

การก่อตั้งและบทบาทกลุ่มผลประโยชน์

ศึกษาเฉพาะกรณี สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ การประปานครหลวง

ความเป็นมาของการประปานครหลวง

กิจการการประปา เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2453 (รศ. 128) เป็นหน่วยงานในกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้มีการรวมเอาหน่วยงานประปาในกรุงเทพและจังหวัดใกล้เคียง รวม 4 หน่วยงานคือ¹

1. กองการประปา กรมโยธาเทศบาล
2. การประปานครบุรี ของกองการประปาภูมิภาค กรมโยธาเทศบาล
3. การประปานครธนบุรี ของเทศบาลธนบุรี
4. หมวดการประปา เทศบาลเมืองสมุทรปราการ ของเทศบาลเมืองสมุทรปราการ

ตั้งเป็น "การประปานครหลวง" ในวันที่ 16 สิงหาคม 2510 ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ การดำเนินการของการประปานครหลวงในช่วง 18 ปีแรก ประสบปัญหาการขาดทุนมาตลอด จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2528-2530 ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ซึ่งเป็นนักบริหารมืออาชีพ เข้ามาเป็นผู้ว่าการประปานครหลวง ได้บริหารให้การประปานครหลวงมีการปรับปรุงการบริหารหลายประการ เช่น การพัฒนาทรัพยากรบุคคลของ กปน. การลดความสูญเสียน้ำประปา โดยการตั้งหน่วยตรวจซ่อมท่อน้ำแตกใต้ดิน ทำให้สามารถลดการสูญเสียน้ำประปาได้เป็นจำนวนมาก ประมาณร้อยละ 40 จากการผลิตน้ำทั้งหมด หลังจากนั้นการประปา

¹พิพัฒน์ ไทยอารี. รัฐวิสาหกิจ โครงสร้าง การบริหารและนโยบาย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 137.

นครหลวงเริ่มมีการ² ในช่วงหลังมีการเฉลี่ยปีละประมาณ 2,000 ล้านบาท โดยในปี พ.ศ. 2536 มีการสุทธิถึง 2,400 ล้านบาท²

สำหรับทรัพย์สินและหนี้สินของการปราบปรามนครหลวงรวมทั้งสิ้น 32,392.1 ล้านบาท แยกเป็น³

ทรัพย์สิน ที่ดิน อาคารสิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์ เงินสดและอื่น ๆ 19,215.9 ล้านบาท
หนี้สิน เงินกู้จากแหล่งต่าง ๆ เช่น กระทรวงการคลัง ธนาคารทั้งในและต่างประเทศ และสถาบันการเงินต่าง ๆ รวมหนี้สินทั้งสิ้น 13,176.2 ล้านบาท

การรวมกลุ่มของพนักงานการปราบปรามนครหลวง ในรูปของสหภาพแรงงานเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2518 ซึ่งก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำกลุ่มสหภาพแรงงาน เนื่องจากมีผู้นำที่เข้มแข็ง เช่น นายอารมย์ พงศ์พจน์ นายเอกชัย เอกหาญกลม นายเสน่ห์ ตันติเสนาะ เป็นต้น ประกอบกับการที่การปราบปรามนครหลวงมีหน่วยงานในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑลจึงสามารถรวมกลุ่มการเคลื่อนไหวได้อย่างรวดเร็ว และเป็นกลุ่มใหญ่⁴ และจะเข้าร่วมเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจทุกครั้ง เช่น กรณี เรียกร้องการเพิ่มอัตราเงินเดือน การร่วมเรียกร้องค่าครองชีพเพิ่ม การคัดค้านการขึ้นราคาน้ำมัน การคัดค้านการขึ้นราคาข้าวสาร และน้ำตาล เป็นต้น ซึ่งในข้อเท็จจริงนั้น บทบาทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปราบปรามนครหลวง มีข้อแม้เพียงการประท้วงหรือยื่นข้อเรียกร้องเพื่อกดดันรัฐบาลเท่านั้น แต่สหภาพแรงงานได้บำเพ็ญประโยชน์แก่สังคมตลอดมา เช่น การติดตั้ง

²สัมภาษณ์ สมภพ ปานสวัสดิ์, หัวหน้าฝ่ายทะเบียน กรรมการ สพร.กปน. เมื่อ 11 เมษายน 2538.

³ประชาชื่น (นามแฝง), วารสารถึงสูง ปีที่ 3 ฉบับที่ 13 ประจำเดือนมีนาคม-เมษายน 2537 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า 2537), หน้า 14.

⁴สัมภาษณ์ นายสมภพ ปานสวัสดิ์ หัวหน้าฝ่ายทะเบียน กรรมการ สพร.กปน. เมื่อ 11 เมษายน 2538.

ซ่อมแซมบูรณะประปาตามโรงเรียนต่าง ๆ การจัดการศึกษาแก่นักเรียนเพื่อป้องกันการเป็นโรสเกณิ์เด็ก การปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ และอื่น ๆ อีกมาก ส่วนอีกบทบาทหนึ่งก็คือ บทบาทภายในการประปานครหลวง ได้มีการยื่นข้อเสนอให้ปรับปรุงสวัสดิการพนักงาน การจัดอบรมให้ความรู้ด้านต่าง ๆ แก่สมาชิกสหภาพแรงงาน การดูแลทุกข์สุขสมาชิกกรดยการอกระเปียบ การช่วยเหลือสมาชิกในกรณีตนเองหรือครอบครัวประสบภัยพิบัติต่าง ๆ หรือถึงแก่กรรม จะได้รับเงินช่วยเหลือ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป บทบาทของสหภาพแรงงานการประปานครหลวง มีอยู่ 3 บทบาทคือ

1. บทบาทในการเคลื่อนไหวเรียกร้องต่อรัฐบาล.
2. บทบาทต่อฝ่ายบริหารและต่อสมาชิก
3. บทบาทต่อสังคม



จากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่า สหภาพแรงงานการประปานครหลวง นับเป็นสหภาพแรงงานที่ดี เนื่องจากมีผู้นำสหภาพที่มีคุณภาพ มีอุดมการณ์ ท้วมเท และเสียสละแก่องค์กรและขบวนการแรงงาน เช่น อารมณ์ พงศ์พจน์ ผู้ซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว และผู้นำปัจจุบันคือ เอกชัย เอกหาญกมล และ เสน่ห์ ตันติเสนาะ ซึ่งต่างก็ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างดีเสมอมา และนำสหภาพแรงงานการประปานครหลวง ไปสู่การเป็นสหภาพแรงงานที่มีบทบาทโดดเด่น ตลอดระยะเวลา 16 ปีที่ผ่านมา คือตั้งแต่ พ.ศ. 2518 ที่เริ่มก่อตั้งสหภาพแรงงาน กปน. จนถึง พ.ศ. 2534 ที่ได้ตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวงขึ้น

ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ว่า จะค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของรัฐบาล ในการยุบเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ และจะศึกษาถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนี้

สถานการณ์แรงงานในช่วง รสช. ยึดอำนาจการปกครอง

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งมี พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ เป็นหัวหน้า พลเอกสุจินดา คราประยูร พล.อ.อ. เกษตร

โรจนนิล เป็นรองหัวหน้า พล.อ.อิสระพงษ์ หนูหนักดี เป็นเลขาธิการ⁵ ได้เข้ายึดอำนาจ การปกครองจากรัฐบาลพลเอก การยึดอำนาจครั้งนี้ได้เกิดผลกระทบต่อขบวนการแรงงาน หลายประการพอสรุปได้ดังนี้⁶

1. การห้ามปิดงานและนัดหยุดงานระหว่างการประกาศใช้กฎอัยการศึก

คณะ รสท. ได้มีประกาศฉบับที่ 28 เรื่องการแต่งตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 สั่งให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการ ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานต่าง ๆ ที่ยังคงตกลงกันไม่ได้ตามมาตรา 22 วรรค 3 แห่ง พ.ร.บ.แรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้ยุติโดยเร็วและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2534 ปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกประกาศกระทรวง มหาดไทย เรื่องให้ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ เข้าสู่การชี้ขาดของคณะบุคคล และห้ามนายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในระหว่างการประกาศใช้กฎอัยการศึก มีสาระสำคัญว่า

- 1) ข้อพิพาทแรงงานในกิจการทุกประเภทที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร และ ท้องที่ 5 จังหวัดรอบกรุงเทพฯ ให้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
- 2) ข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นให้เข้าสู่การพิจารณาชี้ขาดของคณะ บุคคล อันประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย อัยการจังหวัด ท้องที่ แรงงานจังหวัดท้องที่ และผู้แทนฝ่ายนายจ้างผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่จังหวัดแต่งตั้งฝ่ายละ 1 คน
- 3) ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน โดยเด็ดขาดทุกท้องที่
- 4) กรณีมีการปิดงานหรือนัดหยุดงานอยู่ก่อนหน้าให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับ เข้าทำงาน และให้ลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติ

⁵จรัส ลามเจริญสุข, บทบาททางการเมืองของ ศ.บุญชนะ อัดถากร (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) หน้า 219

⁶กรมแรงงาน : สถานการณ์แรงงานไทย ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มีนาคม 2534 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2534) หน้า 34.

2. การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 (ประกาศ รสช. ฉบับที่ 54)

เนื่องจากเห็นว่าระเบียบวิธีการบางประการใน พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ จึงมีประกาศ ฉบับที่ 54 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังนี้⁷

1) ที่ปรึกษาในการเจรจาเกี่ยวกับข้อเรียกร้องด้านแรงงาน จะต้องมีความสัมพันธ์ตามที่กำหนดและต้องจดทะเบียน

สำหรับเหตุผลในการกำหนดคุณสมบัติและให้จดทะเบียนที่ปรึกษานั้น เนื่องจากที่ผ่านมาข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นจนถึงขั้นนัดหยุดงาน หรือประท้วงอย่างยืดเยื้อนั้นสาเหตุประการหนึ่งจากการให้คำปรึกษาของบุคคลภายนอก ที่ไม่ทราบข้อเท็จจริงดีพอ และไม่ปราศรัยที่ จะให้ข้อพิพาทแรงงานยุติลงในลักษณะประนีประนอม⁸

2) การนัดหยุดงานต้องมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดของสหภาพแรงงานและต้องลงคะแนนเสียงเป็นการลับ

แต่เดิมคะแนนเสียงที่ได้รับจากการขอมตินัดหยุดงานเป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละสหภาพ ซึ่งบางแห่งกำหนดไว้เพียงหนึ่งในห้าของสมาชิกทั้งหมด ก็ถือว่าเป็นมติที่ถูกต้องสามารถนำไปบังคับสมาชิกทั้งหมดได้ และยังใช้วิธีการลงมติด้วยวิธีเปิดเผย

3) กรรมการขององค์กรลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง ที่ถูกนายทะเบียนสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จะกลับมาดำรงตำแหน่งอีกได้ต่อเมื่อพ้นตำแหน่งไปครบหนึ่งปีแล้ว

⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

⁸กรมแรงงาน, สถานการณ์แรงงานไทย, เฟิงฮ้าง หน้า 35-36.

ข้อกฎหมายเดิมในมาตรา 120 แห่ง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
 ไม่ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้ การกลับมาดำรงตำแหน่งกรรมการใช้วิธีจัดประชุมใหญ่และใช้มติที่ประชุมกลับ
 เข้ามาได้ทันที

การเปลี่ยนแปลงทั้ง 4 ประการตามประกาศคณะ รสช. ฉบับที่ 54 นี้
 มีผลต่อสถานการณ์แรงงานสัมพันธ์ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ขบวนการแรงงานคือ
 สหภาพแรงงานเอกชนและสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้คัดค้านประกาศฉบับนี้อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามประกาศคณะ รสช. ฉบับที่ 54 ไม่ได้ทำให้การพิพาทแรงงาน
 การนัดหยุดงานและการปิดงานทั่วประเทศลดลงแต่อย่างใด ดังรายละเอียดในตารางสถิติ ดังนี้⁹

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹กองวิชาการและแผนงาน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จำนวนข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน และการปิดงาน (สถานประกอบการเอกชน)

ปี 2534-2536

ปี พ.ศ.	การพิพาทแรงงาน Labour Disputes			การนัดหยุดงาน Strike				การปิดงาน Lock Out			
	แห่ง	ครั้ง	ลูกจ้างเกี่ยวข้อง	ครั้ง	ลูกจ้าง เกี่ยวข้อง	วันหยุดงาน	วันทำงาน ที่สูญเสีย	ครั้ง	ลูกจ้าง เกี่ยวข้อง	วันหยุดงาน	วันทำงาน ที่สูญเสีย
2534	128	135	37,189	7	5,316	240	142,131	7	4,729	147.5	93,889
2535	183	195	52,318	20	6,614	576	215,186	14	1,765	269	23,156
2536	172	184	46,770	14	4,817	436.5	214,029	9	1,387	280	28,774

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การล่มสลายสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

นิคม จันทรวีฑูร อดีตอธิบดีกรมแรงงาน และนักวิชาการแรงงานคนสำคัญของประเทศไทย ได้กล่าวถึง ความเป็นมาของกฎหมายแรงงานกับรัฐวิสาหกิจ รวมถึงเหตุการณ์ของการยุบเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังนี้

"ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 ถึงวันที่ 15 เมษายน 2534 รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งเรียกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ. 2515 ส่วนที่สองคือ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งกล่าวถึงการก่อตั้งและการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ตลอดจนการเรียกร้องและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และฝ่ายจัดการกับพนักงาน ปัญหาข้อขัดแย้งกฎหมายแรงงานกับรัฐวิสาหกิจ เป็นเรื่องที่มีการพิจารณากันตลอดเวลา 30 ปี โดยวิเคราะห์ถึงผลดีผลเสีย และบ่อยครั้งจะมีการเสนอโดยฝ่ายจัดการรัฐวิสาหกิจให้แยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ แต่ทุกรัฐบาลที่ผ่านมาก็ไม่ได้ดำเนินการ"¹⁰

เมื่อคณะ รสช. เข้ายึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ได้มีกระแสข่าวออกมาว่า คณะ รสช. ประสงค์จะแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และยกเลิกสหภาพแรงงานทั้งหมด ข่าวดังกล่าวได้เป็นความจริงเมื่อร่าง พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้เผยแพร่ออกไปในหมู่ของขบวนการแรงงานและกลุ่มนักวิชาการแรงงาน ซึ่งประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน เช่น นิคม จันทรวีฑูร จีระ หงส์รัตนมภ์ นิพนธ์-พั้วพงศกร สุธีรา ทอมสัน มาลี พฤษภ์พงสาวลี สังคีต พิริยะรังสรรค์ สุนันทา เสียงไทย สมยศ เชื้อไทย และ สมคิด เลิศไพฑูรย์ ซึ่งนักวิชาการที่เอ่ยชื่อนี้ได้ทบทวนหนังสือถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอให้ทบทวนแก้ไขปรับปรุงร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าว ก่อนที่ พ.ร.บ.จะเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

¹⁰นิคม จันทรวีฑูร. สาระสำคัญและบทวิเคราะห์ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2524 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท 2534), หน้า 18.

