

สหภาพแรงงาน (Trade Union)

สหภาพแรงงานได้เกิดขึ้นและมีวิวัฒนาการอยู่ในนานาประเทศ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการอุตสาหกรรม เพื่อสนองความต้องการของคนงานในอันที่จะติดต่อกับนายจ้างของตน โดยให้ผลตามความมุ่งหวัง หากปราศจากสหภาพแรงงานและกลไกในการปฏิบัติปัญหาข้อพิพาทแรงงานต่าง ๆ ซึ่งสหภาพแรงงานเป็นผู้สร้างสรรคขึ้นแล้ว การทำความเข้าใจระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจะเป็นไปได้ยาก จะต้องประสบกับอุปสรรคและความสับสน และผลกระทบจากข้อพิพาทหรือความบาดหมางในทางแรงงาน ย่อมนำไปสู่การต่อสู้ระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายในวงการอุตสาหกรรม ซึ่งจะเป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติ

1. ความหมายและปรัชญาของสหภาพแรงงาน

ก. ความหมาย

สหภาพแรงงานโดยความหมายทั่วไป หมายถึง องค์การของลูกจ้างซึ่งตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเจรจาและทำความตกลงกับนายจ้างในเรื่องเกี่ยวกับการทำงาน ค่าจ้างและผลประโยชน์อื่น ๆ รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ในการจ้างและการทำงานของลูกจ้างกับนายจ้าง

Sidney และ Beatrice Webb สองสามีภรรยาชาวอังกฤษซึ่งเป็นนักสหภาพแรงงานได้ให้คำจำกัดความว่า สหภาพแรงงานหมายถึง สมาคมของบุพพาลซึ่งมีพลักยาคำจ้างเพื่อการดำรงคงอยู่ของตนและทำให้สภาพการทำงานดีขึ้น

สำหรับสหภาพแรงงานตามความหมายของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หมายถึง องค์การของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์

<sup>1</sup> อัมพร วิจิตรพันธ์, เศรษฐศาสตร์แรงงาน. (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 41.

เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและระหว่าง  
ลูกจ้างด้วยกัน<sup>1</sup>

### ข. ปรัชญาของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานโดยทั่วไปได้จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มคนงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุง  
แก้ไขสภาพการจ้างให้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ด้วยวิธีการดำเนินงานอย่างเป็นอิสระปราศจาก  
การแทรกแซงของบุคคลภายนอก มีการร่วมมือร่วมใจเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เพื่อแสวงหาสิ่งที่  
ต้องการ ซึ่งไม่ว่าจะแสวงหาได้แต่โดยลำพัง

หากจะพิจารณาสหภาพแรงงานในเชิงปรัชญา<sup>2</sup> หรือมองด้วยเหตุและผลตามหลัก  
ตรรกวิทยาแล้ว สหภาพแรงงานได้จัดตั้งขึ้นโดยมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นแหล่งที่รวมตัวของบรรดา  
ลูกจ้างทั้งหลาย เพื่อดำเนินการเคลื่อนไหว ผลักดันและต่อสู้กับฝ่ายนายจ้างซึ่งมีอำนาจครอบ  
เหนือกว่าฝ่ายลูกจ้างในทุก ๆ ด้าน ด้วยความร่วมมือร่วมใจพร้อมเพรียงกัน เรียกร้องให้มีการ  
รวมเจรจาต่อรองเพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างให้ดียิ่งขึ้น อันเป็นสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ซึ่ง  
ต้องการดำรงชีวิตอย่างมีหลักประกัน นอกจากนี้สหภาพแรงงานยังจัดว่าเป็นองค์การที่มีลักษณะเป็น  
แบบประชาธิปไตย ซึ่งก่อตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของบรรดาลูกจ้าง จึงเป็นแหล่งแสดงออกซึ่ง

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 5, 86.

<sup>2</sup> คำว่า "ปรัชญา" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 แปลว่า  
วิชาว่าด้วยหลักแห่งความรู้และความจริง ซึ่งเป็นรากศัพท์ภาษาสันสกฤต หรือตรงกับคำว่า "ปัญญา"  
ตามรากศัพท์ภาษาบาลี "ปรัชญา" จึงเป็นเรื่องที่ว่าด้วยเหตุและผลและการคิดหาเหตุผลตาม  
หลักตรรกวิทยา ตรรกวิทยาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญของปรัชญา.

ความคิดเห็นของลูกจ้างเกี่ยวกับปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในฐานะที่ลูกจ้างเป็นประชาชนเหมือนกันตามวิถีทางในระบบประชาธิปไตย

## 2. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

### 1 ก. ทฤษฎีของ Karl Marx

ทฤษฎีของ Karl Marx เป็นเรื่องของ การต่อสู้ระหว่างชนชั้น (class struggle) คือระหว่างคนงาน (proletarian) กับนายทุน (capitalist businessman) Karl Marx เห็นว่าลัทธิ นายทุนนั้นพยายามที่จะสะสมทุนไว้แล้วนำไปลงทุนเพิ่มจนกระทั่งมีกำไรมากมาย ทำให้อุตสาหกรรมขยายออกไป ส่วนคนงานเป็นเพียงปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่ง นายทุนมีกำไรได้ด้วยการขูดรีด (exploitation) เอาจากแรงงาน จึงเกิดความขัดแย้งกันระหว่างคนงานกับนายจ้างซึ่งเป็นเจ้าของทุนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะนายทุนเป็นบุคคลกลุ่มน้อยเท่านั้น ผิดกับคนงานซึ่งเป็นชนส่วนใหญ่ของสังคม เมื่อถึงจุด ๆ หนึ่งจะเกิดการต่อสู้ระหว่างชนชั้นคนงานกับนายทุน และคนงานจะรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานเพื่อรักษามลประโยชน์ในการทำงานของพวกเขาไว้ ซึ่งอาจพัฒนาเป็นพรรคการเมืองไปในที่สุด แต่สหภาพแรงงานจะไม่เข้มแข็งถ้าคนงานเกิดแข่งขันกันเอง ซึ่งจะทำให้สหภาพแรงงานต้องเสื่อมไป สหภาพแรงงานจึงต้องศึกษาวิธีการดำเนินงานที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายรวมทั้งทำให้ประชาชนสนับสนุนด้วย

### 2 ข. ทฤษฎีของ The Webbs

Sidney และ Beatrice Webb ได้กล่าวถึงทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยในอุตสาหกรรม (The Theory of Industrial Democracy) ว่า สหภาพแรงงานมีบทบาททางเผยแพร่ระบอบประชาธิปไตยในระบบอุตสาหกรรมเพื่อป้องกันมิให้นายจ้างใช้อำนาจเด็ดขาดกับลูกจ้าง สหภาพแรงงานจึงทำให้เสรีภาพของคนงานก็ขึ้นเพราะสามารถเป็นตัวแทนในการรวมเจรจาต่อรองกับนายจ้าง และทำให้อำนาจต่อรองเท่าเทียมกัน ซึ่งมีผลให้คนงาน

1

Chester A. Morgan, Labor Economics, (Homewood, Illinois: The Dorsey Press, 1966), pp. 323-325.

2

Ibid., pp. 327-328.

ได้รับมาตรฐานการครองชีพและสภาพการทำงานดีขึ้น นอกจากนี้ความเกี่ยวพันระหว่าง นายจ้างกับคนงานนั้น โดยปกติ นายจ้างมีอำนาจเหนือกว่าจึงบังคับให้รับค่าจ้างเท่าที่นายจ้าง ยินดีจะช่วย ยิ่งกว่านั้นถ้าคนงานคนเกี่ยวทำงานโดยปราศจากอำนาจต่อรองจะเกิดระบบการทำงานเยี่ยงทาสขึ้น อันเป็นวิธีที่ชักจูงระบอบประชาธิปไตย

เขาเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำลายนายจ้างหรือนักธุรกิจ หากแต่ไม่ควร ให้นายจ้างมีอำนาจคนเกี่ยวในอุตสาหกรรม โดยให้มีระบอบประชาธิปไตยในอุตสาหกรรมเขา แทนที่ กล่าวคือนายจ้างจะทำอะไรกระทบกระเทือนถึงคนงานควรแจ้งให้คนงานทราบหรือปรึกษาหารือด้วยกัน ตลอดจนการให้ความเห็นชอบ นั่นคือใช้วิธีการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งจะ เป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่คนงานอันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติในที่สุด

1

#### ค. ทฤษฎีของ Commons

John R. Commons เป็นศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน เห็นว่า สหภาพแรงงานตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือป้องกันมิให้คนงานแข่งขันกันเอง อันจะทำให้ได้รับค่าจ้างต่ำลง ส่วนนายจ้างก็แข่งขันกันผลิตและต้องการให้ต้นทุนต่ำเพื่อจะได้ขายสินค้าได้มากขึ้น จึง ทำการลดค่าจ้างคนงาน เป็นเหตุให้คนงานไม่พอใจจึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานขึ้นมา เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของพวกเขาไว้

เขาได้กล่าวถึงสิทธิและอิสรภาพของคนงานว่า สัญญาการร่วมเจรจาต่อรองได้ กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานขึ้นไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนงาน แต่จะได้อิทธิพลน้อยเพียง ใด ย่อมขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองที่สหภาพแรงงานมีอยู่ การร่วมเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างกับ คนงานเป็นความพยายามของทั้งสองฝ่ายเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและกำหนดสิทธิและหน้าที่ของ แต่ละฝ่ายซึ่งควรจะเป็นไปตามกฎหมายด้วย

1

Ibid., pp. 333-335.

