

สวัสดิการแรงงาน

ความหมายของ "สวัสดิการ" และ "บริการ"

จากการศึกษาถึงการทำงานของผู้ปฏิบัติงานนั้น จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งจูงใจในการทำงาน ซึ่งนอกเหนือจากเงินเดือนและค่าจ้างที่ได้รับตามปกติ อันจะได้อีก การที่โรงงานอุตสาหกรรมพึงจัดสรรสวัสดิการที่ดีแก่ผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการของตน คำว่า "สวัสดิการ" มีผู้ให้คำจำกัดความและความหมายไว้มากมายหลายประการดังนี้

ในความหมายของ Beach นั้น ให้ความหมายไว้ว่า "สวัสดิการ คือ ประโยชน์ต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้แก่พนักงานในหน่วยงานของตน ซึ่งอาจจะเป็นไปในรูปของเงินรายได้ นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างปกติที่หน่วยงานจัดให้อยู่แล้ว เพื่อเป็นการช่วยเหลือในเรื่องเจ็บป่วย อุบัติเหตุ การออกจากงานอย่างกะทันหันไม่ว่าจะเป็นการให้ออกหรือลาออก การพ้นจากงานเมื่อเกษียณอายุ นอกจากการให้เงินแล้วยังอาจจะเป็นการให้ความสะดวกสบายต่าง ๆ ก็ได้ เช่น การให้ลาพักผ่อนก่อนโดยให้ได้รับเงินตามสมควร และการจัดสภาพแวดล้อมทั้งในรณ ๆ ที่ทำงานให้สะดวกสบายที่สุด" °

° Dale E Beach, Personel : The Managment of People at Work, (New York : The Macmillan Company, 1965), p.706.

ในความหมายของ Sison นั้น "สวัสดิการ คือ สิ่งตอบแทนที่ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานจะได้รับนอกเหนือไปจากเงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับในเวลาทำงานเพื่อการยังชีพ เพื่อที่จะเป็นการให้ความช่วยเหลือให้ความสะดวกสบายแก่ผู้ปฏิบัติงาน สวัสดิการที่ให้อาจจะไม่ใช่ข้อผูกมัดที่องค์กรหรือหน่วยงานจะต้องให้แต่เป็นความสมัครใจของหน่วยงาน หรือบางครั้งสวัสดิการอาจจะกลายเป็นข้อต่อรองที่นายจ้างต้องทำสัญญากับผู้ปฏิบัติงาน และบางครั้งสวัสดิการอาจจะอยู่ในกฎหมายข้อบังคับก็ได้" ^๑

ในความหมายของ Sherman นั้น หมายความว่า "เป็นสิ่งตอบแทนที่ลูกจ้างจะได้รับเป็นรายได้พิเศษ และรวมถึงความมั่นคงในการทำงาน บางครั้งสวัสดิการอาจเป็นสิ่งที่คนงานมองเห็นได้ไม่ชัดเจน แต่จะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้คนงานเหล่านั้นได้รับความพอใจในสิ่งที่ตนต้องการ หากในสิ่งที่ต้องการได้ช่วยเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ และที่สำคัญคือ สวัสดิการถือว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในการเพิ่มขวัญที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน สวัสดิการที่ดีนั้นถือว่าเป็นสิ่งตอบแทน จะเพิ่มมากขึ้นทุกครั้งจากร้อยละ ๘ ของค่าจ้างจนถึง ร้อยละ ๑๐ ของค่าจ้าง ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของสถานประกอบการนั้น ๆ ^๒

สรุปแล้วสวัสดิการก็คือ สิ่งตอบแทนที่เป็นประโยชน์ต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้กับคนงานของตน ซึ่งอาจเป็นเงินรายได้ที่นอกเหนือไปจากเงินเดือน เพื่อเป็นการช่วยเหลือในเรื่องเจ็บป่วย อุบัติเหตุจากการทำงาน การออกจากงานอย่างกะทันหัน การจัดบริการปรึกษาแนะแนว การจัดบริการเลี้ยงดูเด็กก่อน เงินโบนัส เงินสะสม เงินกู้

^๑ Perfecto S. Sison, Personnel Management, (Queson City : Sison's Printing Press, 1965), p.286.

^๒ Chrudden Sherman, Personnel Management, (New York : South Western Publishing Company, 1968), p.651.

เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มขวัญที่ให้กับคนงานในการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันก็จะช่วย
นายจ้างได้รับผลงานที่มีประสิทธิภาพ

ความหมายของ "บริการ"

Alfred Kahn^๑ ได้ให้คำนิยามของบริการว่า "เป็นการจัดหาเพื่อส่วนรวม
ที่จะส่งเสริมบุคคลและกลุ่มชน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีและเพื่อจะช่วยเหลือผู้ที่ยู่ในภาวะยุ่งยาก
ลำบากอีกด้วย บริการสังคมเป็นการช่วยส่งเสริมด้านสุขภาพอนามัย การศึกษา การเคหะ
สงเคราะห์ ซึ่งเท่ากับเป็นโครงการช่วยเหลือครอบครัวและสวัสดิภาพเด็ก รวมทั้งบริการ
คนชรา การให้คำปรึกษาต่าง ๆ ในโรงเรียน ในศูนย์สุขภาพ ตลอดจนการจัดหาความ
สะดวกต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกันเหล่านี้เป็นต้น"

องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความว่า "บริการ" ก็คือ การจัดหาหรือ
จัดให้มีขึ้นโดยฝ่ายราชการหรืออาสาสมัคร เพื่อที่จะให้มีการคุ้มครองในเรื่องรายได้ การ
เยียวยา การบำบัดรักษาโรค การมีบ้านเรือนได้อยู่อาศัย รวมถึงการปฏิบัติจัดการใด ๆ
เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มชน^๒

อาจารย์เรณู โชติทิลก^๓ ได้อธิบายว่า "บริการ" หมายถึงการให้บริการ
ขององค์การของรัฐและของเอกชน เพื่อความผาสุกของสมาชิกในชุมชน อันเป็นงานที่
เกี่ยวข้องกับการรักษาป้องกันและส่งเสริมพลังของมนุษย์ รวมทั้งการสงเคราะห์ทางสังคม

^๑ Alfred Kahn, Social Policy and Social Services, (New York: Random House, Inc., 1973), p.4.

^๒ United Nations, Industrial Welfare, (New York : United Nations Publication, 1971), p.17.

^๓ เรณู โชติทิลก, การสังคมสงเคราะห์คืออะไร, สาร ส.น.ส.ท. ฉบับที่ ๒ ปีที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๑๐, หน้า ๑๘-๒๐.

การประกันสังคมสวัสดิภาพเด็ก การแก้ไขยูธอาชญากร การสาธารณสุข สุขภาพจิต การศึกษา การสันตนาการ การป้องกันค่าแรงงานและการอาคารสงเคราะห์ล้วนแต่เป็นบริการสังคม

สรุปแล้วบริการก็คือการให้บริการทั้งที่เป็นของรัฐบาลและ เอกชนแก่ส่วนรวมเพื่อขจัดปัญหาความยุ่งยากลำบากต่าง ๆ ในการดำรงชีวิต บริการสังคมต่าง ๆ ดังกล่าวจึงมักจัดออกมาในรูปของการส่งเสริมค่านุภาพอนามัย การศึกษา การเคหะสงเคราะห์ การปรึกษาแนะแนว บริการเลี้ยงดูเด็กก่อน กองทุนเงินทดแทนเมื่อประสบอุบัติเหตุในระหว่างทำงาน การสันตนาการ เป็นต้น

บริการที่พักอาศัย (Housing)

การขาดแคลนที่พักอาศัยและที่พักสามัญที่ต่ำกว่าระดับมาตรฐานเป็นปัญหาสำคัญที่สุดอันหนึ่งในกลุ่มบรรดาประเทศที่กำลังพัฒนา จากผลรายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office หรือ ILO) เมื่อไม่นานมานี้ กล่าวว่า "ปัญหาการขาดแคลนและต่ำกว่าระดับมาตรฐานในเรื่องที่อยู่อาศัยนี้เป็นปัญหาสังคมที่ร้ายแรงอันหนึ่งที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา" ^๑ เช่น ในบราซิลมีกรรมกรที่ไร้ที่พักอาศัยถึง ๗ ล้านคนครึ่งวัน และในเอเชียใต้ที่พักอาศัยของคนงานก็ต่ำกว่าระดับมาตรฐานอยู่มาก โดยอยู่ในสภาพของแหล่งเสื่อมโทรม (slums) ทั้งในเขตตัวเมืองและเขตชนบท ซึ่ง

^๑ International Labour Office, Remuneration and Conditions of Work in Relation to Economic Development, including Plant level Facilities and the Workers Standard of Living, Report IV Ninth Conference of the American States Members of the International Labour Organization, Caracas, April 1970 (Geneva, ILO, 1970), p.71.

คนงานจะพักอาศัยอยู่กันอย่างแออัดเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคมาลาเรีย^๑ สำหรับผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อย ปัญหาจะยิ่งหนักเป็นพิเศษ ดังนั้น นายจ้างที่ต้องการให้คนงานอยู่ทำงานกับตนอย่างถาวรจำเป็นต้องจัดที่พักอาศัยให้ด้วย ปกติแล้วนายจ้างอาจช่วยเรื่องที่พักอาศัยได้หลายวิธี เช่น ให้อยู่เปล่าในบริเวณโรงงานให้เขาอยู่ หรือช่วยเหลือออกค่าเช่าให้บางส่วน ให้อาศัยเงินเพื่อเช่าซื้อหรือปลูกบ้าน ส่วนนายจ้างจะใช้วิธีใดนั้นขึ้นอยู่กับตัวคนงานด้วยเหมือนกัน ยกตัวอย่างเช่น การให้อาศัยเงินเพื่อเช่าซื้อหรือปลูกบ้านนั้น ไม่อาจใช้ได้กับคนงานที่มีรายได้น้อย เพราะโอกาสที่จะส่งคืนเงินก็มีน้อย

ขณะที่คนงานอุตสาหกรรมบริเวณเขตเมืองมีที่พักอาศัยที่ไม่ค่อยดี ความต้องการที่พักอาศัยของคนงานอุตสาหกรรมในเขตชนบทก็ยิ่งจะมีมาก แม้ว่าความต้องการนั้นอาจจะมองไม่เห็นความสำคัญเท่ากับความต้องการของคนงานในเมือง และนายจ้างอาจจะจัดให้ไม่เพียงพอกับความต้องการของคนงานในชนบท เพราะนายจ้างอาจเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้ไ้มาตรฐาน อาทิเช่น ประเทศปารากวัย คนงานไม่น้อยที่อาศัยอยู่ในบ้านห้องเดียวที่มีฝาห้องโถงค้ำยโคลนดินและหลังคามุงจาก ซึ่งพักอาศัยอยู่ด้วยกันถึง ๕ - ๖ คนต่อครอบครัว^๒ สำหรับเขตอำเภอพระประแดง สมุทรปราการ ซึ่งเป็นบริเวณที่ใช้ในการสัมพัทธ์อย่างเพื่อหาข้อมูลนั้น จากการสำรวจพบว่า คนงานส่วนมากยังไม่มีที่พักเป็นของตนเอง และที่นายจ้างจัดให้ก็เป็นห้องเดียวอยู่กันอย่างแออัดยัดเยียด โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่ง เช่น อุตสาหกรรมประเภทสิ่งทอจะมีห้องพักที่ไ้ระดับมาตรฐานอยู่บ้างเพียงบางโรงงานเท่านั้น

^๑ Gunnar Myrdal, The Asian Drama, (Harmondworth, Penguin Press, 1968), p.551.

^๒ See footnote 1, p.49.

