

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

ระบบไตรภาคีเป็นแนวคิดที่ผลักดันมาจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization :ILO) โดยเผยแพร่ผ่านรัฐบาลของประเทศต่างๆ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในแต่ละประเทศ ระยะแรกยังไม่มีข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานสากลในรูปของอนุสัญญาหรือข้อแนะ (Convention /Recommendation) จนถึงการประชุมใหญ่ประจำปีของ ILO สมัยที่ 61 พ.ศ. 2519 (ค.ศ. 1976) จึงได้มีการตราอนุสัญญาฉบับที่ 144 ว่าด้วยการปรึกษาหารือในลักษณะไตรภาคีเพื่อส่งเสริมการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (Convention No 144 : Tripartite Consultation International Labour Standards) และข้อแนะฉบับที่ 152 ว่าด้วยการกำหนดให้มีการปรึกษาหารือไตรภาคีเพื่อส่งเสริมให้มีการนำมาตรฐานแรงงานไปปฏิบัติโดยผู้เข้าประชุมที่สนับสนุน ในหลักการเรื่องนี้ มีความเห็นว่า ในระยะหลัง ประเทศสมาชิกให้สัตยาบันอนุสัญญาและข้อแนะฉบับต่างๆ น้อยลง¹ ปัจจัยหนึ่งที่เป็นต้นเหตุ อาจเป็นผลมาจากข้อกำหนดในธรรมนูญของ ILO ที่กำหนดว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาประเทศสมาชิกจะต้องปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างด้วย อีกปัจจัยหนึ่ง หลายประเทศมีปัญหาในเรื่อง การชี้วัดว่า องค์กรนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นอิสระและเสรีแท้จริงเป็นอย่างไร ดังนั้น เพื่อให้มีการจัดตั้งกลไกไตรภาคีที่จะตอบปัญหานี้ได้เหมาะสมยิ่งขึ้น ที่ประชุมจึงลงมติให้ตราอนุสัญญาฉบับที่ 144² ว่าด้วยการปรึกษาหารือในลักษณะไตรภาคีเพื่อส่งเสริมการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ปัจจุบันอนุสัญญา ฉบับที่ 144 มีประเทศสมาชิกให้สัตยาบันแล้ว 100 ประเทศ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้

¹ อนุสัญญาและข้อแนะเป็นข้อตกลงและข้อผูกพันที่จะต้องนำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานสากลระหว่างประเทศ

² รายละเอียดดูภาคผนวก ก.

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อ พ.ศ. 2462 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้วจำนวน 13 ฉบับในการพิจารณาให้สัตยาบันอนุสัญญาของประเทศไทยนั้นได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ คือ

1. ควรเป็นมาตรฐานที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศอยู่แล้ว
2. ควรเป็นมาตรฐานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ ไม่ขัดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตลอดจนความมั่นคงของชาติ
3. ควรเป็นมาตรฐานที่น่าจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศในอนาคต

ในทางปฏิบัติ กฎหมายแรงงานของไทยที่ออกมาบังคับใช้บทบัญญัติโดยส่วนใหญ่จะมีสาระสำคัญใกล้เคียงกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แม้ว่าจะยังมีได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาบางฉบับก็ตาม อาทิ

- บทบัญญัติในเรื่องสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สิทธิในการเจรจาต่อรอง มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 สาระสำคัญใกล้เคียงกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98

- บทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน (อนุสัญญาฉบับที่ 1) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ((อนุสัญญาฉบับที่ 131) ความปลอดภัยในการทำงาน (อนุสัญญาฉบับที่ 155) การใช้แรงงานสตรีและเด็ก ค่าทดแทนกรณีได้รับบาดเจ็บจากการจ้างงาน (อนุสัญญาฉบับที่ 121) มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

- การบริหารแรงงานได้มีแนวปฏิบัติในเรื่อง การตรวจแรงงาน(อนุสัญญาฉบับที่ 81) การเก็บและรวบรวมสถิติแรงงาน (อนุสัญญาฉบับที่ 160) รวมทั้ง การส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือระหว่างภาครัฐ นายจ้าง และลูกจ้างในระบบไตรภาคี เพื่อให้มีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นเสนอแนะด้านต่างๆ ((อนุสัญญาฉบับที่ 144) เป็นกลไกการบริหารแรงงานอีกด้านหนึ่ง

³ ดูภาคผนวก ก.

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยสูงขึ้น โดยเฉพาะช่วงแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยประสบผลสำเร็จเกินเป้าหมายที่คาดไว้ โดยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเกินกว่าร้อยละ 10 ต่อปี

กลยุทธ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจการค้าของไทยในอดีตเน้นการผลิตโดยอาศัยแรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) แต่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การแข่งขันด้านการค้าภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทวีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้กลยุทธ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป เน้นความต้องการแรงงานที่มีทักษะระดับกลางเพิ่มขึ้น โดยข้อเท็จจริง แรงงานของไทยที่มีอยู่จำนวนมากเป็นแรงงานระดับล่าง มีการศึกษาในระดับค่อนข้างต่ำ ผลการสำรวจภาวะการมีงานทำไตรมาสที่ 4¹ (ตุลาคม- ธันวาคม 2545) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ คือจบการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา และไม่มีการศึกษาเลย อัตราสูงถึงร้อยละ 65.0 ส่วนผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 23.1 ระดับอุดมศึกษาร้อยละ 11.6 และที่เหลือเป็นระดับการศึกษาอื่น จากพื้นฐานการศึกษาที่ค่อนข้างต่ำดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาการขาดความพร้อมในการพัฒนาเพื่อปรับระดับทักษะฝีมือให้สูงขึ้น

เป็นที่ทราบกันดีว่า จากการเปิดเสรีทางการค้าทำให้ประเทศต่างๆ มีการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น ส่งผลให้ทุกองค์การพยายามหาแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ สำหรับนำมาใช้ในการบริหารของตนเพื่อความอยู่รอดขององค์การ ให้ทันกับภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และเพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) และได้เข้าไปเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO :World Trade Organization) ซึ่งเป็นองค์การการค้าที่เปิดกว้างให้แข่งขันกันได้อย่างเสรีและกติกาสถาขององค์การการค้า

¹ รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาสที่ 4 ตารางที่ 9 จำนวนและอัตราร้อยละของผู้มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

โลกในเรื่องการค้าเสรีจะมีผลเต็มที่ในปี 2548 ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องเร่งปรับกลยุทธ์ด้านการผลิต สิ่งหนึ่งที่ต้องนำมาใช้ คือ การเพิ่มมูลค่าการผลิตต่อหน่วยสินค้า (Value Added) ให้สูงขึ้น โดยปรับเปลี่ยนแนวการผลิตจากเน้นการผลิตโดยใช้แรงงานเข้มข้นเป็นเน้นการผลิตด้วยเทคโนโลยี ซึ่งจำเป็นต้องใช้แรงงานในเชิงคุณภาพ มีองค์ความรู้และทักษะที่สามารถรองรับพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่ปรับเปลี่ยนเคลื่อนไหวตลอดเวลา(Dynamic) อิทธิพลของภาวะกดดันด้านการแข่งขันดังกล่าว ประเทศไทยจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพด้านการพัฒนา กำลังคนให้มีคุณภาพที่เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สิ่งสำคัญต้องอาศัยความร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชน สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรสามฝ่าย คือ ภาครัฐ นายจ้างและลูกจ้าง เปิดโอกาสให้มีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดพลังทางปัญญานำไปสู่ผลสำเร็จในสิ่งที่มุ่งหวัง อีกทั้งยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในประเทศเพิ่มขึ้น ดังที่ Prof. Michael E. Porter ศาสตราจารย์จากมหาวิทยาลัย Harvard⁵ ให้ข้อเสนอแนะไว้เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2546 ว่า ประเทศไทยต้องแข่งขันด้วยคุณภาพและคุณค่าไม่ใช่ราคา (ถูก) เน้นปรับปรุงปัจจัยนำเข้า(Input) ได้แก่ แรงงาน ทักษะ ฯลฯ ในขณะเดียวกันต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านแรงจูงใจในการลงทุนและการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือจะสำเร็จได้ ทุกฝ่ายจำเป็นต้องยึดหลักความโปร่งใส เปิดเผยและเสมอภาค โดยนำหลักบริหารที่ดี หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

รัฐบาลตระหนักว่า การที่เศรษฐกิจของประเทศจะเจริญก้าวหน้าและมีคุณภาพในการผลิตสูงนั้นขึ้นอยู่กับความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคีจึงเป็นปัจจัยสำคัญ และได้บรรจุนโยบายในเรื่องดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6(พ.ศ.2530 – 2534) คือ การสนับสนุนให้ใช้ระบบทวิภาคีในสถานประกอบ-

⁵ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดปาฐกถาพิเศษเรื่อง”การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย” โดย Prof. Michael E.Porter ณ โรงแรมรีเจนท์ กรุงเทพฯ

การในรูปแบบของคณะกรรมการลูกจ้าง คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม และกระบวนการ
เรียกร้อง เพื่อป้องกันปัญหาข้อพิพาทแรงงานที่อาจเกิดขึ้น โดยข้อเท็จจริง ระบบทวิภาคีมิใช่
มาตรการหลักที่สำคัญเพียงประการเดียวในการระงับข้อพิพาทแรงงาน บางสถานการณ์จำเป็นต้อง
ต้องมีผู้แทนคนกลางคือภาครัฐ เข้าร่วมดำเนินการหาข้อยุติ ลดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิด
ขึ้นด้วย

รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญเรื่องนี้ จะเห็นได้จากนโยบายด้านแรงงานที่บรรจุไว้ใน
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) กำหนดให้มีการส่งเสริม
ระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ โดยสนับสนุนระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีใน
ระดับธุรกิจ เพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และมีความร่วมมืออย่าง
ใกล้ชิดมากขึ้น เพื่อลดปัญหาความรุนแรงที่เป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวม และเป็น
การจูงใจในด้านการลงทุน สนับสนุนระบบไตรภาคีและพัฒนาองค์กรนายจ้างและองค์กร
ลูกจ้าง ให้มีโอกาสทำหน้าที่เป็นตัวแทนของแต่ละฝ่ายอย่างแท้จริง รวมทั้งสนับสนุนให้มีการ
ฝึกอบรมไตรภาคีแบบเข้มข้นด้านแรงงาน เพื่อให้นายจ้างลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่
ปฏิบัติงานด้านแรงงานสัมพันธ์ มีความรู้ ความเข้าใจในปรัชญาของการแรงงานที่ถูกต้อง
และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะช่วยลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานได้

จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า หน่วยงานภาครัฐนาระบบไตรภาคีมาใช้เป็นเครื่องมือ
ในการบริหารนานมาแล้ว ตั้งแต่กรมแรงงานเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และ
นำมาใช้อย่างหลากหลายมากขึ้นจนถึงปัจจุบัน ในฐานะที่ผู้ขอรับการประเมินมีหน้าที่โดยตรง
ในการปฏิบัติงานรองรับคณะกรรมการไตรภาคีคณะหนึ่ง คือ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อ
พัฒนาแรงงานแห่งชาติ จึงสนใจที่จะศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารแรงงานด้วยระบบ
ไตรภาคี เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการ โดยนำผลที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ มาวิเคราะห์สรุป
เป็นข้อคิดเห็น จัดทำเป็นเอกสารรายงานทางวิชาการนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือ ผู้ที่
สนใจได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับระบบไตรภาคีตามมาตรฐานสากล
- 2.2 เพื่อศึกษา รูปแบบโครงสร้าง บทบาทของคณะกรรมการไตรภาคีกับการมี

ส่วนร่วมในการบริหารแรงงาน

2.3 เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งตามกฎหมาย และอยู่ในกระทรวงแรงงาน

2.4 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคีในภาพรวม

3. ขอบเขตการศึกษา

3.1 เป็นการศึกษาการนำระบบไตรภาคีมาใช้ในการบริหารงานด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือกระทรวงแรงงานในปัจจุบัน

3.2 จำกัดการศึกษาไว้เฉพาะระบบไตรภาคีในรูปแบบของคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และในปี 2545 ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่

3.3 เน้นการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคีเป็นสำคัญ

4. วิธีการศึกษา

4.1 ศึกษาโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการไตรภาคี ได้แก่ เอกสารคำสั่ง กฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง รายงานการศึกษาวิจัย รายงานผลการสัมมนา และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2 นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาสรุปประมวล วิเคราะห์ หรือศึกษาเปรียบเทียบความคล้ายและความแตกต่างและจัดทำเป็นเอกสารรายงานทางวิชาการ เช่น การรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งตามกฎหมายเพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบความคล้ายและความแตกต่างในเรื่องโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ เป็นต้น

5. นิยามศัพท์

5.1 องค์การ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง ศูนย์รวมของกิจการที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า Organization

5.2 องค์กร พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง ส่วนประกอบย่อยของหน่วยใหญ่ ทำหน้าที่สัมพันธ์กัน หรือขึ้นต่อกันและกัน ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Organ

ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง (2544 :27) อธิบาย ความแตกต่างระหว่าง คำว่า “องค์กร” กับ “องค์กร” ไว้ดังนี้

เมื่อประมาณ 20 ปีที่แล้ว ยังไม่มีคำว่า “องค์กร” เมื่อเกิดคำนี้ขึ้นแล้ว ก็หมายถึง หน่วยงานที่มีขนาดค่อนข้างเล็ก การบริหารงานไม่ซับซ้อนมากนัก ส่วนคำว่า “องค์กร” นั้น หมายถึงหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ ซับซ้อนมีผู้ปฏิบัติงานเป็นจำนวนมาก

✳ 5.3 ไตรภาคี พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง สามฝ่าย สำหรับการศึกษาคำนี้ สามฝ่ายหมายถึง ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างและ ฝ่ายรัฐบาล

5.4 ระบบไตรภาคี (Tripartism) ในความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO : International Labour Organization) หมายถึงบุคคลสามฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และ รัฐบาล โดยระบบไตรภาคีจะเป็นกลไกให้บุคคลสามฝ่ายในการพิจารณาเกี่ยวกับผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันและกันในด้านต่างๆ ดังนี้

- การปรึกษาหารือ (Tripartite Consulation)
- การเจรจาต่อรอง (Tripartite negotiation)
- การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information Sharing)
- การตัดสินใจต่างๆ ร่วมกัน (Share Decision Making)

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ได้ทราบแนวความคิดเกี่ยวกับระบบไตรภาคีในระดับสากล และการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

6.2 ได้ทราบถึงโครงสร้าง บทบาทของคณะกรรมการไตรภาคีด้านแรงงาน รวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคีในภาพรวม

6.3 ได้แนวทางในการเสนอข้อคิดเห็น สำหรับการปรับปรุงแก้ไขระบบไตรภาคีที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี นโยบายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี นโยบายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระบบไตรภาคีกับการมีส่วนร่วมในการบริหารแรงงาน ผู้ขอรับการประเมิน ได้แบ่งแนวทางการศึกษาและการทบทวนวรรณกรรม ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีองค์การ
2. แนวคิดระบบไตรภาคี
3. แนวคิดในเรื่องบทบาท
4. แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วม
5. แนวคิด/ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
6. นโยบายด้านแรงงาน
7. ผลงานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิด/ทฤษฎีองค์การ

นักวิชาการที่เสนอแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การไว้ ดังนี้

Chester I Barnard (อ้างใน พิทยา บวรรัตน 2541:2) ให้ความหมายของ องค์การว่า หมายถึง ระบบที่มีเจตนาจะประสานการกระทำของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป องค์การอย่างเป็นทางการหมายถึง การร่วมมือระหว่างคนที่เกิดขึ้นโดยเจตนาและมีจุดมุ่งหมาย คนหรือปัจเจกบุคคลจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์การ จำเป็นอย่างยิ่งที่สมาชิกขององค์การต้องมีความตั้งใจที่จะร่วมมือกันทำงานและจำเป็นอย่างยิ่งเช่นกันที่คนที่มาร่วมกันต้องมีเป้าหมายของการมาร่วมกัน และยังคงมีเป้าหมายของการมาร่วมมือกันด้วย

พิทยา บวรรัตน (2541:5) ให้ความหมายว่า องค์การ หมายถึง การรวมตัวของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อมาร่วมมือ (หรือประสานงาน) ทำงานบางอย่างให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้

ปราชญา กล้าผจญ และ สมศักดิ์ คงเที่ยง (2544 : 27-28) อธิบายว่า องค์การประกอบด้วย 4 P ได้แก่ 1) Purpose : วัตถุประสงค์ 2) People : บุคคล 3) Process : กระบวนการ 4) Place and other resources : สถานที่และทรัพยากรอื่นๆ

1) Purpose : วัตถุประสงค์ องค์การจัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ใด เช่น
 คำกำไร ให้บริการสาธารณูปโภค องค์การสาธารณกุศล องค์การเอกชนที่ไม่ใช่ของรัฐบาล
 (Non-government organization : NGOs)

2) People : บุคคลในองค์การ ประกอบด้วยผู้ใดบ้าง เช่น ผู้บริหารระดับสูง
 ระดับกลาง ระดับล่าง ผู้ปฏิบัติงาน บุคคลในองค์การยังสามารถแยกออกได้เป็นสายงานต่างๆ
 อาทิ สายงานการเงิน สายงานธุรการ ในหน่วยงานราชการ อาจแบ่งออกเป็น สายงานบริหาร
 สายงานวิชาการ เป็นต้น