การคัดค้าน พ.ร.บ. ของขบวนการแรงงานและกลุ่มนักวิชาการ

ก่อนที่ร่าง พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติในวันที่ 15 เมษายน 2534 นั้น ได้มีการเคลื่อนไหวต่อต้านของกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและการยื่นข้อเสนองของกลุ่มนักวิชาการแรงงาน ดังนี้

วันที่ 13 เมษายน 2534 กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้มีจดหมายเปิดผนึกถึงสาธารณชนดังนี้

จดหมายเปิดผนึก

กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

เพื่อนพนักงานรัฐวิสาหกิจและประชาชนทุกสาขาอาชีพตลอดจนสื่อมวลชนทุกแขนงที่เคารพ

บัดนี้เป็นที่แน่ชัดแล้วว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ที่จะแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจาก พรบ. แรงงานสัมพันธ์ และได้ส่งเรื่องให้สภานิติแห่งชาติพิจารณา ในวันที่ 15 เมษายน 2534 นี้

กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (กรส.) ขอชี้แจงว่า

1. เจตนาในการแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจาก พรบ. แรงงานสัมพันธ์ นั้น เป้าหมายที่สำคัญคือ มุ่งทำลายขบวนการแรงงานอย่างเด่นชัด เพราะก่อนหน้านี้ รสช. ได้ออกประกาศ ฉบับที่ 54 มาใช้กับสหภาพแรงงานภาคเอกชนมาแล้ว เพื่อบั่นทอนอำนาจการรวมตัวและการต่อรองของลูกจ้าง ซึ่งในองค์กรที่เป็นกลไกในการกระจายรายได้ไปสู่ลูกจ้างผู้รับแรงงาน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศการรวมตัว เป็นสหภาพแรงงานเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้างที่จะคุ้มครองและแสวงหาสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมในสิ่งคมอย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

2. กฎหมายฉบับใหม่นี้ เป็นกฎหมายที่ละเมิดหลักการสหภาพแรงงานทางสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยให้การรับรองอยู่ขณะนี้ เช่น อนุสัญญาที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกลุ่มและคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้งองค์กร อนุสัญญาที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการจัดตั้งองค์กรและการร่วมเจรจาต่อรอง อนุสัญญาที่ 151 ว่าด้วยการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างองค์กรของรัฐ เป็นต้น

3. เป็นการขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491 มาตรา 20 ว่าด้วย ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการตั้งสหภาพแรงงานโดยสันติแห่งองค์การสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้งอยู่ด้วย

4. ไม่สอดคล้องกับประกาศของ คณะ รสช. ฉบับที่ 6 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 (ในวันยึดอำนาจรัฐ) เรื่องนโยบายต่างประเทศที่จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิและปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาที่ทำไว้กับนานาประเทศซึ่งเท่ากับเป็นการหลอกลวงประชาชนทั่วประเทศ

5. กฎหมายฉบับใหม่นี้ หากผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในวันที่ 15 เมษายน แล้วถือว่าการทำลายองค์การพื้นฐานของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยซึ่งประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยทั่วโลกไม่ทำอย่างเด็ดขาด อันเป็นการชี้ให้เห็นตัวอย่างแรกของการเป็นเผด็จการที่กระทำต่อขบวนการสหภาพแรงงาน เป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเหตุผลในการยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล พลเอกชาติชาย ที่ทางคณะ รสช. กล่าวว่าเป็นเผด็จการทางรัฐสภา

6. กฎหมายฉบับใหม่นี้มีเนื้อหาสาระที่ด้อยกว่ากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ฉบับเก่าปี 2518 ดังตัวอย่างข้างท้ายนี้ อันเป็นการออกกฎหมายที่มาบังคับใช้กับประชาชนที่ขัดต่อหลักนิติสากล ชี้ให้เห็นว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ภายใต้สภา รสช. โดยพฤตินัย) เป็นสภาฯ ที่ออกกฎหมายมาในทางที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเห็นได้ชัดแจ้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพพจน์ของประเทศไทยในทางที่ไม่ดีในสายตาของต่างประเทศ

ดังนั้น ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จึงไม่สามารถรับหลักการของ ร่างกฎหมาย 2 ฉบับดังกล่าวนี้ได้ เนื่องจากแนวนโยบายของสภา รสช. ที่ให้แยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และมอบให้รัฐบาลรับไปดำเนินการทางสภานิติบัญญัตินั้น เป็นการยุบทำลายสิทธิประโยชน์ของประชาชนในการรวมตัวกันเป็นองค์กรสหภาพแรงงานอันเป็นการชี้ให้เห็นเจตนาของผู้มีอำนาจรัฐในปัจจุบันว่า รัฐบาลที่จะมาจาก

รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่กำลังร่างกันอยู่ขณะนี้จะเป็นประชาธิปไตยแท้จริงได้อย่างไร แต่ กรส. เชื่อมั่นว่าประชาชนชาวไทยทั้งปวงจะไม่มีความกังวลอย่างแน่นอน ทั้งนี้เนื่องจากการกระทำต่อสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในครั้งนี้เป็นการขัดต่อหลักการของประชาธิปไตยอย่างสิ้นเชิง และขาดความชอบธรรมในการใช้อำนาจรัฐของสภา รสช. ซึ่ง ทาง กรส. จะได้ประสานงานดำเนินการต่อไปอย่างถึงที่สุด เพื่อให้สหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจคงไว้ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ 2518 ดังเดิมตามสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยให้

จึงขอชี้แจงมาเพื่อทราบโดยทั่วกัน

ด้วยความเคารพและบริสุทธิ์ใจ

กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

13 เมษายน 2534

จากจดหมายเปิดผนึกของกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ สรุปได้ว่า การที่รัฐบาลแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์นั้น มีเป้าหมายสำคัญที่สุดคือ การมุ่งทำลายขบวนการแรงงานอย่างเด่นชัด บั่นทอนอำนาจการรวมตัว และการต่อรองของลูกจ้าง และเป็น การละเมิดหลักการสหภาพแรงงานสากลของ ILO และเป็นการขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ฯลฯ ดังนั้น กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จึงไม่สามารถรับหลักการของ พ.ร.บ. ดังกล่าวได้ และจะดำเนินการอย่างถึงที่สุด เพื่อให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจคงไว้ใน พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 เช่นเดิม

วันที่ 14 เมษายน 2534 กลุ่มนักวิชาการแรงงาน จากมหาวิทยาลัยและสถาบันต่าง ๆ ได้ทาหนังสือถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังรายละเอียดดังนี้¹¹

¹¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 82-84.

(ตราครุฑ)

กรุงเทพมหานคร

14 เมษายน 2534

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

กราบเรียน ท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะนักวิชาการได้ติดตามเรื่องการแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และทำยกรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งท่านประธานฯ ได้บรรจุเข้าในวาระด่วนสำหรับการประชุมในวันจันทร์ที่ 15 เมษายน 2534 คณะนักวิชาการจึงขอเสนอความเห็นมายังท่านประธานฯ เพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ท่านประธานฯ เป็นนักกฎหมายอาวุโสและเป็นผู้มีประสบการณ์ยาวนานในฐานะประมุขสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ย่อมตระหนักดีว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของมนุษย์และจะมีผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่รับผิดชอบและในที่สุดต่อสังคมส่วนรวม คณะฯ จึงหวังว่าท่านประธานฯ จะได้กรุณาให้โอกาสแก่รัฐบาลและสมาชิกสภานิติบัญญัติได้ชี้แจงและอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง

คณะฯ เห็นพ้องกับรัฐบาลที่มีเจตนารมณ์แน่วแน่ในการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ แต่ก็ยังเชื่อว่าการแก้ปัญหานั้นสามารถทำได้ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 ถ้ามีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตามคณะฯ ก็เข้าใจในความจำเป็นของรัฐบาลที่ต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ฉะนั้นเพื่อที่จะช่วยรัฐบาลให้สามารถแก้ปัญหารัฐวิสาหกิจได้อย่างเต็มที่คณะฯ ขอเสนอความเห็นต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

(1) คณะฯ มีความเห็นว่า แม้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ จะรับรองสิทธิในการก่อตั้งสมาคม แต่วัตถุประสงค์ดังกล่าวยังมีขอบเขตจำกัดมาก กล่าวคือ มาตรา 21 อนุสาม ระบุว่า "วัตถุประสงค์ของสมาคมคือ การพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน" ข้อความดังกล่าวแตกต่างจากมาตรา 86 แห่ง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหา และคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง"

(2) นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังให้สิทธิสมาคมยื่นข้อเสนอกับสิทธิประโยชน์ แต่ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการยื่นข้อเรียกร้องและไม่เปิดโอกาสให้มีการเจรจาต่อรอง อันถือเป็นกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงาน ซึ่งเป็นกลไกที่ปฏิบัติกันทั่วโลก นอกจากนี้มาตรา 18 แห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่กลับรวบรัดให้ข้อเสนอดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

(3) ร่าง พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฉบับนี้ ให้สิทธิในการรวมตัวในรูปสมาคมตามมาตรา 21-42 แต่มิได้อนุญาตให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจรวมตัวกันในรูปสหพันธ์ และสภาแรงงาน เช่นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเป็นการบั่นทอนพัฒนาการด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย ซึ่งในขณะที่อยู่ในระดับที่พัฒนาก้าวหน้ากว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ หากรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับดอกผลจากการพัฒนาอย่างทั่วถึง รัฐบาลควรสนับสนุนให้พนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถรวมตัวกันในรูปสหพันธ์ เพื่อให้สามารถปกป้องผลประโยชน์ของตนเองและผู้จ้างแรงงานอื่น ๆ การรวมตัวเพื่อพิทักษ์สิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ จะเป็นรากฐานอันสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

(4) กระบวนการแรงงานสัมพันธ์ที่ปฏิบัติกันเป็นสากลและในประเทศไทยในช่วงมากกว่า 20 ปี ได้แก่ ได้ให้ความสำคัญต่อระบบไตรภาคี กล่าวคือ มีการหารือร่วมกันอย่างใกล้ชิดของสามฝ่ายได้แก่ รัฐบาล ฝ่ายจัดการและพนักงาน แต่ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 6 ว่าด้วยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มีองค์ประกอบที่ใหม่มีลักษณะเป็นไตรภาคี กล่าวคือเป็นฝ่ายรัฐบาลมีกรรมการ 6 คน ฝ่ายบริหาร 3 คน ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน ในขณะที่ฝ่ายพนักงานมีตัวแทนเพียง 3 คนเท่านั้น องค์ประกอบเช่นนี้ย่อมจะก่อให้เกิดความรู้สึกต่อฝ่ายพนักงานว่าข้อเรียกร้องต่าง ๆ จะไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างเต็มที่

(5) การที่จะให้พนักงานได้ก่อตั้งและดำเนินการสมาคมตามกฎหมายใหม่อย่างเต็มที่ จำเป็นจะต้องได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย เป็นที่น่ายินดีที่ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้เห็นความ

สำคัญของหลักการนี้โดยมาตรา 20 ๖ ได้มีบัญญัติคุ้มครองสิทธิดังกล่าว แต่เป็นที่น่าเสียดายที่หมวด 5 บทกำหนดโทษไม่ได้อำนาจถึงการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 20 ๖

(6) รัฐบาลปัจจุบันได้ประกาศนโยบายอย่างชัดเจนแจ้งว่าการเข้าแก้ปัญหาสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจครั้งนี้ไม่ได้มีเจตนาที่จะไปล้มล้างขบวนการแรงงานไทยหรือล่มสลาย การทำงานของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวสถานะนิติบัญญัติแห่งชาติ ควรจะได้พิจารณาแก้ไขมาตรา 55 ของบทเฉพาะกาลซึ่งในร่างเดิมมีบทบัญญัติให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีอยู่ขณะนี้ 120 แห่ง เป็นอันสิ้นสุดลงและจะต้องมาขออนุญาตจัดตั้งเป็นสมาคมต่อไป บทบัญญัติดังกล่าวเท่ากับเป็นการเลิกสัมภาระการทำงานของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ก่อให้เกิดความรู้สึกไม่พอใจและผิดหวังในหมู่สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในขณะนี้เป็นอย่างมาก เพราะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจจำนวนมากไม่ยอมได้ก่อตั้งและดำเนินการมาเป็นเวลาเกือบ 20 ปี มีกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของสมาชิกและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก เมื่อต้องถูกเลิกสัมภาระที่จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติและก่อให้เกิดผลเสียหายในหลายประการ ฉะนั้นคณะฯ จึงใคร่ขอเสนอให้สถานะนิติบัญญัติพิจารณาให้บรรดาสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ปัจจุบันเปลี่ยนสภาพเป็นสมาคมทันทีโดยไม่ต้องรอคอยการจัดตั้ง ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลาเป็นแรมเดือน การแก้ไขดังกล่าวจะช่วยยืนยันความตั้งใจของรัฐบาลและป้องกันความเข้าใจผิดใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นทั้งในประเทศและนอกประเทศ

คณะฯ จึงขอประทานกราบเรียนมายังท่านประธานเพื่อช่วยให้การพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติส่วนรวมและขณะเดียวกันก็ให้ความเป็นธรรมแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจตามสมควร อันจะเป็นการสร้างประวัติศาสตร์ใหม่แก่กิจกรรมแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

นายนิคม จันทรวิทุร

อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (มธ.)

นายจีระ หงส์ลดารมภ์

สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มธ.