รัฐบาลของประเทศลาตินอเมริกาในบางประเทศ ซึ่งประสบปัญหาคนงานขาดแคลน ที่อยู่อาศัยได้กำหนดเป็นกฎหมายให้นายจ้างในธุรกิจอุตสาหกรรมรับผิดชอบในเรื่องที่อยู่อาศัยของคนงาน^๑ ในหลายประเทศกิจกรรมอันนี้ได้จัดขึ้นอย่างก้าวหน้ามาก แต่ก็มีอีกมากที่บริการดังกล่าวถูกจำกัด^๒ รัฐบาลของประเทศเคนยาและประเทศทางอาฟริกาหลายประเทศพยายามส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลและนายจ้างที่จะช่วยเหลือคนงานให้มีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม เพราะถือว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน^๓

ในประเทศสาธารณรัฐสหรัฐอาหรับ (United Arab Republic) การจัดบริการที่พักอาศัยให้กับคนงานถือเป็น "บริการที่มีคุณประโยชน์มากที่สุดอันหนึ่ง" และมักจัดตามบริษัทหรือโรงงานใหญ่ ๆ ในบางแห่งจะสร้างศูนย์การศรัทธาร่วมกับโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ โรงอื่นเพื่อเตรียมเป็นแผนพัฒนาในเรื่องนี้^๔

ปัญหาใหญ่อันหนึ่งที่นายจ้างเผชิญในการจัดสวัสดิการบ้านพักให้คนงานและครอบครัวของคนงานก็คือการเก็บค่าเช่าในราคาต่ำสำหรับคนงานที่มีรายได้น้อย ค่าใช้จ่ายของคนงานส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับขนาดของครอบครัวโดยตรง^๕ และความกดดันทางเศรษฐกิจอาจ

^๑ Ibid., p.71.

^๒ Op.cit., p.75.

^๓ See Kenya, Kenyan Development Plan 1970-1974, (Nairobi : Kenyan Government Press, 1970), p.319.

^๔ International Labour Office, Welfare Facilities for Workers in Industry in Eastern Europe, (Geneva, ILO, 1964), p.21.

^๕ Margaret Wynn, Family Policy, (London : Michael Joseph, 1970), p.107.

ทำให้ครอบครัวของคนงานไม่สามารถหาเงินทองมาจ่ายค่าเช่าบ้านได้เพิ่ม ฉะนั้น การจัดสวัสดิการเรื่องที่อยู่อาศัยให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น ก็ต้องมีการเก็บค่าเช่าที่แพงขึ้น ซึ่งอาจจะไม่ได้ช่วยยกสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และอาจมีผลในการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของครอบครัวคนงานได้ เนื่องจากคนงานต้องนำเงินที่หามาได้นั้นจ่ายเป็นค่าอาหาร เครื่องนุ่งห่มและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ อีก^๑

บริการรักษาพยาบาล (Medical care)

บรรดาประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายปัญหาการขาดแคลนแพทย์เป็นปัญหาหนัก ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการไปถึงการขาดแคลนบริการรักษาพยาบาลที่เหมาะสม สำหรับคนงานในอุตสาหกรรม และแพทย์ที่พอมืออยู่บ้างก็มักจะเปิดคลินิกส่วนตัวทั้งนี้เพราะเงื่อนไขการทำงานต่าง ๆ และรายได้ดีกว่ากันมาก^๒ ฉะนั้น ปัญหาในการจัดบริการด้านสุขภาพอนามัยให้เพียงพอกับความต้องการในหลายประเทศจึงพบกับอุปสรรคของความไม่สมดุลระหว่างแพทย์พยาบาลกับโรงพยาบาล เนื่องจากตึกโรงพยาบาลเราสามารถสร้างให้เสร็จได้รวดเร็ว แต่กระบวนการผลิตแพทย์และพยาบาลเป็นไปอย่างเชื่องช้าและมีจำนวนไม่เพียงพอ นอกจากนี้ปัญหาใหญ่อีกประการหนึ่งของบรรดาประเทศที่กำลังพัฒนา ก็คือ บริการด้านสุขภาพอนามัยที่ไม่กระจายไปถึงชนบท บริการทางการแพทย์ส่วนมากยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง^๓

^๑ United Nations, Social Services in Industrial, (New York : Department of Economic and Social, 1964), p.109.

^๒ J.A. Cavanaugh, "Hospital care in Peru," Millbank Memorial Fund Quarterly (April 1962) in United States, Industrial Welfare, (New York : Department of Economic and Social, 1971), p.40.

^๓ See Social Policy and the Distribution of Income in the Nation (New York : United Nations Publication, 1970), p.124.

ในประเทศต่าง ๆ ได้มีการออกกฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีส่วนรับผิดชอบในการให้บริการรักษาพยาบาลแก่คนงานและในบางกรณีสำหรับครอบครัวของคนงาน ตลอดไปจนถึงผู้ที่รวมอยู่ในชุมชนเกี่ยวกับที่ของอุตสาหกรรมนั้นด้วย

ส่วนมากสถานประกอบการขนาดใหญ่ก็มีความสามารถพอที่จะจัดตั้งคลินิกหรือห้องพยาบาลที่ได้มาตรฐานดีกว่ากฎหมายกำหนดไว้บริการคนงานของตนเอง แต่ในกิจการขนาดเล็กลงมา โอกาสที่คนงานและครอบครัวจะได้รับบริการรักษาพยาบาลอย่างเหมาะสมจะน้อย บางแห่งใช้วิธีนำส่วนหนึ่งของเงินโบนัสประจำปีของคนงานมารวมกัน และนำไปใช้จ่ายในการให้บริการรักษาพยาบาลสำหรับครอบครัวคนงาน^๑

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะจัดให้มีการรักษาพยาบาลเป็นการเฉพาะในโรงงานอุตสาหกรรมหรือที่เรียกว่า "เวชอุตสาหกรรม" ก็ยังทำได้ยาก^๒ อาจเป็นเพราะว่า สังคมยังมองไม่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้นักก็ได้ หรืออาจเป็นเพราะการขาดแคลนแพทย์ ซึ่งความจริงแล้วบริการด้านนี้ควรจะได้รับส่งเสริมมากที่สุด เพราะการอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ซึ่งใช้เครื่องจักรกลมากมีส่วนทำให้คนงานถูกกระทบกระเทือนทั้งในทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ นานาประการ นอกจากนี้ยังมีคนงานหญิงและเด็กที่ควรได้รับบริการพิเศษ จากผลการสำรวจในโครงการวิจัยนี้พบว่า โรงงานขนาดใหญ่จะมีห้องพยาบาลมีแพทย์และพยาบาล หรือบางแห่งมีแค่แพทย์มาอยู่ประจำ ๓ วันต่อสัปดาห์บาง ๒ วันต่อสัปดาห์บาง สำหรับโรงงานขนาดกลางและเล็กบางแห่งบริการรักษาพยาบาลจะจัด

^๑ วิจิตร ระวังงศ์, "สวัสดิการอุตสาหกรรม", (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๑๐.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

ในรูปของการส่งผู้ช่วยไปรับการรักษาในโรงพยาบาลที่ทางโรงงานได้ทำสัญญาตกลงไว้ ซึ่งอาจบริการที่ให้เปล่า หรืออาจเก็บเงินบางส่วนก็ได้แต่รายละเอียดที่นายจ้างจะตกลงกับคนงานของคุณ

บริการด้านการศึกษาและกิจกรรมทางวัฒนธรรม (Education and Cultural Activities)

ในประเทศที่กำลังพัฒนา ระดับการศึกษาของคนงานยังต่ำ การทำงานในอุตสาหกรรมนั้น การอ่านออกเขียนได้มีความหมายอย่างน้อยที่สุดเพื่อให้สามารถอ่านกฎข้อบังคับในการทำงานและขอเตือนใจให้ระมัดระวังในการรักษาความปลอดภัย นอกจากนี้การจับบริการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับคนงานที่มีพื้นภูมิลำเนาเป็นเกษตรกร เพื่อรับเอาแนวความคิดในการพัฒนาวิชาชีพใหม่ของคนนั้น ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นมาก^๒ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนงานที่เพิ่งจะอพยพจากท้องถิ่นเดิมอาจมีปัญหาเรื่องภาษาและการปรับตัว ซึ่งบริการการศึกษานี้จะสามารถช่วยบรรเทาปัญหาของเขาได้ นอกจากนี้คนงานที่มีความรู้ติดตัวมาอยู่บ้างแล้วก็อาจหาโอกาสในการศึกษาหาความรู้อื่นเพิ่มเติมได้อีกด้วย ฉะนั้น การศึกษาสำหรับคนงานจึงต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่ออ่านออกเขียนได้ เพื่อให้สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้ต่อไป เพื่อให้คนงานสามารถเรียนรู้กลวิธีในการปรับตัวกับสภาวะการทำงานในโรงงาน การคบเพื่อนฝูงและการมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันกับนายจ้าง หัวหน้างาน เป็นต้น

^๑ วิจิตร ระวังภัย, "สวัสดิการอุตสาหกรรม", (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๑๑.

^๒ United Nations, Industrial Welfare (New York : Department of Economic and Social, 1971), p.47.

นอกจากนี้ นายจ้างยังควรส่งเสริมการศึกษาค่าวิชาชีพและจัดกิจกรรมที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมสำหรับคนงาน เช่น การให้ความรู้ทางการเมือง มองเห็นความสำคัญของการใช้สิทธิในการเลือกตั้ง การก่อตั้งกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อการต่อรองที่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย เป็นต้น การส่งเสริมความรู้ทางค่านวิทยาศาสตร์ การคิดค้นประดิษฐ์กรรมใหญ่ของโลกวิทยาศาสตร์ ส่งเสริมด้านศิลปะ การดนตรี วรรณคดี การกีฬา การสัมนา การทัศนศึกษาและอื่น ๆ นายจ้างอาจจัดกิจกรรมทางค่านนี้ในรูปของการจัดปฐกฐา อภิปราย จัดทัศนศึกษา การตั้งค่ายพักแรมสำหรับคนงานและครอบครัวของคนงาน ในบางประเทศ เช่น บราซิล มีกลุ่มคนงานของโรงงานรีดเหล็กได้นำกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมอื่น ๆ อีกมาก ในการร่วมมือกับกระทรวงการศึกษาและวัฒนธรรม ในการจัดตั้งโครงการศึกษาขั้นพื้นฐานและกิจกรรมทางค่านวัฒนธรรม เช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐสหรัฐอาหรับก็ได้มีการพัฒนาในเรื่องทำนองเดียวกันนี้เช่นกัน^๑

สำหรับประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกและในรัสเซีย การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการศึกษาและวัฒนธรรมถือเป็นเรื่องสำคัญมากที่จะต้องจัดให้กับคนงาน ครอบครัวของคนงานและรวมทั้งประชาชนที่อยู่รอบ ๆ อาณาบริเวณเขตอุตสาหกรรม กิจกรรมที่จัดขึ้นก็เป็นความรู้ทางค่านการเมือง ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นผลงานทางวิทยาศาสตร์ที่เค้นค้นและประสบความสำเร็จมาแล้ว เทคโนโลยี ศิลป วรรณคดี การพัฒนาการทำงานค่านเทคนิคและกิจกรรมทางกีฬา เป็นต้น

ในประเทศฮังการี เมื่อปี ๑๙๖๔ มีห้องสมุดของสหภาพแรงงานถึง ๓๔๔๔ แห่ง มีหนังสือที่สต็อกอยู่ถึง ๖.๔ ล้านเล่ม มีสมาชิกถึง ๒๕๐,๐๐๐ คน^๒

^๑
Ibid.

^๒
See Hungary, Statistical Yearbook, (Hungary : Hungarian Central Statistical Office, 1969), p.398.

