

บทที่ 7

บทบาทของกลุ่มอาชีพ

ในการประกอบอาชีพของมนุษย์นั้นจำเป็นต้องทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดพลังร่วมที่มีอานุภาพและประสิทธิภาพสามารถทำงานใหญ่ให้บรรลุผลสำเร็จ ทั้งนี้ เนื่องจากเพียงลำพังความรู้ความสามารถของบุคคลคนเดียว หรือคนกลุ่มเดียวไม่อาจนำพาพาพันฝ่าอุปสรรคต่างๆ ไปได้ ด้วยเหตุนี้ การรวมตัวกันเป็นสหกรณ์และสหภาพแรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สังคมทุกสังคมประสงค์และสนับสนุนให้เกิดมีขึ้น

ในสังคมไทยเรา การสหกรณ์และสหภาพแรงงานเกิดขึ้นมาช้านานแล้ว และมีผลต่อการประกอบอาชีพของคนได้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่หนังสือเล่มนี้จะต้องกล่าวถึงประวัติการก่อตั้ง วิธีการดำเนินงาน และแนวโน้มของกลุ่มอาชีพเหล่านี้ที่มีต่อการพัฒนาอาชีพในปัจจุบันและอนาคต

หัวข้อแรกที่จะกล่าวถึงก็คือการสหกรณ์ จากนั้นก็จะกล่าวถึงสหภาพแรงงานต่อไป

1. สหกรณ์

อาจารย์เทพ ไสยานนท์⁽¹⁾ ได้กล่าวถึงการกำเนิดการสหกรณ์ในประเทศไทยว่า เหตุที่ทำให้เกิดสหกรณ์ขึ้นในประเทศไทยนั้น เนื่องมาจากในปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ชาวนามีฐานะความเป็นอยู่แร้นแค้นฝืดเคืองและมีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นส่วนมาก เพราะการทำนาในระยะนั้น จำเป็นต้องใช้ทุนรอนในการผลิตเพิ่มมากขึ้นกว่าที่เคยทำมา โดยเหตุที่แต่เดิมการค้าขายยังไม่สู้เจริญก้าวหน้านัก ชาวนาส่วนมากจึงเพียงแต่ปลูกข้าวพอเลี้ยงครอบครัวหรือยังชีพไปชั่วระยะปีหนึ่งๆ เท่านั้น ต่อมาเมื่อได้มีการติดต่อค้าขายทั้งภายในและภายนอกประเทศมากยิ่งขึ้น ข้าวได้กลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งได้ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศมากขึ้นทุกปี คิดส่วนเฉลี่ยการส่งข้าวออกไปขายยังต่างประเทศในขณะนั้นประมาณปีละหนึ่งล้านตัน ทำให้ชาวนาเกิดความต้องการที่จะขยายการทำนาให้กว้างขวางออกไปเพื่อผลิตข้าวให้ได้จำนวนเพิ่มขึ้น เมื่อส่งข้าวออกขายนอกประเทศแล้วยังคงมีเหลือพอบริโภคภายในประเทศตามจำนวนพลเมืองที่เพิ่มมากขึ้นทุกปีอีกด้วย

ตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ชาวนาส่วนมากทั่วไปมีฐานะยากจน เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องขยายการทำนาเพื่อผลิตข้าวให้มากขึ้น ก็ต้องชวนชาวบ้านมาลงทุนเพิ่มขึ้น แต่เงินทุนส่วนใหญ่นั้นมักจะเป็นเงินที่ต้องกู้ยืมจากคหบดีหรือพ่อค้าคนกลาง ซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง ทั้งยังต้องเสียเปรียบผู้ให้กู้เงินจากวิธีการทำสัญญากู้และการส่งเงินชำระหนี้ด้วยประการทั้งปวงเพราะขาดการศึกษา ประกอบกับบางปีดินฟ้าอากาศไม่อำนวยทำให้การทำนาประสบกับภัยธรรมชาติ ชาวนาผลิตข้าวไม่ได้เต็มที่ ทั้งในระยะนั้นเกิดราคาข้าวในท้องตลาดตกลงมาก รายได้ไม่คุ้มกับทุนและรายจ่ายต่าง ๆ ที่ลงไป นอกจากนี้ ชาวนาบางคนยังลุ่มหลงในทางอบายมุข เช่น การพนัน เป็นต้น เหตุต่าง ๆ ที่กล่าวนี้ทำให้ฐานะของชาวนาทรุดหนักลงทุกที บ้างเกิดหนี้สินรุงรัง บางรายก็ถูกเจ้าหนี้ยึดเอากรรมสิทธิ์ที่ดินไป ชาวนาในเวลานั้นส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในภาวะที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวและยากจนเป็นอย่างยิ่ง ทำให้กระทบกระเทือนสวัสดิภาพของสังคมท้องถิ่นและฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศตามไปด้วย

เพื่อแก้ไขภาวะดังกล่าว รัฐบาลในสมัยนั้น (ปลายๆ รัชกาลที่ 5) ได้เริ่มหาหนทางช่วยเหลือชาวนาผู้ยากจน โดยวางวิธีการขึ้น 2 วิธีด้วยกันคือ การจัดตั้งธนาคารการเกษตร (Agricultural Bank) โดยให้มีสาขาของธนาคารฯ ตั้งอยู่ตามส่วนภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อจัดหาทุนให้ผู้ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมกู้ยืมไปดำเนินการโดยตรง ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดให้หาวิธีการสหกรณ์ ประเภทหาทุน (สหกิจ) เข้ามาจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยอีกวิธีหนึ่ง โดยเฉพาะในวิธีแรกนั้น เมื่อประสบกับปัญหาข้อขัดข้องในเรื่องของเงินทุนหลักประกันเงินกู้ และการควบคุมมิให้ชาวนาผู้กู้ยืมเงิน ทอดทิ้งที่นาและหลบหนีสิน ความคิดในวิธีนี้จึงต้องระงับไป ต่อมาใน พ.ศ. 2457 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (ปัจจุบันกระทรวงการคลัง) ได้เชิญ เซอร์ เบอ์นาร์ด ฮันเตอร์ (Sir Bernard Hunter) หัวหน้าธนาคารแห่งมัทธาสาประเทศอินเดียให้มาทำการสำรวจและพิจารณาถึงการดำเนินงานดังกล่าว เซอร์ฮันเตอร์ได้แนะนำให้จัดตั้ง ธนาคารให้กู้ยืมเงินแห่งชาติ (National Loan Bank) ขึ้น เพื่อให้ชาวนาได้กู้ยืมเงินไปลงทุน โดยให้ธนาคารยึดถือที่ดินและหลักทรัพย์อื่นเป็นหลักประกัน ส่วนการควบคุมชาวนาผู้กู้ยืมเงินมิให้ทอดทิ้งที่นาและหลบหนีสินอันเป็นปัญหาที่ยังคิดแก้ไขไม่ตกมาเมื่อครั้งดำริจะจัดตั้งธนาคารการเกษตรขึ้นนั้น เซอร์ฮันเตอร์ แนะนำให้จัดตั้งสมาคมทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบขึ้นเรียก

ว่า สมาคมสหกรณ์เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว ความประสงค์และมุ่งหมายของรัฐบาลที่จะแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของชาวนาในเวลานั้น นับได้ว่าเป็นมูลเหตุก่อให้เกิดการสหกรณ์ขึ้นในประเทศไทย

การจัดสหกรณ์ในประเทศไทยทั่ว ๆ ไปตั้งแต่ระยะเริ่มแรก จนแม้กระทั่งในปัจจุบันนี้ก็ตาม จำเป็นจะต้องอาศัยรัฐบาลหรือทางราชการเป็นผู้ริเริ่มให้ก่อน ซึ่งไม่เหมือนกับการจัดสหกรณ์ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศในแหลมสแกนดิเนเวีย อังกฤษ เดนมาร์ก สหรัฐอเมริกา ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนในประเทศเหล่านั้นมีฐานะความเป็นอยู่และพื้นการศึกษาอันเหมาะสม ประกอบด้วยความฉับไวและกระตือรือร้นในอันที่จะช่วยตนเองและช่วยซึ่งกันและกัน อยู่เสมอ จึงสามารถที่จะริเริ่มก่อตั้งและดำเนินงานสหกรณ์ได้เอง ขบวนการสหกรณ์ในประเทศเหล่านั้นมักประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ซึ่งก็โดยอาศัยความศรัทธาและความร่วมมือของบรรดาสมาชิกดำเนินการร่วมกันด้วยความสมัครใจ และมีความอิสระเป็นพื้นฐาน