นายนิพนธ์ พิ้วพงศกร

คณะเศรษฐศาสตร์ มธ.

นางสุธีรา ทอมสัน	สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา
นางมาลี พฤษภงศาวลี	คณะนิติศาสตร์ มธ.
นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ
นางสาวสุนันทา เสียงไทย	คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มธ.
นายสมยศ เชื้อไทย	คณะนิติศาสตร์ มธ.
นายสมคิด เลิศไพฑูรย์	คณะนิติศาสตร์ มธ.

ในหนังสือของกลุ่มนักวิชาการดังกล่าว มีใจความสำคัญสรุปได้ว่า คณะนักวิชาการเห็นควรจำเป็นในการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ แต่ยังคงเชื่อว่าการแก้ไขนั้นสามารถทำได้ภายใต้กรอบ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และคณะได้เสนอความเห็นเพื่อการพิจารณาปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. ใหม่หลายประการ ส่วนใหญ่เกี่ยวกับสิทธิในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองร่วมได้ถูกรีดรอนไปมาก และท้ายสุดได้ขอว่าหากจำเป็นต้องยุบเลิกสหภาพแรงงานจริง ๆ แล้วขอให้เปลี่ยนจากสหภาพแรงงานเป็นสมาคมทันที โดยไม่ต้องรอให้จดทะเบียน เพราะถ้ารอจะทำให้การดำเนินงานของสหภาพที่ดำเนินการอยู่ต้องหยุดชะงักไป

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการหักท้วงของกลุ่มนักวิชาการที่กล่าวว่า ปัญหาแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ สามารถแก้ไขได้ภายใต้กรอบ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพียงแต่ฝ่ายรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด ดังที่ นิคม จันทรวิฑูร กล่าว¹²

"...ยังยืนยันในความเห็นที่ว่า พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ 2518 ยังมีมาตรการอันเหมาะสมที่จะแก้ไขข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจ ที่แล้วมา ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเรื่องไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ดำเนินการตั้งแต่นั้นที่จะระงับเมื่อมีการกระทำเกิดขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายก็น่าจะลงโทษตามกฎหมายอย่างเต็มที่..."

¹²นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทยจาก รสช. ถึง ชวน 2 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2537), หน้า 182.

ผู้เขียนเห็นว่าการที่รัฐบาล รสช. ไม่ฟังเหตุผลดังกล่าว ก็ได้แสดงถึงเจตนาที่มุ่ง
การที่จะยุบเลิกขบวนการแรงงานรัฐวิสาหกิจ และการที่ทำให้มีการรวมกลุ่มกันได้ในรูปของสมาคม
นั้นเป็นหลักการที่เหมาะสม แต่สิทธิในการก่อตั้งยังมีข้อจำกัดด้วยการถูกกลืนโดยเจตนา
ในการยื่นข้อเรียกร้องและการเจรจาต่อรอง อันเป็นหน้าที่สำคัญของกลุ่มผลประโยชน์

ท่าทีของรัฐบาลต่อขบวนการแรงงาน

นับแต่วาระแรกที่คณะ รสช. ได้ยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534
ก็มีปฏิกริยาตอบโต้จากขบวนการแรงงาน โดยการประท้วงที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย

วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 คณะ รสช. ให้ผู้นำสหภาพแรงงานทุกสหภาพทั่วประเทศ
รายงานตัว ณ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (กรบ.กลาง) โดยมี พล.อ.สุจินดา
คราประยูร รองคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เป็นประธานในที่ประชุม กล่าวชี้แจง
และทำความเข้าใจต่อเหตุการณ์ที่ต้องกระทำและจะดำเนินการต่อไป...และมีการดำเนินการ
ของสหภาพแรงงานต่อไปตามปกติ แต่ต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง...¹³

วันที่ 4 มีนาคม 2534 พล.อ.อ.เกษร วิจารณ์ ได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่าสหภาพ
แรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นตัวการก่อความไม่สงบหลายครั้ง ก่อปัญหาแก่การบริหาร สมควรดำเนินการ
ให้เป็นที่ได้เด็ดขาด โดยเห็นควรให้แยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
จากการประกาศเจตนาดังกล่าวทำให้สภาองค์การลูกจ้างรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกลุ่มสหภาพ
แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สหภาพแรงงานเอกชน และนักวิชาการ หาท่างแก้ไขปัญหโดยการ
เคลื่อนไหวดังนี้

¹³กระจก สองหน้า (นามแฝง), วารสารถึงสูง ปีที่ 16 ฉบับที่ 80 เดือนมีนาคม
2534 (กรุงเทพ : โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, 2534) หน้า 17.



วันที่ 21 มีนาคม 2534 สภาองค์การลูกจ้างรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ ประชุมเตรียมรับ
สถานการณ์ โดยมีมติจะเข้าชี้แจงสภา รสช. เพื่อคัดค้านนโยบายดังกล่าว

วันที่ 25 มีนาคม 2534 นิคม จันทรวิทุร นักวิชาการแรงงานได้เข้าพบนายอนันต์
บันยารชุน นายกรัฐมนตรี และได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่เป็นปัญหาอยู่
ในที่สุด นายกรัฐมนตรี ได้แสดงความเห็นว่า รัฐบาลยังยืนยันสิทธิของพนักงานรัฐวิสาหกิจใน
การก่อตั้งและการเจรจาต่อรอง แต่เห็นว่าในการแก้ไขปัญหานั้นต้องศึกษาปัญหาว่าเกิดจากอะไร
ถ้าเป็นเรื่องข้อกฎหมายก็จะแก้ไขกฎหมาย แต่ถ้าเป็นเรื่องทางปฏิบัติก็จะได้เข้มงวดกวดขันให้
สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป¹⁴

วันที่ 26 มีนาคม 2534 ผู้นำสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ 14 คน เข้าพบนายมีชัย
ฤชุพันธุ์ รองนายกรัฐมนตรี เพื่อแสดงความคิดเห็น คัดค้านเรื่องนี้ ว่าไม่ควรเปลี่ยนแปลงโดย
เสนอเหตุผลดังนี้¹⁵

1. สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง มีบทบาทในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร
ในการแก้ไขปัญหา เช่น ปัญหาคอร์รัปชัน
2. การรวมตัวของลูกจ้างเป็พื้นฐานสิทธิขั้นพื้นฐาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์สมบูรณ์อยู่แล้ว
ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมาย
3. การชุมนุมและการนัดหยุดงานเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์รัฐวิสาหกิจ และ
ของประเทศชาติโดยรวม
4. ภาพพจน์ของประเทศไทยอาจเสียหายในสายตาของต่างประเทศ ถ้ามีการแยก
รัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

¹⁴นิคม จันทรวิทุร, สาระสำคัญและบทวิเคราะห์ พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
พ.ศ. 2534 หน้า 16.

¹⁵กรมแรงงาน, สถานการณ์แรงงานไทย, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1, หน้า 46-47.

การเคลื่อนไหวคัดค้านกรณีแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ของลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ และนักวิชาการต่าง ๆ ยังไม่มีแนวโน้มว่าจะสามารถเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล รสช. ได้ อีกทั้งนายอาณันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ก็แสดงความคิดเห็นไปในแนวเดียวกัน กล่าวคือ เห็นว่าไม่เป็นการถูกต้องที่จะให้รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เช่นเดียวกับเอกชน เพื่อความมั่นคงของประเทศ ทางออกที่ดีที่สุดคือ การแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายดังกล่าว และให้มีกฎหมายใหม่ที่เหมาะสมรองรับ¹⁶

พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ผ่านสภาฯ 3 วาระรวด และผลกระทบ

ขณะที่ความเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านและคัดค้านกำลังดำเนินอยู่นั้น ร่วม พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้ถูกนำไปสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันที่ 15 เมษายน 2534 ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง นิคม จันทรวิฑูรย์ กล่าวถึงการประชุมในวันนั้นว่า

"สภานิติบัญญัติแห่งชาติในเช้าวันนั้นก็ได้ดำเนินไปด้วยดี โดยประธานสภานิติบัญญัติทำให้โรกาสอภิปรายก่อนรับหลักการถึง 3 ชั่วโมง โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เปิดโอกาสสมาชิกฝ่ายแรงงานได้แสดงความคิดเห็นคัดค้านร่างของรัฐบาลอย่างเต็มที่ แต่สมาชิกส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน ในการพิจารณาวันที่ 2 สมาชิกฝ่ายแรงงานพยายามแปรญัตติหลายประเด็น มีความเห็นสอดคล้องกับนักวิชาการ แต่สภานิติบัญญัติก็ยอมรับแก้ไขเพียงประเด็นเดียวก็คือ หลักการของไตรภาคี การประชุมดำเนินไปถึง 18.00 น. ที่ประชุมก็ได้ลงมติอนุมัติในวาระที่ 3 อย่างท่วมท้น"

อย่างไรก็ตามได้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้นำแรงงานได้ยกมือคัดค้านจำนวน 4 คน คือ นายเอกชัย เอกหาญกมล นายวิชัย โธสุวรรณจินดา นายอัฒค์ ศรีอาจ และนายพาณิชย์ เจริญเผ่า¹⁷

¹⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

¹⁷บัณฑิตย ธรรมศิริรัตน์, วารสารถึงสูง ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 เดือนมกราคม 2535 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, 2535), หน้า 20.

พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 108 ตอนที่ 69 ลงวันที่ 18 เมษายน 2534 โดยให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 19 เมษายน 2534 ประกอบด้วยสาระสำคัญ 5 หมวด ดังนี้¹⁸

- หมวดที่ 1 คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
 - หมวดที่ 2 คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
 - หมวดที่ 3 สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ
 - หมวดที่ 4 สำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
 - หมวดที่ 5 บทกำหนดโทษ
- บทเฉพาะการ

ในท้าย พ.ร.บ.ฉบับนี้แจ้งว่า "เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่ รัฐวิสาหกิจ เป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติและประชาชน และมีหลายรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการแก่ประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับรัฐ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในกิจการเอกชน สมควรมีกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจกับรัฐ การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการยื่นข้อเสนอลและข้อร้องทุกข์ องค์กรทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดข้อเสนอนในการเฉพาะ แตกต่างไปจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่บังคับใช้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรของเอกชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

¹⁸พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2526).

จากการศึกษาเบื้องต้นถึงสาเหตุการแยกรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเกิดจากการที่เมื่อคณะ รสช. เข้ายึดอำนาจแล้ว คงจะได้มีการหารือกันในด้าน การพัฒนา รัฐวิสาหกิจ และแรงงานในรัฐวิสาหกิจโดยพิจารณาจากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งน่าจะเป็นมูลเหตุของการแยกสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และเป็นที่มาของการประกาศใช้ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ดังนี้

1. นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ได้กำหนดเป้าหมายและแผนงานในการพัฒนารัฐวิสาหกิจ โดยมีแนวทางพัฒนาที่กำหนดไว้ในบทที่ 3 ข้อ 103 ดังนี้

"บทบาทบทบาทและปรับปรุงการดูแลรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยอำนวยความสะดวกให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจ และกำหนดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจนที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้ตลอดทั้งปรับปรุงการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งระดับกระทรวงและของส่วนกลางให้เข้ากับเป้าที่กำหนดไว้ให้ได้ นอกจากนี้ จะต้องทำการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้รัฐวิสาหกิจเกิดความคล่องตัวในการจัดการด้วย

1. สนับสนุนให้มีการว่าจ้างใช้บริการเอกชน โดยไม่ต้องจ้างพนักงานไว้มาก เช่น ยามรักษาการณ์ รถรับส่งพนักงาน บริการทำความสะอาดสำนักงาน เป็นต้น
2. ส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมบริการงาน โดยกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสม และแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ที่จำเป็นต่อการบริหารงานของแต่ละรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและเอกชนที่มีความรู้ความสามารถและประสบความสำเร็จในอาชีพธุรกิจที่เป็นประโยชน์ต่องานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพเชิงธุรกิจมากขึ้น และคำนึงถึงระยะเวลาการบริหารงานที่ต่อเนื่องด้วย

แนวทางตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 นี้ ได้กำหนดแนวทางการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ด้วยการให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการหรือการบริหารงาน ทำให้สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีความหวาดกลัวว่า เมื่อแปรรูปรัฐวิสาหกิจแล้ว สภาพการจ้างที่ดีจะถูกลดลง และความมั่นคงในการทำงานจะหมดไป พนักงานรัฐวิสาหกิจจึงเคลื่อนไหวทุกครั้งเมื่อมีข่าวที่จะมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

เมื่อคณะ รสช. เข้ายึดอำนาจแล้ว จึงมีแนวทางในการที่จะพัฒนารัฐวิสาหกิจ เช่นเดียวกับรัฐบาลที่ผ่าน ๆ มา โดยคาดว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่กล้าที่จะเคลื่อนไหวคัดค้าน¹⁹

2. ปัญหาสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

ในช่วงที่สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ตั้งแต่ปี 2518 จนถึงปี 2534 เมื่อเทียบสถิติการนัดหยุดงานแล้วตัวเฉลี่ยปีละ 2 ครั้ง ซึ่งเมื่อเทียบกับการหยุดงานของภาคเอกชน ซึ่งก็มีจำนวนตัวเฉลี่ยประมาณ 8 ราย²⁰ แต่การผลงานหรือหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ก่อให้เกิดปัญหากระทบกระเทือนต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อประชาชนและฝ่ายบริหารค่อนข้างมาก เช่น การประท้วงเกี่ยวกับโครงสร้างเงินเดือนในช่วงปี 2532 และ 2532 ด้วยท่าทีอันแข็งกร้าวและการอภิปรายโจมตีฝ่ายบริหารและฝ่ายรัฐบาล และกรณีการนัดหยุดงานของพนักงานการทำเรือแห่งประเทศไทย เพื่อประท้วงการที่ทางรัฐบาลจะให้เอกชนเข้าบริหารท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นการนัดหยุดงานครั้งสุดท้ายก่อนจะมีพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2534 ออกมาบังคับใช้ การนัดหยุดงานครั้งนั้น ทำให้สื่อมวลชนและประชาชนไม่พอใจอย่างมาก

¹⁹สุเทพ อุ่นสมัย. การบริหารงานของกรมแรงงานกับ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 (เอกสารการวิจัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) หน้า 44.

²⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

3. สถานการณ์ทางการเมืองเอื้ออำนวย

เมื่อ คณะ รสช. เข้ายึดอำนาจแล้ว เริงรัดการมีการร่าง พ.ร.บ.พระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ขึ้น เพื่อยุบเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งการร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ ใช้เวลาอันสั้น กล่าวคือ รสช. ยึดอำนาจวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ต่อมาเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2534 พ.ร.บ.นี้ได้เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผ่านมติที่ประชุมสภาฯ 3 วาระรวด มีผลบังคับใช้วันที่ 19 เมษายน 2534 ซึ่งนับเป็นการดำเนินการที่รวดเร็วมาก

4. นายประสิทธิ์ ไชยกองพันธ์ รองอธิบดีกรมแรงงาน (ขณะนี้เป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน) ได้บรรยายในวันที่ 20 กันยายน 2534 ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตว่า รสช. มีนโยบายที่แยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ มีเหตุผลหลัก 4 ประการคือ

- 1) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมักจะชู้และก้าวท่ายการบริหารงานของฝ่ายผู้บริหาร
- 2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจบางแห่งปลุกระดมสหภาพเอกชน
- 3) มีการข่มขู่ปิดน้ำปิดไฟ สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน
- 4) มักจะมีการเดินขบวนและชุมนุมประท้วงรัฐบาล

5. ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ มีความคิดที่รุนแรงต่อสหภาพแรงงาน แม้การปฏิบัติหน้าที่ประจำวันจะได้ให้ความร่วมมือกับสหภาพดี แต่พอมีโอกาสมักจะ เสนอให้ยุบสหภาพแรงงาน²¹

6. ประชาชนไม่ยอมรับ การเคลื่อนไหวประท้วง เรียกร้องประโยชน์ส่วนตน และทำที่อันแข็งกร้าวของผู้นำสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งทำให้ประชาชนวิตกกังวลว่าจะได้รับผลกระทบจากการชุมนุมประท้วงเสมอ²²

²¹นิคม จันทรวิฑูร. แรงงานไทย จาก รสช. ถึง ขบวนการ 2 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2537), หน้า 82.

²²เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ความเคลื่อนไหวหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ.

กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ได้ออกแถลงการณ์ไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ. ใหม่ เพราะเห็นว่าไม่เป็นธรรมและขัดต่อสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งได้เสนอเอกสารเปรียบเทียบความแตกต่างของ พ.ร.บ. ทั้ง 2 ฉบับ ดังนี้²³ (รายละเอียด พ.ร.บ. ดูได้จากภาคผนวก)



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²³กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์. สาระสำคัญและบทวิเคราะห์ พ.ร.บ.

พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2537), หน้า 74.

เปรียบเทียบ

พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518

พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2534

(เก่า)

(ใหม่)

- | | |
|---|--|
| 1. ได้รับความช่วยเหลือ 6 เดือนหลังเกษียณอายุ | 1. ไม่มี |
| 2. มีสภาพแรงงาน | 2. มีสมาคม แต่มีสิทธิต่าง ๆ น้อยกว่าสมาคมที่ตั้งตามกฎหมายแห่งๆ |
| 3. เป็นสมาชิกของ สพ. สภาแรงงานได้ | 3. ไม่ได้ |
| 4. มีสิทธิ คัดค้านการขายรัฐวิสาหกิจให้นายทุนได้ | 4. ไม่มีสิทธิ |
| 5. สิทธิผลประโยชน์ (สภาพการจ้าง) | 5. สิทธิผลประโยชน์ |
| 5.1 การเลิกจ้างแน่นอน | 5.1 ไม่พูดถึงการเลิกจ้าง |
| 5.2 ใต้ประโยชน์อื่น ๆ จากการทำงาน | 5.2 ไม่มี |
| 5.3 ยื่นข้อเรียกร้องได้ | 5.3 ไม่ได้ |
| 5.4 มีการเจรจาต่อรอง | 5.4 ไม่มี |
| 5.5 เรียกร้องสภาพการจ้างได้ | 5.5 ปกี่ยวหาหรือได้แต่ห้ามพูดเรื่องตัวเงิน |
| 5.6 มีคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาด (รัฐบาล 5, นายจ้าง 5, ลูกจ้าง 5) | 5.6 มีคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (รัฐบาล 9, ผู้ทรงคุณวุฒิ 3, ลูกจ้าง 3) |
| 5.7 มีคณะกรรมการลูกจ้าง | 5.7 ไม่มี |
| 5.8 เมื่อยื่นข้อเรียกร้อง นายจ้างต้องเจรจาภายใน 3 วัน | 5.8 ยื่นข้อเสนอก็ได้ แต่นายจ้างมีสิทธิไม่เจรจา |
| 5.9 มีการประชุมใหญ่ตามหลักการสากลได้ | 5.9 ำให้จัดได้เฉพาะวันหยุดเท่านั้น |
| 6. การก่อตั้ง | 6. การก่อตั้ง |
| 6.1 ผู้ก่อการ 10 คน ขอจดทะเบียนได้ | 6.1 มีผู้ก่อตั้ง 10 คน + สมาชิก 30% ของทั้งหมด |
| 6.2 การดำเนินงาน สร. ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแห่งและอาญา | 6.2 ไม่ได้รับการคุ้มครอง |
| 7. แนวทาง พ.ร.บ.แรงงาน ถือตามหลักสากล | 7. ไม่มีตามหลักสากล |



การเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาบททวนนั้นไม่ได้ผล ดังนั้นแม้จะอยู่ในช่วงของรัฐบาล
รัฐประหารก็ตาม ผู้นำแรงงานก็ยังมีปฏิกิริยาตอบโต้ต่อการยุบสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ และ
ติดตามมาด้วยการประท้วงจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ จนผู้นำแรงงานถูกกล่าวหาจาก
รัฐบาลอย่างรุนแรงและเกิดการเผชิญหน้ากันระหว่างขบวนการแรงงานและผู้มีอำนาจฝ่าย รสช.
มาดอันแข็งกร้าวของผู้มีอำนาจ และท่าทีไม่ยินดียินร้ายของรัฐบาล ทำให้เกิดความไม่แน่นอน
หมู่คนงาน ไม่รู้ว่าอะไรจะเกิดขึ้น แต่ถึงแม้จะเจ็บปวดและเสียใจเพียงใดก็ตาม กลุ่มพนักงาน
รัฐวิสาหกิจก็จำเป็นต้องตั้ง "สมาคม" ขึ้นแทน²⁴

ความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ ต่อการออก พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

สำหรับเหตุผลที่เปิดเผยทั่วไปนั้น บัณฑิตย์ ธรรมศิริรัตน์ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเรื่อง
สหภาพแรงงาน ได้กล่าวว่า "...หลายคนรับรู้มาเกี่ยวกับการออก พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจ
สัมพันธ์คือ ไม่ต้องการให้พนักงานหรือสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงานหรือข่มขู่นัดหยุดงานได้
เพื่อต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลและสร้างความเดือดร้อนแก่ประเทศชาติ ประชาชน"²⁵

ศิริธรรม คล้ามไพบูลย์ ได้กล่าวในบทความเรื่อง "ขบวนการแรงงานในครึ่งปีแรก
ของระบอบรัฐประหาร" ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ ฉบับครบรอบ 38 ปี²⁶ ว่า
"ระบอบรัฐประหาร นอกจากจะปราศจากความมุ่งมั่นช่วยเหลืองานแล้ว ยังพยายามที่จะทำให้
ขบวนการแรงงานอ่อนแอลง อีกนัยหนึ่งคือ ระบอบรัฐประหารกำลังเรียกร้องให้ขบวนการแรงงาน
ทำตัวเป็นกลุ่มพลังเชิงอง ๆ ที่ไม่รบกวนผลประโยชน์ของนักธุรกิจนั่นเอง" และได้กล่าวถึงสาเหตุ
ของการแยกรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ว่า "เรามักได้ยินการ
อ้างเหตุผลในการแยกรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ว่าเพื่อป้องกันการนัดหยุดงาน

²⁴นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทย จาก รสช. ถึง ขวน 2, อ้างแล้ว หน้า 80.

²⁵บัณฑิตย์ ธรรมศิริรัตน์, วารสารถึงสูง, ปีที่ 1 ฉบับที่ 4, เดือนเมษายน 2535
หน้า 20.

²⁶ตีพิมพ์ในวารสารถึงสูง, ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 เดือนมกราคม 2535 หน้า 24.

ทั้ง ๆ ที่กลไกของกฎหมายฉบับเดิมก็มีช่องทางป้องกันเรื่องนี้ได้ ๖๒ ๆ มา ๆ ประเด็นสำคัญที่เจียนไว้ใน พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ไม่ได้จบที่เรื่องนี้ หากขยายตัวไปถึงการทำให้อำนาจการต่อรองทั้งในระดับสถานประกอบการและขบวนการลดน้อยลง"

นิคม จันทรวิทุร กล่าวถึงผลของกฎหมายนี้ว่า "รสน. และรัฐบาลเป็นผู้ชนะอย่างเด็ดขาด สามารถกำจัดผู้ต่อต้านนโยบายแปรรูปได้อย่างดี ทั้งยังจะทบทวนกิจการงานสถานะทางการเมืองยิ่งขึ้น และผู้ที่ได้ประโยชน์อย่างมากคือ ฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ เพราะสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยไม่มีใครคอยเฝ้าดูแลอย่างใกล้ชิด หรือส่งเสียงตะโกนออกมาเมื่อมีอะไรที่ไม่ถูกต้อง..."

"...ผู้ที่เสียหายมากที่สุดคือ คณะกรรมการสหภาพแรงงานที่ต้องสูญเสียองค์กรของตัวเอง ซึ่งเปรียบเสมือนบ้านที่อาศัยมา 10 ปี 20 ปี และการสูญเสียนี้เป็นไปอย่างรวดเร็ว..."²⁷

บัณฑิต ธรรมตรีรัตน์ กล่าวว่า "การยุบสภาแรงงานเป็นการแยกสลายขบวนการแรงงาน"

กลุ่มที่เห็นด้วยกับการแยกรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น คือ กลุ่มสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ ประชาชาติธุรกิจ²⁸ ในคอลัมน์บทนำ แสดงความคิดเห็นว่า "...เมื่อคณะรักษาความเรียบร้อยแห่งชาติ (รสน.) บิดอำนาจสำเร็จ การผลักดันให้แยกรัฐวิสาหกิจออกจาก พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ หรือเตรียมการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ล้วนแต่ได้รับคำสรรเสริญทุกวงการ..."

²⁷นิคม จันทรวิทุร, สารระสำคัญและบทวิเคราะห์ พ.ร.บ.รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2534 หน้า 20-21.

²⁸ตีพิมพ์ในวารสารถึงสูง ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 เดือนมกราคม 2535 หน้า 19.

สรุป ท้ามกลางการเคลื่อนไหวต่อต้านของเหล่าสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและ นักวิชาการแรงงานต่าง ๆ นั้น ผู้นำแรงงานรัฐวิสาหกิจก็จำเป็นต้องสร้างองค์กรขึ้นใหม่ เพื่อ ที่สามารถรวมกลุ่มกันดำเนินกิจกรรม ภายใต้ พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ดังจะได้กล่าวต่อไป

โครงสร้างองค์กรที่สำคัญตาม พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 เป็นกฎหมายแรงงานประเภท หนึ่งซึ่งเรียกว่า "กฎหมายแรงงานสัมพันธ์" เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อกันระหว่าง บุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการหรือนายจ้างฝ่ายหนึ่ง กับฝ่ายผู้ปฏิบัติงานหรือฝ่าย ลูกจ้างอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลทั้งสองมีความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถตกลงในสิทธิหน้าที่ และผลประโยชน์ในการทำงานร่วมกันได้²⁹

กำหนดฝ่ายของผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงสิทธิ หน้าที่ ตามกฎหมายของแต่ละคนอย่างชัดเจน ซึ่ง พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 แบ่งผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจออกเป็น 2 ฝ่าย คือ³⁰

ฝ่ายบริหาร ได้แก่ พนักงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ระดับหัวหน้ากอง หรือเทียบเท่าไปจน ถึงผู้บริหารสูงสุด ซึ่งเรียกชื่อต่างกัน เช่น ผู้อำนวยการ ผู้ว่าการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ เป็นต้น

²⁹เกษมสันต์ วิลาวรรณ, สาระสำคัญและบทวิเคราะห์ พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2534) หน้า 27.

³⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

ฝ่ายพนักงาน ๑ ได้แก่พนักงานและลูกจ้างทุกคนที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น
ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแตกต่างกันดังนี้

ฝ่ายพนักงาน	ฝ่ายบริหาร
1. ๑ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้แทนพนักงานในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์	1. ๑ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการฝ่ายบริหารในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
2. ๑ ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนสมาคมหรือผู้แทนพนักงานในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์	2. ๑ ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการฝ่ายบริหารในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
3. ๑ ยื่นคำร้องทุกข์เพื่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์พิจารณา และหากไม่พอใจผลการพิจารณา ก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้ภายใน 15 วันนับแต่วันทราบผลการพิจารณา	3. ๑ ไม่ปรากฏว่ามีสิทธิ เช่น พนักงาน
4. ๑ ได้รับการคุ้มครองที่จะไม่ถูกฝ่ายบริหารเลิกจ้างหรือโยกย้ายเพราะเหตุที่ตนได้ขอจัดตั้ง เป็นสมาชิก เป็นกรรมการสมาคม พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรรมการกิจการสัมพันธ์ หรือกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือดำเนินการฟ้องร้อง เป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ นายทะเบียนหรือคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์	4. ๑ ไม่ปรากฏว่ามีความคุ้มครอง เช่น พนักงาน

ฝ่ายพนักงาน

ฝ่ายบริหาร

- พนักงานคนใดถูกเลิกจ้างหรือถูก
 ทยอยย้ายเพราะเหตุดังกล่าวข้างต้นมี
 สิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐ
 วิสาหกิจสัมพันธ์ได้ใน 30 วัน นับแต่วัน
 ที่ได้รับความเสียหาย คณะกรรมการ
 รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะพิจารณาวินิจฉัย
 ชี้ขาดและออกคำสั่งภายใน 90 วัน
5. มีสิทธิจัดตั้ง เป็นสมาชิกและเป็น
 กรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ
 ได้ รวมทั้งมีสิทธิได้รับประโยชน์ตาม
 อานาจหน้าที่ของสมาคมด้วย
6. นัดหยุดงานหรือดำเนินการใดในลักษณะ
 ที่เป็นการนัดหยุดงานไม่ได้ หากฝ่าฝืน
 มีโทษจำคุก
5. (ไม่มีสิทธิตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ)
6. (ไม่มีบทบัญญัติกล่าวถึงฝ่ายบริหาร)

องค์กรสำคัญในการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ

พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีองค์กรเพื่อพิจารณา
 ข้อเสนอแนะและคำร้องทุกข์ของพนักงาน หรือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ และเรื่องเกี่ยวกับ
 การแรงงานสัมพันธ์อื่น ๆ ในรัฐวิสาหกิจ องค์กรที่สำคัญ มี 3 องค์กรคือ³¹

³¹เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว, หน้า 25-28.



1. คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
2. สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
3. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

แต่ละองค์กรมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ สรุปได้ดังนี้คือ

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์³²

องค์ประกอบ

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 กำหนดให้ทุกรัฐวิสาหกิจจะต้องมีคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งมีลักษณะเป็นทวิภาคี ประกอบด้วย

1. กรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นกำหนดเป็นประธาน
2. ผู้แทนฝ่ายบริหารซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น ตามจำนวนที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน
3. ผู้แทนของสมาคมในรัฐวิสาหกิจซึ่งสมาคมได้เลือกจากสมาชิกมีจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนฝ่ายบริหารเป็นกรรมการ ในกรณีที่ไม่มีสมาคมในรัฐวิสาหกิจใด หรือในระหว่างที่สมาคมต้องเลิก ตามมาตรา 39 ให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น แต่งตั้งพนักงานจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนฝ่ายบริหาร เข้าร่วมเป็นกรรมการ

³²กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2536.

อำนาจหน้าที่

1. ปรีกษาหารือเพื่อเสนอให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจัดให้มีหรือปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงาน อันเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายบริหารและพนักงาน
2. พิจารณาคำร้องทุกข์ของพนักงานหรือของสมาคมเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น
3. พิจารณาข้อเสนอของสมาคมเพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของพนักงาน

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

วัตถุประสงค์

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ยังคงให้สิทธิขั้นพื้นฐานของพนักงานในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรของพนักงานได้ รัฐวิสาหกิจละ 1 สมาคม เรียกว่า "สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ" มีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ

1. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหาร และระหว่างพนักงานด้วยกัน
2. พิจารณาช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
3. พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพนักงานทั้งหมด และต้องมีข้อบังคับ ปัจจุบันมี 41 สมาคม

อำนาจหน้าที่ของสมาคม

1. ยื่นข้อเสนอต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์แก่สมาชิก

2. ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนสมาชิก
3. ตั้งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
4. จัดให้มีการให้บริการเพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร
5. เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกและเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสมาคม
6. ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์³³

องค์ประกอบ

มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 บัญญัติให้มีคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธาน กรรมการโดยตำแหน่ง 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ผู้แทนฝ่ายบริหาร 5 คน และผู้แทนฝ่ายพนักงาน 5 คน รวม 20 คน ดังนี้

กรรมการโดยตำแหน่ง

- | | |
|---|-------------------------|
| 1. ปลัดกระทรวงการคลัง | เป็นกรรมการ |
| 2. ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม | เป็นกรรมการ |
| 3. อธิบดีกรมบัญชีกลาง | เป็นกรรมการ |
| 4. อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | เป็นกรรมการ |
| 5. หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

³³กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2536.

อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ในเรื่องสิทธิประโยชน์ของพนักงานตามที่คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เสนอมา
3. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ร้องหรือสมาคม ซึ่งไม่พอใจผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เกี่ยวกับคำร้องทุกข์หรือข้อ เสนอเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อันไม่เกี่ยวกับการเงินหรืออุทธรณ์ของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งกรรมการสมาคม
4. พิจารณาวินิจฉัยคำร้องของพนักงาน กรณีฝ่ายบริหารเลิกจ้าง หรือโยกย้าย เพราะเหตุที่พนักงานได้ดำเนินการขอจัดตั้งสมาคมหรือเข้าเป็นสมาชิก หรือกรรมการสมาคม กรรมการกิจการสัมพันธ์ หรือกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือดำเนินการฟ้องร้องเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ นายทะเบียนหรือคณะกรรมการ เว้นแต่เป็นการฟ้องร้องทุกข์ เป็นพยานเท็จ หรือให้หลักฐานเท็จ
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมแรงงาน (ในขณะนั้น) ได้รณรงค์ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสมาคมขึ้นโดยเร็ว จะเห็นได้จากการที่รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ขณะนั้นคือ พล.อ.อิศระพงศ์ หนูหนักดี โดยจะมอบโล่ที่เกียรติยศสำหรับสมาคมที่มาจดทะเบียนต่อกรมแรงงาน และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง คือ สำนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งต่อมาได้เป็นฐานะ เป็นกองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้³⁴

³⁴กองรัฐวิสาหกิจ, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2536.

กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

การจัดตั้งและอำนาจหน้าที่

กองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จัดตั้งขึ้นโดยผลของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536 สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (เดิมคือ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการและส่งเสริมเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การตัวแทนลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจในระดับต่าง ๆ
2. ส่งเสริมให้มีระบบความร่วมมือในลักษณะต่าง ๆ ภายในรัฐวิสาหกิจ
3. แก้ไขข้อขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจเพื่อให้สามารถดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. เก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ
5. ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ
6. ศึกษาเปรียบเทียบ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ และส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย
7. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

การก่อตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจการประปานครหลวง (สพร.กปน.)

พนักงานการประปานครหลวง จำนวน 14 คน นำโดย นายเอกชัย เอกหาญกมล ได้ยื่นขอจดทะเบียนก่อตั้ง สพร.กปน. ต่อกรมแรงงาน โดยมีรายชื่อผู้เริ่มก่อการดังนี้

1. นายเอกชัย เอกหาญกมล
2. นายเสน่ห์ ดันติเสนาะ
3. นายชัยวัฒน์ วรพิบูลพงศ์

4. นายสมภพ ปานสวัสดิ์
5. นายประทีป ไชยสมศรี
6. นายอาวุธ วันชม
7. นายประชิต ทองคำ
8. นายสมนึก พลอยบุศย์
9. นายสงบ หมิ่นไตร
10. นายจเร รัตนารณ์
11. นายสมสิทธิ์ ศรีนาชู
12. นายหงสา กาฬสิงห์
13. นายพรชัย ฉัตรแก้ว
14. นายประสมยา บูรณาหาร

ต่อมาเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2534 คณะผู้ริเริ่มได้รับอนุญาตให้ตั้ง "สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจการประปานครหลวง" และได้รับ "ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียน" ซึ่งมีนายประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ รองอธิบดีกรมแรงงาน (ขณะนั้น) เป็นนายทะเบียน โดยแจ้งวัตถุประสงค์การขอตั้งว่า

วัตถุประสงค์

1. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหาร และระหว่างพนักงานด้วยกัน
2. พิจารณาช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
3. พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน

สำนักงาน เลขที่ 18/137 ถนนประชาชื่น แขวงทุ่งสองห้อง เขตดอนเมือง

กรุงเทพฯ

หลังจากจดทะเบียนสมาคมแล้ว ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 354/2534 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2534 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จำนวน 5 คน ซึ่งจะทำให้เป็นตัวแทนฝ่ายพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมด มี นายเสน่ห์ ดันติเสนาะ แห่ง สพร.กปน. เป็นกรรมการด้วย

การประชุมใหญ่ครั้งแรก ของ สพร.กปน. วันเสาร์ที่ 7 กันยายน 2534 ณ ห้องประชุมเอนกประสงค์ ของการประปานครหลวง ตั้งแต่เวลา 09.00-14.00 นาฬิกา วัตถุประสงค์ ในการประชุมคือ การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร จำนวน 30 คน ตามข้อกำหนดของ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ดังมีรายละเอียดการประชุมดังนี้

1. สมาชิกลงทะเบียนเข้าประชุม 459 คน จากทั้งหมด 2,789 คน
ประธานในที่ประชุมคือ นายเอกชัย เอกหาญกมล
2. การดำเนินการประชุม พิจารณาและลงมติในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้
 - 2.1 รับรองร่างข้อบังคับสมาคม
 - 2.2 เลือกตั้งคณะกรรมการชุดแรกจำนวน 30 คน
 - 2.3 แต่งตั้งผู้สอบบัญชีคือ นางจินตนา บานเจริญ
 - 2.4 จัดสวัสดิการแก่สมาชิก จัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์
 - 2.5 รับเงินช่วยเหลือจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย
 - 2.6 รับโอนทรัพย์สินและเงินสด 235,955.39 บาท ของสหภาพแรงงาน กปน.
 - 2.7 ยื่นข้อเสนอขอปรับปรุงเงินเดือน ค่าจ้าง และสวัสดิการ

ต่อมาคณะกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจะดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร สำหรับ สพร.กปน. ได้ดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ 20 กันยายน 2534 คณะกรรมการดังกล่าว จะอยู่ถาวร 2 ปี สำหรับกรรมการชุดแรก มีรายละเอียดดังนี้

รายชื่อคณะกรรมการ สพร.กปน. (ชุดที่ 1)
(วาระ 20 กันยายน 2534-20 กันยายน 2536)

นายกสมาคม	นายเสน่ห์ ตันติเสนาะ
รองนายก 1	นายสมสิทธิ์ ศรีนาชู
รองนายก 2	นางสาวอุษา สุวรรณทัต
รองนายก 3	นายประจิด ทองคำ
เลขานุการ	นายเอกชัย เอกหาญกมล
ประธานสำนักเลขานุการ	นายจเร รัตนาภรณ์
ประธานสำนักเลขานุการ	นายประกอบ ชินอักษร
หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายประทีป ไชยสมศรี
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายเอนก บัววารีย์
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายสมจิตร จันปารุง
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายอมร หมดขาว
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายสุวัฒน์ ศรีธรรมรงค์
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายอุดมศักดิ์ ศรีมงคล
หัวหน้าฝ่ายเหรียญก	นางวรรณิ แดบทอง
กรรมการฝ่ายเหรียญก	นายอาวุธ วันชม
หัวหน้าฝ่ายทะเบียน	นายสมภพ ปานสวัสดิ์
กรรมการฝ่ายทะเบียน	นายประโยชน์ โสรัจจกิจ
หัวหน้าฝ่ายวิเทศสัมพันธ์และการศึกษา	นายชัยวัฒน์ วรพิบูลพงศ์
กรรมการฝ่ายวิเทศสัมพันธ์และการศึกษา	นายบัณฑิต ตีบวงศ์
กรรมการฝ่ายวิเทศสัมพันธ์และการศึกษา	นายชูศักดิ์ สมกิจ
กรรมการฝ่ายวิเทศสัมพันธ์และการศึกษา	นายสมัย สุริยรัตนพรหม
หัวหน้าฝ่ายสตรี	นางลาวยอง นาคพวง
หัวหน้าฝ่ายกฎหมาย	นายอภิวัฒน์ วิเวก
กรรมการฝ่ายกฎหมาย	นายหงสา กาฬสิงห์

หัวหน้าฝ่ายแรงงานสัมพันธ์	นายวารินทร์ ธรรมรักษ์
กรรมการฝ่ายแรงงานสัมพันธ์	นายสุรศักดิ์ สัจจะหฤทัย
หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการ	นายสงบ หมั่นไตร
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายสุพจน์ ตรีฤกษ์ฤทธิ
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายประสมยา ปุณณาหาร
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายสมบัติ สิทธิสรกุล

คณะกรรมการ สพร.กปน. ได้แถลงนโยบายไว้ดังนี้³⁵

นโยบาย สพร.กปน.

ด้วยกัน

1. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารและระหว่างพนักงาน
2. พิจารณาช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
3. พักภัยและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน
4. ส่งเสริมให้ความร่วมมือแก่สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือสัมพันธ์แรงงานอื่น ๆ
5. จัดให้มีการบริการให้คำปรึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาหรือจัดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับ

การบริหารงานและการทำงาน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁵สพร.กปน., วารสารถึงสูง, ทุกฉบับ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า, 2534-2538) หน้า 1.

รายชื่อคณะกรรมการ สพร.กปน. (ชุดที่ 2)

(วาระ 9 ตุลาคม 2536-9 ตุลาคม 2538)

นายกสมาคม	นายเอกชัย เอกหาญกมล
รองนายก 1	นายสมสิทธิ์ ศรีนาชู
รองนายก 2	นางสาวอุษา สุวรรณทัต
รองนายก 3	นายสมนึก หลอยบุญชัย
เลขานุการ	นายเสน่ห์ ตันติเสนาะ
ประจำสำนักเลขานุการ	นายจเร รัตนาภรณ์
ประจำสำนักเลขานุการ	นายอาวุธ วันชม
ประจำสำนักเลขานุการ	นายประชิด ทองคำ
หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายประทีป ไชยสมศรี
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายสุวัฒน์ ศรีธรรมรงค์
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายอุดมศักดิ์ ศรีมงคล
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายสมัย สุริยรัตนพรหม
กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์	นายโรภาส ลุนลา
หัวหน้าฝ่ายเหรียญก	นายอนุพันธ์ สุวัฒน์โรจน
กรรมการฝ่ายเหรียญก	นายประกอบ ชินอักษร
หัวหน้าฝ่ายทะเบียน	นายสมภพ บานสวัสดิ์
กรรมการฝ่ายทะเบียน	นายประกอบ ชินอักษร
หัวหน้าฝ่ายการศึกษา	นายชัยวัฒน์ วรพิบูลพงศ์
กรรมการฝ่ายการศึกษา	นายสุรศักดิ์ สัจจะเหตุทัย
กรรมการฝ่ายการศึกษา	นายสงบ หมื่นไฉตร
หัวหน้าฝ่ายสตรี	นายประโยชน์ โรสรัจจกิจ
กรรมการฝ่ายสตรี	นางลายอง นาคพวง
หัวหน้าฝ่ายแรงงานสัมพันธ์	นายบัญญัติ วงศ์ไทย
กรรมการฝ่ายแรงงานสัมพันธ์	นายแก้ว เศรษฐอุอาจ

กรรมการฝ่ายแรงงานสัมพันธ์	นายวิชา ช้างเนียม
หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการ	นายอมร หมัดขาว
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายอาทิตย์ พันธุ์สุข
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายสุพจน์ ตรีฤกษ์ฤทธิ
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายต่อศักดิ์ พวงดอกไม้
กรรมการฝ่ายสวัสดิการ	นายสมจิตร จันปารุง

สำหรับอำนาจหน้าที่ของสมาคมได้กล่าวข้างต้นแล้วคือ

1. ยื่นข้อ เสนอต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์แทนสมาชิก
2. ยื่นคำร้องทุกข์ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนสมาชิก
3. ตั้งผู้แทน เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
4. จัดให้มีการให้บริการ เพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือจัดสรร เงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร
5. เรียกเก็บเงินค่าสมัคร เป็นสมาชิกและ เงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสมาคม
6. ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

จากการสัมภาษณ์ สมภพ ปานสวัสดิ์ หัวหน้าฝ่ายทะเบียน สพร.กปน. ได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิสดังนี้

คุณสมบัติของสมาชิก ตั้งแต่หัวหน้างานระดับ 5 ลงมา ทุกระดับรวมทั้งลูกจ้างของ กปน.