การฝึกอบรมอาชีพเพิ่มเติม (Training)

สวัสดิการในด้านนี้ หมายถึง การที่นายจ้างให้โอกาสแก่ลูกจ้างให้ได้รับการอบรมเพื่อเพิ่มระดับฝีมืออาชีพที่ตนถนัด จะได้มีตำแหน่งงานที่ดีขึ้น และมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งนายจ้างอาจจะจัดกิจกรรมการฝึกอบรมทักษะในช่วงเวลาการทำงาน (on - the job training) หรืออนุญาตให้ลูกจ้างของตนไปรับการฝึกอบรมทางฝีมือเพิ่มเติมจากสถาบันฝึกทักษะภายนอกทั้งที่เป็นหลักสูตรระยะสั้นและหลักสูตรระยะยาว นอกจากนี้การจัดสวัสดิการด้านนี้ยังอาจนำมาจัดฝึกอบรมทักษะให้กับบุตรหรือสมาชิกคนอื่น ๆ ในครอบครัวของคนงานได้อีกด้วย หรือไม่ก็ช่วยออกค่าเล่าเรียนบุตรให้^๑

สำหรับประเทศกำลังพัฒนามีความจำเป็นมากที่จะต้องจัดสวัสดิการงานฝึกอบรมอาชีพเพิ่มระดับฝีมือ เพราะอุตสาหกรรมสมัยใหม่มีความต้องการบุคคลที่มีฝีมืออยู่มาก เฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้กับคนงานหรือญาติพี่น้องในครอบครัวของตนได้มีส่วนในการรับฝึกอบรมอย่างจริงจัง โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐบาล นายจ้างและสหภาพแรงงาน แต่บริษัทที่มีความก้าวหน้าทางด้านเทคนิคสูงและส่วนมากมักจะให้คนงานบางส่วนรับการฝึกอบรมยกระดับฝีมือโดยจ่ายค่าจ้างให้ในระหว่างที่ลาไปเพื่อการนี้

ในประเทศอังกฤษ การฝึกอบรมด้านอาชีพและการศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งที่นายจ้างต้องเกี่ยวข้องอยู่ด้วย เพราะอย่างน้อยก็ถือเป็นสวัสดิการประเภทหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับกองการศึกษาของท้องถิ่น ระยะเวลาของหลักสูตรมักจะเป็นช่วงเวลา ๕ ปี ก่อนที่ผู้รับการฝึกอบรมจะมีอายุครบ ๒๑ ปี แต่เงินเดือนในระหว่างการฝึกอบรมจะได้น้อยตาม แต่ปริมาณและคุณภาพของฝีมือที่ผู้ฝึกจะได้รับนั้นเมื่อค่าเกินคุ้ม รัฐบาลอังกฤษได้มองเห็นความสำคัญของกิจกรรมประเภทนี้

^๑ United Nations, Industrial Welfare, (New York : Department of Economic and Social, 1971), p.51.

ถึงกับออกกฎหมายการฝึกอบรมทักษะทางอุตสาหกรรมขึ้นในปี ๑๙๖๔ (Industrial Training Act, 1964) ซึ่งถือว่าเป็นศักราชใหม่ของระบบการพัฒนาฝีมืออาชีพคนงานอุตสาหกรรม^๑ กองฝึกทักษะวิชาชีพอุตสาหกรรมพิเศษ (Special Industrial Training Boards) ของสภาศูนย์กลางฝึกอบรมทักษะ (Central Training Council) มีอำนาจอิสระในการกำหนดให้โรงงานทุกแห่งช่วยกันจัดการฝึกยกระดับฝีมือให้เพียงพอกับความต้องการ ทั้งยังมีอำนาจพิเศษในเรียกเก็บเงินทุนจากนายจ้างเพื่อการนี้อีกด้วย^๒

สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ เสนอการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมเพิ่มเติม เพื่อยกระดับความสามารถและฝีมือของคนงานในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นด้วยกับหลักการดังกล่าว เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๐๔ ให้จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมเพื่อปรับปรุงความสามารถทางเทคนิคและฝีมือของคนงาน (The Institute for Technical Skill Promotion) ขึ้นในกรมแรงงาน หน้าที่หลักของสถาบันแห่งนี้มี ๔ ประการ คือ ฝึกผู้ฝึกแนะนำงาน ฝึกยกระดับฝีมือแก่คนงาน ฝึกคนว่างงานและฝึกเยาวชนนอกโรงเรียนซึ่งเป็นคนงาน ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ประกาศตั้งให้เป็นสถาบันฝึกและพัฒนาแรงงานฝีมือ เมื่อเดือน เมษายน ๒๕๑๐ หลังจากนั้นอีก ๑ เดือน คณะรัฐมนตรีมีมติยกสถาบันนี้ขึ้นเป็นสถาบันระดับชาติ เรียกว่า "สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ"

^๑ See Penelope Hall's Social Service of Modern England (London : Routledge and Kegan Paul, 1969), p.64.

^๒ See Gary B. Hansen, Britain's Industrial Training Act, (Washington, D.C. : National Manpower Policy Task Force, 1967).

(National Service for Skill Promotion and Job Entry Training for Industry)° สาขาที่เปิดอบรมได้แก่ ช่างก่อสร้าง ช่างเครื่องมือกล ช่างเครื่องยนต์ ช่างไฟฟ้า ช่างโลหะ เฉพาะในระหว่างเดือนเมษายน - มิถุนายน ๒๕๒๐ มีผู้สำเร็จการฝึกเตรียมเข้าทำงาน ๒๓๘ คน สำเร็จการฝึกในกิจการ ๒๑๔ คน สำเร็จการฝึกยกระดับฝีมือ ๓๒๐ คน และการฝึกอบรมประเภทอื่น ๆ อีก ๑๔๓ คน ๒

บริการรถรับส่ง (Transport)

บริการจัดรถรับส่งหรือการให้เงินช่วยเหลือค่าโดยสารส่งคนงานที่ทางโรงงานจัดให้ นั้นมักจะมีบทบาทสำคัญในต้นทุนค่าใช้จาย เวลา และความยากลำบากต่าง ๆ ในการเดินทางมาทำงาน โดยเฉพาะเขตที่ได้รับการส่งเสริมให้ตั้งอุตสาหกรรม การขนส่งมวลชนยังมีจำนวนจำกัด ฉะนั้น การจัดรถรับส่งคนงานจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้างที่มีคนงานมาทำงานตรงตามเวลาไม่มาสาย ทั้งยังได้นำใจจากคนงานอีก เพราะการจัดสวัสดิการประเภทนี้นอกจากจะช่วยลดปัญหาในเรื่องค่าใช้จาย เวลา และความลำบากในการเบียดเสียด ยัดเยียดปะปนกับคนอื่น ๆ แล้ว ยังจะช่วยขจัดปัญหาทางอารมณ์และจิตใจอีกด้วย

ไพโรจน์ สิตปรีชา, การพัฒนาฝีมือแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานและกองวิชาการ ฯ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๑๗), หน้า

๑ - ๓.

^๒ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานและกองวิชาการ ฯ กรมแรงงาน, สถานการณ์แรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๒ (เมษายน - มิถุนายน) : ๔๗ - ๕๒.

การที่นายจ้างควรจะจัดรถรับส่งหรือไม่นั้น ก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายอย่างด้วยกัน คือ ถ้าโรงงานอยู่ในเขตเมืองซึ่งบริการขนส่งสาธารณะสะดวกก็อยู่แล้ว นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องจัดรถรับส่ง แต่อาจช่วยเหลือคนงานเป็นเงินค่าโดยสารหรือค่าคนงานใช้รถของตนเอง ก็อาจช่วยเหลือเรื่องค่าน้ำมันรถ เป็นต้น^๑ สำหรับอุตสาหกรรมในเขตชานเมือง บริการแบบนี้จะมีความหมายมาก อย่างไม่รู้ก็ ในบางประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้มีการจัดชั่วโมงการเริ่มทำงานและเลิกงานไม่ให้ตรงกับชั่วโมงจราจรคับขัน (rush-hour) ซึ่งจะมีผลช่วยลดความแออัดและความตึงเครียดในการโดยสารรถไปกลับได้ และเวลาที่ไม่จำเป็นต้องไปติดขัดชนถนนก็คือ เวลาที่มีค่าของคนงานที่จะใช้เวลาอยู่นั้นอยู่กับภรรยาหรือครอบครัวของตนเอง

ความจำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมบริการขนส่งสาธารณะ ในปี ๑๙๖๔ ได้มีการกล่าวกันว่า "ประเทศอาฟริกาทุกประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงบริการขนส่งสาธารณะให้กว้างขวางถึงเขตอุตสาหกรรม"^๒ ในประเทศสาธารณรัฐอาหรับได้ใช้มาตรการหลายอย่างในการช่วยคนงานเดินทางไปยังที่ทำงาน เนื่องจากคนพักอาศัยห่างจากโรงงานมากหรือไม่ก็เขตอุตสาหกรรมนั้นตั้งอยู่โดดเดี่ยวจากใจกลางเมือง ฉะนั้น ความจำเป็นที่จะต้องจัดสวัสดิการรถรับส่งจึงมีมาก มีหลายโรงงานที่ช่วยคนงานในการเดินทางโดยซื้อจักรยานให้เมื่อระยะทางจากบ้านพักมาถึงโรงงานมีระยะไม่ไกลนัก บางแห่งเหล่าคนงานได้ร่วมมือกับนายจ้างในการจัดรถรับส่ง โดยที่ฝ่ายนายจ้างเป็นผู้ออกตัวรถรับส่ง ส่วนค่าน้ำมันและค่าคนขับรถเป็นเรื่องของฝ่ายลูกจ้างจะดำเนินการเอง

^๑ See Bentley Gilbert, The Evaluation of National Insurance in Great Britain, (London : Micheal Joseph, 1966).

^๒ See International Labour Office, The Employment and Conditions of Working of African Women, Second African Regional Conference (Geneva, ILO, 1964).

ประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกาหลายประเทศ เช่น ชิลี โคลัมเบีย เปรู ปารากวัย เอล ซัลวาดอร์ และเวเนซุเอลา ได้เกิดมี "ความต้องการอย่างแท้จริง" (real need) ที่จะให้นายจ้างจัดบริการรับส่ง อันเป็นผลมาจากข้อตกลงร่วมกันระหว่างคณาภิณกับนายจ้าง สำหรับในโคลัมเบียค่าโดยสารรถไ้จ้างให้กับคนงานโดยตรงนอกเหนือไปจากเงินเดือน ส่วนในประเทศเม็กซิโก เหล่ากรรมกรไ้จัดตั้งบริการรับส่งเองเนื่องจากนายจ้างทำไม่สำเร็จ

การจัดบริการคานอาหาร (Feeding facilities)

นายจ้างในประเทศต่าง ๆ ไ้ให้ความสำคัญกับการจัดบริการคานอาหารกรกินแก่คณาภิณด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน เป็นต้นว่า จัดร้านขายอาหารแบบช่วยตัวเอง (canteen) ประกันคณาภิณทางโภชนาการของอาหาร ความสะอาดและราคาของอาหาร เพื่อให้คณาภิณมีอาหารที่ถูกสุขลักษณะรับประทานในราคาถูก ซึ่งนายจ้างอาจจะออกเงินสมทบเป็นค่าอาหารด้วยส่วนหนึ่ง การจัดร้านอาหารแบบนี้เป็นที่นิยมกันมาก และนายจ้างก็ไ้รับประโยชน์ในคานที่ว่าคณาภิณไม่ต้องเสียเวลามากในการหาอาหารรับประทานในตอนกลางวัน คณาภิณเองก็มีโอกาสไ้พบปะพูดคุยกันตามอัธยาศัย ร้านอาหารแบบช่วยตัวเองที่ทางโรงงานเป็นผู้จัดไ้สามารถไ้บริการกับชุมชนในละแวกนั้นไ้ด้วย

ในประเทศสาธารณรัฐสหรัฐอเมริกาไ้มีโครงการที่นายจ้างหลาย ๆ รายรวมกันจัดไ้มีร้านค้าสำหรับชุมชนนั้น เพื่อให้บริการกับคณาภิณในกิจการอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางที่นายจ้างคนเดียวไ้ไม่อาจจะจัดร้านอาหาร โดยเฉพาะสำหรับอุตสาหกรรมของตนเองขึ้นไ้

^๑ International Labour Office, Remuneration and Conditions of Work in Relation to Economic Development, Including Plant-level Facilities and the Workers' Standard of Living, (Geneva, ILO, 1970), p.71.