สำหรับการจัดสหกรณ์ในประเทศไทยหรือในประเทศที่กำลังพัฒนานั้น มักจะไม่เป็นไปดังกล่าวนั้น เพราะว่าประชาชนของประเทศส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรในชนบทนั้นมีการศึกษาน้อยหรือแทบไม่ได้รับการศึกษาเลย ประกอบกับการครองชีพยังมิได้อยู่ในระดับมาตรฐาน จึงยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรณ์ตลอดจนเห็นคุณประโยชน์ของการสหกรณ์ได้เพียงพอ อีกทั้งยังมีผู้นำขบวนการสหกรณ์เป็นจำนวนน้อย หากจะรอให้การศึกษาระบบของเกษตรกรซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศก้าวหน้า และมีฐานะความเป็นอยู่พอเหมาะพอควรเสียก่อน ก็คงล่าช้าไม่ทันการ กว่าถ้าจะสูงงาก็คงไหม้ ความหวังที่จะให้ประชาชนช่วยจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นและดำเนินงานกันเองอย่างในประเทศที่พัฒนาแล้วคงเป็นไปไม่ได้ รัฐบาลในขณะนั้นจึงจำเป็นต้องริเริ่มดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ให้ก่อน อีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐเป็นผู้ริเริ่มนำระบบสหกรณ์มาสู่ประชาชนเสียเองทั้ง ๆ ที่ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีปฏิบัติงานสหกรณ์ ซึ่งก็เหมือนกับการดำเนินงานจัดสหกรณ์ของประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นเอเชียโดยทั่ว ๆ ไป นอกจากนี้ เมื่อสหกรณ์ได้รับจดทะเบียนให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายสหกรณ์แล้ว ยังต้องเป็นภาระหน้าที่ของพนักงานสหกรณ์ของรัฐบาลที่จะต้อง เข้าช่วยเหลือในการดำเนินงานและควบคุมตรวจสอบตราสหกรณ์นั้น ๆ ให้อีกด้วย เพราะผู้ที่เป็นคณะกรรมการดำเนินงาน เจ้าหน้าที่และสมาชิกของสหกรณ์ยังไม่มีความรู้และประสบการณ์พอที่จะบริหารและควบคุมกิจการของสหกรณ์ด้วยตนเองได้ การจัดสหกรณ์

ในประเทศไทยเมื่อเปรียบกับการจัดสหกรณ์ในประเทศที่พัฒนาแล้ว นับได้ว่าอยู่ในสภาพที่จัดได้ยากและลำบากกว่ามาก

ประเทศไทยได้เริ่มจัดสหกรณ์หาทุน (ธนกิจ) ขึ้นเป็นสหกรณ์แห่งแรกที่จังหวัดพิษณุโลกเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 หลังจากที่เซอร์เบอร์นาร์ด ฮันเตอร์ ได้เสนอความคิดเห็นให้จัดสหกรณ์ต่อรัฐบาลไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2457 เพื่อดำเนินการดังกล่าวรัฐบาลในขณะนั้นจึงได้จัดตั้งกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ขึ้นในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเมื่อ 1 กันยายน 2458 โดยมีพระราชวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ (พระบิดาแห่งสหกรณ์ไทย) ทรงเป็นผู้บังคับบัญชา และในกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์นี้ ได้มีแผนกการสหกรณ์ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ริเริ่มส่งเสริมและทดลองจัดตั้งสหกรณ์ต่อไป

สหกรณ์ ประเภทหาทุนที่ได้จัดตั้งขึ้นในประเทศต่าง ๆ ขณะนั้นมีหลายแบบด้วยกัน การที่จะริเริ่มนำสหกรณ์หาทุนเข้ามาเป็นแบบอย่างในประเทศไทยเพื่อปลดเปลื้องหนี้สินของชาวนาให้มีโอกาสหลุดพ้นและสามารถตั้งเนื้อตั้งตัวใหม่กับได้รับผลตอบแทนจากการทำนาเพียงพอที่จะดำเนินอาชีพต่อไปนั้น จำต้องมีการพิจารณาศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแบบต่าง ๆ ของสหกรณ์โดยถี่ถ้วนในที่สุดทางการได้ตกลงให้ใช้สหกรณ์หาทุนแบบไรฟ์ไฟเซิน (Raiffeisen) เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่าสหกรณ์แบบนี้ได้เกิดขึ้นในประเทศเยอรมันก่อน และมีความมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพทางเกษตรกรรมที่ยากจนให้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น ถ้าหากได้มีการปรับปรุงให้เข้ากับสถานการณ์ของประเทศไทยแล้วก็จะเป็สหกรณ์ประเภทหาทุนแบบที่เหมาะสมที่สุดแบบหนึ่ง

สหกรณ์หาทุนแบบไรฟ์ไฟเซินนี้ นายเฟอเดอริก วิลเลียม ไรฟ์ไฟเซิน (Friedrich Wilhelm Raiffeisen) ซึ่งเคยเป็นช่างกลรถไฟและพ่อค้าเหล้าองุ่นเป็นผู้คิดค้นจัดตั้งขึ้นในหมู่ชาวนเกษตรกร ที่ตำบลฮาเซน ประเทศเยอรมัน เมื่อ พ.ศ. 2405 เป็นแห่งแรกและนับได้ว่าประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ทำให้มีการจัดตั้งสหกรณ์แบบนี้เพิ่มขึ้นโดยแพร่หลายอย่างรวดเร็วทั้งในประเทศและต่างประเทศ

หลังจากรัฐบาลได้ทำการตกลงเรื่องจัดหาเงินทุนสำหรับให้สมาชิกชาวนาได้กู้ยืมในระยะแรกกับธนาคารไทยพาณิชย์และได้มีการออกกฎหมายสำหรับการจัดสหกรณ์โดยได้ตราพระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พ.ศ. 2457 เพื่อใช้เป็นกฎหมายคุ้มครองสหกรณ์แล้ว จึงได้ดำเนินการจัดสหกรณ์ประเภทหาทุนขึ้นทดลองคู่ก่อน 1 สมาคมคือสหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใช้ในอำเภอเมือง

พิษณุโลก ทำการจดทะเบียนเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2459 นับว่าเป็นสหกรณ์แรกที่ได้มีขึ้นในประเทศไทย สหกรณ์นี้เมื่อแรกตั้งมีสมาชิก 16 คน กู้เงินจากธนาคารไทยพาณิชย์ เป็นจำนวนเงิน 3,000 บาท เสียดอกเบี้ยเงินกู้ให้ธนาคารฯ ร้อยละ 6 ต่อปี สหกรณ์ได้ให้สมาชิกกู้ไปเป็นเงิน 1,500 บาท สมาชิกทั้ง 16 คน สามารถส่งเงินคืนชำระเงินกู้ต่อสหกรณ์ได้ถึงร้อยละ 50 ในระยะเวลาเพียง 10 เดือนเท่านั้น

ปรากฏว่าในปี พ.ศ.2460 สหกรณ์ได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 32 คน และทุนของสหกรณ์ได้เพิ่มขึ้นเป็น 3,743 บาท ในจำนวนนี้เป็นทุนของสหกรณ์เองเสีย 407.14 บาท สมาชิกเดิมจำนวน 16 คน นั้นสามารถเพิ่มผลผลิตจากการทำนาได้เป็น 83 เกวียน ปริมาณของข้าวที่ได้เพิ่มขึ้นนี้ยังไม่ได้เต็มที่เท่าที่ควรนัก เพราะสมาชิกได้กู้เงินในปีแรกนี้ไปใช้จ่ายชำระหนี้เก่าเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนที่เหลือจึงนำไปลงทุนในการเพิ่มผลผลิต อย่างไรก็ตามก็ ประโยชน์ที่สหกรณ์วัดจันทร์ ไม่จำกัดสินใจให้อำนวยให้แก่บรรดาสมาชิกนั้น นอกจากจะวัดได้ด้วยจำนวนเงินที่สมาชิกเป็นหนี้ เก่าน้อยลงกับได้ผลผลิตจากการทำนาเพิ่มขึ้นแล้ว ยังได้รับประโยชน์อันใหญ่ยิ่งที่วัดกันไม่ได้หรือได้ยากอีกด้วย สิ่งนั้นก็คือความศรัทธาและความเข้าใจในการร่วมมือดำเนินธุรกิจ โดยช่วยกันคิดช่วยกันทำให้บังเกิดความสำเร็จในทางทรัพย์สินด้วยความเต็มใจ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการปูพื้นฐานเบื้องต้นที่จำเป็นและสำคัญของหลักและวิธีการสหกรณ์

