หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ ๓

ประวัติความเป็นมาและบทบาทของสหภาพแรงงาน

ประวัติความเป็นมาของสหภาพแรงงานในต่างประเทศ

แนวความคิดในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน เริ่มก่อตัวขึ้นเป็นครั้งแรกในทวีปยุโรป ราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๑ [1] โดยกลุ่มช่างฝีมือและกลุ่มผู้ประกอบอุตสาหกรรมขนาดเล็กดังกล่าวข้างต้น ต่อมาในระยะปลายศตวรรษที่ ๑๘ ต่อกับศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งเป็นยุคแห่งการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทั้งในยุโรปและอเมริกา สหภาพแรงงานจึงเริ่มมีบทบาทจริงจังขึ้น ผลการปฏิวัติอุตสาหกรรมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการ โรงงานอุตสาหกรรมแบบใหม่เกิดขึ้นมากมาย โรงงานเหล่านี้ได้นำกรรมวิธีการผลิตสมัยใหม่ และเครื่องจักรเครื่องยนต์กลไกต่าง ๆ มาใช้แทนกำลังมนุษย์และสัตว์ ส่วนในภาคเกษตรกรรมก็มีการขยายตัว เป็นการดำเนินงานขนาดใหญ่ใช้เครื่องจักรกลมากขึ้น เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ สังคม จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมาคือ ความต้องการอาหารและบริการเพิ่มขึ้นอย่างมาก และที่สำคัญคือจำนวนคนว่างงาน และคนล้นงานเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงไปใช้เครื่องจักรมีมากอย่างน่าเป็นห่วง บรรดาพ่อค้ามุ่งขยายกิจการ เพราะเล็งเห็นผลกำไรที่จะได้ในขณะที่ความต้องการของประชาชนมีอัตราสูง แต่มิได้คำนึงถึงสภาพการทำงานหรือสวัสดิการของลูกจ้างแต่อย่างใด และยังถือโอกาสใช้แรงงานหญิงและเด็ก โดยจ้างค่าจ้างในอัตราที่ต่ำมาก เป็นการลดต้นทุนการผลิต นอกจากนั้นยังกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นตามอำเภอใจ โดยฝ่ายรัฐบาลก็ไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะควบคุมนายจ้างเหล่านี้ ส่วนทางด้านลูกจ้างในระยะแรก ก็ไม่กล้าที่จะเรียกร้องในสิ่งต่าง ๆ เพราะกลัวถูกไล่ออกจากงาน และเกรงว่าการกระทำของตนอาจเป็นการผิดกฎหมาย เนื่องจากเมื่อได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นสมาคมอาชีพขึ้น เพื่อต่อสู้กับนายจ้าง เพราะทนต่อความกดดันจากสภาพการจ้างไม่ไหว แต่อุปสรรคสำคัญคือ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ได้ใช้อำนาจนิติบัญญัติห้ามการรวมตัวกันของทั้งสองฝ่าย เพราะคือหลักเสรีภาพในการแข่งขันกันแบบรายบุคคลอย่างสมบูรณ์

---

[1] Khen, Alfred, Labor : Institutions and Economics, Chicago : Harcourt, Brace & World, Inc, 1967, P.8

สรุปได้ว่า ในระยะต้นของการขยายตัวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ ประเทศต่าง ๆ พากันยึดถือลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเต็มที่ (Laissez-faire) เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างสมบูรณ์ โดยรัฐมิได้เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของธุรกิจเอกชนแต่อย่างใด ฝ่ายนายจ้างและรัฐบาลเห็นว่าความยากจนของลูกจ้างคนงาน เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะต้องมาก่อนสิ่งอื่น รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ สมัยนั้นมีทีท่าเป็นปฏิปักษ์ต่อการรวมกลุ่มของลูกจ้างคนงานอย่างเต็มที่

ในปลายศตวรรษที่ ๑๘ เป็นช่วงระยะเวลาที่ตึงเครียดที่สุด[1] ในประเทศฝรั่งเศสภายหลังการปฏิวัติในปี ๑๗๘๙ ปรากฏว่าเมื่อถึงปี คส. ๑๗๙๑ ก็ได้ออกกฎหมาย Le Loi de Chapelier มีสาระห้ามการรวมกลุ่มของประชาชนอย่างเด็ดขาด และยกเลิกสถาบันอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเคยมีอยู่ รวมทั้งสมาคมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางด้านสงเคราะห์ด้านสังคมอีกด้วย

ในประเทศอังกฤษ ช่วงปี คศ. ๑๗๙๙-๑๘๐๐ ได้มีการออกกฎหมาย Combination Act. ขึ้นมาฉบับหนึ่ง บัญญัติว่าสัญญาใดก็ตามที่ลูกจ้างคนงาน หรือผู้ใดได้ทำขึ้น เพื่อเป็นการขอขึ้นค่าจ้าง เพื่อขอเปลี่ยนแปลงชั่วโมงทำงาน หรือขัดขวางการทำงานของผู้หนึ่งผู้ใด ถือว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมาย และห้ามการรวมกลุ่มกันโดยเด็ดขาด ทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดได้รับโทษทางอาญา

ประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรปก็ได้ออกกฎหมายในทำนองเดียวกันนี้ เช่น ประเทศเบลเยี่ยม เนเธอร์แลนด์ ลัคแซมเบิร์ก ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย สเปญ อิตาลี และฟันธรัฐเยอรมัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในสมัยนั้นมีนายจ้างคนหนึ่ง คือ Robert Owen ได้มองเห็นสภาพการดำรงชีพอันเลวร้ายของลูกจ้าง และได้ต่อสู้เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ ของลูกจ้างกรรมกรให้ดีขึ้น เพราะเห็นว่าพวกนายทุนกดขี่ขูดรีดหยาดเหงื่อแรงงาน และเอารัดเอาเปรียบพวกลูกจ้างมากเกินไป ตั้งแต่นั้นมา ในปี ๑๗๘๙ นายโอเวนซึ่งเป็นเจ้าของโรงงานทอผ้าในเมืองนิวลาร์ด สก๊อตแลนด์ จึงได้เริ่มปรับปรุงสภาพการทำงานในโรงงานของตน และเผยแพร่ความคิดในเรื่องนี้ไปยังนายจ้าง-

---

[1] จำนงค์ สมประสงค์, การแรงงานสัมพันธ์ :หลักและวิธีปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๒๑) หน้า ๔๓-๔๔

โรงงานอื่น ๆ ซึ่งมีโรงงานเพียงไม่กี่แห่งที่เห็นชอบและปฏิบัติตาม นับว่าแนวความคิดของโอเวนมีอิทธิพลต่อวิวัฒนาการด้านแรงงานในสมัยต่อมาเป็นอันมาก มีการคิดค้นที่จะควบคุมการดำเนินการของนายจ้างให้ความคุ้มครองการทำงานของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับการตอบแทนที่เป็นธรรม และมีสภาพการทำงานที่ดีขึ้น โดยการออกกฎหมายต่าง ๆ มาใช้บังคับ เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายโรงงาน-อุตสาหกรรม และให้สิทธิลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งสมาคม หรือองค์กรของตนขึ้น นอกจากนั้นยังได้มีการจัดตั้งองค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศขึ้นใน คศ. ๑๙๑๙ เรียกว่า "องค์การกรรมกรระหว่าง-ประเทศ"[1] (International Labour Organization) มีวัตถุประสงค์ในการเป็นศูนย์กลางให้การศึกษาอบรมความรู้ด้านแรงงานแก่ผู้ใช้แรงงานทั่วไป และสนับสนุนให้ลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งองค์-การของลูกจ้างขึ้น เพื่อเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง และระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง

การรวมตัวกันของลูกจ้าง เกิดขึ้นในอังกฤษเป็นประเทศแรก และนับเป็นประเทศที่มีประวัติสหภาพแรงงานเก่าแก่ที่สุด จุดประสงค์ในการรวมตัวระยะแรก เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ โดยจัดเป็นรูปการช่วยเหลือแบบสมาคมสงเคราะห์ก่อน ต่อมาจึงได้นำวิธีการเจรจาต่อรองร่วมมาใช้เพื่อเรียกร้องให้นายจ้างขึ้นค่าจ้าง จัดสภาพการทำงานให้เหมาะสม เนื่องจากกฎหมายห้ามอย่างเคร่งครัดในระยะแรกนั้นมิได้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง เพราะลูกจ้างคนงานได้มีการรวมกลุ่มกันอย่างลับ ๆ ในสาขาอาชีพต่าง ๆ และดำเนินการแบบสมาคมใต้ดิน จนฝ่ายนายจ้างเกรงว่า ถ้าไม่-ยอมเจรจาต่อรองด้วย ก็อาจจะเผชิญกับปัญหา เกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นมาได้ และก็เคยเกิดขึ้นมาแล้วอยู่เนือง ๆ จึงจำต้องเลือกเอาทางสันติวิธีแบบเปิดเผยบนดิน

ในที่สุดรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ก็เริ่มมองเห็นว่า การมีกฎหมายมีข้อห้ามการรวมกลุ่มกันอย่างเฉียบขาดนั้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นไปอย่างเลวร้าย และก็ไม่-สามารถระงับยับยั้งการรวมกลุ่มกันได้แต่อย่างใด กฎหมายห้ามมีผลเพียงทำให้สมาคมเหล่านั้นกลายเป็นสมาคมลับ ดำเนินการใต้ดินโดยวิธีรุนแรง ใช้อำนาจมืดมาบังคับ ซึ่งเป็นอันตรายต่อความสงบและความมั่นคงของสังคมยิ่งกว่า และยากแก่การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

---

[1] Cole, G.D.H. A. Short History of British Working - Class Movement 1789-1947, (London:George Allen & Unwin Ltd, 1952) pp. 45-46

ในประเทศอังกฤษ โดยความพยายามของนายฟรานซิส เพลซ ได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเรื่องการรวมกลุ่มนี้ จนได้มีการยกเลิกกฎหมาย Combination Act ในที่สุดเมื่อปี ๑๘๒๔ ส่วนในประเทศฝรั่งเศสก็ได้ยกเลิกการห้ามรวมกลุ่ม เมื่อปี ๑๘๖๔ และประเทศอื่น ๆ ก็ยกเลิกกฎหมายลักษณะเดียวกันนี้ ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน สหภาพแรงงานจึงได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ หลายประเทศ เช่นในปี คศ. ๑๗๔๑ ได้ก่อตั้งขึ้นในสหรัฐอเมริกา สำหรับในประเทศอังกฤษนั้น ได้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานอย่างเป็นทางการขึ้นในปี คศ. ๑๘๓๔

ต่อมาได้มีวิวัฒนาการทางกฎหมาย ที่รับรองสิทธิในการจัดตั้งเป็นสมาคม หรือสหภาพแรงงาน กล่าวคือ ในระหว่างปี ๑๘๗๑-๑๘๗๕ อังกฤษได้ออกกฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานโดยมีเจตนารมณ์เพื่อรับรองฐานะของสหภาพแรงงาน รวมทั้งให้สิทธิในการนัดหยุดงานได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ส่วนฝรั่งเศสก็ได้ออกกฎหมายรับรองสหภาพแรงงาน เมื่อปี ๑๘๘๔ และต่อมาประเทศอื่นก็ได้นำแบบอย่างไปใช้ปฏิบัติตามกันอย่างแพร่หลาย จึงนับได้ว่าระยะก่อนสิ้นสุดศตวรรษที่ ๑๙ เป็นระยะแห่งการมีสิทธิและเสรีภาพโดยสมบูรณ์ของสหภาพแรงงาน

ขบวนการสหภาพแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลาย จึงได้มีวิวัฒนาการก้าวหน้าไปอย่างมากจนกระทั่งปัจจุบันนี้ โดยถือว่าสหภาพแรงงานเป็นส่วนประกอบของโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม รัฐบาลได้ใช้นโยบายร่วมมือและปรึกษาหารือกับสมาคมลูกจ้าง ไม่เฉพาะในด้านอาชีพเท่านั้น แต่ถือว่าเป็นส่วนประกอบในด้านนโยบายสังคม และเศรษฐกิจและทางการเมืองของประเทศด้วย

<u>วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย</u>

วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทยนั้น ได้เริ่มขึ้นเมื่อยังไม่ถึงร้อยปีที่แล้วมา โดยการรวมกลุ่มของลูกจ้างครั้งแรกในจังหวัดพระนคร หรือกรุงเทพมหานครปัจจุบัน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๐ (คศ. ๑๘๙๗) ซึ่งขณะนั้นสหภาพแรงงานในยุโรปและอเมริกา ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ทั้งจากนายจ้างและรัฐบาล และเจริญก้าวหน้าไปมากแล้ว ซึ่งแม้การก่อตัวของสหภาพแรงงานไทย จะเกิดขึ้นทีหลัง แต่ก็มีขั้นตอนของวิวัฒนาการคล้ายคลึงกันมาก โดยจะแบ่งกล่าวเป็นช่วง ๆ ดังนี้

<u>ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒</u>

จากที่กล่าวมาแล้วว่า การรวมตัวของลูกจ้างกรรมกรได้เกิดขึ้นครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๐ โดยคนงานรถรางได้ก่อตั้ง "สมาคมลูกจ้างรถราง" ขึ้นเป็นสมาคมแรก ประกอบด้วยสมาชิก ๓๐๐ คน

มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อให้บริการและสวัสดิการในรูปของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ระหว่างสมาชิกจะเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากสหภาพแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง จากฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ ในระยะแรกบริษัทรถรางซึ่งมีผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศ ปฏิเสธที่จะรับรอง แต่ต่อมาเมื่อรัฐบาลยื่นมือเข้ามาเกี่ยวข้องประกอบกับเกิดมีการนัดหยุดงานกันขึ้น ทางบริษัทจึงยอมเจรจาด้วย และยอมเปิดให้มีการยื่นข้อร้องทุกข์ของกรรมกร[1]

ในระยะนี้คนงานจีนทั้งที่มีฝีมือ และไม่มีฝีมือได้รวมกันก่อตั้งเป็นสมาคมอาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับสมาคมที่ตั้งขึ้นเพื่อสาธารณประโยชน์ทั่ว ๆ ไป ซึ่งเคยมีในประเทศอังกฤษสมัยต้นประวัติศาสตร์แรงงาน คือมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือสมาชิกยามเจ็บป่วย ตกงาน หรือปลดเกษียณอันนับได้ว่า ยังแตกต่างจากสหภาพแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหา และคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างจากฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ

จุดเริ่มการตื่นตัวของกลุ่มกรรมกรต่าง ๆ ในด้านคุ้มครองรักษาสิทธิและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้าง ได้ปรากฏเมื่อหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คือมีกลุ่มกรรมกรบางกลุ่มตื่นตัว และเคลื่อนไหวเรียกร้องขอความยุติธรรมในการทำงาน เช่น การนัดหยุดงานสนับสนุนการเรียกร้องของกรรมกร ซึ่งมีอาชีพต่างกัน ได้แก่ คนงานจีนลากรถ, คนงานโรงงานย้อมผ้า ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ คนงานโรงสีข้าว ในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ คนงานเหมืองแร่และคนงานรถไฟ ในปี ๒๔๗๗ และคนงานรถเมล์ใน พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นต้น จะเห็นว่ายังเป็นการรวมกลุ่มชั่วคราว และการเคลื่อนไหวก็จำกัดเฉพาะในหมู่คนงานในกรุงเทพฯ เพียงบางกลุ่มเท่านั้น และเนื่องจากในระยะนี้ยังไม่มีกฎหมายแรงงานและหน่วยราชการใด ที่รับผิดชอบปัญหาแรงงานโดยตรง การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน มักกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการหรือมีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะเป็นชุด ๆ เพื่อพิจารณาในบางกรณีที่ยืดเยื้อ และต้องอาศัยเวลาพิจารณาอย่างรอบคอบ ข้อที่น่าสังเกตุคือ ในช่วงนี้ความสัมพันธ์ระหว่าง

---

[1]นิคม จันทรวิทุร, สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย (อัดสำเนา) ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, หน้า ๓.

นายจ้างและลูกจ้าง ยังเป็นลักษณะเหมือนบุคคลในครอบครัวเดียวกัน มากกว่าที่จะเป็น "นายจ้าง" และ "ลูกจ้าง" เหมือนในสังคมตะวันตก การรวมกลุ่มของลูกจ้างก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ จึงไม่-เป็นที่สนใจนัก และอีกประการหนึ่ง แม้ว่าการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีท่าทีเข้าข้างลูกจ้างกรรมกรอยู่แล้ว เช่นการที่รัฐบาลพยายามร่างพระราชบัญญัติแรงงาน ในปี ๒๔๘๒ แต่สภาลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัตินี้ ต่อมาผู้แทนราษฎรเสนอร่างกฎหมายแรงงาน ในปี ๒๔๘๓ และ ๒๔๘๔ ก็มีอันต้องถูกถอนไปทั้งสองฉบับ และในปี ๒๔๘๕ ก็มีการเสนอร่างกฎหมายแรงงานอีกครั้งหนึ่ง ก็ตกไปหลังจากมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้น[1] แต่บรรดากรรมการก็ไม่ได้สนใจ หรืออาจยังไม่พร้อมในทุก-ประการที่จะฉวยโอกาสนั้น ให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนแต่อย่างใด

ช่วง พ.ศ. ๒๔๘๘ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๙

ในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ประเทศไทยต้องประสบมรสุมทางเศรษฐกิจอย่างหนัก เนื่องจากสภาวะเงินเฟ้อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แรงงานจากชนบทได้หลั่งไหลเข้ามาในเมืองหลวงเป็นจำนวนมาก ด้วยความหวังในความเป็นอยู่และรายได้ที่ดีขึ้น แต่สภาพความเป็นจริงที่ลูกจ้างแรงงานเหล่านั้นได้รับ คือ สภาพการทำงานที่เลว และรายได้ต่ำ ปัญหาทางด้านแรงงานจึงเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประกอบกับเมื่อสงครามโลกเสร็จสิ้นลงอย่างเด็ดขาดแล้ว[2] แนวความคิดของประชาชนเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และเป็นระยะที่มีการเล่นการเมืองอย่างคึกคัก การนัดหยุดงานเพื่อขอขึ้นค่าจ้างแรงงานเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้ลูกจ้างที่มีประสบการณ์ในปัญหาแรงงานร่วมกัน และได้ปรึกษาหารือกันอย่าง-ใกล้ชิด อันเป็นแนวทางให้มีการก่อตั้งสมาคมของลูกจ้างยิ่งขึ้น

---

[1] นิคม จันทวิทุร, คำบรรยายวิชาการแรงงานและสวัสดิการ (กรุงเทพ : มหาวิทยาลัย-ธรรมศาสตร์, ๒๕๑๓) หน้า ๑๑๔-๑๑๘

[2] ปรีชาวสุต อดิศักดิ์, "สหภาพแรงงานในประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๐-๒๕๑๙" (อัดสำเนา) ไม่ปรากฏที่พิมพ์, หน้า ๓

ปลายปี พ.ศ. ๒๔๘๙ มีสมาคมแรงงานเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น สมาคมลูกจ้างช่างพิมพ์ มีสมาชิกประมาณ ๒,๐๐๐ คน สมาคมคนขับสามล้อ และสมาคมลูกจ้างคนงานในกิจการขนส่ง เป็นต้น

ในปีต่อมา เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๐ มี "สหพันธ์กรรมกร" เกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามหลักสากล เป็นแห่งแรกในประเทศไทย แต่เรียกชื่อว่า "สหบาลกรรมกร" และเป็นองค์การตัวแทนของลูกจ้างคนงานที่รัฐบาลยอมรับเป็นทางการ สหบาลกรรมกรได้ก่อตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๘ แล้ว โดยเรียกชื่อว่า "สหบาลกรรมกรกลาง" และเมื่อได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล ในปี ๒๔๙๐[1] จึงใช้ชื่อใหม่ว่า "สหบาลสหอาชีวกรรมกรกรุงเทพฯ" และที่มีลักษณะเป็นสหพันธ์กรรมกร เพราะมีคนงานในอาชีพและอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ทั้งจีน และไทยกว่า ๕๐ กลุ่ม เข้าร่วมเป็นสมาชิก ส่วนใหญ่เป็นพวกกรรมกรโรงสีข้าว โรงเลื่อย ท่าเรือ และลูกจ้างในกิจการรถไฟ รถราง รถเมล์ เป็นต้น ภายใต้การนำของกลุ่มคนงานไทย และคนงานเชื้อชาติจีน ที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์มาก ถึงกับในเวลาต่อมา ได้เข้าสมัครเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานโลก (World Federation of Trade Union, W.F.T.U.) ซึ่งเป็นสหพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ ของฝ่ายซ้ายที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์อยู่ขณะนั้น และมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงปร๊ากประเทศเชคโกสโลวาเกีย[2] และเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เพื่อต่อต้านภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งกำลังคุกคามประเทศไทย ผลของพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ฐานะของสหบาลอาชีวกรรมกรฯ สั่นคลอน ผู้นำสหบาลหลายคนถูกจับกุมดำเนินคดี ในข้อหากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ จนกระทั่งในปีเดียวกันนี้สหบาลฯ จึงต้องสลายตัวไปโดยปริยาย

ปี พ.ศ. ๒๔๙๒ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ที่ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์อยู่แล้ว ได้นำวิธีที่ว่า <u>กรรมกรต้องล้มด้วยกรรมกร</u>[3] มาใช้ คือให้การสนับสนุนกรรมกรไทย

---

[1] เด่นพงษ์ พลละคร, <u>สหภาพแรงงาน</u>, (กรุงเทพ : โรงพิมพ์ไทยเขษม, ๒๕๑๕) หน้า ๕๗

[2] อัมพร นิละโยธิน, "สหภาพแรงงานในประเทศไทย", <u>สหภาพกับปัญหาแรงงาน</u> (ศูนย์อบรมแรงงาน กรมแรงงาน : ประชุมช่าง ๒๕๑๘) หน้า ๓๔.

[3] จำนงค์ สมประสงค์ <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๙๕.

