

กลุ่มผลประโยชน์ของกรมกรไทย



1. กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

Wendell Blanchard กล่าวไว้ว่า "ในประเทศไทยสมาคมหรือกลุ่มเอกชนต่าง ๆ ยังมีความสำคัญน้อยมาก ไม่มีกลุ่มใดที่มีอิทธิพล หรือมีพลังมากพอที่จะโน้มน้าวรัฐบาลให้ปฏิบัติตามความต้องการที่กลุ่มของตนประสงค์ได้ และไม่มีกลุ่มใดที่มีความสามารถในการก่อให้เกิดประชาตติ" ¹ คำกล่าวที่ว่านี้เป็นความจริงอยู่มาก ก่อนที่บรรณานิสิตนักศึกษาจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มนำได้สำเร็จในปี 2514 ² ก่อนหน้านั้นนักมีคำวิพากษ์วิจารณ์กันเสมอว่า สาเหตุที่สภาพการณ์ทางการเมืองไทยโดยทั่วไป ไม่วิวิธ-นาการไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเท่าที่ควร ก็ด้วยเหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ การขาดกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพล ซึ่งเป็นพลังทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้เกิดดุลยแห่งอำนาจระหว่างรัฐและประชาชน

1.1 กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group)

คำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" นั้น ได้มีผู้ให้คำจำกัดความว่า เป็นการรวมกลุ่มคำต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน โดยมี "กลุ่มอิทธิพล" (Pressure Group) และ "องค์การรับจ้างทางการเมืองที่ดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ในเจตียงของสภาคองเกรส และของฝ่ายบริหาร (Lobby)

¹ Wendell Blanchard, Thailand : Its People, Its Society, Its Culture, (New Haven, Conn : Human Relations Area Files, Inc., 1958), p. 415.

² ประชาธิปไตย (ฉบับพิเศษวันอาทิตย์) 24 มิถุนายน 2516, หน้า 12.

อยู่ที่จุดศูนย์กลาง ส่วนที่อยู่ล้อมรอบจะประกอบด้วย "กลุ่มที่จัดองค์การแล้ว" (Organized Groups) "องค์การเอกชน" (Private Organization) และ "กลุ่มที่มีความคิดไม่ตรงรอยกัน" (Catalytic Group)³

ดังนั้น ความหมายของ "กลุ่มผลประโยชน์" จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกลุ่มต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว และมีข้อที่ควรพิจารณาความหมายเป็นลำดับเพื่อความเข้าใจดังต่อไปนี้คือ⁴

1) กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (Interest groups are) คือกลุ่มหรือสมาคมทั้งหลายซึ่งหาวิธีใช้อิทธิพลชักจูงนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ไปในทิศทางที่ตนเลือกสรรไว้แล้วโดยขณะเดียวกันก็ปฏิเสธที่จะรับภาระความรับผิดชอบในการปกครองประเทศ

2) กลุ่มอิทธิพล (A pressure group is) คือองค์การใด ๆ ก็ตามที่หาวิธีใช้อิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐบาล (Government policy) โดยปราศจากความประสงค์ที่จะยอมรับภาระความรับผิดชอบในงานราชการ (responsibility of public office)

3) ก. กลุ่มผลประโยชน์ (An interest group) คือกลุ่มที่มีทัศนคติร่วมกัน โดยมีข้อเรียกร้องที่แน่ชัดต่อกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม

ข. ถ้าและเมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์สร้างข้อเรียกร้องผ่าน หรือต่อสถาบันใดที่เป็นของรัฐบาล กลุ่มดังกล่าวจะกลายสภาพเป็น กลุ่มผลประโยชน์ในทางการเมือง (Political interest group)

³ Graham Wootton, Interest Group, (New Jersey: Prentice-Hall, 1970), p. 1.

⁴ Loc.cit.

4) เมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทหรือกิจการในระดับการเมืองก็จะถูกเรียกว่า กลุ่มอิทธิพล (Pressure Groups)

5) ฉะนั้นคำว่า กลุ่มผลประโยชน์ จึงใช้สับเปลี่ยนกับกลุ่มอิทธิพลได้

จากคำจำกัดความต่าง ๆ ที่กล่าวมา เราจะพิจารณาได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์กับกลุ่มอิทธิพลนั้น ใช้แทนที่กันได้ โดยที่กลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่มรวมกันก็เป็นกลุ่มอิทธิพล เพราะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนโยบายการบริหารประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการ หรือ แม่กลุ่มผลประโยชน์เพียงกลุ่มเดียวกระทำกิจกรรมในเชิงการเมือง ก็ จะกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลไป

1.2 กลุ่มอิทธิพล

ความหมายของ "กลุ่มอิทธิพล" ในหนังสือ International Encyclopedia of the Social Sciences จะทำให้เห็นชัดว่า หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์หลาย ๆ กลุ่ม (Interest Groups) โดยให้ความหมายว่า "เป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของบุคคลต่าง ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่อาจจะเป็นผลประโยชน์โดยทั่วไป หรือ เฉพาะเจาะจงของกลุ่ม และภายใต้การเข้าร่วมกลุ่มกันนั้นก็เพื่อให้มีอิทธิพล (Influence) ต่อนโยบายสาธารณะ (public policy)"⁵

เราอาจพิจารณาแยกองค์ประกอบที่สำคัญของกลุ่มอิทธิพลได้ 3 ประการ คือ

1) เป็นกลุ่มที่เกิดจากการรวมกันของบุคคลต่าง ๆ โดยสมัครใจ มีใจเป็นการรวมกันในลักษณะที่ถุกบังคับให้รวม หรือถูกภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้เกิดการรวมกันขึ้น

5

International Encyclopedia of the Social Sciences,
(U.S.A. : the Macmillan & the Free Press, 1968), Volume 7,
p. 486.

2) โดยเจตนาของการรวมกลุ่มก็เพื่อที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน โดยมีใจเป็นการรวมกันเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แต่อย่างใดเลย

3) เจตนาของการรวมกันนี้พาดพิงไปถึงเรื่องของความต้องการที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของรัฐอันจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มคน⁶

1.3 โครงสร้างกลุ่ม

เราอาจแบ่งแยกกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

1.3.1 กลุ่มมวลชน เป็นกลุ่มที่พยายามรวบรวมสมาชิกจากประชาชนทั่วไป การเริ่มต้นได้รับการพัฒนาในสหพันธกรรมกรพร้อม ๆ กับพรรคสังคมนิยม ฉะนั้นการพัฒนาของชนชั้นกรรมกรมาจากองค์การกลุ่มชนจำนวนมาก เป็นพรรคการเมือง และกลุ่มอิทธิพลต่อมา องค์การชาวไร่ชาวนา และองค์การของชนชั้นกลางอื่น ๆ ได้เลียนแบบ ต่อจากนั้นก็มีการจัดตั้งกลุ่มเฉพาะต่าง ๆ เช่น กลุ่มคนหนุ่ม กลุ่มสตรี กลุ่มนักศึกษา กลุ่มทหารผ่านศึก เป็นต้น ปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะพัฒนาองค์การมวลชนทุกประเภทสังคมนิยม เช่นเดียวกับพรรคการเมืองและมีจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น เกี่ยวกับการลดอาชญากรรม และการต่อต้านการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ (ขบวนการเพื่อสันติ) การต่อต้านลัทธิชาตินิยม การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อยุโรป เป็นต้น กลุ่มดังกล่าวนี้เป็นการรวบรวมบุคคลที่ไม่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่เป็นพวกที่รู้สึกว่าคุณเองก็มีส่วนรับผิดชอบต่อปัญหา

⁶ แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มอิทธิพล. กำเนิดบทบาท ผู้สร้างและทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลง", ชัยอนันต์ สมุทรวณิช และคณะ (บรรณาธิการ), ศัพท์การเมือง, พระนคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515), หน้า 213.

ทางการเมืองบางอย่างเหมือนกัน

สำหรับประเทศไทยคอมมิวนิสต์ในเอเชีย เช่น สาธารณรัฐประชาชน และเวียดนามเหนือ จะมีกลุ่มอิทธิพลมวลชนพร้อมไปกับระบบพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อรวบรวมพลเมืองให้เข้ามาเป็นพรรคการเมืองอย่างเต็มที่ โดยที่ประชาชนแต่ละคนจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกในองค์การที่มีสายการบังคับบัญชาเชื่อมโยงกันทั่วประเทศ เช่น สหพันธ์องค์การป้องกันผลประโยชน์ในย่านต่าง ๆ องค์การคนหนุ่ม สมาคมสตรี เป็นต้น สายการบังคับบัญชาที่ขนานกันในพรรคและในสหพันธ์สามารถทำให้พรรคควบคุมและอบรมสมาชิกของตนได้ง่ายและกว้างขวาง ⁷

1.3.2 กลุ่มผู้คิด ⁸ กลุ่มอิทธิพลแบบนี้ได้ต้องการจำนวนสมาชิกมาก ๆ แต่ต้องการคุณภาพของสมาชิกมากกว่า หมายความว่า กลุ่มแบบนี้จะเลือกสมาชิกจากผู้มีชื่อเสียงหรือผู้มั่งคั่ง กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลดังกล่าว เชื่อว่าการเลือกสมาชิกจากผู้มีชื่อเสียงหรือผู้มั่งคั่ง จะทำให้งานของกลุ่มมีประสิทธิภาพดีกว่าการเปิดรับสมาชิกจากประชาชนทั่วไป กลุ่มประเภทนี้จะยกตัวอย่างอันแรกได้ คือ "สมาคมนักคิด" ต่าง ๆ ในศตวรรษที่ 18 หรือ สำนักความคิดทางการเมือง ในปัจจุบันในฝรั่งเศส เช่น Le Club Jean-Moulin มีสมาชิกเพียง 100 คน แต่สถานะของสโมสรนี้ทางสังคม (ประกอบด้วยข้าราชการชั้นสูง วิศวกร กลุ่มมหาวิทยาลัย สำนักพิมพ์ที่สำคัญ เป็นต้น) มีอยู่มากทีเดียว

กลุ่มอื่น ๆ จำยอมปรับโครงสร้างเป็นรูปกลุ่มที่คัดเลือกสมาชิกโดยลักษณะของบุคคลที่กลุ่มขอให้สมาชิก สหพันธ์นายจ้างอุตสาหกรรมดงเหล็กหรืออุตสาหกรรมเคมี ซึ่งเป็นกลุ่มที่สมาชิกน้อยแต่มีอิทธิพลต่อสังคมมาก สมาคมศิลปิน

⁷ ดร. สมพงษ์ ฐูมาภ, "กลุ่มอิทธิพลคืออะไร.", รัฐศาสตร์นิเทศ, 3 (กรกฎาคม - กันยายน, 2517), 30

⁸"ผู้คิด" ในที่นี้ หมายความว่าถึงข้าราชการหรืออดีตข้าราชการผู้มีชื่อเสียง

โคลงกลอน และทางวรรณคดี (ซึ่งมีบทบาททางการเมืองมากเหมือนกันในบางกรณี) ก็มีอิทธิพลทางสังคมมากเช่นกัน

1.4 วิธีดำเนินการ ของกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์

การดำเนินการจะปฏิบัติกันในสองระดับแตกต่างกัน คือ ส่วนหนึ่งจะเป็นการบีบบังคับโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐบาล (รัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการชั้นสูง) อีกส่วนหนึ่งเป็นการบีบบังคับโดยทางอ้อม โดยการสร้างความเชื่อถือต่อสาธารณชนเพื่อที่จะให้หาที่ของสาธารณชนส่งผลไปยังกลุ่มผู้ปกครอง ซึ่งสนใจต่อความคิดสาธารณชนอยู่เสมอ⁹

1.4.1 การดำเนินการโดยตรงต่ออำนาจฝ่ายบ้านเมือง

1.4.1.1 การดำเนินการโดยเปิดเผย และการดำเนินการอย่างลับ ๆ เราจะคงแยกวิธีการต่อฝ่ายอำนาจบ้านเมืองออกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งคือการดำเนินงานโดยเปิดเผย โดยการแจ้งให้สาธารณชนทั่วไปรู้ อีกส่วนหนึ่งคือการดำเนินการแบบไม่เปิดเผย หรือลับ ๆ การดำเนินการโดยเปิดเผยประกอบด้วยขบวนการต่าง ๆ ที่เรียกร้องโดยกลุ่มผลประโยชน์เลือกตั้งในระบอบที่มีการเลือกตั้ง เช่น คำมั่นสัญญาที่ได้เสนอต่อกลุ่มป้องกันผลประโยชน์ของโรงเรียนราษฎร์ ในปี 1951 ของฝรั่งเศส เกี่ยวกับเรื่องการให้เงินอุดหนุนโดยรัฐบาล หรือการตั้งกลุ่มรณรงค์ระหว่างสมาชิกรัฐสภาฝ่ายต่าง ๆ มีประสิทธิภาพในการบีบบังคับทางการเมืองมาก ดังเช่นบทบาทของกลุ่มคูสิต 99 ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์

การดำเนินการแบบลับ ๆ ประการแรก ได้แก่ การให้เงินช่วยเหลือในการเลือกตั้ง และการช่วยเหลือทางคดีให้แก่พรรคการเมือง ซึ่งได้กระทำกันมากใน

⁹ คร.สมพงษ์ ชุมมาก, เรื่องเดิม, หน้า 31.

ระบอบประชาธิปไตยของตะวันตก ซึ่งเงินมีอิทธิพลยิ่งใหญ่มาก แต่เป็นปัจจัยที่ยากแก่การศึกษา ค้นคว้า ให้เป็นที่ชัดแจ้งได้ การดำเนินที่ลึกลับน้อยกว่าประการแรก ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันเป็นส่วนตัวระหว่างสมาชิกพรรคการเมือง กับสมาชิกสภารัฐมนตรี และการเข้าหาฝ่ายบริหารทั้งหมดนี้เป็นลักษณะของ Lobbies

1.4.1.2 การใช้วิธีการคอร์รัปชัน และการสือมวลชนช่วยในการเสริมสร้างอิทธิพลเป็นสิ่งที่เกิดมาภายในไม่กี่ปีมานี้ ในการดำเนินการของกลุ่มอิทธิพลที่มีอำนาจ นั้นคือการใช้วิธีการคอร์รัปชันและสือมวลชนช่วยในการเสริมสร้างอิทธิพลของตน ในเบื้องต้นการคอร์รัปชันได้มีบทบาทอย่างสำคัญในแบบต่าง ๆ การคอร์รัปชันโดยการซื้อคะแนนเสียงส่วนใหญ่ เป็นเรื่องที่ประชาชนคิดว่าคงมีน้อยมาก แม้ว่าระยะหลังกลุ่มนักการเมืองส่วนใหญ่ซื้อสัตย์มากขึ้น แต่ก็ยังมีวิธีการกระทำแบบซอพลเรน ในทำนองถึงคอร์รัปชันอยู่เสมอโดยการรับเชิญไปทานอาหาร การเดินทางไปพักผ่อน จนถึงการรับของขวัญใหญ่ๆ แยกต่างกันไป

วิธีการดังกล่าวยังคงใช้กันอยู่เสมอ การพัฒนาของการประชาสัมพันธ์ มีแนวโน้มที่จะส่งเสริม การกระทำแบบถึงคอร์รัปชันของเอกชนด้วยการคอร์รัปชันร่วมกัน โดยการให้เงินออกหนุนพรรคการเมือง และการเลือกตั้ง ยังคงเป็นวิถีทางที่สำคัญในการปฏิบัติของกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม

1.4.2 การดำเนินการโดยทางอ้อมต่อสาธารณชน

โดยทั่วไปแล้ว ฝ่ายปกครองจะสนใจต่อความคิดเห็นมหาชนเสมอ ไม่ว่าจะ เป็นระบอบการปกครองแบบใด แต่ในระบบประชาธิปไตย ฝ่ายปกครองจะสนใจความคิดเห็นมากกว่า เพราะทำให้เกิดข้อสงสัยในรัฐบาลได้ ดังนั้น การพยายามสร้างอิทธิพลต่อสาธารณชนก็เรียกได้ว่าเป็นการบีบบังคับทางอ้อมต่อฝ่ายบ้านเมือง การดำเนินการจะกระทำ 2 วิธี คือ วิธีหนึ่งโดยการโฆษณาชวนเชื่อ และอีกวิธีหนึ่งคือการใช้วิธีแบบรุนแรง

1.4.2.1 การโฆษณาชวนเชื่อ กลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลจะออกข่าวในทำนองลำเอียง เขาข้างตนไม่เพียงแต่ต่อฝ่ายอำนาจบ้านเมืองเท่านั้น แต่ต่อสาธารณชนด้วย โดยการโฆษณาชวนเชื่อ การโฆษณาชวนเชื่อดำเนินการกระทำ 2 แบบ คือ กลุ่มมวลชนจะโฆษณาชวนเชื่อภายในกลุ่มสมาชิกของตน วิธีการนี้รู้สึกจะได้ผลมากในกลุ่มมวลชนใหญ่ ๆ ที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก ๆ เช่น สหพันธ์กรรมกร องค์การชาวนา ขบวนการพอดคายอย การใช้คำโฆษณาชวนเชื่อต่อกลุ่มสมาชิกมีความสำคัญในฐานะที่ทำให้สมาชิกมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างใกล้ชิดกับเพื่อนร่วมกลุ่ม และทำให้เชื่อมั่นในองค์การของตน ในฝรั่งเศสการโฆษณาชวนเชื่อในกลุ่มอิทธิพล ในปัจจุบันรู้สึกว่าจะสำคัญกว่าการโฆษณาชวนเชื่อของพรรค ¹⁰

กลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มมวลชนหรือกลุ่มผู้คิด สามารถที่จะโฆษณาชวนเชื่อต่อสาธารณชนได้อีก โดยอาจจะกระทำการโฆษณาชวนเชื่อโดยตรง โดยการปิดประกาศโฆษณาชวนเชื่อต่าง ๆ ในสหรัฐมีการปิดประกาศโฆษณาในหนังสือพิมพ์ โดยการจ่ายเงินค่าโฆษณาจากบรรดากลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์ การโฆษณาดังกล่าวนี้กระทำไปแบบที่เขาข้างตนเอง

1.4.2.2 การใช้วิธีรุนแรง การที่จะใช้วิธีรุนแรงต่อฝ่ายบ้านเมืองมีใช้วิธีปกติของกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ แต่ก็มีความจริงที่ว่ากลุ่มบางกลุ่มร่วมมือในการกระทำอันรุนแรง และทางตรงข้ามวิธีการรุนแรงอาจเป็น ● การกระทำปกติของกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีจุดมุ่งหมายในการโฆษณาชวนเชื่อต่อสาธารณชนและบีบบังคับให้หยุดการกระทำอย่างหนึ่ง เพราะการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงที่ยากแก่การอดทนต่อไปได้ วิธีการดังกล่าวมักจะพบในสหพันธ์กรรมกร การนัดหยุดงานก็รวมอยู่ในประเภทนี้ด้วย กลุ่มอื่น ๆ ก็อาจจะใช้วิธีการ

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

แตกต่างกันไปในการก่อคุณต่อสาธารณชน เช่น ในฝรั่งเศส กลุ่มชวานาวางสิ่งก็ค
ชวานงถนน กลุ่มพอกายอชของชบวนการพูจาด (Poujade) รวมกันต่อต้านการคว
คุมทางการคลัง ชาวไร่ร่อนในเขตทางใต้ประท้วงไม่ไปเลือกตั้ง ¹¹ หรือแม้แตการ
ชุมนุมเรียกร้องของบรรดานิสิตนักศึกษา ต่อรัฐบาลในเรื่องกบฏรัฐธรรมนูญในประเทศ
ไทยจนในที่สุดเกิดเหตุการณ์ วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ขึ้นยังผลให้รัฐบาลเผด็จการของ
จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องสิ้นอำนาจไป เป็นต้น สิ่งที่แน่นอนคือกลุ่มมวลชนเท่านั้นที่
จะใช้วิธีการดังกล่าวนี้ได้ อาจมีกลุ่มผู้ใดบ้างกลุ่มที่ใช้วิธีการนี้ เช่น กลุ่มนักบินของบริษัท
การบินต่าง ๆ

2. กลุ่มผลประโยชน์ไทย

2.1 ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย ถ้าจะยึดถือตามคำนิยามที่กล่าวมา
แล้วก็มีบทบาทค่อนข้างสาธารณะ เพื่อโน้มน้าวชักจูงให้เข้าไปในทิศทางที่ต้องการ
ของกลุ่มนั้นมันน้อยมาก ส่วนใหญ่ของสมาคมหรือกลุ่มเอกชนในประเทศไทย หากได้ใส่ใจ
ในอันที่จะเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือนโยบายสาธารณะไม่ การรวมกลุ่มเป็นไปอย่าง
หลวม ๆ และมีได้ผูกพันกันภายใต้หลักการของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น กลุ่มการ
บุญการกุศล กลุ่มบันเทิง กลุ่มนักดื่ม นักการพนัน เป็นต้น ¹² อย่างไรก็ตามก็พอจะ
แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ไทยออกได้เป็น 3 ประเภท ¹³ คือ

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

¹² แสง รัตนมงคลมาศ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 215.