3) Process : กระบวนการ องค์การนั้นมีกระบวนการในการดำเนินงานอย่างไร
 เช่น กระบวนการบริหารราชการส่วนกลาง - ส่วนภูมิภาค การประเมินผลงาน เป็นต้น

4) Place and other resources : สถานที่และทรัพยากรอื่นๆ องค์การตั้งอยู่ที่ใด
 มีสำนักงานใหญ่ สำนักงานสาขาอยู่ที่ใดบ้าง ทรัพยากรที่ใช้สำหรับองค์การนั้น ได้แก่ อะไรเป็น
 สำคัญ

2. แนวคิดเกี่ยวกับระบบไตรภาคี

ระบบไตรภาคีฐานรากของแนวคิดมาจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
 ซึ่งมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีการประชุมตกลงใน
 หลักการว่า ในการเข้าร่วมประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ⁶ ให้ประเทศ
 สมาชิกแต่ละประเทศส่งผู้แทนจำนวน 4 คน โดยเป็นผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 2 คน ฝ่ายนายจ้างและ
 ฝ่ายลูกจ้างอีกฝ่ายละ 1 คน ผู้แทนแต่ละคนมีสิทธิออกเสียง 1 เสียง มีเอกสิทธิ์ในการออกเสียง
 โดยไม่คำนึงว่า สมาชิกในกลุ่มผู้แทนจากประเทศของตนจะออกเสียงอย่างไร ระบบไตรภาคี
 คือ การกระจายอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในการส่ง
 ผู้แทนไปร่วมประชุมแรงงานระหว่างประเทศ และในคณะประศาสน์การขององค์การแรงงาน
 ระหว่างประเทศ ตลอดมา

มติที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ.1971 เกี่ยวกับการสนับสนุนให้
 นำระบบไตรภาคีมาเป็นหลักปฏิบัติในกิจกรรมต่างๆ อย่างขององค์การ และมติเมื่อ ค.ศ.1977

⁶ จัดประชุมปีละครั้งประมาณเดือนมิถุนายน

ได้รับการรับรองโดยไม่มีเสียงคัดค้าน การประชุมต่างๆขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น การประชุมใหญ่ การประชุมของคณะกรรมการ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญการ การประชุมพิเศษ และการประชุมครั้งต่างๆ ขององค์การผู้ประสานการ เป็นต้น การประชุมต่างๆ นี้จะเป็นลักษณะไตรภาคี ยกเว้น บางกรณีพิเศษเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหมายให้การตัดสินใจต่างๆ ได้รับความเห็นชอบจากนายจ้าง ลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลของพวกเขาด้วย และมติเมื่อ ค.ศ.1977 ซึ่งให้เห็นว่าหลักการไตรภาคี ถูกนำไปใช้ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมความร่วมมือทางวิชาการในประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น แม้แต่การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ และคณะกรรมการ มีประเพณีของการประชุมใหญ่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยจะเลือกสมาชิกฝ่ายรัฐบาลให้ดำรงตำแหน่งประธาน มีรองประธาน 2 คน จะเลือกจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 1 คน ประเพณีนี้ยึดถือปฏิบัติมาตลอดเวลากว่า 50 ปี วัตถุประสงค์ของระบบไตรภาคี คือระบบไตรภาคีจะช่วยให้สามฝ่ายได้พิจารณาเรื่องต่างๆ ที่มีผลต่อกัน และจะช่วยสร้างความเข้าใจในเรื่องผลประโยชน์และความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์นั้นๆ ระบบไตรภาคีจะช่วยสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย และผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวม เกิดความร่วมมือของสามฝ่ายในเรื่องความรู้และผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายมี จะนำมาพิจารณาหาคำตอบต่อคำถามด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะทำให้แต่ละฝ่ายยอมรับในนโยบาย หรือกฎหมายที่กำหนด ระบบไตรภาคี สามารถนำไปสู่การลดความขัดแย้งและเกิดสันติสุขในวงการอุตสาหกรรม

รัฐบาลไทยเริ่มนำระบบไตรภาคีมาใช้เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2499 ในการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งร่างขึ้นโดยคณะกรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้ง โดยเชิญผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างเข้าร่วมประชุมกับผู้แทนจากหน่วยงานราชการ หลังจากผ่านการพิจารณาจากผู้แทนทั้งสามฝ่ายแล้วรัฐบาลได้นำร่างฉบับดังกล่าวเสนอต่อรัฐสภาและประกาศใช้กฎหมายด้านการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ฉบับแรกของประเทศ เรียกว่า “พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499”⁷

⁷ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ใช้บังคับประมาณ 22 เดือน และถูกยกเลิก หลังจากการรัฐประหารใน พ.ศ.2501 ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง

รัฐบาลสมัยต่างๆ ได้ยอมรับในหลักการของระบบไตรภาคี จะเห็นได้จากมีการส่งเสริมระบบไตรภาคี โดยออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีขึ้นหลายคณะ เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารแรงงานแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน

คณะกรรมการไตรภาคีที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมาย ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม(2545)หรือกระทรวงแรงงานปัจจุบัน มี 12 คณะ ดังนี้

- (1) สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
- (2) คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
- (3) คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- (4) คณะกรรมการค่าจ้าง
- (5) คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน
- (6) คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการ

ทำงาน

- (7) คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง
- (8) คณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
- (9) คณะกรรมการประกันสังคม
- (10) คณะกรรมการอุทธรณ์
- (11) คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน
- (12) คณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพ

3. แนวคิดในเรื่องบทบาท

ยูทธนา สุระสมบัติพัฒนา^๑ (2544:15) ได้ศึกษาแนวคิดเรื่องบทบาทหน้าที่ไว้ ดังนี้ “บทบาท” เป็นแนวความคิดทางด้านสังคมศาสตร์ ที่นักสังคมศาสตร์ให้ความสำคัญและสนใจที่จะทำการศึกษามากจนทำให้แนวคิดของบทบาทกลายเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ด้านสังคมศาสตร์มากขึ้นและมีผู้ให้ความหมายของบทบาทไว้ในลักษณะต่างๆ ดังนี้

^๑ ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้าน ศึกษากรณี จังหวัดพิจิตร ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

New Webster 's Dictionary, 1975 :1100 –2296 ให้ความหมายของคำว่า “บทบาท”
ใน 2 ลักษณะ คือ

1. บทบาทที่ได้รับมอบหมายให้แสดง เช่น บทบาทของพระเอก นางเอก ผู้ร้าย
2. บทบาท คือ การปฏิบัติงานตามหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย หรือตามลักษณะงานที่

กำหนดไว้

G.H Mead (1950:273) ให้ความหมายว่า บทบาทเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์
ระหว่างพฤติกรรมของตนเอง และเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของสถาบันส่วนหนึ่ง

Levinson (1971:11) ได้สรุปความหมายบทบาทไว้ 3 ประการ คือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่น ๆ ซึ่ง
ผูกพันกับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้

2. บทบาท หมายถึง ความคิดของบุคคลตามตำแหน่งที่จะคิดและทำเมื่อดำรง
ตำแหน่งนั้น

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคน ที่จะกระทำโดยให้สัมพันธ์กับ
โครงสร้างของสังคม

Parson and Shills (1951:24) กล่าวว่าลักษณะของบทบาท คือ การกระทำที่สร้าง
และสะสมขึ้นมาได้กำหนดขึ้นมาทันที บทบาทจะสมบูรณ์อยู่ได้ขึ้นอยู่กับการกระทำของเขา
และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำของเรา

สุพัตรา สุภาพ (2532 :58) กล่าวว่า บทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของ
สถานภาพ(ตำแหน่ง) เช่น มีตำแหน่งเป็นพ่อ บทบาทคือ ต้องเลี้ยงลูก เป็นครู บทบาทคือ ต้อง
สั่งสอน อบรมนักเรียน เป็นคนใจ บทบาทคือ ปฏิบัติตามคำสั่งแพทย์ นอกจากนี้ บทบาทจะ
ช่วยให้บุคคลมีพฤติกรรมอย่างมีประสิทธิภาพ และบทบาทกำหนดความรับผิดชอบของงาน
ต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ

4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ยูทธนา สุระสมบัติพัฒนา^๑(2544:19) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้ การมีส่วนร่วม เป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งในการบริหารงาน ซึ่งมีส่วนทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ สามารถดำเนินไปได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ นักวิชาการที่ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในงาน มีดังนี้

Hay (1966:285-294) นิยามการมีส่วนร่วมในทางสังคมว่า เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อกลุ่มคน ระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม ซึ่งเป็นส่วนประกอบของกิจกรรมกลุ่มนั้นๆ ซึ่งอาจจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

White (อ้างในยูทธนา สุระสมบัติพัฒนา 2544:19) ได้ให้คำนิยามว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 มิติ

มิติที่ 1 เป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่า อะไรควรทำ และทำอย่างไร

มิติที่ 2 การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา การลงมือปฏิบัติตามที่ตัดสินใจ

มิติที่ 3 มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน

นอกจากแนวคิดดังกล่าวแล้ว กฎหมายหลักของไทยยังให้ความสำคัญในเรื่อง การมีส่วนร่วม โดยมีบทบัญญัติไว้ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 76 กำหนดว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

5. แนวคิด/ ทฤษฎีการบริหาร

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2534 : 4-5) อธิบายเกี่ยวกับ ความหมายของการบริหาร ว่า มีคำศัพท์ที่ใช้กันอยู่ 2 คำ คือ “ การบริหาร” (Administration) ใช้เป็นคำกลางในการบริหารที่เป็นสาธารณะประโยชน์หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารงานการปกครองประเทศ (Public Administration) การบริหารทาง

^๑ อ้างแล้ว

การศึกษา (Education Administration) สำหรับอีกคำ คือ “ การจัดการ” (Management) มักจะใช้ในการบริหารธุรกิจเอกชน ดังนั้น คำว่า “ผู้บริหาร” หรือ “ผู้จัดการ” จึงใช้เรียกผู้ดำรงตำแหน่งในระดับต่างๆของกิจการที่เป็นของรัฐและของเอกชนดังกล่าว

การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลายอย่างที่บุคคลร่วมกันกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบและใช้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆอย่างเหมาะสม

นับตั้งแต่สมัยโรมันเรื่องอำนาจ ปรากฏว่าคำว่า การบริหาร(Administration) เกือบไม่มีที่ใช้เลย ทั้งๆที่โรมันเป็นนักปกครองและนักกฎหมายของโลก จนกระทั่งการสลายตัวของอาณาจักรโรมัน คำว่า การบริหารก็ยังคงใช้กันมาก แต่ไม่มีคำจำกัดความแน่ชัด ส่วนมากมีความหมายเพียง การดำเนินการ(Perform) การรับผิดชอบ (Take Charge of) หรือการปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไป (Accomplish) คำว่า “ การบริหาร” เริ่มมีความหมายชัดเจนและรัดกุมขึ้น เมื่อราวต้นคริสต์ศตวรรษที่ 18 โดยมีกลุ่มนักรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเรียกว่า Cameralists ในประเทศเยอรมันและออสเตรีย ให้คำจำกัดความว่า การบริหารหมายถึง การจัดการ หรือควบคุมกิจการต่างๆของรัฐ เช่น การบริหารกิจการภาษี การบริหารอาณานิคม การบริหารการก่อสร้าง การบริหารกิจการอุตสาหกรรมอื่น ที่เป็นงานที่เรียกกันในปัจจุบันว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) นั่นเอง

ใน ค.ศ.18 นักบริหารอเมริกัน ได้ขยายความให้มีความหมายถึงการปฏิบัติการต่างๆ (All the Operation) ของหน่วยงานของรัฐ ทั้งในด้านนิติบัญญัติ บริหารและการกุศล แต่ให้หมายถึงเฉพาะรายละเอียดในการบริหาร และที่เกี่ยวกับหน่วยงานบริหารเท่านั้น ต่อมา นักบริหารอเมริกันรุ่นหลังๆ ได้ให้ความหมายใหม่ โดยยกงานเกี่ยวกับศาล งานด้านอุตสาหกรรม และงานมูลนิธิออกไปจากขอบเขตของคำว่า “การบริหาร”

ต่อมานักวิชาการทางบริหาร ได้แยกคำว่า Administration และ Management ออกจากกัน โดย Administration ให้หมายถึงการบริหารกิจการเกี่ยวกับรัฐและ Management ให้หมายถึง การบริหารภารกิจของเอกชน ส่วนผู้บริหารของทั้งสองฝ่ายเรียกว่า Administrator และ Manager

สรุปได้ว่า วิวัฒนาการแนวคิดเรื่องการบริหาร สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท แนวทางดั้งเดิม (Classical Approaches) และแนวทางร่วมสมัย /สมัยใหม่ (Contemporary Approaches) (อุดม ทุม โนมิต, 2544 :3) ดังนี้

1. แนวทางดั้งเดิม (Classical Approaches) ประกอบด้วย

๑) การบริหารจัดการอย่างมีระบบ (Systematic Management)

ในช่วงศตวรรษที่ 19 การเติบโตของธุรกิจสหรัฐอเมริกา มีศูนย์กลางอยู่ที่การผลิตด้วยเครื่องจักร นักวิชาการสำคัญ คือ Adams Smith (ค.ศ.1779) ได้ชี้ให้เห็นคุณค่าของการแบ่งงานกันทำ (Division of work) ว่ามีส่วนดีในการช่วยเพิ่มผลผลิต 3 ประการ คือ เพิ่มทักษะของการทำงานแบ่งงานออกเป็นส่วนๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียเวลาอันเนื่องมาจากการส่งงาน การสร้างเครื่องจักรจำนวนมากขึ้นมาเพื่อช่วยลดกำลังคนในการทำงาน

๒) การจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) โดย

Frederick W. Taylor ได้รับการขนานนามว่าเป็นบิดาแห่งการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ เขียนหนังสือชื่อว่า The Principle of Scientific Management เป็นแนวคิดใหม่เกี่ยวกับการจัดการงานทั้งหลายว่าต้องใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เข้าช่วยงานจึงจะสำเร็จอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพสูง Taylor ได้นำเอาแนวคิดการศึกษาการเคลื่อนไหวและเวลา (Time and Motion Studies) มาปรับใช้ในองค์กร แนวคิดนี้เป็นการนำตัวแปร คือเวลาและวิธีทำงานมาเป็นเงื่อนไข โดยใช้ความพยายามปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยใช้เวลาที่น้อยที่สุด และสรุปว่านั่นคือวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One best way) หลักการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของ Taylor มีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน

ในด้านจุดแข็ง เมื่อเลือกคนงานที่มีขีดความสามารถสูง และฝึกอบรมให้ถูกวิธี และให้ได้รับสิ่งตอบแทนอย่างพึงพอใจแล้ว เขาจะสามารถเพิ่มผลผลิตให้แก่องค์กรได้อย่างเต็มที่

ในด้านจุดอ่อน ฤทธิพาทย์วิจารณ์ว่ามองคนเป็นเครื่องจักร มองข้ามความรู้สึกนึกคิด จิตใจของผู้ปฏิบัติงาน มองข้ามความต้องการด้านสังคมของผู้ปฏิบัติงาน และมองข้ามความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับฝ่ายแรงงาน ดังนั้น วิธีการของเขาจึงละเลยการตอบสนองความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ ยังมีคนบางส่วนไม่เชื่อว่า การจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์จะช่วยแก้ปัญหาทั้งหมดทางธุรกิจที่ดีที่สุดได้ เนื่องจาก (1) Taylor เน้นเรื่องเงินเพียงอย่างเดียวในการจูงใจให้ทำงาน โดยละเลยปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยา (2) การทำงานที่มีลักษณะซ้ำๆ กันทำให้ภาระหน้าที่ในการผลิตลดลง (3) สหภาพแรงงาน เชื่อว่า การจัดการทำให้เกิดการใช้อำนาจในการกำหนดมาตรฐานและรายได้ต่อชิ้นและทำให้ความสำคัญของคณงานลดลง เพื่อประโยชน์ของคณงานจึงต่อต้านเทคนิคการบริหารตามหลักวิทยาศาสตร์อย่างมาก (4) การจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์ไม่ได้ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงจัดการกับปัญหาภายนอกได้ ได้แก่ คู่แข่งขัน และ กฎระเบียบต่างๆของรัฐ

๘ การจัดการบริหาร(Administrative Management) โดย Henri Fayol

(ค.ศ. 1841-1925) เป็นวิศวกรเหมืองแร่และเป็นผู้บริหารชาวฝรั่งเศส เขียนหนังสือชื่อ หลักการบริหารทั่วไปในอุตสาหกรรม ได้กำหนดหลักการจัดการที่สำคัญและเหมาะสมกับองค์การ และสำหรับคนที่ปฏิบัติงานในองค์กรด้วย หลักการจัดการมี 5 ประการ ดังนี้

- การวางแผน (Planning) กำหนดการปฏิบัติในอนาคตไว้ให้สำเร็จ
- การจัดองค์กร (Organizing) เพื่อจัดหาและใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อนำไป

ปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

- การควบคุมบังคับบัญชา (Commanding) เพื่อคัดเลือกและประเมินผลผู้

ปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามที่วางแผนไว้

- การประสานงาน (Coordinating) เพื่อให้หน่วยงานทั้งหลายทำงานร่วมกัน

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- การควบคุม (Controlling) เพื่อให้แน่ใจว่า สิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปตาม

แผนการจัดการแบบมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation)

แนวทางการบริหารระบบมนุษยสัมพันธ์ที่รู้จักกันดี คือ ผลการศึกษาของ Elton Mayo และ Fritz Roethlisberger และแนวคิดลำดับขั้นความต้องการของ Abraham Maslow