จัดตั้งสหบาลกรรมกรขึ้นมาแข่งขัน โดยเรียกชื่อว่า "สหบาลกรรมกรไทย" โดยที่สหบาลนี้มิได้ ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องปากท้อง ของลูกจ้างอย่างแท้จริงดังกล่าว สหบาลนี้จึงประกอบด้วยสมาชิกคนไทยเกือบทั้งหมด ทั้งที่เป็นและมิได้เป็นลูกจ้าง ในสาขาอาชีพต่าง ๆ ประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน เช่นคนขับสามล้อ ชาวนา ชาวสวน แม่ค้าหาบเร่ คนงานสวนยาง คนงานเหมืองแร่ คนงานป่าไม้ และคนงานโรงงานยาสูบ เป็นต้น สหบาลนี้ได้รับการสนับสนุนทั้งอย่างเปิดเผย และไม่เปิดเผยจากรัฐบาล และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (International Confederation of Free Trade Union - I.C.F.T.U) ซึ่งเป็นองค์การแรงงานระหว่างประเทศของ "ฝ่ายขวา" และเมื่อมีสมาชิกหนาแน่นพอ รัฐบาลก็ใช้เป็นฐานอำนาจเพื่อต่อต้าน "ฝ่ายซ้าย" [1] และดำเนินงานด้านสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกโดยการสนับสนุนของรัฐบาล และจาก I.C.F.T.U. ต่อมาในปี ๒๔๙๔ ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สมาคมกรรมกรไทย" (Thai National Trade Unions Congress : T.N.T.U.C.) เพื่อให้สอดคล้องกับสมาคมแรงงานของต่างประเทศ และเพื่อให้ต่างประเทศได้รู้จักองค์การของกรรมกรโดยดีขึ้น ทำให้องค์การกรรมกรของไทยที่เกิดขึ้นต่อมา ใช้ชื่อ "สมาคม" นำหน้าตามไปด้วย[2] ฐานะของสมาคมนี้มั่นคงในระยะแรก การดำเนินงานต่าง ๆ ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แต่ภายหลังได้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มผู้นำสมาคม ท่าทีของสมาคมก็เริ่มเอนเอียงไปทางซ้าย ทำให้ฐานะของสมาคมทรุดโทรมลง จนถูกยุบเลิกไปในที่สุดโดยคณะปฏิวัติในปี พ.ศ. ๒๕๐๑

ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ มีการตั้งสมาคมลูกจ้างขึ้นอีกสมาคมหนึ่ง เนื่องจากรัฐบาลขณะนั้นเกรงว่าการสลายตัวของสหบาลสหอาชีวกรรมกรนครกรุงเทพ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จะทำให้สมาชิกสมาชิกสหบาลทำการปฏิปักษ์แบบใต้ดิน รัฐบาลจึงสนับสนุนให้รื้อฟื้นและก่อตั้งเป็น "สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย" (The Free Workmen's Association of Thailand - FWAT) ขึ้นมาใหม่ โดยมีสมาชิกประมาณ ๑๔,๐๐๐ คน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างกรรมกร โดยเฉพาะกรรมกรจีน

---

[1] ปรีมาวสุต อดิศักดิ์, อ้างแล้ว, หน้า ๓

[2] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

และไทยซึ่งฝักใฝ่ในลัทธิคอมมิวนิสต์ ให้เกลียดชังลัทธิคอมมิวนิสต์ แล้วหันมาภักดีต่อลัทธิเสรีนิยมของรัฐบาล โดยมี พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เป็นผู้อุปถัมภ์สมาคมเสรีแรงงาน[1] นี้ การดำเนินงานในระยะแรกของสมาคมทำท่าว่าจะมีผลดี แต่ต่อมาก็ต้องประสบปัญหา เพราะสมาชิกมิใช่กรรมกรล้วน และวัตถุประสงค์ก็มิใช่เรื่องปากท้องของคนงาน นอกจากนี้สมาชิกยังไม่ต้องเสียค่าบำรุง เพราะรัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนให้ แต่ก็ไม่เพียงพอทำให้เกิดปัญหาทางด้านการบริหารงาน และการขาดแคลนทางการเงิน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทยจึงหมดสภาพยุบเลิกไป และผู้นำสมาคมก็ถูกจับกุม ฐานฝักใฝ่ลัทธิคอมมิวนิสต์

ข้อที่น่าสังเกตุในช่วงนี้ก็คือ สมาคมแรงงานทั้งหลายในระยะนี้ มิได้ตั้งขึ้นมาด้วยอุดมการณ์และวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานอย่างแท้จริง แต่กลับถูกชักนำให้ตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายต่าง ๆ จนไม่มีจุดยืนที่แน่นอนของตัวเอง อันนับว่าเป็นจุดบอดของการพัฒนาขบวนการแรงงาน หรือระบบแรงงานอย่างยิ่ง

อนึ่ง เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ก่อนจะมีการตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ออกมาใช้บังคับ ได้มีการเคลื่อนไหวทางด้านแรงงานครั้งสำคัญคือ การดำเนินงานของพรรคกรรมกรแห่งชาติ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ได้ทำการรวบรวมกรรมกรจากสาขาอาชีพต่าง ๆ ตั้งเป็น "คณะผู้แทนกรรมกร ๑๖ หน่วย" ขึ้น และเรียกร้องรัฐบาลให้รับรอง วันที่ ๑ พฤษภาคม เป็นวันแรงงานแห่งชาติ และขอให้มีการออกกฎหมายคุ้มครอง และแรงงานสัมพันธ์ ขณะเดียวกันนั้นได้มีปัญหาด้านแรงงาน และการนัดหยุดงานบ่อยครั้ง อันส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองประเทศ ในปลายปี ๒๔๙๙ รัฐบาลจึงตัดสินใจตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ขึ้น โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐[2]

ช่วง พ.ศ. ๒๔๙๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๔

พระราชบัญญัติแรงงาน ฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๙ นับเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทย มีลักษณะเป็นการรวมกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ไว้ด้วยกัน

---

[1] ดร.บรรพต วีระสัย และสุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๙) หน้า ๓๗๒.

[2] ปรีมาวสุต อดิศักดิ์, อ้างแล้ว หน้า ๔.

โดยทางด้านคุ้มครองแรงงานได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเวลาทำงาน เวลาหยุดงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง เงินชดเชย ค่าทดแทน สวัสดิการ และการตรวจและควบคุมแรงงาน ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการก่อตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน, สิทธิหน้าที่และการดำเนินงานของสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน, การรวมเป็นสหพันธ์ การร่วมเจรจาต่อรอง และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งเมื่อพระราชบัญญัติแรงงานนี้มีผลใช้บังคับแล้ว บรรดาลูกจ้างกรรมกรต่าง ๆ ได้สนใจ และรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น ทำการจดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายรวมทั้งสิ้น ๑๔๔ สมาคม และจัดตั้งสหพันธ์แรงงานขึ้น ๒ สหพันธ์ คือ

๑. สหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๐ มีสหภาพแรงงานเป็นสมาชิก ๒๕ สหภาพ ผู้ก่อตั้งสหพันธ์นี้ คือ บุคคลในคณะผู้แทนกรรมกร ๑๖ หน่วย และอยู่ในความอุปถัมภ์ของจอมพล ป.พิบูลสงคราม จำนวนสมาชิกประมาณ ๘๐๐ คน

๒. สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย มีสหภาพแรงงานเป็นสมาชิก ๒๔ สหภาพ ผู้ก่อตั้งคือคณะผู้บริหารเดิม ของสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย จำนวนสมาชิกประมาณ ๑,๕๐๐ คน โดยมี พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจ เป็นผู้ให้การสนับสนุน ในระยะปีเศษสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานเหล่านี้ ก่อตั้งขึ้นมา ปรากฏว่ามีการเรียกร้องและนัดหยุดงานรวมทั้งปิดงาน รวม ๒๒ ครั้ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๑๒,๙๗๗ คน ใช้วันหยุดงานไปทั้งสิ้น ๒๐๗ วัน[1] แม้ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในขณะนั้น คือกรมประชาสงเคราะห์ จะได้จัดหลักสูตรอบรมแก่ผู้นำลูกจ้าง แต่ก็ช่วยอะไรไม่ได้มากนัก ประกอบกับเหตุการณ์ทางการเมืองขณะนั้นวุ่นวาย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่เรียบร้อย ประชาชนเบื่อไฮปาร์ค และการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีก็แก่งแย่งตำแหน่งกันยุ่งเหยิง นอกจากนี้ นักการเมืองหลายคนก็ได้อยู่เบื้องหลังของการบริหารสหภาพแรงงาน[2] ทำให้ผู้บริหารสหภาพแรงงาน ซึ่งสมาชิกได้เลือกตั้งมา-

---

[1] จินงค์ สมประสงค์, อ้างแล้ว, หน้า ๙๗

[2] อนันต์ อนันตกูล, สหภาพแรงงานในประเทศไทยเฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรปราการ (พระนคร : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ๒๕๒๐) หน้า ๑๑-๑๒

ด้วยความบริสุทธิใจ ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองเหล่านั้นโดยไม่รู้ตัว ลูกจ้างถูกยุแหย่ทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้มีข้อพิพาทกับนายจ้าง จนกระทั่งถึงขั้นนัดหยุดงาน และแล้วบรรดาหัวหน้าลูกจ้างประเภทจอมปลอมก็วิ่งเต้นของความช่วยเหลือด้านการเงิน จากรัฐบาลตลอดจนขอสิ่งของ-เครื่องใช้ เช่น ข้าวสาร น้ำปลา เนื้อเค็ม นำไปให้ลูกจ้างที่นัดหยุดงาน พร้อมทั้งโฆษณาว่าเป็นการช่วยเหลือจากรัฐบาล ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการหาเสียงจากลูกจ้าง แต่เพื่อไม่ให้ต้องถูกรังเกียจโกรธแค้นจากนายจ้าง บุคคลเหล่านี้ก็จะติดต่อกับนายจ้าง อาสาที่จะไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงานให้ โดยได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ช่วยดำเนินการให้ ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ชัดว่าลูกจ้างได้ถูกนักการเมืองบางกลุ่ม ชักจูงหลอกลวงเพื่อประโยชน์ทางการเมืองของตนเอง นักการ-เมืองบางคนต้องการนำตัวเองให้เป็นหัวหน้าลูกจ้างกรรมกร ก็ได้ชักจูงลูกจ้างในสถานประกอบการต่าง ๆ ให้จัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น โดยตนเองทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ประกอบกับลูกจ้างเพียง ๗ คน ก็สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ จึงปรากฏว่ามีการขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานเป็นจำนวน-มาก และเนื่องจากลูกจ้างส่วนใหญ่ ได้รับค่าจ้างต่ำทั้งการศึกษา และประสบการณ์ก็มีน้อยมากตลอดจนไม่มีความรู้เรื่องสหภาพแรงงานดีนัก นอกจากนี้ยังมีจำนวนสมาชิกน้อยมากอีกด้วย ทำให้การบริหาร-สหภาพแรงงาน ประสบแต่อุปสรรคไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง การเก็บค่าสมาชิกและการใช้-เงินของสหภาพแรงงานก็ไม่รัดกุม ทำให้ฐานะของสหภาพแรงงานเลวลงไปทุกที ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เหล่านี้ จึงทำให้สหภาพแรงงานมักกระทำการไปในทางที่ผิด กรรมการสหภาพแรงงานบางแห่งโกง-เงินสมาชิก บางแห่งยอมตนเป็นเครื่องมือของนักการเมือง และรับเงินช่วยเหลือจากนักการเมือง ผู้ฉวยโอกาสนี้ สหภาพแรงงานหลายแห่งมีแต่ชื่อ หลายแห่งก็ควบคุมสมาชิกไม่ได้ มีอยู่บ่อย ๆ ที่สมาชิกพากันนัดหยุดงานโดยไม่ชอบ สาเหตุเพียงเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็พากันนัดหยุดงาน เช่น เมื่อไม่พอใจฝ่าย-จัดการก็นัดหยุดงาน ยื่นข้อเรียกร้องเมื่อเจรจาไม่ได้ตามที่ต้องการ ก็รีบนัดหยุดงานเสียเลย เป็นต้น จนในที่ จนในที่สุดคณะปฏิวัติ นำโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงทำการปฏิวัติยึดอำนาจ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ และได้มีการเลือกตั้งทั่วไปอีก เมื่อ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๐๐ แต่เหตุการณ์เก่าๆ ก็ยังไม่สงบเรียบร้อย จึงมีการปฏิวัติอีก ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ และประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ อันนับเป็นฉบับแรก และฉบับสมบูรณ์นั้นเสีย แลของประกาศคณะปฏิวัติจึงทำให้สหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงานทั้งหลาย ต้องสลายตัวไปโดยปริยาย หัวหน้าสหภาพแรงงานและนักการเมืองผู้สนับสนุนขบวนการสหภาพแรงงาน ถูกจับกุมขังหลายสิบคน

คณะปฏิวัติให้เหตุผลว่า โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องทางให้เป็นเครื่องมือยุยงส่งเสริม ให้เกิดความร้าวฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจและความประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเปิดโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์ อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ เพื่อให้ดำเนินการตามแผนของตน ทำให้เกิดความสับสน วุ่นวาย เป็นอุปสรรคต่ออุตสาหกรรม พานิชยกรรม เป็นภัยต่อเศรษฐกิจและความเจริญของประเทศ จึงเห็นสมควรให้ยกเลิกพระราชบัญญัตินั้นเสีย

หลังจากนั้น การบริหารแรงงานก็ตกเป็นหน้าที่ ของกระทรวงมหาดไทย โดยคณะปฏิวัติได้ให้อำนาจในการออกประกาศกระทรวง เรื่องการคุ้มครองแรงงาน และการแรงงานสัมพันธ์ แต่ไม่มีส่วนที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน และการร่วมเจรจาต่อรอง อันเป็นข้อสังเกตุได้ว่า เจตนาของคณะปฏิวัติที่ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ก็คือต้องการให้ยกเลิกกลุ่มผลประโยชน์-กรรมกร ในรูปสหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงานโดยเฉพาะนั่นเอง[1] และระบบสหภาพแรงงานก็ยังไม่ได้มีการพัฒนาตัวเองเลยแม้แต่น้อย ภาพพจน์ของสหภาพแรงงานในขณะนั้น เป็นองค์กรที่ดำเนินการในทางการเมือง เพื่อพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยอาศัยการหาเสียงจากลูกจ้างคนงาน ก่อให้เกิดความวุ่นวายอยู่ตลอดเวลา ทำให้ฝ่ายนายจ้างประชาชนและรัฐบาลขณะนั้น ไม่พอใจเป็นอย่างมาก

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ รัฐบาลคณะปฏิวัติได้ตราพระราชบัญญัติข้อพิพาทแรงงานขึ้นอีก ซึ่งเป็นการกำหนดข้อปฏิบัติต่าง ๆ ให้แก่นายจ้างและลูกจ้าง ในการดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น แม้กฎหมายฉบับนี้จะให้สิทธิลูกจ้าง แต่งตั้งตัวแทนเป็นผู้เจรจา แต่ลูกจ้างก็ไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ เพราะขาดองค์การถาวร และส่วนใหญ่จะมีการตั้งตัวแทนก็ต่อเมื่อมีการนัดหยุดงานแล้ว ตัวแทนเหล่านี้ก็ไม่มีอำนาจเต็มกว่าที่จะมีการตกลง ต้องมีการหารือกับลูกจ้างแลกเปลี่ยนตัวแทนอยู่บ่อยๆ[2]

---

[1] พอ. ชาญชัย รามโกมุท, "แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๔๑๙) หน้า ๕๒

[2] นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย", อ้างแล้ว หน้า ๗

อย่างไรก็ดี ในบางบริษัทก็ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการหารือ และคณะกรรมการประจำโรงงานขึ้น ทำหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานประจำวัน แต่ก็ทำกันในวงจำกัด เฉพาะในบริษัทใหญ่ ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่เท่านั้น[1]

ช่วง พ.ศ. ๒๕๑๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๗

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ เมื่อเกิดการปฏิวัติขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๔[2] "โดยที่คณะปฏิวัติได้พิจารณาเห็นว่า การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้าง และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสรรความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สมควรปรับปรุงส่งเสริมให้สอดคล้องกับการพัฒนา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปโดยเหมาะสม และการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ได้เป็นไปโดยวิธีปรองดองและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย"

ในประกาศฉบับนี้ ได้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ในการกำหนดเรื่องการคุ้มครองแรงงาน และการแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะในเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทยจึงให้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๔ ให้สิทธิลูกจ้าง และนายจ้างรวมตัวกันได้ โดยใช้ชื่อว่า "สมาคมลูกจ้าง" และ "สมาคมนายจ้าง" และขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้ตามกฎหมาย แต่ประกาศฉบับนี้จำกัดขอบเขตการจัดตั้ง และการเป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้างมากกว่าพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ โดยผู้จัดตั้งสมาคมลูกจ้างแห่งใดแห่งหนึ่ง จะต้องมีนายจ้างคนเดียวกัน หรือในกิจการประเภทเดียวกัน และงานนั้นขึ้นอยู่ในจังหวัดเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนนายจ้าง ผลจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ นี้ จึงทำให้สมาคมลูกจ้างเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง หลังจาก-

---

[1] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

[2] "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓", ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๘๘ ตอนที่ ๔๑ วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๔ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ เมษายน-๒๕๑๔

ถูกยกเลิกไปเป็นเวลานานถึง ๑๔ ปี สมาคมลูกจ้างที่ได้รับการจดทะเบียนรับรองฐานะในปีเดียวกันนี้เริ่มแรกมี ๖ สมาคม[1] คือ

๑. สมาคมลูกจ้างไฟฟ้านครหลวง จดทะเบียนเมื่อ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕

๒. สมาคมลูกจ้างการขนส่งและบริการเสริมการขนส่งสินค้าออก จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕

๓. สมาคมลูกจ้างการรถไฟแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕

๔. สมาคมลูกจ้างครุนครหลวง จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕

*๕. สมาคมลูกจ้างอุตสาหกรรมเหล็กสมุทรปราการ จดทะเบียนเมื่อ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๑๕

*๖. สมาคมลูกจ้างอุตสาหกรรมทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์) จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕

หลังจากนั้นก็มีสมาคมลูกจ้างอีกเป็นจำนวนมาก ที่ได้จดทะเบียนรับรองฐานะในเวลาต่อมา

สหภาพแรงงานสมัยปัจจุบัน

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐบาลโดยมี นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้รับการเรียกร้องจากบรรดาลูกจ้าง ซึ่งมีการเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวาง ภายหลังเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖[2] เพื่อให้รัฐบาลออกกฎหมายแรงงานสัมพันธ์มาใช้ให้ได้ และในที่สุดรัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๑๘ และใช้บังคับมาจนกระทั่งปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การแรงงานสัมพันธ์ ตลอดจนการจัดตั้ง และการดำเนินงานของสมาคมนายจ้าง และสมาคมลูกจ้างเป็นไปอย่างถูกต้องยิ่งขึ้น และบังเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง สาระสำคัญของพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง คือการ-

---

[1] อนันต์ อนันตกูล, อ้างแล้ว, หน้า ๑๔

* เป็นสมาคมลูกจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ เปลี่ยนชื่อเป็นสหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย และสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์) ตามลำดับ

[2] วิชิต แสงทอง, "ปัญหาแรงงานของไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับพิเศษ ๒๕๒๒, หน้า ๒-๓

เปลี่ยนแปลงชื่อสมาคมเป็น "สหภาพแรงงาน" และสหภาพแรงงานสามารถรวมกลุ่มเป็นสหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้างได้ ซึ่งปรากฏว่านับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน (๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๒)มีสหภาพแรงงานในประเทศไทยรวม ๒๐๘ สหภาพ[1] แบ่งเป็นสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑๐๘ สหภาพ และในต่างจังหวัด (ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ใน ๕ จังหวัด ใกล้เคียงรอบกรุงเทพมหานคร) จำนวน ๑๐๐ สหภาพ (โดยจังหวัดสมุทรปราการมีสหภาพแรงงานมากเป็นที่สอง รองจากกรุงเทพฯ คือจำนวน ๓๒ สหภาพ) เป็นสหภาพแรงงานซึ่งลูกจ้าง-พนักงานรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นจำนวน ๖๑ สหภาพ เอกชน ๑๔๗ สหภาพ มีสมาชิกรวมกันทั้งหมดจำนวน ๑๑๔,๕๔๒ คน นอกจากนี้ก็มีสหพันธ์แรงงาน ๑ สหพันธ์ คือสหพันธ์แรงงานน้ำมันปิโตรเลียมและ-เคมีภัณฑ์ ประกอบด้วยสมาชิก ๔ สหภาพแรงงาน คือ สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์น้ำมันปิโตรเลียม, สหภาพแรงงานโรงกลั่นน้ำมันไทย, สหภาพแรงงานโรงกลั่นน้ำมันเอสโซ่ และสหภาพแรงงานองค์-การเชื้อเพลิง (อีก ๑ สหพันธ์รวมตัวกันแต่มิได้จดทะเบียน คือ สหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ) ส่วนสภาองค์การลูกจ้างมี ๓ สภา มีสมาชิกรวม ๙๔ ราย[2] คือ

๑. สภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑

๒. สภาองค์การลูกจ้างแรงงานเสรีแห่งชาติ จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๑

๓. สภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๒

จำนวนสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนในแต่ละปี ปรากฏในตารางที่ ๑ ส่วนตารางที่ ๒ แสดงให้เห็นถึงสหภาพแรงงาน ที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างเดียวกัน กับสมาชิก เป็นลูกจ้าง-

---

[1] กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, สถิติองค์การนายจ้าง/ลูกจ้าง เอกสารที่ รง.๓/๒๕๒๓ มีนาคม ๒๕๒๓, หน้า ๑-๒

[2] ที่มา สำนักงานทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๓

ของนายจ้างที่มีกิจการประเภทเดียวกัน และแสดงให้เห็นถึงสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ กับในกิจการเอกชนด้วย ซึ่งปรากฏว่าองค์การของลูกจ้างที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ส่วนใหญ่ดำเนินการได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์ กล่าวว่า "บทบาทของสหภาพแรงงานในช่วงปี ๒๕๑๖-๒๕๑๙ ได้มีสหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้องในการพิพาทแรงงาน และการเรียกร้องด้วยประมาณ ๑ ใน ๔ ซึ่งสหภาพแรงงานส่วนมาก ได้ช่วยให้การเจรจาต่อรองเป็นไปด้วยดี และมีระเบียบเรียบร้อย ส่วนสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ได้มีบทบาทในการเรียกร้องให้ค่าจ้าง ค่าครองชีพขั้นต่ำของพนักงานรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้นอีกเกือบเท่าตัวในรอบ ๓ ปี"[1]

ตารางที่ ๑

จำนวนสหภาพแรงงานในแต่ละปี

พ.ศ.	จดทะเบียนใหม่ในแต่ละปี	เลิกในแต่ละปี	เมื่อสิ้นปีมี
๒๕๑๕	๙	-	๙
๒๕๑๖	๑๓	-	๒๒
๒๕๑๗	๒๓	-	๔๕
๒๕๑๘	๖๖	-	๑๑๑
๒๕๑๙	๗๘	๕	๑๘๔
๒๕๒๐	๒	๒๒	๑๖๔
๒๕๒๑	๒๑	๑๓	๑๗๒

ที่มา : สำนักงานทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒

---

[1] สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์, อ้างแล้ว, หน้า ๙-๑๐

ตารางที่ ๒

สหภาพแรงงาน ณ วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๒

รวม		สมาชิกเป็นลูกจ้าง				ในกิจการ				สำนักงานตั้งใน			
		ของนายจ้างคนเดียวกัน		ของนายจ้างในกิจการประเภทเดียวกัน		รัฐวิสาหกิจ		เอกชน		กรุงเทพฯ		จังหวัดอื่น	
แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก	แห่ง	สมาชิก
๑๙๖	๑๐๔,๕๔๒	๑๓๕	๙๑,๕๒๑	๖๑	๑๓,๐๗๑	๖๐	๖๔,๘๑๙	๑๓๖	๓๙,๗๗๓	๑๐๐	๗๗,๘๒๗	๙๖	๒๖,๗๖๕