¹³ ดร.บรรพต วีระสัย, สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป, (กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), หน้า 418 - 420.

2.1.1 กลุ่มมาตุภูมิ กลุ่มนี้แทบไม่มีบทบาททางการเมืองเลย การรวมกลุ่มมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสามัคคีในหมู่พวกเดียวกัน และเผยแพร่ชื่อเสียงของกลุ่ม ซึ่งส่วนมากจะกระทำโดยการประกอบกิจกรรม การกุศล หรือการบันเทิง กลุ่มนี้จะรวบรวมสมาชิกจากผู้ซึ่งมาจากที่เดียวกัน อาจจะเป็นถิ่นที่อยู่เดียวกัน เช่น สมาคมชาวปักกิ่งใต้ สมาคมชาวเหนือ เป็นต้น หรือพวกที่เคยอยู่โรงเรียน หรือสถาบันเดียวกันมา เช่น สมาคมศิษย์เก่าเทพศิรินทร์ สมาคมนิสิตเก่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น บทบาทมักอยู่ในวงแคบจะเกี่ยวข้องกับสาธารณะก็เป็นไปในรูปที่แสวงหาหาประโยชน์ให้พวกตน เช่น การจัดหาทุนการศึกษา เป็นต้น

2.1.2 กลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มนี้รวมกลุ่มกันโดยสมัครใจเพื่อร่วมกันส่งเสริม หรือกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง การร่วมกันอาจจะรวมกันอย่างถาวรในรูปแบบสมาคม เช่น สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ สมาคมสตรีไทย ฯลฯ หรือบางครั้งอาจเป็นการรวมกลุ่มกันชั่วคราวเพื่อกระทำกิจการใดโดยเฉพาะ เมื่อลุล่วงไปแล้วก็สลายตัว เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตการเลือกตั้ง โดยตั้งขึ้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยพยายามดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์เท่าที่จะทำได้ พอการเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้วก็สลายตัวลง สำหรับกลุ่มที่ก่อรูปขึ้นภายหลัง "วันมหาวิปโยค" (14 ตุลาคม 2516) ส่วนใหญ่เป็นประเภทอาสาสมัคร ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย หรือพิทักษ์ความยุติธรรมในสังคม เช่น สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน กลุ่มประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ โดยเฉพาะในระยะหลัง ตุลาคม 2516

2.1.3 กลุ่มอาชีพ การรวมกลุ่มประเภทนี้ อาศัยหลักของอาชีพเดียวกัน หรือทำธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่น สมาคมผู้ประกอบการขนส่ง สมาคมพ่อค้าชาวสมาคมเลขานุการ ฯลฯ การรวมกลุ่มเป็นรูปสมาคมนี้จึงจัดว่าเป็นลักษณะอันถาวร หรืออาจจะรวมกลุ่มกันในเมื่อมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งบีบบังคับให้มีการรวมกัน อาจเป็นการรวมกันเพื่อเจรจาคัดรอกกับฝ่ายบริหารเกี่ยวกับผลประโยชน์ของกลุ่ม บทบาทของกลุ่มอาชีพนี้ส่งผลกระทบต่อสาธารณชนมาก เพราะแต่ละกลุ่มอยู่ในฐานะผู้ผลิตหรือ

ผู้จำหน่าย ผลประโยชน์ของกลุ่มยอมรับกระเทือนโดยตรงต่อประชาชนทั่วไป ซึ่ง
อยู่ในฐานะผู้บริโภค

2.2 ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ไทย

ได้มีผู้ที่ศึกษาค้นคว้าเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ไทย และให้ความเห็นว่า
ว่าลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ไทยนั้น มีดังนี้

2.2.1 นิยมยกย่องบุคคลที่มีอำนาจ¹⁴ กลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่ม
ประเพณีมาตุภูมิและกลุ่มอาสาสมัคร นิยมยกย่องให้บุคคลที่มีอำนาจ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่
บุคคลสำคัญของประเทศดำรงตำแหน่งประธานกลุ่ม หรือ นายกสมาคม ทั้งนี้เข้าใจว่า
เป็นการทำให้กิจการของกลุ่มดำเนินไปโดยราบรื่น และได้รับความร่วมมือจากบุคคล
ทั่วไป เนื่องจากบุญบารมีของผู้ยิ่งใหญ่ที่เป็นประธานกลุ่มอยู่ ทำให้ได้อภิสิทธิ์บางประ-
การ ตัวอย่าง เช่น สมาคมชาวจีนทบรีโคเลือก พลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์
อดีตรับผิดชอบตำรวจ เป็นนายกสมาคม ติดต่อกันมาตั้งแต่ครั้งยังดำรงตำแหน่งอยู่ หรือ
สมาคมนักเรียนเก่าเทพศิรินทร์ก็มีผู้ใหญ่ในวงราชการให้ความอุปถัมภ์อยู่ ดังเช่น พลเอก
กฤษณ์ สีวะรา พลตำรวจโท ชุมพล โลหะชาละ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มอาสา
สมัครที่เกิดขึ้นภายหลัง ตุลาคม 2516 นั้น ได้ละทิ้งค่านิยมนี้ไปมากแต่มีข้อยกเว้น
ที่ส่วนใหญ่ผู้ก่อตั้ง หรือดำรงตำแหน่งสำคัญของกลุ่มมักจะเป็นชาวมหาวิทยาลัย คือ อา-
จารย์หรือนิสิตนักศึกษา ในบางกลุ่มแม้ชาวมหาวิทยาลัยจะไม่สามารถเข้าร่วมกลุ่มได้โดย
ตรง เพราะมิได้อยู่ในสภาพเดียวกันหรือสถานะเดียวกัน แต่ก็ยังคงเข้าร่วมด้วยใน
ฐานะที่ปรึกษา หรือผู้ช่วยเหลือแนะนำสนับสนุนให้กลุ่มนั้น ๆ มีการรวมตัวกันขึ้น เช่น
การตั้งศูนย์กลางนักเรียนอาชีวะแห่งประเทศไทย ศูนย์ประสานงานกรรมกร เป็นต้น
พวกชาวมหาวิทยาลัยมีส่วนอย่างมาก ที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มเป็นรูปร่างขึ้นมาได้

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 421.

2.2.2 ไม่มีเอกภาพ¹⁵ มีแต่การแก่งแย่งชิงดีกันอย่างแพร่หลาย
 แม่ผู้ที่อยู่ในวงการเดียวกัน หรือที่ร่วมกันกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง บุคคลมัก
 เพ่งเล็งประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม กลุ่มผลประโยชน์จึงมักขาดความ
 เป็นเอกภาพ ตัวอย่างที่เห็นชัดคือ การสร้างกลุ่มซ้อนกันขึ้น แทนที่จะร่วมมือเป็นกลุ่ม
 เดียวกันแต่มีงานสาขาต่าง ๆ กว้างขวางออกไป อย่างในวงการหนังสือพิมพ์ เฉพาะ
 ในส่วนกลางมี 3 สมาคม คือ สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักหนังสือ
 พิมพ์แห่งประเทศไทย และสมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย ส่วนในภูมิภาคก็มีสมาคม
 นักหนังสือพิมพ์ส่วนภูมิภาค แสดงให้เห็นความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างเด่นชัด
 แม้แต่ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยซึ่งเคยเป็นที่รวมตัวแทนของนักศึกษาทุก
 สถาบัน บัดนี้ก็ได้เกิดกลุ่มสหพันธ์นักศึกษาเสรีแห่งประเทศไทยขึ้นมาเป็นคู่แข่ง เป็นต้น

2.2.3 มีการเรียกร้องอย่างเลื่อนลอย¹⁶ กลุ่มผลประโยชน์ของไทย
 นิยมกระทำกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดสัมมนา หรือ อภิปรายในเรื่องเกี่ยวกับความเป็น
 ไปของสังคม หรือผลประโยชน์ของกลุ่มหรือสาธารณะ และทุกครั้งจะมีมติ มีข้อสรุป
 ออกมามากมาย แต่เป็นในทางเสนอแนะอย่างเดี๋ยว่าสิ่งใดควรทำสิ่งใดควรละเว้น
 แต่ขาดการเอาใจใส่ติดตามหรือพยายามแสดงบทบาทจากกลุ่มให้ขอเรียกร้องหรือขอเสนอ
 แนะนำนั้นได้รับการยอมรับหรือปฏิบัติจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาจจะเกี่ยวกับยังไม่รู้จักวิธี
 การที่จะบังคับให้นโยบายของรัฐบาลเป็นไปตามความต้องการของกลุ่ม แต่ทว่าในปัจจุบัน
 นี้มีแนวโน้มที่ค่อนข้างดีขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มอาสาสมัครที่เกิดใหม่จะมีการติดตามผลประโยชน์
 และเร่งเร้ามากขึ้น จนบางครั้งเกินเลยไป ทำให้ผู้ที่รับผิดชอบอยู่ในสถานะลำบากใจใน
 การวินิจฉัยนโยบายต่าง ๆ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 422.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 423.

2.2.4 วัตถุประสงค์มุ่งหมายไปในทางการบันเทิง¹⁷ ส่วนใหญ่กลุ่มผลประโยชน์ไทยมักมุ่งไปในทางการรื่นเริงบันเทิงใจ เช่น จัดงานชุมนุมศิษย์เก่า งานราตรีสโมสร หรืองานทอดกฐินสามัคคี เป็นต้น แต่นับตั้งแต่หลังตุลาคม 2516 เป็นต้นมา กิจกรรมประเภทดังกล่าวจะลดน้อยลง และหันมาเอาใจใส่ในประโยชน์ของสาธารณชนเพิ่มขึ้น

3. สมาคมลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน

ก่อนที่จะศึกษาถึงเรื่องของสมาคมลูกจ้างนั้น เรื่องที่น่าสนใจคือสหภาพแรงงาน ซึ่งตามหลักการแล้วก็คือสิ่งเดียวกับสมาคมลูกจ้างนั่นเอง เนื่องจากสหภาพแรงงานเป็นองค์การที่รวมพลังของบรรดาลูกจ้างคนงานที่เกิดขึ้นมาในสังคมตะวันตกจึงควรจะรู้หลักการเรื่องราวไว้อย่างเป็นแนวทางเข้าใจรูปแบบของสมาคมลูกจ้างต่อไป

3.1 สหภาพแรงงานคืออะไร

กล่าวอย่างกว้าง ๆ "สหภาพแรงงาน" (Labour Unions, Trade Unions) เป็นสมาคม (Association) ชนิดหนึ่ง ซึ่งวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ในการประกอบอาชีพ การที่มีผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นนั้นก็เพื่อผลประโยชน์ของกฎทั่ว ๆ ไป มนุษย์ซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเท่าเทียมกัน แต่อ่อนแอเกินไปในการยกภาวะความเป็นอยู่ของตนให้สูงขึ้น รวมกลุ่มกันโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความต้องการรวมกลุ่มกันนี้มีความรุนแรงยิ่งขึ้น เมื่อมนุษย์มีจำนวนมากขึ้นและมีความอ่อนแอยิ่งขึ้น ความต้องการรวมกลุ่มกันเพื่อคุ้มครองตนเองนี้เป็นสาเหตุให้สหภาพแรงงานมีพลังอย่างมหาศาล

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 424.

ระบบสหภาพแรงงานเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของชีวิตมนุษย์ในสมัยปัจจุบันและก็ได้ปรากฏว่า "สิทธิในการรวมกลุ่ม" คือสิทธิในการก่อตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้รับความคุ้มครอง ทั้งในระดับระหว่างประเทศและในระดับประเทศก็เกือบทุกประเทศ

ตามปกติความคุ้มครองผลประโยชน์ของคณงานนี้ คลุมไปถึงผลประโยชน์ทุกชนิด เช่น ทางเศรษฐกิจ ทางอุตสาหกรรม ทางพาณิชย์กรรมและเกษตรกรรม

คำนิยาม ความหมายของคำว่า สหภาพแรงงานยังแยกแยะออกไปได้อีกหลายความเห็น

- 1) สหภาพแรงงาน หมายความว่า องค์การของลูกจ้างซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ในการทำงาน และเพื่อสวัสดิการของลูกจ้าง 18
- 2) สหภาพแรงงาน หมายถึงองค์การแบบประชาธิปไตย ซึ่งก่อตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของบรรดาลูกจ้าง เพื่อคุ้มครองตนเอง เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของสมาชิกโดยวิธีการเจรจาต่อรองรวม เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นของคณงาน เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์และเพื่อเป็นแหล่งที่จะได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นของคณงานเกี่ยวกับปัญหาสังคมและการเมืองโดยอิสระพอสมควร 19
- 3) สหภาพแรงงาน ก็คือสมาคมอันถาวรของลูกจ้างที่ก่อตั้งขึ้น และมีวัตถุประสงค์มุ่งหมายในการได้รับการยอมรับจากนายจ้าง เกี่ยวกับการเจรจาต่อรองปัญหาที่เกิดจากการทำงาน และการบังคับใช้ให้เป็นไปตามความตกลงที่ทำกันไว้ สิ่งสำคัญ

18

มาตรา 3, พ.ร.บ. แรงงาน พ.ศ.2499.

19

เคนพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, (พระนคร:โรงพิมพ์ไทยเซหม, 2515), หน้า 84.

คือ สมาคมจะต้องดำรงอยู่ต่อเนื่องตลอดไป เพราะสมาคมเหล่านี้ไม่ได้เป็นกลุ่มคนที่
รวมกันก่อตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นพิเศษ แต่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทน
คนงานในการติดต่อสร้างความสัมพันธ์ด้านการทำงานกับนายจ้าง และคอยดูแลผลประโยชน์
ให้แกสมาชิกในการปฏิบัติตามสัญญาต่อรองที่ทำกับฝ่ายนายจ้าง 20

4) สหภาพแรงงาน คือ องค์การของลูกจ้างโดยเฉพาะพวกที่หาเลี้ยงชีพ
ด้วยเงินค่าจ้าง (Wage earners) โดยมีวัตถุประสงค์ในการร่วมมือกัน เพื่อให้ได้
มาซึ่งผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจร่วมกัน 21

เมื่อได้ศึกษาความหมายคำจำกัดความต่าง ๆ ของสหภาพแรงงานแล้วพอจะ
ประมวลวิเคราะห์ศัพท์ของคำว่า "สหภาพแรงงาน" ได้ดังนี้ 22

1) สหภาพแรงงาน เป็นกลุ่มบุคคล สหภาพแรงงานต่างกับ "หอการค้า"
หรือ "สมาคมการค้า" เพราะมิได้เป็นหน่วยงานของกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่ง แต่เป็น
แหล่งรวมของผู้ประกอบอาชีพโดยตรง

2) สหภาพแรงงานก่อตั้งขึ้นจากการทำสัญญากัน ซึ่งหมายความว่า การก่อตั้ง
สมาคมแรงงานกระทำเมื่อมีการแลกเปลี่ยนความตกลงกันแล้ว ดังนั้นสหภาพแรงงานจึง
เกิดขึ้นจากสัญญาชนิดหนึ่ง

20

Dale Yoder and Herbert G. Heneman, Labor Economics and
Industrial Relations, (Cincinnati : South - Western Publishing Company,
1959), pp. 102 - 103.

21

Encyclopedia International, p.305.

22

หากรายละเอียดได้จาก เมธี คุลยจินดา, "สหภาพแรงงานก่อกวน
หรือไฝสันติ", วารสารรามคำแหง, (1 เมษายน 2517), หน้า 4.

3) สหภาพแรงงานต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการหากำไร ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของสมาคม บริษัท ดังนั้นกิจกรรมสหภาพแรงงานจึงปราศจากวัตถุประสงค์ทางการเงินแต่อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานในชั้นปลายก็ยังมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อตนเองอยู่ เพราะได้แก่การคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกของสหภาพแรงงานเอง และการคุ้มครองนั้นอาจคลุมไปถึงอาชีพทั้งอาชีพก็ได้

4) สหภาพแรงงานเป็นการรวมกลุ่มที่มีลักษณะถาวร ซึ่งต่างกับการชุมนุม (Reunions) หรือการจับกลุ่ม (Colitions)

ทฤษฎีสหภาพแรงงาน มีอยู่มากมายหลายทฤษฎี แต่ที่เหมือน ๆ กันคือยอมรับว่าเป็นที่รวมพลังของเหล่ากรรมกร ลูกจ้าง คนงาน สหภาพแรงงานที่ดำเนินการอย่างถูกต้องและเข้าใจอย่างลึกซึ้งในวิธีการของสหภาพแรงงานนั้น ไม่ได้นำมาซึ่งความยุ่งยากปั่นป่วนแกว่งการ เศรษฐกิจ หรือต่อนายจ้างแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ทั่วไปในหลายประเทศใครให้เห็นวาระบบดังกล่าวได้มีบทบาทป้องกันมิให้บุคคลที่สาม เข้ามามีบทบาทในการทำลายเศรษฐกิจของประเทศ สหภาพแรงงานในหลายประเทศได้เป็นฝ่ายผู้ก่อสร้างภาพทางการเมือง สร้างระบอบประชาธิปไตยอันแท้จริงให้เกิดขึ้นในชาติที่ยังช่วยขับไล่อุตสาหกรรมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้อย่างดี ตัวอย่างที่เห็นชัดคืออังกฤษซึ่งเป็นที่เกิดของลัทธิฝ่ายซ้ายจัด แต่เนื่องจากระบบสหภาพแรงงานของอังกฤษเกิดขึ้นนานและเข้มแข็งพอ ลัทธิดังกล่าวจึงไปเจริญเติบโตที่ประเทศรัสเซีย และจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของอังกฤษทุกครั้ง ปรากฏว่าพรรคการเมืองของพวกคอมมิวนิสต์แพ้อย่างยับเยินทุกครั้ง หรืออย่างประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีระบบสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งและมีอุดมการณ์มั่นคงทำให้พวกคอมมิวนิสต์ไม่อาจมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลสิงคโปร์ได้ และถูกทำลายจนหมดอิทธิพลไป ²³

ธรรมนูญของสหภาพแรงงานแห่งชาติสิงคโปร์ มีระบุไว้ในข้อ 3 (1) ว่า ภายใต้อำนาจวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางระดับชาติของสหภาพแรงงานที่นิยมประชาธิปไตยและที่รักชาติ แต่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ทั้งหลาย.