Elton Mayo (ค.ศ.1880-1949) ศาสตราจารย์ด้านการบริหารแห่งมหาวิทยาลัย Harvard ประเทศสหรัฐอเมริกา โด่งดังมากในการทดลอง Hawthorne Studies การทดลองนี้

มุ่งหาความพึงพอใจของมนุษย์ต่อสิ่งแวดล้อมในการทำงาน และพบว่า ปัจจัยด้านสังคมและจิตวิทยามีความสำคัญต่อความพึงพอใจของมนุษย์มากกว่าสภาพแวดล้อม ปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีต่อมนุษย์และมีส่วนต่อการเพิ่มผลผลิตในการทำงาน ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกิดขึ้นจากการทำงาน มิใช่เพียงความพึงพอใจในค่าจ้างและสภาพแวดล้อมเท่านั้น

⇨ การจัดการแบบระบบราชการ (Bureaucracy)

Max Weber (ค.ศ. 1864-1920) เป็นนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน สนใจศึกษาระบบโครงสร้างองค์การในศตวรรษที่ 20 พบว่า องค์การขนาดใหญ่มีมากขึ้นในสังคม เขาเขียนหนังสือชื่อ The Theory of Social and Economic Organization รูปแบบการจัดการตามอุดมคติของเขาคือ การจัดการแบบระบบราชการ (Bureaucracy) Weber เชื่อว่า ลำดับชั้นของการบังคับบัญชาในองค์การ (Hierarchy) อำนาจหน้าที่ (Authority) และระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นรากฐานขององค์การทางสังคมทั้งหลาย การบริหารงานในองค์การจะต้องใช้กฎหมาย บารมี จารีตประเพณีเป็นส่วนประกอบเสมอ อำนาจของมนุษย์ได้มาจากหน้าที่การงานมากกว่าอำนาจส่วนตัวของบุคคล

2. แนวทางร่วมสมัย / สมัยใหม่ (Contemporary Approaches)

เป็นแนวทางการบริหารที่พัฒนามาตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 และได้มีการพัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน มีแนวคิดและทฤษฎี ดังต่อไปนี้

⇨ การบริหารเชิงปริมาณ (Quantitative Management) ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นักวางแผนทางทหารเริ่มมีการประยุกต์ใช้เทคนิคทางคณิตศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ แนวทางนี้ได้ช่วยผู้บริหารในการตัดสินใจโดยการพัฒนาแบบจำลองปัญหาเป็นตัวเลข มีการใช้เทคนิคต่างๆ เช่น ทฤษฎีการตัดสินใจเชิงสถิติ Linear Programming , Queuing Theory , Forecasting เป็นต้น มีการประยุกต์ใช้เทคนิคเหล่านี้ในองค์การหลายแห่งซึ่งผู้บริหารจะใช้รูปแบบต่างๆกันไปตามประสบการณ์ ความคิดริเริ่ม และการตัดสินใจ และมีการเปรียบเทียบทางเลือกที่จะนำไปใช้แก้ไขปัญหาด้วย

⇨ ทฤษฎีระบบ (System Theory)

ทฤษฎีระบบเป็นการมององค์การทั้งระบบและเน้นไปที่กระบวนการ มีแนวคิดที่ว่า การบริหารต้องมีการปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเพื่อนำเข้า (Input) และส่งออก (Output)

๘ ทฤษฎีการจัดการตามสถานการณ์ (Contingency Perspective/ Contingency Theory)

ทฤษฎีนี้ไม่เชื่อว่าจะมีวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว (No one best way) เนื่องจากองค์การต้องเผชิญกับสถานการณ์และปัจจัยภายในและภายนอกที่แตกต่างกันไป ผู้บริหารที่ดีต้องประเมินสถานการณ์และนำเอากลยุทธ์ โครงสร้างองค์การ และวิธีปฏิบัติต่างๆ มาปรับใช้เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน สถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น

Peter F. Druker (อ้างถึงในกลยุทธ์ อุทัยรัตน์ 2543 : 21) ปรมาจารย์ทางการบริหารของอเมริกา กล่าวว่า “ การบริหารคือ การทำงานต่างๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นคนทำ” (...To Get Things Done Through the Other People) งานบริหารเป็นทั้งศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Art) ตามความสามารถเฉพาะบุคคล ไร่กฎเกณฑ์ แต่ต้องสามารถใช้เหตุและผลในการอธิบายสิ่งต่างๆ ให้ชัดเจน

นิสคาร์ก เวชยานนท์ (2543) ศึกษา พบว่า ระบบบริหารของไทยมีลักษณะที่สำคัญคือ วัฒนธรรมไทยยึดถือตัวบุคคลโดยเฉพาะเจาะจง ในสังคมระดับประเทศก็อาศัยรากฐานความสัมพันธ์ระหว่างกันแบบครอบครัวหรือญาติพี่น้อง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2545 มาตรา 3/1

การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การจัดสรรงบประมาณ การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

6. นโยบายด้านแรงงาน

ก. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รัฐบาลได้บรรจุนโยบายด้านแรงงานเป็นครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) และบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับต่อมา คือ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) และฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524)

ใน ส่วนที่ 2 ของบทที่ 5 ว่าด้วย ประชากร กำลังคน การมีงานทำและค่าจ้าง ได้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้าง “สันติในวงแรงงาน” เพื่อส่งเสริมการลงทุน และปริมาณการมีงานทำในประเทศไทยให้มากยิ่งขึ้น ในส่วนนี้ได้เน้นหนักถึงปัญหา และอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนะแนวทางและมาตรการที่เหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่อไป

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)

กำหนดนโยบาย เรื่อง การสร้างสันติในวงแรงงานไว้ ดังนี้

ส่งเสริมการบริหารแรงงานสัมพันธ์ด้วยระบบทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสถานประกอบการให้มากที่สุด พร้อมทั้งให้มีการบริหารงานแรงงานด้วยระบบไตรภาคีและได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ โดยส่งเสริมให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างลูกจ้างและนายจ้างด้วยระบบทวิภาคีก่อน หากไม่ได้ผลให้ใช้ระบบไตรภาคี

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)

รัฐบาลได้บรรจุนโยบายการพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน โดยกำหนดให้มีแผนงานบริหารและพัฒนาแรงงานขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานและพัฒนาฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน พัฒนากลไกการบริหารแรงงาน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบเป็นส่วนใหญ่ จึงได้จัดให้มีแผนงานบริหารและพัฒนาแรงงานไว้ในแผนมหาดไทย ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2530-2534) โดยกำหนดแผนงานย่อยแรงงานสัมพันธ์เป็นแผนงานย่อยหนึ่งในเจ็ดแผน มีมาตรการที่

เกี่ยวข้องกับระบบทวิภาคี และไตรภาคี ดังนี้

(1) ส่งเสริมให้ทุกสถานประกอบการใช้ระบบทวิภาคี เป็นแนวทางในการป้องกัน และแก้ไขข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และส่งเสริมให้มีการพัฒนารูปแบบ การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ที่เหมาะสม

(2) ส่งเสริมการพัฒนาแรงงานในระบบไตรภาคี โดยให้นายจ้าง ลูกจ้างและส่วน ราชการร่วมกันแก้ไขปัญหาแรงงานที่สำคัญ และพัฒนาแรงงาน

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)

(1) กำหนดให้มีการส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ในลักษณะทวิภาคีและไตรภาคี มีหลักการสำคัญ คือสนับสนุนระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีในระดับธุรกิจ เพื่อให้ นายจ้าง/ลูกจ้าง มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้น เพื่อลดปัญหา ความรุนแรงที่เป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวม

(2) สนับสนุนระบบไตรภาคีและพัฒนาองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ให้มี โอกาสทำหน้าที่เป็นตัวแทนของแต่ละฝ่ายอย่างแท้จริง ในการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) สนับสนุนการฝึกอบรมไตรภาคีแบบเข้มข้นด้านแรงงาน เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานด้านแรงงานสัมพันธ์ มีความรู้ ความเข้าใจในปรัชญาของ การแรงงานที่ถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จะช่วยลดความ ขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

(1) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ให้มีความเหมาะสม

(2) ส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีและไตรภาคี

(3) ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจด้านแรงงานสัมพันธ์แก่นายจ้างและลูกจ้าง

(4) สนับสนุนให้นายจ้างปรับปรุงองค์กร เทคนิคการผลิตและการบริหารงานที่

ทันสมัย

(5) เสริมสร้างองค์กรนายจ้าง ลูกจ้างให้มีความเข้มแข็ง

(6) สนับสนุนบทบาทหน้าที่และการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน สหพันธ์ แรงงาน และสภาองค์กรลูกจ้าง เพื่อประโยชน์แก่สมาชิกและสร้างสรรค์สังคม

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในด้านแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ในทุกมิติอย่างเป็นองค์รวม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

(1) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน โดยการสร้างความเข้มแข็งภาคการเงิน ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจระดับฐานรากมีความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้

(2) เพื่อวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลกโดยการพัฒนาคุณภาพคน สร้างระบบคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมมีการดูแลการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(3) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ เป็นพื้นฐานให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เน้นการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารจัดการที่ดีของภาคธุรกิจเอกชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา การสร้างระบบการเมืองที่รับผิดชอบต่อสังคมและลดการทุจริตประพฤตินิชอบ

(4) เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเองให้ได้รับโอกาสการศึกษาและบริการทางสังคมอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

ภายใต้วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศออกเป็น 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญสำหรับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน ได้แก่

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การบริหารจัดการที่ดี โดยให้ความสำคัญกับ

(1.1) การปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

- ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

(2.1) การพัฒนาคน ให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยการยกระดับทักษะฝีมือของคนไทยให้ได้มาตรฐาน และสอดคล้องกับโครงสร้างการผลิต และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

(2.2) การส่งเสริมให้คนมีงานทำ โดยมุ่งสร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัว และผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำทุกพื้นที่ ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร และส่งเสริมการจ้างงานในต่างประเทศ เพื่อขยายตลาดแรงงานใหม่ให้แก่แรงงานไทย

(2.3) การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั่วถึง และเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย โดยเพิ่มประสิทธิภาพระบบหลักประกันสังคม ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปรับปรุงรูปแบบคุ้มครองกลุ่มคนยากจน และผู้ด้อยโอกาส

ข.นโยบายรัฐบาล

รัฐบาลสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการแรงงานสัมพันธ์ ดังนี้

“ส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ทวิภาคี และไตรภาคี เพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุน และขยายโอกาสการมีงานทำในภาพรวม”

รัฐบาลปัจจุบัน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาแรงงาน โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาและยกระดับแรงงาน ดังนี้

(1) ส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่มคุณภาพแรงงานและยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยรัฐบาลจะสนับสนุนมาตรการด้านการเงิน และการคลัง เพื่อให้การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานสามารถตอบสนองความต้องการของวิสาหกิจชุมชน ได้อย่างเหมาะสม และให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อลดปัญหาการว่างงานและการอพยพเข้ามาทำงานในเมือง รวมทั้ง ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น

(2) ส่งเสริมมาตรการด้านการประกันสังคม โดยขยายขอบข่ายการให้สวัสดิการด้านแรงงาน เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบอย่างเหมาะสม และให้มีระบบการคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี

(3) ส่งเสริมให้เกิดระบบแรงงานสัมพันธ์ที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา พัฒนา และคุ้มครองแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

(4) คุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ ไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายหน้า จัดหางานและนายจ้าง

(5) กำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของภาคเอกชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาแรงงานไทยขึ้นทดแทน

7. ผลงานวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษา ค้นคว้าเอกสารต่างๆ ผู้ขอรับการประเมินพบว่า ผลงานวิชาการและการศึกษาวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับระบบไตรภาคีมีผู้ทำการศึกษาไว้น้อยมาก ผลงานวิชาการหรืองานวิจัยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นหลัก สำหรับเรื่องระบบไตรภาคีจะเป็นส่วนเสริม จากการค้นคว้าพบผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผลการศึกษาเรื่องโครงสร้างองค์กรแรงงานและคณะกรรมการไตรภาคีในประเทศไทย

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ (2542) ได้ศึกษา เรื่อง โครงสร้างองค์กรแรงงานและคณะกรรมการไตรภาคีในประเทศไทย โดยการสำรวจข้อมูลองค์กรสหภาพแรงงานต่างๆ ที่ยังดำเนินการอยู่ในปี 2541 ด้วยแบบสอบถามทางไปรษณีย์ถึงสหภาพแรงงานต่างๆ 3 ระยะเวลาแรกเดือนมกราคม ระยะเวลาที่ 2 เดือนเมษายน และระยะเวลาที่ 3 เดือนกันยายน ได้รับแบบสอบถามกลับจำนวน 324 แห่งคิดเป็นร้อยละ 64 ของจำนวนสหภาพแรงงานจำนวน 500 แห่ง ซึ่งในการสำรวจขณะนั้นสหภาพแรงงานทั้งหมด (ที่จดทะเบียน) มีจำนวน 999 แห่ง และมีข้อสันนิษฐานว่า มีสหภาพแรงงานจำนวนเพียงครึ่งหนึ่งเท่านั้น(500 แห่ง)ที่มีกิจกรรมการบริหารและการเรียกร้องต่อรองเป็นประจำและต่อเนื่อง ผลการสำรวจครั้งนี้ พบว่า สหภาพแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในสถานประกอบการของจังหวัดสมุทรปราการ และเป็นจังหวัดที่มีสหภาพแรงงานที่สังกัดสภาองค์กรลูกจ้างมากที่สุด อีกทั้ง ยังเป็นจังหวัดที่มีสถานที่ตั้งสภาองค์กรลูกจ้างมากที่สุดอีกด้วย คือ จำนวน 5 แห่งในจำนวนทั้งหมด 8 แห่ง(ปัจจุบันมีอยู่ 9 แห่งเป็นระดับลูกจ้างพนักงานธรรมดาที่มีผู้ใช้ที่มีอำนาจบังคับบัญชา) ส่วนใหญ่เป็นสหภาพแรงงานประเภทสถานประกอบการที่มีนายจ้างคนเดียวกัน และโครงสร้างของสหภาพแรงงานโดย

ทั่วไปจะประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ ฝ่ายทะเบียน และเหรียญกษาปณ์
 สำหรับโครงสร้างในเรื่องสำนักงานสหภาพแรงงานโดยส่วนใหญ่ร้อยละ 31.8 ไม่มีสำนักงาน
 ของตนเอง จะอาศัยบ้านของกรรมการสหภาพแรงงานบางคนเป็นสถานที่ติดต่อ มีเพียง
 ร้อยละ 29 ที่มีสำนักงานของตนเอง ซึ่งได้มาโดยการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ร้อยละ 16 จะเช่า
 สถานที่อื่น ร้อยละ 15.7 นายจ้างจัดสถานที่บางส่วน of สถานประกอบการให้เป็นสำนักงาน
 และมีเพียงร้อยละ 2.8 ที่มีสำนักงานโดยวิธีซื้อเป็นกรรมสิทธิ์ขององค์กร สมาชิกสหภาพ
 แรงงานโดยรวมจะมีจำนวนสมาชิกที่เป็นหญิงและชายใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 34.5 และ 37.3
 ตามลำดับ

และจากผลการสำรวจสหภาพแรงงาน 120 แห่ง พบว่า สหภาพแรงงานส่วนใหญ่
 ร้อยละ 78.3 หรือจำนวน 94 แห่งมีจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการที่เป็นสมาชิกสหภาพ
 แรงงานมากกว่าร้อยละ 50 สำหรับบทบาทของสหภาพแรงงานกับการมีส่วนร่วมในองค์กร
 อื่นนั้น สหภาพแรงงานร้อยละ 59.6 ได้มีส่วนร่วมในการส่งกรรมการสหภาพแรงงานเข้าเป็น
 กรรมการในคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
 ร้อยละ 16 เป็นกรรมการพิจารณาสอบสวนการลงโทษทางวินัย มีเพียงร้อยละ 15 เท่านั้นที่
 เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการไตรภาคีคณะใดคณะหนึ่ง โดยส่วนใหญ่ร้อยละ 85 ไม่มีส่วนร่วม
 ในการส่งกรรมการสหภาพแรงงานเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคีคณะใดเลย

บทที่ 3

คณะกรรมการไตรภาคีด้านแรงงาน

จากการศึกษาพระราชบัญญัติ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รวมทั้งระเบียบต่างๆ พบว่า มีคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย จำนวน 12 คณะ¹⁰ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. **สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ** จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 (ปร.47) ทำหน้าที่

1.1 พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมายและมาตรการด้านแรงงานของประเทศ เพื่อให้มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่ มีการให้ความคุ้มครองและสวัสดิการแก่ผู้ใช้แรงงานที่เหมาะสม ขจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนพิจารณาความต้องการอันจำเป็นของผู้ใช้แรงงานด้วย

1.2 เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นและมาตรการแก้ไข

1.3 เสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้างและนายจ้าง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านแรงงานรวมถึงการดูแลให้การศึกษาอบรมให้เป็นไปตามหลักสูตรด้วย

1.4 เสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับระดับความรู้และท้องถิ่น

1.5 ประสานการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ในด้านการศึกษาอบรมจากองค์การมูลนิธิหรือสถาบันอื่น ๆ ทั้งที่มาจากในประเทศและภายนอกประเทศ

1.6 ให้การแนะนำด้านวิชาการแรงงานต่อหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งที่เป็นของรัฐของเอกชนและประชาชนทั่วไป

2. **คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์** จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทำหน้าที่

2.1 วินิจฉัยข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา 23

2.2 ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา 24 หรือมาตรา 35 (4)

2.3 ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมาย

¹⁰ ดูคำสั่งแต่งตั้งและบทบัญญัติของกฎหมายที่จัดตั้งในภาคผนวก ข.