ที่มา : สำนักงานทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒

อย่างไรก็ตามมีสหภาพแรงงานบางกลุ่มที่ดำเนินการนอกขอบเขต เช่นการรวมกลุ่มกันเรียกร้อง และนัดหยุดงานอย่างไม่ถูกต้อง ตามขั้นตอนของกฎหมาย บางกลุ่มใช้วิธีการรุนแรง คือใช้กำลังเข้าทำร้าย หรือกักขังนายจ้าง ปิดโรงงาน อันนับเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายบ้านเมือง นอกจากนั้นบางกลุ่มได้ประกาศตัวเข้าสนับสนุนกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง อย่างเปิดเผยเช่นนี้ เป็นต้น ทำให้ภาพพจน์ต่อองค์การลูกจ้างในความรู้สึกของประชาชนทั่วไป, นายจ้างและฝ่ายรัฐบาล ไม่สู้จะดีนัก จึงอาจกล่าวได้ว่า บทบาทขององค์การลูกจ้างบางส่วน ยังคงคล้ายคลึงหรือรุนแรงยิ่งกว่าในอดีตที่ผ่านมา เกิดผลกระทบกระเทือนต่อการประกอบอุตสาหกรรม การลงทุนของชาวต่างประเทศ และแม้ที่สุดคนไทยด้วยกันเอง ซึ่งย่อมส่งผลสะท้อนทั้งต่อเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติ นับว่าบทบาทขององค์การลูกจ้างในช่วงนี้ มีมากมายจนน่าเป็นห่วง

ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเกิดขึ้น เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ภายในการนำของ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ คณะปฏิรูปยังคงเห็นด้วยกับกฎหมายทางด้านแรงงานอยู่ แต่ได้เปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ ในบางส่วนที่เกี่ยวกับทางด้านลูกจ้าง คือ

กำหนดจำนวนสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน ไม่น้อยกว่า ๑๕ แห่ง จึงจัดตั้งเป็นสภาองค์การ-ลูกจ้างได้ ต้องมีข้อบังคับและจดทะเบียน จึงจะถือว่าเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และดำเนินการเพื่อส่งเสริมการศึกษา และการแรงงานสัมพันธ์ได้ (แต่เดิมไม่ได้กำหนดจำนวนไว้ ต่อมาได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการแก่งแย่งกันเป็นใหญ่ และการดำเนินการบางกลุ่ม มีลักษณะเป็นการเมืองมากกว่าจะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คือเพื่อส่งเสริมการศึกษาและการแรงงานสัมพันธ์)[1] ทั้งนี้ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๖ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ "เรื่องให้ข้อพิพาทแรงงานเข้าสู่การชี้ขาด และห้ามมิให้นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก" โดยข้อความในข้อ ๒ มีว่า ห้ามมิให้นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงานไม่ว่าในท้องที่ใด หรือในกิจการประเภทใดโดยเด็ดขาด แต่ไม่ได้ห้ามการยื่นข้อเรียกร้อง มีหลายคนเข้าใจผิดคิดว่าห้ามเรียกร้องด้วย ซึ่งแท้จริงสิทธิการยื่นข้อเรียกร้องยังคงมีอยู่ และสหภาพแรงงานก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม เว้นแต่สมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เท่านั้น ที่มีมติคณะรัฐมนตรีให้แยกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ออกจากกฎหมายแรงงาน ทำให้เกิดปั่นป่วนอยู่ขณะหนึ่ง[2]

อย่างไรก็ดี การพิพาทแรงงานในระยะหลังได้ลดลงไปบ้าง เนื่องจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเข้าใจสถานการณ์ดีขึ้น และต่อสู้ด้วยเหตุและผลมากขึ้น[3] รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรี ก็ได้ให้การส่งเสริมทางด้านแรงงานมากขึ้น เช่นการสนับสนุนให้ลูกจ้างได้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นโอกาสที่จะได้ใช้สิทธิในการปกป้อง และรักษา-

---

[1] เกษมสันต์ วิลาวรรณ, พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ พร้อมคำอธิบาย (กรุงเทพ : โรงพิมพ์อักษรสมัย, ๒๕๒๑) หน้า ๑๒๙

[2] จำนงค์ สมประสงค์, อ้างแล้ว หน้า ๙๘

[3] วิชิต แสงทอง, อ้างแล้ว หน้า ๒

ผลประโยชน์ของฝ่ายลูกจ้างตามวิถีทางประชาธิปไตย นอกจากนั้นรัฐบาลยังเห็นชอบให้รัฐวิสาหกิจได้อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้าง ตามกฎหมายแรงงานอีกด้วย[1]

ในระยะ ๔-๕ ปีที่ผ่านมา ชี้ให้ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เห็นว่าความไม่รู้กฎหมายและปัญหาด้านแรงงาน ตลอดจนการไม่หันหน้าเข้าปรึกษาหารือกัน จะก่อให้เกิดปัญหาและความเสียหายอย่างไรบ้าง ทั้งสองฝ่ายจึงได้ให้ความสนใจในการศึกษา เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานและความรู้แรงงานมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน เมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งก็ใช้กลไกแห่งการเจรจาต่อรองร่วมกัน เป็นเครื่องมือคลี่คลายปัญหา ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้ห้ามมิให้นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ทำให้การพิพามแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงานทั่วประเทศลดลงอย่างมาก และที่เห็นได้ชัดคือ ลดลงจาก ๑๓๓ รายในปี ๒๕๑๙ เหลือเพียง ๗ ราย ในปี ๒๕๒๐ (ดังตารางที่ ๓) นายจ้าง และลูกจ้าง ต่างก็ตระหนักดีว่าการรวมตัวกันในรูปสมาคมนายจ้าง, สหภาพแรงงาน หรือสหพันธ์แรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะเป็นประโยชน์มากกว่าในอันที่จะทำการเจรจาต่อรองร่วมกัน เพื่อกำหนดนโยบายด้านแรงงานที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

---

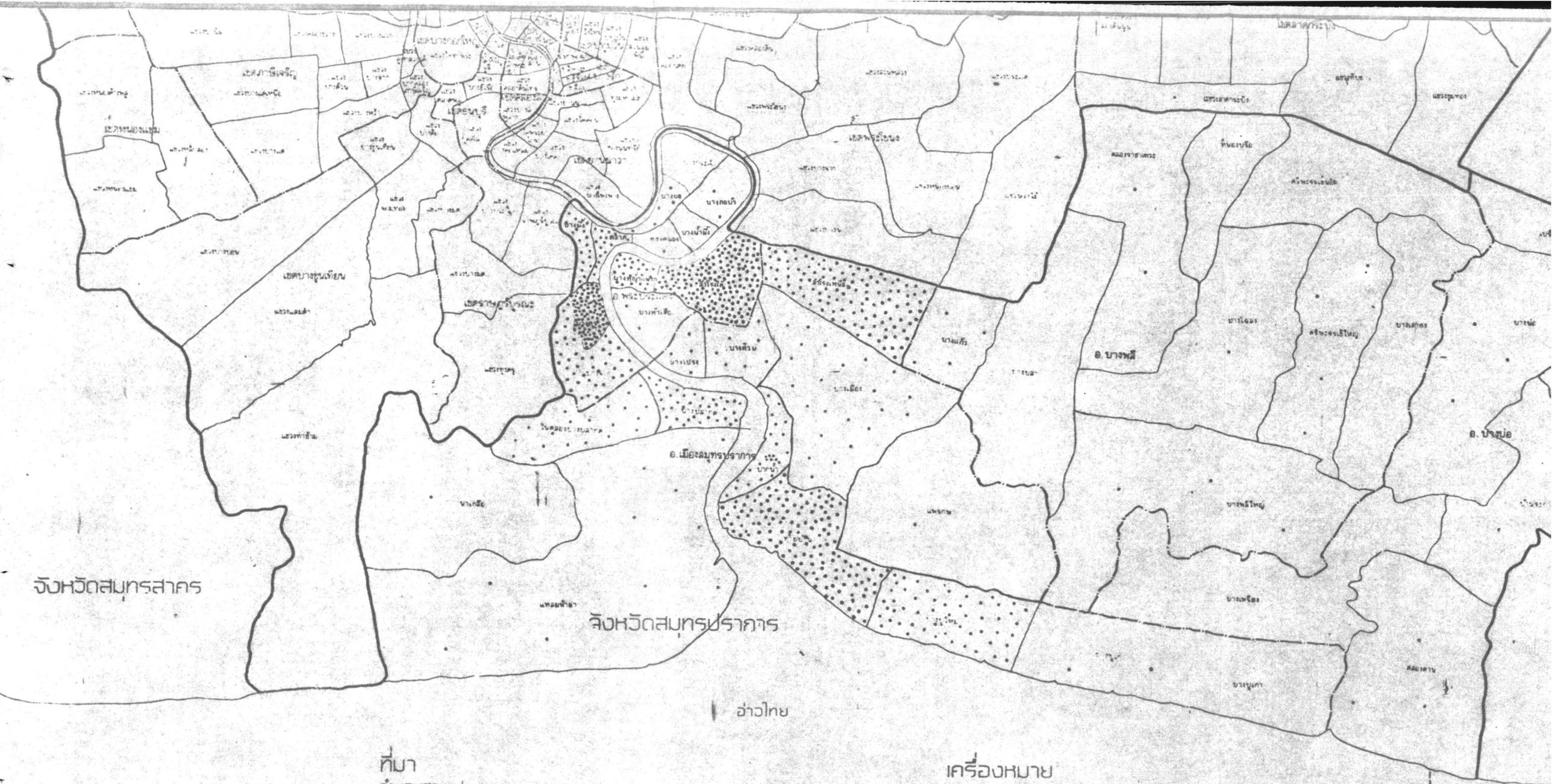
[1] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ตารางที่ ๓

การพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงานปี ๒๔๙๙-๒๕๒๑

พ.ศ.	จำนวนข้อพิพาทแรงงาน ถึงขั้นนัดหยุดงาน	จำนวนลูกจ้าง ที่เกี่ยวข้อง	จำนวนวันทำงาน ที่สูญเสีย	หมายเหตุ
๒๔๙๙	๑๒	๖๖	๓,๖๗๓	
๒๕๐๐	๒๑	๒๐๓	๑๒,๙๔๗	
๒๕๐๑	๔	๔๕๘	๔,๒๐๒	
๒๕๐๒	๑๑	๘๔๖	๘,๐๖๐	
๒๕๐๓	๒	๓	๖๔	
๒๕๐๔	๒	๖๘	๙๓	
๒๕๐๕	๓	๘๑	๖๓	
๒๕๐๖	๔	๑๑๘	๑๕๙	
๒๕๐๗	๖	๓๐๐	๕๓๙	
๒๕๐๘	๑๗	๓,๗๕๓	๖,๕๖๖	
๒๕๐๙	๑๗	๕,๔๑๓	๑๘,๗๖๔	
๒๕๑๐	๒	๔๗๐	๔๗๐	
๒๕๑๑	๑๔	๑,๘๖๗	๓,๒๑๗	
๒๕๑๒	๑๘	๕,๓๔๕	๒๓,๕๘๓	
๒๕๑๓	๒๕	๒,๘๘๘	๖,๐๐๔	
๒๕๑๔	๒๗	๕,๑๕๓	๑๒,๖๔๖	
๒๕๑๕	๓๔	๗,๘๐๓	๑๙,๙๐๓	
๒๕๑๖	๕๐๑	๑๗๗,๘๘๗	๒๙๖,๘๘๗	
๒๕๑๗	๓๕๗	๑๐๕,๘๘๓	๕๐๗,๖๐๗ ๑/๒	
๒๕๑๘	๒๔๑	๙๔,๗๕๗	๗๒๒,๙๔๖	
๒๕๑๙	๑๓๓	๖๕,๓๔๒	๔๙๕,๖๑๙ ๑/๒	
๒๕๒๐	๗	๔,๖๘๖	๑๒,๓๓๑	
๒๕๒๑	๒๑	๖,๘๔๒	๘,๕๙๙ ๓/๔	

ที่มา : ฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒



ที่มา

จำนวนสถานประกอบการ : กรมแรงงาน

แผนที่จังหวัดสมุทรปราการ : กองผังเมือง รวม สำนักผังเมือง

เครื่องหมาย

——— เส้นแบ่งเขตตำบล

—·— เส้นแบ่งเขตอำเภอ

——— เส้นแบ่งเขตจังหวัด

แผนที่แสดงจำนวนส
จังหวัดสมุทรปราการ
อำเภอ

วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

จังหวัดสมุทรปราการโดยสังเขป

จากแผนที่ (ภาพที่ ๑) แสดงที่ตั้ง อาณาเขตและจำนวนสถานประกอบการในจังหวัดสมุทรปราการ จะเห็นว่าจังหวัดสมุทรปราการ มีเนื้อที่รวม ๔๓๓.๔๐ ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็น ๔ อำเภอ คืออำเภอเมือง มีเนื้อที่ ๓๓๒.๐๕ ตารางกิโลเมตร, อำเภอพระประแดง มีเนื้อที่ ๗๓.๒๐ ตารางกิโลเมตร, อำเภอบางพลี ๓๐๘.๘๗ ตารางกิโลเมตร และอำเภอบางบ่อ ๒๑๔.๗๘ ตารางกิโลเมตร[1] โดยสภาพทางภูมิศาสตร์ จังหวัดสมุทรปราการ มีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพ-มหานคร บริเวณที่ตั้งโรงงานส่วนใหญ่ก็ห่างจากกรุงเทพมหานครไม่มากนัก อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะทางสังคม, เศรษฐกิจ และความตื่นตัวทางการเมือง จึงมิได้แตกต่างจากกรุงเทพมหานครแม้แต่-น้อย ตรงกันข้ามกลับมีลักษณะกลมกลืนอย่างมาก ปัญหาด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จึงย่อมมีผลกระทบซึ่งกันและกันโดยตรง

จากรายงานการสำรวจสำมะโนประชากร ของจังหวัดสมุทรปราการ[2] ปรากฏว่าประชากรได้เพิ่มขึ้นจาก ๑๖๓,๑๓๗ คนในปี ๒๕๐๓ เป็น ๒๒๙,๔๐๔ คนในปี ๒๕๑๓ หรือเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ ๔.๐๖ ต่อปี ซึ่งนับได้ว่าอยู่ในอัตราที่สูงเกินปกติ และต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๒๐ ประชากรตามที่ปรากฏในทะเบียนราษฎรมีทั้งสิ้น ๔๖๑,๖๐๓ คน[3] จำแนกเป็นชาย ๒๒๙,๖๐๕ คน หญิง ๒๓๑,๙๙๘ คน ประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตเมือง และแหล่งอุตสาหกรรม ดังเช่นอำเภอเมืองมีประชากร-มากที่สุดถึง ๒๐๕,๒๖๗ คน (๔๔.๕%) รองลงมาได้แก่อำเภอพระประแดง มีประชากร ๑๒๔.๑๔๒ คน (๒๖.๙%) นอกนั้น อาศัยในเขตอำเภอรอบนอก ซึ่งเป็นแหล่งเกษตรกรรมได้แก่ อำเภอบางพลี

---

[1] ที่มา สำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, พ.ศ. ๒๕๒๓

[2] สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ, วารสารสถานการณ์แรงงาน, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ เดือนเมษายน-มิถุนายน ๒๕๒๐, หน้า ๙

[3] ที่มา ข้อมูลจากศาลากลางจังหวัดสมุทรปราการ, พ.ศ. ๒๕๒๒

๗๑,๐๙๓ คน และอำเภอบางบ่อ ๖๑,๑๐๑ คน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรในปี ๒๕๑๓ แล้ว ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาห่างกัน ๗ ปี จำนวนประชากรของจังหวัดสมุทรปราการเพิ่มสูงขึ้นอีกมากกว่าหนึ่งเท่าตัว ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก อันเนื่องมาจากนโยบายส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศของรัฐบาล ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (ปี ๒๕๑๐-๒๕๑๔) และฉบับที่ ๓ (ปี ๒๕๑๕-๒๕๒๐) ทำให้กำลังแรงงานจากจังหวัดอื่นได้พากันอพยพ เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในจังหวัดสมุทรปราการอย่างไม่ขาดสาย จำนวนประชากรจึงสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เป็นการเพิ่มช่องว่างระหว่างกำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน และยิ่งจำกัดความต้องการแรงงานของตลาดแรงงาน ให้กว้างยิ่งขึ้น โดยเฉพาะจากสถิติที่ปรากฏ เห็นได้ว่าประชากรเพศหญิงมีมากกว่าเพศชาย เป็นที่สังเกตุได้ว่า ต่อไปปัญหาการใช้แรงงานหญิงในจังหวัดสมุทรปราการ ก็เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องสนใจและพิจารณามากขึ้นอีกปัญหาหนึ่ง

จังหวัดสมุทรปราการ นับว่าเป็นแหล่งงานใหญ่ ของการทำงานในวงการอุตสาหกรรม และเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรม เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุดจังหวัดหนึ่ง กล่าวคือสถิติในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ มีสถานประกอบการทั้งสิ้น ๗๑๐ แห่ง และเพิ่มขึ้นเป็น ๑,๓๐๐ แห่งในปี ๒๕๑๙ ต่อมาในปี ๒๕๒๑ ปรากฏว่าเพิ่มขึ้นเป็น ๑,๙๐๗ แห่ง และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มจำนวนขึ้นอีกต่อไป จากสถิติจำนวนสถานประกอบการปี ๒๕๒๑[1] ซึ่งมีจำนวนสถานประกอบการ ๑,๙๐๗ แห่ง มีจำนวนคนงาน[2] ทั้งหมด ๙๕,๓๓๑ คน เป็นชาย ๕๒,๗๙๙ คน หญิง ๔๒,๕๓๒ คน แบ่งได้ดังนี้

๑. นายจ้าง ๑,๙๐๗ คน ชาย ๑,๖๑๕ คน หญิง ๒๙๒ คน

๒. ลูกจ้าง ๙๒,๘๑๓ คน ชาย ๕๐,๘๑๕ คน หญิง ๔๑,๙๙๘ คน

๓. ผู้ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ๖๑๑ คน ชาย ๓๖๙ คน หญิง ๒๔๒ คน

---

[1]ที่มา ฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒

[2]คนทำงาน หมายถึง จำนวนคนทำงานทุกคนที่ทำงานให้แก่สถานประกอบการนั้น ซึ่งหมายถึงนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ทำงานส่วนตัว และผู้ทำงานให้แก่ครอบครัวโดยไม่ได้ค่าจ้างหรือเงินเดือน

ในจำนวนคนทำงานเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะอยู่ในอุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า ผลิตเหล็กและเหล็กกล้าขั้นมูลฐาน ผลิตภัณฑ์โลหะ การผลิตเครื่องจักรและเครื่องมือไฟฟ้า สำหรับงานอุตสาหกรรม การผลิตอุปกรณ์การขนส่ง และการประกอบรถยนต์ เป็นต้น

จำนวนสถานประกอบการ คนทำงานและลูกจ้าง อาจจำแนกตามขนาดของสถานประกอบการได้ ดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔

สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่	จำนวนสถานประกอบการ	จำนวนคนทำงาน	จำนวนลูกจ้าง
๑-๔ คน	๖๕๖	๒,๕๔๖	๑,๕๙๕
๕-๙ คน	๓๗๐	๒,๙๔๘	๒,๔๔๒
๑๐-๑๙ คน	๒๖๗	๓,๙๓๐	๓,๕๗๒
๒๐-๔๙ คน	๒๖๑	๘,๑๓๗	๗,๘๒๐
๕๐-๙๙ คน	๑๔๕	๑๐,๓๐๕	๑๐,๑๓๑
๑๐๐-๒๙๙ คน	๑๔๖	๒๔,๗๔๑	๒๔,๕๙๑
๓๐๐-๔๙๙ คน	๓๑	๑๑,๔๘๒	๑๑,๙๕๑
๕๐๐-๙๙๙ คน	๒๓	๑๖,๓๘๖	๑๖,๓๖๓
๑๐๐๐ คนขึ้นไป	๘	๑๔,๘๕๖	๑๔,๘๔๘
รวม	๑,๙๐๗	๙๕,๓๓๑	๙๒,๘๑๓

ที่มา : ฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒

การบริหารแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

จากการขยายตัวทางอุตสาหกรรมภายในประเทศอย่างรวดเร็ว และการเพิ่มของจำนวนประชากรเข้าสู่ตลาดแรงงาน ที่มีอัตราสูงขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศตกต่ำ วุ่นวาย และยุ่งเหยิงมากตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เรื่อยมา ภาวะการค้าและการลงทุนภายในประเทศ ต้องหยุดชะงักไปด้วย ภาวะค่าครองชีพภายในประเทศสูงขึ้นโดยฉับพลัน จึงมีผลให้เกิดปัญหาแรงงานในหลายด้าน อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ และเนื่องจากปัญหาแรงงานมีความสัมพันธ์กับปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างใกล้ชิด สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย รัฐบาลไทยทุกยุคทุกสมัย จึงพยายามวางนโยบายในการแก้ปัญหาแรงงานเรื่อยมา ซึ่งบรรลุผลมากน้อยแตกต่างกันไป

สำหรับจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานคร การได้รับความกระทบกระเทือนจากภาวะต่าง ๆ จึงมิได้แตกต่างกันแม้แต่น้อย โดยเฉพาะทางด้านแรงงาน มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรม และจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น อันเนื่องมา จากการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานมากขึ้น ปัญหาแรงงานก็มีมากขึ้นเรื่อยมา และมีความวุ่นวายเช่นเดียวกับในกรุงเทพมหานคร จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานของทางราชการ ในการบริหารแรงงาน ซึ่งได้แก่สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อรับผิดชอบดำเนินงาน และให้บริการด้านแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการทั้งหมด ให้สอดคล้องกับนโยบายด้านการบริหารแรงงานของประเทศ

สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ ได้จัดตั้งและดำเนินการ เมื่อต้นเดือนเมษายน ๒๕๑๗ โดยเป็นแผนกการแผนกหนึ่งของสมุทรปราการ เดิมมีสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๒๕๘-๒๕๘/๑ ถนนปู่เจ้าสมิงพราย ตำบลสำโรงใต้ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ต่อมาในเดือนมีนาคม ๒๕๒๓ ได้ย้ายไปอยู่ที่ตึกพาราไฟแนนซ์ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในปีงบประมาณ ๒๕๒๓ มีจำนวน ๒๕ คน แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารแรงงาน ๗ จำนวน ๑ คน เจ้าหน้าที่บริหารแรงงาน ๕ จำนวน ๑ คน นักวิชาการแรงงาน ๔ จำนวน ๑ คน เจ้าพนักงานแรงงาน ๔ จำนวน ๒ คน นักวิชาการแรงงาน ๓ จำนวน ๑๔ คน เจ้าพนักงานแรงงาน ๓ จำนวน ๑ คน เจ้าหน้าที่แรงงาน ๒ จำนวน ๑ คน เจ้าหน้าที่แรงงาน ๑ จำนวน ๒ คน และเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด ๑ จำนวน ๒ คน

นโยบายบริหารแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ อาจพิจารณาได้ตามคำสั่งจังหวัดสมุทร-ปราการ ที่ ๓๕๕/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการกำหนดหน้าที่ของแต่ละงาน ของสำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ [1] ซึ่งกล่าวไว้ว่า "เพื่อให้การบริหารราชการ ของสำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ จึงให้กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และกำหนดหน้าที่ของแต่ละ-งานของสำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ ไว้ดังต่อไปนี้

๑. <u>หน้าที่และความรับผิดชอบ</u> ให้สำนักงานแรงงานจังหวัด มีหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านแรงงานของจังหวัดสมุทรปราการไว้ดังนี้

๑.๑ ขยายบริการในด้านแรงงานแก่ประชาชนในจังหวัด

๑.๒ ขยายบริการในด้านการจัดหางานแก่ผู้ประสงค์ทำงาน รวมทั้งแก้ไขปัญหาการทำงานไม่เต็มที่ เพื่อยกระดับรายได้ของประชาชนในจังหวัด

๑.๓ ควบคุมดูแลการทำงานของคนต่างด้าว ในจังหวัดให้ทำงานตามที่ได้รับ-อนุญาต เพื่อคุ้มครองอาชีพให้คนไทย

๑.๔ ป้องกันมิให้กำลังคนในชนบท เคลื่อนย้ายเข้าเมืองมากเกินจำเป็น

๑.๕ ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน การฝึกอาชีพในการทำงานแก่ประชาชนในจังหวัด โดยประสานงานกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน

๑.๖ ให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่แรงงานในอุตสาหกรรม พานิชยกรรม และสถานประกอบการอื่น ๆ

๑.๗ ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ก่อให้เกิดความสงบในด้านแรงงาน เพื่อประโยชน์ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และสังคมส่วนรวม

๒. <u>การกำหนดหน้าที่ของแต่ละงาน</u> ให้สำนักงานแรงงานจังหวัด แบ่งส่วนของงานภายใน และกำหนดหน้าที่ของแต่ละงานให้สอดคล้องกับข้อ ๑..." ซึ่งสรุปได้ดังนี้

---

[1] ที่มา สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ, พ.ศ. ๒๕๒๐

๑. งานจัดหางาน ทำหน้าที่เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน รับสมัครผู้มาติดต่อหางานทำ ติดต่อนายจ้างเพื่อหาตำแหน่งงานว่าง สัมภาษณ์ คัดเลือก และบรรจุผู้สมัครงาน ให้คำแนะนำปรึกษาปัญหาทางด้านจัดหางาน ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักจัดหางานเอกชน การควบคุมอาชีพและการแนะแนวอาชีพ ตลอดจนติดต่อกับจังหวัดอื่น ๆ เพื่ออพยพผู้แสวงหางานมาทำงานในจังหวัดสมุทรปราการ

๒. งานควบคุมอาชีพคนต่างด้าว ทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับคนต่างด้าว ในเรื่องการออกใบอนุญาตการทำงาน การเปลี่ยนอาชีพ การเปลี่ยนท้องที่ และการต่ออายุใบอนุญาต ตลอดจนการตรวจควบคุมคนต่างด้าว ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต การพัฒนาอาชีพ และจัดทำทะเบียนใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

๓. งานคุ้มครองแรงงาน ทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษา เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน การตรวจตราควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รับคำร้องทุกข์จากลูกจ้าง พิจารณาคำร้องทุกข์ จัดทำทะเบียนข้อร้องทุกข์ ทะเบียนการตรวจแรงงาน ออกคำเตือน และดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนประสานงานกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ในกรณีที่เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรม

๔. งานเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทน ทำหน้าที่รับคำร้องและรับแจ้งการประสบอันตราย พิจารณาวินิจฉัย และออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทน ค่ารักษาพยาบาล และค่าทำศพให้แก่ลูกจ้าง กรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจาก การทำงานให้แก่นายจ้าง หรือเพราะการป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่นายจ้าง รวมทั้งกรณีที่ลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ เป็นต้นมา ทั้งนี้เพื่อจ่ายเงินทดแทน ค่ารักษาพยาบาล และค่าทำศพแทนนายจ้าง ตามคำสั่งของงานค่าทดแทน จัดทำทะเบียนเงินทดแทน และดำเนินคดีแก่นายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

๕. งานแรงงานสัมพันธ์ ให้คำแนะนำปรึกษาปัญหาแรงงาน ตามวัตถุประสงค์และสาระสำคัญของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ดำเนินการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน จัดทำข้อตกลงและรายงานสรุปไปยังจังหวัด และกรมแรงงาน จัดทำทะเบียนข้อพิพาทแรงงาน ส่วนในเรื่องเกี่ยวกับการกระทำไม่เป็นธรรม ก็ทำการสอบข้อเท็จจริง แล้วสรุปเรื่องส่งคณะกรรมการ-

แรงงานสัมพันธ์ พิจารณา นอกจากนี้ก็ทำหน้าที่ในฐานะเป็นเลขานุการของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน คือสรุปประเด็นความเห็นและปัญหาข้อพิพาทแรงงาน ที่ตกลงกันไม่ได้เสนอคณะผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ตัดสิน ติดตามผลการชี้ขาดและจัดทำทะเบียนคำชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน (ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้แก่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม ปทุมธานี และนนทบุรี สำหรับข้อพิพาทแรงงานที่เกิดในท้องที่จังหวัดอื่น จังหวัดใดนอกจากนี้ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด, อัยการจังหวัด และแรงงานจังหวัด ร่วมเป็นผู้ชี้ขาดในจังหวัดนั้น -โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก)

เกี่ยวกับการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ ก็ดำเนินการจัดให้มีการฝึกอบรมลูกจ้าง และนายจ้าง และเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับด้านแรงงานทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทำหน้าที่ให้คำแนะนำและทำความเข้าใจกับทุกฝ่าย ในเรื่องการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และงานสมาคมนายจ้าง ตรวจตราสอดส่องพฤติการณ์ของสหภาพแรงงาน และสมาคมนายจ้าง และจัดทำทะเบียนนายจ้างและสหภาพแรงงาน

๖. <u>งานวิชาการ วางแผน และสถิติแรงงาน</u> รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงาน ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยเหตุการณ์ด้านแรงงาน และเผยแพร่แก่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและกรมแรงงาน จัดทำทะเบียนสถานประกอบการให้ทันสมัยอยู่เสมอ

๗. <u>งานบริหารทั่วไป</u> ทำหน้าที่ในด้านธุรการ งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ งานคลัง พัสดุ และงบประมาณของสำนักงานฯ

๘. <u>งานอื่น ๆ</u> ในฐานะที่แรงงานจังหวัด เป็นหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด จึงต้องปฏิบัติราชการในฐานะหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด ตามประกาศคณะปฏิวัติ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ และงานอื่น ๆ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

สรุปได้ว่า นโยบายหลักในการบริหารแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ คือ

๑. การให้บริการด้านการจัดหางานแก่ประชาชนทั่วไป เพื่อให้มีงานทำเต็มที่ และเป็นการยกระดับรายได้ และค่าครองชีพของประชาชนในจังหวัดสมุทรปราการ

๒. วางแผนและดำเนินการควบคุม มิให้แรงงานจากชนบทเคลื่อนย้ายเข้าสู่เขตเมือง เกินความจำเป็น

๓. ส่งเสริมการฝึกอาชีพแก่ประชาชนในจังหวัดสมุทรปราการ และฝึกยกระดับฝีมือช่างในสถานประกอบการต่าง ๆ ให้มีฝีมือสูงขึ้น

๔. คุ้มครองการใช้แรงงานให้เป็นไปตามกฎหมาย และดูแลความปลอดภัยในการทำงานในสถานประกอบการต่าง ๆ

๕. ส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมในวงการแรงงาน ให้ลูกจ้างได้รับสวัสดิการตามควรแก่อัตภาพ

๖. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และกับองค์การของรัฐอื่น ๆ ระงับและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น ให้ยุติลงโดยเร็วและเป็นธรรม

๗. ควบคุมดูแลการทำงานของคนต่างด้าว ในจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และเป็นการสงวนอาชีพแก่คนไทย

๘. สำรวจจัดเก็บข้อมูล สถิติ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนบริหารแรงงานของชาติโดยส่วนรวม ร่วมกับกรมแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สถิติผลการปฏิบัติงานของสำนักงานแรงงาน จังหวัดสมุทรปราการตลอดมา ปรากฏโดยสรุปดังนี้ (ตารางที่ ๕)

ตารางที่ ๕

สรุปผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๒๒

(๑ มกราคม - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๒)

สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ

ลักษณะงาน	ปริมาณ	หน่วยนับ
๑. งานจัดหางาน		
- รับสมัครบุคคลหางาน	คน	๔,๓๒๗
- หาตำแหน่งงานว่างได้	ตำแหน่ง	๒,๔๗๕
- บรรจุงาน	คน	๑,๓๑๑
- พิจารณาอนุญาตส่งคนไปทำงานต่างประเทศ	คน	๕๓๓
- ตรวจสำนักจัดหางานเอกชน	แห่ง	๑๘
๒. งานคุ้มครองแรงงาน		
งานตรวจแรงงาน		
- ออกตรวจแรงงาน	ครั้ง/แห่ง	๕๕/๓๘
- จำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง	คน	๑๐,๗๘๕
งานข้อร้องทุกข์		
- จำนวนข้อร้องทุกข์	ราย	๕๑๗
- จำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องในการร้องทุกข์	คน	๙๙๕
- ข้อร้องทุกข์ที่ได้ดำเนินการเสร็จ	ราย	๔๑๐
- ลูกจ้างเกี่ยวข้อง	คน	๙๔๗
- จำนวนเงินที่ลูกจ้างได้รับ	บาท	๑,๘๕๔,๐๘๔.๙๑
- ดำเนินคดี	ราย	๒๒
- เปรียบเทียบปรับ	ราย-บาท	๘/๒๔,๕๐๐

ลักษณะงาน	ปริมาณ	หน่วยนับ
งานทดแทนนอกกองทุนฯ		
- ยื่นคำร้องขอรับเงินทดแทน	ราย	๙๕
- ออกคำสั่งจ่ายเงินทดแทน	ราย	๔๔
- ขาดการติดต่อตกลงกันได้รวมทั้งถอนเรื่อง	ราย	๕๗
๓. งานแรงงานสัมพันธ์		
- ยื่นข้อเรียกร้อง	แห่ง	๖๓
- งานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน	ครั้ง	๕๓
- จดทะเบียนสหภาพแรงงาน	แห่ง	๗
- สังเกตการณ์ประชุมสหภาพแรงงานและกรรมการ-ลูกจ้าง	ครั้ง	๓๒
๔. งานกองทุนเงินทดแทน		
- จำนวนสถานประกอบการที่อยู่ในข่าย	คน	๖๙๑
- จำนวนลูกจ้างที่อยู่ในข่าย	คน	๑๒๓,๑๗๖
- เงินสมทบที่เก็บได้	บาท	๑๐,๕๙๕,๐๐๔.๕๓
- จ่ายเงินทดแทน	บาท	๑๒,๒๙๓,๗๖๗.๔๐
- การรับแจ้งการประสบอันตราย	ราย	๖,๕๙๕
- วินิจฉัยสั่งจ่ายเงินทดแทน	ราย	๗,๐๙๑
- ตาย	ราย	๓๖
- เปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัย	ราย	๗๕๙
- อุทธรณ์เงินทดแทน	ราย	๒๒
๕. งานต่างด้าว		
- จำนวนคนต่างด้าวที่อยู่ในความรับผิดชอบ	ราย	๔,๒๗๒
- จำนวนการขออนุญาตทำงาน	ราย	๕๑๗

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลักษณะงาน	ปริมาณ	หน่วยนับ
- จำนวนการขอต่อใบอนุญาต	ราย	๑๖๔
- จำนวนการขอเปลี่ยนลักษณะงาน	ราย	๔
- จำนวนการขอเปลี่ยนท้องที่การทำงาน	ราย	๑๖
๖. งานพัฒนาฝีมือแรงงาน		
- ส่งเยาวชนเข้าฝึกอาชีพ	คน	๔๗
- หาตำแหน่งฝึกให้นักเรียนจากสถาบัน	ตำแหน่ง	๑๒๗
- ส่งนักเรียนจากสถาบันเข้าฝึก	คน	๕๖
- ฝึกพิเศษ	ครั้ง/คน	๕/๙๐
๗. งานฝึกอบรม		
- จัดอบรมลูกจ้าง	ครั้ง/คน	๘/๑๘๕
- จัดอบรมนายจ้าง	ครั้ง/คน	๑/๓๐
- อบรมพิเศษ	ครั้ง/คน	๑/๑๑
๘. งานวิชาการ		
- รวบรวมข้อมูลสถิติเดินสะพัด	เรื่อง	๑๒๐
- ประชุมทางด้านแรงงาน	ครั้ง/คน	๗/๑๒๙๑
- เป็นวิทยากรบรรยายกฎหมายแรงงาน	ครั้ง/คน	๓๖/๗๒๐
- สำรวจข้อมูลด้านสถิติแรงงานและ-		
ศึกษาวิจัยด้านแรงงาน	เรื่อง/แห่ง	๖/๒,๙๗๔
- จัดทำเอกสารทางวิชาการ	เล่ม	๔,๒๕๐
๙. งานบริหารทั่วไป		
งานสารบรรณและธุรการ		
- หนังสือเข้า	เรื่อง	๖,๖๐๗
- หนังสือออก	เรื่อง	๒๓,๒๘๕

ลักษณะงาน	ปริมาณ	หน่วยนับ
- พิมพ์เอกสาร	ฉบับ	๒,๕๓๘
- พิมพ์กระดาษไข	ฉบับ	๒๘๒
- อัดสำเนา	แผ่น	๘๐,๐๐๐
งานการเจ้าหน้าที่		
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่	คน	๒๘
งานคลังพัสดุและงบประมาณ		
- หมวดเงินเดือน	บาท	๗๓๑,๒๒๒.๙๖
- หมวดค่าจ้างประจำ	บาท	๑๔,๙๘๕.-
- หมวดค่าจ้างชั่วคราว	บาท	๗,๑๐๐.-
- หมวดค่าตอบแทน	บาท	๙๕,๙๓๗.-
- หมวดค่าใช้สอย	บาท	๑๖๘,๑๑๒.๒๐
- หมวดค่าวัสดุ	บาท	๒๘,๒๖๖.-
- หมวดค่าครุภัณฑ์	บาท	๔๓,๔๖๒.๘๗
- อื่น ๆ	บาท	๑๒๑,๕๕๘.๘๘

จะเห็นว่า งานบริหารแรงงานของสำนักงานแรงงาน จังหวัดสมุทรปราการ มีขอบข่ายกว้างขวาง เพื่อประโยชน์ทั้งแก่ลูกจ้าง นายจ้าง และประชาชนทั่วไปในจังหวัด ซึ่งนับว่าประสบความสำเร็จหลายประการ สำหรับงานด้านแรงงานสัมพันธ์ ก็สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า อันเนื่องจากการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ทั้งในลักษณะที่ถูกต้อง และผิดกฎหมาย ให้คลี่คลายไปในทางที่ดี แม้ว่าเมื่อปี ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นปีที่มีการนัดหยุดงานกันอย่างกว้างขวาง ปรากฏว่าในระยะต้นปีดังกล่าว มีการนัดหยุดงานมากที่สุด ในเขตท้องที่อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ[1]

[1] ฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, พ.ศ. ๒๕๒๒

แต่สังเกตุได้ว่า หลังจากสำนักงานแรงงาน จังหวัดสมุทรปราการ เปิดดำเนินการในปี ๒๕๑๗ แล้ว การนัดหยุดงานได้ลดลงเรื่อย ๆ (ตารางที่ ๖) ข้อพิพาทแรงงานส่วนใหญ่ มักตกลงกันได้ในขั้นตอนการประนอมข้อพิพาทแรงงานของเจ้าหน้าที่ ไม่ถึงขั้นที่ลูกจ้างนัดหยุดงาน แสดงให้เห็นถึงกลไกการบริหารแรงงานของรัฐในจังหวัดสมุทรปราการ ว่ามีประสิทธิภาพพอสมควร และนอกจากการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานแล้ว เจ้าหน้าที่ยังช่วยแนะนำให้ความรู้ ในเรื่องแรงงานสัมพันธ์แก่ลูกจ้างนายจ้างอีกด้วย เป็นการช่วยให้เข้าใจหลักการของกฎหมายดีขึ้น และเมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยื่นข้อเรียกร้อง ก็จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย อาจกล่าวได้ว่า ในระยะหลัง ๆ ลูกจ้างและนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ "เล่นในเกมส์" กันมากขึ้น การนัดหยุดงานจึงลดน้อยลง

อย่างไรก็ดี เหตุที่การยื่นข้อเรียกร้อง และการนัดหยุดงานลดน้อยลงในระยะหลัง ๆ นี้ มีผลสืบเนื่องมากจากปัจจัยอื่นด้วย คือ[1]

๑. คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศ และมีการประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และปลัดกระทรวงมหาดไทยผู้ใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ออกประกาศให้ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ได้รับการพิจารณาชี้ขาดจากคณะบุคคล คือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือคณะบุคคลที่แต่งตั้ง และห้ามมิให้นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงานโดยเด็ดขาด ทำให้อำนาจการต่อรองของนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งของลูกจ้างน้อยลง

๒. การดำเนินการประชุม หรือทำกิจกรรมบางอย่างของสหภาพแรงงาน ต้องได้รับการพิจารณาอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมไปถึงการเข้าไปสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่แรงงาน ระหว่างการประชุมหรือดำเนินกิจกรรม อีกทั้งความกระตือรือล้นของสมาชิกสหภาพแรงงานน้อยลงอย่างมาก เป็นผลให้กรรมการสหภาพแรงงานต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนอย่างมากใน-

---

[1] สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ, วารสารสถานการณ์แรงงาน, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ เดือนเมษายน - มิถุนายน ๒๕๒๐, หน้า ๒๒-๒๓

การสนับสนุนให้ลูกจ้างในสถานประกอบการต่าง ๆ ยื่นข้อเรียกร้อง โดยเป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องแทนลูกจ้าง หรือเป็นที่ปรึกษาลูกจ้าง ลดกิจกรรมด้านนี้ลง

๓. การยื่นข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงาน หรือของลูกจ้างต่อนายจ้างแต่ละครั้ง หลังจากมีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นต้นมา ไม่ประสบผลสำเร็จ กล่าวคือได้รับการปฏิเสธจากนายจ้างเกือบทุกครั้ง โดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องเงินค่าครองชีพ หรือค่าจ้าง การเจรจามักจะตกลงกันไม่ได้ในเรื่องเหล่านี้ ซึ่งต้องส่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือคณะบุคคลผู้ชี้ขาดเป็นผู้ชี้ขาด ลูกจ้างต้องรอผล และผลการชี้ขาดมักไม่ได้ตามที่ลูกจ้างตั้งจุดมุ่งหมายไว้

๔. ลูกจ้างที่เป็นตัวแทนในการยื่นข้อเรียกร้องบางราย อาจทนทำงานอยู่ในโรงงานนั้นต่อไปไม่ได้ โดยอาจจะขอลาออกเอง หรือต้องถูกออกจากงานโดยทางอ้อม จึงไม่มีลูกจ้างอยากจะเป็นผู้นำในการยื่นข้อเรียกร้อง

<u>ประวัติการดำเนินงานและบทบาทของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ</u>

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า นับแต่ปี ๒๕๑๖ เป็นต้นมา ปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ ทวีความรุนแรงมากขึ้นและมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ในเขตอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานคร แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ มีความตื่นตัวในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างมากเช่นกัน ดังนั้น บทบาทของลูกจ้างในการที่จะรวมตัวกันเพื่อคุ้มครอง และแสวงหาผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้จากสภาพการจ้าง และสวัสดิการต่าง ๆ จากนายจ้าง จึงมีมากเป็นเงาตามตัว และย่อมเป็นผลให้เกิดสหภาพแรงงาน ในจังหวัดสมุทรปราการ จำนวนถึง ๓๔ สหภาพในปัจจุบัน (๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๒)[1] ได้แก่

๑. สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๑๕

๒. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์) จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕

---

[1]ที่มา : สำนักงานทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๓ (ดูรายละเอียดในภาคผนวก)

๓. สหภาพแรงงานสิ่งทอประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๓ มกราคม ๒๕๑๖

๔. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมผลิตอาหารสมุทรปราการ จดทะเบียนเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๑๖

๕. สหภาพแรงงานกิจการไม้แห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๘ มกราคม ๒๕๑๗ (ยกเลิก)

๖. สหภาพแรงงานผลิตเครื่องมือประมงแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๗ มกราคม ๒๕๑๘

๗. สหภาพแรงงานผลิตจักรยานยนต์แห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘

๘. สหภาพแรงงานลักกี้เท็กซ์ ปั่น-ทอ จดทะเบียนเมื่อ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘

๙. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมรถยนต์แห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๓ เมษายน ๒๕๑๘

๑๐. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมกระดาษแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๑๘

๑๑. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมราชาเฟอร์นิเจอร์ จดทะเบียนเมื่อ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๑๘

๑๒. สหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน จดทะเบียนเมื่อ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๑๘

๑๓. สหภาพแรงงานเอเชียสัมพันธ์สิ่งการทอฟอกย้อมแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๘

๑๔. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์โลหะแห่งชาติ จดทะเบียนเมื่อ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๘

๑๕. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอีเลคโทรนิคส์ จดทะเบียนเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๑๘ (ยกเลิก)

๑๖. สหภาพแรงงานสแตนเลสแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๓ กันยายน ๒๕๑๘

๑๗. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์ฝันสำปะหลังสมุทรปราการ จดทะเบียนเมื่อ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๘

๑๘. สหภาพแรงงานกิจการปั่น-ทอ (พิพัฒน์สัมพันธ์) จดทะเบียนเมื่อ ๘ ธันวาคม ๒๕๑๘

๑๙. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมไม้สำเร็จรูปแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๖ มีนาคม ๒๕๑๙

๒๐. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้าแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๙ มีนาคม ๒๕๑๙

๒๑. สหภาพแรงงานฟอกย้อมสิ่งทอไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๑๙

๒๒. สหภาพแรงงานอิฐทนไฟแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๒ กันยายน ๒๕๑๙

๒๓. สหภาพแรงงานพิมพ์ย้อมสมุทรปราการ จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๒๐

๒๔. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๒๑

๒๕. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและยานยนต์ จดทะเบียนเมื่อ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๒๑

๒๖. สหภาพแรงงานร้านสหกรณ์พระนคร จำกัด จดทะเบียนเมื่อ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

๒๗. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมเคมีแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

๒๘. สหภาพแรงงานยัวซ่าแบตเตอรี่ จดทะเบียนเมื่อ ๒ มีนาคม ๒๕๒๒

๒๙. สหภาพแรงงานกันยงอีเลคทริคแห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๒๒

๓๐. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมยามาฮ่า จดทะเบียนเมื่อ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๒

๓๑. สหภาพแรงงานกัลลวิศว์ จดทะเบียนเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๒

๓๒. สหภาพแรงงานโลหะการไทยบางปู จดทะเบียนเมื่อ ๒๘ กันยายน ๒๕๒๒

๓๓. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม จดทะเบียนเมื่อ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๒

๓๔. สหภาพแรงงาน เอ็น เอช เค สปริง แห่งประเทศไทย จดทะเบียนเมื่อ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

สหภาพแรงงานทั้ง ๓๔ สหภาพนี้ ปรากฏว่ามี ๒ สหภาพคือ สหภาพแรงงานกิจการไม้แห่งประเทศไทย และสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอีเลคทรอนิคส์ ซึ่งประสบความล้มเหลวไม่ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทำให้ต้องสลายตัวไปในที่สุด นอกจากนี้บางสหภาพแรงงานก็เติบโตได้ช้ามาก จนหลายแห่งกลายเป็นสหภาพแรงงานร้าง ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เนื่องจากยังมองไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับ หรืออีกนัยหนึ่ง

สหภาพแรงงานยังมิได้เป็นองค์การผู้แทนลูกจ้างในจำนวนที่มากพอ[1] และนายจ้างบางรายก็ยังเข้าใจผิด และพยายามกีดกันการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน จนทำให้สหภาพแรงงานไม่มีโอกาสพัฒนาตัวเองให้เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร

อย่างไรก็ดี สหภาพแรงงานอีกหลายแห่งในจังหวัดสมุทรปราการ ก็มีบทบาทที่เด่นชัดในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในด้านที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้าง ต่อสมาชิกสหภาพ ต่อสังคมส่วนรวม และต่อสหภาพแรงงานเอง จนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป นอกจากนี้ผู้นำสหภาพแรงงานบางคน ก็ยังเคยมีบทบาทอยู่เบื้องหลังการเรียกร้องของลูกจ้างบางแห่ง ในกรุงเทพมหานคร และบางคนเช่น นายผัน วงษ์ดี แห่งสหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย ก็ยังได้รับการยอมรับ และยกย่องในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร กล่าวคือ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอย่างเปิดเผย และมีเกียรติ ให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน[2] เป็นต้น แต่ในทางตรงกันข้าม สหภาพแรงงานหรือผู้นำสหภาพแรงงานบางสหภาพ กลับมีพฤติการณ์ในทางทำลายตนเอง โดยนำสหภาพไปใช้ในทางที่ผิด ทำให้สมาชิกตลอดจนบรรดาผู้เกี่ยวข้อง เสื่อมความนิยมในที่สุด ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

<u>มูลเหตุจูงใจให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน</u>

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า จังหวัดสมุทรปราการมีโรงงานอุตสาหกรรมมาก ลูกจ้างคนงานมาก ปัญหาข้อพิพาทแรงงานจึงเกิดขึ้นมากเป็นเงาตามตัว

อนันต์ อนันตกูล[3] ได้วิเคราะห์ถึงมูลเหตุจูงใจให้ลูกจ้างในจังหวัดสมุทรปราการรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงาน สรุปได้ดังนี้

---

[1] ชลินทร์ อมรธรรม, "สหภาพแรงงาน", <u>วารสารแรงงานสัมพันธ์</u>, ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๙-๑๐ กันยายน ๑ตุลาคม ๒๕๒๒, หน้า ๖

[2] อนันต์ อนันตกูล, <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๑๙

[3] <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, เล่มที่ ๙๓ ตอนที่ ๑๔๕ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

๑. มูลเหตุจากฝ่ายนายจ้าง อาจกล่าวได้ว่า นายจ้างส่วนใหญ่มักมีพฤติการณ์มุ่งแสวงหากำไรให้ได้มากที่สุด โดยเร่งที่จะแสวงกำไรจากการลงทุนแต่ประการเดียว ส่วนในด้านลูกจ้างก็ปล่อยปละละเลยไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร โดยเฉพาะตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และขนาดกลาง รวมทั้งนายจ้างที่เป็นคนต่างด้าว หรือคนไทยที่มีประสบการณ์ในการประกอบอุตสาหกรรมสมัยใหม่น้อย มักไม่เหลียวแลเอาใจใส่ลูกจ้าง ไม่ว่าในเรื่องสวัสดิการ สภาพการจ้าง ค่าแรงงาน และความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง ถือว่าตนเป็นนาย และถ้ามีลูกจ้างคนใดร้องทุกข์หรือต่อรอง ต่อว่าต่อขานถึงความไม่เหมาะสม ไม่ว่าจะด้วยประการใด ในส่วนที่นายจ้างเป็นฝ่ายผิด ลูกจ้างผู้นั้นมักจะถูกกลั่นแกล้งให้ทำงานด้วยความยากลำบาก จนกระทั่งถูกไล่ออกในที่สุด นอกจากนี้นายจ้างบางรายยังบอกกล่าวไปยังนายจ้างรายอื่นๆ ไม่ให้รับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานด้วย ลูกจ้างมีความเห็นว่า การต่อสู้เรียกร้องขอความเป็นธรรมโดยคนกลุ่มน้อยโดยตรงกับนายจ้าง หรือแม้ที่สุดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งที่ตนมีสิทธิ์ก็กระทำได้ยาก และหากจะนิ่งเฉยรอให้นายจ้างปรับปรุงแก้ไขเอง ก็เชื่อว่าไม่สำเร็จ หรือไม่มีลู่ทางที่จะเป็นไปได้ เพราะส่วนมากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

๒. มูลเหตุจากลูกจ้าง[1]

๒.๑ ลูกจ้างส่วนใหญ่มาจากครอบครัวเกษตรกรรม มีลักษณะสันโดษ อดทน มีชีวิตความเป็นอยู่ง่าย และมาจากต่างจังหวัด ขาดแคลนที่อยู่อาศัย จึงจำเป็นต้องอาศัยนายจ้าง และหาหนทางที่จะดิ้นรนที่จะแสวงหางานใหม่ เมื่อมาประสบกับการเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมจากนายจ้าง จึงรวมตัวกันแสวงหาผู้นำในการเจรจาต่อรองในเรื่องผลประโยชน์ที่ดีกว่าจากนายจ้าง และเมื่อกฎหมายเปิดโอกาส จึงรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว

๒.๒ ในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ นายจ้างมีความรู้ความเข้าใจด้านแรงงานสัมพันธ์ และปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างถูกต้อง ลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการดี ค่าจ้างดีและ

---

[1] อนันต์ อนันตกูล, อ้างแล้ว, หน้า ๒๐

มีความรู้ความเข้าใจ มีความรับผิดชอบต่อนายจ้าง ก็จะพยายามควบคุมดูแลลูกจ้างด้วยกัน ให้ทำงานเต็มที่ รักษาระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ช่วยให้นายจ้างมีผลกำไรมากขึ้น เพื่อที่ลูกจ้างจะได้รับผลตอบแทนมากยิ่งขึ้น ทั้งสองฝ่ายถือว่าสหภาพแรงงาน จะเป็นศูนย์รวมในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน นอกจากนี้ยังเป็นสื่อกลางในการรับข้อเสนอแนะ จากนายจ้างมาถ่ายทอดแก่ลูกจ้าง จึงเป็นลักษณะลูกจ้างควบคุมกันเอง ทำให้เกิดบรรยากาศของการทำงานร่วมกัน และเป็นผลดีกว่าการที่จะให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างเป็นรายบุคคลโดยตรง

๒.๓ ลูกจ้างถือว่าสหภาพแรงงาน เป็นองค์การตัวแทนที่จะสามารถแก้ปัญหาต่างๆ และเป็นศูนย์รวมในการพัฒนาความรู้แก่ลูกจ้าง ทั้งในด้านแรงงานสัมพันธ์และด้านอื่น ๆ เป็นที่ระบายความทุกข์ร้อน รวมทั้งเป็นแหล่งรวมในการจัดงานประเพณี วัฒนธรรม ตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามลักษณะสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือที่จะต้องกระทำในโรงงาน อันเกี่ยวกับลูกจ้างด้วยกันเอง หรือระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง รวมตลอดถึงการแก้ปัญหาความเดือดร้อนอันมิได้เกี่ยวกับการทำงานในโรงงานด้วย

๒.๔ ลูกจ้างส่วนใหญ่ถือว่าสหภาพแรงงาน ได้รับการยอมรับทั้งในทางนิตินัยและพฤตินัย กับมีความเชื่อว่าถ้าได้จัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น เช่นเดียวกับสหภาพแรงงานอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานมาแล้ว จะทำให้นายจ้างและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความสนใจ รับฟังปัญหาและแก้ไขปรับปรุงได้ดีกว่าที่มีสหภาพแรงงาน

๒.๕ ลูกจ้างชั้นนำที่มีการศึกษาดี มีความชำนาญเพราะได้ทำงานมานาน เห็นว่าถ้าได้เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน จะได้รับการยกย่องจากลูกจ้างและนายจ้าง ถือว่าเป็นเกียรติในสังคม สามารถติดต่อกับนายจ้าง หรือผู้แทนนายจ้างได้ทุกระดับ รวมตลอดทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและกลุ่มบุคคลอาชีพเดียวกันและอาชีพอื่น อีกทั้งนักการเมืองและบุคคลในรัฐบาล จึงได้รวมกลุ่มกันจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นตามกฎหมาย

๓. <u>มูลเหตุจากสถานการณ์ทางการเมือง</u>[1]

เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะในสมัยที่มีการเลือกตั้ง นักการเมือง-

---

[1] อนันต์ อนันตกูล, <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๒๑

เล็งเห็นว่าลูกจ้างเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันง่าย และเป็นประโยชน์ในการเลือกตั้ง ตลอดจนเป็นฐานทางการเมืองที่สำคัญ โดยเฉพาะในจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมหนาแน่น จึงได้หาทางเข้าติดต่อกับกลุ่มลูกจ้าง และถ้าลูกจ้างในสถานประกอบการใด รวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานอยู่แล้ว ก็สะดวกแก่การติดต่อและเสนอผลประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยติดต่อโดยตรงกับกรรมการสหภาพแรงงาน เป็นผลให้ลูกจ้างที่เล็งเห็นประโยชน์อันพึงได้ พยายามรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อเป็นองค์การรับติดต่อกับนักการเมือง ที่เป็นพรรคพวกของตนหรือเป็นนักการเมืองที่กรรมการสหภาพแรงงาน เห็นว่าจะได้ประโยชน์โดยตรงจากนักการเมืองนั้น

นอกจากนั้น ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย นักการเมืองจำต้องอาศัยสมาชิกสนับสนุน และกลุ่มคนที่ได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษ ก็คือกลุ่มคนงาน ฉนั้นด้วยอิทธิพลทางการเมือง ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดสหภาพแรงงานได้ และในขณะเดียวกัน พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งพยายามสนับสนุนให้คนงาน เข้าร่วมต่อสู้เพื่อล้มล้างรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นที่พรรคคอมมิวนิสต์ฯ ต้องสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อจะใช้เป็นเครื่องมือปลุกระดมคนงานด้วยเช่นกัน

๔. <u>มูลเหตุจากกฎหมายและนโยบายคุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์</u>[1]

จะเห็นได้ว่า นโยบายด้านแรงงานในประเทศไทย มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยลำดับ โดยมุ่งที่จะแก้ปัญหาด้านแรงงาน โดยรัฐบาลทุกสมัยพยายามที่จะหามาตรการที่จะสามารถสร้างบรรยากาศส่งเสริมการลงทุน แก้ปัญหาการว่างงาน ระงับข้อพิพาทแรงงาน รวมทั้งให้ความคุ้มครองลูกจ้างและผู้ใช้แรงงาน ให้ได้รับผลประโยชน์และสวัสดิการที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเพื่อความเจริญในทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม มาตรการที่นานาอารยประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่เจริญในด้านอุตสาหกรรม ได้ส่งเสริมคือ ให้คนงานรวมตัวกันเป็นองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเจรจาตกลงกับนายจ้าง เกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน สวัสดิการ เพื่อคุ้มครองดูแลลูกจ้างให้ทำงานด้วยความสบายใจ มีสุขภาพอนามัยดี มีความมั่นคง

---

[1] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒

ในการทำงาน ตลอดจนเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างด้วยกันเอง นอกจากนั้นยังมีบทบาทอื่น ที่จะช่วยเหลือสมาชิกที่ว่างงาน ด้วยการติดต่อหางานให้ทำ จัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์จำหน่ายสินค้า สงเคราะห์สมาชิกและครอบครัวเมื่อประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ตลอดจนส่งตัวแทนเข้าร่วมในการพิจารณานโยบายแรงงาน หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ ยิ่งกว่านั้นสหภาพแรงงานยังมีบทบาทในทางสังคม เช่น ส่งเสริมการวางแผนครองครัว การฝึกอบรม การให้การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ และตำแหน่งหน้าที่การงานของสมาชิก

จากนโยบายและคุณประโยชน์ อันเกิดจากการบริหารของสหภาพแรงงานดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดหลักเกณฑ์การขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นการจงใจให้ก่อตั้งได้ง่ายดังนี้

มาตรา ๘๘ ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงาน ในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน บรรลุนิติภาวะ และมีสัญชาติไทย

มาตรา ๘๙ การขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้น ให้ลูกจ้างมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน เป็นผู้เริ่มก่อการ ยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานอย่างน้อย ๓ ฉบับ

คำขอนั้นต้องระบุชื่อ อายุ อาชีพ หรือวิชาชีพ และที่อยู่ของผู้เริ่มก่อการทุกคน

มาตรา ๙๐ ข้อบังคับของสหภาพแรงงานอย่างน้อย ต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า "สหภาพแรงงาน" กำกับไว้กับชื่อนั้นด้วย

(๒) วัตถุที่ประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

(๔) วิธีรับสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพ

(๕) อัตราเงินค่าสมัคร และค่าบำรุง และวิธีการชำระเงินนั้น

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัด การใช้จ่าย การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินอื่น ตลอดจนการทำบัญชีและการตรวจบัญชี

(๘) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาในการนัดหยุดงาน และวิธีการอนุมัติข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

(๙) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

(๑๐) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้งกรรมการ วาระของการเป็นกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

มาตรา ๙๑ เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอ พร้อมทั้งร่างข้อบังคับแล้ว เห็นว่าผู้ยื่นคำขอ มีคุณสมบัติถูกต้องตามมาตรา ๘๘ ข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา ๙๐ และวัตถุประสงค์ถูกต้องตามมาตรา ๘๖ วรรค ๒ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียน และออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น

ถ้านายทะเบียนเห็นว่า คำขอหรือร่างข้อบังคับไม่ถูกต้องตามวรรคหนึ่ง ให้มีคำสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมถูกต้องแล้ว ให้รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น

ถ้านายทะเบียนเห็นว่า ไม่อาจรับจดทะเบียนได้ เนื่องจากวัตถุที่ประสงค์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียน และแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียน พร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียน ไปยังผู้ขอจดทะเบียนโดยมิชักช้า

ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้น ต่อรัฐมนตรีได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ผู้อุทธรณ์มีสิทธิดำเนินการต่อไปเพื่อให้ศาลแรงงานพิจารณาวินิจฉัยได้

มาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนประกาศการจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ในราชกิจจานุเบกษา

จะเห็นได้ว่า การจดทะเบียนก่อตั้งสหภาพแรงงานดังได้กล่าวข้างต้น กระทำได้โดยง่าย และโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นนายทะเบียน ผู้รับจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ซึ่งย่อมสะดวกเพราะอยู่ใกล้ชิด โดยมีแรงงานจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่

ส่วนในด้านการคุ้มครองแรงงาน ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ให้การคุ้มครองแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ปัญหาข้อขัดแย้ง ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างลดน้อยลง และการเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ตามกฎหมายของลูกจ้าง ในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลงด้วย โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐออกตรวจแรงงาน เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายโดยทั่วถึง และองค์กรหนึ่งที่จะเป็นผู้พิทักษ์รักษาสิทธิ และผลประโยชน์ของลูกจ้าง ก็คือสหภาพแรงงานนั่นเอง

สหภาพแรงงานจึงเกิดขึ้นจากการเล็งเห็นประโยชน์ร่วมกันของลูกจ้าง และรัฐบาลให้การสนับสนุนโดยออกกฎหมายรับรองในการรวมตัวกัน ในรูปสหภาพแรงงานของลูกจ้าง และระบุให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล ซึ่งดำเนินการโดยกรรมการสหภาพ เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก ดังนั้นเมื่อสมาชิกต้องสูญเสียผลประโยชน์หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม จากการดำเนินการของนายจ้าง สหภาพแรงงานก็จะเข้ามารับผิดชอบ ในการช่วยเหลือด้วยวิธีการร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้าง นอกจากนี้ สหภาพแรงงานยังต้องจัดบริการให้แก่สมาชิก ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสมาชิกว่างงาน หรือถูกลอยแพในระหว่างที่นัดหยุดงาน โดยการช่วยเหลือด้านการเงิน หรือแม้แต่หางานใหม่ให้สมาชิกทำอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีสหภาพแรงงานอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นโดยอิทธิพลของการเมืองโดยเฉพาะ สหภาพแรงงานพวกนี้มักจะนำสหภาพแรงงานไปใช้ในทางที่ผิด และทำให้ภาพพจน์ของสหภาพแรงงานส่วนใหญ่เสียไป

เมื่อพิจารณาจากประวัติการก่อตัว ของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ จะเห็นว่าลูกจ้างในสมุทรปราการ มีการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวมาก ขบวนการแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการมีวิวัฒนาการไล่เลี่ยกับ ขบวนการแรงงานในกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานแห่งแรกในสมุทรปราการ ได้เกิดขึ้นและจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๑๕ ในสมัยของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งให้มีสมาคมลูกจ้างได้ ต่อมาก็เกิดสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์) เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้เกิดสหภาพแรงงานขึ้นอีก ๒ สหภาพ และปี ๒๕๑๗ เกิดขึ้นอีก ๑ สหภาพ ต่อมาการอนุญาตให้มีสหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ลูกจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ ได้รวมตัวกันอย่างกว้างขวาง โดยปรากฏว่าได้มีสหภาพแรงงานเกิดขึ้นในปี ๒๕๑๘ ถึง ๑๘ สหภาพ และในปี ๒๕๑๙ ก่อนวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เกิดขึ้น

๔ สหภาพ แต่หลังจากที่มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และประกาศกฎอัยการศึกโดยพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ ซึ่งได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ ห้ามมิให้นายจ้างปิดงาน และลูกจ้างนัดหยุดงาน ปรากฏว่าไม่มีสหภาพแรงงานเกิดขึ้นเลย ต่อมาในปี ๒๕๒๐ จึงเกิดสหภาพแรงงานขึ้นอีก ๑ สหภาพ ปี ๒๕๒๑ ก่อตั้งอีก ๒ สหภาพ ในปี ๒๕๒๒ ซึ่งสถานการณ์ทางการเมืองได้คลี่คลาย ประกอบกับท่าทีของรัฐในเรื่องนี้ ก็เป็นไปในลักษณะผ่อนปรนต่อสหภาพแรงงานมากขึ้นกว่าเดิม และเห็นประโยชน์ของสหภาพแรงงาน จึงสนับสนุนให้ลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง อันมีผลกระทบถึงสถานการณ์ด้านแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการด้วย ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งมีบทเรียนจากปัญหาด้านแรงงานที่ผ่านมา จึงเริ่มหันมาใช้เหตุใช้ผล และหลักการในการตัดสินใจแก้ปัญหา และเห็นว่าสหภาพแรงงานเป็นกลไกที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหาขัดแย้ง ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างได้ สหภาพแรงงานจึงเกิดขึ้นในปีนี้ถึง ๙ สหภาพ นับแต่ซบเซามาตั้งแต่ปี ๒๕๑๙

สำหรับการรวมตัวกันเป็นสภาองค์การลูกจ้าง ปรากฏว่าสภาองค์การลูกจ้าง ๒ สภา ได้แก่ สภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย และสภาองค์การลูกจ้างแรงงานเสรีแห่งชาติ มีสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ เข้าร่วมในการจัดตั้งด้วยทั้ง ๒ สภา กล่าวคือ สภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งนำโดยนายไพศาล ธวัชชัยนันท์ แห่งสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง ได้มีสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมกระดาษแห่งประเทศไทย[1] และสหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ เข้าร่วมในการจัดตั้งด้วย ส่วนสภาองค์การลูกจ้างแรงงานเสรีแห่งชาตินั้น ผู้เริ่มก่อการได้แก่ผู้นำสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการเอง โดยเริ่มจากนายสนั่น วงศ์สุธี แห่งสหภาพแรงงานสิ่งทอประเทศไทย ร่วมกับสหภาพแรงงานอื่น ๆอีก รวม ๙ สหภาพ รวมตัวกันและแสดงบทบาทเรื่อยมา สมาชิกในขณะจดทะเบียนมี ๑๗ สหภาพ และในจำนวนนี้เป็นสหภาพแรงงานในจังหวัด-

---

[1] เป็นผู้เข้าร่วมประชุมในการก่อตั้ง แต่มิได้เข้าเป็นสมาชิก รายละเอียดโปรดดู อนันต์ อนันตกูล, เพิ่งอ้าง. หน้า ๒๐๘

สมุทรปราการ ๖ สหภาพ ได้แก่ สหภาพแรงงานเอเชียสัมพันธ์สิ่งการทอฟอกย้อมแห่งประเทศไทย สหภาพแรงงานสิ่งทอแห่งประเทศไทย, สหภาพแรงงานอิฐทนไฟแห่งประเทศไทย, สหภาพแรงงานทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์) สหภาพแรงงานกิจการปั่น-ทอ (พิพัฒนสัมพันธ์) และสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมราชาเฟอร์นิเจอร์

การดำเนินการของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

การดำเนินการของสหภาพแรงงานโดยทั่วไป จะต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยมีกลไกในการควบคุม มิให้ออกนอกลู่นอกทาง สำหรับการดำเนินการของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ เนื่องจากเป็นจังหวัดที่อยู่ติดกับกรุงเทพมหานคร บทบาทของสหภาพแรงงานในกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดสมุทรปราการ จึงมีลักษณะเป็นการแสดงบทบาทที่คาบเกี่ยวกันมาโดยตลอด นอกจากนี้ เหตุการณ์การยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรองกับนายจ้าง การนัดหยุดงาน แม้กระทั่งการแสดงออกทางการเมือง หรือการแสดงพลังในลักษณะต่าง ๆ จะเห็นว่าสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการได้เข้าร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานในกรุงเทพมหานคร และสหภาพแรงงานในกรุงเทพมหานคร ก็มามีบทบาทในจังหวัดสมุทรปราการด้วย เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในทั้งสองจังหวัด มักจะมีผลกระทบซึ่งกันและกันเสมอมา ในที่นี้จะได้แบ่งกล่าวถึงการดำเนินการของสหภาพแรงงาน ในจังหวัดสมุทรปราการเป็น ๔ ประเด็น คือ

๑. สิทธิและอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

๒. การควบคุมการดำเนินการของสหภาพแรงงาน

๓. บทบาทของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

๔. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

(๑) สิทธิและอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดสิทธิและอำนาจหน้าที่ ของสหภาพแรงงานไว้ ซึ่งอาจแบ่งกล่าวได้ดังนี้

๑.๑ สิทธิของสหภาพแรงงาน[1] เพื่อประโยชน์ของสมาชิกอันมิใช่กิจการเกี่ยวกับ

---

1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘, อ้างแล้ว, หมวด ๗ มาตรา ๙๙

การเมือง สหภาพแรงงานมีสิทธิดังนี้

๑. เข้าร่วมเจรจาทำความตกลงกับนายจ้าง สมาคมนายจ้าง สมาคมลูกจ้าง สหภาพแรงงานอื่น สหพันธ์นายจ้างหรือสหพันธ์แรงงาน เพื่อเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ที่สมาชิกสมควรได้รับ

๒. นัดหยุดงานหรือช่วยเหลือ ชักชวน หรือสนับสนุนให้สมาชิกนัดหยุดงาน

๓. ชี้แจงหรือโฆษณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน

๔. จัดให้มีการชุมนุม หรือเข้าร่วมโดยสงบ ในการนัดหยุดงาน

ในการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้ลูกจ้างสหภาพแรงงาน กรรมการ อนุกรรมการ และเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงาน ได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกกล่าวหา หรือฟ้องร้องทางอาญาหรือทางแพ่ง เว้นแต่การดำเนินการดังกล่าวเข้าลักษณะ

(ก) เป็นความผิดทางอาญา ในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภยันตรายต่อประชาชน เกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย เกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง เกี่ยวกับทรัพย์

(ข) เป็นความผิดในทางที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดทางอาญาในลักษณะดังกล่าวตามข้อ (ก)

นอกจากนี้กรรมการสหภาพแรงงาน ยังมีสิทธิลาไปปฏิบัติหน้าที่ในกิจการของสหภาพแรงงาน ในฐานะผู้แทนลูกจ้างในการเจรจา, การไกล่เกลี่ย และการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และลาไปเพื่อร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนดได้ โดยลูกจ้างดังกล่าวต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้า ถึงเหตุผลที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) และให้ถือว่าวันลานั้นเป็นวันทำงานของลูกจ้างด้วย

๑.๒ อำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน[1] กฎหมายระบุไว้ให้อยู่ในขอบเขตดังต่อไปนี้

๑. แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งได้แก่

---

[1] เพิ่งอ้าง, หมวด ๗ มาตรา ๘๖ และ มาตรา ๙๘

การเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน ตลอดจนการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งจะต้องปฏิบัติไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในจังหวัดสมุทรปราการ หรือแม้แต่สหภาพแรงงานในท้องที่อื่น ๆ ทั่วไป มิใช่จะดำเนินการดังกล่าวได้เสมอไป จะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อมีคุณสมบัติครบตามกฎหมายแล้ว ซึ่งได้แก่

(ก) สหภาพแรงงานนั้นจะต้องมีสมาชิกในสถานประกอบการ หรือหน่วยงานที่จะยื่นข้อเรียกร้องเกินกว่าหนึ่งในห้า

(ข) สหภาพแรงงานนั้น จะต้องมีกรรมการเพื่อเป็นผู้แทนในการเจรจาเสียก่อน ซึ่งกรรมการนั้นจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่ และได้นำรายชื่อไปจดทะเบียน ต่อนายทะเบียนตามกฎหมายไว้แล้ว

นอกจากจะต้องมีคุณสมบัติครบตามกฎหมายแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอื่น ๆ อีก เช่น ความร่วมมือของลูกจ้างอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกในกรณีสหภาพแรงงานนั้นมีสมาชิกน้อย จังหวะ และระยะเวลาในการยื่นข้อเรียกร้อง ข้อมูลที่สนับสนุนการเรียกร้อง เนื้อหาในการเรียกร้องว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือไม่ ฯลฯ เป็นต้น

๒. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และลูกจ้างด้วยกันเอง ซึ่งได้แก่การร่วมปรึกษาหารือ การสื่อสารข้อความ การยุติข้อร้องทุกข์ การร่วมมือกันเพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้บังคับบัญชาลูกจ้างคนงาน ทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่ใช่สมาชิก เพื่อช่วยให้ทุกคนทำงานด้วยความสบายใจ มีความตั้งใจในการทำงาน ผลผลิตก็จะเพิ่มขึ้น หน้าที่ในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีนี้ เป็นบทบาทที่สำคัญมาก แต่ไม่ส่งผลให้เห็นอย่างชัดแจ้งในการยื่นข้อเรียกร้อง สหภาพแรงงานจึงมักจะมองข้ามไป และบางสหภาพแรงงานกลับแสดงบทบาท

ตรงกันข้าม คือ ทำหน้าเป็นศัตรูอย่างชัดแจ้งของฝ่ายนายจ้าง ทำให้นายจ้างบางราย ซึ่งมีความคิดอยู่แล้วว่า สหภาพแรงงานคือหน่วยงานที่ก่อให้เกิดความยุ่งยาก กลับมีความเชื่อยิ่งขึ้นอีกว่า การมีสหภาพแรงงานนั้น เป็นการทำลายอุตสาหกรรมหรือธุรกิจโดยตรง

๓. จัดให้มีบริการข่าวสาร การให้คำแนะนำแก่สมาชิก ตลอดจนช่วยเป็นธุระติดต่อกับหน่วยราชการหรือนายจ้าง เพื่อหางานให้สมาชิกทำ

๔. จัดให้มีบริการด้านการศึกษาอบรมแก่สมาชิก ได้แก่ การสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกได้เข้ารับการอบรม สัมนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้และพัฒนาแรงงาน หรืออาจเป็นผู้จัดการอบรม สัมนา ขึ้นเองก็ได้

๕. ให้บริการเกี่ยวกับการจัดสรรเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

๖. จัดให้มีบริการการให้คำปรึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาและขจัดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการทำงาน การบริหารงานของนายจ้างและของสหภาพแรงงานเอง

๗. การควบ การจัดตั้ง หรือเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์การลูกจ้าง

๘. การเลือกคณะกรรมการเพื่อดำเนินการด้านแรงงาน ซึ่งในการบริหารแรงงานระดับประเทศ จะมีคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ดำเนินการอยู่ในลักษณะไตรภาคี อันประกอบด้วยผู้แทนลูกจ้าง ผู้แทนนายจ้าง และผู้แทนของรัฐบาล ร่วมเป็นคณะกรรมการ สหภาพแรงงานจึงมีบทบาทโดยตรงที่จะเป็นผู้เลือกตั้ง หรือแต่งตั้งกรรมการจากฝ่ายลูกจ้าง อันได้แก่ คณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เป็นต้น

๙. การเรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิก และเงินค่าบำรุง ตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

(๒) <u>การควบคุมการดำเนินการของสหภาพแรงงาน</u> เพื่อไม่ให้สหภาพแรงงานดำเนินการออกนอกลู่นอกทาง ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ได้กำหนดให้มี-

กลไกในการควบคุมการดำเนินการของสหภาพแรงงาน ให้อยู่ภายในขอบเขต ใน ๓ ลักษณะด้วยกันคือ[1]

๒.๑ <u>ควบคุมโดยที่ประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงานเอง</u> กล่าวคือ สหภาพแรงงานจะกระทำการดังต่อไปนี้ได้ ก็แต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่ คือ

๑. แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

๒. ดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสีย ของสมาชิกส่วนรวม

๓. เลือกตั้งกรรมการ เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองงบดุล รายงานประจำปี และงบประมาณ

๔. จัดสรรเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือเพื่อสาธารณประโยชน์

๕. เลิกสหภาพแรงงาน

๖. การควบสหภาพแรงงานเข้าด้วยกัน หรือการก่อตั้งสหพันธ์แรงงาน สภาองค์การลูกจ้าง หรือเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์การลูกจ้าง

๒.๒ <u>การควบคุมโดยพนักงานเจ้าหน้าที่</u> พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้แก่นายทะเบียน หรือผู้ที่นายทะเบียนมอบหมาย มีอำนาจดังนี้

๑. เข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบกิจการของสหภาพแรงงาน

๒. สั่งให้กรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสหภาพแรงงาน ส่งหรือแสดงเอกสาร หรือบัญชีของสหภาพแรงงาน เพื่อประกอบการพิจารณา กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น

๓. สอบถามบุคคลใน ๒. หรือเรียกบุคคลดังกล่าวมาเพื่อสอบถามหรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

---

[1] <u>เพิ่งอ้าง</u>, มาตรา ๑๐๓ - มาตรา ๑๐๖

๒.๓ <u>การควบคุมโดยนายทะเบียน</u> นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้กรรมการผู้ใดผู้หนึ่งหรือคณะกรรมการของสหภาพแรงงาน ออกจากตำแหน่งได้ เมื่อปรากฏว่า

๑. กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

๒. ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน อันเป็นการขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรืออาจเป็นภัยแก่เศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

๓. ให้หรือยินยอมให้ผู้ใดผู้หนึ่ง ซึ่งมิใช่กรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน

ผู้ได้รับคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อรัฐมนตรี โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

(๓) <u>บทบาทของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ</u> จากการที่กฎหมายระบุว่าสหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการภายในขอบเขต แห่งสิทธิและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยมีกลไกในการควบคุมการดำเนินงาน ของสหภาพแรงงานอีกครั้งหนึ่ง และสิ่งสำคัญที่จะทำให้สหภาพแรงงานสามารถดำเนินงานต่อไปได้ก็คือ คณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน ซึ่งมีโครงสร้างในการบริหารงานดังนี้

๑. ฝ่ายอำนวยการ ประกอบด้วยประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และที่ปรึกษา ทั้งด้านบริหารทั่วไปและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. กองเลขาธิการ ควบคุมโดยเลขาธิการ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่กองเลขาธิการ

๓. ส่วนทะเบียน ประกอบด้วยนายทะเบียน ผู้ช่วยนายทะเบียน

๔. กองคลัง ประกอบด้วยเหรัญญิก และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน

๕. ส่วนสังคม หมายถึงเจ้าหน้าที่ติดต่อประสานงาน ต้อนรับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งบุคคลภายนอก ภายใน และองค์การแรงงานต่าง ๆ ในต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน

๖. ส่วนสงเคราะห์ คือส่วนบริการและการช่วยเหลือต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

๓.๑ บทบาทของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ก่อนวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ มีความเคลื่อนไหวน้อยมาก ก่อนวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลคือ[1]

๑. ได้มีการบริหารประเทศโดยทหาร ซึ่งมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกในบางกรณี บางท้องที่ และบางเวลา ทำให้การแสดงออกของลูกจ้างยังไม่ปรากฏให้เห็น แม้ว่ารัฐบาลจะให้เสรีภาพพอสมควร

๒. การเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศอยู่ในภาวะปกติ จึงยังไม่ก่อให้เกิดผลสะท้อน ที่ทำให้ลูกจ้างเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์

๓. เศรษฐกิจและค่าครองชีพทั้งภายใน และภายนอกอยู่ในภาวะปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๑๕ ภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ จัดว่าอยู่ในเกณฑ์รุ่งเรือง

๔. กฎหมายแรงงานก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๕ มีขอบเขตจำกัดไม่เปิดโอกาสให้ผู้ใช้แรงงาน ได้รวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงาน ฯ แสดงออกต่าง ๆ จึงมีน้อย

นอกจากเหตุผล ๔ ประการดังกล่าว ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือกลไกบริหารงานของรัฐด้านแรงงานยังมีน้อย สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการก็ยังมิได้เกิดขึ้น และลูกจ้างส่วนใหญ่ซึ่งในขณะนั้น มีความรู้ด้านแรงงานน้อยมาก เมื่อมีปัญหาก็ไม่ทราบจะไปปรึกษาขอคำแนะนำและขอความช่วยเหลือจากใคร การจะไปปรึกษากับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ในจังหวัด หรือเดินทางไปปรึกษาเจ้าหน้าที่ด้านแรงงาน ในกรุงเทพมหานคร ก็เป็นสิ่งที่คิดแล้วไม่คุ้มกับการเสียเวลา จึงปล่อยให้ปัญหาหรือข้อสงสัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นผ่านไป

๓.๒ บทบาทของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ หลังเหตุการณ์วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

สหภาพแรงงานมีบทบาทและความเคลื่อนไหวมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดด้วย-

---

[1] สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, การบริหารแรงงานในประเทศไทย, พ.ศ. ๒๕๒๐. (กรมแรงงาน, เอกสารที่ รง.๑๘๖/๒๐, ๓๑ มกราคม ๒๕๒๐) หน้า ๑๙

สาเหตุสำคัญคือ[1]

๑. ภายหลังเหตุการณ์วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ระบบสังคมและการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปมาก กรรมกร ชาวนา นิสิตนักศึกษาและประชาชน ได้แสดงออกถึงสิทธิและเสรีภาพอย่างเปิดเผยชัดแจ้ง มีการเรียกร้องถึงสิทธิและผลประโยชน์ที่ตนคิดว่าควรมีควรได้ มีการเสนอข้อคิดเห็น และขอเข้าร่วมในนโยบายและการบริหารงานของนายจ้าง และรัฐบาลหลายกรณี

๒. การปรับปรุงกฎหมายแรงงาน ทั้งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ผู้ใช้แรงงานได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง ยิ่งกว่าสมัยใด และยังได้รวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงานโดยทั่วไป ประกอบกับการเมืองภายในและภายนอกประเทศ มีส่วนสนับสนุนอยู่ไม่น้อย ทำให้พลังของผู้ใช้แรงงานแข็งแกร่งขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และผู้นำของผู้ใช้แรงงานสามารถปรากฏตัว และแสดงออกได้อย่างเปิดเผย ซึ่งแตกต่างกับสมัยก่อน

๓. ภาวะเศรษฐกิจภายนอกประเทศ เริ่มชะงักงันตั้งแต่ปลายปี ๒๕๑๕ ราคาน้ำมันและวัตถุดิบสูงขึ้น ค่าครองชีพเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ ๕ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราการเพิ่มอย่างปกติ แต่เนื่องจากผลกระทบทางเศรษฐกิจ ราคาน้ำมันและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต ทำให้ค่าครองชีพในปี ๒๕๑๖ สูงขึ้นกว่าปี ๒๕๑๕ ถึงร้อยละ ๑๑.๗ และในปี ๒๕๑๗ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๖ ถึงร้อยละ ๒๓.๓ จึงได้มีการเรียกร้องจากผู้ใช้แรงงาน ในด้านความเป็นอยู่อย่างกว้างขวาง และในปี ๒๕๑๘ ค่าครองชีพเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๗ เพียงร้อยละ ๔ แต่ฐานะของค่าครองชีพได้สูงมากอยู่แล้ว การเรียกร้องจึงยังคงมีอยู่[2]

ในระยะนี้ได้เกิดข้อพิพาทแรงงานสูงขึ้น เป็นประวัติการณ์ถึง ๕๐๑ ครั้งทั่วประเทศ มีลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง ๑๗๗,๘๗๗ คน เมื่อพิจารณาตามตารางที่ ๓ จะเห็นได้ชัดถึงความเปลี่ยนแปลงนี้ คือตั้งแต่ปี ๒๔๙๙ ถึง ๒๕๐๐ ซึ่งมีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ใช้อยู่ และช่วงรัฐบาลคณะปฏิวัติ ระหว่างปี ๒๕๐๑ ถึง ๒๕๑๕ การนัดหยุดงานมีไม่มากนัก แต่หลังปี ๒๕๑๖ ไปแล้ว การนัด-

---

[1]สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๙

[2]ฉลอง วงษา, "การประสานประโยชน์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง" วารสารแรงงานสัมพันธ์, ฉบับพิเศษ วันแรงงานแห่งชาติ, ๒๕๒๒, หน้า ๔๙.

หยุดงานเริ่มลดลงเป็นลำดับ การนัดหยุดงานระยะหลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ทำให้เจ้าหน้าที่ประนอมข้อพิพาทแรงงาน ต้องทำหน้าที่อย่างหนักที่สุด เพราะลูกจ้างและสหภาพแรงงาน นำวิธีการนัดหยุดงานมาใช้กับนายจ้างทันทีที่ยื่นข้อเรียกร้อง และเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น ลูกจ้างหลายรายใช้วิธีบีบบังคับนายจ้างโดยการยึดโรงงาน บางรายถึงกับกักขังนายจ้างไว้ในโรงงานด้วย เนื่องจากคิดว่าวิธีการนี้จะช่วยให้บรรลุจุดประสงค์ ในการยื่นข้อเรียกร้องได้ ซึ่งนายจ้างหลายรายเมื่อถูกกระทำเช่นนี้ก็ยินยอมตามที่ลูกจ้างต้องการอย่างไม่สู้จะเต็มใจนัก ด้วยความเป็นห่วงสวัสดิภาพของตนเอง และเนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้น ยังไม่มีหลักประกันให้ในเรื่องกฎหมายเหนือกฎหมู่แต่อย่างใด แต่ก็มีนายจ้างหลายรายยินดีตกลงกับลูกจ้างด้วยดี เนื่องจากเห็นการณ์ไกลว่าถ้าปฏิบัติให้ถูกต้องเสียก็จะเป็นประโยชน์ในระยะยาว

การนัดหยุดงานในปี ๒๕๑๖ ส่วนมากสามารถตกลงกันได้รวดเร็วไม่ยืดเยื้อ คือใช้เวลาไม่เกิน ๒ วัน แต่ในปี ๒๕๑๗ การนัดหยุดงานยืดเยื้อออกไปประมาณรายละ ๕ วัน และเพิ่มเป็น ๗ วัน ในปี ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙[1]

ผลการต่อสู้เรียกร้องของลูกจ้าง กรรมกร มีผลให้ได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นประมาณ ๑๕๐-๒๒๐ บาท และได้รับสวัสดิการดีขึ้น เช่นเรื่องอาหาร ที่พัก รถรับส่ง เสื้อผ้าชุดทำงาน และการรักษาพยาบาล นอกจากนี้นายจ้างยังยินยอมปรับปรุงการบริหารงาน ให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกจ้างอีกด้วย และนับแต่กลางปี ๒๕๑๘ การต่อสู้เรียกร้องของลูกจ้าง ส่วนมากเกิดขึ้นในกิจการขนาดใหญ่ที่มีฐานะดี มีการเจรจาต่อรองที่ยืดเยื้อขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากมีการให้บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นที่ปรึกษา ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ขณะเดียวกันสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ไม่อำนวยให้ตกลงกันได้โดยง่าย ดังนั้นจึงต้องอาศัยนักการเมืองหลายระดับ เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยหาข้อยุติ[2]

๓.๓ <u>การรวมกลุ่มของกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย</u>

ต้นปี ๒๕๑๗ สหภาพแรงงานได้รวมตัวกันในลักษณะ กลุ่มผลประโยชน์ระดับ-สูงขึ้น คือกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย โดยการรวมกลุ่มนี้เกิดขึ้นจากการพบปะปรึกษาหารือกัน

---

[1] สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๑๖

[2] ดูตัวอย่างกรณีการนัดหยุดงานของลูกจ้างบริษัทสัคกี้เท็คซ์ (ไทย) จำกัด จังหวัดสมุทรปราการ ในภาคผนวก

ระหว่างผู้นำสหภาพแรงงานหลายแห่ง ซึ่งส่วนใหญ่มาจากสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ลักษณะการรวมกลุ่มเป็นแบบหลวม ๆ ยังไม่มีการจัดองค์กรถาวร เพราะจำนวนสหภาพที่เข้าร่วมประชุมมีไม่คงที่ ระหว่าง ๓๐-๔๐ สหภาพ กลุ่มสหภาพแรงงานนี้ มีประธานและเลขานุการชั่วคราวคือ นายบุญเที่ยง เจริญพิทักษ์ แห่งสหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย และนายผัน วงศ์ดี แห่งสหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย (สมุทรปราการ) ต่อมามีการประชุมเปลี่ยนตัวผู้นำอีก ๒ ครั้ง โดยนายผัน วงศ์ดี ได้เป็นประธานในครั้งแรก และครั้งต่อมา นายวิเชียร ศรีวิเชียร แห่งสหภาพแรงงานขนส่งสินค้าทางเรือ เป็นประธานครั้งที่สอง

ในเดือนธันวาคม ๒๕๑๘ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย พยายามจัดองค์การให้มีระเบียบดีขึ้น มีการเลือกนายไพศาล ธวัชชัยนันท์ แห่งสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง เป็นประธาน ส่วนผู้นำสหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย ได้เป็นคณะกรรมการบริหาร ๑ ใน ๑๕ คน ของคณะกรรมการบริหารทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้นำสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ[1]

๓.๔ การรวมกลุ่มของสภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย

สภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย เป็นการรวมกลุ่มของสหภาพแรงงานในย่านสมุทรปราการส่วนใหญ่ เป็นสหภาพแรงงานในอำเภอพระประแดง โดยมีนายสนั่น วงศ์สุธี แห่งสหภาพแรงงานสิ่งทอแห่งประเทศไทย (สมุทรปราการ) เป็นเลขาธิการ ประกอบด้วยสมาชิกในระยะแรก ๙ สหภาพแรงงาน ได้แก่ สหภาพแรงงานสิ่งทอแห่งประเทศไทย สหภาพแรงงานลัคกี้เท็คซ์ (ไทย) จำกัด สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมฟอกหนัง สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมรถยนต์ สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมเครื่องมือประมงแห่งประเทศไทย สหภาพแรงงานสแตนเลส สหภาพแรงงานรถยนต์โดยสาร สหภาพแรงงานมหานครขนส่ง และสหภาพแรงงานยานยนต์พานิช[2] บทบาทของกลุ่มลูกจ้างสหภาพแรงงาน ๙ สหภาพนี้มีไม่มากนัก ส่วนใหญ่ปรากฏในด้านการจัดอบรมและสัมนา

---

[1] ทัศนัย สุวรรณศิลป์, อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๕ - ๑๑๘

[2] ทัศนัย สุวรรณศิลป์, อ้าง ข่าวสารสภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย, ฉบับพิเศษ (สิงหาคม ๒๕๑๙) หน้า ๕

ให้ความรู้แก่สมาชิก โดยติดต่อขอทุนจากองค์การกรรมกรในต่างประเทศ กลุ่มสภาองค์การแรงงานนี้เคยเข้าร่วมประชุมกับกลุ่มของนายไพศาล ธวัชชัยนันท์ เมื่อต้นเดือนมกราคม ๒๕๑๙ เพื่อขอให้พวกตนได้ร่วมเป็นมนตรีกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย จำนวน ๓ คน ครั้งถูกที่ประชุมกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยปฏิเสธ ก็พากันเดินออกจากที่ประชุม

นอกจากนี้ แนวความคิดของกลุ่มสภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย และกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย มีลักษณะไม่ค่อยตรงกัน จึงเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งกันอยู่บ้าง เป็นบางครั้ง ตัวอย่างเช่น การนัดหยุดงานของลูกจ้างโรงงานทอผ้า ย่านอำเภอพระประแดง ในเดือนมิถุนายน ๒๕๑๗ โดยมีการชุมนุมของลูกจ้างจำนวนหลายหมื่น ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลผ่านกรมแรงงานรวม ๖ ข้อ ซึ่งเน้นการเรียกร้องมิให้มีการปลดคนงาน แม้จะลดการผลิตและเรียกร้องขอให้รัฐบาลปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ จากวันละ ๑๖ บาท เป็นวันละ ๒๕ บาท กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย โดยสหภาพแรงงาน ๓๔ สหภาพ ด้วยการนำของนายวิเชียร ศรีวิเชียร ได้สมทบยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างโรงงานทอผ้าอีก ๖ ข้อ เพราะเห็นว่าข้อเรียกร้องเดิม ๖ ข้อนั้น เป็นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล มิใช่ต่อนายจ้าง ข้อเรียกร้อง ๖ ข้อหลังนี้ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องสวัสดิการและระเบียบในการปฏิบัติงาน[1] ปรากฏว่ารัฐบาลกับลูกจ้างกรรมกรตกลงกันได้เกือบทุกข้อ ลูกจ้างจึงสลายตัวสู่สภาพปกติ

เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๑๘ มีการนัดหยุดงานของลูกจ้างบริษัทแสตนดาร์ด-การ์เมนท์ เกิดการปะทะระหว่างตำรวจ ซึ่งนำโดย พ.ต.อ.ยุทธนา วรรณโกวิท ผู้บังคับการตำรวจนครบาลใต้ กับกรรมกร เป็นเหตุให้กรรมกรหญิงบาดเจ็บ ๕๐ กว่าคน ต้องไปโรงพยาบาล ๑๗ คน อาการสาหัส ๓ คน กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยสหภาพแรงงาน ๖๔ สหภาพ ได้ร่วมกับกลุ่มพลังของนายเทอดภูมิ ใจดี แห่งศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย ได้เข้าพบนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เพื่อยื่นข้อเรียกร้อง ๕ ข้อ เช่น ให้ปลด พ.ต.อ.ยุทธนา ฯ ไม่ให้รัฐบาลใช้กำลังกับลูกจ้างกรรมกร ให้จ่ายค่าทำขวัญลูกจ้างที่บาดเจ็บ ให้รัฐบาลบังคับนายจ้างให้ยอมทำตามข้อเรียกร้องเป็นต้น[2]

---

[1] พ.อ.ชาญชัย รามโกมุท, อ้างแล้ว, หน้า ๖๖ - ๖๗

[2] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙๔ - ๙๕

ครั้งนี้ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ได้ถูกต่อต้านจากกลุ่มสหภาพแรงงานย่านสมุทรปราการ ๑๙ กลุ่ม ซึ่งมีสหภาพแรงงาน ๙ สหภาพ เป็นแกนกลาง โดยการนำของนายสนั่น วงศ์สุธี (กลุ่มนี้ต่อมาก่อตัวเป็นสภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย) กล่าวคือได้มีแถลงการณ์โจมตีกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยว่า แอบอ้างเอาชื่อของกลุ่มกรรมกรสหภาพแรงงาน ๑๙ กลุ่มไปใช้ในการเรียกร้อง และยังโจมตีว่าเป็นกลุ่มนักปลุกระดม เข้ามาในคราบของกรรมกร กรรมกรและรัฐบาลอย่าได้หลงเชื่อ[1] เมื่อกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยคงเรียกร้องอย่างแข็งกร้าว ในข้อที่ขอให้ปลด พ.ต.อ.ยุทธนาฯ พร้อมด้วยมีคำขู่จะตัดน้ำตัดไฟ กลุ่มสหภาพแรงงานของนายสนั่น วงศ์สุธี ได้โต้ว่า ถ้าจะมีการตัดน้ำตัดไฟ พวกตนก็จะตอบแทนอย่างรุนแรงที่สุด นับว่ากลุ่มนายสนั่น ฯ ได้ประกาศตนเป็นฝ่ายเดียวกับรัฐบาล แต่รัฐบาลก็สามารถทำความตกลงกับกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย จำนวน ๖๔ สหภาพ (มีนายผัน วงศ์ดี เป็นประธาน) ได้ในต้นเดือนมิถุนายน ๒๕๑๘[2]

๓.๕ บทบาทในทางการเมือง

สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้แก่สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย และสหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน ได้ร่วมแสดงบทบาททางการเมืองในนามของกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยหลายครั้ง คือ

๑. ประท้วงร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๑๘ โดยจับกลุ่มประท้วงที่หน้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรียกร้องว่า การที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหมวด ๕ ว่าด้วยกรรมการลูกจ้างนั้น ทำให้เกิดองค์การกรรมกรซ้ำซ้อนกับสหภาพแรงงาน จะเกิดการแข่งขันกันเอง จนต้องตกอยู่ใต้อิทธิพลของนายจ้างได้ แต่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวผ่านสภาโดยไม่มีการตัดทอนหมวด ๕ ลูกจ้างประมาณ ๑,๐๐๐ คน จึงได้นัดชุมนุมประท้วงอย่างรีบด่วน มีการวางหรีดและเผาหุ่นนายตนัย บุนนาค สมาชิกสภานิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้นำในการแปรญัตติให้คง-

---

[1] พ.อ.ชาญชัย รามโกมุท, อ้างแล้ว, หน้า ๙๖

[2] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๑

หมวด ๕ ไว้ และตัวแทนกลุ่มสหภาพแรงงานฯ ได้ผลัดกันกล่าวโจมตีสมาชิกสภานิติบัญญัติบางคนในกรณีดังกล่าว

๒. ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๗ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ได้จัดชุมนุมอภิปรายที่สนามหลวง เพื่อต่อต้านรัฐบาลกรณีจะขึ้นราคาน้ำมัน มีการอภิปรายโจมตีว่าการที่รัฐบาลยินยอมให้บริษัทต่างชาติขึ้นราคาน้ำมัน เป็นการแสดงอย่างชัดเจนว่า รัฐบาลปกป้องผลประโยชน์ของนายทุนต่างชาติ มากกว่าจะเห็นใจในความเดือดร้อนของประชาชน

๓. ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๑๘ ได้ร่วมกับกลุ่มชาวนาและกลุ่มนักศึกษาจัดตั้ง "กลุ่มสามประสาน" เพื่อผนึกกำลังในการเรียกร้องขอความเป็นธรรมกรณีต่าง ๆ โดยจะดำเนินการในกรณีการเรียกร้องของชาวนาเป็นกรณีแรก

๔. บทบาทครั้งสำคัญของกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย คือการต่อต้านรัฐบาล กรณีขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาล เมื่อปลายเดือนธันวาคม ๒๕๑๘ ถึงต้นเดือนมกราคม ๒๕๑๙ โดยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช มีนโยบายช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ โดยการประกันราคาข้าว เป็นการออกกฎหมายบังคับให้เจ้าของโรงสี เป็นผู้ซื้อข้าวจากชาวนาในราคาประกันหรือราคาที่รัฐบาลกำหนดและขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาล ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ ผู้แทนกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ได้เข้าพบเพื่อเจรจากับผู้แทนรัฐบาล แต่รัฐบาลยังยืนยันในนโยบายเดิม กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า "เห็นด้วยกับการประกันราคาข้าวเปลือกช่วยชาวนา แต่คัดค้านการขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาล" จึงลงมตินัดหยุดงานโดยวิธีการพักอยู่กับบ้าน ไม่มีการชุมนุมหรือเดินขบวน และใช้ที่ทำการของสหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน (สมุทรปราการ) เป็นศูนย์ประสานงาน ๑ ใน ๕ แห่ง[1]

ในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๑๙ ได้เปลี่ยนจากการนัดหยุดงานอยู่กับบ้านเป็นการชุมนุมกันที่ลานพระบรมรูปทรงม้า จำนวน ๒๐,๐๐๐ คน และยื่นข้อเสนอถึงนายกรัฐมนตรีรวม ๕ ข้อ ต่อมาในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๑๙ รัฐบาลยินยอมตกลงด้วย และมีการทำข้อตกลงระหว่างกันรวม ๖ ข้อ โดยผู้ลงนามในข้อตกลงคือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี นายไพศาล ธวัชชัยนันท์

---

[1]ศูนย์ประสานงาน ๕ แห่งคือ สหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง (เป็นศูนย์อำนวยการด้วย), สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย, สหภาพแรงงานการประปานครหลวง, สหภาพแรงงานบรรทุกสินค้าทางเรือ และสหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน.

ประธานกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย และนายปรีดา พัฒนถาบุตร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี[1]

นอกจากนี้ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ยังมีบทบาทในด้านอื่น ๆ อีกได้แก่ การให้ความช่วยเหลือให้คำปรึกษาแก่ลูกจ้างกรรมกร และสหภาพแรงงานขนาดเล็กที่ขาดพลังในด้านกำลังคน กำลังความคิด และกำลังเงิน เมื่อเกิดกรณีพิพาทกับนายจ้างหรือเกิดการนัดหยุดงาน, การได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้รับผิดชอบ ในการจัดงานวันแรงงานแห่งชาติที่สวนลุมพินีทั้งปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙, การประชุมองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิทเซอร์แลนด์ กลุ่มกรรมกรในกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ได้เป็นตัวแทนฝ่ายลูกจ้างกรรมกรในคณะผู้แทนไทย, บทบาทในการคัดค้านการตั้งฐานทัพสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย, ต่อต้านการกลับมาของพระภิกษุจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น ข้อสังเกตบางประการคือ ในการแสดงออกในกิจกรรมทางการเมืองของสหภาพแรงงานนั้น ถือว่าผิดวัตถุประสงค์และขัดต่อกฎหมาย แต่ปรากฏอยู่เสมอว่า นักการเมือง สื่อมวลชน มักพยายามดึงเอาสถาบันสหภาพแรงงานและลูกจ้างทั้งหลายเข้าไปเกี่ยวข้องเกือบจะทุกกรณี ทำให้สหภาพแรงงานเข้าใจฐานะตนเองผิด และบางครั้งแยกไม่ออกว่าตนได้เข้าไปมีบทบาททางการเมือง ในฐานะส่วนตัวหรือฐานะกรรมการสหภาพแรงงานกันแน่

อย่างไรก็ดี หลังจากการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ บทบาทของลูกจ้างกรรมกรและสหภาพแรงงาน ก็ถูกจำกัดลงอย่างมากอีกครั้งหนึ่ง

๓.๖ <u>บทบาทที่มีต่อสมาชิกสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่มิได้เป็นสมาชิก</u>

ตามที่กล่าวมาแล้วว่า สหภาพแรงงานมีหน้าที่สำคัญคือ เป็นตัวแทนของสมาชิกและลูกจ้างทั้งหลาย ในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิและผลประโยชน์ของลูกจ้างคือ เป็นตัวแทนในการเจรจากับนายจ้าง กำหนดเงื่อนไขของสัญญาจ้าง ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ วิธีการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งอันเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของนายจ้างและลูกจ้าง กระตุ้นเร่งเร้าให้นายจ้างปรับปรุง-

---

[1] ทัศนัย สุวรรณศิลป์, <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๑๒๘ - ๑๒๙

การบริหารงาน, ค่าจ้าง, สภาพการทำงานให้เหมาะสม และป้องกันมิให้นายจ้างละเมิดกฎหมายแรงงาน นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยควบคุมดูแลลูกจ้าง คนงาน ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และข้อตกลงที่ทำไว้กับนายจ้าง, ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างลูกจ้างกับหัวหน้างาน และยังทำหน้าที่เป็นศูนย์ให้การศึกษาอบรม และพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่สมาชิกและลูกจ้างทั่วไปอีกด้วย

สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้แสดงบทบาทและความรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว โดยมีการยื่นข้อเรียกร้องเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อแก้ไขปรับปรุงสภาพการจ้างเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้อง และการเจรจาตกลงกับนายจ้าง หรือพาสมาชิกไปร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ และต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็นต้น ซึ่งปรากฏว่าตั้งแต่ต้นปี ๒๕๑๗ จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๒๑ สหภาพแรงงานได้มีกิจกรรมเกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้อง และเป็นที่ปรึกษารวม ๑๔๖ ราย ลูกจ้างนัดหยุดงานจำนวน ๑๕๖ ราย มีสหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้อง ๖๐ ราย (ตารางที่ ๖, ๗ และ ๘)

ผลงานที่ผ่านมาของสหภาพแรงงาน ในจังหวัดสมุทรปราการ ปรากฏว่าทำให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้าง สวัสดิการและความยุติธรรมดียิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน ประสิทธิภาพในการทำงานก็เพิ่มขึ้นด้วย ส่วนการกระทำของลูกจ้างที่ฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับการทำงานลดลง ทั้งนี้เนื่องจากในข้อตกลงได้เขียนเป็นหนังสือ และทุกครั้งจะมีข้อแลกเปลี่ยน โดยให้ลูกจ้างเอาใจใส่ในการปฏิบัติงาน และลูกจ้างเองเมื่อได้รับการดูแลดีขึ้นก็ไม่อยากต้องออกจากงาน ทำให้เพิ่มความขยันขันแข็งเอาใจใส่ในการปฏิบัติงาน การขาดหรือลางานลดลง[1]

ในการแสดงความรับผิดชอบต่อลูกจ้างนี้ สหภาพแรงงานในสมุทรปราการ โดยการนำของสหภาพแรงงานสิ่งทอแห่งประเทศไทย ได้แสดงบทบาทเด่นชัดในกรณีการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ในบริษัทสัคกี้เท็คซ์ (ไทย) จำกัด เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๑๙ ซึ่งเหตุการณ์น่าจะรุนแรงและบานปลาย แต่กลุ่มสหภาพแรงงานดังกล่าวก็ได้ช่วยคลี่คลายปัญหา และควบคุมสถานการณ์ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, ตำรวจ และเจ้าหน้าที่แรงงาน จนทำให้เหตุการณ์ที่คาดว่าจะรุนแรงได้คลี่คลายลงในที่สุด (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก)

---

[1] อนันต์ อนันตกูล, อ้างแล้ว, หน้า ๕๖

ตารางที่ ๖

ผลการดำเนินงานของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ

ข้อ	เรื่อง	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๑	
๑.	ลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องจำนวน	๑๔๓	๘๑	๗๐	๑๖	๔๑	ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	๓๙,๔๙๓	๒๘,๐๓๑	๒๖,๓๑๐	๔,๓๖๕	๘,๐๔๓	คน
๒.	นายจ้างยื่นข้อเรียกร้องจำนวน	-	๑	๑	๑	-	ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	-	๗๕	๑,๐๐๐	๑๕๐	-	คน
๓.	สหภาพแรงงานเป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องแทนลูกจ้าง	๔	๑๐	๑๐	๕	๕	ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	๒,๒๔๐	๔,๐๑๘	๓,๖๔๙	๑,๗๖๔	๒,๑๒๕	คน
๔.	สหภาพแรงงานเข้าเป็นที่ปรึกษาในการยื่นข้อเรียกร้อง	๔๔	๒๐	๒๗	๘	๑๓	ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	๗,๐๓๘	๖,๖๗๖	๒,๗๔๓	๗๘๖	๔,๔๓๒	คน
๕.	ลูกจ้างนัดหยุดงานจำนวน	๑๐๕	๒๔	๒๓	-ปฏิรูป ๖ ตค. ๑๙-		ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	๓๔,๕๔๔	๑๓,๗๒๑	๘,๔๘๔	"	"	คน
	จำนวนวันที่หยุดงาน	๔๕๖	๑๖๘	๔๔๑	"	"	วัน
๖.	การนัดหยุดงานที่มีสหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้อง	๓๔	๑๔	๑๒	"	"	ครั้ง
	จำนวนวันที่นัดหยุดงาน	-	-	๒๕๑	"	"	วัน
	มีลูกจ้างหยุดงานจำนวน	๕,๓๘๘	๔,๖๙๘	๑,๙๖๑	"	"	คน
๗.	นายจ้างปิดงานงดจ้างชั่วคราว จำนวน	-	-	๑	"	"	ราย
	จำนวนวันที่ปิดงาน	-	-	๑๓	"	"	วัน
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	-	-	๘๐	"	"	คน
๘.	การปิดงานงดจ้างที่มีสหภาพแรงงานเกี่ยวข้อง	-	-	-	"	"	ครั้ง
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	-	-	-	"	"	คน
๙.	ข้อเรียกร้องที่ตกลงกันได้จำนวน (ไม่มีการนัดหยุดงาน)	๓๘	๕๗	๔๖	๘	๓๖	ราย (มีการผละงาน ๑ ครั้ง)
๑๐.	การตกลงที่มีสหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้อง จำนวน	๑๔	๑๖	๒๒	๕	๑๕	ราย
	ลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	๓,๘๙๐	๕,๙๙๖	๓,๗๒๖	๑,๘๖๐	๕,๑๒๕	คน
๑๑.	ส่งเรื่องให้ผู้ชี้ขาดจำนวน	-	-	๒	๘	๕	ราย
	มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน	-	-	๔๑๙	๑,๙๔๑	๑,๗๑๑	คน
๑๒.	ข้อตกลงที่นำมาจดทะเบียนจำนวน	-	๕๒	๖๗	๑๒	๒๑	ฉบับ
๑๓.	ข้อบังคับเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่นำมาจดทะเบียน	-		๕	๓	-	ฉบับ
๑๔.	คำชี้ขาดที่นำมาจดทะเบียน	-	-	๒	๒	๒	ฉบับ

ที่มา : สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ

ตารางที่ ๗

สหภาพแรงงานที่ยื่นข้อเรียกร้องแทนลูกจ้าง

จำนวนราย/ปี

	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๑
๑. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์โลหะแห่งชาติ	-	-	๓	๑	๑
๒. สหภาพแรงงานเอเชียสัมพันธ์สิ่งการทอฟอกย้อม แห่งประเทศไทย	-	-	๒	-	๑
๓. สหภาพแรงงานผลิตรถจักรยานยนต์แห่งประเทศไทย	-	-	๑	๑	-
๔. สหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน (ประเทศไทย)	-	-	๑	๑	๑
๕. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมกระดาษแห่งประเทศไทย	-	-	๑	๑	-
๖. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์สแตนเลสแห่งประเทศไทย	-	-	๑	-	-
๗. สหภาพแรงงานอิฐทนไฟแห่งประเทศไทย	-	-	-	๑	-
๘. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอแห่งประเทศไทย	๑	๒	๑	-	-
๙. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า (โบตั๋นสัมพันธ์)	๑	๑	-	-	-
๑๐. สหภาพแรงงานกิจการไม้	-	๑	-	-	-
๑๑. สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย	-	๑	-	-	๑

ที่มา : สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ

ตารางที่ ๘

สหภาพแรงงานที่เป็นที่ปรึกษาในการยื่นข้อเรียกร้อง

จำนวนราย/ปี

	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๑
๑. สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย	๑๘	๗	๑๘	๔	๗
๒. สหภาพแรงงานยางไฟร์สโตน (ประเทศไทย)	-	-	๒	๑	๒
๓. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมกระดาษแห่งประเทศไทย	-	-	๒	๑	๑
๔. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์ฝันสำปะหลังแห่งประเทศไทย	-	๑	๒	-	-
๕. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์โลหะแห่งชาติ	-	-	๑	-	๑
๖. สหภาพแรงงานผลิตภัณฑ์แก้วแห่งประเทศไทย (กทม.)	-	-	๒	๑	-
๗. สหภาพแรงงานไฟฟ้านครหลวง (กทม.)	-	-	-	๑	-
๘. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอแห่งประเทศไทย	๓	๑	-	-	๒
๙. สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมผลิตอาหารสมุทรปราการ	๑	-	-	-	-
๑๐. สหภาพแรงงานการพิมพ์แห่งประเทศไทย (กทม.)	-	๑	-	-	-

ที่มา : สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ

สรุป

บทบาทและกิจกรรมทั่วไปที่สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้จัดให้แก่สมาชิกและลูกจ้างทั่วไปที่เห็นเด่นชัดอาจสรุปได้ดังนี้

ก. ให้การศึกษาแก่สมาชิกและลูกจ้างทั่วไป โดยเผยแพร่ความรู้ในเรื่องกฎหมาย-

คุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ให้สมาชิกและลูกจ้างได้เข้าใจอย่างถูกต้อง มีการส่งสมาชิกเข้าร่วมการอบรมสัมมนา ซึ่งจัดขึ้นโดยหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ หน่วยงานในประเทศเช่น กรมแรงงาน สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ และสถาบันการศึกษาต่างๆ ส่วนต่างประเทศได้แก่องค์การกรรมกรระหว่างประเทศ มูลนิธิฟรีดิชเอแบรท สถาบันการศึกษาแรงงานเสรีเอเชียอเมริกันเป็นต้น และบางครั้งสหภาพแรงงานก็เป็นผู้จัดอบรมขึ้นเอง หรือจัดร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือองค์การ สถาบัน หรือมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานในและต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่จะเชิญวิทยากรจากสำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ และกรมแรงงานเป็นผู้บรรยาย

การจัดอบรมและสัมมนาแรงงานในสมุทรปราการ ส่วนใหญ่สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ และกรมแรงงานจะเป็นผู้จัดขึ้นประมาณร้อยละ ๖๐ หน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้จัดประมาณร้อยละ ๕ นายจ้างเป็นผู้จัดร้อยละ ๒ ที่เหลือเป็นการจัดของสหภาพแรงงานร่วมกับองค์การแรงงานอื่นในบางครั้ง และสำหรับสหภาพแรงงานที่มีบทบาทในการจัดอบรมและสัมมนามากที่สุด คือสหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย มีบทบาทในการจัดอบรมประมาณร้อยละ ๑๕ ของการจัดอบรมที่ผ่านมาทั้งหมด[1] เป็นที่หวังได้ว่า ถ้าทุกฝ่ายร่วมมือกันในการเผยแพร่ความรู้และให้การศึกษาแก่ลูกจ้างเช่นนี้แล้ว ขบวนการแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ จะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและเสริมสร้างระบบสหภาพแรงงานให้มั่นคงได้ในที่สุด