ในประเทศทางยุโรปหลายประเทศช่วยเหลือคนงานในเรื่องอาหารโดยออก
คูปองซื้ออาหาร ให้คนงานใช้คูปองไปซื้ออาหารได้ตามร้านอาหารต่าง ๆ แล้วร้านอาหาร
เหล่านั้นก็นำคูปองมาขึ้นเงินกับโรงงานหรือบริษัท นายจ้าง อาจจะเป็นผู้จ่ายเงินทั้งหมด
ฝ่ายเดียว หรืออาจจะจ่ายเป็นบางส่วนตามแต่จะตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง^๑

ในประเทศโปแลนด์ มีร้านขายอาหารแบบช่วยตัวเองในอุตสาหกรรมถึง
๕,๐๐๐ แห่ง ในจำนวนนี้หนึ่งในสามที่อยู่ในส่วนภูมิภาค^๒ ตรงกันข้ามกับการจัดสวัสดิการ
ในเรื่องร้านขายอาหารแบบช่วยตัวเองในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกานั้นพัฒนาไปอย่างมาก
อาหารการกินของคนงานก็จะไม่เพียงพอ อีกทั้งยังขาดความสมบูรณ์ในเขตชนบทมาก
แม้จะเป็นอุตสาหกรรมเกษตรก็ตาม การช่วยเหลือค่าอาหารยังคงเป็นแบบให้ตัวอาหาร
มีได้ให้เป็นคูปองหรือเป็นตัวแทนเงิน ในบางประเทศถึงกับต้องวางกฎหมายกำหนดมาตรฐาน
ในคุณค่าของอาหาร^๓

จะเห็นว่า การจัดบริการค่าน้ำร้านขายอาหารแบบช่วยตัวเองนั้นยังจะเป็น
ประโยชน์ต่อนายจ้างอย่างมากในประเด็นที่จะเก็บตัวคนงานให้ทำงานจนเต็มวัน เพราะ
นายจ้างอาจจะเกิดความกังวลใจถ้าลูกจ้างได้รับอนุญาตหยุดพักและลาออกไปทานอาหาร

วิจิตร ระวิวงศ์, สวัสดิการอุตสาหกรรม, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสง-
เคราะห์ศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๑๐.

๒

Henryk Krol, "Industrial Social Welfare in Poland"
(Warsaw : Country Monographe, 1970), p.40 in United Nations, Indus-
trial Welfare, (New York : Department of Economic and Social, 1971),
p.19.

๓

United States, Industrial Welfare, (New York : Department
of Economic and Social, 1971), p.21.

นอกโรงงาน คนงานอาจจะไม่ยอมกลับมามีในต่อแม้ยาก็ได้ และในรายที่นายจ้างไม่สามารถช่วยเหลือคนงานได้จริง ๆ เช่น เป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กมาก อย่างน้อยที่สุดนายจ้างก็ควรจัดหาห้องรับประทานอาหารที่สะอาดและถูกสุขลักษณะให้คนงานที่นำอาหารมาจากบ้านมารับประทานได้

การจัดร้านจำหน่ายของในราคาถูกให้กับคนงาน (Stores, co-operatives and concessions)

การร่วมมือของคนงานกับการจัดร้านจำหน่ายของในราคาถูกของนายจ้างนั้นสามารถให้คนงานได้ผลประโยชน์เป็นพิเศษ ทั้งยังช่วยให้ซื้อของในราคายุติธรรมไม่ต้องเสียค่ารถและเวลาในการไปซื้อ เฉพาะอย่างยิ่งสะดวกกับคนงานหญิงที่มีภาระทางบ้านมาก ช่วยให้ซื้ออาหาร เช่น เครื่องประกอบ ข้าวสาร ฯลฯ ในราคาถูกกว่าท้องตลาดหรือในราคาค้นทุน เพราะค่าใช้จ่ายสำหรับการซื้ออาหารถือได้ว่าเป็นปัจจัยหลักอันหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดมาตรฐานการครองชีพของคนงานในทุกประเทศ จากการสำรวจพบว่า คนงานในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ใช้จ่ายเป็นค่าอาหารถึงครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมดของครอบครัว ในขณะที่คนงานในยุโรปใช้จ่ายเพื่ออาหารประมาณหนึ่งในสาม และคนงานในสหรัฐอเมริกาและแคนาดาใช้จ่ายเพื่อการนี้เพียงหนึ่งในสี่^๑ จะเห็นได้ชัดว่าคนงานยิ่งได้รับค่าจ้างน้อยเท่าใด ก็ยิ่งต้องใช้จ่ายค่าอาหารเป็นเปอร์เซ็นต์สูงที่สุดของค่าจ้างที่ได้รับมากเท่านั้น

^๑ United Nations, "Industrial Development Survey", vol. 1 (New York : United Nations Publication, 1971), p.65, in United Nations, Industrial Welfare, (New York : Department of Economic and Social, 1971), p.25.

ในหลายประเทศความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างคนงานกับเจ้าของโรงงาน ได้ช่วยให้ซื้ออาหารในราคาถูก เช่น ในบางแห่งของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา นายจ้าง จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กลุ่มสหกรณ์คนงาน (workers' cooperatives) อย่างสม่ำเสมอ ส่วนในอเมริกาความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับกลุ่มสหกรณ์ลูกจ้างนั้นล้มเหลว เนื่องจากเกิดอุปสรรคทางด้านผู้บริหารโครงการที่ขาดทักษะในการจัดการ ประกอบกับความไม่เต็มใจของนายจ้างที่จะช่วยพยุหทางเศรษฐกิจให้ดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ^๑

ในอุตสาหกรรมบางประเภท เจ้าของกิจการจะยอมให้คนงานของตนได้ซื้อ ผลิตภัณฑ์ที่สามารถผลิตขึ้นได้ภายในโรงงานในราคาถูกเป็นพิเศษ เช่น เสื้อผ้า อาหาร กระเบื้อง นมเนย ภาชนะ เครื่องใช้ ฯลฯ อันที่จริงสวัสดิการในลักษณะนี้มีส่วนช่วยเหลือคนงานแต่ก็ไม่มากนัก เนื่องจากความต้องการใช้สินค้าที่ตนผลิตเองนั้นมีจำกัดมากเมื่อเปรียบเทียบกับเครื่องอุปโภคบริโภคอื่น ๆ ทั้งหมด ดังนั้น การที่นายจ้างจัดร้านค้าโดยไม่หวังกำไรจึงน่าจะเป็นการสนองความต้องการที่แท้จริงของคนงานมากกว่า^๒ และจัดสวัสดิการร้านค้าจำหน่ายอาหารในราคาถูกนี้ยังจะช่วยให้คนงานที่ไม่ค่อยจะมีเวลาพอที่จะออกไปเดินจ่ายชอชนอกโรงงานอีกด้วย

^๑ United Nations, "1965 Report on the World Social Situation" (New York : United Nation Publication, 1971), p.29 in United Nations, Industrial Welfare, (New York : Department of Economic and Social, 1971), p.26.

^๒ วิจิตร ระวังค์, สวัสดิการอุตสาหกรรม, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๐), หน้า ๘.

บริการของกองทุนเงินทดแทน

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ข้อ ๓ ได้กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้นในกรมแรงงาน เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง โดยให้มีการเรียกเก็บเงินสมทบและอัตราเงินสมทบจากนายจ้าง

กรมแรงงานได้เริ่มดำเนินการกองทุนเงินทดแทนตั้งแต่กลางปี ๒๕๑๕ โดยได้ศึกษาและพิจารณากำหนดอัตราเงินสมทบตามประเภทกิจการและความร้ายแรงของการประสบอันตราย และได้จัดตั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนขึ้นในปี ๒๕๑๖ เพื่อทำหน้าที่บริหารงานกองทุนเงินทดแทนและเริ่มลงมือเป็นนเพื่อเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป ในเขตกรุงเทพมหานครเป็นแห่งแรก และกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนตั้งแต่ต้นปี ๒๕๑๗ เป็นต้นมา ในปี ๒๕๑๘ ได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายกองทุนเงินทดแทนออกไปในจังหวัดใกล้เคียงอีก ๕ จังหวัด คือ สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๔ ได้กำหนดเป้าหมายที่จะขยายขอบเขตกองทุนเงินทดแทนออกไปให้ทั่วราชอาณาจักร เพื่อคุ้มครองลูกจ้างและให้บริการแก่นายจ้างอย่างทั่วถึง ขยายขอบเขตของการบังคับใช้ให้ครอบคลุมถึงสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไปในบางท้องที่ตามความเหมาะสมและจำเป็น

ในปี ๒๕๒๐ สำนักงานกองทุนเงินทดแทนได้ดำเนินการศึกษาสถิติการประสบอันตรายของลูกจ้าง ในปี ๒๕๑๗ - ๒๕๑๘ เพื่อคำนวณหาอัตราการเพิ่มหรือลดลงของเงินสมทบที่เรียกเก็บจากนายจ้างแต่ละราย และในต้นปีเดียวกันนี้ กรมแรงงานได้ขยายงานกองทุนเงินทดแทนออกไปอีก ๒ จังหวัด คือ ชลบุรี ราชบุรี สระบุรี กาญจนบุรี สงขลา และภูเก็ต รวมกันแล้วเป็น ๑๒ จังหวัด คุ้มครองสถานประกอบการ ๕,๐๐๐ แห่ง

และลูกจ้าง ๕๗๐,๐๐๐ คน^๑ นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนในอัตราร้อยละ ๐.๒ - ๔.๕ ของค่าจ้าง นายจ้างในญี่ปุ่นและเกาหลีได้จ่ายตั้งแต่ ๐.๓ - ๑๓.๐% ของอัตราค่าจ้าง ส่วนในมาเลเซียจ่ายเท่ากันทุกประเภทในอัตรา ๑% ของค่าจ้าง เฉลี่ยแล้วนายจ้างไทยมีการจ่ายร้อยละ ๐.๗ ของค่าจ้าง หรือประมาณเดือนละ ๕ บาท ต่อลูกจ้างหนึ่งคน^๒

กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าทำศพ ค่าจ้างครึ่งหนึ่ง ระหว่างรักษาตัวและค่าทดแทนอวัยวะหรือสมรรถภาพของร่างกายที่สูญเสียไปเพราะอุบัติเหตุหรือโรคภัยจากการทำงาน จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ค่ารักษาพยาบาลมีจำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของค่าทดแทนทั้งหมดโดยจ่ายให้โรงพยาบาลเอกชนและราชการ หรือแก่นายจ้างหรือลูกจ้างที่ออกเงินไปก่อน กองทุนเงินทดแทนยังไม่มีโรงพยาบาลของตนเองและกฎหมายปัจจุบันก็ไม่คุ้มครองลูกจ้างที่ประสบอันตรายถึงพิการให้ได้รับการฟื้นฟูอาชีพหรือได้รับสงเคราะห์ หรือให้นายจ้างต้องหางานที่เหมาะสมกับสภาพทางร่างกายให้ลูกจ้างทำต่อไป^๓

^๑ กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, สถานการณ์แรงงาน, ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มีนาคม ๒๕๒๐) : ๑๔ - ๑๕.

^๒ พร อุมพงษ์, "บทบาทของรัฐเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน", ในสวัสดิการแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๒๕.

^๓ เรื่องเดียวกัน.