2.4 วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องตามมาตรา 125 และในกรณีที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดว่า เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ให้มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน หรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

2.5 เสนอความเห็นเกี่ยวกับการเรียกร้อง การเจรจา การระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน และการปิดงาน ตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

2.6 ตราข้อบังคับการประชุมและวางระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมและการออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

3. คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์¹¹ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ทำหน้าที่

3.1 พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาการแรงงานสัมพันธ์

3.2 พิจารณาปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงานอันจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐวิสาหกิจนั้น

3.3 ปรีกษาหาหรือเพื่อแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน รวมถึงการร้องทุกข์เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

3.4 ปรีกษาหาหรือเพื่อพิจารณาปรับปรุงสภาพการจ้าง

4. คณะกรรมการค่าจ้าง¹² จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำหน้าที่

4.1 เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายค่าจ้าง

4.2 เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ข้อเสนอแนะภาคเอกชนเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างและการปรับค่าจ้างประจำปี

¹¹ จัดตั้งตาม พ.ร.บ. ฉบับเดิม คือ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

¹² จัดตั้งตามกฎหมายเดิม คือประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ข้อ 2 (4)

4.3 กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน

4.4 กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ถูกจ้างควรได้รับตามความเหมาะสมแก่สภาพ

เศรษฐกิจและสังคม

4.5 เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาระบบค่าจ้าง

4.6 ให้คำแนะนำด้านวิชาการแรงงาน และแนวการประสานประโยชน์แก่
หน่วยงานต่าง ๆ ในภาคเอกชน

4.7 รายงานเสนอคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละครั้งเกี่ยวกับภาวะค่าจ้างและ
แนวโน้มของค่าจ้างตลอดจนมาตรการที่ควรจะได้ดำเนินการ

4.8 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็น
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการค่าจ้างจะมีข้อสังเกต
เกี่ยวกับการพัฒนาระบบรายได้ของประเทศด้วยก็ได้

5. คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2541 ทำหน้าที่

5.1 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แนวทางและมาตรการด้าน
สวัสดิการแรงงาน

5.2 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือ ระเบียบ
เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

5.3 ให้คำแนะนำในการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับสถานประกอบกิจการ
แต่ละประเภท

5.4 ติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินการต่อรัฐมนตรี

5.5 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็น
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

6. คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำหน้าที่

6.1 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือ มาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง

6.2 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

6.3 ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง

6.4 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

7. คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำหน้าที่

7.1 กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและการจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

7.2 พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

7.3 วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

7.4 วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

7.5 จัดสรรเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่เกินร้อยละสิบของดอกผลของกองทุนต่อปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

7.6 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

8. คณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางาน

และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ทำหน้าที่

8.1 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน

8.2 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปัญหาในการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

8.3 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการหลอกลวงคนหางาน

8.4 ให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐานการจ้างแรงงานไทย เพื่อไปทำงานในต่างประเทศแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.5 ให้คำปรึกษาแนะแนวทางและวิธีการในการส่งเสริมการมีงานทำและการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไทยแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.6 ให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานและวิธีการในการทดสอบฝีมือคนหางานแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.7 ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

9. คณะกรรมการประกันสังคม จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ทำหน้าที่

9.1 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการประกันสังคมตามพระราชบัญญัตินี้

9.2 พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการตราพระราชกฤษฎีกาการออกกฎกระทรวง และระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

9.3 วางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินของกองทุน

9.4 วางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

9.5 พิจารณางบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุนและรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานในส่วนที่เกี่ยวกับการประกันสังคมตามพระราชบัญญัตินี้

9.6 ปรีกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการอื่นหรือสำนักงาน

9.7 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

10. คณะกรรมการอุทธรณ์ จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และแก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติประกันสังคม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ทำหน้าที่

- พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นตามมาตรา 85¹³

เมื่อคณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วให้แจ้งคำวินิจฉัยนั้นเป็นหนังสือให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์นั้น ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่พอใจให้สิทธินำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย แต่ถ้าไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์เป็นที่สุด

11. คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ทำหน้าที่

11.1 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารกองทุนและการจ่ายเงินทดแทน

11.2 พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

¹³ มาตรา 85 นายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นใด ซึ่งไม่พอใจในคำสั่งของเลขาธิการ หรือของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เป็นคำสั่งตามมาตรา 50 ให้สิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

11.3 วางระเบียบ โดยความเห็นชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน

11.4 วางระเบียบ โดยความเห็นชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

11.5 พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 52

11.6 ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่สำนักงานประกันสังคมในการดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้

11.7 ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงาน ประกันสังคมเป็นผู้ปฏิบัติก็ได้

12. คณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึก อาชีพ พ.ศ. 2537¹⁴ ทำหน้าที่

12.1 เสนอแนะนโยบายต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการฝึกอาชีพ การกำหนดสาขาอาชีพ ที่จะให้มีการส่งเสริมการฝึก การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการยกระดับมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน

12.2 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการฝึกอาชีพ การยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและการสำรวจความ ต้องการพัฒนาฝีมือแรงงาน

12.3 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแข่งขันฝีมือแรงงานระดับชาติในสาขา อาชีพต่างๆ

12.4 กำหนดคุณสมบัติของผู้ฝึกในแต่ละสาขาอาชีพ

12.5 ส่งเสริมประสานงานและติดตามผลการฝึกอาชีพ การยกระดับมาตรฐาน

¹⁴ ยกเลิก โดย พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 มีผลบังคับใช้วันที่ 29 มกราคม 2546

ฝีมือแรงงาน การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
ระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

12.6 อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ

จากการศึกษาข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ปี 2545 ในเอกสารรายงาน
ประจำปี 2545 กระทรวงแรงงาน นำเสนอข้อมูลคณะกรรมการไตรภาคีไว้จำนวน 21 คณะ¹⁵
ดังนี้

- (1) สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
- (2) คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ
(กพร.ปช.)
- (3) คณะกรรมการค่าจ้าง
- (4) คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
- (5) คณะกรรมการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์
- (6) คณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพ
- (7) คณะกรรมการกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน
- (8) คณะกรรมการจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงาน
- (9) คณะกรรมการกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน
- (10) คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก
- (11) คณะกรรมการไตรภาคีป้องกันและแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องด้าน
แรงงาน
- (12) คณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (13) คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (14) คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน
- (15) คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

¹⁵ รายงานประจำปี 2545 กระทรวงแรงงาน “ข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ปี 2545 (ตุลาคม
2544 - กันยายน 2545) ข้อ 3.7 คณะกรรมการไตรภาคี หน้า 21-22

- (16) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- (17) คณะกรรมการประกันสังคม
- (18) คณะกรรมการการแพทย์ (ตามกฎหมายประกันสังคม)
- (19) คณะกรรมการอุทธรณ์
- (20) คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน
- (21) คณะกรรมการการแพทย์ (ตามกฎหมายเงินทดแทน)

ผู้ขอรับการประเมินได้นำข้อมูลคณะกรรมการไตรภาคีจำนวน 21 คณะดังกล่าวมาศึกษาประกอบกับพระราชบัญญัติ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ระเบียบต่างๆ สรุปได้ ดังนี้

- คณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งโดยกฎหมายมีจำนวน 11 คณะ มีรายชื่อตรงกับที่ผู้ขอรับการประเมินนำเสนอไว้ข้างต้น โดยขาดรายชื่อไป 1 คณะ คือ คณะกรรมการพัฒนาการจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528
- คณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 6 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการลำดับที่ (2) (5) (8) (10) (11) (12)
- คณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจำนวน 1 คณะ คือ คณะกรรมการลำดับที่ (7) ซึ่งรายชื่อซ้ำกับลำดับที่ (9)
- คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายแรงงาน 2 คณะ คือ คณะกรรมการลำดับที่ (18) และ (21) เป็นคณะกรรมการการแพทย์ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ทั้ง 2 คณะ ไม่มีองค์ประกอบของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง จึงไม่ใช่คณะกรรมการไตรภาคี โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการการแพทย์ทั้งสองคณะ กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้
 - คณะกรรมการการแพทย์ จัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หมวด 1 มาตรา 14

มาตรา 14 ให้มีคณะกรรมการการแพทย์คณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการอื่น มีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบหกคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง และผู้แทนสำนักงาน

เป็นกรรมการและเลขานุการ

ประธานและกรรมการอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพ
เวชกรรมสาขาต่างๆ และให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

- คณะกรรมการการแพทย์ จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 หมวด 4
มาตรา 38

มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการการแพทย์คณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการ
และกรรมการอื่น มีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ
เวชกรรมสาขาต่างๆ

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ
ให้นำมาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับ
โดยอนุโลม

เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารแรงงานของคณะกรรมการ
ไตรภาคี ผู้ขอรับการประเมินจะขอเลือก ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการไตรภาคีที่มี
บทบาทในการให้ข้อเสนอเชิงนโยบายและบทบาทในด้านปฏิบัติเฉพาะผลงานเด่นและเป็นที่
น่าสนใจเพื่อเป็นตัวอย่าง¹⁶ ดังต่อไปนี้

❖ ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
(ข้อเสนอเชิงนโยบาย)

- ข้อเสนอแนะเรื่อง การจัดตั้งกระทรวงแรงงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทยเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี และกระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องดังกล่าวเพื่อคณะ
รัฐมนตรีพิจารณาเมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการเมื่อ
วันที่ 1 ธันวาคม 2535 ซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

¹⁶ คู่มือระเบียบภาคผนวก ง.

- ข้อเสนอเรื่อง การบริหารแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายต่อนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2543

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 เห็นชอบในหลักการข้อเสนอแนะในการบริหารแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายตามที่สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เสนอ

❖ ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ดำเนินงานในด้านปฏิบัติ)

- คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 409-429/2544 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2544 ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจ คือ ลูกจ้างจำนวน 21 คน ร้องเรียนกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ว่า นายจ้าง คือ บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้เลิกจ้างเพราะเหตุ เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน ให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กำลังเตรียมการยื่นข้อเรียกร้อง ซึ่งเป็นการกระทำอันไม่เป็นไปตามมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

ผลการพิจารณาของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา คือ บริษัทไอทีวี จำกัด รับลูกจ้างทั้ง 21 คน กลับเข้าทำงานในตำแหน่งและอัตราค่าจ้างไม่ต่ำกว่าเดิม และให้จ่ายค่าเสียหายเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายนับแต่วันเลิกจ้างจนถึงวันรับกลับเข้าทำงาน โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติตามคำสั่งภายใน 10 วัน

- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่ 3/2545 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2545 ตัวอย่างนี้ เป็นคำวินิจฉัยข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา 23¹⁷ ระหว่างสหภาพแรงงานกรีนไลน์กับบริษัทบางจากกรีนไลน์ กิจการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิง

¹⁷ มาตรา 23 เมื่อมีข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกิจการ ดังต่อไปนี้ (1) การรถไฟ (2) การท่าเรือ (3) การโทรศัพท์ หรือการโทรคมนาคม (4) การผลิตหรือการจำหน่ายพลังงาน หรือกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน (5) การประปา (6) การผลิต หรือการกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง (7) กิจการโรงพยาบาล (8) กิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานส่งข้อพิพาทให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เพื่อพิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้ทั้งสองฝ่ายทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับข้อพิพาท

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

จากแนวคิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับระบบไตรภาคี ที่นำเสนอไว้ในบทที่ 2 ระบบไตรภาคีเป็นระบบที่ยอมรับการมีส่วนร่วมของนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่มีผลกระทบต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแนวความคิดในเรื่อง “การมีส่วนร่วม” (Participation) อย่างเท่าเทียมกัน เพื่อความเป็นธรรมในสังคม และความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างภาครัฐและเอกชน(นายจ้าง-ลูกจ้าง)โดยมุ่งเน้นด้านการปรึกษาหารือ (Consultation) และการร่วมมือ (Cooperation) ไม่ใช่การตัดสินใจขาด

ในบทที่ 4 นี้ จะวิเคราะห์ถึง รูปแบบของไตรภาคีที่นำมาใช้ในประเทศไทย องค์การแรงงานกับการมีส่วนร่วมในองค์คณะไตรภาคี รวมทั้งวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคี

4.1 รูปแบบของไตรภาคี

จากการศึกษากฎหมาย ระเบียบ คำสั่งเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์คณะไตรภาคีด้านแรงงาน พบว่า รูปแบบของไตรภาคีที่ประเทศไทยนำมาใช้เป็นกลไกในการบริหารแรงงาน โดยส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งมีอยู่ 12 คณะ ตามที่เสนอไว้ในบทที่ 3 (คณะกรรมการไตรภาคีด้านแรงงาน) และเมื่อนำมาประมวลสรุปปรากฏตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 : คณะกรรมการไตรภาคีที่แต่งตั้งตามกฎหมาย

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
1.คณะกรรมการ สภาที่ปรึกษาเพื่อ พัฒนาแรงงาน แห่งชาติ	ร.ม.ด. /2 ปี	1.พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงาน ต่างๆเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย มาตรการด้านแรงงาน 2.เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหา แรงงานที่เกิดขึ้น 3. เสนอหลักสูตรการศึกษาแก่นายจ้าง ลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	20 คน 10 : 5 : 5	คำสั่งคณะ ปฏิรูปการปก ครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
		4. เสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่ สถาบันการศึกษาต่างๆ 5. ประสานการให้ความช่วยเหลือใน ด้านการศึกษาอบรม 6. ให้การแนะนำด้านวิชาการแรงงาน ต่อหน่วยงานต่างๆ เอกชน และ ประชาชนทั่วไป		
2. คณะกรรมการ ค่าจ้าง	กรม. / 2 ปี	1. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายค่าจ้าง 2. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งลูกจ้าง คนเดียวควรจะได้รับ 3. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน 4. รายงานเสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ ภาวะค่าจ้างและแนวโน้มของค่าจ้าง ตลอดจนมาตรการที่ควรดำเนินการ	15 คน 5 : 5 : 5	พ.ร.บ. คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541
3. คณะกรรมการ สวัสดิการ	รมต. / 2 ปี	1. เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบาย แนวทางและมาตรการด้าน สวัสดิการแรงงาน 2. เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการ ออกกฎกระทรวง ประกาศหรือ ระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการใน สถานประกอบกิจการ 3. ให้คำแนะนำในการจัดสวัสดิการ แรงงานสำหรับสถานประกอบกิจการ แต่ละประเภท 4. ติดตามประเมินผล และรายงานผล การดำเนินการต่อรัฐมนตรี 5. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ พ.ร.บ. นี้ หรือกฎหมายอื่น บัญญัติให้เป็น	15 คน 5 : 5 : 5	พ.ร.บ. คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
		อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สวัสดิการแรงงานหรือตามที่รัฐมนตรี มอบหมาย		
4. คณะกรรมการ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อม ในการทำงาน	รมต./ 2 ปี	1.เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบาย แผนงาน หรือมาตรการ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการ พัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน ของลูกจ้าง 2.เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการ ออกกฎกระทรวง ประกาศหรือ ระเบียบเพื่อดำเนินการตาม พ.ร.บ.นี้ 3.ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐ เกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัยอา ชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงานของลูกจ้าง 4. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ พ.ร.บ.นี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการความ ปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพ แวดล้อมในการทำงาน หรือตามที่ รัฐมนตรีมอบหมาย	21 คน 7 : 7 : 7	พ.ร.บ. คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541
5. คณะกรรมการ พัฒนาการจัดหา งานและคุ้มครอง คนหางาน	กรม./ 3 ปี	1.เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบายและมาตรการในการจัดหา งานและคุ้มครองคนหางาน 2.เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับ มาตรการในการแก้ไขปัญหาในการ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน 3.เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับ มาตรการในการป้องกันและปราบ ปรามการหลอกลวงคนหางาน	15 คน 13 : 1 : 1	พ.ร.บ. จัดหางาน และ คุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. จัดหางาน

