

ผลงานทางวิชาการ
รายงานการศึกษาวิเคราะห์

เรื่อง

เรื่อง การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน
แบบเป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการ

โดย

นายเกษม กองกุล



ผู้ขอรับการประเมินในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสวัสดิการ
และคุ้มครองแรงงาน
ตำแหน่งเลขที่ 5
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กระทรวงแรงงาน

๒๐๖๑



ว 12.05.6

ก784๙

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



14279

รายงานการศึกษาวิเคราะห์

ก

บทคัดย่อ

การจัดทำผลงานทางวิชาการ เรื่อง การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานแบบเป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการในครั้งนี้ ผู้รับการประเมิน ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกรอบแนวความคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวของการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานตามแนวทางที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดำเนินการอยู่ซึ่งมีทั้งแบบเป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการ ตามบาทบาท ภารกิจ ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและการปฏิบัติงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดขอนแก่น ผู้รับการประเมินมีความเห็นว่าการกิจในการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการดูแลสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานให้ทั่วถึงนั้นนับว่าเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างยิ่งจำเป็นต้องศึกษาเพื่อหาวิธีการบริหารจัดการระบบการทำงาน และปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานในเชิงรุกในการที่จะเสริมสร้างการดูแลคุ้มครองแรงงานให้ได้สำเร็จ จะต้องหาวิธีการสร้างเครือข่ายในการทำงานขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานให้เชื่อมโยงประสานระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยให้องค์การนายจ้าง องค์การลูกจ้าง นายจ้างลูกจ้าง หน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาร่วมเป็นเครือข่ายในการทำงาน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายครอบคลุมอย่างทั่วถึงและจะต้องมีแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานที่มีอยู่ทั้ง 2 แบบ คือแบบเป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการ ให้มีส่วนร่วมในการทำงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งในปัจจุบันเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานที่มีอยู่ยังพบว่ามีปัญหา อุปสรรคในเรื่องการส่งเสริมให้เครือข่ายมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองแรงงาน เช่น การตรวจแรงงานของพนักงานของพนักงานตรวจแรงงานจากหน่วยงานอื่น ๆ ความชัดเจนในกลุ่มเป้าหมายของเครือข่าย การสร้างความสัมพันธ์ การสื่อสารข้อมูล การจัดระบบการบริหารจัดการของเครือข่าย การสร้างแรงจูงใจ ให้มีการปฏิบัติงานร่วมกัน

ผู้รับการประเมิน จึงได้สรุปเป็นข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน โดยให้เครือข่ายมีส่วนร่วมในการทำงาน ดังนี้คือ

1. การกำหนดนโยบายความชัดเจนของการสร้างเครือข่ายและบทบาทหน้าที่การเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานทั้งเครือข่ายที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

2. ควรส่งเสริมให้เครือข่ายที่เป็นทางการตามที่กฎหมายได้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่จากหน่วยอื่นควรมีการสร้างความเข้าใจร่วมระหว่างหน่วยงานราชการที่จะทำงานร่วมกัน โดยมีกรอบบันทึกความตกลงในการทำงานร่วม (Memorandum of Understanding : MOU) ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

3. ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสมาคม ชมรม องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง บุคคลที่เกี่ยวข้องกับวงการแรงงาน โดยการสร้างแรงจูงใจ มีรางวัลยกย่องชมเชยตอบแทน ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเงินเสมอไป อาจเป็นรูปแบบของการประกาศเกียรติคุณต่าง ๆ และประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รับรู้ ขอมรับของสังคมวงการแรงงาน

4. มีการกำหนดแผนงาน โครงการงบประมาณในการสร้างเสริมเครือข่ายในระยะสั้นและระยะยาว

ก

คำนำ

ในการปฏิบัติงานด้านคุ้มครองแรงงาน ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ต้องรับผิดชอบ ดูแลคุ้มครองกำลังแรงงานในระบบให้ได้รับการคุ้มครองเรื่องสิทธิประโยชน์ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด มีความปลอดภัยในการทำงานและให้ได้รับการดูแลส่งเสริมสวัสดิการในการทำงานที่ดี ต่อมากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีการขยายการคุ้มครองแรงงานไปสู่แรงงานนอกระบบในอีก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านและกลุ่มแรงงานภาคเกษตร ซึ่งอนาคตยังคงจะต้องมีการขยายการคุ้มครองแรงงาน ไปสู่กลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบในกลุ่มอื่นๆ ตามมาอีกจากภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดังกล่าว การดำเนินงานของพนักงานตรวจแรงงาน ในภาวะจำกัดด้านอัตรากำลังที่มีอยู่ จำเป็นอย่างยิ่งต้องสร้างเครือข่ายในการทำงานขึ้นมา เพื่อช่วยในการทำงานให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานให้ได้รับการดูแลทั่วถึงจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ตามแนวทางการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้กำหนดเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานจำแนกได้เป็น 2 แบบ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้ขอรับการประเมินจึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อนำเสนอแนวคิด วิธีการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายที่มีอยู่ให้สามารถช่วยเหลือการปฏิบัติงานของพนักงานตรวจแรงงานให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน คุ้มครองแรงงานได้อย่างทั่วถึง จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษาทางวิชาการครั้งนี้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

นายเกษม กองกุล

ตุลาคม 2551

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1	1
บทนำ	1
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
3. ขอบเขตการศึกษา	3
4. วิธีการศึกษา	3
5. นิยามศัพท์เฉพาะ	3
6. โครงสร้างของการศึกษา	4
7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2	8
แนวคิด ทฤษฎีและผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง	8
1. อนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	8
1.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 81	
1.2 อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงานด้านการเกษตร	
ฉบับที่ 129	
1.3 อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยการงานที่รับไปทำที่บ้าน	
ค.ศ.1996	
2. รายงานผลการศึกษาโดยการประเมินและเสริมสร้าง	
ประสิทธิภาพ	11
3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ	13
3.1 ทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierachy of Needs Theory)	
3.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม	
3.3 การสร้างทีมงาน (Team - Building)	

	4. เอกสารวิชาการ / ผลการศึกษา	29
	4.1 ผลการศึกษาการสร้างเครือข่ายการทำงาน	
	4.2 ผลการศึกษาวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า	
	4.3 อาสาสมัครแรงงาน	
	4.4 อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)	
บทที่ 3	การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ	58
	1. อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงาน	58
	2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน	62
	3. การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตรวจแรงงาน	64
	4. ระเบียบว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการ	66
	5. นโยบายการตรวจแรงงาน	67
	6. กระบวนการและขั้นตอนการตรวจแรงงาน	67
	7. แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน	73
	8. พนักงานตรวจแรงงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบทางทะเล	74
	9. การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	75
บทที่ 4	บทวิเคราะห์	81
	1. การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน แบบเป็นทางการ	84
	2. การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน แบบไม่เป็นทางการ	89
บทที่ 5	สรุป ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ	100
	1. สรุป	100
	2. ปัญหาอุปสรรค	100
	2.1 ปัญหาอุปสรรคต่อการตรวจแรงงาน	

2.2 หลักการตรวจแรงงานขององค์การแรงงาน

ระหว่างประเทศ

2.3 การศึกษาเรื่องการสร้างเครือข่าย

2.4 สรุปปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรค

3. ข้อเสนอแนะ

102

บรรณานุกรม

ภาคผนวก