

สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศ
ในกลุ่มสมาคมอาเซียน

นายวิศิษฐ์ เขาทอง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2557

The Right and the Freedom for Labour Union Establishment in ASEAN

Mr. Wisit Kaothong



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Business Law

School of Law

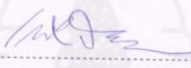
Sukhothai Thammathirat Open University

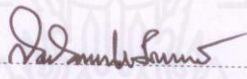
2014

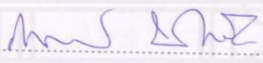
หัวข้อวิทยานิพนธ์ ลิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่ม
สมาคมอาเซียน
ชื่อและนามสกุล นายวิสิทธิ์ เขาทอง
วิชาเอก กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงษ์ หังสพฤกษ์
2. อาจารย์กำจร นากชื่น


วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2558

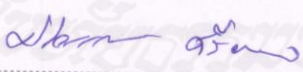
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. เกษมสันต์ วิลาวรรณ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงษ์ หังสพฤกษ์)


..... กรรมการ
(อาจารย์กำจร นากชื่น)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วราภรณ์ วนาพิทักษ์)


..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(ศาสตราจารย์ ดร. สิริวรรณ ศรีพหล)

ชื่อวิทยานิพนธ์ สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน
ผู้วิจัย นายวิศิษฐ์ เขาทอง รหัสนักศึกษา 2554000360 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร. กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ (2) อาจารย์กำจร นากชื่น
ปีการศึกษา 2557

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี ความหมาย วิวัฒนาการและประเภทของสหภาพแรงงาน (2) เพื่อศึกษาสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ (3) เพื่อวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย (4) เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายของประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน (5) เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทยกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของประเทศต่างๆ ในอาเซียน เพื่อสังเคราะห์เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสารจากหนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการ แนวคิดทฤษฎี บทความทางกฎหมาย เว็บไซต์ต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยและประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนบางประเทศ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ดังนี้ (1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ให้สิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งได้ รวมทั้งลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทย (2) การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ลดอำนาจนายทะเบียนจากระบบจดทะเบียนเป็นระบบการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร (3) สมาชิกสหภาพแรงงาน ให้สิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ (4) กรรมการสหภาพแรงงาน ให้สิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถเป็นกรรมการสหภาพได้ โดยไม่มีเงื่อนไขทางสัญชาติ (5) การจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน ให้สิทธิสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไปจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้ โดยไม่จำกัดประเภทของสหภาพแรงงานและไม่ต้องจดทะเบียน (6) การเลิกสหภาพแรงงาน ลดอำนาจนายทะเบียนในการสั่งเลิกสหภาพแรงงาน โดยให้เป็นอำนาจของศาลแรงงานในการสั่งเลิก รวมทั้งได้เสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 และจัดทำข้อตกลงหรือกฎเกณฑ์ร่วมกันระดับอาเซียนเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน

คำสำคัญ สหภาพแรงงาน สิทธิเสรีภาพ

Thesis title: The Right and the Freedom for Labour Union Establishment in ASEAN

Researcher: Mr. Wisit Kaothong; **ID:** 2554000360;

Degree: Master of Laws;

Thesis advisors: (1) Dr. Kittipong Hungsapruet, Associate Professor;

(2) Khamjhor Nakchuen; **Academic year:** 2014

Abstract

The thesis titled “Right and Freedom for labour union establishment in ASEAN” is intended to show the investigation and analysis of the following issues: (1) theories, concepts, definitions, categories, and evolution of labor union; (2) the right and liberty to establish a labour union under international law; (3) the law related to the right and liberty to establish a labour union in Thailand; (4) the domestic law related to the right and liberty to establish a labour union of ASEAN member countries; and (5) a comparison between Thai law on the right and liberty to establish a labour union, international labor standards developed by the International Labour Organization, and the relevant law enforced in ASEAN member countries. It is also aimed to suggest the proper means of improving labour relations law in Thailand.

This thesis is a qualitative research conducted based on documentary research from both Thai and English sources including text books, academic papers, concepts, theories, law articles, websites, and interview of the scholars.

According to the research, some legal provisions within the labour relations law in Thailand and some ASEAN member countries are contrary to International Labour Organization Convention 87. On this subject, the author suggested that the amendment should be made to Labour Relations Act, B.E. 2518 (1975) as follows: (1) The Act should allow all Thai and foreign employees to have the right and liberty in establishing a labour union; (2) To limit the power of a labour union registrar, the Act should revoke the requirement of labour union registration and allow the employees to only notify the establishment of a labour union to the registrar in writing instead; (3) All employees should be unconditionally entitled to enroll in any labour union as they wish; (4) Regardless of their nationality, all employees should be eligible to be a member of labor union board; (5) The Act should allow least two labor unions to form a labour federation without the requirement of registration and defining the types of labour union; and (6) Only the Labour Court should be empowered to dissolve a labour union. Additionally, the author suggested that further amendment should be made to State Enterprise Labor Relations Act, B.E. 2543 (2000) as well. In ASEAN Community, all member countries should formulate mutual agreement or rule of procedure for the establishment of a labour union in order to ensure and protect labor right and liberty within the region.

Keywords: Labour Union , Right and Freedom

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียนฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความรู้และการอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ ที่ได้กรุณาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียน ตลอดจนตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์จนสำเร็จสมบูรณ์ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี ตลอดจนท่านยังเป็นแบบอย่างในการทำงานทางวิชาการซึ่งผู้เขียนจะนำไปปรับใช้ในการทำงานทางวิชาการของผู้เขียนต่อไป ผู้เขียนขอขอบพระคุณศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ที่ได้ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับผู้เขียน อันมีส่วนสำคัญทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์กำจร นากชื่น และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม ตลอดจนคำแนะนำดีชมที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการเขียนวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบรรพคณาจารย์ทุกท่าน ที่ได้สั่งสอนอบรมและให้ความรู้จนสามารถนำความรู้เหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาระดับ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้มีพระคุณสูงสุดในชีวิตของผู้เขียน ที่ให้กำลังใจและอยู่เคียงข้างผู้เขียนเสมอมา รวมทั้งเพื่อนๆร่วมงานคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณทุกท่าน ที่ช่วยเหลือสนับสนุนข้อมูลและแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ โดยเฉพาะท่านอาจารย์ศรุต จุยมณี คณบดีคณะนิติศาสตร์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธนากร โคมลานิช และอาจารย์ศาสตรา แก้วแพง รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ ที่ให้โอกาสและสนับสนุนส่งเสริมผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนขอแสดงความสำเร็จและความภาคภูมิใจในครั้งนี้แด่บิดา มารดา ครูบาอาจารย์ และกัลยาณมิตรของผู้เขียนทุกท่าน

วิศิษฐ์ เขาทอง

สิงหาคม 2558

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	5
3. ขอบเขตในการศึกษาวิจัย	6
4. ระเบียบวิธีวิจัย	6
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎี ความหมาย และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงาน	8
1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน	8
2. ความหมายของสหภาพแรงงาน	19
3. วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในต่างประเทศและประเทศไทย	23
4. ประเภทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศและประเทศไทย	43
บทที่ 3 เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ	54
1. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามหลักการสิทธิมนุษยชน	54
2. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	60
2.1 อนุสัญญาฉบับที่ 87	64
2.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98	80
3. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายบัตรทางสังคมของ สหภาพยุโรป	82
4. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามหลักการของสมาคมอาเซียน	83
5. หน้าที่ของรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98	87

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย.....	90
1. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	90
2. สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์	95
2.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518	95
2.2 พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534	118
2.3 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543	111
3. การเลือกปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคต่อองค์กรแรงงาน	127
บทที่ 5 สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมาย ของประเทศ ในสมาคมอาเซียน	133
1. ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87	135
2. ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87	149
บทที่ 6 บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน.....	172
1. สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน.....	172
2. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน	177
3. ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน	179
4. การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน	181
5. กรรมการสหภาพแรงงาน	185
6. อำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน.....	190
7. สมาชิกสหภาพแรงงาน	193
8. สิทธิในการนัดหยุดงาน	199
9. การจัดตั้งสหพันธ์หรือสภาองค์กรลูกจ้าง.....	203
10. การเลิกสหภาพแรงงาน	208
บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	213
1. บทสรุป.....	213
2. ข้อเสนอแนะ.....	219

ณ

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	237
ประวัติผู้วิจัย	243



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asia Nations:ASEAN) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2510 โดยแนวคิดของ น.อ. (พิเศษ) ดร. ถนัด คอมันตร์ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น มีสมาชิกเริ่มแรก 5 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย ต่อมาประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก รวมเป็น 10 ประเทศ คือ บรูไน พม่า ลาว เวียดนาม และกัมพูชา ในระยะเริ่มแรกการรวมตัวกันของอาเซียน ยังเป็นการรวมตัวกันอย่างหลวมๆ ไม่มีฐานะเป็นองค์กรทางนิตินัยเพราะยังไม่มีกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เป็นเพียงการประกาศเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันของผู้นำประเทศอาเซียน โดยยึดหลักเท่าเทียมกันและความสมานฉันท์ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของสมาชิก และได้มีการพัฒนาความสัมพันธ์กันมาตลอดระยะเวลา¹

ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2546 ณ เกาะบาหลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ที่ประชุมได้ให้การรับรองและลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือแห่งอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ บาหลี Concord II) หรือแถลงการณ์บาหลีฉบับที่สอง ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลัก ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน โดยมีเป้าหมายหลักในการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อให้อาเซียนมีตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกัน รวมทั้งการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงานฝีมือที่มี เสริมมากขึ้น โดยมีเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนใน พ.ศ.2563 (ค.ศ.2020) แต่ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาเซบู ว่าด้วยการ เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใน พ.ศ.2558 เพื่อเร่งรัดเป้าหมายการจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้เร็วขึ้นอีก 5 ปี

ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อ 21 พฤศจิกายน 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบและได้มีการลงนามในเอกสารสำคัญ 2 ฉบับ คือ

¹ ชาติชาย เชนฐสุนัน *ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) : ผลกระทบต่อกฎหมายไทย* วิทยุชุมชน กรุงเทพฯ 2555 หน้า 5

1. กฎบัตรอาเซียน เป็นกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างขององค์กร อันเป็นการวาง กติกาและกฎระเบียบในการบังคับรัฐสมาชิก เพื่อช่วยกำหนดทิศทางในการสร้างประชาคมอาเซียน ที่สมาชิกอาเซียนทุกประเทศจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

2. ปฏิญญาว่าด้วยแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ซึ่งเป็นแผนงาน บูรณาการที่มีเป้าหมาย กรอบระยะเวลาในการดำเนินมาตรการต่างๆ ที่ชัดเจน พร้อมทั้งให้ความยืดหยุ่นที่ประเทศสมาชิกสามารถตกลงกันล่วงหน้าได้ อันจะนำไปสู่การจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีเป้าหมายหลักที่จะให้อาเซียนมีตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกัน รวมทั้งการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงานฝีมือ การลงทุนอย่างเสรีมากขึ้น ภายในพ.ศ.2558

เนื้อหาสาระของ AEC Blueprint ได้กำหนดทิศทางและแผนงานในด้านเศรษฐกิจที่ ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นพันธกรณีที่จะทำให้อาเซียน บรรลุตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่ง AEC Blueprint มีคุณลักษณะที่สำคัญ 4 ประการซึ่งอ้างอิงมา จากเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนตามแถลงการณ์บาหลีฉบับที่ 2 ได้แก่

1. การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือโดยเสรี และเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากยิ่งขึ้น
2. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน
3. การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน
4. การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์

ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศจึงมีความผูกพันร่วมกันตามกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) และ AEC Blueprint ที่จะต้องดำเนินการตามแผนงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ใน พ.ศ.2558 ซึ่งหนึ่งในเป้าหมายหลักก็คืออาเซียนจะ รวมตัวกันเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงาน ฝีมือโดยเสรี และเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากยิ่งขึ้น ซึ่งการที่จะทำให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการ ผลิตเดียวได้นั้น จะต้องมีการเคลื่อนย้ายวัตถุดิบในการผลิต และแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีก ประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือ (Skill Labour) แต่ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานของประเทศต่างๆ ในอาเซียนยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ มาก อันเนื่องมาจากได้รับอิทธิพลของระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน แนวความคิดในการคุ้มครอง แรงงานของแต่ละประเทศจึงแตกต่างกันไป

สำหรับประเด็นในเรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้น ปัจจุบัน ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ประเทศเสรีประชาธิปไตยต่างๆ ทั่วโลก ต่างก็ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ทั้งที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

และกฎหมายเฉพาะซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ นอกจากนี้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานยังได้รับการรับรองในระดับสากลที่มีฐานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปของอนุสัญญาและกติกาขององค์การต่างๆ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปรากฏตามข้อ 23(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน เพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภาค 3 ข้อ 8 (ก) สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตนทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ขององค์การที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ห้ามจำกัดการใช้สิทธินี้ นอกจากนี้ที่กำหนดโดยกฎหมายและที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแห่งรัฐหรือความสงบเรียบร้อยส่วนรวม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 22 (1) บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องประโยชน์ของตน (2) การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแห่งชาติ

นอกจากปฏิญญาและกติการะหว่างประเทศในระดับสากลตามที่กล่าวมาแล้ว ปัจจุบันประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน ได้ร่วมกันลงนามรับรองข้อตกลงในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน คือ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration) ซึ่งตามปฏิญญาดังกล่าวได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานไว้ในส่วนที่ 4 สิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในข้อที่ 27 (2) บุคคลทุกคนมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของแต่ละประเทศ²

นอกจากปฏิญญาและกติการะหว่างประเทศต่างๆ แล้ว มีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: ILO) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมด้วยการเคารพสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานและให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกในด้านของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะนำ เพื่อเป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ส่งเสริมความยุติธรรมในสังคมในประเทศสมาชิก และเพื่อผู้ใช้แรงงานทั้ง

² ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค้นคืน 7 กุมภาพันธ์ 2557 จาก www.mfa.go.th/asean

มวลโดยไม่แบ่งแยกเพศ เชื้อชาติ ศาสนา อายุ และความคิดเห็นทางการเมือง อนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง คือ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949 ซึ่งอนุสัญญาทั้งสองฉบับได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ อาชีพ ศาสนา เพศ อายุ ความคิดเห็นทางการเมือง

ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ ต่างก็ได้เข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้วทั้งสิบประเทศ แต่มีไม่กี่ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาพื้นฐาน 8 ฉบับ ซึ่งรวมถึงอนุสัญญาที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานด้วย อันส่งผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานดังกล่าว ไม่มีพันธะ โดยตรงที่จะต้องทำการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในรัฐให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาดังกล่าว ผลที่ตามมาคือ กฎหมายภายในรัฐของประเทศสมาชิกอาเซียนในกลุ่มที่ให้สัตยาบันและกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันแตกต่างกันออกไป ไม่สอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกันในภูมิภาค

สำหรับประเด็นในเรื่องสิทธิเสรีภาพของลูกจ้าง ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบัน ยังคงมีกฎเกณฑ์หรือกฎหมายภายในรัฐที่มีความแตกต่างกัน อยู่ในหลายประการ อันเนื่องมาจากอิทธิพลของระบบกฎหมายของแต่ละประเทศที่ได้รับมาแตกต่างกัน และเหตุผลอีกประการหนึ่งเนื่องมาจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งผลของการให้สัตยาบันดังกล่าวสามารถแบ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ผลจากการที่สมาชิกอาเซียนบางประเทศยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ทำให้ประเทศเหล่านี้ไม่มีภาระผูกพัน โดยตรงที่จะต้องทำการแก้ไขกฎหมายภายในรัฐให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา ผลกระทบที่สำคัญอันเกิดขึ้นตามมา คือกฎหมายภายในรัฐของประเทศที่ให้สัตยาบันและยังไม่ได้ให้สัตยาบันนั้นมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงาน ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย เวียดนาม และลาว ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของทั้งสามประเทศให้สิทธิเฉพาะลูกจ้างที่มีสัญชาติของประเทศตนเองเท่านั้น จึงจะมีสิทธิขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน อันถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการ

ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่ในขณะที่เดียวกันประเทศกัมพูชา พม่า และฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กฎหมายภายในของประเทศเหล่านี้ไม่มีการนำเอาประเด็นเรื่องสัญญาติมาเป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 หรือ กรณีประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของทั้งสามประเทศกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนก่อน อันแตกต่างกับกฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย และกัมพูชา ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มที่มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว โดยกฎหมายของทั้งสองประเทศให้สิทธิเสรีภาพแก่ผู้ใช้แรงงานสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหน่วยงานของรัฐก่อน อันถือว่ามี ความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และนอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอีกหลายประการด้วยกัน ที่มีความแตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาอันเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศต่างๆ ในอาเซียน (ASEAN) ว่ามีความแตกต่างหรือสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร แล้วนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อหาแนวทางและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการรับรองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างในอาเซียนให้มีความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกันในภูมิภาค และใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ในการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบในพ.ศ.2558 ต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี ความหมาย วิวัฒนาการ และประเภทของสหภาพแรงงาน
- 2.2 เพื่อศึกษาเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย

2.4 เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายของประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน

2.5 เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทยกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน

2.6 เพื่อนำผลจากการเปรียบเทียบมาสังเคราะห์เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียนต่อไป

3. ขอบเขตในการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะสิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 รวมทั้งหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในสมาชิกอาเซียน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพื่อนำมาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน

4. ระเบียบวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์เรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน นี้ เป็นการวิจัยทางกฎหมาย (Legal Research) โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความทางกฎหมายต่างๆ รวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ฉบับที่ 98 และกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทราบแนวคิดทฤษฎี ความหมาย วิวัฒนาการ และประเภทของสหภาพแรงงาน
- 5.2 ทราบเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- 5.3 สามารถกำหนดประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย
- 5.4 ทราบกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศต่างๆ ในอาเซียน
- 5.5 ได้ความแตกต่างและความสอดคล้องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ระหว่างมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศกับกฎหมายไทยและกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน
- 5.6 ได้แนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศไทย และประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน
- 5.7 เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ในสมาคมอาเซียนต่อไป



บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี ความหมาย และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงาน

การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษา แนวคิดทฤษฎี ความหมาย และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงาน เพื่อความเข้าใจถึงสาเหตุหรือปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมตัวกันของลูกจ้างในรูปของสหภาพแรงงาน และเพื่อนำมาใช้เป็นความรู้พื้นฐานในการศึกษาหัวข้อต่อไป ในบทที่ 2 นี้จะศึกษาเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีและความหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน
2. วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในต่างประเทศและในประเทศไทย
3. ประเภทของสหภาพแรงงานตามหลักสากลและตามที่ปรากฏในกฎหมายไทย

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

การศึกษาสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจแนวความคิดและปัจจัยหรือสาเหตุที่เป็นตัวผลักดันให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาในยุคเริ่มแรก อันจะทำให้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริงถึงสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในยุคปัจจุบัน ซึ่งแนวความคิดที่ได้วิเคราะห์สาเหตุแห่งการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมา มีหลายแนวความคิดด้วยกัน อาทิเช่น แนวคิดที่ว่าสาเหตุแห่งการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาเป็นผลมาจากการกดขี่ทางชนชั้น ระหว่างชนชั้นนายทุนกับผู้ใช้แรงงาน การรวมตัวของผู้ใช้แรงงานจึงเกิดขึ้นเพื่อล้มล้างระบบชนชั้นด้วยวิธีการรุนแรง หรือแนวคิดที่ว่าสาเหตุในการรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงานเนื่องมาจาก การดิ้นรนเพื่อแสวงหาเสรีภาพของบุคคล การมีเสรีภาพของบุคคลจะทำให้บุคคลสามารถมีวิถีชีวิตในทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น วิธีการต่อสู้ของแนวคิดนี้จึงไม่นิยมความรุนแรง แต่นิยมการเข้าไปเจรจากับนายทุนเป็นหลัก หรือแนวคิดที่ว่าสาเหตุแห่งการก่อตั้งสหภาพแรงงานเนื่องมาจากความขาดแคลนปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทำให้คนงานสำนึกถึงความสิ้นแคลนขาดไร้ จึงหาวิธีแก้ปัญหาด้วยการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานเพื่อที่จะแก้ปัญหา หรือบางแนวคิดวิเคราะห์ว่าการจัดตั้งสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงานว่า เป็นผลจากปัจจัยทางจิตวิทยาที่ผู้ใช้แรงงานคิดว่า การก่อตั้งสหภาพแรงงานนั้นจะช่วยตอบสนองความพอใจของผู้ใช้แรงงานได้ ดังนั้น

จากแนวคิดดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุให้ผู้ใช้แรงงานก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมามีอยู่ 2 ประการด้วยกันคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม และปัจจัยทางจิตวิทยา

1.1 ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม

นับแต่มีการรวมกลุ่มของผู้ใช้แรงงานไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของสมาคมอาชีพ หรือรูปแบบของสหภาพแรงงานในปัจจุบัน ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งอันเป็นสาเหตุให้ผู้ใช้แรงงานรวมตัวและก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน ตัวอย่างเช่น การพัฒนาของสหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกา ก็มีพื้นฐานมาจากผู้ใช้แรงงานเคลื่อนไหวเพื่อให้ภาวการณ์การดำเนินชีวิตทางสังคมและเศรษฐกิจดีขึ้น จนถึงกับมีผู้กล่าวว่าในภาวะที่เศรษฐกิจดี ผู้ใช้แรงงานก็จะมีสภาพชีวิตที่ดีขึ้นด้วย คำพังเพยอย่างเช่น “ในขณะที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง สหภาพแรงงานก็รุ่งเรืองด้วย” เพราะสหภาพแรงงานจะช่วยทำให้สภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานนั้นได้รับการยอมรับที่ดีขึ้น โดยวิธีการคุ้มครองและแสวงหาผลประโยชน์ของสมาชิก³ โดยปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมนี้มีนักคิดหลายคนที่ได้แปลความหมายและชี้แนวพฤติกรรมของสหภาพแรงงานให้แตกต่างกันออกไป อาทิเช่น

อาดัม สมิท (Adam Smith) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (1723-1790) ได้รับการยกย่องว่าเป็น “บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์” และเป็นผู้เขียนหนังสือตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรกของโลก ชื่อ “The Wealth of Nations” Adam Smith มีความเห็นเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ว่า “ลูกจ้างและนายจ้างมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทำให้ต่างฝ่ายต่างรวมกลุ่มกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง” ในศตวรรษที่ 18 นายจ้างได้เริ่มมีการรวมตัวกันตั้งเป็นสมาคมก่อน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการลดค่าจ้างแรงงานให้ต่ำลงในทุกวิถีทาง ดังนั้นในส่วนของลูกจ้างก็มีการรวมตัวกันตั้งเป็นสหภาพแรงงานขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองในเรื่องของค่าจ้างแรงงาน ไม่เน้นในเรื่องการใช้วิธีการรุนแรง Adam Smith กล่าวว่า “การที่มีการกระทำอย่างก้าวร้าว รุนแรง เพื่อเรียกร้องสิทธิหรือผลประโยชน์อย่างเกินกว่าเหตุของลูกจ้างแรงงานนั้น ผลสุดท้ายคือ ต่างฝ่ายต่างก็ไม่ได้รับผลดีนอกจากความเสียหายตอบแทน” และพวกแรงงานรวมตัวกันก่อตั้งสมาคมขึ้นก็ด้วยเหตุผลเพียงประการเดียวเท่านั้นคือ เพื่อเสริมสร้างอำนาจในการต่อรองทางเศรษฐกิจของคณาภิให้ดียิ่งขึ้นเพื่อจะได้ปรับปรุงสภาพทางเศรษฐศาสตร์ในระยะสั้นให้สมดังความต้องการที่แท้จริง⁴

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Heinrich Marx) เป็นนักปรัชญา นักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวเยอรมัน(1818-1883) คาร์ล มาร์กซ์ ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับทฤษฎีแห่งขบวนการแรงงานขึ้นสูงและ

³ นิคม จันทรวิฑูร แรงงานไทย-กับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า27

⁴ “Adam Smith” ค้นคืน 14 มิถุนายน 2557 จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>

เป็นเจ้าของแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาคอมมิวนิสต์สมัยใหม่ และเป็นผู้หนึ่งที่มีความคิดเป็นปฏิปักษ์กับพวกนายทุน ได้กล่าวว่า “ความเป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อมีการทำลายล้างชนชั้นนายทุน หรือล้มเลิกลัทธิทุนนิยมเท่านั้น ซึ่งเมื่อชนชั้นแรงงานเป็นชนชั้นสามัญของสังคมเมื่อใด ความเป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจที่แท้จริงจึงสามารถเกิดขึ้นได้” ดังนั้น คาร์ล มาร์กซ์ จึงได้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานของเขาไว้ว่า “จะต้องเสริมให้มีการต่อสู้ระหว่างชนชั้น (class struggle) ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนายทุนกับชนชั้นแรงงาน”⁵

จอร์จ ซอเรล (George Sorel) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส (1847-1922) ให้ความเห็นเกี่ยวกับหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ว่า มีหน้าที่ดำเนินการฟื้นฟูสังคมที่พวกชนชั้นกลางหรือพวกพ่อค่านายทุนได้ทำลายลงไปแล้วให้กลับคืนมาใหม่ เป็นผู้ที่แนะนำให้ลูกจ้างมีการนัดหยุดงานและก่อวินาศกรรมเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ และเป็นผู้มีแนวคิดการปฏิวัติสังคมนิยมแบบสหภาพแรงงานนิยม (syndicalism) ที่มุ่งควบคุมอุตสาหกรรมของประเทศและส่งเสริมการนัดหยุดงาน⁶

ซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์ (Sidney and Beatrice Webbs) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (Sidney 1859-1947) (Beatrice 1858-1943) ซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์เสนอแนวทางปฏิรูปประเทศเพื่อช่วยเหลือประชาชนจำนวนมากที่กำลังได้รับความเดือดร้อนจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและเสรีนิยม โดยยึดหลักการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (gradualism) โดยอาศัยกลไกของระบบรัฐสภา และเสนอแนวทางแก้ไขผ่านองค์กรหรือพรรคการเมืองที่มีบทบาทอยู่แล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวคิดสังคมนิยมที่โดดเด่นที่สุดของอังกฤษในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 อีกทั้งเป็นผู้ก่อตั้ง โรงเรียนเศรษฐศาสตร์และการเมืองแห่งลอนดอน (London school of Economics on Political Science) และมีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองและสถาบันการศึกษาของอังกฤษมีแนวคิดเห็นด้วยกับ Karl Marx ว่า “ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นยังคงมีอยู่ แต่ไม่เชื่อว่าการต่อสู้ระหว่างชนชั้นจะเป็นตัวกำจัดนายทุนให้หมดสิ้นไปได้ และขบวนการแรงงานมิใช่สถาบันที่มีหน้าที่เปลี่ยนแปลงสังคมแนวทางการแก้ไขนั้นควรสร้างให้เกิดความเสมอภาคระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง” ดังนั้นจึงมีผู้เรียกทฤษฎีนี้ว่า ทฤษฎีความเป็นประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial democracy)⁷

⁵ ค้นคืน 14 มิถุนายน 2557 จาก http://th.wikipedia.org/wiki/Karl_Marx

⁶ ค้นคืน 15 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Georges_Sorel

⁷ ค้นคืน 15 มิถุนายน 2557 จาก <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1353697/SidneyandBeatrice-Webb>

แซมมวล กอมเปอร์ส (Samuel Gompers) นักแรงงานสัมพันธชาวอเมริกัน (1850-1924) แซมวล กอมเปอร์ อดีตประธานสหพันธ์แรงงาน American Federation of Labor (AFL)⁸ ซึ่งมีแนวความคิดของสหภาพแรงงานว่า สหภาพแรงงานมีขึ้นมาก็เพื่อรายได้และมาตรฐานการครองชีพของผู้ใช้แรงงานจะได้มีการปรับปรุงยิ่งขึ้น แนวความคิดนี้เป็นลักษณะของ Business union ที่ถือว่าสหภาพแรงงานเกิดขึ้นมาก็เพื่อดูแลสมาชิกให้มีชีวิตที่ดีขึ้นทุกทาง มิใช่ว่าตั้งขึ้นมาเพื่อมุ่งปฏิบัติหน้าที่รับใช้เศรษฐกิจและสังคมแต่อย่างเดียว⁹

1.2 ปัจจัยทางจิตวิทยา

ปัจจัยทางจิตวิทยา ที่เป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งที่มีผลทำให้ผู้ใช้แรงงานตัดสินใจหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือก่อตั้งขึ้นเป็นสหภาพแรงงาน เพราะในบางครั้งมูลเหตุที่ชักจูงใจให้ผู้ใช้แรงงานดำเนินการเช่นนั้นมิใช่เพื่อประโยชน์ในทางด้านการเงิน หรือธุรกิจแต่อย่างเดียว แต่เพื่อการตอบสนองภาวะต้องการที่อยู่เหนือขึ้นไปจากความต้องการขั้นพื้นฐาน อาทิเช่น ความต้องการให้ผู้อื่นยกย่อง ความต้องการเกียรติยศ ความต้องการแสดงออกในศักดิ์ศรี เป็นต้น ภาวะสิ่งแวดล้อมของความ ต้องการที่อยู่เหนือขึ้นไปนี้ ผู้ใช้แรงงานได้ตระหนักดีว่าตนเองสามารถจะได้รับการตอบสนองได้ หากภาวะทางกฎหมาย หรือภาวะทางเศรษฐกิจปล่อยให้ตนเองสามารถจะรวมตัวกันได้¹⁰

อับบราฮัม ฮาโรลด์ มาสโลว์ (Abraham Harold Maslow) นักจิตวิทยาชาวอเมริกัน (1908-1970)¹¹ เป็นผู้ที่ยุบายที่จะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุว่า ทำไมผู้ใช้แรงงานจึงได้มีการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานโดยอ้างถึงเหตุผลทางจิตวิทยาที่ว่า มนุษย์โดยทั่วไปจะมีสิ่งกระตุ้น หรือชักจูงใจให้กระทำการหนึ่งสิ่งใดเพื่อสนองความต้องการของตน Maslow อ้างว่าที่จริงแล้วมนุษย์ก็คือ สัตว์ที่มีความต้องการอยู่ตลอดเวลาและมุ่งจะดำเนินการเพื่อให้ความต้องการที่มุ่งหวังของตนได้รับความสนอง มนุษย์โดยทั่วไปจะมีความต้องการในสิ่งที่ตนต้องการเพียงประการเดียวในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และภายหลังจากความต้องการนั้นได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการที่สูงกว่าจะเข้ามาแทนที่ ตามทฤษฎีของ Maslow มนุษย์จะมีความต้องการขั้นพื้นฐานเสียก่อน ซึ่งในที่นี้เขาเรียกว่าความต้องการทางจิตวิทยา อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ปัจจัยพื้นฐานนี้จะมีค่าสำคัญมากที่สุด ถ้าหากว่ามนุษย์ยังขาดแคลน จนถึงกับมีคำพังเพยที่ว่า “มนุษย์อยู่ได้ด้วยขนมปังแต่อย่างเดียว เมื่อเขาไม่มีขนมปัง” แต่ถ้าหากความต้องการขั้นพื้นฐานของ

⁸ ค้นคืน 15 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Samuel_Gompers

⁹ นิคม จันทรวิฑูร *แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน* กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 29

¹⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 30

¹¹ ค้นคืน 16 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Ah_maslow

เขาได้รับการตอบสนองจนพอใจแล้ว ความต้องการที่สูงกว่านั้นจะเข้ามามีอิทธิพลเหนือมนุษย์ นั่นคือ ความต้องการในเรื่องความปลอดภัยและหลังจากได้รับการตอบสนองในเรื่องความปลอดภัยแล้ว มนุษย์ก็ประสงค์จะได้รับความต้องการทางสังคม อันได้แก่ เกียรติยศ ความเป็นเจ้าของ ความมีสถานภาพ ตำแหน่ง ความมีศักดิ์ศรีและความเชื่อมั่น เป็นต้น

ทฤษฎีของ Maslow จึงทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงปัจจัยมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการรวมตัวจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงานได้ว่า ปกติผู้ใช้แรงงานจะรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้นความต้องการขั้นพื้นฐานมักจะได้รับตอบสนองแล้ว ดังนั้นการที่ลูกจ้างรวมตัวกันเข้าส่วนใหญ่จึงเนื่องมาจากเหตุผลของความต้องการทางด้านความปลอดภัย และความต้องการทางด้านสังคมเป็นหลัก โดยเฉพาะความปลอดภัยหรือความมั่นคงในการทำงานมีแนวโน้มจะเป็นปัจจัยให้ผู้ใช้แรงงานหันหน้ามารวมตัวกัน หรือเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ผู้ใช้แรงงานที่มีความวิตกว่าจะได้รับการกลั่นแกล้งจากนายจ้าง หรือผู้ใช้แรงงานซึ่งขาดกลไกในอันที่จะปรับทุกข์ จะหันมาหาสหภาพแรงงานให้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการให้ความคุ้มครองดูแล หรือในประเด็นทางด้านสังคม ผู้ใช้แรงงานประเภทที่ต้องไปทำงานตามสถานที่ต่างๆ หรืองานที่จะต้องปฏิบัตินั้น เป็นลักษณะงานตามส่วนภูมิภาคผู้ใช้แรงงานประเภทนี้ จะหันเข้าหาสหภาพแรงงานเป็นที่พึ่งในด้านบริการต่างๆ ที่สหภาพแรงงานนั้นมีอยู่เช่น สโมสรของสหภาพแรงงาน การมีโอกาสดังสรรค์กับเพื่อนฝูงในกิจกรรมร่วมที่สหภาพแรงงานจัดขึ้นร่วมกัน ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่มีผลทำให้ผู้ใช้แรงงานเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

ปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลเกี่ยวข้องทางด้านจิตวิทยาที่ส่งผลให้มีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ก็คือ ความกดดัน หรือการบีบบังคับจากเพื่อนร่วมงาน ในบางครั้งผู้ใช้แรงงานจำเป็นต้องเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเพราะขาดเพื่อนไม่ได้ หรือมีฉะนั้นจะกลัวว่าเพื่อนฝูงจะไม่คบค้าสมาคมด้วย เหตุผลจากการที่ผู้ใช้แรงงานเข้าร่วมสหภาพแรงงานโดยวิธีการนี้ก็ไม่มีอะไรมากไปกว่าการได้รับการชักชวนจากเพื่อนร่วมงาน นอกจากนั้น การมีโอกาสดังแสดงออกถึงความต้องการในกิจกรรมบางอย่างยังมีส่วนช่วยให้ผู้ใช้แรงงานเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานอาทิเช่น มีความต้องการในการแสดงออกในด้านการใช้สิทธิเรียกร้อง สิทธิออกเสียง โดยเฉพาะสิทธิในการออกเสียงเลือกคณะกรรมการบริหารของสหภาพแรงงาน สามารถเป็นสิ่งที่ทดแทนโอกาสของลูกจ้างได้ เพราะโดยปกติในสถานประกอบการนั้น โอกาสที่ลูกจ้างจะใช้สิทธินี้ไม่ได้ภายใต้โครงสร้างของสหภาพแรงงานซึ่งระบบประชาธิปไตยแทรกอยู่ ผู้ใช้แรงงานสามารถใช้สิทธิออกเสียงได้ วิธีนี้สามารถไปตอบสนองความต้องการของบุคคลในเรื่องเกี่ยวกับศักดิ์ศรีและการต้องการแสดงออกได้

ภาวะทางจิตวิทยาอีกประการหนึ่งก็คือ ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self fulfillment) ผู้ใช้แรงงานบางคนเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็เพื่อหวังโอกาสที่จะได้รับตำแหน่งในสหภาพแรงงาน ด้วยเหตุนี้ผู้ใช้แรงงานซึ่งมีจุดมุ่งหวังภายในจิตใจที่ต้องการเป็นผู้นำโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในชีวิตมีทางเป็นไปได้มากกว่า เพราะองค์กรสหภาพแรงงานมิได้ใหญ่เกินไปสำหรับบุคคลที่แสวงหาอำนาจและดำเนินงานเพื่อการไปสู่ผู้นำ

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่ชักจูงให้ผู้ใช้แรงงานรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานโดยทั่วไป แล้วก็เพื่อความมุ่งหมายที่จะตอบสนองความต้องการผู้ใช้แรงงานที่ขาดแคลนซึ่งปัจจัยขั้นพื้นฐาน โอกาสที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกมักจะถูกจำกัดด้วยอุปสรรคต่างๆ แต่ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับการตอบสนองในทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมขั้นพื้นฐานแล้ว มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมกิจกรรมสหภาพมากกว่า และเหตุผลของการเข้าร่วมก็เพื่อแสวงหาความปลอดภัย และความมั่นคงตลอดจนโอกาสในการที่ตนจะได้รับการตอบสนองในบางสิ่งบางอย่างที่เป็นความต้องการที่อยู่สูงขึ้น¹²

การศึกษาถึงสาเหตุแห่งการรวมกลุ่มของผู้ใช้แรงงานในรูปแบบสหภาพแรงงาน นอกจากการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การศึกษาถึงทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงานจะช่วยสร้างความเข้าใจวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน และจิตใจของสมาชิกสหภาพแรงงานได้ดียิ่งขึ้น แม้ทฤษฎีบางทฤษฎีจะล้าสมัยไปบ้าง ซึ่งได้มีนักคิดนักทฤษฎีได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีไว้มากมายหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ก็สามารถจัดกลุ่มทฤษฎีต่างๆ ที่มีทัศนะใกล้เคียงกันเข้าเป็นกลุ่มๆ แล้วเรียกชื่อตามอุดมการณ์ที่เด่นชัดของแต่ละกลุ่มได้ดังต่อไปนี้

1) ทฤษฎีรุนแรง (Revolutionary Theory)

นักคิดคนสำคัญที่สนับสนุนแนวทฤษฎีนี้ได้แก่ Karl Marx (1818-1883) และ Friedrich Engels (1820-1895) ทั้งสองคนเป็นนักปรัชญาทางด้านสังคมและเป็นผู้นำของกลุ่มนักปฏิวัติลัทธิสังคมนิยมแบบ วิทยาศาสตร์ หรือปัจจุบันเรียกว่าลัทธิคอมมิวนิสต์ ทฤษฎีนี้ยืนยันว่าระบบนายทุนจะถูกทำลายโดยคนงานและสนับสนุนให้ใช้วิธีรุนแรงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว Karl Marx ได้ประกาศหลักการ ซึ่งถือเป็นหลักที่สำคัญคือ “หลักยุทธจักรระหว่างชนชั้น” (Class Struggle) และ “หลักการปลดปล่อยชนชั้นกรรมมาชีพ” (Emancipation of the Proletariat) ด้วยการล้มเลิกระบบสังคมแบบปัจจุบันและการใช้ระบบสังคมอันปราศจากชนชั้น แทน ในสายตาของมาร์กและเอ็งเกิลส์ กระบวนการแรงงานเป็นบันไดขั้นหนึ่งในการรณรงค์ระหว่างชนชั้น คือการรณรงค์เพื่อ

¹² นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 31-34

กุมอำนาจโดยกลุ่มชนชั้นกรรมาชีพ เพื่อทำลายกลุ่มชนชั้นนายทุนเสีย โดยการจัดตั้งสมาคมของตน เพื่อต่อสู้กับนายทุน คนงานได้ตั้งสมาคมขึ้นเพื่อดำรงไว้ซึ่งอัตราค่าจ้าง ตั้งสมาคมถาวรขึ้นเพื่อเตรียมตัวไว้ต่อสู้กับนายทุนโดยวิธีการรุนแรง

สมัยต่อมา ความคิดของมาร์กได้ลดความรุนแรงลงบ้าง แต่มาร์กก็ยังคงยึดความคิดเห็นของตัวเองอย่างแน่นแฟ้น ว่าสหภาพแรงงานไม่ใช่เครื่องมือที่สำคัญที่สุดเพราะไม่ใช่เป็นเครื่องมือที่จะให้ความคุ้มครองแก่คนงานในสังคมที่ยั่งยืนและยุติธรรม สหภาพแรงงานเป็นสถาบันทางการเมือง เป็นเครื่องมือช่วยให้ฐานะของคนงานมั่นคงและแข็งแกร่งขึ้น และให้เกิดความสมดุลขึ้นกับอิทธิพลของนายทุน และในปีปลายจะมีอิทธิพลยิ่งกว่าอิทธิพลของกลุ่มชนอื่นๆ ในสังคม¹³

2) ทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial Democracy Theory)

ทฤษฎีนี้มีนักคิดคนสำคัญคือ Sidney and Beatrice Webb ซึ่งเป็นสามีภรรยาชาวอังกฤษและเป็นผู้นำของกลุ่ม Fabian Socialist ชิดนีย์ เว็บบ์ ได้เขียนหนังสือซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นคัมภีร์ของระบบสหภาพแรงงาน มีชื่อว่า The History of Trade Unionism และ Industrial Democracy เวบบ์เห็นด้วยกับมาร์กที่ว่า ระบบนายทุนปัจจุบันเป็นเพียงระยะหนึ่งของวิวัฒนาการทางการเมืองและสนับสนุนการรณรงค์ระหว่างชนชั้น แต่ไม่เห็นด้วยกับมาร์กที่ว่าสังคมจะต้องมีเพียงชนชั้นเดียว คือชนชั้นกรรมาชีพ แต่เห็นว่าควรมีการเจรจาต่อรองร่วมกัน โดยทั้งสองฝ่ายมีอำนาจเท่าเทียมกันยิ่งกว่าการใช้ความรุนแรงในการทำลายล้างชนชั้นนายทุน หรือการมีระบบเผด็จการโดยฝ่ายคนงาน การมีระบบสหภาพแรงงานเป็นการใช้หลักประชาธิปไตยโดยคนงาน และสหภาพแรงงานจะช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับคนงานมีลักษณะเป็นแบบประชาธิปไตยขึ้น และมีความเห็นว่าคนงานเพียงคนเดียวคงไม่อาจทำให้เกิดภาวะการทำงานที่ดีขึ้นได้ เพราะนายจ้างย่อมไม่สนใจและเอาอกเอาใจคนงานเพียงคนสองคน ดังนั้นในแง่นี้สหภาพแรงงานจึงมีส่วนให้อิทธิพลของนายจ้างกับของคนงานเกิดความสมดุลขึ้น ส่วนการร่วมเจรจาต่อรอง ก็จะมีผลให้เกิดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับภาวะการทำงานขึ้น ระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นก็เช่นเดียวกับกฎหมายในสังคมประชาธิปไตย คือ มีหน้าที่คุ้มครองสมาชิกเป็นรายตัวต่อการกระทำใดๆ อันไม่เป็นธรรม และยังจะเป็นการเพิ่มความมั่นคงในการทำงานยิ่งขึ้นอีกด้วย¹⁴

¹³ เมธี ดุลยจินดา รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง กรุงเทพฯ ดวงกมล 2518 หน้า 95-102

¹⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 103-113

3) ทฤษฎีว่าด้วยการประกอบกิจ (Business Unionism Theory)

ทฤษฎีว่าด้วยการประกอบกิจถือว่าการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเป็นนโยบายที่ดีสำหรับคนงาน ทฤษฎีนี้ค้านทฤษฎีของมาร์กซ์คือยกเลิกการแบ่งชนชั้นในบั้นปลาย แต่ชี้ให้เห็นประโยชน์ของการร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง ผู้สนับสนุนทฤษฎีนี้ส่วนใหญ่เป็นชาวอเมริกัน และเป็นนักสหภาพแรงงานซึ่งคนสำคัญได้แก่ คอมเปอร์ส (Samuel Gompers) และจอห์น มิชเชลล์ (John Mitchell)

คอมเปอร์ส (Samuel Gompers) (1850-1924) อดีตประธานคนแรกของสหพันธ์แรงงานอเมริกัน A.F.L. (American Federation of Labour) คอมเปอร์สถือว่าระบบสหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือในการป้องกันตนเองของคนงาน และสหภาพแรงงานเป็นเสมือนหนึ่งตัวแทนของบรรดาสมาชิกทั้งหลายของสหภาพแรงงานนั่นเอง และเห็นว่าสหภาพแรงงานมีส่วนให้รายได้และมาตรฐานการครองชีพของคนงานสูงขึ้น ช่วยให้มีการดูแลในด้านความปลอดภัยของคนงาน และมีส่วนในการป้องกันมิให้คนงานได้รับการข่มขู่จากนายจ้างด้วย

จอห์น มิชเชลล์ (John Mitchell) นักแรงงานสัมพันธ์ชาวอเมริกัน (1870-1919) จอห์น มิชเชลล์เคยเป็นประธานสหภาพแรงงานเหมืองแร่ ชื่อ United Mine workers of America ในปี 1899 มิชเชลล์เป็นผู้สนับสนุนสหภาพแรงงานอย่างใกล้ชิด ในทัศนะของเขา ระบบสหภาพแรงงานเป็นสิ่งสำคัญเพราะให้ความคุ้มครองทางด้านเศรษฐกิจแก่คนงานและ มิชเชลล์ส่งเสริมให้มีการเจรจาต่อรองร่วมระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง¹⁵

4) ทฤษฎีว่าด้วยจิตวิทยา (Psychological Theory)

ทฤษฎีว่าด้วยจิตวิทยานี้มีความเห็นว่าการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะช่วยให้คนงานแต่ละคนได้ประสบความสำเร็จหลายด้านด้วยกัน เพราะว่าคนงานเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็เพื่อผลตอบแทนบางประการ สหภาพแรงงานจะเปิดทางให้คนงานมีเสรีภาพในการติดต่อและการเจรจากับนายจ้าง โดยฝ่ายนายจ้างไม่สามารถเข้ามาควบคุมได้ ทำให้คนงานรู้สึกว่าการเจรจาและปฏิบัติการบางประการได้อย่างแท้จริง โดยรู้สึกหวาดกลัวต่อผลของการกระทำนั้นๆ น้อยลงกว่าเดิม ผู้ที่สนับสนุนคนสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่ Carlton H. Parker และ Robert F. Hoxie

คาร์ลตัน ปาร์กเกอร์ (Carlton H. Parker) นักหนังสือพิมพ์ชาวอเมริกัน (1878-1918)¹⁶ ซึ่งได้เขียนเกี่ยวกับทฤษฎีนี้ไว้ในหนังสือ "The Coal Labour and Other Essays" ปาร์กเกอร์

¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 113-117

¹⁶ คั่นคืน 17 มิถุนายน 2557 จาก

มีความเห็นว่า งานอุตสาหกรรม ภาวะการทำงานและความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม ทำให้สุขภาพทางจิตของคนงานไม่ปกติ (Psychic ill health) การทำงานทำให้เกิดความห่วยและมีความหนักใจอยู่ตลอดเวลา และกีดกันไม่ให้คนงานแสดงออกซึ่งความรู้สึกบางประการ ดังนั้นการเข้าร่วมสหภาพแรงงานจะช่วยให้คนงานได้พ้นจาก การบีบบังคับมิให้มีสิทธิแสดงความคิดเห็น มีความมั่นคงและมีความพอใจประการต่างๆ

โรเบิร์ต โฮกซี (Robert F.Hoxie) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน (1868-1916) โรเบิร์ต โฮกซีเป็นศาสตราจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยชิคาโก¹⁷ โฮกซีเสนอว่าควรแบ่งสหภาพแรงงานออกเป็นประเภทต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง การแบ่งแยกชนิดสหภาพแรงงานตามวัตถุประสงค์นี้จะมีผลให้ผู้ที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันตกลงกันได้เกี่ยวกับปัญหาซึ่งสมาชิกแต่ละคนต้องเผชิญอยู่ และจะเปิดโอกาสให้สมาชิกนั้นๆ ได้หาทางแก้ปัญหาของแต่ละกลุ่มด้วย โดยโฮกซีเห็นว่าสหภาพแรงงานมีอยู่ 5 ประเภทด้วยกันคือ

1. สหภาพแรงงานที่สนใจในการประกอบกิจ (Business Unionism) สหภาพแรงงานประเภทนี้มีความสนใจในเรื่องการค้า (trade -conscious) มากกว่าสนใจในการแบ่งชนชั้น ถือว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนของแรงงานที่มีอาชีพใดอาชีพหนึ่งหรือทำงานในอุตสาหกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง และมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในเรื่องปรับปรุงค่าจ้าง เวลาทำงาน และภาวะทำงานของกลุ่มสมาชิก สหภาพแรงงานแบบธุรกิจนี้จะเป็นสถาบันที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการร่วมเจรจาต่อรอง และมุ่งที่จะให้มีการทำสัญญาอันจะเป็นประโยชน์แก่สมาชิก

2. สหภาพแรงงานที่มุ่งยกฐานะและส่งเสริมความเป็นอยู่ของสมาชิก (Uplift Unionism) สหภาพแรงงานประเภทนี้มีอุดมคติที่แน่ชัด มุ่งช่วยเหลือให้สมาชิกมีชีวิตและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในด้านเกียรติภูมิส่วนตัว ในด้านความสุขและวัฒนธรรม ในด้านความมั่นคงและมาตรฐานการครองชีพ

3. สหภาพแรงงานที่นิยมความรุนแรงหรือการปฏิวัติ (Revolutionary Unionism) สหภาพแรงงานประเภทนี้มีนโยบายรุนแรง มีความรู้สึกในด้านการแบ่ง “ชั้น” รุนแรง สหภาพแรงงานประเภทนี้มีวัตถุประสงค์หลายประการ เช่น หาทางให้ผลประโยชน์ของบรรดาคนงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานในด้านฝีมือและในด้านการครองชีพและถือว่าผลประโยชน์ของฝ่ายคนงานขัดกับผลประโยชน์ของฝ่ายนายจ้าง วิธีการที่จะนำมาใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้แก่การร่วมเจรจาต่อรองและการดำเนินงานทางด้านการเมือง

¹⁷ สืบค้น 17 มิถุนายน 2557 จาก

4. สหภาพแรงงานแบบอันธพาล (Predatory Unionism) สหภาพแรงงานประเภทนี้ดำเนินงานอย่างเช่นอันธพาล ลักษณะพิเศษก็คือ ไม่มีอุดมคติหรือหลักเกณฑ์ใดๆ เลย นอกจากการคอยฉวยโอกาส วิธีการที่ใช้ได้แก่การให้สินบนเจ้าหน้าที่ การขู่เข็ญ การขายความคุ้มครอง และการร่วมมือกับนายจ้างเพื่อให้มีการผูกขาด

5. สหภาพแรงงานประเภทที่ต้องพึ่งผู้อื่น (Dependent unionism) สหภาพแรงงานประเภทนี้เป็นกาฝาก ชนิดหนึ่งซึ่งจะมีอยู่ได้ก็ด้วยการสนับสนุนของคนงานกลุ่มอื่นหรือของกลุ่มนายจ้าง ซึ่งมองเห็นว่าการมีสหภาพแรงงานจะมีประโยชน์แก่พวกตนบางประการ¹⁸

5) ทฤษฎีว่าด้วยความสำคัญของผู้นำ (Great Man Theory)

ผู้ที่สนับสนุนทฤษฎีไม่ปรากฏแน่ชัด ทฤษฎีนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นทฤษฎีของนักกวนเมือง เพราะว่าเป็นผลของการก่อกวนของบุคคลที่มีกำลังใจแข็งแกร่งเพียงบางคน ซึ่งมุ่งบรรลุความสำเร็จด้วยวิธีให้คนงานนิยมนับถือและยกย่องตนให้เป็นผู้นำ ทฤษฎีเชื่อมั่นว่าคนงานสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพก็เพราะถูกชักจูงเข้าไปเป็นสมาชิก¹⁹

6) ทฤษฎีว่าด้วยความรู้สึกที่ขาดโอกาสขาดแคลน (Scarcity Consciousness Theory of the manual Worker)

ผู้สนับสนุนคนสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่ เซลิก เปิร์ลแมน (Selig Perlman) นักเศรษฐศาสตร์และนักประวัติศาสตร์ด้านแรงงานชาวโปแลนด์ (1888-1959)²⁰ เปิร์ลแมนมองเห็นว่าวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานนั้นแคบกว่าที่ผู้คิดค้นเรื่องการรณรงค์ระหว่างชั้นได้บรรยายไว้ วัตถุประสงค์ที่บั้นปลายของสหภาพแรงงานไม่ว่าในประเทศที่ก้าวหน้าหรือยังล้าหลังอยู่ก็ตาม คือ “การแบ่งโอกาสซึ่งกันและกัน” อันจะสำเร็จได้ก็ด้วยสามัคคีธรรมและการควบคุมการทำงาน และอาจเป็นการปันส่วน ตำแหน่งงานที่มีอยู่ในระหว่างสมาชิกของกลุ่ม²¹

7) ทฤษฎีว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (Environmental Theory)

ผู้นำคนสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่ จอห์น โรเจอร์ คอมมอนส์ (John R. Commons) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน (1862-1944)²² คอมมอนส์มีความเห็นว่ากระบวนการ

¹⁸ เมธี ดุลยจินดา *รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง* กรุงเทพฯ ดวงกมล 2518 หน้า 118-126