ภายในระยะเวลา 10 ปีต่อมา จะเห็นได้ว่าสหกรณ์หาทุนของประเทศไทยได้ค่อย ๆ ขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 1 สมาคมในปี พ.ศ.2460 เป็น 80 สมาคมในวันสิ้นปี พ.ศ.2470 การที่สหกรณ์หาทุนได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างเชื่องช้านั้นก็เนื่องจาก

(1) การจัดตั้งสหกรณ์ในระยะเริ่มแรกนี้เป็นแต่เพียงชั้นทดลองเพื่อพิจารณาว่าวิธีใดที่สมควรโดยต้องแท้แค่ไหนเพียงไร

(2) ยังมีเจ้าหน้าที่ที่ช่วยในการจัดตั้งเป็นจำนวนน้อยที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว

(3) ยังไม่มีเงินทุนที่ควรแก่การนี่ย่างเพียงพอ และ

(4) ยังไม่มีกฎหมายสำหรับคุ้มครองสหกรณ์โดยเหมาะสมและสมบูรณ์

หลังจากที่ทางราชการได้ตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2471 เมื่อ 19 พฤษภาคม 2471 เพื่อใช้เป็นกฎหมายคุ้มครองสหกรณ์โดยเฉพาะและได้ทำความตกลงกับธนาคารไทยพาณิชย์ ให้เปิดบัญชีและรับประกันเงินทุน เพื่อให้สหกรณ์กู้ยืมเพิ่มเติมขึ้นอีก จนกระทั่งได้มีการตั้งเงินทุนสำหรับจัดสหกรณ์ในงบประมาณประจำปีขึ้นใน พ.ศ.2476 ประกอบกับการจัดตั้งธนาคารเพื่อการสหกรณ์ซึ่งได้เปิดดำเนินการเมื่อ 1 มกราคม 2490 และต่อมารัฐบาลได้ตรา พ.ร.บ. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จัดตั้งธนาคารขึ้นทำหน้าที่แทนธนาคารเพื่อการสหกรณ์สำหรับให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตรในปี พ.ศ.2509 แล้ว การสหกรณ์ของประเทศจึงได้แพร่หลายออกไปอย่างกว้างขวางโดยรวดเร็ว ทั้งได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เพิ่มขึ้นมากอีกด้วย

2. สหภาพแรงงาน

ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร⁽²⁾ ได้กล่าวถึงสหภาพแรงงานของไทยว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพทางด้านอุตสาหกรรมนั้น การก่อตั้งเป็นรูปสหภาพแรงงาน (Trade Union) ยังเป็นเรื่องใหม่ แต่การก่อตั้งเป็นสมาคมมีมานานแล้ว เช่น สมาคมกรรมกรกลาง ก่อตั้งครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2424 นอกจากนั้น ก็ยังมีสมาคมช่างเรียงพิมพ์ สมาคมสามล้อ สมาคมกรรมกรขนส่ง สมาคมกรรมกรข้าวสาร สมาคมกรรมกรรถไฟ สมาคมไตรจักร สมาคมกรรมกรจีน สมาคมเหล่านี้ทำหน้าที่ในด้านสวัสดิการแก่สมาชิกและช่วยเหลือในกรณีข้อพิพาทกับนายจ้าง

การก่อตั้งเป็นรูปสหภาพแรงงานมีการต่อรองกับนายจ้างเพิ่งจะดำเนินการเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในระยะนั้นมีสมาคมสำคัญ ๆ สองสมาคม คือ สมาคมสหอาชีพกรรมกรไทย และสมาคมกรรมกรไทย หลังจากการปฏิวัติปี พ.ศ. 2491 รัฐบาลได้ยุบสมาคมสหอาชีพกรรมกรไทย โดยเห็นว่าสมาคมนี้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ ต่อมาก็มีการก่อตั้งสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทยขึ้น ซึ่งทำหน้าที่เป็นคู่แข่งของสมาคมกรรมกรไทย

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน 2499 ซึ่งให้สิทธิคนงานก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน มีคนงานจดทะเบียนก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นในพระนครและต่างจังหวัดรวม 154

สมาคม สหภาพแรงงานที่ตั้งขึ้นเหล่านี้เป็นการรวมตัวของลูกจ้างในกิจการ และแต่ละแห่งมีลักษณะ เป็นสหภาพแรงงานทั่วไปซึ่งรับลูกจ้างทุกประเภทเข้าเป็นสมาชิก เช่นสมาคมคนงานบริษัท- แสตนดาร์ดเวคคัมมอย มีสมาชิกเป็นคณงานทุกระดับและทุกชั้นในบริษัทแสตนดาร์ดเวคคัมมอย สหภาพเหล่านี้ได้รวมกันก่อตั้งขึ้นเป็นสหพันธ์และมีสหพันธ์ที่สำคัญ 2 สหพันธ์คือ สหพันธ์กรรมกร ไทย และสหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย

ในระหว่างการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน คือตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2500 จนถึงตุลาคม พ.ศ. 2502 แม้จะมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานกันมากมาย แต่การดำเนินงานยังไม่ ได้ก้าวไปไกล สมาชิกซึ่งให้ความสนใจในตอนก่อตั้งไม่ได้ให้ความร่วมมือในการเสียค่าบำรุงและ การประชุมเจ้าหน้าที่และกรรมการตลอดจนประชาชนของสหภาพเป็นบุคคลภายนอกซึ่งทำงานเพื่อ พรรคการเมืองนั้นในขณะนั้น และต่างก็พยายามหาเสียงจากคนงาน

สหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานในระยะก่อตั้ง ได้ถือโอกาสเรียกร้องขึ้นค่าแรง กันมาก เมื่อนายจ้างไม่ยอมก็ได้มีการนัดหยุดงานกัน ในระยะนั้น มีการนัดหยุดงานใหญ่ๆ ถึง 10 ครั้ง การปฏิบัติของสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานดังกล่าว ทำให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ พ่อค้าและผู้บริหารประเทศบางส่วนและเห็นว่าสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานเป็นองค์การ ทางการเมือง เป็นอุปสรรคต่อการค้าและอุตสาหกรรม

เมื่อมีการปฏิบัติเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2502 คณะปฏิวัติได้ยกเลิก พระราชบัญญัติแรงงาน และห้ามก่อตั้งสหภาพแรงงาน เป็นผลให้การรวมตัวของลูกจ้างโดยเปิด เผยต้องสิ้นสุดลง ทำให้การริเริ่มที่จะรวมตัวกันต้องล้มเหลวตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2502 จนถึง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 อย่างไรก็ตาม ในระหว่างช่วงเวลาดังกล่าว การที่จะกล่าวว่าลูกจ้าง ในประเทศไทยมิได้รวมตัวกันเลยย่อมจะไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ เพราะลูกจ้างสามารถรวมกันประท้วง นายจ้างและหยุดงานได้หลายครั้ง บางครั้งมีลูกจ้างเกี่ยวข้องเป็นจำนวนพัน ๆ

เมื่อปี พ.ศ. 2508 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาระงับข้อพิพาท แรงงาน ซึ่งให้สิทธิลูกจ้างต่อรองกับนายจ้างได้ นับว่าได้ให้โอกาสลูกจ้างรวมตัวกันขึ้นเพื่อเรียกร ้องค่าจ้างและผลประโยชน์ต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับนี้จะให้สิทธิลูกจ้างแต่งตั้งตัวแทน เป็นผู้เจรจา แต่ลูกจ้างก็ไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่เพราะขาดองค์การถาวร จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นต้นมา มีการปฏิบัติตามกฎหมายนี้น้อยมาก ส่วนใหญ่จะมีการตั้งตัวแทน

ต่อรองก็ต่อเมื่อมีการนัดหยุดงานแล้ว และตัวแทนซึ่งได้รับมอบหน้าที่ก็มีอำนาจเต็มที่ กว่าที่จะมีการตกลงต้องมีการหารือกับลูกจ้างและเปลี่ยนตัวแทนกันบ่อย ๆ

จากความผันผวนทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีนักศึกษาประชาชนได้ขับไล่รัฐบาลทหารออกจากตำแหน่ง และได้มีการแต่งตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้นดำรงตำแหน่งชั่วคราวเพื่อรอการเลือกตั้งทั่วไปนั้น ทำให้สิทธิพลของสมาคมแรงงานมีบทบาทสำคัญทางด้านการเมืองมาก มีการเรียกร้องให้มีการเพิ่มค่าจ้างแรงงานและสวัสดิการทั่วไปบ่อย ๆ และมีการนัดหยุดงาน 501 ครั้งในปี พ.ศ. 2516 ซึ่งมากกว่าจำนวนการนัดหยุดงานเมื่อปี พ.ศ. 2515 ถึง 467 ครั้ง