บรรดาประเทศที่ห่วงเกรงว่าสหภาพแรงงานจะเป็นป้อมปราการของพวกคอมมิวนิสต์ และพยายามกำจัดมิให้มีสหภาพแรงงานขึ้น หรือควบคุมอย่างเข้มงวดต่อกิจกรรมทุกอย่าง มักเป็นประเทศที่ผูกครองใช้ระบอบเผด็จการ หรือมีระบอบการปกครองที่จำกัดสิทธิต่าง ๆ ของพลเมือง เพื่อมิให้รวมตัวกันต่อต้านผู้ปกครอง สำหรับประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้สิทธิเสรีภาพแก่พลเมืองของตนแล้วจะสนับสนุนเรื่องสิทธิในการตั้งสหภาพแรงงานอย่างเต็มที่ เพราะหัวใจของสหภาพแรงงานนั้นก็คือความเป็นประชาธิปไตย²⁴ เพราะเหตุว่าสหภาพแรงงานตั้งขึ้นมาด้วยความร่วมมือร่วมใจด้วยความพอใจ ด้วยศรัทธา และปราศจากการบังคับข่มขู่จากผู้ใดให้ตั้งขึ้น คนงานแต่ละคนเห็นดีเห็นชอบในการก่อตั้งและร่วมมือกันบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน

ในสมัยปัจจุบันเกือบกล่าวได้ว่า ไม่มีประเทศใดที่ได้ชื่อว่าประเทศก้าวหน้าแล้ว มีกฎหมายห้ามมิให้คนงานรวมกลุ่มกัน ในทางตรงกันข้าม รัฐธรรมนูญของประเทศเป็นจำนวนมากรับประกันสิทธิในการเลือกตั้ง "สมาคมแรงงาน" เพราะถือว่าเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์ชน

มีข้อที่พึงพิจารณาได้ดังนี้ ²⁵

- ก. ในประเทศประชาธิปไตยนั้น สิทธิในการรวมกลุ่มมีสัญลักษณ์คล้ายคลึงกันคือ
- 1) รัฐรับรองสิทธิในเรื่อง "เสรีภาพในการรวมกลุ่ม" และอนุญาตให้คนงานรวมกลุ่มกัน ก่อตั้งสหภาพแรงงานและใช้สิทธิในเรื่องการรวมกลุ่ม
 - 2) กฎหมายของประเทศประชาธิปไตย มีความเห็นวาระระบบสหภาพ

²⁴ เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเกม, หน้า 85.

²⁵ เมธี กุลยจินดา, เรื่องเกม, หน้า 12 - 14.

แรงงาน เป็นการประท้วงของฝ่ายคนงานต่อฝ่ายนายจ้าง และต่อฝ่ายอำนาจบริหารของประเทศ องค์การฝ่ายคนงานเป็นปากเสียงในการเรียกร้องสิทธิ และเป็นการแสดงออกว่ามีกรรมรณรงค์ระหว่างชั้นหรือมีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ของฝ่ายนายทุนและฝ่ายคนงาน สหภาพแรงงานแสดงบทบาทของตนด้วยวิธีการเข้าร่วมเจรจาต่อรอง เพื่อให้มีการเซ็นสัญญาการเจรจาต่อรองหรือในการระงับการพิพาทแรงงาน

3) กฎหมายของประเทศประชาธิปไตย ยืนยันหลักเสรีภาพของสหภาพแรงงานของรัฐ โดยรัฐไม่พยายามจำกัดขอบเขตเสรีภาพของสหภาพแรงงาน

ข. สำหรับในกลุ่มประเทศสังคมนิยม หรือประเทศประชาธิปไตย ประชาชนนั้นเสรีภาพในเรื่องสหภาพแรงงานต่างกับระบอบของฝ่ายประเทศเสรีนิยมทั้งในด้าน "โครงสร้าง" และในด้าน "หน้าที่"

1) ประเทศรัสเซียยอมรับนับถือหลัก "เสรีภาพในเรื่องสหภาพแรงงาน" คือไม่มีการบังคับให้คนงานเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน แต่ในแง่อื่น ๆ ระบบโซเวียตต่างกับฝ่ายประเทศเสรีนิยม เช่น

- การก่อตั้งสหภาพแรงงาน ต้องได้รับอนุญาตจากทางการเสียก่อน
- ผู้ประกอบอาชีพบางกลุ่มไม่มีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน คือ มีการกำหนดอาชีพและท้องที่ที่จะมีการก่อตั้งสหภาพแรงงานได้
- สหภาพแรงงานมิได้เป็นองค์การของคนงานทุกคน เพราะจัดตั้งขึ้นเฉพาะผู้กินเงินเดือนเท่านั้น
- มีการรวมอำนาจไปไว้ในส่วนกลางทั้งสิ้น คือคณะกรรมการกลางของธุรกิจเป็นผู้จัดตั้ง

2) ลักษณะดังกล่าวเป็นการแสดงว่า สหภาพแรงงานในประเทศรัสเซียมีหน้าที่พิเศษและไม่อาจกล่าวได้ว่า ตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองคนงานต่อการกระทำของนายจ้างหรือของรัฐ สหภาพแรงงานโซเวียตไม่ใช่เป็นตัวแทนของคนงาน เพราะรัฐได้ยกเลิกระบบการมีสิทธิส่วนตัวของปัจเจกการผลิต ดังนั้นการคุ้มครองคนงานต่อการกระทำของนายจ้างเอกชนจึงไม่มีความหมายนอกจากนั้นทางการยังห้ามการประท้วงหรือเรียก

ร้องสิทธิจากรัฐหรือให้ความคุ้มครองคนงานจากการกระทำของรัฐการพิพาทระหว่างสหภาพแรงงานกับรัฐจะเกิดขึ้นได้อย่างไร ในเมื่ออำนาจอยู่ในมือของคนงานแล้ว ดังนั้นระบบการเมืองนั้นเองจึงเป็นผู้รักษาดุลประโยชน์ของคนงาน ถ้ามีการพิพาทระหว่างสหภาพแรงงานกับรัฐขึ้นและเพราะว่ารัฐอยู่ภายใต้อำนาจของประชาชนสหภาพแรงงานจะเป็นผู้ปราชัยทุกขณะ

3.2 ประเภทของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานนั้น สามารถแบ่งแยกประเภทออกไปได้ตามองค์ประกอบของสมาชิก กล่าวคือ คุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นเครื่องบอกว่าเป็นประเภทใด

สหภาพแรงงานอาจแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1) สหภาพแรงงานช่าง หรือวิชาชีพ (Craft or Occupational Union) สหภาพแรงงานแบบนี้ก่อตั้งขึ้นโดยลูกจ้างประเภทที่มีฝีมือ หรือมีวิชาชีพสาขาใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ช่างเชื่อม ช่างเหล็ก ช่างทอง ช่างไฟฟ้า เป็นต้น สหภาพแรงงานนี้ถือกำเนิดขึ้นมาจากการรวมกลุ่มของพวกช่างฝีมือเหล่านั้นในสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษซึ่งช่างจะถือกำเนิดมาจากการฝึกหัด และทดลองปฏิบัติงาน จนมีความรู้ความสามารถดีเพียงพอจึงจะได้รับการยกฐานะเป็นช่างฝีมือ ได้รับเงินค่าจ้างตามความสามารถของตนต่อไป จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา กลุ่มช่างฝีมือได้รวมกันขึ้นเพื่อควบคุมการจ้างงานและวางมาตรการให้นายจ้างว่าจ้างแต่ช่างฝีมือที่ผ่านการอบรมการปฏิบัติงานช่างฝีมือมาเรียบร้อยแล้วเท่านั้น โดยถือวิธีจำกัดจำนวนช่างฝีมือไม่ให้มีมากเกินไปจนความจำเป็นจนค่าแรงงานลูกจ้าง²⁶ สหภาพแรงงานช่างฝีมือมีอิทธิพลต่ออุตสาหกรรมและนายจ้างมากเพราะเป็นพวกที่ถือว่าเป็น "กุญแจ" ของอุตสาหกรรม

26

H.A. Clegg, The System of Industrial Relations in Great Britain, (Oxford: Basil Blackwell, 1972), p. 50 - 51.

นั้น ๆ การนัดหยุดงานของช่างฝีมือจะมีผลเสียหายใหญ่หลวงต่ออุตสาหกรรม ดังกล่าว

ปกติแล้ว สหภาพแรงงานประเภทนี้มักก่อตั้งขึ้นแบบข้างหนึ่งต่อสหภาพแรงงาน
หนึ่งแต่ในระยะหลัง ๆ สหภาพแรงงานเดียวกันอาจจะประกอบด้วยช่างหลายประเภทที่
อยู่ในเครือหรือสายงานอาชีพเดียวกัน โดยการรวมสหภาพแรงงานอาชีพแต่ละสาขา
เข้าด้วยกัน

2) สหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial Union)

สหภาพแรงงานประเภทนี้ตั้งขึ้นตามชนิดของอุตสาหกรรมหรือกิจการที่
สมาชิกทำงานอยู่โดยบรรดาลูกจ้าง คนงานในกิจการอุตสาหกรรมนั้นมองเห็นประโยชน์
จากการรวมกลุ่มกันในเฉพาะกิจการเดียวกันซึ่งคนงานมีปัญหาความต้องการที่คล้ายคลึง
กันจึงเป็นเหตุให้สหภาพแรงงานสำหรับลูกจ้างที่ทำงานในอุตสาหกรรมแบบเดียวกันเกิด
ขึ้นมากในระยะหลัง ๆ ในประเทศอังกฤษและแพร่หลายไปทั่วโลกอย่างรวดเร็ว ²⁷
ตัวอย่างของสหภาพแรงงานประเภทนี้ในอังกฤษได้แก่ สหภาพแรงงานคนงานรถไฟแห่ง
ชาติ และสหภาพแรงงานคนงานเหมืองแร่ การจัดสหภาพแรงงานทั้งประเทศออกมาใน
รูปแบบอุตสาหกรรมถ้าทำได้จะเป็นผลดีในแง่การบริหารของนายจ้าง และรัฐบาล กล่าวคือ

27

ความเจริญของสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม เกิดจากความเชื่อของพวก
ฝ่ายซ้ายอาทิ เช่น พวกนิยมนลัทธิการควบคุมอุตสาหกรรมโดยสมาคมกรรมกร (Syndicalists)
และนักสหภาพแรงงานที่ต้องการให้มีการขยายตัวของสหภาพไปพร้อม ๆ กับอุตสาหกรรม
โดยไม่จำกัดอยู่ในกิจการอย่างแต่ก่อนพวกนี้ความเชื่อและต้องการจะให้คนงานได้มีโอกาส
ครอบครองกิจการอุตสาหกรรมเองโดยสมาคมของคนงานเป็นผู้ดำเนินการปรากฏว่าแนว
ความคิดนี้ไม่ได้บรรลุผลตามที่คิดกันไว้ แต่อย่างไรก็ตามความเชื่อดังกล่าวนี้มีผลในทาง
ส่งเสริมระบบสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมให้เจริญมากยิ่งขึ้น.

นายจ้างไม่ต้องการจากสหภาพแรงงานหลายแห่งและลดการแก่งแย่งซึ่งตักกันในสหภาพ
แรงงานให้น้อยลง ²⁸ ดังนั้น จึงเป็นที่นิยมกันมากในยุโรปตะวันตกและเอเชีย เช่น
มาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นต้น

3) สหภาพแรงงานแบบที่ตักขึ้นตามลักษณะของนายจ้างหรือกิจการ
(House Union or Company Union) ได้แก่อสหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในกิจการ
ของนายจ้าง หรือบริษัทหนึ่งบริษัทใดโดยเฉพาะ ไม่ว่านายจ้างหรือบริษัทจะประกอบ
อุตสาหกรรมหรือธุรกิจอย่างเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ในบางครั้งสหภาพแรงงานชนิดนี้ก็ถูก
จัดเข้าอยู่ในประเภทเดียวกันกับสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม เพราะมีลักษณะใกล้เคียง
กันมาก กล่าวคือ ถ้าสมาชิกของสหภาพแรงงานใดจำกัดเฉพาะในบริษัท หรือนายจ้าง
เดียวกันก็เป็น แต่ถายอมให้รวมตนงานในอุตสาหกรรมเดียวกัน แต่หลายนายจ้างหรือ
หลายบริษัท เขามารวมอยู่ในสหภาพแรงงานเดียวกันแล้วก็จะกลายเป็นสหภาพแรงงาน
อุตสาหกรรมไปอย่างนี้เป็นต้น

4) สหภาพแรงงานรวม หรือสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union)
ตั้งขึ้นเพื่อให้ลูกจ้างที่ไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในประเทศใดดังกล่าว
ข้างต้นได้มีโอกาสเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ เพราะสหภาพแรงงานประเภทนี้
ไม่มีการจำกัดคุณสมบัติของสมาชิก ใครเป็นลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะเป็นสมาชิกได้ ต้นกำเนิด
ของสหภาพแรงงานทั่วไปเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ จากการที่คนงานไร้ฝีมือไม่อาจจะ
เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของพวกช่างฝีมือได้ ดังนั้น ในปี พ.ศ.1889 จึงได้เกิด
สหภาพแรงงานชนิดใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิมโดยกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรมและ
บริการร่วมมือกันตั้งขึ้น ²⁹ และเจริญเติบโตมาจนทุกวันนี้ ในประเทศอังกฤษนั้น สห-
ภาพแรงงานดังกล่าวนี้ว่ามีขนาดใหญ่มีจำนวนสมาชิกมากและมีอิทธิพลมากอันหนึ่งเช่น

²⁸ เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเกม, หน้า 113.

²⁹ H.A. Clegg, *op.cit.*, p. 52.

สหภาพแรงงานคนงานขนส่งและคนงานทั่วไป กับสหภาพแรงงานคนงานเทศบาล และ
คนงานทั่วไป เป็นต้น

ฉะนั้นการที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายหรือนโยบายเกี่ยวกับการจัดรูปแบบของ
สหภาพแรงงานไปในรูปใด ก็ย่อมแล้วแต่สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศนั้น
เพราะหลักการของสหภาพมีอยู่ 4 ประเภท ดังกล่าว ส่วนในประเทศไทยจะถือระบบใด
เป็นหลักหรือประเทศไทยจะกำหนดแนวให้สหภาพแรงงานปฏิบัติอย่างไรก็สุดแท้แต่นโยบาย
ของแต่ละประเทศนั้น ๆ จะเหมือนกันทุกประเทศนั้นย่อมเป็นไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพ
แวดล้อม และความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

3.3 การจัดองค์การของสหภาพแรงงาน

3.3.1 สหภาพแรงงานแต่ละแห่ง จะมีการจัดรูปองค์การในลักษณะดังนี้
คือ

3.3.1.1 หน่วยงานระดับโรงงาน หรือสถานที่ทำงานแต่ละแห่ง
เรียกว่า Worksite หรือ Workplace มีตัวแทนได้แก่ "ผู้แทนคนงานระดับ
โรงงาน หรือระดับสถานที่ทำงาน" ซึ่งมีคำเรียกที่ต่างกันแพร่หลายว่า "Shop Steward"
แต่บางครั้งก็เรียกว่า "Office Representative" หรือ "Worksite Repre-
sentative" บุคคลเหล่านี้เป็นผู้รับผิดชอบในการหาสมาชิก เก็บค่าบำรุงตลอดจน
ควบคุมระเบียบวินัยต่าง ๆ ของสมาชิกเป็นผู้ที่ได้รับเลือกมาจากสมาชิกในโรงงานหรือ
สถานที่ทำงานนั้น ๆ ในกรณีที่สถานที่ทำงานต่าง ๆ ดังกล่าวมมีคนงานจำนวนมากและมีผู้
แทนสมาชิกหลายคน สหภาพแรงงานอาจจัดให้มี Worksite Committee หรือ
Workshop Committee เพื่อพิจารณาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระดับโรงงาน หรือ

30

บทบาท Shop Steward นั้น จะหากรายละเอียดได้ H.A.Clegg,
The System of Industrial Relations in Great Britain, (Oxford :
Basil Blackwell, 1972), pp. 1 - 26.

ที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกจำนวนมากก็ได้

3.3.1.2 หน่วยงานระดับสาขา (Branch) ถือว่าเป็นองค์การที่มีความสำคัญมากที่สุดในระบบสหภาพแรงงานขนาดของสาขาและการบริหารงาน ก็แตกต่างกันออกไปแล้วแต่ประเภทและกฎข้อบังคับของสหภาพแรงงานนั้น ๆ ส่วนใหญ่กำหนดขนาดของสาขาตามจำนวนสมาชิก ระหว่าง 100 - 500 คน สำนักงานสาขาอาจกำหนดตามสถานที่พักอาศัยของสมาชิก หรืออาจกำหนดตามสถานที่ทำงาน แล้วแต่ความสะดวกแต่ละสาขามีคณะกรรมการสาขาเรียกว่า Branch Committee ซึ่งประกอบด้วยประธานเลขาธิการเหรัญญิก และนายทะเบียน และอาจมีคณะกรรมการอื่น ๆ อีกก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร คณะกรรมการได้รับเลือกตั้งมาจากที่ประชุมสมาชิกในสาขานั้นซึ่งประชุมปีละครั้ง หรือสองปีต่อครั้ง แล้วผลระเบียบของสหภาพแรงงานนั้น ๆ หน้าที่โดยย่อของคณะกรรมการสาขาของสหภาพแรงงานมีดังนี้ 31

- 1) จัดให้มีการประชุมสมาชิกโดยปกติตามระเบียบข้อบังคับ
- 2) ควบคุมดูแลรายรับรายจ่ายของสหภาพแรงงานสาขานั้น
- 3) ดูแลควบคุมการบริหารภายในของสหภาพแรงงาน เช่น การทำจดหมายโต้ตอบกับบุคคลภายนอกและการพัสดุ เป็นต้น
- 4) พิจารณาปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่อาจเกิดขึ้นในสาขา เช่น การเจรจาต่อรองและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน เป็นต้น

- 5) อธิบายชี้แจงให้สมาชิกทราบถึงข้อความและผลแห่งสัญญาการเจรจาต่อรอง (บังคับให้เป็นไปตามสัญญา)
- 6) ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารของสหภาพแรงงานระดับสูงขึ้นไป
- 7) เสนอความเห็นขอแก้ไขสัญญาการเจรจาต่อรอง ถ้าเห็นสมควรและสมาชิกร้องขอมาตลอดจนแก้ไขข้อบังคับสหภาพแรงงาน

3.3.1.3 สหภาพแรงงานระดับภูมิภาค (District)

องค์การบริหารของสหภาพแรงงานระดับนี้ดูแลในเรื่องนโยบายของสหภาพแรงงานมากกว่า โดยเฉพาะในเรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงานและผลประโยชน์อื่น ๆ ของสมาชิก เป็นองค์การที่คอยให้คำแนะนำแก่สหภาพแรงงานระดับสาขา ในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างด้วย ในบางสหภาพแรงงานที่นิยมการรวมอำนาจอำนาจการเจรจาต่อรองจะไปอยู่กับสหภาพแรงงานระดับชาติแต่อย่างไรก็ตามสหภาพแรงงานระดับนี้ก็ยังมีอิทธิพลในด้านการกำหนดนโยบายอยู่มากทีเดียว การเลือกตั้งคณะกรรมการระดับภูมิภาคทำได้ 2 วิธี³² วิธีแรกเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสาขาที่จะพิจารณาเลือกหรือส่งใครมาเป็นผู้แทนในคณะกรรมการระดับภูมิภาค วิธีที่สองได้แก่การเลือกตั้งจากสมาชิกทั้งหมดในภูมินาคนั้น หรืออาจเลือกจากผู้แทน ซึ่งแต่ละสาขาเลือกมาก่อนแล้วก็ได้ เจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานระดับนี้อาจมีประธาน เลขาธิการ และเจ้าหน้าที่อื่นตามที่เห็นสมควร เจ้าหน้าที่เหล่านี้อาจเป็นทั้งเจ้าหน้าที่ประจำและที่ทำงานให้กับสหภาพเป็นครั้งคราวก็ได้ มีหน้าที่คอยดูแลผลประโยชน์ของสมาชิกในระดับภูมิภาค รวบรวมปัญหาและข้อเสนอต่าง ๆ ให้กับสหภาพแรงงานระดับชาติพิจารณาต่อไป

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 127.