¹⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 126

²⁰ คั่นคืน 17 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Selig_Perlman

²¹ เมธี ดุลยจินดา *รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง* กรุงเทพฯ ดวงกมล 2518 หน้า 127-130

²² คั่นคืน 20 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/John_R._Commons

แรงงานมีลักษณะเป็น “การรณรงค์ระหว่างชั้น” และจากการค้นคว้าของเขาแสดงว่ามีความเชื่อมั่นในอิทธิพลของสถาบันการเมือง และทางเศรษฐกิจเหนือความนึกคิดและการปฏิบัติของมนุษย์²³

8) ทฤษฎีว่าด้วยการผูกขาดและการเป็นปรปักษ์ต่อระบบประชาธิปไตย (Monopolistic and Antidemocracy Theory)

นักคิดที่สนับสนุนทฤษฎีนี้ได้แก่ เฮนรี ซี ไชมอนส์ (Henry Calvert Simons) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน (1899-1946) ไชมอนส์เห็นว่าระบบสหภาพแรงงานมีลักษณะเป็นการผูกขาดชนิดที่เกิดขึ้นด้วยการใช้ความรุนแรง และด้วยเหตุนี้เองจึงขัดต่อหลักประชาธิปไตย และมีวัตถุประสงค์ที่จะจำกัดการผลิตเพื่อเพิ่มราคาสินค้าที่ตนมีขายคือแรงงาน การขัดแย้งที่แท้จริงในเรื่องผลประโยชน์นั้น มิใช่เป็นการขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับคนงาน แต่เป็นการขัดแย้งระหว่าง “กลุ่มคนงานกับสังคมเป็นส่วนรวม” เหตุที่ไชมอนส์มองว่าสหภาพแรงงานมีลักษณะเป็นการผูกขาด เพราะว่า อำนาจในการร่วมเจรจาต่อรองเกิดจากการผูกขาดและอำนาจของการผูกขาดไม่มีประโยชน์อื่นใด นอกจากจะนำไปสู่การกระทำผิดกฎหมาย²⁴

9) ทฤษฎีการต่อสู้ระหว่างมนุษย์และเครื่องจักร (Men versus Machines Theory)

นักคิดที่สนับสนุนทฤษฎีนี้ได้แก่ แฟรงค์ แทนเนน โบม (Frank Tannenbaum) นักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรีย (1893-1969) แทนเนน โบมเป็นผู้คิดค้นทฤษฎีนี้ขึ้น ซึ่งเขามองว่ากระบวนการแรงงานนั้นเป็นแต่เพียงผล แต่เครื่องจักรกลเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดสหภาพแรงงานขึ้น หน้าที่ที่สำคัญของสหภาพแรงงานก็คือการเอาชนะต่อความไม่มั่นคง เพื่อการนี้จะต้องมีการควบคุมเครื่องจักรกลไว้ และสิ่งที่คิดกันมิให้กระบวนการแรงงานเป็นกระบวนการที่มุ่งทำการ “ก่อ” ก็คือการทำกระบวนการนี้ต้องทำการต่อสู้เพื่อความคงอยู่ของตน และเพราะว่านายจ้างขัดขวางและกีดกัน เพราะนายจ้างไม่ยอมรับให้มีการแก้ไขเป็นส่วนรวมในเรื่องปัญหาที่เกิดจากการอุตสาหกรรมแบบใช้เครื่องจักรกล แต่กลับไปสนับสนุนให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ โดยฝ่ายตนเป็นผู้กำหนดแต่ฝ่ายเดียว ผลประการสุดท้ายที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือการเข้าควบคุมอุตสาหกรรมโดยคนงาน การให้มีความมั่นคงอย่างสมบูรณ์แก่คนงาน การล้มเลิกวัตถุประสงค์ในการทำอะไร และการมีประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม²⁵

²³ เมธี ดุลยจินดา รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง หน้า 130-138

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 138-143

²⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 144-146

10) ทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

แนวโน้มของทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับระบบสหภาพแรงงานมักจะบ่งไปในทางที่ว่า สหภาพแรงงานเป็นสถาบันทางการเมือง เป็นสถาบันซึ่งเป็นอีกหน่วยหนึ่งต่างหากจากสมาชิกของตน สหภาพแรงงานมีอธิปไตยและมีคุณค่าอยู่ในตัวของมันเอง²⁶

2. ความหมายของสหภาพแรงงาน

ความหมายโดยทั่วไปของสหภาพแรงงาน (Labour Union, Trade Union) ก็คือ สมาคมชนิดหนึ่งที่มีผู้เป็นสมาชิกของสมาคมจะต้องดำรงชีพด้วยการใช้แรงงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง ซึ่งการรวมตัวเป็นสมาคมดังกล่าวนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ในการประกอบอาชีพ สหภาพแรงงานเป็นสถาบันทางสังคม ซึ่งรวมตัวกันขึ้นมาโดยลูกจ้าง และถือได้ว่าเป็นองค์กรลูกจ้างที่สำคัญที่สุดในปัจจุบัน และเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดสถาบันหนึ่งของระบบแรงงานสัมพันธ์ของบรรดาประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย สถาบันนี้มีบทบาทอย่างสำคัญในฐานะตัวแทนผลประโยชน์ของลูกจ้างในการควบคุมความสัมพันธ์ภายในตลาดแรงงาน และความสัมพันธ์กับนายจ้าง²⁷ แม้ว่าสหภาพแรงงานในแต่ละประเทศได้พัฒนาไปในรูปแบบที่แตกต่างกัน เนื่องจากบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ แต่ต่างก็มีพันธะและจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองและแสวงหาผลประโยชน์ให้กับผู้ใช้แรงงานที่เป็นสมาชิกของตน เป้าหมายที่สหภาพแรงงานมุ่งหวังก็คือทำให้สภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานดีขึ้น การคุ้มครองและแสวงหาผลประโยชน์ให้กับผู้ใช้แรงงานที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน จึงเป็นหลักการสำคัญของสหภาพแรงงานในประเทศต่างๆ แม้ว่าสหภาพแรงงานในแต่ละประเทศได้พัฒนาไปในรูปแบบที่แตกต่างกัน เนื่องจากบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามอาจสรุปหน้าที่หลักของสหภาพแรงงานได้ดังนี้

1) การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกสมาชิกสหภาพแรงงาน: สหภาพแรงงานในระยะเริ่มแรกนี้ มีลักษณะคล้ายกับสังคมที่เป็นมิตร (Friendly Society) ที่มีหน้าที่เตรียมผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อที่จะทำให้สมาชิกสหภาพแรงงานมีความมั่นใจในกรณีถูกเลิกจ้าง เจ็บป่วย เกษียณอายุ และค่าใช้จ่ายในการทำศพ ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ หน้าที่ดังกล่าวเป็น

²⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 146-147

²⁷ สังลิต พิริยะรังสรรค์ แรงงานสัมพันธ์: ทฤษฎีและการปฏิบัติ กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามการจัดเตรียมการฝึกอบรม การให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย และบทบาทในการเป็นตัวแทนของสมาชิกสหภาพก็ยังคงเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญของสมาชิกสหภาพแรงงาน

2) สร้างพลังต่อรอง: สหภาพแรงงานสามารถดำเนินการได้อย่างเปิดเผย และเป็นที่ยอมรับของนายจ้าง ดังนั้นสหภาพแรงงานสามารถเจรจากับนายจ้างได้ทั้งในเรื่องของค่าจ้าง และสภาพการทำงาน

3) การกระทำทางแรงงาน: สหภาพแรงงานอาจจัดให้มีการนัดหยุดงาน หรือการต่อต้านการปิดงาน เพื่อผลักดันเป้าหมายบางประการ

4) กิจกรรมทางการเมือง: สหภาพแรงงานอาจเรียกร้องให้มีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นประโยชน์โดยรวมแก่สมาชิกสหภาพแรงงาน ลูกจ้าง ดังนั้นสหภาพแรงงานอาจดำเนินการโดยการจัดการรณรงค์ ชักชวนให้สมาชิกรัฐสภาสนับสนุนการออกกฎหมายฉบับหนึ่ง (lobbying) หรือให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง หรือผู้สมัครอิสระ²⁸

นอกจากความหมายทั่วไปตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีนักปรัชญาซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคมได้ให้คำนิยามไว้อีกหลายท่านด้วยกัน ซึ่งจะกล่าวต่อไปตามลำดับ

ซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์ (Sidney and Beatrice Webbs) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (Sidney 1859-1947) (Beatrice 1858-1943)²⁹ ได้ให้นิยามของสหภาพแรงงานเอาไว้ และเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายที่สุดและคลาสสิกที่สุดว่า “สหภาพแรงงานเป็นสมาคมของแรงงานรับจ้างที่มีความต่อเนื่อง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาหรือปรับปรุงเงื่อนไขในการดำรงชีพของพวกเขา”(a continuous association of wage earners for the purpose of maintaining or improving the condition of their working lives)³⁰ จากการให้นิยามของซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์ ดังกล่าวจึงอาจขยายความได้ว่า สหภาพแรงงานเป็นการรวมตัวของผู้ใช้แรงงานรับจ้างในรูปแบบสมาคม ซึ่งในยุคเริ่มแรกรูปแบบของสมาคมลูกจ้างจะมีขนาดเล็ก ทำหน้าที่เป็นตัวแทนลูกจ้างที่มีทักษะเฉพาะ แต่ปัจจุบันรูปแบบการรวมตัวของลูกจ้างเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก กล่าวคือ สหภาพแรงงานมีทั้งขนาดเล็กขนาดใหญ่ และมีทั้งสหภาพแรงงานในระดับชาติ ดังนั้นคำว่าแรงงานรับจ้าง (wage earners) ที่นิยามใช้ในปัจจุบัน จึงไม่ได้มีความหมายเฉพาะกรรมกรที่ขายกำลังแรงงานกายเท่านั้น

²⁸ ค้นคืน 9 พฤษภาคม 2557 <http://th.wikipedia.org/wiki/>

²⁹ ค้นคืน 9 พฤษภาคม 2557 <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1353697/Sidney-and-Beatrice-Webb>

³⁰ Sidney and Beatrice Webbs “The history of trade unionism1666-1920” ค้นคืน 25 มิถุนายน 2557 จาก <https://archive.org/details/historyoftradeu00pass>

แต่ครอบคลุมถึง พนักงานที่กินเงินเดือนประจำ (salary earners) อีกด้วย วัตถุประสงค์หลักของการรวมตัวกันเป็นสมาคมของผู้ใช้แรงงานตามคำนิยามของซิดนีย์ และเบียร์ช เว็บ์ คือ เพื่อการรักษาหรือปรับปรุงเงื่อนไขในการดำรงชีพของพวกเขา ซึ่งสามารถแยกวัตถุประสงค์ออกได้เป็น 2 ประการด้วยกัน ประการแรก คือ เพื่อรักษาเงื่อนไขในการทำงาน กล่าวคือการรวมตัวกันเป็นสมาคมของผู้ใช้แรงงานจะเป็นการเพิ่มอำนาจของผู้ใช้แรงงานในการเจรจาต่อรองไม่ให้นายจ้างเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการจ้างงาน นั่นก็คือ ค่าจ้างและชั่วโมงในการทำงาน ภายหลังจากที่ได้มีการจ้างงานกันแล้ว วัตถุประสงค์ประการที่สอง คือ เพื่อปรับปรุงเงื่อนไขในการดำรงชีพ กล่าวคือนอกจากผู้ใช้แรงงานจะมีอำนาจในการรักษาเงื่อนไขในการจ้างงานให้คงอยู่ต่อไปแล้ว การรวมตัวกันของผู้ใช้แรงงานยังเป็นการเพิ่มอำนาจของลูกจ้างในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการทำงาน ให้ได้รับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและทันต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเงื่อนไขในการจ้างงานในปัจจุบันนั้น ไม่ได้หมายความถึงเฉพาะค่าจ้างและเวลาทำงานอย่างเช่นในอดีต แต่ยังมีความหมายครอบคลุมถึง ลักษณะงาน การจ้างงาน และสวัสดิการต่างๆ ที่ลูกจ้างพึงจะได้รับตามกฎหมาย

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เมธี ดุลยจินดา นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์และแรงงาน สัมพันธ์ ได้ให้คำนิยามสหภาพแรงงานไว้ว่า สหภาพแรงงาน (Labour Union, Trade Union, Syndicats) เป็นสมาคมชนิดหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการคุ้มครองผลประโยชน์ในการประกอบอาชีพ ระบบสหภาพแรงงานเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของชีวิตมนุษย์ในสมัยปัจจุบัน และได้ปรากฏว่าสิทธิในการก่อตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้รับความคุ้มครองทั้งในระดับระหว่างประเทศ และระดับประเทศเกือบทุกประเทศ³¹ ซึ่งได้วิเคราะห์ศัพท์คำว่า สหภาพแรงงานไว้ดังนี้

1. สหภาพแรงงานเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งมีลักษณะที่ต่างไปจาก หอการค้า หรือ สมาคมการค้า เนื่องจากสหภาพแรงงานมิได้เป็นหน่วยงานของกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่ง แต่เป็นแหล่งรวมของผู้ประกอบอาชีพโดยตรง
2. สหภาพแรงงานก่อตั้งขึ้นจากผลของสัญญา ซึ่งหมายความว่ามีการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นเมื่อมีการแลกเปลี่ยนความตกลงกันแล้ว ดังนั้นสหภาพแรงงานจึงเกิดขึ้นจากสัญญาชนิดหนึ่ง
3. สหภาพแรงงานต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการหากำไร การหากำไรเป็นลักษณะเฉพาะของสมาคม บริษัท ดังนั้นกิจกรรมของสหภาพแรงงานจึงปราศจากวัตถุประสงค์ทางการเงิน

³¹ เมธี ดุลยจินดา *รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง* กรุงเทพฯ 2518

แต่อย่างไรก็ตาม ในบั้นปลายวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานก็ยังมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อตนเองอยู่ เพราะได้แก่การคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงานเอง

4. สหภาพแรงงานเป็นการรวมกลุ่มที่มีลักษณะถาวร ซึ่งต่างกับการชุมนุม (Reunions) หรือการจับกลุ่ม (Coalitions)³²

ศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วิจารณ์ นักวิชาการทางนิติศาสตร์ ให้นิยามสหภาพแรงงานไว้หมายถึง องค์การที่ลูกจ้างสมัครใจร่วมกันจัดตั้งและดำเนินการในรูปแบบประชาธิปไตย เพื่อให้เป็นตัวแทนของลูกจ้างในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เป็นศูนย์รวมความคิดเห็นของลูกจ้างที่จะแสดงต่อสถาบันทางสังคมอื่นๆ และต่อรัฐ³³

จากความหมายที่ได้กล่าวมาข้างต้น ไม่ว่าจะมีความหมายทั่วไปหรือความหมายที่นักปรัชญาหรือนักวิชาการทั้งคนไทยและคนต่างชาติ สามารถสรุปความหมายของสหภาพแรงงานได้ว่า สหภาพแรงงาน คือการที่กลุ่มคนจำนวนหนึ่งซึ่งประกอบอาชีพ ได้ตกลงที่จะรวมตัวกันเป็นระยะเวลานาน ซึ่งทำให้แตกต่างจากการชุมนุม (reunion) หรือการรวมตัว (coalition) และมีการจัดตั้งองค์กรภายใน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นผู้คุ้มครองพวกตน และเป็นตัวแทนของอาชีพ เพื่อให้ความเป็นอยู่ของพวกตนดีขึ้น โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับความครอบงำของนายจ้าง และปราศจากการขัดขวางจากรัฐหรือนายจ้าง ภายในแดนแห่งเสรีภาพดังกล่าวลูกจ้างสามารถที่จะพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตน เพื่อชดเชยสิ่งที่ขาดไป และเรียกร้องเพื่อสร้างความมั่นคงในการทำงานให้กับตนเอง เมื่อลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานแล้ว สหภาพแรงงานจะเป็นตัวแทนของลูกจ้างแต่ละคนที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน การคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับค่าจ้างและสภาพการทำงาน โดยสหภาพแรงงานจะแสดงออกมาในรูปของการกระทำ กล่าวคือสหภาพแรงงานจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนลูกจ้างเรียกร้องต่อนายจ้างในเรื่องต่างๆ เช่น การเพิ่มค่าจ้าง กำหนดเวลาทำงาน การปรับปรุงสภาพการทำงาน เป็นต้น

³² เรื่องเดียวกัน หน้า 3

³³ เกษมสันต์ วิจารณ์ *หลักการ กฎหมาย และการบริหาร แรงงานสัมพันธ์* พิมพ์ครั้งที่ 13

3. วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในต่างประเทศและประเทศไทย

การศึกษาวิวัฒนาการความเป็นมาของสหภาพแรงงานในเชิงประวัติศาสตร์ จะสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของลูกจ้างที่จะต้องรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานมีพัฒนาการที่ยาวนาน โดยเฉพาะในประเทศที่มีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้นในหัวข้อนี้จะทำการศึกษาวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในกลุ่มประเทศดังกล่าว ตลอดทั้งวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย

3.1 วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในต่างประเทศ

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ได้เกิดขึ้นมานานแล้ว เพราะในสมัยโรมันได้มีกฎหมายกำหนดความผูกพันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในลักษณะสัญญาเช่าบริการ คือ สัญญาการใช้แรงงานกระทำการให้เป็นประโยชน์แก่นายจ้าง โดยมีค่าตอบแทน³⁴ ความผูกพันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง จึงเป็นความผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยลูกจ้างตกลงจะทำงานให้กับนายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดระยะเวลาที่ทำงานให้ การเข้าผูกพันตามสัญญาดังกล่าว เป็นไปตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน กล่าวคือเป็นเสรีภาพที่บุคคลจะเข้าตกลงทำสัญญาโดยปราศจากการรบกวนแทรกแซงใดๆ และเป็นไปอย่างอิสระ โดยบุคคลแต่ละคนมีความคิดและตัดสินใจด้วยตัวของตนเอง หลักเสรีภาพในการทำสัญญาจ้างแรงงาน จึงเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างจะต้องตกลงกันเอง นายจ้างมีสิทธิที่จะไม่รับลูกจ้างเข้าทำงาน ถ้าหากลูกจ้างไม่มีคุณสมบัติหรือฝีมือตามที่นายจ้างต้องการ ในขณะที่เดียวกัน ลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะต้องลงเข้าทำงานกับนายจ้างหรือไม่ก็ได้ ถ้าหากค่าจ้าง หรือลักษณะการทำงานไม่ตรงกับความต้องการของลูกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะไม่เข้าทำงานด้วย ข้อตกลงหรือข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างก่อนยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม มักเป็นเรื่องของค่าจ้าง ส่วนอื่นๆ นายจ้างมักดูแลเข้าใจใส่ลูกจ้างเป็นอย่างดี เนื่องจากการจ้างแรงงานยังมีไม่มากนัก และเป็นระบบสมาคมอาชีพ (Guild) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งมีข้อบังคับของสมาคมกำหนดหน้าที่ของนายจ้างต่อลูกจ้างฝึกหัดงาน ไม่เพียงแต่จะต้องถ่ายทอดความรู้ ความชำนาญในการค้าการผลิตให้กับลูกจ้างเท่านั้น แต่ยังมีภาระหน้าที่ทางศีลธรรมจรรยา ที่จะต้องเลี้ยงดูอบรมบ่มนิสัย ให้ลูกจ้าง

³⁴ ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล คำอธิบายกฎหมายแรงงาน กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 1

เจริญเติบโตขึ้น ทั้งในร่างกาย จิตใจ ตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างอยู่ด้วย³⁵ หลักการของเสรีภาพในการทำสัญญา จะใช้ได้ผลต่อคู่สัญญาที่มีฐานะและโอกาสเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ แต่จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อคู่สัญญาที่มีฐานะแตกต่างกันในทางเศรษฐกิจ

วิวัฒนาการเริ่มต้นของสหภาพแรงงานเกิดขึ้นในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ ทำให้ความสัมพันธ์ของผู้ใช้แรงงานและนายจ้างเปลี่ยนจากรูปแบบการใช้แรงงานฝีมือภายในครอบครัวมาเป็นระบบโรงงาน ความสัมพันธ์ซึ่งเคยตั้งอยู่บนพื้นฐานนายกับบ่าวได้เปลี่ยนมาเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้ภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและความบีบคั้นของลัทธิเสรีนิยม ภาวะการณ์ทำงานเริ่มเลวร้ายลง ภาวะความไม่เป็นธรรมทางสังคมมีมากมาย จนที่สุดระยะแรกของการมีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานก็เริ่มมีขึ้น แต่ภาวะแรกเริ่มอันนี้อยู่ภายใต้การต่อต้านในรูปแบบของกฎหมายที่พยายามปราบปราม ในระยะแรกที่อุตสาหกรรมกำลังขยายตัว ประเทศทุกประเทศห้ามการรวมกลุ่มอาชีพของคนงานและของนายจ้าง กล่าวคือ ห้ามการตกลงกันชั่วคราวระหว่างบุคคลที่มีอาชีพเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ค่าแรง หรือราคาสินค้าสูงขึ้นหรือต่ำลง และห้ามการจัดตั้งองค์การอาชีพแบบถาวร โดยคนงานและโดยนายจ้าง สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่นานาประเทศ ได้จำกัดการรวมกลุ่มอาชีพของคนงาน เป็นผลมาจากระบบเศรษฐกิจเสรี ที่มองว่ารัฐไม่ควรที่จะเข้าไปแทรกแซงการดำเนินงานในทางเศรษฐกิจของเอกชน ควรเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันเองระหว่างเอกชนกับเอกชน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความเสมอภาคและหลักเสรีภาพในการแข่งขันกันเป็นรายตัว ซึ่งหมายความว่ารวมถึงจะต้องล้มเลิกบรรดาคงการอาชีพ (Corporations) หรือสมาคมอาชีพ (Guilds) หรือองค์การประเภทเดียวกันที่ผูกขาดการผลิตเสียทั้งหมด ซึ่งหลักการนี้หมายความว่า พลเมืองทุกคนมีสิทธิทั้งในการเลือกอาชีพและทั้งในการประกอบอาชีพที่ตนเลือกนั้น โดยเสรี

ประเทศฝรั่งเศสได้มีการปฏิวัติใหญ่ในปีค.ศ.1789 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งในปีค.ศ.1791 ประเทศฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายยกเลิกสถาบันอาชีพ (Corporations) และได้ประกาศหลักเสรีภาพว่าด้วยการทำงานและการประกอบอุตสาหกรรม กล่าวคือ บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพใดๆ ของตน กฎหมายนี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่ห้ามการผูกขาดของสมาคมอาชีพที่มีมาแต่เดิม ต่อมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1791 ฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายมาอีกหนึ่งฉบับ³⁶ ห้ามการรวมกลุ่มอย่างเด็ดขาดทั้งในตลาดแรงงานและในตลาด

³⁵ มาลี พุกภัยพงศาวิ ประวัตินิติกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศไทย นิติศาสตร์ ฉบับที่ 2 2523 หน้า 11

³⁶ เด่นพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยเกษม 2515 หน้า 12

ลินค้ำ ผู้เสนอกฎหมายฉบับนี้ให้เหตุผลว่า กฎหมายต้องการไม่ให้มีการพยายามจัดตั้งสถาบันอาชีพที่ถูกยกเลิกไปขึ้นมาใหม่ โดยการตั้งสมาคมศิลปะและอาชีพ (Assemblée des Arts et Métiers) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะบีบบังคับนายจ้างให้เพิ่มค่าจ้างรายวัน หรือกีดกันคนงานหรือเอกชนทั่วไปที่ทำงานในวิชาชีพของนายจ้าง มิให้ตกลงการระงับข้อพิพาทกันเองอย่างฉันทมิตร ผู้เสนอกฎหมายได้เสนอให้ห้ามการก่อตั้งองค์การทุกระดับรวมทั้งสมาคมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (sociétés de secours mutuel) เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะหางานให้แก่ผู้ที่มีความต้องการทำงานหาเลี้ยงชีพและช่วยเหลือผู้ทุพพลภาพ ในด้านตรงกันข้ามผู้เสนอกฎหมายยังดำเนินการแทรกแซงทุกประการของรัฐ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างพลเมือง เพราะต้องการให้เป็นเรื่องของการทำสัญญาอย่างเสรี ซึ่งได้มีการเจรจาต่อรองกันมาแล้วระหว่างเอกชนต่อเอกชน เช่น เรื่องการกำหนดค่าจ้างรายวันของคนงาน และคนงานจะต้องปฏิบัติตามสัญญานั้น กฎหมายนี้ได้ห้ามการรวมกลุ่มของคนงานและของนายจ้างเป็นเวลาถึง 50 ปีเศษ ซึ่งต่อมากฎหมายนี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมายนโปเลียน³⁷

ในสหราชอาณาจักรและประเทศเครือจักรภพ กฎหมายถือว่า การรวมกลุ่มเป็นการคบคิดกันเพื่อจำกัดเสรีภาพของการค้า ในกรณีที่มีการตกลงกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงภาวะการทำงานและค่าจ้าง กฎหมายที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มหลายฉบับ (Combination Acts) เช่น ฉบับปีค.ศ.1799 และฉบับปีค.ศ.1800 บัญญัติว่า “สัญญาใดๆ.....ที่ทำขึ้นระหว่างคนงาน คนงาน โรงงานอุตสาหกรรมและคนงานที่กินเงินเดือน.....โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการเพิ่มค่าจ้าง.....เพื่อให้มีการลดหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเวลาทำงาน.....หรือเพื่อกีดกันบุคคลใดมิให้ทำการจ้างบุคคลอื่นใดทำงานในธุรกิจของเขา หรือเพื่อควบคุม.....บุคคลใดที่ประกอบกิจการหรือทำการอุตสาหกรรมในการดำเนินงานในธุรกิจดังกล่าว.....ถือว่าผิดกฎหมาย” กฎหมายเหล่านี้ถือว่าคนงานคนใดที่รวมกลุ่มกับผู้อื่นเพื่อกระทำการใดๆ ที่กฎหมายห้ามหรือยุ้งให้บุคคลอื่นกระทำการใดๆ หรือออกจากงาน หรือสนับสนุนผู้นำคนงาน มิโทษจำคุก” การรวมกลุ่มโดยนายจ้างก็ถูกห้าม แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีนายจ้างถูกลงโทษฐานทำการรวมกลุ่มสักคนเดียว³⁸

ประเทศอื่นๆ ในทวีปยุโรปหลายประเทศได้นำข้อความของประมวลกฎหมายนโปเลียนไปดัดแปลงเพื่อใช้เป็นกฎหมายภายใน เช่น ประเทศเบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักซิมเบิร์ก ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย สเปน อิตาลี ประเทศในสหพันธ์เยอรมัน ในปี ค.ศ.1845 รัฐปรัสเซียได้ออกกฎหมายห้ามมิให้มีการตกลงกันระหว่างนายจ้าง หรือระหว่างคนงาน โดยมีวัตถุประสงค์ที่

³⁷ เมธิ คุลยจินดา แรงงานสัมพันธ์ กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2520 หน้า 39-40

³⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 40

จะนัดหยุดทำงาน ห้ามมิให้คนงานจับกลุ่มกันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากทางการตำรวจเสียก่อน และถือว่าการเลิกสัญญามีความผิดต้องถูกลงโทษ นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังได้สถาปนาความเสมอภาคระหว่างคนงานกับนายจ้าง เพราะนายจ้างก็ถูกห้ามมิให้จับกลุ่มด้วย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ศาลยุติธรรมได้นำหลักการของกฎหมายอังกฤษมาใช้และโดยเฉพาะได้นำหลักการเกี่ยวกับการคบคิด (Conspiration) มาใช้ด้วย ในปีค.ศ.1806 ตุลาการผู้หนึ่งของเมืองฟิลาเดเฟีย ได้อธิบายกฎหมายที่ใช้อยู่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มดังนี้

“การตกลงกันของคนงานเพื่อได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นนั้นพิจารณาได้ 2 แง่ คือ คนงานกระทำเพื่อเพิ่มประโยชน์ของตน หรือเพราะต้องการให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกของสมาคม กฎหมายลงโทษการกระทำทั้ง 2 ประการนี้”³⁹

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าในระยะแรกๆ นั้น ฝ่ายนิติบัญญัติมีความรู้สึกว่าจะต้องนำอิทธิพลในการบีบบังคับเท่าที่รัฐมีอยู่มาป้องกันระบบเสรีภาพทางเศรษฐกิจมิให้สูญสิ้นไป การประกันเสรีภาพดังกล่าวได้รับการสนับสนุนทางอ้อมให้มีน้ำหนักยิ่งขึ้น โดยการที่รัฐยึดมั่นในหลักการที่ว่ารัฐจะไม่แทรกแซงในเรื่องความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจหรือการเมือง ซึ่งในทางปฏิบัติได้แก่ การที่รัฐปฏิเสธไม่ออกกระเบียบใดๆ เพื่อการคุ้มครองทางสังคม หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่าวิธีการผลิตใดๆ ที่มีรากฐานทางกฎหมาย และทางปฏิบัติว่าจะยึดถือหลัก อัตตะบุคคล (Individual) โดยแท้จริงก็ไม่มีที่ว่างสำหรับองค์การความร่วมมือ เช่น สหภาพแรงงาน เป็นต้น ที่จะเข้ามาแทรกแซง

วิวัฒนาการขั้นที่สองของสหภาพแรงงาน เกิดขึ้นเนื่องมาจากผลของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ต่อเนื่องถึงต้นศตวรรษที่ 19 การปฏิวัติทางอุตสาหกรรมได้มีผลให้มีการใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยขึ้น มีการใช้ผลของการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ในการอุตสาหกรรม และมีการปรับปรุงวิธีการผลิต เพื่อให้มีสมรรถภาพในการผลิตสูงยิ่งขึ้น อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้เกิดขึ้น พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุให้หน้าที่และความรับผิดชอบทางด้านสังคมของฝ่ายนายจ้าง ผู้เป็นเจ้าของเครื่องมือ และเป็นผู้รับผิดชอบแต่ผู้เดียวในการดำเนินธุรกิจและการปรับแนวการผลิต กับของฝ่ายลูกจ้าง มีความแตกต่างกว้างขวางยิ่งขึ้น แม้ว่าในแง่ทางกฎหมายลูกจ้างยังคงมีเสรีภาพในการทำงานและเสรีภาพในการทำสัญญาอย่างสมบูรณ์ แต่ในทางปฏิบัติเหตุการณ์หาได้เป็นไปดังกล่าวไม่ เพราะปรากฏว่าการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนรากฐานของความสัมพันธ์ระหว่างคนงานกับนายจ้างอย่างรุนแรง นายจ้างเริ่มมีอำนาจและฐานะทางเศรษฐกิจเหนือกว่าลูกจ้าง ดังนั้น เมื่อมีการลงนามในสัญญาแล้ว นายจ้างก็จะมีสิทธิเหนือแรงงานแต่ผู้เดียว และจะนำแรงงาน

³⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 41

นั้นไปรวมไว้ในกลไกของโรงงาน และลูกจ้างจะต้องอยู่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับต่างๆ เช่นข้อบังคับของโรงงาน ซึ่งในสมัยนั้นนายจ้างเป็นผู้ทำขึ้นแต่เพียงผู้เดียว แต่ลูกจ้างทุกคนต้องปฏิบัติตามผลของการปฏิวัติทางอุตสาหกรรมปรากฏว่าในต้นศตวรรษที่ 19 แรงงานในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส มีภาวะการทำงานในอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เลวร้ายและทารุณ เช่น มีการเอาเปรียบในการใช้แรงงานเด็กและแรงงานหญิง ไม่มีการกำหนดเวลาทำงานที่แน่นอน อัตราค่าจ้างต่ำมาก ภาวะทางสุขภาพและอนามัยของคณงานเสื่อมโทรมเกือบทั่วๆ ไป⁴⁰

การเอารัดเอาเปรียบดังกล่าวเกิดขึ้นได้ เพราะว่ารัฐบาลสมัยนั้นถือเป็นหลักการว่ารัฐจะไม่เข้ามาแทรกแซงในเรื่องที่เกี่ยวกับการทำงาน ดังนั้น จึงได้เกิดการเรียกร้องให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการรวมกลุ่มโดยนายจ้างและโดยคณงานขึ้น ประกอบกับว่าแม้หลายๆ ประเทศจะมีกฎหมายห้ามการรวมกลุ่มอาชีพของคณงาน แต่ในความเป็นจริงองค์การอาชีพของฝ่ายคณงานนั้นมีอยู่แล้ว เช่น ภายใต้อุปแบบของกลุ่มอาชีพแบบเก่า (Compagnonnage) หรือภายใต้อุปแบบสมาคมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (sociétés de secours mutuel) หรือสมาคมสหกรณ์ (Coporative) เมื่อทางการต้องประสบกับปัญหาซึ่งไม่อาจห้ามปรามได้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงเห็นว่าควรออกกฎหมายเกี่ยวกับการรวมกลุ่มเสีย

ประเทศแรกที่ยกเลิกความผิดว่าด้วยการรวมกลุ่ม ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งได้ยกเลิก Combination Acts ค.ศ. 1799 และ ค.ศ.1800 เมื่อปีค.ศ.1824 แต่การรวมกลุ่มของคณงานเพิ่งเป็นการถูกต้องสมบูรณ์ในปีค.ศ. 1871 เมื่อได้มีการอนุมัติกฎหมายว่าด้วยสหภาพอาชีพ (Trade Union Act) และในปีค.ศ.1875 ก็มีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งว่าด้วยการคิดร้ายและการคุ้มครองทรัพย์สิน (Conspiracy and Protection of Property Act)⁴¹

ประเทศฝรั่งเศส กฎหมายฉบับลงวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1864 ยกเลิกมาตรา 414 ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีข้อความว่า “การรวมกลุ่มกันโดยนายจ้างเพื่อบีบบังคับให้ค่าจ้างลดต่ำลง หรือโดยคณงานเพื่อให้มีการหยุดงานในโรงงาน เป็นความผิดซึ่งหัวหน้าผู้ก่อเหตุนั้นอาจถูกลงโทษจำคุกระหว่าง 2 ถึง 5 ปี และผู้สมคบอาจถูกลงโทษจำคุกระหว่าง 6 วัน ถึง 3 เดือน และถูกปรับ.....”⁴²

แม้ว่าประเทศต่างๆ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศสจะมีการยกเลิกกฎหมายที่ห้ามการรวมกลุ่มของคณงาน แต่ได้ถูกความผิดประเภทใหม่เข้ามาแทนที่ ความผิดใหม่นี้ชื่อว่า

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 41-45

⁴¹ เมธี ดุลยจินดา รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานหรือสมาคมนายจ้าง กรุงเทพฯ หน้า 30

⁴² เรื่องเดียวกัน หน้า 31

“ความผิดพิเศษเกี่ยวกับการกีดกันเสรีภาพในการทำงานและการประกอบอุตสาหกรรม” ตัวอย่างกฎหมายบางฉบับที่ออกใช้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

ในประเทศอังกฤษ กฎหมายฉบับหนึ่ง (ปี ค.ศ.1825) ซึ่งประกาศใช้หลังกฎหมายฉบับปี ค.ศ.1824 ยกเลิก Combination Acts มีข้อความที่พอสรุปได้ว่า การกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดความหวาดกลัว การทำร้ายร่างกาย หรือการกีดกันใดๆ อันมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลหนึ่งออกจากงาน หรือบีบบังคับหรือยุ้งให้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของสหภาพแรงงาน หรือบังคับให้นายจ้างเปลี่ยนแปลงวิธีบริหารของธุรกิจ หรือให้ลดจำนวนคนงาน จะมีโทษจำคุก

ในประเทศฝรั่งเศสกฎหมายฉบับปีค.ศ.1864 ที่ยกเลิกการกระทำผิดฐานรวมกลุ่มมิได้ยกเลิกการกระทำผิดในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบการอุตสาหกรรม หรือการทำงานด้วยวิธีปรับ ห้ามปราม ขับไล่อื่นๆ เพราะผู้กระทำความผิดนี้จะถูกลงโทษและปรับ

ในประเทศเบลเยียม ประมวลกฎหมายของประเทศเบลเยียม ฉบับปีค.ศ.1867 ก็มีข้อความคล้ายคลึงกัน และในระยะเวลาต่อมา ก็ปรากฏในประมวลกฎหมายของเกือบทุกประเทศ ซึ่งถือว่าการกระทำต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ไม่ผิดกฎหมายสามัญ แต่จะเป็นความผิดถ้าการกระทำนั้นๆ เป็นการรวมหัวกันและมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เกิดมีน้ำหนักรับบีบบังคับในการเจรจาระหว่างนายจ้างกับคนงาน ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายพิเศษ ซึ่งจะมีผลเสียแก่สหภาพแรงงานและขัดกับหลักการที่ว่า ทุกคนมีสิทธิเท่ากันในสายตากกฎหมาย

จากข้อความของกฎหมายดังกล่าว พอจะยืนยันได้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศต่างๆ ซึ่งได้ยกเลิกการกระทำความผิดฐานรวมกลุ่ม ได้ยอมรับว่าการรวมกลุ่มชั่วคราว และการปฏิเสธไม่ยอมทำงานนั้นคนงานในฐานะเป็นคู่สัญญาไม่กระทำความผิดกฎหมาย แต่ว่าการแทรกแซงขององค์การถาวร หรือของสหภาพแรงงานที่มีลักษณะเป็นองค์การถาวร และมีระเบียบข้อบังคับสมบูรณ์เป็นการกระทำของบุคคลที่สาม และถือว่าเป็นการกระทำความผิด การที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีทัศนคติดังกล่าวก็เพราะถือว่า ในแง่ทฤษฎีคนงานและนายจ้างมีฐานะเท่าเทียมกัน แต่ความจริงนั้นการห้ามมิให้บุคคลที่สาม คือ สหภาพแรงงาน เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยนั้น เกิดความเสียหายแก่ฝ่ายคนงานกล่าวคือ สิทธิของนายจ้างผู้เป็นคู่สัญญาอันเป็นสิทธิตามกฎหมายในการจ้างคนงานหรือการให้คนงานทำงานต่อไปนั้น ขึ้นอยู่กับการที่คนงานเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เป็นต้น ในการกระทำดังกล่าว นายจ้างเป็นเพียงแต่ใช้สิทธิสามัญของตน เพราะเหตุว่าสมัยนั้นคนงานไม่มีสิทธิบังคับนายจ้าง จ้างตนหรือให้ตนทำงานซึ่งในทางตรงกันข้าม การกระทำชนิดเดียวกัน เช่น การปฏิเสธไม่ทำงาน โดยมีการปรึกษาหารือกันก่อน (การนัดหยุดงาน) เพื่อกีดกันมิให้มีการจ้าง

คนงานที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เป็นต้น จะเป็นการกระทำความผิด แม้ว่าสหภาพแรงงานที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับธุรกิจหรือโรงงานนั้น มีส่วนในการให้คำปรึกษาหารือ

ต่อมาไม่นาน ข้อจำกัดต่างๆ ซึ่งขัดต่อหลักการเรื่องอำนาจทางวินัยของสหภาพแรงงาน ก็ได้ถูกยกเลิกไป เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติยอมรับว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนที่สมาชิกแต่งตั้งมาเพื่อเจรจาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

ข้ออ้างที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ยกมาสนับสนุนการเปลี่ยนหลักการของตนมีหลักการที่สำคัญคือ การแถลงเหตุผลของกฎหมายสหรัฐฯ ฉบับลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1932 กำหนดการใช้ Injunctions (การปฏิบัติตามคำสั่งศาล) ในกรณีที่มีการพิพาททางแรงงาน มีข้อความดังนี้

“.....ภายใต้ภาวะการณ์ปัจจุบัน ซึ่งรัฐบาลสนับสนุนให้หัวหน้าธุรกิจจัดตั้งสมาคมเป็นเป็นนิติบุคคล.....คนงานคนเดียวมักไม่มีเสรีภาพในการทำสัญญาและในการทำงานอย่างแท้จริง และด้วยเหตุผลนี้เอง จึงไม่อาจเรียกร้องให้มีภาวะการณ์ทำงานที่เหมาะสม ดังนั้นจึงเป็นการจำเป็นที่จะให้มีเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ในการเข้าร่วมกลุ่มและเลือกตัวแทนของตนเพื่อเจรจาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการทำงานและได้รับความคุ้มครองจากการกีดกัน การห้ามปรามหรือการบีบบังคับของนายจ้าง ฯลฯ”

ในปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ยอมรับว่า “สัญญาที่กระทำขึ้นโดยสหภาพแรงงานเป็นสัญญาที่สมบูรณ์ รวมทั้งมาตรการต่างๆ ทางด้านวินัย ซึ่งปรากฏอยู่ในระเบียบข้อบังคับของสหภาพแรงงานที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของกฎหมายสามัญ ก็มีผลบังคับและไม่ผิดกฎหมาย

วิวัฒนาการขั้นสุดท้ายของสหภาพ นานาประเทศมีความเห็นตรงกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ทุกประเทศจะต้องออกกฎหมายรับรองสิทธิในการรวมตัวกันของลูกจ้างในรูปของสหภาพแรงงาน และใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการจัดรูปแบบและวิธีการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

ปี ค.ศ.1897 สหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ ได้มีการประชุมลงมติให้มีโครงสร้างของสหภาพแรงงานที่รวมศูนย์มากขึ้น เพื่อสามารถระดมผู้คนที่จะสามารถต่อรองกับฝ่ายนายจ้างและปฏิรูปไปสู่สังคมนิยมได้ ผลคือในปี ค.ศ.1899 ได้มีการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานร่วม (General Federation of Trade Unions-GFTU) ขึ้นอีก และเป็นเวลาหลายปีที่สหพันธ์แรงงานร่วมและสภาสหภาพแรงงานต่างมีบทบาทเป็นศูนย์กลางสหภาพแรงงานของอังกฤษและได้รับการยอมรับจากสหภาพแรงงานในประเทศอื่นๆ ต่อมาภายหลังสหภาพแรงงานที่มีบทบาทสำคัญได้ตกลงยอมรับให้สภาสหภาพยุโรป (Trade Union Congress-TUC) มีบทบาทนำและเป็นศูนย์กลางการเคลื่อนไหวทางด้านแรงงานของอังกฤษมาจนปัจจุบัน และปัจจุบันสภาสหภาพแรงงานมีสมาชิกจากสหภาพแรงงาน 58 แห่งซึ่งเป็นผู้แทนของคนงานรวมทั้งหมด 6.2 ล้านคน มีบทบาทนำและ

เป็นผู้แทนในสหภาพแรงงานของอังกฤษในการร่างนโยบายเพื่อประโยชน์ทางด้านแรงงานร่วมกัน ทั้งภายในประเทศและในเวทีระหว่างประเทศ⁴³

ในประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยเพิ่งมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานปรากฏว่ามีการพิพาทระหว่างนายจ้างกับคนงานเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง และมีความรุนแรงมาก สมาคมนายจ้างมีอิทธิพลมากได้พยายามที่จะทำลายสหภาพแรงงานให้หมดสิ้นไป หรือไม่ก็หาทางจำกัดหน้าที่ให้แคบที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญที่จะต้องมีกฎหมายพิเศษสำหรับเรื่องนี้เมื่อได้มีสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานที่ทรงอิทธิพลสูงเกิดขึ้น ก็ยังเป็นชนวนให้มีการพิพาทรุนแรงมากยิ่งขึ้น การนัดหยุดงานไม่เพียงแต่กระทบกระเทือนท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเท่านั้นแต่กระทบกระเทือนท้องที่หลายท้องที่พร้อมๆกัน การนัดหยุดงานบางครั้งยืดเยื้อเป็นเวลานานกว่าจะตกลงกันได้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่อาจจะต้องหยุดผลิตสินค้า เพราะนายจ้างหรือคนงานเพียงไม่กี่คนตกลงกันไม่ได้

ในปีค.ศ.1933 ประเทศสหรัฐอเมริกา ประสบปัญหาทางด้านการค้าตกต่ำได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูตัวทางด้านอุตสาหกรรมแห่งชาติ (National Industrial Recovery Act) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนมีความมั่นใจว่าการค้าจะดีขึ้น และมุ่งที่จะให้มีการจ้างคนงานเพิ่มขึ้นเมื่อการค้าได้ฟื้นตัวขึ้นแล้ว กฎหมายฉบับนี้ได้ยืนยันหลักการที่ว่า คนงานมีสิทธิเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนชอบและมีสิทธิร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง กฎหมายบัญญัติด้วยว่า นโยบายของรัฐจะเป็นไปในทางที่ไม่ยอมให้นายจ้างเข้าแทรกแซงในการจัดองค์การหรือการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน และยิ่งกว่านั้นนายจ้างไม่มีสิทธิบังคับให้คนงานเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่นายจ้างเองเป็นผู้จัดตั้งขึ้น หรือสหภาพแรงงานที่นายจ้างมีอิทธิพลเหนืออยู่ รัฐสภาของสหรัฐฯ ได้อนุมัติให้ประธานาธิบดีจัดตั้ง สำนักงานแรงงานสัมพันธ์พิเศษ ขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายข้างต้น

ในปีค.ศ.1935ศาลสูงแห่งสหรัฐฯ วินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนี้ขัดกับรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ ในทันทีทันใดนั้นรัฐสภาของสหรัฐฯ ก็ได้ประกาศให้กฎหมายอีกฉบับหนึ่งเรียกว่า กฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรมในสหรัฐฯ (Wagner Act 1935) ซึ่งใช้มาเป็นเวลาถึง 12 ปี

ประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1897 มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานของคนงานโลหะ (Metalworkers' Union-Tekkokuimiai) ถือเป็นการเริ่มต้นของความเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน

⁴³ กำจร นากชื่น “องค์การทางแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน* เล่ม 2 หน่วยที่ 8 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2555 หน้า 8-6

แต่สภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในระยะเริ่มแรกนั้นมีจำนวนสมาชิกไม่มากนักและตั้งอยู่ได้นานไม่เกินสามหรือสี่ปี สาเหตุมาจากนโยบายต่อต้านสภาพแรงงานของรัฐบาล และออกกฎหมายมาควบคุมความสงบเรียบร้อยในปี ค.ศ. 1900 (the Public Order and Police Provisions Law 1900) เพื่อกดดันการเคลื่อนไหวของสภาพแรงงานเกิดใหม่ แต่เมื่อมีการออกกฎหมายให้สิทธิในการรวมตัวกันในปี ค.ศ.1945 จำนวนการรวมตัวกันเป็นสภาพแรงงานจึงเพิ่มสูงขึ้น ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1980-1989 สภาพแรงงานของญี่ปุ่นมีจำนวน 74,500 แห่งและแยกเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานใหญ่ 4 แห่ง คือ สภาแรงงานทั่วไปของญี่ปุ่น สหพันธ์แรงงานญี่ปุ่น สหพันธ์แรงงานอิสระ และสหพันธ์แรงงานอุตสาหกรรมแห่งชาติ⁴⁴

ในระยะหลังนี้แทบทุกประเทศต่างก็ยอมรับในองค์การของลูกจ้าง ยอมให้ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันได้ ทั้งในรูปของ สภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานและสภาแรงงาน ส่วนในระดับสากลองค์การสหประชาชาติก็มีการจัดตั้งองค์การชำนาญพิเศษ (Specialize Agencies) เกี่ยวกับกรรมกรขึ้นมาก็คือ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปีค.ศ.1919 ซึ่งเป็นองค์การที่สนับสนุน และรับรองสิทธิในการก่อตั้งองค์กรของลูกจ้าง หรือของนายจ้าง โดยได้กล่าวไว้ในธรรมนูญขององค์การยอมรับสิทธิในการเข้าร่วมสมาคมอย่างเปิดเผย ซึ่งในปีค.ศ.1921 ได้มีการจัดทำอนุสัญญาฉบับที่ 11 เพื่อเป็นการยอมรับสิทธิของลูกจ้างในการรวมกันเป็นสมาคม การรวมตัวกันเป็นสมาคมลูกจ้างได้มีการกล่าวถึงทั้งในทางบวกและทางลบ โดยได้มีการประชุมปรึกษาหารือกันในระดับประเทศ และได้มีการประชุมกันหลายครั้ง และครั้งที่ถือว่ามีผลสำคัญมากที่สุด คือ การประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่เมืองฟิลาเดลเฟีย สหรัฐอเมริกา ในปีค.ศ.1944 ที่ประชุมได้มีคำประกาศเมืองฟิลาเดลเฟีย ข้อ 6 ว่า เสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นและการรวมตัวเป็นสมาคม เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความก้าวหน้า จากคำประกาศดังกล่าวต่อมาในปีค.ศ.1948 ก็ได้มีการจัดทำอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน และในปี ค.ศ.1949 ก็มีอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการรวมเจรจาต่อรอง ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาหลักที่ได้มีการบัญญัติและรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสภาพแรงงาน ซึ่งในปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้พยายามเรียกร้องและผลักดันให้นานาอารยประเทศทั่วโลกได้ร่วมกันลงนามสัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของบรรดากรรมกรผู้ใช้แรงงาน ในการใช้สิทธิในการจัดตั้งสภาพแรงงานเพื่อใช้เป็นตัวแทนในการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

⁴⁴ กัจจ นากซึน เรื่องเดียวกัน หน้า 8-8

3.2 วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในประเทศไทย

ในการศึกษาวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทยจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ระยะเวลาด้วยกัน กล่าวคือ ระยะเวลาที่หนึ่งวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ระยะเวลาที่สองวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานหลังจากที่ได้มีการใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 จนถึงระยะเวลาที่มีการใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ.2515 และระยะเวลาช่วงที่สามเป็นวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 จนถึงปัจจุบัน

1) ระยะเวลาก่อนมีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499

กฎหมายที่เกี่ยวกับคนงานฉบับแรกของประเทศไทย คือกฎหมายของกรมตำรวจ ซึ่งได้ประกาศใช้ใน พ.ศ.2444 เกี่ยวกับการควบคุมคนใช้ที่ทำงานในบ้านของนายจ้างที่เป็นชาวต่างประเทศ เพื่อป้องกันการลักขโมยซึ่งนายจ้างชาวต่างประเทศได้ร้องเรียนกันมาในสมัยนั้น โดยให้นายจ้างชาวต่างประเทศมีหน้าที่นำคนใช้มาจดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ มีการพิมพ์นิ้วมือคนใช้ และให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเวลาทำงาน และเหตุที่นายจ้างเลิกจ้างซึ่งประกาศนี้มีลักษณะเป็นการควบคุมลูกจ้างมากกว่าการดูแล และมีนายจ้างบางคนเท่านั้นที่ปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะนายจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก และเขาสามารถจัดการกันเองได้ ข้อบังคับของกรมตำรวจนี้จึงไม่มีผลบังคับในทางปฏิบัติ ต่อมาใน พ.ศ.2456 ได้มีประกาศให้มีการจดทะเบียนรถลากเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้โดยสารจากอุบัติเหตุซึ่งเกิดจากรถลาก โดยกำหนดว่ากรรมกรรถลากจะต้องมีร่างกายสมบูรณ์ มีอายุระหว่าง 18-40 ปี และต้องมีความรู้ภาษาไทยดี

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลงได้มีการเจรจาสันติภาพ ณ กรุงปารีส ซึ่งได้มีการจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นใน พ.ศ.2462 และประเทศไทยได้เป็นประเทศก่อตั้งด้วยประเทศหนึ่ง⁴⁵ องค์การสันนิบาตชาติได้สอบถามเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกรของประเทศไทย รัฐบาลในสมัยนั้นได้ชี้แจงว่าประเทศไทยนั้นได้เป็นประเทศกสิกรรม การทำอุตสาหกรรมมีน้อย จึงไม่มีปัญหากรรมกรและยังไม่มีคามจำเป็นที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกร ซึ่งต่อมาใน พ.ศ.2470 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณากฎหมายอุตสาหกรรมเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของคนงาน แต่ปรากฏว่าไม่ได้มีการดำเนินการร่างกฎหมายและประกาศใช้

เมื่อประเทศไทยได้ริเริ่มในการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ก็ปรากฏว่าได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานไว้ ในบรรพที่ 3 ลักษณะ 6 ตั้งแต่

⁴⁵ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค้นคืน 26 มิถุนายน 2557 จาก th.wikipedia.org/wiki/

มาตรา 575-586 รวมทั้งหมด 12 มาตราด้วยกัน ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2468⁴⁶ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการจ้างแรงงานที่มีผลใช้บังคับอยู่ในตอนนั้น มีการบัญญัติครอบคลุมถึง การจ้างแรงงาน การจ่ายเงินจ้าง สิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง แต่ไม่ได้มีการกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันของลูกจ้างเป็นสหภาพแรงงาน ต่อมาเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองได้ถือเป็นนโยบายหลักอันหนึ่งว่าจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาการว่างงาน จึงได้มีการตรากฎหมายขึ้น 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน ขึ้นบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้สิทธิแก่เอกชนที่จะประกอบอาชีพ ในทางจัดตั้งสำนักงานรับจัดหางานให้แก่ประชาชนได้ โดยคำนึงงานและบริการเรียกค่าบริการจากประชาชน ผู้มาใช้บริการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นพระราชบัญญัติ ฉบับนี้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานกลางจัดหางาน ขึ้นในจังหวัดพระนคร และธนบุรี ทำหน้าที่จัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และประเทศไทยได้รับผลกระทบกระเทือนด้วย ประชาชนจึงว่างงานกันมาก⁴⁷

ในพ.ศ.2479 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร เนื่องมาจากมีการนัดหยุดงานหลายครั้ง เช่น การนัดหยุดงานของกรรมกรรถรางและกรรมกรรถลากใน พ.ศ.2475 การนัดหยุดงานของกรรมกรเหมืองแร่ในภาคใต้ใน พ.ศ.2477 และการนัดหยุดงานของลูกจ้างการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อสอบสวน และรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกรเพื่อนำมาวางนโยบายและออกกฎหมายแรงงาน⁴⁸ แม้ว่ากฎหมายนี้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างน้อยก็มีผลอย่างหนึ่งที่แสดงว่าปัญหาของกรรมกรเป็นที่ยอมรับว่าเป็นปัญหาระดับชาติที่มีความสำคัญต่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ในพ.ศ.2482-2488 ได้มีการรวมกลุ่มกันของนักเรียนยูวชนทหารขึ้นในวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2484 เรียกว่าขบวนการเสรีไทย (Free Thai Movement) มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการรุกรานของกองทัพจักรวรรดิญี่ปุ่น รักษาเอกราชและอธิปไตยของชาติไทย⁴⁹ ขบวนการนี้ได้เข้าร่วมกับสมาคมในโรงงานต่างๆ เช่น อุเรือกรุงเทพ โรงงานยาสูบ

⁴⁶ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ค้นคืน 26 มิถุนายน 2557 จาก th.wikipedia.org/wiki/

⁴⁷ ค้นคืน 26 มิถุนายน 2557 จาก <http://www.doe.go.th/index.php/th/history>

⁴⁸ ค้นคืน 26 มิถุนายน 2557 จาก www.thaiserc.com/index.php?mo=10&art=579320

⁴⁹ ค้นคืน 26 มิถุนายน 2557 จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>

โรงงานรถไฟมักกะสัน โรงงานเหล้าบางยี่ขัน โรงเลื่อยและโรงสี ก่อตั้งสมาคมในแต่ละหน่วยงาน ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็น “สมาคมสงเคราะห์กรรมกร” เพื่อช่วยเหลือกรรมกรในระหว่างสงครามโลก แต่ละสมาคมได้มีการจับกลุ่มกันในลักษณะสหพันธ์แรงงาน ที่สำคัญได้แก่ สหบาลกรรมกรกลาง (Central Union of Labour หรือ CUL) ตั้งขึ้นในปี 2487 โดยการรวมตัวกันของสมาคมกรรมกร และหน่วยจัดตั้งประมาณ 30-40 แห่ง และต่อมาได้รับการจดทะเบียนใช้ชื่อเป็นทางการว่า “สมาคมสหอาชีพะกรรมกรกรุงเทพ” ในพ.ศ.2489 และอีกกลุ่มหนึ่งได้แก่ “สมาคมสงเคราะห์กรรมกร” โดยการรวมตัวกันของสมาชิก 23 สมาคม ใน พ.ศ.2489⁵⁰

ต่อมาในพ.ศ.2490 ผู้แทนสมาคม 64 แห่ง ได้เปิดประชุมกันที่สมาคมสหอาชีพะกรุงเทพ ได้มีมติเป็นเอกฉันท์ตั้งสหพันธ์กรรมกรชื่อ “องค์การสหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย” ซึ่งก็คือสมาคมสหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย เป็นสมาคมแห่งแรกที่รับสมาชิกทุกสาขาอาชีพ ได้แก่ สมาชิกจากสหกรโรงเรือ โรงสี รถไฟ ปูนซีเมนต์ ไม้ขีด และเกษตรกรเข้าร่วม มีสมาชิกทั้งหมดถึง 75,000 คนโดยสมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนจีน และในพ.ศ.2492 สหบาลกรรมกรได้ประกาศตนอย่างชัดเจนว่า เป็นสมาชิกของสหพันธ์สหบาลกรรมกรแห่งโลก (WFTU) ซึ่งเป็นสหพันธ์สหบาลกรรมกรที่นิยมคอมมิวนิสต์⁵¹

ก่อนหน้าที่สหบาลกรรมกรได้ประกาศตนอย่างชัดเจนว่า เป็นสมาชิกของสหพันธ์สหบาลกรรมกรแห่งโลก (WFTU) ซึ่งเป็นสหพันธ์สหบาลกรรมกรที่นิยมคอมมิวนิสต์ หนึ่งปี คือในพ.ศ.2491 รัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้กลับคืนมาบริหารประเทศอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นฝ่ายขวาจัด เมื่อเข้ามาบริหารประเทศก็ได้มีนโยบายที่จะล้มล้างขบวนการสหบาลกรรมกรฝ่ายนิยมคอมมิวนิสต์ทันที โดยสนับสนุนให้กรรมกรฝ่ายขวา ก่อตั้งสหบาลขึ้นแข่งขันเรียกว่า “สหบาลกรรมกรไทย” โดยได้รับการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรีสมาัยนั้นอย่างเปิดเผยทั้งทางด้านการเงินและอื่นๆ และต่อมาในพ.ศ.2494 สหบาลกรรมกรไทยได้เปลี่ยนชื่อใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับของอังกฤษ มาเป็น “สมาคมกรรมกรไทย” (Thai National Trade Union Congress หรือ TNTUC) และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหพันธ์สหภาพแรงงานโลกเสรี (International Confederation of Free Trade Union-ICFTU) โดยกรรมกรที่เข้ามาเป็นสมาชิกไม่ต้องเสียค่าบำรุงสมาคม และสมาชิกของสมาคมนอกจากลูกจ้างแล้ว คนงานที่มิได้เป็นลูกจ้าง (non-

⁵⁰ สังคิต พิริยะรังสรรค์ *ประวัติการต่อสู้ของกรรมกรไทย* กรุงเทพฯ สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2539 หน้า 63

⁵¹ เค้นพงษ์ พลละคร *สหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยเขมม 2515* หน้า 57

employee) ก็มีสิทธิเป็นสมาชิกของสมาคมได้⁵² โดยสมาคมกรรมกรไทยจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเจ้าหน้าที่บริหารสมาคมก็ได้รับเงินเดือนจากเงินอุดหนุน

เมื่อสมาคมกรรมกรไทยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลจึงทำให้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และส่งผลให้สหบาลกรรมกรกลางที่นิยมซ้ายจัดต้องล่มสลายไปโดยอัตโนมัติ และบุคคลที่เป็นหัวหน้าสหบาลกรรมกรกลางถูกรัฐบาลจับกุมในข้อหาเป็นคอมมิวนิสต์

ใน พ.ศ.2497 รัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ตระหนักว่าเมื่อได้ล้มล้างสหบาลกรรมกรฝ่ายนิยมซ้ายจัดลงไปแล้ว ก็ควรที่จะพิจารณาหาทางให้กรรมกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีนได้มีทางรวมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นบ้าง จึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสมาคมขึ้นมาอีกสมาคมหนึ่งเรียกว่า “สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย” (The Free Workmen’s Association of Thailand หรือ FWAT) เพื่อสร้างความเชื่อถือให้เกิดขึ้นแก่พวกกรรมกรซึ่งเป็นคนจีนและเพื่อควบคุมโดยใกล้ชิด โดยสมาชิกของสมาคมนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นลูกจ้างและไม่ต้องเสียค่าบำรุงสมาคม เพราะรัฐบาลตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนไว้ให้เช่นเดียวกับสมาคมกรรมกรไทย จึงอาจจะกล่าวได้ว่าสมาคมแรงงานเหล่านี้ตั้งขึ้น เพราะรัฐบาล และเป็นเครื่องมือของรัฐบาลจนนายจ้างหลายรายไม่กล้าขัดใจสมาคมเหล่านี้และไม่กล้าทำอะไรรุนแรงเกินไป เพราะรู้ว่าสมาคมเหล่านี้มีรัฐบาลหนุนหลังอยู่

2) ระยะเวลาที่มีการใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ถึงระยะเวลาที่มีการใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 พ.ศ.2515

เมื่อช่วงพ.ศ.2497-2498 เป็นระยะเวลาที่เกิดความผันผวนทางการเมือง รัฐบาลที่นำโดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ถูกเสียงวิพากษ์วิจารณ์และถูกโจมตีจากหนังสือพิมพ์ ตลอดจนการถูกตั้งกระทู้ถามและอภิปรายการทำงานของรัฐบาลอยู่เสมอ ระยะนี้มีการออกกฎหมายมาหนึ่งฉบับ คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือเจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทยได้รับทุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศไปดูงานประกันสังคมอยู่เสมอ และเมื่อกลับมาก็ได้มีความเห็นให้มีการออกกฎหมายประกันสังคมขึ้น แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงมีผลใช้บังคับได้ไม่นานและต้องกลายเป็นหมันไป หลังจากมีการออกกฎหมายฉบับนี้ใน พ.ศ.2499 รัฐบาลก็ได้ออกกฎหมายเพิ่มเติมมาอีกหนึ่งฉบับ คือ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 เนื่องจากกรรมกรคนงานได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน มีการก่อตัวกันเป็นสมาคมและเรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของตน ประกอบกับในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการนัดหยุดงานขึ้นหลายแห่งใน

⁵² เรื่องเดียวกัน หน้า 58-59

อุตสาหกรรมใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญกับประชาชน เช่น บริษัทรถเมล์ประจำทางในนครหลวง บริษัทปูนซิเมนต์ไทย และบริษัทน้ำมันใหญ่ๆ หลายแห่ง มีจำนวนคนงานที่เกี่ยวข้องกับการหยุดงานหลายพันคน ประชาชนได้รับความเดือนร้อนอย่างมาก⁵³

รัฐบาลจึงได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแรงงานขึ้น ซึ่งแล้วเสร็จใน พ.ศ.2496 โดยบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน และใน พ.ศ.2497 กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ก็ได้ยกร่างอีกฉบับหนึ่งว่าด้วยการทำงานของหญิงและเด็ก ซึ่งรัฐบาลในสมัยนั้นเห็นว่าควรเสนอรัฐสภาเป็นพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน โดยรวมบทบัญญัติทั้งหลายเข้าด้วยกันเรียกว่า “พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499” ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2500

พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติให้สิทธิคนงานร่วมกันก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน และให้นายจ้างยอมรับสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการเจรจาและตกลงเงื่อนไขในการทำงาน พระราชบัญญัตินี้ได้วางหลักการและสิทธิและหน้าที่ของสหพันธ์แรงงานไว้อย่างชัดเจน ตลอดจนวิธีการเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองและการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท หลักการและวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้ง และดำเนินการของสหภาพแรงงานเป็นไปตามหลักที่ปฏิบัติในต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ โดยแบ่งออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะ 1 การคุ้มครองแรงงาน ตั้งแต่มาตรา 7-55 ครอบคลุมถึง กำหนดเวลาทำงาน วันหยุด การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง เงินทดแทน สวัสดิการ การตรวจตรา และการควบคุม

ลักษณะ 2 สหภาพแรงงานและสหพันธ์ ตั้งแต่มาตรา 56-103 ครอบคลุม การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สมาชิกสหภาพแรงงาน สิทธิและหน้าที่สหภาพแรงงาน วิธีการดำเนินการของสหภาพแรงงาน การควบสหภาพแรงงานเข้าด้วยกัน การเลิกสหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงาน

ลักษณะ 3 ความสัมพันธ์แรงงาน ตั้งแต่มาตรา 104-123 ครอบคลุมเรื่องคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ การร่วมเจรจาต่อรอง การระงับข้อพิพาท การนัดหยุดงานและการปิดงาน และการกระทำอันไม่เป็นธรรม

ลักษณะ 4 บทเฉพาะการ ตั้งแต่มาตรา 124-152 ครอบคลุมถึงบทกำหนดโทษ

เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ จึงส่งผลให้สมาคมหรือองค์การของลูกจ้างที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนหน้านี้เป็นอันต้องถูกยกเลิกไป และได้มีการจัดตั้งใหม่ตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ซึ่งใช้คำเรียกองค์การของลูกจ้างว่า “สหภาพแรงงาน” ในพ.ศ.2500 หลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับปรากฏว่ามีการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานเป็นจำนวนมาก

⁵³ เรื่องเดียวกัน หน้า 72

กล่าวคือ มีการจดทะเบียนสหภาพแรงงาน 154 สหภาพแรงงาน และจดทะเบียนสหพันธ์แรงงานจำนวน 2 สหพันธ์ คือ สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งวิวัฒนาการมาจากสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย และสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยซึ่งวิวัฒนาการมาจากสมาคมกรรมกรไทย⁵⁴ แต่สหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานในยุคเริ่มต้นยังไม่ได้ก้าวไปไกล เนื่องจากผู้นำสหภาพแรงงานยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขบวนการสหภาพแรงงานประกอบกับสหภาพแรงงานในยุคนั้นมุ่งที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมือง โดยผู้นำสหภาพแรงงานทำงานให้กับพรรคการเมืองและต่างพยายามหาเสียงจากคนงาน สหภาพแรงงานในระยะก่อตั้งได้ถือโอกาสเรียกร้องขึ้นค่าแรงเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อนายจ้างไม่ยอมก็ได้มีการนัดหยุดงานกันทั่วไป ในระยะนั้นได้มีการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ๆ 10 ครั้ง⁵⁵ การกระทำดังกล่าวของสหภาพแรงงานทำให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนและรัฐบาล และเห็นว่าสหภาพแรงงานเป็นองค์กรทางการเมืองเป็นอุปสรรคต่อการค้าและอุตสาหกรรม

ต่อมาวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ได้มีการทำรัฐประหารนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หลังจากนั้นคณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 โดยให้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 บรรดาสหภาพแรงงานและสหพันธ์ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นอันสิ้นสุดลงด้วย ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง การจัดให้มีสวัสดิการเพื่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้างตามสมควร และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงาน ค่าจ้างและการงดจ้างให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย โดยคณะปฏิวัติได้ให้เหตุผลไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ไว้ว่า

“โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่เหมาะสมเปิดช่องทางให้เป็นเครื่องมือยุยงส่งเสริมให้เกิดความริวฉานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจความประนีประนอมระหว่างกันกับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์ อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางที่มีชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุดประสงค์ตามแผนการ ทั้งนี้ทำให้เกิดการระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การค้า เนินการทางเศรษฐกิจเพื่อความรุ่งเรืองของประเทศ ดังปรากฏตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว

⁵⁴ นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทย-กับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 94

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 94

คณะปฏิวัติเห็นสมควรให้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานนั้นเสีย และในขณะเดียวกันควรกำหนดความคุ้มครองและอำนาจประโยชน์แก่ลูกจ้างตามสมควร”⁵⁶

จากผลของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ที่ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 และให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยที่จะออกประกาศกระทรวงในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย 5 ฉบับ คือ

1. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดเวลาการทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้างและการจัดให้มีสวัสดิการเพื่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง
2. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือร่างกายและงานเบา
3. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการหยุดงานประจำสัปดาห์
4. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินทดแทนตลอดจนจำนวนเงินค่าทดแทน
5. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องโรคที่เกิดขึ้นเนื่องเกี่ยวกับการทำงาน

จะเห็นได้ว่าแม้คณะปฏิวัติจะได้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 แต่ก็ได้มีการนำบทบัญญัติบางส่วนในพระราชบัญญัติแรงงาน 2499 มากำหนดเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อลูกจ้าง เช่น ค่าจ้าง เวลาทำงาน วันหยุดงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก เป็นต้น ยกเว้นในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานที่ไม่ได้มีการนำมาประกาศไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เนื่องมาจากเหตุผลหลักที่คณะปฏิวัติยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน 2499 ก็คือ ต้องการที่จะยุบสหภาพแรงงานของลูกจ้างซึ่งทำงานให้กับนักการเมืองและมีความเอนเอียงไปทางฝ่ายคอมมิวนิสต์ แต่หลังจากนั้นก็ได้มีการปรับปรุงหน่วยงานด้านแรงงานให้มีสภาพดีขึ้นตามลำดับ กล่าวคือ มีการยกฐานะกองแรงงานเป็นส่วนแรงงานและกรมแรงงานตามลำดับ

ต่อมาในพ.ศ.2508 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 ขึ้น เนื่องมาจากก่อนหน้านี้ในพ.ศ.2507-2508 ได้มีการนัดหยุดงานเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจึงเห็นควรว่าจะต้องเร่งสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และหาวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดวิธีการ ขั้นตอนในการเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น

⁵⁶ เค้นพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยเกษม 2515 หน้า 79-81

คู่กรณีต้องเจรจาตกลงกัน ถ้าเริ่มเจรจาไปแล้วห้าวัน ยังตกลงกันไม่ได้ ก็กำหนดให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ย ในการไกล่เกลี่ย ถ้าฝ่ายรับข้อเรียกร้องไม่มาหรือมาแต่ไม่อาจเจรจาดำเนินการได้ภายในระยะเวลาสามสิบวัน คู่กรณีมีสิทธิปิดงานด้างหรือนัดหยุดงานได้ หรือจะตั้งคนกลางเป็นผู้ชี้ขาดก็ได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงสหภาพแรงงานหรือสมาคมของลูกจ้างแต่อย่างใด สาเหตุนี้ทำให้รัฐบาลเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับที่สมบูรณ์ รัฐบาลจึงได้ทำการเสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ และกำลังนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ได้เกิดการปฏิวัติขึ้นอีกครั้งโดยจอมพลถนอม กิตติขจร ทำให้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์เป็นอันตกไป แต่คณะปฏิวัติในสมัยนั้นได้เล็งเห็นถึงความจำเป็น โดยเห็นได้จากอารัมภบทของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103ว่า “การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างและการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สมควรปรับปรุงส่งเสริมให้สอดคล้องกับการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ”⁵⁷ คณะปฏิวัติจึงได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกข้อกำหนดเรื่องการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวกับการควบคุมสมาคมลูกจ้างและการเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้าง โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 เมษายน 2515⁵⁸ โดยให้ลูกจ้างสามารถจัดตั้งองค์การลูกจ้างขึ้นได้ เรียกว่า สมาคมลูกจ้าง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิภาพในการทำงาน การจัดสวัสดิการ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน สมาชิกของสมาคมลูกจ้างจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน และงานที่ทำอยู่ในจังหวัดเดียวกัน โดยจะต้องได้รับอนุญาตจากรับมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และต่อมามีสมาคมลูกจ้างมาจดทะเบียนตามกฎหมายนี้ 56 สมาคม⁵⁹ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้จึงถือเป็นการปูพื้นฐานที่สนับสนุนให้คนงานได้เคลื่อนไหวขึ้น

⁵⁷ นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทย-กับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 97-98

⁵⁸ คั่นคืน 27 มิถุนายน 2557 จาก

http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_lawreform&hidemainmenu=1&task=showlaw&docid=18086&lid=427&sid=5&all_sub=a&Itemid=19#l5

⁵⁹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ การบริหารแรงงานสัมพันธ์ กรุงเทพฯ วิทยุชน 2518 หน้า 34

อีกครั้งหนึ่ง แต่มีข้อจำกัดว่าห้ามมิให้องค์การลูกจ้างเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง การเคลื่อนไหวของ องค์การลูกจ้างระยะนี้จึงอยู่ในขอบเขตที่จำกัด สมาคมลูกจ้างที่ได้รับการจดทะเบียนที่สำคัญได้แก่ สมาคมลูกจ้างคนงานรถไฟ สมาคมลูกจ้างคนงานโรงแรมและหอพัก สมาคมลูกจ้างคนงานเหล็ก และโลหะแห่งประเทศไทย สมาคมลูกจ้างคนงานไฟฟ้านครหลวง เป็นต้น

ในช่วง พ.ศ.2516-2517 สหภาพแรงงานของไทยในรูปสมาคมลูกจ้างที่ฟื้นตัว ขึ้นมาใหม่นี้ ก็ต้องประสบกับปัญหาอีกครั้ง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและ เศรษฐกิจ ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากการขึ้นราคาน้ำมันดิบของกลุ่มประเทศ อาหรับ โดยเฉพาะตั้งแต่เดือนกรกฎาคม-กันยายน 2516 มีการยื่นข้อเรียกร้องและการนัดหยุดงาน เกิดขึ้นแทบทุกวัน จากสถิติใน พ.ศ.2516 มีการนัดหยุดงานทั่วไปรวมทั้งสิ้น 489 ครั้ง นับเป็นสถิติ สูงสุดในรอบ 20 ปี⁶⁰ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นปีแห่งวิกฤติการณ์ทางด้านแรงงานโดยแท้

3) ระยะเวลาที่มีการใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ถึงระยะเวลาที่มีการ ใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

จากวิกฤติการณ์ทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ในพ.ศ.2516-2517 ส่งผลให้มี เคลื่อนไหวของคนงานเกิดขึ้นจนนำไปสู่การนัดหยุดงาน และเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นตามมา โดยเฉพาะการยื่นข้อเรียกร้องของลูกจ้างแรงงานรัฐวิสาหกิจ ได้เข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น และได้ ขยายจากการยื่นข้อเรียกร้องเอาจากนายจ้างมาเป็นการยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล การเดินขบวนและ ชุมนุมประท้วงทางด้านนโยบายของรัฐบาลเริ่มมีความถี่ขึ้น และบทบาทของนักศึกษาที่เข้ามา ช่วยเหลือในการยื่นข้อเรียกร้อง ทำให้การเจรจาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยากขึ้น

รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็มีความเห็นว่าควรที่จะแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ให้เหมาะสม รัฐบาลจึงได้แต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย จนมีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งได้มีการปรับปรุงมาจากพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 และประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับต่างๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ซึ่งมีผลใช้บังคับ วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2518 ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ทำการยกเลิกสมาคมลูกจ้าง ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และได้ทำการเปลี่ยนชื่อเรียกองค์การลูกจ้างใหม่ จาก “สมาคม ลูกจ้าง” มาเป็น “สหภาพแรงงาน” ปรากฏตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เหมือนกับพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499

⁶⁰ นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 102-103

สหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องทำการจดทะเบียนต่อ นายทะเบียน และจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน ตามมาตรา 86 โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับครอบคลุมไปถึงกิจการรัฐวิสาหกิจด้วย เนื่องจากมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนี้ได้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ดังนั้นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงมีขอบเขตกว้างขวางรวมทั้งกิจการของเอกชนและกิจการรัฐวิสาหกิจด้วย เพราะถือว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจมีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างในภาคเอกชน แต่มีข้อยกเว้นตามมาตรา 22 และมาตรา 23 ในเรื่องสิทธินัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ คือกฎหมายได้ห้ามมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจ นัดหยุดงาน โดยเฉพาะการนัดหยุดงานในกิจการรัฐวิสาหกิจที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่⁶¹ จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้มีการรับรองในรูปของประมวลกฎหมายขึ้นอีกครั้ง หลังจากที่เคยปรากฏมาในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนานถึง 18 ปี บทบาทของผู้นำสหภาพแรงงานและขบวนการสหภาพแรงงานจึงเกิดการตื่นตัวขึ้นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

ต่อมา เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 เกิดการปฏิวัติรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยได้แต่งตั้งให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องให้ข้อพิพาทแรงงานเข้าสู่การชี้ขาด และห้ามลูกจ้างนัดหยุดงานและห้ามนายจ้างปิดงาน และได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้สหภาพแรงงานที่จะรวมตัวกันเป็นสภาองค์กรลูกจ้าง หรือสหพันธ์แรงงาน จะต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล โดยมีสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่า 15 แห่ง นอกจากนั้นได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2519 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2518 มาตรา 23 ที่ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดกิจการที่ไม่มีสิทธิหยุดงานเมื่อมีข้อพิพาทแรงงาน จึงประกาศให้กิจการทุกประเภทของรัฐวิสาหกิจ ไม่มีสิทธิหยุดงาน เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเรียกร้องมาก

ในระหว่าง พ.ศ.2531-2533 ได้มีการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีเป้าหมายทางการเมืองเพื่อขับไล่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี และยังมี

⁶¹ สิริเพ็ญ จันทวิเศษ สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2536 หน้า 66

พนักงานการทำเรือแห่งประเทศไทยผลงานประท้วงนโยบายรัฐบาล และการนัดหยุดงานของพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย เรียกร้องให้มีการปรับโครงสร้างเงินเดือน นอกจากนี้ องค์กรของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจยังมีท่าทีแข็งกร้าว ในการโจมตีอภิปรายฝ่ายบริหาร และฝ่ายรัฐบาล ทั้งยังขู่คดีให้บริการสาธารณูปโภคต่างๆ ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด เช่น การตัดน้ำ ตัดไฟ การหยุดเดินรถ แม้จะยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าว แต่ความรู้สึกไม่พอใจของประชาชน สื่อมวลชน ตลอดจนรัฐบาล ทำให้มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการควบคุม และแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากองค์กรแรงงานภาคเอกชน⁶²

ในพ.ศ.2534 ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารขึ้นอีกครั้ง โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ นำโดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ และได้ทำการตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้นมี นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินการแบ่งแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 ขึ้นใช้แทน ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 ได้บัญญัติห้ามมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน ในมาตรา 19 ว่า “ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้พนักงานนัดหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการนัดหยุดงาน” แต่พนักงานรัฐวิสาหกิจยังสามารถที่จะรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงานได้ โดยเรียกว่า “สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ” ซึ่งสมาชิกสมาคมจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพนักงานทั้งหมด และจะต้องเป็นสมาชิกในรัฐวิสาหกิจเดียว ซึ่งรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งจะมีสมาคมได้เพียงสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเดียวเท่านั้น และจะต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อจดทะเบียนจึงจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล การประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 รัฐบาลในยุคนั้น อ่างเหตุผลในการประกาศกฎหมายฉบับดังกล่าว ว่ารัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติและประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานของรัฐตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างกิจการของเอกชน

ต่อมารัฐบาลได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เพื่อใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2543 โดยเหตุผลการประกาศเนื่องจากเป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อให้ฝ่ายบริหารกับพนักงานและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

⁶² นิคม จันทรวิฑูร *แรงงานไทยจากரசข.ถึงชวณ* กรุงเทพฯ มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท 2536 หน้า 176

พุทธศักราช 2540 โดยที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ พนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยต้องขอจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งมาตรา 42 กำหนดให้ สหภาพแรงงานจะตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด และจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันเท่านั้น ทั้งต้องบรรลุนิติภาวะและต้องมีสัญชาติไทย

จากการศึกษาวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย ทำให้เห็นเบื้องหลังอันสำคัญที่ส่งผลต่อการก่อตัวขึ้นขององค์การลูกจ้าง ในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่ยุคเริ่มแรกที่ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสมาคม จนมาสู่ยุคที่ฝ่ายบ้านเมืองเห็นถึงความจำเป็นในการรวมตัวกันของลูกจ้างเป็นองค์การแรงงาน เพื่อที่จะแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้างด้วยตนเอง หลักประการสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันเป็นองค์การได้มาจนถึงทุกวันนี้ก็คือ การยื่นหยัดต่อสู้อุปสรรคของลูกจ้าง เพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตในสังคมโลกปัจจุบัน

4. ประเภทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศและประเทศไทย

วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน ก็คือให้ความคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกในองค์การ ดังนั้นรูปแบบของสหภาพแรงงานจึงอาจแตกต่างกันไป แล้วแต่ความต้องการหรือความประสงค์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของสมาชิกสหภาพ กล่าวคือ คุณสมบัติของสมาชิกจะเป็นตัวแบ่งแยกประเภทของสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง ในหัวข้อนี้จึงได้กล่าวถึงประเภทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศและประเภทของสหภาพแรงงานที่ปรากฏในประเทศไทย

4.1 ประเภทสหภาพแรงงานในต่างประเทศ

สหภาพแรงงานได้มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีรูปแบบลักษณะของสหภาพแรงงานคล้ายๆ กัน แบ่งแยกได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ดังนี้

- 1) สหภาพแรงงานช่างฝีมือหรือสหภาพแรงงานของผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะสาขา (Craft Unions, Occupational Union)

สหภาพแรงงานประเภทนี้ก่อตั้งขึ้นในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 โดยเป็นที่รวมลูกจ้างที่มีฝีมือ หรือมีวิชาชีพสาขาใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ⁶³ เหตุที่มีสหภาพแรงงานประเภทนี้เกิดขึ้นก็เป็นเรื่องของประวัติศาสตร์และผลประโยชน์ร่วมกัน ในอังกฤษสมัยเริ่มแรกที่มีการต่อสู้เพื่อสิทธิของลูกจ้างใหม่ๆ พวกเขาทั้งหลายในโรงงานอุตสาหกรรมได้ชื่อว่าเป็นบุคคลกลุ่มแรกๆ ที่ร่วมกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน ฉะนั้นสหภาพแรงงานในยุคแรกๆ จึงมักเป็นสหภาพแรงงานของพวกเขาแต่ละประเภท เช่น ช่างเชื่อม ช่างเหล็ก ช่างทำรองเท้า ช่างพิมพ์ ช่างประปา ช่างไม้ ช่างปูน แต่ละช่างก็จะรวมกันเข้าเป็นสหภาพแรงงานเดียวกัน โดยไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างของบริษัท หรือนายจ้างเดียวกันหรือไม่ เช่น สหภาพแรงงานช่างไฟฟ้า อาจจะประกอบด้วยคนงานจากบริษัทปูนซีเมนต์ จากบริษัทขนส่ง หรือจากบริษัท โรงกลั่นน้ำมันก็ได้ ข้อสำคัญขอให้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติถูกต้องเหมาะสมกับที่เป็นช่างไฟฟ้าในระดับที่สหภาพแรงงานกำหนดไว้

สหภาพแรงงานช่างฝีมือนี้ถือว่ามีอิทธิพลต่ออุตสาหกรรมและนายจ้างมาก เพราะถือว่า ช่างประเภทต่างๆ เป็นกุญแจ ของอุตสาหกรรมนั้นๆ ถ้าสหภาพแรงงานประเภทนี้นัดหยุดงาน หรือทำงานช้าลง (Slow down) นายจ้างก็จะเดือดร้อน และถ้าเกิดการนัดหยุดงานกันทั่วประเทศ ก็จะส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศหยุดชะงักลงได้ สหภาพแรงงานประเภทนี้จึงเป็นสหภาพแรงงานที่มีความแข็งแกร่ง มีอิทธิพลและมีอำนาจในการเจรจาต่อรองสูง โดยเฉพาะช่างฝีมือบางประเภทที่หายากในตลาดแรงงาน⁶⁴

สหภาพแรงงานประเภทนี้ โดยปกติจะรับสมาชิกที่มีคุณสมบัติเป็นช่างจำพวกเดียวกันจัดตั้งขึ้นเป็นหนึ่งสหภาพแรงงาน แต่ในระยะหลังสหภาพแรงงานเดียวอาจจะประกอบด้วยช่างหลายประเภท ที่อยู่ในสายงานอาชีพเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า multiple craft union เช่น สหภาพแรงงานวิศวกรของอังกฤษ สหภาพแรงงานประเภทนี้มักจะเกิดการแก่งแย่งชิงดีกันเสมอ เพราะต่างก็แย่งหาสมาชิก และเกิดปัญหาเกี่ยวกับนายจ้างที่จะต้องเจรจาทันทีกับสหภาพแรงงานหลายสหภาพ ทั้งๆ ที่เป็นลูกจ้างของนายจ้างเดียวกันหรือบริษัทเดียวกัน และนอกจากนั้นสหภาพแรงงานประเภทนี้มักนิยมใช้ระบบควบคุมอาชีพให้กับสมาชิก (closed shop) เช่น คนงานช่างไฟฟ้า จะเข้ามาทำงานในบริษัทจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของเขาเสียก่อนจึงจะทำงานได้⁶⁵

⁶³ craft union คำนี้นั้น 30 มิถุนายน 2557 จาก

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/141609/craft-union>

⁶⁴ เกษมสันต์ วิจารณ์ พลฤทธิ์ *หลักการ กฎหมาย และการบริหาร แรงงานสัมพันธ์ พิมพ์ครั้งที่ 13* กรุงเทพฯ วิทยุชน 2555 หน้า 151

⁶⁵ เค้นพงษ์ พลละคร *สหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยเขมม 2515* หน้า 103-107

2) สหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial Unions)

สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมนี้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากสหภาพแรงงานช่างฝีมือ โดยได้มีการวิวัฒนาการมาจากสหภาพแรงงานช่างฝีมือ เนื่องจากในช่วงหลังมีกิจการบางประเภทประกอบธุรกิจเฉพาะในเรื่องบางอย่างหรือเฉพาะอย่างเพิ่มมากขึ้น เช่น กิจการเหมืองแร่ กิจการทอผ้า กิจการยาสูบ กิจการคัมภีร์สุรา เป็นต้น เมื่อกิจการแต่ละประเภทต่างมีลักษณะเฉพาะตัวเพิ่มมากขึ้น ลูกจ้างหรือคนงานจึงเห็นว่าหากมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานคงจะมีประโยชน์ต่อพวกตน เพราะประโยชน์ของคนงานในกิจการเดียวกันก็คงเหมือนกัน ปัญหาและความต้องการก็คล้ายๆ กัน

สหภาพแรงงานประเภทนี้จึงเกิดขึ้นมากในช่วงหลังๆ โดยเฉพาะในอังกฤษ⁶⁶ เช่น สหภาพแรงงานเหมืองแร่ของอังกฤษ สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งชาติ สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมการทอผ้า สหภาพแรงงานพนักงานโรงแรม หรือในสหรัฐอเมริกา สหภาพแรงงานขนาดใหญ่ที่มีชื่อเสียงเป็นสหภาพแรงงานประเภทนี้ทั้งสิ้น เช่น สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมขนส่ง สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมรถยนต์⁶⁷ โดยคนงานทุกคนที่ทำงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสามารถที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ คุณสมบัติของการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานประเภทนี้จะกำหนดเฉพาะกิจการอุตสาหกรรม ไม่ได้กำหนดจากหน้าที่ของลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างทุกคนที่ทำงานในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ไม่ว่าจะมีหน้าที่อะไร หรือจะเป็นแรงงานที่มีทักษะหรือไม่ ก็ตาม ซึ่งสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมนี้มีสโลแกนว่า “หนึ่งกิจการ หนึ่งสหภาพ” (One shop One Union)⁶⁸

สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมเป็นที่นิยมอย่างมากในยุโรปและเอเชีย เช่น มาเลเซีย และสิงคโปร์ เนื่องจากสหภาพแรงงานประเภทนี้จะบริหารงานได้สะดวก ทั้งในแง่ของนายจ้างและรัฐบาล คือ นายจ้างไม่ต้องใช้เวลาในการเจรจากับลูกจ้างหลายแห่ง เหมือนกับสหภาพแรงงานช่างฝีมือ และการแก่งแย่งชิงดีกันระหว่างสหภาพแรงงานก็ลดน้อยลง⁶⁹ ส่วนฝ่ายคนงานหรือลูกจ้างก็ทำให้มีอำนาจในการเจรจาต่อรองเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากไม่ได้ถูกจำกัดในงานหรือ

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 107-109

⁶⁷ เกษมสันต์ วัลลวธรรม *หลักการ กฎหมาย และการบริหาร แรงงานสัมพันธ์* พิมพ์ครั้งที่ 13 กรุงเทพฯ วิทยุชน 2555 หน้า 153

⁶⁸ Industrial Unions คำนี้น 30 มิถุนายน 2557 จาก

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/287192/industrial-union>

⁶⁹ เค้นพงษ์ พลละคร *สหภาพแรงงาน* กรุงเทพฯ ไทยเกษม 2515 หน้า 110-111

หน้าที่ที่ท่า ส่งผลให้ลูกจ้างทุกคนไม่ว่าจะมีฝีมือหรือไม่มีฝีมือเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้หมดทุกคน โดยมีเงื่อนไขเพียงข้อเดียว คือต้องทำงานในกิจการหรืออุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน

3) สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union ,Company Union)

สหภาพแรงงานประเภทนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมมาก กล่าวคือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการนั้น เป็นสหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในกิจการของนายจ้างหรือบริษัทหนึ่งบริษัทใดโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะนายจ้างหรือกิจการนั้นๆ จะประกอบอุตสาหกรรมหรือธุรกิจเดียวกันหรือไม่ก็ตาม แต่สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมนั้น สมาชิกสหภาพจะเป็นคนงานที่ทำงานในอุตสาหกรรมเดียว โดยไม่จำกัดว่าจะมีนายจ้างหรือทำงานในบริษัทเดียวกันหรือไม่ ดังนั้น ถ้าสมาชิกของสหภาพแรงงานใด จำกัดอยู่เฉพาะแต่ในบริษัทใดบริษัทหนึ่งหรือมีนายจ้างคนเดียวกัน ก็จะเป็นสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union) แต่ถ้ามีลูกจ้างจากหลายบริษัทหรือจากหลายนายจ้าง เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นก็จัดว่าเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม

สหภาพแรงงานประเภทนี้มีผลดีต่อนายจ้างในการเจรจาต่อรอง เนื่องจากมีสมาชิกจำนวนจำกัด เฉพาะในบริษัทใดบริษัทหนึ่งหรือลูกจ้างของนายจ้างคนใดคนหนึ่งเท่านั้น ส่งผลให้มีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างไม่มากนัก ความขัดแย้งหรือแก่งแย่งกันในระหว่างสหภาพแรงงานด้วยกันก็น้อยลง แต่อาจมีข้อเสียหากโรงงานแห่งนั้นมีลูกจ้างน้อยส่งผลให้สมาชิกสหภาพแรงงานมีจำนวนน้อยไปด้วย เมื่อสมาชิกน้อยก็จะขาดความแข็งแกร่งเพราะได้กำบังน้อย ไม่มีทรัพย์สินที่จะดำเนินการสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งได้เต็มที่

สหภาพแรงงานประเภทนี้เป็นที่นิยมในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสหภาพแรงงานเกือบทั้งหมดในประเทศญี่ปุ่นจัดอยู่ในประเภทนี้ และจะเรียกสหภาพแรงงานประเภทนี้ว่า enterprise union⁷⁰ ซึ่งปรากฏว่าแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในประเทศญี่ปุ่นเป็นไปด้วยดี เพราะลูกจ้างไม่คิดที่จะทำการนัดหยุดงานให้นายจ้างได้รับความเสียหาย นอกจากนั้นนายจ้างยังทำความตกลงกับสหภาพแรงงานจัดเป็นระบบ close shop กล่าวคือ ลูกจ้างที่จะทำงานในบริษัทหรือสถานประกอบการนั้น ต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

⁷⁰ เกษมสันต์ วิจารณ์ พลจักร กุญหมาย และการบริหาร แรงงานสัมพันธ์ พิมพ์ครั้งที่ 13

4) สหภาพแรงงานทั่วไปหรือสหภาพแรงงานรวม (General Union)

สหภาพแรงงานประเภทนี้เริ่มเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ในต้นศตวรรษที่ 19 และค่อยๆขยายไปยังประเทศอื่นๆ⁷¹ โดยเป็นการจัดตั้งขึ้นของลูกจ้างหรือแรงงานที่ไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานประเภทใดประเภทหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้วได้ กล่าวคือ สหภาพแรงงานทั่วไปนี้ ไม่จำกัดคุณสมบัติของสมาชิก โดยมีเงื่อนไขเพียงข้อเดียวคือต้องเป็นลูกจ้างก็สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนี้ได้ ไม่ว่าจะเป็่่นลูกจ้างที่มีทักษะหรือไม่ก็ตาม และไม่จำกัดว่าจะทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมประเภทใด หรือเป็นลูกจ้างของนายจ้างในสถานประกอบการใด ดังนั้น สหภาพแรงงานทั่วไปนี้จึงสามารถรับสมาชิกได้เยอะกว่าสหภาพแรงงานประเภทอื่นๆ จึงส่งผลให้ สหภาพแรงงานทั่วไปนี้ เป็นสหภาพแรงงานที่มีขนาดใหญ่มีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างมาก

ในประเทศอังกฤษสหภาพแรงงานทั่วไปนี้ ยิ่งใหญ่ที่สุด เช่น ในปัจจุบันมี สหภาพแรงงาน GMB (General, Municipal, Boilermakers and Allied Trade Union) เป็นสหภาพแรงงานที่ใหญ่ติด 1 ใน 3 ของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีสมาชิกมากกว่า 617,000 คน มาจากหลายหลายๆภาคส่วนด้วยกัน ประกอบด้วย คนงานที่ทำงานใน โรงเรียน สถานพยาบาล พนักงานรักษาความปลอดภัย คนงานในร้านค้าปลีก และคนงานที่ทำงานเกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่างๆ⁷²

ในประเทศออสเตรเลีย สหภาพคนงานออสเตรเลีย (Australian Workers' Union) เป็นสหภาพแรงงานที่ใหญ่ที่สุดและเก่าแก่ที่สุด เริ่มก่อตั้งในปี ค.ศ.1880 ปัจจุบันมีสมาชิกประมาณ 135,000 คน⁷³

การจัดตั้งสหภาพแรงงานในรูปแบบสหภาพแรงงานทั่วไปนี้ มีทั้งผลดีและผลเสีย กล่าวคือ จะเป็นผลดีต่อคนงาน เพราะเป็นสหภาพแรงงานใหญ่ มีอิทธิพลมากมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างและรัฐบาล และส่งผลดีในการการจัดสวัสดิการแก่สมาชิกสมาชิก แต่ในทางตรงกันข้ามการที่มีคนมาจากหลายอุตสาหกรรม หลายนายจ้างมารวมกันอยู่ในองค์กรเดียวกัน ย่อมเกิดปัญหาขึ้นในการบริหารจัดการองค์กร ถ้าผู้นำองค์กรไม่มีความรู้หรือนโยบายที่ดีก็ จะทำให้สหภาพแรงงานเสื่อมถอยได้

4.2 ประเภทสหภาพแรงงานในประเทศไทย

การรวมตัวกันของลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานในประเทศไทยเกิดขึ้นมาตั้งแต่ในยุคที่ยังไม่มีกฎหมายรับรองและให้อำนาจในการจัดตั้ง จนเข้าสู่ยุคที่มีกฎหมายให้การรับรองถึงสิทธิ

⁷¹General Union ค้นคืน 1 กรกฎาคม 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/General_union

⁷²GMB (trade union) ค้นคืน 1 กรกฎาคม 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/GMB_Union

⁷³ค้นคืน 1 กรกฎาคม 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Australian_Workers%27_Union

เสรีภาพในการจัดตั้ง ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย ดังนั้นในหัวข้อนี้จะได้กล่าวถึงรูปแบบของสหภาพแรงงานที่เคยปรากฏขึ้นในประเทศไทย เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือสหภาพแรงงานเท่านั้น ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499

พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 เป็นกฎหมายแรงงาน ฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์การของลูกจ้าง ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2500 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การของลูกจ้างซึ่งเรียกว่า “สหภาพแรงงาน” ไว้ในลักษณะ 2 สหภาพแรงงานและสหพันธ์ ตั้งแต่มาตรา 56-103 ครอบคลุม การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สมาชิกสหภาพแรงงาน สิทธิและหน้าที่ สหภาพแรงงาน วิธีการดำเนินการของสหภาพแรงงาน การควบสหภาพแรงงานเข้าด้วยกัน การเลิกสหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 เรียกองค์การของลูกจ้างว่า “สหภาพแรงงาน” ซึ่งจากบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้สหภาพแรงงานที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้นั้น จัดได้ว่าเป็นสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) กล่าวคือ ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่ถูกจำกัดโดยประเภทของกิจการหรืออุตสาหกรรม ไม่จำกัดว่าจะทำงานในหน้าที่หรือตำแหน่งใด และไม่จำกัดสถานประกอบการของลูกจ้าง มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้เพียงหนึ่งประการคือต้องเป็นลูกจ้าง โดยมีคุณสมบัติต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทยเท่านั้น

ในพ.ศ.2500 หลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ ปรากฏว่ามีการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ มีการจดทะเบียนสหภาพแรงงาน 154 สหภาพแรงงาน และจดทะเบียนสหพันธ์แรงงานจำนวน 2 สหพันธ์ คือ สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย ซึ่งวิวัฒนาการมาจากสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย และสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยซึ่งวิวัฒนาการมาจากสมาคมกรรมกรไทย⁷⁴ สหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานในระยะก่อตั้งได้ถือโอกาสเรียกร้องเกี่ยวกับค่าจ้างเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อนายจ้างไม่ยอมเจรจาด้วยหรือเจรจากันแล้วไม่ได้ข้อยุติ ก็จะมีการนัดหยุดงานกันทั่วไป ซึ่งใน พ.ศ.2510 มีการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ๆ ถึง 10 ครั้งด้วยกันอันทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

2) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์

⁷⁴ นิคม จันทรวินทร แรงงานไทย-กับสหภาพแรงงาน กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช 2525 หน้า 94

หลังจากที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ใช้บังคับได้ไม่นาน จอมพลสฤษดิ์ ทรนรัชได้ทำการปฏิวัติรัฐประหาร แล้วได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติ แรงงาน พ.ศ.2499 อันมีผลให้สหภาพแรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ต้องยกเลิกและยุติบทบาทลงตั้งแต่พ.ศ.2502 จนถึงปี พ.ศ. 2515 ในพ.ศ.2515 คณะปฏิวัติที่นำโดย จอมพลถนอม กิตติขจร ได้พิจารณาเห็นว่า การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างและการกำหนด ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าของ ประเทศสมควรปรับปรุงส่งเสริมให้สอดคล้องกับการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและ การเมืองของประเทศ เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปโดยเหมาะสมและการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้างได้เป็นไปโดยวิธีปรองดองและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจกำหนดการแรงงาน สัมพันธ์ได้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ เกี่ยวกับการควบคุมสมาคมลูกจ้างและการเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้าง โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 เมษายน 2515 โดยให้สิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรทางแรงงานของลูกจ้างแต่เปลี่ยนชื่อเรียกจาก “สหภาพแรงงาน” ที่เคยปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 มาเป็น “สมาคมลูกจ้าง” ซึ่ง สมาคมลูกจ้างที่สามารถจัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น จัดได้ว่ามีอยู่กัน 2 ประเภท คือ สมาคมแรงงานเฉพาะสถานประกอบการและสมาคมแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรมเท่านั้น

สมาคมแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ หรือถ้าเรียกตามหลักในต่างประเทศ ก็คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะ โรงงาน (House Union หรือ Company Union) ซึ่งผู้ขอจัดตั้งสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้าง คนเดียวกันเท่านั้น โดยไม่จำกัดว่าจะทำงานในตำแหน่งหรือหน้าที่อะไร และจะต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป

สมาคมแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรม หรือถ้าเรียกตามหลักในต่างประเทศ ก็คือสหภาพแรงงานตามประเภทอุตสาหกรรม (Industrial Union) สหภาพแรงงานประเภทนี้ลูกจ้าง ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับสหภาพแรงงานที่ จะเข้าร่วม โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ หรือมีนายจ้างกี่คน ดังนั้น ลูกจ้างใน โรงงานหนึ่งหรือบริษัทหนึ่งอาจจะไปเข้าร่วมกับลูกจ้างในอีกบริษัทหนึ่ง แล้วจัดตั้ง สหภาพแรงงานขึ้นมาก็ได้ แต่โรงงานทั้งสองหรือบริษัททั้งสองนั้นจะต้องประกอบกิจการประเภท เดียวกันเท่านั้น และลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกได้จะต้องมีอายุ 15 ปีขึ้นไป เท่านั้น

3) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มีผลใช้บังคับในวันที่ 29 มีนาคม 2518 ซึ่งในขณะนั้นมีคณะรัฐบาลที่นำโดยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้ได้ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ยังมีวิธีการไม่เหมาะสมแก่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน สมควรให้มีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ขึ้นแทน ให้นายจ้างจัดตั้งสหภาพนายจ้างและลูกจ้างจัดตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้าง การจัดสวัสดิการ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง.....” ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้รับการรับรองโดยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติขึ้นอีกครั้ง ตั้งแต่ถูกยกเลิกไปในพ.ศ.2502

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้สิทธิลูกจ้างสามารถที่จะจัดตั้งองค์กรแรงงานของตนได้ซึ่งเรียกว่า “สหภาพแรงงาน” อย่างเช่นที่เคยปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ซึ่งกฎหมายได้ให้นิยามของคำว่าสหภาพแรงงานไว้ว่า “องค์กรของลูกจ้างที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้นสหภาพแรงงานของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จึงจะได้การรับรองว่าเป็นองค์กรลูกจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีฐานะเป็นตัวแทนของลูกจ้างได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2518 ลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นได้ 2 ประเภทด้วยกันคือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union, Company Union) และสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 88 และมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะบริษัท (House Union, Company Union) ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันเท่านั้น เมื่อได้ดำเนินการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ลูกจ้างที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในภายหลังจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน และต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป เท่านั้น สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะบริษัท (House Union, Company Union) ในประเทศไทยปัจจุบันมีจำนวน 547 แห่ง⁷⁵ กระจายอยู่ทั่วประเทศ

⁷⁵จำนวนองค์กรแรงงานทั่วราชอาณาจักร จนถึง กุมภาพันธ์ 2557 คั่นคืน 1 กรกฎาคม 2557 จาก http://relation.labour.go.th/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=69&Itemid=132

สหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) สหภาพแรงงานประเภทนี้ผู้ขอจัดตั้งสหภาพจะต้องเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันโดยไม่คำนึงถึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน ต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติ และเมื่อดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงานเรียบร้อยแล้ว ลูกจ้างที่ต้องการจะเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานประเภทนี้จะต้องทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน และมีอายุ 15 ปีขึ้นไปโดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจัดตั้งหรือไม่ สหภาพแรงงานประเภทนี้มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนถึง 871 แห่ง⁷⁶ กระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะจังหวัดที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ

4) พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534

พ.ศ. 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ต.ช.) ได้ดำเนินการแบ่งแยกกฎหมายรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2534 พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์นี้ได้กำหนดให้มีการยุบสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง และกำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจจัดตั้งองค์กรลูกจ้างขึ้นได้เพียงรูปแบบเดียว คือ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยในแต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสมาคมได้เพียง 1 แห่ง สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในกิจการรัฐวิสาหกิจไม่อาจรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้างได้ อีกทั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้ถูกโต้แย้งจากองค์กรแรงงานต่างประเทศว่า กฎหมายของประเทศไทยได้ละเมิดสิทธิทางแรงงานอย่างรุนแรง

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เรียกองค์กรทางแรงงานของลูกจ้างว่า “สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ” ซึ่งต่างไปจากองค์กรของลูกจ้างในภาคเอกชน และตามมาตรา 21 วรรคสอง กำหนดให้รัฐวิสาหกิจหนึ่งแห่งมีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงสมาคมเดียวเท่านั้น และต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของสมาชิกทั้งหมด ซึ่งผู้ขอจัดตั้งสมาคมต้องทำงานอยู่ในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน โดยต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทยเท่านั้น ดังนั้นองค์กรของลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายฉบับนี้จึงมีเพียงประเภทเดียวเท่านั้น คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะบริษัท (House Union หรือ Company Union)

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน จาก

5) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

พ.ศ.2543 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 และได้มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ อันเนื่องมาจากกฎหมายพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฉบับนั้นถูกโต้แย้งจากองค์การแรงงานในต่างประเทศว่าละเมิดสิทธิแรงงานอย่างรุนแรง โดยเฉพาะสิทธิในการรวมตัวกันของลูกจ้าง กฎหมายฉบับนี้ชื่อว่า พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 7 เมษายน พ.ศ.2543 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยผู้ร่างกฎหมายได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายว่า “โดยเป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อให้ฝ่ายบริหารกับพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนความมั่นคงของประเทศ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540”

องค์กรของลูกจ้างที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 นี้ใช้ชื่อว่า “สหภาพแรงงาน” ซึ่งไม่เหมือนกับองค์กรแรงงานของลูกจ้างตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ที่ใช้ชื่อว่า สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ แต่ใช้ชื่อเรียกอย่างเดียวกันกับองค์กรของลูกจ้างภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 สหภาพแรงงานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับนี้ มีอยู่เพียงประเภทเดียวเท่านั้น เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 คือสหภาพแรงงานประเภทเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะบริษัท ซึ่งปรากฏอยู่ในหมวด 4 สหภาพแรงงาน มาตรา 40 กำหนดให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจจะจัดตั้งขึ้นได้จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายนี้กำหนดไว้เท่านั้น โดยมาตรา 41 กำหนดให้ผู้ที่จะมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน กล่าวคือลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งจะไปรวมตัวกับลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจอีกแห่งหนึ่งจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานไม่ได้ นอกจากนั้นลูกจ้างผู้ขอจัดตั้งจะต้องมีสัญชาติไทยและบรรลุนิติภาวะแล้วเท่านั้น โดยมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คนเป็นผู้เริ่มก่อการเมื่อได้รับการจดทะเบียนสหภาพแรงงานแล้วก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนแล้วนั้น จะต้องเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดระยะเวลา กล่าวคือ ลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจแห่งอื่นจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยที่ตนไม่ได้เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นไม่ได้ แม้ตนเองจะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งอื่นที่ประกอบกิจการประเภทเดียวกันก็ตาม