ในปีต่อมา ได้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น 2 ครั้ง คือเมื่อปี พ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2519 สมาคมแรงงานมีบทบาททางการเมืองมากขึ้นทั้งนี้เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งให้การสนับสนุนอยู่ตลอดเวลา ในขณะเดียวกัน แนวโน้มของการนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ จากนายจ้างสูงขึ้นเรื่อย ๆ การนัดหยุดงานมีผลเสียแก่ภาวะเศรษฐกิจของประเทศมาก เช่น ปี พ.ศ. 2518 จำนวนวันทำงานที่สูญเสียไปกับการนัดหยุดงานถึง 722,946 วัน นอกจากนี้ก่อให้เกิดภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจ เพราะนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศเริ่มถอนทุนที่ได้ลงทุนไว้ก่อนและที่หวังจะมาลงทุนอีกก็เกิดความไม่กล้า จนกระทั่งเกิดการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519⁽³⁾ สหภาพแรงงานจึงกลับไปสู่การควบคุมอย่างเข้มงวดของรัฐบาลอีกครั้ง และต่อมาเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นรัฐบาลก็ได้ผ่อนคลายการควบคุมสหภาพแรงงานลงเรื่อยมา

3. สหกรณ์ในปัจจุบัน

การจัดสหกรณ์ในยุคปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครอง คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2511 (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 64 ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 247 ประกาศ ณ วันที่ 9 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2515) และได้ตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2524 ขึ้นอีก เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2524 พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับนี้ ได้ถือใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้รับจดทะเบียนสหกรณ์ได้ทุกประเภท โดยให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นคราว ๆ ว่าจะรับจดทะเบียนสหกรณ์ประเภทใด ในท้องที่ใด และอาชีพของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหกรณ์ และให้ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนด้วย

ปัจจุบันสหกรณ์ที่จดทะเบียนได้มี 6 ประเภท คือ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง สหกรณ์นิคม สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์บริการ

ในการขอจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งสหกรณ์ ผู้ขอจัดตั้งจะต้องรวบรวมรายชื่อบุคคลที่สนใจจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ประเภทนั้น ๆ แล้วแจ้งให้สหกรณ์อำเภอหรือสหกรณ์จังหวัดทราบ สหกรณ์อำเภอหรือสหกรณ์จังหวัดจะรายงานให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์นั้น ๆ พร้อมทั้งขอความเห็นชอบให้นายทะเบียนสหกรณ์รับจดทะเบียนต่อไป

สหกรณ์ที่ขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ต้องระบุชนิดว่าเป็น "สหกรณ์จำกัด" หรือ "สหกรณ์ไม่จำกัด" ด้วย เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบของสมาชิกในหนี้สินของสหกรณ์ สำหรับ "สหกรณ์จำกัด" คือสหกรณ์ซึ่งสมาชิกทุกคนต้องรับผิดชอบจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนค่าหุ้นที่ยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือ ส่วน "สหกรณ์ไม่จำกัด" คือ สหกรณ์ซึ่งสมาชิกทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันเพื่อหนี้สินของสหกรณ์โดยไม่จำกัด

เมื่อได้รับจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 แล้ว กฎหมายถือว่าเป็นนิติบุคคล ให้มีคณะกรรมการของสหกรณ์คณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินการ และเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ในการนี้ คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์จะนัดสมาชิกร่วมประชุมเป็นการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก เพื่อตั้งคณะกรรมการดำเนินการ และมอบหมายการทั้งปวงให้แก่คณะกรรมการ เพื่อดำเนินงานสหกรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมายข้อบังคับของสหกรณ์และคำแนะนำของนายทะเบียนสหกรณ์

พระราชบัญญัติสหกรณ์ดังกล่าว ยังห้ามมิให้ผู้ใด (นอกจากสหกรณ์ที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย) ใช้คำว่า สหกรณ์เป็นชื่อ หรือ ส่วนหนึ่งแห่งชื่อในธุรกิจ

อนึ่ง ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสหกรณ์ฉบับนี้ โดยเพิ่มเติมความเพื่อให้กลุ่มเกษตรกร ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถแปรสภาพเป็นสหกรณ์ และ ดำเนินการในรูปสหกรณ์ได้ตามกฎหมายว่าด้วยการสหกรณ์⁽⁴⁾

สถิติแสดงจำนวนสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ ณ วันที่ 1 มกราคม 2531 มีจำนวน สหกรณ์ทั้งสิ้น 2,634 สหกรณ์ มีสมาชิก 2,847,954 คน/ครอบครัว โดยแยกเป็นดังนี้

1. สหกรณ์การเกษตร จำนวน 1,157 สหกรณ์ มีสมาชิก 883,644 คน/ครอบครัว
2. สหกรณ์นิคม จำนวน 93 สหกรณ์ มีสมาชิก 87,257 คน/ครอบครัว
3. สหกรณ์ร้านค้า จำนวน 363 สหกรณ์ มีสมาชิก 679,324 คน/ครอบครัว
4. สหกรณ์ประมง จำนวน 22 สหกรณ์ มีสมาชิก 4,322 คน/ครอบครัว
5. สหกรณ์ออมทรัพย์ จำนวน 732 สหกรณ์ มีสมาชิก 1,104,614 คน/ครอบครัว
6. สหกรณ์บริการ จำนวน 267 สหกรณ์ มีสมาชิก 88,743 คน/ครอบครัว

ส่วนเรื่อง สหภาพแรงงานในปัจจุบันนั้น จะนำไปกล่าวในเรื่องกรมแรงงานและ กฎหมายแรงงานในหัวข้อถัดไป

กรมแรงงานและกฎหมายแรงงาน

1. กรมแรงงาน

กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ได้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2508 ภายหลังจากที่มี ฐานะเป็นแผนกกรมการของกรมประชาสงเคราะห์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2485 และยกฐานะขึ้นเป็นกอง แรงงานของกรมเดียวกันในปี พ.ศ. 2492 สาเหตุของการตั้งกรมแรงงานเป็นเพราะการขยาย ตัวทางเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในช่วงที่หนึ่ง (พ.ศ. 2504-2506) มีขึ้นอย่าง รวดเร็วผนวกกับการเพิ่มขึ้นของประชากร ทำให้รัฐบาลในยุคนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็นจะ ต้องให้ความสนใจในปัญหาแรงงานยิ่งขึ้น โดยดำเนินการให้แรงงานของชาติก่อให้เกิดการพัฒนาประ เทศมากที่สุด จึงยกฐานะขึ้นเป็นกรมเพื่อให้รับผิดชอบและสามารถขยายงานออกไปให้กว้างขวาง พอที่จะรับปัญหาแรงงานซึ่งเพิ่มทวีขึ้น⁽⁵⁾

จากบัดนั้นมาจนถึงปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 5 หรือราวปี พ.ศ. 2527-2529 ได้มีการ

พูดถึงการยกฐานะกรมแรงงานให้เป็นทบวงแรงงานแห่งชาติ ส่วนบางกลุ่มก็เสนอให้ตั้งเป็นกระทรวงแรงงานที่เดียว จึงพอจะอนุมานได้ว่า แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญมากต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ ก็ได้มีกระทรวงหรือทบวงแรงงานด้วยกันทุกประเทศ

หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมแรงงานปัจจุบัน มีดังนี้

1. สำรวจ วิเคราะห์ วิจัย เกี่ยวกับความต้องการของแรงงาน ปัญหาแรงงาน และ เสนอแนะทางแก้ไขและพัฒนา
2. ประสานงานกับส่วนราชการของรัฐ และหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อ ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาแรงงานประเภทต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น
3. ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมแรงงานให้มีความรู้ ฝีมือวิชาชีพและความชำนาญงาน ตามความต้องการของธุรกิจอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม
4. ให้บริการแก่ประชาชนที่หางานทำและไม่หางานทำ และนายจ้างที่ประสงค์จะ ได้คนงานโดยให้ได้นคนที่เหมาะสมทำงานตามความต้องการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
5. ศึกษาสภาพการใช้แรงงานในประเทศ และการใช้แรงงานของต่างประเทศ รวมทั้งอนุสัญญา และข้อ เสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เสนอแนะต่อรัฐบาลเพื่อกำหนดเป็นกฎหมายให้มีการใช้แรงงานและคุ้มครองแรงงานโดยเหมาะสม
6. ตรวจสอบสภาพการใช้แรงงานในสถานที่ต่าง ๆ ให้คำแนะนำชี้แจง เร่งรัดดัก เตือน และบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานโดยเคร่งครัด ตลอดจนสนับสนุนให้ปรับปรุงสภาพการใช้แรงงานในอันที่จะส่งเสริมให้มีความปลอดภัย สุขภาพและสวัสดิการ ที่ดีแก่ผู้ทำงาน
7. ให้การศึกษาอบรมและแนะนำชี้แจงทางวิชาการและวิธีปฏิบัติ ซึ่งนายจ้างและ ลูกจ้างพึงมีต่อกัน เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้มีความสัมพันธ์อันดีและก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน
8. ดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดประเภท ขนาด และเงื่อนไขสำหรับสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายแรงงานอันเกี่ยวกับกองทุนเงินทดแทน การเก็บเงินสมทบ เงินฝากและเงินประเภทต่าง ๆ วินิจฉัยเงินทดแทนและดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแรงงานในเรื่องของกองทุนเงินทดแทน

9. ติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานให้ได้มาซึ่งวิชาการของข้อพึงปฏิบัติอันเกี่ยวกับแรงงานเพื่อนำมาปรับปรุงการบริหารแรงงานให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

10. วินิจฉัยข้อร้องทุกข์ของแรงงานที่เกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายแรงงาน การไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาท ให้คำแนะนำปรึกษาแก่สมาคมนายจ้าง สมาคมลูกจ้างและดำเนินการส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์

11. ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศควบคุมดูแลและตรวจตราการทำงานของคนต่างด้าวและกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตและควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมแรงงาน พ.ศ. 2525 ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองการจัดหางาน
3. กองคลัง
4. กองคุ้มครองแรงงาน
5. กองงานคนต่างด้าว
6. กองนิติการ
7. กองฝึกอบรมแรงงาน
8. กองแรงงานสัมพันธ์
9. กองวิชาการและวางแผน
10. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน
11. สำนักงานกองทุนเงินทดแทน
12. สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ
13. สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

สำนักงานแรงงานจังหวัด

สำนักจัดหางานจังหวัด

เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและคล่องตัว กรมแรงงานจึงได้ตั้งสำนักงานขึ้นตามกฎหมายแรงงานอีก 4 สำนักงาน และตั้งกองเป็นการภายในอีก 3 กอง ในด้านการบริหารราชการส่วนภูมิกาคนั้นมีหน่วยงานของกรมแรงงานประจำอยู่ 68 จังหวัด คือ สำนักงานแรงงานจังหวัด 64 จังหวัด สำนักงานจัดหางานภูมิภาค 5 แห่ง คือ สำนักจัดหางานตาก หาดใหญ่ กระบี่ อ่างทอง ลำพูน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน 6 จังหวัด คือ ลำปาง ราชบุรี ชลบุรี ขอนแก่น สงขลา และนครสวรรค์

หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานมีดังต่อไปนี้

ก. การบริหารราชการส่วนกลาง

(1) สำนักงานเลขาธิการกรม มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของกรม ได้แก่ งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ งานประชาสัมพันธ์ งานประสานราชการกับสำนักงานแรงงานจังหวัด งานตรวจราชการของกรมแรงงานที่มีใ้ค้อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ปัจจุบันแบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่ายคือ ฝ่ายสารบรรณ ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ ฝ่ายบริหารทั่วไป และฝ่ายประสานงานภูมิภาค

(2) กองการจัดหางาน มีหน้าที่ดำเนินการจัดหางานให้แก่ผู้ประสงค์จะหางานส่งเสริมและควบคุมการจัดหางานของเอกชนโดยการออกใบอนุญาตจัดหางาน และออกตรวจการดำเนินงาน ของสำนักจัดหางานเอกชน มีอำนาจในการเพิกถอนหรือไม่ค่อใบอนุญาตของสำนักจัดหางานเอกชน ให้ข่าวสารตลาดแรงงานและข่าวสารอาชีพเพื่อประโยชน์แก่ผู้หางานทำ ทดสอบแนวคิดของผู้สมัครงานเพื่อการคัดเลือกและบรรจุงานตามแนวคิด จศทะเบียนช่างและคนงานฝีมือเพื่อทราบถึงแหล่งและการเคลื่อนย้ายของช่างและคนงานฝีมือ แบ่งงานภายในกองออกเป็น 5 ฝ่ายคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบริการจัดหางาน ฝ่ายประสานงานและจัดหางาน ฝ่ายส่งเสริมและแนะแนวอาชีพ

(3) กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการเงิน การบัญชี งบประมาณ รวมทั้งโครงการเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ งานพัสดุ ครุภัณฑ์และทะเบียนยานพาหนะแบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่ายคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายการบัญชีและงบประมาณ และฝ่ายพัสดุ

(4) กองคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมสถานประกอบการ ให้ดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยการตรวจแรงงาน ดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืน วินิจฉัยเงินค่าทดแทนในกรณีลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน ศึกษาและปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและมาตรฐานการใช้แรงงาน กฎและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ แบ่งงานภายในออกเป็น 5 ฝ่ายคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายตรวจแรงงาน ฝ่ายค่าทดแทน ฝ่ายความปลอดภัย ฝ่ายแรงงานหญิงและเด็ก ในปัจจุบันมีเขตตรวจแรงงานทั้งสิ้น 20 เขต

(5) กองงานคนต่างด้าว มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาขออนุญาตการทำงาน การขอต่อใบอนุญาต ขอบแทนใบอนุญาตทำงาน และขอเปลี่ยนงานเปลี่ยนห้องที่ทำงานของคนต่างด้าว ตรวจ ควบคุม ดูแลการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าว การจัดทำทะเบียนของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน และทะเบียนสถานประกอบการที่มีคนต่างด้าวทำงานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมทั้งมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 แบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่ายคือ ฝ่ายวางแผนและประสานงาน ฝ่ายพิจารณาการอนุญาต ฝ่ายคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว และฝ่ายตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติตามกฎหมาย

(6) กองนิติการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาค้นคว้าจัดทำและพิจารณาตรวจร่างกฎหมาย ประกาศ ทะเบียน กรณีเกี่ยวกับกรมแรงงาน และเป็นที่ยปรึกษากฎหมายของกรม พิจารณาอุทธรณ์และคัดค้านคำสั่งเกี่ยวกับเงินค่าทดแทนหรือเงินชดเชยของนายจ้าง การพิจารณาเปรียบเทียบต่าง ๆ เพื่อเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบ

รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับคดีทั้งคดีในนามของกรมแรงงานและงานทนายความว่าคดีให้ลูกจ้าง ตามกฎหมายแรงงาน แบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่ายคือ ฝ่ายตุรการ ฝ่ายกฎหมายทั่วไป ฝ่าย พิจารณาเปรียบเทียบและอุทธรณ์ และฝ่ายคดี

(7) กองฝีกอบรมแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการอบรมวิธีการบริหาร งานบุคคลและตุรการ ให้ความรู้ความเข้าใจด้านแรงงานแก่นายจ้าง ลูกจ้างและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงสิทธิหน้าที่และบทบาทที่ต้องปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกัน รวมทั้งฝีกอบรมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานด้วย แบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายวางแผนและประสานงาน ฝ่ายฝีกอบรมลูกจ้าง ฝ่ายฝีกอบรมนายจ้าง ฝ่ายฝีกอบรมพิเศษ

(8) กองแรงงานสัมพันธ์ มีหน้าที่ในการดำเนินการไกล่เกลี่ย ระวังข้อพิพาท ให้คำปรึกษาแนะนำด้านแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งการชี้แจงข้อกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ ของลูกจ้างที่ร้องเรียนในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จดทะเบียนสมาคมนายจ้างและ สหภาพแรงงาน แบ่งงานภายในออกเป็น 7 ฝ่ายคือ ฝ่ายตุรการ ฝ่ายวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ ฝ่าย ไกล่เกลี่ยระวังข้อพิพาทแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ สำนักงานทะเบียน กลาง ฝ่ายส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์และสำนักผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

(9) กองวิชาการและวางแผน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานกำหนด นโยบายและแผนงานด้านแรงงานของกรม งานสถิติแรงงาน งานวิเคราะห์วิจัยปัญหาแรงงาน รวมทั้งงานประเมินผลและติดตามผลงานของกรม แบ่งงานภายในออกเป็น 7 ฝ่ายคือ ฝ่ายตุรการ ฝ่ายวิจัยแรงงาน ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ ฝ่ายแผนงาน ฝ่ายสถิติแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการค่า จ้าง สำนักงานเลขาธิการ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