1  
 ง. ทฤษฎีของ Hoxie

Robert F. Hoxie เป็นนักเขียนระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 เขาได้  
 จำแนกสหภาพแรงงานออกตามหน้าที่ 4 อย่าง คือ

(1) สหภาพแรงงานธุรกิจ (Business Unionism) เป็นสหภาพแรงงาน  
 ที่ดำเนินงานเช่นนักธุรกิจเพื่อบริการแก่คนงานซึ่งเปรียบเสมือนลูกค้า ธุรกิจของสหภาพแรงงาน  
 ที่สำคัญคือทำหน้าที่รวมเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อปรับปรุงค่าจ้าง ชั่วโมงทำงานและสภาพการ  
 ทำงานให้ดีขึ้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการและการพักผ่อนหย่อนใจให้แก่คนงาน

(2) สหภาพแรงงานทำหน้าที่ยกฐานะของคนงาน (Uplift Unionism)  
 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนงานมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยวิธีการให้  
 คนงานได้รับการศึกษา การปฏิบัติทางการเมือง (political action) รวมมือกับนายจ้าง  
 ให้ได้ผลประโยชน์มากขึ้น การประกันการว่างงาน ความมั่นคงทางสังคม ตลอดจนให้มีโครงการ  
 สวัสดิการของคนงาน

(3) สหภาพแรงงานแบบปฏิวัติ (Revolutionary Unionism) เพื่อล้มล้าง  
 และทำลายระบบเศรษฐกิจนายทุนแล้วให้คนงานเข้าดำเนินการของโรงงานแทนนายจ้าง ด้วย  
 วิธีการนัดหยุดงาน (strike) ทำลายโรงงาน (sabotage) รวมทั้งการไม่ยอมซื้อและ  
 เรียกร้องไม่ให้ผู้อื่นซื้อสินค้า (boycott) ของนายจ้าง เป็นต้น

(4) สหภาพแรงงานแบบกองโจร (Predatory Unionism) ดำเนิน  
 การแบบกองโจรเพื่อปล้นสะดมจากนายจ้างหรือควยการฉ้อโกงกรรโชก เพื่อให้ได้มาซึ่ง  
 ประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อคนและสมาชิกสหภาพแรงงาน

2  
 จ. ทฤษฎีของ Tannenbaum

Frank Tannenbaum กล่าวว่าสหภาพแรงงานเกิดขึ้นเพื่อต่อต้านการนำ  
 เทคโนโลยีแบบใหม่มาใช้ เพราะการนำเทคนิคหรือเครื่องจักรกลแบบใหม่มาใช้จะเป็นการทำลาย

1  
 Ibid., pp. 330-333.

2  
 Ibid., pp. 335-337.

ฝีมือของแรงงาน ทำให้คนงานต้องโยกย้ายหน้าที่การงานอยู่เสมอ สร้างความไม่มั่นคงให้แก่คนงาน นอกจากนี้ยังต่อต้านการใช้อำนาจของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวด้วย เพื่อให้เกิดประชาธิปไตยในอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น

1  
ฉ. ทฤษฎีของ Perlman

Selig Perlman กล่าวว่าสหภาพแรงงาน เกี่ยวข้องกับบุคคลสามฝ่ายคือ ฝ่ายนายทุนซึ่งเป็นนายจ้างหรืออำนาจหน้าที่ปกครองคนงาน ฝ่ายมีฐานะซึ่งมีหน้าที่ต่อต้านลัทธิ นายทุน และฝ่ายสหภาพแรงงานซึ่งทำหน้าที่แทนบรรดาคนงาน สหภาพแรงงานจะต้องมีนโยบาย ในการควบคุมตำแหน่งว่าง (control of job opportunity) เพื่อมอบหมายปัญหาการว่างงานเนื่องจากภาวะคนงาน และสหภาพแรงงานจะไม่ยอมให้บุคคลภายนอกเข้ามาทำงานให้นายจ้างโดยที่ยังมิได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทั้งนี้เพื่อควบคุมจำนวนคนงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งว่าง

2  
ช. ทฤษฎีของ Cole

G. D. H. Cole เป็นนักเขียนชาวอังกฤษกล่าวถึงทฤษฎีสหภาพแรงงานว่า เป็นผู้ควบคุมอุตสาหกรรมหรือเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial Unionism) หมายความว่า ผู้ผลิตหรือคนงานจะเป็นเจ้าของและควบคุมการผลิต สหภาพแรงงานจะต่อต้านนายจ้างด้วยการรวมตัวจากอุตสาหกรรมที่มีชนิดหรือประเภทเดียวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานขึ้น และเมื่อนายจ้างหรือนายทุนพ่ายแพ้ สหภาพแรงงานก็จะควบคุมกิจการรวมกันกับรัฐบาลเพื่อประโยชน์ของรัฐบาล

3  
ค. ทฤษฎีของ Mitchell

John Mitchell กล่าวถึงทฤษฎีการรวมเจรจาต่อรองหรือการคุ้มครองเศรษฐกิจแก่คนงาน โดยเห็นว่าการรวมเจรจาต่อรองระหว่างคนงานกับนายจ้าง เป็นวิธีที่จะทำให้คนงานมีฐานะหรือความเป็นอยู่ใกล้เคียงกับนายจ้าง ซึ่งจะทำให้คนงานมีความมั่นใจในการทำงานมากขึ้นอันเป็นผลดีแก่อุตสาหกรรม

1  
Ibid., pp. 337-339.

2  
Ibid., p. 329.

3  
Ibid., p. 339.

3. กำเนิดและวิวัฒนาการสหภาพแรงงาน

จากทฤษฎีและแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ลูกจ้างเริ่มเข้าใจวิถีทางที่ลูกจ้างหรือคนงาน จะไปมาซึ่งผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิการ ความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจน ทัศนคติหรือของทุนนั้น จะต้องกระทำโดยการรวมตัวกับ เคื่อนไหววมลัทธิและต่อสู้ จึงจำเป็นต้อง รวมตัวกันเป็นองค์การของลูกจ้าง เพื่อให้เกิดพลังและการยอมรับนับถือซึ่งจะทำให้เกิดอำนาจ ที่จะเข้าต่อรองหรือเข้าร่วมปรึกษาหารือกับนายจ้างได้ เพราะถ้าเพียงลูกจ้างแค่นี้เพียงคนเดียว ย่อมไม่สามารถจะเจรจาให้เขาได้รับประโยชน์ตามที่ต้องการได้ องค์การของลูกจ้างไม่ว่าจะ เรียกว่า สมาคมลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานจึงถือกำเนิดขึ้นมาโดยมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลา หลายร้อยปี

ก. วิวัฒนาการทั่วไป<sup>1</sup>

แนวคิดในการรวมตัวเป็นองค์การของ ลูกจ้าง เกิดขึ้นในประเทศที่มีการพัฒนาทาง อุตสาหกรรมมาก่อน โดยเฉพาะในยุโรปซึ่งมีการทำงานในรูปอุตสาหกรรมมาประมาณ 200-300 ปีมาแล้ว และส่วนใหญ่ก็จะกล่าวถึงประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศสและ เยอรมัน

การรวมตัวครั้งแรกเริ่มจากพวกช่างอาชีพ (craft) ก่อน โดยพวกช่างอาชีพได้ รวมตัวกันเป็นกลุ่มเรียกว่า Guild (สมาคม) กลุ่มช่างอาชีพดังกล่าวได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ สภาพการจ้างงานและควบคุมการประกอบอาชีพ ควบคุมฝีมือทำงานและอัตราค่าจ้างของพวกตนด้วย

ต่อมาได้มีการก่อตั้งกลุ่มอาชีพกันอย่างแพร่หลายและ ลูกจ้างก็ตั้งสมาคมขึ้นเพื่อช่วย เหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งสมาคมนี้ก็มีบทบาทในการ เปลี่ยนแปลงราคาสินค้า ขอสันค่าจ้างและ ขอเปลี่ยนแปลงสภาพการทำงานกับนายจ้าง ทำให้นายจ้างซึ่งเป็นขุนนางหรือเป็นผู้มีอิทธิพลใน ประเทศเหล่านี้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ทำให้ตนต้องเสียประโยชน์และเดือดร้อน จึงออก กฎหมายห้ามคนงานรวมตัวกันเพื่อกิจกรรมดังกล่าว อาทิเช่น

ในปี ค.ศ. 1791 ฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายชื่อ The Loi Le Chapelier ใ้บังคับโดยกำหนดว่า การรวมกันเป็นสมาคม การทำสัญญาในการทำงาน การนัดหยุดงาน การปิดงานจ้างเป็นการขัดต่อปฏิญญาว่าด้วยสิทธิบุคคลและพลเมือง

<sup>1</sup> เจริญ ศิริพันธ์, เกษมสันต์ วิลาวัณย์, Op. cit., หน้า 2-4.

ในปี ค.ศ. 1799-1800 อังกฤษได้ออกกฎหมายชื่อ Combination Law ห้ามการรวมกลุ่มคนงานโดยถือว่าสัญญาที่คนงานทำขึ้นเพื่อขอขึ้นค่าจ้าง เปลี่ยนแปลงชั่วโมงทำงาน หรือชะลอเวลาการทำงานของผู้หนึ่งผู้ใดเป็นสัญญาที่ผิดกฎหมาย ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญา

ในปี ค.ศ. 1806 ผู้พิพากษาแห่งเมืองซิลลาเคอเวีย สหรัฐอเมริกา กล่าวว่า "สัญญาที่คนงานทำกับขึ้นระหว่างกันเอง เพื่อขอขึ้นค่าแรงหรือเพื่อถ่วงเวลาทำร้ายผู้ที่ไม่ยอมเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงาน ถือว่าผิดกฎหมาย"

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้จะมีกฎหมายห้ามการรวมตัวของคนงานดังกล่าว แต่ก็ยังมีมีการรวมตัวของคนงานเรื่อยมา อาจเป็นเพราะคนงานเห็นว่า เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่จะต้องมีความผูกพันกับการทำงาน ดังนั้นคนงานหรือลูกจ้างที่ฝ่าฝืนจึงถูกลงโทษจำคุกไปเป็นจำนวนมาก และเมื่อลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่มีทางเลือกอื่นโดยการรวมตัวก็ทำให้ถูกกดขี่มากขึ้น จึงทำให้มีการเคลื่อนไหวจากบุคคลหลายฝ่าย เพื่อในที่สุดประเทศยอมรับสิทธิในการก่อตั้งสมาคมลูกจ้าง จนกระทั่งในที่สุดก็มีการยอมรับกันโดยทั่วไป กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1860 ฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายยกเลิกกฎหมายห้ามทำสัญญาเพื่อหยุดทำงาน และในปี ค.ศ. 1884 ก็ได้ออกกฎหมายยอมรับการก่อตั้งสมาคมลูกจ้าง ในปี ค.ศ. 1866 เบลเยียมได้ออกกฎหมายให้สิทธิลูกจ้างรวมในการนัดหยุดงาน ในปี ค.ศ. 1871 อังกฤษได้ออกกฎหมายยอมรับการรวมตัวของคนงานและนัดหยุดงานได้ และในเวลาต่อมาอีกหลาย ๆ ประเทศก็ยอมรับสิทธิของลูกจ้างดังกล่าว

ในระยะหลังนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมลูกจ้าง ได้มีการกล่าวถึงทั้งในทางบวกและทางลบ โดยมีทั้งการสนับสนุนและการจำกัดวงจนมีการหารือกันในระดับประเทศ และได้มีการประชุมกันหลายครั้ง ครั้งที่สำคัญคือการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เมืองซิลลาเคอเวีย สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1944 ที่ประชุมได้พูดถึงเรื่องนี้และได้มีคำประกาศเมืองซิลลาเคอเวีย ข้อ 6 ว่า "เสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการรวมตัวเป็นสมาคม เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างเสริมความก้าวหน้า"



จากคำประกาศดังกล่าว ต่อมาในปี ค.ศ. 1948 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการก่อตั้งองค์การซึ่งมาตรา 2 ของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดว่า "ลูกจ้างและนายจ้างมีสิทธิที่จะก่อตั้งองค์การของตนโดยปราศจากความแทรกแซงใด ๆ และมีสิทธิเลือกด้วยตนเองที่จะเข้าร่วมในองค์การใด ๆ ได้ ทั้งนี้ภายใต้กฎ ข้อบังคับขององค์การนั้น ๆ" อนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศที่เป็นสมาชิกมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม โดยประเทศที่สามารถปฏิบัติตามหรือเห็นชอบด้วยจะให้อัตยานุ (ratify) อนุสัญญาฉบับนั้น ๆ และปฏิบัติตามต่อไป