ความหมายของ "สวัสดิการอุตสาหกรรม หรือ สวัสดิการแรงงาน"

"สวัสดิการแรงงาน" หรือ "สวัสดิการอุตสาหกรรม" หมายถึงการดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะโดย นายจ้าง รัฐบาล หรือสหภาพแรงงาน ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างคนงานในกิจการอุตสาหกรรมมีความเป็นอยู่ที่พอสมควร มีความผาสุกทั้งทางร่างกายและจิตใจ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงาน มีความมั่นคงในการดำรงชีพไม่เฉพาะแต่เพียงตัวเขาเองเท่านั้น หากแต่รวมไปถึงครอบครัวอีกด้วย จากคำจำกัดความดังกล่าว มีความหมายคล้ายคลึงที่ทางสหประชาชาติให้ไว้ว่า Industrial Social Welfare คือ "The range of programmes, operations and activities carried out at any level or by any group which promotes or preserve the welfare or the worker and protects him and his family from the social costs of the work setting" ^๒

"สวัสดิการอุตสาหกรรม" อาจมีความหมายแตกต่างกันอยู่บ้างในทัศนะของลูกจ้างและนายจ้าง ลูกจ้างในอุตสาหกรรมจะเข้าใจความหมายของ "สวัสดิการ" ว่าเป็นการช่วยเหลือจากนายจ้าง เพื่อให้พวกเขา มีสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ในระดับที่ดีพอสมควรตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หรือเหนือกว่าที่กฎหมายกำหนด ถ้าได้รับในเกณฑ์ที่ดีกว่าเกณฑ์กำหนดก็พอใจ และมีกำลังใจที่จะตั้งหน้าตั้งตาทำงานให้เกิดผลดีแก่กิจการ ชรรรมชาติ

วิจิตร ระวิวงศ์, "สวัสดิการอุตสาหกรรม", เอกสารโรเนียว, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๑.

^๒

United Nations, Industrial Welfare (New York : United Nations Publication, 1971), p.3.

ของลูกจ้างก็คือ ประสงค์จะได้รับสวัสดิการจากนายจ้าง อย่างดีที่สุดและมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

สำหรับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ สวัสดิการสำหรับคนงานย่อมหมายถึงต้นทุนทางอ้อมที่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนทางอ้อม และไม่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับผลงานของลูกจ้าง ซึ่งต่างกับเงินเดือนหรือค่าจ้าง จึงเป็นค่าตอบแทนโดยตรงของผลงานที่ลูกจ้างทำ นายจ้างประเภทที่มองไม่เห็นความสัมพันธ์กันเลยระหว่างสวัสดิการกับผลงานก็จะให้สวัสดิการแก่คนงานเท่าที่จำเป็นหรือเท่าที่กฎหมายกำหนดไม่มากไปกว่านั้น กับทั้งมีความรู้สึกว่าการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างนั้นเป็นภาวะจำยอม ส่วนนายจ้างที่เห็นว่าสวัสดิการมีส่วนสัมพันธ์กับผลงานในลักษณะที่เป็นการจูงใจให้คนงานทำงานดีและเต็มที่ ก็จะพยายามให้สวัสดิการแก่คนงานมากเท่าที่จะทำได้^๑

สวัสดิการอุตสาหกรรม จะถือว่าเป็นภาระทางศีลธรรม (ethical concerns) ของธุรกิจอุตสาหกรรมและสหภาพแรงงานก็ไม่น่าผิดนัก เพราะวิวัฒนาการของสังคมทำให้ภาระดังกล่าว ซึ่งแต่เดิมเคยเป็นครอบครัว ญาติมิตร เพื่อแนบต้องตกอยู่กับนายจ้างและรัฐในที่สุด เป็นความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และถึงกับต้องตราไว้เป็นกฎหมายทีเดียว

สวัสดิการแรงงานจึงมิใช่เป็นเพียงการรวบรวมโครงการที่ให้ประโยชน์ทางวัตถุต่าง ๆ หรือการบริหารงานส่วนที่เป็นภารกิจปกติอยู่แล้ว อาทิเช่น การจ่ายค่ารักษาพยาบาล การให้เงินช่วยเหลือ หรือกฎเกณฑ์ความปลอดภัยในการทำงานต่าง ๆ สิ่งดังกล่าวมานี้เป็นองค์ประกอบของสวัสดิการแรงงานที่สมบูรณ์แบบ แต่เป็นการแสดงออกทางค่านิยมของนโยบายหรือโครงการนั้น ๆ มิใช่เป็นตัวโครงการจริง^๒

^๑ วิจิตร ระวิวงศ์, แหล่งเดิม, หน้า ๑.

^๒ สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, "ความหมายของสวัสดิการแรงงาน", สวัสดิการแรงงาน, (กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐).

โครงการสวัสดิการแรงงานจริง ๆ จะต้องมีพื้นฐานอยู่บนท่าทีความนึกคิดของผู้ให้ (an attitude of mind) ในองค์การธุรกิจที่เข้าใจปัญหาในเรื่องสวัสดิการของคณาณ มักจะมีการวางแผนหรือกำหนดโครงการเพื่อจัดสวัสดิการให้แก่คณาณ ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งคณาณและนายจ้างเอง โดยเฉพาะจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้างที่จะช่วยสนับสนุนให้ใคร่คนที่มีฝีมือมาทำงานและจะสมัครใจอยู่กับโรงงานหรือองค์การธุรกิจนั้นในระยะยาวนาน ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่อประสิทธิภาพในการผลิต แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายนายจ้างก็จะต้องคำนึงถึงการที่จะต้องกำหนดวงเงินที่จะใช้จ่ายในโครงการสวัสดิการอยู่เหมือนกันว่า ควรจะเป็นเงินเท่าใด ฉะนั้นจึงต้องวางแผนการหรือโครงการให้เป็นกิจลักษณะ ๑

โครงการที่จัดสวัสดิการให้แก่คณาณ มักจะครอบคลุมชีวิตความเป็นอยู่ของคณาณในลักษณะใหญ่ ๆ ๓ ประการ คือ

- ๑) ในขณะที่ทำงาน (on the job)
- ๒) ในระหว่างนอกงาน (of the job)
แต่ต้องอยู่ภายในที่ทำงาน และ
- ๓) นอกที่ทำงาน แต่อยู่ในชุมชนหรือสังคม

(outside the company in the country at large)

โครงการสวัสดิการดังกล่าว รวมถึงกิจการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกดังกล่าวให้ดีขึ้น ซึ่งมักจะมีกิจการดังต่อไปนี้

๑
Robert D. Gray, Appraising and Integrating Employee Benefits, (Pasadena : California Institute of Technology, Industrial Relations Section, Publication No.3, October 1956), p.17.

- ๑) การรักษาพยาบาล
- ๒) ความปลอดภัย
- ๓) การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (เช่น ห้องเก็บเปลี่ยนเสื้อผ้า ห้องพักผ่อน และรับประทานอาหาร)
- ๔) การให้การศึกษาระดับต่าง ๆ ที่ควรจรรยาบรรณ
- ๕) การให้ประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (เช่น การจ่ายเงินชดเชยเมื่อปลดเกษียณ การประกันสังคมและการกู้ยืมต่าง ๆ)
- ๖) การให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัวและครอบครัวของคณาจารย์
- ๗) การสนับสนุนให้รวมในกิจการของสังคมและชุมชน เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสาธารณกุศล
- ๘) การพักผ่อนหย่อนใจ (โดยมีโครงการให้มีการสันทนาการอย่างเป็นกิจลักษณะ)

นอกจากนั้น โครงการสวัสดิการบางแห่งยังรวมถึงกิจการที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เช่น การจัดให้มีการจ่ายค่าล่วงเวลา การจ่ายพิเศษสำหรับการทำงานเป็นกะบางกรณี หรือ เงินค่าช่วยยั้งชีพ เป็นต้น

ความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์การแรงงาน

เหตุผลที่จะต้องมียุทธศาสตร์การแรงงาน อาจพิจารณาได้จากความจำเป็นของทั้งสามฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน คือ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล

ฝ่ายลูกจ้าง ลูกจ้างเป็นฝ่ายที่ยังชีพอยู่ได้ด้วยค่าจ้าง ซึ่งหากเป็นลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือ ความรู้ น้อย ค่าจ้างที่ได้รับค่าจ้าง ไม่สามารถที่จะมีความเป็นอยู่ที่ดีตามสมควร และจะต้องเดือดร้อนเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดไว้ล่วงหน้า เช่น เจ็บป่วย ประสบอุบัติเหตุ หรือมีความเสียดุลยภาพบางอย่างในครอบครัว หรือปัญหาครอบครัวซึ่งต้องทำให้ใช้จ่ายเงินทองมากกว่าปกติ ในกรณีเช่นนี้ ยุทธศาสตร์ที่นายจ้างจัดให้ นอกเหนือ

จากคำจ้างก็จะเป็นที่ต้องการและจำเป็นสำหรับลูกจ้างเป็นอันมาก นอกจากนั้นคนงานยังต้องการความมั่นคงในงาน ความเอาใจใส่จากนายจ้าง ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเพื่อนคนงานด้วยกัน ถ้าขาดสิ่งเหล่านี้แล้วความรู้ที่ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของโรงงานก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะเป็นธรรมชาติที่ลูกจ้างอาจเกิดความรู้สึกว่าเมื่อมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ธุรกิจต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยดีแล้ว ตนควรมีส่วนในฐานะผู้สร้างการพัฒนาขึ้นด้วย เมื่อมองในประเด็นนี้สวัสดิการแรงงานก็ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ควรจะต้องมีเพื่อตอบแทนแก่ลูกจ้างในอันที่จะช่วยให้นายจ้างมีความก้าวหน้าในธุรกิจ

สวัสดิการแรงงานจะมีความจำเป็นมากขึ้น ถ้าคำจ้างแรงงานต่ำ การมีกฎหมายประกันค่าจ้างขั้นต่ำโดยหลักการแล้วน่าจะอนุใจใ้ว่าลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างพอเพียงแก่การครองชีพตามอัธยาศัย แต่ถ้ามมีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย (ซึ่งบางครั้งเกิดขึ้นด้วยการสมยอมของลูกจ้างเอง) การมีกฎหมายประกันค่าจ้างขั้นต่ำก็ไม่ได้ช่วยคนงานเลย และแม้จะมีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่ค่าจ้างตกอยู่ในระดับอัตราที่ต่ำมากก็ไม่อาจช่วยให้คนงานมีความสามารถในการออมทรัพย์ได้ ฉะนั้น คนงานส่วนใหญ่จะยังขาดสิ่งที่ต้องการในชีวิตอีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เวลาจำเชยอยู่กับงานในชั่วโมง ๆ อย่างน้อยถึง ๑ ใน ๓ ของเวลาทั้งหมด ท่ามกลางเสียงดังของเครื่องจักร อากาศที่อบอ้าว การทำงานที่ต้องอยู่ในระเบียบวินัย และเสียงต่ออันตรราย ย่อมจะต้องการสิ่งทดแทนในรูปของสวัสดิการ^๑

ฝ่ายนายจ้าง การที่นายจ้างให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง นอกจากจะเพราะสาเหตุจูงใจในค่านิยมมนุษยธรรมโดยไม่หวังผลตอบแทนแล้ว นายจ้างยังจำเป็นต้องให้เพราะสาเหตุต่อไปนี้ คือ

^๑ วิจิตร ระวังค์, "สวัสดิการอุตสาหกรรม", (กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๖.