(10) สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ งานฝีกอาชีพตามที่ตลาดแรงงานต้องการ ให้ความช่วยเหลือ หรือให้คำปรึกษาแก่สถานประกอบการ ที่จะจัดการฝีกงานหรืออบรมคนงานในระดับต่างๆ ให้การฝีกครูฝีก หัวหน้างานและคนงาน ในระดับต่างๆ ให้แก่สถานประกอบการที่ไม่สามารถจัดการฝีกด้วยตัวเองได้ ดำเนินการจัดมาตรฐาน และทดสอบฝีมือแรงงานประเภทต่างๆ ปฏิบัติงานเลขานุการและงานวิชาการให้คณะกรรมการ ฝีกและพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ และกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฝีก แบ่งงานภายใน ออกเป็น 5 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหารการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายส่งเสริมการฝีกและ ฝีกพิเศษ ศูนย์อุปกรณ์ช่วยฝีก ศูนย์ฝีกช่างฝีมือกรุงเทพฯ

ตั้งแต่ปี 2517 กรมแรงงานได้รับความร่วมมือจากสำนักงานพัฒนาแห่งสหประชาชาติและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการขยายการฝึกอาชีพขึ้นอีกหลายอาชีพและได้ขยายงานออกไปยังส่วนภูมิภาค โดยจัดตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้นที่จังหวัดราชบุรี ชลบุรี ลำปาง ขอนแก่น และสงขลาซึ่งได้ดำเนินการฝึกไปแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 2520 2521 2522 และ 2524 ตามลำดับ นอกจากนี้ที่จังหวัดนครสวรรค์คาดว่าจะเริ่มดำเนินการฝึกได้ประมาณกลางปี 2526

(11) สำนักงานกองทุนเงินทดแทน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการศึกษาวิเคราะห์และกำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน เรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเพื่อจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน หรือจ่ายให้แก่ทายาทในกรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิตเนื่องจากการทำงาน โดยคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป สำนักงานกองทุนเงินทดแทน แบ่งงานภายในออกเป็น 6 ฝ่ายคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวินิจฉัยเงินกองทุน ฝ่ายการเงินกองทุน ฝ่ายบัญชีกองทุน ฝ่ายกำหนดอัตราเงินสมทบ ฝ่ายตรวจสอบและประสานงานกองทุน

(12) สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการออกใบอนุญาตการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเอกชน และควบคุมตรวจตราการจัดการทำงานให้ดำเนินไปตามกฎหมาย ควบคุมการจัดส่งหรือหากคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศและควบคุมการจัดหางานข้ามเขตภายในประเทศ ดำเนินการจัดหางานต่างประเทศ กำหนดมาตรฐานของอัตราค่าจ้าง สัญญาจ้างและสภาพการจ้าง ประสานงานกับกระทรวงต่างประเทศและกรมตำรวจ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนงานที่จะไปต่างประเทศ ประสานงานทดสอบฝีมือแรงงานและออกใบรับรองฝีมือแรงงานจัดทำทะเบียนคนงานฝีมือ ทะเบียนคนงาน ทะเบียนนายจ้าง การประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันและแก้ไขการหลอกลวงคนงาน และทำหน้าที่เป็นหน่วยงานเลขานุการส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศ แบ่งงานภายในกองออกเป็น 5 ฝ่ายคือ ฝ่ายทะเบียนสำนักงานจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนา ฝ่ายจัดหางานต่างประเทศ ฝ่ายประสานงานจัดส่งคนงานเบ็ดเสร็จ ฝ่ายธุรการ

(13) สำนักงานแรงงานในต่างประเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านแรงงานกับต่างประเทศ ส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ให้คำปรึกษาแนะนำ ให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกและให้ความคุ้มครองแก่คนงานไทย ปัจจุบันมีสำนักงานแรงงานในต่างประเทศอยู่ในประเทศซาอุดีอาระเบียและประเทศอิรัก

(14) กองมาตรฐานแรงงาน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปรับปรุงมาตรฐานแรงงาน การตรวจสอบความปลอดภัยในการทำงานตามสถานประกอบการต่าง ๆ การกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงาน การทดสอบเครื่องมือ เครื่องวัดและอุปกรณ์สวมใส่เพื่อความปลอดภัย งานวิเคราะห์เคมีทางด้านวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์ในห้องทดลองหรือห้องทดสอบในการวิเคราะห์วิจัยอันตรายและโรคที่เกิดจากการทำงาน ณ สถานประกอบการ รวมทั้งควบคุมดูแลการใช้แรงงานตามกฎหมายในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน

(15) กองแรงงานหญิงและเด็ก มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมตรวจตราการใช้แรงงานหญิงและเด็ก การออกใบอนุญาตให้เด็กทำงาน การส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็ก ให้มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง การศึกษาวิจัยสภาพการทำงาน ของหญิงและเด็ก และการพิจารณากำหนดมาตรฐานและปรับปรุงกฎหมายแรงงานหญิงและเด็ก ตลอดจนสวัสดิการของแรงงานหญิงและเด็ก

(16) กองคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขและหาข้อยุติปัญหาข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งเป็นปัญหาอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(17) สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานด้านวิชาการและธุรการให้กับคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงการศึกษาค้นคว้าและจัดทำเอกสารทางวิชาการตามที่คณะกรรมการมอบหมายวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะการแก้ไขป้องกันปัญหา ตลอดจนนโยบายด้านแรงงานต่อคณะกรรมการฯ จัดเตรียมการประชุม จัดทำเอกสารประกอบการประชุม จัดทำรายงานการประชุมและจัดทำรายงานผลงานของคณะกรรมการฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดเสนอต่อรัฐบาล

(18) สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง มีหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการค่าจ้าง และปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ซึ่งรวมถึงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับค่าจ้างมาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต แนวโน้มของค่าครองชีพ ความสามารถทางธุรกิจ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น ศึกษาหาแนวทางเพื่อใช้ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้เป็นธรรมและเหมาะสมยิ่งขึ้น จัดประชุมและทำรายงานการประชุมคณะกรรมการค่าจ้าง จัดทำรายงานเกี่ยวกับภาวะของค่าจ้าง แนวโน้มของค่าจ้างและมาตรการที่ควรดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้าง และจัดทำรายงานผลงานของคณะกรรมการค่าจ้าง เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(19) สำนักงานผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานและจัดทำบัญชีรายชื่อให้คูร์ณีเลือกตั้ง ตลอดจนควบคุมและดำเนินการทางวิชาการและธุรการเกี่ยวกับการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

(20) สำนักงานผู้ตรวจการแรงงาน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการศึกษาค้นคว้ากฎหมายและระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับแรงงานจัดทำแผนงานและรายงานการตรวจราชการของผู้ตรวจการแรงงาน ติดตามประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบงานธุรการพัสดุและการเงินของผู้ตรวจการแรงงาน

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1. สำนักงานแรงงานจังหวัด

กรมแรงงานได้เริ่มจัดตั้งสำนักงานแรงงานจังหวัด เพื่อการบริหารในส่วนภูมิภาคมาตั้งแต่ปี 2517 และมีเป้าหมายที่จะจัดตั้งสำนักงานแรงงานจังหวัดให้ครบทุกจังหวัดภายในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (2520 - 2524) แต่ปัจจุบันมีสำนักงานแรงงานจังหวัดเพียง 64 จังหวัดเท่านั้น คือ

(1) ภาคกลาง มีสำนักงานแรงงานจังหวัด 22 จังหวัดคือ จังหวัดลพบุรี สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี กาญจนบุรี นครปฐม สมุทรสาคร ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรปราการ ปทุมธานี นนทบุรี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี ระยอง จันทบุรี ชัยนาท สมุทรสงคราม นครนายก ตราด

(2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสำนักงานแรงงานจังหวัด 16 จังหวัด คือ จังหวัดอุดรธานี ขอนแก่น กาฬสินธุ์ ชัยภูมิ เลย ร้อยเอ็ด นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี นครพนม สกลนคร หนองคาย มหาสารคาม ยโสธร

(3) ภาคเหนือ มีสำนักงานแรงงานจังหวัด 13 จังหวัดคือ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง พะเยา พิษณุโลก นครสวรรค์ เพชรบูรณ์ พะเยา อุตรดิตถ์แพร่ สุโขทัย น่าน กำแพงเพชร พิจิตร

(4) ภาคใต้ มีสำนักงานแรงงานจังหวัด 13 จังหวัดคือ จังหวัดชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต ตรัง นครศรีธรรมราช สงขลา สตูล ยะลา ปัตตานี นราธิวาส พังงา พัทลุง

สำนักงานแรงงานจังหวัดมีหน้าที่บริหารงานแรงงานทุกด้านที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมแรงงาน อันได้แก่ งานจัดหางาน งานคุ้มครองแรงงาน งานแรงงานสัมพันธ์ งานควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว งานกองทุนเงินทดแทน งานวิชาการและสถิติแรงงานและงานด้านอื่น ตามที่กฎหมายระบุไว้