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
		<p>4. ให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐานการจ้างแรงงานไทยเพื่อไปทำงานในต่างประเทศแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>5. ให้คำปรึกษาแนะแนวทางและวิธีการในการส่งเสริมการมีงานทำและการพัฒนาทักษะฝีมือของแรงงานไทยแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>6. ให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานและวิธีการในการทดสอบฝีมือคนงานแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>7. ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย</p>		และคุ้มครอง คนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537
6.คณะกรรมการ ประกันสังคม ✓	รมต./2 ปี ✓	<p>1. พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายการออกกฎหมาย ระเบียบและมาตรการในการประกันสังคม</p> <p>2. วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน</p> <p>3. วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน พิจารณางบดุลและรายการรับจ่าย</p> <p>4. ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการอื่นหรือสำนักงาน</p>	15 คน 5 : 5 : 5 ✓	พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ แก้ไขเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
7.คณะกรรมการ กองทุนเงินทด แทน	รมต. /2ปี	1.เสนอแนะนโยบายการดำเนินงาน ของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน 2.ให้คำปรึกษาแนะนำรัฐมนตรีใน การออกประกาศกระทรวงมหาดไทย 3.พิจารณาคำอุทธรณ์ของนายจ้างและ ลูกจ้าง เกี่ยวกับคำสั่ง คำวินิจฉัย หรือ การประเมินเงินสมทบ	14 คน 8 : 3 : 3	พ.ร.บ.เงิน ทดแทน พ.ศ. 2537
8. คณะกรรมการ ส่งเสริมการฝึก อาชีพ	รมต. /2ปี	1.การกำหนดสาขาอาชีพที่จะให้การ ส่งเสริมการฝึก การกำหนดมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน และการยกระดับมาตรฐาน ฐานฝีมือแรงงาน 2.กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการฝึก อาชีพ การยกระดับมาตรฐานฝีมือ แรงงาน การกำหนดมาตรฐานฝีมือ แรงงาน การทดสอบมาตรฐานฝีมือ แรงงาน 3.กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใน การแข่งขันฝีมือแรงงานระดับชาติใน สาขาอาชีพต่าง ๆ 4.กำหนดคุณสมบัติของผู้ฝึกในแต่ละ สาขาอาชีพ 5.ส่งเสริมประสานงานและติดตามผล การฝึกอาชีพ การยกระดับมาตรฐาน ฝีมือแรงงานการกำหนดมาตรฐานฝึ มือแรงงาน และการทดสอบมาตรฐาน ฝีมือแรงงานระหว่างภาครัฐบาลและ เอกชนในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน 6.อำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมาย กำหนด	17 คน 13 : 2 : 2	พ.ร.บ.ส่งเสริมการฝึก อาชีพ พ.ศ.2537 (ยกเลิกโดย พ.ร.บ.ส่งเสริมการ พัฒนาฝีมือ แรงงาน พ.ศ.2545)

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
9. คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์	รต. /3ปี	1. วินิจฉัย/ชี้ขาด ข้อพิพาทแรงงาน 2. วินิจฉัย/ชี้ขาดคำร้องเรียนในกรณีที่เป็น การกระทำที่ไม่เป็นธรรม 3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการเรียกร้อง การเจรจา การระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน และการปิดงาน ตาม ที่รัฐมนตรีมอบหมาย	15 คน 5 : 5 : 5	พ.ร.บ. แรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518
10. คณะกรรมการ แรงงานรัฐ- วิสาหกิจสัมพันธ์	รต. /2ปี	1. กำหนดมาตรฐานสิทธิประโยชน์ ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ 2. พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับ ผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจ การสัมพันธ์ในเรื่องสิทธิประโยชน์ ของพนักงาน	21 คน 11 : 5 : 5	พ.ร.บ. แรงงานรัฐ- วิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. 2543
11. คณะกรรมการ อุทธรณ์	รต. /2ปี	1. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นตาม มาตรา 85	13 คน 7 : 3 : 3	พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และแก้ไข เพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. ประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537
12. คณะกรรมการ กองทุน สงเคราะห์ลูกจ้าง	รต. /2 ปี	1. กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหาร และการจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ ลูกจ้าง โดยความเห็นชอบของ รัฐมนตรี 2. พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการตราพระราชกฤษฎีกาการออก กฎกระทรวง ประกาศหรือระเบียบ เพื่อดำเนินการตาม พ.ร.บ. นี้	15 คน 5 : 5 : 5	พ.ร.บ. คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541

ชื่อ	การแต่งตั้ง/วาระ การปฏิบัติงาน	หน้าที่	องค์ประกอบ รัฐ : นจ : ลจ	กฎหมาย รองรับ
		3. วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงิน กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความ เห็นชอบของรัฐมนตรี 4.วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผล ประโยชน์ของกองทุนสงเคราะห์ ลูกจ้าง โดยความเห็นชอบของ รัฐมนตรี 5.จัดสรรเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ไม่เกินร้อยละสิบของคอกผลของกอง ทุนต่อปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการ บริหารของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง 6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ พ.ร.บ.นี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน สงเคราะห์ลูกจ้างหรือตามที่รัฐมนตรี มอบหมาย		

จากตารางที่ 1 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโครงสร้าง องค์ประกอบและบทบาทของคณะกรรมการไตรภาคีแต่ละคณะ พบว่า คณะกรรมการไตรภาคีจำนวน 12 คณะจัดตั้งโดยกฎหมายจำนวน 8 ฉบับ เมื่อนำบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายมาวิเคราะห์ พบว่า มีทั้งความคล้ายและความแตกต่าง ดังนี้

4.1.1 โครงสร้าง องค์ประกอบของคณะกรรมการไตรภาคี (สัดส่วน/ความเท่าเทียม)

บทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับที่จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการไตรภาคีไว้ ดังนี้

(1) กฎหมายที่กำหนดให้สัดส่วนในองค์ประกอบของคณะกรรมการไตรภาคีมีจำนวนผู้แทนทั้งสามฝ่ายเท่ากัน (รัฐบาล : นายจ้าง : ลูกจ้าง) ได้แก่

(1.1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีคณะกรรมการไตรภาคี 4 คณะ

- คณะกรรมการค่าจ้าง ตามมาตรา 78 สัดส่วน 5 : 5 : 5
- คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ตามมาตรา 92 สัดส่วน 5 : 5 : 5
- คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรา 100 สัดส่วน 7 : 7 : 7
- คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามมาตรา 129 สัดส่วน 5 : 5 : 5

(1.2) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 มาตรา 5 กำหนดให้มีคณะกรรมการประกันสังคม สัดส่วน 5 : 5 : 5

(1.3) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 หมวด 5 มาตรา 37 กำหนดให้มีคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (บทบัญญัติตามมาตรา 37 กำหนดองค์ประกอบของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างไว้ยี่ดหุ่่น โดยใช้คำว่า “อย่างน้อย” ในทางปฏิบัติใช้องค์ประกอบทั้งสามฝ่ายเท่ากัน) สัดส่วน 5 : 5 : 5

(2) กฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคี โดยส่วนใหญ่(จำนวน 6 ฉบับใน 8 ฉบับ) กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ โดยกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างไว้เท่ากัน แต่จำนวนผู้แทนฝ่ายรัฐบาลและผู้ทรงคุณวุฒิมากกว่า ได้แก่

(2.1) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ข้อ 2 กำหนดให้มีคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ สัดส่วน 10 : 5 : 5

(2.2) พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 หมวด 5 ตรี มาตรา 61 ตรี กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 มาตรา 22 สัดส่วน 13 : 1 : 1

(2.3) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 หมวด 4 มาตรา 31 กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน สัดส่วน 8 : 3 : 3

(2.4) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 มาตรา 5 กำหนดให้มีคณะกรรมการอุทธรณ์ สัดส่วน 7 : 3 : 3

(2.5) พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ.2537 หมวด 1 มาตรา 7 กำหนดให้ มีคณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพ (ยกเลิกโดย พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงาน พ.ศ.2545 มาตรา 3) สัดส่วน 13 : 2 : 2

(2.6) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 หมวด 1 มาตรา 8 กำหนดให้มีคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สัดส่วน 11 : 5 : 5

4.1.2 บทบาทของคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งโดยกฎหมาย วิเคราะห์ได้ว่า กฎหมายกำหนด บทบาทให้ดำเนินการใน 3 ด้าน แต่มีบางคณะที่มีบทบาทใน 2 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 บทบาทในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่

- คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอ ต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายด้านแรงงาน ตลอดจนมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้น

- คณะกรรมการค่าจ้าง ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายค่าจ้างต่อคณะ รัฐมนตรี

- คณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมใน การทำงาน ทำหน้าที่ เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการ ความปลอดภัยอาชีวอนามัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง

- คณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพ ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายการฝึกอาชีพ การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ฯลฯ

- คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายต่อ รัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารกองทุนและการจ่ายเงินทดแทน

- คณะกรรมการประกันสังคม ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบาย การออกกฎหมาย ระเบียบ มาตรการในการประกันสังคม

- คณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ทำหน้าที่เสนอ ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย และมาตรการในการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ด้านที่ 2 บทบาทในการวินิจฉัย / ชี้ขาด/ กำหนดสิทธิประโยชน์ ได้แก่

- คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ทำหน้าที่ วินิจฉัย/ชี้ขาด ข้อพิพาทแรงงาน

- คณะกรรมการอุทธรณ์ ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์ของนายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นเกี่ยวกับคำสั่งของพนักงาน เจ้าหน้าที่ประกันสังคม

- คณะกรรมการค่าจ้าง ทำหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราค่าจ้าง
ขั้นต่ำพื้นฐาน

- คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์กำหนดมาตรฐานสิทธิประโยชน์
ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ด้านที่ 3 บทบาทในการบริหารเงินกองทุนสวัสดิการแรงงาน ได้แก่

- คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการ
การบริหารและการจ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

- คณะกรรมการประกันสังคม ทำหน้าที่วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การ
จ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ของ
กองทุน พิจารณางบดุลและรายการรับจ่าย

4.2 องค์กรแรงงานกับการมีส่วนร่วมในองค์คณะไตรภาคี

การมีส่วนร่วมในองค์คณะไตรภาคีที่จัดตั้งโดยกฎหมาย จะใช้หลักการระบบไตรภาคี
คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้แทนขององค์กร ผู้ขอรับการประเมินจะขอเสนอให้
ทราบและเข้าใจเกี่ยวกับพื้นฐานที่สำคัญขององค์กรแรงงาน คือ การรวมตัวเพื่อจัดตั้งองค์กร
แรงงานก่อนที่จะวิเคราะห์ถึง การมีส่วนร่วมขององค์กรแรงงานกับองค์คณะไตรภาคีในลำดับ
ต่อไป

4.2.1 การรวมตัวขององค์กรแรงงาน

จากสถิติการจัดตั้งองค์กรด้านแรงงานช่วงปี 2541 - 2545 การรวมตัวขององค์กร
แรงงานทั้ง 2 ฝ่ายเพิ่มขึ้น ดังตารางที่ 2 ในปี 2541 สหภาพแรงงานทั่วประเทศมี 999 แห่ง และ
ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็น 1,160 แห่ง ในช่วง 5 ปี เพิ่มขึ้น 161 แห่ง ในขณะที่ในปี 2541 สมาคม
นายจ้างมี 151 แห่งและเพิ่มเป็น 282 แห่งในปี 2545 ในช่วง 5 ปีเพิ่มขึ้น 131 แห่ง เมื่อนำอัตรา
การขยายตัวของสหภาพแรงงานมาพิจารณาเปรียบเทียบกับสมาคมนายจ้าง พบว่า ในช่วง 5 ปี
องค์กรฝ่ายนายจ้างเพิ่มขึ้นมากกว่าองค์กรฝ่ายลูกจ้าง โดยเฉพาะองค์กรระดับล่าง คือ สมาคม
นายจ้างเพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่า (ร้อยละ 86.7) สำหรับสหภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 16.1
เท่านั้น

ตารางที่ 2 : สถิติจำนวนองค์กรแรงงาน ปี 2541 - 2545

องค์กร	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544.	ปี 2545
1. สหภาพแรงงานในกิจการเอกชน	999	1,056	1,084	1,123	1,160
2. สหพันธ์แรงงาน	18	18	19	19	19
3. สภาองค์กรลูกจ้าง	8	8	9	9	9
4. สมาคมนายจ้าง	151	180	226	256	282
5. สหพันธ์นายจ้าง	3	3	3	2	3
6. สภาองค์กรนายจ้าง	9	10	10	11	11
7. สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ	45	44	44*	45*	44*
รวม	1,233	1,319	1,395	1,465	1,528

ที่มา : กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

หมายเหตุ * ตั้งแต่ปี 2543 เปลี่ยนเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงการแตกตัวของการจัดตั้งองค์กรแรงงาน พบว่า มีการแตกตัวในการจัดตั้งองค์กรแรงงานในระดับบน (สภาองค์กร) มากขึ้น โดยเฉพาะองค์กรของนายจ้างมีการจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรนายจ้างเพิ่มขึ้นทุกปี หลังจากเกิดภาวะวิกฤตทางการเงินในปี 2541 เป็นต้นมา และปรากฏว่า องค์กรแรงงานทั้งสองฝ่ายมีการแตกตัวทั้งในระดับล่าง และระดับบน คือ มีการจัดตั้งสมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงานและสภาองค์กรนายจ้าง/ลูกจ้างเพิ่มขึ้น แต่การรวมตัวของลูกจ้างในระดับล่างเปลี่ยนแปลงน้อยกว่า ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 : สถิติความเคลื่อนไหวขององค์กรแรงงาน ช่วง ปี 2541-2545

องค์กร	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544.	ปี 2545
1. สหภาพแรงงานในกิจการเอกชน(แห่ง)	999	1,056	1,084	1,123	1,160
Δ %		5.7	2.7	3.6	3.3
- จำนวนสมาชิก (คน)	265,000	271,000	283,124	297,849	287,500
Δ %		2.3	4.5	5.2	- 3.5
- อัตราการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน(%)		3.3	3.6	3.8	3.3
2. สมาคมนายจ้าง	151	180	226	256	282
Δ %		19.2	25.6	13.3	10.2

ที่มา : สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

หมายเหตุ : Δ% หมายถึงอัตราเพิ่มเมื่อเปรียบเทียบกับระยะเวลาเดียวกันของช่วงก่อนหน้า

จากตารางที่ 3 จะเห็นความเคลื่อนไหวของการรวมตัวจัดตั้งองค์กรแรงงานทั้งด้าน องค์กรนายจ้างและลูกจ้างในช่วงปี 2541-2545 แต่ละปีมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะเพิ่มขึ้น ยกเว้น ในปี 2545 ที่อัตราการขยายตัวของทั้งสองฝ่าย (สมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน) เพิ่มขึ้นในลักษณะลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2544 และจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานลดลงกว่า ปี 2544 ในอัตราติดลบ และสัดส่วนที่ลูกจ้างรวมตัวเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เฉลี่ย โดยประมาณในแต่ละปี ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่มีประมาณ 7 ล้านคน จาก สัดส่วนการรวมตัวเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมีจำนวนน้อยดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อ องค์กรแรงงาน 2 ประการ คือ (1) ขาดการยอมรับในสถานภาพการเป็นผู้แทนองค์กรลูกจ้าง จากลูกจ้างส่วนใหญ่ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก และสังคมทั่วไป (2) อำนาจในการเจรจาต่อรองต่ำ

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าจุดเน้นของการรวมตัวเปลี่ยนไปเป็นระดับบนมากกว่า สาเหตุหนึ่ง เป็นเพราะโอกาสในการได้เข้าร่วมในองค์คณะไตรภาคีมีมากขึ้น หมายถึง สามารถเสนอชื่อใน นามองค์กรได้ทั้ง 2 ทาง คือ ทั้งทางสมาคม และทางสภาองค์กร จากการเปลี่ยนแนวคิดดังกล่าว ทำให้จุดมุ่งหมายที่ต้องการความเป็นเอกภาพในองค์กรแรงงาน โดยการรวมตัวเป็นองค์กรเดียว เพื่อความเข้มแข็งขององค์กร ดูจะเป็นไปได้ยากมากขึ้น

จากผลการสำรวจของบัณฑิตย ชาญเศรษฐวุฒิ พบว่า ผู้นำสหภาพบางรายสมัคร เป็นสมาชิกสหพันธ์ สภาองค์กรลูกจ้าง เพราะความเชื่อถือและยอมรับกรรมการบริหารบาง คนเป็นส่วนตัว ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการรวมตัวสร้างอำนาจต่อรองของกระบวนการ แรงงานโดยส่วนรวม

การรวมตัวขององค์กรลูกจ้างมีจุดอ่อน 8 ประการ ดังนี้ (บัณฑิตย ชาญเศรษฐวุฒิ, 2543 : 214)

1) วัฒนธรรม อำนาจนิยม และค่านิยม ความสัมพันธ์เชิงระบบอุปถัมภ์ในการบริหาร กิจการของนายจ้าง โดยนายจ้างส่วนใหญ่มองว่า “ลูกจ้าง” เป็นปัจจัยต้นทุนการผลิต ไม่ใช่ “หุ้นส่วน” ที่มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน

2) กลไกอำนาจรัฐ เน้นการควบคุมสิทธิ กีดกันการมีส่วนร่วม ฯลฯ

3) ความเสียเปรียบด้านข้อมูลความรู้ ด้อยโอกาสของคนงาน

4) จำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานของสถานประกอบการทั้งหมดมีจำนวนน้อย เมื่อ เปรียบเทียบกับจำนวนลูกจ้างของคนงานทั่วประเทศ

5) ระดับความเป็นปีกแผ่นเอกภาพในการต่อรองขององค์กรแรงงานระดับชาติ

- 6) ปัญหาการมีส่วนร่วมของคณาชนในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจบริหาร
- 7) ปัญหาประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรแรงงาน
- 8) ปัญหาข้อจำกัดสิทธิการรวมตัวต่อรองของลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

ปัจจุบันการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ได้มีการเปลี่ยนสีแปรธาตุ ทำให้ปรัชญาขององค์กรสหภาพแรงงาน ไม่เป็นไปตามอุดมการณ์ของลัทธิสหภาพแรงงาน คือ ภาวะภาพเสมอภาคและเสรีภาพ หมายถึง การจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อการรวมตัวของคณาชนส่วนใหญ่ โดยคณาชนส่วนใหญ่เป็นผู้คุมนโยบาย เป็นผู้กำหนดมติ และใช้อำนาจผ่านองค์กรนี้ เพราะฉะนั้น การตัดสินใจ/ การเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จึงหมายถึงการเรียกร้องของคณาชนทั้งหมด การออกเสียงของสหภาพแรงงาน หมายถึง ประชามติของคณาชน (ณรงค์เพชรประเสริฐ , บางตอนจากบทสนทนา “ อะไรคือ ปรัชญาเบื้องหลังของลัทธิสหภาพแรงงาน ” ในปาจารย์สาร พฤษภาคม 2525 : 44-45 อ้างในบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ 2543 :220) องค์กรแรงงานกับการมีส่วนร่วม