ข. วิวัฒนาการในประเทศไทย จะได้พิจารณาออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

### 1) ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

สำหรับประเทศไทย จุดเริ่มต้นของสหภาพแรงงานที่นับว่าเป็นองค์การของลูกจ้าง องค์การแรกที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการจ้างงานโดยตรง คือสมาคมลูกจ้างรถราง ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2440 การเดินรถรางเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มีนายจ้างเป็นชาวต่างประเทศ สมาคมลูกจ้างรถรางนี้มีสมาชิกประมาณ 200-300 คน และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการด้านสวัสดิการ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สมาคมลูกจ้างดังกล่าวได้มีบทบาทในการเจรจาต่อรองค่าจ้างกับนายจ้างด้วย

ต่อมาเกิดการรวมตัวของลูกจ้างเมื่อต่อรองกับเจ้าของกิจการ ทำให้เกิดข้อพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงานในครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2475 โดยมีสาเหตุเนื่องจากคนงานจีนลากรถในจังหวัดพระนครพร้อมใจกันขอให้เจ้าของรถลดค่าเช่ารถ การนัดหยุดงานในครั้งนั้นมีระยะเวลา 5 วัน และมีเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ โดยเจ้าของโรงรถลดยอมลดอัตราค่าเช่าจากวันละ 75 สตางค์ เหลือเป็นอัตราวันละ 60 สตางค์

การนัดหยุดงานได้เกิดขึ้นเรื่อยมาโดยเมื่อเดือนกันยายน 2475 คนงานหญิงโรงงานย้อมผ้าในจังหวัดสมุทรไถ่ได้นัดหยุดงานและทำการหยุดงาน 1 วัน เพื่อประท้วงกรณี

<sup>1</sup> นิคม จันทรวิทุร, Op. cit., หน้า 58.

นายจ้างอุตสาหกรรมที่ลูกจ้างเคยได้รับจากวันละ 40 สตางค์ เหลือวันละ 30 สตางค์ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ต่อมาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2476 คนงานโรงสีข้าวในจังหวัดพระนคร ไม่สามารถตกลงกับเจ้าของโรงสี กรณีที่กะให้เจ้าของโรงสีหรือคนงานคนขาวเป็นผู้เก็บค่าขนข้าวจากเจ้าของเรือข้าว ผลการไกล่เกลี่ยของกระทรวงเศรษฐการ ปรากฏว่าเจ้าของโรงสีตกลงเป็นผู้เก็บค่าขนข้าวตามที่เคยปฏิบัติกันมา ครั้นต่อมาอีกเมื่อเดือนเมษายน 2477 คนงานรถไฟก็ได้นัดหยุดงานโดยอ้างว่าผู้บังคับบัญชาในกรมรถไฟหลวงไม่มีความยุติธรรม เบียดเบียนการแต่งตั้งคณะกรรมการดาวขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงาน

สำหรับทางจังหวัด ได้มีการรวมตัวและนัดหยุดงานเป็นครั้งแรกที่จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2477 ทั้งนี้เนื่องจากลูกจ้างของบริษัทเหมืองแร่แดงโกลโซมีสิน จำกัด จำนวน 50-60 คน เรียกร้องให้บริษัทเพิ่มค่าจ้าง เมื่อบริษัทได้รับข้อเรียกร้องเหล่านี้จะเจรจาด้วยได้ผู้นำในการเรียกร้องออกจากงาน จึงได้มีการนัดหยุดงาน เพื่อขอให้บริษัทรับลูกจ้างที่ถูกลิดรอนค่าจ้างด้วยเข่างานตามเดิม

ในปี พ.ศ. 2487 ได้มีการจัดตั้งสหภาพกรรมกรกลางขึ้น (Central Union of Labour หรือ CUL) มีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนจีน ซึ่งพอปี พ.ศ. 2492 ก็ได้ประกาศตนเป็นสมาชิกสหพันธ์สหภาพแรงงานโลก (World Federation of Trade Union หรือ WFTU) ซึ่งเป็นสหพันธ์แรงงานที่มีการแสดงออกเป็นฝ่ายซ้าย กล่าวคือนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์

## 2) หลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ในระหว่างหลังสงครามโลกครั้งที่สองเกิดภาวะเงินเฟ้อ และมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในกิจการก่อสร้าง ลูกจ้างจึงพากันเรียกร้องให้มีการเพิ่มค่าจ้าง ทำให้มีการรวมกลุ่มลูกจ้างในกิจการรถไฟ ท่าเรือ และโรงงานยาสูบ และได้พากันนัดหยุดงาน ผลของการรวมกันนัดหยุดงานทำให้ลูกจ้างมีโอกาสสหปะสังสรรค์กันมากขึ้น และมีประสบการณ์ในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้น จึงได้มีการปรึกษาหารือร่วมกันในการจัดตั้งสมาคมลูกจ้างต่อไป

<sup>1</sup> สนวิทย์ สุภวณิช, วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย, โรเนียว, 23 พฤษภาคม 2521, หน้า 4.



ในปี พ.ศ. 2491 ได้มีการจัดตั้งสหภาพกรรมกรไทย โดยการสนับสนุนของ  
รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เพื่อแข่งขันและต่อต้านสหภาพกรรมกรกลาง ต่อมาในปี พ.ศ.  
2494 สหภาพกรรมกรไทยได้เปลี่ยนชื่อเป็น สหภาพกรรมกรไทย (Thai National Trades  
Union Congress หรือ TNTUC) มีสมาชิกทั่วประเทศถึงประมาณ 70,000 คน โดยมี  
สมาชิกทั้งผู้ที่จ้างและไม่จ้าง เช่น กรรมกร คนแบกข้าวสาร แมคคาทายเร  
และคนขับสามล้อ เป็นต้น สมาชิกไม่คงเสียค่าบำรุง เงินที่นำมาบริหารรัฐบาลจะเป็นผู้ถอน  
ต่อมาในปี พ.ศ. 2495 สหภาพกรรมกรไทยมีการรวมตัวกันเป็นปีกแผนและเข้มแข็งขึ้น  
ประกอบกับได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ รัฐบาลจึง  
ทำลายสหภาพกรรมกรกลางซึ่งเป็นฝ่ายซ้ายทันที โดยทำการจับกุมผู้นำกรรมกรหลายคนในข้อหา  
มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งในที่สุดสหภาพกรรมกรกลางก็โค่นล้มสลายตัวไป

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้พิจารณาเห็นว่า  
ควรให้การยอมรับของสหภาพกรรมกรกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีนได้มีสมาคมไว้ เพื่อแสดงความ  
คิดเห็นกับบางสิ่งบางอย่างที่ได้แตกสลายกระจัดกระจายไป จึงสนับสนุนให้คนจีนจัดตั้ง สมาคมเสรี  
แรงงานแห่งประเทศไทย (The Free Workmen's Association of Thailand  
หรือ FWAT) ขึ้นอีกสมาคมหนึ่งในปี พ.ศ. 2497 ใ้พ่อค้าจีนที่มีชื่อเสียงเป็นผู้ดำเนินการอยู่  
เบื้องหลัง รัฐบาลคอยให้ความช่วยเหลือและมีอธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้อุปถัมภ์ ทั้งนี้เพราะ  
ต้องการให้เกิดความเชื่อถือจากกรรมกรชาวจีนและเพื่อสามารถควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดอีกด้วย  
สมาคมนี้มีสมาชิกจากสมาคมลูกจ้างคนงานต่าง ๆ ประมาณ 45 สมาคม ซึ่งเป็นสหพันธ์กรรมกร  
โรงสีไฟ สหพันธ์กรรมกรเรือสำเภา สหพันธ์กรรมกรโรงเลื่อยจักร รวมจำนวนสมาชิกประมาณ  
14,000 คน สมาชิกเหล่านี้ไม่คงเสียค่าบำรุงเนื่องจากรัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนสมาคมนี้  
เช่นเดียวกับที่โค่นสนับสนุนสหภาพกรรมกรไทย

โดยที่ตลอดระยะเวลาดังกล่าวมีข้อพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานเกิดขึ้น  
บ่อยครั้ง ประกอบกับมีการเรียกร้องให้รัฐออกกฎหมายแรงงาน ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2499  
รัฐบาลจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการมีกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานและการก่อตั้งองค์การ  
ของลูกจ้าง ตลอดจนการรวมเจรจาต่อรอง จึงได้ออกกฎหมายชื่อว่า พระราชบัญญัติแรงงาน

พ.ศ. 2499<sup>1</sup> ใบบังคับโดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500 เป็นต้นไป นับได้ว่า  
 กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับแรกของประเทศไทย  
 ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้ลูกจ้างรวมตัวกันก่อตั้งองค์การได้  
 เรียกว่า สหภาพแรงงานและสหพันธ์ ซึ่งองค์การของลูกจ้างนี้มีสิทธิที่จะเจรจาต่อรองกับนายจ้าง  
 ได้ สมัยนั้นมีสหภาพแรงงานทำการจดทะเบียนทั้งหมด 154 แห่ง มีสหพันธ์ก่อตั้งและจดทะเบียน  
 2 แห่งคือ สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย และสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย แต่เป็น  
 ที่น่าเสียดายว่า เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติและ  
 ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19<sup>2</sup> ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยให้  
 เหตุผลว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทบัญญัติไม่เหมาะสม ส่งเสริมให้เกิดความระแวงระหว่าง  
 นายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจและการประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาส  
 ให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ  
 คำว่า "บทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม" ดังกล่าว หมายถึงบทบัญญัติที่อนุญาตให้ลูกจ้างจัดตั้งสหภาพแรงงาน  
 และสหพันธ์ เข้าร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้างนั่นเอง ผลของการยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน  
 พ.ศ. 2499 ทำให้สหภาพแรงงานและสหพันธ์จดทะเบียนไว้คงเลิกไปทันที

ต่อมาในปีพ.ศ. 2515 รัฐบาลโดยจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ  
 ได้เล็งเห็นความจำเป็นที่จะยอมให้ลูกจ้างมีสิทธิในการรวมตัวตั้งองค์การของตนขึ้นได้ โดยมี  
 สาเหตุมาจากการเรียกร้องของกรรมกรผู้ใช้แรงงานและจากการผลักดันของนักแรงงานสัมพันธ์  
 ที่เห็นคุณค่าของการมีสหภาพแรงงาน ตลอดจนผลกระเทือนจากการหักหัวขององค์การแรงงาน  
 ระหว่างประเทศด้วย รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมาย เรียกว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103<sup>3</sup>

<sup>1</sup> "พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499", ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม  
 73 ตอนที่ 92, 7 พฤศจิกายน 2499.

<sup>2</sup> "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19", ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 75  
 ตอนที่ 87, 31 ตุลาคม 2501.

<sup>3</sup> "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103", ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 89  
 ตอนที่ 41, 16 มีนาคม 2515.

ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งไปมีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 กำหนดให้สิทธิลูกจ้างจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง เพื่อดำเนินการเจรจาต่อรองกับนายจ้างและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของ ลูกจ้าง เป็นข้อให้มีการจดทะเบียนสมาคมลูกจ้าง นับจากวันประกาศถึงเดือนตุลาคม 2525 รวม 6 สมาคม และก็ได้มีการจดทะเบียนสมาคมลูกจ้างในเวลาต่อมาอีกเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสมาคมลูกจ้างมีข้อจำกัดโดยหลายประการ อาทิเช่น ผู้จัดตั้งและสมาชิก ต้องมีฐานะเป็นลูกจ้าง เท่านั้น สมาคมลูกจ้างต้องจดทะเบียนต่อกรมทะเบียนมีอำนาจตั้ง เล็กสมาคมลูกจ้างได้ เป็นต้น

การยอมรับสิทธิตามธรรมชาติหรือสิทธิขั้นพื้นฐานในการรวมตัวเป็นสมาคมหรือ องค์การของลูกจ้างนี้ได้รับการรับรองคุ้มครองจากรัฐได้ขึ้นตามลำดับ โดยได้มีคำพิพากษาไว้ในบท บัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 44 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพ ในการรวมตัวเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพเหล่านี้จะ กระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ ส่วนรวมของประชาชน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดกักตุนในทางเศรษฐกิจ"

### 3) ปัจจุบัน

ในขณะที่ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ปรากฏว่าบทบัญญัติในส่วนที่ เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ยังมีวิธีการไม่เหมาะสมแก่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลจึงได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 เฉพาะส่วน ที่ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้วออกกฎหมายเรียกว่า พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ขึ้นใช้บังคับแทน ซึ่งมีผลใช้บังคับมาจนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่น ข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทแรงงานให้เหมาะสมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ให้ลูกจ้างจัดตั้ง สหภาพแรงงาน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง การจัดสวัสดิการ และการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตลอดจนให้ลูกจ้างจัดตั้ง คณะกรรมการลูกจ้างเป็นองค์กรในการหารือในกิจการต่าง ๆ กับนายจ้าง เพื่อให้เกิดความ เข้าใจซึ่งกันและกัน และหาทางปรองดองให้การทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง มีผลดียิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์กึ่งกลางอนุภาคให้ลูกจ้างจัดตั้งองค์การของ  
ลูกจ้างได้ถึง 3 ระดับ กล่าวคือ ในรูปแบบของสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และ  
สภากงการลูกจ้าง

การก่อตั้งสหภาพแรงงานจะต้องมีลูกจ้าง ซึ่งเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน  
หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน รวมตัวกันเป็นนุ้เริ่มก่อการในน้อยกว่า 10  
คน แต่ยังมีข้อจำกัดสหภาพแรงงานบางประการอยู่เช่นเดิม เป็นคนเวลา ลูกจ้างและสมาชิก  
ต้องเป็นลูกจ้าง เท่านั้น สหภาพแรงงานต้องจดทะเบียน นายทะเบียนมีอำนาจควบคุมการจด  
ทะเบียน ตลอดจนเมื่ออำนาจสั่งให้กรรมการสหภาพแรงงานคนใดคนหนึ่งหรือทั้งคณะออกจากตำแหน่ง  
หรือสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานใดหากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อวัตถุประสงค์ หรือ  
เป็นภัยต่อเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม  
อันดีของประชาชน แล้วกรณี นอกจากนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้บัญญัติให้ถือว่า สมาคม  
ลูกจ้างที่จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ  
ฉบับที่ 103 เป็นสหภาพแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วยเช่นกัน<sup>1</sup>

สำหรับผลของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทำให้ปัจจุบันมีการ  
จดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักร จำนวน 409 สหภาพ สหพันธ์แรงงานมี  
จำนวน 14 สหพันธ์ และสภากงการลูกจ้างมีจำนวน 4 สภา<sup>2</sup>

จึงกล่าวได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการส่งเสริมระบบสหภาพแรงงานอย่าง  
จริงจัง ตลอดจนให้ลูกจ้างมีสิทธิในอันที่จะรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงานอย่างเต็มที่ แม้แต่  
กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับก่อนเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศก็ยังมีรับรองสิทธิเช่นว่านี้ ดังจะเห็นได้จาก  
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ซึ่งบัญญัติไว้

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 161.

<sup>2</sup> สำนักทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน, "สถิติองค์การลูกจ้าง  
และองค์การนายจ้าง ณ 26 ตุลาคม 2526".

ในมาตรา 37 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย" ทั้งนี้ จึงภาคภูมิใจได้ว่าสหภาพแรงงานในประเทศไทยจะวิวัฒนาการและเจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต รวมทั้งจะเป็นผู้สนับสนุนระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันนำมาซึ่งความผาสุก ความสงบเรียบร้อย และการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ

#### 4. ประเภทสหภาพแรงงาน

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงประเภทสหภาพแรงงานโดยทั่ว ๆ ไป อันเป็นสากล และประเภทสหภาพแรงงานในประเทศไทย ดังนี้

ก. ประเภทสหภาพแรงงานสากล อาจจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

##### 1) สหภาพแรงงานช่างหรือวิชาชีพ (Craft or Occupational Union)

หมายถึง สหภาพแรงงานที่รับสมาชิกโดยคำนึงถึงคุณสมบัติของสมาชิกเป็นสำคัญ กล่าวคือจะทองเป็นช่างหรือเป็นผู้ฝีมือหรือวิชาชีพประเภทเดียวกัน อาทิเช่น พวกช่างตีเหล็ก ช่างเชื่อม ช่างเหล็ก ช่างทำรองเท้า ช่างพิมพ์ ช่างไม้ ช่างไฟฟ้า หรือช่างเครื่องยนต์ เป็นต้น ช่างก็จะรวมกันเข้าเป็นสหภาพแรงงานเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นผู้จ้างของบริษัท หรือนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ สหภาพแรงงานประเภทนี้มักนิยมใช้ระบบกิจการปิด (closed shop) หมายความว่า สหภาพแรงงานจะมีข้อตกลงกับนายจ้างว่านายจ้างจะไม่จ้างผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเข้าทำงานในกิจการของตน และผู้ที่เป็นผู้จ้างอยู่แล้วจะต้องรักษาความเป็นสมาชิกภาพไว้ตลอดระยะเวลาแห่งการจ้างนั้น ทั้งนี้ ช่างต่าง ๆ จึงต้องสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานช่างนี้เสียก่อน จึงจะเข้าทำงานในบริษัทได้ มิฉะนั้นก็จะต้องตกงานหรือออกจากงานไป สหภาพแรงงานประเภทช่างหรือวิชาชีพนี้ถือว่าเป็นสหภาพแรงงานที่เกิดขึ้นก่อนสหภาพแรงงานประเภทอื่น ๆ และน่าเชื่อว่าหากมีสมาชิกเป็นลูกจ้างส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว จะมีอิทธิพลต่อความเจริญก้าวหน้าหรือความไม่สงบสุขทางอุตสาหกรรมของประเทศได้

2) สหภาพแรงงานตามอุตสาหกรรม (Industrial Union) หมายถึง สหภาพแรงงานที่รับลูกจ้างซึ่งทำงานในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันเป็นสมาชิก ไม่ว่าจะ เป็นลูกจ้างที่มีฝีมือหรือเป็นช่างหรือไม่ และไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างของโรงงานหรือของสำนักงานก็ตาม สหภาพแรงงานประเภทนี้มักจะมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก จึงมีทั้งกำลังคน เงิน และอิทธิพลมากตามไปด้วย และถ้ามีสมาชิกทั้งประเทศและในกิจการที่สำคัญแล้ว หากมีการนัดหยุดงานก็จะเป็นการนัดหยุดงานที่ยิ่งใหญ่ (general strike) อันมีผลกระทบกระเทือนต่อผลผลิตของ นายจ้างและอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติอย่างร้ายแรงขึ้นได้ สหภาพแรงงานตามอุตสาหกรรมมักเกิดขึ้นมากในระยะหลัง ๆ นี้ โดยเฉพาะในอังกฤษ และแผ่ขยายไปทั่วโลกอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะลูกจ้างในกิจการเดียวกันต่างก็เห็นว่า สหภาพแรงงานประเภทนี้สนองประโยชน์ของคนงานกิจการเดียวกันได้อย่างเต็มที่

3) สหภาพแรงงานเฉพาะกิจการหรือเฉพาะโรงงาน (House Union หรือ Plant Union) หมายถึง สหภาพแรงงานที่รับสมาชิกเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานในกิจการนั้น ในบริษัทนั้น หรือในโรงงานนั้น เท่านั้น ขนาดของสหภาพแรงงานประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในกิจการนั้น ๆ เป็นสำคัญ สหภาพแรงงานประเภทนี้ไม่มีปัญหาในเรื่องการแย่งแย่งลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิก แต่มักจะอ่อนแอเนื่องจากสมาชิกมีจำนวนน้อย ในบางครั้งอาจเรียกสหภาพแรงงานประเภทนี้ว่า สหภาพแรงงานเฉพาะบริษัท (Company Union) ซึ่งคำนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาหมายถึง สหภาพแรงงานที่นายจ้างเป็นธุระจัดตั้งให้ลูกจ้าง และอุปการะการเงินเพื่อให้เป็นสหภาพแรงงานที่นายจ้างมีอิทธิพลเหนือ หรือเป็นสหภาพแรงงานที่อยู่ภายใต้อำนาจของบริษัตนเอง วัตถุประสงค์ของนายจ้างในการตั้งสหภาพแรงงานประเภทนี้เพื่อต่อต้านหรือคัดค้านลูกจ้างของตนที่กำลังจะรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น

4) สหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) หมายถึง สหภาพแรงงานที่รับลูกจ้างของโรงงานทั่ว ๆ ไป เป็นสมาชิกโดยไม่จำกัดจำนวน สหภาพแรงงานประเภทนี้อาจมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก แต่ก็ เป็นสมาชิกที่กระจัดกระจายอยู่ตามโรงงานหรือตามอุตสาหกรรมต่าง ๆ แหงละคนสองคน ซึ่งเป็นพวกลูกจ้างที่เหลือจากการสมัครเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอื่น ๆ แล้ว ดังนั้น การบริหารสหภาพแรงงาน จึงไม่สู้จะเป็นประโยชน์ต่อบรรดาสมาชิกโดยตรงนัก



ข. ประเภทสหภาพแรงงานในประเทศไทย<sup>1</sup> อาจจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท

ดังนี้

1) สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน

สหภาพแรงงานประเภทนี้อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สหภาพแรงงานเฉพาะกิจการหรือเฉพาะโรงงาน (House Union หรือ Plant Union) หมายความว่า สหภาพแรงงานจะรับสมาชิกได้จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงาน (ผู้เริ่มก่อการ) และต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งปัจจุบันในกรุงเทพมหานครมีสหภาพแรงงานประเภทนี้ จำนวน 167 สหภาพ<sup>2</sup>

2) สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน

สหภาพแรงงานประเภทนี้อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สหภาพแรงงานตามประเภทอุตสาหกรรม (Industrial Union) หมายความว่า เป็นสหภาพแรงงานที่รับสมาชิกเฉพาะลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยไม่คำนึงว่านายจ้างจะมีกี่คนก็ตาม และลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกได้จะต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ปัจจุบันมีสหภาพแรงงานประเภทนี้ในกรุงเทพมหานครเป็นจำนวน 34 สหภาพ<sup>3</sup>

สหภาพแรงงานทั้งสองประเภทดังกล่าวยังแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ สหภาพแรงงานระดับผู้บังคับบัญชา ซึ่งหมายถึงสหภาพแรงงานที่รับสมัครสมาชิกเฉพาะลูกจ้างซึ่งเป็นระดับผู้บังคับบัญชา ที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จ หรือการลงโทษ แทนนั้น และสหภาพแรงงานระดับกรรมกร ซึ่งหมายถึงสหภาพแรงงานที่รับลูกจ้างโดยทั่วไป ซึ่งไม่ใช่ระดับผู้บังคับบัญชา ที่มีอำนาจให้ลดหรือให้โทษแก่ลูกจ้างอันคงกล่าวแล้วเข้าเป็นสมาชิก ทั้งนี้ลูกจ้างทั้งสองระดับจะสมัครเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ต่างระดับกันไม่ได้ เพื่อมิให้เกิดการแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานซึ่งกันและกัน

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 88 และ 95.