จำนวนสมาชิก 3,300 คน จากผู้มีคุณสมบัติ 5,558 คน คิดเป็นร้อยละ 59.38 (ณ เดือนมีนาคม 2538)

อัตราค่าบำรุงสมาคม สมาชิกที่เป็นพนักงานรายเดือน ๆ ละ 15 บาท สมาชิกที่เป็นลูกจ้างรายเดือน ๆ ละ 10 บาท

สพร.กปน. มีรายรับอื่น ๆ อีกเช่น ดอกเบี้ยเงินฝาก เงินรับบริจาค รายได้อื่นรวม แล้วประมาณปีละ ห้าแสนบาทเศษ (ปี พ.ศ. 2537 ยอดเงินรายรับ 550,876.19 บาท)³⁶ โดยมีรายจ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าเงินเดือนเจ้าหน้าที่สมาคม, ค่าฝึกอบรมสัมมนา, ค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสมาชิก ค่าบำรุงสมาชิก PSI และกลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์, ค่าวัสดุสำนักงาน, ค่าใช้จ่ายในการทวารสาร ค่าพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าจ้างเหมาทำความสะอาด เป็นต้น ซึ่งเมื่อรวมค่าใช้จ่ายแล้วสูงพอ ๆ กับรายรับ (กล่าวคือในปี พ.ศ. 2537 มีเงินคงเหลือ 9,939.04 บาท)

สพร.กปน. ได้เข้าเป็นสมาชิก "กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์" และได้ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไม่ลืมหูลืมตา ซึ่งทำให้ สพร.กปน. มีแนวร่วมที่สำคัญ

กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (เดิมชื่อ "กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์") คือ กลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ในรัฐวิสาหกิจหลายแห่งตั้งแต่ปี 2522 เมื่อเกิดรัฐประหารโดย รสช. สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจถูกยุบเลิก และจำกัดอำนาจต่อรองโดยกำหนดให้จัดตั้งองค์การใหม่ได้ในรูปของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์" ตั้งแต่ปี 2534³⁷

ปี 2535 มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ 37 แห่ง และมีจำนวนสมาชิก 2100958 คน คิดเฉลี่ยจะมีสมาคมละ 5.700 คน จำนวนพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งประเทศมีประมาณ 2.5 แสนคน ดังนั้นจะมีพนักงานเป็นสมาชิกสมาคมถึง 84% ของพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งประเทศ

³⁶จินตนา บานเจริญ. รายงานของผู้สอบบัญชี, วารสารดังสูง ปีที่ 4 ฉบับที่ 6 เดือนมกราคม 2538 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, 2538) หน้า 27.

³⁷บัณฑิตย์ ธรรมตรีรัตน์ วิพากษ์กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ : 20 ปีแห่งการถอยหลัง (กรุงเทพฯ : มูลนิธิอารมณ พงศ์พจน์, 2538), หน้า 9.

ณ เดือนมีนาคม 2538 กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (กรส.) ประกอบด้วย 30 สมาคม พนักงานรัฐวิสาหกิจ (จากทั้งหมด 42 สมาคม) และ 1 สหภาพแรงงาน คือ สหภาพแรงงาน องค์การค้ำของคุรุสภา

กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ มีสาขาในภูมิภาคทั้งหมด 5 สาขา คือ

สาขาภาคใหญ่ สาขาลำปาง สาขานครสวรรค์ สาขานครราชสีมา และสาขา ภาคเหนือตอนบน (เชียงใหม่)

หนึ่งรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งจะมีสิทธิก่อตั้งสมาคมได้เพียงหนึ่งสมาคมเท่านั้น ซึ่งแตกต่าง จากครั้งที่เป็นสหภาพแรงงาน (ตาม พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518) ที่มีสิทธิตั้งสหภาพ แรงงานได้มากกว่าหนึ่งสหภาพได้ ดังนั้นในกิจการรัฐวิสาหกิจบางแห่งก่อนที่จะถูกยุบเลิกในยุค รสช. มีสหภาพแรงงานหลายสหภาพ เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ มีสหภาพแรงงานกว่า 20 สหภาพ การรถไฟแห่งประเทศไทย 9 สหภาพ การประปาส่วนภูมิภาค 6 สหภาพ การท่าเรือ แห่งประเทศไทย 5 สหภาพ (แต่สำหรับการประปานครหลวงมีเพียง 1 สหภาพ)

จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะของ สพร.กปน. การประปานครหลวงแล้ว พิจารณา ตามแนวคิดของอัลมอนต์ และเพาเวลล์ พบว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบ associational groups ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ มีโครงสร้างเฉพาะขององค์กรเพื่อดำเนินการเรียกร้องผล ประโยชน์

แม้ว่า สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะถูกจำกัดสิทธิในการรวมกลุ่ม การเรียกร้อง การเจรจาต่อรองเพียงใดก็ตาม บทบาทของสมาคมก็ยังคงดำเนินอยู่ตลอดเวลา อาทิ บทบาท ในองค์กรที่มีต่อฝ่ายบริหารและสมาชิก บทบาทนอกองค์กรได้บำเพ็ญประโยชน์ต่อส่วนรวมและ สาธารณะ และบทบาทที่มีผลกระทบต่อทางการเมือง ซึ่งผู้เขียนจะเน้นบทบาทที่มีผลกระทบทาง การเมืองโดยเฉพาะ

บทบาทของ สพร.กปน. ในกระบวนการเมืองไทย

ผู้เขียนใคร่กล่าวถึงแนวคิดของนักทฤษฎีกลุ่ม ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันมากในปัจจุบันคือ เดวิด ทรูแมน (David B. Truman) ที่เสนอแนวคิดใน "The Governmental Process"³⁸ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นแนวคิดที่สามารถนำมาเป็นหลักในการวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ สมาคมรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้อย่างดี เดวิด ทรูแมน ได้กล่าวเกี่ยวกับพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ว่า กลุ่มที่เขาเรียกว่า "กลุ่มผลประโยชน์" (interest groups) นั้น ถ้าเพียงเรียกร้องผลประโยชน์ซึ่งกันและกันก็ยังไม่ถือว่ามีพฤติกรรมทางการเมือง (อาทิ การเจรจาระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายนายจ้าง) แต่ถ้ากลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ ไปเรียกร้องเอาที่สถาบันรัฐบาลเมื่อไร กลุ่มเหล่านี้จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (political interest groups)³⁹

หลังจากที่รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ออกกฎหมายยกเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ และให้ตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ขึ้นแทน ซึ่งสมาคมฯ ก็ยังคงแสดงบทบาทในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกและพนักงานอื่น ๆ ที่ประสบความเดือดร้อน ในชีวิตหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน สมาคมฯ ก็จะดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น ตลอดมา เห็นได้จากรายงานสรุปผลการดำเนินการของ สพร.กปน. หลาย ๆ ฉบับได้กล่าวถึงบทบาทต่าง ๆ ที่ สพร.กปน. ได้ดำเนินการเพื่อสมาชิกและเพื่อสังคม และได้ขยายขอบเขตไปถึงการเรียกร้องต่อรัฐบาล

สพร. กปน. ได้รวมตัวตั้ง "กลุ่มสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์" ซึ่งได้รวมเอา สมาคมรัฐวิสาหกิจ 30 แห่งเข้าด้วยกัน จากจำนวนสมาคมทั้งสิ้น 43 สมาคม สมาชิกของกลุ่ม สมาคมรัฐวิสาหกิจประมาณ 117,290 คน จึงนับเป็นกลุ่มที่ใหญ่ และมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศ

³⁸David B. Truman, The Governmental Press, อ้างใน มนตรี เจนวิทย์การ "สังคมวิทยาการเมือง : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม" หลักและวิธีศึกษารัฐศาสตร์ (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2529) หน้า 2.

³⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

จากการศึกษาพบความเคลื่อนไหวของกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในอดีต ตั้งแต่ พ.ศ. 2518-2534 ซึ่งเริ่มมีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน จนถึงสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจถูกยุบเลิก นั้น ปรากฏว่า การเคลื่อนไหวเรียกร้องของสหภาพฯ เกือบทุกครั้งรัฐบาลจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วย เนื่องจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจเองก็ไม่ได้เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจโดยตรง คงมีสภาพ เป็นลูกจ้างเช่นกัน จะเน้นการตัดสินใจหาสาเหตุจึงยึดเยื้อ เช่น การเรียกร้องขอขึ้นเงินเดือนก็ต้อง มีกระทรวงการคลังเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนไหวของสหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจสูงสุดก็คือ รัฐบาลนั่นเอง สำหรับประชาชนได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ เพราะเกรงว่าการบริการทางสาธารณสุขโรคที่ได้รับจะต้องยุติลงไปพร้อมกับการนัดหยุดงานของ สหภาพฯ จึงทำให้ประชาชนมีความหวั่นวิตก ทั้ง ๆ ที่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการบริการต่าง ๆ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ไม่เคยถูกตัดหรืองดบริการแม้แต่ครั้งเดียว และในข้อเท็จจริงสหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจ ไม่มีสิทธินัดหยุดงานอยู่แล้วตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เมื่อมีข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ในกิจการรัฐวิสาหกิจ ให้พนักงานประนอม ข้อพิพาท ส่งข้อพิพาทให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์วินิจฉัย ถ้าฝ่ายใดไม่พอใจการวินิจฉัย สามารถอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายใน 7 วัน และให้ถือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด ซึ่งวิธีการนี้ถือว่าเป็นการชี้ขาดแบบบังคับ (compulsory arbitration)⁴⁰ และเกษมสันต์ วิลาวรรณ อธิบายว่า

"...การชี้ขาดแบบบังคับ มีวัตถุประสงค์สำคัญก็คือ การป้องกันการนัดหยุดงาน ดังนั้น เมื่อมีการชี้ขาดแบบบังคับ ก็เป็นการกำจัดสิทธิการนัดหยุดงาน ทำให้ลูกจ้างขาดอำนาจในการ เจรจาต่อรอง ปกติสิทธิในการนัดหยุดงาน (right on strike) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญ ของมนุษย์... และเป็นการจำกัดเสรีภาพในการตัดสินใจที่จะดำเนินธุรกิจของนายจ้างด้วย ซึ่ง อาจมีผลต่อการลงทุน... ดังนั้นการตรากฎหมายจึงต้องพิจารณาให้รอบคอบ"

ส่วนผู้ที่เข้าใจในบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ คือ นักวิชาการที่ศึกษาในเรื่องกลุ่ม ผลประโยชน์แรงงานอย่างจริงจัง และเห็นความสำคัญของการมีกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม เพราะ

⁴⁰เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานสัมพันธ์, หน้า 97.

เป็นกลุ่มที่จะสร้างค่านาต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะกลุ่มพัฒนาแล้ว จะเป็นกลุ่มที่มีประโยชน์ต่อสังคมประชาธิปไตย

บทบาทของ สพร. กปน. ในกระบวนการเมืองไทย (พ.ศ. 2534-พ.ศ. 2537)

ดังที่กล่าวมาแล้ว บทบาทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งปัจจุบันคือ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์นั้น มีความเกี่ยวพันในกระบวนการเมืองอยู่ตลอดเวลา ในฐานะที่สมาคมฯ เป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องเสนอรัฐบาลที่นำไปเป็น input function

สำหรับบทบาทความเคลื่อนไหวของ สพร. กปน. นั้นจะเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยผู้เขียนจะหยิบยกเอาบทบาทความเคลื่อนไหวที่สำคัญของ สพร. กปน. ในห้วงระยะเวลา พ.ศ. 2534-พ.ศ. 2537 คือตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2537 ดังนี้

1. เคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535

"ในช่วงเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย เริ่มส่อเค้ามาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2534 จะเห็นว่าขบวนการรัฐวิสาหกิจได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับขบวนการประชาธิปไตยพอสมควร..."⁴¹ ส่วนนิคม จันทรวีฑูร ได้กล่าวในเรื่องนี้ว่า⁴² "...ผมอยากจะแสดงความขอบคุณบทบาทของผู้นำรัฐวิสาหกิจ ที่ได้ออกมาพร้อมกับคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) และสมาพันธ์ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการแก้หน้าให้กับขบวนการแรงงานไทย"

⁴¹ จูติ มรัตนศัพท์, วารสารถึงสูง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, กันยายน 2535)

⁴² นิคม จันทรวีฑูร, แรงงานไทยจาก รสช. ถึง ขบวนการ 2 หน้า 87.

