



การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม
และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และ
ฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว
และการร่วมเจรจาต่อรอง
และการอนุวัติกฎหมายภายใน

5
23ก
58



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961200987

บ 28111

KF คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
53.5 การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การ
ค123ก แรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87
2558 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและ
คุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และ...

74563

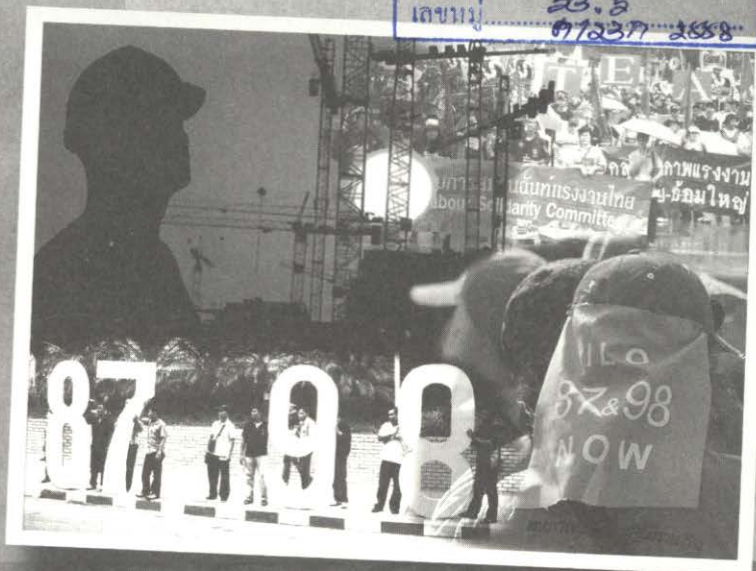
วันที่ 12 / ๓.๓. / 58

เลขทะเบียน 2128111

KF

เลขหมู่ 53.5

๑7237 2688



การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมมติห้องสมุดรัฐสภา

ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม
และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว
และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว
และการร่วมเจรจาต่อรอง
และการอนุวัติกฎหมายภายใน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และ

ฉบับที่ ๘๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน

ISBN 978-616-7213-39-2

ที่ปรึกษา ไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์
จันทิมา ธนาสว่างกุล
สุรพงษ์ กองจันทิก
มาโนช นามเดช
วารุณี เจนาคม
สาโรช โชติพันธุ์
อัจฉรา ฉายากุล

คณะผู้จัดทำ อังคณา สังข์ทอง
ชูลิพร เดชขำ
ชมพูนุช ป้อมป้องศึก
รุจภา อำไพรัตน์

พิมพ์ครั้งที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘

จำนวนที่พิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม

จัดพิมพ์โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ และ ๗
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๓๘๐๐ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๗๐
สายด่วนร้องเรียน ๑๓๗๗๗
Email: help@nhrc.or.th
ข้อมูลเพิ่มเติม www.nhrc.or.th

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์ปกเกล้า
ถนนเทศบาล สาย ๑ แขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี
กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐



คำนำ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎหรือข้อบังคับต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และมาตรา ๑๕ (๘) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน



โดยที่ เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๒๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๒๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ข้อ ๘ และได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง อันเป็น ๒ ใน ๘ อนุสัญญาหลักของ ILO และประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี โดยผู้แทนรัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่หนึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๔)ว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๓


พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

รัฐบาลต้องส่งเสริมและพัฒนา

แรงงานสัมพันธ์

กรมแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

พ.ศ. ๒๕๖๓



การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับจะช่วยคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของคนทำงานทั้งระบบและนายจ้างในการสมาคม รวมตัวและเจรจาต่อรอง ลดปัญหาพิพาทด้านแรงงานระหว่างนายจ้างและคนทำงาน เนื่องจากมีกลไกในการเจรจาต่อรอง คุ้มครองแรงงานจากการถูกเลิกจ้างงานเนื่องจากเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน อันจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย และการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของแรงงานนอกระบบซึ่งมีจำนวนมาก จะช่วยให้หน่วยงานของรัฐสามารถควบคุมตรวจสอบแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองไม่ถูกกฎหมายได้ง่ายและทั่วถึง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรศึกษาเรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้พิจารณาดำเนินการภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับและการอนุวัติกฎหมายภายใน เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัว และการร่วมเจรจาต่อรองของคนทำงานและนายจ้าง อันจะช่วยลดปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและคนทำงาน ลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน อีกทั้ง ยังช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรกฎาคม ๒๕๕๘

สารบัญ

กสม. ๗ รายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบาย
หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

๑. ความเป็นมา	๙
๒. อำนาจหน้าที่	๑๑
๓. การดำเนินการ	๑๒
๔. ข้อมูลประกอบการพิจารณา	๑๓
๕. หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๕๖
๖. ความเห็นของคณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน	๖๒
๗. ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน	๖๙
๘. ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๗๔
๙. มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๗๔
ภาคผนวก	๗๗
หนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ที่ สม ๐๐๐๔/๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘)	๗๘
หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๕๗๑)	๘๓

“

นายจ้างและคนทำงานทุกคน
ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานในภาครัฐ หรือเอกชน
ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบ หรือแรงงานนอกระบบ
มีสิทธิที่จะรวมตัวจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรของตน
เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างอิสระ
โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานใด

”

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๑

กสม.๗

รายงานผลการพิจารณา

เพื่อเสนอแนะนโยบาย

หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

รายงานผลการพิจารณาที่ ๓๒๓/๒๕๕๘

เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว และการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน

๑. ความเป็นมา

เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๒๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๒๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ข้อ ๘

และได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ อันเป็น ๒ ใน ๘ อนุสัญญาหลักของ ILO และประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO เป็นทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง มีการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญา (Conventions) และข้อเสนอแนะ (Recommendations) ปัจจุบันมีอนุสัญญาทั้งหมด ๑๘๙ ฉบับ ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญา ๑๕ ฉบับ โดยเป็นภาคีอนุสัญญาหลัก ๕ ฉบับ จากจำนวน ๘ ฉบับ โดยอนุสัญญาหลักที่ไทยยังไม่ได้เป็นภาคี ได้แก่ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ ฉบับที่ ๙๘ และฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและประกอบอาชีพ

ผู้แทนรัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่หนึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔) ว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกิจกรรมหนึ่ง นอกจากนี้ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ เป็นข้อเรียกร้องของขบวนการแรงงานไทยอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา และขณะเดียวกัน กระทรวงแรงงานก็ได้มีการเตรียมการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

ทั้งสองฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จนถึงปัจจุบัน ควบคู่กับการจัดทำ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน ได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจาก ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการเสนอ ร่างกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ณ กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน โดยที่ประชุมได้มีความเห็นให้ถอนร่างกฎหมาย แรงงานทั้งสองฉบับที่เสนอคณะรัฐมนตรีกลับมาพิจารณาใหม่

๒. อำนาจหน้าที่

อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ ชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ “เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน” และมาตรา ๑๕ (๘) บัญญัติให้คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ “เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”

เมื่อพิจารณาหลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครอง การรวมตัว

สิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๔๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน จึงเห็นควรศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้

๓. การดำเนินการ

ในการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๔๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้มีการศึกษาเอกสารจัดประชุมรับฟังความเห็นจากภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน จัดสัมมนาและแลกเปลี่ยนความเห็นโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงานเป็นวิทยากร ศึกษาอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๔๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลักที่ใช้ในการศึกษาในเรื่องนี้

๔. ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๔.๑ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง

ส่วนราชการได้มีเจตนาที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ มาโดยตลอด ซึ่งกระทรวงแรงงานได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ แต่ยังมีหลักการบางประการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ทั้งนี้ อนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับมีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑.๑ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) นายจ้างและคนทำงานทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานในภาครัฐ หรือเอกชน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบ มีสิทธิที่จะรวมตัวจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรของตน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างอิสระโดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานใด

๒) การรวมตัวนั้นเป็นไปได้อย่างเสรี ปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ อาชีพ ศาสนา เพศ อายุ ความคิดเห็นทางการเมือง สีผิว

๓) มีเสรีภาพในการที่จะยกเว้นธรรมนูญข้อบังคับขององค์กรตนเอง และคัดเลือกผู้แทนของตน และการจัดการบริหาร

องค์กรของตน โดยที่รัฐจะต้องหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือ
จำกัดสิทธิดังกล่าว

๔) องค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานมีสิทธิและ
เสรีภาพที่จะจัดตั้งหรือเข้าร่วมกิจกรรมและเป็นสมาชิกขององค์กรระดับ
สหพันธ์ หรือสภา รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศได้

**๔.๑.๒ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
ฉบับที่ ๑๘ มีสาระสำคัญ ดังนี้**

๑) รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวจากการ
กระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
การกระทำที่ทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้
หรือต้องออกจากความเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือการเลิกจ้าง
เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรม
ของสหภาพแรงงาน

๒) รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองแก่องค์กรของ
นายจ้างและองค์กรแรงงานให้ปลอดจากการแทรกแซงกันและกัน

๓) รัฐต้องดำเนินการพัฒนากระบวนการต่างๆ
ให้กฎหมายคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม
สามารถบังคับใช้ได้จริง

**๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และ
ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.**

กระทรวงแรงงานได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

พ.ศ. โดยได้ปรับปรุงเนื้อหาจากกฎหมายปัจจุบันให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับหลักการอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ พบว่ามีบางประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกัน ดังนี้

ตารางที่ ๑

เปรียบเทียบหลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ กับร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

ประเด็น	หลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ.แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
๑. ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานและกรรมการสหภาพแรงงาน	อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๒ คนทำงานและนายจ้าง มีสิทธิจัดตั้งและเข้าร่วม ในองค์กรที่ตนเลือก โดยไม่ต้องได้รับ อนุญาตล่วงหน้า	- ใช้บทนิยามคำว่า "ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง" ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพ อิสระ ผู้รับงานไปทำ ที่บ้าน ไม่อาจตั้ง สหภาพแรงงาน	-
๒. หลักเกณฑ์การจัดตั้งสหภาพแรงงาน	อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้อง	มีบทบัญญัติที่ให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐ แทรกแซงองค์กรของ	มีบทบัญญัติที่ให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐ แทรกแซงองค์กรของ

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
และการ ดำเนินการ	ละเว้นจากการแทรก แซงใดๆ หรือขัดขวาง การบริหารงาน การดำเนินกิจกรรม ขององค์กรคนงาน	นายจ้างและของ คนทำงาน ดังนี้ - การจัดตั้ง สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การลูกจ้าง ให้ยื่นคำรับรอง ต่ออธิบดี (ร่างมาตรา ๕๕, ๕๗, ๕๘, ๕๙, ๗๗, ๘๕, ๘๗ ถึง ๘๙, ๑๐๙, ๑๑๐, ๑๑๒, ๑๑๖, ๑๑๗) แต่ยังมีขั้นตอน ที่คล้ายกับการขอ จดทะเบียน - อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดี มอบหมาย มีอำนาจ	นายจ้างและของ คนทำงาน ดังนี้ - การจัดตั้งสหภาพ แรงงาน สหพันธ์แรงงาน ให้ยื่นคำขอรับ ใบสำคัญรับรองการจัดตั้ง ต่ออธิบดีตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนด และให้มีหนังสือแจ้ง อธิบดี (ร่างมาตรา ๔๔, ๔๕, ๗๑) - อธิบดีหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ ผู้ซึ่งอธิบดี มอบหมายมีอำนาจ ในการสั่งให้นายจ้าง กรรมการ หรือสมาชิก ของสหภาพแรงงาน กระทำการหรือ งดกระทำการใดๆ และให้มีอำนาจ

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
		<p>๑) เข้าไปในสำนักงาน ของสหภาพแรงงาน ในเวลาทำการ ๒) ให้ กรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ สหภาพแรงงาน ส่งหรือ แสดงเอกสารหรือบัญชี ของสหภาพแรงงานเพื่อ ประกอบการพิจารณา กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น (ร่างมาตรา ๑๐๒) -อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ กรรมการหรือ คณะกรรมการของ สมาคมนายจ้างหรือ สหภาพแรงงาน ออกจากตำแหน่งได้ เมื่อปรากฏว่า (๑) กระทำการอันมิชอบ ด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็น</p>	<p>(๑) เข้าไปในรัฐวิสาหกิจ หรือสำนักงานของ สหภาพแรงงานในเวลา ทำการ (๒) ให้ฝ่ายนายจ้าง กรรมการสหภาพ แรงงาน อนุกรรมการ สหภาพแรงงาน หรือเจ้าหน้าที่ของ สหภาพแรงงาน ส่งหรือ แสดงเอกสารหรือบัญชี ของสหภาพเพื่อประกอบ การพิจารณากรณีที่มี ปัญหาเกิดขึ้น (ร่างมาตรา ๕๗) -อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ กรรมการสหภาพ แรงงานหรือ คณะกรรมการแรงงาน ออกจากตำแหน่งได้</p>

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
		การขัดขวาง การปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ของพนักงาน ประณอมข้อพิพาท ผู้ชี้ขาดข้อพิพาท แรงงานหรือ คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ (๒) ดำเนินกิจการ ไม่ถูกต้องตาม วัตถุประสงค์ของ สมาคมนายจ้างอันเป็น การขัดต่อกฎหมายหรือ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชน หรืออาจจะ เป็นภัยต่อความมั่นคง ของประเทศ (๓) ให้ หรือยินยอมให้ผู้ใด ซึ่งมิใช่กรรมการเป็น	เมื่อ (๑) กระทำการ อันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการขัดขวาง การปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ของ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ อธิบดี หรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ (๒) ผ่าฝืน มาตรา ๕๓ (๕) (๖) (๓) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามคำสั่งของอธิบดีหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่ง อธิบดีมอบหมายตาม มาตรา ๕๗ (๔) ดำเนินการ ไม่ถูกต้องตาม วัตถุประสงค์ของ สหภาพแรงงานอันเป็น การขัดต่อกฎหมายหรือ

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
		ผู้ดำเนินกิจการของ สมาคมนายจ้าง/ สหภาพแรงงาน (ร่างมาตรา ๗๑ และ ๑๐๓)	ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชน หรืออาจเป็น ภัยต่อความมั่นคงของ ประเทศ (๕) ให้หรือ ยินยอม ให้ผู้หนึ่งผู้ใด ซึ่งมิใช่กรรมการ สหภาพแรงงานเป็น ผู้ดำเนินกิจการของ สหภาพแรงงาน (ร่างมาตรา ๕๘)
๓. สิทธิการ รวมตัวเป็น สหพันธ์ สมาพันธ์	อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๕ องค์การของนายจ้างและ ของคนทำงาน มีสิทธิ ก่อตั้งและเข้าร่วม สหพันธ์และสมาพันธ์ สหพันธ์และสมาพันธ์ มีสิทธิเข้าเป็นภาคี	-ไม่มีบทบัญญัติที่ กำหนดให้สหภาพ แรงงานเอกชนกับ สหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจรวมตัวเป็น สหพันธ์แรงงานและ สภาองค์การลูกจ้าง	-สหพันธ์แรงงาน (ไม่รวมสหภาพแรงงาน) อาจเข้าเป็นสมาชิก องค์การลูกจ้างตาม กฎหมายว่าด้วย แรงงานสัมพันธ์ (ร่างมาตรา ๗๓) -ไม่มีบทบัญญัติที่

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๑๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
	<p>องค์การระหว่างประเทศ ของนายจ้างและของคน ทำงาน</p> <p>อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๑๑</p> <p>รัฐสมาชิกแต่ละรัฐของ องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอนุสัญญานี้มีผล ใช้บังคับ ต้องดำเนินการ ใช้มาตรการทั้งปวง ที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อรับรองว่า คนทำงาน และนายจ้างสามารถ ใช้สิทธิในการรวมตัวกัน ได้อย่างเสรี</p>		<p>กำหนดให้สหภาพ แรงงานหรือสหพันธ์ แรงงานสามารถจัดตั้ง สภาองค์การลูกจ้าง ได้เอง</p> <p>- ไม่มีบทบัญญัติที่ กำหนดให้สหภาพ แรงงานนอกชนกับ สหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจรวมกันเป็น สหพันธ์แรงงานและสภา องค์การลูกจ้างได้</p>
<p>๔. หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับสิทธิ นัดหยุดงานและ กลไกการเจรจา โดยสมัครใจ</p>	<p>อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๑๑</p> <p>ใช้มาตรการที่จำเป็น และเหมาะสมเพื่อรับรอง สิทธิในการรวมตัวกัน</p>	<p>- ในกรณีที่รัฐมนตรี เห็นว่าการปิดงานหรือ การนัดหยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความ เสียหายแก่เศรษฐกิจ</p>	<p>- เหมือน ร่างพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.</p>

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
	<p>อย่างเสรี</p> <p>อนุสัญญา ฉบับที่ ๙๘</p> <p>ข้อ ๔</p> <p>มาตรการต่างๆ ที่</p> <p>ดำเนินการต้องเหมาะสม</p> <p>กับเงื่อนไขแห่งชาติ</p> <p>ตามความจำเป็น เพื่อ</p> <p>สนับสนุนและส่งเสริม</p> <p>ให้มีการพัฒนาและ</p> <p>การใช้ประโยชน์ได้</p> <p>อย่างเต็มที่ โดยกลไก</p> <p>การเจรจาโดยสมัคร</p> <p>ใจระหว่างนายจ้างหรือ</p> <p>องค์การของนายจ้าง</p> <p>และองค์การของ</p> <p>คนทำงาน เพื่อให้ได้</p> <p>ข้อกำหนดของข้อตกลง</p> <p>และเงื่อนไขการจ้างงาน</p> <p>ด้วยข้อตกลงร่วม</p> <p>เกี่ยวกับสภาพการจ้าง</p>	<p>ของประเทศ หรือ</p> <p>อาจก่อให้เกิด</p> <p>ความเดือดร้อนแก่</p> <p>ประชาชน หรืออาจ</p> <p>เป็นภัยต่อความมั่นคง</p> <p>ของประเทศ หรืออาจ</p> <p>ขัดต่อความสงบ</p> <p>เรียบร้อยของประชาชน</p> <p>ให้รัฐมนตรีมีอำนาจ</p> <p>สั่งให้คณะกรรมการ</p> <p>ดำเนินการชี้ขาด</p> <p>ข้อพิพาทแรงงาน</p> <p>คำชี้ขาดของ</p> <p>คณะกรรมการ</p> <p>ให้เป็นที่สุด ฝ่ายที่</p> <p>ปิดงานและฝ่ายที่</p> <p>นัดหยุดงานต้อง</p> <p>ปฏิบัติตาม</p>	

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961200987

ประเด็น	หลักการ ของอนุสัญญาองค์การ แรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘	ร่าง พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
<p>๕. การคุ้มครอง ผู้จัดตั้ง สหภาพแรงงาน และการรวมตัว ต่อรอง</p>	<p>อนุสัญญา ฉบับที่ ๙๘ ข้อ ๑</p> <p>คนทำงานต้องได้รับการ คุ้มครองจากการกระทำ อันเป็นการเลือกปฏิบัติ ในการจ้างงานเพื่อ เป็นการต่อต้านสหภาพ เช่น กำหนดเงื่อนไข การจ้างงานต้องไม่เข้า ร่วมสหภาพแรงงาน และไล่ออกจากงาน หรือมือคดติดต่อ คนทำงาน โดยอ้าง เหตุผลถึงการเป็น สมาชิกหรือเข้าร่วม กิจกรรมของ สหภาพแรงงาน</p>	<p>-ร่างมาตรา ๕๒ มีบทบัญญัติคุ้มครอง กรรมกรลูกจ้างใน การปฏิบัติหน้าที่เป็น กรรมกรลูกจ้างจาก การถูกแทรกแซงของ นายจ้าง เช่น เลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือ อื่นๆ อันอาจเป็นผล ให้กรรมกรลูกจ้าง ไม่สามารถทำงานอยู่ ต่อไปได้ เว้นแต่ได้รับ อนุญาตจาก ศาลแรงงานแต่ไม่มี บทบัญญัติเช่นนี้เพื่อ คุ้มครองกรรมกร สหภาพแรงงาน</p>	<p>-</p>

๔.๓ การรับฟังความเห็นจากภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน

คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้รับฟังข้อมูลและความเห็นเรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าว จากภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน ทั้งหมด ๔ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๔.๓.๑ การรับฟังความเห็นจากภาครัฐ

๑) ผู้แทนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๑.๑) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เตรียมการรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับ โดยดำเนินการควบคู่กับการแก้ไขกฎหมายภายในสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้สอดคล้องตามอนุสัญญานี้

๑.๒) ปี ๒๕๕๓ คณะรัฐมนตรีซึ่งมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. พร้อมกับอนุมัติการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และเสนอเรื่องการเข้าเป็นภาคีไปยังรัฐสภาเพื่อเห็นชอบแล้วขอถอนเรื่องในภายหลัง และปี ๒๕๕๖ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีมติเห็นชอบ

เรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ และนำเสนอรัฐสภา ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเห็นควรให้แก้ไขกฎหมายก่อน ต่อมา มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรในปี ๒๕๕๖ และมีรัฐประหารในปี ๒๕๕๗ การเสนอเรื่องการเข้าเป็นภาคีจึงเป็นอันระงับไว้ ในปี ๒๕๕๗ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ แล้วเสร็จ ปี ๒๕๕๘ กระทรวงแรงงานได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) พิจารณาต่อไป ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติทั้งสองได้เสนอไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แต่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี และนายชาติ ลอยสูง คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยได้ยื่นหนังสือต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ขอให้ชะลอเรื่องนี้ไว้ก่อน

๑.๓) หลักการตามอนุสัญญา ILO ทั้ง ๒ ฉบับ การรวมตัวของคนทำงานในรูปแบบของสมาคม สหพันธ์ สหกรณ์ ชมรม จะมีกฎหมายรองรับหรือไม่ก็ได้ มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง ระหว่างองค์กร เพื่อส่งเสริมการศึกษา และส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในการรวมตัวของคนทำงานข้างต้น โดยห้ามรัฐเข้าไปจำกัดสิทธิการรวมตัวของคนทำงาน เว้นแต่ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิการรวมตัว

๑.๔) สำหรับความเห็นต่อกฎหมายและร่างกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ มีดังนี้

๑.๔.๑) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นการจัดระบบการรวมตัวเป็นองค์กรลูกจ้างและนายจ้าง ให้เป็นระเบียบเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และไม่ถือเป็นการแทรกแซงของรัฐตามอนุสัญญา ILO คนทำงานและลูกจ้างสามารถรวมตัวกัน ในรูปแบบอื่นได้ตามหลักทั่วไปของสิทธิการรวมตัวของคนทำงานและของประชาชน ซึ่งรัฐก็สามารถมีมาตรการ นโยบาย แนวปฏิบัติ เพื่อเป็นการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเป็นการเฉพาะอีกต่างหากได้

๑.๔.๒) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน

สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗ ให้อำนาจอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย (๑) เข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน (๒) ให้กรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสหภาพแรงงานส่งหรือแสดงเอกสารหรือบัญชีของสหภาพแรงงานเพื่อประกอบการพิจารณากรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น (๓) สอบถามบุคคลในข้อ (๒) หรือเรียกบุคคลดังกล่าวมาเพื่อสอบถามหรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน (สิทธิจัดระบบบริหารงานและกิจการรวม) อาจจะถูกเหมือนขัดหรือไม่สอดคล้องต่ออนุสัญญา แต่อธิบดีจะใช้อำนาจดังกล่าวเฉพาะเมื่อมีการร้องเรียน

๑.๔.๓) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน

สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๒ และมาตรา ๑๐๔ ตัดขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีออก โดยให้มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแทน เพราะต้องการลด

การแทรกแซงทางการเมือง และให้ศาลซึ่งเป็นคนกลางในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด

นอกจากนี้ ร่างกฎหมายนี้ยังไม่เปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างได้ การนัดหยุดงานหรือปิดงานอาจทำได้ แต่ในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะที่สำคัญ ซึ่งการนัดหยุดงานหรือปิดงานเกิดผลกระทบอย่างกว้าง รัฐยังคงมีอำนาจควบคุมเพื่อความสงบเรียบร้อย ส่วนการจดทะเบียนการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ร่างกฎหมายทั้งสองฉบับได้ยกเลิกแล้ว มีเพียงการรับแจ้งการจัดตั้ง แต่ยังคงมีการกำหนดรูปแบบในการแจ้ง หลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้เป็นนิติบุคคล

๒) ผู้แทนของกรมการจัดหางาน

ประเทศไทยควรแก้ไขกฎหมายภายในให้เสร็จก่อนเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ เนื่องจากหากเข้าเป็นภาคีแล้ว แต่ไม่อาจแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาได้ ประเทศไทยจะได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ อาจมีปัญหาด้านความมั่นคงอันเนื่องจากแรงงานข้ามชาติด้วย ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ แรงงานข้ามชาติไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่ตามร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับไม่มีข้อกำหนดให้ผู้มีสัญชาติไทยจัดตั้งสหภาพแรงงาน หากให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ควรอยู่ภายใต้เงื่อนไข ๓ ประการ คือ ต้องเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย มีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักร และต้องมีการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือได้รับใบอนุญาตทำงาน

๓) ผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ขณะนี้ได้ตรวจแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงาน

รัฐวิสาหกิจสัมพันธ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ พ.ศ. เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งตามร่างกฎหมายได้ยกเลิกเงื่อนไขว่า ให้ผู้มีสัญชาติไทยจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ออกไปแล้ว ส่วนการจะเข้าเป็นภาคีก่อนหรือจะแก้ไขกฎหมายภายในก่อนนั้น ที่ผ่านมาประเทศไทยดำเนินการทั้งสองแนวทางขึ้นอยู่กับผลกระทบหรือผลประโยชน์ของประเทศ นอกจากนี้ หลังจากเข้าเป็นภาคีนุสัญญาฯ ประเทศไทยมีระยะเวลาประมาณ ๒ ปี ในการดำเนินการให้สอดคล้องตามอนุสัญญา

๔) ผู้แทนของสำนักงานอัยการสูงสุด

เห็นด้วยกับการเข้าเป็นภาคีนุสัญญาฯ เนื่องจากจะผลักดันให้แก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนมากขึ้น ส่วนข้อกังวลที่ว่าหากเข้าเป็นภาคีนุสัญญาฯ แล้วไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ซึ่งอาจได้รับผลกระทบนั้น เห็นว่า การได้รับผลกระทบมักเกิดจากการที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นเพราะไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่เข้าเป็นภาคี การที่ประเทศไทยกำหนดเงื่อนไขให้แรงงานข้ามชาติต้องพิสูจน์สัญชาติทั้งที่มีใบอนุญาตทำงานแล้ว เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน แรงงานเหล่านี้จะถูกนายหน้าเรียกเก็บเงิน หากแรงงานได้รับอนุญาตเข้ามาทำงานเรียบร้อยแล้ว พวกนี้น่าจะอยู่ในกลุ่มที่มีสิทธิตั้งสหภาพแรงงานได้ สำหรับแรงงานนอกระบบ กระทรวงแรงงานควรหาทางจัดให้เข้าระบบทั้งหมด โดยอาจใช้วิธีการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับสิทธิการรวมตัวเป็นสหภาพของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ไม่ควรกำหนดให้เฉพาะข้าราชการพลเรือนเท่านั้น ควรรวมถึงข้าราชการประเภทอื่นซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากด้วย

๕) ผู้แทนของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ในปี ๒๕๕๖ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้เสนอคณะรัฐมนตรี (รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) อนุมัติการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ แต่เนื่องจากมีหน่วยงานที่ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว ๔ แห่ง คือ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงได้สั่งการให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไปจัดประชุมหารือกับส่วนราชการดังกล่าวอีกครั้ง ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้จัดประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ทั้ง ๔ หน่วยงานยังยืนยันความเห็นเดิม ขณะนี้ (วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗) ร่างกฎหมายแรงงานสัมพันธ์สองฉบับอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงควรแก้ไขกฎหมายภายในให้เสร็จก่อน

อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงแรงงานยืนยันว่า ควรเสนอคณะรักษาความสงบแห่งชาติในขณะนั้น ให้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ก็ควรระบุว่าครอบคลุมลูกจ้าง คนทำงานกลุ่มใด เช่น แรงงานที่มีสัญชาติไทย ซึ่งสำนักงานฯ ไม่มีข้อขัดข้อง หรือแรงงานข้ามชาติ ซึ่งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีข้อกังวลว่า แรงงานประเภทหลังแบ่งได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ แรงงานข้ามชาติในระบบผ่อนผัน ตามมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

ซึ่งได้รับการจดทะเบียนและใบอนุญาตทำงานชั่วคราวปีต่อปี และกลุ่มแรงงานตามตะเข็บชายแดน ได้แก่ ประเภทเข้าไปเย็นกลับ และแรงงานไป-กลับ ซึ่งสามารถอยู่ในไทยได้ ๗ วัน เนื่องจากขณะนี้ยังไม่มีระบบบริหารจัดการที่จะดูแลควบคุมการใช้สิทธิตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติซึ่งมีอยู่เป็นล้านคน

๖) ผู้แทนของกระทรวงกลาโหม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เห็นด้วยกับการแก้ไขกฎหมายภายในให้รองรับอนุสัญญาไว้ก่อน

๗) ผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ขณะนี้ (วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗) คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายอยู่ระหว่างการศึกษาและดำเนินการปรับปรุงร่างกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ โดยยึดตามแนวอนุสัญญาทั้งสองฉบับ โดยมีการยกร่างประมวลกฎหมายแรงงานขึ้นใหม่

๘) ผู้แทนของกรมการปกครอง

การเข้าเป็นภาคีก่อนหรือการจะแก้ไขกฎหมายภายในก่อนนั้น ที่ผ่านมามีประเทศไทยใช้ทั้งสองแนวทาง สำหรับการเข้าเป็นภาคีทั้งสองฉบับนี้ ควรจะต้องพิจารณาในรายละเอียดว่ามีข้อกำหนดให้ต้องมีกฎหมายภายในรองรับก่อนหรือไม่ ประการใด

๙) ผู้แทนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

แรงงานข้ามชาติ ๓ สัญชาติ ที่ผ่านเรื่องการพิสูจน์

สัญญาแล้วแต่ยังไม่มีการปฏิบัติตาม หรือแรงงานข้ามชาติแบบ
เข้าไปเย็นกลับ ไม่สมควรให้สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ เนื่องจาก
อาจมีระยะเวลาทำงานสั้น การรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน อาจเกิด
ปัญหาได้

๑๐) ผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อจัดทำกฎหมายให้ข้าราชการสามารถตั้ง
สหภาพแรงงานได้ โดยกำหนดให้เฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญ
เท่านั้น ไม่รวมเจ้าหน้าที่รัฐประเภทอื่น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่งเสริม
ความสัมพันธ์อันดีมากกว่าเจรจาต่อรอง โดยเขียนข้อห้ามไว้ชัดเจนว่า
การนัดหยุดงานที่กระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารราชการ
แผ่นดิน นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนสหภาพได้ทันที

๑๑) กระทรวงการต่างประเทศ^{๑)} ได้ให้ความเห็น ดังนี้

กระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้องต่อ
การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ กระบวนการเข้าเป็น
ภาคีสันธิสัญญาระหว่างประเทศควรมีกฎหมายภายในรองรับก่อน
หนึ่ง เนื่องจากอนุสัญญาฯ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช
๒๕๕๗ ซึ่งต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตาม

๑ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๐๐๒/๑๕๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม
๒๕๕๗

หนังสือสัญญา ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ นี้จะต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย

๔.๓.๒ การรับฟังความเห็นจากภาคเอกชน

๑) ผู้แทนของสภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย (สมาคมอาหารแช่เยือกแข็ง) และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ประเทศไทยควรแก้ไขกฎหมายภายในก่อนเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ส่วนร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ยังรองรับอนุสัญญาทั้งสองฉบับไม่ครบถ้วน ลูกจ้างที่มีสิทธิตามอนุสัญญาควรเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย การให้แรงงานข้ามชาติได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญา ILO และกฎหมายภายในที่กำลังแก้ไขควรพิจารณาให้รอบด้าน

๒) ผู้แทนของสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจแห่งประเทศไทย

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ก่อนหรือจะแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับอนุสัญญาฯ ก่อน ไม่มีความสำคัญ สิ่งสำคัญคือการดำเนินการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่มีแนวปฏิบัติด้านแรงงานสัมพันธ์ที่แตกต่างกันระหว่างลูกจ้างแต่ละอาชีพ เช่น ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างภาคเอกชน และเห็นว่าลูกจ้างภาคเอกชน และลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจควรอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์คนละฉบับ

๓) ผู้แทนของมูลนิธิพิพิธภัณฑสถานไทย

เดิมแรงงานภาคเอกชนกับแรงงานภาครัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน การจดทะเบียนและการเจรจาต่อรองใช้กระบวนการเดียวกัน ใช้ระบบศาลเดียวกัน เพียงแต่รัฐวิสาหกิจมีรัฐบาลเป็นนายจ้าง แต่ลูกจ้างภาคเอกชนมีเอกชนเป็นนายจ้าง จึงควรให้แรงงานทั้ง ๒ ประเภทอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน และควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ไปก่อน แล้วจึงแก้ไขกฎหมายภายใน

๔.๓.๓ การรับฟังความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน

๑) นายบัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ (ผู้แทนมูลนิธิอารมณ พงศ์พจน์) ให้ความเห็น ดังนี้

๑.๑) สำหรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศที่ว่าอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ อาจเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องทำตามหลักเกณฑ์ มาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนตัวเห็นว่า ไม่น่าจะเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ ถ้าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีก่อนแก้ไขกฎหมายก็จะมีเวลาประมาณ ๑ ปีในการแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากต้องมีขั้นตอนการจดทะเบียนการเข้าเป็นภาคี ข้อดีของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ได้แก่ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนในสาระสำคัญของอนุสัญญาและกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา มีการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ในการแก้ไขกฎหมายซึ่งจะช่วยให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขณะนี้องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีสมาชิกมากกว่า ๑๘๐ ประเทศ มี ๑๕๒ ประเทศรับรองอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ และมี ๑๖๓ ประเทศรับรองอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๙๘ ประเทศในอาเซียนที่ยังไม่รับรองทั้งอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ คือ ประเทศไทย บรูไน ลาว เวียดนาม ผลกระทบของการไม่ทำตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ คือ การไม่ถูกเชิญเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

๑.๒) มีข้อสังเกตว่า คนทำงานในอนุสัญญาทั้งสองฉบับใช้คำว่า "workers" ขณะที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ทั้งสองฉบับใช้คำว่า "ลูกจ้าง" ซึ่งมีความหมายแคบกว่าคำว่า "คนทำงาน" อันจะรวมถึงคนทำงานทุกประเภท ได้แก่ ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่เห็นนายจ้างหรือหน่วยงานเจ้าสังกัด แต่เน้นความสามารถในการทำงาน และจะมีกฎหมายแรงงานของคนทำงานแต่ละประเภทแยกจากกันก็ได้ และต้องไม่จำกัดเสรีภาพในการรวมตัวของคนทำงานดังกล่าวด้วยเหตุผลว่า อยู่ภายใต้กฎหมายคนละฉบับอย่างคนทำงานในสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ ก็ควรรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ จึงดูเหมือนว่า การบัญญัติหรือแก้ไขกฎหมายที่เสนอโดยส่วนราชการจะคำนึงถึงความสะดวกในการทำงานของคนมากกว่า การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวที่สอดคล้องตามมาตรฐานระหว่างประเทศหรืออนุสัญญา ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ได้รับรองว่า คนทำงานต้องสามารถรวมตัวกันไม่ว่าจะมีความต่างกันด้านอาชีพ เพศ เชื้อชาติ สัญชาติ

๑.๓) แบบแผนของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ที่ผ่านมา กระทรวงแรงงานใช้การแก้กฎหมายภายในแล้วจึงเข้าเป็นภาคี โดยกระทรวงแรงงานจะเชิญองค์การเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ความเห็น และการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแรงงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นในรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง โดยหลักการ เมื่อรัฐภาคีเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับใด รวมถึงฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ รัฐภาคี ซึ่งในที่นี้คือ ประเทศไทย จะมีระยะเวลา ๑ ปี สำหรับปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและแนวทางปฏิบัติภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญานั้น ระหว่างระยะเวลาดังกล่าว ประเทศไทยสามารถขอคำปรึกษาหรือคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ ซึ่งเห็นว่า ควรที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาก่อนแล้วจึงตั้งคณะทำงานเพื่อแก้กฎหมาย โดยคณะทำงานจะมีหน้าที่ในการสำรวจกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา นอกจากนี้ เห็นว่ากฎหมายแรงงานสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับส่วนราชการอื่นด้วยไม่ใช่เพียงกระทรวงแรงงาน จึงไม่ควรให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามกฎหมายนี้

๑.๔) ในอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดบริการสาธารณะ หมายถึงถึง รัฐวิสาหกิจและเอกชน ส่วนประเทศไทยจะหมายถึงรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง กล่าวคือ บริการสาธารณะบางอย่างของไทยก็จัดโดยเอกชนและรัฐวิสาหกิจบางแห่งก็ไม่ได้จัดบริการสาธารณะ เมื่อมีการนัดหยุดงานในหน่วยงานที่จัดบริการสาธารณะ กฎหมายบางประเทศกำหนดให้ฝ่ายที่นัดหยุดงานต้องจัดให้มีบริการขั้นต่ำทดแทน ตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส ได้ออกกฎหมายกำหนดให้ก่อนการนัดหยุดงานในบริการขนส่งสาธารณะต้องมีการแจ้งให้ผู้ใช้บริการ

และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทราบล่วงหน้าอย่างน้อย ๔๘ ชั่วโมง เพื่อให้ผู้ใช้บริการเตรียมไปใช้การเดินทางในทางอื่นหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้เตรียมการแก้ปัญหาล่วงหน้า ระหว่างนั้นให้มีกลไกเจรจาต่อรอง

๑.๕) สำหรับการห้ามนัดหยุดงานหลายประเทศ กำหนดให้ใช้เฉพาะในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับชีวิตและสุขภาพของประชาชนอย่างแท้จริง เช่น กิจการสถานพยาบาล กิจการไฟฟ้า กิจการประปา กิจการที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทางอากาศ แต่ต้องมีกลไกวินิจฉัยข้อเรียกร้อง ส่วนกฎหมายแรงงานของประเทศไทยบัญญัติห้ามการนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจ และให้มีกลไกเจรจาต่อรอง

๑.๖) อนุสัญญาILO ฉบับที่ ๙๘ ข้อ ๕ กำหนดว่า ขอบเขตที่เป็นหลักประกันตามอนุสัญญานี้ ในการใช้บังคับกับ กองกำลังทหารและตำรวจต้องกำหนดไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับ ทหารและตำรวจ ในที่นี้หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่หลักในการดูแลและรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศหรือสังคม (ผู้ถืออาวุธ) ไม่รวมเจ้าหน้าที่หรือตำรวจอื่น โดยหลักการเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่ถืออาวุธ ข้าราชการ มีสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง ส่วนเจ้าหน้าที่ ตำรวจและทหารที่ถืออาวุธ รัฐต้องจัดให้มีคณะกรรมการพิจารณา ข้อเรียกร้องดังกล่าวซึ่งต้องมีความเป็นอิสระในการวินิจฉัยข้อเรียกร้อง

๑.๗) ส่วนข้อกังวลว่า แรงงานข้ามชาติจะมี สิทธิในการจัดตั้งสหภาพหรือการรวมตัวมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ ไม่ใช่ข้อจำกัดตามอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ หรือ ฉบับที่ ๙๘ แต่อนุสัญญาฯ จะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกฎหมาย ที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม

๑.๘) ในเรื่องการจดทะเบียน ควรจะเปลี่ยนเป็นการจดทะเบียน โดยอาจจะกำหนดสิทธิประโยชน์ที่ได้จากการจดทะเบียนซึ่งต้องเปลี่ยนกรอบความคิดจากการควบคุมเป็นการส่งเสริม ส่วนข้อกำหนดเรื่องสัญชาติของคนทำงานต้องกำหนดให้แรงงานไม่ว่าจะสัญชาติใด มีสิทธิในการรวมตัว เพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน หากเป็นคนทำงานต้องมีสิทธิในการรวมตัว

๒) นายชาติ ลอยสูง (คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย) ให้ความเห็น ดังนี้

๒.๑) กระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) ได้พยายามผลักดันในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้นำแรงงาน นายจ้าง ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการมาเป็นระยะ ล่าสุดทราบว่า จะประมวลเป็นข้อมูลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยคาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ นอกจากนี้ ตามรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกาประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ลดลำดับประเทศไทยจาก Tier 2 เผื่อระวัง เป็น Tier 3 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากผู้แทนประเทศไทยออกเสียงไม่เห็นด้วยกับส่วนเสริมของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานบังคับ พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) (ฉบับที่ ๒๙) ในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ ๑๐๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ทำให้สิทธิที่ประเทศไทยเคยได้มาจากระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences : GSP) จากสหภาพยุโรปถูกระงับต่อมา รัฐบาลไทยได้แจ้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่า จะเข้าเป็น

ภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับ โดยรอแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาก่อน

๒.๒) อย่างไรก็ตาม โดยที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกที่ก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาหลัก จำนวน ๓ ฉบับ จาก ๘ ฉบับ ซึ่ง ๒ ใน ๓ อนุสัญญาหลักที่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี คือ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ องค์การด้านแรงงานจึงเห็นว่า ประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อน โดยไม่จำเป็นต้องมีข้อสงวนหรือถ้อยแถลง อันจะเป็นการรับรองเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว การร่วมกันเจรจาต่อรองของคนทำงาน โดยไม่ต้องรอแก้ไขกฎหมายภายใน เนื่องจากเมื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้ว จะมีเวลาอีก ๑ ปีในการแก้ไขกฎหมาย

๒.๓) ส่วนข้อกังวลอันเนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ที่จะเปิดโอกาสให้มีการสมาคมรวมตัวและร่วมกันเจรจาต่อรองของกลุ่มต่างๆ นั้น มีความเห็น ดังนี้

๒.๓.๑) การเปิดโอกาสให้ ทหาร ตำรวจ สามารถใช้สิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรองตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๙๘ นั้น เห็นว่า กรณีข้าราชการ ข้อ ๖ กำหนดว่า อนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารของรัฐ และกรณีทหารและตำรวจ ข้อ ๕ ข้อย่อย ๑ ระบุว่า การใช้บังคับกับกองกำลังทหารและตำรวจต้องกำหนดไว้ในกฎหมาย ทำให้ข้าราชการ ทหาร และตำรวจบางกลุ่มไม่อาจรวมตัวหยุดงานได้

๒.๓.๒) การเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติเข้าเมืองโดยไม่ถูกกฎหมายมีสิทธิในการรวมตัว เห็นว่า การเข้าเป็น

ภาคีอนุสัญญาดังกล่าว จะช่วยให้มีการตรวจสอบและควบคุมแรงงาน
กลุ่มนี้ได้ง่ายขึ้นมากกว่า

๒.๓.๓) เป็นการเปิดโอกาสให้แรงงาน
รวมตัวกันเป็นสหภาพจำนวนมาก เห็นว่า ในประเทศที่เป็นภาคี
อนุสัญญา ILO ฉบับนี้ จะมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขนาดใหญ่
มีความเข้มแข็ง มีอำนาจต่อรองสูงเพียงไม่กี่สหภาพ

๒.๔) การไม่เข้าเป็นภาคีอาจจะมีผลกระทบต่อ
การทำงานและคนทำงาน เมื่อมีการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจ
อาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) เพราะอาจจะ
มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวของแรงงานทั้ง ๑๐ ประเทศ

๒.๕) ประเด็นร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
พ.ศ. กับความสอดคล้องอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘
มีความเห็น ดังนี้

๒.๕.๑) ร่างพระราชบัญญัติยังคงใช้คำว่า
“ลูกจ้าง” เห็นว่า ขัดต่ออนุสัญญา เนื่องจากในอนุสัญญาใช้คำว่า
“คนทำงาน” ซึ่งมีความหมายรวมถึง คนทำงานทุกประเภท

๒.๕.๒) หลักการจัดตั้งสมาคมนายจ้าง
สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สมาองค์การนายจ้าง
สภาองค์การลูกจ้าง และการควบสมาคมนายจ้าง ซึ่งร่างพระราชบัญญัติ
กำหนดให้ยื่นขอรับใบสำคัญรับรองต่ออธิบดี เห็นว่า ยังไม่สอดคล้อง
กับอนุสัญญา การแก้ไข เช่น การจดทะเบียน ยังคงเปิดโอกาสให้
เจ้าหน้าที่รัฐแทรกแซงได้ ซึ่งหากจะให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่แทรกแซง
อาจจะบัญญัติหลักเกณฑ์เหมือนเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง เพียงไป
แจ้งก็ถือว่าเป็นคณะกรรมการลูกจ้างแล้ว ไม่ใช่แจ้งแล้วต้องมีระเบียบ
ข้อบังคับต่างๆ

๒.๕.๓) เมื่อที่ประชุมใหญ่ได้เลือกตั้ง คณะกรรมการแล้ว ให้มีหนังสือแจ้งต่ออธิบดี ภายใน ๑๔ วัน (สิทธิ คัดเลือกผู้แทน) (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๙ และมาตรา ๘๙) และเมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับแล้ว ให้สมาคมนายจ้างมีหนังสือแจ้งต่ออธิบดีภายใน ๑๔ วัน (สิทธิยกร่างธรรมนูญ) (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๖๗ และมาตรา ๙๙) เห็นว่า การแจ้งควรมีความหมายเพียง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ลงบันทึกไว้ ไม่ควรระงับระยะเวลา

๒.๕.๔) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจ (๑) เข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน (๒) ให้กรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสหภาพแรงงาน ส่งหรือ แสดงเอกสารหรือบัญชีของสหภาพแรงงานเพื่อประกอบการพิจารณา กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น (๓) สอบถามบุคคลในข้อ (๒) หรือเรียกบุคคล ดังกล่าวมาเพื่อสอบถามหรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนิน กิจการของสหภาพแรงงาน (สิทธิจัดระบบบริหารงานและกิจกรรม) (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗) เห็นว่า การเขียนให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจดำเนินการ ต่างๆ นั้น ขัดต่ออนุสัญญา

๒.๕.๕) การสั่ง ให้กรรมการ หรือ คณะกรรมการของสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานออกจาก ตำแหน่งได้ เมื่อปรากฏว่า (๑) กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงานประνομ ข้อพิพาทผู้ซึ่งขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

(๒) ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของสมาคมนายจ้าง อันเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

(๓) ให้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใดซึ่งมิใช่กรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการของสมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๓ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๘) เห็นว่าไม่ขัดกับอนุสัญญา เนื่องจากเป็นกรณีที่กรรมการหรือคณะกรรมการของสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานกระทำผิด

๒.๕.๖) ตัดขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีออก โดยให้มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแทน (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๒ และมาตรา ๑๐๔) เห็นว่าการอุทธรณ์อาจต้องพิจารณาเจตนากรณีในการตัดการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีออก เนื่องจากเห็นว่า การอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีดีกว่าการนำคดีไปสู่ศาลในแง่ของระยะเวลาในการพิจารณา เนื่องจากกระบวนการพิจารณาในศาลมีระยะเวลานาน แต่ถึงอย่างไร การกำหนดให้นำคดีไปสู่ศาลก็ไม่ขัดกับอนุสัญญา

๒.๕.๗) กรณีให้อธิบดียื่นคำร้องต่อศาลแรงงานเพื่อสั่งเลิกสมาคมนายจ้าง เมื่อปรากฏว่า (๑) สมาคมนายจ้างดำเนินการขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎหมาย หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (๒) สมาคมนายจ้างไม่ดำเนินกิจการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙) เห็นว่า ไม่ขัดกับ

อนุสัญญา เนื่องจากเป็นกรณีที่สมาคมนายจ้างกระทำผิด

๒.๕.๘) กรณีร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. กำหนดให้เฉพาะสหพันธ์แรงงาน
รัฐวิสาหกิจไม่รวมสหภาพแรงงานเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์การ
ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้ ไม่มีบทบัญญัติให้
สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานตามร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. จัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างได้ ไม่ได้กำหนด
ให้สหภาพแรงงานเอกชนกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรวมตัวเป็น
สหพันธ์แรงงานและสภาองค์การลูกจ้างได้ เห็นว่า ไม่ควรแบ่งแยก
การรวมตัวกันระหว่างราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชน หากมีวัตถุประสงค์
หรือทำกิจกรรมอย่างเดียวกันควรที่จะรวมตัวกันได้ การจำกัด
การรวมตัวจึงเป็นการขัดต่ออนุสัญญา

๒.๕.๙) สหพันธ์และสมาพันธ์ขององค์กร
นายจ้างและของคณาการทำงานตามร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ สามารถ
เข้าเป็นภาคีองค์การระหว่างประเทศของนายจ้างและของคณาการทำงานได้

๒.๕.๑๐) ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ
ได้กำหนดไว้ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่า การปิดงานหรือการนัด
หยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ
หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อ
ความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของ
ประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาด
ข้อพิพาทแรงงาน คำชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สิ้นสุด ฝ่ายที่ปิดงาน
และฝ่ายที่นัดหยุดงานต้องปฏิบัติตาม เห็นว่า ต้องพิจารณาเหตุ
ที่ลูกจ้างต้องนัดหยุดงาน เป็นเพราะต้องการสร้างอำนาจในการต่อรอง
ซึ่งการนัดหยุดงานที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจก็เฉพาะ

ความเสียหายต่อกิจการของนายจ้างเท่านั้น ซึ่งการบัญญัติกฎหมาย
เช่นนี้ขัดต่อสิทธิในการเจรจาต่อรอง

๒.๕.๑๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๙ ที่กำหนดให้การนัดหยุดงาน
หากเป็นงานที่เป็นบริการสาธารณะตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
ในราชกิจจานุเบกษา ฝ่ายที่นัดหยุดงานต้องจัดให้มีบริการขั้นต่ำเท่าที่
จำเป็นเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
การนัดหยุดงาน เป็นการกำหนดเงื่อนไขที่สอดคล้องกับอนุสัญญา

๒.๕.๑๒) กรณีร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๒ มีบทบัญญัติที่ห้ามนายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง
ลงโทษ ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำ
การใดๆ อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่
ต่อไปได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน เห็นควรมีบทบัญญัติ
เช่นนี้ต่อกรณีของกรรมการสหภาพแรงงานด้วย

๒.๖) กฎหมายแรงงานของประเทศไทย
แยกออกเป็น ๒ ฉบับ เพื่อใช้กับแรงงานภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ
และกำลังจะมีเพิ่มอีก ๑ ฉบับ สำหรับบังคับใช้กับข้าราชการ ซึ่งเห็นว่า
สามารถใช้กฎหมายฉบับเดียวแล้วค่อยแบ่งเป็นหมวดหมู่สำหรับ
คนทำงานแต่ละกลุ่ม ขณะนี้ องค์การพัฒนาเอกชนด้านแรงงานได้ไป
ยื่นหนังสือต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อขอให้ระงับการแก้ไข
ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ และร่างพระราชบัญญัติ
แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ เพราะยังไม่ได้มีการทำประชาพิจารณ์
และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับบูรณาการ
แรงงาน) แล้ว

๒.๗) สิทธิในการรวมตัวและก่อตั้งสหภาพ
แรงงานครอบคลุมแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย
แม้ว่ายังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติ แรงงานตามแนวตะเข็บชายแดน
และแรงงานตามฤดูกาล ข้าราชการทุกประเภท ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้สิทธิข้าราชการในการจัดตั้ง
สหภาพแรงงานแต่ยังไม่มีกฎหมายลำดับรอง ข้อดีของการเข้าเป็นภาคี
อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘
ได้แก่ ส่งเสริมเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรอง ส่งเสริม
ภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย ทำให้มีการแก้ไขกฎหมายภายใน
ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ ทำให้การปิดงานของนายจ้าง
และการนัดหยุดงานของลูกจ้างลดลง ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองจาก
การถูกเลิกจ้าง คุ้มครองไม่ให้มีการแทรกแซงจากภาครัฐ ในระยะยาว
จะมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ลดช่องว่างทางรายได้และ
แรงงานนอกระบบจะมียอดครที่เข้ามาดูแล ถ้าหากมีการจัดตั้งสหภาพ
ได้จะทำให้ลูกจ้างสามารถเข้าไปตรวจสอบนายจ้างได้เป็นการถ่วงดุล
ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และ
พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เห็นว่า
ควรรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน การแก้ไขกฎหมายภายในก่อน
จะใช้เวลานาน ควรเข้าเป็นภาคีไปก่อน

๓) นายโกวิท บุญพาดินทร์ ให้ความเห็น ดังนี้

๓.๑) หลักการสำคัญของอนุสัญญา ILO
ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ คือ การเคารพเสรีภาพในการสมาคม
และสิทธิในการรวมตัว การไม่แทรกแซง การเคารพผลประโยชน์

องค์กรนายจ้างหรือลูกจ้าง ถ้าประเทศไทยมีกฎหมายภายในที่เทียบได้กับอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว ก็ไม่จำเป็นต้องเข้าเป็นภาคี เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งมีกฎหมายภายในที่ให้สิทธิมากกว่าอนุสัญญาทั้งสองฉบับอยู่แล้วสิ่งที่ประเทศไทยกังวล คือ การใช้สิทธินัดหยุดงานและการจัดกิจกรรมขององค์กรลูกจ้างและนายจ้างนั้น เห็นว่าการใช้สิทธินัดหยุดงานไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด ในบางอาชีพ เช่น ตำรวจสามารถห้ามมิให้นัดหยุดงานได้แต่ต้องมีกลไกในการแก้ไขข้อขัดแย้งในทันที และไม่น้อยกว่ากลไกที่ใช้กับแรงงานภาคเอกชน คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพของการสมาคม (Committee on Freedom of Association : CFA) เห็นว่ากรณีที่มีการประกาศกฎอัยการศึก หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถห้ามนัดหยุดงานได้ แต่ต้องกำหนดเวลาและพื้นที่ที่แน่นอน ส่วนการจัดกิจกรรมขององค์กรลูกจ้างและนายจ้าง องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีหลักการการจัดกิจกรรมขององค์กรดังกล่าวเพื่อประโยชน์นายจ้างและลูกจ้าง การห้ามจัดกิจกรรมถือว่าละเมิดต่ออนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ และเห็นว่าประเทศไทยอาจเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๙๘ ซึ่งเน้นเรื่องการเจรจาต่อรองก่อน เนื่องจากมีกฎหมายภายในรองรับ

๓.๒) ควรชะลอการเสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. เนื่องจากยังมีหลายประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ดังนี้

๓.๒.๑) ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับใช้คำว่า “ลูกจ้าง” และได้ให้นิยามว่าหมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ซึ่งขัดกับอนุสัญญาฯ ฉบับที่ ๘๗ ซึ่งให้สิทธิคนทำงาน รวมถึงคนทำงานอาชีพอิสระ โดยปราศจากข้อแตกต่างใดๆ

๓.๒.๒) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗ ที่กำหนดให้อธิบดีหรือผู้ซึ่ง
อธิบดีมอบหมาย มีอำนาจต่างๆ หากเป็นการตรวจสอบทะเบียน
สมาชิกเห็นว่าไม่ควรกระทำ หากเป็นการขอให้ส่งรายงานการเงินซึ่ง
มีการรับรองแล้ว หรือกรณีที่มีการร้องเรียนเรื่องการทุจริตขององค์การ
ที่อยู่ในวิสัยที่ตรวจสอบได้ ซึ่งควรมีบทบัญญัติจำกัดการใช้ดุลพินิจ
ของเจ้าหน้าที่ และให้มีหมายค้นหรือคำสั่งศาลด้วย

๓.๒.๓) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๓ และร่างพระราช-
บัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๘ ที่ให้การสั่งให้
กรรมการหรือคณะกรรมการของสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงาน
ออกจากตำแหน่งได้ เมื่อปรากฏว่า (๑) กระทำการอันมิชอบด้วย
กฎหมายซึ่งเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงาน
ประνομข้อพิพาท ผู้ซึ่งขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือคณะกรรมการ
แรงงานสัมพันธ์ (๒) ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของ
สมาคมนายจ้างอันเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย
หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคง
ของประเทศ (๓) ให้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใดซึ่งมิใช่กรรมการเป็นผู้ดำเนิน
กิจการของสมาคมนายจ้าง/สหภาพแรงงาน อาจขัดต่ออนุสัญญา
ฉบับที่ ๘๗ การให้ออกจากตำแหน่งควรเป็นคำตัดสินของศาล

๓.๒.๔) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๓ กำหนดให้เฉพาะสหพันธ์แรงงาน
รัฐวิสาหกิจไม่รวมสหภาพแรงงานเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์การ
ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้เป็นการห้ามการเข้าร่วม
เป็นสมาชิกองค์การที่มีระดับสูงกว่า จึงน่าจะขัดกับอนุสัญญา ฯ

๓.๒.๕) ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ
ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาท
แรงงานวินิจฉัยกรณีการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่อาจทำให้เกิด
ความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความ
เดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ
หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน คำชี้ขาดของ
คณะกรรมการฯ ให้เป็นที่สิ้นสุด เป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับ
อนุสัญญาฯ เนื่องจากการวินิจฉัยข้อพิพาทแรงงานควรอยู่บนหลักการ
เห็นพ้องกันของคู่กรณี

๓.๒.๖) ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๔ ที่กำหนดให้การนัดหยุดงาน
ที่เป็นบริการสาธารณะตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดใน
ราชกิจจานุเบกษา ฝ่ายที่นัดหยุดงานต้องจัดให้มีบริการขั้นต่ำ
(Minimum Service) เท่าที่จำเป็น เห็นว่า ต้องเป็นบริการขั้นต่ำจริงๆ
และเป็นกรณีที่คู่กรณีตกลงกัน

๓.๒.๗) ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ
มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานจากการถูกแทรกแซง
โดยนายจ้าง องค์การนายจ้าง ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติ เช่น เงื่อนไขที่
ห้ามไม่ให้นายจ้างหรือองค์การนายจ้างกำกับองค์การลูกจ้าง ข้อห้าม
นายจ้าง องค์การนายจ้างสนับสนุนทางการเงินหรืออื่นๆ แก่องค์การ
ลูกจ้าง โดยมีเจตนาเพื่อให้ครอบงำองค์การลูกจ้าง การให้ผู้ใช้แรงงาน
ทุกประเภทมีสิทธิร่วมเจรจาต่อรอง โดยอาจยกเว้นเฉพาะทหาร หรือ
ตำรวจ หรือข้าราชการซึ่งปฏิบัติงานในนามของรัฐ เพิ่มประเด็น
การเจรจาต่อรองที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การนายจ้าง
ลูกจ้าง กำหนดเงื่อนไขเพื่อให้การร่วมเจรจาต่อรองด้วยความสุจริตใจ

(In Good Faith) ส่งเสริมให้เกิดการร่วมเจรจาต่อรองโดยสมัครใจ

๓.๓) สำหรับบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติ ๒ ฉบับ ในเรื่องการคัดเลือกคณะกรรมการ (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๕ และมาตรา ๘๕) การออกข้อบังคับขององค์การ (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๖๗ และมาตรา ๙๙) เห็นว่า ไม่ขัดกับอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ส่วนการตัดขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีออก โดยให้มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแทน (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๒ และมาตรา ๑๐๕) เห็นว่า ควรคงให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ หากไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาล และกรณีให้อธิบดียื่นคำร้องต่อศาลแรงงานเพื่อสั่งเลิกสมาคมนายจ้าง (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙) เห็นว่า สามารถกระทำได้เพราะลูกจ้างสามารถอุทธรณ์ได้ นอกจากนี้ การไม่มีบทบัญญัติให้สหภาพ สหพันธ์แรงงานจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างและไม่มีบทบัญญัติให้สหภาพแรงงานเอกชนและสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสามารถรวมตัวกัน หากทางปฏิบัติสามารถทำได้ ก็ไม่ขัดกับอนุสัญญาฯ

๔.๓.๔ ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกรรมการในคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (Members of Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดสัมมนาและแลกเปลี่ยนความเห็นเรื่องอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยเฉพาะอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งศาสตราจารย์วิท มั่นตารณณ์ ได้ให้ความเห็นต่อความสอดคล้องระหว่างอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย ดังนี้

๑) เมื่อพิจารณาความสอดคล้องระหว่างอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ และกฎหมายด้านแรงงานของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีประเด็น ดังนี้

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา เช่น มาตรา ๘๘ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องมีสัญชาติไทย มาตรา ๑๐๑ กำหนดให้กรรมการสหภาพแรงงานต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๓ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษทางอาญา ส่วนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา เช่น มาตรา ๓๓ ที่กำหนดห้ามนายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน มาตรา ๔๑ ที่กำหนดบุคคลที่มีสิทธิรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานคือเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหาร เป็นผู้บรรลุนิติภาวะ มีสัญชาติไทย มาตรา ๗๗ ที่กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษจำคุก... ซึ่งตามอนุสัญญาก็มีหลักว่าต้องไม่ใช่โทษทางอาญาเพื่อลงโทษเกี่ยวกับแรงงาน

๒) ประเด็นที่กฎหมายไทยยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ คือ การจำกัดเสรีภาพในการสมาคม และสิทธิในการรวมตัวของกลุ่มของคนที่ไม่ใช่สัญชาติไทย การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (๑๕ ปี) ซึ่งยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ สิทธิในการรวมตัวของข้าราชการซึ่งยังไม่มีกฎหมายมารองรับ และทางปฏิบัติข้าราชการยังคงเข้าไม่ถึงสิทธิดังกล่าว สิทธิในการรวมตัวและนัดหยุดงานพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งต้องมีสิทธิได้อย่างเต็มที่ ยกเว้นในกรณีที่ทำงานบริการสาธารณะที่จำเป็นยิ่ง (Essential Service) แต่ มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ห้ามนายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานอย่างเด็ดขาด การกำหนดประเภทบริการสาธารณะที่จำเป็นยิ่งในประเทศไทยยังคงมีแนวคิดในเรื่องนี้ไม่ชัดเจน และยังมีกรณีที่แตกต่างจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือ บริการการทำเรือ การรถไฟ องค์การแรงงานระหว่างประเทศเห็นว่าไม่ใช่บริการสาธารณะที่จำเป็นยิ่ง (Essential Service) ถ้าต่อรองกันเพื่อเรียกร้องเงื่อนไขในการทำงานแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ ไม่ควรบังคับให้เจรจาต่อรองกับฝ่ายที่สามารถขอยกเว้นความมั่นคง มีกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎหมายอาญาจึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงาน

๔.๔ เปรียบเทียบข้อกังวลและเหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

เมื่อพิจารณาความเห็นจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านแรงงาน ช่างต้น อาจสรุปเป็นข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และเหตุผลสนับสนุนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO โดยอาจแสดงเป็นตาราง ดังนี้

ตารางที่ ๒

เปรียบเทียบข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคี และเหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

ข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคี	เหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคี
การเข้าเป็นภาคีจะเปิดโอกาสให้มีการนัดหยุดงาน การปิดงาน อันกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ และกระทบต่อบรรยากาศการลงทุน	การรวมตัวและเจรจาต่อรองของลูกจ้างที่จะช่วยลดทอนปัญหาการเผชิญหน้าอันรุนแรงลงได้ โดยการส่งเสริมการพูดคุยกันด้วยเหตุด้วยผล ซึ่งจะเป็นการช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างลูกจ้าง อันเป็นการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน
หากเข้าเป็นภาคีแล้ว ข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทหารและตำรวจจะรวมตัวกันและนัดหยุดงาน ทำให้ส่งผลกระทบต่อปกครอง อาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคง	การนำหลักการของอนุสัญญาทั้งสองฉบับไปใช้บังคับกับกองกำลังทหารและตำรวจ นั้น อนุสัญญาดังกล่าวกำหนดให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายของประเทศ ซึ่งอาจจำกัดสิทธิ

ข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคี	เหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคี
	<p>การรวมตัวและนัดหยุดงานได้ แต่ก็ควรจัดให้มีกลไกเป็นคณะกรรมการพิจารณาข้อร้องเรียนสำหรับคนทำงานที่เป็นกองกำลังทหารและตำรวจ</p>
<p>หากเข้าเป็นภาคีแล้ว ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิที่จะรวมตัวและนัดหยุดงาน อาจส่งผลต่อการจัดบริการสาธารณะได้</p>	<p>สิทธิในการนัดหยุดงานสามารถจำกัดได้ หากเป็นกรณีที่ใช้อำนาจในนามของรัฐ เช่น ข้าราชการระดับสูง หรือเป็นบริการสาธารณะที่จำเป็นยิ่ง (Essential Service) ที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัย สุขภาพของประชาชน หรือกรณีเกิดวิกฤติระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่น แต่ต้องเป็นช่วงระยะเวลาที่จำกัดหากจะจำกัดสิทธินี้</p>
<p>การเข้าเป็นภาคีจะทำให้แรงงานข้ามชาติสามารถรวมตัวกันได้ และจะนำไปสู่ปัญหาความมั่นคงประเทศ</p>	<p>สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองของคนทำงานรวมถึงแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถจำกัดได้ โดยกำหนดเป็นกฎหมายโดยคำนึงถึงหลักการได้สัดส่วนของสิทธิดังกล่าว ความสงบเรียบร้อยของสังคม และหลักการประชาธิปไตย อีกทั้งการเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติเข้าเมืองโดยไม่ถูกกฎหมายมีสิทธิในการรวมตัวนั้นจะช่วยให้มีการตรวจสอบและควบคุมแรงงานกลุ่มนี้ได้ อย่างเป็นระบบมากกว่าเดิม</p>

ข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคี	เหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคี
<p>การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวจะเป็นภาระของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการเขียนรายงาน และถูกตรวจสอบจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ</p>	<p>กฎหมายไทยยังให้ความคุ้มครองสิทธิของคนทำงานในการสมาคมรวมตัวและเจรจาต่อรองที่จำกัดและเปิดโอกาสให้คนทำงานที่รวมตัวกันนัดหยุดงานถูกเลิกจ้างได้ และแม้จะไม่ได้ให้สัตยาบัน รัฐบาลก็ไม้อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องส่งรายงานว่าด้วยสิทธิของแรงงานไปยังคณะกรรมการภายใต้ ILO และในกรณีที่มีการละเมิดรัฐบาลก็สามารถถูกร้องเรียนต่อคณะกรรมการเสรีภาพในการสมาคมได้</p>
<p>หากเข้าเป็นภาคีแล้วจะทำให้มีการจัดตั้งสหภาพขนาดเล็กขึ้นมาจำนวนมาก และจะทำให้การนัดหยุดงานขยายตัว</p>	<p>จากประสบการณ์ในประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนั้นแล้ว ไม่พบว่าเกิดการจัดตั้งสหภาพขนาดเล็กจำนวนมากอย่างที่กังวลกัน ตรงกันข้ามกลับเกิดการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ที่มีจำนวนน้อยลง และพบว่าการนัดหยุดงานได้ลดน้อยลงไปด้วย เพราะคนทำงานกับฝ่ายนายจ้างมีช่องทางในการพูดคุยกันอย่างเป็นเหตุเป็นผลกันมากขึ้น^๒</p>

๒ คึกคึกนา ฉัตรกุล ณ อยุธยา. (๒๕๕๓). อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๘๘ : ทำไมต้องให้สัตยาบัน? หน้า ๒๘.

ข้อกีดขวางต่อการเข้าเป็นภาคี	เหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคี
<p>หากเข้าเป็นภาคีแล้วแต่ไม่อาจปฏิบัติตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับได้ จะกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ</p>	<p>การเข้าเป็นภาคีเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และเป็นประเทศสมาชิกส่วนน้อยที่ยังไม่ยอมเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ ซึ่งมักจะถูกหยิบยกเป็นตัวอย่างเป็นทั่วโลก และเป็นการแสดงว่า ประเทศไทยยอมรับและตระหนักถึงความสำคัญของมาตรฐานแรงงานสากล ซึ่งจะส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันทางการค้า อีกทั้ง หลังจากเข้าเป็นภาคีแล้ว ตามขั้นตอนในเรื่องนี้ กำหนดให้ประเทศสมาชิกมีเวลา ๑ ปี ในการแก้ไขกฎหมายภายในและดำเนินมาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา</p>
<p>ประเทศไทยยังไม่ได้มีกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ จึงควรที่จะรอให้แก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อนจึงค่อยเข้าเป็นภาคี</p>	<p>การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสามารถกระทำได้ทั้งสองวิธี คือ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาไปก่อน แล้วค่อยมาแก้ไขกฎหมายภายใน กับปรับแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาก่อน แล้วค่อยเข้าเป็นภาคีในภายหลัง ซึ่งประเทศไทยได้มีกฎหมายแรงงานที่</p>

ข้อกังวลต่อการเข้าเป็นภาคี	เหตุผลสนับสนุนการเข้าเป็นภาคี
	<p>รองรับสิทธิดังกล่าวอยู่แล้ว ในบางส่วน แม้ว่าจะยังคงไม่สมบูรณ์ และ ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งหมดก็ตาม ประกอบกับขณะนี้ กระทรวงแรงงาน ก็ได้อยู่ระหว่างการร่างกฎหมายแรงงาน เพื่อที่จะให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ทั้งสองฉบับ และสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อยู่ระหว่างการศึกษเพื่อจัดทำกฎหมาย ให้ข้าราชการสามารถจัดตั้ง สหภาพแรงงานได้</p>
	<p>เป็นการช่วยคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิ ของคนทำงานและนายจ้างในการร่วมตัว การนัดหยุดงาน การเจรจาต่อรอง ช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน ทำให้แรงงานนอกระบบซึ่งมีจำนวนมาก เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของ เกษตรกรและชาวประมง ผู้ประกอบ อาชีพอิสระ เป็นต้น ได้มีสิทธิ ในการร่วมตัว การเจรจาต่อรอง ทำให้ มีอำนาจในการต่อรองที่สูงขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น</p>

๔.๕ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ฉบับที่ ๙๘ ของประเทศสมาชิกอาเซียน^๓

จากการศึกษาพบว่า มีประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ฉบับที่ ๙๘ สรุปเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ ๓
ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO
ฉบับที่ ๘๗ และ ฉบับที่ ๙๘

ประเทศ	อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗	อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๙๘
เมียนมาร์	/	-
ลาว	-	-
กัมพูชา	/	/
ไทย	-	-
บรูไน	-	-
สิงคโปร์	-	/
ฟิลิปปินส์	/	/
มาเลเซีย	-	/
เวียดนาม	-	-
อินโดนีเซีย	/	/

๓ (ข้อมูลจาก http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000%3A11300%3A0%3A%3A%3A%3A11300%3AP11300_INSTRUMENT_ID%3A312243 และ http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312232 เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘)

จากตารางที่ ๓ เห็นได้ว่า อาจแบ่งประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองนั้นได้เป็น ๔ กลุ่ม คือ

๑. เป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ มี ๓ ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย

๒. เป็นภาคีเฉพาะอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ มี ๑ ประเทศ ได้แก่ เมียนมาร์

๓. เป็นภาคีเฉพาะอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๘ มี ๒ ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย

๔. ไม่เป็นภาคีอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ มี ๔ ประเทศ ได้แก่ ลาว ไทย บรูไน เวียดนาม

๕. หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ กฎหมายภายในของประเทศไทย

๕.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ค้ำจุนค้ำชูความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

๕.๑.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ คักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ ในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับ นานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขต พื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออก พระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบ ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามวรรคสอง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

๕.๑.๓ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๔

ร่างมาตรา ๕๔ พลเมืองย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การภาคเอกชน องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มกัน แต่ต้องไม่กระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อ

๔ ขณะดำเนินการศึกษา เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน ปรากฏหลักการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๔ และมาตรา ๒๘๕

คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาด ในทางเศรษฐกิจ

ร่างมาตรา ๒๘๙ ให้มีการปฏิรูปด้านแรงงานตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

(๑) ตรากฎหมายและกำหนดกลไกเพื่อรองรับเสรีภาพของ ผู้ใช้แรงงานในการสมาคม การรวมตัวกัน และการร่วมเจรจาต่อรอง ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

๕.๑.๔ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๕ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๓) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณี ที่ ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๕.๑.๕ พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุม การทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลและประมวลผล ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้สำนักทะเบียนกลางดำเนินการจัดเก็บ ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด และปรับปรุงข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ตรงต่อความเป็นจริง อยู่เสมอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับข้อมูลของคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาหรืออาศัยอยู่ในราชอาณาจักร จัดส่งข้อมูลที่มีอยู่ให้ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลาง ตามที่ผู้อำนวยความสะดวกทะเบียนกลางร้องขอ^๕

๕.๒ หลักการด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศ

๕.๒.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๒๐

(๑) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการร่วมประชุม และการตั้งสมาคมโดยสันติ

(๒) บุคคลใดๆ จะถูกบังคับให้สังกัดสมาคมใดสมาคมหนึ่งไม่ได้

ข้อ ๒๓

(๔) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหพันธ์กรรมกร เพื่อความคุ้มครองแห่งประโยชน์ของตน

๕.๒.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๒๒

(๑) บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องประโยชน์ของตน

๕ มาตรา ๑๒ วรรคสอง เพิ่มโดย พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

(๒) การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ความในข้อนี้ไม่ห้ามการวางข้อจำกัดอันชอบด้วยกฎหมายในการใช้สิทธินี้ของทหารและตำรวจ

(๓) ความในข้อนี้ไม่ให้อำนาจอธิปไตยแห่งอนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมและว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. ๑๙๔๘ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในอันที่จะมีมาตรการทางนิติบัญญัติ หรือบังคับใช้กฎหมายในลักษณะที่จะกระทบต่อหลักประกันต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว

๕.๒.๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ข้อ ๘

(๑) รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกัน

(ก) สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ขององค์การที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ห้ามจำกัดการใช้สิทธินี้ นอกจากที่ได้กำหนดโดยกฎหมายและที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแห่งชาติ หรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

(ข) สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งสหพันธ์หรือ

สมาพันธ์แห่งชาติและสิทธิของสมาพันธ์แห่งชาติที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมกับองค์การสหภาพแรงงานระหว่างประเทศ

(ค) สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะดำเนินงานอย่างเสรีโดยไม่ขึ้นอยู่กับ การจำกัดใด นอกจากที่ได้กำหนดโดยกฎหมายและซึ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแห่งชาติหรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

(ง) สิทธิที่จะนัดหยุดงาน หากใช้สิทธิสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศนั้น

(๒) ความในข้อนี้ไม่ห้ามการกำหนดข้อจำกัดอันชอบด้วยกฎหมายในการใช้สิทธิเหล่านี้โดยทหารหรือตำรวจ หรือฝ่ายบริหารของรัฐ

๖. ความเห็นของคณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้พิจารณาข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๖.๑ ความเห็นต่อประเด็นการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน สิทธิดังกล่าวได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal

Declaration of Human Rights) ข้อ ๒๐ และข้อ ๒๓ กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๒๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ข้อ ๘ และได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่ก่อตั้ง แต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลัก ๒ ใน ๘ ฉบับ ที่ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความสำคัญที่สุด และพยายามรณรงค์ให้ประเทศสมาชิกเข้าเป็นภาคีและนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง ในประเทศไทยมีความพยายามเรียกร้องและผลักดันอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เช่น มีการเรียกร้องจากขบวนการแรงงานไทย ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน การมีข้อเสนอแนะจากกระทรวงแรงงาน การที่ผู้แทนรัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่หนึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔)ว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับจะช่วยคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของคนทำงานและนายจ้างในการสมาคมรวมตัวและเจรจาต่อรอง ลดปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและคนทำงาน

ลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน โดยเฉพาะการเลิกจ้างเนื่องจากเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทำให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย ช่วยคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของแรงงานนอกระบบซึ่งมีจำนวนมาก และช่วยให้หน่วยงานของรัฐสามารถควบคุมตรวจสอบแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองไม่ถูกกฎหมายได้ง่ายและทั่วถึง เปิดโอกาสให้มีการหารือระหว่างฝ่ายต่างๆ ในการแก้ไขกฎหมายภายใน

ส่วนข้อกังวลที่ว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับ จะทำให้แรงงานข้ามชาติตลอดจนทหารและตำรวจสามารถรวมตัวกันนัดหยุดงานได้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศนั้น เห็นว่า โดยหลักการสิทธิในการรวมตัวและการนัดหยุดงานสามารถจำกัดได้โดยการบัญญัติกฎหมาย และจำกัดได้เท่าที่จำเป็นและได้สัดส่วน นอกจากนี้ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๔ และฉบับที่ ๘๘ ข้อ ๕ ได้ให้แนวทางว่า ในการใช้บังคับกับกองกำลังทหารและตำรวจ ต้องกำหนดไว้เป็นกฎหมาย กองกำลังทหารและตำรวจที่ถืออาวุธ กรณีที่มีกฎหมายบัญญัติว่าไม่อาจนัดหยุดงานได้ รัฐควรจัดให้มีกลไกพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคนทำงานกลุ่มนี้ด้วย ส่วนข้าราชการนั้น อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๘ ข้อ ๖ ได้กำหนดว่า ให้อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารของรัฐ ซึ่งหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อเข้าเป็นภาคีแล้วประเทศไทยมีเวลา ๑ ปี เพื่อแก้ไขกฎหมายภายใน อีกทั้ง แม้ประเทศไทยไม่เข้าเป็นภาคีก็สามารถถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการเสรีภาพของการสมาคม (CFA)

ดังนั้น จึงเห็นว่าควรเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓^๖ ไปก่อน โดยไม่ต้องรอให้มีการแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๖.๒ ความเห็นต่อประเด็นการอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบหลักการตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ แล้ว และร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ

- ๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓
มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามวรรคสอง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
- เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นการนี้ตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.^๗ แล้วเห็นว่ามิประเสริฐที่
ร่างกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ดังนี้

๖.๒.๑ ประเด็นผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน และ กรรมการสหภาพแรงงาน

ในอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๒ ใช้คำว่า “คนทำงาน”
(workers) ซึ่งหมายถึง คนทำงานทุกประเภท แต่ตามร่างพระราช-
บัญญัติทั้งสองฉบับใช้คำว่า “ลูกจ้าง” และได้ให้นิยามว่าหมายถึง
ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง จึงยังมีคนทำงานอีก
มากมายหลายประเภทที่ไม่อยู่ในบังคับของร่างกฎหมายแรงงานทั้งสอง
ฉบับนี้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกร
ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ
จึงเห็นควรที่แก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. โดยใช้
คำว่า “คนทำงาน” แทนคำว่า ลูกจ้าง

ส่วนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้ว่าสำนักงาน
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนอยู่ระหว่างศึกษาเพื่อจัดทำกฎหมาย
ให้ข้าราชการสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ แต่ยังคงจำกัดขอบเขต
เฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญเท่านั้น

๖.๒.๒ ประเด็นการละเว้นการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติที่เปิด
โอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐแทรกแซงการทำงานขององค์การลูกจ้าง ดังนี้

๗ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ
สัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับที่ผ่านการตรวจของคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑) ร่างพระราชบัญญัติกำหนดให้ในการจัดตั้ง สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การลูกจ้าง ต้องยื่นขอรับใบสำคัญ รับรองต่ออธิบดี ยังคงมีขั้นตอนที่คล้ายกับการขอจดทะเบียน เช่น ใให้อธิบดีออกใบสำคัญรับรองการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๘๗ และ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๔๒)

๒) การให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของ สหภาพแรงงานในเวลาทำการ ขอให้ส่งหรือแสดงเอกสารหรือบัญชี ของสหภาพแรงงาน สอบถามบุคคลในสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการ ดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗) และการให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้กรรมการ หรือคณะกรรมการของสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานออกจาก ตำแหน่งได้ (ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๓ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๘) เห็นว่า การเข้าค้นสำนักงานสหภาพแรงงานควร มีหมายค้นหรือคำสั่งศาล และการให้กรรมการของสมาคมนายจ้าง และสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งควรเป็นคำสั่งของศาล

๖.๒.๓ สิทธิการรวมตัวเป็นสหพันธ์ สมาพันธ์

ร่างพระราชบัญญัติไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจน เกี่ยวกับการรวมตัวเป็นสหพันธ์ สมาพันธ์ หรือการเข้าเป็นสมาชิก สภาองค์การลูกจ้าง กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ

สัมพันธ์ พ.ศ. ไม่มีบทบัญญัติให้สหภาพแรงงานเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์การลูกจ้าง และไม่ได้มีบทบัญญัติให้สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับไม่ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานเอกชนกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสามารถรวมตัวเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์การลูกจ้าง

๖.๒.๔ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธินัดหยุดงานและกลไกการเจรจาโดยสมัครใจ

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้กำหนดว่ากรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน คำชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สุดท้ายนั้นขัดต่อสิทธิในการเจรจาต่อรองโดยสมัครใจ และไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ

๖.๒.๕ การคุ้มครองผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานและการรวมตัวต่อรอง

กรณีร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๒ มีบทบัญญัติคุ้มครองกรรมการลูกจ้างในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการลูกจ้างจากการถูกแทรกแซงของนายจ้าง เช่น เลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษหรืออื่นใด อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ แต่ไม่มีบทบัญญัติเช่นนี้ต่อกรรมการสหภาพแรงงานในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน

๗. ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน พิจารณาแล้ว เห็นควรมีข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนี้

๗.๑ ข้อเสนอแนะนโยบาย

๗.๑.๑ รัฐบาลควรมีนโยบายและแผนการที่ชัดเจนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ โดยไม่ต้องรอให้มีการแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อน เพื่อแสดงและยืนยันเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคณาทำงาน ตามที่ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้ตกลงโลกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR)

๗.๑.๒ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน องค์การกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันบัญญัติกฎหมาย หรือปรับปรุงกฎหมาย เพื่อรองรับให้คณาทำงานทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบ (ลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน) แรงงานนอกระบบ (ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกร ฯลฯ) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น มีสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัว

การนัดหยุดงาน และการเจรจาต่อรอง เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญา
ทั้งสองฉบับ

๗.๑.๓ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวง
มหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันจัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลของ
แรงงานข้ามชาติทุกคนที่อยู่ในประเทศไทยในระบบทะเบียนราษฎร
ทั้งที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย และเข้าเมืองผิดกฎหมาย รวมทั้งควรมี
ระบบอำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มี
คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นแรงงานข้ามชาติเข้าเมือง
ถูกกฎหมาย อันเป็นเครื่องมือหนึ่งในการช่วยลดปัญหาการละเมิด
สิทธิแรงงานและลดปัญหาการค้ามนุษย์ในแรงงานข้ามชาติด้วย

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงการต่างประเทศ
กระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานสภาพความมั่นคง
แห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมือง) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันบัญญัติ
กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิใน
การรวมกลุ่มของแรงงานข้ามชาติตามหลักความจำเป็นและหลักการ
ได้สัดส่วน

ทั้งนี้ คำว่า “คนต่างด้าว” ซึ่งหมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มี
สัญชาติไทย ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติ
คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว
พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้ใช้คำดังกล่าวเรียกคนทำงานที่ไม่ใช่สัญชาติไทยว่า
“แรงงานต่างด้าว” อันอาจจะมีความรู้สึกทางลบที่มีต่อผู้ถูกเรียกได้

จึงเห็นควรให้ใช้คำว่า “แรงงานข้ามชาติ” แทนคำที่ใช้เรียกคนต่างด้าว
ที่ทำงานในประเทศไทยว่า “แรงงานต่างด้าว” ไม่ว่าจะเป็นการเข้าเมือง
ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

๗.๑.๔ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงานและหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง ควรเผยแพร่หรือส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรด้านแรงงาน
เผยแพร่และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาองค์การแรงงาน
ระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ อย่างต่อเนื่อง ทั้งต่อภาครัฐ
ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป

๗.๒ ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

๗.๒.๑ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวง
กลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ และ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการ ดังนี้

๑) ในระยะสั้น แต่ละหน่วยงานควรที่จะปรับปรุง
หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง
สองฉบับ

๒) ในระยะยาว ควรที่จะร่วมกันศึกษาและจัดทำ
กฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางของคนที่ทำงานเกี่ยวกับสิทธิ
ในการรวมตัว การนัดหยุดงาน และการร่วมเจรจาต่อรองที่สอดคล้อง
กับหลักการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๗.๒.๒ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน ควรทบทวน
แก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราช-
บัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องกับ

อนุสัญญาทั้งสองฉบับในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ควรแก้ไขคำว่า “ลูกจ้าง” ซึ่งหมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้าง เป็นคำว่า คนทำงาน เพื่อที่จะให้ครอบคลุมคนทำงานที่ไม่มีนายจ้าง

๒) ประเด็นหลักเกณฑ์การละเว้นการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๑) ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ ถึงมาตรา ๕๙ มาตรา ๗๗ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๗ ถึงมาตรา ๘๙ มาตรา ๑๐๙ มาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๑๑๗ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๗๑ ว่าด้วยขั้นตอนของการขอรับใบสำคัญในการจัดตั้งสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สภาองค์กรนายจ้าง สภาองค์กรลูกจ้าง และการควบคุมสมาคมนายจ้าง ให้สะดวกขึ้น เช่น จากให้รับรองการจัดตั้งเป็นแจ้งการจัดตั้ง เป็นต้น

๒.๒) ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗ จากเดิมที่ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการ แก้ไขเพื่อให้มีหมายค้นหรือคำสั่งศาลด้วย และแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๑ มาตรา ๑๐๓ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๘

จากเดิมที่ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้กรรมการหรือคณะกรรมการของ
สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ แก่ไขเป็นการ
ให้ออกจากตำแหน่งควรเป็นคำตัดสินของศาล

๓) สิทธิการรวมตัวเป็นสหพันธ์ สมาพันธ์

ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับให้มี
บทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการให้สหภาพแรงงานเข้าเป็นสมาชิกของ
สภาองค์การลูกจ้าง การให้สหภาพ สหพันธ์แรงงานจัดตั้ง
สภาองค์การลูกจ้าง และการให้สหภาพแรงงานใดๆ สามารถรวมกัน
เป็นสหภาพแรงงานและสภาองค์การลูกจ้าง

๔) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธินัดหยุดงาน และ
การเจรจาโดยสมัครใจ

ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ
จากเดิมที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อเห็นว่าการปิดงาน
หรือการนัดหยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของ
ประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็น
ภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของ
ประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาด
ข้อพิพาท คำชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่ที่สุด เป็น ให้นายจ้าง
องค์การนายจ้าง รัฐบาลจัดให้มีมาตรการขั้นต่ำเพื่อบรรเทาผลกระทบ
ที่อาจเกิดขึ้นกับสาธารณชน และให้มีการใช้กลไกการเจรจาโดย
สมัครใจระหว่างนายจ้าง องค์การนายจ้าง และองค์การคนทำงาน
และหากยังคงกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาท
ควรกำหนดให้สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ หรือฟ้องต่อศาลได้

๕) การคุ้มครองผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานและ
การรวมตัวต่อรอง

ควรเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ให้มีการคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการสหภาพ
แรงงานจากการถูกแทรกแซงจากนายจ้าง ดังเช่นที่กำหนดใน
ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๒ ที่คุ้มครองใน
การปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการลูกจ้าง จากการถูกแทรกแซงจากนายจ้าง

๘. ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นชอบ
ด้วยความเห็นในประเด็นการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การ
แรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และประเด็นการ
อนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงาน
ระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะ
นโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะอนุกรรมการ
ด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ
เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนข้างต้นทุกประการ

๙. มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมด้านบริหาร
ครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ มีมติเห็นชอบ
ด้วยกับรายงานของคณะอนุกรรมการฯ ข้อเสนอแนะนโยบายและ
ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อคณะรัฐมนตรีและ
รัฐสภา ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กระทรวงแรงงาน

กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและ
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และองค์กรกลางบริหารงานบุคคล
ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตาม
บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) และ (๘)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“

รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวจากการกระทำใดๆ
อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำที่ทำให้แรงงาน
ไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้ หรือต้องออกจาก
การเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือการเลิกจ้าง
เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน
หรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพ

”

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๘ ข้อ ๑



ภาคผนวก





ที่ สม ๐๐๐๔/๕๖

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายที่ ๓๒๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอเสนอรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานซึ่งได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๘ และได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ อันเป็น ๒ ใน ๘ อนุสัญญาหลักของ ILO และประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี โดยผู้แทนรัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่หนึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๔) ว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกิจกรรมหนึ่ง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรศึกษาเรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน และจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในกรณีในประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายฯ ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔.สาระสำคัญของเรื่อง

๔.๑ การเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ และการอนุวัติกฎหมายภายใน

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่ก่อตั้ง แต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลัก ๒ ใน ๘ ฉบับ ที่ประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความสำคัญที่สุด และบรรดาคีให้ประเทศสมาชิกเข้าเป็นภาคีและนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง

การเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาทั้งสองฉบับจะช่วยคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของคนทำงาน ทั้งระบบและนายจ้างในการสมาคม รวมตัวและเจรจาต่อรอง ลดปัญหาพิพาทด้านแรงงานระหว่างนายจ้างและคนทำงาน เนื่องจากมีกลไกในการเจรจาต่อรอง คุ้มครองแรงงานจากการถูกเลิกจ้างงานเนื่องจากเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน อันจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย และการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของแรงงานนอกระบบซึ่งมีจำนวนมาก จะช่วยให้หน่วยงานของรัฐสามารถควบคุมตรวจสอบแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองไม่ถูกกฎหมายได้ง่ายและทั่วถึง

ส่วนข้อกังวลที่ว่า การเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาทั้งสองฉบับจะทำให้แรงงานข้ามชาติ ตลอดจนทหารและตำรวจสามารถรวมตัวกัน นัดหยุดงานได้ และกระทบต่อความมั่นคงของประเทศนั้น โดยหลักการสิทธิในการรวมตัวและการนัดหยุดงานสามารถจำกัดได้โดยการบัญญัติกฎหมาย และจำกัดได้เท่าที่จำเป็นและได้สัดส่วน นอกจากนี้ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ ข้อ ๙ และฉบับที่ ๙๘ ข้อ ๕ ได้ให้แนวทางว่า ในการใช้บังคับกับกองกำลังทหารและตำรวจต้องกำหนดไว้เป็นกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติว่า กองกำลังทหารและตำรวจที่ถืออาวุธไม่อาจนัดหยุดงานได้ รัฐควรจัดให้มีกลไกพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคนทำงานกลุ่มนี้ด้วย ส่วนข้าราชการนั้น อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๙๘ ข้อ ๖ ได้กำหนดว่าให้อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารของรัฐ ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี เป็นต้น จึงไม่อาจนัดหยุดงานได้ ทั้งนี้ควรมีการแก้ไขกฎหมายภายใน รวมถึงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้

๔.๒ ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๑ ข้อเสนอแนะนโยบาย

๑) รัฐบาลควรมีนโยบายและแผนการที่ชัดเจนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ โดยไม่ต้องรอให้มีการแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อน เพื่อแสดงและยืนยันเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนทำงาน ตามที่ให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของสหประชาชาติ (Universal Periodic Review : UPR)

๒) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันบัญญัติกฎหมาย หรือปรับปรุงกฎหมาย เพื่อรองรับให้คนทำงานทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบ (ลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน) แรงงานนอกระบบ (ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกร ฯลฯ) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น มีสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัว การนัดหยุดงาน และการเจรจาต่อรอง เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๓) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันจัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลของแรงงานข้ามชาติทุกคนที่อยู่ในประเทศไทยในระบบทะเบียนราษฎร ทั้งที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย และเข้าเมืองผิดกฎหมาย รวมทั้งควรมีระบบอำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มีคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย อันเป็นเครื่องมือหนึ่งในการช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานและลดปัญหาการค้ามนุษย์ในแรงงานข้ามชาติด้วย

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันบัญญัติกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิในการรวมกลุ่มของแรงงานข้ามชาติตามหลักความจำเป็นและหลักการได้สัดส่วน

ทั้งนี้ คำว่า "คนต่างด้าว" ซึ่งหมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้ใช้คำดังกล่าวเรียกคนทำงานที่ไม่ใช่สัญชาติไทยว่า "แรงงานต่างด้าว" อันอาจสร้างทัศนคติในทางลบต่อผู้ถูกเรียกได้ จึงเห็นควรให้ใช้คำว่า "แรงงานข้ามชาติ" แทนคำว่า "แรงงานต่างด้าว" ที่ใช้เรียกคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเข้าเมืองถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

๔) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเผยแพร่หรือส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรด้านแรงงานเผยแพร่และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ อย่างต่อเนื่อง ทั้งต่อภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป

๔.๒.๒ ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

๑) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการดังนี้

๑.๑) ในระยะสั้น แต่ละหน่วยงานควรที่จะปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๑.๒) ในระยะยาว ควรที่จะร่วมกันศึกษาและจัดทำกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางของคนทำงานเกี่ยวกับสิทธิในการรวมตัว การนัดหยุดงาน และการร่วมเจรจาต่อรองที่สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๒) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงแรงงาน ควรทบทวนแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับในประเด็นดังต่อไปนี้

๒.๑) ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ควรแก้ไขคำว่า "ลูกจ้าง" ซึ่งหมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้าง เป็นคำว่า "คนทำงาน" เพื่อให้ครอบคลุมคนทำงานที่ไม่มีนายจ้าง

๒.๒) ประเด็นหลักเกณฑ์การละเว้นการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๒.๑) ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ ถึงมาตรา ๕๙ มาตรา ๗๗ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๗ ถึงมาตรา ๘๙ มาตรา ๑๐๙ มาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๑๑๗ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๗๑ ว่าด้วยขั้นตอนของการขอรับใบสำคัญในการจัดตั้งสมาคม นายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สภาองค์กรนายจ้าง สภาองค์กรลูกจ้าง และการควมสมาคมนายจ้าง ให้สะดวกขึ้น เช่น จากให้รับรองการจัดตั้งเป็นแจ้งการจัดตั้ง เป็นต้น

๒.๒.๒) ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๑๐๒ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๗ จากเดิมที่ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการ แก้ไขเป็นให้มีหมายค้นหรือคำสั่งศาลด้วย และแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๗๑ มาตรา ๑๐๓ และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๘ จากเดิมที่ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้กรรมการหรือคณะกรรมการของสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ แก้ไขเป็นการให้ออกจากตำแหน่งควรเป็นคำตัดสินของศาล

๒.๓) สิทธิการรวมตัวเป็นสหพันธ์ สมาพันธ์

ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ ให้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการให้สหภาพแรงงานเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรลูกจ้าง การให้สหภาพ สหพันธ์แรงงาน จัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้าง และการให้สหภาพแรงงานใดๆ สามารถรวมกันเป็นสหภาพแรงงานและสภาองค์กรลูกจ้าง

๒.๔) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธินัดหยุดงาน และการเจรจาโดยสมัครใจ

ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจากเดิมที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อเห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของ

ประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาท คำชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด เป็นให้นายจ้าง องค์กรนายจ้าง รัฐบาลจัดให้มีมาตรการขั้นต่ำเพื่อบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสาธารณชน และให้มีการใช้กลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้าง องค์กรนายจ้าง และองค์กรคนทำงาน และหากยังคงกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาท ควรกำหนดให้สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ หรือฟ้องต่อศาลได้

๒.๕) การคุ้มครองผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานและการรวมตัวต่อรอง

ควรเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ให้มีการคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน จากการถูกแทรกแซงจากนายจ้าง ดังเช่นที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา ๕๒ ที่คุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการลูกจ้าง จากการถูกแทรกแซงจากนายจ้าง

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อพิจารณาว่าสมควรที่จะดำเนินการตามข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ให้มีผลในทางปฏิบัติต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผ.อ. ทวีศักดิ์

(ศาสตราจารย์อมรฯ ทงศาพิชญ์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักวิจัยและวิชาการ

โทร. ๐ ๒๑๔๓ ๓๘๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๖๙



ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๖๑๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๔/๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘

ตามที่ได้เสนอรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง และการอนุวัติกฎหมายภายใน ไปเพื่อดำเนินการ นั้น

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘

๑. รับทราบรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. ให้กระทรวงแรงงาน กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน ก.พ. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ รับข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าว ไปพิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการตามข้อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่ประการใดก่อน โดยให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมผลการดำเนินการ แล้วแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ ได้แจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๒ พิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

นางสาวศิริ ชำนาญกิจ

(นางสาวสาวตรี ชำนาญกิจ)

ผู้อำนวยการสำนักนิติธรรม ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๕๖๓ (๓๓๓๓๓)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๕ (๐15๐/๙.0)www.cabinet.thaipov.go.th



ประกาศ

แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่วุฒิสภาได้ลงมติเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ให้ความเห็นชอบผู้ซึ่งมีความรู้ หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย จำนวนเจ็ดคน ให้เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและบุคคลทั้งเจ็ดคนได้ประชุมเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำแนะนำของวุฒิสภา ดังต่อไปนี้

- | | |
|------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นางอมรา พงศาพิชญ์ | เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. นายแท้จริง ศิริพานิช | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๓. นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชรระ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๔. นายปริญญญา ศิริสารการ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๕. นายไพฑูย์ วราหะไพฑูรย์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |

๖. พลตำรวจเอก...


๖. พลตำรวจเอก วันชัย ศรีนวลนัต เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๗. นางวิสา เบ็ญจมะโน เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

เป็นปีที่ ๖๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ



(นายประสพสุข บุญเดช)

ประธานวุฒิสภา



คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๓๕ / ๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและ
ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ได้
รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคบรรดาที่ชนชาวไทยเคย
ได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง
เป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ประกอบกับพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อรัฐสภา
หรือคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

เพื่อให้การดำเนินงานด้านการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย
และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๔) ประกอบกับมติคณะกรรมการสิทธิ
มนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านบริหาร ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ จึงแต่งตั้ง
คณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและ
คุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | |
|------------------------------------------------------------|------------------------|
| ๑.๑ นายไพฑูริย์ วรหะไพฑูริย์ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๒ นายศุภกิจ บุญญฤทธิพงษ์ | อนุกรรมการ |
| ๑.๓ นางสาวจันทิมา ธนาสว่างกุล | อนุกรรมการ |
| ๑.๔ นายสุรพงษ์ กองจันทึก | อนุกรรมการ |
| ๑.๕ นายมานิช นามเดช | อนุกรรมการ |
| ๑.๖ นางสาววราภูมิ เจนาคม | อนุกรรมการ |
| ๑.๗ นายสาโรช โชติพันธุ์ | อนุกรรมการ |
| ๑.๘ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๙ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | ผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๑๐ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | ผู้ช่วยเลขานุการ |

- ๑.๑๑ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ ผู้ช่วยเลขานุการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ๑.๑๐ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ ผู้ช่วยเลขานุการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและ
คุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ๒.๒ เสนอแนะกรอบการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๓ ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน
และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๔ ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย
- ๒.๕ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ จนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗



(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ
ที่ ๒๒ / ๒๕๕๘
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ
เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
(แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ ๑)

ตามที่ได้มีคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ที่ ๓๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน นั้น

เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๙) ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านบริหาร ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงแต่งตั้งนางสาวอัจฉรา ฉายากุล ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ เป็นอนุกรรมการ เพิ่มเติม ในคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน นอกนั้นให้เป็นไปตามคำสั่งเดิมทุกประการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๑/ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

น.ส. พงศาพิชญ์

(ศาสตราจารย์ อมา พงศาพิชญ์)
ประธานกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖-๗/

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กทม. ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ : ๐ ๒๑๔๑ ๓๔๐๐, ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๐๐

โทรเครื่องเรียน : ๑๓๗๗

Website : www.nhrc.or.th