(1) การมีส่วนร่วมภายในองค์กรแรงงาน

การมีส่วนร่วมกิจกรรมของลูกจ้าง/นายจ้างภายในองค์กรแรงงานวิเคราะห์ได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ไม่มีโอกาสมีส่วนร่วม

ลูกจ้าง/นายจ้างส่วนใหญ่ทำงานในสถานประกอบการขนาดเล็กและมักไม่มีการจัดตั้งองค์กรด้านแรงงาน (สหภาพแรงงาน/สมาคมนายจ้าง) ลูกจ้าง/นายจ้างส่วนนี้จะไม่รู้จักระบบไตรภาคีและไม่มีโอกาสเข้าร่วมในกิจกรรมใดๆขององค์กร รวมทั้งการเลือกตั้งหรือดำเนินงานขององค์กรไตรภาคี เนื่องจากไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรแรงงาน

ประเด็นที่ 2 มีโอกาสแต่ขาดความสนใจในการร่วมกิจกรรม

ลูกจ้าง/นายจ้างที่มีส่วนร่วมในระบบไตรภาคีจะเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดใหญ่ หรือขนาดกลางที่มีการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน/สมาคมนายจ้าง เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น การปรึกษาหารือ การเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง/ลูกจ้าง การคุ้มครองดูแลสิทธิประโยชน์ต่างๆของแต่ละฝ่าย รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้าง/นายจ้าง เข้าร่วมเป็นกรรมการ ในองค์กรคณะไตรภาคีคณะต่างๆ ที่สหภาพแรงงาน/สมาคมนายจ้างของตนมีส่วนร่วมในการเสนอชื่อเข้าแข่งขันเลือกตั้ง ซึ่งกิจกรรมนี้มีสมาชิกสนใจเข้าร่วมกิจกรรมน้อย สาเหตุของการขาดความสนใจ หรือไม่ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมเพราะมองว่า การ

ดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานเป็นเพียงเครื่องมือในการเจรจาต่อรองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ และสิทธิต่างๆจากนายจ้าง/ลูกจ้าง ดังนั้นเมื่อมีกิจกรรมอื่นที่มีใช้การเรียกร้อง หรือเข้าร่วมเจรจา จะไม่สนใจเข้าร่วมกิจกรรม เพราะไม่เห็นคุณประโยชน์ ซึ่งเป็นผลในระยะยาว

(2) การมีส่วนร่วมภายนอกองค์กร

จากผลการสำรวจของบัณฑิตย ชนชัยเศรษฐวุฒิ ตามที่เสนอไว้ในบทที่ 2 พบว่าสหภาพแรงงานร้อยละ 59.6 มีส่วนร่วมในการส่งกรรมการสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการความปลอดภัย ฯ สำหรับคณะกรรมการไตรภาคีคณะอื่นมีส่วนร่วมเป็นกรรมการในคณะใดคณะหนึ่งเพียงร้อยละ 15 และส่วนใหญ่ร้อยละ 85 ไม่มีส่วนร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคีชุดใดเลย

จากปัญหาการรวมตัวในข้อ 4.2.1 ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการมีส่วนร่วมในข้อ 4.2.2 นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งขององค์กรไตรภาคีด้วยเช่นกัน เพราะองค์ประกอบส่วนหนึ่งขององค์คณะไตรภาคีมีผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง/นายจ้างรวมอยู่ด้วย หากองค์กรทั้งสองยังมีข้อขัดข้องในการรวมตัว และกลุ่มลูกจ้าง/นายจ้างอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรเดียวกัน หรือไม่ได้รวมตัวจัดตั้งองค์กร ไม่ยอมรับความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะของผู้แทนองค์กรลูกจ้าง ดังที่กล่าวมาแล้ว เป็นผลให้ผู้แทนลูกจ้างที่เข้าร่วมองค์คณะไตรภาคีขาดการยอมรับว่าเป็นผู้แทนที่แท้จริงของลูกจ้าง/นายจ้างส่วนใหญ่

แนวทางในการส่งเสริมองค์กรไตรภาคีให้มีความเข้มแข็งและเกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 10 เสนอไว้ ดังนี้

1. สักส่วนของกรรมการในองค์คณะไตรภาคี ควรยึดหลักการในเรื่องจำนวนที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้แต่ละฝ่ายสามารถคลุอำนาจกันอย่างมีเหตุมีผลได้
2. ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างควรมาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้แทนมีความอิสระในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ดังเช่น คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ และคณะกรรมการจำนวน 4 คณะที่แต่งตั้งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายแรงงานที่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ด้วย เพราะการให้อำนาจรัฐในการแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง จะทำให้ภาครัฐสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและก้าวก้าวระบบไตรภาคีได้

3. ควรกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรรมการให้ชัดเจน

4. ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในปัจจุบัน ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของนายจ้างและลูกจ้างโดยส่วนใหญ่ได้เต็มที่ เนื่องจากมิใช่เป็นผู้แทนที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย ทำให้ผลการพิจารณาของคณะกรรมการไม่เป็นที่ยอมรับของนายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ จึงทำให้ไม่สามารถยุติความขัดแย้งต่างๆ ได้

5. ควรแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิให้รวมอยู่ในสัดส่วนของผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ที่มีสัดส่วนเท่ากับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเพื่อไม่ให้ฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายที่กำหนดการตัดสินใจ เนื่องจากมีจำนวนของผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเข้ามา หากรัฐบาลเห็นว่าในคณะกรรมการใดควรมีผู้ทรงคุณวุฒิด้านใดเข้าไปช่วยตัดสินใจแทนรัฐบาล จึงควรแต่งตั้งให้อยู่ในจำนวนของผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

6. ผู้แทนแต่ละฝ่ายในคณะกรรมการไตรภาคี ต่างมุ่งรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนมากกว่าการหาวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกัน เพื่อประโยชน์โดยรวมของประชาชนหรือของชาติ

7. คณะกรรมการไตรภาคีควรมีแนวทาง หรือวิธีการในการประเมินผลงานอย่างชัดเจน

8. ข้อชี้ขาดของคณะกรรมการไตรภาคีควรถือเป็นที่สุดได้

สำหรับแนวทางการพัฒนาองค์กรไตรภาคีด้านแรงงาน สภาพที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 10 เสนอว่า ควรดำเนินการ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายของรัฐให้ชัดเจนว่า การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ด้วยระบบไตรภาคีควรมีแนวทางและทิศทางอย่างไร ที่มาของคณะกรรมการไตรภาคีควรเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตามระบอบประชาธิปไตย โดยผ่านการเลือกตั้ง แต่ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนให้มีคุณภาพและผู้แทนแต่ละคนไม่ควรเป็นผู้แทนกรรมการคณะไตรภาคีหลายคณะ

2. ปรับปรุงบทบาทของภาคราชการกับองค์กรไตรภาคี จากการควบคุมเป็นการดูแลส่งเสริมและสนับสนุนทั้งบุคลากร งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์และข้อมูลต่างๆ ตลอดจนสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้คณะกรรมการไตรภาคีที่มีอยู่สามารถดำเนินงานในบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ

3. กระทรวงแรงงานฯ ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรด้านแรงงานทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นเอกภาพ เพื่อให้สมาชิกเห็นความสำคัญของผู้แทนฝ่ายตน โดยเฉพาะองค์การลูกจ้าง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมควรพัฒนาให้ความรู้ และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสหภาพแรงงาน และคอยตรวจสอบสหภาพที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ด้วย

4. รัฐบาลควรให้การรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 144 เพื่อแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของประเทศชาติในการส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรไตรภาคีเข้มแข็งและเป็นไปตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในระยะต่อไป

4.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคี

ทฤษฎีองค์การเห็นว่า คน หรือปัจเจกบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์การ (Chester I Barnard อ้างในพิทยา บวรรัตน, 2541:2) การจัดคนเข้าทำงานจึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหาร ผู้ขอรับการประเมินจึงได้นำเรื่อง การคัดสรรบุคคลเพื่อเป็นกรรมการในองค์คณะไตรภาคีมาพิจารณาเป็นปัจจัยแรก เพื่อทราบถึงแนวทางหรือวิธีการสรรหาบุคคลตามหลักการสากล และตามวิธีที่ประเทศไทยใช้ ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์คณะไตรภาคีอย่างไร

4.3.1 วิธีการสรรหาบุคคลเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคี

(1) ตามหลักการสากล

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กำหนดการสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง เพื่อเป็นผู้แทนของประเทศสมาชิกเข้าร่วมประชุมใหญ่ประจำปี ดังนี้

ธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มาตรา 3 (5) กำหนดว่าประเทศสมาชิกจะดำเนินการแต่งตั้งผู้แทนและที่ปรึกษา ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายรัฐบาลได้ โดยได้รับความเห็นชอบจากองค์การอุตสาหกรรม (Industrial Organizations) หากมีองค์การดังกล่าว และเป็นตัวแทนข้างมากที่สุดของนายจ้างหรือคนงาน (Most representative of employers or work people) แล้วแต่กรณีในประเทศของตน

การตีความของคณะกรรมการสาส์นตราตั้ง (Credentials Committee) สมัยการประชุมใหญ่ที่ 46 (ค.ศ. 1962)

ตามความของมาตรา 3 (5)

ก. จะต้องมีการปรึกษาหารือ

ข. การปรึกษาดังกล่าวจะต้องมีขึ้นกับองค์การที่เป็นตัวแทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของคนงานในประเทศนั้น หากมีองค์การดังกล่าว ผู้แทนที่ได้รับแต่งตั้งครั้งสุดท้ายจะต้องได้รับเลือกโดยความเห็นชอบขององค์การดังกล่าว

องค์กรที่เป็นตัวแทนข้างมากที่สุด (The most representative organizations) ในที่นี้ หมายถึง องค์กรซึ่งสามารถเป็นตัวแทนที่ดีที่สุดของนายจ้างและลูกจ้าง โดยให้คำนึงถึงสภาพการณ์ในแต่ละประเทศในขณะที่ทำการคัดเลือกผู้แทน

(2) ตามวิธีการของไทย

จากการศึกษากฎหมาย ระเบียบต่างๆ พบว่า การสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้าง/ลูกจ้าง ในคณะกรรมการบางคณะ มีความแตกต่าง ชับซ้อน และใช้หลายวิธี ดังนี้

(1) ใช้วิธีเลือกตั้ง โดยสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างทั่วประเทศ เสนอรายชื่อผู้ลงสมัครตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พ.ศ. 2536

(2) ใช้วิธีเลือกตั้ง โดยให้สภาองค์กรลูกจ้าง/นายจ้างเสนอรายชื่อผู้ลงสมัครตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2541 ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พ.ศ.2541

(3) วิธีการแต่งตั้ง โดยให้สภาองค์กรลูกจ้าง/นายจ้างเสนอรายชื่อ เพื่อให้ผู้บริหารภาครัฐพิจารณาและนำเสนอต่อรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาแต่งตั้งต่อไป

สำหรับวิธีการสรรหาผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ใช้วิธีแต่งตั้งเท่านั้น สามารถแบ่งวิธีการแต่งตั้งออกได้เป็น 2 ประเภท

ประเภทแรก แต่งตั้งบุคคลภาครัฐที่กฎหมายระบุคุณสมบัติไว้ชัดเจน โดยให้แต่งตั้งผู้ที่ดำรงตำแหน่งตามที่ราชการกำหนดไว้ อาทิ ระบุว่าให้แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานคณะกรรมการ...และอธิบดีกรม... เป็นกรรมการ หรือเลขานุการ เป็นต้น

ประเภทที่ 2 กรณีที่บทบัญญัติในกฎหมายไม่ได้ระบุคุณสมบัติและวิธีการได้มาไว้ จะใช้อำนาจทางการบริหารของราชการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นเพื่อพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อนำเสนอรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งต่อไป เช่น คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กฎหมายกำหนดวิธีการได้มาไว้เฉพาะของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง¹⁸

¹⁸ คำสั่งคณะกรรมการปรกครองแผ่นดินฉบับที่ 47 ข้อ 2

ส่วนผู้แทนฝ่ายรัฐบาลกำหนดไว้ว่าให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เสนอกรรมการฝ่ายรัฐบาล จากข้าราชการประจำ 5 คนและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่มีใช้ข้าราชการประจำอีก 5 คน ให้รัฐมนตรี แต่งตั้ง เป็นต้น

นอกจากวิธีการได้มาของบุคคลเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคีขาด ความชัดเจน แม้ว่า จะมีระเบียบเกี่ยวกับการสรรหาบุคคลเพื่อเป็นกรรมการในองค์คณะ ไตรภาคีก็ตาม จากการศึกษาระเบียบดังกล่าว กำหนดไว้เฉพาะการสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้าง¹⁹ โดยวิธีเลือกตั้ง และบางคณะกรรมการเท่านั้น อีกทั้งยังมีกฎหมายและระเบียบ บางฉบับกำหนดให้เลือกตั้งเฉพาะฝ่ายลูกจ้างฝ่ายเดียว²⁰ จะเห็นได้ว่า แม้แต่วิธีการสรรหา บุคคลโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งก็ยังกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่าง ไม่เป็นมาตรฐานเดียว ยังมีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความเข้มแข็งของไตรภาคีอีก 2 ด้าน ดังนี้

4.3.2 ด้านคุณสมบัติของกรรมการ

จากการวิเคราะห์ถึงบทบาทของคณะกรรมการไตรภาคีแต่ละคณะ ที่กฎหมายกำหนด หน้าที่ไว้ ตามข้อ 4.1.2 เห็นได้ว่า ปัจจัยเรื่องคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นกรรมการใน คณะกรรมการไตรภาคีแต่ละคณะ มีความสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณา เนื่องจากวัตถุประสงค์ ของการดำเนินงานคณะกรรมการไตรภาคีแต่ละคณะแตกต่างกัน บุคคลที่จะมาทำหน้าที่ใน คณะกรรมการ จึงต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ ของแต่ละคณะ อาทิ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีหน้าที่หลักในการวินิจฉัยข้อพิพาท แรงงานที่ตกลงกันไม่ได้และการกระทำอันไม่เป็นธรรม การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการจึงมี ลักษณะคล้ายการดำเนินงานของศาล ต้องทำหน้าที่สอบข้อเท็จจริงจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และ ใช้ข้อกฎหมายประกอบการพิจารณา บุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการ ควรมีพื้นฐานความรู้ด้าน นิติศาสตร์ และประสบการณ์ด้านแรงงานเป็นอย่างดี หรือ คณะกรรมการค่าจ้าง มีหน้าที่หลัก ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน บุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการ ควรมีองค์ความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์และประสบการณ์ด้านธุรกิจ/การเงิน เป็นต้น ดังนั้น การ สรรหาบุคคลเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคีแต่ละคณะ จะต้องตระหนักในเรื่อง

¹⁹ คุรยละเอียดภาคผนวก ก.