3.3.1.4 สหภาพแรงงานระดับชาติ (National)

เป็นหน่วยงานสูงสุดของสหภาพแรงงานนั้น อำนวยการบริหารโดยคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงานแห่งชาติ (Executive Council) ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายระดับชาติของสหภาพแรงงานนั้น และกำหนดหน้าที่ที่ติดต่อกับหน่วยงาน หรือองค์การภายนอกอื่น ๆ ในนามสหภาพแรงงานด้วย ส่วนมากคณะกรรมการอยู่ในตำแหน่ง 2 ปี แต่บางสหภาพแรงงานอาจอยู่ในตำแหน่ง 1 ปี หรือ 3 ปี วิธีการเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นไปตามเขต³³ คือแต่ละภูมิภาค หรือสาขาที่เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาสู่ Executive Council แต่บางสหภาพแรงงานก็ไม่ถือตามเขต แต่ถือตามประเภทของช่างหรืออุตสาหกรรมที่มีอยู่ในสหภาพแรงงานนั้น ทั้งขึ้นอยู่กับประเภทของสหภาพแรงงาน และระเบียบข้อบังคับของสหภาพแรงงานนั้น ๆ

เนื่องจากคณะกรรมการในระดับนี้เป็นระดับชาติ ซึ่งจะต้องคอยพิจารณา กำหนดนโยบายเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสมาชิก ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับเลือก จึงสำคัญและอย่างน้อยจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นมาเป็นเวลานานพอสมควร เช่น 6 เดือน หรือ 1 ปี เป็นอย่างน้อยและจะต้องไม่ค้างค่าบำรุง จะต้องบรรลุนิติภาวะหรืออายุสูงกว่า 21 ปี หรือจะต้องมีสัญชาติของคนในประเทศนั้นเป็นต้น

3.3.1.5 ที่ประชุมผู้แทนสหภาพแรงงาน (Delegates conference)

เป็นองค์การที่สำคัญอีกอันหนึ่งที่เทียบได้กับสภาผู้แทนราษฎร ในระบอบการปกครองประชาธิปไตย สถานที่นี้จะประกอบด้วยผู้แทนสหภาพแรงงานจากทั่วประเทศ แต่จำนวนผู้แทนอาจกำหนดไว้แน่นอนหรือแตกต่างกันไปตามจำนวนสมาชิก หรือเป็นไปตามจำนวนสาขาสหภาพแรงงานก็ได้ อย่างไรก็ตามที่ส่วนใหญ่จะเป็นไปตาม

³³ H.A. Clegg, Op.cit., p. 81, 88.

จำนวนของสมาชิก เช่น 1 - 100 เลือกผู้แทนได้ 1 คน หรืออาจเป็น 1 - 500 หรือ ถึง 1,000 คน .เลือกผู้แทนได้ 1 คน ก็ได้แล้วแต่ขนาดของสหภาพแรงงาน นั้น ๆ ไม่มีกฎเกณฑ์อะไรแน่นอน การประชุมสภาผู้แทนแบบนี้ อาจมี 2 ปีหรือ 3 ปี³⁴ ต่อครั้งก็ได้ แล้วแต่ระเบียบของแต่ละสหภาพแรงงาน

3.3.2 สหพันธ์แรงงาน เมื่อรวมกันเป็นสหภาพแรงงานระดับชาติ แล้ว สหภาพแรงงานแต่ละแห่งที่มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกัน อาจรวมกันเป็น สหพันธ์ (Federation) แต่การรวมแบบนี้สภาพความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของสหภาพแรงงานแต่ละแห่งยังคงอยู่ และสหภาพแรงงานแต่ละแห่งยังคงมีอำนาจ หน้าที่ และ ความเป็นอิสระในการบริหารงานสหภาพแรงงานของตนและเจรจาต่อรองทำสัญญากับ นายจ้างได้ การเข้ามารวมกันเป็นเพียงลักษณะการฉีกกำลังกันให้มีพลังมากขึ้น เพื่อ ปรีกษาหารือ และหาทางอำนวยความสะดวกให้กับสมาชิกในเครือของตนได้มากขึ้น เท่านั้น การรวมเป็นสหพันธ์นั้นเป็นคนละเรื่องกับการควบเข้าเป็นสหภาพแรงงานเดียวกัน หรือ เรียกว่า Amalgamation ซึ่งทำให้ลดจำนวนสหภาพแรงงานลง ง่ายต่อการควบคุมดูแลของรัฐบาล สหพันธ์แรงงานอาจพยายามใช้อำนาจหรืออิทธิพลในทางที่ไม่ถูกต้องต่อสมาชิกของสหพันธ์เอง อันทำให้เกิดการนัดหยุดงานใหญ่ ๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยิ่งกว่านั้นสมาชิกในสหพันธ์เองอาจแย่งกันเป็นใหญ่ในสหพันธ์และทำการที่มีชอบแก่สมาชิกได้ ดังนั้นในหลายประเทศจึงไม่อนุญาตให้มีสหพันธ์แรงงาน เพื่อป้องกัน ปัญหาความยุ่งยาก ดังเช่น ในมาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นต้น

3.3.3 สหภาพแรงงานแห่งชาติ (National Trades Union Congress) เป็นศูนย์รวมของสหภาพแรงงานทั้งหลายในแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพื่อ สะดวกในการที่รัฐบาลจะติดต่อกับผู้แทนคนงานทั่วประเทศ หรือเพื่อความสะดวกใน

การที่องค์กรระหว่างประเทศหรือสมาคมนายจ้างจะติดต่อกันเป็นการส่วนรวมนั้นเอง

คำว่า Trades Union Congress นี้เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1868 และค่อย ๆ เจริญขึ้นเรื่อย ๆ ในอเมริกาได้แก่ AFL - CIO³⁵ นั้นเอง ในแต่ละปี ประมาณ 5 - 7 วัน สหภาพแรงงานจะมีการประชุมใหญ่ ประจำปี (Annual Congress) โดยสมาชิกเลือกตั้งผู้แทนของตนขึ้นไปจากสหภาพแรงงานต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบ เรื่องที่ประชุมส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวกับเรื่องราวภายในของสหภาพแรงงานหนึ่งใดโดยเฉพาะ แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของคณงานระดับชาติทั้งสิ้น

สหภาพแรงงานแต่ละแห่งที่เป็นสมาชิก จะต้องเสียเงินค่าสมาชิก (Affiliation fee) ตามอัตราส่วนมากน้อยแล้วแต่จำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น ๆ แต่ละปีสหภาพสมาชิกก็จะเลือกผู้แทนขึ้นมา เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร³⁶ (General Council) ซึ่งอาจประกอบด้วยประธาน (President) รองประธาน (Vice - President) เลขาธิการ (Secretary) ผู้ช่วยเลขาธิการ (Assistant Secretary) เทรย์นิก ตามจำนวนที่เห็นสมควรและกรรมการอื่น ๆ อีก 15 หรือ 20 คน แล้วแต่กฎหรือธรรมนูญของสหภาพแรงงานของแต่ละประเทศจะกำหนดไว้ คณะกรรมการเหล่านี้อยู่ในตำแหน่ง 1 - 2 ปี หรือแล้วแต่ระเบียบ

35

AFL - CIO คือ American Federation of Labor - congress of Industrial Organization ซึ่งเป็นสหพันธ์แรงงานระดับชาติของสหรัฐอเมริกาที่รวมสองสหพันธ์แรงงานระดับชาติอันทรงอิทธิพลยิ่งใหญ่เข้าด้วยกันเป็นสหพันธ์เดียว.

36

ดูสนใจในรูปการปกครองของสหภาพแรงงาน จะอ่านรายละเอียดได้ใน H.A. Clegg, Op.cit., pp. 79 - 93.

4. บทบาทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศ อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ

4.1 บทบาททางเศรษฐกิจและสังคม โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงานก็เพื่อช่วยเป็นปากเสียงให้แก่กรรมกรในทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ได้รับความเป็นธรรมและเป็นหลักประกันอันมั่นคงในการทำงาน สหภาพแรงงานจะมีบทบาทในเรื่องการรวมเจรจาต่อรองกับนายจ้างหรือกลุ่มนายจ้างเพื่อให้ความคุ้มครองแก่คนงาน และปรับปรุงฐานะทางเศรษฐกิจของคนงานให้ดีขึ้นนโยบายทั่ว ๆ ไปของสหภาพแรงงาน จะพยายามให้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องค่าจ้าง เวลาทำงานและภาวะการทำงาน โดยให้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพอที่คนงานจะใช้สอยได้อย่างสบาย และอาจจกออมไว้ใช้สอยยามเจ็บป่วยหรือแก่ชราได้ด้วย เวลาทำงานก็พยายามตกลงให้ลดชั่วโมงการทำงานลง เพื่อให้คนงานมีเวลาพักผ่อนมากขึ้น ภาวะการทำงานก็พยายามให้เกิดความปลอดภัยและถูกต้องตามสุขลักษณะ นอกจากการเจรจาต่อรองเรื่องราวต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว สหภาพแรงงานยังมีบทบาทในการร่วมมือกับนายจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีปริมาณการผลิตสินค้าสูงขึ้น เพื่อคนงานจะได้รายได้มากขึ้น

สหภาพแรงงานของบางประเทศ เช่นของสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความร่วมมือกับฝ่ายนายจ้างและกับสหภาพแรงงานด้วยกัน แทนที่จะแก่งแย่งกัน การร่วมมือกับนายจ้างมีผลทำให้คนงานยอมรับวิธีการผลิตแบบใหม่ ๆ รวมทั้งการใช้เครื่องจักรกลทันสมัยอันทำให้ประสิทธิภาพของคนงานเพิ่มสูงขึ้น ความสูญสลายในการผลิตสินค้าก็จะลดน้อยลง ทำให้ภาวะการทำงานดีขึ้น ทั้งในด้านสุขลักษณะและด้านความปลอดภัยในการแบ่งงาน ด้านการเลื่อนตำแหน่ง และด้านการสับเปลี่ยนคนงาน เป็นต้น ³⁷

บทบาทในทางสังคมของสหภาพแรงงาน มีในเรื่องดังนี้ ³⁸

³⁷ ดร.เมธี คุลยจินดา, คำบรรยายวิชาแรงงานสัมพันธ์, (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), หน้า 97.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 101 - 102.

การจ่ายเงินทดแทนและเงินช่วยเหลือ สหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมากมีนโยบายจ่ายเงินช่วยเหลือแก่สมาชิกที่สูงอายุ บางแห่งให้เลือกเอาว่าจะรับบำนาญหรือ เช่าอยู่อาศัยในบ้านพักของสหภาพ

การจัดตั้งสถาบันการเงิน สหภาพแรงงานทำธุรกิจการค้าหลายชนิด เป็นต้นว่า ร้านค้า สถาบันการเครดิต ธนาคาร ฯลฯ การลงทุนของสหภาพแรงงานในเรื่องการเงินได้มาจากการที่เงินสะสมจากค่าสมาชิกที่จำนวนสูงขึ้น จนต้องหาวิธีลงทุนออกมาในรูปแบบสถาบันการเครดิตและธนาคาร เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่คนงาน

การส่งเสริมการศึกษาของคนงาน สหภาพแรงงานมีส่วนในการจัดระบบการศึกษา และให้คำแนะนำแก่ทางการในด้านการศึกษา ผู้นำคนงานถือว่าการศึกษามีผลให้การต่อสู้ของคนงานเพื่อยกฐานะของตนประสบความสำเร็จได้เร็ว สหภาพแรงงานจัดตั้งโรงเรียนเพื่ออบรมให้คนงานเข้าใจในหลักเศรษฐกิจและทฤษฎีทางเศรษฐกิจต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้คนงานได้เรียนรู้ถึงโครงสร้างทั้งแง่ดีและแง่ร้ายของระบบเศรษฐกิจ และเรียนรู้วิธีที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้า และความสงบทางด้านอุตสาหกรรมในอนาคต

นอกจากนั้นสหภาพแรงงานได้พยายามเผยแพร่การปฏิบัติงาน วัตถุประสงค์ และอุดมคติ ของระบบสหภาพแรงงานตามความเชื่อที่ว่า "ถ้าประชาชนสนับสนุนแล้ว จะทำอะไรก็ทำได้ แต่ประชาชนคัดค้าน ทุกสิ่งทุกอย่างยอมขัดข้อง" ผู้นำทางแรงงานจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะให้ประชาชนเลื่อมใสในระบบสหภาพแรงงาน โดยวิธีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ทางสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ ปรากฏา ภาพยนต์ ดังนั้นปฏิบัติการของสหภาพแรงงาน และกฎหมายแรงงาน ของประเทศประชาธิปไตยจึงต้องสอดคล้องกับมติมหาชน

4.2 บทบาทในทางการเมือง ในฐานะที่สหภาพแรงงานเป็นกลุ่มผลประโยชน์ จึงมักมีการแสดงออกในทางการ เมืองแล้วแต่บรรยากาศและระบบการปกครองของประเทศ ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย อย่างสหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษนั้น สหภาพแรงงานและสหพันธ์กรรมกรมีบทบาทในทางการเมืองอยู่มาก โดยเฉพาะประเทศอังกฤษซึ่งมีระบบ

สหภาพแรงงานเข้มแข็งมาก และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคกรรมกรประมาณ 80% ของ
งบประมาณพรรคกรรมกรอังกฤษได้รับมาจากสหพันธกรรมกร และพรรคกรรมกร ก็เป็นผู้คอย
สนับสนุนกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์ให้กับกรรมกร อีสราเอลก็เป็นอีก
ประเทศหนึ่งที่มีพรรคกรรมกรเข้มแข็งถึงขนาดจัดตั้งรัฐบาลได้ ตัวอย่างการดำเนินการของ
พรรคกรรมกรที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหพันธกรรมกร เช่น ในประเทศออสเตรเลีย
เมื่อระยะแห่งการตื่นทอง ประมาณ ค.ศ.1850 ได้มีชาวจีนพากันอพยพเข้าไปหางานทำใน
ออสเตรเลีย (ขณะนั้นแยกเป็น 6 อาณานิคมขึ้นตรงต่อพระราชินีอังกฤษ) โดยยอมรับค่าจ้าง
ในระดับที่ต่ำกว่าชาวออสเตรเลียทั้งหลายรับจ้างอยู่เป็นอันมาก จึงปรากฏว่าในปี 1900
เมื่อ 6 อาณานิคมรวมกันเข้าเป็นประเทศออสเตรเลียพรรคกรรมกรเป็นพรรคแรกที่ได้อำนาจจัดตั้ง
รัฐบาลและควมแรงกดดันจากสหพันธกรรมกร ออสเตรเลียก็ได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยคน
เข้าเมือง ซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของกรรมกรชาวออสเตรเลีย ด้วยการไม่ยอมรับชาว
ต่างชาติที่ไม่ใช่เชื้อสายยุโรปเข้าประเทศเพื่อทำงาน เพราะเกรงไปว่าจะมีชาวเอเชีย
จำนวนมากจากจีน อินเดีย อินโดนีเซีย ปากีสถาน ญี่ปุ่น เข้าไปแย่งทำงาน การที่
สหพันธกรรมกรร่วมมือกับพรรคกรรมกรคุ้มครองผลประโยชน์ของกรรมกรออสเตรเลียเช่นนี้
ได้ทำให้ค่าจ้างของกรรมกรออสเตรเลียอยู่ในระดับสูง มีสวัสดิการที่ดีเยี่ยม มีมาตรฐาน
ความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่ดีมากเมื่อเทียบกับนานาประเทศ ³⁹

สำหรับสหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกา นั้น ขบวนการกรรมกรของอเมริกันไม่
เห็นด้วยกับนโยบายลัทธิสังคมนิยม แต่กลับนิยมในวิธีการระบบเสรีนิยมเหมือนกลุ่มชนอเมริกัน
อื่น ๆ ส่วนใหญ่ ⁴⁰ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงไม่มีพรรคกรรมกร และลักษณะของขบวนการ

³⁹ สุกชัย มนัสไพบุลย์, กรรมกรในระบบนายทุน, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
เคล็ดไทย, 2517), หน้า 101.

⁴⁰ V.O. Key, Jr., Politics, Parties, and Pressure Groups, Fourth
Edition, (New York : Thomes Y.Growell Company, 1958), p.65.