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ประเภทของสหภาพแรงงานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายประเทศไทย ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ปรากฏอยู่ 2 ประเภท ดังนี้ คือ

1. สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะบริษัท (House Union, Company Union) โดยปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

2. สหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งใช้บังคับกับลูกจ้างภาคเอกชนเท่านั้น



บทที่ 3

เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายระหว่างประเทศ

สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้รับการรับรองในระดับระหว่างประเทศ ว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประเภทหนึ่ง ที่มนุษย์ทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองและปฏิบัติเป็นแบบอย่างเดียวกัน การรับรองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวปรากฏอยู่ในระดับภูมิภาคและระดับสากล ในรูปแบบต่างๆ เช่น ปฏิญญา อนุสัญญา หรือกติการะหว่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้นในบทที่ 3 นี้จะทำการศึกษาหลักการพื้นฐานว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่เป็นหลักสากลและได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศ ตามลำดับ

1. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามหลักการสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ ที่มีพร้อมกับการเกิดมาเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน ที่ไม่อาจโอนให้แก่อันได้ และรัฐจะล่วงละเมิดมิได้ จึงมีสถานะเป็นสิทธิเด็ดขาดและสูงสุด⁷⁷ โดยสิทธิมนุษยชนนี้ ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีสัจธรรมธรรมชาติ ซึ่งหมายความว่า สิทธิดังกล่าวมีอยู่ไม่ว่าเมื่อใดและที่ใด เนื่องจากเป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานธรรมชาติของมนุษย์ โดยได้รับการสนับสนุนว่าเป็นสิทธิที่บุคคลทุกคนได้มาโดยธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ และได้มาโดยกำเนิด มีสถานภาพเป็นสิทธิสากล ไม่ว่าจะเป็นพลเมืองของประเทศใด มีเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ชาติกำเนิดหรือสถานะอื่นใดก็ตาม⁷⁸ ซึ่งได้รับการยืนยัน ในคำประกาศสิทธิของมนุษย์และพลเมืองของฝรั่งเศส ในปี 1789 (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) ในข้อที่ 1 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า “มนุษย์เกิดมาและดำรงอยู่อย่างเสรีและเสมอภาคกันในสิทธิ การเลือกปฏิบัติทางสังคมจะกระทำได้อีกแต่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม”⁷⁹ (Les hommes naissent et demeurent

⁷⁷ วีระ โลจายะ *กฎหมายสิทธิมนุษยชน (Human right)* กรุงเทพฯ: วิศตอริการพิมพ์ 2524 หน้า 12-3

⁷⁸ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2* หน่วยที่ 12 นทพฐรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2555 หน้า 12-7

⁷⁹ ประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง คั่นคืน 4 กรกฎาคม 2557 จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>

libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.)⁸⁰

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกประชาคมโลก ได้ทำความตกลงต่างๆ ในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนทางด้านแรงงาน ซึ่งมีผลผูกพันประเทศไทยให้มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆ ที่ทำไว้ ดังต่อไปนี้

1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ถือกำเนิดจากบทบัญญัติในกฎบัตรสหประชาชาติ ได้รับการรับรองและประกาศโดยสมัชชาสหประชาชาติในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 โดยมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดหลักการและมาตรฐานความเข้าใจร่วมกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติมิได้ให้คำจำกัดของสิทธิมนุษยชนและสิทธิที่พึงได้รับความคุ้มครองไว้

สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบไปด้วยคำปรารภที่กล่าวถึง การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัวและสิทธิเท่าเทียมกันของมนุษย์ เป็นหลักมูลเหตุแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพของโลก และกล่าวถึงเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ว่าได้มีการไม่นำพาและเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชน เกิดการทำป่าเถื่อนขัดกับมโนธรรมของมนุษย์ขึ้น⁸¹ ทั้งนี้โดยรัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต่างได้ปฏิญาณว่าจะส่งเสริมความเคารพและการปฏิบัติโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน บทบัญญัติถึงสิทธิต่างๆ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ สิทธิทางแพ่งหรือสิทธิทางการเมือง (Civil or Political Right) ได้แก่ สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพและความมั่นคงแห่งตัวตน สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยลำพัง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น สิทธิที่จะทำการสมรสและก่อตั้งครอบครัว สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิและเสรีภาพในการพูดและประชุมโดยสันติ ฯลฯ สิทธิอีกประเภทหนึ่งคือ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Right) ได้แก่ สิทธิในความมั่นคงทางสังคม สิทธิในการทำงานโดยอิสระและเงื่อนไขอันยุติธรรมมีสิทธิที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกันในงานที่เท่าเทียมกัน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับ

⁸⁰ Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 คืบค้น 4 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/droits-de-lhomme-et-libertes-fondamentales-10087/declaration-des-droits-de-lhomme-et-du-citoyen-de-1789-10116.html>

⁸¹ Universal Declaration of Human Rights กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ 2551 หน้า 18

สุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่างรวมทั้งการจำกัดเวลาการทำงานพอสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราว โดยได้รับเงินจ้าง เป็นต้น⁸²

โดยเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ปรากฏในข้อ 23 (4) “ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน” (Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.) เห็นได้ว่า จากข้อ 23 (4) ดังกล่าวได้บัญญัติรับรองสิทธิของมนุษย์ทุกคนไว้ 2 ประการด้วยกัน คือ

ก) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน (right to form) ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการที่จะรวมตัวกันของคณากรหรือลูกจ้างก่อตั้งสหภาพแรงงานมาทำหน้าที่คุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้างทุกคนที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้น

ข) สิทธิที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน (Right to join) ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคณากรหรือลูกจ้างทุกคนที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นมาแล้วได้โดยเสรีปราศจากเงื่อนไขต่างๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

บทบัญญัติของมาตรา 23(4) เป็นผลให้สิทธิดังกล่าวข้างต้นเป็นสิทธิที่สามารถเกิดผลจริงจิงในทางปฏิบัติได้บ้าง เนื่องจากสิทธิเสรีภาพในการก่อตั้งและการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนี้เปิดโอกาสให้ลูกจ้างในฐานะผู้ขาดอำนาจต่อรองและด้อยกว่าทางเศรษฐกิจสามารถใช้สิทธิต่างๆ โดยผ่านทางสหภาพแรงงานในการเรียกร้อง เจริญต่อรองกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง เพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการเจริญต่อรอง แก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขและสภาพการจ้าง

แต่เนื่องจากสถานะของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นเพียงเอกสารแถลงการณ์ร่วมกันของสมาชิกรัฐสภาประชาชาติ เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับการคุ้มครอง มิได้มีลักษณะเป็นอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ จึงไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายโดยตรงแก่บรรดาประเทศที่ร่วมลงมติรับรองเอกสารฉบับนี้ องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำหลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนออกมาในรูปแบบกติกาและอนุสัญญาระหว่างประเทศ

⁸² อารยา ชินวร โคมล สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547 หน้า 25

1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural right 1966)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ.2519 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2542 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2542⁸³

กติการะหว่างประเทศนี้ มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการกำหนดให้รัฐภาคีรับที่จะประกันสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกาฉบับนี้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ในเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ และส่งเสริมสิทธิดังกล่าวให้ค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่ทรัพยากรของประเทศมีอยู่ โดยในกติกาฉบับนี้กล่าวถึงสิทธิหลายประการ ได้แก่ สิทธิเกี่ยวกับการทำงานในสภาพที่ดีและเป็นธรรม การคุ้มครองด้านสังคม เช่น การมีมาตรฐานการดำรงชีพที่พอเพียง รวมถึง เสื้อผ้า อาหาร ที่พักอาศัย การประกันมาตรฐานด้านสุขภาพกายและจิตใจให้ได้สูงสุดเท่าที่จะดำเนินการได้ สิทธิในการศึกษาและสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากเสรีภาพทางวัฒนธรรมและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์⁸⁴

โดยเนื้อหาของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ปรากฏอยู่ในภาคที่ 3 ข้อที่ 8 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 8 รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกัน

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

(ข) สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งสหพันธ์หรือสมาพันธ์แห่งชาติ และสิทธิของสมาพันธ์แห่งชาติที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมกับองค์การสหภาพแรงงานระหว่างประเทศ

⁸³ กิติพงศ์ หังสพฤกษ์ “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2555 หน้า 12-7

⁸⁴ อารยา ชินวร โคมล สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547 หน้า 28

(ค) สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะดำเนินงานอย่างเสรีโดยไม่ขึ้นอยู่กับ การจำกัดใด นอกจากที่ได้กำหนดโดยกฎหมายและซึ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์ของความ มั่นคงแห่งชาติหรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากติการะหว่างประเทศฉบับนี้ ได้มีการกำหนด ถึงเสรีภาพของลูกจ้างเพิ่มเติมขึ้นมามากกว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยได้ให้เสรีภาพ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้ พอจะแยกรายละเอียดได้ ดังนี้

1. สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และสังคมของตน
2. สิทธิที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ซึ่งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานนี้ รัฐภาคี จะจำกัดไม่ได้ เว้นแต่ จะได้กำหนดโดยกฎหมายและที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์ ของความมั่นคงแห่งชาติ หรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของผู้อื่น
3. เมื่อสหภาพแรงงานได้จัดตั้งขึ้นมาแล้ว สหภาพแรงงานเหล่านั้นมีสิทธิที่จะ จัดตั้งสหพันธ์หรือสมาพันธ์แห่งชาติ และมีสิทธิที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมกับองค์การสหภาพแรงงาน ระหว่างประเทศ
4. สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะดำเนินกิจกรรมอย่างเสรีโดยไม่ขึ้นอยู่กับ การจำกัดใด เว้นแต่ จะได้กำหนดโดยกฎหมายและที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์ของ ความมั่นคงแห่งชาติ หรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2519 และประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2540⁸⁵

สาระสำคัญของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง บัญญัติให้รัฐภาคีรับที่จะเคารพและประกันแก่บุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของตนและภายใต้เขต อำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกาฉบับนี้ รัฐภาคีจะต้องประกันให้เกิดกระบวนการ

⁸⁵ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2555 หน้า 12-8

ยุติธรรมที่เหมาะสมและปกครองโดยหลักนิติธรรมต่อบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ยอมให้รัฐลดรอนสิทธิบางประการได้กรณีเกิดสภาวะฉุกเฉินที่เป็นอันตรายต่อประเทศ ยกเว้น สิทธิในการมีชีวิตอยู่ และเสรีภาพจากการถูกทรมานเป็นทาส⁸⁶

โดยเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานปรากฏอยู่ในข้อ 22 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องประโยชน์ของตน
2. การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ความในข้อนี้ไม่ห้ามการวางข้อจำกัดอันชอบด้วยกฎหมายในการใช้สิทธินี้ของทหารและตำรวจ

จากบทบัญญัติข้อ 22 ดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพแรงงานตามที่กำหนดไว้ใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยรัฐภาคีจะต้องให้สิทธิเสรีภาพแก่นุชนุชทุกคนที่เป็นคนงาน ในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกอย่างเสรี โดยจะจำกัดสิทธิดังกล่าวนี้ไม่ได้ นอกจากจะได้อำนาจโดยกฎหมายภายในของรัฐภาคี เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคมเท่านั้น

1.4 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย การจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2546 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้ มุ่งประสงค์ให้รัฐภาคีห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ในการจำแนก กีดกัน จำกัด หรือการเลือกโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด และประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมายซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในการมีงานทำ การเลือกงานอย่างเสรี การได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมและน่าพอใจ โดยบทบัญญัติ

⁸⁶ อารยา ชินวร โคมล สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547 หน้า 31

ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานปรากฏอยู่ในข้อ 5 (จ) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

รัฐภาคีจะห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ และจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

(1) สิทธิในการมีงานทำ ในการเลือกงานอย่างเสรี ในการมีสภาพในการทำงานที่เหมาะสมและน่าพอใจ ในการได้รับการคุ้มครองจากสภาพการตกงาน ในการได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันกับงานที่ทำในระดับเดียวกัน ในการได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมและน่าพอใจ

(2) สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน

จากการศึกษาพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ปฏิญญาหรือกติการะหว่างประเทศทุกฉบับ ได้ให้การรับรองหลักการที่สอดคล้องกันว่า สิทธิแรงงานนั้นถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานของมนุษย์ทุกคนที่คิดตัวมา ซึ่งรัฐจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซงหรือขัดขวางการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว ทั้งจะต้องให้การรับรองว่าการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก จะไม่ถูกจำกัดด้วยเหตุแห่งความแตกต่างใดๆ

2. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION หรือ ILO) มีฐานะเป็นทบวงการชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ ได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1919 ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลง⁸⁷ โดยผลของการประชุมใหญ่เพื่อสันติภาพ (Treaty of Versailles) ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ที่ประชุมได้มีการนำประเด็นทางด้านแรงงานเข้ามาพิจารณา โดยเห็นว่าสันติภาพไม่มีทางเกิดขึ้นได้หากปราศจากความยุติธรรม โดยเฉพาะในด้านประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานและการยอมรับสิทธิของผู้ใช้แรงงานในการรวมตัวเป็นองค์กรเพื่อคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างงาน จนในที่สุดที่ประชุมใหญ่ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการ

⁸⁷ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ สันคิน 5 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>

กฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าควรมีการจัดตั้งองค์กรที่แน่นอนถาวรขึ้นเพื่อจัดการกับปัญหาทางด้านแรงงาน โดยเฉพาะ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ออกมาในรูปของอนุสัญญา (Conventions) และข้อแนะนำ (Recommendations) เพื่อเป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งนับตั้งแต่ก่อตั้งในปี ค.ศ.1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำอนุสัญญาและข้อแนะนำร้อยฉบับเพื่อให้รัฐสมาชิกรับไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

หลักการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ถูกบัญญัติไว้ในอารัมภบทธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ว่า “สันติภาพอันถาวรในโลกจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยพื้นฐานแห่งความเป็นธรรมในสังคม (Whereas universal and lasting peace can be established only if it is based upon social justice)”⁸⁸

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีหน้าที่สำคัญ ในการกำหนดกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ มีลักษณะเป็นมาตรการทางกฎหมายและลักษณะเชิงวิชาการจึงกำหนดออกมาในรูปแบบของอนุสัญญา (Convention) และข้อแนะนำ (Recommendation) อนุสัญญาเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศโดยเปิดให้ประเทศสมาชิกรับสัตยาบันและหลังจากให้สัตยาบันจะมีผลบังคับใช้ ส่วนข้อแนะนำไม่มีการให้สัตยาบันเป็นเพียงคำแนะนำในด้านการวางนโยบาย การออกกฎข้อบังคับ และการปฏิบัติตามข้อบังคับ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการเพิ่มเติมอนุสัญญาในเรื่องเดียวกัน⁸⁹

เสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงานหรือเสรีภาพของสหภาพแรงงาน (Freedom of association) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิพลเมือง ในฐานะที่เป็นเสรีภาพหลักของผู้ใช้แรงงานโดยมีวัตถุประสงค์ในการ

⁸⁸ ILO Constitution คั่นคั่น 5 กรกฎาคม 2557

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

⁸⁹ เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง Gender issues in Employment: An Agenda for Trade Unions. จัดโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ(ILO) 8-12 กรกฎาคม 2539 โรงแรมสยามเบย์วิว พัทยา อ่างใน ชัยวัฒน์ วิเชนสวัสดิ์ สิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ บัณฑิต 2542 หน้า 49

รวมตัวกันเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของฝ่ายตนหรือเพื่อเจรจาต่อรองกับนายจ้าง และเป็นเสรีภาพอันสำคัญอย่างยิ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ⁹⁰

นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในปีค.ศ.1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้พยายามที่จะกำหนดเสรีภาพในการสมาคมเป็นกฎหมายในรูปของอนุสัญญาและอนุสัญญาฉบับแรกที่ได้รับการรับรองเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็คือ อนุสัญญาฉบับที่ 11 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคมในกิจการภาคเกษตรกรรม ซึ่งให้การรับรองในการประชุมครั้งที่ 3 ณ กรุงเจนีวา เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 1921⁹¹ ซึ่งอนุสัญญาให้การรับประกันสิทธิคนงานเกษตรในเรื่องการรวมตัวกันเป็นสมาคมซึ่งก็เป็นการรับประกันสิทธินี้ให้คนงานเกษตร โดยระบุให้มีสิทธิในการสมาคมเช่นเดียวกับแรงงานอุตสาหกรรม อนุสัญญาฉบับที่ 11 นี้มิได้กล่าวถึงเนื้อหา หลักการ สาธารณะของเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมไว้เลย เพียงแต่กล่าวถึงความเท่าเทียมกันเกี่ยวกับสิทธิในการสมาคมของคนงานภาคเกษตรและลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมไว้เท่านั้น

เมื่อไม่มีการกล่าวถึงสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคม ในด้านเนื้อหา และรายละเอียด องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้พยายามเสนอเรื่องนี้แต่ก็ยังไม่ประสบผลจนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการอนุมัติคำประกาศฟีลาเดลเฟีย (The Declaration of Philadelphia) ในปี ค.ศ.1944 ที่ยืนยันว่า “เสรีภาพในการแสดงออก และการรวมตัวกันเป็นสมาคมเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อสนับสนุนคำจูงใจให้เกิดความก้าวหน้า” (freedom of expression and of association are essential to sustained progress)⁹² ซึ่งเป็นคำประกาศที่แสดงถึงศักดิ์ศรีและเสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษยชาติ และเป็นการยืนยันหลักเสรีภาพในการสมาคม(the principle of freedom of association) ในอารัมภบทของธรรมนูญแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ในปี ค.ศ.1948 และ ปี ค.ศ.1949 ที่ประชุมใหญ่แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีมติรับรองอนุสัญญาเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือองค์กรทางแรงงานที่สำคัญสองฉบับติดต่อกัน คือ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948 (C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948) ในการประชุมครั้งที่ 31 เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ.1948 ณ นคร

⁹⁰ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน้าที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-6

⁹¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 9-6

⁹² ILO law on freedom of association: Standards and procedures Geneva, International Labour Office, 1995 p.6

ซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกา อนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ถือว่าเป็นอนุสัญญาที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับเสรีภาพในการสมาคม มีวัตถุประสงค์เพื่อประกันสิทธิของลูกจ้างและนายจ้างในการก่อตั้งและการเลือกที่จะเข้าร่วมหรือเป็นสมาชิกขององค์กรแรงงานใดๆ ได้โดยมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ตลอดทั้งสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรได้โดยเสรี ปราศจากการแทรกแซงของเจ้าหน้าที่ ในปีถัดมาที่ประชุมใหญ่แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการประชุมครั้งที่ 32 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ.1949 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีมติรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกัน และการเจรจาต่อรอง ปี ค.ศ.1949 (C 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention,1949) ทั้งนี้เพื่อให้เสรีภาพในการสมาคมตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อีก อาทิเช่น

อนุสัญญาฉบับที่ 84 ค.ศ.1947 ว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (ดินแดนที่ไม่ใช่นครหลวง) (Right to association (Non-Metropolitan Territories,1947))

อนุสัญญาฉบับที่ 135 ค.ศ.1971 ว่าด้วยการคุ้มครองและการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้แทนคนงานในวิสาหกิจ (Worker Representative ,1971)

อนุสัญญาฉบับที่ 141 ค.ศ.1975 ว่าด้วยองค์กรของคนงานชนบท และบทบาทในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Rural Worker's Organisations,1975)

อนุสัญญาฉบับที่ 151 ค.ศ.1978 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (บริการสาธารณะ) (Labour Relations (Public service,1978))

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับและถือว่าเป็นอนุสัญญาต้นแบบที่สมบูรณ์ที่สุดในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงาน คือ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948 (C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention,1948) และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการเจรจาต่อรองร่วม ปี ค.ศ.1949 (C 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention,1949) โดยได้กำหนดสิทธิเสรีภาพพื้นฐานในเรื่องเกี่ยวกับการรวมตัวเป็นสมาคม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้ง และให้สิทธิเสรีภาพลูกจ้าง นายจ้างให้มีความเท่าเทียมกันโดยปราศจากข้อแตกต่างในการที่จะมีอิสระจะเลือกเข้าร่วมสมาคมโดยไม่มีเงื่อนไขทางกฎหมายมาเป็นอุปสรรคและปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ตลอดทั้งให้การคุ้มครองการใช้สิทธิจากการขัดขวางหรือแทรกแซงจากนายจ้าง

ดังนั้น ในหัวข้อนี้ จะทำการศึกษาสาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ได้รับการยอมรับและถือว่าเป็นอนุสัญญาต้นแบบ จาก

นานาชาติในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง โดยจะศึกษาถึงสิทธิอันเป็นสาระสำคัญตามที่อนุสัญญาทั้งสองฉบับได้ให้การรับรองไว้

2.1 อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. 1948 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948)

นับตั้งแต่การก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี ค.ศ. 1919 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1947 หลักเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมยังคงสถานภาพเป็นเพียงหลักการกว้างๆ ที่เป็นนามธรรม ปราศจากแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามหลักการดังกล่าว ซึ่งแม้ว่าหลังจากการก่อตั้งองค์การ ได้มีความพยายามจะสร้างบทบัญญัติในรูปเอกสารที่เป็นทางการขององค์การขึ้นเพื่อให้รัฐสมาชิกสามารถนำไปปรับใช้ให้บรรลุเป้าหมาย แต่ความพยายามเหล่านี้กลับไม่บรรลุผลสำเร็จแต่อย่างใด

การสร้างบทบัญญัติเพื่อวางแนวปฏิบัติให้บรรลุถึงหลักเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม ได้มีจุดเริ่มต้น เมื่อมีการเปิดประเด็นการเรียกร้องให้มีการสร้างกฎเกณฑ์เพื่อมารองรับหลักเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม โดย Louise Saillant ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการใหญ่ขององค์การ WFTU (World Federation of Trade Unions) ได้มีหนังสือถึง Trygve Lie เลขาธิการขององค์การสหประชาชาติ ในเดือนมกราคม ปีค.ศ. 1947 เพื่อเรียกร้องให้พิจารณาถึงการสร้างหลักเกณฑ์เพื่อนำมาเป็นหลักประกันในการใช้สิทธิในการรวมตัวของสหภาพแรงงาน โดยขอให้นำประเด็นดังกล่าวเข้าไปบรรจุไว้ในวาระการประชุมของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council-ECOSOC)

เหตุผลที่ทาง WFTU เรียกร้องให้มีการพิจารณาดังกล่าว เนื่องมาจากภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศได้พยายามที่จะทำลายสิทธิในการรวมตัวของสหภาพแรงงานและประกอบกับการเกิดสงครามเย็นระหว่างสองขั้วประเทศมหาอำนาจ คือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ซึ่งต่างพยายามเข้าควบคุมกลุ่มผู้ใช้แรงงานเพื่อขยายแนวคิดในการปกครองของตนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะสหภาพโซเวียต ได้พยายามที่จะเข้าควบคุมกลุ่มสหภาพต่างๆ โดยยื่นข้อเสนอเพื่อจูงใจสหภาพแรงงานและผลักดันโฆษณาการชวนเชื่อแนวคิดลัทธิคอมมิวนิสต์ อันเป็นการกระทำที่ขัดแย้งต่อเป้าหมายที่แท้จริงของการมีสหภาพแรงงานอย่างยิ่ง

ข้อเรียกร้องที่ทางองค์การ WFTU เรียกร้องต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คือให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการมาดูแลเรื่องสิทธิของสหภาพแรงงาน สร้างแนวปฏิบัติที่แน่นอนเพื่อเป็นหลักประกันและนำไปปฏิบัติต่อไป อย่างไรก็ตามข้อเรียกร้องนี้ได้รับการตอบโต้จาก AF of L (The American Federation of Labor) ว่าควรให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นผู้พิจารณา

กรณีนี้ เนื่องจากเห็นว่า เมื่อองค์การสหประชาชาติได้รับรองให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นทบวงชำนาญพิเศษที่รับผิดชอบในด้านแรงงานแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงควรเข้ามา มีบทบาทในการลดการกระทำที่เป็นการปฏิเสธสิทธิของผู้ใช้แรงงาน ดังนั้นทางคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจึงควรที่จะสอบถามไปยังองค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อขอให้ตรวจสอบ สภาพการณ์ของสหภาพแรงงานในประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติเพื่อรวบรวมข้อมูล ในทางปฏิบัติว่า มีการดำเนินการตามสิทธิที่จะจัดตั้ง เข้าร่วมสหภาพแรงงานโดยปราศจากการ แทรกแซงของรัฐบาลของรัฐนั้นๆ หรือไม่ก่อนที่จะดำเนินการใดๆ โดยในการดำเนินการดังกล่าว ทาง AF of L ได้มีการเสนอร่างแก้ไขร่างข้อมติขององค์การ WFTU ด้วย

ในที่สุดข้อขัดแย้งดังกล่าวได้นำไปสู่บทสรุปที่ให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว จึงมีการส่งร่างข้อมติของทางองค์การ WFTU และร่างข้อมติของ AF of L ไปยังองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งคณะผู้ประศาสน์การ (The Governing-Body) ได้ตัดสินใจ นำประเด็นปัญหานี้เข้าสู่ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในการประชุมประจำปีครั้งที่ 30 ค.ศ.1947 และให้ทางสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเป็นผู้จัดเตรียมรายงานปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม หลักเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม ต่อมาในปี ค.ศ.1948 องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึง ประสบความสำเร็จในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ซึ่งเป็นอนุสัญญานับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ⁹³

อนุสัญญานับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้รับการรับรองจากที่ ประชุมใหญ่แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการประชุมครั้งที่ 31 เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ.1948 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ.1950 และมีประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน แล้วจำนวน 152 ประเทศ⁹⁴ ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตั้งแต่ปี ค.ศ.1919 แต่ในปัจจุบัน (พ.ศ.2558) ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานับนี้ ส่วนประเทศอื่นๆ ที่เป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนอีก 9 ประเทศก็ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้วทั้งหมด แต่ก็มีบางประเทศเท่านั้นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา

⁹³ Anthony Alcock, History of the International Labor Organization, (New York: Octagon Books, 1971) อ้างใน รุจิเรข ชุ่มเกษรกุลกิจ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วย เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ.1948 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545 หน้า 26-27

⁹⁴ Retrieved March 04, 2014 from:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232:NO

ฉบับที่ 87 แล้ว คือ ประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ ส่วนอีก 6 ประเทศ คือ ประเทศไทย บรูไน ลาว มาเลเซีย สิงคโปร์ และเวียดนาม⁹⁵ ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ ส่งผลให้ประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ไม่มีภาระผูกพันที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

สิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้หลายประการด้วยกัน โดยมีบทบัญญัติทั้งหมด 21 ข้อ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม (ข้อ 1-ข้อ 10) ส่วนที่สอง มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง (ข้อ 11) ส่วนที่สามเป็นบทเบ็ดเตล็ด (ข้อ 12-ข้อ 21) ซึ่งเกี่ยวกับการบังคับใช้อนุสัญญาโดยทั่วไป ดังนั้นสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานจึงอยู่ในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 เป็นสำคัญ ซึ่งแต่ละข้อ ถือได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญที่จะส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าว ดังนั้นต่อไป จะได้อธิบายถึงสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญที่ได้รับการรับรองไว้ตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 ตามลำดับ

2.1.1 สิทธิในการก่อตั้งองค์กรแรงงานโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (*The right to establish organisations "without distinction whatsoever"*)

มาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติว่า “ลูกจ้างและนายจ้างโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใดๆ ทั้งสิ้นย่อมมีสิทธิที่จะจัดตั้ง และเข้าร่วมเป็นสมาชิกในสมาคมที่ตัวเองเลือกได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า” ซึ่งจากมาตรา 2 ดังกล่าว สิทธิของลูกจ้าง ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้นประกอบด้วยสิทธิ 3 ประการด้วยกัน คือ สิทธิในการจัดตั้งโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (*without distinction whatsoever*) สิทธิในการจัดตั้งโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า (*without previous authorisation*) และสิทธิในการเข้าร่วมองค์กรที่ตนเองเลือก (*of their own choosing*)⁹⁶ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไปตามลำดับ

ซึ่งสิทธิประการที่หนึ่งคือ สิทธิในการจัดตั้งองค์กรโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) สิทธิในการจัดตั้งองค์กร (*The right to establish*) บทบัญญัติข้อ 2 ให้สิทธิลูกจ้างที่จะจัดตั้งองค์กร ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายโดยย่อไม่อาจจำกัดสิทธิในการจัดตั้งองค์กรของ

⁹⁵ Retrieved March 04,2014 from: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:20020:0::NO::>

⁹⁶ Evance Kalula and Bob Hepple *Code of International Labour Law : Law, Practice and*

ลูกจ้างได้ แต่เนื่องจากบทบัญญัติในอนุสัญญามีลักษณะเป็นหลักสากล ซึ่งรายละเอียดในทางปฏิบัติ จะแตกต่างกันออกไปตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ โดยรัฐส่วนมากได้มีการบัญญัติกฎหมาย ภายในที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าว โดยลักษณะของการจำกัดสิทธิที่ปรากฏอยู่ทั่วไปคือ การจำกัดด้วยจำนวนขั้นต่ำของสมาชิกองค์กร ซึ่งหากองค์กรใดมีสมาชิกไม่เป็นไปตามที่กฎหมาย กำหนด ก็จะไม่มียกเว้นสิทธิในการจัดตั้งสหภาพ ซึ่งเงื่อนไขข้อนี้ถือว่าขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่การกำหนดเงื่อนไขลักษณะนี้ก็สามารถทำได้ถ้าจำนวนสมาชิกที่กำหนดมีจำนวน ไม่มาก จนเกินไปอันเป็นอุปสรรคในการจัดตั้งองค์กร ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดอีกครั้งในหัวข้อการกำหนด จำนวนสมาชิกขั้นต่ำ

นอกจากการจำกัดสิทธิในลักษณะดังกล่าวแล้ว บางประเทศมีการปฏิเสธ สิทธิโดยมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ให้องค์กรที่จะจัดตั้งนั้นจะต้องประกอบด้วยสมาชิกที่ ประกอบอาชีพเดียวกัน หรือรัฐวิสาหกิจเดียวกัน ส่งผลให้ไม่สามารถจัดตั้งองค์กรมากกว่าหนึ่ง องค์กรในกลุ่มอาชีพเดียวกัน ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เช่นเดียวกัน นอกจากนี้บางประเทศได้มีการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างบางประเภท บางกลุ่ม อาชีพ ที่ปรากฏมากที่สุดคือ การห้ามลูกจ้างในภาครัฐ (Public Servants) รวมตัวเป็นองค์กรแรงงาน หรือสหภาพแรงงาน และนอกจากลูกจ้างในภาครัฐแล้วยังมีลูกจ้างบางประเภทที่ถูกปฏิเสธสิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งองค์กร คือ ลูกจ้างในระดับผู้บริหาร

2) สิทธิในการจัดตั้งโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (Without distinction whatsoever) จากข้อความที่บัญญัติว่า โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (Without distinction whatsoever) ในการก่อตั้งองค์กรแรงงานของตน ซึ่งมีความหมายและขอบเขตการใช้บังคับที่กว้าง มากโดยเฉพาะสิทธิของฝ่ายลูกจ้างในการก่อตั้งสหภาพแรงงานโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใดๆ ทั้งสิ้น ทั้งในความหมายของ “อาชีพ” และ “งานที่ทำ” กล่าวคือมีความหมายรวมถึงลูกจ้างในภาค เกษตรกรรมและลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม ผู้ที่มีอาชีพอิสระ เช่น ทนายความ สถาปนิก วิศวกร และแพทย์ เป็นต้น และผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างโดยทั่วไป ตลอดจนข้าราชการและพนักงาน รัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้คำว่า โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ ยังมีความหมายรวมถึงความแตกต่าง ในด้านสัญชาติ ซึ่งทำให้ลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติของประเทศที่อยู่อาศัยและทำงานเป็นลูกจ้างสามารถ ก่อตั้งองค์กรแรงงานและเป็นสมาชิกขององค์กรแรงงานที่ตนเลือกได้ เช่นเดียวกับลูกจ้างที่มี สัญชาติ ของประเทศนั้น ตลอดจนความแตกต่างที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ความเชื่อถือในศาสนา

และความคิดเห็นทางการเมือง⁹⁷ จึงอาจสรุปได้ว่าความหมายของคำว่าโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ นั้น อาจแยกออกเป็น 2 ประการด้วยกันคือ

(1) ความแตกต่างเกี่ยวกับอาชีพหรืองานที่ทำ

บทบัญญัติข้อ 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 บุคคลทุกคนที่ดำรงชีพด้วยการเป็นลูกจ้าง ไม่ว่าจะทำงานประเภทใดหรือลักษณะใด ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชนหรือลูกจ้างภาครัฐ ข้าราชการ ตำรวจและทหาร ย่อมมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน โดยอาศัยความแตกต่างทางด้านอาชีพ ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 โดยเฉพาะการปฏิเสธสิทธิของลูกจ้างภาครัฐ (Public Servants) ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน อันเนื่องมาจากไม่ต้องการให้ลูกจ้างภาครัฐเข้ามามีบทบาททางการเมืองและไม่ต้องการให้มีการนัดหยุดงานในกิจการสำคัญของรัฐ อันอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศ ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมได้เคยตัดสินไว้หลายกรณีด้วยกัน โดยเฉพาะกรณีการไม่ให้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ในเรื่องสหภาพแรงงานระหว่างลูกจ้างในภาคเอกชน และภาครัฐ ซึ่งต้องมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานเช่นเดียวกันเพื่อคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์ฝ่ายตน การเลือกปฏิบัติเช่นนี้ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ตามหลัก โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ⁹⁸ นอกจากนี้ลูกจ้างในภาครัฐแล้วยังมีลูกจ้างที่ทำงานบางประเภทถูกปฏิเสธสิทธิในการจัดตั้งองค์กรเช่นเดียวกัน เช่น พนักงานดับเพลิง พนักงานเรือนจำ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ เป็นต้น ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะ เห็นว่าบุคคลเหล่านี้ย่อมมีสิทธิตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 เช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป

ข้อยกเว้นเพียงประการเดียวในการจำกัดสิทธิที่รัฐสามารถทำได้คือ กรณีของทหารและตำรวจ (Police and armed Forces) โดยข้อ 9 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้สิทธิรัฐในการตัดสินใจว่าจะให้มีการบังคับใช้อนุสัญญาต่อทหารและตำรวจหรือไม่ เนื่องจากกลุ่มอาชีพดังกล่าวต้องมีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัย ซึ่งรัฐโดยส่วนใหญ่ได้ปฏิเสธสิทธิที่จะ

⁹⁷ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-13

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 9-15

ให้ทหารและตำรวจมีการรวมตัวจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน แม้ว่าจะอนุญาตให้มีการรวมกลุ่ม แต่ก็ไม่มีลักษณะเช่นเดียวกับสิทธิในการรวมตัวแต่อย่างใด⁹⁹

(2) ความแตกต่างอื่นๆ เกี่ยวกับเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ อายุ และความคิดเห็นทางการเมือง

อนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้การรับรองสิทธิในการจัดตั้ง หรือเข้าร่วมองค์กรของลูกจ้างได้โดยอิสระปราศจากความแตกต่างใดๆ ในเรื่องของ เชื้อชาติ สัญชาติ เพศ ความคิดเห็นทางการเมือง มาเป็นข้อจำกัดในการใช้สิทธิดังกล่าว ซึ่งข้อจำกัดเหล่านั้นถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่บัญญัติไว้ ดังต่อไปนี้

ก. เชื้อชาติ (Race)

ในบางประเทศมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติเป็นข้อห้ามอย่างชัดเจนในเรื่องของพื้นฐานของความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ โดยถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดตั้งและการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ซึ่งการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานนี้มุ่งเน้นมิให้มีการรวมตัวของบุคคลที่มีเชื้อชาติแตกต่างกัน ซึ่งในทางกลับกันสหภาพแรงงานที่ปฏิเสธสิทธิของลูกจ้างโดยอ้างเหตุผลในเรื่องของความแตกต่างดังกล่าวจะมีความผิดทางกฎหมาย หรือมีสมาชิกไม่เห็นด้วยในข้อแตกต่างโดยปฏิเสธที่จะยอมรับหรือโดยเจตนาที่ละเว้นในการอนุญาตให้สมาชิกได้รับสิทธิประโยชน์ในการจัดตั้งองค์กรแรงงาน หรือจำกัด หรือแยกประเภทของเชื้อชาติของสมาชิก¹⁰⁰ ซึ่งถือว่าเป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87

ข. สัญชาติ (Nationality)

การจำกัดสิทธิโดยการห้ามมิให้บุคคลที่มีสัญชาติอื่นมีสิทธิในการจัดตั้งองค์กรแรงงานมีความแตกต่างกันไปในหลายๆ ประเทศ ซึ่งบางประเทศ อาจใช้ข้อจำกัดทางสัญชาติในการใช้สิทธิในการจัดตั้งองค์กรแรงงานของลูกจ้าง เช่น ประเทศไทย ประเทศลาว ซึ่งในบางประเทศมีกฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงสัญชาติของลูกจ้างที่ประสงค์จะจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกองค์กรแรงงาน จึงจะสามารถที่จะใช้สิทธิในการจัดตั้งองค์กรแรงงานได้ หรือมีการกำหนดว่าสหภาพแรงงานจะต้องมีสมาชิกที่มีสัญชาติของประเทศนั้น ไม่น้อยกว่าเปอร์เซ็นต์ที่กำหนดไว้ กฎหมายของบางประเทศกำหนดว่าคนต่างด้าวจะเข้าเป็นสมาชิก

⁹⁹ International Labour Office Freedom of Association and Collective Bargaining 1949 p. 27

¹⁰⁰ Evance Kalula and Bob Hepple *Code of International Labour Law : Law, Practice and*

สหภาพแรงงานได้ ประเทศที่คนต่างด้าวนั้นมีสัญชาติจะต้องให้สิทธิแก่ชาวต่างประเทศเช่นเดียวกัน¹⁰¹ ซึ่งกรณีเหล่านี้ อาจเป็นการขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

ค. ความคิดเห็นทางการเมืองหรือการทำกิจกรรมทางการเมือง (Political affiliation or activities)¹⁰²

ข้อจำกัดในเรื่องของความคิดเห็นทางการเมือง หรือการทำกิจกรรมทางการเมือง อนุสัญญากำหนดมิให้นำความเชื่อทางการเมืองของแต่ละบุคคลมาเป็นข้อจำกัดสิทธิในการร่วมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรแรงงาน การบัญญัติกฎหมายขึ้นมาจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งมีความคิดเห็นทางการเมืองซึ่งเป็นความเชื่อส่วนตัวของแต่ละบุคคลนั้นจะกระทำมิได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติแก่บุคคลเหล่านั้นโดยไม่ลำเอียง หรือปฏิเสธสิทธิในการจัดตั้งองค์กรของบุคคลบางกลุ่มโดยเหตุผลของการดำเนินทางการเมือง กฎหมายของบางประเทศห้ามมิให้สหภาพแรงงานคำนึงถึงเรื่องความคิดเห็นทางการเมืองในการรับลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิก หรือห้ามมิให้สมาชิกมีบทบาททางการเมือง บางประเทศจะจำกัดสิทธิบางประการ โดยคำนึงถึงความคิดเห็นอันจะมีผลเสียหายแก่ประเทศทางด้านเศรษฐกิจ หรือด้านการเมือง กฎหมายของบางประเทศห้ามมิให้ผู้ส่งเสริมให้มีการล้มล้างรัฐบาลหรือรัฐธรรมนูญของประเทศเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน กฎหมายของบางประเทศบัญญัติว่า สหภาพแรงงานไม่มีสิทธิให้ผู้คิดล้มล้างรัฐบาลหรือรัฐธรรมนูญเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นต่อไป หรือบางประเทศห้ามมิให้สหภาพแรงงานรับผู้ที่มีความเห็นรุนแรงทางการเมืองเข้าเป็นสมาชิก

คณะผู้ประศาสน์การได้พิจารณากฎหมายหรือกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติที่เป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรแรงงาน โดยเหตุผลของการดำเนินงานหรือมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในทางการเมืองของแต่ละบุคคลนั้นไม่เกี่ยวข้องหรือถือเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาตัดสินใจให้บุคคลใด หรือองค์การใดถูกจำกัดหรือมีสิทธิในการจัดตั้งองค์กรแรงงานถือว่าเป็นการขัดกับหลักเกณฑ์หรือเป็นการละเมิดสิทธิขององค์การที่รับรองไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ดังนั้น ลูกจ้างที่มีความคิดเห็นในเรื่องของความเชื่อทางการเมืองหรือในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันยังคงมีสิทธิในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมในองค์การใดๆ ได้โดยปราศจากข้อจำกัดในเรื่องดังกล่าว โดยรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐ ต้องไม่ปฏิบัติต่อลูกจ้างโดยความลำเอียงเพราะบุคคลเหล่านั้นมีส่วนร่วมในทางการเมืองหรือมีความ

¹⁰¹ Ibid. p.121

¹⁰² Ibid. p.135-136

คิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน โดยต้องไม่กำหนดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคมาเป็นข้อจำกัดในการจัดตั้งองค์กรลูกจ้างซึ่งอนุสัญญาได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้

ง. เพศ สถานภาพสมรส และอายุ (Sex marital status and age)

สหภาพแรงงานในประเทศส่วนใหญ่ ไม่มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างทางเพศ มาใช้ในการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และบางประเทศมีบทบัญญัติที่ชัดเจนหรือโดยปริยายที่ห้ามการเลือกปฏิบัติในเรื่องเพศ ซึ่งในหลายประเทศข้อจำกัดในเรื่องของเพศ สถานภาพสมรส อาจจะมีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ โดยกฎหมายกำหนดให้สตรีที่แต่งงานแล้วสามารถที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากสามี และบางประเทศมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเป็นสมาชิกสหภาพของผู้เยาว์¹⁰³ ซึ่งบทบัญญัติลักษณะนี้ไม่ถือว่าขัดต่อหลักการของอนุสัญญานับที่

87

2.1.2 สิทธิในการก่อตั้งองค์กรแรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาต (The right to establish organisations “without previous authorisation”)

มาตรา 2 แห่งอนุสัญญานับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน นอกจากจะบัญญัติรับรองให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการก่อตั้งองค์กรแรงงานและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้ตามหลักการ “ไม่เลือกปฏิบัติ” และหลักการ “โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ” ยังบัญญัติให้สิทธิในการก่อตั้งองค์กรแรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายความว่ารัฐไม่มีสิทธิที่จะเข้าแทรกแซงและจำกัดสิทธิในการจัดตั้งองค์กร ซึ่งการไม่แทรกแซงนี้ยังรวมไปถึงกรณีที่รัฐไม่สามารถออกคำสั่งให้ยุติหรือระงับการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติพบว่าประเทศต่างๆ จะมีกฎหมายที่บัญญัติให้ลูกจ้างที่จัดตั้งองค์กรแรงงานของตนจะต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจะสามารถจัดตั้งองค์กรแรงงานได้ ดังนั้น การที่กฎหมายของประเทศเหล่านั้นได้บัญญัติหลักเกณฑ์บังคับไว้ ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถที่จะจัดตั้งองค์กรของตนเองได้อย่างอิสระ และถือเป็นการแทรกแซงจากรัฐ จึงเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญา

ในหลายประเทศ ได้มีการบัญญัติกฎหมายให้สิทธิในการจัดตั้งองค์กรแรงงานได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต หรือปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามประเทศจำนวนมากที่มีระเบียบข้อบังคับของตนที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องได้รับการขออนุญาตล่วงหน้าก่อนจึงจะสามารถจัดตั้งองค์กรแรงงานได้ ซึ่งถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการตามมาตรา 2 ของอนุสัญญา

¹⁰³ Ibid. p.137

ได้ หากการจดทะเบียนนั้นมีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กร เช่น ใช้เวลานานหรือมีกระบวนการซับซ้อนยากลำบากในการดำเนินการ หรือองค์กรที่มีอำนาจรับจดทะเบียนนั้นสามารถใช้ดุลพินิจปฏิเสธการจดทะเบียนได้ แต่ถ้าการจดทะเบียนนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์บางประการ เช่น การได้รับความคุ้มครองพิเศษ การยกเว้นภาษี การมีสิทธิขอความช่วยเหลือให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาท หรือจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมทางด้านแรงงาน เป็นต้น การจดทะเบียนในลักษณะนี้ได้รับการพิจารณาว่าไม่ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87¹⁰⁴

ในบางประเทศ กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการจดทะเบียนองค์กรลูกจ้าง ซึ่งคณะประสานงานได้พิจารณาข้อบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว เห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนปฏิเสธการรับจดทะเบียน ถือเป็น การขัดกับหลักการของมาตรา 2 ของอนุสัญญา อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกยังมีอิสระในการบัญญัติระเบียบและวิธีปฏิบัติในการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรแรงงานของตนเอง แต่จะต้องกำหนดระเบียบและวิธีปฏิบัติที่ได้วางข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และระเบียบวิธีปฏิบัตินั้นจะต้องให้หลักประกันที่ไม่ต่ำกว่าอนุสัญญาได้กำหนดไว้

ปัญหาในเรื่องของความไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาอาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการจดทะเบียนที่ยุ่งยากและใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน หรือการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการพิจารณาคัดสินใจรับหรือปฏิเสธการจดทะเบียนอย่างฟุ่มเฟือย และไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติอย่างแน่นอน ซึ่งอาจจะไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งกรณีเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคในการจัดตั้งองค์กรลูกจ้าง ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้อิสระในการจัดตั้งองค์กรแรงงานได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

มาตรา 7 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติว่า “การได้มาซึ่งลักษณะทางกฎหมายขององค์กรนายจ้างและลูกจ้าง สหพันธ์และสมาพันธ์จะต้องไม่ทำให้เกิดเงื่อนไขซึ่งมีการจำกัดการปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 2, 3, และ 4” ดังนั้น การออกกฎหมายจะต้องบัญญัติให้มีความสอดคล้องกับถ้อยคำของอนุสัญญา และจะต้องปราศจากระเบียบและวิธีปฏิบัติที่เป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมาย

¹⁰⁴ Ibid. p.142

สหภาพแรงงานมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิเสธการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งสิทธิในการอุทธรณ์ถือว่ามีความจำเป็นในการป้องกันการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์ไม่สามารถที่จะป้องกันหรือทำให้เกิดความยุติธรรมขั้นพื้นฐานได้เพราะเจ้าพนักงานของรัฐมีอำนาจในการปฏิเสธที่จะไม่รับจดทะเบียนได้ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม¹⁰⁵

เงื่อนไขในการจดทะเบียนดังกล่าว คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมพิจารณาว่าเป็นเหตุที่ทำให้หลักการเสรีภาพในการสมาคมของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เป็นเพียงตัวหนังสือที่ไม่มีความหมาย ไม่สามารถก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ และเป็นเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กรแรงงานอย่างร้ายแรง แต่ถ้ายกเงื่อนไขเป็นเพียงทางเลือกที่จะได้รับสิทธิประโยชน์บางประการ ซึ่งไม่ใช่เงื่อนไขของการอนุญาตให้จัดตั้งองค์กรแล้ว การจดทะเบียนเช่นนี้ย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหาและขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87¹⁰⁶ ซึ่งประเทศต่างๆ สามารถกำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียนไว้ในกฎหมายของตัวเองได้ แต่จะต้องไม่นำมาเป็นเงื่อนไขของการอนุญาตหรือไม่อนุญาตในการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้าง

2.1.3 สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรที่เขาเลือก (*The right of worker to establish and join organisation "of their own choosing"*)

ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ลูกจ้างมีสิทธิในการจัดตั้งองค์กรหรือเข้าร่วมองค์กรที่เขาเลือก เป็นหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่มีความสำคัญที่สุด ซึ่งสิทธิข้อนี้ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเสรีภาพในการสมาคม ที่ให้อิสระในการกำหนดรูปแบบและการเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

บางครั้งสิทธิของลูกจ้างที่จะกำหนดโครงสร้างและส่วนประกอบขององค์กรที่จัดตั้งขึ้น หรือเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรจะถูกจำกัดโดยกฎหมาย หรือข้อจำกัดของพระราชบัญญัติ ซึ่งการจำกัดสิทธิอาจจะทำในรูปแบบการจำกัดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำ หรือโดยการ

¹⁰⁵ International Labour Office, Freedom of Association and collective bargaining, Geneva 1994
 อังใน ชัยวัฒน์ วิเศษสวัสดิ์ สิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานของ
 องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
 ชุรุกิจบัณฑิต 2542 หน้า 65-67

¹⁰⁶ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา
 กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-20

แบ่งประเภทของลูกจ้างตามประเภทของอาชีพ หรือประเภทของกิจการที่ทำ อาทิเช่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของรัฐ หรือลูกจ้างในภาคเอกชน หรือพนักงานในระดับบริหาร เป็นต้น

1) การกำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำ

ในหลายประเทศการจัดตั้งองค์กรแรงงานกฎหมายกำหนดให้ต้องมีจำนวนสมาชิกไม่น้อยไปกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดมาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา การกำหนดจำนวนของสมาชิกที่จะเข้าร่วมหรือจัดตั้งองค์กรแรงงานจะต้องไม่กำหนดให้สูงเกินไป ดังนั้นในการออกกฎหมายของประเทศก็ไม่ควรที่จะกำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมองค์กรให้สูงเกินไป ในกรณีที่มีการกำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำที่สูงเกินไปคณะผู้ประสานการร้องขอให้ประเทศเหล่านั้นลดระดับของจำนวนสมาชิกลงตามสมควร

สำหรับจำนวนของผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งองค์กรแรงงานนั้น คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมได้พิจารณาตัดสินไว้หลายคดีด้วยกัน เช่น กรณีจำนวนผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องไม่ต่ำกว่า 100 คน หรือจำนวนไม่น้อยกว่า 50 คนนั้น เป็นจำนวนที่ก่อให้เกิดข้อขัดข้องในการจัดตั้งสหภาพแรงงานซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เลย ส่วนกรณีการกำหนดจำนวนผู้เริ่มก่อการไม่น้อยกว่า 20 คน เป็นจำนวนที่คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมเห็นว่าเป็นจำนวนที่ไม่มากเกินไปจนเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้ง และจำนวนไม่น้อยกว่า 30 คนสำหรับการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรมนั้นเป็นจำนวนที่รับได้ แต่ต้องต่ำกว่า 30 คนสำหรับการจัดตั้งสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการกิจการ¹⁰⁷ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยเฉพาะประเทศที่มีสถานประกอบการขนาดเล็ก และกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ

ดังนั้นในการกำหนดจำนวนผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องไม่มีการกำหนดในจำนวนที่มากเกินไป อันจะเป็นการขัดขวางในการใช้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่ตนเลือก

2) การกำหนดตามประเภทของสมาชิกของแรงงานตามอาชีพ หรือตามประเภทของกิจการ

กฎหมายในบางประเทศได้วางเงื่อนไขของสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องเป็นสมาชิกประเภทเดียวกัน หรือมีอาชีพอย่างเดียวกัน กิจการหรือสาขาอย่างเดียวกันเท่านั้น

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 9-18

จึงจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ การกำหนดหลักเกณฑ์อย่างนี้มีอยู่ในหลายประเทศ แต่ในบางประเทศมิได้กำหนดประเภทของอาชีพไว้อย่างชัดเจน

จากการพิจารณาของคณะผู้ประศาสน์การ การมีข้อจำกัดเหล่านี้สามารถที่จะนำไปใช้ได้ ในระดับแรกภายใต้เงื่อนไขของการจัดตั้งองค์การระหว่างมีอาชีพเหล่านี้ได้อย่างอิสระหรือสามารถที่จะเข้าร่วมในสมาพันธ์หรือสหพันธ์ในรูปแบบและชนิดที่เหมาะสมมากกว่าที่จะแบ่งแยกประเภทคนงานหรือลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง¹⁰⁸

3) การกำหนดตามประเภทของคนงาน

ในกฎหมายของบางประเทศได้มีการจำกัดเสรีภาพในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมองค์กรที่ตนเองเลือกโดยได้แบ่งประเภทของลูกจ้างอย่างชัดเจน อาทิเช่น ข้าราชการ ผู้บริหาร และพนักงานระดับผู้จัดการ พนักงานที่ได้รับความไว้วางใจจากนายจ้าง คนงานในภาคกิจการและพนักงานที่ทำงานในบ้าน ลูกจ้างเหล่านี้อาจถูกปฏิเสธสิทธิในการจัดตั้งองค์การแรงงานโดยกฎหมายของรัฐ

(1) ข้าราชการ (Public servant) หลักประกันที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 สามารถนำไปใช้ได้แก่ คนงานที่ทำงานภาครัฐ และคนงานที่ทำงานภาคเอกชน แต่ข้าราชการก็อาจถูกจำกัดหรือถูกปฏิเสธสิทธิในการจัดตั้งองค์การของข้าราชการ หรือถูกจำกัดสิทธิในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ มักจะออกมาในรูปแบบที่เป็นการขัดขวางสิทธิในการจัดตั้งองค์การแรงงาน โดยเหตุผลทางการเมือง หรือขัดขวางกิจกรรมนัดหยุดงาน เป็นต้น

(2) พนักงานชั้นบริหารและอำนวยการ (Executive and managerial staff) กฎหมายบางฉบับอ้างถึงความจำเป็นที่จะต้องกันการแทรกแซงของนายจ้างในการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน และหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้เพราะผลประโยชน์ที่ตรงกันข้าม กฎหมายของบางประเทศอนุญาตให้นายจ้างห้ามมิให้ลูกจ้างชั้นสูงเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือจัดตั้งสหภาพแรงงาน ข้อห้ามดังกล่าวอาจเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างเข้ามาแทรกแซงในกิจการของสหภาพแรงงาน จึงเป็นข้อห้ามมิให้บุคคลที่เป็นพนักงานชั้นบริหารหรืออำนวยการเข้าร่วมหรือเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพแรงงานที่อยู่ระดับที่ต่ำกว่านายจ้าง หรือเข้าร่วมในสหภาพแรงงานของคนงาน บางทีกฎหมายไม่ยอมให้สหภาพของคนงานมีตัวแทนที่เป็นพนักงานชั้นบริหารหรืออำนวยการ หรือลูกจ้างที่มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือส่งเสริมให้บุคคลให้โทษแก่ลูกจ้างคน

¹⁰⁸ Evance Kalula and Bob Hepple *Code of International Labour Law : Law, Practice and Jurisprudence* Cambridge University Press 2005 p.151

อื่นเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของตน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดไว้ในภาคเอกชน และภาครัฐ ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87¹⁰⁹ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการ จัดตั้งและเข้าร่วมองค์การที่ตนเองเลือก

(3) คนงานในภาคเกษตร (Agricultural worker) เพราะว่าโดยธรรมชาติ ของงานและเงื่อนไขที่พวกเขาต้องปฏิบัติ ลูกจ้างชนบทที่มีอาชีพทางการเกษตรซึ่งอาจแบ่งแยกออก ได้เป็น 2 กลุ่มคือ ลูกจ้างในไร่หรือสวนขนาดใหญ่และผู้มีอาชีพทางการเกษตรอื่นๆ เช่น เจ้าของไร่ ขนาดเล็ก ผู้เช่าไร่ ชาวนา และชาวไร่อื่นๆ ถือว่าเป็นลูกจ้างที่มีความสำคัญอีกประเภทหนึ่ง ในบาง ประเทศมีกฎหมายห้ามมิให้ลูกจ้างในภาคเกษตรมีส่วนร่วมในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กฎหมาย บางประเทศไม่มีการบัญญัติว่ากสิกร ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือจาก กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายบางฉบับห้ามมิให้ลูกจ้างกสิกรของไร่ที่มีลูกจ้างคนงาน น้อยกว่าจำนวนต่ำสุดที่กฎหมายกำหนดไว้จัดตั้งสหภาพแรงงานซึ่งหมายความว่า ลูกจ้างดังกล่าว ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่ในบางประเทศมีกฎหมายเฉพาะสำหรับลูกจ้างแต่ละประเภท และไม่มีข้อห้ามเกี่ยวกับลูกจ้างกสิกรไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน¹¹⁰

2.1.4 สิทธิในการจัดทำกฎข้อบังคับและการเลือกผู้แทนของตนเองได้อย่างเสรี

มาตรา 3 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้การรับประกันเสรีภาพในการ ดำเนินงานแก่องค์กรลูกจ้าง โดยได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานเอาไว้คือ องค์กรลูกจ้างมีสิทธิที่จะยกร่าง กฎ ข้อบังคับ มีสิทธิในการคัดเลือกผู้แทนของตนเองได้อย่างเสรี โดยปราศจากการแทรกแซงของ เจ้าหน้าที่รัฐ และมาตรา 8 ของอนุสัญญาได้บัญญัติไว้ว่า ในการใช้สิทธิตามที่กำหนดในอนุสัญญานี้ องค์กรลูกจ้างต้องให้ความเคารพต่อกฎหมายของประเทศเช่นเดียวกับบุคคลหรือกลุ่มอื่นๆ

1) สิทธิในการจัดทำข้อบังคับ

คณะผู้ประศาสน์การเชื่อว่าเงื่อนไขพื้นฐาน 2 ประการนี้จะต้องได้รับการ รับประกันอย่างเต็มที่ ประการที่หนึ่ง กฎหมายของประเทศควรวางระเบียบที่เป็นข้อกำหนดในการ ให้ความเคารพต่อกฎข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ประการที่สอง กฎข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ไม่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาหรือได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน สิทธิของสหภาพ แรงงานที่จะกำหนดข้อบังคับ หรือยกร่างธรรมนูญของตนเองนั้น โดยทั่วไปมีอยู่และสามารถที่จะ กำหนดข้อบังคับได้อิสระ ครอบคลุมที่ไม่ขัดต่อกฎหมายของบ้านเมือง แต่อย่างไรก็ดีประเทศต่างๆ ส่วนมากจะกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งสหภาพแรงงานต้องปฏิบัติตามในการกำหนดข้อบังคับของตน ฉะนั้น

¹⁰⁹ Ibid. p.152-153

¹¹⁰ Ibid. p.154

การพิจารณาว่ากฎเกณฑ์ของรัฐขัดกับสิทธิข้อนี้หรือไม่ ต้องพิจารณาความสอดคล้องระหว่างอนุสัญญา กับกฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนด

2) สิทธิที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างอิสระ

สิทธิของสหภาพแรงงานที่สำคัญอีกข้อหนึ่ง ก็คือ การที่สมาชิกของสหภาพแรงงานมีสิทธิในการที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างอิสระ เพื่อให้เป็นตัวแทนของตนได้อย่างแท้จริง โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ หรือปราศจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับใดๆ แต่มีบางประเทศกำหนดกฎเกณฑ์ในการที่บุคคลจะสมัครเข้าแข่งขันเป็นคณะกรรมการบริหารของสหภาพแรงงานเช่น กำหนดสัญชาติ อาชีพ ความเชื่อทางการเมือง ประวัติในทางด้านคดี หรือต้องเคยเป็นกรรมการมาก่อน สิ่งเหล่านี้ในบางกรณีอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาได้

อย่างไรก็ตามรัฐอาจสามารถกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกผู้แทนขององค์การทางแรงงานได้ หากเงื่อนไขที่รัฐกำหนดขึ้นนั้นมีลักษณะเป็นเงื่อนไขทั่วไป เป็นเพียงหลักการกว้างๆ และมีลักษณะเป็นการสนับสนุนหลักประชาธิปไตยในสหภาพแรงงาน เคารพต่อสิทธิของสมาชิกในองค์การของตน ซึ่งการกำหนดบทบัญญัติในลักษณะนี้ไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมแต่อย่างใดตราบเท่าที่บทบัญญัตินั้นไม่ถูกกำหนดให้เป็นรายละเอียดมากเกินไป

ในทางปฏิบัติ รัฐมักจะเข้ามามีส่วนในการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาเป็นผู้แทน เช่น การกำหนดให้ผู้ที่สมัครเป็นตัวแทนขององค์การต้องเป็นผู้ที่มีงานทำหรือต้องประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานอยู่ในขณะที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งกรณีนี้ถือว่าไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา เนื่องจากการจำกัดการเลือกของสมาชิกและทำลายสิทธิในการเลือกตัวแทนอย่างเสรี กีดกันบุคคลที่มีคุณภาพ เช่น การได้ผู้แทนที่ไม่อาจทำงานให้กับสหภาพได้เต็มเวลา

2.1.5 สิทธิในการดำเนินกิจกรรมและการบริหารสหภาพแรงงาน

สิทธิตามข้อนี้ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา 3 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เช่นเดียวกับสิทธิในการจัดทำข้อบังคับ ที่ว่า “สิทธิในการบริหารจัดการ ดำเนินกิจกรรม และกำหนดโครงการของตน” ซึ่ง “เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ อันจะเป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าว หรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย”¹¹¹ ซึ่งหมายความว่าองค์การ

¹¹¹ กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-26

แรงงานย่อมมีสิทธิบริหารงานขององค์กรเอง ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำงบประมาณ การจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินขององค์กร ซึ่งรัฐไม่อาจเข้ามายุ่งเกี่ยวและแทรกแซงได้

สำหรับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรนั้น ย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการได้อย่างเสรีเพื่อปกป้องผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการทำงานของสมาชิก ซึ่งการดำเนินกิจกรรมขององค์กรนั้นมีหลายลักษณะ เช่น สิทธิที่จะจัดประชุม สิทธิที่จะเข้าไปเจรจากับผู้บริหาร หรือสิทธิอื่นใดก็ตามที่มีลักษณะเป็นการทำเพื่อปกป้องสิทธิของสมาชิกองค์กร

นอกจากสิทธิดังกล่าวแล้ว สภาพแรงงานยังมีสิทธิจะก่อตั้งและรวมตัวเป็นสหพันธ์ หรือสมาพันธ์ มีสิทธิจะเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศได้ อนุสัญญาได้กำหนดหลักประกันที่องค์กรสภาพแรงงานจะไม่ถูกขกเลิกหรือให้ระงับการดำเนินกิจกรรมโดยฝ่ายรัฐ อย่างไรก็ตามการจะระงับหรือยกเลิกนั้นมิใช่ว่าจะทำไม่ได้ แต่อนุสัญญากำหนดว่าควรให้เป็นหน้าที่ของศาลที่จะเป็นผู้ตัดสิน และเพื่อประกันว่าองค์กรของลูกจ้าง จะดำเนินกิจการของตนโดยไม่ขัดต่อเสรีภาพของคนอื่น อนุสัญญาจึงกำหนดเอาไว้ว่าองค์กรของลูกจ้างมีพันธะจะต้องเคารพต่อกฎหมายบ้านเมือง แต่ถึงกระนั้นเพื่อมิให้กฎหมายนั้นขัดต่ออนุสัญญาที่ให้สิทธิไว้ อนุสัญญาได้ระบุว่ากฎหมายของแต่ละประเทศไม่ควรจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อหลักประกันที่ให้ไว้ในอนุสัญญาด้วย (มาตรา 8)

อนุสัญญายังกำหนดว่าการใช้สิทธิก่อตั้งองค์กรนี้ จะต้องไม่เป็นปฏิปักษ์กับกฎหมายหรือข้อบังคับของกฎหมายของแต่ละประเทศมีอยู่ กล่าวอีกนัยหนึ่งกฎหมายต่างๆ ที่มีใช้อยู่จะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิด้วย ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของสิทธิในเรื่องการจัดตั้งองค์กรก็คือ ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิอันนี้ในการก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์กรแรงงาน โดยการเลือกด้วยตัวของเขาเอง ซึ่งหมายความว่าลูกจ้างมีอิสระที่จะตัดสินใจด้วยตนเองที่จะก่อตั้ง หรือเข้าร่วมองค์กรใดที่ตนปรารถนาได้ กฎหมายภายในของประเทศที่ปฏิเสธการใช้สิทธินี้ ย่อมถือว่าเป็นการขัดกับหลักการของอนุสัญญา

2.1.6 สิทธิในการนัดหยุดงาน

สิทธิในการนัดหยุดงาน เป็นสิทธิที่มีได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในอนุสัญญาฉบับที่ 87 อย่างสิทธิด้านอื่นๆ แต่จากการตีความมาตรา 3 ที่รับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดการบริหารงานและกิจกรรมขององค์กรและมีสิทธิที่จะกำหนดโครงการต่างๆ ขององค์กร

ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้รวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงาน¹¹² เนื่องจากเป็นกิจกรรมหนึ่งขององค์กรลูกจ้าง เพื่อประโยชน์ในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างที่เป็นสมาชิก คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะ ได้พิจารณาว่า การห้ามมิให้นัดหยุดงานเป็นการจำกัดโอกาสของสหภาพแรงงานในการดำเนินกิจกรรม และคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม ได้ยืนยันอย่างหนักแน่นในแนวคิดดังกล่าวว่า จากการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในการนัดหยุดงานที่กระทำโดยคนงานและสหภาพแรงงานที่เป็นการดำเนินการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ในอาชีพหรือการทำงาน ได้รับการรับรองว่าชอบด้วยกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตามการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานก็ได้รับการยอมรับในบางกรณี เช่นการจำกัดสิทธินัดหยุดงานของข้าราชการหรือการบริการที่สำคัญที่อาจทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัย หรือสุขภาพ ความเป็นอยู่ของพลเมือง ซึ่งอาจห้ามการนัดหยุดงานได้ แต่คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมได้เน้นย้ำว่าการจำกัดสิทธินี้ต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นหลักประกันที่เพียงพอที่จะให้ลูกจ้างสามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ในอาชีพของตนได้

ลักษณะของการใช้สิทธินัดหยุดงานต้องมีลักษณะดังนี้¹¹³

- 1) การใช้สิทธินัดหยุดงานต้องเป็นไปโดยสงบ
- 2) การใช้สิทธินัดหยุดงานอาจถูกจำกัดโดยเงื่อนไขบางประการ เช่น การกำหนดให้แจ้งล่วงหน้าก่อนมีการนัดหยุดงาน การกำหนดช่วงเวลาที่จะนัดหยุดงาน การช่วยเหลือในการเข้าใกล้เกลือเพื่อเจรจาต่อรอง โดยมีเงื่อนไขที่สมเหตุสมผลและไม่เป็นการละเมิดกฎหมาย
- 3) การใช้สิทธินัดหยุดงานอาจถูกปฏิเสธได้หากเป็นการนัดหยุดงานของข้าราชการหรือลูกจ้างที่รับผิดชอบต่อการบริการที่สำคัญ (Essential services) ซึ่งถ้าตีความหมายอย่างแคบหมายถึง งานที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของชีวิต ความปลอดภัยของบุคคล สุขภาพของประชาชน
- 4) การใช้สิทธินัดหยุดงานอาจถูกปฏิเสธหรือถูกจำกัด ในกรณีที่เกิดสถานการณ์ที่จำเป็นหรือมีเหตุผลที่ต้องทำเช่นนั้น หรือในกรณีที่เกิดภาวะฉุกเฉินที่ร้ายแรงต่อรัฐ

¹¹² กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรม* ชั้นสูง เล่ม 2 หน้าที่ 10 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 10-36

¹¹³ รุจิเรช ชุ่มเกษรกุลกิจ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. 1948 วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545 หน้า 41

2.1.7 สิทธิที่จะไม่ถูกล้งพักหรือยุติองค์กร

นอกจากลูกจ้างจะมีสิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมองค์กรแรงงานได้อย่างปราศจากความแตกต่างใดๆ และไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว อนุสัญญาฉบับที่ 87 ยังให้การรับประกันสิทธิขององค์กรที่จะไม่ถูกยกเลิกหรือถูกระงับโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐ ตามมาตรา 4 “องค์กรแรงงานของลูกจ้างและนายจ้างต้องไม่ถูกยกเลิกหรือถูกระงับโดยอำนาจบริหาร”

มีหลายประเทศที่ให้อำนาจรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งให้เลิกองค์กรของลูกจ้าง ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม พิจารณากรณีนี้ว่า การระงับหรือการยกเลิกองค์กรแรงงานโดยฝ่ายบริหารนั้น ก่อให้เกิดการฝ่าฝืนหลักเสรีภาพในการสมาคมอย่างร้ายแรง โดยเห็นว่าการเลิกองค์กรแรงงาน ต้องกระทำเฉพาะกรณีที่เกิดเหตุการณ์รุนแรงหรือร้ายแรงที่สุดซึ่งต้องวินิจฉัยโดยศาลเท่านั้น เพื่อรับประกันสิทธิในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ขององค์กรแรงงานอย่างเต็มที่ และเพื่อให้การใช้วิธีการระงับหรือเลิกองค์กรแรงงานโดยฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างเหมาะสม กฎหมายจะต้องให้สิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยทางบริหาร ซึ่งการระงับหรือการเลิกองค์กรแรงงานจะเกิดขึ้นเมื่อมีการวินิจฉัยตัดสินโดยศาลเท่านั้น¹¹⁴

2.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการเจรจาต่อรองร่วม ค.ศ.1949

อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949 (C.98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับนี้ มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ดังนั้น โดยปกติเมื่อรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็มักจะให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 98 นี้ด้วย อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ความคุ้มครองลูกจ้างมิให้ถูกเลิกปฏิบัติ โดยมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และคุ้มครองการแทรกแซงการดำเนินการของสหภาพแรงงาน รวมทั้งการส่งเสริมการร่วมเจรจาต่อรอง

อนุสัญญาฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนี้ มีจุดมุ่งหมายสามประการด้วยกัน¹¹⁵ กล่าวคือ ประการแรก เพื่อหลีกเลี่ยงนโยบายเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งนายจ้างอาจตั้งเงื่อนไขให้ลูกจ้างเลือกระหว่างการเข้าร่วมกับสหภาพแรงงานกับการจ้างงาน กรณี

¹¹⁴ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-36

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 9-39

มาตรา 1 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 98 กำหนดให้ลูกจ้างต้องได้รับการคุ้มครองที่เพียงพอและเหมาะสมกับการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นการฝ่าฝืนหลักเสรีภาพในการสมาคมที่เกี่ยวกับการจ้างงาน

ประการที่สอง เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้นายจ้างหรือองค์กรนายจ้างใช้วิธีการที่ทำให้องค์กรแรงงานของลูกจ้างตกอยู่ภายใต้การบงการของตนด้วยการแทรกแซงในการจัดตั้ง หรือการบริหารจัดการ หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรฝ่ายลูกจ้าง

ประการที่สาม เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้กิจกรรมของสหภาพแรงงานไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะเหตุที่นายจ้างหรือองค์กรนายจ้างปฏิเสธโดยสิ้นเชิงที่จะเข้าร่วมการเจรจาต่อรองกับองค์กรแรงงานของลูกจ้าง

โดยอนุสัญญาฉบับที่ 98 มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ลูกจ้างมีสิทธิได้รับการคุ้มครองที่เพียงพอต่อการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหภาพแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน การคุ้มครองเช่นว่านี้จะต้องครอบคลุมการกระทำที่มีลักษณะเป็นการกำหนดเงื่อนไขการทำงาน โดยห้ามลูกจ้างเข้าร่วมสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และรวมถึงการคุ้มครองมิให้เลิกจ้างหรือกระทำอย่างมีอคติต่อลูกจ้างโดยเหตุที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานนอกเวลาทำงานหรือภายในเวลาทำงานที่นายจ้างอนุญาตแล้ว

2) องค์กรของลูกจ้างและองค์กรของนายจ้างมีสิทธิได้รับการคุ้มครองที่เพียงพอต่อการกระทำที่เป็นการแทรกแซงการจัดตั้ง และการดำเนินการหรือการบริหารจัดการไม่ว่าจะกระทำโดยองค์กรเอง โดยผู้แทนขององค์กรหรือสมาชิกขององค์กรก็ตาม การส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างภายใต้การสนับสนุนของนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้าง หรือการให้การช่วยเหลือทางการเงินหรืออื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อยู่ในความควบคุมของนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้าง ถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นการแทรกแซงในความหมายนี้ด้วย

3) จะต้องสร้างกลไกที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศเพื่อรองรับการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน

4) จะต้องสร้างมาตรการที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาและใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ของกลไกการเจรจาต่อรองโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์กรนายจ้างกับองค์กรลูกจ้างเพื่อทำข้อตกลงร่วมเกี่ยวกับสภาพและเงื่อนไขในการทำงาน

5) อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ใช่บังคับกับพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานของรัฐ¹¹⁶

อนุสัญญาฉบับที่ 98 นี้มิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการเยียวยา และโทษอันเนื่องมาจากการเลือกปฏิบัติต่อสหภาพแรงงานซึ่งขัดต่อหลักเสรีภาพในการสมาคม แต่ได้กำหนดเอาไว้เป็นหลักการในมาตรา 3 ให้รัฐสมาชิกต้องสร้างกลไกที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศตามความจำเป็น เพื่อประกันการเคารพต่อสิทธิขององค์การแรงงานตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ รัฐสมาชิกจึงมีหน้าที่กำหนดและสร้างกลไกที่เหมาะสมเพื่อประกันการใช้สิทธิดังกล่าวของลูกจ้าง ซึ่งอาจแตกต่างกันตามสภาพการณ์และความจำเป็นของแต่ละประเทศ และเมื่อมีการกระทำอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสหภาพแรงงาน รัฐจะต้องใช้วิธีการ และมาตรการทุกอย่างที่จำเป็นเพื่อเยียวยาการกระทำดังกล่าว

3. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union: EU) เป็นสหภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองประกอบด้วยรัฐสมาชิก 28 ประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในทวีปยุโรป สหภาพยุโรปกำเนิดขึ้นจากประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (ECSC) และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2494 และ 2501 ตามลำดับ สนธิสัญญามาสทริชท์สถาปนาสหภาพยุโรปภายใต้ชื่อปัจจุบันใน พ.ศ. 2536

สหภาพยุโรปดำเนินการผ่านระบบขององค์การอิสระเหนือชาติและการตัดสินใจที่เจรจา ระหว่างรัฐบาลโดยรัฐสมาชิก สถาบันสำคัญของสหภาพยุโรปมีคณะกรรมาธิการยุโรป คณะมนตรีสหภาพยุโรป สภายุโรป ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป และธนาคารกลางยุโรป พลเมืองสหภาพยุโรปเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภายุโรปทุกห้าปี

กฎบัตรทางสังคมแห่งสหภาพยุโรป (The European Social Charter) กฎบัตรฉบับนี้ได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลเอาไว้ครอบคลุม 7 หมวด คือ สิทธิเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การศึกษา การจ้างงาน การคุ้มครองทางกฎหมาย การเดินทาง และ การไม่เลือกปฏิบัติ โดยสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ได้รับการรับรองเอาไว้ในหมวดที่เกี่ยวกับการจ้างงาน ซึ่งสาระสำคัญ

¹¹⁶ กัจจ นากชื่น “องค์การทางแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน* เล่ม 2 หน้าที่ 8 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช 2555 หน้า 8-15

ในหมวดนี้ ได้กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในเรื่องดังต่อไปนี้¹¹⁷

- 1) การห้ามใช้แรงงานบังคับ
- 2) การห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี
- 3) สิทธิที่จะได้รับความก้าวหน้าในการทำงาน
- 4) สิทธิในการจ้างงานที่เป็นธรรมโดยเฉพาะการจ่ายค่าจ้างและเวลาในการทำงาน
- 5) ได้รับการคุ้มครองป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศและจิตใจ
- 6) เสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและองค์กรของนายจ้างเพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของตนหรือสิทธิที่จะไม่เข้าร่วมองค์กร
- 7) ส่งเสริมการปรึกษาหารือและการร่วมเจรจาต่อรอง
- 8) การคุ้มครองการเลิกจ้าง
- 9) สิทธิในการนัดหยุดงาน
- 10) สิทธิในการเข้าถึงการทำงานของคนพิการ

4. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามหลักการของสมาคมอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South-East Asian Nation : ASEAN) หรืออาเซียน ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 1967 ซึ่งเป็นผลมาจากการริเริ่มของสมาชิกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย โดยได้ลงนามร่วมกันในปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ณ กรุงเทพมหานคร โดยมีความมุ่งหมายเพื่อหาวิธีที่จะลดความขัดแย้งทางการเมืองและสร้างความมั่นคงในภูมิภาค และต่อมาหลังจากนั้นมีประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ทยอยเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน จนปัจจุบันอาเซียนมีสมาชิกจำนวน 10 ประเทศ โดยประเทศที่เพิ่มเข้ามาได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา¹¹⁸ ตามลำดับ

พัฒนาการทางความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียน ได้มีการพัฒนาขึ้นมาตามลำดับทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง แต่การร่วมมือกันดังกล่าว ยังไม่มีสถานะเป็น

¹¹⁷ The European Social Charter คั่นคืน 15 ธันวาคม 2557 จาก

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/AboutCharter_en.asp#Un_traité

¹¹⁸ คั่นคืน 21 กรกฎาคม 2557 จาก [http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121128-](http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20121128-163749-350622.pdf)

องค์กรทางนิตินัย เพราะยังไม่มีกฎหมายใดให้การรับรองสถานะของอาเซียน ความร่วมมือในด้านต่างๆ ของอาเซียน เป็นเพียงการประกาศเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันของผู้นำประเทศอาเซียน โดยยึดหลักเท่าเทียมกันและความสมานฉันท์ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิก และการตัดสินใจใดๆ จะต้องใช้หลักฉันทามติ (consensus) ในที่สุดจึงได้มีแนวคิดในการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กระบวนการรวมกลุ่มของอาเซียนมีกฎหมายรองรับ โดยกฎบัตรอาเซียนเปรียบเสมือนว่าเป็นธรรมนูญของอาเซียนโดยจะวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรของอาเซียนให้มีความชัดเจนและเอกภาพในการร่วมมือกันของประเทศสมาชิก กฎบัตรอาเซียนจึงมีความสำคัญที่ผูกพันรัฐสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ

กฎบัตรอาเซียนประกอบด้วยบทบัญญัติต่างๆ โดยแบ่งเป็น 13 หมวด โดยหมวดที่ 1 เป็นหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎบัตรโดยในส่วนตัวตุประสงค์มีทั้งหมด 15 ข้อ ซึ่งส่วนมากเป็นวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และในหมวดที่ 2 ในข้อ 3 ได้บัญญัติรับรองสภาพบุคคลทางกฎหมายของอาเซียน ซึ่งภายใต้กฎบัตรอาเซียน อาเซียนมีสถานะเป็นองค์กรระหว่างประเทศระดับรัฐบาลและได้รับสภาพบุคคลตามกฎหมาย (ASEAN, as an inter-governmental organisation, is hereby conferred legal personality.)

และที่สำคัญข้อที่ 5 ของกฎบัตรอาเซียน ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกมีมาตรการที่จำเป็นทุกประการรวมถึงการออกกฎหมายภายในที่เหมาะสมเพื่ออนุวัติบทบัญญัติของกฎบัตรอาเซียน และเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดของรัฐสมาชิก¹¹⁹ ซึ่งหากรัฐสมาชิกใดไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี หรือมีการละเมิดพันธกรณีอย่างร้ายแรง อาเซียนได้กำหนดให้มีกระบวนการตัดสินใจไว้ในข้อ 20 กล่าวคือให้รัฐสมาชิกเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อทำการพิจารณาโดยใช้หลักฉันทามติหากไม่สามารถหาฉันทามติได้ ให้ที่ประชุมสุดยอดของอาเซียนตัดสินใจว่าจะทำการตัดสินใจเฉพาะเรื่องนั้นอย่างไร

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มกันเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง กฎบัตรอาเซียนได้กำหนดเรื่องของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้ โดยได้กำหนดไว้ในข้อ 14 โดยอาเซียนจะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่จะกำหนดโดยที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน¹²⁰ ซึ่งต่อมาได้มีการดำเนินการยกร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกอาเซียนในการประชุมสุดยอดอาเซียน

¹¹⁹ ASEAN Charter, Article 5

¹²⁰ ASEAN Charter, Article 14

ครั้งที่ 21 วันที่ 18 พฤศจิกายน 2555 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา¹²¹ จัดทำขึ้นโดย คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียน ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights-AICHR) ซึ่งได้รับมอบหมายจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 42 เมื่อกรกฎาคม พ.ศ. 2552 โดยที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนประสงค์ให้ ปฏิญญาฉบับนี้ เป็นพื้นฐานในการพัฒนา ไปสู่การเป็นกรอบความร่วมมืออาเซียนด้านสิทธิมนุษยชน เช่น อนุสัญญา สนธิสัญญา รวมทั้งตราสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในอนาคต

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นเอกสารทางการเมืองที่ ไม่มีข้อผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ของอาเซียนในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และสะท้อนถึงลักษณะเฉพาะของอาเซียนที่มี ความแตกต่างในด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จะต้องรักษามาตรฐานสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล รวมทั้ง สร้างมูลค่า เพิ่มเติมจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Programme of Action) และ ตราสารระหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิมนุษยชนที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นภาคี ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของอาเซียนที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและ คุ้มครอง สิทธิมนุษยชนเพื่อประโยชน์ในระยะยาวของประชาชนและภูมิภาคอาเซียน¹²²

เนื้อหาของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย 7 ส่วน ได้แก่

- (1) อาร์มภบท
- (2) หลักการทั่วไป
- (3) สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- (4) สิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- (5) สิทธิในการพัฒนา
- (6) สิทธิในสันติภาพ
- (7) ความร่วมมือในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน

โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้น ปรากฏอยู่ในข้อที่ 2 ในส่วนหลักการทั่วไป ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลทุกคน โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ เพศสภาพ อายุ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็น

¹²¹ กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กรุงเทพฯ กอง การเมืองและความมั่นคง กรมอาเซียน 2556 หน้า 5

¹²² เรื่องเดียวกัน หน้า 5

ทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นที่ทางชาติหรือสังคม สถานะทางเศรษฐกิจ การเกิด ความพิการ หรือสถานะอื่น และใน ส่วนที่ 4 สิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในข้อที่ 27 (2) บุคคลทุกคนมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของแต่ละประเทศ จากปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในข้อดังกล่าว จึงสามารถที่จะแยกพิจารณาเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานภายใต้หลักเกณฑ์ของสมาคมอาเซียนได้ ดังต่อไปนี้

1. บุคคลทุกคนโดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ ได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ
2. บุคคลทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการก่อตั้งสหภาพแรงงานที่ตนเลือก
3. สิทธิเสรีภาพในการ เข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก

จะเห็นได้ว่าสิทธิเสรีภาพในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ตามที่ปรากฏใน ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ทั้ง 3 ประการ มีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานในการให้ความคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะการให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคน โดยปราศจากการแบ่งแยกหรือความแตกต่างใดๆ ไม่ว่าจะทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ อาชีพ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนทั้งความคิดเห็นทางการเมือง มีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน ในการที่จะรวมตัวเป็นองค์กรแรงงานหรือสหภาพแรงงาน เพื่อที่จะคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์และสวัสดิการต่างๆ แก่บุคคลทุกคนที่อยู่ในกลุ่ม

จากการศึกษาพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในระดับสากลและในระดับภูมิภาคดังที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าปฏิญญาและกติการะหว่างประเทศทุกฉบับได้ให้การยืนยันที่เหมือนกันว่า สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งรัฐจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซงหรือขัดขวางการใช้สิทธิดังกล่าว และจะต้องให้การรับรองว่าการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องไม่ถูกจำกัดด้วยความแตกต่างใดๆ

ดังนั้น ประเทศไทยและประเทศต่างๆอีก 9 ประเทศที่เป็นสมาชิกสมาคมอาเซียน จะต้องผูกพันตามพันธกรณีที่แต่ละประเทศได้ให้การรับรอง โดยเฉพาะกฎบัตรอาเซียนและปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือว่าเป็นความตกลงในระดับภูมิภาค ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องให้ความเคารพและนำไปใช้เป็นแนวทางในการให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้อย่างเสรี โดยปราศจากข้อจำกัดใดๆ อันเป็นการขัดขวางต่อการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และเพื่อให้พลเมืองอาเซียน

ได้รับความคุ้มครองในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพแรงงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

5. หน้าที่ของรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่อนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98

ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศครบแล้วทั้ง 10 ประเทศ แต่ในสิบประเทศดังกล่าวมีทั้งประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา และประเทศที่ยังไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญา ซึ่งรัฐสมาชิกทั้งสองประเภทนี้มีภาระหน้าที่แตกต่างกัน

5.1 หน้าที่ของรัฐสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญา

ประเทศในสมาคมอาเซียนที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีทั้งหมด 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศ ฟิลิปปินส์ เมียนมาร์ กัมพูชา และอินโดนีเซีย ซึ่งหน้าที่ของประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้มีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ หน้าที่ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา และหน้าที่ในการรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญา

หน้าที่ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา ประเทศทั้งสี่ประเทศดังกล่าว เมื่อได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วย่อมมีหน้าที่ตามที่ธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้ในข้อที่ 19 วรรค 5(d) คือ ต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อให้เกิดผลตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา ซึ่งการดำเนินการที่จำเป็นนั้นก็คือ การนำบทบัญญัติของอนุสัญญาไปปรับใช้เป็นกฎหมายทางกฎหมายภายในของรัฐ ดังนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 4 ประเทศดังกล่าวที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ย่อมมีหน้าที่บัญญัติกฎหมายเพื่อให้อนุสัญญามีผลบังคับใช้ภายในรัฐ และมีการดำเนินการทางบริหารหรือมีการปฏิบัติการที่จะเป็นหลักประกันได้ว่าบทบัญญัติในอนุสัญญานั้นจะได้รับการปรับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

หน้าที่ในการรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญา ธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ข้อ 22 ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญามีหน้าที่ต้องนำเสนอรายงานประจำปีต่อผู้อำนวยการสำนักแรงงานระหว่างประเทศ ถึงการดำเนินการของรัฐในการทำให้เกิดผลตามอนุสัญญา โดยในรายงานดังกล่าวจะได้รับการจัดทำขึ้นโดยมีรูปแบบเฉพาะและกำหนดให้นำเสนอข้อมูลที่คณะผู้ประสานงานต้องการ ซึ่งรายงานเหล่านี้จะถูกส่งไปให้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะ (The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendation) ทำการตรวจสอบจุดบกพร่อง

ในการปรับใช้อนุสัญญาโดยเปรียบเทียบระหว่างบทบัญญัติของอนุสัญญาและบทบัญญัติของกฎหมายภายในที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญา

ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 4 ประเทศดังกล่าว ที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วย่อมมีหน้าที่ประการสำคัญในการนำหลักเกณฑ์ต่างๆ ในบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ไปปรับใช้เป็นกฎหมายภายในรัฐ ให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญา แต่จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศต่างๆ ทั้ง 4 ประเทศ แล้วพบว่ากฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ทั้ง 4 ประเทศ ยังมีทั้งบทบัญญัติที่สอดคล้องและบทบัญญัติที่ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ซึ่งจะได้กล่าวในประเด็นต่อไป

5.2 หน้าที่ของรัฐสมาชิกที่มีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีจำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เวียดนาม บรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย ประเทศเหล่านี้ไม่มีภาระหน้าที่โดยตรงที่จะต้องนำกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ไปปรับใช้เป็นกฎหมายภายในรัฐ เนื่องจากยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ตามประเทศต่างๆ ทั้ง 6 ประเทศนี้ก็มีฐานะเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งในฐานะรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศย่อมมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ หน้าที่ในการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรที่มีอำนาจภายในรัฐ และหน้าที่ในการรายงานสถานภาพของอนุสัญญาที่ไม่ได้มีการให้สัตยาบัน

หน้าที่ในการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรที่มีอำนาจภายในรัฐ ธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศข้อ 19 วรรค 5(b) ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้องนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรที่มีอำนาจภายในรัฐภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ปิดการประชุมหรืออย่างมากที่สุดภายใน 18 เดือนในกรณีที่ไม้อาจทำได้ภายใน 1 ปี เพื่อให้มีการบัญญัติเป็นกฎหมายบังคับใช้ภายในรัฐ หรือมีการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้อนุสัญญามีผลบังคับใช้ องค์กรภายในที่รัฐมีหน้าที่นำเสนออนุสัญญานั้น ตามธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจน ในทางปฏิบัติองค์กรที่รัฐนำเสนออนุสัญญา คือองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์กรภายในที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายของแต่ละประเทศ

หน้าที่ในการรายงานสถานภาพของอนุสัญญาที่ไม่ได้มีการให้สัตยาบัน ประเทศต่างๆที่เป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศแม้จะยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา แต่ก็มีหน้าที่ในการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรภายในรัฐตามที่กล่าวมาแล้ว เมื่อมีการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรภายในรัฐแล้ว และองค์กรภายในได้พิจารณาและปฏิเสธการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา รัฐสมาชิคนั้นย่อมไม่มีหน้าที่อื่นใดอีกนอกจากหน้าที่ตามที่ธรรมนูญก่อตั้งได้กำหนดไว้ในข้อ 19

วรรค 5(e) กล่าวคือ หน้าที่ในการรายงานต่อผู้อำนวยการ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ เกี่ยวกับสถานะของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ไม่ได้ให้สัตยาบันนั้นว่ามีสถานะอย่างไร มีการออกกฎหมายภายในรัฐเพื่อปรับใช้อนุสัญญาดังกล่าวหรือไม่ ในกรณีที่ไม่มีการออกกฎหมาย ได้มีกฎเกณฑ์ทางบริหารที่กำหนดให้อนุสัญญามีผลบังคับใช้ภายในรัฐอย่างไรบ้าง ตลอดจนรัฐสมาชิกต้องแสดงเหตุผลในการที่ไม่อาจปฏิบัติตามอนุสัญญาหรือหากได้มีการปรับใช้อนุสัญญาที่ต้องแสดงเหตุผลของการให้สัตยาบันล่าช้าอีกด้วย

หน้าที่ในการรายงานถึงสถานะของอนุสัญญาที่ไม่ได้ให้สัตยาบัน นับว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของรัฐบาลในการปรับใช้อนุสัญญาที่ไม่ได้ให้สัตยาบัน และเป็นเครื่องเตือนความจำแก่รัฐบาลในการปรับปรุงทางด้านแรงงานให้มีมาตรฐานให้มากขึ้น ซึ่งเป็นการโน้มน้าวรัฐสมาชิกไปสู่การให้สัตยาบันมากขึ้น หรืออย่างน้อยก็นำไปสู่การปรับใช้เพิ่มเติมรูปแบบ แม้ไม่มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาก็ตาม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศต่างๆ ทั้ง 6 ประเทศดังกล่าว ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่ประเทศเหล่านี้ก็มีภาระหน้าที่ระดับหนึ่งในฐานะรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่จะต้องดำเนินการตามหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศตามที่กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะการรายงานสถานภาพของอนุสัญญาต่อคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยเรื่องการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะ อันจะส่งผลเป็นการกระตุ้นให้ประเทศที่ยังมิได้ให้สัตยาบัน แก่ใจปรับปรุงกฎหมายภายในให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แม้จะยังไม่ได้มีการให้การสัตยาบันก็ตาม

ดังนั้น จะเห็นว่าประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้งสิบประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ให้สัตยาบันหรือประเทศที่ไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ต่างมีภาระผูกพันไม่ว่าโดยตรงในฐานะที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 หรือโดยอ้อมในฐานะที่เป็นรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการที่จะต้องบัญญัติกฎหมายภายในรัฐให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 เพื่อเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานอันถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

บทที่ 4

สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย

1. เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่รัฐไม่อาจจะละเมิดได้ โดยได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยเฉพาะประเทศที่ปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย รัฐเสรีประชาธิปไตยยึดมั่นในหลักปัจเจกชนนิยม (Individualism) หลักนี้สอนว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมจะปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในรูปของความสามารถของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนได้ด้วยตนเอง (Self-Determination) และความเสมอภาคเช่นนี้จะมีได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อแต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” (Sphere of individual Liberty) ภายในแดนเสรีภาพแห่งตนนี้ แต่ละคนจะคิดหรือกระทำการใดๆ ก็ได้โดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครอง รัฐเสรีประชาธิปไตยส่วนใหญ่จึงบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพด้านต่างๆ ของบุคคลไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ซึ่งนิยมเรียกว่าสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หรือ สิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งสิทธิเสรีภาพนี้อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของแต่ละประเทศและแต่ละยุคสมัย

จากการศึกษาวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทยในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่าการยอมรับในเรื่องเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานค่อยๆ เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 โดยการรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับ รัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475 แต่ในตอนนั้นใช้คำว่าสมาคม ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างในความหมายเดียวกันกับคำว่าสหภาพแรงงาน ที่ปรากฏครั้งแรกในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 และต่อมาก็มีการนำคำว่าสหภาพแรงงานมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่ได้มีการรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานรัฐธรรมนูญ โดยใช้คำว่าสหภาพแรงงาน และรัฐธรรมนูญทุกฉบับหลังจากนั้นก็ใช้คำว่าสหภาพแรงงานมาตลอดจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ ที่ให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกัน เป็นสหภาพแรงงาน ได้ให้การรับรองเสรีภาพไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) กล่าวคือ รัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจในอันที่จะจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นๆ ในภายหลัง การรับรองเสรีภาพไว้อย่างสัมพัทธ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มี 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก เป็นการรับรองโดยยอมให้รัฐสภาออกกฎหมายจำกัดสิทธิ และเสรีภาพได้เฉพาะกรณีที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการรับรองโดยไม่ยอมให้รัฐสภาออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามอำเภอใจ โดยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่าจะออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะกฎหมายเรื่องนั้น เรื่องนี้ หรือเฉพาะกฎหมายเพื่อประโยชน์อย่างนั้นอย่างนี้เท่านั้น ตัวอย่างเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

“มาตรา 64 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ”

วรรคแรกของมาตรา 64 เป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ส่วนวรรคที่สามให้อำนาจรัฐในการออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพ แต่จะออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพได้จะต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา 64 วรรคสาม ใน 3 กรณีเท่านั้น คือ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ เท่านั้น

ลักษณะที่สอง เป็นการรับรองโดยยอมให้รัฐสภาออกกฎหมาย จำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยไม่จำกัด ซึ่งหมายความว่า รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติวางไว้เป็นหลักว่า บุคคลมีสิทธิเสรีภาพอย่างไรบ้าง แต่ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย กล่าวคือ รัฐสภาจะออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควร ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์หรือหมู่คณะอื่น

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของสมาคม สหภาพ สหพันธ์สหกรณ์หรือหมู่คณะอื่น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การรับรองเสรีภาพในลักษณะเช่นนี้เป็นการรับรองภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย นั้นหมายความว่ารัฐสภาสามารถที่จะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพได้อย่างกว้างขวางกว่าในลักษณะแรก แต่อย่างไรก็ตามรัฐสภาที่ไม่สามารถที่จะออกกฎหมายได้ตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต และรวมทั้งจะออกกฎหมายมาเพิกถอนเสรีภาพต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ได้ ถ้าหากมีบทบัญญัติกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อการใช้เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้กฎหมายนั้นก็ใช้อย่างบังคับไม่ได้ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2550 “มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับ มิได้”

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ที่ได้ให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ เกือบทุกฉบับนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบัน (ปีพ.ศ.2557) รัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตรากฎหมาย ที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2557) ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแล้วทั้งสิ้น 19 ฉบับ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มีรัฐธรรมนูญหลายฉบับที่ได้ให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ อาทิเช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 44 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือว่าเป็นฉบับแรกที่ได้ให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันของลูกจ้างโดยใช้คำว่า “สหภาพ” แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพได้ ตามที่บัญญัติไว้ในวรรคที่สอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์หรือหมู่คณะอื่น

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น

การรวมกัน การจัดตั้งหรือเงื่อนไขของการจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขพ.ศ.2539 มาตรา 43 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอน ในทางเศรษฐกิจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 “มาตรา 64 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ”

จากบทบัญญัติมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอย่างเช่นประเทศต่างๆ ในสากล ที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ที่ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครอง ประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญในเสรีภาพดังกล่าวเช่นเดียวกับต่างประเทศ ที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้

ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ แม้การใช้เสรีภาพดังกล่าวจะถูกจำกัดอยู่บ้างตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่เสรีภาพดังกล่าวก็ไม่ได้ถูกตัดหรือจำกัดโดยสิ้นเชิง ดังนั้นประชาชนจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้มากขึ้นเพียงใดก็จะขึ้นอยู่กับตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ ซึ่งปัจจุบันก็คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

ปัจจุบัน (พ.ศ.2558) รัฐธรรมนูญที่มีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.2557 ซึ่งไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง เนื่องจากเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับชั่วคราวหลังจากการทำรัฐประหาร โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปีพ.ศ.2557 แต่รัฐธรรมนูญฉบับที่มีผลบังคับใช้ก่อนหน้านั้นคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีบทบัญญัติที่ให้การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ในมาตรา 64 โดยบัญญัติไว้ทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญก่อนหน้าที่มีการรับรองเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน กล่าวคือ ให้การรับรองว่าบุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน รัฐจะจำกัดเสรีภาพดังกล่าวนี้ไม่ได้ แต่การรับรองเสรีภาพดังกล่าวเป็นการรับรองอย่างสัมพัทธ์ หมายความว่าเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไม่ได้เป็นสิทธิเสรีภาพเด็ดขาด รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ตามมาตรา 64 วรรคสาม คือการจำกัดเสรีภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ เท่านั้น

ข้อที่น่าสังเกตอีกหนึ่งประการ ก็คือ ตามมาตรา 64 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้บัญญัติยืนยันว่าเสรีภาพในการรวมตัวกันของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป กล่าวคือ ลูกจ้างในภาคเอกชนมีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานอย่างไร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีเสรีภาพเช่นเดียวกัน ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้นี้ทุกฉบับ แสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานต่อลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานทุกอาชีพ ไม่ว่าจะลูกจ้างเอกชนหรือลูกจ้างภาครัฐย่อมได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน ปราศจากการแบ่งแยกทางอาชีพ ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับข้อ 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ลูกจ้างมีเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยปราศจากข้อแตกต่างใดๆ รวมทั้งข้อแตกต่างทางด้านอาชีพ

2. สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

กฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน การบริหารและดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน ตลอดจนการสิ้นสุดของสหภาพแรงงาน ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปตามลำดับ

2.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

การใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้น เป็นเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมาแล้ว แต่การใช้สิทธิดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2518 โดยใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างในทุกประเภทกิจการยกเว้นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

2.1.1 การก่อตั้งองค์กรฝ่ายลูกจ้าง

1) องค์กรแรงงานฝ่ายลูกจ้าง

(1) สหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเป็นการรวมตัวกันของลูกจ้าง ซึ่งการรวมตัวกันของลูกจ้างในระยะแรกๆ ก็เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองให้กับกลุ่มลูกจ้าง ให้มีฐานะเท่าเทียมกับนายจ้างเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงาน ต่อมาในระยะหลังสหภาพแรงงานจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และในระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานจะจัดตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา 86) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมานั้น จะได้รับการรับรองให้เป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมาย การจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดเอาไว้ ซึ่งเงื่อนไขประการสำคัญ คือผู้ที่จะมีสิทธิในการขอจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้าง ตามคำนิยามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เท่านั้น บุคคลทั่วไปที่ไม่ได้มีฐานะเป็นลูกจ้างจะขอจัดตั้งสหภาพแรงงานไม่ได้ ทั้งนี้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมานั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน (มาตรา 86 วรรคสอง)

โดยสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อจดทะเบียนแล้วสหภาพแรงงานจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 87)

รูปแบบของสหภาพแรงงานที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ปรากฏอยู่ 2 ประเภท คือ สหภาพแรงงานประเภทที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union) โดยสหภาพแรงงานประเภทนี้ผู้ที่เป็สมาชิกของสหภาพจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน ลูกจ้างของนายจ้างคนอื่นหรือสถานประกอบการอื่นๆ จะขอเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนี้ไม่ได้ ซึ่งเป็นการจำกัดการใช้สิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานของลูกจ้าง สหภาพแรงงานอีกประเภทคือ สหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน (Industrial Union) สหภาพแรงงานประเภทนี้ ลูกจ้างไม่ถูกจำกัดสิทธิ โดยความเป็นลูกจ้างคนเดียวกันกับผู้จัดตั้ง โดยผู้ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานประเภทนี้ จะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยไม่จำกัดว่า จะเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ ส่งผลให้ลูกจ้างสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้อย่างเสรีขึ้น ไม่ถูกจำกัดเฉพาะแต่ในสถานประกอบการ

สหภาพแรงงานเมื่อได้ดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเรียบร้อยแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพแรงงานเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงานได้ โดยการดำเนินกิจกรรมและการบริหารสหภาพแรงงานจะกระทำโดยตัวแทนของสหภาพแรงงาน เรียกว่าคณะกรรมการ (มาตรา 100) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่สหภาพแรงงาน (มาตรา 93) โดยคณะกรรมการอาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่มอบหมายได้ (มาตรา 100 วรรคสอง) และผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ดังนี้ คือ ต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด และต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี (มาตรา 101)

2) สหพันธ์แรงงาน

สหพันธ์แรงงานเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป ซึ่งการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานนั้นก็เป็นลักษณะเดียวกันกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กล่าวคือ สหพันธ์แรงงานนั้นจะก่อตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ดังนี้

การจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน จะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป โดยสหภาพแรงงานที่มารวมตัวกันเป็นสหพันธ์จะต้องเป็นสหภาพที่จัด

ทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว โดยแต่ละสหภาพที่มารวมตัวกันนั้นจะต้องมีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันหรือไม่ หรือ มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ (ม.113) การที่จะจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงาน จะกระทำได้อต่อเมื่อสหภาพแรงงานแต่ละแห่งได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสหภาพแรงงาน ซึ่งวิธีการออกเสียงลงคะแนนนั้นให้ไปตามวิธีการในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน (มาตรา 114)

การรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงานที่มารวมกันจัดตั้งสหพันธ์และเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานและลูกจ้าง และเมื่อสหพันธ์แรงงานได้รับจดทะเบียนแล้วก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 115) สามารถที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสหพันธ์ได้ ซึ่งการดำเนินกิจกรรมของสหพันธ์จะกระทำโดยตัวแทน คือคณะกรรมการสหพันธ์แรงงาน คณะกรรมการชุดนี้มาจากการเลือกตั้งจากผู้แทนของสหภาพซึ่งเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานนั้น (มาตรา 117)

ส่วนหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานประการอื่นๆ นั้น บทบัญญัติมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ให้นำบทบัญญัติต่างๆ ในหมวด 7 ว่าด้วยสหภาพแรงงานมาใช้บังคับโดยอนุโลม หลักเกณฑ์ประการสำคัญ คือ การขอจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และหากนายทะเบียนเห็นว่าสหพันธ์แรงงานนั้นถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็จะรับจดทะเบียนให้ จึงจะถือว่าเป็นองค์กรของฝ่ายลูกจ้างที่ชอบด้วยกฎหมายและมีสถานะเป็นนิติบุคคล

3) สภากงค์การลูกจ้าง

สภากงค์การลูกจ้างเป็นองค์กรทางแรงงานของฝ่ายลูกจ้างอีกองค์กรหนึ่งที่มีหน่วยที่ใหญ่ที่สุด สภากงค์การลูกจ้างเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน โดยต้องมีจำนวนสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่า 15 แห่ง และสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานที่มารวมตัวกันนั้นจะต้องเป็นสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ (มาตรา 120)

การจัดตั้งสภากงค์การลูกจ้างต้องมีข้อบังคับและจะต้องขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนให้แล้วก็จะมีสถานะเป็นนิติบุคคล ส่วนหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งประการอื่นๆ นั้นบทบัญญัติ มาตรา 120 วรรคสาม ให้นำบทบัญญัติต่างๆ ในหมวดที่ 7

และหมวดที่ 8 ว่าด้วยสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ บทบัญญัติ ที่เกี่ยวกับการจดทะเบียน การจัดทำข้อบังคับ การเลือกตั้งกรรมการ เป็นต้น

2.1.2 หลักเกณฑ์ในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเป็นองค์กรแรงงานของฝ่ายลูกจ้าง จะจัดตั้งขึ้นได้ก็แต่โดย อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กล่าวคือ สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงจะถือว่าเป็น องค์กรที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการ จัดตั้งสหภาพแรงงานไว้หลายประการ ซึ่งจะกล่าวต่อไปตามลำดับ

1) คุณสมบัติผู้เริ่มก่อการ

สหภาพแรงงานเป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างเพื่อแสวงหาและคุ้มครอง ผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งผู้ที่จะมีสิทธิขอจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติ ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์พ.ศ.2518 ดังนี้

(1) ต้องเป็นลูกจ้างเท่านั้น มาตรา 88 กำหนดไว้ว่าผู้มีสิทธิจัดสหภาพ แรงงานต้องเป็นลูกจ้าง โดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้นิยามความหมายของ ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ดังนั้นบุคคลอื่นที่ไม่ได้มีสถานะเป็น ลูกจ้างตามความหมายดังกล่าว ไม่มีสิทธิที่จะเป็นตัวแทนลูกจ้างในการเป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้ง สหภาพแรงงาน

(2) ผู้เริ่มก่อการต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน จึงจะมีสิทธิขอจัดตั้ง สหภาพแรงงาน โดยผู้เริ่มก่อการทั้ง 10 คนนี้ จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็น ลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันโดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน ดังนั้นลูกจ้างที่มีนายจ้าง ต่างรายกันและไม่ได้ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันแม้จะมีจำนวนมากกว่า 10 คน ก็ไม่มีสิทธิ เป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

(3) ต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (มาตรา 88) กล่าวคือผู้เริ่มก่อการ ต้องเป็นลูกจ้างที่มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์หรือบรรลุนิติภาวะ โดยการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมาย

(4) ต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น (มาตรา 88) ลูกจ้างผู้เริ่มก่อการจะต้องมี สัญชาติไทย ไม่ว่าจะได้สัญชาติมาโดยการเกิดหรือการเปลี่ยนสัญชาติ ลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทยแม้ จะได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายก็ไม่มีสิทธิเป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพ แรงงาน

2) ข้อบังคับสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานที่ขอจัดตั้งจะต้องมีข้อบังคับ (มาตรา 87) โดยข้อบังคับเป็นบทบัญญัติที่ระบุถึงวิธีการจัดการของสหภาพแรงงานให้เป็นไปโดยถูกต้องและมีหลักเกณฑ์ ข้อบังคับจะต้องร่างขึ้นและนำร่างดังกล่าวไปยื่นพร้อมคำขอจดทะเบียน ซึ่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้ระบุว่าข้อบังคับสหภาพแรงงาน ต้องมีข้อความอย่างน้อยดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า "สหภาพแรงงาน" กำกับไว้กับชื่อนั้นด้วย
- (2) วัตถุประสงค์
- (3) ที่ตั้งสำนักงาน
- (4) วิธีรับสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพ
- (5) อัตราเงินค่าสมัครและค่าบำรุงและวิธีการชำระเงินนั้น
- (6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- (7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการ การใช้จ่าย การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สิน

อื่น ตลอดจนการทำบัญชีและการตรวจบัญชี

- (8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการพิจารณาในการนัดหยุดงานและวิธีการอนุวัติ

ข้อตกลง เกี่ยวกับสภาพการจ้าง

- (9) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

(10) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้งกรรมการ วาระของการเป็น กรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจที่จะตรวจสอบความถูกต้องของข้อบังคับ และถ้า นายทะเบียนเห็นว่าข้อบังคับดังกล่าวไม่ถูกต้อง นายทะเบียนมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ ถูกต้องได้ โดยหลักเกณฑ์การร่างข้อบังคับนี้ นำไปใช้กับสหพันธ์แรงงานและสภาองค์การลูกจ้าง ด้วยโดยอนุโลม เมื่อสหภาพแรงงานได้รับการจดทะเบียนแล้ว การแก้ไขข้อบังคับนี้จะกระทำได้ โดยมติของที่ประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงาน (มาตรา 103(1))

3) การจดทะเบียน

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นโดยการรวมตัวกันของลูกจ้าง ครอบครัวยัง ไม่ได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียน ก็ยังไม่ถือว่าเป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สามารถมีสิทธิหน้าที่และเป็นตัวแทนของลูกจ้าง เนื่องจากเงื่อนไขประการสำคัญของการจัดตั้ง สหภาพแรงงาน คือ การจดทะเบียน เมื่อได้รับการจดทะเบียนแล้วสหภาพแรงงานจะมีฐานะเป็น นิติบุคคล ดังนั้นการที่นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานหรือไม่ จึงต้องพิจารณาถึง เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ว่าครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดไว้

หรือไม่ กล่าวคือ ต้องมีลูกจ้างจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คนเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนซึ่งเรียกว่า ผู้เริ่มก่อการ ซึ่งลูกจ้างทั้งสิบคนนี้จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการเดียวกัน ต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย โดยผู้เริ่มก่อการต้องยื่นคำขอจดทะเบียนพร้อมกับร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานซึ่งร่างข้อบังคับจะต้องถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอจดทะเบียนพร้อมทั้งร่างข้อบังคับแล้วเห็นว่าผู้ยื่นคำขอมิคุณสมบัติถูกต้องตามมาตรา 88 และข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา 90 วัตถุประสงค์ถูกต้องตามมาตรา 86 วรรคสอง และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน นายทะเบียนก็จะรับจดทะเบียนให้และออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น

แต่ถ้านายทะเบียนเห็นว่าคำขอหรือร่างข้อบังคับไม่ถูกต้อง ให้มีคำสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง และเมื่อได้แก้ไขเพิ่มเติมถูกต้องแล้ว ก็ให้รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงาน ในกรณีที่นายทะเบียนเห็นว่าไม่อาจรับจดทะเบียนได้เนื่องจากวัตถุประสงค์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนและแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนพร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียน ไปยังผู้ขอจดทะเบียนโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียน ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นต่อรัฐมนตรีได้ โดยทำอุทธรณ์เป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เมื่อรัฐมนตรีได้รับหนังสืออุทธรณ์แล้วต้องทำการวินิจฉัยภายในสามสิบวัน และเมื่อรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยแล้ว ถ้าผู้อุทธรณ์ยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ผู้อุทธรณ์ก็มีสิทธินำเรื่องดังกล่าวไปสู่ศาลแรงงานเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าเงื่อนไขในการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเป็นเงื่อนไขประการสำคัญในการก่อตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง กล่าวคือ ไม่ว่าลูกจ้างจะปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขข้ออื่นๆ ทุกประการก็ตาม แต่ถ้ารวบรัดที่การรวมตัวกันของลูกจ้างยังไม่ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหรือนายทะเบียนปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนให้ สหภาพแรงงานนั้นก็ยังไม่ถือว่าเป็นสหภาพแรงงานที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย ที่จะสามารถมีสิทธิและใช้สิทธิต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2518 รับรองไว้ได้

2.1.3 สมาชิกสหภาพแรงงาน

เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานแล้ว บุคคลอื่นๆ ที่เป็นลูกจ้างก็สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นได้ แต่ลูกจ้างที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ด้วย และเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้วก็มีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายและข้อบังคับสหภาพแรงงานกำหนดไว้

1) การเป็นสมาชิกสหภาพ

ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วนั้น จะต้องมีความสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ดังนี้

(1) ต้องมีสถานะเป็นลูกจ้าง ตามคำนิยามในมาตรา 5 คือ เป็นผู้ที่ตกลงทำงานให้นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง

(2) ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกับคู่ของจดทะเบียนสหภาพแรงงาน กรณีที่เป็นสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะกิจการ หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับคู่ของจดทะเบียนสหภาพแรงงาน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างคนเดียวหรือไม่

(3) ต้องไม่เป็นลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จหรือการลงโทษ ลูกจ้างประเภทนี้แม้ว่าจะมีฐานะเป็นลูกจ้าง แต่ด้วยลักษณะอำนาจหน้าที่ในการทำงาน โดยปกติจึงถือว่าเป็นฝ่ายนายจ้าง เพราะทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาแทนนายจ้าง มีผลประโยชน์ที่ขัดกับลูกจ้างจึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างนี้ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1540/2524)

(4) ลูกจ้างหรือพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ไม่ได้ แต่ก็ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิลูกจ้างหรือพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่การจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยลูกจ้างในภาคเอกชนและลูกจ้างในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจจะร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานเดียวกันไม่ได้

(5) ต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป โดยไม่มีการจำกัดว่าจะต้องมีสัญชาติไทยหรือไม่

2) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับการจดทะเบียนแล้วจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ผู้ที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็จะมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและข้อบังคับของสหภาพ

(1) สิทธิสมาชิกสหภาพแรงงาน

สมาชิกสหภาพแรงงานสามารถมีสิทธิได้ตามที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน เช่นสิทธิในการเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่สหภาพแรงงานจัดขึ้น

สิทธิในการเข้าประชุมและออกเสียงลงมติในการประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงาน สิทธิในการได้รับประโยชน์และบริการสวัสดิการด้านต่างๆ และนอกจากนั้นลูกจ้างยังมีสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน

นอกจากสิทธิต่างๆ ตามที่กำหนดเอาไว้ในสหภาพแรงงานแล้ว สมาชิกสหภาพแรงงานยังมีสิทธิตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดไว้ คือ มีสิทธิขอตรวจสอบทะเบียนสมาชิก เอกสาร หรือบัญชี เพื่อทราบการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน ในการใช้สิทธิดังกล่าวเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานต้องให้ความสะดวกตามสมควร (มาตรา 96)

(2) หน้าที่สมาชิกสหภาพแรงงาน

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ไม่มีมาตราใดกำหนดหน้าที่ของลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเอาไว้ ดังนั้นหน้าที่ต่างๆ ของสมาชิกสหภาพแรงงานจึงเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง ซึ่งหน้าที่ประการสำคัญของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่มีเหมือนกันทุกสหภาพ คือ หน้าที่ในการจ่ายเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หน้าที่ในการจ่ายเงินค่าบำรุงสหภาพแรงงาน โดยอัตราค่าสมัครสมาชิกหรือค่าบำรุงสหภาพแรงงานเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพ

3) การสิ้นสุดสมาชิกภาพ

ลูกจ้างที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้ว อาจสิ้นสุดจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นได้ด้วยเหตุดังต่อไปนี้ (มาตรา 97)

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ที่ประชุมใหญ่ให้ออก
- (4) หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

จะเห็นว่าการสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้าง อาจเกิดจากความสมัครใจของลูกจ้างในการออกจากการเป็นสมาชิกด้วยการลาออก หรืออาจเกิดโดยที่ลูกจ้างไม่สมัครใจในการออกจากการเป็นสมาชิกก็ได้ คือที่ประชุมใหญ่ให้ออก โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ว่าเหตุใดบ้างที่ที่ประชุมสามารถให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ หรือกรณีที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นการให้สิทธิสหภาพแรงงานในการร่างข้อกำหนดว่าเมื่อมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ก็สามารถที่จะให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้

4) การบริหารและดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับจดทะเบียนแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการบริหารสหภาพแรงงานจะต้องกระทำโดยผู้แทนนิติบุคคล ในกรณีของสหภาพแรงงาน เรียกว่าคณะกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินกิจการต่างๆ ของสหภาพแรงงาน และเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 100) และคณะกรรมการสหภาพแรงงานอาจจะแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่มอบหมายได้ โดยบุคคลที่จะได้รับการเลือกตั้งให้เป็น คณะกรรมการหรืออนุกรรมการจะต้องมีคุณสมบัติถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดไว้ และในการดำเนินงานของสหภาพแรงงานในบางกิจกรรมก็ต้องกระทำโดยที่ ประชุมใหญ่

1) ที่ประชุมใหญ่

ที่ประชุมใหญ่เป็นหน่วยงานบริหารสูงสุดของสหภาพแรงงาน ซึ่งอาจจำแนกลักษณะของการประชุมใหญ่ออกได้เป็น 3 ประเภท

(1) การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก ผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายใน 120 วัน นับแต่วันที่จดทะเบียน เพื่อเลือกตั้ง คณะกรรมการและมอบหมายการตั้งปวงให้แก่คณะกรรมการ และอนุมัติร่างข้อบังคับที่ได้ยื่นแก่นายทะเบียน เมื่อที่ประชุมใหญ่ได้เลือกตั้งกรรมการและอนุมัติร่างข้อบังคับแล้ว ให้นำสำเนา ข้อบังคับและรายชื่อ ที่อยู่ อาชีพ หรือวิชาชีพของกรรมการ ไปจดทะเบียนภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ ที่ประชุมใหญ่ลงมติ (มาตรา 93)

(2) การประชุมสามัญประจำปี สหภาพแรงงานจะต้องจัดให้มีการประชุมสามัญประจำปีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพิจารณารับรองงบดุลและรายงานการสอบบัญชี ของผู้สอบและเมื่อที่ประชุมใหญ่รับรองแล้ว จะต้องส่งสำเนาหนึ่งชุดให้แก่นายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่รับรอง (มาตรา 108)

(3) การประชุมใหญ่เพื่อพิจารณาเรื่องสำคัญ มาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้สหภาพแรงงานจะกระทำการดังต่อไปนี้ได้ก็ แต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่

ก. แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

ข. ดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม

ค. เลือกตั้งกรรมการ เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองงบดุล รายงานประจำปี และงบประมาณ

ง. จัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือเพื่อสาธารณประโยชน์

จ. เลิกสหภาพแรงงาน

2) กรรมการและอนุกรรมการสหภาพ

กรรมการสหภาพแรงงานถือว่าเป็นผู้แทนสหภาพแรงงานในการดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 จึงได้กำหนดคุณสมบัติบางประการของบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการและอนุกรรมการไว้ โดยผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (มาตรา 101)

(1) เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น บุคคลอื่นๆ แม้ว่าจะมีฐานะเป็นลูกจ้างแต่หากไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น ไม่ว่าจะเป็สหภาพแรงงานเฉพาะกิจการหรือสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม ก็ไม่สามารถที่จะรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสหภาพได้ หรือเมื่อสมาชิกสหภาพแรงงานพ้นจากการการเป็นลูกจ้างไปแล้ว ย่อมขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7906/2543)

(2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้กรรมการต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ดังนั้นลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทยไม่สามารถที่จะรับเลือกตั้งเป็นกรรมการได้ แม้จะมีฐานะเป็นลูกจ้างและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น เนื่องจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ไม่มีข้อจำกัดเรื่องสัญชาติว่าจะต้องมีสัญชาติไทย ลูกจ้างต่างด้าวจึงเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้แต่เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานไม่ได้

(3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า สิบห้าปี แต่ถ้าหากต้องการรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสหภาพหรือแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการ จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3) สิทธิของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับการจดทะเบียนแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถที่จะกระทำการต่างๆ ในนามของสหภาพแรงงาน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างให้กับสมาชิกสหภาพแรงงาน ดังนี้

(1) เป็นตัวแทนของสมาชิกสหภาพแรงงาน ในการแจ้งข้อเรียกร้องเจรจาทำความตกลงกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ในส่วนที่เกี่ยวกับ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ได้กำหนดให้สิทธิแก่สหภาพแรงงานในการเป็นตัวแทนของลูกจ้าง ที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น ในการเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้องให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้าง หรือการแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ตลอดทั้งเป็นตัวแทนในการ เจริญข้อตกลงเกี่ยวกับข้อเรียกร้องนั้น จนกว่าจะได้ข้อยุติ และข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่กระทำ โดยนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างทุกคน (มาตรา 19 วรรคสอง)

(2) สิทธิได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกกล่าวหาหรือฟ้องร้องทางอาญา หรือทางแพ่ง

เมื่อสหภาพแรงงานซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกสหภาพได้กระทำการต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ให้อำนาจไว้ อันชอบด้วยกฎหมายและ เพื่อประโยชน์ของสมาชิก หากมิใช่กิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง ก็จะได้รับ ความคุ้มครองมิให้ถูกฟ้องร้องไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรือทางอาญา ถ้าการกระทำดังกล่าวนั้นเป็นการกระทำดังต่อไปนี้ (มาตรา 99)

ก. เข้าร่วมเจรจาทำความตกลงกับนายจ้าง สมาคมนายจ้าง ลูกจ้าง สหภาพแรงงานอื่น สหพันธ์นายจ้าง หรือสหพันธ์แรงงานเพื่อเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ที่สมาชิกสมควรได้รับ

ข. นัดหยุดงาน หรือช่วยเหลือ ชักชวนหรือสนับสนุนให้สมาชิก นัดหยุดงาน

ค. ชี้แจ้งหรือโฆษณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน

ง. จัดให้มีการชุมนุมหรือเข้าร่วมโดยสงบในการนัดหยุดงาน

ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวนี้จะต้องไม่เป็นความผิดทางอาญา ในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน เกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย เกี่ยวกับ เสรีภาพและชื่อเสียง เกี่ยวกับทรัพย์สิน และความผิดในทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดทาง อาญาในลักษณะดังกล่าว จึงจะได้รับความคุ้มครองไม่ถูกฟ้องร้องทางแพ่งและทางอาญา

(3) สิทธิในการลาเพื่อไปดำเนินกิจการสหภาพแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 102 ได้บัญญัติ ให้สิทธิแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน มีสิทธิลาเพื่อไปดำเนินกิจการสหภาพแรงงานใน ฐานะผู้แทนลูกจ้างในการเจรจา ในการไกล่เกลี่ย และการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งเป็นสิทธิอย่าง หนึ่งของสหภาพแรงงานตามที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ 1 และหมวดที่ 2 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

และมีสิทธิลาเพื่อไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนด แต่ทั้งนี้ลูกจ้างที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงาน ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้งพร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี และให้ถือว่าวันลาของลูกจ้างนั้นเป็นวันทำงาน

ตามมาตรา 102 นี้กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงานมีสิทธิลาได้ 2 กรณี คือ

ก. ลาเพื่อไปดำเนินกิจการสหภาพแรงงาน ในการเจรจา ใกล้เคียง และการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ที่สหภาพแรงงาน ได้มีการยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างไว้ โดยการลาแต่ละครั้งจะต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าพร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น ถ้าลาไปร่วมเจรจาต่อรองเกี่ยวกับข้อเรียกร้องก็ต้องแนบข้อเรียกร้อง ไปพร้อมกับใบลา

ข. ลาเพื่อไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนด การประชุมตามที่ทางราชการกำหนดต้อง หมายถึงการประชุมเกี่ยวกับสหภาพแรงงานที่ทางราชการกำหนดขึ้นเท่านั้น มิได้หมายถึงการประชุมใดๆ โดยไม่มีขอบเขตจำกัด (ฎ.1614/2527)

ทั้งนี้การใช้สิทธิในการลาตามมาตรา 102 นี้ไม่ได้มีการกำหนดจำนวนวันลาเอาไว้ ลูกจ้างที่เป็นกรรมการสหภาพแรงงานจึงลาได้โดยไม่มีกำหนด และได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ลา เนื่องจากมาตรา 102 นี้กำหนดให้ถือว่าวันลาของลูกจ้างเป็นวันทำงาน แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดเอาไว้

4) อำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการบริหารจัดการสหภาพแรงงานแล้ว พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 98 ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะอีก เพื่อประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ดังนี้

(1) เรียกร้อง เจรจาทำความตกลงและรับทราบคำชี้ขาด หรือทำข้อตกลงกับนายจ้าง หรือสมาคมนายจ้างในกิจการของสมาชิกได้

(2) จัดการและดำเนินการเพื่อให้สมาชิกได้รับประโยชน์ ทั้งนี้ภายใต้บังคับของวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน

(3) จัดให้มีบริการสนเทศเพื่อให้สมาชิกมาติดต่อเกี่ยวกับการจัดหางาน

(4) จัดให้มีบริการการให้คำปรึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการบริหารงานและการทำงาน

(5) จัดให้มีการให้บริการเกี่ยวกับการจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

(6) เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิก และเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

5) การควบรวมสหภาพแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 นอกจากให้สิทธิลูกจ้างเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้ว ยังบัญญัติให้สิทธิสหภาพแรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมายตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไปควบเข้าเป็นสหภาพแรงงานเดียวกันได้ โดยมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการควบรวมเข้ากันของสหภาพแรงงาน ดังนี้

(1) ต้องเป็นการควบรวมเข้ากันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป

(2) ต้องเป็นสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันหรือไม่ หรือ เป็นสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่

(3) การควบสหภาพแรงงานเข้ากันต้องได้รับมติของที่ประชุมใหญ่ของแต่ละสหภาพด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

(4) ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน โดยในการขอความเห็นชอบจากนายทะเบียนให้ส่งสำเนารายงานการประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงานซึ่งลงมติให้ควบเข้ากันไปด้วย

(5) เมื่อนายทะเบียนให้ความเห็นชอบแล้ว ให้สหภาพแรงงานแจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าหน้าที่ตั้งปวงของสหภาพแรงงาน เพื่อให้ทราบการควบรวมสหภาพแรงงานเข้ากัน และเจ้าหน้าที่ผู้ใดจะคัดค้าน ให้ส่งคำคัดค้านไปยังสหภาพแรงงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้ง ถ้าเจ้าหน้าที่คัดค้านสหภาพแรงงานจะควบเข้ากันไม่ได้จนกว่าจะได้ชำระหนี้หรือได้ให้ประกันเพื่อหนี้นั้นแล้ว

(6) ให้คณะกรรมการของแต่ละสหภาพแรงงานที่ควบเข้ากันนั้นตั้งผู้แทนของตนขึ้นสหภาพละไม่เกิน 3 คน เพื่อดำเนินการจดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงานใหม่ โดยยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน

(7) เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานใหม่ที่ควบเข้ากันแล้ว ให้นายทะเบียนจัดซื้อสหภาพแรงงานเดิมที่ได้ควบเข้ากันนั้นออกจากทะเบียน

6) การเลิกสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนแล้วก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งหากต่อมาสหภาพแรงงานนั้นประสงค์ที่จะเลิกการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงานก็สามารถที่จะทำได้ แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งมาตรา 111 ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 82 83 84 และมาตรา 85 ในหมวดที่ 6 ว่าด้วยสมาคมนายจ้างมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยสาเหตุในการเลิกสหภาพแรงงานอาจแบ่งได้เป็น 3 กรณี ดังต่อไปนี้

(1) การเลิกโดยสหภาพแรงงานเอง การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้เป็นการเลิกโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานเอง โดยอาจเห็นว่าการดำเนินกิจการต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสหภาพแรงงานหรืออาจไม่สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกได้ ซึ่งสหภาพแรงงานจะเลิกสหภาพได้ด้วยเหตุนี้ (มาตรา 82)

ก. มีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้นเกิดขึ้น ก็ให้สหภาพแรงงานเลิกกัน เช่น สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ กำหนดไว้ในข้อบังคับว่า เมื่อสหภาพแรงงานนี้มีอายุครบยี่สิบปีแล้ว ให้เลิกสหภาพแรงงาน ดังนั้นเมื่อสหภาพแรงงานแห่งนี้มีอายุครบยี่สิบปีสหภาพแรงงานนี้ก็เลยเลิกกันตามข้อบังคับสหภาพแรงงาน หรือ

ข. เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้เป็นการเลิกโดยมติของที่ประชุมใหญ่ กล่าวคือ สมาชิกสหภาพแรงงานทุกคนที่มีรายชื่อในทะเบียนเข้าร่วมประชุมและมติของที่ประชุมมีความเห็นให้เลิกสหภาพแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่บัญญัติให้การเลิกสหภาพแรงงานจะกระทำได้อีกแต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่ แต่ทั้งสองมาตราดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ว่า มติของที่ประชุมใหญ่ที่ให้เลิกสหภาพแรงงานต้องได้รับคะแนนเสียงเท่าไร เช่น ต้องได้รับคะแนนกึ่งหนึ่งหรือต้องได้รับคะแนนเสียงสามในสี่ของที่ประชุมใหญ่ เพราะการเลิกสหภาพแรงงานนั้นส่งผลกระทบต่อสมาชิกสหภาพแรงงานทุกคน

(2) นายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิก การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงาน แต่เกิดขึ้นจากการกระทำของสหภาพแรงงานอันส่งผลให้นายทะเบียนสามารถออกคำสั่งให้สหภาพแรงงานแห่งนั้นเลิกกันได้ กล่าวคือนายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานได้ในกรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา 83)

ก. เมื่อนายทะเบียนเห็นว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงาน ขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎหมายหรือภัยอันตรายต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ข. เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งคณะ และไม่ดำเนินการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนดหรือภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนขยายระยะเวลาให้จนสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

ค. เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินกิจการติดต่อกันเป็นเวลาเกิน สองปี

เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกสหภาพแรงงาน กฎหมายให้ สิทธิกรรมการสหภาพแรงงานสามารถอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบ วันนับแต่วันที่รับคำสั่ง และเมื่อรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ซึ่งหากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยก็ สามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลแรงงานได้ต่อไป

ก) เลิกเพราะบทบัญญัติของกฎหมายอื่น การเลิกสหภาพ แรงงานในกรณีนี้ก็ไม่ได้เป็นไปได้ไปโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงาน แต่สหภาพแรงงานต้องเลิก กันเนื่องมาจาก สหภาพแรงงานนั้นถูกฟ้องล้มละลาย อันเนื่องมาจากสหภาพแรงงานมีหนี้สินล้น พันตัวและถูกเจ้าหนี้ใช้สิทธิฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งจะส่งผลให้สหภาพแรงงานไม่สามารถ ดำเนินกิจการของสหภาพแรงงานได้ต่อไป จึงไม่สามารถที่จะแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ ให้กับสมาชิกได้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 จึงกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องเลิก กันเมื่อล้มละลาย

7) อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กฎหมายได้กำหนดให้ อำนาจนายทะเบียนในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของสหภาพแรงงานไว้หลายขั้นตอน เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน การบริหารและดำเนินการ จนถึงขั้นตอนการ สิ้นสุดสหภาพแรงงาน

(1) ขั้นตอนการจัดตั้ง

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้การจัดตั้ง สหภาพแรงงานต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเท่านั้น โดยนายทะเบียนสามารถใช้อำนาจในการ รับหรือไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ โดยต้องพิจารณาตามเงื่อนไขต่างๆ ที่กฎหมาย กำหนดให้สหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนปฏิบัติ กล่าวคือ เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอแล้ว ต้องพิจารณาว่าผู้ยื่นคำขอมีกุณ สมบัติครบถ้วนถูกต้องหรือไม่ ข้อบังคับถูกต้องหรือไม่

วัตถุประสงค์ถูกต้องหรือไม่ หากถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดทุกประการนายทะเบียนก็จะจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้ แต่หากไม่ถูกต้องนายทะเบียนมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไขให้ถูกต้อง ในกรณีที่ข้อบังคับยังไม่ถูกต้อง หรือ จะปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนก็ได้หากเห็นว่าวัตถุประสงค์ของสหภาพขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(2) ขั้นตอนการดำเนินการ

ในระหว่างที่สหภาพแรงงานดำเนินการอยู่นั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้อำนาจนายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายมีอำนาจ ดังนี้ (มาตรา 105)

ก. เข้าไปในสำนักงานของสหภาพแรงงานในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบกิจการของสหภาพแรงงาน

ข. สั่งให้กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างของสหภาพแรงงาน ส่งหรือแสดงเอกสาร หรือบัญชีของสหภาพแรงงานเพื่อประกอบการพิจารณากรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น

ค. สอบถามกรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างของสหภาพแรงงาน หรือเรียกบุคคลดังกล่าวมาเพื่อสอบถามหรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการดำเนินการของสหภาพแรงงาน

นอกจากนายทะเบียนจะมีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินการของสหภาพแรงงานดังกล่าวแล้ว พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 106 บัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนในการออกคำสั่งให้กรรมการผู้ใดคนหนึ่ง หรือคณะกรรมการของสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ แต่จะต้องปรากฏเหตุตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ดังนี้

ก) กรรมการกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงานประนีอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ซึ่งขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

ข) ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานอันเป็นการขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรืออาจเป็นภัยแก่เศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

ค) ให้หรือยินยอมให้ผู้ใดคนหนึ่งซึ่งมิใช่กรรมการเป็นผู้ดำเนินการของสหภาพแรงงาน

(3) ขั้นตอนสิ้นสุดสหภาพแรงงาน

การเลิกสหภาพแรงงานนอกจากจะเป็นไปโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานแล้ว พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ยังบัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนสามารถใช้อำนาจในการออกคำสั่งให้สหภาพแรงงานแห่งใดเลิกกันได้ ในเหตุดังต่อไปนี้ (มาตรา 82-83)

ก. เมื่อนายทะเบียนเห็นว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎหมายหรือภัยอันตรายต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ข. เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลือกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งคณะและไม่ดำเนินการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนดหรือภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนขยายระยะเวลาให้จนสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

ค. เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี

2.2 พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534

ปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากถูกยกเลิกไปและมีกฎหมายฉบับใหม่ออกมาใช้บังคับแทน คือ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่ที่น่าแปลกในบทนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงวิวัฒนาการของสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ และผลของการที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จนนำไปสู่การยกเลิกและออกกฎหมายใหม่มาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 เมื่อผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2534 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ประเทศไทยมีการปกครองโดยคณะปฏิวัติรัฐประหาร กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2534 ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารขึ้นโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) ได้ดำเนินการแบ่งแยกลูกจ้างรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการยุบสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง และกำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจจัดตั้งองค์กรลูกจ้างขึ้นได้เพียงรูปแบบเดียว คือ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยในแต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสมาคมได้เพียงหนึ่งสมาคมเท่านั้น สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในกิจการรัฐวิสาหกิจไม่อาจรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้างได้ อีกทั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้

2.2.1 การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

กฎหมายฉบับนี้รับรองสิทธิของพนักงานรัฐวิสาหกิจในแต่ละแห่ง ให้สามารถมีสิทธิจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารและระหว่างพนักงานด้วยกันเพื่อพิทักษ์คุ้มครองสิทธิประโยชน์และช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์ (มาตรา 21) การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะกระทำได้อต่อเมื่อรัฐวิสาหกิจนั้นยังไม่มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งได้รับการจดทะเบียนและดำเนินการอยู่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น โดยผู้ขอจัดตั้งจะต้องเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้น บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย (มาตรา 23) และจะต้องมีผู้ขอจัดตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า สิบคน เป็นผู้เริ่มก่อการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยร่างข้อบังคับและบัญชีรายชื่อผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนพนักงานทั้งหมด แนบไปด้วย เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอจดทะเบียนสมาคม จะทำการปิดประกาศการขอจดทะเบียน โดยเปิดเผย ณ สถานที่ทำงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ให้พนักงานทั้งหมดทราบ (มาตรา 24) และเมื่อมีผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสมาคมไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนเมื่อจดทะเบียนแล้ว นายทะเบียนจะประกาศการจดทะเบียนในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 27)

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงหนึ่งสมาคมเท่านั้น ทั้งยังจำกัดสิทธิในการจัดตั้งโดยใช้เงื่อนไขทางด้านสัญชาติ โดยให้สิทธิเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นจึงจะมีสิทธิในการจัดตั้ง หรือการที่กฎหมายบังคับให้ต้องไปดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เงื่อนไขเหล่านี้ถือว่าการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งสมาคมรัฐวิสาหกิจ และไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรแรงงาน โดยเจตจำนงของตน และปราศจากการแทรกแซงใดๆ จากฝ่ายบริหาร

2.2.2 ข้อบังคับสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

การขอจดทะเบียนสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ กฎหมายกำหนดให้ผู้ขอจัดตั้งต้องนำร่างข้อบังคับของสมาคม ไปยื่นต่อนายทะเบียนพร้อมกับการยื่นคำร้องขอจัดตั้งสมาคม ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ข้อบังคับของสมาคม จะต้องมีความอย่างน้อย 9 รายการดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ชื่อสมาคม ซึ่งต้องมีคำว่า สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ นำหน้า
- 2) วัตถุประสงค์ ซึ่งต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น
- 3) ที่ตั้งสำนักงานของสมาคม
- 4) วิธีการรับสมาชิกและการขาดจากสมาชิก

- 5) อัตราเงินค่าสมัครและค่าบำรุง และวิธีการชำระเงินดังกล่าว
- 6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- 7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการ การใช้จ่ายการเก็บรักษาเงิน และทรัพย์สินอื่นจนการทำบัญชีและการตรวจบัญชี
- 8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่
- 9) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการสมาคมซึ่งอย่างมากต้องไม่เกินสามสิบคน การเลือกตั้งกรรมการสมาคม วาระของการเป็นกรรมการสมาคม ซึ่งจะกำหนดให้นายกสมาคมอยู่ในตำแหน่งเกินกว่าสองคราวติดต่อกันไม่ได้ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสมาคม และการประชุมของกรรมการสมาคม

การที่กฎหมายกำหนดจำนวนกรรมการ วาระของการดำรงตำแหน่งของนายกสมาคมให้ดำรงตำแหน่งอยู่ได้ไม่เกินสองคราวติดต่อกัน โดยมีนายทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการที่จะเลือกตัวแทนของตนได้อย่างอิสระปราศจากการแทรกแซงใดๆ

2.2.3 การจดทะเบียน

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้สมาคมที่จัดตั้งขึ้นต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน โดยผู้ขอจัดตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน เป็นผู้เริ่มก่อการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยร่างข้อบังคับและบัญชีรายชื่อผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ ของจำนวนพนักงานทั้งหมด และเมื่อมีผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสมาคมไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้ขอมีคุณสมบัติถูกต้อง มีข้อความครบถ้วน เอกสารหลักฐานถูกต้องมีลายมือชื่อพนักงานซึ่งแสดงความจำนงเข้ามาเป็นสมาชิกครบตามที่กำหนด นายทะเบียนก็จะรับจดทะเบียนให้

ในกรณีที่นายทะเบียนปฏิเสธที่จะรับจดทะเบียนจัดตั้งสมาคม กฎหมายให้สิทธิแก่ผู้ขอจัดตั้งมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนต่อรัฐมนตรี โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบและให้ถือว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีเป็นที่สุด (มาตรา 26)

การที่กฎหมายกำหนดให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนถือว่าเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้าไปควบคุมการจัดตั้งสมาคมของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างขาดเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรของตนอันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

2.2.4 สมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ผู้ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้นั้น จะต้องเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นและต้องไม่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานใดๆ (มาตรา 30) โดยพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้ให้ความหมายของคำว่า พนักงานหมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจแต่ไม่หมายความรวมถึงฝ่ายบริหาร และได้ให้นิยามคำว่า ฝ่ายบริหาร หมายความว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ระดับหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไป และหมายความรวมถึง ผู้อำนวยการ ผู้ว่าการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้จัดการ และผู้จัดการด้วย

จากคำนิยามดังกล่าว ผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของสมาคมรัฐวิสาหกิจได้ จะต้องเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่มีได้ดำรงตำแหน่งอยู่ในระดับผู้บริหาร จึงจะมีสิทธิสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวถือว่ามีความสมเหตุสมผล เพื่อมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามาครอบงำการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายลูกจ้าง แต่เงื่อนไขที่กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมต้องเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการเข้าร่วมองค์กรแรงงานที่ตนเลือก เนื่องจากพนักงานและลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจต่างรัฐวิสาหกิจกันไม่สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมรัฐวิสาหกิจเดียวกันได้อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

2.2.5 อำนาจหน้าที่ของสมาคมรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ให้อำนาจหน้าที่แก่สมาคมเพื่อพิทักษ์สิทธิประโยชน์แทนสมาชิก ดังต่อไปนี้

- 1) ยื่นข้อเสนอด้านคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์แทนสมาชิก
- 2) ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนสมาชิก
- 3) ตั้งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
- 4) จัดให้มีการบริการเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่ประชุมใหญ่จะเห็นสมควร
- 5) เรียกเก็บค่าสมัครเป็นสมาชิกและเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสมาคม
- 6) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้

การดำเนินการของสมาคมรัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องกระทำโดยคณะกรรมการของสมาคม โดยคณะกรรมการมีจำนวนไม่เกิน 30 คนและดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองคราวไม่ได้ โดยกรรมการนั้นจะทำหน้าที่แทนสมาชิกของสมาคมรัฐวิสาหกิจในการยื่นข้อเรียกร้องหรือเจรจาต่อรองเพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิประโยชน์ของสมาชิกทั้งหมด

การเลือกตั้งคณะกรรมการของสมาคมจะกระทำได้ดีก็แต่โดยที่ประชุมใหญ่ และผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสมาคมหรืออนุกรรมการของสมาคมต้องเป็นสมาชิกของสมาคมรัฐวิสาหกิจนั้น และไม่เป็นผู้ซึ่งนายทะเบียนสั่งให้ออกจากตำแหน่งกรรมการสมาคมภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนสั่งให้ออกจากตำแหน่ง (มาตรา 35)

2.2.6 อำนาจหน้าที่นายทะเบียน

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ให้อำนาจนายทะเบียนมีสิทธิสั่งให้กรรมการคนใดคนหนึ่ง หรือคณะกรรมการของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากตำแหน่งได้เมื่อปรากฏว่า (มาตรา 40)

1) กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการคณะอนุกรรมการ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่

2) ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของสมาคม อันเป็นการขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภัยแก่เศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ หรือ

3) ให้หรือยินยอมให้ผู้อื่นหนึ่งซึ่งมิใช่กรรมการสมาคมเป็นผู้ดำเนินการของสมาคม

ผู้ซึ่งได้รับคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งกรรมการสมาคม ตามมาตรา 40 มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อคณะกรรมการ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด (มาตรา 41)

2.2.7 การเลิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

การเลิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ จะกระทำได้จะต้องเป็นไปตามเหตุใดเหตุหนึ่ง ตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ตามมาตรา 39 ดังต่อไปนี้

- 1) ถ้ามีข้อบังคับของสมาคมให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้น
- 2) เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก
- 3) เมื่อมีจำนวนสมาชิกน้อยกว่าร้อยละ 30 ของจำนวนพนักงานทั้งหมด

4) เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกเนื่องจากสมาคมกระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

5) เมื่อล้มละลาย

จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจนายทะเบียนในการสั่งให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเลิกกันได้ ซึ่งมีได้เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่กำหนดห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมขององค์กรลูกจ้าง โดยเฉพาะการสั่งให้เลิกสมาคมนั้นไม่อาจทำได้

เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับแล้ว ปรากฏว่าประเทศไทยได้รับข้อโต้แย้งและแรงกดดันจากองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศ กล่าวหาว่าประเทศไทยละเมิดสิทธิทางแรงงาน กล่าวคือ สมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ (International Confederation of Trade Union) หรือ (ICTU) กล่าวหาประเทศไทยว่าละเมิดสิทธิทางแรงงาน ในเรื่องการจัดตั้งสหภาพแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ สิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง สิทธิในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงาน ไม่เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

และในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2534 สภาองค์การอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ยื่นคำร้องต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้เพิกถอนสิทธิทางภาษีอากรแก่ประเทศไทย โดยกล่าวหาว่าประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 54 และพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 เป็นการจำกัดสิทธิทางด้านแรงงานอย่างร้ายแรงของประเทศไทย

จากข้อโต้แย้งและแรงกดดันดังกล่าว ทำให้รัฐบาลไทยในชุดต่อๆ มาได้พยายามเสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักสากลและลดทอนแรงกดดันของต่างประเทศ จนนำไปสู่การยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 และประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ คือพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขหลักการต่างๆ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

2.3 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

ก่อนหน้าที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มีผลใช้บังคับ สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้

บังคับพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 ซึ่งมีผลมาจากการแบ่งแยก รัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่ใช้บังคับกับลูกจ้างในภาคเอกชน โดยมีเหตุผลในการออกกฎหมายตามที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า “โดยที่ รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยประโยชน์แก่ประเทศชาติ และประชาชน และมีหลายรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการแก่ประชาชน มีความสัมพันธ์ ระหว่างพนักงานกับรัฐตลอดจนการ คุ้มครองสิทธิประโยชน์ แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง ในกิจการของเอกชน สมควรมีกฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน รัฐวิสาหกิจกับรัฐ การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการยื่น ข้อเสนอและข้อร้องทุกข์ องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาและชี้ขาด ข้อเสนอเป็นการเฉพาะแตกต่างไป จากกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ที่บังคับใช้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรของเอกชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2534

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 นี้เมื่อมีผลใช้บังคับแล้ว ปรากฏว่าถูกโต้แย้งจากสมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ (International Confederation of Trade Union) หรือ (ICFTU) กล่าวหาประเทศไทยละเมิดสิทธิด้านแรงงาน ในเรื่องการจัดตั้งสหภาพ แรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการยุบสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง และกำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งองค์กรลูกจ้างได้เพียงรูปแบบเดียว คือ สมาคม รัฐวิสาหกิจ โดยในแต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสมาคมได้เพียงสมาคมเดียวเท่านั้น สมาคม พนักงานรัฐวิสาหกิจไม่สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้าง อย่างเช่นลูกจ้างในภาคเอกชนได้ อีกทั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิก ของสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง

หลังจากที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแล้ว ได้มีความพยายามหลายครั้ง ของรัฐบาลที่จะเสนอร่างแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ.2537 ได้มีการเสนอร่าง พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร แต่เกิดการยุบสภาขึ้นทำให้ร่าง ดังกล่าวตกไป เช่นเดียวกับปีพ.ศ.2538-2539 ที่ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติพนักงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เข้าสู่การพิจารณาแต่เกิดการยุบสภาจึงส่งผลให้ร่างกฎหมายดังกล่าวตกไป ตามเดิม

พ.ศ.2543 ก็ได้มีกฎหมายฉบับใหม่ออกมาใช้บังคับ คือ พระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ใช้บังคับเมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2543 กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ฉบับใหม่นี้ กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 (มาตรา 3)

ดังนั้นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งขึ้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยจะได้กล่าวต่อไปตามลำดับ

2.3.1 การจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้ให้นิยามคำว่า สหภาพแรงงานไว้ หมายความว่า สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจจะตั้งขึ้นได้ก็จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดเอาไว้ โดยพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจ แต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น และสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน
- 2) พิจารณาช่วยเหลือสมาชิกตามคำร้องทุกข์
- 3) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง
- 4) ดำเนินการและให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ

ผู้ที่มีสิทธิรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีฝ่ายบริหาร บรรณาคณะและมีสัญชาติไทย (มาตรา 41) โดยผู้ที่มีสิทธิจัดตั้งจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ร่วมกันเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เรียกว่าผู้เริ่มก่อการ โดยผู้เริ่มก่อการต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยร่างข้อบังคับอย่างน้อยสามฉบับ และบัญชีรายชื่อพร้อมลายมือชื่อของผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของลูกจ้างทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ (มาตรา 43) เมื่อนายทะเบียนรับคำขอจดทะเบียน สหภาพแรงงานแล้ว ให้นายทะเบียนปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างทั้งหมดทราบ และเมื่อมีผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของลูกจ้างทั้งหมดแต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ นายทะเบียนก็จะรับจดทะเบียนและทำการประกาศการจดทะเบียนในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 48) เมื่อจดทะเบียนแล้วสหภาพแรงงานก็จะมีสถานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 42)

นอกจากนี้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ยังกำหนดให้สิทธิสหภาพแรงงานที่ได้รับจดทะเบียนต่อนายทะเบียนแล้ว อาจรวมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้

โดยจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและเพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในรัฐวิสาหกิจ แต่ต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ 10 สหภาพแรงงานขึ้นไป (มาตรา 70) ในการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เมื่อได้จดทะเบียนแล้วให้สหพันธ์เป็นนิติบุคคล ซึ่งขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการขอจัดตั้งสหพันธ์นั้น ใช้วิธีการเดียวกันกับการขอจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยสหภาพแรงงานในหมวด 4 มาใช้บังคับแก่สหพันธ์แรงงานโดยอนุโลม และยิ่งกว่านั้นกฎหมายยังให้สิทธิสหพันธ์แรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วสามารถที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้ (มาตรา 72)

2.3.2 ข้อบังคับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

การจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน จึงจะมีสถานะเป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ในการดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่า 10 คน เป็นผู้เริ่มก่อการ โดยผู้เริ่มก่อการต้องยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานอย่างน้อยสามฉบับ ซึ่งข้อบังคับสหภาพแรงงานที่ยื่นมาพร้อมคำขอจดทะเบียนจะต้องมีข้อความอย่างน้อยตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังนี้

- 1) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า "สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ" กำกับไว้หน้าชื่อนั้นด้วย
- 2) วัตถุประสงค์
- 3) ที่ตั้งสำนักงาน
- 4) วิธีรับสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพ
- 5) อัตราเงินค่าสมัครและค่าบำรุงและวิธีการชำระเงิน
- 6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- 7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการ ได้แก่ จำนวนกรรมการ การเลือกตั้งกรรมการ วาระของการเป็นกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ
- 8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่
- 9) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารสหภาพแรงงาน
- 10) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่าย การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินอื่น

ตลอดจนการทำบัญชีและการตรวจบัญชี

นอกจากนี้ข้อบังคับที่ร่างขึ้นนั้นจะต้องมีสาระสำคัญที่สามารถเอื้ออำนวยให้การดำเนินงานของสหภาพแรงงานเป็นไปโดยเกิดความเป็นธรรม และรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกและลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจและที่สำคัญต้องไม่มีสาระเป็นการกีดกันการเข้าเป็นสมาชิกหรือต้องขาดจากการเป็นสมาชิกโดยไม่มีเหตุอันควร ดังนั้นข้อบังคับสหภาพแรงงานจึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่นายทะเบียนใช้เป็นข้อพิจารณาในการอนุญาตหรือปฏิเสธคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงาน กล่าวคือ หากนายทะเบียนเห็นว่าข้อบังคับสหภาพแรงงานถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมาย นายทะเบียนก็จะรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้แก่สหภาพแรงงานนั้น แต่หากนายทะเบียนเห็นว่าข้อบังคับสหภาพแรงงานไม่ถูกต้องครบถ้วน นายทะเบียนก็อาจสั่งให้ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขให้ถูกต้องได้ ซึ่งผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนต้องดำเนินแก้ไขข้อบกพร่องให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้ทราบ ถ้าผู้ยื่นคำขอไม่ดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลานั้น ให้ถือว่าคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานรายดังกล่าวเป็นอันตกไป (มาตรา 45)

2.3.3 การจดทะเบียน

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหมายความว่า การจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จึงจะทำให้สหภาพแรงงานนั้นเป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมาย อันจะส่งผลให้สหภาพแรงงานมีสิทธิต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ซึ่งเงื่อนไขประการสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ให้สหภาพแรงงานปฏิบัติ คือ การจดทะเบียนต่อนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มีอำนาจในการพิจารณาคำขอจดทะเบียน

การขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานดำเนินการโดยผู้เริ่มก่อการ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงาน บัญชีรายชื่อและลายมือชื่อของผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของลูกจ้างทั้งหมด เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานแล้ว นายทะเบียนต้องทำการตรวจสอบหลักเกณฑ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้ว่าถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ (มาตรา 45)

- 1) วัตถุประสงค์ถูกต้องตามขอบเขตของมาตรา 40 และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่
- 2) ผู้ยื่นคำขอมีคุณสมบัติถูกต้องตามมาตรา 41 หรือไม่
- 3) คำขอจดทะเบียนได้แนบเอกสารถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา 43 หรือไม่

4) ข้อบังคับสหภาพแรงงานถูกต้องตามมาตรา 44 หรือไม่ และ

5) มีรายชื่อและลายมือชื่อผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของลูกจ้างทั้งหมด

เมื่อมีการยื่นคำขอจดทะเบียนนายทะเบียนจะต้องพิจารณาเงื่อนไขประการต่างๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น หากคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานที่ยื่นมาไม่ถูกต้องครบถ้วนอย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนต้องดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของนายทะเบียน หากไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในเวลาดำหนด ให้ถือว่าคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานรายนั้นตกไป แต่ถ้าหากคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานรายใดมีข้อมูลถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนก็ต้องรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ให้แก่สหภาพแรงงานนั้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าขั้นตอนสุดท้ายที่จะส่งผลให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมายได้ก็คือ การจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเท่านั้น แม้สหภาพแรงงานดังกล่าวจะปฏิบัติตามหรือหลักเกณฑ์ประการอื่นๆ ครบทุกข้อ แต่ตราบใดที่นายทะเบียนยังไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้ สหภาพแรงงานนั้นก็ไม่สามารถที่จะเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ แทนลูกจ้างได้ และเมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานแล้ว สหภาพแรงงานนั้นก็มิสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีทรัพย์สิน หนี้สิน ฟ้องบุคคลอื่นหรือถูกบุคคลอื่นฟ้องร้องได้

2.3.4 การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้นสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น ดังนั้นรูปแบบในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจจึงสามารถจัดตั้งได้เพียงรูปแบบเดียวเท่านั้น(มาตรา 40) คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการหรือเฉพาะกิจการ (House Union) และกำหนดให้ลูกจ้างคนหนึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียว (มาตรา 43) นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานและการสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ด้วย ดังต่อไปนี้

1) คุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว จะต้องมีความสัมพันธ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจใด จะต้องมิฐานะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น และจะต้องไม่มีใช้ลูกจ้างในฝ่ายบริหาร ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

ให้ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ส่วน “ฝ่ายบริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้างเลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง ดังนั้นลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้ จึงต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น และจะต้องไม่ใช่ลูกจ้างฝ่ายบริหาร โดยไม่มีการจำกัดเงื่อนไขในการเป็นสมาชิกทางด้านสัญชาติและอายุ ซึ่งแตกต่างไปจากคุณสมบัติของลูกจ้างที่เป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ที่นอกจากพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 จะกำหนดให้ต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีไม่ใช่ฝ่ายบริหารแล้ว ลูกจ้างที่เป็นผู้เริ่มก่อการจะต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทยอีกด้วย

2) การสิ้นสุดสมาชิกภาพ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น ตลอดเวลาที่ยังคงเป็นสมาชิก ดังนั้นถ้าหากลูกจ้างคนดังกล่าวลาออกจากการทำงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ก็จะส่งผลให้ลูกจ้างสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นไปด้วย นอกจากนี้ก็กฎหมายยังกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสหภาพแรงงานสิ้นสุดลงเมื่อ (มาตรา 53)

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ที่ประชุมใหญ่ให้ออก เพราะมีเหตุตามที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

(4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 51

ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ หากได้รับแต่งตั้งให้เป็นลูกจ้างที่เป็น “ฝ่ายบริหาร” ก็จะพ้นจากการเป็นสมาชิกทันที

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7235/2546 การที่โจทก์ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกงบประมาณและการเงิน ระดับ 8 ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการตัดค่าจ้างหรือลดค่าจ้างแก่ลูกจ้างซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของโจทก์ตามระเบียบของจำเลย โจทก์จึงมีฐานะเป็นฝ่ายบริหารของจำเลย เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกและกรรมการของสหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 51 วรรคสอง

2.3.5 การบริหารและดำเนินกิจกรรมของสหภาพ

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับจดทะเบียนแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการบริหารสหภาพแรงงานจะต้องกระทำโดยผู้แทนนิติบุคคล ในกรณีของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

เรียกว่า คณะกรรมการสหภาพแรงงาน คณะกรรมการสหภาพแรงงานจะเป็นผู้ดำเนินกิจการต่างๆ ของสหภาพแรงงาน และเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 55) และคณะกรรมการสหภาพแรงงานอาจจะแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่มอบหมายได้ โดยบุคคลที่จะได้รับการเลือกตั้งให้เป็นคณะกรรมการหรืออนุกรรมการจะต้องมีคุณสมบัติตามที่ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดไว้ และในการดำเนินงานของ สหภาพแรงงานในบางกิจกรรมก็ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่

ดังนั้น การบริหารกิจการสหภาพแรงงานต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ กฎหมายกำหนด 2 กรณี คือ ในกรณีที่เป็นการสำคัญของสหภาพแรงงาน ดังเช่นที่บัญญัติใน มาตรา 57 สมาชิกสหภาพแรงงานทุกคนที่เข้าประชุมใหญ่จะพิจารณาและลงมติให้ดำเนินการ แต่ถ้า เป็นกิจการทั่วไปที่มีใช้กิจการสำคัญของสหภาพแรงงาน คณะกรรมการสหภาพแรงงานที่ได้รับ เลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่จะเป็นผู้ดำเนินการ

1) ที่ประชุมใหญ่

ที่ประชุมใหญ่เป็นหน่วยงานบริหารสูงสุดของสหภาพแรงงาน กิจที่เป็น เรื่องสำคัญ กระทั่งส่วนได้เสียของสมาชิก ต้องให้สมาชิกทุกคนได้ทราบ พิจารณา และลงมติในที่ ประชุมใหญ่ก่อนที่สหภาพแรงงานจะทำการนั้น หากสหภาพแรงงานทำไปโดยไม่ได้รับมติของที่ ประชุมใหญ่ การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจจำแนกลักษณะของการประชุมใหญ่ ออกได้เป็น 2 ประเภท

(1) การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก ผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายใน 120 วัน นับแต่วันที่จดทะเบียน เพื่อเลือกตั้ง คณะกรรมการสหภาพแรงงานและมอบหมายการตั้งปวงให้แก่คณะกรรมการสหภาพแรงงาน เลือกตั้งผู้สอบบัญชี และอนุมัติร่างข้อบังคับที่ได้ยื่นแก่นายทะเบียน เมื่อที่ประชุมใหญ่ได้เลือกตั้ง กรรมการและอนุมัติร่างข้อบังคับแล้ว ให้นำสำเนาข้อบังคับและรายชื่อ ที่อยู่ อาชีพ หรือวิชาชีพอของ กรรมการสหภาพแรงงานไปจดทะเบียนภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ลงมติ (มาตรา 49)

(2) การประชุมใหญ่เพื่อพิจารณาเรื่องสำคัญ มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้สหภาพแรงงานจะกระทำการดังต่อไปนี้ได้ก็แต่ โดยมติของที่ประชุมใหญ่

ก. แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

ข. เลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงาน เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองบุคคล รายงานประจำปี และงบประมาณ

ค. จัดให้มีการให้บริการเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงิน หรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์

ง. ร่วมจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงาน

จ. รับเงินช่วยเหลือจากบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือคนต่างด้าว ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

ฉ. เลิกสหภาพแรงงาน

2) กรรมการและอนุกรรมการสหภาพแรงงาน

กรรมการสหภาพแรงงานถือว่าเป็นผู้แทนสหภาพแรงงานในการดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการและอนุกรรมการไว้ โดยผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น กล่าวคือ ในการเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงาน ที่ประชุมใหญ่จะเลือกบุคคลอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นมาทำหน้าที่ไม่ได้ และผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นได้ ก็จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นด้วย ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า กรรมการและอนุกรรมการสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- (1) ต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น และ
- (2) ต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นด้วย

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการและอนุกรรมการให้ต้องมีสัญชาติไทยและบรรลุนิติภาวะ อย่างเช่นในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ส่งผลให้ลูกจ้างทุกคนที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นสามารถเป็นกรรมการและอนุกรรมการได้ โดยไม่ถูกจำกัดสิทธิทางด้านสัญชาติและอายุ

2.3.6 สิทธิและหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการบริหารจัดการสหภาพแรงงานแล้ว พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 54 ยังได้กำหนดสิทธิหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ดังนี้

- 1) ยื่นข้อเรียกร้องต่อฝ่ายนายจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้างแทนสมาชิก
- 2) ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เพื่อพิจารณาตามมาตรา 23 (4)
- 3) ตั้งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

4) จัดให้มีการให้บริการเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

5) เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกและเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

6) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 40

2.3.7 การเลิกสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเมื่อได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนแล้ว มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งหากต่อมาสหภาพแรงงานนั้นประสงค์ที่จะเลิกการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงานก็สามารถที่จะทำได้ แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งมาตรา 65 บัญญัติให้สหภาพแรงงานย่อมเลิกกันด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ถ้ามีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้น
- 2) ที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก
- 3) ล้มละลาย
- 4) นายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตามมาตรา 66

จากมาตรา 65 ดังกล่าว สามารถแยกพิจารณาสาเหตุแห่งการเลิกสหภาพแรงงานได้ 3 ประการ คือ

(1) การเลิกโดยสหภาพแรงงานเอง การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้เป็นการเลิกโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานเอง โดยอาจเห็นว่าการดำเนินกิจการต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสหภาพแรงงานหรืออาจไม่สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกได้ ซึ่งสหภาพแรงงานจะเลิกสหภาพได้ด้วยเหตุนี้

ก. มีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้นเกิดขึ้น ก็ให้สหภาพแรงงานเลิกกัน เช่น สหภาพแรงงาน กำหนดไว้ในข้อบังคับว่า เมื่อสหภาพแรงงานนี้มีอายุครบยี่สิบปีแล้ว ให้เลิกสหภาพแรงงาน ดังนั้น เมื่อสหภาพแรงงานแห่งนี้มีอายุครบยี่สิบปีสหภาพแรงงานนี้ก็เลิกกันตามข้อบังคับสหภาพแรงงาน หรือ

ข. เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้เป็นการเลิกโดยมติของที่ประชุมใหญ่ กล่าวคือ สมาชิกสหภาพแรงงานทุกคนที่มีรายชื่อในทะเบียนเข้าร่วมประชุมและมติของที่ประชุมมีความเห็นให้เลิกสหภาพแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่บัญญัติให้การเลิกสหภาพแรงงานจะกระทำได้อีกแต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่ แต่ทั้งสองมาตราดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ว่า มติของที่ประชุมใหญ่ที่ให้เลิก

สหภาพแรงงาน จะต้องได้รับคะแนนเสียงเท่าใด เช่น ต้องได้รับคะแนนกึ่งหนึ่งหรือต้องได้รับคะแนนเสียงสามในสี่ของที่ประชุมใหญ่ เพราะการเลิกสหภาพแรงงานนั้นส่งผลกระทบต่อสมาชิกสหภาพแรงงานทุกคน

(2) นายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิก การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงาน แต่เกิดขึ้นจากการกระทำของสหภาพแรงงาน อันส่งผลให้นายทะเบียนสามารถออกคำสั่งให้สหภาพแรงงานแห่งนั้นเลิกกันได้ กล่าวคือนายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานได้ใน 5 กรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา 66)

ก. เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบและพบภายหลังว่า การรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสหภาพแรงงานแก่ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 45 หรือมาตรา 46

ข. เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ค. เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งคณะและไม่ดำเนินการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด หรือภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนขยายระยะเวลาให้จนสิ้นระยะเวลาดังกล่าว

ง. เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี หรือ

จ. เมื่อมีจำนวนสมาชิกเหลือน้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดแต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งเป็นฝ่ายบริหารหรือทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจรเป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานโครงการ

(3) เลิกเพราะบทบัญญัติของกฎหมายอื่น การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้ก็ไม่ได้เป็นไปได้โดยความสมัครใจของสหภาพแรงงาน แต่สหภาพแรงงานต้องเลิกกันเนื่องจาก สหภาพแรงงานนั้นถูกฟ้องล้มละลาย อันเนื่องมาจากสหภาพแรงงานมีหนี้สินล้นพ้นตัว และถูกเจ้าหนี้ใช้สิทธิฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งจะส่งผลให้สหภาพแรงงานไม่สามารถดำเนินการของสหภาพแรงงานได้ต่อไป จึงไม่สามารถที่จะแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับสมาชิกได้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 จึงกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องเลิกกันเมื่อล้มละลาย

3. การเลือกปฏิบัติอันเป็นประปักษ์ต่อองค์กรแรงงาน

การเลือกปฏิบัติอันเป็นประปักษ์ต่อองค์กรแรงงานของลูกจ้าง ถือเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมรูปแบบหนึ่งในระบบแรงงานสัมพันธ์ การกระทำอันไม่เป็นธรรม (unfair practices) ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ หมายถึง การกระทำอันไม่เป็นธรรมทางด้านแรงงาน (unfair labour practices) มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์¹²³ โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกมิให้ถูกนายจ้างซึ่งมีอำนาจเหนือกว่า กระทำการต่างๆ ในลักษณะที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิและเสรีภาพ การเอารัดเอาเปรียบ กลั่นแกล้ง หรือพยายามให้ฝ่ายลูกจ้างเสียหายด้วยการใช้กำลัง ชู่เชิญ ให้สินบน เลิกจ้าง หรือด้วยวิธีอื่นใดอันเป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือองค์กรของลูกจ้างนัดชุมนุม ยื่นข้อเรียกร้อง เข้าร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้าง หรือกระทำการต่างๆ เพื่อเข้าแทรกแซง ครอบงำสหภาพแรงงาน หรือขัดขวางการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน แม้จะมีบทบัญญัติหลายมาตราด้วยกัน ที่ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการดำเนินงาน รวมทั้งสิทธิในการเลิกสหภาพแรงงาน แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติอันเป็นประปักษ์ต่อสหภาพแรงงาน คณะกรรมการร่างกฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้ตระหนักและเล็งเห็นถึงความสำคัญ โดยในการยกร่างกฎหมายแรงงาน คณะกรรมการได้มีการศึกษาเปรียบเทียบปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนทั้งสองฉบับ อนุสัญญาและข้อเสนอขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายแรงงานของประเทศต่างๆ¹²⁴ และได้มีการนำหลักการในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม มาบัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยทุกฉบับ ตั้งแต่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์

¹²³ กิตติพงศ์ หังสพฤกษ์ “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2555 หน้า 12-5

¹²⁴ เกษมสันต์ วัลลารณ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ รุ่งเรืองธรรม 2525 หน้า 224

ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 จนถึงฉบับปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามลำดับ

3.1 พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499

กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิก รวมทั้งสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมกับฝ่ายนายจ้าง แต่โดยทั่วไปแล้วสิทธิในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมักจะได้รับ การต่อต้าน ขัดขวางจากนายจ้าง เพื่อให้เกิดอุปสรรคในการใช้สิทธิ ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการกำหนดวิธีการ ซึ่งเรียกว่า การกระทำอันไม่เที่ยงธรรม ขึ้นเพื่อคุ้มครองให้การใช้สิทธิดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์ ของกฎหมาย บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เที่ยงธรรม ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเพียง 3 มาตรา คือ มาตรา 121-123 โดยแยกพิจารณาการกระทำอันไม่เที่ยงธรรมได้ 2 กรณี ดังนี้

3.1.1 การกระทำอันไม่เที่ยงธรรมโดยนายจ้าง

มาตรา 121 บัญญัติห้ามมิให้นายจ้างกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือกำลัง จะสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ให้ลูกจ้างออกจากงาน หรือเลิกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างได้ทำคำร้อง หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อศาลในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ แรงงาน ให้ลูกจ้างออกจากงาน หรือเลิกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพ หรือกำลังจะสมัครเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ให้หรือตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงาน เพื่อมิให้ลูกจ้างออกจากงานหรือสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในฐานะสมาชิกสหภาพแรงงาน ขัดขวางการดำเนินงานของ สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์ หรือเข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์ โดยไม่มีอำนาจโดยชอบ นายจ้างผู้ใดทำการฝ่าฝืนมาตรานี้มีความผิดทางอาญาตามมาตรา 150 คือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

3.1.2 การกระทำอันไม่เที่ยงธรรมโดยบุคคลต่างๆ

มาตรา 122 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใด บังคับขู่ข่มขู่ โดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ ลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากงานหรือสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือการ กระทำการใดๆ อันอาจเกิดเป็นผลให้นายจ้างฝ่าฝืนมาตรา 121 ผู้ใดที่ฝ่าฝืนมาตรา 122 ต้องระวาง โทษปรับตามมาตรา 151 ไม่เกิน 5,000 บาท

โดยกฎหมายให้สิทธิลูกจ้าง สหภาพแรงงาน หรือสหพันธ์แรงงานในการ ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อปรากฏว่ามี การ

กระทำอันไม่เที่ยงธรรมตามมาตรา 121 หรือมาตรา 122 เกิดขึ้น เมื่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ได้รับคำร้อง ต้องวินิจฉัยและแจ้งให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับคำร้อง ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ก็มีสิทธินำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลได้ (มาตรา 123)

3.2 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.

2515

บทบัญญัติเรื่องการกระทำอันไม่เที่ยงธรรมในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ มีทั้งหมด 8 ข้อ คือตั้งแต่ข้อ 70 ถึง 77 โดยแยกพิจารณาการกระทำอันไม่เที่ยงธรรมตามประกาศฉบับนี้ได้ 3 กรณี ดังนี้

3.2.1 กรณีตามข้อ 70 และ 71 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใด ซึ่งหมายถึง ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นครีก็ตาม ยุง ชู่เช็ญ ชัดขวางหรือบังคับนายจ้างหรือลูกจ้างในการที่ นายจ้างหรือลูกจ้างกล่าวหา หรือดเว้นกล่าวหาว่ามีการฝ่าฝืนประกาศนี้ หรือ ในการที่นายจ้างหรือ ลูกจ้าง สมาคมนายจ้างหรือสมาคมลูกจ้าง ใช้สิทธิหรือดใช้สิทธิตามประกาศนี้ หรือให้หรือตกลง จะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจ ให้นายจ้างหรือลูกจ้างกล่าวหาหรือดเว้น กล่าวหาว่ามีการฝ่าฝืนประกาศนี้ หรือให้นายจ้างหรือลูกจ้าง สมาคมนายจ้างหรือสมาคมลูกจ้างใช้ สิทธิหรือดใช้สิทธิตามประกาศนี้

3.2.2 กรณีตามข้อ 72 บัญญัติห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันเป็ นการลำเอียงไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างเพราะเหตุที่ ลูกจ้างได้กล่าวหานายจ้างหรือสมาคมนายจ้างว่าได้ กระทำการฝ่าฝืนประกาศนี้ หรือลูกจ้างหรือสมาคมลูกจ้างใช้สิทธิหรือจะใช้สิทธิตามประกาศนี้

3.2.3 กรณีตามข้อ 73 เป็นการรับรองสิทธิของลูกจ้างและสมาคมนายจ้างในการ เจริญต่อรองกับนายจ้าง โดยนายจ้างหรือลูกจ้างไม่มีสิทธิปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงการรับข้อเรียกร้อง หรือการเจรจากับลูกจ้างหรือกับนายจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยไม่มีเหตุอันควร

เมื่อมีการฝ่าฝืนข้อห้ามในกรณีใดกรณีหนึ่ง ประกาศฉบับนี้ให้สิทธิผู้เสียหาย สามารถยื่นคำร้องกล่าวหาผู้ฝ่าฝืนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่มิ การฝ่าฝืน และคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ต้องวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน แล้วมี คำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกกล่าวหา กระทำหรือดเว้นกระทำตามควรแก่กรณี ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อ ห้ามในเรื่องการกระทำอันไม่เที่ยงธรรม ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดการกระทำอันไม่เป็นธรรมไว้ในหมวดที่ 9 ตั้งแต่มาตรา 121-127 โดยแยกพิจารณาการกระทำอันไม่เป็นธรรมได้ 3 กรณี ตามมาตรา 121 122 และ 123 แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะกรณีตามมาตรา 121 และ 122 ที่ถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างจากการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมต่อสหภาพแรงงานโดยตรง ดังนี้

3.3.1 กรณีตามมาตรา 121

การห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา 121 นี้ แยกพิจารณาได้สองกรณี คือ การห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการใช้สิทธิของลูกจ้างโดยทั่วไปตามมาตรา 121 (1) และการห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการใช้สิทธิของลูกจ้างเกี่ยวกับสหภาพแรงงานตามมาตรา 121 (2) ถึง (5)

กรณีแรกตามมาตรา 121 (1) การกระทำของนายจ้างที่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม เนื่องมาจากการใช้สิทธิของลูกจ้างโดยทั่วไป คือ การเลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้

กรณีที่สองตามมาตรา 121(2) ถึง (5) การห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการใช้สิทธิของลูกจ้างเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน เป็นบทคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพทางสหภาพแรงงานของฝ่ายลูกจ้าง โดยการห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยมาตรา 121 (2) ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปเพราะเหตุที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ดังนั้นการที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุเป็นสมาชิกและกรรมการสหภาพแรงงาน มิใช่เป็นการเลิกจ้างเพราะไม่ไว้ใจในความประพฤติและพฤติกรรมของลูกจ้างเท่านั้น การเลิกจ้างลูกจ้างจึงเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3059-3060/2523)

มาตรา 121 (3) ห้ามมิให้นายจ้างขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้ ตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานเพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิก การกระทำอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา 121 นี้ มิใช่เป็นกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน แต่เป็นการขัดขวางลูกจ้างมิให้เข้าเป็นสมาชิกหรือออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยการตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สิน

มาตรา 121 (4) และ (5) เป็นบทคุ้มครองการใช้สิทธิทางสภาพแรงงานในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ มิให้ถูกขัดขวาง หรือถูกแทรกแซง โดยอิทธิพลของนายจ้าง โดยมาตรา 121 (4) ห้ามมิให้นายจ้างขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน หรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ส่วนมาตรา 121 (5) ห้ามมิให้นายจ้างเข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย การห้ามมิให้นายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา 121 (4) และ (5) มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองให้สหภาพแรงงานมีอิสระเสรีในการดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ป้องกันมิให้นายจ้างใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจเข้าครอบงำสหภาพแรงงาน

3.3.2 กรณีตามมาตรา 122

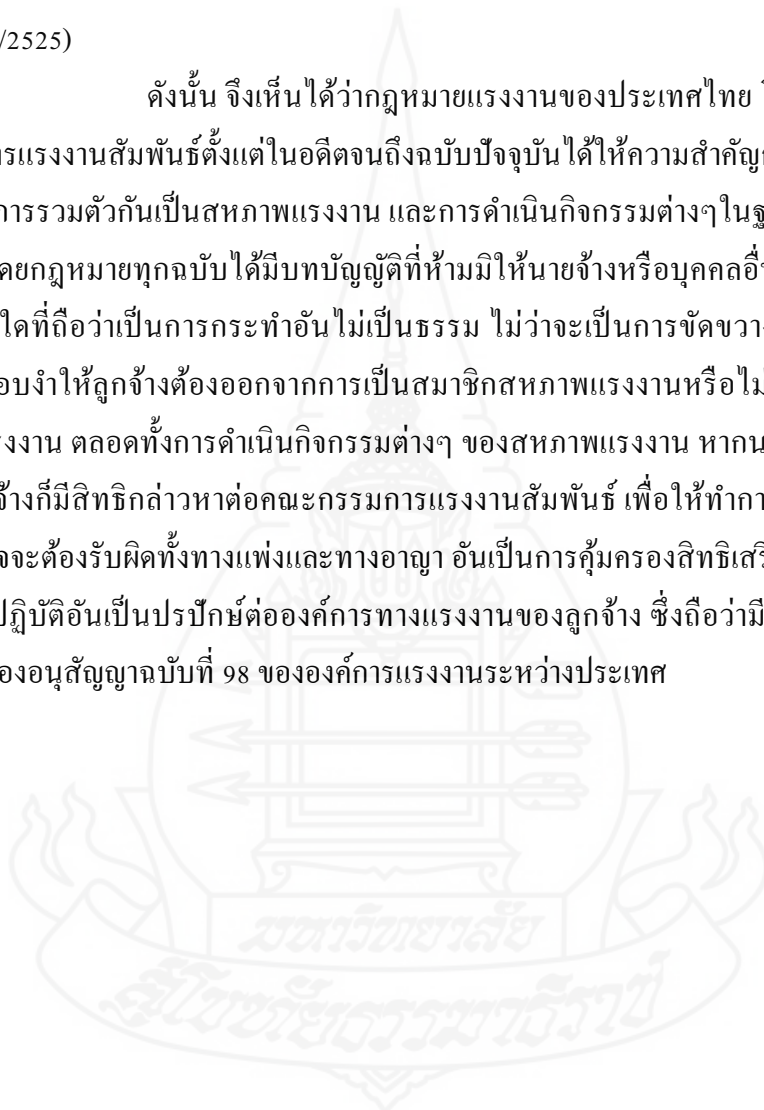
มาตรา 122 นี้เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างที่เกี่ยวกับสภาพแรงงานให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เนื่องจากจากมาตรา 121 ตามที่กล่าวมาแล้ว กฎหมายห้ามเฉพาะนายจ้างเท่านั้นที่ไม่ให้กระทำการอันไม่เป็นธรรม แต่ไม่ได้กำหนดห้ามบุคคลอื่นๆ มาตรา 122 นี้จึงได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลอื่นใดกระทำการอันไม่เป็นธรรมไว้ด้วย โดยมาตรา 122 ห้ามมิให้ผู้ใดบังคับหรือขู่ขู่โดยตรง หรือทางอ้อม ให้ลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากกรเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ กระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้นายจ้างฝ่าฝืนมาตรา 121 มาตรา 122 นี้ได้ลอกเลียนแบบมาตรา 122 ของพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ทั้งมาตรา เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวของฝ่ายลูกจ้างให้พ้นจากการใช้อำนาจครอบงำต่างๆ ของนายจ้าง ซึ่งคำว่าผู้ใด ตามมาตรานี้หมายถึงบุคคลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล เช่น หัวหน้างาน กรรมการองค์กรฝ่ายนายจ้าง นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ¹²⁵

เมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องกล่าวหาผู้ฝ่าฝืนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ภายใน 60 วันนับแต่วันที่มีการฝ่าฝืน (มาตรา 124) ซึ่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ต้องวินิจฉัยชี้ขาดและออกคำสั่งภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องกล่าวหา (มาตรา 125) และในกรณีที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ก็จะสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งที่เห็นสมควร (มาตรา 41) อันเป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง หากคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์อาจนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลแรงงานเพื่อให้ศาลพิพากษาเพิกถอน

¹²⁵ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2555 หน้า 12-30

หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำวินิจฉัย และหากเมื่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้วินิจฉัยชี้ขาดและออกคำสั่งแล้ว แต่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามอาจถูกดำเนินคดีทางอาญา (มาตรา 127) โดยอาจถูกลงโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น ลูกจ้างผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้างจะดำเนินคดีอาญากับนายจ้างได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดไว้แล้ว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 349/2525)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายแรงงานของประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ตั้งแต่ในอดีตจนถึงฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยกฎหมายทุกฉบับได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้นายจ้างหรือนุคคลอื่นๆ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่ถือว่าการกระทำอันไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นการขัดขวาง แทรกแซงหรือใช้อำนาจครอบงำให้ลูกจ้างต้องออกจากความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพแรงงาน หากนายจ้างหรือนุคคลใดฝ่าฝืน ลูกจ้างก็มีสิทธิกล่าวหาต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้ทำการวินิจฉัยชี้ขาด และผู้ฝ่าฝืนอาจจะต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างจากการเลือกปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคต่อองค์การทางแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งถือว่ามีผลสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ



บทที่ 5

สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายของ ประเทศในสมาคมอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asia Nations: ASEAN) หรือ อาเซียน เป็นการรวมตัวกันของประเทศต่างๆ จำนวน 10 ประเทศ ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เพื่อให้ความช่วยเหลือและพัฒนาร่วมกันทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นอกจากนี้ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศดังกล่าวแล้ว อาเซียนยังได้ขยายความร่วมมือในทางเศรษฐกิจไปยังประเทศอื่นๆ ที่เป็นคู่ค้ากับอาเซียน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของกลุ่มอาเซียนในการลงทุนและการค้าขาย ให้มีศักยภาพสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้ ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่าอาเซียนบวกสามและอาเซียนบวกหก โดยเป็นการร่วมมือกันในทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มอาเซียนสิบประเทศกับประเทศนอกกลุ่มอาเซียนหกประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน เกาหลี ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย

ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ครบทั้งสิบประเทศแล้วในปัจจุบัน ประเทศแรกที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกคือประเทศไทยในปี ค.ศ.1919 และตามมาด้วยประเทศพม่าและฟิลิปปินส์ ในปีค.ศ.1948 ประเทศอินโดนีเซีย ปีค.ศ.1950 ประเทศมาเลเซีย ปีค.ศ.1957 ประเทศลาว ปีค.ศ.1964 ประเทศสิงคโปร์ ปีค.ศ.1965 ประเทศกัมพูชา ปีค.ศ.1969 ประเทศเวียดนาม ปีค.ศ.1992 และประเทศสุดท้ายที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกคือประเทศบรูไน ในปีค.ศ.2007¹²⁶

ส่วนประเทศนอกกลุ่มสมาชิกอาเซียนทั้งหกประเทศ ก็ล้วนเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้วทั้งสิ้น แต่มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีเพียงสองประเทศที่ได้ให้สัตยาบัน คือ ประเทศญี่ปุ่น และออสเตรเลีย ส่วนอีกสี่ประเทศ คือ ประเทศจีน เกาหลี อินเดีย นิวซีแลนด์ ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว¹²⁷ แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเฉพาะ

¹²⁶ คั่นคั่น 6 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>

¹²⁷ คั่นคั่น 8 มิถุนายน 2558 จาก <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งสิบประเทศเท่านั้น

อนุสัญญาหลักหรืออนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Convention) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมีทั้งสิ้น 8 ฉบับ มีประเทศสมาชิกอาเซียน 3 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานเหล่านี้ครบทั้งแปดฉบับ คือ ประเทศฟิลิปปินส์ กัมพูชา และอินโดนีเซีย

สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน และจัดเป็นอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หนึ่งในแปดฉบับ คือ ฉบับที่ 87 เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948) ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ มีบางประเทศเท่านั้นที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ กล่าวคือ มีเพียง 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ กัมพูชา อินโดนีเซีย และพม่า ส่วนอีก 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สิงคโปร์ ลาว เวียดนาม มาเลเซีย และบรูไน ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ส่งผลให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ของประเทศในกลุ่มอาเซียนมีความแตกต่างกันออกไป ไม่สอดคล้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน แม้ทั้งสิบประเทศจะเป็นกลุ่มประเทศในภูมิภาคเดียวกันก็ตาม อันส่งผลให้ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานในประเทศเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองสิทธิทางแรงงานที่แตกต่างกันออกไป

ดังนั้น ในบทนี้จึงแบ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบัน อนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว และกลุ่มประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญาฉบับที่ 87 ดังนี้

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีจำนวน 4 ประเทศ คือ กัมพูชา อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และพม่า ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีจำนวน 6 ประเทศ คือ ประเทศไทย สิงคโปร์ ลาว เวียดนาม มาเลเซีย และบรูไน¹²⁸

¹²⁸ ก้นคืน 6 พฤศจิกายน 2557 จาก

1. ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87

1.1 ประเทศกัมพูชา

ประเทศกัมพูชาเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1969 ซึ่งปัจจุบันประเทศกัมพูชาได้ให้การสัตยาบันอนุสัญญาหลักหรืออนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศครบแล้ว ทั้ง 8 ฉบับ¹²⁹ รวมทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ด้วย

1.1.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชา (Labor Code of Cambodia) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรเกี่ยวกับอาชีพ ซึ่งเรียกว่า สหภาพแรงงานไว้ในส่วนที่ 11 Trade Union Freedom ให้สิทธิลูกจ้างทุกคนในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (Without Distinction) และการอนุญาตล่วงหน้า (Article 266) ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นจะต้องไม่ต้องห้ามโดยกฎหมาย เมื่อได้จัดตั้งขึ้นมาแล้วสหภาพแรงงานดังกล่าวจะมีสิทธิในการฟ้องร้อง สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินและสิทธิในการเข้าทำนิติกรรมสัญญาด้วยตนเอง (Article 274)

1.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานในประเทศกัมพูชา ที่จัดตั้งขึ้นจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ต้องห้ามตามกฎหมาย โดยประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชา (Labor Code of Cambodia) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นต้องมีวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินการศึกษา สนับสนุน คุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิของลูกจ้าง ซึ่งวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานจะต้องกำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน และจะต้องนำข้อบังคับไปจดทะเบียนต่อกระทรวงแรงงาน (Article 266, 268)

1.1.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชา กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีข้อบังคับและกฎระเบียบในการบริหารจัดการสหภาพแรงงาน ซึ่งข้อบังคับนี้จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและประ โยชน์สาธารณะ และผู้ก่อการต้องนำข้อบังคับนี้ไปจดทะเบียนต่อ

¹²⁹ คั่นคืน 15 พฤศจิกายน 57 จาก

กระทรวงแรงงาน (Article 268) แต่เนื้อหาสาระที่จะต้องกำหนดในข้อบังคับดังกล่าวประมวลกฎหมายแรงงานฉบับนี้ ไม่ได้กำหนดเอาไว้ว่าจะต้องประกอบด้วยเนื้อหาสาระสำคัญอย่างไรบ้าง ซึ่งแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ

1.1.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

การจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างในประเทศกัมพูชา กฎหมายมิได้บังคับให้ต้องดำเนินการจดทะเบียนหรือได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน (Authorization) ลูกจ้างที่รวมตัวกันสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เลย กฎหมายเพียงแต่กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องนำข้อบังคับของสหภาพและรายชื่อผู้รับผิดชอบบริหารจัดการไปจดทะเบียนต่อกระทรวงแรงงานเท่านั้น (Article 268)

1.1.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

ลูกจ้างทุกคนย่อมมีเสรีภาพทางสหภาพแรงงาน ซึ่งเสรีภาพนี้แสดงออกโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือก นอกจากเสรีภาพของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานแล้ว ลูกจ้างยังมีเสรีภาพในการที่จะออกจากสหภาพแรงงานที่ตนเข้าร่วมได้ตลอดเวลา โดยประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชากำหนดให้ลูกจ้างทุกคนมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องดังต่อไปนี้ (Article 271-273)

- 1) เพศ (Sex)
- 2) อายุ (Age)
- 3) สัญชาติ (Nationality)

ในกรณีที่สมาชิกสหภาพแรงงานเป็นบุคคลที่ไม่ได้มีสัญชาติกัมพูชา ซึ่งสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ตามที่กล่าวมาแล้ว ก็สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการสหภาพแรงงานได้ด้วยเช่นเดียวกัน แต่จะต้องได้รับเลือกจากสมาชิกสหภาพแรงงานอื่น และต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้

- (1) มีอายุไม่น้อยกว่า 25 ปี
- (2) สามารถอ่านและเขียนภาษาเขมรได้
- (3) มีสิทธิอยู่อาศัยถาวรในประเทศกัมพูชาตามความตกลงของ
- (4) มีงานทำอย่างต่อเนื่องในประเทศกัมพูชาอย่างน้อย 2 ปี (Article

270,272)

1.1.6 คณะกรรมการสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชา (Labor Code of Cambodia) กำหนดให้สมาชิกสหภาพแรงงานที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังต่อไปนี้ (Article 269)

- 1) มีอายุไม่น้อยกว่า 25 ปี
- 2) สามารถอ่านและเขียนภาษาเขมรได้
- 3) ต้องไม่เป็นบุคคลที่เคยถูกลงโทษทางอาญา
- 4) มีประสบการณ์เกี่ยวกับงานหรืออาชีพไม่น้อยกว่า 1 ปี

จะเห็นได้ว่าคุณสมบัติของลูกจ้างที่จะเป็นผู้รับผิดชอบบริหารจัดการสหภาพแรงงาน ไม่ได้ถูกจำกัดโดยสัญชาติ ทั้งนี้ยังได้กำหนดให้คนต่างชาติ สามารถได้รับเลือกเป็นผู้บริหารจัดการสหภาพแรงงานได้ด้วย หากมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (Article 270)

- (1) มีอายุไม่น้อยกว่า 25 ปี
- (2) สามารถอ่านและเขียนภาษาเขมรได้
- (3) มีสิทธิอยู่อาศัยถาวรในประเทศกัมพูชาตามความตกลงของกฎหมาย

ที่เกี่ยวข้อง

- (4) มีงานทำอย่างต่อเนื่องในประเทศกัมพูชาอย่างน้อย 2 ปี

1.1.7 การคุ้มครองสิทธิของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานของลูกจ้างสามารถปรึกษาหารือได้อย่างอิสระกับนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับการศึกษา วิจัย การคุ้มครองและป้องกันผลประโยชน์ แต่ห้ามมิให้นายเจ้านำเหตุเกี่ยวกับการที่ลูกจ้างเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน เมื่อต้องทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการรับลูกจ้างเข้าทำงาน การคุ้มครองและการจ่ายค่าตอบแทน การให้ผลประโยชน์ การดำเนินการทางวินัยและการไล่ออก และห้ามนายจ้างกระทำการแทรกแซงใดๆ อันส่งผลให้สหภาพแรงงานอยู่ภายใต้การครอบงำของนายจ้างหรือองค์กรนายจ้าง ด้วยการสนับสนุนเงินทุนหรือเครื่องมือต่างๆ (Article 275,279,280)

1.2 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นลำดับที่สามของประเทศในกลุ่มอาเซียน คือเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1948 ซึ่งปัจจุบันประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว

ทั้งสิ้นจำนวน 37 ฉบับ โดยเป็นอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ครบทั้ง 8 ฉบับ¹³⁰ รวมทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ด้วย

1.2.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines, 1974) ให้การรับรองสิทธิของบุคคลทุกคนซึ่งทำงานใน พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม ที่จะก่อตั้ง เข้าร่วม หรือช่วยเหลือองค์กรของฝ่ายลูกจ้าง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเจรจาต่อรอง แต่องค์กรฝ่ายลูกจ้างดังกล่าวจะต้องจดทะเบียนเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งเมื่อจดทะเบียนแล้วจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล และถือว่าเป็นสหภาพแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีสิทธิในการแจ้งข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองกับนายจ้าง

1.2.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ที่ได้จัดตั้งขึ้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานของฟิลิปปินส์ ค.ศ.1974 (Labour code of Philippines, 1974) คือ สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการร่วมในการเจรจาต่อรอง หรือทำความเข้าใจความตกลงกับนายจ้างเกี่ยวกับข้อกำหนด และเงื่อนไขของการจ้างงาน (Article 212)

1.2.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines, 1974) มิได้กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีการกำหนดข้อบังคับว่าจะต้องมีข้อความอย่างไร แต่กฎหมายได้ไปกำหนดไว้ในเรื่องของสิทธิและหน้าที่ หรือเงื่อนไขในการเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานแทน โดยมีข้อกำหนดที่เน้นไปในเรื่องการห้ามมิให้สหภาพแรงงานรับบุคคลซึ่งรู้อยู่แล้วว่าเป็นภัยต่อประเทศ (Subversive organization) เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน (Article 242)

1.2.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์ ที่จะมีสิทธิในการแจ้งข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้นั้น ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines, 1974) ได้กำหนดให้ต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายแล้วเท่านั้น จึงจะสามารถยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กฎหมายได้กำหนดให้

¹³⁰ คั่นคืน 6 พฤศจิกายน 2557 จาก

สหภาพแรงงานที่จะขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน จะต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน
แรงงานสัมพันธ์ ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดดังนี้

- 1) การชำระค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเป็นเงิน 50 เปโซ
- 2) ชื่อ ที่อยู่ของเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน (Officers) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่
ของสหภาพแรงงานและรายงานการประชุม
- 3) รายชื่อสมาชิกทั้งหมดซึ่งอย่างน้อยร้อยละ 50 ของลูกจ้างในหน่วยร่วม
เจรจาต่อรอง จะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่จะยื่นขอจดทะเบียนนั้น
- 4) สหภาพแรงงานใดที่ได้ยื่นคำขอได้ดำเนินกิจการมาแล้วเป็นเวลาไม่
น้อยกว่า 1 ปี ต้องยื่นสำเนาแสดงฐานะทางการเงินประจำปีของสหภาพแรงงานด้วย
- 5) ให้แสดงสำเนาระเบียบ และข้อบังคับของสหภาพแรงงานที่จะยื่นคำขอ
จดทะเบียนจำนวน 4 ฉบับ พร้อมทั้งรายงานการประชุมที่ได้รับการรับรองหรือให้สัตยาบันแล้ว
(Article 234)

เมื่อได้มีการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานแล้ว ให้นายทะเบียน
ทำการพิจารณาคำขอจัดตั้งสหภาพแรงงานภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้อื่นคำขอ ในกรณีที่ไม
อนุญาตให้จดทะเบียน ผู้ยื่นคำขอมีสติที่จะอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนได้ภายใน 10 วัน นับแต่
วันที่ได้รับทราบคำสั่งไม่อนุญาตให้จดทะเบียน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีได้ให้สิทธิผู้จดทะเบียนที่จะ
นำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล หากถูกนายทะเบียนปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนอีกครั้งหนึ่งภายหลัง
การอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียน (Article 235-236)

1.2.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines,
1974) ได้กำหนดคุณสมบัติของการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้ในมาตรา 242 โดยการ
ห้ามมิให้สหภาพแรงงานรับสมาชิกที่เป็นบุคคลที่รู้อยู่แล้วว่าบุคคลนั้นอยู่ในองค์กรที่เป็นบ้อย
ทำลายชาติ เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

1.2.6 การยื่นขอเรียกร้อง

การยื่นขอเรียกร้องจะกระทำได้โดยสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียน
ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งการจดทะเบียนดังกล่าวจะต้องมีลูกจ้างที่เป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 50
ของลูกจ้างในหน่วยร่วมเจรจาต่อรองแล้วเท่านั้น จึงจะมีสิทธิยื่นขอเรียกร้องต่อนายจ้าง ได้
เพราะกฎหมายให้สิทธิในการกระทำการเป็นตัวแทนสมาชิกเพื่อวัตถุประสงค์ในการร่วมเจรจา
ต่อรองกับนายจ้างไว้โดยเฉพาะ ซึ่งลูกจ้างโดยทั่วไปไม่มีสิทธิในการยื่นขอเรียกร้องแก่นายจ้าง
เว้นแต่จะมีสิทธิในการร้องทุกข์ ต่อนายจ้างเท่านั้น สหภาพแรงงานที่ได้รับเสียงข้างมากจากลูกจ้าง

ในสถานประกอบการจะเป็นสหภาพแรงงานเดียวที่มีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างแทนลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น

1.3 ประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ.1950 เป็นลำดับที่ 4 ของอาเซียน ซึ่งปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศครบแล้วทั้ง 8 ฉบับ¹³¹รวมทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ด้วย

1.3.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia) ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยได้กำหนดให้สิทธิบุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างมีสิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานตามกฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย เป็นองค์กรที่มีอิสระเสรีภาพ และเป็นประชาธิปไตย จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการต่อสู้ เพื่อป้องกันคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของลูกจ้าง ตลอดจนการปรับปรุงสวัสดิการของแรงงาน

สหภาพแรงงานที่ลูกจ้างมีสิทธิในการจัดตั้งตามกฎหมายของประเทศอินโดนีเซียปรากฏอยู่ 2 ลักษณะ คือ

1) สหภาพแรงงานร่วม (Enterprise-bound trade union) สหภาพแรงงานลักษณะนี้จัดตั้งขึ้นโดยลูกจ้างซึ่งทำงานอยู่ในสถานประกอบการแห่งหนึ่งแห่งใดหรือที่เรียกว่าสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (Enterprise Union) ลูกจ้างที่ใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในบริษัทหรือสถานประกอบการเดียวกันเท่านั้น นอกจากนั้นอาจจัดตั้งขึ้นโดยลูกจ้างที่ทำงานในบริษัทหรือสถานประกอบการมากกว่าหนึ่งแห่งก็ได้ ร่วมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาโดยไม่ได้จำกัดว่าลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการกิจการมากกว่าหนึ่งนี้จะต้องทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน (Article 1(2))

2) สหภาพแรงงานเสรี (Enterprise-free trade union) สหภาพแรงงานลักษณะนี้จัดตั้งขึ้นโดยลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างที่ใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานลักษณะนี้เป็นลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานในบริษัทหรือสถานประกอบการแห่งหนึ่งแห่งใด (Not work at an enterprise)

¹³¹ คั่นคืน 17 พฤศจิกายน 2557 จาก

ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) สหภาพแรงงานลักษณะนี้ไม่จำกัดคุณสมบัติของสมาชิก โดยมีเงื่อนไขเพียงข้อเดียวคือต้องเป็นลูกจ้างก็สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนี้ได้ ไม่ว่าจะเป็​นลูกจ้างที่มีทักษะหรือไม่ก็ตาม และไม่จำกัดว่าจะทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมประเภทใด หรือเป็นลูกจ้างของนายจ้างในสถานประกอบการใด (Article 1(3))

ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานทั้งสองลักษณะ ลูกจ้างที่เป็นผู้ก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน จึงจะมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยชอบด้วยกฎหมาย (Article 5(2))

นอกจากลูกจ้างจะมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานแล้ว กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียยังได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของสหภาพแรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงาน (Federation of trade union) โดยสหพันธ์แรงงานจัดตั้งขึ้นด้วยการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่า 5 สหภาพแรงงาน (Article 6)

นอกจากสิทธิในการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานแล้วกฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียยังได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของสหพันธ์แรงงานที่สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสภาองค์กรลูกจ้าง (Confederation of trade union) ได้อีกด้วย โดยสภาองค์กรลูกจ้างนั้นเป็นการรวมตัวกันของสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่า 3 สหพันธ์แรงงาน (Article 7)

1.3.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (Article 1,4(1))

- 1) มุ่งหมายที่จะคุ้มครองและปกป้องสิทธิของลูกจ้าง
- 2) มุ่งหมายที่จะคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง
- 3) ปรับปรุงสวัสดิการของลูกจ้างและครอบครัวอย่างเหมาะสม

โดยสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นยอมรับที่จะปฏิบัติตามและไม่กระทำการอันเป็นการต่อต้านรัฐธรรมนูญของประเทศอินโดนีเซีย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย กำหนดให้สหภาพแรงงานมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ (Article 4(2))

- (1) เป็นตัวแทนในการทำข้อตกลงร่วมและการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางแรงงาน
- (2) เป็นตัวแทนของลูกจ้างในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานทางแรงงาน

(3) เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรมให้มีความสามัคคี และสอดคล้องกับกฎ ข้อบังคับ กฎหมายของชาติ

(4) เป็นส่วนหนึ่งในช่องทางให้สมความปรารถนาในการป้องกันสิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิก

(5) เป็นผู้วางนโยบาย ดำเนินการในการนัดหยุดงานให้สอดคล้องกับกฎหมายของชาติ

1.3.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia) กำหนดให้สหภาพแรงงานทุกสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้น จะต้องมีย่อบังคับและหรือกฎหมายประกอบอื่นๆ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและการปกครองสหภาพแรงงานแต่ละแห่ง โดยได้กำหนดให้ข้อบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย (Article 8,11)

- 1) ชื่อสหภาพแรงงานและเครื่องหมาย/สัญลักษณ์ ของสหภาพแรงงาน
- 2) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน
- 3) วันที่สหภาพแรงงานจัดตั้งขึ้น
- 4) ภูมิสำเนาหรือที่ตั้งของสหภาพแรงงาน
- 5) สมาชิกและฝ่ายบริหารของสหภาพแรงงาน
- 6) การเงินและบัญชีของสหภาพแรงงาน
- 7) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการแก้ไขข้อบังคับและกฎหมายประกอบของ

สหภาพแรงงาน

หากต่อมาถ้าสหภาพแรงงานต้องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับและหรือกฎหมายประกอบ สหภาพแรงงานจะต้องแจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปยังเจ้าหน้าที่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้แก้ไข (Article 21)

1.3.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia) ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องทำการจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐก่อน เพียงแต่กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่รับผิดชอบเท่านั้น โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าจะรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นหรือไม่

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับการแจ้งจากสหภาพแรงงานแล้วให้ทำการบันทึกไว้และออกหมายเลขสหภาพแรงงานภายใน 21 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากสหภาพแรงงาน ถ้าหนังสือแจ้งนั้นมีความถูกต้องสมบูรณ์ แต่ถ้าหนังสือแจ้งนั้นไม่ถูกต้องสมบูรณ์เจ้าหน้าที่อาจเลื่อนเวลาในการบันทึกและออกเลขหมายสหภาพแรงงานออกไปได้ แต่จะต้องแจ้งเหตุแห่งการเลื่อนระยะเวลาออกไปให้สหภาพแรงงานทราบด้วย (Article 20)

ในการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรของสหภาพแรงงานไปยังเจ้าหน้าที่กฎหมายกำหนดให้หนังสือแจ้งดังกล่าวต้องผนวกด้วยข้อมูลต่อไปนี้ (Article 18)

- 1) รายชื่อสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 2) ข้อบังคับและกฎระเบียบอื่นๆของสหภาพแรงงาน
- 3) รายชื่อผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

1.3.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างทุกคนในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดป้องกันขัดขวางหรือใช้อำนาจให้ลูกจ้างจัดตั้งหรือไม่จัดตั้งสหภาพแรงงาน เข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนกิจกรรมของสหภาพแรงงาน โดยการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (Article 28)

- 1) ทำให้สิ้นสุดสัญญาจ้าง งดจ้างชั่วคราว ลดระดับ โยกย้ายตำแหน่งหน้าที่หรือสถานที่ทำงาน เพื่อขัดขวางการเข้าร่วมสนับสนุนสหภาพแรงงาน
- 2) ไม่จ่ายหรือลดค่าจ้าง
- 3) ข่มขู่หรือใช้อำนาจครอบงำโดยวิธีการอื่นๆ
- 4) เคลื่อนไหวต่อต้านการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายของประเทศอินโดนีเซียรับรองสิทธิของลูกจ้างทุกคนในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยปราศจากการกีดกันหรือแทรกแซงจากนายจ้าง รัฐ พรรคการเมืองหรือสิ่งอื่น โดยกฎหมายได้กำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องยอมรับลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกโดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ บนพื้นฐานดังต่อไปนี้ (Article 12)

- (1) ความเห็นทางการเมือง
- (2) ศาสนา
- (3) ชนชั้น เผ่าพันธุ์
- (4) เพศ

คุณสมบัติหนึ่งประการที่กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียห้ามมิให้รับเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน แม้จะมีฐานะเป็นลูกจ้าง คือ ลูกจ้างที่มีตำแหน่งในกิจการที่ทำหน้าที่เป็นปฏิบัติระหว่างการบริหารจัดการกิจการกับผลประโยชน์ของลูกจ้างในกิจการนั้น (Article 15) กล่าวคือลูกจ้างที่ทำหน้าที่ของนายจ้างเกี่ยวกับการจ้างงานจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างไม่ได้ เนื่องจากอาจเข้าไปครอบงำสหภาพแรงงาน ซึ่งอาจทำให้สหภาพแรงงานขาดความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมแทนลูกจ้างที่เป็นสมาชิก

นอกจากนั้นกฎหมายยังกำหนดห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดแล้วจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งอื่นๆ อีกไม่ได้ (Article 14) ซึ่งหมายความว่าลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเพียงแห่งเดียวเท่านั้น และนอกจากสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้ว กฎหมายยังได้รับรองสิทธิของลูกจ้างในการออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ทุกเวลา โดยการแจ้งเป็นหนังสือให้สหภาพแรงงานทราบล่วงหน้า นอกจากลูกจ้างอาจออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานด้วยความประสงค์ของตนเองแล้ว ลูกจ้างยังอาจถูกสหภาพแรงงานไล่ออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ด้วย ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ซึ่งลูกจ้างที่ออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไม่ว่าจะออกโดยความประสงค์ของตนเองหรือถูกไล่ออกยังคงต้องรับผิดชอบในหนี้ของสหภาพแรงงานที่เกิดขึ้นก่อนที่ตนจะออกจากการเป็นสมาชิก (Article 17)

กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของข้าราชการในการสมาคมและสิทธิในการจัดตั้งเอาไว้ในบทเบ็ดเตล็ด (Article 44) โดยกำหนดให้ข้าราชการก็มีสิทธิเสรีภาพ ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เช่นเดียวกันกับลูกจ้างในภาคเอกชน แต่การใช้สิทธิเสรีภาพของข้าราชการในการจัดตั้งและสมาคมต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่แยกออกไปต่างหากจากกฎหมายฉบับนี้

1.3.6 สิทธิและหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานที่จะมีสิทธิและหน้าที่ได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น จะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ได้บันทึกเลขหมายไว้แล้วเท่านั้น เมื่อได้บันทึกเลขหมายสหภาพแรงงานแล้ว กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียได้บัญญัติให้สหภาพแรงงานนั้นมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้ (Article 25,27)

- 1) เจริญ ทำข้อตกลงร่วมกับนายจ้าง
- 2) เป็นตัวแทนลูกจ้างในการแก้ไขปัญหาข้อโต้แย้งทางแรงงาน
- 3) เป็นตัวแทนลูกจ้างในหน่วยงานทางแรงงาน

- 4) จัดตั้งหน่วยงานหรือดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับการปรับปรุงสวัสดิการของลูกจ้าง
 - 5) ดูแลเกี่ยวกับแรงงานด้านอื่นๆ หรือสัญญาจ้างเกี่ยวกับกิจกรรมที่ไม่เป็นการต่อต้านกฎหมายของประเทศ
 - 6) คุ้มครองและป้องกันสมาชิกจากการถูกละเมิดสิทธิและผลประโยชน์
 - 7) ทำการปรับปรุงสวัสดิการของสมาชิกและครอบครัว
- สหภาพแรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นมานอกจากจะมีสิทธิและหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแล้ว กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียยังได้รับรองสิทธิของสหภาพแรงงานในการเข้าร่วมหรือร่วมมือกับสหภาพแรงงานระหว่างประเทศและเข้าร่วมหรือร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อทำการปกป้องคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง แต่มีเงื่อนไขว่าการเข้าร่วมหรือร่วมมือกับสหภาพแรงงานหรือองค์กรระหว่างประเทศจะต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายภายในของประเทศ (Article 26)

1.3.7 การสิ้นสุดสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียที่ได้จัดตั้งขึ้นมาโดยชอบด้วยกฎหมาย อาจสิ้นสุดหรือยุติการดำเนินกิจกรรมได้ด้วยสาเหตุ 3 กรณีดังต่อไปนี้

- 1) สิ้นสุดเมื่อเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- 2) เมื่อเลิกบริษัทหรือหยุดดำเนินกิจการและเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดในบริษัท
- 3) เมื่อมีคำพิพากษาของศาล

การสิ้นสุดโดยคำพิพากษาของศาลนั้น ศาลอาจพิพากษาให้สหภาพแรงงานสิ้นสุดได้ในกรณีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ 2 กรณีดังต่อไปนี้

- (1) ข้อบังคับของสหภาพแรงงานมีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ
- (2) ผู้บริหารหรือสมาชิกสหภาพแรงงานกระทำความผิดทางอาญา

ภายใต้ชื่อของสหภาพแรงงาน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ และศาลตัดสินให้จำคุกไม่น้อยกว่า 5 ปี

1.4 ประเทศพม่า

ประเทศเมียนมาร์เป็นประเทศที่สองในกลุ่มอาเซียนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานประเทศ (ILO) ต่อจากประเทศไทย คือ เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ.1948

ปัจจุบันประเทศเมียนมาร์ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Conventions) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 3 ฉบับจากทั้งหมด 8 ฉบับ¹³² ซึ่งรวมถึงฉบับที่ 87 นี้ด้วย

1.4.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประเทศเมียนมาร์ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรทางแรงงาน (Labour Organization Law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อเป็นตัวแทนของตนในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ทางด้านแรงงาน และเพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยบุคคลที่กฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ คือ ลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างภาคเกษตร คนรับใช้ในบ้าน และเด็กฝึกงาน แต่ไม่รวมไปถึงเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ ตำรวจและกองทัพ (Article 2(A))

องค์กรทางแรงงาน (Labour Organization) ที่ลูกจ้างมีสิทธิจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้ปรากฏอยู่ 3 ประเภท คือ สหภาพแรงงาน (Trade Union) สหพันธ์แรงงาน (Labour Federation) และสภาองค์กรลูกจ้าง (Labour Confederation) (Article 2(h), 4)

สหภาพแรงงาน (Trade Union) เป็นองค์กรทางแรงงานระดับเบื้องต้นที่ลูกจ้างสามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามกฎหมาย ซึ่งตามกฎหมายของประเทศเมียนมาร์ยังมีการแบ่งย่อยสหภาพแรงงานออกเป็น 3 ระดับ ดังต่อไปนี้

1) Basic Labour Organization สหภาพแรงงานประเภทนี้สามารถจัดตั้งขึ้นโดยลูกจ้างที่ทำงานในอุตสาหกรรมเดียวกัน ที่มีลูกจ้างจำนวนไม่น้อยกว่า 30 คน จึงจะมีสิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน กรณีที่กิจการอุตสาหกรรมใดมีลูกจ้างไม่ครบ 30 คน ก็สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นได้แต่ต้องไปรวมกับกิจการอุตสาหกรรมอื่นที่ประกอบอุตสาหกรรมลักษณะเดียวกันเพื่อให้มีลูกจ้างครบจำนวน 30 คนในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน (Article 4a)

2) Township Labour Organization สหภาพแรงงานประเภทนี้มีความสัมพันธ์ที่ใหญ่กว่า Basic Labour Organization ซึ่งลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานประเภทนี้ได้โดยได้รับความเห็นชอบไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของลูกจ้าง Basic Labour Organization ที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมลักษณะเดียวกันในเขตเมือง(Article 4b)

3) Region or State Labour Organization สหภาพแรงงานประเภทนี้ขยายความสัมพันธ์มาจาก Township Labour Organization ซึ่งสามารถจัดตั้งขึ้น โดยได้รับความเห็นชอบ

¹³² คั่นคืน 18 พฤศจิกายน 2557 จาก

จากลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของลูกจ้าง Township Labour Organization ที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมเดียวกันในเขตภูมิภาคเดียวกัน(Article 4c)

สหพันธ์แรงงาน (Labour Federation) เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่เกิดจากการรวมตัวกันของสหภาพแรงงาน โดยกฎหมายของประเทศเมียนมาร์กำหนดให้สหพันธ์แรงงานจัดตั้งขึ้นโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของลูกจ้างในสหภาพแรงงาน Region or State Labour Organization ที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมลักษณะเดียวกัน (Article 4d)

สภาองค์กรลูกจ้าง (Labour Confederation) เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่พัฒนาความสัมพันธ์มาจากสหพันธ์แรงงาน (Labour Federation) โดยกฎหมายของประเทศเมียนมาร์กำหนดให้สภาองค์กรลูกจ้างสามารถจัดตั้งขึ้นได้ถ้าได้รับความเห็นชอบจากลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของลูกจ้างในสหพันธ์แรงงาน (Labour Federation) ซึ่งประกอบกิจการอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน (Article 4e)

1.4.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยองค์กรทางแรงงาน (Labour Organization Law) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้ จะต้องมีวัตถุประสงค์เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายมี 3 ประการ ดังนี้

- 1) ปกป้องสิทธิของลูกจ้าง
- 2) สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างหรือระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง
- 3) จัดตั้งและสนับสนุนองค์กรแรงงาน อย่างเป็นระบบและเป็นอิสระ

(Article 1)

โดยกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงานและนำข้อบังคับไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจในการพิจารณาว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นไปตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดเอาไว้หรือไม่

1.4.3 ข้อบังคับสหภาพแรงงาน

กฎหมายของประเทศเมียนมาร์กำหนดให้สหภาพแรงงานหรือองค์กรทางแรงงานของลูกจ้างจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ โดยเฉพาะการร่างข้อบังคับหรือกฎของสหภาพแรงงาน จะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (Article 10)