2. สำนักงานจัดหางานจังหวัด

กรมแรงงานได้จัดตั้งสำนักจัดหางานจังหวัดขึ้น เพื่อบริการจัดหางานให้แก่ประชาชนในจังหวัดที่มีปัญหาการจ้างงานและยังไม่มีสำนักงานแรงงานจังหวัดตั้งอยู่ ปัจจุบันมีสำนักจัดหางานภูมิภาค 4 แห่ง คือ สำนักจัดหางานตาก กระบี่ อ่างทอง ลำพูน

2. การบริหารแรงงานในระบบไตรภาคี

นอกจากจะบริหารแรงงานตามตัวบทกฎหมายและนโยบายและแผนงานของรัฐบาลแล้วกรมแรงงานยังบริหารแรงงานโดยใช้ระบบไตรภาคี ในรูปของคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างร่วมกันดำเนินการพิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานในบางเรื่องด้วย ปัจจุบันกรมแรงงานมีคณะกรรมการไตรภาคีที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมายแรงงานและคำสั่งของคณะปฏิวัติ ปฏิรูปและคณะรัฐมนตรี ตลอดจนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทั้งสิ้น 7 คณะ ได้แก่

1. สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้มีคำสั่ง ฉบับที่ 47 ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้นทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลด้านแรงงาน สภาที่ปรึกษานี้เป็นองค์การไตรภาคี ประกอบด้วยกรรมการ 20 คน เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 10 คน และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างฝ่ายละ 5 คน

2. คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว มีหน้าที่วินิจฉัยให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดงานอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ การออกกฎกระทรวง กำหนดแบบ หลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตการออกใบอนุญาตและเงื่อนไขการทำงาน ตลอดจนการพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์เกี่ยวกับการขอใบอนุญาตทำงาน

3. คณะกรรมการค่าจ้าง เป็นองค์การไตรภาคีประกอบด้วยกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ทำหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่นแล้วเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศใช้บังคับต่อไป

4. คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เป็นองค์การไตรภาคีประกอบด้วยกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานและการกระทำอันไม่เป็นธรรม

5. คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กระทรวงมหาดไทยถึงประเภทของกิจการที่ควรให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ กองทุน เงินทดแทน และอัตราที่จะต้องจ่ายรวมถึงการพิจารณาคำอุทธรณ์ของนายจ้างและลูกจ้าง และเสนอแนะนโยบายการดำเนินงานโดยทั่วไปของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน

6. คณะกรรมการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการร่างกฎเกณฑ์การทำงาน ตลอดจนเครื่องจักร เครื่องมือ เครื่องใช้ในการทำงาน ให้มีมาตรฐานและมีความปลอดภัยในการทำงาน ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่กรมแรงงานในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับโรคและสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เพื่อให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

7. คณะกรรมการส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ มีอำนาจหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน การเผยแพร่แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ และดำเนินการรวบรวม วิเคราะห์ ติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแนวปฏิบัติ และให้ข้อเสนอแนะแก่บุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับแนวปฏิบัติ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการ จัดสัมมนา ฝึกอบรม เพื่อปรับปรุงแนวปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป

นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการที่ไม่ใช่คณะกรรมการไตรภาคีอีกจำนวนหนึ่ง เช่น คณะ กรรมการกำหนดและทดสอบฝีมือแรงงาน คณะกรรมการประสานงานรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการ เปรียบเทียบ เป็นต้น

3. การยุบกรมแรงงานและการเตรียมจัดตั้งกระทรวงแรงงาน

เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2525 ได้เริ่มมีการพิจารณาแยกฐานะกรมแรงงานขึ้นเป็นกระทรวงแรงงานอย่างกว้างขวาง หมุนักการเมือง นักวิชาการ ทหาร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจน นายจ้างที่มีความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาแรงงาน ต่างมีความเห็นตรงกัน จึงเกิดเป็นมติ มหาชนยุคใหม่ขึ้น

คุณสิทธิ ไชยทองพันธ์ รองอธิบดีกรมแรงงาน (ยุคนั้น) ได้กล่าวว่า รัฐบาลทุกรัฐบาล นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 เสนอให้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน แต่การเสนอในเรื่องดังกล่าว เกิดมีความอาภรรพ์ เพราะพอจะคลอออกมาเป็นพระราชบัญญัติเป็นกระทรวงที่ใด ก็เกิดมีการ ยุบสภา หรือเปลี่ยนรัฐบาลทุกครั้งไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อ พ.ศ. 2533 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม และใน พระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคม มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวง มหาดไทย ซึ่งเท่ากับว่าประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวกับแรงงานโดยตรงสองกรม คือ กรม แรงงาน และสำนักงานประกันสังคม

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ยึดอำนาจ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

มหาดไทยสมัยนั้นได้เป็นคนสำคัญในการผลักดันนโยบายการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงาน และมีความเห็นว่า ควรมีนโยบายให้จัดตั้งกระทรวงแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้จัดตั้งสำนักงานปลัดกระทรวงใหม่นี้ ก็ให้แยกงานของกรมแรงงานออกเป็น 2 กรม คือ ยุบกรมแรงงาน แล้วสงวนคำว่า "แรงงาน" ไว้เป็นชื่อกระทรวง ให้เอาเนื้อหาของกรมแรงงานแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งมีชื่อว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และอีกส่วนหนึ่งมีชื่อว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สาเหตุที่รัฐบาลกำหนดชื่อว่า กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ก็เพราะว่างานที่เกี่ยวข้อง เช่น กองจัดหางาน ทั้งในและต่างประเทศ กองคนงานต่างด้าว เป็นกองที่เป็นส่วนประกอบ หน่วยงานหลักจริง ๆ คือ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ความมุ่งหมายของรัฐบาลก็คือ ต้องการให้กรมนี้เป็นหน่วยงานพัฒนาฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐานสากลเหมือนประเทศพัฒนาแล้ว ส่วนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนั้น จะเน้นให้ภาคเอกชนจัดสวัสดิการให้กับผู้ใช้แรงงานและให้คุ้มครองแรงงาน โดยให้นายจ้างจัดสวัสดิการที่ดีได้มาตรฐานทั้งด้านที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า ยารักษาโรค การเงิน และสินเชื่ออื่น ๆ นอกจากนั้น ยังต้องการให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอย่างทั่วถึง

การยุบกรมแรงงานเดิมลง แล้วจัดตั้งเป็นสองกรมใหม่ดังกล่าวข้างต้น ได้ผ่านมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2535 และได้ตราเป็นพระราชบัญญัติในเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งมีผลให้การจัดแบ่งสรรข้าราชการ งบประมาณ ทรัพย์สิน อำนาจหน้าที่ระหว่างสองกรมนี้สำเร็จเสร็จสิ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2535

สำหรับกระทรวงแรงงานนั้น เป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลชุดต่อไปในอนาคต

4. กฎหมายแรงงาน

กล่าวกันว่า กฎหมายแรงงานของไทยเกิดขึ้นในยุคตอนต้นสมัยรัตนโกสินทร์ โดยมีกฎหมายตราสามดวงออกมา ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้แรงงาน ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับคนงานฉบับแรกของไทยน่าจะเป็น ข้อบังคับกรมตำรวจปี พ.ศ. 2444 ควบคุมการทำงานของคนใช้ตามบ้านชาวต่างประเทศ จากนั้นก็มีกฎหมาย ประกาศ และพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ออกตามมา เช่น

- (1) พ.ศ. 2459 ออกประกาศจัดระเบียบลากรรณ
- (2) พ.ศ. 2472 มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และในบรรพ 3 ลักษณะ 6 ได้บัญญัติถึงการจ้างแรงงาน (มาตรา 576-586) กล่าวถึงการจ่ายสินจ้าง การเลิกจ้าง สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง แต่ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองลูกจ้างในการทำงานแต่อย่างใด
- (3) พ.ศ. 2475 ออกกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พ.ร.บ.สำนักจัดหางาน และ พ.ร.บ. จัดหางานประจำท้องถิ่น
- (4) พ.ศ. 2482 รัฐบาลประกาศใช้ พ.ร.บ. โรงงานกำหนดมาตรฐานการทำงานในกิจการอุตสาหกรรมควบคุมและตรวจสภาพประกอบกิจการต่าง ๆ
- (5) พ.ศ. 2484 ออก พ.ร.บ. สาธารณสุขซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการรักษาความสะอาด สุวีถีการในโรงงาน ตลอดจนการกำจัดวัตถุมีพิษ
- (6) พ.ศ. 2492 ออก พ.ร.บ.สงเคราะห์อาชีพคนไทย โดยได้สงวนอาชีพจำนวนมากไว้ให้คนไทยทำ เช่น เฝ้าถ่าน ตัดผม หล่อพระพุทธรูป เป็นต้น
- (7) พ.ศ. 2496 ออก พ.ร.บ. เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและการก่อตั้งสมาคมแรงงาน
- (8) พ.ศ. 2499 ออก พ.ร.บ. แรงงานฉบับแรกขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2500 โดยมีลักษณะเป็นประมวลกฎหมายและรวบรวมบทบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานไว้ เช่น การคุ้มครองแรงงานและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในด้านแรงงาน กฎหมายฉบับนี้กลายเป็นแม่บทของกฎหมายคุ้มครองแรงงานและ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ในปัจจุบัน แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 ก็ตาม
- (9) พ.ศ. 2511 ออก พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองแรงงาน จึงเป็นผลให้ยกเลิก พ.ร.บ. สำนักจัดหางาน พ.ศ.2475
- (10) พ.ศ. 2512 ออก พ.ร.บ. โรงงาน โดยปรับปรุงจาก พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ.2482 ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยปริยาย

(11) พ.ศ. 2515 รัฐบาลออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับเรื่องการ
คุ้มครองแรงงาน และเป็นฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

(12) พ.ศ. 2518 ออก พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ โดยปรับปรุงจาก พ.ร.บ.
แรงงาน พ.ศ. 2499 กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ขั้นตอนในการตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง วิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน การปิดงานและการนัดหยุดงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการลูกจ้าง สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้างและสหพันธ์
แรงงาน การกระทำอันไม่เป็นธรรม บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล

(13) พ.ศ. 2522 ออก พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน

(14) พ.ศ. 2528 ออก พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

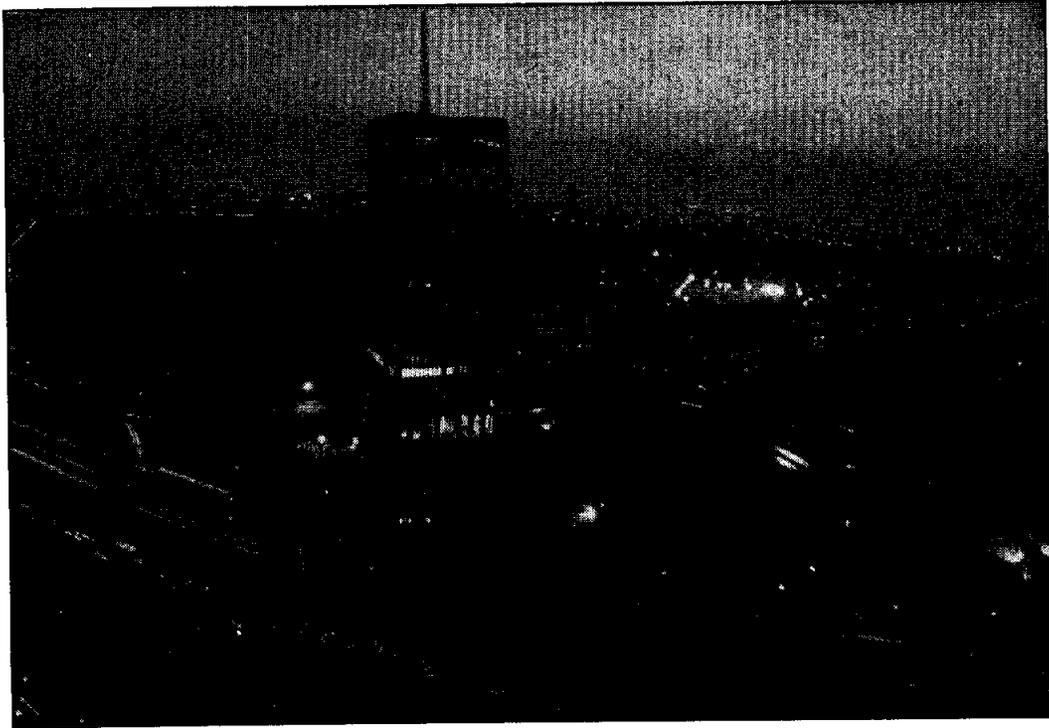
นอกจากนี้ยังมีประกาศกระทรวงมหาดไทยอีกหลายฉบับ เช่น เรื่องโรคซึ่งเกิดขึ้น
เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน เรื่องกำหนดงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง
เรื่องกำหนดวันแรงงานแห่งชาติ (คือวันที่ 1 พฤษภาคม ของทุกปี) เรื่องกำหนดการจ่ายค่าทด
แทน และเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นต้น

กฎหมายแรงงานเป็นสิ่งที่ผู้ทำงานประกอบอาชีพทุกคนจำเป็นต้องรู้ โดยสามารถ
ศึกษาได้จากหนังสือและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงานทั่วไป⁽⁶⁾

เรื่องราวเกี่ยวกับกรมแรงงานและกฎหมายแรงงานเป็นหัวข้อที่มีความสำคัญยิ่งใน
การศึกษาเรื่องอาชีพในสังคมปัจจุบัน ทั้งผู้ที่เป็นนายจ้างหรือเจ้าของธุรกิจอุตสาหกรรมและผู้
เป็นลูกจ้างจะต้องมีความรู้ในเรื่องกฎหมาย และกฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้แรงงานเพื่อจะสา
มารถทำงานร่วมกันสร้างความเจริญรุ่งเรืองในงานอาชีพของตน อนึ่ง การศึกษาถึงหน้าที่ความ
รับผิดชอบของกรมแรงงานจะทำให้เราได้เรียนรู้ถึงการให้บริการของรัฐในส่วนของการจัดการ
ในเรื่องแรงงาน ซึ่งเราสามารถใช้บริการที่รัฐจัดไว้ให้ในยามที่ต้องการ

อย่างไรก็ตาม ในหนังสือเล่มนี้ไม่อาจนำกฎหมาย กฎระเบียบ และพระราชบัญญัติ
มาพิมพ์ให้ผู้อ่านได้ใช้ศึกษาทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะกฎหมายและระเบียบต่างๆ มีเนื้อหาและเนื้อความ
ยาวมากเกินไป จึงได้กล่าวเฉพาะชื่อ เช่น พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2511

พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6
เพื่อให้ผู้อ่านที่สนใจติดตามหาอ่านในรายละเอียดต่อไป



เชิงอรรถที่ 7

(1) เทพ ไสยานนธ์ **ประเทศไทยกับการสหกรณ์**. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยแบบเรียน, 2515) ศาสตราจารย์เทพเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ในเรื่องการสหกรณ์มากที่สุดคนหนึ่งของประเทศไทย ได้ทำงานในกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งเป็นอาจารย์พิเศษภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ชื่อของสาขาวิชาในปัจจุบัน) จนเกษียณอายุ ดังนั้น ผู้เขียนจึงถือโอกาสนำข้อเขียนของท่านมาเสนอไว้ในหัวข้อนี้โดยมิได้ดัดแปลงแก้ไขอะไรเลย เพื่อผู้อ่านจะได้รับความรู้ความเข้าใจจากข้อเขียนของศาสตราจารย์เทพโดยตรง

(2) นิคม จันทรวิฑูร, **แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม**. (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515) ศาสตราจารย์นิคมเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานที่มีชื่อเสียงโด่งดังที่สุดคนหนึ่งของประเทศไทย เป็นผู้ร่วมก่อตั้งกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และเป็นอาจารย์พิเศษบรรยายวิชาแรงงานในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ท่านได้ทำงานด้านแรงงานจนเกษียณอายุ ดังนั้น ผู้เขียนจึงถือโอกาสนำข้อเขียนของท่านมาเสนอไว้ในหัวข้อนี้โดยไม่ได้อดดัดแปลงแก้ไขเช่นกัน

(3) Arnold Wehmhorner, "Trade Unionism in Thailand - A New Dimension in a Modernizing Society," *Journal of Contemporary Asia* 13:4 (1983), pp. 481-497.

(4) กรมส่งเสริมสหกรณ์, **การสหกรณ์แห่งประเทศไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ : องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2531), หน้า 28-23 ส่วนข้อมูลสถิติจำนวนสหกรณ์ หน้า 76.

(5) นิคม จันทรวิฑูร, **อ้างแล้ว**. หน้า 127-140.

(6) อีระ ศรีธรรมรักษ์, **กฎหมายแรงงาน**. (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2530); พรเพชร วิชิตชลชัย, **กฎหมายแรงงาน-คำอธิบาย**. (กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์, 2523); **รวมกฎหมายแรงงาน**. หน่วยสวัสดิการ ศาลแรงงาน (2524).