กรรมกรอเมริกันนั้นไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองโดยตรงอย่างอังกฤษ แต่มีลักษณะเป็นสหภาพ
 แรงงานที่มุ่งทางเศรษฐกิจ (Economic Unionism)⁴¹ สหภาพแรงงานอเมริกัน
 ถือว่าการเข้ายุ่งเกี่ยวกับพรรคการเมืองอาจนำความแตกร้าวมาสู่สมาชิกซึ่งเกิดขึ้นขัดแย้ง
 กัน การอยู่เป็นกลางจะสามารถสนับสนุนผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างอิสระไม่ต้องผูกพันฝ่าย
 ใด มุ่งแต่คนที่จะทำประโยชน์ให้พวกกรรมกรได้อย่างแท้จริง และไม่ต้องสูญเสียอิทธิพล
 ทางการเมืองถ้าพรรคใดพ่ายแพ้ การเกี่ยวของทางการเมืองของสหภาพแรงงานหรือสห-
 พันธ์กรรมกรในอเมริกา จะใช้วิธีสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่นหรือ
 ระดับชาติ ตามแต่ความพอใจของกลุ่มใดและผลักดันให้ออกกฎหมายเกี่ยวข้องกับเรื่องแรง-
 งาน การปกป้องผลประโยชน์ของกรรมกรเป็นเรื่อง ๆ ไป การแสดงออกทางการเมือง
 จะเห็นเด่นชัดในเวลาที่องค์การของพวกกรรมกรรู้สึกว่าคุณค่าดังถูกบีบบังคับเกี่ยวกับสิทธิใน
 การรวมกลุ่ม ตลอดจนเสรีภาพในการปฏิบัติการของพวกคุณค่าดังถูกทำลาย ตัวอย่างเช่น
 กฎหมาย Taft Hartley Act, 1947 ที่วางหลักการด้านแรงงานสัมพันธ์ให้รัฐบาล
 จัดตั้งบริการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทขึ้น จัดตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ
 และกำหนดกฎหมายเกณฑ์การกระทำอันไม่เป็นธรรม พวกกรรมกรรู้สึกว่าเป็นการจำกัดสิทธิ
 เกี่ยวกับบทบาทของสหภาพแรงงานเลยเกิดปฏิกิริยาต่อต้านและกฎหมายนี้เป็นเหตุให้ AFL
 และ CIO ซึ่งเป็นสหพันธ์แรงงานระดับชาติที่ทรงอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาารวมตัวกันได้
 มีการตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับการให้ความรู้ทางการเมือง (Committee on Political
 Education) หรือ COPE ขึ้น ซึ่งมีบทบาทในการสนับสนุนนักการเมืองที่พวกกรรมกร
 เห็นว่าจะเป็นตัวแทนตนได้ในการหาเสียงและเงินทุน ในการเลือกตั้ง⁴²

41

Bruce H. Millen, The Political Role of Labor in Developing Countries, Third Printing, (Washington, D.C. : the Brookings Institution 1967), p.1.

42

V.O. Key, Jr., Op.cit., pp. 74 - 75.

สรุปแล้ว บทบาทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศ เป็นตัวแทนรักษาคณะประ-
โยชนให้กับลูกจ้างกรรมกรอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นในทางเศรษฐกิจ เพื่อปากท้อง เพื่อ
ชีวิตและความเป็นอยู่และสหภาพการทำงานที่ค้ำขึ้น หรือการใช้วิถีทางด้านการเมือง เพื่อ
สนองต่อความประสงค์ของกลุ่มกรรมกรโดยส่วนรวม ที่ต้องการได้รับการปฏิบัติและความ
เป็นธรรมจากนโยบายแรงงานของรัฐ

5. สมาคมลูกจ้างของไทย (สถาบันการรวมกลุ่มของลูกจ้างคนงาน ตามประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 103/2515)

สหภาพแรงงานในประเทศไทย ที่ได้มีการก่อตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.แรงงาน พ.ศ.
2499 ซึ่งเป็นกฎหมายแรงงานฉบับที่สมบูรณ์ที่สุดฉบับหนึ่ง เพราะได้รวมบทบัญญัติว่าด้วย
การคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์เข้าไว้ด้วยกัน ได้ถูกยกเลิกไป จากการปฏิวัติ
เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้ประกาศเลิกใช้ พ.ร.บ.
แรงงานฉบับนี้ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 เหตุผลในการ
ยกเลิกมีย่อ ๆ ดังนี้

"พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่เหมาะสมเปิดช่องให้ใช้เป็น
เครื่องมือยุยงส่งเสริมให้เกิดความวิวาทกัน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเห็น
ใจและการประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติ
แห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อวัตถุประสงค์ตาม
แผนการทั้งนี้ทำให้เกิดความระส่ำระสายในทางการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็น
ภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ ดังปรากฏ
ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว" (หมายเหตุ. ข้อเท็จจริงก็คือในระบอบนั้น ได้มีการนัดหยุด
งานเป็นจำนวนมากรายและมีการใช้กำลังด้วย) ส่วนเรื่องการคุ้มครองแรงงานนั้นได้มีประ-
กาศกระทรวงมหาดไทยออกมาใช้บังคับแทน ⁴³

การระงับข้อพิพาทแรงงานหลังจากนั้น ต้องทำตามแนวทางที่คณะปฏิวัติกำหนด โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยและแจ้งให้คู่กรณีทราบ โดยเร็วที่สุด ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยที่หอธรรมาธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ และคำวินิจฉัยของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ถือเป็นที่สุด เมื่อได้มีการตั้งกรมแรงงานขึ้นก็ให้มีการผ่านกฎหมายออกมามีหนึ่งคือ พ.ร.บ.กำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 วัตถุประสงค์สำคัญก็คือการหาทางป้องกันมิให้มีการนัดหยุดงานอย่างกระทันหัน เช่นที่ได้เกิดขึ้นหลายครั้งโดยมิได้มีการเรียกร้องล่วงหน้า หรือเรียกร้องแต่ให้เวลาอันสั้น เพื่อขอทราบคำตอบจากนายจ้างมิได้ขอเจรจากับนายจ้าง เพื่อให้มีโอกาสแถลงหรือชี้แจงเหตุผลของฝ่ายตน และหาทางประนีประนอมกันเสียก่อน ซึ่งมีลักษณะเป็นคำขาดและข่มขู่นายจ้าง กฎหมายฉบับนี้เมื่อประกาศใช้บังคับใหม่ ๆ ก็มีคนสนใจพอสมควร แต่ก็ยังปรากฏว่าทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างไม่ค่อยปฏิบัติตามแนวทางที่กฎหมายกำหนดอยู่

ครั้นปี พ.ศ. 2511 ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญใหม่ มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติเลือกตั้งไว้แล้ว รัฐบาลจึงได้ขอให้กระทรวงมหาดไทยนำเรื่องกฎหมายแรงงานมาพิจารณา โดยให้นำเอาประกาศคณะปฏิวัติเก่า ๆ และประกาศกระทรวงมหาดไทยเก่า ๆ เกี่ยวกับเรื่องราวแรงงานมาพิจารณาร่างเป็นกฎหมายขึ้น และให้รวมเรื่องสหภาพแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์เข้าไว้ด้วย แต่เรื่องสหภาพแรงงานนั้นได้เปลี่ยนชื่อเสียใหม่ว่า "สมาคมลูกจ้าง" เพื่อมิให้ประวัติศาสตร์ซ้ำรอย ในขณะที่กฎหมายกำลังจะเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรในปลายปี พ.ศ. 2514 ก็ได้เกิดการปฏิวัติขึ้นโดยจอมพล ถนอม กิตติขจร ร่างกฎหมายจึงถูกระงับไว้เพราะไม่มีรัฐสภา จนกระทั่งกลางเดือนมีนาคม พ.ศ. 2515 จึงได้มีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ออกมา กำหนดการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ไว้อย่างกว้าง ๆ และต่อมาได้มีการประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515⁴⁴ ซึ่งถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับล่าสุด

44

ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515

(89 ร.จ. 59 ตอนที่ 61 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 16 เมษายน 2515.

ซึ่งกำหนดเรื่องการคุ้มครองแรงงานเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เรื่องคณะกรรมการกองทุนเงิน: ทก แคลนและเรื่องการแรงงานสัมพันธ์

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์นั้นได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งสมาคมลูกจ้างเอาไว้ด้วย ถือได้ว่ากฎหมายได้ให้สิทธิลูกจ้างกรรมกรได้รวมตัวกันตั้งสมาคมโดยถูกต้องตามกฎหมาย หลังจากจำกัดสิทธิในเรื่องนี้เป็นเวลานานถึง 14 ปี

สมาคมลูกจ้างตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103/2515 ดังกล่าวนั้นผู้ให้ความเห็นว่าโดยสภาพแล้วไม่แตกต่างอะไรกับสหภาพแรงงาน เพียงแต่รัฐบาลต้องการเปลี่ยนชื่อเสียใหม่ เพื่อป้องกันประวัติศาสตร์ซ้ำรอยเนื่องจากเดิมนั้น สหภาพแรงงานของไทยมีแต่ความวุ่นวายมาตลอด⁴⁵ และตามเจตนารมณ์ของคณะปฏิวัติที่แสดงออกมาในเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 พอจะสรุปเจตนารมณ์ของการให้ตั้งสมาคมลูกจ้างไว้ว่า "ปัญหาข้อขัดแย้งในสถานแรงงานแต่ละครั้งนั้น นอกจากจะเป็นการเสียหายต่อผลประโยชน์ของลูกจ้างและนายจ้างแล้ว ยังมีผลเสียหายแก่การพัฒนาความเศรษฐกิจ... จึงเห็นความจำเป็นที่จะกำหนดมาตรการ... ให้แก่นายจ้างและลูกจ้างได้มีการพบปะติดต่อกันเป็นประจำ เพื่อจะได้มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน และหาทางที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ตั้งแต่ต้น โดยส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างจัดตั้งสมาคมขึ้น เพื่อเป็นตัวแทนที่จะให้มีการติดต่อกันโดยสม่ำเสมอ เพื่อให้สมาคมลูกจ้างและนายจ้างได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ เพื่อกิจการของตนและการผลิตของประเทศ"⁴⁶

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของคณะปฏิวัติดังกล่าว จะเห็นว่าการที่รัฐบาลสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ลูกจ้างจัดตั้งสมาคมขึ้น ก็เพื่อเป็นการสะดวกแก่การที่จะตรวจตรา

45 เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 10.

46 เก็บความจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515.

ควบคุม หรือเพื่อสนับสนุนให้ลูกจ้างได้มีสมาคมหรือองค์การอันเป็นที่รวมของลูกจ้าง เพราะที่เป็นอยู่ก่อนหน้านั้น บรรดาลูกจ้างคนงานทั้งหลายไม่มีองค์การหรือสมาคมเป็นของตนเอง เนื่องจากกฎหมายไม่ได้อนุญาตไว้ จึงอาจเป็นช่องทางให้บุคคลที่สามเข้ามาสนับสนุนยุยง หรือแนะนำให้ลูกจ้างเรียกร้องหรือต่อสู้กับนายจ้างในทางที่ไม่ชอบไม่ควรได้ และการควบคุมนี้จะลำบากเพราะลูกจ้างไม่มีองค์การหรือสมาคมอันชอบด้วยกฎหมายที่จะติดต่อได้ ถ้าปล่อยให้เหตุการณ์เป็นไปในทำนองนี้ต่อไปก็อาจเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้้องค์การใดคิดในหมู่ลูกจ้างเกิดขึ้น อันเป็นภัยแก่เศรษฐกิจของชาติ และยากที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นได้โดยง่าย การที่เปิดโอกาสให้ตั้งสมาคมลูกจ้างโดยถูกต้องตามกฎหมาย เป็นการชี้ชวนให้ลูกจ้างที่มีแนวความคิดในการที่จะตั้งสมาคมได้เปิดเผยตัวเองออกมาโดยชัดแจ้ง รัฐบาลสามารถควบคุมตรวจตราได้อย่างใกล้ชิดโดยที่เมื่อใดเห็นว่าหัวหน้าสมาคมลูกจ้างใดปฏิบัติตนไม่ชอบหรือสมาคมลูกจ้างใดดำเนินงานไปในลักษณะที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจของชาติ นายทะเบียนก็อาจสั่งเลิกสมาคมลูกจ้างนั้น หรือสั่งให้กรรมการสมาคมบางคน หรือทั้งหมดออกจากตำแหน่งได้

การที่รัฐบาลยอมรับรองสิทธิในการรวมตัวกัน เพื่อตั้งเป็นสมาคมลูกจ้างอย่างถูกต้องตามกฎหมายนั้น เท่ากับเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของสหประชาชาติ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั่นเอง ซึ่งสิทธิในการก่อตั้งสมาคมและสิทธิในการที่จะเป็นสมาชิกสมาคมนั้นถือได้ว่า เป็นสิทธิขั้นมูลฐานอันหนึ่งของมนุษย์⁴⁷ ผู้แทนของประเทศไทยที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือไปสัมมนาเรื่องแรงงานในประเทศอื่น ๆ ในระยะเวลาก่อนที่ จะมีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103/2515 ออกมาใช้นั้น มักถูกกล่าวหาอยู่เสมอในเรื่องที่ ประเทศไทยไม่ยอมให้บรรดาลูกจ้างคนงานรวมตัวกันตั้งสมาคมของตนเอง องค์การสหพันธ์

47 ตามอนุสัญญาที่ 87 ของ ILO ระบุว่าประเทศสมาชิกขององค์การต้องรับรองเสรีภาพในการรวมตัวของคนงานและนายจ้าง และอนุสัญญาที่ 98 ระบุว่า ประเทศสมาชิกต้องป้องกันสนับสนุนสิทธิที่จะรวมกลุ่ม และการต่อรองระหว่างกลุ่มทั้งนายจ้างและลูกจ้าง.

สหภาพเสรีแรงงานระหว่างประเทศ (ICFTU) ก็เคยยื่นหนังสือประท้วงรัฐบาลไทย อยู่ตลอดมา ภายในประเทศนั้นผู้ที่มีส่วนเรียกร้องให้รัฐบาลไทยยอมให้สิทธิ ในการรวม ตัวเป็นสมาคมของพวกลูกจ้าง ไคแก่ กรมแรงงาน ซึ่งเห็นว่าข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น มากในระยะหลัง ๆ ควรจะให้มีความเท่าเทียมกันในการเจรจากับนายจ้าง และผู้นำคนงาน ตลอดจนบรรดาลูกจ้างเองก็มีส่วนในการพยายามเรียกร้องสิทธิอันนี้ให้แก่คนงานโดยเปิดเผย จากการเรียกร้องและจากเหตุการณ์ที่เริ่มมีการพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงานที่เพิ่มมากขึ้น เรื่อย ๆ จนเป็นปัญหาเรื้อรัง คณะปฏิวัติจึงได้ตัดสินใจยินยอมให้ลูกจ้างคนงานรวมตัวกันตั้ง สมาคมในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อแรงงานสัมพันธ์ต่อเศรษฐกิจ และต่อความมั่นคงได้ ดังที่เป็น อยู่⁴⁸

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ได้วางหลักเกณฑ์ ในการให้สิทธิแก่ลูกจ้างไคมีโอกาสก่อตั้งสมาคมลูกจ้าง เพื่อทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ เกี่ยวกับการทำงานของลูกจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และในระหว่างลูกจ้างด้วยกัน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 กำหนดวิธีการจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง ไว้ในหมวด 5 ความเป็นมาของประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือเป็นกฎหมายแรงงานที่ ใช้อยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2515 - 2518 นั้น ได้กล่าวเอาไว้ในตอนต้นของบทที่ 2 นี้แล้ว ต่อไปนี้จะกล่าวถึงวิธีการในการจัดตั้ง และดำเนินการสมาคมลูกจ้าง ซึ่งรัฐบาลสมัยปฏิวัติ พ.ศ. 2515 ได้ให้สิทธิไว้

5.1 สิทธิของลูกจ้าง กฎหมายแรงงานฉบับนี้ให้สิทธิแก่บรรดาลูกจ้าง คนงาน ในการก่อตั้งสมาคม ใ้ว่าลูกจ้างมีสิทธิขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้างก่อนายทะเบียนจังหวัดที่สมาคม

48

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, "วิวัฒนาการเบื้องต้นของสมาคมลูกจ้างในอุตสาหกรรม ไทย", ผาสุก พงษ์ไพจิตร, นิตยา วิชพันธ์ (เรียบเรียง), ค่าจ้างและแรงงานสัมพันธ์ใน อุตสาหกรรมไทย, (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว, 2515), หน้า 74.

นั้นจะตั้งขึ้นแต่ห้ามผู้ใดดำเนินการสมาคมลูกจ้างนั้นก่อนได้รับอนุญาต และจดทะเบียน⁴⁹
คือการจัดตั้งสมาคมลูกจ้างต้องปฏิบัติ ดังนี้

- 1) ต้องขออนุญาตจัดตั้ง
- 2) ต้องจดทะเบียน และ
- 3) ห้ามดำเนินการก่อนได้รับอนุญาต และจดทะเบียน

5.2 รูปแบบและวัตถุประสงค์ของสมาคมลูกจ้าง

5.2.1 สมาคมลูกจ้าง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับดังกล่าว มี
2 แบบ คือ⁵⁰

- 1) สมาคมที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน
- 2) สมาคมที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างที่คนก็ตาม แต่ลูกจ้าง
ทำงานในกิจการ (ตามที่ทางราชการกำหนด) ประเภทเดียวกัน
และงานที่ทำนั้นอยู่ภายในจังหวัดเดียวกัน

สำหรับในเรื่องรูปแบบของสมาคมลูกจ้างนี้ อาจยกตัวอย่างได้ เป็นต้นว่าลูกจ้าง
ขององค์การรับส่งสินค้า และพัสดุภัณฑ์ หรือ ร.ส.พ. อาจก่อตั้งสมาคมลูกจ้างได้ 2 ประเภท

ประเภทแรก อาจตั้งเป็นสมาคมลูกจ้างองค์การ ร.ส.พ. ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่
กรุงเทพมหานคร และลูกจ้างขององค์การนี้จากทั่วประเทศอาจสมัครเป็นสมาชิกได้จัดได้
ว่าเป็นสมาคมลูกจ้างแบบภายในบริษัทเดียวกัน

ประเภทที่สอง ลูกจ้างขององค์การ ร.ส.พ. ที่อยู่ในกรุงเทพฯ ก็คือหรือที่อยู่ต่าง
จังหวัดก็ค้ อาจไปสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างกิจการขนส่ง ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดนั้น ๆ
ร่วมกับลูกจ้างของบริษัทขนส่งอื่น ๆ ก็ได้

⁴⁹

ขอ 31, 33, 35 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์
16 เมษายน 2515.

⁵⁰

ขอ 33 วรรค 2 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์.

แต่ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างหนึ่งแล้ว จะไปสมัครเป็นสมาชิกของอีกสมาคมหนึ่งในขณะเดียวกันไม่ได้

5.2.2 วัตถุประสงค์ของสมาคมลูกจ้างนั้น มีดังนี้ 51

1) เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิภาพในการทำงาน การจัดสวัสดิการ เช่น การขอขึ้นค่าจ้าง การป้องกันอุบัติเหตุ การปฐมพยาบาลฯ

2) เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน คือเป็นศูนย์กลางในการที่ลูกจ้างจะได้พบปะกัน เป็นต้น

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า สมาคมที่ตั้งขึ้นนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกเกี่ยวกับเงื่อนไขในการจ้าง การทำงาน การกำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้างหรือประโยชน์อื่น ๆ อันเกี่ยวกับการจ้าง หรือการทำงานเท่านั้น จะตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่นการกุศล หรือเพื่อกำเนินกิจกรรมทางการเมืองไม่ได้ เป็นต้น แต่ถาลูกจ้างประสงค์จะจัดตั้งสมาคมเพื่อวัตถุประสงค์อื่นก็ทำได้แต่ต้องดำเนินการขอจดทะเบียนสมาคมไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลแพ่งและพาณิชย์ คือต้องไปจดทะเบียนที่กระทรวงศึกษาธิการ และกรมตำรวจ เป็นกรณีต่างกับการขอจัดตั้งสมาคมเพื่อคุ้มครอง และรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงาน ซึ่งต้องจดทะเบียน ณ สำนักงานทะเบียนกลางกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย หรือสำนักงานนายทะเบียนสมาคมนายจ้าง และสมาคมลูกจ้าง ตามจังหวัดต่าง ๆ

51

ขอ 33 พรรคแรก ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515.