เป็นกลุ่มที่จะสร้างคานอำนาจต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะกลุ่มพัฒนาแล้ว จะเป็นกลุ่มที่มีประโยชน์ต่อสังคมประชาธิปไตย

บทบาทของ สพร. กปน. ในกระบวนการเมืองไทย (พ.ศ. 2534-พ.ศ. 2537)

ดังที่กล่าวมาแล้ว บทบาทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งปัจจุบันคือ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์นั้น มีความเกี่ยวพันในกระบวนการเมืองอยู่ตลอดเวลา ในฐานะที่สมาคมฯ เป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องเสนอรัฐบาลหาหน้าที่เบิหน้า input function

สำหรับบทบาทความเคลื่อนไหวของ สพร. กปน. นั้นจะเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยผู้เขียนจะหยิบยกเอาบทบาทความเคลื่อนไหวที่สำคัญของ สพร. กปน. ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2534-พ.ศ. 2537 คือตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2537 ดังนี้

1. เคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535

"ในช่วงเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย เริ่มส่อเค้ามาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2534 จะเห็นว่าขบวนการรัฐวิสาหกิจได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับขบวนการประชาธิปไตยพอสมควร..."⁴¹ ส่วนนิคม จันทรวิฑูร ได้กล่าวในเรื่องนี้ว่า⁴² "...ผมอยากจะแสดงความขอบคุณบทบาทของผู้นำรัฐวิสาหกิจ ที่ได้ออกมาพร้อมกับคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) และสมาพันธ์ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการแก้หน้าให้กับขบวนการแรงงานไทย"

⁴¹ จูติ มรัตนศัพท์. วารสารถึงสูง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, กันยายน 2535), หน้า 5.

⁴² นิคม จันทรวิฑูร. แรงงานไทยจาก รสช. ถึง ขบวนการ 2 หน้า 87.

คณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2534 มีตัวแทนพนักงานรัฐวิสาหกิจร่วมเป็นกรรมการด้วยคือ นายบุญเทียม คำชู นายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้านครหลวง

วันที่ 3 สิงหาคม 2534 สพร.กปน. ร่วมกับกลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (กรส.) ได้ประชุมเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมือง และมติที่ประชุมมีมติให้ก่อตั้ง "สมาพันธ์แรงงานเพื่อประชาธิปไตย" ขึ้นเพื่อเป็นองค์กรรองรับการเคลื่อนไหว มีเจตนารมณ์สำคัญคือ เรียกร้องประชาธิปไตย และเรียกร้องให้ยกเลิกประกาศ รสช. ฉบับที่ 54 ที่แยกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจออกจากสหภาพแรงงานเอกชน สมาพันธ์แรงงานประชาธิปไตย มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการคือ

1. เพื่อสร้างสรรค์ระบอบประชาธิปไตย ให้ประชาชนมีหลักในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อร่วมกำหนดการใช้อำนาจทางการเมือง ในการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ประชาชน

วันที่ 23 สิงหาคม 2534 กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ตั้งคณะกรรมการประสานพรรคการเมือง เพื่อเสนอให้พรรคการเมืองต่าง ๆ มีนโยบายคืนสหภาพแรงงานให้รัฐวิสาหกิจ คณะทำงานมี 7 คนคือ

1. นายสมศักดิ์ โภคชัยสุช นายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สพร.) การรถไฟแห่งประเทศไทย
2. นายพงษ์ศักดิ์ เบื้องแสง เลขา สพร.โทรคมนาคมการสื่อสารแห่งประเทศไทย
3. นายปิยเชษฐ์ แคล้วคลาด ประธาน สร.องค์การค้ำของครูสภา
4. นายประสิทธิ์ คำยงกนกวงศ์ ที่ปรึกษา สพร.การไฟฟ้าฝ่ายผลิต
5. นายนิรุทธิ์ ยอดเพชร กรรมการ สพร.องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

6. นายเสน่ห์ ต้นติเสนาะ นายก สพร.การปราบนครหลวง
7. นายสมบูรณ์ ศรีพิศโร นายก สพร.องค์การคลังสินค้า

เดือนตุลาคม 2534 สมาพันธ์แรงงานประชาธิปไตย ออกแถลงการณ์คัดค้านที่ รสช. ได้ข่มขู่หลังมวลงหน้าไม่ให้เคลื่อนไหวในช่วงประชุมธนาคารโลก

วันที่ 4 ตุลาคม 2534 กลุ่มสมาคมนักวิชาชีพวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้เคลื่อนไหวโดย การยื่นข้อคิดเห็นต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยในประเด็นสำคัญดังนี้

1. นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน
2. ข้าราชการประจำห้ามเป็นข้าราชการการเมือง
3. อำนาจวุฒิสมาชิกต้องมีน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการปรณัติร่างรัฐธรรมนูญหาได้เปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญให้ เป็นประชาธิปไตยตามที่ประชาชนเรียกร้องไม่ และในที่สุดร่างรัฐธรรมนูญก็ถูก นำเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติ 2 วันที่ 25 พฤศจิกายน 2534 ครบ. และสหพันธ์นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนนท.) ได้จัดชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวงในวันที่ 19 พฤศจิกายน เพื่อแสดงประชามติผลักดันให้ รสช. และสภานิติบัญญัติยอมแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งนับเป็นการต่อต้านร่างรัฐธรรมนูญที่มีผู้เข้าร่วมชุมนุมมากที่สุด เป็นครั้งแรกนับจากเหตุการณ์ เดือนตุลาคม 2519 เป็นต้นมา

ในส่วนการเคลื่อนไหวของกลุ่มสมาคมนักวิชาชีพในช่วงเดียวกันนี้ดำเนินการ โดย การทำจดหมายยื่นถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยต่อร่างรัฐธรรมนูญ ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญสามารถผ่านวาระ 2 แล้ว กรส. ได้ทำจดหมาย เปิดผนึกส่งถึงประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการเรียกร้องของพรรคการเมืองและองค์กรต่าง ๆ ให้รัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ต่อมาใน

วันที่ 3 ธันวาคม 2534 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ ได้ร่วมกับสหภาพแรงงานภาคเอกชนแดง
ขาว คัดค้านรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

วันที่ 6 ธันวาคม 2534 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ ร่วมกับกลุ่มสหภาพแรงงานและกลุ่มประสาน
งานสหภาพแรงงานได้ยื่นหนังสือถึงวุฒิสมาชิกสายแรงงานจำนวน 4 คน เพื่อให้ไม่เห็นชอบต่อร่าง
รัฐธรรมนูญวาระ 3 ที่จะพิจารณาในวันที่ 7 ธันวาคม 2534

หลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 22 มีนาคม 2535
ด้วยความพยายามสืบทอดอำนาจเผด็จการโดยอาศัยรัฐธรรมนูญ รสช. และการสนับสนุนของ
พรรคการเมืองบางส่วน ทำให้พลเอก สุจินดา คราประยูร เสียสัตย์เพื่อก้าวสู่ตำแหน่งนายก-
รัฐมนตรีที่ตนเองเคยปฏิเสธจะไม่รับ อันก่อให้เกิดกระแสการชุมนุมประท้วงของพลังประชา-
ธิปไตยที่จะเรียกร้องประชาธิปไตยขับไล่ นายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

วันกรรมกรสากลที่ 1 พฤษภาคม 2535 กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้ร่วมกับ
กลุ่มสหพันธ์แรงงานและกลุ่มย่านพระประแดง อ้อมน้อย อ้อมใหญ่ ชุมชนที่นำรัฐสภาเพื่อให้เกิด
ใจแก่การอดอาหารประท้วงขับไล่ นายกรัฐมนตรี ร.ต.ฉลาด และ น.ส.จิตราวดี วรจักร มีผู้แทน
แรงงานกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นกล่าวปราศรัยเรียกร้องให้

1. พลเอก สุจินดา คราประยูร ต้องออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี
 2. ให้แก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย
 3. ให้รัฐบาลเร่งรัดหาตัวแทนของ วิชาชีพ ผู้นำแรงงานที่หายตัวไป
- เมื่อเดือนสิงหาคม 2534
4. ให้คืนสิทธิการจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

วันที่ 4 พฤษภาคม 2535 คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.)
จัดชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวง ตัวแทนกลุ่มสมาคมนักวิชาชีพได้ขึ้นพูดบนเวที คือ นายสมศักดิ์
โรกัยสุข

วันที่ 14 พฤษภาคม ได้มีการประชุมองค์กรต่าง ๆ ที่ร่วมเคลื่อนไหว เพื่อประชาธิปไตยที่โรงแรมรอยแยล ที่ประชุมมีมติเป้าหมายการเคลื่อนไหวคือ ให้สุจินดาลาออก พร้อมกับจัดรูปองค์กรนำใหม่ในรูปขององค์กรแนวร่วมใช้ชื่อว่า "สมาพันธ์ประชาธิปไตย" มีกรรมการบริหารจำนวน 7 คน ซึ่งในจำนวนนั้นเป็นผู้นำแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ 1 คน คือ นายสมศักดิ์ ropicสุข เขาได้ร่วมเคลื่อนไหวกับสมาพันธ์ประชาธิปไตยจนกระทั่งสิ้นสุดเหตุการณ์

ต่อมาฝ่ายรัฐบาลคือ กระทรวงมหาดไทยและกรมแรงงานได้ออกคำสั่งห้าม พนักงานรัฐวิสาหกิจเข้าร่วมชุมนุมในวันที่ 17 พฤษภาคม 2535 แต่อย่างไรก็ตามทางกลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์หากลับมา⁴³ ดังที่นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง ผู้นำกลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ผู้หนึ่งได้ กล่าวไว้ว่า

"กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งห้ามพนักงานรัฐวิสาหกิจออกมาชุมนุมในวันที่ 17 พฤษภาคม แต่คิดว่าคงห้ามกันไม่ได้ และไม่ทราบว่าจะเอาผิดกรณีไหน เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญให้สิทธิในการเรียกร้องชุมนุมอย่างสันติและสงบ จะเอากฎระเบียบรัฐวิสาหกิจมาอยู่เหนือกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ได้" (มติชน 16 พฤษภาคม 2535 : 19)

สรุปการเรียกร้องครั้งนี้ กลุ่มสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และ สพร. กปน. ซึ่งได้เข้าร่วมกิจกรรมตลอดมา ในช่วงเดือนเมษายน-พฤษภาคม 2535 ได้ชุมนุมนอกเวลา งานโดยผ่านทางองค์กรของกลุ่ม ตรงข้ามกับพนักงานเอกชน ซึ่งความจริงแล้วมีการออกมาร่วมชุมนุมมากมาย แต่ไม่ได้เข้าร่วมในเชิงองค์กร ทว่าให้ไม่เห็นผลงานที่เด่นชัดเท่าที่ควร

2. การเคลื่อนไหวต่อต้านอำนาจของทหารเข้าควบคุมรัฐวิสาหกิจ

กลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่ง สพร. กปน. ได้ร่วมกิจกรรมการเคลื่อนไหวครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง คือ การต่อต้านอำนาจของทหารที่เข้ามาควบคุมรัฐวิสาหกิจใน

⁴³ จุติ มรินทร์, วารสารถึงสูง, หน้า 7.

ตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการรัฐวิสาหกิจ โดยการแต่งตั้งของคณะ รสช. ซึ่งนับเป็นประวัติศาสตร์ชั่วรอย หลังการทํารัฐประหารแทบทุกครั้ง ดังที่จามจรี เมธีวงศ์ ได้กล่าวว่า⁴⁴

"การก้าวขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองครั้งสำคัญของสถาบันกองทัพฯ หลังจากการรัฐประหารในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ประวัติศาสตร์ชั่วรอยเดิมอีกครั้งหนึ่ง เมื่อผู้นำทางทหารได้พยายามสถาปนาอำนาจทางการเมืองโดยการควบคุมโดยตรงต่อสถาบันการเมือง และมีความพยายามสืบทอดอำนาจของกลุ่มตน นับจากการรัฐประหารเป็นต้นมา ผู้นำทหารหลายคน ได้พยายามเข้าไปแทรกแซงในกิจการรัฐวิสาหกิจโดยการเป็นประธานและกรรมการบอร์ด เพื่อหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับในรูปของโบนัส เบี้ยประชุม ค่าคอมมิชชั่น และสิทธิพิเศษต่าง ๆ ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล จากข้อมูลที่มีอยู่แสดงให้เห็นว่าผู้นำทหารที่เข้าไปเป็นกรรมการบอร์ดมีอย่างน้อย 37 ตำแหน่ง จากรัฐวิสาหกิจที่สำคัญ 12 แห่ง"

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁴จามจรี เมธีวงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 5.

รายชื่อนายทหารที่เข้ามาเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ปี 2534/2535

ชื่อ		ตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจ
1. พล.อ. อิศระพงษ์	หนุณภักดี	ประธานกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
2. พล.อ. ชัชชม	กันหลง	กรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
3. พล.อ. อ. อนันต์	กลินทะ	ประธานบอร์ดการสื่อสารแห่งประเทศไทย
4. พล.อ. อ. ประชุม	ฉายศิริ	กรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทย
5. พล.ต. ท. ทศพร	ทรงสุวรรณ	กรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทย
6. พล.ท. เลิศ	พืงพักตร์	กรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
7. พล.ร.ท. ปรีดา	การสุทธิ	กรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
8. พล.อ. ต. วีระพงษ์	สิงหเสนี	กรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
9. พล.ต. ชัยณรงค์	หนุณภักดี	กรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
10. พล.ร. ต. บุญปลอด	มะม่วงแก้ว	กรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
11. พล.อ. ท. เสริมบุทช	บุญศิริยะ	กรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
12. พล.อ. ประมณฑ์	ผลาสินธุ์	กรรมการการเคหะแห่งชาติ
13. พล.ร. ต. เกษมศักดิ์	พรหมบุตร	กรรมการการเคหะแห่งชาติ
14. พล.อ. ต. รั้งสรรค์	ทีชะระ	กรรมการการเคหะแห่งชาติ
15. พล.ร. ท. สุรวุฒิ	มหารมณ	กรรมการการประปาส่วนภูมิภาค
16. พล.ต. ถวัลย์	แสวงพรรค	กรรมการการประปาส่วนภูมิภาค
17. พล.อ. ต. เกียรติศักดิ์	เทพคุณุช	กรรมการการประปาส่วนภูมิภาค
18. พล.ท. ศัลย์	ศรีเพ็ญ	กรรมการการไฟฟ้านครหลวง
19. พล.ร. ต. นาวิ	सानติกะนาวิน	กรรมการการไฟฟ้านครหลวง
20. พล.อ. ต. เสน่ห์	งามละเอียด	กรรมการการไฟฟ้านครหลวง
21. พล.ต. รัชชชัย	หงษ์ทอง	กรรมการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
22. พล.ท. สำเภา	ชูศรี	กรรมการการประปานครหลวง
23. พล.อ. ท. เกษม	ทวิวัฒน์	กรรมการการประปานครหลวง