๑) นายจ้างประสงค์สิ่งตอบแทนในรูปของการเพิ่มผลผลิต นายจ้างตระหนักว่าการจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างนั้นจะกลับเป็นประโยชน์แก่ตนเองในที่สุด เพราะเป็นการส่งเสริมให้ลูกจ้างรักนายจ้าง มีความผูกพันกับงานที่ทำ ทำงานมีประสิทธิภาพสูงทำให้การผลิตของนายจ้างสูงขึ้น อันเป็นประโยชน์ทางอ้อมที่นายจ้างจะได้รับ และนี่เป็นแนวความคิดของการจัดการแผนใหม่^๑

๒) เป็นเพราะความจำเป็นบังคับ กล่าวคือ โดยแท้จริงแล้ว นายจ้างอาจไม่มีความประสงค์จะจัดสวัสดิการให้ลูกจ้าง แต่เพราะความจำเป็นทำให้ต้องจัดให้โดยต้องการจูงใจคนงานที่มีฝีมือ ความรู้ ความสามารถสูงมาทำงานด้วย จึงต้องจัดสวัสดิการให้เป็นพิเศษ

๓) นายจ้างต้องปฏิบัติตามข้อตกลงซึ่งเกิดจากการเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงานหรือสภาแรงงาน กล่าวคือ ในประเทศที่มีสหภาพแรงงานเข้มแข็งและเป็นปีกแผ่นนั้น การกำหนดอัตราค่าจ้าง สภาพการทำงานและสวัสดิการของลูกจ้าง มักเป็นไปโดยการเจรจาต่อรองระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง หรือกับองค์การของนายจ้างในเรื่องของสวัสดิการนั้น เมื่อฝ่ายลูกจ้างต้องการอย่างใดนั้นก็มักจะยื่นเรื่องราวต่อสหภาพแรงงานให้สหภาพแรงงานต่อรองกับนายจ้าง เมื่อมีการตกลงกันอย่างไรนายจ้างก็ต้องจัดให้เป็นไปตามนั้น^๒

๔) เพราะกฎหมายบังคับให้นายจ้างต้องจัดสวัสดิการให้ลูกจ้าง สวัสดิการบางอย่างรัฐบาลจะเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่นายจ้างจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้าง จึงได้

^๑ สมปราชญ์ จอมเทศ, การบริหารและการจัดการ : ศึกษาวិเคราะห์ในแนว
พฤติกรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๖), หน้า ๒๕.

^๒ วิจิตร ระวังค์, แหล่งเดิม, หน้า ๓.

ตราเป็นกฎหมายบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตาม และนายจ้างก็จำเป็นต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้น จะมีความผิด ในประเทศที่มีการประกันสังคมผู้จ่ายเงินสมทบทุนประกันสังคมตามระบบสากล ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล กฎเกณฑ์ในการออกเงินสมทบซึ่งลูกจ้างจ่ายเดียว จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ทดแทนนั้น จะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งนายจ้างจะหลีกเลี่ยง ไม่ได้เช่นเดียวกัน

ฝ่ายรัฐบาล รัฐบาลมีหน้าที่ต้องดูแลทุกข์สุขของประชาชนทุกคนในประเทศ ลูกจ้างคนงานก็เป็นคนกลุ่มหนึ่งในสังคมและเป็นประชาชนส่วนหนึ่งของประเทศ ย่อมต้อง อยู่ในข่ายได้รับความคุ้มครองภัยในการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรม เป็นธรรมชาติอยู่เอง ที่จะมีการชดเชยประโยชน์กันระหว่างนายจ้างบ้าง เป็นครั้งคราวไม่มากนักน้อย เพราะธรรมชาติ ของนายจ้างก็คือ มุ่งหวังกำไรมาก ๆ การที่จะให้ได้กำไรมากที่สุดก็ต้องลดทุนการผลิตให้ น้อยลงมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้อง ออกกฎหมายประกันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างเอาเปรียบคนงาน ตลอดจนวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในด้านสวัสดิการ เพื่อเป็นหลักประกันว่าลูกจ้างจะต้องมีสภาพแวดล้อมในที่ทำงานดีพอสมควร อยู่ในมาตรฐาน ที่จะไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ในกรณีที่ลูกจ้างคนงานประสบอันตรายในอุตสาหกรรม เช่น ประสบอุบัติเหตุขณะที่กำลังทำงาน หรือเกิดโรคอันเนื่องมาจากงานที่ทำ และขณะที่ นายจ้างบางรายมองไม่เห็นความสำคัญที่จะเข้าทำการช่วยเหลือเยียวยา ก็อาจทำให้ คนงานเป็นอันตรายหรือเจ็บป่วยมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจึงต้อง ออกกฎหมายบังคับให้นายจ้าง จัดบริการรักษาพยาบาล และเงินค่าทดแทนแก่ลูกจ้าง เหตุผลที่รัฐบาลต้องเข้าทำการ แทรกแซงช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการแรงงานก็เพื่อจะให้เกิดความสงบสุขในอุตสาหกรรม อันจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศชาติในที่สุด

ประวัติความเป็นมาของการจัดสวัสดิการแรงงาน

ในยุคก่อนอุตสาหกรรมนั้น ความรับผิดชอบในเรื่องสวัสดิการของคนงานอยู่ที่ ครอบครัวยุติมิตรและเพื่อนบ้านเมื่อเกิดทุกข์ยากเดือดร้อน คนในสังคมเกษตรกรรม

ก็จะช่วยเหลือกันเอง ถ้อยที่ถ้อยอาศัยต่อกัน และยังไม่เห็นหน่วยงานในสังคมที่ทำหน้าที่ในเรื่องนี้ โดยเฉพาะ

ต่อมาเมื่อสังคมค่อยวิวัฒนาการเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมเมืองเติบโตและขยายออกไปอย่างรวดเร็ว โครงสร้างทางสถาบันสังคมก็เปลี่ยนไปค้ำ คณงานต้องอพยพและโยกย้ายถิ่นฐานจากชนบทเข้ามาทำงานในโรงงานในเมืองมากขึ้นตามลำดับ ต้องถูกตัดขาดจากสายใยความผูกพันในครอบครัว ซึ่งเป็นแหล่งสร้างความรู้สึกร่มเย็นทางจิตใจได้ นายจ้างก็มีความผูกพันเพียงเรื่องการจ่ายค่าจ้างให้เท่านั้น มิได้ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความผาสุกของคนงาน ครัวครัวในเมืองอุตสาหกรรมก็มีขนาดเล็กถึงไม่สามารถรับภาระทางด้านสวัสดิการต่อไป

อย่างไรก็ตาม นายจ้างในยุคต้น ๆ ก็มีใจจะทอดทิ้งสวัสดิการของคนงานโดยสิ้นเชิงหลายคนได้แสดงความอนุเคราะห์ที่ถือลูกคนงานของตนด้วยใจกุศล (employer paternalism) สภาพความเป็นอยู่ของคนงานในจุดเริ่มแรกอุตสาหกรรมนั้นก็มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับสวัสดิการอยู่แล้ว เพราะมีฉะนั้นกำลังแรงงานในอุตสาหกรรมเมื่อได้รับความทุกข์ยากมาก ๆ เข้า ก็จะแสดงออกในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นต้นว่า มีการขาดงานสูง มีการนัดหยุดงาน การก่อวินาศกรรม และมีความเคลื่อนไหวกดดันทางการเมือง ในขณะที่เดียวกัน นายจ้างก็ประหวั่นต่อการแก่งแย่งคนงานยามที่แรงงานขาดแคลน จึงกำหนดมาตรการในการให้สวัสดิการแก่คนงานทั้งในและนอกโรงงาน °

ในต่างประเทศนั้น กิจกรรมและหน่วยงานด้านสวัสดิการเติบโตอย่างรวดเร็วหลังปี ค.ศ. ๑๘๘๐ โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว โครงสร้างของสถาบันที่จัดสวัสดิการให้ นั้น ล้วนแต่สนอง

° สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, "ความหมายของสวัสดิการแรงงาน", สวัสดิการแรงงาน (กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๑๖.

ความเติบโตของกิจการอุตสาหกรรมทั้งสิ้น และขยายขึ้นตามความเจริญเติบโตของธุรกิจ
 อุตสาหกรรม ในสหรัฐอเมริกาสมาคมพ่อค้าต่าง ๆ เช่น Chamber of Commerce,
 Totary และ Kiwanis ซึ่งกำเนิดขึ้นในตอนปลายศตวรรษที่ ๑๙ ก็ได้ขยายขอบเขต
 งานของตนให้รวมกิจกรรมทางด้านสวัสดิการต่าง ๆ ทั่ว สวัสดิการต่าง ๆ ดังกล่าวได้แก่
 การจัดสภาพแวดล้อมให้มีการถ่ายเทบรรยากาศที่ดี การจัดห้องน้ำ น้ำดื่มให้ถูกสุขลักษณะ
 จัดให้มีแสงสว่างเพียงพอต่อการทำงาน กำหนดชั่วโมงการทำงานและเวลาพักผ่อน จัดร้าน
 ขายอาหารในราคาถูก จัดบริการด้านการรักษาพยาบาล ห้องสมุดเพื่อส่งเสริมความรู้
 ช่วยเหลือรองชีพ เงินโบนัส จัดบริการด้านการกีฬาและบริการสันทนาการอื่น ๆ ทั่ว °
 (ventilation, sanitation and lighting ; working hours and rest
 pauses ; canteens; medical care; libraries, profit sharing, sport
 and other leisure facilities)

เมื่อย่างเข้าศตวรรษที่ ๒๐ ภาระการให้สวัสดิการยิ่งหนักขึ้นเกินกว่าที่เอกชน
 สมาคมธุรกิจการค้าและหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ จะรับไว้ได้ รัฐจึงต้องรับภาระ
 ในการจัดสวัสดิการเสียเองในรูปของการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือกำหนดให้
 นายจ้างต้องจัดสวัสดิการในมาตรฐานขั้นต่ำ อย่างไรก็ตาม (legislative require-
 ments concerning employers) รัฐบาลของอังกฤษก็ได้ร่างกฎหมายแรงงาน
 (Factory Act) เกี่ยวกับการประกันสังคมและการจัดบริการสงเคราะห์อื่น ๆ ตาม
 แนวความคิดของ Sir William Beveridge ในปี ค.ศ. ๑๙๔๒^๒ เพื่อประกาศ

^๑
 United States of America, Department of Health, Education
 and Welfare, Toward a Social Report, (Washington, D.C. : United
 States Government Printing Office, 1969), p.14.

^๒
 Sir William Beveridge, Social Insurance and Allied Services,
 (London : HMSO, 1942).

ใช้กับบรรดาเมืองอาณานิคมในทวีปอาฟริกา การสวัสดิการสงเคราะห์ซึ่งแต่เดิมมีขอบเขตจำกัดอยู่ภายในครอบครัวและท้องถิ่น ก็ตกมาเป็นภาระของรัฐบาลกลางและมีขอบเขตการทำงานทั่วประเทศ

จะเห็นได้ว่า สวัสดิการสังคมเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่สังคมเปลี่ยนไปเป็นสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนการเปลี่ยนแปลงทางลักษณะครอบครัว โรงงานชุมชนและชั้นทางสังคม (social class) ปัญหาสังคมในสังคมอุตสาหกรรมในเมืองยุคใหม่ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์สวัสดิการใหม่ ๆ เพื่อรับปัญหาเหล่านั้น ฉะนั้นแรงกระตุ้นในการจัดสวัสดิการก็คือเพื่อแก้ไขอันเทาปัญหาสังคม สร้างสันติสุขและความอยู่ดีกินดีแก่ทุกผู้ทุกคนในสังคม เป็นที่ประจักษ์แล้วว่าคนเราจะอยู่ดีกินดีไปเฉพาะกลุ่มเดียว ในขณะที่เพื่อนมนุษย์อีกกลุ่มหนึ่งกำลังทนทุกข์เวทนาอยู่ไม่ได้^๑ คติพจน์ขององค์การกรรมกรระหว่างประเทศบทหนึ่ง กล่าวว่า "ความยากจน ณ ที่แห่งใดย่อมเป็นภัยต่อความเจริญในทุกหนแห่ง"^๒ (poverty anywhere constitutes danger to prosperity everywhere) นั้น เป็นความจริงที่สุด เพราะการให้สวัสดิการแม้จะกำเนิดมาจากคำสั่งสอนและความเชื่อทางศาสนา จนกระทั่งกลายเป็นความสำนึกทางมนุษยธรรม และความจำเป็นของสิ่งแวดล้อมบังคับเอง ถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็เพื่อผลดีที่จะสะท้อนไปยังผู้ให้มันเอง

สวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน เช่น ในรูปของการประชาสงเคราะห์หรือบริการที่หน่วยงานสมาคมสงเคราะห์ต่าง ๆ จัดอยู่ เป็นสวัสดิการที่มีได้หวังผลตอบแทนมากกว่าการสร้างสันติสุขในสังคม เพราะงานของรัฐและของหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ มีใช้

^๑ สุวิทย์ ยี่वारพันธ์, แหล่งเก็บ, หน้า ๑๗.