²⁰ พ.ร.บ.แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 8 วรรคสาม กำหนดให้แต่งตั้งฝ่ายลูกจ้างจากผู้ที่ได้รับ การเลือกตั้งในระหว่างประธานสหภาพแรงงานด้วยกัน

คุณสมบัติของบุคคลด้วย หากบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ จะทำให้การเสนอความเห็นขาดการยอมรับหรือ ขาดความมั่นใจ ไม่กล้าเสนอข้อคิดเห็น ซึ่งจะขาดประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการคณะนั้นๆ ไป

4.3.3 ด้านกฎหมาย

การสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้าง/ ลูกจ้างในคณะกรรมการไตรภาคีส่วนใหญ่ กฎหมายที่จัดตั้งไม่มีข้อกำหนดในเรื่องคุณสมบัติไว้ชัดเจน สำหรับวิธีการได้มา ที่กำหนดไว้มีทั้งวิธีการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง แม้ว่า วิธีการสรรหาโดยวิธีเลือกตั้งจะมีระเบียบไว้ก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบแต่ละฉบับยังมีความแตกต่าง และไม่เป็นมาตรฐานเดียว ทั้งนี้ มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยในหลักเกณฑ์การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ที่กำหนดให้สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน 1 แห่ง มีสิทธิส่งผู้แทนลงคะแนนเสียง 1 เสียง ซึ่งผู้ที่ไม่เห็นด้วย มีความเห็นว่า การใช้สิทธิลงคะแนน ควรพิจารณาจากสัดส่วนจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงาน/สมาคมนายจ้างจะเหมาะสมกว่า เช่น จำนวนสมาชิก 100 คน สามารถลงคะแนนได้ 1 เสียง จำนวนสมาชิก 101 ถึง 300 คน ลงคะแนนได้ 2 เสียง เป็นต้น ดังปรากฏในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 : เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้าง/ลูกจ้าง โดยการเลือกตั้ง

ชื่อ	ผู้สมัครเลือกตั้ง	ผู้ลงคะแนนเสียง
ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พ.ศ.2536	หมวด 1 ข้อ 7 ให้สมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน <u>เสนอชื่อผู้แทนซึ่งต้องเป็นกรรมการของสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานนั้น เพื่อเข้ารับการเลือกตั้งเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง/ ลูกจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ</u>	หมวด 1 ข้อ 7 ให้สมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน <u>เสนอชื่อผู้แทนที่</u> ต้องเป็นกรรมการของสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานนั้น <u>แห่งละหนึ่งคน</u> เพื่อทำหน้าที่เป็น <u>ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง</u>
ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้ได้มา ซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พ.ศ.2541	ข้อ 6 ให้สภาองค์การนายจ้างและ <u>สภาองค์การลูกจ้างเสนอรายชื่อผู้สมัคร</u> เพื่อเข้ารับการเลือกตั้งเป็น <u>ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง</u> ในคณะกรรมการคณะ <u>ต่างๆ</u> ได้ไม่เกินคนละสองคณะ	ข้อ 10 สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานมีสิทธิเสนอชื่อ <u>ผู้แทนซึ่งเป็นกรรมการของ</u> สมาคมนายจ้างและสหภาพ <u>แรงงานนั้นแห่งละหนึ่งคน</u> เพื่อ <u>ทำหน้าที่เป็นผู้ลงคะแนนเสียง</u>

เมื่อนำมาพิจารณากับแนวทางสากลที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนด สำหรับการสรรหาผู้แทนฝ่ายนายจ้าง/ลูกจ้างในการเข้าร่วมประชุมใหญ่ประจำปี เพื่อทำหน้าที่ ร่วมกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ กำหนดแนวทางไว้ในธรรมนูญว่า ผู้แทนที่มีใช้ภาครัฐนั้น ได้มาจากการได้รับความเห็นชอบ จากองค์การอุตสาหกรรม (Industrial Organization) หากมีองค์กรดังกล่าว และเป็นตัวแทน ข้างมากที่สุดของนายจ้าง หรือคนงาน จะเห็นได้ว่า แนวทางสากลยอมรับในเรื่อง การเป็น ตัวแทนของกลุ่มคนส่วนใหญ่ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามพื้นฐานแนวคิดดังกล่าวและเป็นการ ส่งเสริม/สนับสนุนให้มีการรวมตัวของจำนวนสมาชิกองค์กรแรงงานมากขึ้น ผู้บริหารภาครัฐ ในฐานะที่มีภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลในเรื่องการสรรหาบุคคลดังกล่าว ควรนำข้อคิดเห็นที่มีผู้เสนอไว้มาพิจารณาเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์การสรรหาบุคคล ให้มีความเสมอภาค เป็นธรรม กับทุกฝ่าย และควรเป็นมาตรฐานเดียว

โดยสรุป กลไกการทำงานของไตรภาคีจะเป็นไปอย่างราบรื่น แต่ละฝ่ายต้องสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของตนได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดสมดุลแห่งอำนาจ โดยเฉพาะ องค์กรสองฝ่ายคือนายจ้างและลูกจ้าง ต้องมีโครงสร้างเหมาะสมรองรับการดำเนินงานได้อย่าง มีประสิทธิภาพ มีสถานภาพในความเป็นผู้แทนองค์กรอย่างแท้จริงและสิ่งสำคัญที่สุด คือ มี ประสบการณ์ องค์กรความรู้ด้านวิชาการที่จำเป็น เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นใน ฐานะตัวแทนองค์กรของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพในองค์กรณะไตรภาคี โดยเฉพาะองค์ความรู้ เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการเมือง นอกจากนี้คุณสมบัติในด้านความรู้ความสามารถที่ทุกฝ่ายจะต้องนำมาใช้ แล้ว สิ่งทั้งสามฝ่ายจะต้องตระหนักในการปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรณะไตรภาคี ก็คือ ยึดวัตถุประสงค์ ร่วมกันในเรื่อง ผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าของกลุ่มตน แม้ว่า ในบางครั้งจำเป็นต้องเสียสละผลประโยชน์บางประการของกลุ่มตนบ้างก็ตาม ซึ่งเป็นไปตามหลักการพื้นฐาน ของระบบไตรภาคี ในการร่วมปรึกษาหารือ ด้วยความเคารพและความเข้าใจซึ่งกันและกัน มากกว่าความจำเป็นที่จะต้องมีความเห็นพ้องกันในทุกเรื่อง ทั้งนี้ ได้มีข้อถกเถียงว่า ระบบการ แรงงานสัมพันธ์ที่ดีที่สุด คือ “ระบบทวิภาคี” ซึ่งผู้ขอรับการประเมิน ยอมรับความเห็น ดังกล่าว แต่มีข้อคิดเห็นแลกเปลี่ยนว่า พื้นฐานในด้านวัฒนธรรมทางสังคม และด้านการศึกษา ระหว่างกลุ่มคนสองฝ่ายยังมีความแตกต่างกันมาก อีกทั้ง ความต้องการในด้านผลประโยชน์

ของแต่ละกลุ่มยังมีลักษณะสวนทางกันด้วย ดังนั้น ช่องทางที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จในความสัมพันธ์ด้วยระบบดังกล่าว ยังคงต้องอาศัยระยะเวลา และความสัมพันธ์ด้วยระบบไตรภาคีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ด้วยเหตุนี้ ระบบไตรภาคีจึงเป็นกลไกสนับสนุนอย่างสำคัญในการสร้างพื้นฐานความสัมพันธ์ของระบบทวิภาคีได้ทางหนึ่ง รวมทั้งยังเป็นการสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย และความเสมอภาคทางสังคมได้ด้วย นอกจากนี้ ระบบไตรภาคีจะมีความจำเป็นสำหรับการบริหารงานด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานแล้ว ในระบบศาลแรงงานของไทย ให้การยอมรับและนำระบบไตรภาคีไปใช้²¹ ตั้งแต่ พ.ศ. 2522 จนถึงปัจจุบัน

²¹ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 หมวด 2 ผู้พิพากษาในศาลแรงงาน มาตรา 11 กำหนดไว้ ดังนี้ ในศาลแรงงานให้มีผู้พิพากษาและผู้พิพากษาสมทบตามจำนวนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะได้กำหนดตามความจำเป็น โดยเฉพาะผู้พิพากษาสมทบฝ่ายนายจ้างและผู้พิพากษาสมทบฝ่ายลูกจ้างให้มีจำนวนฝ่ายละเท่าๆ กัน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การบริหารแรงงานให้เกิดประสิทธิผลจะต้องได้รับความร่วมมือด้วยความจริงใจจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างและฝ่ายรัฐบาลเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาแรงงาน อันอาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศโดยรวม ในการบริหารแรงงานทั้งในระดับสถานประกอบการและระดับประเทศ องค์กรแต่ละฝ่ายต่างก็มีบทบาทที่จะต้องปฏิบัติ เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของแต่ละฝ่าย แต่ก็ควรนึกถึงประโยชน์ของส่วนรวม โดยเฉพาะภาครัฐต้องวางตัวเป็นกลางและประสานประโยชน์ของทุกฝ่ายให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ จึงจะทำให้การบริหารแรงงานเป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

การบริหารแรงงานด้วยระบบไตรภาคี จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน จากประสบการณ์ของแต่ละฝ่าย ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องตรงตามทิศทาง สอดรับกับความเป็นจริง ประเทศไทยได้นำระบบไตรภาคีมาใช้ในการบริหารแรงงาน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเป็นเวลานานกว่า 40 ปีแล้ว เห็นได้จากภาครัฐได้ออกกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีขึ้นหลายคณะ เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนในการบริหารแรงงานอีกทางหนึ่ง โดยกฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีกำหนดบทบาทให้ทำหน้าที่ตั้งแต่ระดับให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการ อาทิ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กำหนดให้มีบทบาทในการให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายแรงงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ กำหนดบทบาทให้ทำหน้าที่ด้านปฏิบัติ คือ การวินิจฉัย / ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นและตกลงกันไม่ได้ รวมทั้ง การกระทำอันไม่เป็นธรรม เป็นต้น

คณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งโดยกฎหมายมีอยู่จำนวน 12 คณะ การดำเนินงานที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบันมีส่วนช่วยให้การบริหารแรงงานบรรลุผลสำเร็จด้วยดีตลอดมา ตามที่นำเสนอเป็นตัวอย่างไว้ในหน้า 34-35

สถานการณ์ของโลกปัจจุบันอยู่ในยุคโลกาภิวัตน์ มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านสารสนเทศและการสื่อสาร ทำให้การแข่งขันด้านการค้าทวิความรุนแรงมากขึ้น ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO : World Trade Organization) เพื่อเปิดเสรีทางการค้ากับนานาประเทศ จึงไม่สามารถปฏิเสธการแข่งขันที่เกิดขึ้น

ขึ้นได้ จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้ทันกับสถานการณ์เพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ ทุกภาคส่วนของสังคมจึงต้องร่วมมือกัน *แรงงานเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิต* ดังนั้น ในการปรับกลยุทธ์ด้านการแข่งขันในเชิงเศรษฐกิจจะต้องคำนึงถึงปัจจัยนี้ ให้สามารถปรับตัวรองรับกับกลยุทธ์ที่ปรับปรุงได้ด้วย กลยุทธ์หนึ่งที่สมควรนำมาใช้ในการบริหารแรงงาน คือ การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรทั้งสามฝ่าย กลไกที่สามารถช่วยให้กลยุทธ์ดังกล่าวบรรลุผลได้คือการปรับปรุงระบบไตรภาคีหรือคณะกรรมการไตรภาคีที่มีอยู่ในปัจจุบัน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละคณะได้ดำเนินการมานาน เช่น คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้ดำเนินงานมานานกว่า 25 ปี แล้ว แม้ว่าการดำเนินงานที่ผ่านมาหลายเรื่องจะส่งผลลัพธ์สุดท้าย(Ultimate Outcome)ต่อผู้ใช้แรงงานโดยรวม แต่ก็มีผลงานที่น่าเสนอไว้บางเรื่องที่ยังเป็นจุดด้อย โดยถูกมองว่าเป็นการดำเนินงานซ้ำซ้อนกับหน่วยปฏิบัติในการให้ข้อเสนอเชิงวิชาการ เนื่องจากปัจจุบันมีหน่วยปฏิบัติทำหน้าที่ด้านวิชาการมากมาย อีกทั้ง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านวิชาการ คณะที่ปรึกษาต่างๆ หลากหลาย ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรคณะไตรภาคีเกิดขึ้นมานานและไม่ได้รับการปรับปรุงให้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะในเรื่องอำนาจหน้าที่ และ โครงสร้างองค์กร

ความเข้มแข็งขององค์กรคณะไตรภาคีด้านแรงงาน

ระบบไตรภาคี ประกอบด้วยตัวแทนจากสามฝ่าย ได้แก่ ตัวแทน ฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล โดยแต่ละฝ่ายมีสิทธิ/เสียงเท่าเทียมกัน มีเอกสิทธิ์ในการออกเสียง การให้น้ำหนักต่อความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายเท่าเทียมกัน ตัวแทนของแต่ละฝ่ายที่เข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรคณะไตรภาคีจะต้องเข้ามาอย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการวิเคราะห์ สรุปได้ว่า ปัจจัยอิทธิพลที่มีผลทั้งเชิงบวก และเชิงลบต่อความเข้มแข็งขององค์กรไตรภาคี มีดังนี้

ก. **ปัจจัยสนับสนุน** ที่มีผล (เชิงบวก) ให้องค์กรไตรภาคีมีความเข้มแข็ง คือ

1. โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับไตรภาคี

1.1 องค์กรแรงงานที่รวมตัวกันเป็นองค์กรเดียว

1.2 ทศนคติขององค์กรลูกจ้างเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือและปรึกษาหารือร่วมกับรัฐบาล รวมทั้งนายจ้างอย่างจริงจัง

1.3 เห็นผลประโยชน์ของส่วนรวม (ทุกฝ่าย) มากกว่าฝ่ายตน

2. มีเสรีภาพในการแต่งตั้งตัวแทนของฝ่ายตนเอง และการคัดสรรบุคคลที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม เพื่อเป็นตัวแทนองค์กรเข้าร่วมเป็นกรรมการได้อย่างมีคุณภาพ

3. จัดให้มีการประชุมองค์กรของแต่ละฝ่าย รวมทั้งองค์คณะไต่ราทาคืออย่างสม่ำเสมอ

4. กำหนดตัวแทนแต่ละฝ่ายในจำนวนเท่าเทียมกันในองค์กรของคณะกรรมการไต่ราทาคือทุกคณะ ที่มีอำนาจตัดสินใจเท่าเทียมกัน

5. ให้การสนับสนุนจัดอบรมแก่ผู้เข้าร่วมองค์คณะไต่ราทาาคือ ก่อนเข้ารับตำแหน่ง เพื่อให้รับทราบและมีความรู้ในบทบาท ตลอดจนเข้าใจถึงหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว

ข. ปัจจัยอุปสรรค ที่ทำให้ระบบไต่ราทาาคือขาดความเข้มแข็ง (เชิงลบ)

1. ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง อาทิ การจัดประชุม การจัดสัมมนา เพื่อระดมความคิดเห็น อันจะนำไปสู่แนวทางหรือมาตรการข้อเสนอแนะด้านแรงงาน

2. รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ยอมรับข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะขององค์กรไต่ราทาาคือ นำไปพิจารณา หรือปฏิบัติ อาทิ การเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย หรือนโยบายต่างๆ ซึ่งข้อคิดเห็นส่วนหนึ่งได้มาจากแนวคิดของตัวแทนฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง การที่ภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดกฎหมาย หรือนโยบายเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนได้/ส่วนเสีย (Stakeholder) คือ นายจ้างและลูกจ้าง ทั้งๆ ที่นโยบายหรือกฎหมายที่ออกมานั้นเป็นนโยบายสาธารณะ และกฎหมายที่มีผลกระทบต่อทั้งสองฝ่ายโดยตรง จึงอาจเกิดการต่อต้านหรือความขัดแย้งในนโยบายหรือกฎหมายที่ออกมาได้ ทั้งนี้ ตามหลักการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีจะต้องสอดคล้องกับค่านิยม และความต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคถ้วนหน้า (สมบัติ ชำรงชัยวุฒิศ์ , 2544 :25) นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญคือเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้าน

- (1) การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
- (2) การตอบสนองความต้องการของประชาชน
- (3) การแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ
- (4) เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาล เพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม
- (5) การเสริมสร้างความเป็นธรรม และเสมอภาคแก่ประชาชน
- (6) การกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน

3. ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างและตัวแทนฝ่ายนายจ้างมีทัศนคติในการรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นสำคัญ โดยมีได้วางตัวเป็นกลางในการพิจารณาประเด็นต่างๆ เพื่อให้บรรลุถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

4. ตัวแทนของฝ่ายต่างๆ ที่เข้าไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคี บางคนขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนั้นๆ รวมทั้ง ประสบการณ์ด้านแรงงานไม่เพียงพอในการให้ข้อเสนอแนะ ทำให้สูญเสียการยอมรับในฐานะเป็นตัวแทน

5. ผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรไตรภาคียังมิใช่ผู้แทนของนายจ้างและลูกจ้างโดยส่วนใหญ่ของประเทศ เนื่องจากสถานประกอบการในประเทศส่วนใหญ่เป็นขนาดกลางและเล็ก มีการจัดตั้งองค์กรของแต่ละฝ่าย น้อยมาก ดังนั้น ผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรไตรภาคี จึงมักจะมาจากสถานประกอบการขนาดใหญ่ทำให้ในการเสนอข้อคิดเห็นต่างๆ ไม่อาจสะท้อนปัญหาและความต้องการของนายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง

6. ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ที่มีประสบการณ์ด้านแรงงานมีจำนวนไม่มากนัก ทำให้ผู้แทนบางคนจะดำรงตำแหน่งในองค์กรไตรภาคีคณะต่างๆ หลายครั้ง และหลายคณะในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งเป็นเหตุให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละคณะได้เต็มเวลา

ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปวิเคราะห์ข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีการนำระบบไตรภาคีมาใช้เป็นกลไกในการบริหารแรงงานทั้งในด้านนโยบายและปฏิบัติ นับได้ว่า เป็นหน่วยงานที่มีวิธีการบริหารงานที่ล้ำหน้าในอดีตและทันสมัยในปัจจุบัน นอกจากนี้ จะดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายหลักของประเทศ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ ในเรื่องการปฏิวัติราชการแบบโปร่งใส ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นหลักของการบริหารราชการที่ดี ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าหลักธรรมาภิบาลตามที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 และยังนำวิธี การแบ่งงานกันทำ (Division of work : Adam Smith, 1779) ระหว่างหน่วยงานราชการกับคณะกรรมการไตรภาคีมาใช้ในการบริหาร โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ใช้แรงงาน หรือนำเอาแนวคิด /ทฤษฎีในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง

กลุ่มคนที่เกิดจากการทำงาน(Elton Mayo, 1880) มาประยุกต์ใช้ เป็นลักษณะการบริหารราชการแบบประชาธิปไตย หมายถึง การนำความรู้ หรือแนวคิดประชาธิปไตยไปใช้ในองค์กร ซึ่งประสิทธิภาพของการบริหารราชการ คือ การบริหารตามหลักประชาธิปไตย

การมีส่วนร่วมในการบริหาร (Participation) เป็นการบริหารที่อาศัยแนวปรัชญาของประชาธิปไตยที่จะต้องให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหาร หมายถึง ให้ผู้ที่มีส่วนร่วมได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบโดยตรงกับส่วนรวม

ผู้ขอรับการประเมิน ขอเสนอแนวทาง/มาตรการในการนำองค์คณะไตรภาคีมาใช้เป็นเครื่องมือ หรือมีส่วนร่วมในการบริหารแรงงาน สมควรมีการปรับปรุงเครื่องมือดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางและมาตรการในการส่งเสริมคณะกรรมการไตรภาคี ต้องดำเนินการคู่ขนานกันทั้ง 3 องค์กร คือ

ก. ดำเนินการ โดยองค์กรภาครัฐ ดังนี้

(1) ควรพิจารณาทบทวนกฎหมายรองรับคณะกรรมการไตรภาคี ในเรื่องอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และโครงสร้างปัจจุบัน ได้แก่ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 47 (ปร.47) ซึ่งเป็นกฎหมายรองรับคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ดังนี้

(1.1) ชื่อของกฎหมายแสดงถึงความล้าสมัยอยู่ในยุคเผด็จการ(คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน) ไม่สอดคล้องกับปัจจุบันซึ่งอยู่ในระบอบประชาธิปไตย มีคณะรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นกฎหมายหลักของประเทศ และการออกกฎหมายโดยทั่วไปจะมีกระบวนการขั้นตอนการพิจารณาเป็นลำดับ และจะใช้ชื่อหลักว่า พระราชบัญญัติ..... หรือ พระราชกฤษฎีกา.....