<sup>2</sup> สำนักงานทะเบียนกลาง กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน, "สถิติประเภทของสหภาพแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร ณ วันที่ 17 ตุลาคม 2526".

<sup>3</sup> Ibid.

## 5. โครงสร้างสหภาพแรงงาน

โดยที่สหภาพแรงงานเป็นองค์การของลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีหน้าที่เจรจาต่อรอง ทำความตกลงกับนายจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ตลอดจนสวัสดิการและสวัสดิภาพในการทำงาน วิธีกำเนินงานของสหภาพแรงงานจึงมีลักษณะที่บุคคลเป็นหลัก หากแต่ยึดถือองค์การคือสหภาพแรงงานเป็นสำคัญ โดยมีคณะกรรมการสหภาพแรงงานเป็นผู้ดำเนินงานและอยู่ในฐานะเป็นตัวแทนของบรรดาลูกจ้างทั้งหลายทั้งปวง เป็นที่น่าสังเกตว่า สหภาพแรงงานไทยจะเข้มแข็งหรืออ่อนแอ และจะประสบผลสำเร็จหรือมีแต่ความล้มเหลวขึ้นอยู่กับโครงสร้างของสหภาพแรงงานนั้น ๆ ว่ามีความเหมาะสมหรือได้มาตรฐานเพียงพอหรือไม่ด้วย ซึ่งอาจจำแนกโครงสร้างสหภาพแรงงานออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

### ก. สมาชิกสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานไม่อาจจัดตั้งขึ้นได้หากปราศจากสมาชิกซึ่งเป็นลูกจ้าง และสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกแต่เพียงจำนวนเล็กน้อยย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ได้หรือแม้จะตั้งอยู่ได้แต่ก็จะมีสภาพที่อ่อนแอ ไม่อาจทำประโยชน์ให้แก่สมาชิกสมดังวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานได้ สมาชิกสหภาพแรงงานจึงนับว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของสหภาพแรงงาน ถ้าเปรียบสหภาพแรงงานเหมือนบ้าน สมาชิกก็เปรียบเสมือนเสาบ้าน ซึ่งถ้าปราศจากเสาบ้านเสียแล้วบ้านก็จะต้องล้มพังลงมา

เมื่อสมาชิกสหภาพแรงงานมีความสำคัญดังกล่าว จึงเป็นความจำเป็นที่สมาชิกจะต้องร่วมมือร่วมใจกันหรือแสดงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันดังเช่น สมาชิกของสหภาพแรงงานโซลิดาริตี (Solidarity Union) แห่งโปแลนด์ เพื่อให้เกิดพลังหรืออำนาจต่อรองกับนายจ้างหรือรัฐบาล ความร่วมมือร่วมใจกันของสมาชิกนี้จะทำให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งเป็นปึกแผ่น และสามารถดำเนินงานเพื่อพิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของมวลสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้น สมาชิกสหภาพแรงงานควรจะได้ตระหนักว่า สหภาพแรงงานโดยแท้จริงแล้ว เป็นองค์การแบบประชาธิปไตย ซึ่งสมาชิกจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประชุมหรือการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน

ในเรื่องใด ๆ ก็ตาม ยิ่งกว่านั้น สมาชิกจะต้องเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ของ สหภาพแรงงาน เช่น ไม่ปฏิเสธเมื่อได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในสหภาพแรงงาน เว้นแต่มีเหตุจำเป็น ตลอดจนกระทำตัวเป็นสมาชิกที่ช่วยการจ่ายค่าบำรุง สมาชิกและค่าย่างอื่น ๆ อย่างสม่ำเสมอ

### ข. รายได้สหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานหาอากรดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ ถ้าหากว่าปราศจากเงิน เงินที่เป็นรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากความช่วยเหลือของสมาชิกสหภาพแรงงาน จึงเป็นหน้าที่ของ สมาชิกที่จะต้องควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของสหภาพแรงงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การบริหาร การเงินของสหภาพแรงงานดำเนินไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเป็นการใช้จ่าย ตามวัตถุประสงค์ในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกมากที่สุด อาจกล่าวได้ว่ารายได้ที่สำคัญ ของสหภาพแรงงานมีที่มาจากนี้

1) ค่าสมัครเป็นสมาชิก หมายถึง เงินที่ผู้สมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจ่ายให้ แก่สหภาพเพื่อเป็นค่าธรรมเนียมในการสมัคร ซึ่งอาจจะเก็บ 10 บาท 20 บาท หรือเท่าไรก็ได้ ตามความเหมาะสม เงินจำนวนนี้โดยทั่วไปสหภาพจะนำไปใช้จ่ายเป็นค่าเอกสาร บัตรประจำตัว สมาชิก และปกติจะจัดเก็บเพียงครั้งเดียว โดยเรียกเก็บจากผู้ที่เป็นสมาชิกใหม่ รายได้ ประเภทนี้จึงไม่ถาวรเหมือนเช่นรายได้อื่น ๆ ของสหภาพแรงงาน

2) ค่าย่างสมาชิก หมายถึง เงินที่สมาชิกต้องจ่ายให้แก่อสหภาพแรงงานเป็น ประจำทุกเดือน หรือตามระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ สหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นรายได้ที่สำคัญของสหภาพเพราะสามารถเก็บได้ตามระยะเวลาที่ แน่นนอนและถาวร สำหรับวิธีการเก็บค่าย่างนั้นอาจแบ่งเป็น 3 วิธี คือ วิธีแรกให้สมาชิกนำ มาชำระเอง ซึ่งวิธีนี้ทางปฏิบัติใช้ไม่ค่อยได้ผล เพราะรายได้ของสมาชิกอยู่ในระดับต่ำ ประกอบกับเป็นวิธีที่ต้องอาศัยความรับผิดชอบของสมาชิกเป็นสำคัญ วิธีที่สอง คือเจ้าหน้าที่ สหภาพแรงงานเป็นผู้เรียกเก็บจากสมาชิกเอง ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมกันแพร่หลายเพราะสามารถ เก็บได้ง่ายกว่าวิธีแรกและค่อนข้างจะได้ผลในการจัดเก็บแน่นอน ประกอบกับทำให้สมาชิกมี

โอกาสพบปะซักถามปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงานได้สะดวกยิ่งขึ้น แม้ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่สหภาพแรงงานก็ตาม สำหรับวิธีที่สาม คือวิธีหักเงิน ณ ที่จ่าย (check-off) หมายความว่า สหภาพแรงงานอาศัยฝ่ายจัดการ เป็นผู้ช่วยเหลือจัดเก็บค่าบำรุงเงินในช่วงที่มีการจ่ายค่าจ้าง แต่วิธีนี้จะคงได้รับความร่วมมือจากนายจ้างเป็นอย่างดี ซึ่งในทางปฏิบัติ นายจ้างมักจะไม่ให้ความร่วมมือถวญ เพราะเป็นการสร้างภาระให้แก่นายจ้างในการจัดเก็บ และนำเงินส่งให้แก่สหภาพแรงงานต่อไป

3) ผลตอบแทนจากการลงทุน ซึ่งเป็นวิวัฒนาการทางการเงินของสหภาพแรงงาน กล่าวคือ เมื่อสหภาพแรงงานมีรายได้มากขึ้นก็อาจนำรายได้นั้นไปลงทุนเพื่อให้ได้ผลตอบแทนขึ้นมา อาทิเช่น นำไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลหรือซื้อหุ้นปันผล เป็นต้น

4) รายได้จากกิจกรรมของสหภาพแรงงาน หมายความว่า บางครั้งสหภาพแรงงานอาจจัดกิจกรรมบางอย่างภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพื่อหารายได้เข้าสหภาพ อาทิเช่น การจัดงานสังสรรค์เพื่อหารายได้ หรือการจำหน่ายสินค้าในราคาประหยัด หรือการเปิดร้านค้าแบบสหกรณ์ เป็นต้น

5) เงินบริจาค ถือว่าเป็นรายได้พิเศษที่สหภาพแรงงานได้มาโดยความศรัทธาของบุคคลอื่นซึ่งมิได้หวังผลประโยชน์ตอบแทน หรืออาจได้มาจากรายได้ของสหภาพแรงงานอื่นที่เลิกสหภาพไปก็ได้ เงินบริจาคมนี้ไม่ควรมีข้อผูกพันเพราะจะทำให้การดำเนินงานของสหภาพขาดความเป็นอิสระ ดังนั้น บางครั้งสหภาพแรงงานอาจพิจารณารับเงินบริจาคที่มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจงซึ่งไม่ขัดกับการบริหารหรือการดำเนินงานของสหภาพแรงงานก็ได้ อาทิเช่น เพื่อการศึกษาแก่สมาชิก เพื่อทำข่าวสารหรือจัดบริการเพื่อสมาชิก เป็นต้น

### ค. การบริหารสหภาพแรงงาน

1) ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน โดยหลักการแล้ว สหภาพแรงงานทุกแห่งจะต้องกำหนดข้อบังคับของสหภาพแรงงานขึ้นมาใช้เป็นธรรมนูญของสหภาพแรงงาน (constitution) เพื่อสร้างมาตรฐานหรือวางไว้เป็นกติกาเป็นกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

ข้อบังคับของสหภาพแรงงานจึงมีความศักดิ์สิทธิ์และอยู่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในสหภาพแรงงาน และเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางการบริหารงานของสหภาพแรงงานด้วย นอกจากนี้สมาชิกหรือกรรมการสหภาพแรงงานจะกระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดข้อบังคับของสหภาพแรงงานหาได้ไม่