^๒ International Labor Office, Human Resources for Industrial Development, (Geneva : La Taibune De'Gene've 1967).



เป็นหน่วยงานที่ทำงานโดยหวังผลทางเศรษฐกิจ การลงทุนเพื่อสวัสดิการจึงมิได้มีการคิดค้นทุน
กำไร และบริการเกือบทุกอย่างเป็นการลงทุนที่เป็นภาระงบประมาณทั้งสิ้น

แต่สวัสดิการแรงงานนั้นต่างออกไป เพราะธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นการลงทุนเพื่อ
แสวงผลกำไร มิฉะนั้น ก็มิอาจดำเนินธุรกิจอยู่ได้ ค่าใช้จ่ายในการให้สวัสดิการแรงงาน
ถือเป็นต้นทุนการผลิตอย่างหนึ่ง การให้สวัสดิการจึงมีขอบเขตและหวังผลตอบแทนจากการ
ให้นั้น และเป็นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจด้วย มิใช่ให้เพื่อการสงเคราะห์เหมือนกับให้ผู้อยู่
ในสถานสงเคราะห์ และมีใช่เป็นการบำเพ็ญประโยชน์แก่บุคคลตามวัตถุประสงค์เหมือนดัง
เช่นสมาคมหรือมูลนิธิด้วย แต่เป็นการให้แก่ลูกจ้าง เพื่อให้มีความสะดวกสบายในการ
ทำงาน ช่วยแก้ปัญหาการครองชีพ และนายจ้างก็หวังที่จะได้งานดี งานมาจากลูกจ้าง
เป็นประโยชน์ต่อนายจ้างและต่อลูกจ้างเองในที่สุดด้วย วัตถุประสงค์อันแท้จริงในการจัด
สวัสดิการ จึงควรเป็นที่เข้าใจโดยถูกต้องระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างด้วยกันทุกคน

ในการประชุมองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ (International Labor
Conference) ซึ่งมีมติสอดคล้องต่อกันในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ และ ๑๙๕๖ ได้กำหนดข้อ
เสนอแนะเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน ฉบับที่ ๑๐๖ ในปี ค.ศ. ๑๙๕๖^๑ ซึ่งกำหนดไว้ว่า
... ควรจะต้องจัดให้มีการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเลี้ยงดูเรื่องอาหารการกิน
การพักผ่อนและการสันทนาการ การรับส่งจากที่พักไปยังที่ทำงาน เป็นต้น การจัดสวัสดิการ
ดังกล่าว อาจจัดด้วยความตั้งใจและสมัครใจของสถานประกอบการหรือโดยรัฐบาลเข้ามา
ร่วมรับผิดชอบด้วยก็ได้

^๑ International Labor Office, Health Welfare and Housing
of Workers, (Geneva : International Labor Office, 1970), p.231.

ประโยชน์และวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการให้แก่คนงานนั้น ปัจจุบันถือว่าเป็นสิ่งที่โรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่งพอจะมองเห็นแล้วว่า มีประโยชน์พอที่จะช่วยให้โรงงานหรือหน่วยงานของตนดำเนินการไปสู่จุดหมายอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร ทั้งนี้อาจจะพิจารณาได้ว่า

๑) การจัดบริการสวัสดิการให้แก่คนงานนั้นจะทำให้คนงานได้มีเวลาพักผ่อนมากขึ้น เมื่อคนงานได้รับการพักผ่อนแล้วร่างกายและจิตใจจะอยู่ในสภาพสมบูรณ์พอที่จะต่อสู้กับงานที่ได้รับมอบหมายได้ ไม่อย่างนั้นจะหนักมากน้อยเพียงใด เพราะร่างกายของคนเรานั้นไม่ได้รับการพักผ่อนที่เพียงพอก็จะทำให้เกิดความเหน็ดเหนื่อยเมื่อยล้าอ่อนเพลียทั้งร่างกายสมองและจิตใจ ถ้ายังต้องทำงานก็อาจทำให้เกิดความผิดพลาดได้ง่าย

๒) การจัดบริการสวัสดิการให้กับคนงาน ทำให้คนงานสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้น รายได้ของคนเราเป็นสิ่งจำเป็นในการครองชีพ ถ้ารายได้น้อยไม่พอกับค่าใช้จ่ายคนก็จะเกิดความกังวลใจทำให้ต้องคิดหมกมุ่นในความคิดร้อ่นั้น จนบางครั้งทำให้งานนั้นเกิดข้อผิดพลาดได้

๓) การให้สวัสดิการแก่คนงานทำให้คนงานมีหลักประกันในการทำงาน การให้สวัสดิการประเภทนี้เป็น การให้ความช่วยเหลือแก่คนงานในกรณีที่คนงานทำงานจนถึงกำหนดเวลาเกษียณอายุ ซึ่งเป็นระยะที่ร่างกายของคนควรจะได้รับพักผ่อนอย่างเต็มที่

๔) การให้สวัสดิการที่ดีแก่คนงานช่วยให้มีขวัญในการทำงาน ขวัญและกำลังใจถือเป็นสิ่งสำคัญในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะคนงานจะต้องใช้เวลาอยู่ในสถานที่ทำงานเป็นส่วนใหญ่ ถ้ามีความสบายใจหรือพึงพอใจในการทำงาน ไม่เกิดความคับข้องใจ งานที่ทำก็จะมีประสิทธิภาพ เพราะความคับข้องใจของคนงานนั้นจะเป็นสาเหตุที่กระทบกระเทือนต่อสุขภาพจิตใจของคน และอาจแสดงพฤติกรรมในเชิงลบออกมา เช่น มีการแสดงออกในทางก้าวร้าว (aggressive) มีความท้อถอยไม่ยอมทำงาน (regressive) และแสดงความเฉื่อยชาไม่ตั้งใจทำงาน (resignation) พฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ จะทำให้เกิดผลเสียต่อโรงงานถ้าไม่หาทางป้องกันแก้ไข

๔) การจัดสวัสดิการที่ดีทำให้คนเข้าใจเจตนาดีของหน่วยงาน และให้ความร่วมมือในการทำงาน เพราะเมื่อคนงานเห็นความสนใจ ความเอาใจใส่ของนายจ้างแล้ว ก็จะเกิดความพอใจไม่คิดว่านายจ้างเอาใจเขาเปรียบตน °

วัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการ

- ๑) เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจที่ดีให้แก่คนงาน อันจะมีผลช่วยลดการขาดงาน ลางานและเปลี่ยนงานได้
- ๒) การจัดสวัสดิการที่ดีนั้นจะเป็นสาเหตุจูงใจให้คนอยากเข้าทำงานในหน่วยงานนั้น ๆ
- ๓) การจัดสวัสดิการที่ดีให้กับคนงาน จะเป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้คนงานเกิดความจงรักภักดีและซื่อสัตย์ต่อหน่วยงาน
- ๔) การจัดสวัสดิการที่ดีนั้นจะช่วยให้คนงานมีกำลังใจที่จะเพิ่มผลผลิตให้แก่หน่วยงาน
- ๕) การจัดสวัสดิการที่ดีให้แก่คนงานจะช่วยป้องกันปัญหาขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับคนงานได้ในบางโอกาส ทั้งยังเป็นเครื่องช่วยส่งเสริมสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างกันอีกด้วย
- ๖) เพื่อลดความไม่พอใจและการอุทธรณ์ร้องทุกข์ต่าง ๆ ของคนงาน
- ๗) การให้สวัสดิการที่ดี ทำให้คนงานหมดความกังวลใจต่าง ๆ ไม่ต้องมีความห่วงกังวลในความเจ็บป่วยหรือในฐานะเศรษฐกิจของตน เพราะได้รับความช่วยเหลือจากทางโรงงานอยู่แล้ว จึงสามารถอุทิศเวลาและแรงงานให้กับการปฏิบัติงานในโรงงานได้เต็มที่

° พรสวรรค์ สีมันกร, "การจัดบริการสวัสดิการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕), หน้า ๒๓.

๔) เพื่อให้พนักงานสามารถยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของตนได้^๑

จะเห็นได้ว่า การจัดสวัสดิการนั้นมีวัตถุประสงค์โดยส่วนรวม เพื่อให้พนักงานหมดความกังวลใจ จะได้ทำงานอย่างเต็มสมรรถภาพ ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติงาน ทำให้การดำเนินงานของโรงงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้น การดำเนินการด้านสวัสดิการควรจะได้คำนึงถึงหลักความต้องการขั้นมูลฐานและคุณค่าของคนเป็นสำคัญ

หลักสวัสดิการอุตสาหกรรม

ความสำเร็จของการจัดสวัสดิการอุตสาหกรรมนั้นขึ้นอยู่กับหลักพื้นฐานบางประการที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

๑) หลักความรับผิดชอบทางสังคมของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม การที่นายจ้างให้สวัสดิการแก่คนงานมากหรือน้อยเท่าใดนั้น เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความรับผิดชอบต่ออุตสาหกรรมต่อสังคมด้วย กล่าวคือ เป็นการแสดงว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อลูกจ้างและต่อชุมชนที่สถานประกอบการหรือโรงงานตั้งอยู่ ตามหลักการนี้อุตสาหกรรมมีหน้าที่ให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง โดยไม่ถือว่าสวัสดิการเป็นเพียงการ "แต่งหน้าให้สวย" ของผู้ประกอบการที่ต้องการเอาใจเปรียบคนงาน แต่ต้องถือว่าเป็นการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างเป็นความรับผิดชอบต่ออย่างแท้จริงของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม^๑

๒) หลักประชาธิปไตย นายจ้างจะต้องยอมรับว่าการที่ลูกจ้างขาดแคลนบางสิ่งบางอย่าง และไม่อาจหาได้เองถ้าไม่มีการช่วยเหลือ หากให้ความผิดของลูกจ้างไม่เมื่อนายจ้างให้สวัสดิการจะต้องยึดหลักประชาธิปไตย คือ จะต้องให้สิทธิแก่คนงานในการ

^๑ วิจิตร ระวังค์, "สวัสดิการอุตสาหกรรม" (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๕.