ชื่อ		ตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจ
24. พล.ร.ต. วินัย	นัยนานนท์	กรรมการการประปานครหลวง
25. พล.อ.อ. อนันต์	กลินทะ	ประธานกรรมการบริษัทวิทยุการบิน
26. พล.อ. สมควร	สุวรรณ	กรรมการบริษัทวิทยุการบิน
27. พล.อ.อ. เกษตร	โรจนนิล	ประธานกรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
28. พล.อ. ไพบูลย์	ห้องสินหลาก	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
29. พล.อ.อ. อนันต์	กลินทะ	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
30. พล.อ. ถาวร	เกิดสินธุ์	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
31. พล.อ.อ. สมมต	สุนทรเวช	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
32. พล.อ.อ. วีระ	กิจจาทร	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
33. พล.อ.อ. สมบุญ	ระหงษ์	กรรมการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย
34. พล.อ.อ. เกษตร	โรจนนิล	ประธานกรรมการการบินไทย
35. พล.อ.อ. สุเทพ	เทพรักษ์	กรรมการบริษัทการบินไทย
36. พล.อ.อ. สมบุญ	ระหงษ์	กรรมการบริษัทการบินไทย
37. พล.อ.อ. วีระ	กิจจาทร	กรรมการบริษัทการบินไทย

ที่มา⁴⁵ - ฐานเศรษฐกิจ วันที่ 22-28 มิถุนายน 2535

- สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ วันที่ 21-27 มิถุนายน 2535

- มติชนรายวัน วันที่ 9 มิถุนายน 2535

ช่องทางในการเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการ

การเข้าเป็นประธานหรือคณะกรรมการในแต่ละรัฐวิสาหกิจนั้น สามารถมาได้ จาก 2 ทาง กล่าวคือ

1. จากพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง
2. จากพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับคณะกรรมการ และพนักงาน

รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 โดยได้กำหนดคุณสมบัติและจำนวนกรรมการในรัฐวิสาหกิจได้รวมทั้งสิ้น ไม่เกิน 11 คน แต่ถ้าหากว่ารัฐวิสาหกิจในที่กำหนดจำนวนกรรมการไว้น้อยกว่า 11 คน ก็ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ส่วนเรื่องอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจได้กำหนดไว้ดังนี้ คือ

1. รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดย พ.ร.บ.ประกาศคณะปฏิวัติ และพระราชกฤษฎีกา จะมีบทบัญญัติกำหนดอำนาจในการแต่งตั้งไว้ให้เป็นของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด

กรรมการ

2. รัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทจำกัด 1 ที่ประชุมผู้ถือหุ้นเป็นผู้แต่งตั้ง

3. รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่นิติบุคคล รัฐมนตรีเจ้าสังกัดจะเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการ

ในขณะเดียวกัน ผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจนั้น จะมาจาก 3 ทาง คือ

1. กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่ง ซึ่งทั้งหมดจะเป็นข้าราชการประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจและข้าราชการการเมือง (ตามที่กฎหมายจัดตั้งกำหนดไว้ว่าให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประธานกรรมการ ซึ่งกรรมการเหล่านี้โดยส่วนใหญ่จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีการเปลี่ยนตำแหน่ง โยกย้ายตำแหน่ง หรือเกษียณอายุ

2. กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งตามตัวบุคคล โดยเป็นการแต่งตั้งจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะข้าราชการนั้นอาจมาจากในกระทรวงเจ้าสังกัดหรือนอก

กระทรวงเจ้าสังกัดก็ได้ โดยมากบุคคลเหล่านี้จะได้รับการแต่งตั้งโดยเหตุผลทางการเมือง ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าสังกัดมักจะเป็นผู้เสนอหรือแต่งตั้ง

3. กรรมการที่แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมักจะเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้ง รัฐวิสาหกิจ บางแห่ง

ผลประโยชน์ที่กรรมการได้รับ

ผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารหรือบอร์ดในรัฐวิสาหกิจ ต่าง ๆ นั้นประกอบด้วย เบี้ยประชุม โบนัส และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลตอบแทนที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้ยังมีผลประโยชน์จากการอนุมัติโครงการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ซึ่งเป็นรายได้ที่ไม่มีรายการหักภาษี ณ ที่จ่าย หรือไม่มีใบเสร็จและเบียดผลประโยชน์ที่กล่าวกันว่ามากที่สุดในการนั่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ (ผู้จัดการ วันที่ 15-21 มิถุนายน 2535 : 3)

การเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านทหารเข้าเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ

กลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อให้กรรมการรัฐวิสาหกิจที่มาจากกองทัพ ลาออกจากตำแหน่ง โดยตรงครั้งในแต่ละแห่ง ดังนี้

วันที่ 8 มิถุนายน 2535 เป็นวันเริ่มการรณรงค์ โดยการจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นของพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง เกี่ยวกับทหารที่เข้ามาเป็นกรรมการบริหารของทุกรัฐวิสาหกิจ เพื่อรวบรวมและสรุปข้อคิดเห็นของพนักงาน

วันที่ 28 มิถุนายน 2535 ได้จัดสัมมนาใหญ่ ณ โรงแรมรัตนโกสินทร์ โดยกลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ มีความเห็นว่า ภายหลังจากทหารเข้ามาแทรกแซงในกิจการรัฐวิสาหกิจ ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในหน่วยงาน โดยการออกระเบียบข้อบังคับลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของพนักงานหลายแห่ง ท้าให้ขวัญและกำลังใจของพนักงานลดลง และความมั่นใจของพนักงานที่มีต่อผู้บริหารก็ลดลงด้วย ท้าให้เกิดความตึงเครียดระหว่างพนักงานและผู้บริหารบางแห่ง

ในการเคลื่อนไหวทั้งหมด กระทรวงคมนาคม ได้มีปฏิกริยาสูงสุด เนื่องจากมีรัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลถึง 11 รัฐวิสาหกิจ และมีทหารเข้ามาเป็นกรรมการจำนวนมาก ซึ่งเป็น เหตุให้นายบุญล ประจวบเหมาะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ซึ่งต้องการนักบริหารตัวจริง ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้ด้านการเงินการวางแผนเพื่อพัฒนารัฐวิสาหกิจในสังกัดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เขากล่าวว่า "หากรัฐวิสาหกิจใดที่ประธาน หรือกรรมการไม่มีเวลามาทุ่มเทเอาใจใส่กับงาน หรือ บริหารงานแล้วเกิดความตกต่ำ บุคคลเหล่านี้สมควรที่จะต้องพิจารณาตัวเองก่อนว่าเป็นอย่างไร" และเขาก็ได้ปลด พล.อ.อ.อนันต์ กลินทะ ออกจากการเป็นประธานคณะกรรมการบริษัทวิทยุ การบินแห่งประเทศไทย และประธานกรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทย ส่วน พล.อ. ชัชชม กันหลง ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย⁴⁶

สรุปการเคลื่อนไหวครั้งนี้ ทหารให้ทหารที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการ ถูกบีบคั้น ทางสังคม ทหารให้ต้องทยอยกันลาออกจากตำแหน่ง รัฐวิสาหกิจได้ผู้เชี่ยวชาญเข้ามาเป็นกรรมการ แทน ซึ่งนับว่าการเคลื่อนไหวครั้งนี้ประสบความสำเร็จ

3. การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิในการตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มีสิทธิตั้งสหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นได้ดำเนินการมาตลอดควบคู่กับการเรียกร้องให้ยกเลิกประกาศคณะ รสช. ฉบับที่ 54 และเมื่อกระแสความเป็นประชาธิปไตยสูงขึ้นภายหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ทหารให้กลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจเคลื่อนไหวเรียกร้องหนักหน่วงและเข้มขันขึ้น และเมื่อได้ รับแรงหนุนจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศต่าง ๆ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เรียกร้องให้รัฐบาลคืนสิทธิและเสรีภาพในการก่อตั้งสหภาพแรงงานแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาได้โจมตีประเทศไทย โดยผ่านทางสหพันธ์แรงงานสหรัฐและ สภาอุตสาหกรรม (AFL-ICO) ได้กล่าวฟ้องประเทศไทยกับสำนักงานผู้แทนการค้าสหรัฐ (U.S.T.T.) ด้วยฐานที่ว่า ประเทศไทยไม่มีการคุ้มครองสิทธิแรงงานในระดับที่นานาชาติยอมรับ

⁴⁶จามจุรี เมธีวงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 10.

และหาให้มีการแก้ไขใด ๆ สหรัฐก็จำเป็นต้องทบทวนสิทธิพิเศษทางอัตราภาษีศุลกากร (GSP) (ประชาชาติธุรกิจ : 11-14 เมษายน 2535 : 25) ส่วนทางด้านในประเทศนั้น สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ประจำประเทศไทย ได้เร่งรัดรัฐบาลไทยให้ดำเนินการแก้ไข พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ภายในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งทำให้รัฐบาลไทย ต้องหาทางแก้ไขปัญหา โดยคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กบศ.) ได้ประชุมและมีมติให้นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย ออกแถลงข่าวใหญ่ ยืนยันจะแก้ไข พ.ร.บ.ดังกล่าว ซึ่ง Mr. John Mcdenon ผู้แทนสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาได้แสดงความเห็นใจว่ารัฐบาลเพิ่งตั้งและคงแก้ไขเรื่องนี้ไม่ทัน ซึ่งสถานทูตจะแจ้งไปทางรัฐบาลของสหรัฐ อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้การแก้ไข พ.ร.บ.ดังกล่าว "จะต้องให้สิทธิแรงงานมากขึ้น และจะต้องสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานในระดับที่นานาชาติยอมรับ ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการได้รับสิทธิพิเศษทางด้านภาษีศุลกากร (จี.เอส.พี) และในที่สุดรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เลื่อนการตัดสิทธิ จี.เอส.พี. ออกไปถึงเดือนเมษายน 2536 (ประชาชาติธุรกิจ 10 ธ.ค. 35) และเมื่อเห็นรัฐบาลไทยได้ดำเนินการในเรื่องนี้แล้วก็ได้ เลื่อนเวลาการตัดสิทธิ จี.เอส.พี. ออกไปอีก 15 เดือน เพื่อให้รัฐบาลได้ทบทวนและปรับปรุง พ.ร.บ.ใหม่ (สยามรัฐ : 16 มิ.ย. 36)

สำหรับการเคลื่อนไหวของกลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจ เกี่ยวกับเรื่องนี้ (2534-2537) นั้น แบ่งเป็น 3 ลักษณะ

1. การชุมนุมเรียกร้องในวาระต่าง ๆ เช่น วันแรงงานแห่งชาติ 1 พฤษภาคม
2. การเรียกร้องร่วมกับขบวนการแรงงานเอกชน เช่น กรณีเรียกร้องสิทธิการลาคลอด 90 วัน ของแรงงานสตรี, การพิพาทแรงงานและนัดหยุดงานกรณีบริษัทไทยเกรียงปิ่นทอ พกย้อม กรณีเลิกจ้างเนื่องจากนาเครื่องจักรสมัยใหม่มาใช้แทนแรงงานคน
3. เคลื่อนไหวโดยการ ประชุม สัมมนา
4. เคลื่อนไหวโดยการเข้าพบรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



สำหรับการดำเนินการในการแก้ไข พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์นี้ได้ดำเนินการร่างโดยคณะกรรมการไตรภาคี คือ สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงาน โดยมีกลุ่มสมาคมรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ติดตามร่างนี้อย่างใกล้ชิด เกรงว่าจะไม่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ร่างได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง และในที่สุดได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2536 แล้วส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา และขณะนี้ร่าง พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 แล้ว ส่วนวาระที่ 2 จะเข้าที่ประชุมสภาฯ สมัยสามัญ ซึ่งจะเปิดในเดือนพฤษภาคม 2538 นี้

สรุปการเรียกร้องครั้งนี้ ได้รับการสนับสนุนจากหลายองค์กร โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนนักวิชาการหลายท่าน ทำให้การเรียกร้องครั้งนี้ค่อนข้างราบรื่น แม้จะมีการคัดค้านจากสื่อมวลชนบ้าง แต่การแก้ไขกฎหมายก็ยังดำเนินต่อไป

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การปราบปรามครหลวง (สพร.กปน.) มีบทบาทความเคลื่อนไหวในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (political interest group) ที่สำคัญอีกหลายครั้ง เช่น เรียกร้องการปรับเพิ่มอัตราเงินเดือน (2535, 2537) ซึ่งประสบความสำเร็จ การรวมเรียกร้องกับสหภาพแรงงานเอกชน เพื่อให้รัฐบาลพิจารณาเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (2538) ซึ่งกำลังดำเนินการอยู่

กลยุทธ์ในการเรียกร้อง จะพยายามหาแนวร่วมให้เป็นกลุ่มใหญ่ ซึ่ง สพร.กปน. นั้น จะดำเนินการร่วมกับกลุ่มรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่และเป็นที่ยอมรับว่าเป็นกลุ่มที่มีความเหนียวแน่น และมีความเข้มแข็งมากกลุ่มหนึ่ง นอกจากการชุมนุมประท้วงเพื่อกดดันรัฐบาลแล้ว กลุ่มสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ยังส่งผู้แทนเข้าพบและเจรจากับฝ่ายรัฐบาล เพื่อเสนอข้อมูลรายละเอียดข้อเท็จจริงต่าง ๆ หากไม่ได้ผลก็จะเรียกร้ององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือต่างประเทศ ช่วยในการกดดัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

จากประสิทธิผล ของการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ซึ่งได้รับการตอบสนองจากรัฐบาล แสดงให้เห็นว่า สพร.กปน. และกลุ่มพนักงานแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ มีกลุ่มผลประโยชน์ที่มี อิทธิพลสูง ด้วยความเข้มแข็งของกลุ่มและการสนับสนุนของกลุ่มอื่น ๆ โดยเฉพาะสหภาพแรงงาน เอกชน และองค์กรแรงงานต่างประเทศ

ด้วยความเข้มแข็งของบทบาทและปัจจัยเกื้อหนุนนี้อาจ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ รัฐบาลต้องเข้ามาควบคุมกลุ่มผลประโยชน์แรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะทำได้วิเคราะห์ในบทต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย