

คุษณินพนธ์เรื่อง “การปฏิรูปการบริหารแรงงานในภาครัฐของไทย” นี้ มี
 วัตถุประสงค์ในการศึกษาอยู่ 3 ประการ คือ ในประการแรก เพื่อศึกษาพัฒนาการและ
 ความเปลี่ยนแปลงในประเด็นแนวความคิด กฎเกณฑ์ และกลไกการปฏิบัติของการ
 บริหารแรงงานในภาครัฐ ทั้งในมิติของการบริหารราชการแผ่นดินและมิติของการการ
 บริหารแรงงานภายใต้ระบบไตรภาคี ในอดีตและภายหลังที่มีการปฏิรูประบบราชการ
 ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2545 ประการที่สอง เพื่อศึกษาเกี่ยวกับบทบาทและการ
 เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารแรงงานของหน่วยงานภาครัฐและกระทรวงแรงงานใน
 การบริหารแรงงาน และปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของระบบการบริหารแรงงานใน
 ภาครัฐของไทย ภายหลังมีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานในปี พ.ศ. 2545 ถึงปัจจุบัน และ
 ประการสุดท้าย เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนารูปแบบของการบริหารแรงงานใน
 ภาครัฐแบบมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองใน
 ยุคข้อมูลข่าวสาร อันจะนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติของการบริหาร
 แรงงานในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

การศึกษาในหัวข้อเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ของการบริหารแรงงานในภาครัฐของไทยที่เกิดขึ้นภายหลังมีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 โดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแรงงานตามมาตรฐานสากล แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแรงงานด้วยระบบไตรภาคี ตลอดจนแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยใช้วิธีการหลากหลายเพื่อเก็บข้อมูล เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ของการบริหารแรงงานในภาครัฐของไทย สำหรับผลการวิจัยในครั้งนี้ มีข้อค้นพบโดยสรุป กล่าวคือ

1. การปฏิรูประบบราชการด้วยการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน เป็นเพียงการลดจำนวนหน่วยงานโดยไม่มีการปรับเปลี่ยนหน่วยงาน และเป็นการจัดหน่วยงานในการบริหารแรงงานให้สอดคล้องกับการบริหารราชการตามกลุ่มภารกิจ (cluster) ตามแนวคิดของการปฏิรูประบบราชการเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการนำกรมต่างๆ ที่เคยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มาจัดกลุ่มให้สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงาน

2. ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกระทรวงแรงงาน เป็นเรื่องของความจำเป็นที่ต้องทำตามแนวคิดของการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งแตกต่างจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยเป็นความร่วมมือกันของทุกฝ่ายในการกำหนดแนวทางของการบริหารแรงงาน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้ทิศทางของการบริหารกระทรวงแรงงานขาดความชัดเจนว่า จะอยู่ในมิติของงานด้านสังคมหรือมิติของงานด้านเศรษฐกิจ มีปัญหาการทุจริตในการบริหารแรงงาน ความไม่เป็นธรรมและการเอารัดเอาเปรียบด้านแรงงานที่เกิดขึ้น สะท้อนถึงความไม่พร้อมในการปฏิบัติราชการตามวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งมีปัญหามาจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงบ่อยและขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญด้านการบริหารแรงงาน ซึ่งแสดงถึงการไม่ให้ความสำคัญกับการบริหารแรงงานในภาครัฐ

3. การบริหารแรงงานด้วยระบบไตรภาคีเป็นแนวทางของการบริหารแรงงานในภาครัฐที่ประสบปัญหามาโดยตลอด เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานขึ้นใหม่ กลับ

ไม่ได้แก้ไขปัญหานี้ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายรัฐ ตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและความพร้อมของประเทศไทยในการยอมรับกติกาสากล เพื่อให้การบริหารแรงงานมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล การปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารแรงงานหรือการปล่อยให้ระบบไตรภาคีอยู่ในสภาพอ่อนแอ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารแรงงานอย่างเช่นที่เป็นอยู่ นอกจากนี้ การเลือกปฏิบัติในการยอมรับกติกาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ไม่เป็นผลดีต่อการกำหนดแนวทางของการบริหารแรงงานในภาครัฐที่ควรจะต้องทำ