คัดสินใจว่าเขาต้องการสิ่งที่ขาดแคลนนั้นในลักษณะใด ตลอดจนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริการตลอดให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ ทั่วๆ ไป ขณะเดียวกันคนงานก็จะต้องคิดว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสวัสดิการนั้นตนเองก็มีส่วนช่วยเสริมสร้างขึ้นมา ผู้ประกอบการจะต้องถือว่า คนงานแต่ละคนต่างมีฐานะ และมีเหตุผลในการคัดสินใจ นายจ้างไม่ควรให้ความช่วยเหลือแบบใจบุญ หรือให้แบบผู้ใหญ่ให้เด็ก หรือผู้ที่แข็งแรงกว่าให้ผู้อ่อนแอกว่า เพราะการให้แบบข้างต้นมักมีลักษณะลำเอียงไม่ยุติธรรม และทำให้ผู้รับเกิดความไม่พอใจ

๓) หลักความเหมาะสมของค่าจ้าง จะต้องถือว่า การให้สวัสดิการแก่คนงานไม่ใช่เป็นการชดเชยในเรื่องค่าจ้าง จะไม่เป็นการชดเชยด้วยเหตุผลเลยหากจะอ้างว่า เพราะคนงานได้รับสวัสดิการที่อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ค่าจ้างสูง นายจ้างบางรายอาจให้โบนัสและเงินค่าครองชีพแก่คนงาน แต่ไม่เคยขยับอัตราค่าจ้างให้สูงขึ้นกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพราะถือว่าลูกจ้างได้รับอัตราเดิมก็พอเพียง อยู่แล้วซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องขอเท็จจริงมีอยู่ว่าการให้สวัสดิการสารพัดอย่างอาจไม่สามารถกระตุ้นให้คนงานทำงานดีขึ้นเลย ถ้าอัตราค่าจ้างของเขายังต่ำอยู่ ในทำนองเดียวกันแม้อัตราค่าจ้างจะสูง แต่ นายจ้างไม่คำนึงถึงสวัสดิการที่ควรมี ก็จะไม่ทำให้คนงานกระตือรือร้นในการทำงาน นั่นคือ ค่าจ้างจึงมีความสำคัญพอ ๆ กับสวัสดิการ

๔) หลักประสิทธิภาพ หลักนี้เห็นว่า การให้สวัสดิการก็คือการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสองปัจจัยนี้แม้จะยากต่อการวัดก็จริง แต่ที่แน่ ๆ คือ คนงานที่ทองไม่ลืม มีงานโกโรโกโส เป็นผู้ที่กังวลใจอยู่เสมอ ก็ย่อมจะทำงานไปอย่างแกน ๆ ไร้ประสิทธิภาพ ในประเทศที่กำลังพัฒนาแล้วกล่าวกันว่า การให้การศึกษาอบรม

เพื่อให้คนงานมีโอกาสก้าวหน้าในการงาน การให้ที่อยู่อาศัยและอาหารการกิน เป็นสวัสดิการสามประการที่มีความสำคัญที่สุดในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคนงาน

๕) หลักพัฒนาบุคคลิกภาพ จุดมุ่งหมายอันหนึ่งของสวัสดิการในอุตสาหกรรมก็คือ การพัฒนาบุคคลิกภาพ ในงานอุตสาหกรรมมักจะเต็มไปด้วยระเบียบที่เข้มงวด และขาดความเป็นกันเอง ดังนั้น จะมีคนงานบางส่วนที่ทำงานร่วมกันท่ามกลางสภาพที่น่าอึดอัดหลายอย่างหลายประการ บรรยากาศที่เต็มไปด้วยกฎเกณฑ์และความสัมพันธ์ มีลักษณะเป็นทางการมากเกินไป ทำให้คนขาดความเป็นตัวของตัวเอง คนงานสูญเสียอิสรภาพในการแสดง ออกแบบที่เขาต้องการจะแสดงทั้งในด้านการกระทำ และด้านความคิดเห็นอันเป็นวิถีทางสังคมที่ยังถูกจำกัดอยู่ในวงแคบ สวัสดิการแรงงานจึงควรมีความมุ่งหมายเพื่อให้คนงานมีชีวิตชีวา เกิดความอบอุ่นและสบายใจในการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นโดยคำนึงถึงตัวคนงานแต่ละคน โดยเน้นจักสวัสดิการประเภทที่ส่งเสริมด้านสังคมและวัฒนธรรมของคนงาน สันทนาการ หรือกิจกรรมอื่นใดที่จะช่วยให้คนงานรื่นเริง หายเบื่อหน่ายและมีชีวิตชีวามากขึ้น

๖) หลักความรับผิดชอบร่วมกัน ความรับผิดชอบในเรื่องสวัสดิการอุตสาหกรรมเป็นของ นายจ้าง และ ลูกจ้าง ถ้านายจ้างเป็นฝ่ายให้ฝ่ายเดียว ผลกระทบกระเทือนจะเกิดได้อย่างน้อย ๒ ประการ คือ ประการแรก คนงานที่เป็นฝ่ายรับจะไม่กระตือรือร้นเท่าที่ควร และประการที่สอง เมื่อเกิดมีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้นในภายหลัง นายจ้างก็จะหวงบุญคุณกับลูกจ้าง ทำนองว่าอุตสาหกรรมให้สวัสดิการก็อย่างนั้น ลูกจ้างยังมาเป็นปฏิปักษ์ได้ลงคอ เช่นนี้เป็นต้น หรือสหภาพแรงงานก็อาจกล่าวหานายจ้างว่าให้สวัสดิการเพื่อยุยงคนงานไม่ให้เขาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอีกกรณีหนึ่งก็ได้ กล่าวโดยสรุป การให้สวัสดิการจะเป็นผลดีต่อทั้งคู่ให้ และผู้รับก็ต่อเมื่อทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจในหลักการอันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันเป็นอย่างดี

๗) หลักการยอมรับในทุกระดับเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่และคนงานทุกระดับจะต้องเข้าใจและยอมรับความสำคัญของการจัดสวัสดิการสำหรับคนงานในสถานประกอบการ

ที่มีเจ้าหน้าที่สวัสดิการประจำ หรือนักสังคมสงเคราะห์ประจำ บุคคลผู้นั้นย่อมเป็นที่
เข้าใจปัญหา และความต้องการของคนงาน ตลอดจนวิชาการที่จะสนองความต้องการ
นั้น ๆ ให้ดี แต่ก็คงไม่เกิดผลอะไรได้ หากเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าคนงานหรือผู้บังคับ
บัญชาระดับเหนือขึ้นไปไม่เห็นด้วย ฉะนั้น แนวความคิดเกี่ยวกับสวัสดิการอุตสาหกรรม
จะต้องเป็นที่ยอมรับทุกระดับตั้งแต่หัวหน้าคนงานชั้นล่างสุดไปจนถึงผู้จัดการใหญ่

หลักการที่ควรยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ การเป็นดังนี้

๑) การให้สวัสดิการควรเป็นการสงเคราะห์ที่แท้จริงและตลอดไป มิใช่เป็น
การช่วยเหลือแบบครั้ง ๆ กลาง ๆ ฉะนั้น นายจ้างจึงควรพิจารณาว่าก่อนที่จะให้
สวัสดิการ อย่างหนึ่งอย่างใดที่นอกเหนือจากกฎหมายกำหนดว่าจะสามารถให้ความช่วยเหลือ
ในเรื่องนั้น ๆ ตลอดไปได้หรือไม่ อย่างไร

๒) การจัดสวัสดิการไม่ควรเป็นการส่งเสริมให้คนงานเกิดความอ่อนแอคอยแต่
จะเป็นผู้รับอยู่เรื่อย หากเป็นเช่นนี้จะทำให้เขาช่วยตัวเองไม่เป็น

๓) การให้สวัสดิการต้องคำนึงถึงปัญหาและความจำเป็นของคนงาน แล้วจัด
ให้ในขอบเขตที่จะทำได้

๔) สวัสดิการที่ใจควรตั้งอยู่บนรากฐานความพอใจของลูกจ้าง และควรให้
ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเข้าร่วมพิจารณาเกี่ยวกับประเภทของสวัสดิการที่จะจัดขึ้น

ประเภทของสวัสดิการและอุตสาหกรรม

สวัสดิการ อุตสาหกรรมอาจแบ่งเป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- ๑) สวัสดิการที่ระบุไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (legal requirements)
- ๒) สวัสดิการเศรษฐกิจ (economic welfare)
- ๓) สวัสดิการทางสังคม (social or humanitarian welfare)

๑) สวัสดิการที่ระบุไว้ในกฎหมายแรงงาน สวัสดิการตามที่ระบุไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เป็นสวัสดิการบังคับที่รัฐกำหนดให้นายจ้างทุกคนต้องจัดต้องทำถ้าไม่ทำตามก็จะมีควมผิด ข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีขึ้นนั้นเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดของสวัสดิการที่จะต้องให้แก่แรงงาน กฎหมายที่กำหนดให้มีสวัสดิการ คือ ประการกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน หมวด ๓ ข้อ ๒๓ ข้อ ๒๔ และข้อ ๒๕ ซึ่งกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีน้ำดื่ม ห้องน้ำ ปัจจัยในการปฐมพยาบาล การรักษาพยาบาล เติงพักคนไข้ เวชภัณฑ์พยาบาล แพทย์ สถานพยาบาล และยานพาหนะส่งคนไข้ไปยังโรงพยาบาลมากน้อยตามสัดส่วนของจำนวนลูกจ้าง และประการของกระทรวงมหาดไทยเรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรและภาวะแวดล้อมในการทำงาน

นอกจากสวัสดิการที่ต้องให้ตามกฎหมาย (legal requirements) แล้ว ยังมีสวัสดิการที่ต้องให้ในลักษณะที่พันธะผูกพัน (obligatory welfare) ซึ่งเกิดจากข้อตกลงกับสหภาพแรงงานด้วย เมื่อตกลงกันแล้วก็พันธะผูกพันที่จะต้องให้ตามกฎหมายเช่นกัน สวัสดิการที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงอย่างมีข้อผูกพัน ได้แก่การกำหนดอัตราค่าจ้างและสภาพการทำงานเหนือมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วยวิธี "ต่อรองร่วมกัน" ซึ่งเป็นวิธีที่กฎหมายยอมรับและถือว่าเป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง °

๒) สวัสดิการทางเศรษฐกิจ เป็นสวัสดิการประเภท "ถ้าให้ก็ดี" แต่มีได้บังคับให้นายจ้างมีอิสระเสรีมากขึ้นในการพิจารณาว่าจะให้หรือไม่ให้สวัสดิการใด ๆ ขอบเขตของสวัสดิการประเภทนี้จะถูกกำหนดโดยที่ตั้งลักษณะ ตลอดจนทุนของกิจการนั้น สวัสดิการประเภทนี้จะอยู่ในรูปของเงินกู้ โบนัส การแบ่งผลกำไร การสงเคราะห์ทางการเงินเมื่อเจ็บป่วย ตาย กลอดบุตร แต่งงาน ฯลฯ การจ่ายเสียดำรงการทำงาน การจัดให้มีโครงการสะสมทรัพย์ การเลี้ยงอาหาร การจัดกรรับส่ง เป็นต้น

° สุวิทย์ ยี่งวาร์พันธ์, แหล่งเดิม, หน้า ๑๘.

๓) สวัสดิการทางสังคม เป็นสวัสดิการที่มีลักษณะของการคิดค่าเวนราคา น้อยกว่าและมักจะเป็นรูปบริการ เช่น บริการสหนาการ ซึ่งอาจเป็นในรูปของการจัด แข่งกีฬา สโมสร คอนกรี การรื่นเริงในวาระต่าง ๆ การทัศนาวจร เป็นต้น นอกจากนี้ ก็เป็นบริการเกี่ยวกับการส่งเสริมความรู้ เช่น การจัดอภิปราย ปาฐกถา ห้องสมุด และบริการทางด้านสังคมสงเคราะห์ ซึ่งได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะแนวเกี่ยวกับการ แก้ไขปัญหาส่วนตัว ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชีพ รวมทั้งการเยี่ยมบ้านของคณงานด้วย ในสหรัฐอเมริกา สวัสดิการด้านนี้จะแสดงออกมาในรูปของการจัดการฝ่ายบุคคลที่ดี รวมทั้งการนำเทคนิคที่พัฒนาดีแล้วในการวิเคราะห์งาน ส่วนในอังกฤษจะหนักไปทาง ด้านการให้คำปรึกษาแนะแนวแก่คณงาน กิจกรรมบันเทิงและกีฬา การออกเยี่ยมบ้าน ของคณงานที่เจ็บป่วย ฯลฯ ในต่างประเทศสถานประกอบการที่ทันสมัยมักมีนักสังคม สงเคราะห์สำหรับอุตสาหกรรม (industrial welfare officer) ซึ่งจะ ช่วย แก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ของคณงานได้ นอกจากนี้ก็มีการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (legal aids) เมื่อคณงานมีปัญหาทางกฎหมาย.