2) คณะกรรมการสหภาพแรงงาน การดำเนินงานและบทบาทของสหภาพแรงงานแต่ละแห่งย่อมขึ้นอยู่กับคณะกรรมการ เพราะเป็นผู้บริหารสหภาพแรงงานโดยตรง อาจกล่าวได้ว่าสหภาพแรงงานจะประสบผลสำเร็จในการบริหารงานได้ด้วยการอาศัยความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ เป็นสำคัญ คณะกรรมการจึงต้องมีคุณสมบัติตรงกันตลอดจนทำงานร่วมกันเป็นหมู่เป็นคณะ วิถีอาศัยแก่เพียงความรู้ความสามารถของกรรมการคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ มิฉะนั้นการบริหารสหภาพแรงงานจะตกอยู่ภายใต้อำนาจของกรรมการคนนั้นแต่เพียงผู้เดียว อันจะทำให้ขาดความเป็นประชาธิปไตยและเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสหภาพแรงงานเป็นอย่างยิ่ง

คณะกรรมการสหภาพแรงงานอาจแบ่งออกเป็นหลายตำแหน่งตามความเหมาะสมและความขนาดเล็กใหญ่ของสหภาพแรงงาน ส่วนใหญ่มักจะจำแนกตำแหน่ง เป็นประธานและรองประธานกรรมการ เลขานุการและรองเลขานุการ นายทะเบียน เทร็ดูฎีก และปฏิคม เป็นต้น

3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กรรมการสหภาพแรงงานแต่ละคนมีบทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของ หน่วยงานและตามตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากสหภาพแรงงานซึ่งพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

(ก) ประธานและรองประธานกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบส่วนอำนวยการ กล่าวคือ รับผิดชอบงานบริหารทั่วไปของสหภาพแรงงาน เริ่มตั้งแต่การปรึกษาหารือ วางแผนสรุปและประเมินผลเพื่อจะก่อให้เกิดสันติใจในปัญหาต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ภายใต้การควบคุมของมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน

(ข) เลขานุการและรองเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบกองเลขานุการ ซึ่งทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นเสมียนขององค์การ เริ่มตั้งแต่การรับเรื่องราวต่าง ๆ จากกรรมการอนุกรรมการ แล้วนำเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการหรืออนุกรรมการ จัดให้มีการประชุม ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนทำรายงานการประชุมและประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

(ค) นายทะเบียน มีหน้าที่รับสมัครสมาชิก จัดทำทะเบียนประวัติสมาชิก และจัดหาสมาชิก รวมทั้งควบคุมการเข้าออกของสมาชิกสหภาพแรงงานด้วย

(ง) เทรย์ฟัณฑิก มีหน้าที่รับผิดชอบงานการเงินของสหภาพแรงงาน จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างถูกต้องและจัดสรรรายได้ให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสหภาพแรงงานตลอดจนจัดสรรไว้เป็นเงินทุนสำรองเลี้ยงชีพระหว่างนักหยุดงาน (strike fund)

(จ) ปฏิคม มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านสังคม ทักต้อ ประสานงาน ท่อนรับบุคคลต่าง ๆ ทั้งบุคคลภายในและภายนอกสหภาพแรงงาน รวมทั้งเสนอข่าวสารความเคลื่อนไหวด้านแรงงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ

นอกจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวแล้ว สหภาพแรงงานต่าง ๆ อาจกำหนดตำแหน่งกรรมการอื่น ๆ ขึ้นมาอีกก็ได้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของกรรมการสหภาพแรงงานด้วยกัน เช่น กรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษา ส่งเสริมสหภาพเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือความเป็นอยู่ทุกข์สุขของสมาชิกตลอดจนในเรื่องสวัสดิการ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้วยการให้บริการให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาหารือซึ่งจะทำให้สมาชิกเกิดความจงรักภักดีต่อสหภาพแรงงานมากยิ่งขึ้น

## 6. การจัดการสหภาพแรงงาน

การจัดการสหภาพแรงงานนั้น สามารถกระทำไต่หลายรูปแบบตามความเหมาะสมและตามนโยบายของสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง และโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว สหภาพแรงงานมักจะจัดการในลักษณะดังต่อไปนี้

### ก. หน่วยงานระดับโรงงาน (Worksite)

นับว่าเป็นองค์การระดับต้นของสหภาพแรงงานที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของสหภาพแรงงานและกิจการของนายจ้างมาก เพราะเป็นหน่วยงานหน่วยแรกที่ติดต่อกับสมาชิกสหภาพแรงงานโดยตรง และติดต่อกันเป็นประจำสม่ำเสมอ ลูกจ้างจะสมัครเป็นสมาชิกหรือไม่ จะเสียค่าบำรุงสมาชิกหรือไม่ หรือมีเรื่องเดือดร้อนอะไรก็จะติดต่อด้านผู้แทนของหน่วยงานระดับโรงงานนี้ ที่เรียกว่า Shop Steward หรือ Worksite Representative

<sup>1</sup> เคนพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยธรรม, 2519), หน้า 121.

ผู้แทนประจำหน่วยงานดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากสมาชิกที่ทำงานในหน่วยงานนั้น จึงมักจะเอาอกเอาใจสมาชิกและอาจทำในสิ่งที่ขัดต่อนโยบายของสหภาพแรงงานขึ้นมาได้ สหภาพแรงงานจึงต้องประสานงานกับผู้แทนประจำหน่วยงานอย่างใกล้ชิด

### ข. สาขาสหภาพแรงงาน (Branch)

โดยหลักแล้วสาขาสหภาพแรงงานจะกำหนดขนาดของสาขาคำนวณจำนวนสมาชิกซึ่งที่นิยมกันคือระหว่างจำนวน 100-500 คน แต่ละสาขามีคณะกรรมการสาขา (Branch Committee) ประกอบด้วยประธาน เลขานุการ เหรัญญิก และนายทะเบียน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมาชิกในสาขานั้น คณะกรรมการสาขามีหน้าที่ควบคุมดูแลและบริหารงานของสาขาให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ และพิจารณาปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสาขา เช่น การรวมเจรจาต่อรองหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน เป็นต้น

### ค. สหภาพแรงงานระดับภูมิภาค (District)

องค์การบริหารของสหภาพแรงงานระดับนี้จะคอยดูแลในเรื่องนโยบายของสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะในเรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงานและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของสมาชิก เป็นองค์กรที่คอยให้คำแนะนำแก่สหภาพแรงงานระดับสาขาในการเจรจาค่าจ้างกับนายจ้าง สหภาพแรงงานระดับภูมิภาคจะมีคณะกรรมการระดับภูมิภาคเป็นผู้บริหาร โดยคณะกรรมการนี้อาจได้รับเลือกมาจากสหภาพแรงงานสาขา แล้วส่งเข้ามาเป็นผู้แทนในคณะกรรมการระดับภูมิภาคหรืออาจเป็นการเลือกตั้งจากผู้แทนของสาขาที่ส่งมาอีกชั้นหนึ่ง หรืออาจเลือกตั้งทั่วไปจากสมาชิกทั้งหมดในภูมิภาคนั้นก็ได้ แล้วแต่วิธีใดจะเหมาะสมกว่ากัน<sup>1</sup>

### ง. สหภาพแรงงานระดับชาติ (National)

ถือว่าเป็นหน่วยงานสูงสุดของสหภาพแรงงาน อำนวยการบริหารโดยคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงานระดับชาติ (Executive Council) มีหน้าที่กำหนดนโยบายระดับชาติของสหภาพแรงงานนั้น และทำหน้าที่ติดต่อกับหน่วยงานหรือองค์การภายนอกอื่น ๆ ในนามของ

สหภาพแรงงานนั้นด้วย สำหรับคณะกรรมการบริหารส่วนใหญ่จะเลือกมาจากผู้แทนของแต่ละภูมิภาคหรือแต่ละสาขาของสหภาพแรงงาน และผู้ที่ได้รับเลือกจะกองมีคุณสมบัติบางประการด้วย อาทิเช่น เป็นสมาชิกมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือนหรือ 1 ปี และไม่เคยค้างค่าบำรุงสมาชิกหรือต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติของคนในประเทศนั้น เป็นต้น

## 7. คณะกรรมการลูกจ้าง

คณะกรรมการลูกจ้าง (Works' Council, Employees' Committee) ถือว่าเป็นองค์การหนึ่งของลูกจ้างที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นอิสระแยกออกไปต่างหากจากสหภาพแรงงานแต่การดำเนินงานของคณะกรรมการลูกจ้างมีความเกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานพอสมควร โดยเฉพาะในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานเป็นผู้มีส่วนแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างด้วย ในบางประเทศ เช่น สวีเดน สหภาพแรงงานมีสิทธิที่จะเสนอชื่อลูกจ้างเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการลูกจ้างได้โดยปราศจากการเลือกตั้ง<sup>1</sup> หมายความว่า คณะกรรมการลูกจ้างเกิดจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานมิได้ไว้วิธีการเลือกตั้งจากลูกจ้าง ในประเทศเยอรมัน การจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างกระทำได้โดยง่ายเพราะกฎหมายกำหนดว่าสถานประกอบการใดมีลูกจ้างจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปลูกจ้างก็มีสิทธิจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างได้<sup>2</sup>

คณะกรรมการลูกจ้างมีอำนาจหน้าที่ปรึกษาหารือกับฝ่ายจัดการหรือฝ่ายนายจ้างอย่างใกล้ชิดและถือว่าเป็นองค์การภายในโรงงาน หรือสถานประกอบการที่ทำหน้าที่ปรึกษาหารือเกี่ยวกับการจ้าง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงานสวัสดิการ การเลิกจ้าง ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการของนายจ้าง (workers' participation in management) คณะกรรมการลูกจ้างสามารถช่วยปรับปรุงสภาพการจ้างและแก้ไขปัญหาดูอุปสรรคหรือข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในสถานประกอบการให้เป็นไปในทางที่ดี การปรึกษาหารือกับฝ่ายจัดการอย่างใกล้ชิดทำให้คณะกรรมการลูกจ้างมีบทบาทภายในโรงงานมากกว่าสหภาพแรงงานและมีส่วนช่วยสหภาพแรงงานในการคุ้มครองดูแลลูกจ้างได้อย่างทั่วถึงซึ่งสหภาพแรงงานขนาดใหญ่หรือสหภาพแรงงาน

1

Christer Hasplund, Some Aspects of Workers' Participation, (Brussels: International Confederation of Free Trade Union, 1972), p. 18.

2

Works Constitution Act, 1952 amendment 1971.



ประเภทสมาคมอุตสาหกรรม (Industrial Union) ซึ่งถือว่าเป็นองค์การภายนอกโรงงาน มีอาจมีบทบาทอย่างใกล้ชิดดังกล่าวได้

สำหรับในประเทศไทย กฎหมายกำหนดเรื่องการจัดตั้ง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้างไว้ในหมวด 5 แยกต่างหากจากบทบัญญัติว่าด้วยสหภาพแรงงานในหมวด 7 โดยกำหนดให้ลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปมีสิทธิจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นมาได้ จำนวนของคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการ เช่น สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปแต่ไม่เกินร้อยคนจะมีคณะกรรมการลูกจ้างได้จำนวน 5 คน หรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างเกินร้อยคนแต่ไม่เกินแปดร้อยคน ก็จะมีคณะกรรมการลูกจ้างได้จำนวน 11 คน เป็นต้น<sup>1</sup>

ในกรณีที่สถานประกอบการใดได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมา ถ้าลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นเกินหนึ่งในห้าของลูกจ้างทั้งหมดเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการลูกจ้างประกอบด้วยลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นที่สหภาพแรงงานแต่งตั้งมีจำนวนมากกว่ากรรมการอื่นที่มีได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน 1 คน เช่น ถ้ามีคณะกรรมการลูกจ้างได้จำนวน 5 คน คณะกรรมการลูกจ้างก็จะมาจากลูกจ้างที่สหภาพแรงงานแต่งตั้ง จำนวน 3 คน และมาจากการเลือกตั้งจำนวน 2 คน เป็นต้น แต่ในกรณีที่สถานประกอบการใดมีลูกจ้างเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดก็จะทำให้สหภาพแรงงานมีสิทธิแต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมด<sup>2</sup> อย่างไรก็ตามในสถานประกอบการใดที่มีสหภาพแรงงานมากกว่าหนึ่งสหภาพและต่างก็มีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด สหภาพแรงงานทั้ง 2 สหภาพนั้นต่างก็ไร้สิทธิแต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างทั้งคู่ ซึ่งเมื่อรวมจำนวนคณะกรรมการลูกจ้างทั้ง 2 คณะแล้วก็จะเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด เช่น กรณีของโรงงานกระดาษบางปะอินซึ่งมีลูกจ้างทั้งหมดจำนวน 574 คน และมีสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนถูกต้อง 2 สหภาพ คือสหภาพแรงงานการผลิตกระดาษแห่งประเทศไทย

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518, มาตรา 46.

<sup>2</sup> Ibid., มาตรา 45.

และสหภาพแรงงานโรงงานกระดาษบางปะอิน สหภาพแรงงานทั้งสองต่างก็มีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด และต่างก็แต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นมาสหภาพละ 11 คน รวม 22 คน ซึ่งตามกฎหมายกิจการที่มีลูกจ้าง 574 คนนี้จะมีคณะกรรมการลูกจ้างได้เพียง 11 คนเท่านั้น เป็นคน กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายจ้างจึงชอบที่จะปฏิเสธไม่รับรองคณะกรรมการลูกจ้างและไม่จัดประชุมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการลูกจ้างได้<sup>1</sup>

ในคราวพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ปรากฏว่าแก้ไขไม่ได้เรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง และกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฝ่ายรัฐเห็นว่าควรที่จะเพิ่มเติมเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างเข้าไป ซึ่งก็ถูกกรรมการฝ่ายลูกจ้างคัดค้านเพราะเกรงว่าจะเป็นผลให้ไม่มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือทำให้บทบาทของสหภาพแรงงานลดน้อยลงไป แต่ในที่สุดท้ายได้มีการบัญญัติเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ซึ่งมีมาตรา 52 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ ชักขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการลูกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เว้นแต่จะไต่รับอนุญาตจากศาลแรงงาน ปรากฏว่าปัจจุบันฝ่ายลูกจ้างมีความพึงพอใจเนื่องจากใค้อาศัยบทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นเกราะคุ้มกันเพื่อให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาได้เป็นผลสำเร็จ ทั้งนี้เพราะนายจ้างรวมทั้งนักบริหารอาชีพเป็นจำนวนมากยังคงแสดงเจตนาที่จะปิดกั้นขัดขวางการใช้สิทธิอันชอบธรรมของลูกจ้างในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน ประกอบกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ก็ได้ตีความมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมในลักษณะที่จะคุ้มครองลูกจ้างจากการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยวินิจฉัยว่าการที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างการเตรียมการก่อตั้งหรือขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานไม่ถือว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม เพราะถ้อยคำตามมาตรา 121 มีใจความถึงเรื่องการเตรียมการก่อตั้งสหภาพแรงงาน<sup>2</sup>

<sup>1</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3322/2524.

<sup>2</sup> คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่ 82/2523 ลงวันที่ 29 สิงหาคม 2523 ระหว่างนางสาวสุมิตรา คันสีวิวงศ์ ผู้กล่าวหา บริษัท ที พี ซี อินดัสตรี จำกัด ผู้ถูกกล่าวหา และคำสั่งที่ 3/2524 ลงวันที่ 6 มกราคม 2524 ระหว่างนายวุฒิชัย ขจรกลิ่น ผู้กล่าวหา องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ผู้ถูกกล่าวหา.

ยิ่งกว่านั้นในระยะแรก ๆ ของการจัดตั้งสหภาพแรงงานนอกระบบและเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการบางส่วนก็มักแสดงทัศนะในทางที่เห็นยวรั้งคัดค้านการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเสมอ ๆ ซึ่งเป็นสภาพปกติที่เกิดขึ้นในนานาประเทศ ต่อมาในระยะหลัง ๆ การแสดงตนเป็นปฏิปักษ์คัดค้านสหภาพแรงงานจึงไต่ลดลงโดยลำดับ<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 52 ก็กล่าว หากนายจ้างได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานให้เลิกจ้างลูกจ้างที่อยู่ในฐานะกรรมการลูกจ้างใดแล้วแม้ว่าจะอยู่ในระหว่างที่ขอตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือค่าจ้างหรือสวัสดิการอื่นใดก็ตาม ไม่ถือว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามที่บทบัญญัติไว้ในหมวด 9 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กรรมการลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจึงมีอำนาจยื่นคำร้องตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 124 กล่าวหาว่านายจ้างต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ หากมีการยื่นคำร้องดังกล่าว คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ก็ไม่ได้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นกรรมการลูกจ้างโดยได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน<sup>2</sup>

## 8. บทบาทสหภาพแรงงาน

การที่ลูกจ้างได้รวมตัวกันจัดตั้งองค์การของลูกจ้าง ซึ่งเรียกว่าสหภาพแรงงานขึ้นมากโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและการทำงานเพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้สามารถทำงานได้ด้วยความสบายใจ มีสุขภาพอนามัยดี และมีความมั่นคงในการทำงาน เมื่อลูกจ้างซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิต มีหลักประกันเช่นว่านี้ก็จะมีความตั้งใจทำงานและมีความรับผิดชอบต่องาน ทำให้ผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น รายได้ของลูกจ้างก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งจะมีผลให้เป็นพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้

<sup>1</sup> สุภชัย มนต์ไพฑูลย์, แล กิลลิวทรีตัน, จุฑา มนต์ไพฑูลย์, รัชนีวรรณ อุทัยศรี, สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2527, หน้า 56.

<sup>2</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2675/2524 และคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ 23/2524 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2524.

การหามาตรการคุ้มครองลูกจ้างดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงานที่จะ  
ต้องกระทำเพื่อปกป้องและพิทักษ์ผลประโยชน์ของลูกจ้าง แต่สหภาพแรงงานมิได้มีบทบาท  
เพียงเท่านั้น เนื่องจากสหภาพแรงงานต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย ทั้งบุคคลภายในและ  
ภายนอกสหภาพแรงงาน ดังนั้นจึงอาจพิจารณาบทบาทสหภาพแรงงานได้ดังนี้

ก. บทบาทเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กล่าวคือ

(1) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง เพราะสหภาพแรงงาน  
เป็นตัวแทนที่จะช่วยเจรจาให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างและผลประโยชน์อื่น ๆ ตามความเป็นธรรม  
มากขึ้น สหภาพแรงงานต้องกระทำหน้าที่แทนลูกจ้างหรือกับนายจ้างเพื่อกำหนดเงื่อนไขของ  
สัญญาจ้างอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ตลอดจนหาทางระงับข้อขัดแย้ง ข้อข้องใจในการ  
ปฏิบัติงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

(2) สหภาพแรงงานมีบทบาทในการแจ้งข้อเรียกร้องต่อนายจ้างรวมทั้งเจรจา  
ต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือปรับปรุงประสิทธิภาพของการทำงาน  
ให้ดีขึ้น หากการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จอาจมีการชักชวนข้อพิพาทแรงงานหรือการร่วมกัน  
นัดหยุดงานได้ภายใต้ขั้นตอนที่กฎหมายหรือแนวการปฏิบัติ (code of conduct)  
ทางคานแรงงานสัมพันธ์ได้กำหนดไว้

(3) บทบาทโดยทำหน้าที่เป็นคนกลางในการควบคุมดูแลให้คนงานปฏิบัติตามหน้าที่  
ตามสัญญาหรือข้อตกลงที่ทำขึ้นภายใต้หลักการที่ว่าสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda)  
เพื่อธำรงไว้ซึ่งความสงบและสันติสุขทางอุตสาหกรรม

(4) ผลักดันหรือเร่งเร้าให้นายจ้างปรับปรุงประสิทธิภาพของงานให้ดีขึ้น  
รวมทั้งการนำวิทยาการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่มาใช้ในกิจการซึ่งจะทำให้ผลผลิต  
เพิ่มขึ้น ลูกจ้างก็จะมีรายได้มากขึ้น ก่อให้เกิดผลดีในทางเศรษฐกิจแก่บุคคลทั้งสองฝ่าย

(5) บทบาทที่จะช่วยเป็นหูเป็นตาให้รัฐในเรื่องต่าง ๆ เพราะไม่มีรัฐบาลใน  
ระบอบประชาธิปไตยที่ไหนในโลกที่จะเข้าไปดูแลทุกข์สุขของคนงาน หรือประชาชนได้อย่าง

6. บทบาทของสหภาพแรงงาน

ทั่วถึง การที่การก่อตั้งเป็นกลุ่มชนเป็นทางที่จะช่วยรัฐบาล ทั้งในค่านำปัญหาความเดือดร้อน  
 แจงให้รัฐบาลทราบและชดเชยเสียกัน ก็นำนโยบายและความปรารถนาที่ของรัฐบาลไปแจ้งให้  
 ลูกจ้างทราบ รวมทั้งคอยดูแลให้นายจ้างกับลูกจ้างร่วมมือกันปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่าง  
 เต็มที่ ตลอดจนกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายภาษีอากร ซักการตรวจบัญชีกลางของเจ้าหน้าที่  
 ที่เกี่ยวข้องกับนายจ้างและของคนในหน่วยงานของรัฐเอง นอกจากนี้สหภาพแรงงานยังมีบทบาท  
 ในการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในด้านการให้การศึกษา ความรู้ และมีมือแกลูกจ้างอันเป็น  
 ประโยชน์ต่อการพัฒนาแรงงานของชาติด้วย

### ข. บทบาทเกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

ไม่ว่าในสถานประกอบการไหนที่มีการใช้แรงงานคนเป็นปัจจัยในการผลิตย่อมเกิด  
 ปัญหาระหว่างคนงานด้วยกันหรือระหว่างคนงานกับนายจ้างเป็นธรรมดา ซึ่งถือว่าเป็นธรรมชาติ  
 ของการทำงาน (by nature) ปัญหาหรือความขัดแย้งเหล่านี้จำเป็นต้องหาทางพิจารณา  
 ระวังเสียแต่เนิ่น ๆ มิฉะนั้นจะกลายเป็นเรื่องลุกลามใหญ่โต อันทำให้เกิดความไม่สงบทาง  
 อุตสาหกรรม เช่นมีการนัดหยุดงานขึ้นมาได้

การหาทางระงับปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวย่อมถือเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงานในฐานะ  
 เป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดทั้งนายจ้างและลูกจ้าง สหภาพแรงงานจึงต้องมีบทบาทในการส่งเสริม  
 ความสัมพันธ์หรือความเข้าใจที่ดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือระหว่างบรรดาลูกจ้างด้วยกัน  
 เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและไม่  
 เอาเปรียบซึ่งกันและกัน ด้วยวิธีการร่วมปรึกษาหารือกันทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้บังคับบัญชา  
 และคนงานทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ความจริงแล้ววิธีการสร้างความ  
 สัมพันธ์อันดีดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการแจ้งข้อเรียกร้อง แต่สหภาพแรงงานมัก  
 จะละเลยไม่สนใจ โดยถือว่าไม่ใช่เรื่องสำคัญยิ่งกว่านั้น ในบางครั้งกลับแสดงบทบาทโดยทำตัว

<sup>1</sup> นิคม จันทรวีฑูร, บทบาทของสหภาพแรงงานในการพัฒนาประเทศ, โรเนียว,  
 ธันวาคม 2518, หน้า 6.

เป็นศัตรูของนายจ้างอย่างรั้นเพียงฝ่ายเดียว ทำให้นายจ้างมีทัศนคติต่อสภาพแรงงานในทางที่ไม่ดี โดยเห็นว่าสภาพแรงงานจัดตั้งขึ้นมา เพื่อทำลายอุตสาหกรรมหรือธุรกิจเท่านั้น สภาพแรงงานจึงควรจะพัฒนาบทบาทของตนเองในทางสร้างสรรค์เพื่อให้เกิดความยอมรับนับถือจากนายจ้าง ด้วยวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนที่วางไว้ ตลอดจนกระทำในสิ่งที่ไม่ขัดต่อศีลธรรม หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

### ค. บทบาทเกี่ยวกับการเมือง (ต่อไป)

สภาพแรงงานควรมีบทบาทในทางการเมืองหรือไม่เป็นปัญหาถกเถียงกันตลอดมาสำหรับนักสภาพแรงงานทั่วโลก ฝ่ายที่อ้างว่าควรทำให้เหตุผลว่าสภาพแรงงานนั้นโดยตัวของมันเองเป็นหน่วยงานทางการเมืองอยู่แล้ว เพราะสภาพแรงงานเป็นกลุ่มชน ซึ่งแยกไม่ออกแม้ไม่ชัดว่าเป็นลูกจ้างหรือประชาชนในขณะใดโดยเฉพาะประเทศที่มีพรรคการเมืองหรือพรรคกรรมกร (Labour Party) เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย เป็นต้น สภาพแรงงานบางประเทศก็อ้างว่าอนาธิปไตยพลังของตนเองในฐานออกกฎหมายเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างไม่ได้ จำเป็นต้องอาศัยพรรคการเมืองเป็นผู้ช่วยเหลือ ส่วนฝ่ายที่อ้างว่าไม่ควรเกี่ยวข้องกับการเมืองก็ให้เหตุผลว่า สภาพแรงงานนั้นเป็นองค์การเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง โดยเฉพาะ จึงเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ถ้าลูกจ้างทำงานที่มีความเป็นอยู่ดี และได้รับการยอมรับนับถือแล้ว ก็เป็นอันสมความปรารถนาของลูกจ้าง ส่วนการที่รัฐจะช่วยเหลือลูกจ้างเพียงใดหรือไม่ขึ้นอยู่กับกำมือของลูกจ้างในฐานะประชาชนผู้เลือกตั้งอยู่แล้วไม่จำเป็นต้องแสดงในฐานะสภาพแรงงานอีก ถ้าสภาพแรงงานมุ่งเกี่ยวกับการเมือง จะทำให้เกิดการแก่งแย่งในบรรดาผู้นำสภาพแรงงานหรือทำให้ผู้นำสภาพแรงงานหลงหัวลิมำเนินการในส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยแท้ และบางครั้งเมื่อระบอบการเมืองผันผวนไป สภาพแรงงานที่เคยร่วมมือหรือสนับสนุนกับฝ่ายตรงข้ามกับผู้นำนางใหม่อาจต้องล้มเลิกหรือสูญเสียสิทธิหรืออำนาจบางอย่างไปก็ได้<sup>1</sup>

<sup>1</sup> เกษมสันต์ วิลาวัณ, บทบาทของสภาพแรงงาน, โรเนียว, พุศิจิกายน

## 9. การควบคุมสภาพแรงงาน

สิ่งที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สภาพแรงงานเป็นตัวแทนของกลุ่มลูกจ้างที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรืออาจกล่าวได้ว่าสภาพแรงงานเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ จึงต้องมีการควบคุมสภาพแรงงานเพื่อให้ดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และป้องกันการปฏิบัติงานโดยมิชอบ ซึ่งการควบคุมนี้แบ่งการควบคุมภายในสหภาพแรงงาน คือการควบคุมโดยกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน และสมาชิกสหภาพแรงงาน ก็มีการควบคุมภายนอกสหภาพแรงงาน คือการควบคุมโดยรัฐ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

### ก. การควบคุมโดยกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน

ในสหภาพแรงงานหนึ่ง ๆ จะมีการบริหารสหภาพแรงงานโดยกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยกรรมการต่าง ๆ ที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสหภาพแรงงานมีจำนวนมากน้อยตามความเหมาะสมและตามขนาดของสหภาพแรงงาน โดยทั่วไปคณะกรรมการจะประกอบด้วยกรรมการที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธาน (President or Chairman) เลขาธิการ (Secretary) เภรผู้ถือ (Treasurer) ผู้ตรวจบัญชี (Auditor) นายทะเบียน (Registrar) และกรรมการอื่นตามความจำเป็น ซึ่งกรรมการแต่ละคนก็มีหน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกันออกไป ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือธรรมนูญของสหภาพแรงงาน กรรมการเหล่านี้นอกจากจะมีหน้าที่บริหารโดยตรงแล้ว จะต้องทำหน้าที่ควบคุมซึ่งกันและกันเพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานโดยมิชอบ เช่น ทูจริตรายได้ของสหภาพแรงงาน หรือบริหารโดยมิได้มุ่งถึงผลประโยชน์ของสมาชิก เป็นต้น ถ้ากรรมการสามารถควบคุมปฏิบัติงานของกรรมการแต่ละคนได้ ก็จะทำให้สหภาพแรงงานนั้นประสบความสำเร็จในการบริหารงานและได้รับความยอมรับนับถือจากสมาชิกหรือประชาชนอื่นจะทำให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งตลอดจนเป็นที่ศรัทธาของนายจ้างซึ่งมีผลให้กระบวนการเจรจาต่อรองหรือข้อพิพาทหรือกับนายจ้างสัมฤทธิ์ผลได้ด้วยดี

## ข. การควบคุมโดยสมาชิกสหภาพแรงงาน

สมาชิกสหภาพแรงงานแต่ละคนย่อมมีความสำคัญต่อความคงอยู่ของสหภาพแรงงาน เพราะสมาชิกเป็นผู้เฝ้าเงินค่าบำรุง เป็นผู้คอยประชุมให้ความคิดเห็นแก่คณะกรรมการบริหาร กว้างขวาง ๆ สมาชิกคือ ผู้กำหนดนโยบาย ให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเป็นแรงสนับสนุนแก่สหภาพแรงงาน สมาชิกจึงต้องเอาใจใส่ต่อการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอย่างใกล้ชิด และต้องสนใจขอบเขตความรับผิดชอบของกรรมการแต่ละคนด้วย เพื่อให้การดำเนินงาน บรรลุวัตถุประสงค์ตามความมุ่งหมายของสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกควรจะ ตรวจสอบดูแลว่า ถูกต้องทางบัญชีรับจ่าย เงินของสหภาพแรงงานด้วย เพราะการบริหาร การเงินถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ถ้ามีการทุจริตรั่วไหลหรือปราศจากเงินแล้วสหภาพแรงงาน ก็ไม่อาจดำเนินงานได้ แม้ว่าจะมีนโยบายที่ดีเลิศเพียงใดก็ตาม ยิ่งกว่านั้น สมาชิกสหภาพ แรงงานก็มีหน้าที่จะ ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมหรือคอยควบคุมดูแลการบริหารงานของสหภาพแรงงาน เช่นเดียวกับประชาชนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คอยควบคุมดูแลการบริหารประเทศของ รัฐบาล

## ค. การควบคุมโดยรัฐ

ความจริงแล้ว สหภาพแรงงานจะต้องดำเนินงานได้โดยอิสระ กล่าวคือปราศจาก การควบคุมหรือแทรกแซงจากรัฐ หรือนายจ้าง แก่นั้นหมายความว่า สหภาพแรงงานนั้นต้องมี ความรับผิดชอบต่อสมาชิก นายจ้าง ตลอดจนประชาชนเป็นอย่างสูง มีการดำเนินงานตามขั้นตอน และกฎเกณฑ์กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ ซึ่งสหภาพแรงงานที่มีบทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมสูงถึงกล่าวหาได้ไม่ยากนัก ดังนั้นบางประเทศ จึงมีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมสหภาพแรงงานให้ดำเนินงานไปในทางที่ถูกต้อง ไม่ให้เป็น ภัยต่อประเทศด้วยวิธีการให้สหภาพแรงงานมีหน้าที่ต้องจดทะเบียนต่อรัฐจึงจะรับรองว่าเป็น องค์กรของลูกจ้างที่ช่วยกฎหมาย หากไม่จดทะเบียนนั้นก็ถือว่าเป็นองค์กรที่ไม่ชอบและทำให้ ไม่มีสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองหรือนายจ้างชอบที่จะปฏิเสธไม่ยอมเจรจายกยได้



การบังคับให้จดทะเบียนดังกล่าวก็เพื่อให้นายทะเบียนมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานของสหภาพแรงงานว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มีการปฏิบัติตามข้อบังคับของสหภาพแรงงานหรือไม่ หรือมีการทุจริตหรือไม่ หากปรากฏว่าการดำเนินงานของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดกฏหมาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศแล้ว นายทะเบียนก็จะมีอำนาจสั่งเลิกสหภาพแรงงานนั้นได้ ในประเทศมาหากสหภาพแรงงานมีความโน้มเอียงไปในทางการเมืองหรือฝักใฝ่ลัทธิการเมืองมากกว่าสนใจเรื่องภายในของตัวเองแล้ว นายทะเบียนมีอำนาจถอนทะเบียนสหภาพแรงงานได้<sup>1</sup> นอกจากนี้กฎหมายมักจะกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจตรวจตราควบคุมการเลือกตั้งคณะกรรมการสหภาพแรงงาน ตรวจสอบบัญชีรายรับรายจ่ายของสหภาพแรงงาน ตลอดจนให้อำนาจนายทะเบียนที่จะสั่งถอดถอนกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือทั้งคณะออกจากตำแหน่งได้ หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> เคนพงษ์ พลตะกร, *Op. cit.*, หน้า 40.