4. การบริหารภาครัฐที่เน้นการควบคุมความสัมพันธ์ด้านแรงงานโดยมิติของกฎหมาย เป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงโดยการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งมีแนวทางในการบริหารภาครัฐที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารแรงงานทั้งในระบบไตรภาคีและการบริหารแรงงานแบบมีส่วนร่วมโดยพหุภาคี แต่ปรากฏว่า มีการบริหารแรงงานในแนวทางที่ยึดกระทรวงแรงงานเป็นศูนย์กลาง ทำให้ความสัมพันธ์ด้านแรงงานขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐและผู้มีอำนาจรัฐเป็นสำคัญ

This doctoral thesis-Labour Administration's Reform in the Thai Governmental Sector-has three objectives. Firstly, to study the changes and development in terms of ideas, regulations and operating procedures of the government labour administration, both from the perspective of national government administration and the perspective of labor administration under the tri-partite system, before and after the reform of the national government in Thailand in 2002. Secondly, to study the role and changes of labour administration in the governmental sector and the Ministry of Labour and to study problems and limitations of Thailand's labour administration system since the establishment of the Ministry of Labour in 2002 to the present. And

thirdly, to propose a way to develop a form of labor administration in which all members are able to participate and which is in harmony with the nation's changes in this Information Age. These led to policy proposals and operational guidance for an effective and efficient labor administration.

The examination undertaken for the three objectives uses qualitative research with the goal of explaining events concerning government labour administration that occurred after the reform of the government system in 2002. It utilizes concepts involving universal standards for labour administration, concepts concerning labour administration under a tri-partite system, and new concepts concerning the reorganization of the government. It uses a variety of data collection methods in order to provide an understanding of the interactions associated with labour administration in the Thai government. The results of this research can be summarized as follows:

1. The reforms of the labour administration system by transforming the Ministry of Labour only reduced the numbers of the government agencies without changing the agencies themselves. The reforms also aimed to make the agencies involved in labour administration consistent with the general government reform thinking in term of mission clusters. This can be observed from the re-arrangement of departments under the Ministry of Labour and Social Welfare in order to be consistent with the mission of the Labour Ministry.

2. The changes in the Labour Ministry were necessary to be in line with the ideas driving government system reforms. These changes differ from

the changes that occurred during the establishment of the Ministry of Labour and Social Welfare when all relevant parties cooperated to define the concepts used for labor administration. Therefore, it was unclear whether the direction of the Labour Ministry's management would be in the social or economic dimension. There was corruption in the labour administration. Labor was exploited, resulting in a lack of readiness engage in public sector reforms following good governance, the heart of the government system reform effort. Further, there were problems with frequent changes high-ranking officials and a shortage of labour administration specialists. This situation reflected the lack of importance the government attached to labour administration in the public sector.

3. Labour administration during the tri-partite system was a type of government labor administration that faced constant problems. Once the new Labour Ministry was established, the problems still were not solved. These problems required modifying the relationship between employees, employers, and the government in accordance with the International Labour Organization. They also necessitated Thailand's readiness to accept international rules in order to bring about an effective and efficient labour administration system. Obstructing people's participation labour administration and the weakness of the tri-partite system will result in problems concerning labour administration. Moreover, the choice to accept the International Labour Organization's rules for labor administration did not achieve good results with regard to specifying the appropriate method of government labor administration.

4. The government administration's emphasis on the restriction of the labour relations using legal dimensions is inconsistent with public sector reforms which were stressed placing people at the center of government administration. The public should have the opportunity to participate in labour administration under both a tri-partite system and a multilateral system. However, the labour administration reforms placed the Labour Ministry at the center, with the result that labor relations depended upon government policy and powerful persons in the Thai government.