5.3 จำนวนและคุณสมบัติของผู้ขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง

ลูกจ้างที่จะขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้างนั้น จะต้องมียุ่จำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน และจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ 52

- 1) เป็นลูกจ้างติดต่อกันถึงวันขอจัดตั้งสมาคม ไม่น้อยกว่า 120 วัน
- 2) มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย
- 3) เป็นผู้ที่ยังบรรลุนิติภาวะ คือมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ หรือถ้าเป็นผู้ที่ผ่านการสมรสแล้ว ชายต้องมีอายุเกิน 17 ปี หญิงต้องมีอายุ 15 ปี เป็นต้น
- 4) ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศหรือต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 5) ไม่เป็นผู้แสดงการฝักใฝ่ในระบอบการปกครองอื่น ที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ลูกจ้างในระดับชั้น "ผู้บริหาร" จะเข้าร่วมจัดตั้งเป็นสมาชิกในสมาคมลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ ที่เรียกว่าลูกจ้าง "ชั้นผู้บริหาร" นั้นได้แก่ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ หัวหน้าฝ่าย หรือหัวหน้างาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการแทนนายจ้าง สำหรับกรณีการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จ การมอบหมายงานให้ทำ การลงโทษหรือการวินัยขอร้องทุกข์ เป็นต้น เหตุผลของการคัดค้านนี้ก็คือ ทางการไม่ต้องการให้พนักงานชั้นบริหารมีอิทธิพลเหนือสมาคมลูกจ้าง ลูกจ้างระดับ

บริหารนี้ อาจจัดตั้งสมาคมลูกจ้างระดับหัวหน้างาน หรือระดับผู้บังคับบัญชาได้ ดังที่ปรากฏ อยู่ในต่างประเทศหลายประเทศ

5.4 วิธีการขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง

ลูกจ้างที่ประสงค์จะขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง เมื่อรวมกันได้ 10 คน แล้วก็นำ คำขอต่อนายทะเบียนจังหวัด (กรุงเทพฯ คืออธิบดีกรมแรงงาน จังหวัดอื่นคือ ผู้ว่าราชการ จังหวัด) ในท้องที่ที่สมาคมจะตั้งขึ้น แบบคำขอจัดตั้งประกอบด้วย ⁵³

- 1) รายชื่อ และรายละเอียดของผู้ขอจัดตั้ง
- 2) ขอบังคับของสมาคม
- 3) แผนที่ตั้ง แผนแสดงการตั้งของสมาคม
- 4) บัตรประจำตัว หรือสำเนาทะเบียนบ้านของผู้จัดตั้ง
- 5) รูปถ่ายของผู้จัดตั้ง

5.5 การออกใบอนุญาต

เมื่อนายทะเบียนจังหวัดได้รับคำขอจัดตั้งตามแบบแล้ว ก็พิจารณารายละเอียดในข้อบังคับของสมาคมที่แนบไปกับคำขอ ข้อบังคับนั้นจะกล่าวถึงหลักการดำเนินงาน ไว้ อาทิเช่น ⁵⁴

- ชื่อของสมาคมลูกจ้าง
- วัตถุประสงค์
- ที่ตั้งสำนักงาน
- วิธีการรับสมาชิกและค่าบำรุง
- การดำเนินกิจการของสมาคม

⁵³

ชลินทร์ อมรรธรรม, "วิธีปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์", แรงงานสัมพันธ์, 4 (เมษายน 2517), 79.

⁵⁴

ขอ 36 ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ลงวันที่ 16 เมษายน 15.

ถ้านายทะเบียนเห็นว่ายังไม่เหมาะสมถูกต้อง ก็อาจสั่งให้ผู้อยู่จัดตั้งสมาคมแก้ไข
เพิ่มเติมได้ตามสมควร ก่อนที่จะออกใบอนุญาต

นายทะเบียนอาจต้องสอบสวนประวัติและความประพฤติของผู้จัดตั้งโดยขอความ
ร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรืออาจสอบเจตนาและวัตถุประสงค์อันแท้จริงของผู้จัดตั้ง
สมาคมลูกจ้างใดก่อนที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาต แล้วก็ต้องแจ้งให้ผู้อยู่จัดตั้งทราบและจัด
ทะเบียนสมาคมนั้น ๆ ให้ด้วย หรือแม้การไม่อนุญาตให้จัดตั้งสมาคม นายทะเบียนก็จะ
ต้องรีบแจ้งให้ผู้อยู่จัดตั้งทราบโดยมิชักช้า แต่ผู้อยู่จัดตั้งก็อาจอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตนั้น
ได้ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ภายใน 15 วัน และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีได้
เป็นที่สุด 55

เมื่อได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนสมาคมลูกจ้างแล้ว สมาคมนั้นก็จะมีฐานะเป็น
นิติบุคคล สามารถทำนิติกรรมหรือดำเนินกิจการใด ๆ กับบุคคลอื่นได้ ตามประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์มีสิทธิใช้ชื่อสมาคมลูกจ้างได้ ผู้อยู่จัดตั้งทั้งหลายจะทำหน้าที่คณะกรรมการ
ของสมาคมไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีการเลือกตั้งขึ้นโดยที่ประชุมใหญ่และนายทะเบียน
จังหวัดจดทะเบียนกรรมการนั้นไว้

55* ขอสังเกต กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาการวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าภายในระยะเวลา
เวลาเท่าใดและที่ว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุดนั้น ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน คณบดี
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ความเห็นไว้ว่า หมายถึงเป็นที่สุดในทาง
อำนาจบริหารเท่านั้น ฉะนั้นผู้อยู่ยอมจะฟ้องเป็นคดีต่อศาลได้ รายละเอียดดูได้ใน ดร.
อุกฤษ มงคลนาวิน, คู่มือกฎหมายแรงงาน, สำนักกฎหมาย ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน
จัดพิมพ์, พิมพ์ครั้งแรก, (ศรีเมืองการพิมพ์, 2515), หน้า 192.

5.6 สมาชิกสมาคมลูกจ้าง

5.6.1 คุณสมบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์
ได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสมาคมลูกจ้างไว้ ดังนี้ 56

1) เป็นลูกจ้างติดต่อกันถึงวันสมัครเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่า 120 วัน
คำว่า "ลูกจ้าง" ตามความหมายของกฎหมายนี้ หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อ
รับค่าจ้าง แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน จากคำจำกัดความฉบับนี้คนที่
ทำงานโดยไม่มีค่าจ้าง หรือไม่ได้รับค่าจ้างจะสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างไม่ได้ เช่น
แม่ค้าขายเร่ คนขับแท็กซี่ประเภทที่เขารถเขามาขับ หรือคนที่ทำงานอาสาสมัคร เป็นต้น
พวกนี้ไม่มีค่าจ้างจึงเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างไม่ได้ ซึ่งก็มีเหตุผลดี เพราะเมื่อไม่ได้
ค่าจ้าง ก็ไม่มีฐานะความเป็นลูกจ้าง ซึ่งไม่ควรมีสิทธิเป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้าง เนื่องจาก
ไม่มีผลประโยชน์ได้เสียกับนายจ้างใด ๆ โดยตรง สำหรับลูกจ้างที่ทำงานตามบ้านของ
เอกชน เช่น คนสวน คนใช้ คนครัว นั้น ไม่ได้รับสิทธิให้เป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้าง อาจ
เป็นเพราะเป็นเรื่องภายในครอบครัว แต่ละครอบครัว ถ้าจะมารวมเป็นสมาคมก็คงไม่เกิด
ประโยชน์อะไรมากนัก เพราะปัญหาเรื่องคนใช้ในบ้านของสังคมไทยยังไม่มีเรื่องรุนแรง 57
และการกำหนดระยะเวลาการเป็นลูกจ้างไว้ไม่น้อยกว่า 120 วัน นั้นอาจมีวัตถุประสงค์
เพื่อให้ลูกจ้างและสมาคมลูกจ้างที่ดำเนินงานอยู่รู้จักกันดียิ่งขึ้น และลูกจ้างที่ทำงานเกิน 120
วัน แลวนั้นมีแนวโน้มที่จะเป็นลูกจ้างประจำเสียส่วนใหญ่ คิดว่าจะให้ลูกจ้างประเภทที่ทำ
ชั่วคราวช่วยยามไม่ได้มุ่งยึดงานใดเป็นหลัก ได้เป็นสมาชิก ซึ่งจะไม่เกิดประโยชน์อันใด

56

ขอ 46 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์.

57

เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 204.

2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี เรื่องอายุของสมาชิกนี้ก็อาจจะมี ความคิดแย้งไปได้หลายทางว่า น่าจะอนุญาตให้ลูกจ้างที่อายุน้อยกว่านี้เป็นสมาชิกได้ เพราะคนที่อายุน้อยกว่า 18 ปีก็เป็นลูกจ้างไคแล้ว แต่อาจเห็นว่ายังไม่เป็นผู้ใหญ่พอ เลยกำหนดไว้แค่ 18 ปี ซึ่งเป็นผู้ใหญ่พอสมควรแล้ว แม้จะยังไม่บรรลุนิติภาวะ

3) ไม่เป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้างอื่น คือเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างไคเพียงสมาคมเดียว ข้อนี้ก็เป็นหลักสากลที่ใช้กันในต่างประเทศ เพราะการเป็นสมาชิกหลายสมาคมลูกจ้างนอกจากจะเสียค่าบำรุงเพิ่มขึ้นแล้วยังไม่เกิดประโยชน์อะไรเพิ่มขึ้น ในเมื่อตามหลักการนั้นเป็นสมาชิกสมาคมไคก็ย่อมได้รับการคุ้มครองป้องกันผลประโยชน์แล้ว นอกจากนี้ยังช่วยให้สะดวกในการควบคุม และตรวจสอบสถิติจำนวนสมาชิกไคอย่างแน่นนอนอีกด้วย

4) มีคุณสมบัติอื่น และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับ (ถ้ามี) ข้อนี้ก็เป็นเรื่องปลีกย่อยที่อาจเป็นหลักเกณฑ์ของแต่ละสมาคมลูกจ้างจะกำหนดเพิ่มเติม เป็นของตนเอง

5.7 คณะกรรมการสมาคมลูกจ้าง

ในการประชุมใหญ่ครั้งแรก จะมีการเลือกตั้งสมาชิกที่มีคุณสมบัติตามข้อบังคับ และตามกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ข้อ 41 โดยคะแนนลับ ให้เป็นคณะกรรมการของสมาคมแทนคณะผู้จัดตั้งต่อไป และเลือกตั้งผู้ที่มีไคเป็นกรรมการเป็นผู้สอบบัญชีให้ตรวจสอบการรับจ่ายเงินของสมาคม และรับรองบุคคล ณ วันสิ้นปีการบัญชี

เมื่อเลือกคณะกรรมการเรียบร้อยแล้ว จะต้องไปขอจดทะเบียนเป็นกรรมการต่อนายทะเบียนจังหวัด คณะกรรมการจะต้องดำเนินกิจการของสมาคมลูกจ้างให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และข้อบังคับ และเป็นผู้แทนของสมาคมในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

คณะกรรมการประกอบด้วย กรรมการตามจำนวนที่ข้อบังคับกำหนดไว้แต่ไม่น้อยกว่า 3 คน และที่ประชุมใหญ่ หรือคณะกรรมการจะแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ คนหนึ่งเป็นเลขานุการ คนหนึ่งเป็นเหรัญญิก ถ้ากรรมการมีมากกว่า 3 คน

ก็อาจจะแต่งตั้งกรรมการอีกคนหนึ่งเป็นนายทะเบียนสมาคม และกรรมการคนอื่น ๆ ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ อีกด้วยก็ได้

ประธานกรรมการ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของสมาคมที่จะดำเนินกิจการเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ถ้ามีการลงชื่อในนามสมาคม ก็จะมีกรรมการร่วมการลงชื่อกิจการภายในสมาคมประธานกรรมการจะเป็นประธานที่ประชุมใหญ่ เป็นประธานที่ประชุมคณะกรรมการและเป็นผู้ประสานงานระหว่างกรรมการ

เลขาธิการ มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานทั่วไปของสมาคม เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสมาคม และเป็นผู้จัดการรายงานการประชุมของที่ประชุมใหญ่ และของคณะกรรมการ

เหรัญญิก มีหน้าที่รับจ่าย และเก็บรักษาเงินของสมาคม ตลอดจนทำบัญชีไว้เป็นหลักฐานเมื่อครบรอบปีการบัญชี เหรัญญิกจะต้องจัดทำบัญชีแสดงการรับจ่ายเงินของสมาคมแล้วมอบให้ผู้นับบัญชีพิจารณารับรองก่อนเสนอบุคคลนั้นต่อที่ประชุมใหญ่ ในที่ประชุมใหญ่เหรัญญิกก็อาจจะเป็นผู้แถลงการรับจ่ายเงินของสมาคม แทนประธานกรรมการด้วย

นายทะเบียนสมาคม มีหน้าที่รับใบสมัครเป็นสมาชิก แล้วพิจารณาว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติตามข้อบังคับหรือไม่ หลังจากเหรัญญิกได้รับค่าสมัครและค่าธรรมเนียมแล้ว นายทะเบียนสมาคมจะเสนอชื่อผู้สมัครต่อที่ประชุมคณะกรรมการ เพื่อรับรองเข้าเป็นสมาชิกแล้วนายทะเบียนสมาคมก็จะลงชื่อสมาชิกนั้นในทะเบียนสมาคม นายทะเบียนสมาคมจะบันทึกการชำระค่าบำรุงของสมาชิกลงไว้ในทะเบียนด้วย

5.8 การควบคุมสมาคมลูกจ้าง

ประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในประกาศประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103/2515 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับหนึ่ง ในช่วงที่ประเทศไทยยังไม่มี พ.ร.บ. แรงงาน ที่ออกมาโดยสภานิติบัญญัติ ได้กำหนดวิธีการควบคุมสมาคมลูกจ้างไว้อย่างรัดกุม ซึ่งจะพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

5.8.1 การควบคุมโดยนายทะเบียน โดยกฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานกลางทะเบียนสมาคมลูกจ้างขึ้นในกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เพื่อควบคุมการออกใบอนุญาต และการจดทะเบียนสมาคมลูกจ้างที่วาระอาณาจักร และทำหน้าที่เป็นสำนักงานทะเบียนสมาคมลูกจ้างประจำกรุงเทพมหานครด้วย

ในจังหวัดอื่น รัฐมนตรีมหาดไทยจะจัดตั้งสำนักงานทะเบียนสมาคมลูกจ้างประจำจังหวัดขึ้นตรงต่อสำนักงานกลางก็ได้ และกำหนดให้อธิบดีกรมแรงงานเป็นนายทะเบียนกลางสมาคมลูกจ้าง และนายทะเบียนสมาคมลูกจ้างประจำกรุงเทพมหานคร สำหรับจังหวัดอื่นรัฐมนตรีมหาดไทยแต่งตั้งนายทะเบียนสมาคมลูกจ้างประจำจังหวัดนั้นก็ได้⁵⁸ การควบคุมโดยนายทะเบียนจะมีดังนี้คือ

- 1) ควบคุมการจดทะเบียนสมาคม
- 2) ควบคุมบัญชีรายชื่อสมาชิก⁵⁹
- 3) ควบคุมการแก้ไข เพิ่มเติม ขอมบังคับ หรือการเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการของสมาคมลูกจ้าง
- 4) การย้ายสำนักงาน⁶⁰
- 5) การตั้งเลิกสมาคม⁶¹
- 6) การสั่งให้กรรมการสมาคมลูกจ้างออกจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือเป็นรายบุคคล⁶²

58* ขอ 30 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

59* ขอ 55 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

60* ขอ 59 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

61* ขอ 62 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

62* ขอ 63 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

5.8.2 การควบคุมโดยพนักงานตรวจการสมาคม⁶³ รัฐมนตรีมหาดไทย
ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย ให้เป็นผู้แต่งตั้งพนักงานตรวจการสมาคม เพื่อ

- ให้คำแนะนำ
- ให้คำปรึกษา และ
- ตรวจตรากิจการของสมาคม

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 325/2515 ลงวันที่ 16 เมษายน 2515
ได้ตั้งพนักงานตรวจการสมาคม โดยส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการกรมแรงงานและอีกส่วนหนึ่ง
เป็นข้าราชการกรมการปกครอง ซึ่งทั้ง 2 กรมนี้อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

การตั้งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวนี้ ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะคอยตรวจตรา
และจับผิดอย่างเดียว แต่มุ่งที่จะให้คำแนะนำด้วย เรื่องนี้มาเลเซียเคยปฏิบัติมาแล้วอย่าง
ได้ผล⁶⁴ ในเรื่องการให้คำปรึกษาแนะนำนี้ มีผู้ที่เชี่ยวชาญด้านแรงงานสัมพันธ์ ให้ความ
เห็นว่า รัฐบาลน่าจะได้พิจารณาขอเท็จจริงอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ของกรมแรง-
งานที่มีอยู่ในขณะนี้ มีปริมาณพอที่จะให้คำแนะนำในเรื่องสมาคมลูกจ้างได้อย่างเพียงพอหรือไม่
และถ้าจะให้องค์กรอื่น ๆ มาช่วยเหลือด้วยจะเป็นไปได้เพียงใด เช่น องค์กรแรงงาน
ระหว่างประเทศ หรือสหพันธ์สหภาพแรงงานโลกเสรี (ICFTU) เป็นต้น ซึ่งในระยะ
แรกนี้เชื่อว่า ถ้าพึงเจ้าหน้าที่กรมแรงงานแล้วจะทำงานไม่ได้ผลดี เพราะข้อจำกัดเรื่อง
กำลังเจ้าหน้าที่ ประสบการณ์ และงานราชการด้านอื่น ๆ ที่ต้องปฏิบัติ จึงได้มีความเห็น
ว่า งานด้านให้คำแนะนำและปรึกษาหารือ ควรจะได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ รวม
ทั้งโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ฝึกอบรมนายจ้าง ให้เข้าใจระบบสหภาพแรงงาน และฝึก
อบรมลูกจ้างให้เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของตนในเรื่องสมาคมลูกจ้างด้วย⁶⁵

⁶³ ขอ 65 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ 16 เมษายน 15.

⁶⁴ เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 211.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 212.

ดังนั้น ในปัจจุบันนี้ทางกระทรวงมหาดไทย ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการบริหาร
แรงงาน ได้พยายามหาความช่วยเหลือจากนักวิชาการ ได้แก่ อาจารย์มหาวิทยาลัยที่เชี่ยวชาญ
ชาวด้านแรงงาน โดยขอให้เป็นที่ปรึกษาทางด้านแรงงาน และได้มีการสัมมนา และอบรม
บรรดาผู้นำลูกจ้างอยู่เป็นประจำ เพื่อให้ได้ความรู้และเข้าใจในเรื่องแรงงานสัมพันธ์⁶⁶

5.8.3 การห้ามการกระทำบางประการ

นอกจากการควบคุมโดยนายทะเบียน และการตรวจตรา ตลอดจน
ให้การให้คำแนะนำโดยพนักงานตรวจตราการสมาคม ดังได้กล่าวมาแล้ว ตามประกาศ
กระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ยังได้กำหนด
ห้ามการกระทำบางประการไว้ด้วย ดังนี้⁶⁷

1) ห้ามบุคคลอื่นให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เงิน หรือ ทรัพย์สิน
หรือประโยชน์อื่นใดแก่สมาคมลูกจ้าง การห้ามนี้ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการจูงใจให้
สมาคมลูกจ้าง

- กระทำการ (เช่น นั้คหยุดงาน โดยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด
ของกฎหมาย)
- ไม่กระทำการ (เช่น ไม่ปฏิบัติหน้าที่รักษาผลประโยชน์
ของลูกจ้าง)
- ประวิงการกระทำ เช่น ไม่เรียกประชุมใหญ่ เมื่อกรรมการ
การปฏิบัติผิดวัตถุประสงค์ของสมาคม อันขัดต่อวัตถุประสงค์
ของสมาคม ซึ่งอาจเป็นคุณหรือโทษแก่บุคคล หรือคณะบุคคล
ใด และอาจเสียหายแก่ทางราชการ

66

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีการจัดสัมมนาและอภิปราย
เรื่องแรงงานขึ้นหลายครั้ง และได้จัดทำโครงการอบรมวิชาแรงงานสัมพันธ์ให้แก่กรรมการ
และสมาชิกชั้นนำของสมาคมลูกจ้างต่าง ๆ อีกด้วยหลายโครงการ.

67

ขอ 60, 61 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16
เมษายน 2515.

2) ห้ามสมาคมลูกจ้างมิให้เรียก รับ หรือยอมจะรับ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อการกระทำ ไม่กระทำการ หรือประวิงการ กระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์ของสมาคม ซึ่งอาจเป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคล หรือคณะบุคคล หรือ อาจเสียหายแก่ทางราชการ

สรุปแล้ว ประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ ๕ เป็นกฎหมายแรงงานดังกล่าว พยายามวางหลักการควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินกิจการสมาคมลูกจ้าง อย่างเข้มงวดและรัดกุมมาก กฎหมายให้สิทธิลูกจ้างตั้งสมาคมลูกจ้าง แต่มิได้ระบุถึงสิทธิและหน้าที่ของสมาคมลูกจ้างไว้โดยเด่นชัด เป็นหมวดหนึ่งต่างหาก เหมือนดังที่ พ.ร.บ.แรงงาน พ.ศ. 2499 ได้บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ ในหมวด 3 ลักษณะที่ 2 แต่ประการใด ซึ่งที่ถูกต้องจะมี เพื่อสมาคมลูกจ้างจะได้มีแนวทางในการปฏิบัติงาน ตามที่กฎหมายกำหนดให้ แต่การวางหลักการควบคุมไว้เข้มงวด เข้าใจว่าเพื่อป้องกันความผิดพลาดที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอดีต ที่สหภาพแรงงานสร้างความวุ่นวายไว้มาก เนื่องจาก พ.ร.บ. แรงงาน 2499 ไม่ได้วางหลักควบคุมไว้ละเอียดเพียงพอ

แต่อย่างไรก็ดี ในแง่การสั่งปิด หรือเลิกสมาคมนั้น ตามปกติไม่ควรให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครอง เพราะสมาคมลูกจ้างอาจไม่ได้รับความยุติธรรม ดังนั้นกฎหมายแรงงานของประเทศส่วนใหญ่ จึงให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาว่าควรปิด หรือเลิก หรือคัดชื่อ สหภาพแรงงานออกจากทะเบียนการอนุญาตให้จัดตั้ง⁶⁸ การคัด (ชื่อ) ชื่อ สหภาพแรงงานออกจากทะเบียน ก็มีผลเท่ากับการผิด หรือสั่งเลิกเหมือนกัน เพราะสหภาพแรงงานไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ หรือทำให้เสียหายไปซึ่งสิทธิบางประการ มาตรการดังกล่าวอาจมีการอุทธรณ์ได้

68

ดร.เมธี คุลยจินดา, เรื่องเดิม, หน้า 274.

6. ลักษณะการรวมกลุ่มของกรรมกรไทย

เรื่องราวเกี่ยวกับการรวมกลุ่มของบรรดากรรมกร ลูกจ้าง คนงาน เป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษา ในบรรดาแรงงานของชาติทั้งหมดนั้น ผู้ที่หาเลี้ยงชีพด้วยการเป็นลูกจ้างคนงานในกิจการของเอกชน มีประมาณ 2 ล้านคนเศษ⁶⁹ จากสถิติประชากรประมาณ 35 ล้านคน

แต่ปรากฏว่าไม่ค่อยได้มีบทบาทสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะในอันที่จะสร้างพลังรักษาผลประโยชน์ของพวกตนเท่าที่ควร แม้ว่าจะได้เคยมีการก่อตั้งสมาคมหรือองค์การกรรมกรขึ้นมาบ้างแล้วในอดีต อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้บทบาทของลูกจ้าง กรรมกรต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ค่อยเพิ่มมากขึ้นทุกที นับตั้งแต่ใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103/2515 มาจนกระทั่งถึง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 ซึ่งจะได้ศึกษาวิเคราะห์กันต่อไป

6.1 ก่อนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103/2518

เนื่องจากได้กล่าวถึงกลุ่มลูกจ้างในอดีตมาแล้ว ฉะนั้นจึงจะไม่พูดถึงอีก แต่จะศึกษากลุ่มลูกจ้างที่เริ่มก่อตัวขึ้นหลังจากที่คณะปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ออกประกาศอนุญาตให้ตั้งสมาคมลูกจ้างขึ้นได้เป็นต้นไป จนถึงการสิ้นสุดของประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว เนื่องจากมี พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ประกาศใช้เป็นกฎหมายแรงงานปัจจุบัน

ความเคลื่อนไหวของกรรมกร ลูกจ้าง คนงาน ช่วงเวลาดังแต่ 31 ตุลาคม 2501 จนถึง 16 มีนาคม 2515 ไม่ใช่ว่าจะไม่มีเอาเสียเลย แม้ว่าช่วงเวลาดังกล่าวบรรดาลูกจ้าง กรรมกร ถูกจำกัดสิทธิและขูครัดแรงงานอย่างมากเนื่องจาก

⁶⁹ พร. อุดมพงษ์, "สรุปข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับแรงงานของประเทศไทย", ใน ดร.ชาลิต ณะ (รวบรวม), บทความเกี่ยวกับแรงงาน, (กรุงเทพฯ: รุ่งโรจน์การพิมพ์, 2515), หน้า 27.

รัฐบาลทหารมีความระแวงว่าลูกจ้าง กรรมกร จะเป็นกำลังของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลที่นิยมเผด็จการของไทยสมัยก่อน ๆ ที่อ้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นมั้งหน้า ความเห็นของนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์แรงงานบางท่านมีว่า การกระทำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่กำจัดการกลางผู้นำกรรมกร ตลอดจนห้ามการจัดสหภาพแรงงาน ก็เพื่อเป็นการป้องกันและกวาดล้างอิทธิพลทางการเมืองของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ให้สูญสิ้นไป ทั้งนี้เพราะบรรดาสหภาพและสหพันธ์แรงงานใหญ่ ๆ ในสมัยนั้น ล้วนได้รับการอุปถัมภ์จากรัฐบาลและนักการเมืองอยู่เป็นส่วนใหญ่ ⁷⁰

ในสมัยที่ลูกจ้างยังไม่อาจรวมตัวกันเป็นสมาคมนั้น ก็มีกรณีพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงานอยู่บ้างเหมือนกัน แต่จะเห็นว่าน้อยมากและขึ้นอยู่กับสิทธิที่กฎหมายกำหนดให้ด้วย เป็นต้นว่าในระหว่างปี พ.ศ.2502 - 2508 ซึ่งใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2501 ในการระงับข้อพิพาทแรงงานปรากฏว่ามีกรพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงาน 38 ครั้ง โดยเฉพาะในคอนคณปี พ.ศ.2508 ระยะเวลา 1 เดือน มีการนัดหยุดงานกันถึง 11 ครั้ง ⁷¹ จากแนวโน้มที่แสดงให้เห็นถึงความอดกลั้นของลูกจ้างเริ่มจะหมดไปที่ละน้อย จึงได้ระเบิดออกมาในรูปการนัดหยุดงานเพิ่มขึ้น จึงได้มีการออก พ.ร.บ. กำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 บังคับใช้เมื่อ 1 มีนาคม 2509 แต่ลูกจ้างก็ยังคงใช้วิธีนัดหยุดงานเป็นเครื่องมืออีกในช่วงเวลา 3 ปี นับตั้งแต่ประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว สถิติการนัดหยุดงานมีถึง 58 ครั้ง และมีลูกจ้างเกี่ยวข้องของประมาณ 12,000 คน ⁷²

⁷⁰ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, เรื่องเดิม, หน้า 72.

⁷¹ ฉัตรภา บุนนาค, "การนัดหยุดงานในประเทศไทยระหว่าง 1 มกราคม 2511-30 มิถุนายน 2512", แรงงานสร้างสรรค์โลก, (กรุงเทพฯ:บริษัทพิมพ์จำกัด, 2516), หน้า 50.

⁷² เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

6.2 กลุ่มลูกจ้างในปัจจุบัน (สมัยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103)

แบ่งแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

- 1) กลุ่มสมาคมลูกจ้าง
- 2) กลุ่มลูกจ้างอิสระที่รวมตัวเป็นครั้งคราว

6.2.1 กลุ่มสมาคมลูกจ้าง

เป็นกลุ่มลูกจ้างที่รวมตัวกันโดยมีสมาคมลูกจ้างที่ตนสังกัดหรือเป็นสมาชิกอยู่ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างส่วนใหญ่มักจะเป็นพวกที่ค่อนข้างจะมีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของสมาคมลูกจ้าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำด้วย ลูกจ้างที่ไม่รู้ไม่เข้าใจแต่มีผู้นำที่เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของสมาคม หลักการทำงานไต่ทราบ ก็สามารถชักจูงใจให้บรรดาลูกจ้างสมัครเป็นสมาชิกได้ ผู้นำกลุ่มส่วนใหญ่ถ้าไม่เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับสหภาพแรงงานมาก่อนก็มักจะ เป็นพวกที่มีความรู้ มีอุดมการณ์ในคำมั่นต่อผู้เพื่อความเป็นธรรมให้แก่บรรดาลูกจ้าง กรรมกร

การเริ่มต้นของสมาคมลูกจ้างประสบความสำเร็จลำบากพอสมควร นับตั้งแต่การขออนุญาตจัดตั้งไปจนถึงการหาสมาชิก ในปี พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นปีแรกที่กรรมกรได้รับสิทธิให้จัดตั้งสมาคมลูกจ้างได้ ปรากฏว่าลูกจ้างต้นตัวใช้สิทธิน้อยกว่าที่คาดหวังไว้ ซึ่งนักวิชาการด้านแรงงานท่านหนึ่งให้ความเห็นไว้ดังนี้ 73

1) ผู้นำกรรมกรไม่แน่ใจว่าคณะปฏิวัติมีเจตนารับสิทธิหรือไม่ เกรงไปว่าคณะรัฐบาลต้องการให้ผู้นำกรรมกรแสดงตนออกอย่างเปิดเผย เพื่อจับกุมกวาดล้างในภายหลัง

2) ผู้นำกรรมกรที่มีความรู้และประสบการณ์ส่วนใหญ่กลายเป็นผู้สูงอายุ เชื่อกลัวต่อผลที่เคยได้รับ ไม่หันมาสนใจการรวมกลุ่มกรรมกรอีกต่อไป ผู้นำรุ่นใหม่ก็ไม่ได้รับการฝึกจิตใจให้แน่วแน่ ขาดอุดมการณ์ ขาดความรู้ เพราะเวลาผ่านไปถึง 15 ปี ทำให้กรรมกรยอมรับสภาพการถูกเอาเปรียบโดยไม่คิดต่อสู้เท่าที่ควร

3) นายจ้างส่วนใหญ่ยังลุ่มหลงอำนาจเด็ดขาดในการจัดการ ไม่รับรู้อิทธิของลูกจ้าง กลั่นแกล้งลูกจ้างที่ตื่นตัวเตรียมการจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างไม่กล้าใช้สิทธิตามกฎหมาย

4) รัฐบาลมิได้ทำการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของทั้งนายจ้างและลูกจ้างให้แพร่หลาย

ปัญหาที่กล่าวนี้กลุ่มสมาคมลูกจ้างก็ทราบดี ก็คงจะเห็นจากที่สมาคมลูกจ้างแห่งหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า

"ความมั่นคงของสมาคมลูกจ้างขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิก เพราะเมื่อสมาคมมีสมาชิกมากก็จะสามารถเก็บค่าสมาชิกได้มากและรวบรวมไว้ใช้จ่ายเพื่อบริหารงานของสมาคมและให้การบริการแก่สมาชิกอย่างเต็มที่...สาเหตุใหญ่ที่ทำให้คนงานไม่เป็นสมาชิกของสมาคม อาจมีได้ดังนี้

1) เพราะยังไม่เข้าใจหรือไม่เชื่อว่าตนจะได้รับประโยชน์จากการเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้าง ซึ่งไม่สนใจและเห็นว่าเป็นการเสียเงินเสียเวลาเปล่า

2) เพราะเกรงกลัวนายจ้าง คือ เกรงไปว่าถ้าเป็นสมาชิกของสมาคมลูกจ้างแล้วจะถูกเพ่งเล็งหรือกลั่นแกล้งจากนายจ้าง จะต้องทำงานอย่างระวังตัวจนเกิดความสบายใจไม่ได้

วิธีการแก้ไขคือ ต้องพยายามทำให้คนงานมั่นใจว่าสมาคมลูกจ้างจะเป็นปากเป็นเสียงแทนเขาได้ในเรื่องต่าง ๆ เช่น จะช่วยให้สมาชิกได้รับค่าจ้างสูงขึ้น จะทำหน้าที่เป็นปากเสียงแทนสมาชิก และจะต้องอธิบายให้ลูกจ้างเข้าใจว่านายจ้างที่ฉลาดยอมเข้าใจว่าสมาคมลูกจ้างไม่ได้มีขึ้นมาเพื่อเป็นปฏิปักษ์กับนายจ้างและที่สำคัญก็คือ สมาคม

ลูกจ้างไม่ควรใช้วิธีลดคะแนนนิยมของสมาคมอื่น ๆ ด้วยประการใด ๆ เพื่อที่จะทำให้สมาคม
ของตนเด่นขึ้น 74

ผู้เขียนเห็นด้วยกับคำให้สัมภาษณ์นี้ เพราะตราบโคที่สมาคมลูกจ้างยังสร้างความ
มั่นใจให้เกิดในหมู่ลูกจ้างไม่ได้ ก็เห็นจะยากที่จะได้สมาชิกมาเสริมกำลังให้แข็งแรงขึ้น และ
ถ้าใช้วิธีการหาสมาชิกโดยโจมตีหรือบังคับที่สมาคมลูกจ้างอื่นด้วยแล้ว ก็เท่ากับเป็นการ
สร้างความแตกแยกและรวมพลังกันไม่ได้ อันนำมาซึ่งความอ่อนแอ ความพินาศ ของสมาคม
ลูกจ้างทั้งหมด

ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องทำให้สมาคมลูกจ้างเจริญก้าวหน้าต่อไปจนเข้มแข็ง
สามารถเป็นตัวแทนของเหล่ากรรมกรผู้ใช้แรงงานตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎ-
หมายแรงงาน บรรดาผู้นำคนงานที่มีบทบาทต่อสู้ในเรื่องสิทธิการตั้งสมาคมของลูกจ้างมา
เป็นเวลานาน จึงได้ร่วมมือกันทุกวิถีทางที่จะเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเรื่องสมาคมลูกจ้าง
ให้ลูกจ้างทั้งหลายได้เข้าใจและเห็นความสำคัญ นอกจากนี้ก็ได้ความเคลื่อนไหวเกิดขึ้นใน
หมู่นักวิชาการที่สนใจด้านแรงงาน อาจารย์มหาวิทยาลัย ตลอดจนเจ้าหน้าที่กรมแรงงาน
โดยได้พยายามเผยแพร่ความรู้และชี้ให้เห็นความสำคัญของการที่กรรมกร ลูกจ้าง คนงาน
ทั้งหลายจะต้องรวมกลุ่มกันเข้าเพื่อที่จะได้มีตัวแทนเป็นปากเสียงต่อรองกับนายจ้างในเมื่อเกิด
กรณีพิพาทแรงงานกันขึ้น และเพื่อเรียนรู้วิธีการบริหารงานองค์การของลูกจ้างเองให้เกิด
ความเป็นปึกแผ่น ซึ่งต่อไปจะได้มีโอกาสขยายตัวไปสู่รูปสหพันธ์หรือสหภาพแรงงานในที่สุด
ลูกจ้างก็เริ่มสนใจต่อการเป็นสมาชิกสมาคมเพิ่มขึ้น สมาคมลูกจ้างสามารถดำเนินการที่ทันสมัย
ผลประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างได้มากขึ้น ประกอบกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ 14 ตุลาคม
2516 ทำให้รัฐบาลทหารที่คอยจำกัดสิทธิเสรีภาพของคนงาน ของประชาชนทั่วไป หมกอำนาจอ
ลง เกิดกลุ่ม เกิดศูนย์ต่าง ๆ ขึ้นมากมาย ทำให้คนงานยิ่งเรียนรู้สิทธิหน้าที่ของตนตามวิถีทาง

แห่งประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น ดังนั้นสมาคมลูกจ้างจึงยังมีบทบาทเพิ่มขึ้นถึงขั้นเผชิญกำลังกันเป็น ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย และเริ่มแสดงบทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้นโดย ร่วมกับกลุ่มมวลชนอื่น ๆ ในการประท้วงหรือเรียกร้องต่อรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นประโยชน์ ต่อสาธารณชน ปัจจุบันจากการที่ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 มีบทบัญญัติให้ตั้งสหภาพแรงงาน ตลอดจนสหพันธ์แรงงานขึ้นได้ ยุคของสมาคมลูกจ้างจึงสิ้นสุดลงสมาคมลูกจ้างที่ตั้งขึ้น (ตั้งแต่ 16 เมษายน 2515 ถึง 29 มีนาคม 2518) มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 53 สมาคม โดย ตั้งขึ้นในกรุงเทพมหานคร 37 สมาคม และในต่างจังหวัด 16 สมาคม มีสมาชิกรวมกัน ประมาณ 20,000 คน ⁷⁵

6.2.2 กลุ่มลูกจ้างอิสระที่รวมตัวกันเป็นครั้งคราว

กลุ่มลูกจ้างอิสระนั้น ได้แก่ ลูกจ้างที่มีได้เป็นสมาชิกของสมาคม ลูกจ้างแต่ได้เข้าร่วมกลุ่มกันเขาเพื่อเป็นพลังในการเจรจาต่อรอง หรือเรียกร้องเกี่ยวกับการทำงานจากนายจ้าง การรวมกลุ่มอิสระนี้เป็นที่รู้จักกันมานานแล้ว ตั้งแต่สมัยที่ประเทศไทยห้ามการตั้งสหภาพแรงงานทำให้คนงานไม่มีตัวแทนในการรักษาผลประโยชน์ของคนงานได้ใช้วิธีการเผชิญกำลังกันเขาเรียกร้องจากนายจ้าง ซึ่งเมื่อได้รับการปฏิเสธ หรือไม่เอาใจใส่จากนายจ้าง ก็จะใช้วิธีนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือ คนงานกลุ่มอิสระนี้เองที่มีบทบาทต่อการตัดสินใจของรัฐบาลปฏิบัติ จอมพลถนอม กิตติขจร อยู่ไม่น้อย ในการให้ตั้งสมาคม ลูกจ้างขึ้นได้ เพราะจากการรวมกลุ่มกันนัดหยุดงานที่มีแนวโน้มมากขึ้น จนเป็นปัญหาเรื้อรัง รัฐบาลจึงอนุญาตให้รวมตัวเป็นสมาคมเสีย จะได้สะดวกต่อการควบคุมและการเจรจาต่อรอง ตามกฎหมาย โดยที่คนงานมีตัวแทนอย่างถูกต้องตามระเบียบแบบแผน ได้เป็นข้อต่อสู้กับนายจ้าง

ลักษณะในการรวมกลุ่มอิสระของคนงาน จากการศึกษาพบว่ามึลักษณะดังนี้

- 1) คนงานรวมกลุ่มกันในเดือนมีเหตุการณ์ หรือกรณีพิพาทแรงงาน หรือไม่พอใจในสภาพการทำงาน ต้องการได้รับการปรับปรุงแก้ไขจากนายจ้าง โดยเริ่มฉีกกำลังกันเข้าจนกลายเป็นกลุ่มใหญ่ อาจเป็นบางส่วนหรือจำนวนทั้งหมดของสถานประกอบการนั้น ๆ ความตั้งใจในการรวมก็เพื่อไว้เป็นพลังต่อรองกับนายจ้าง เพราะรู้ว่าถ้าจำนวนคนมาก ๆ นั้น นายจ้างจะหาทางกลั่นแกล้งหรือไล่ออกยาก
- 2) วิธีการในการรวมกลุ่ม เป็นไปโดยไม่มีระเบียบแบบแผน หรือการจัดองค์การใด ๆ ทั้งสิ้น ในขั้นเริ่มต้นจะเป็นรูปของฝูงชนที่มารวมกันประท้วงและมีผู้นำประท้วงขึ้น และถ้าผู้นำมีความสามารถดีพอก็จัดการควบคุมฝูงชนให้อยู่ในระเบียบวินัยได้ ไม่กลายเป็นฝูงชนที่บางครั้ง (mob) ซึ่งจะไม่เป็นผลดีแก่ฝ่ายลูกจ้างเอง เพราะเจ้าหน้าที่บ้านเมืองยอมเพงเล็งการรวมกลุ่ม ซึ่งถือว่าไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายแรงงานอยู่แล้ว อาจจะถูกจับในข้อหาการจลาจลได้ง่าย ขึ้นอยู่กับความออกกลั่นของเจ้าหน้าที่และความมีอิทธิพลของนายจ้างด้วย เช่นกัน
- 3) การเจรจาต่อรอง หรือการนัดหยุดงานจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้นำในการประท้วง ว่าเป็นผู้มีความสามารถขนาดไหน ถ้าผู้นำเข้มแข็งและเข้าใจยุทธวิธีการเจรจาดี ตลอดจนสามารถพูดจาต่อรองโน้มน้าวใจนายจ้าง ให้อยอมรับฟังความคิดเห็นของตนได้ สามารถควบคุมกลุ่มกรรมกรให้ตั้งอยู่ในความสงบ การเจรจาต่อรองก็มักจะประสบผลสำเร็จตามที่ต้องการ ถ้าผู้นำไม่มีความสามารถในการเจรจาใจนายจ้าง ตลอดจนไม่สามารถควบคุมกลุ่มกรรมกรให้อยู่ในโอวาทแล้ว ก็จะสำเร็จได้ยาก
- 4) แนวโน้มในการปฏิบัติตลอดจนยุทธวิธีของกลุ่มอิสระ มักนิยมใช้ความเคียดชารุนแรง เป็นอาวุธในการต่อสู้โดยทั่วไป ลูกจ้างจะรวมกลุ่มกันเข้าแล้วนัดหยุดงานก่อน จึงค่อยเจรจากับนายจ้างทีหลัง ทั้ง ๆ ที่ตามกฎหมายแรงงานให้ยื่นขอเรียกร้องก่อนเมื่อเจรจาไม่ได้ผลจึงค่อยนัดหยุดงาน โดยเป็นไปตามกระบวนการในทางกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากบรรดาลูกจ้างมีความรู้น้อย และไม่คอยทราบหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายแรงงานหรือทราบก็ไม่อยากปฏิบัติตาม เพราะรู้ดีว่าเป็นการเสี่ยง นายจ้างอาจหาทางกลั่น

แกลงปลดพวกหัวหน้าผู้นำกลุ่มออกเสียเมื่อไรก็ได้ จึงต้องแสดงอำนาจภาพให้ปรากฏเสียก่อน โดยนักหยุดงานให้นายจ้างเห็นจำนวนผู้สนับสนุน จะโดยอมเจรจาทกลงกันแต่โดยดี

การรวมกลุ่มของคนงานที่ไม่มีสมาคมลูกจ้างเป็นตัวแทนนั้น จะมีปัจจัยตั้งที่จะกล่าวต่อไป เป็นเครื่องกระตุ้นให้ลูกจ้าง คนงานเห็นความจำเป็นที่จะต้องรวมพลังกันต่อต้านสิ่ง ที่คนเห็นว่าไม่เป็นธรรม คือ

1) บรรดาลูกจ้าง กรรมกรต่างมีความสำคัญหรือตระหนักถึงความไม่เป็นธรรมหรือปรากฏการณ์ในการทำงานที่สร้างความไม่พอใจให้ และเก็บสะสมไว้โดยยังไม่ถึงจุดระเบิด ฉะนั้น เมื่อมีผู้นำชักจูงใจ ปลุกเร้า ให้ทำการต่อต้านสิ่งที่ไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมายโดยไปจู่โจมตั้งกล่าวหาเขา ก็จะทำให้พวกลูกจ้างเห็นพ้องและเข้าร่วมกลุ่มควย

2) ความรักพวกพ้อง และความเห็นอกเห็นใจกันในหมู่ลูกจ้าง มีส่วนผลักดันให้ลูกจ้างรวมกลุ่มกันได้โดยง่าย ทั้ง ๆ ที่ลูกจ้างโดยทั่วไปอาจจะเฉย ๆ ต่อความไม่เป็นธรรม หรือการกระทำผิดกฎหมายแรงงานของนายจ้าง เพราะไม่ยากหาความยุ่งยากที่จะถูกนายจ้างกลั่นแกล้ง แต่เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงาน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม แลวนายจ้างกลั่นแกล้งคนงานกรณี คนงานอื่น ๆ ที่ยังลังเลหรือวางเฉยก็มักจะเข้าร่วมประท้วงควย ดังเช่น กรณีการนัดหยุดงานของคนงานบริษัท เมืองไทยเหล็กกล้า จำกัด ที่สมุทรปราการ ซึ่งเริ่มต้นจากคนงานบาดเจ็บ 1 คน แล้วไม่ได้รับการเหลียวแลจากนายจ้าง จนเกิดการหยุดงานขึ้นทั้งโรงงาน

3) ลูกจ้างคนงานได้รู้เห็นวิธีการตลอดจนแนวทางของการต่อสู้ เรียกร้องความเป็นธรรมจากนายจ้างมาบ้างแล้วจากกลุ่มคนงานอื่น ซึ่งเคยประสบผลมาแล้ว ครั้นพอได้ประสบกับเหตุการณ์ในทำนองเดียวกัน เช่น ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายแรงงาน หรือทนต่อภาวะการครองชีพที่สูงขึ้นรวดเร็วไม่ไหว ก็จะใช้วิธีรวมกลุ่มกันขึ้น เรียกร้อง หรือขอตกลงกับนายจ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการของพวกเขา

การรวมกลุ่มอิสระนี้ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน ที่เกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย

ข้อที่น่าสังเกต คือกลุ่มลูกจ้างทั้งสองกลุ่มนี้มีการให้ความช่วยเหลือกันในเวลา
เค็ครอน เป็นคนว่า พวกคนงานอิสระที่ไม่เป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้าง พอเค็ครอนหนักเข้า
ต่อสู้กับนายจ้างด้วยตัวเองไม่ไหวก็วิ่งมาที่สมาคมลูกจ้าง ครั้นสมาคมลูกจ้างช่วยเหลือไป
แล้ว บางคนก็สมัครเป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้างนั้น แต่บางคนก็ไม่สนใจเลย กลายเป็นต่าง
คนต่างอยู่ เค็ครอนที่วิ่งมาให้ความช่วยเหลือที่ กรณีแบบนี้มีมาก 76



7. ปัญหาเรื่องความแตกแยกในกลุ่มกรรมกรไทย

กลุ่มกรรมกรไทยในอดีตที่มีแต่ความวุ่นวายก็เพราะที่นักการเมืองเขาไปยุ่งกับ
องค์การกรรมกร แล้วสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้น ทำให้กรรมกรรวมพลังกันไม่คิด
การแสดงบทบาทต่าง ๆ เป็นไปตามที่นักการเมือง หรือผู้อุปถัมภ์ต้องการให้ทำ จนเป็นเหตุ
หนึ่งที่กรรมกรต้องถูกจำกัดสิทธิไป ปัญหาความแตกแยกที่เคยสลายพลังกรรมกรในอดีตมา
แล้วนั้นก็กำลังมีเค้าว่าจะเกิดขึ้นในปัจจุบันอีกครั้งหนึ่ง โดยวิเคราะห์จากบทบาทและจาก
หลักฐานที่เป็นเอกสารสิ่งตีพิมพ์ เช่น หนังสือที่กลุ่มกรรมกรจัดพิมพ์ หรือ จากการวิเคราะห์
ของนักเขียนบางคน จากข่าวหนังสือพิมพ์ พอจะแยกได้ว่า กลุ่มกรรมกรไทยขณะนั้นได้แบ่ง
กันเป็น 2 พวก คือ

7.1 กลุ่มที่หนึ่ง นิยมในระบบสหภาพแรงงานแบบอังกฤษ อเมริกา ไม่ต้องการ
ให้มีการปฏิบัติสังคมนิคมในลักษณะที่รุนแรงและรวดเร็วเกินไปนัก กลุ่มนี้ต้องการดำเนินงานของ
องค์การกรรมกรไปตามวิถิทางของกฎหมาย ค่อย ๆ แก้ไขสิ่งที่ไม่ดี ไม่เป็นประโยชน์แก่
กรรมกรด้วยสันติวิธี และตามกระบวนการของระบบสหภาพแรงงาน มีความเห็นไม่ค่อย
ลงรอยกับพวกที่สอง ซึ่งกลุ่มนี้เห็นว่า เป็นพวกอยากดังและไม่จริงจังต่อกลุ่มกรรมกร และ

76

45 คีกริ (นามแฝง), "รอยยิ้มของสมาคมลูกจ้าง", วารสารแรงงานไทย,
ปีที่ 1, เล่มที่ 4 - 5 (เมษายน 2516), 18 - 19.

นิยมชายซึ่งเป็นปฏิบัติต่อระบอบประชาธิปไตย กลุ่มนี้พยายามที่จะจัดให้การศึกษาอบรมแก่บรรดาตัวแทนกรรมการใหญ่และเข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแรงงานโดยได้รับความร่วมมือจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงของประเทศ ในการจัดหลักสูตรอบรมและจัดสัมมนาปัญหาแรงงาน โดยขอความช่วยเหลือคานทุนการศึกษาจากมูลนิธิของต่างประเทศ

7.2 กลุ่มที่สอง เป็นพวกที่ต้องการเปลี่ยนแปลงโดยรวดเร็ว ไม่ยึดมั่นในรูปแบบและวิธีการระบบสหภาพแรงงานอย่างกลุ่มแรก นิยมใช้มาตรการเด็ดขาดในการต่อสู้เรียกร้อง และมีความนึกคิดเป็นปฏิบัติกับระบอบนายทุนอย่างรุนแรง ต้องการให้ประเทศปกครองในระบบสังคมนิยม กลุ่มนี้ในปัจจุบันกำลังมีบทบาทในทางการเมืองอย่างมาก ได้เข้าร่วมในการต่อสู้เรียกร้องที่เป็นปฏิบัติกับนายทุน และจักรวรรดินิยมทางเศรษฐกิจอันได้แก่การลงทุนของนายทุนต่างประเทศอย่างรุนแรง กลุ่มนี้มีพันธมิตรจากกลุ่มนิสิตนักศึกษา และกลุ่มแนวร่วมต่าง ๆ อยู่มาก การแสดงบทบาททางการเมืองในบางเรื่องจะเห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์โดยตรงของกรรมกร เช่น เข้าร่วมสนับสนุนการต่อสู้เรียกร้องของชาวนาชาวจีน ที่ไรท์ทำกิน การเรียกร้องให้มีการถอนฐานทัพของต่างประเทศออกไปจากประเทศไทย เป็นต้น กลุ่มที่สองนี้ ได้จัดตั้งศูนย์ของพวกตนขึ้น และให้การอบรมความรู้เรื่องแรงงานกันเอง โดยอ้างว่าไม่ต้องการพึ่งพาอาศัยนักวิชาการที่เอาความคิดแบบนายทุนต่างชาติมาสอนกรรมกรอย่างพวกแรก เพราะกรรมกรไทยควรเรียนรู้เรื่องแบบไทย ๆ และกล่าวหากกลุ่มแรกว่ารับนโยบายจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากสหรัฐมาทำลายพลังของกรรมกร

อย่างไรก็ดี แม้จะไม่อาจยืนยันลงไปได้อย่างแน่ชัด ว่าแต่ละฝ่ายมีการกระทำที่เป็นไปตามข้อตกลงหาซึ่งกันและกันหรือไม่ แต่จากหลักฐานที่ปรากฏ⁷⁷ ก็เป็นที่เห็นได้ว่าเกิดการแตกแยกกันขึ้นแล้วในค่านิยมความคิด ซึ่งไม่เป็นผลดีแก่ฝ่ายใด กรรมการควรจะรวมกลุ่มกันไว้ให้เหนียวแน่นเพื่อเป็นพลังต่อสู้กับอิทธิพลของนายจ้าง มากกว่าจะทะเลาะกันเอง เพราะการแตกแยกกันจะนำมาซึ่งการทำลายล้างกันเอง แล้วความเข้มแข็งขององค์การกรรมกรก็จะหมดสิ้นไป เหมือนอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต

77

จะดูรายละเอียดต่าง ๆ ได้จาก 1. ซาทิ สังคม, "การทำลายพลังกรรมกร" พิษิต จงสถิตย์วัฒนา (บรรณาธิการ), ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิชิต, 2518, หน้า 211 - 224 2. รุ่งอรุณ ณ บุรพา, ประวัติการต่อสู้ของกรรมกรไทย, ศูนย์ประสานงานกรรมกร (จัดพิมพ์), ไม่ปรากฏปีและสถานที่พิมพ์, หน้า 35 - 37 3. สงวน วรรณะ, "กรรมกรที่รัก", บุญเรือง ลิ้มจรรยา (จัดทำ), หลังกรรมกรประมวลภาพและบันทึกเหตุการณ์ในวันประวัติศาสตร์ของกรรมกรไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์โสภิตการพิมพ์, 2517, หน้า 52 - 57 4. บทความสัมภาษณ์ เทิดภูมิ ใจดี, อินคัสตรี, ปีที่ 5, ฉบับที่ 1 (พฤษภาคม 2518), หน้า 24 - 27.

สรุป กลุ่มผลประโยชน์ของกรรมกรไทยที่ถูกคองตามกฎหมาย ได้เริ่มต้นขึ้นอีกครั้งหนึ่งตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103/2515 หลังจากได้ถูกรัฐบาลจำกัดสิทธิอยู่เป็นเวลานาน 15 ปี ในรูปการให้สิทธิตั้งสมาคมลูกจ้าง ลักษณะของสมาคมลูกจ้างในระยะเริ่มต้นจนถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ยังมีขนาดที่ไม่ใหญ่โตเหมือนของต่างประเทศ และยังคงจำกัดด้วยข้อบังคับ ขอรหัสทางกฎหมายอยู่หลายประการทั้งที่โคกกลาวแล้ว ทางด้านสมาชิกก็มีจำนวนน้อย ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ค่อยสนใจ เพราะไม่เห็นความสำคัญของการมีสมาคมลูกจ้าง ไม่เข้าใจถึงหลักการของสหภาพแรงงานควบคุมครองป้องกันผลประโยชน์ให้ลูกจ้างได้อย่างไร บางคนก็เกรงกลัวจะถูกนายจ้างกลั่นแกล้งถ้าไปสมัครเป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้าง ปัญหาที่ลูกจ้างสนใจก็คือ เรื่องปากและทอง ต้องการจะยกระดับการครองชีพและให้มีการปรับปรุงสวัสดิการ เมื่อเกิดรอนก็จะใช้วิธีการนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือ โดยรวมกลุ่มกันภายในโรงงานหรือสถานประกอบการ โดยไม่คำนึงถึงขั้นตอนของกฎหมายแรงงาน แต่ต้องรวมตัวกันต่อรองกับนายจ้าง โดยใช้จำนวนคนมากเป็นเครื่องมือป้องกันไม่ให้ถูกออกจากงาน ความสำเร็จในการเจรจาขึ้นอยู่กับความพอใจและพร้อมเพรียงในการรวมพลังกันป้องกันประท้วงนายจ้าง ภายใต้การนำของผู้นำกลุ่มที่เข้มแข็ง การรวมกลุ่มอิสระเพื่อประท้วงนายจ้างมีมากมายในระยะหลัง 14 ตุลาคม 2516 ทำให้เป็นผลเสียต่อการดำเนินนโยบาย และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้างที่สมาคมลูกจ้างพยายามจะให้เป็นที่ไปตามแบบแผนแห่งระบบสหภาพแรงงาน ซึ่งต้องการความร่วมมือ และความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอยู่มาก สมาคมลูกจ้างต้องเสียเวลาในการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มลูกจ้างอิสระที่ทำการประท้วงนายจ้างอยู่บ่อยครั้งในเมื่อได้รับการขอร้อง หรือบางครั้งสมาคมลูกจ้างก็เป็นฝ่ายที่ยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ ในเมื่อเห็นว่ากลุ่มลูกจ้างตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบ และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เพราะเห็นแก่ความเป็นชนชั้นผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างเหมือนกัน การแก้ไขปัญหาคความไม่สนใจของกรรมกรลูกจ้างคนงานในการเป็นสมาชิกสมาคมลูกจ้างคือ ต้องหาทางเผยแพร่ให้ลูกจ้างได้เรียนรู้เกี่ยวกับหลักการของสมาคมลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานว่ามีประโยชน์อย่างไร เมื่อดูกจ้างเข้าใจแล้วจะไม่เป็นการยากที่จะได้สมาชิกสมาคมลูกจ้างเพิ่มขึ้น เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่มีความรู้สึกเกี่ยวกับการเอาตัวเอาเปรียบของนายจ้างก็อยู่แล้ว พร้อมทั้งจะประท้วงถ้ามีผู้นำที่ดี แต่เมื่อจะแก้ไขได้โดยสันติวิธีตามหลักการแห่งสหภาพ

แรงงานแล้ว เข้าใจว่าถูกจ้างส่วนใหญ่ต้องการวิธีนี้ เพราะนิสัยคนไทยโดยทั่วไปรักสงบ
ไม่นิยมวิธีการรุนแรง นอกจากจะอดทนไม่ไหวเท่านั้น