(1.2) อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ใน ปร.47 มี 6 ข้อ²² บางหน้าที่ไม่เหมาะสมกับปัจจุบัน คือ หน้าที่ในข้อ 2 และข้อ 3 กำหนดให้เสนอหลักสูตรการศึกษาและวิชาการด้านแรงงานแก่นายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันการศึกษาต่างๆ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าว มีหน่วยปฏิบัติรับผิดชอบดำเนินการอยู่แล้ว ได้แก่ กระทรวงศึกษา หรือหน่วยงานฝึกรวมต่างๆ

²² ดูรายละเอียดในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ภาคผนวก ข.

(1.3) องค์ประกอบของคณะกรรมการ ควรมีสัดส่วนที่เท่าเทียมกันทั้งสามฝ่าย

(2) ควรพิจารณาบทบาทของ หลักเกณฑ์/ เงื่อนไข คุณสมบัติของบุคคลเพื่อเป็น กรรมการในคณะกรรมการไตรภาคี และกำหนดให้ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียว

(3) ส่งเสริมองค์กรนายจ้าง/ลูกจ้างทั้งในระดับสถานประกอบการและอุตสาหกรรมและอำนวยความสะดวกให้มีการจัดตั้งองค์กรทั้ง 2 ฝ่าย (สมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน) ให้มีสัดส่วนมากขึ้น เพื่อให้เกิดการรวมตัวของสถานประกอบการทุกกิจการ ทุกขนาด เป็นการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน อันจะเกิดประโยชน์ในการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านการผลิตและการค้า ซึ่งผลประโยชน์สุดท้ายที่ตามมา ก็คือ เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

(4) ส่งเสริมให้มีการจัดทำคู่มือ “วิธีการลดข้อขัดแย้งในสถานประกอบการ” เพื่อเผยแพร่ และรณรงค์ให้มีการปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ในการจัดทำคู่มือดังกล่าวควรให้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างร่วมจัดทำด้วย เพื่อให้คู่มือนั้นเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วบรรลุผลได้จริง จะเป็นแนวทางหนึ่ง ที่ช่วยลดปัญหาการเกิดข้อขัดแย้ง หรือข้อพิพาทแรงงานลง ผลที่ตามมานอกจากจะลดภาระการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนมากขึ้นด้วย

(5) ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณและอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติงานรองรับคณะกรรมการไตรภาคีให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพ จากเหตุผล ดังนี้

(5.1) กรอบโครงสร้างอัตราค่าจ้างของหน่วยงานที่ทำหน้าที่รองรับคณะกรรมการไตรภาคี ที่ขอเสนอในที่นี้ คือ หน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงาน (และสวัสดิการสังคม)

ที่ผ่านมาสำนักงาน ก.พ. กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานรองรับคณะกรรมการไตรภาคีมี 4 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง สำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และสำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โครงสร้างของหน่วยงาน จะเป็นเพียงระดับฝ่าย หรือระดับกองภายใน (ซึ่งเป็นการยกระดับโดยส่วนราชการ) อัตราค่าจ้างของ 2 หน่วยงานแรกได้รับกรอบอัตราค่าจ้างเพียง 4 อัตรา และ 2 หน่วยงานหลังได้รับกรอบอัตราค่าจ้าง 7 อัตรา ในทางปฏิบัติ หน่วยงานต้องปฏิบัติงานพร้อมกันใน 2 ด้าน คือ งานด้านคณะกรรมการ และงานประจำของสำนักงานปลัดกระทรวง ทำให้การปฏิบัติงานบางครั้งมีความล่าช้า โดยเฉพาะใน

ช่วงที่ต้องปฏิบัติงานพร้อมกัน ในอัตรากำลังเพียง 4 คน หรือ บางขณะอาจเหลือปฏิบัติงานเพียง 3 คน หรือ 2 คน หากมีการลาป่วย หยุดพักผ่อนประจำปีหรือไปประชุมที่อื่น นอกจากเจ้าหน้าที่ไม่พอเพียงแล้ว คุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ยังมีความจำเป็นต้องกำหนดให้เหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในคณะกรรมการแต่ละคณะได้เช่นเดียวกับข้อเสนอในเรื่องคุณสมบัติของกรรมการข้างต้น เนื่องจากกรรมการเป็นบุคคลภายนอก และส่วนหนึ่งจะเป็นผู้บริหารระดับสูงที่มาจากหน่วยงานอื่น (กรรมการฝ่ายรัฐบาล) อีกทั้งภารกิจหน้าที่ของคณะกรรมการจะทำหน้าที่ในเชิงวิชาการ(ให้ข้อเสนอแนะ) หรือ ด้านการสอบหาข้อเท็จจริงตามที่เสนอไว้ในบทที่ 4 ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานในคณะกรรมการแต่ละคณะควรมีพื้นฐานความรู้ความสามารถที่พร้อมจะปฏิบัติงานรองรับคณะกรรมการ ความรู้พื้นฐานที่จำเป็นก็คือ ด้านวิชาการหรือด้านนิติศาสตร์ เพราะการปฏิบัติงานหลักของคณะกรรมการทุกคณะ คือ ต้องมีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ จึงจำเป็นต้องมีข้อมูลในเชิงวิชาการเพื่อประกอบการพิจารณา

สำหรับโครงสร้างอัตรากำลังใหม่ภายใต้การปฏิรูประบบราชการ (กระทรวงแรงงาน) หน่วยงานรองรับคณะกรรมการไตรภาคี ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง คงเหลือเพียง 2 หน่วยงาน คือ หน่วยงานรองรับคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กับคณะกรรมการค่าจ้าง สำหรับโครงสร้างหน่วยงานได้รับการยกกระดับสูงขึ้นจากระดับฝ่ายเป็นกลุ่มงาน กรอบอัตรากำลังเพิ่มขึ้นอีกหน่วยงานละ 2 – 3 คน และกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานสูงขึ้น แต่ในทางปฏิบัติ บางหน่วยงานมีจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอยู่จริงในจำนวนเท่าเดิม หรือน้อยกว่าเดิม เนื่องจากมีคำสั่งให้ไปช่วยราชการที่หน่วยงานอื่น เช่น กรอบอัตรากำลังของกลุ่มงานเลขานุการสภาที่ปรึกษาแรงงานตามโครงสร้างใหม่ 6 อัตราแต่ปฏิบัติงานจริงเพียง 3 อัตรา เท่านั้น ดังนั้น บุคลากรยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างแท้จริง

(5.2) สำหรับงบประมาณ เนื่องจากหน่วยงานอยู่ในระดับฝ่าย หรือต่ำกว่ากอง ในทางปฏิบัติ การขอตั้งงบประมาณต้องขอรวมกับหน่วยงานที่สังกัด ซึ่งการปฏิบัติงานรองรับคณะกรรมการ ในบางครั้งมีปัญหาในด้านงบประมาณไม่เพียงพอหรือไม่ได้ขอตั้งไว้ เนื่องจากการปฏิบัติงานของคณะกรรมการมีวาระการทำงาน 2-3 ปี และช่วงเวลาการครบวาระนับระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่งแต่งตั้ง ที่ผ่านมา ในปีที่มีการครบวาระและแต่งตั้งชุดใหม่ งบประมาณเดียวกันนั้นจะมีการดำเนินงานของคณะกรรมการ 2 ชุด หากเป็นปีงบประมาณดังกล่าว หน่วยงานไม่สามารถทราบล่วงหน้าได้ว่า คณะกรรมการชุดใหม่จะดำเนินการเรื่องใดเวลาใด ซึ่งลักษณะการทำงานของคณะกรรมการไตรภาคีจะมีความเป็นอิสระ หน่วยงานจะทำ

หน้าที่รองรับด้านงานเลขานุการ หรือธุรการเท่านั้น ปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณ เช่น ในกรณี ที่คณะกรรมการมีมติมอบให้หน่วยงานเตรียมการจัดประชุมสัญจรคณะกรรมการนอกสถานที่ หรือ จัดประชุมสัมมนาเพื่อระดมความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและต้องการให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามี จำนวนมากจากหลากหลายหน่วยงาน เพื่อนำข้อคิดเห็นจากการสัมมนาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ หน่วยงานไม่ได้ตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้หรือตั้งไว้ในจำนวนจำกัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความประสงค์ของคณะกรรมการได้ ผู้ขอรับการประเมินจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขในเรื่องนี้ว่า กระทรวงควรมีเงินสำรองส่วนกลางไว้ เพื่อให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการไทรภาคีในกรณีดังกล่าวด้วย

(6) ส่งเสริม/พัฒนา การเติบโตขององค์กร ไทรภาคี โดยถือว่าเป็นสถาบันร่วมของ องค์กรทั้งสามฝ่าย และเป็นศูนย์กลางของอำนาจร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงาน จึงต้องส่งเสริมให้เติบโตและเป็นที่ยอมรับ เพราะเป็นองค์กรที่มีบทบาทเป็นกลางมากที่สุด และเมื่อมีความเข้มแข็งแล้ว ควรขยายไปตามภูมิภาค ซึ่งจะเป็้องค์กรเครือข่ายสนับสนุนการทำงานของ ภาครัฐในยุคปฏิรูประบบราชการได้อีกทางหนึ่งด้วย

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหมั่นตรวจสอบฐานข้อมูลทะเบียนการจัดตั้งองค์กรแรงงาน คุณสมบัติและจำนวนของสมาชิกองค์กรแรงงานแต่ละแห่งให้ถูกต้อง และทันสมัยตลอดเวลา เพื่อป้องกันปัญหาข้อร้องเรียนที่เกิดจากการละเลย ทำให้ข้อมูลดังกล่าวผิดพลาด

ข. องค์กรนายจ้าง

(1) องค์กรนายจ้างทุกองค์กร ทุกระดับต้องขยายการรวมตัว โดยเพิ่มจำนวน สมาชิกเพื่อความเข้มแข็งขององค์กร รวมทั้งปรับปรุงการบริหารงานให้สมาชิกไว้ใจและเชื่อถือ นำหลักความโปร่งใส และมีส่วนร่วมมาใช้

(2) สนับสนุน ร่วมมือ และให้ความช่วยเหลือ/แนะนำในการจัดตั้งสมาคมนายจ้าง ในกิจการต่างๆ ให้มากขึ้น

(3) จัดประชุมระหว่างสมาชิกและองค์กรนายจ้างต่างๆอย่างสม่ำเสมอเพื่อเผยแพร่ ผลการปฏิบัติงาน ในฐานะที่เป็นผู้แทนนายจ้างในคณะกรรมการไทรภาคี และปรึกษาหารือ ช่วยกันแก้ไขปัญหา รวมทั้งรวบรวมปัญหาและความต้องการ โดยส่วนใหญ่ขององค์กร เพื่อเสนอผ่านผู้แทนนายจ้างในองค์กรไทรภาคีต่างๆ ทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง นำไปแลกเปลี่ยน

ข้อคิดเห็นในองค์คณะไตรภาคี และ/หรือช่วยผลักดันให้นำปัญหา หรือ ความต้องการดังกล่าว เสนอต่อผู้บริหารระดับสูงภาครัฐ ต่อไป

(4) ในการคัดเลือกผู้แทนเพื่อเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการไตรภาคี คณะใด ควรพิจารณาบุคคลที่มีคุณสมบัติที่มีองค์ความรู้ ประสบการณ์ที่สามารถเข้าร่วม ปฏิบัติงานในหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละคณะได้อย่างแท้จริง ไม่ควรใช้วิธีการหมุนเวียน หรือความเกรงใจส่วนบุคคล หรือดำเนินการคัดเลือกเฉพาะกลุ่มกรรมการบริหาร โดยไม่ให้ สมาชิกได้รับรู้ถึงการคัดเลือกดังกล่าวจะทำให้การเป็นผู้แทนองค์กรประสบปัญหาเช่นปัจจุบัน คือ ขาดการยอมรับเกี่ยวกับข้อคิดเห็นต่างๆ ที่นำเสนอต่อคณะกรรมการไตรภาคี เพราะสมาชิก บางส่วนไม่ยอมรับว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้แทนองค์กร

(5) นายจ้างควรตระหนักว่า ปัจจุบันเป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร ลูกจ้างได้รับรู้ ข้อมูลต่างๆ ได้รวดเร็วมากขึ้น จึงทราบถึงสิทธิต่างๆ ที่ควรได้รับจากการทำงาน รวมถึงสิทธิใน การรวมตัว ดังนั้น นายจ้างควรให้การยอมรับมากกว่าการปฏิเสธการรวมตัวเพื่อจัดตั้งสหภาพ แรงงาน โดยการสนับสนุนให้ลูกจ้างดำเนินการตามสิทธิดังกล่าว จะเป็นการสร้างความ สัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้ทางหนึ่ง และนายจ้างยังสามารถใช้กลไกสหภาพ แรงงานเป็นสื่อกลาง หรือเครื่องมือให้เกิดประโยชน์ด้านธุรกิจได้อีกด้วย

ก. องค์กรลูกจ้าง

ดำเนินการเช่นเดียวกับองค์กรนายจ้าง

สำหรับการจัดประชุมระหว่างสมาชิกสหภาพแรงงาน ควรเน้นในการสร้าง องค์ความรู้ เพื่อวางรากฐานความรู้ในเรื่องสิทธิ และสาระสำคัญของข้อกฎหมายต่างๆ รวมทั้ง วิธีปฏิบัติที่ถูกต้องระหว่างนายจ้าง/ ลูกจ้าง โดยเชิญเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ โดยตรงมาบรรยายให้ทราบ

บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2545. มติคณะรัฐมนตรี โครงการพัฒนามาตรฐาน
แรงงานเพื่อส่งเสริมการค้าเสรี. กรุงเทพฯ.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2538. รวมกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2546. รายงานความเคลื่อนไหวด้านเศรษฐกิจ-แรงงาน
(ไตรมาส 4) กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2537. 75 ปีแห่งความสัมพันธ์ไทยกับองค์การแรงงาน
ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พาณิชย์
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี 2540 นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา
เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี 2544 พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแถลงต่อ
รัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์. 2534. หลักการบริหารการศึกษา เอกสารประกอบการสอนวิชาหลัก
การบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย : บพิธการพิมพ์ จำกัด
- นิสดารัก เวชยานนท์. 2543. การบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบไทยๆ พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ
: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. 2543. โครงสร้างองค์กรแรงงานและไตรภาคีในประเทศไทย.
กรุงเทพฯ : โปรโตไทป์
- ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง. 2542. หลักทฤษฎีและการบริหารการศึกษา ภาควิชา
การบริหารการศึกษาและอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์
- พิทยา บวรวัฒนา. 2543. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสดาการพิมพ์

ยุทธนา สุระสมบัติพัฒนา. 2544. ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของศูนย์สงเคราะห์ประจำ

หมู่บ้าน : ศึกษากรณีจังหวัดพิจิตร. กรุงเทพฯ. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์
พัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่ง
ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง
แรงงาน พ.ศ.2541 พ.ศ.2541

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการ
ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในสภาพที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ พ.ศ.2536

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทน
ฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก
หน้า 1-99 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2540

สภาพที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ. 2542. รายงานการสัมมนาเรื่อง องค์การไตรภาคีด้าน
แรงงานในประเทศไทย ล้มเหลวจริงหรือไม่. กรุงเทพฯ.

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. 2544. นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ
พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพฯ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2519. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2524. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2533. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2534. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2539. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2544. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) : สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2540. 2 ทศวรรษสภาพที่ปรึกษาเพื่อ

พัฒนาแรงงานแห่งชาติ. กรุงเทพฯ.

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2544. คำแปลและตัวบทอนุสัญญาของ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน (ระหว่าง

พ.ศ.2511-2544). กรุงเทพฯ

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อ

พัฒนาแรงงานแห่งชาติ. 2543. รายงานผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อ

พัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 10. กรุงเทพฯ

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อ

พัฒนาแรงงานแห่งชาติ. 2545. รายงานผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อ

พัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 11. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2545. รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร

(ไตรมาส 4). กรุงเทพฯ : กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ

สำเนาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 3/2545 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2545

สำเนาคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่ 409-429/2544 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2544

อุดม ทุมโฆษิต. 2544. การจัดการ เอกสารตำราวิชา รศ.610 ทฤษฎีองค์การและการจัดการ

: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ภาคเรียนที่ 2/2544

อุทัย เลหาวิเชียร. 2540. รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ

: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์