ข. <u>การจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ แก่สมาชิกสหภาพแรงงาน</u> ได้แก่ช่วยเหลือด้านการเงินแก่สมาชิกและครอบครัวที่เจ็บป่วย แต่งงาน บวช ถึงแก่กรรม หรือประสบอัคคีภัย ช่วยเหลือหางานให้สมาชิกที่ว่างงาน หรือมีเหตุให้ต้องออกจากงานทำ จัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคมาจำหน่ายแก่สมาชิกในราคาถูกกว่าท้องตลาด และการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น สหภาพแรงงานบางแห่ง เช่น สหภาพแรงงานยางไฟร์สโตนก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากนายจ้าง มีการจ่ายเงินล่วงหน้าให้ก่อน แล้วจึงค่อยหักจากเงินเดือนของสมาชิกทีหลัง เป็นต้น[2]

---

[1] สัมภาษณ์นายนิคม โทนุสิน นักวิชาการแรงงาน ๔ สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ, ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๒

[2] อนันต์ อนันตกูล, <u>อ้างแล้ว</u>, หน้า ๒๑๑

ค. <u>ส่งเสริมให้สมาชิกมีความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ</u> ตัวอย่างเช่น กิจกรรมของสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมกระดาษแห่งประเทศไทย ซึ่งได้เคยเปิดรับบริจาคทรัพย์สิ่งของจากพนักงานและลูกจ้างของบริษัทโรงงานกระดาษกรุงเทพ - สหไทยจำกัด เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๒๐ โดยได้รับเงินทั้งสิ้น ๑,๗๕๐.๐๐ บาท และนำเงินนี้บริจาคสมทบทุนมูลนิธิสายใจไทยเพื่อช่วยเหลือตำรวจ ทหาร และอาสาสมัครชายแดนเป็นต้น[1]

(๔) <u>ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของสหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ</u>

สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ประสบปัญหาเหมือนกับสหภาพแรงงานทั่วไปในประเทศไทย ซึ่งแบ่งได้เป็นประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้[2]

๔.๑ สหาภาพแรงงานยังเป็นองค์การที่ขาดความต่อเนื่อง และมีฐานที่ไม่มั่นคง ฐานของสหภาพแรงงานก็คือ จำนวนสมาชิกอันหมายความรวมถึงเงินสนับสนุนการดำเนินงานนั่นเอง เท่าที่เป็นอยู่ สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการหาสมาชิกเข้าสหภาพ โดยวิธีการใช้ผลประโยชน์โดยตรงเข้าแลกเปลี่ยน ลูกจ้างจึงคิดว่าสหภาพแรงงานจะช่วยให้ได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น ช่วยสร้างความมั่นคงในการทำงาน และได้ผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ต้องการในทุกกรณี ซึ่งถ้าสหภาพแรงงานทำสำเร็จก็เสมอตัว แต่ถ้าเกิดผิดพลาดไม่ได้ตามที่ลูกจ้างสมาชิกต้องการ เมื่อใด ลูกจ้างจะคลายความศรัทธา นอกจากนี้ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังไม่กล้าให้ความร่วมมือต่อสู้ร่วมกับสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง เพราะสหภาพแรงงานยังไม่สามารถให้หลักประกันในเรื่องความมั่นคง และสวัสดิภาพแก่ตนได้ จึงยังไม่แน่ใจในบทบาทของสหภาพแรงงานนัก[3]

สหภาพแรงงานในประเทศไทย และในจังหวัดสมุทรปราการจึงอยู่ได้ด้วยการที่สามารถใช้อำนาจต่อรองในรูปของการนัดหยุดงาน เพื่อต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง และเมื่อทำสำเร็จได้ครั้งใด จำนวนสมาชิกก็เพิ่มขึ้น แต่ถ้าล้มเหลวบ่อย ๆ สมาชิกก็จะลดลงเรื่อย ๆ สหภาพแรงงานบางแห่งจึง

---

[1] เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐๗

[2] พิชวัฒน์ (นามแฝง), "ความอยู่รอดของสหภาพแรงงานในเมืองไทย" <u>วารสารแรงงานสัมพันธ์</u>, ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๑๐, ตุลาคม ๒๕๑๘, หน้า ๒๘.

[3] จำนงค์ สมประสงค์, <u>อ้างแล้ว</u> หน้า ๑๖๔.

ตั้งขึ้นแล้วเติบโตช้ามาก บางแห่งกลายเป็นสหภาพแรงงานร้าง ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังไม่ได้เป็นสมาชิก หรืออีกนัยหนึ่ง สหภาพแรงงานยังไม่เป็นตัวแทนของลูกจ้างในจำนวนที่มากพอ จึงไม่สามารถเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้างให้สำเร็จได้

๔.๒ สหภาพแรงงานส่วนใหญ่ ยังมีลักษณะผูกติดกับตัวบุคคล คือประธานสหภาพแรงงาน จะเป็นผู้มีบทบาทในการวินิจฉัยในการดำเนินการต่าง ๆ แต่ผู้เดียว ซึ่งแน่นอนว่าการดำเนินการคนเดียวนั้น โอกาสพลาดมีได้ง่ายมาก และสังเกตได้ว่าเมื่อผู้นำสหภาพแรงงานใดล้มเหลวแม้เพียงครั้งเดียว สหภาพแรงงานนั้นก็แทบจะล้มเลิกตามไปด้วย[1] และปัญหาที่สำคัญที่ไม่ควรมองข้ามคือ ผู้นำสหภาพแรงงานบางคนมิได้เป็นลูกจ้างที่แท้จริง มิได้บริหารสหภาพแรงงานเพื่อลูกจ้าง และผู้นำสหภาพแรงงานบางคนที่มีความรู้และประสบการณ์น้อย อาจถูกชักจูงไปในทางที่ผิด ผู้นำสหภาพแรงงานบางคนแสดงออกในทางก้าวร้าว พยายามแสดงตนเป็นผู้นำ ไม่ฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ฉุมอำนาจอ้างบุญคุณกับลูกจ้าง ทำให้ภาพพจน์ของสหภาพฯ เสียหาย และบางคนมีหน้าที่การงานต่ำ ทำให้ไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ สหภาพแรงงานจึงล้มเหลวในที่สุด นี่คือจุดอ่อนที่สำคัญที่สหภาพแรงงานทุกสหภาพควรตระหนักไว้ และหาวิธีการแก้ปัญหาระยะยาวอย่างแท้จริง เพื่อธำรงองค์การของตนไว้[2]

๔.๓ แนวความคิดในการนำองค์การลูกจ้าง มาใช้ในระบบแรงงานยังเป็นของใหม่ จึงยังไม่เป็นที่ยอมรับจากทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเท่าที่ควร[3]

๔.๔ สหภาพแรงงานบางสหภาพ ดำเนินงานในลักษณะที่ไปเกี่ยวข้องหรือผูกพันทางการเมืองมากเกินไป โดยไม่คำนึงถึงหลักการและวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานตามกฎหมาย แม้ว่าการกระทำบางอย่างจะทำในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง แต่ก็ควรจะให้อยู่ภายในขอบเขต เพราะเท่าที่ผ่านมา การเข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองของสหภาพแรงงาน เป็นไปใน-

---

[1] พิชวัฒน์ (นามแฝง), อ้างแล้ว, หน้า ๒๘

[2] อนันต์ อนันตกูล, อ้างแล้ว, หน้า ๕๔

[3] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ลักษณะพยายามสร้างผลงานออกมาให้ได้ จนบางครั้งถลำไปจนเลยจุด เมื่อเกิดสภาวะไร้ทางเลือก จึงต้องหันมาใช้วิธีก่อให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงน่าวิตก บางกลุ่มนำวิธีการกฎหมู่อยู่เหนือกฎหมายมาใช้เป็นต้น สหภาพแรงงานจึงได้รับการตำหนิติเตียนจากสังคม และถูกมองในภาพพจน์ที่เป็นผู้ก่อกวนความสงบสุขของสังคม[1]

๔.๕ ปัญหาการสร้างพลังต่อรองร่วม เท่าที่ผ่านมาสหภาพแรงงานมักมีความเชื่อว่าการนัดหยุดงาน เป็นอาวุธสำคัญที่ช่วยให้ตนบรรลุจุดประสงค์ได้ แต่บางครั้งอาวุธที่มีอยู่ก็อาจกลับมาทำลายสหภาพแรงงานเอง ดังได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๑ ว่า สหภาพแรงงานยังขาดฐานรองรับที่มั่นคง นั่นคือขาดสมาชิกที่เข้าใจต่อองค์การของตนอย่างแท้จริง จึงมีหลายครั้งที่สหภาพแรงงานต้องเผชิญกับปัญหาการที่ไม่สามารถใช้อาวุธที่มีอยู่ เป็นมาตรการต่อสู้ที่มีประสิทธิภาพได้ และที่กล่าวมาแล้วว่าเมื่อสหภาพแรงงาน พยายามแสดงความสามารถจนเลยจุดที่จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิก จึงหันมาใช้วิธีการรุนแรงทำให้ลูกจ้างบางกลุ่มไม่เห็นด้วย และกลับประกาศตนต่อต้านการกระทำนั้น ๆ เสียอีก อันนับเป็นการทำลายพลังการต่อรองของสหภาพแรงงานไปโดยปริยาย และเป็นการทำลายสหภาพแรงงานเองในที่สุด[2]

๔.๖ การขาดความรับผิดชอบของสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานมักไม่มีการเตรียมการสำหรับความผิดพลาดที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้เสมอ และเมื่อเกิดการผิดพลาดในการเจรจาต่อรอง คือแทนที่สมาชิกจะได้ผลประโยชน์เพิ่มขึ้น กลับต้องสูญเสียผลประโยชน์ไป สหภาพแรงงานหลายแห่งก็ขาดความรับผิดชอบ ในอันที่จะพยายามหาทางทดแทนให้แก่สมาชิกได้ ดังนั้น บทบาทของสหภาพแรงงานซึ่งควรจะต้องระมัดระวัง และมีความรับผิดชอบ[3] คือ

(๑) การเรียกร้องเพิ่มค่าจ้าง ค่าครองชีพ สหภาพแรงงานควรมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราการเพิ่มขึ้น ของค่าแรงให้สอดคล้องกับอัตราการเพิ่มของดัชนีผู้บริโภค

---

[1] จำนงค์ สมประสงค์, อ้างแล้ว, หน้า ๑๗๐

[2] พิชวัฒน์ (นามแฝง), อ้างแล้ว, หน้า ๒๔

[3] จำนงค์ สมประสงค์, อ้างแล้ว, หน้า ๑๖๔ - ๑๗๐

และสอดคล้องกับอัตราการเพิ่มของสินค้า และบริการให้ได้สัดส่วนกันไปด้วย การเรียกร้องขอเพิ่มค่าจ้างและค่าครองชีพของสหภาพแรงงานในระยะหลัง ๆ (โดยเฉพาะสหภาพแรงงานชั้นนำของประเทศ) มักเป็นข้อเรียกร้องที่ยกระดับในกลุ่มของตน หนีห่างจากสภาพความเป็นจริงของผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่มากเกินไป เป็นการไม่รับผิดชอบต่อสังคมอย่างที่สุด

(๒) การนัดหยุดงานแม้ว่าจะเป็นสิทธิอันชอบธรรม แต่ก็ไม่ควรใช้อย่างพร่ำเพรื่อ เพราะย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ และก่อให้เกิดความเดือดร้อนโดยทั่วไป

(๓) การยื่นข้อเรียกร้องอันไม่สมเหตุสมผล หรือมุ่งแต่ยื่นข้อเรียกร้องโดยไม่สนใจที่จะปรับปรุงข้อบกพร่องในการทำงาน จะทำให้เจรจาตกลงกันได้ยาก หรือการยื่นข้อเรียกร้องซ้ำขณะเมื่อข้อตกลงเดิมยังมีผลบังคับใช้อยู่ จะทำให้ไม่สามารถเจรจาต่อรองกันได้ จึงเกิดปัญหาการพิพาทแรงงานขึ้นบ่อย ๆ

(๔) การใช้ระบบผูกขาดการจ้างงาน เฉพาะสมาชิกสหภาพแรงงานเท่านั้น คือการบังคับให้นายจ้างรับเฉพาะผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เข้าเป็นลูกจ้างได้ จึงนับเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่น

(๕) การคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทางอุตสาหกรรม ซึ่งจะนำมาใช้แทนแรงงาน เป็นการขัดขวางความก้าวหน้าของขบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม และแสดงความไม่รับผิดชอบต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจส่วนรวมด้วย

(๖) การแตกแยกกันระหว่างผู้นำสหภาพแรงงานเอง ผู้นำสหภาพแรงงานควรเป็นผู้เสียสละ จริงใจและซื่อสัตย์ การที่ผู้นำบางคนนำเอาสหภาพแรงงาน มาเป็นเครื่องมือแสวงหาอิทธิพล และแก่งแย่งแข่งกันเองถึงขั้นโจมตี และประนามกันเองดังที่ปรากฏมาแล้วในความแตกแยกของผู้นำสหภาพแรงงานสองกลุ่มในสมุทรปราการ ย่อมทำให้ลูกจ้าง นายจ้าง และประชาชนทั่วไปเสื่อมศรัทธาได้

(๗) การละเมิดกฎหมายโดยการใช้กฎหมู่ หรือก่อเหตุการณ์รุนแรงนับเป็นจุดอ่อนสำคัญของสหภาพแรงงาน เพราะประชาชนจะไม่สนับสนุนสหภาพแรงงานที่นิยมความรุนแรงอย่างเด็ดขาด

๔.๗ อุปสรรคทางด้านนายจ้าง นายจ้างบางรายพยายามขัดขวางกลั่นแกล้งลูกจ้างที่เป็นผู้ดำเนินการสหภาพแรงงาน ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม เพราะไม่ศรัทธาในองค์การลูกจ้าง

และเห็นว่าถ้าสหภาพแรงงานแข็งแรงมั่นคง นายจ้างจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น ถูกจับผิดมากขึ้น หรือถูกก่อกวนให้กังวลใจ บริหารงานไม่สะดวก และบางครั้งนายจ้างแสดงออกให้เห็นว่าไม่-ศรัทธาสหภาพแรงงาน และไม่ยอมรับรู้ฐานะอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานตามกฎหมาย นาย-จ้างบางรายในสมุทรปราการ ถึงกับกลั่นแกล้งปล่อยข่าวให้เข้าหูลูกจ้าง ถ้าลูกจ้างผู้ใดในสถาน ประกอบการของตนรวมตัวกัน จัดตั้งสหภาพแรงงานสำเร็จ จะหาทางกลั่นแกล้งลูกจ้างผู้นั้นต้องถูก ไล่ออกไปในที่สุด[1]

อย่างไรก็ดีในระยะหลัง ได้มีนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการที่เห็นประโยชน์ของ สหภาพแรงงาน และให้ความร่วมมือกับสหภาพแรงงาน เนื่องจากเห็นว่าการเจรจากับสหภาพ-แรงงานง่าย ได้ผล และประหยัดเวลากว่าการที่จะต้องเจรจากับลูกจ้างทั้งหมด การส่งเสริม ระบบสหภาพแรงงานของนายจ้างในสมุทรปราการ ด้วยวิธีการเช่น บริษัทบีโอนี่แบลง เก็ทอินดัส-เตรียล จำกัด เคยจัดอบรมสัมมนาด้านแรงงานให้สหภาพแรงงาน และลูกจ้างทั่วไปได้มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายแรงงานมากขึ้น บางรายก็ร่วมมือในการดำเนินการของสหภาพแรงงาน เช่น ที่กล่าวมาแล้ว คือบริษัท ยางไฟร์สโตน จำกัด ช่วยออกเงินสำรองจ่ายช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบ เหตุเดือดร้อนไปก่อน แล้วค่อยหักเก็บจากเงินค่าจ้างของลูกจ้างทีหลัง เป็นต้น

สรุปได้ว่า สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้แสดงบทบาทมากในระยะหลัง วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ถึงก่อนวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ โดยมีการเคลื่อนไหวทั้งในด้านการเมือง การยื่นข้อเรียกร้องและการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง การแสดงบทบาทที่เห็นเด่นชัด เป็นลักษณะ ของการรวมกลุ่มกันอย่างหลวม ๆ แบ่งเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มสภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งสหภาพแรงงานในสมุทรปราการรวม ๔ สหภาพ ได้ริเริ่มก่อตั้งขึ้น ต่อมามีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีกทั้ง ในสมุทรปราการเอง และจากจังหวัดอื่น ๆ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งมีผู้ริเริ่มส่วนใหญ่เป็นสหภาพแรงงานในกรุงเทพมหานคร และสหภาพแรงงานในสมุทรปราการ ๒ แห่ง ก็ได้เข้าร่วมเป็นผู้ก่อการด้วย ตามที่กล่าวมาแล้ว สหภาพแรงงานสองกลุ่มนี้ ได้แสดงบทบาท ในลักษณะสวนทางกัน คือ มักจะมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีการขัดแย้งและแตกแยกกัน ถึงกับบางครั้ง

---

[1]สัมภาษณ์นายนิคม โทนุสิน นักวิชาการแรงงาน ๔ สำนักงานแรงงานจังหวัด สมุทรปราการ, ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๒.

ออกแถลงการณ์ประนามกันอีกด้วย ภาพพจน์ของสหภาพแรงงานเช่นนี้ ในสายตาของลูกจ้าง ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะนายจ้าง มองสหภาพแรงงานในลักษณะไม่ศรัทธา แต่กลับดูถูกผู้นำสหภาพแรงงานบางคนว่า เอาสหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือแสวงหาอิทธิพล ชื่อเสียง และผลประโยชน์ส่วนตัว

สำหรับบทบาทในการนำลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้อง และเจรจาต่อรองกับนายจ้างของสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง ซึ่งมักจะยื่นข้อเรียกร้องอย่างไม่สมเหตุสมผล โดยมักเป็นการกระทำตามแบบกัน เพื่อแสดงบทบาทเรียกร้องความสนใจจากลูกจ้างทั่วไป และมักจะนำวิธีการนัดหยุดงานมาใช้อย่างพร่ำเพรื่อและรุนแรง ซึ่งประสบความสำเร็จบ้าง ล้มเหลวบ้าง ก่อให้เกิดความปั่นป่วนโดยทั่วไป และเป็นผลเสียต่อสหภาพแรงงานเองโดยตรง ในระยะนี้นายจ้างส่วนใหญ่เอือมระอาต่อบทบาทของสหภาพแรงงานเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างที่มีภาพพจน์ไม่ค่อยดีต่อสหภาพแรงงานอยู่แล้ว หรือนายจ้างที่ไม่ค่อยยอมรับความเปลี่ยนแปลง ยิ่งมีความเกลียดชังสหภาพแรงงานมากขึ้น และหาทางกีดกันมิให้ลูกจ้างในสถานประกอบการของตนรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานได้ พร้อมกับกีดกันทุกวิถีทางมิให้บรรดาสหภาพแรงงานจากที่อื่น เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการบริหารงานภายในสถานประกอบการของตน

อย่างไรก็ตามมิใช่ว่าสหภาพแรงงานทุกแห่ง จะมีพฤติการณ์ในลักษณะก้าวร้าวเหมือนกันหมด มีสหภาพแรงงานบางแห่งที่พยายามใช้วิธีการตามขั้นตอนของกฎหมาย ในการเจรจากับนายจ้างของตน และพยายามชี้แจงให้นายจ้างของตน, ลูกจ้างและนายจ้างในสถานประกอบการอื่น ๆ และประชาชนทั่วไป ได้เข้าใจในเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายคุ้มครองแรงงานอย่างถูกต้อง แต่ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้นซึ่งมีแต่ความวุ่นวายยุ่งเหยิงอย่างชนิดที่ไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่ากลุ่มใดมีจุดประสงค์ มีเบื้องหลังอย่างไร ทำให้นายจ้างบางคนซึ่งอาจมีเจตนาที่จะทำความเข้าใจกับสหภาพแรงงานอยู่แล้ว ยังคงลังเลใจอยู่ ส่วนลูกจ้างและประชาชนทั่วไปในขณะนั้น ก็อยู่ในสภาพที่คล้ายกับฝ่ายนายจ้างคือยังไม่มีความเชื่อถือไว้วางใจสหภาพแรงงานแต่อย่างใด

หลังจากการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ซึ่งมีประกาศห้ามลูกจ้างนัดหยุดงาน และห้ามนายจ้างปิดงานงดจ้างนั้น แม้จะเป็นการทำให้ขบวนการพัฒนาสหภาพแรงงานในสมุทรปราการหยุดชะงักลง แต่ก็น่าจะเป็นประโยชน์อยู่บ้าง คือให้สหภาพแรงงานต่างๆ

ได้ลดบทบาทลงบ้างชั่วขณะ และพิจารณาไตร่ตรองวิเคราะห์ถึงบทบาทที่ผ่านมาแล้ว ว่ามีข้อดีเด่น หรือข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อเตรียมไว้ใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ระยะเวลานี้ สหภาพแรงงานจะได้แสดงบทบาทในการให้การศึกษาอบรมให้ความรู้แก่สมาชิก (อันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายอีกประการหนึ่ง) ได้อย่างเต็มที่มากขึ้นกว่าเดิม และยังได้ใช้เวลานี้ทำความเข้าใจกับนายจ้างตามขั้นตอนของกฎหมาย อันเป็นการค่อย ๆ แก้ภาพพจน์ของสหภาพแรงงานที่นายจ้างมีอยู่ให้ดีขึ้น

ซึ่งปรากฏในระยะหลังตามที่กล่าวมาแล้วว่า กิจกรรมของสหภาพแรงงานที่เด่นชัดหลังวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ จนปัจจุบันเป็นไปในลักษณะส่งเสริมให้สมาชิก เข้ารับการอบรมสัมมนาด้านแรงงานมากขึ้น และมีหลายครั้งที่สหภาพแรงงานเป็นผู้จัดให้มีการอบรมสัมมนาขึ้นเองอีกด้วย ส่วนบทบาทในการยื่นข้อเรียกร้อง และการเป็นที่ปรึกษาแก่ลูกจ้างในสถานประกอบการอื่นที่ยื่นข้อเรียกร้อง ก็ยังคงมีอยู่ แต่เป็นไปในลักษณะตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนของกฎหมาย

สถานการณ์ตึงเครียดในด้านแรงงาน ระยะหลังวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เรื่อยมาจึงผ่อนคลายไปในทางที่ดีขึ้น มีบรรยากาศแห่งความร่วมมือกันมากขึ้น ในลักษณะที่ทุกฝ่ายหันหน้าเข้าเจรจาปรึกษาหารือกันด้วยเหตุผล ภายในขอบเขตและตามขั้นตอนของกฎหมาย ข้อที่น่าสังเกตคือนายจ้างมีท่าทีและทัศนคติที่ยอมรับบทบาทของสหภาพแรงงานมาขึ้น ทั้งนายจ้างที่ลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน และนายจ้างที่ลูกจ้างมิได้รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ก็มีทัศนคติที่ดีขึ้นต่อสหภาพแรงงาน ซึ่งผลของการวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของนายจ้าง ที่มีต่อสหภาพแรงงานในสมุทรปราการนี้ จะได้กล่าวต่อไปในบทที่ ๔.