- 1) ชื่อของสหภาพแรงงาน
- 2) วัตถุประสงค์การจัดตั้งสหภาพแรงงาน

- 3) เนื้อหาเกี่ยวกับการพิจารณารับเป็นสมาชิก การออกไปรับรอง หรือการลาออกจากสหภาพแรงงาน
- 4) เนื้อหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการมอบหมายหน้าที่ของคณะกรรมการสหภาพแรงงาน การย้ายและการลาออกจากตำแหน่ง
- 5) เนื้อหาเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน
- 6) เนื้อหาเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุน การบริหารและใช้จ่ายกองทุน
- 7) เนื้อหาเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีประจำเดือนและประจำปีของกองทุนสหภาพแรงงาน

ข้อบังคับของสหภาพแรงงานที่ได้จัดทำขึ้นมาจะต้องนำไปจดทะเบียนต่อ นายทะเบียนด้วย ในวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

1.4.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของประเทศเมียนมาร์จะสามารถมี สิทธิและใช้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนดรับรองไว้ได้ ต่อเมื่อได้ดำเนินการขอจดทะเบียนสหภาพ แรงงานต่อนายทะเบียน และนายทะเบียนรับจดทะเบียนให้เรียบร้อยแล้วเท่านั้น เมื่อสหภาพ แรงงานแห่งใดได้จดทะเบียนถูกต้องกฎหมายก็สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายใต้ชื่อและ สัญลักษณ์ของสหภาพ ตลอดทั้งมีสิทธิที่จะฟ้องร้องและถูกฟ้องร้อง การจดทะเบียนจึงถือว่าเป็น เงื่อนไขอย่างหนึ่งในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนในการ พิจารณาตรวจสอบคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน หากนายทะเบียนมีความเห็นว่า การจัดตั้ง สหภาพแรงงานนั้น กระทำโดยไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นายทะเบียนมีสิทธิที่จะปฏิเสธ ไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นได้ (Article 32-33) อันเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิเสรีภาพ ของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และไม่สอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

1.4.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

บุคคลที่กฎหมายของประเทศเมียนมาร์รับรองสิทธิในการจัดตั้งและสิทธิใน การเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานคือ ลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ให้ความหมายของลูกจ้างไว้ หมายถึง บุคคลที่อาศัยแรงงานให้ได้มาซึ่งค่าจ้างหรือดำรงชีพด้วยค่าจ้าง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างในภาคเกษตร คนรับใช้ในบ้าน และเด็กฝึกงาน ดังนั้นบุคคลทุกคนที่มีฐานะ เป็นลูกจ้างสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ แต่ต้องมีอายุ บรรลุตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดเอาไว้ โดยกฎหมายในประเทศเมียนมาร์ไม่ได้กำหนด

คุณสมบัติประการอื่นๆ ไปได้เลย นอกจากสิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้ว ลูกจ้างยังมีสิทธิในการออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ตามที่ตนต้องการ

ดังนั้น ตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างจึงมีสิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้โดยเสรี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างในภาคเอกชน ส่วนข้าราชการ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำงานเกี่ยวกับบริการสาธารณะ ตำรวจ และทหาร (Article 2a) ไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานตามกฎหมายฉบับนี้

2. ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87

ประเทศสมาชิกอาเซียนอีก 6 ประเทศที่ยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 คือ ประเทศสิงคโปร์ บรูไน ลาว เวียดนาม มาเลเซีย และประเทศไทย ซึ่งทั้ง 6 ประเทศดังกล่าวได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) แล้วทั้งสิ้น อันก่อให้เกิดผลผูกพันทั้งหกประเทศที่จะต้องดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาพื้นฐานทั้ง 8 ฉบับ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไปแต่ละประเทศ

2.1 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นลำดับที่เจ็ดของประเทศในกลุ่มอาเซียน คือเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ.1965 ซึ่งปัจจุบันประเทศสิงคโปร์ได้ให้การสัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้วทั้งสิ้น 27 ฉบับ ซึ่งเป็นอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จำนวน 6 ใน 8 ฉบับ¹³³ แต่ไม่รวมถึงอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ด้วย

2.1.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) ได้กำหนดให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศสิงคโปร์ สามารถกระทำได้โดยจะต้องมีลูกจ้างเป็นผู้ริเริ่มก่อการจัดตั้งไม่น้อยกว่า 7 คน มีสิทธิยื่นคำร้องขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยจะต้องยื่นคำร้องพร้อมด้วยสำเนาข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

- 1) ชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของผู้ยื่นคำขอ
- 2) ชื่อ และที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของสหภาพแรงงาน

¹³³ คั่นคืน 6 พฤศจิกายน 2557 จาก

3) ตำแหน่ง ชื่อ อายุ ที่อยู่ และอาชีพของเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน

เมื่อสหภาพแรงงานได้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ก็ไม่แน่ว่า นายทะเบียนจะอนุญาตหรือไม่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้จดทะเบียนได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนมีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ระเบียบข้อบังคับของสหภาพแรงงานนั้น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือกฎหมายหรือไม่ กล่าวคือนายทะเบียนมีอำนาจที่จะควบคุม และทำการสอบสวนหาข้อมูลได้อย่างเต็มที่ ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาต ผู้ยื่นคำขอมิ สิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของนายทะเบียนต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ ได้ทราบคำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้น และให้ถือว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานเป็นที่สุด จะนำไปฟ้องร้องต่อศาลอีกไม่ได้ (section 9,10,17,18)

2.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นนั้น จะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อการอย่างใดอย่าง หนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง หรือระหว่าง ลูกจ้างด้วยกัน
- 2) เพื่อวางเงื่อนไขข้อจำกัดเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ หรือการค้าใดๆ
- 3) เพื่อเป็นตัวแทนของลูกจ้างในข้อพิพาทแรงงาน
- 4) เพื่อสนับสนุนหรือรวมตัวกัน หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ใน การนัดหยุดงานในการกำหนดการจ่ายเงินผลประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิกในระหว่างการนัดหยุดงาน (section 2)

2.1.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีการจัดทำข้อบังคับของสหภาพ ซึ่งข้อบังคับดังกล่าว จะต้องมียาละเอียดในส่วนสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อของสหภาพแรงงาน และสถานที่ประชุมของสถานประกอบการ
- 2) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน การใช้เงิน เงื่อนไขในการมี สิทธิรับเงินผลประโยชน์ของสมาชิก วิธีการปรับและค่าปรับที่จะใช้กับสมาชิก
- 3) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- 4) การแต่งตั้ง การเลือกตั้ง และการถอดถอนผู้บริหารและทรัสต์ เลขานุการ เภรัญญิก และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของสหภาพแรงงาน

- 5) การเก็บรักษาและการลงทุนเกี่ยวกับกองทุนของสหภาพแรงงาน การตั้งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบกองทุน และการชำระบัญชี
- 6) การตรวจสอบเอกสารและชื่อสมาชิกโดยบุคคลที่มีผลประโยชน์ในกองทุนของสหภาพแรงงาน
- 7) วิธีการเลิกสหภาพแรงงานและการจัดการกองทุนเมื่อมีการเลิกสหภาพแรงงาน
- 8) การดำเนินการในการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ การนัดหยุดงาน การเลิกสหภาพแรงงานและเรื่องอื่นๆ ที่กระทบกระเทือนสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยส่วนรวม ทั้งนี้โดยวิธีลับ (section 7)

2.1.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้น ต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน โดยจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตามระเบียบข้อบังคับ และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยนายทะเบียนจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะรับจดทะเบียนให้หรือไม่ ซึ่งถ้าหากมีวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งขัดต่อกฎหมาย ก็ให้ถือว่าการจดทะเบียนนั้นมีผลเป็นโมฆะทั้งหมด ในกรณีที่สหภาพแรงงานใดถูกนายทะเบียนปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนให้ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่งไม่รับจดทะเบียน ผู้ยื่นคำขอมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของนายทะเบียนต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้น และให้ถือว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานเป็นที่สุด (section 9,10,17,18)

2.1.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) ได้กำหนดคุณสมบัติในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ โดยห้ามมิให้ลูกจ้างของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดีของสิงคโปร์ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ที่ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยฝ่ายรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่บ้านเมืองจะไม่เข้าไปแทรกแซง หรือเกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

แสดงให้เห็นว่า การเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์มีข้อจำกัดในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพราะกฎหมายมีบทบัญญัติห้ามมิให้ลูกจ้างของ

รัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยที่ห้ามมิให้ลูกจ้างของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเข้าร่วมเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างภาคเอกชนจัดตั้งขึ้น

2.1.6 การยื่นข้อเรียกร้อง

การยื่นข้อเรียกร้องในการเจรจาต่อรองเพื่อทำข้อตกลง (Collective agreement) สามารถกระทำได้โดยแจ้งเป็นหนังสือและกระทำโดยสหภาพแรงงานที่นายจ้างให้การรับรองแล้วเท่านั้น แต่สหภาพแรงงานจะยื่นข้อเรียกร้องที่เกี่ยวกับอำนาจของฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบริหารและลูกจ้างประเภทที่ไม่มีสิทธิเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมาเป็นเรื่องสำหรับเจรจาต่อรองไม่ได้ คือ

- 1) การจ้าง การเลิกจ้าง การเลื่อนขั้นหรือตำแหน่ง และการโยกย้ายคนงานตามความจำเป็นและเหมาะสมของงาน
- 2) การกำหนดหน้าที่การงาน การจัดสรรงานให้ลูกจ้างทำ หรือการกำหนดงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้ลูกจ้างคนหนึ่งทำ (section 17)

2.1.7 การร่วมเจรจาต่อรอง

การร่วมเจรจาต่อรองในประเทศสิงคโปร์จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อสหภาพแรงงานที่ยื่นข้อเรียกร้องนั้นได้รับการรับรองจากนายจ้างแล้วเท่านั้น และนายจ้างอาจแจ้งตอบรับข้อเรียกร้องไปยังสหภาพแรงงาน แต่ถ้านายจ้างไม่ตอบรับข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานภายในระยะเวลา 7 วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้องจากสหภาพแรงงาน อาจแจ้งให้ผู้ตรวจการ ผู้ตรวจการจะดำเนินการปรึกษาหารือหรือมีคำสั่งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไปเจรจาชักชวนให้นายจ้างมาร่วมเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงานเพื่อหาทางออกมิให้เกิดข้อพิพาททางแรงงานเกิดขึ้น แต่ถ้าหากว่านายจ้างปฏิเสธที่จะร่วมเจรจาต่อรอง ผู้ตรวจการจะรายงานไปยังรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและนายทะเบียนทราบว่าได้เกิดมีข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกิดขึ้นเพื่อที่จะไปดำเนินการต่อไป เว้นแต่รัฐมนตรีแรงงานจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่สหภาพแรงงานได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยังนายจ้างครบ 14 วันแต่ไม่สามารถที่จะเจรจาในการทำข้อตกลงร่วมกันได้ สหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการแจ้งไปยังผู้ตรวจการทราบ เพื่อที่จะได้ดำเนินการปรึกษาหารือหรือมีคำสั่งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทเจรจากับนายจ้างเพื่อช่วยเหลือให้สหภาพแรงงานกับนายจ้างสามารถบรรลุข้อตกลงได้โดยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน แต่ถ้าผู้ตรวจการเห็นว่าการเจรจาไม่สามารถที่จะบรรลุผลสำเร็จได้หรือเมื่อปรึกษากับนายจ้างแล้ว เพื่อให้ผู้กรณีทำข้อตกลงร่วมกันครบกำหนด 7 วันแล้ว แต่ยังไม่สามารถตกลง

ลงกันได้ ให้ผู้ตรวจแรงงานแจ้งให้รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานทราบว่า ได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น แล้วเพื่อที่จะดำเนินการต่อไป เว้นแต่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานจะสั่งเป็นอย่างอื่น (section 20,21)

2.2 ประเทศบรูไน

ประเทศบรูไนเป็นประเทศสุดท้ายในกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือ เข้าร่วมเมื่อวันที่ 17 มกราคม ค.ศ.2007¹³⁴ ปัจจุบันประเทศบรูไนให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จำนวนสองฉบับ โดยทั้งสองฉบับนั้นเป็นอนุสัญญาพื้นฐานทั้งสิ้น (Fundamental) แต่ก็ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้

2.2.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน (Trade Union Act) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานเอาไว้ โดยเป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างหรือระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน (Trade Union Act) ให้สิทธิบุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ โดยที่กฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของคำว่าลูกจ้าง (Worker) หมายถึง บุคคลที่ทำงานภายใต้สัญญาฉบับนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็สัญญาโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร และไม่ว่าจะเป็สัญญาบริการหรือผู้ฝึกงานหรือสัญญาจ้างแรงงานภายใต้สัญญาจ้างปกติหรือการจ้างเป็นบางช่วงบางเวลา (Article 2)

ดังนั้น บุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้าง ตามคำนิยามดังกล่าวสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ แต่มีบุคคลบางจำพวกที่กฎหมายของประเทศบรูไนฉบับนี้บัญญัติห้ามมิให้ใช้สิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน คือ ตำรวจ ทหารและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ (Article 18)

องค์กรทางแรงงานที่ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิจัดตั้งขึ้นมาได้ตามกฎหมายของประเทศบรูไนมีสองประเภท คือ สหภาพแรงงาน (Trade Union) และสหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union)

สหภาพแรงงาน (Trade Union) ภายใต้กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน (Trade Union Act) นั้นเป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างที่จะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิจัดตั้งขึ้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

¹³⁴ คืบคืบ 18 พฤศจิกายน 2557

ของประเทศบรูไนมีสองประเภท คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (Company Union) และสหภาพแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) และเงื่อนไขประการสำคัญกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นสหภาพแรงงานที่ชอบด้วยกฎหมายสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้

สหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union) สหพันธ์แรงงานเป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างที่ขยายความสัมพันธ์มาจากสหภาพแรงงาน กฎหมายของประเทศบรูไนบัญญัติรับรองสิทธิของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไปที่ได้จดทะเบียนแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานได้ แต่จะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมลักษณะเดียวกัน โดยต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของแต่ละสหภาพแรงงานที่มาเข้าร่วมจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน (Article 15) และสุดท้ายสหพันธ์แรงงานจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนจึงจะถือว่าเป็นสหพันธ์แรงงานที่ชอบด้วยกฎหมาย

2.2.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน (Trade Union Act) กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ โดยกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องกำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ซึ่งต้องนำไป จดทะเบียนต่อนายทะเบียน ดังนั้นถ้าวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ นายทะเบียนมีอำนาจในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนได้ โดยชอบ (Article 10(1)a)

กฎหมายของประเทศบรูไนบัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างหรือระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง
- 2) สหภาพแรงงานจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful) อันกระทำให้สมาชิกสหภาพแรงงานกระทำความผิดในทางอาญาหรือร่วมกระทำความผิดกับสหภาพแรงงานหรือโดยประการอื่น
- 3) สหภาพแรงงานจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันทำให้สัญญาหรือข้อตกลงตกเป็นโมฆะ (Article 2,3,4)

ดังนั้น วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งของสหภาพแรงงานจึงมีความสำคัญต่อการรับจดทะเบียนของนายทะเบียน วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้

2.2.3 ข้อบังคับสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาต้องมีข้อบังคับของสหภาพแรงงาน เพื่อใช้ในการบริหารจัดการสหภาพแรงงาน ซึ่งข้อบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ (Article 27) และข้อบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องใช้ในการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน โดยกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน กำหนดไว้ในตารางท้ายกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้ข้อบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องประกอบด้วยเนื้อหาดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อสหภาพแรงงาน ที่ทำการสหภาพแรงงานและสถานที่ประชุมของสหภาพแรงงาน
- 2) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน วัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายกองทุนของสหภาพแรงงาน เงื่อนไขในการได้รับผลประโยชน์ ค่าปรับและการริบทรัพย์
- 3) วิธีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงและการยกเลิกข้อบังคับ
- 4) บทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งและโยกย้าย คณะกรรมการ เหนรัญญิก เลขานุการและเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของสหภาพแรงงาน
- 5) บทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานและคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงาน
- 6) บทบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาบัญชีของเหนรัญญิก
- 7) การควบคุมและการลงทุนในกองทุนของสหภาพแรงงาน การแต่งตั้งผู้ตรวจบัญชี
- 8) การตรวจสอบทะเบียนและรายชื่อของสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยบุคคลที่มีผลประโยชน์ในกองทุนสหภาพแรงงาน
- 9) การสิ้นสุดของสหภาพแรงงานและการจัดการกองทุนเมื่อสหภาพแรงงานสิ้นสุด
- 10) วิธีการตัดสินใจโดยการลงคะแนนลับ เกี่ยวกับการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ การแก้ไขปรับปรุงข้อบังคับ การนัดหยุดงาน การสิ้นสุด และการอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อสมาชิกสหภาพแรงงาน

2.2.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายของประเทศสบรูในกำหนดให้ทุกๆ สหภาพแรงงานที่มีสมาชิกจำนวนเจ็ดคนหรือมากกว่านั้น ลงชื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสหภาพแรงงานภายใต้กฎหมายฉบับนี้ โดยมีเงื่อนไขประการสำคัญว่าถ้าวัตถุประสงค์ข้อใดของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย สหภาพแรงงานนั้นจะไม่ได้รับการจดทะเบียน ถ้ามีการรับจดทะเบียนไปแล้วการจดทะเบียนจะตกเป็นโมฆะ (Article 7)

กฎหมายของประเทศสบรูในกำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการจดทะเบียนให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันที่ได้จัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยผู้ร้องขอจดทะเบียนจะต้องยื่นคำร้องขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนพร้อมกับข้อบังคับของสหภาพแรงงาน และรายชื่อเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน เมื่อนายทะเบียนได้รับคำร้องขอจดทะเบียน แล้วเห็นว่าสหภาพแรงงานได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้และวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้ และนายทะเบียนก็จะออกใบรับรองการจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้ ซึ่งใบรับรองนี้จะใช้ได้จนกว่าจะได้ออกยกเลิก (Article 8,9)

หากนายทะเบียนพิจารณาเห็นว่าสหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนนั้นไม่ดำเนินการตามกฎหมาย นายทะเบียนมีอำนาจในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ โดยเหตุที่นายทะเบียนสามารถยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน กฎหมายได้กำหนดไว้ดังนี้

- 1) ผู้ขอจดทะเบียนไม่ปฏิบัติตามกำหนดเวลาในการขอจดทะเบียน
- 2) วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 3) การขอจดทะเบียนไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- 4) วัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันของลูกจ้างมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับ

วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานตามที่กำหนดไว้ในมาตราสอง

5) หากนายทะเบียนเห็นว่าสหภาพแรงงานอื่นที่จดทะเบียนแล้ว สามารถเป็นตัวแทนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอจดทะเบียนได้

เมื่อนายทะเบียนปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนจะต้องแจ้งเหตุผลในการปฏิเสธเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังผู้ขอจดทะเบียน โดยผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนได้ โดยจะต้องอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนไปยังรัฐมนตรี เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งอย่างไรแล้วคำสั่งนั้นเป็นที่สุด (Article 10)

2.2.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

เมื่อสหภาพแรงงานแห่งหนึ่งแห่งใดได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนแล้วบุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นได้โดย

เสรีภาพ โดยกฎหมายได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของ ลูกจ้างไว้ดังนี้ (Article 19)

- 1) ห้ามมิให้บุคคลใดปฏิเสธการจ้างงานโดยเหตุผลเพียงว่าลูกจ้างจะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และ
- 2) ห้ามบุคคลใดทำสัญญาจ้างโดยมีเงื่อนไขให้บุคคลใดเข้าร่วมหรือออกจากความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน มากำหนดเป็นเงื่อนไขในการทำสัญญาจ้าง
- 3) ห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างที่จะเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

บุคคลใดหรือนายจ้างที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้จะมีความผิดทางอาญาถูกลงโทษจำคุกและปรับ

ดังนั้น บุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างตามคำนิยามที่กฎหมายกำหนดไว้สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้โดยโดยเสรีภาพ โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ มาจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับ เพศ อายุ สัญชาติ ความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

2.2.6 กรรมการสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศบรูไน กำหนดให้สมาชิกสหภาพแรงงานที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานนั้น กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติไว้ดังนี้

- 1) จะต้องมิประสบการณืเกี่ยวกับงานที่ทำอยู่ไม่น้อยกว่าสองปี และ
 - 2) เป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานมากกว่าหนึ่งแห่งในเวลาเดียวกัน
- ไม่ได้ (Article 16)

ส่วนเงื่อนไขประการอื่นๆนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตาม มีบุคคลบางประเภทที่กฎหมายฉบับนี้ห้ามมิให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานอย่างเช่นลูกจ้างโดยทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายของประเทศบรูไนกำหนดห้ามมิให้ข้าราชการตำรวจ ทหาร และราชทัณฑ์ เข้าร่วมหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน บุคคลใดฝ่าฝืนจะมีความผิดทางอาญาถูกลงโทษปรับ (Article 18)

2.3 ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ประเทศลาวเป็นประเทศลำดับที่ 6 ของกลุ่มประเทศอาเซียนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือเข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 23 มกราคม ค.ศ.1964¹³⁵ ปัจจุบันประเทศลาวให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จำนวน 10 ฉบับ เป็นอนุสัญญาพื้นฐาน 5 ใน 8 ฉบับ แต่ไม่รวมถึงอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้ด้วย

2.3.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประเทศลาวได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ในกฎหมายว่าด้วยกรรมบาลลาว ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับระเบียบการและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของสหพันธ์กรรมบาล เพื่อเป็นตัวแทนในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน โดยกฎหมายกำหนดให้รัฐมีนโยบายส่งเสริมให้ทุกสถานประกอบการจัดตั้งสหภาพแรงงานของตนเองขึ้น เพื่อเป็นตัวแทนในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของสมาชิก โดยรัฐและสถานประกอบการมีหน้าที่ในการจัดหางบประมาณและอำนวยความสะดวกตามเงื่อนไขของตนให้แก่การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน เช่น สถานที่ประชุม ที่พัก ยานพาหนะหรือวัสดุอุปกรณ์เท่าที่จำเป็น (มาตรา 2,4,6)

2.3.2 อำนาจและหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานนั้นถือว่าเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของสมาชิก กฎหมายจึงได้กำหนดคสิทธิของสหภาพแรงงานไว้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 11)

- 1) เป็นตัวแทนลูกจ้างในการเสนอเปลี่ยนแปลง ยกเลิกสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้าง เมื่อเห็นเห็นว่าสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวไม่มีความยุติธรรม ตามที่ลูกจ้างเรียกร้อง
- 2) ขึ้นทะเบียนคุ้มครองสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 3) ติดตามตรวจตราสภาพการทำงาน อุบัติเหตุแรงงาน การปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม สวัสดิการของทุกสถานประกอบการ เพื่อป้องกันสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง
- 4) เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็น ตามนโยบายและระเบียบกฎหมายของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ

¹³⁵ สันคิน 19 พฤศจิกายน 2557 จาก

5) ปฏิบัติตามสิทธิอื่นๆ ที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมาย

นอกจากสิทธิของสหภาพแรงงานแล้วกฎหมายของประเทศลาวก็ได้กำหนดหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 12)

- (1) รณรงค์ส่งเสริม สร้างความสามัคคีเป็นเอกภาพ ศึกษาอบรมสมาชิกสหภาพ ให้มีความตื่นตัวทางด้านการเมืองและปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย
- (2) ส่งเสริมบำรุงสมาชิกสหภาพ ทางด้านการเมือง วิชาชีพ วิชาการ ระเบียบกฎหมาย ปรับปรุงและขยายความคุ้มครองสมาชิกที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน
- (3) ส่งเสริมให้ลูกจ้างพัฒนาฝีมือแรงงาน ป้องกันความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน และให้ลูกจ้างได้ตรวจสอบสภาพตามระเบียบการ
- (4) ให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย รับคำเสนอและโต้เถียงข้อขัดแย้งทางด้านแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
- (5) ประสานความร่วมมือกับองค์กรอื่นๆของรัฐ
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมาย

2.3.4 สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยกรรมบาลลาว กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้นั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องมีฐานะ ดังนี้ คือ เป็นพนักงาน กรรมกรหรือลูกจ้างที่ใช้แรงงานด้วยกำลังกาย มั่นสมอง โดยมีรายได้เป็นเงินเดือนหรือเงินค่าแรงงาน โดยที่กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเงื่อนไขของบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 19,20)

- 1) เป็นพนักงาน กรรมกร ลูกจ้าง
- 2) ไม่จำแนกเพศ ความเชื่อ ความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ระดับการศึกษา
- 3) มีสัญชาติลาว
- 4) มีอายุ 18 ปีขึ้นไป
- 5) ต้องสมัครใจขอเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานด้วยตนเอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศลาวได้กำหนดเงื่อนไขทางด้านสัญชาติมาเป็นตัวกำหนดในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างซึ่งถือว่าขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เมื่อลูกจ้างได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแล้วกฎหมายของประเทศลาวได้กำหนดให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานสามารถมีสิทธิและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 21)

- (1) ปฏิบัติตามแผนนโยบาย ระเบียบกฎหมาย กฎระเบียบของกรม บาลและระเบียบของสถานประกอบการ ให้ถูกต้องและเคร่งครัด
- (2) เลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน
- (3) ได้รับการพัฒนาการเรียนรู้และช่วยเหลือเพื่อนร่วมงาน ช่วยเหลือสหภาพแรงงานให้เข้มแข็งและขยายจำนวนสมาชิกให้มากขึ้น
- (4) ติดตาม ตรวจสอบ ได้รับข้อมูลข่าวสาร ปรีกษาหารือ เสนอความคิดเห็นต่อสหภาพแรงงาน
- (5) ร้องเรียนโดยผ่านสหภาพแรงงาน เพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของตนที่ถูกล่วงละเมิด
- (6) ได้รับการช่วยเหลือจากสหภาพแรงงานที่ตนสังกัดอยู่ตามระเบียบกฎหมาย
- (7) ปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมาย นอกจากสมาชิกสหภาพแรงงานจะมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้วนั้น กฎหมายของประเทศลาวยังได้กำหนดข้อห้ามต่างๆ เอาไว้เพื่อมิให้สมาชิกสหภาพแรงงานกระทำ ข้อห้ามดังกล่าวได้กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศลาว ดังนี้
 - ก. หยุตงานหรือยกเลิกสัญญาแรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 - ข. ฉวยใช้ตำแหน่ง หน้าที่ทางรัฐกร ใช้อับตรสมาชิกสหภาพแรงงานไปกระทำการสิ่งผิดกฎหมาย
 - ค. จัดตั้งเป็นกลุ่ม เป็นพรรคพวก ชุมนุมประท้วงหรือกระทำการสิ่ง ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการจัดตั้ง ต่อชีวิต ทรัพย์สินของรัฐ รวมหมู่และบุคคลอื่น โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 - ง. แบ่งแยกความสามัคคีบรรดาเผ่า ความสามัคคีในหมู่สมาชิกสหภาพแรงงานด้วยกัน
 - จ. มีพฤติกรรมอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 30)

2.3.5 การคุ้มครองสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยกรรมบาลลาว นอกจากจะให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานตามที่กล่าวมาแล้วนั้น กฎหมายฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการใช้สิทธิของสหภาพแรงงานในการปกป้องและคุ้มครองสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ด้วยดังต่อไปนี้

ข้อห้ามสำหรับสถานประกอบการ กฎหมายได้กำหนดห้ามสถานประกอบการ มีพฤติกรรมดังนี้

- 1) ขัดขวางการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน
- 2) ไล่สมาชิกสหภาพแรงงาน กรรมกรหรือลูกจ้างออกจากงาน โดยไม่มีเหตุผลและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- 3) ยกเลิกสัญญาแรงงานโดยไม่มีเหตุผล บังคับลูกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือใช้ความรุนแรงต่อลูกจ้าง
- 4) จ่ายเงินเดือนหรือค่าแรงงานล่าช้าไม่เป็นปกติ ตัดเงินเดือนหรือค่าแรงงานโดยไม่มีเหตุผล
- 5) มีพฤติกรรมอื่นที่ขัดต่อระเบียบกฎหมาย (มาตรา 31)

ข้อห้ามสำหรับองค์กรหรือบุคคลอื่น กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้องค์กรหรือบุคคลอื่น มีพฤติกรรมดังนี้

- (1) โยกย้ายประธาน รองประธาน หรือคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงานแต่ละชั้น เว้นแต่กรณีมีความจำเป็น โดยได้รับความเห็นชอบจากสหภาพแรงงานชั้นสูงกว่า
- (2) ขัดขวาง ข่มขู่ใช้ความรุนแรงต่อองค์กรจัดตั้ง และการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน
- (3) ละเมิดสิทธิและผลประโยชน์ของสหภาพแรงงาน ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเพื่อยกยอกล้อ โกงทรัพย์สินของสหภาพแรงงาน
- (4) มีพฤติกรรมอื่นที่ผิดระเบียบกฎหมาย (มาตรา 32)

2.4 ประเทศเวียดนาม

ประเทศเวียดนามเป็นประเทศลำดับที่เก้าของสมาชิกอาเซียนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ.1992

ปัจจุบันประเทศเวียดนามให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้งสิ้นจำนวน 21 ฉบับ เป็นอนุสัญญาพื้นฐาน 5 ใน 8 ฉบับ¹³⁶ แต่ไม่รวมถึงอนุสัญญาฉบับที่ 87 นี้

2.4.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประเทศเวียดนามได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างไว้ในส่วนที่ 13 แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน (Labour Code) ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่เป็นเพียงบทบัญญัติที่เป็นหลักการเท่านั้น ส่วนรายละเอียดในการจัดตั้ง สิทธิหน้าที่ของสหภาพแรงงานนั้น เป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ คือ กฎหมายสหภาพแรงงาน (Law on Trade Union) ซึ่งเป็นกฎหมายลูกของประมวลกฎหมายแรงงาน ที่กล่าวถึงการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง สิทธิและหน้าที่ของสหภาพแรงงานและสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นต้น

องค์กรทางแรงงานของลูกจ้างที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามกฎหมายสหภาพแรงงานฉบับดังกล่าว มี สองประเภท คือ สหภาพแรงงาน (Trade Union) และสภาองค์กรลูกจ้าง (Confederation of Labour) สหภาพแรงงาน (Trade Union) หรือกฎหมายของประเทศเวียดนามใช้คำว่า Primary Trade Union เป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างเพื่อจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน โดยลูกจ้างที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นจะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกัน (Enterprise) ลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการต่างกันแม้จะประกอบอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน ก็จะใช้สิทธิร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานไม่ได้ ซึ่งเทียบได้กับสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการตามหลักสากล ส่งผลให้สหภาพแรงงานแต่ละแห่งมีขนาดเล็กขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง (Article7)

2.4.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนามได้ให้นิยามความหมายของสหภาพแรงงานเอาไว้หมายความว่า สหภาพแรงงานเป็นองค์กรทางสังคมขนาดใหญ่ของลูกจ้างที่ได้จัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานความสมัครใจและเป็นองค์ประกอบทางสังคมของชาวเวียดนามภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์ โดยการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้ (Article1)

1) เป็นตัวแทนของลูกจ้างในการดูแลและปกป้องสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง

¹³⁶ คั่นคืน 25 พฤศจิกายน 2557 จาก

2) ส่งเสริมการเรียนรู้ พัฒนาทักษะวิชาชีพของลูกจ้าง

2.4.3 สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนามบัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ แต่บุคคลที่สามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้นั้น นอกจากจะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างอย่างเช่นในประเทศต่างๆ แล้ว กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนามได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมขึ้นมาอีกหนึ่งประการกล่าวคือ บุคคลที่จะใช้สิทธิตามที่กฎหมายฉบับนี้รับรองไว้ได้ จะต้องเป็นลูกจ้างชาวเวียดนามเท่านั้น (Article 5) บุคคลอื่นๆ แม้จะมีฐานะเป็นลูกจ้างและประกอบอาชีพอยู่ในประเทศเวียดนาม แต่หากไม่มีสัญชาติเวียดนามก็ไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้เลย ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้สิทธิลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยปราศจากข้อแตกต่างใดๆ

ส่วนคุณสมบัติประการอื่นๆ เช่น เพศ อายุ การศึกษา และความคิดเห็นทางการเมือง กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

2.4.4 ข้อบังคับและการจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนาม ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับข้อบังคับเอาไว้ว่าเนื้อหารายละเอียดของข้อบังคับสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง อย่างเช่นประเทศอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนาม สามารถร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานได้อย่างเสรี แต่อย่างไรก็ตามข้อบังคับของสหภาพแรงงานก็ต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ว่าสหภาพแรงงานจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการดูแลและปกป้องสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของประเทศเวียดนาม กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน จึงจะสามารถใช้สิทธิตามที่กฎหมายรับรองไว้ อันเป็นการสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่กำหนดให้สิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานของรัฐก่อน

2.4.5 การคุ้มครองลูกจ้างในการใช้สิทธิเสรีภาพ

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศเวียดนาม (Labor Code) ส่วนที่ 13 ได้บัญญัติไว้เป็นหลักการ ในการรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยได้บัญญัติห้ามมิให้นายจ้างกระทำการต่างๆ อันเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิตามที่กฎหมายรับรองไว้ได้ ซึ่งประมวลกฎหมายแรงงานได้กำหนดข้อห้ามนายจ้างกระทำการดังต่อไปนี้

- 1) ขัดขวางหรือสร้างความยุ่งยากแก่ลูกจ้างในการจัดตั้งหรือการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 2) บีบบังคับให้ลูกจ้างจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 3) เรี่ยกร้องให้ลูกจ้างไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือออกจากความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 4) แบ่งแยกความแตกต่างโดยค่าจ้าง เวลาทำงาน หรือสิทธิอื่นๆ เพื่อขัดขวางไม่ให้ลูกจ้างจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน (Article 190)

2.5 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศในลำดับที่ห้าของสมาชิกอาเซียน ที่เข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) คือ เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1957 ปัจจุบันประเทศมาเลเซียให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งสิ้น 18 ฉบับ และเป็นอนุสัญญาพื้นฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 6 ใน 8 ฉบับ¹³⁷ แต่ไม่รวมถึงอนุสัญญานับที่ 87 นี้ด้วย

2.5.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ประเทศมาเลเซียได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานไว้ในกฎหมายสหภาพแรงงาน ค.ศ.1959 (Trade Union Act, 1959) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ กฎหมายฉบับนี้ได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลที่อยู่ในฐานะลูกจ้าง สามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานและดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงานได้

¹³⁷ คั่นคืน 28 พฤศจิกายน 2557 จาก

บุคคลที่กฎหมายฉบับนี้ให้การรับรองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น โดยที่กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศไทยได้ให้ความหมายของคำว่าลูกจ้าง (Workman) ว่าหมายถึง บุคคลที่ได้รับการจ้างโดยนายจ้างภายใต้สัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในการทำงาน และรวมถึงเด็กฝึกงานด้วย (Article 2)

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศไทย กำหนดให้องค์กรทางแรงงานที่ลูกจ้างสามารถจัดตั้งได้ตามกฎหมายฉบับนี้มีอยู่ สองระดับ คือ สหภาพแรงงาน (Trade Union) และสหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union) ดังต่อไปนี้

1) สหภาพแรงงาน (Trade Union) เป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างชั้นเบื้องต้น ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยได้ให้นิยามความหมายของสหภาพแรงงาน ไว้ว่า สหภาพแรงงาน หมายถึง การรวมตัวกันของลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการรวมตัวกันชั่วคราวหรือถาวร ซึ่งสหภาพแรงงานที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามกฎหมายฉบับนี้มีด้วยกัน 2 ประเภท ดังนี้ (Article 2)

(1) สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union หรือ Company Union)

เป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างที่ทำงานในกิจการหรือบริษัทเดียวกัน ลูกจ้างที่ใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ส่งผลให้สหภาพแรงงานแต่ละแห่งมีขนาดเล็กขาดอำนาจในการต่อรอง แต่สามารถดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานได้ง่ายและดูแลผลประโยชน์ของสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

(2) สหภาพแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Unions)

สหภาพแรงงานประเภทนี้เป็นการจัดตั้งขึ้นโดยที่ลูกจ้างที่ใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่จำเป็นต้องทำงานอยู่ในสถานประกอบการหรือบริษัทเดียวกัน เพียงแต่เป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในกิจการอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเดียวกัน (similar industry) ก็สามารถใช้สิทธิร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ แม้จะเป็นลูกจ้างของนายจ้างมากกว่าหนึ่งคนก็ตาม ส่งผลให้สหภาพแรงงานลักษณะนี้มีขนาดใหญ่และมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างมากกว่าสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ

2) สหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union) กฎหมายของประเทศไทยให้สิทธิลูกจ้างนอกจากจะรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้แล้ว ยังสามารถจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานที่มีระดับความสัมพันธ์ที่ขยายใหญ่ขึ้นไปอีก กล่าวคือ กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิของสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนจากรัฐแล้ว ตั้งแต่สองสหภาพแรงงานหรือมากกว่านั้น

สามารถร่วมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้ แต่กฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จะมาร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น จะต้องมีส่วนเป็นลูกจ้างที่ทำงานในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันที่อยู่ในประเทศมาเลเซีย โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากของสมาชิกแต่ละสหภาพแรงงานที่ร่วมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน และเมื่อได้มีการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานขึ้นมาแล้วจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้จัดตั้งสหพันธ์แรงงานขึ้น (Article 72,73)

2.5.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซียฉบับนี้ กำหนดให้สหภาพแรงงานทุกแห่งที่จัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนี้จะต้องระบุเอาไว้ในข้อบังคับ (Rules) ของสหภาพแรงงาน ซึ่งข้อบังคับนี้จะต้องนำไปใช้จดทะเบียนต่อนายทะเบียนด้วย โดยที่นายทะเบียนมีอำนาจในการตรวจสอบว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งของสหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้หรือไม่ หากวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายทะเบียนมีอำนาจไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้โดยชอบด้วยกฎหมาย (Article 12(3b))

กฎหมายของประเทศมาเลเซียกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1) สร้างกฎระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ปรับปรุงเงื่อนไขในการทำงานของลูกจ้างหรือยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของลูกจ้าง

2) สร้างกฎระเบียบความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างลูกจ้างกับลูกจ้าง

3) เป็นตัวแทนของลูกจ้าง เมื่อมีข้อขัดแย้งทางแรงงาน (Trade dispute)

4) ส่งเสริมหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับสมาชิกในระหว่างเวลาที่มีกรณีหยุดงาน (strike) และการปิดงาน (lock-out) (Article 2)

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องประกอบด้วยข้อใดข้อหนึ่งตามที่กฎหมายสหภาพแรงงานกำหนดเอาไว้ นายทะเบียนจึงจะรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานให้ได้

2.5.3 ข้อบังคับสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย กำหนดให้สหภาพแรงงานทุกสหภาพที่จัดตั้งขึ้นมาตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องมีกฎข้อบังคับ (Rule) ของสหภาพแรงงาน

เพื่อใช้ในการบริหารจัดการองค์กร โดยที่กฎระเบียบของสหภาพแรงงานนั้นจะต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนในวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานด้วย และนายทะเบียนมีอำนาจที่ปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ หากนายทะเบียนเห็นว่ากฎระเบียบของสหภาพแรงงานนั้นขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย (Article 12(3d))

โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กฎข้อบังคับของสหภาพแรงงานต้องมีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในตารางหนึ่งท้ายกฎหมายฉบับนี้ โดยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อและสถานที่ประชุมของสหภาพแรงงาน
- 2) วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน วัตถุประสงค์ของกองทุน เงินใจของสมาชิกในการได้รับผลประโยชน์จากกองทุน
- 3) วิธีการในการแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎข้อบังคับ
- 4) (1) การเลือกตั้งคณะกรรมการสหภาพแรงงาน (2) ภายใต้วรรค (3) การเสนอชื่อรับเลือกตั้ง การแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งและการถอดถอนเจ้าหน้าที่และผู้รักษาทรัพย์สิน เลขานุการ เภรัณยิก และลูกจ้างของสหภาพแรงงาน (4) ข้อห้ามในการจ้างเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสหภาพแรงงาน โดยสหภาพแรงงานอื่น
- 5) การเก็บรักษาและการลงทุนของกองทุนสหภาพแรงงาน การแต่งตั้งบุคคลผู้รับผิดชอบกองทุนและผู้ตรวจสอบบัญชีประจำปี
- 6) การตรวจสอบรายชื่อและบัญชีของสหภาพแรงงาน โดยบุคคลที่มีผลประโยชน์ในกองทุนของสหภาพแรงงาน
- 7) วิธีการยุติสหภาพแรงงานและการจัดการกองทุนเมื่อสหภาพแรงงานสิ้นสุด
- 8) วิธีการในการจัดตั้งและการยุติสาขาของสหภาพแรงงาน
- 9) วิธีการตัดสินใจโดยการลงคะแนนลับในเรื่องดังต่อไปนี้
 - (1) การเลือกตั้งตัวแทนในการประชุมทั่วไป
 - (2) การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงานโดยสมาชิก
 - (3) ทุกรณที่เกี่ยวกับการนัดหยุดงานและการปิดงาน
 - (4) การจัดเก็บภาษี
 - (5) การสิ้นสุดของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน
 - (6) การแก้ไขกฎข้อบังคับที่มีผลเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบให้สมาชิกหรือลดสิทธิประโยชน์ของสมาชิก
 - (7) การควบเข้ากับสหภาพแรงงานอื่น

10) วิธีการในการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้ง การเก็บรักษาความลับของบัตรเลือกตั้งภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้

11) วิธีการในการส่งต่อข้อพิพาทแรงงาน เพื่อการตัดสินใจ

12) การหยุดรับสมาชิกชั่วคราวระหว่างเวลาที่มีการหยุดงานตามมาตรา 25A(1)

ดังนั้น สหภาพแรงงานที่ประสงค์จะทำการจดทะเบียน จึงมีหน้าที่ที่จะต้องยกร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย หากกฎข้อบังคับของสหภาพแรงงานขัดแย้งกับบทบัญญัติดังกล่าว นายทะเบียนมีอำนาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ได้โดยชอบ

2.5.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศไทยกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาภายหลังจากที่กฎหมายฉบับนี้ มีผลใช้บังคับแล้ว จะต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับจากวันที่ได้จัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น โดยระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียนอาจขยายออกไปได้ แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 6 เดือน (Article 7-8) ดังนั้น หากสหภาพแรงงานใดยังมิได้รับจดทะเบียนจากนายทะเบียน สหภาพแรงงานนั้นไม่สามารถเป็นตัวแทนของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน อีกทั้งไม่สามารถใช้สิทธิที่กฎหมายฉบับนี้รับรองไว้ได้ เช่น ไม่มีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีในศาลแทนลูกจ้าง ไม่มีสิทธิในการเรียกร้องให้มีการนัดหยุดงาน เป็นต้น

การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน กฎหมายกำหนดให้ทำคำร้องขอจดทะเบียนยื่นต่อนายทะเบียนภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้ก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้น พร้อมทั้งต้องแนบสำเนาข้อบังคับที่สหภาพแรงงานได้ยกร่างขึ้นและค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน โดยคำร้องและสำเนาข้อบังคับดังกล่าวต้องลงชื่อโดยสมาชิกสหภาพแรงงานอย่างน้อย 7 คน (Article 10) และจะต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ด้วย

1) ชื่อ อาชีพ ภูมิลำเนาของสมาชิกที่ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

2) ชื่อสหภาพแรงงาน และภูมิลำเนาสำนักงานใหญ่ของสหภาพแรงงาน

3) ชื่อ อายุ ภูมิลำเนา และอาชีพของเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน พร้อมทั้งข้อมูลอื่นๆ ที่นายทะเบียนร้องขอ

เมื่อนายทะเบียนได้รับคำร้องขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานแล้วพิจารณาเห็นว่า ผู้ขอจดทะเบียนได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ก็ให้รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานและออกหนังสือรับรองการจดทะเบียนให้เพื่อใช้เป็นหลักฐาน

แต่นายทะเบียนอาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ โดยเหตุที่นายทะเบียนสามารถอ้างเพื่อปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนนั้น กฎหมายได้บัญญัติไว้ดังนี้

- 1) ขณะที่ยื่นขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นมีสหภาพแรงงานอื่นที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วสามารถที่จะเป็นตัวแทนของลูกจ้างที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้
- 2) นายทะเบียนเห็นว่าสหภาพแรงงานอาจจะก่อตั้งขึ้นเพื่อกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 3) วัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) นายทะเบียนไม่แน่ใจว่าสหภาพแรงงานได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- 5) นายทะเบียนเห็นว่าวัตถุประสงค์ กฎและข้อบังคับของสหภาพแรงงานขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย หรือ

6) ชื่อที่ใช้จดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นเหมือนหรือคล้ายกับสหภาพแรงงานอื่น ซึ่งนายทะเบียนเห็นว่าอาจทำให้ประชาชนหรือสมาชิกสหภาพแรงงานสับสน (Article 12)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจดทะเบียนสหภาพแรงงานเป็นเงื่อนไขประการสำคัญในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย หากสหภาพแรงงานใดไม่ได้รับการจดทะเบียนโดยนายทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นก็ไม่สามารถมีสิทธิตามที่กฎหมายรับรองไว้และไม่สามารถเป็นตัวแทนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ อีกทั้งอำนาจในการรับจดทะเบียนก็ขึ้นอยู่กับนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนได้หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ และหากผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของนายทะเบียนที่ปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน ก็มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีได้ แต่ต้องอุทธรณ์ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งของนายทะเบียน และเมื่อรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด (Article 71) ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้

แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่านายทะเบียนได้รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานและออกใบรับรองให้แล้วก็ตาม นายทะเบียนก็อาจจะยกเลิกการจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ โดยกฎหมายบัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนสามารถยกเลิกการจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ตามคำร้องขอของสหภาพแรงงานเมื่อสหภาพแรงงานสิ้นสุดลง
- 2) ถ้านายทะเบียนเห็นว่าใบรับรองการจดทะเบียนได้มาหรือออกให้โดยการฉ้อฉลหรือมีความผิดพลาด

- 3) ถ้านายทะเบียนเห็นว่าวัตถุประสงค์หรือกฎของสหภาพแรงงาน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) ถ้านายทะเบียนเห็นว่าข้อบังคับของสหภาพแรงงานหรือของคณะกรรมการ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 5) ถ้านายทะเบียนเห็นว่าสหภาพแรงงานเป็นหรืออาจจะเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 6) ถ้านายทะเบียนเห็นว่าสหภาพแรงงานฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้
- 7) กองทุนของสหภาพแรงงานถูกใช้จ่ายเพื่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในกฎข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- 8) สหภาพแรงงานสิ้นสุดการดำเนินการ (Article 15)

2.5.5 สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย นอกจากจะบัญญัติให้บุคคลที่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในประเทศมาเลเซียตามที่กล่าวมาแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ห้ามมิให้บุคคลใดเข้าร่วมหรือเป็นสมาชิกหรือรับเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยที่บุคคลดังกล่าวนั้นไม่ได้มีฐานะเป็นลูกจ้าง (Article 26(1a)) ดังนั้นบุคคลที่จะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือกนั้นจะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น นอกจากนั้นลูกจ้างที่จะใช้สิทธิเข้าร่วมสหภาพแรงงานจะต้องเลือกเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในสถานประกอบกิจการที่ตนทำงานอยู่หรือสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันกับอุตสาหกรรมที่ตนทำงานอยู่

นอกจากนั้นกฎหมายสหภาพแรงงานฉบับนี้ ยังบัญญัติห้ามมิให้บุคคลที่ประกอบอาชีพบางประเภทเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานกับลูกจ้าง กล่าวคือ กฎหมายห้ามมิให้ข้าราชการ (Public Officer) ดังต่อไปนี้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (Article 27)

- 1) ข้าราชการตำรวจ
- 2) ราชทัณฑ์
- 3) กองทัพ
- 4) เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย
- 5) ข้าราชการอื่นๆ ที่มีกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้จัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

ดังนั้นบุคคลที่มีสิทธิเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วจำกัดเฉพาะลูกจ้างในภาคเอกชนเท่านั้น ไม่รวมถึงข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดไว้

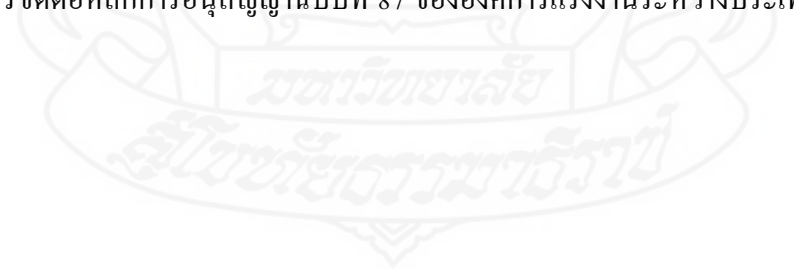
นอกจากเงื่อนไขเกี่ยวกับอาชีพที่ต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างแล้ว กฎหมายของประเศมาเลเซียยังได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับอายุของผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้อีกด้วย กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้แต่ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ โดยสามารถมีสิทธิเช่นเดียวกับสมาชิกสหภาพแรงงานคนอื่นๆ

แต่อย่างไรก็ตามลูกจ้างที่มีอายุไม่เกิน 21 ปีบริบูรณ์จะเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานไม่ได้ อีกทั้งหากสมาชิกสหภาพแรงงานคนใดมีอายุไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์ กฎหมายได้จำกัดการใช้สิทธิออกเสียงในการจัดการสหภาพแรงงานในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย (Article 26)

- (1) นัดหยุดงานและการปิดงานและอื่นๆ เรื่องที่เกี่ยวกับการนัดหยุดงาน
- (2) การจัดเก็บภาษี
- (3) การสิ้นสุดสหภาพหรือสหพันธ์แรงงาน
- (4) การแก้ไขปรับปรุงกฎข้อบังคับของสหภาพแรงงานที่มีผลเป็นการ

เพิ่มความรับผิดชอบของสมาชิกสหภาพแรงงานหรือลดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ากฎหมายสหภาพแรงงานของประเศมาเลเซีย ได้กำหนดเงื่อนไขในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้หลายประการที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอาชีพหรืออายุของลูกจ้าง อันเป็นการขัดต่อหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ



บทที่ 6

บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการ รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน

จากการศึกษาอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ.1948 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ.1949 ตลอดจนทั้งกฎเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน ทำให้ทราบข้อเท็จจริงและเกิดความเข้าใจ เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน ของลูกจ้าง ในแต่ละประเทศ ซึ่งความเข้าใจในข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้จัดเป็นพื้นฐานสำคัญในการวิเคราะห์เปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งในบทที่ 6 นี้จะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียนกับความสอดคล้องของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ซึ่งการวิเคราะห์เปรียบเทียบนี้จะชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ของประเทศไทยและประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียนเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้างในภูมิภาคอาเซียน อันเป็นผลมาจากการจะเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ.2015

1. สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

อนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรา 2 ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงาน โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ (without distinction whatsoever) ซึ่งหลักการปราศจากความแตกต่างนี้หมายถึงความรวมถึงความแตกต่างทางด้านอาชีพหรืองานที่ทำและความแตกต่างทางด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ ความคิดเห็นทางการเมือง โดยลูกจ้างทุกคนมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า ซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานทางแรงงานที่ทุกประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 จะต้องให้การรับรองไว้ในกฎหมายภายในของรัฐ

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ปัจจุบันยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายที่รับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน แต่ในกฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับก็ยังมีเงื่อนไขในการใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างบางประการที่ถือว่าไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87

ประเทศอื่นๆ ในกลุ่มสมาคมอาเซียนอีก 9 ประเทศที่เหลือ มีทั้งประเทศที่ให้สัตยาบันและประเทศที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กล่าวคือ ประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว ได้แก่ ฟิลิปปินส์ กัมพูชา พม่า และอินโดนีเซีย ส่วนอีก 5 ประเทศที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย เวียดนาม และลาว ซึ่งทั้ง 9 ประเทศดังกล่าวไม่ว่าจะดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วหรือไม่ ล้วนแล้วแต่มีบทบัญญัติกฎหมายภายในที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการก่อตั้งสหภาพแรงงานไว้แล้วทุกประเทศ แต่กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ทั้ง 9 ประเทศดังกล่าว มีเงื่อนไขและข้อจำกัดในการใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างที่แตกต่างกันออกไป อันเป็นผลมาจากระบอบการเมือง การปกครอง สภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ และผลประการสำคัญที่ทำให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานทั้ง 10 ประเทศรวมทั้งประเทศไทย แตกต่างกันไป เป็นผลมาจากการที่บางประเทศยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 อันส่งผลให้ไม่ต้องนำหลักการตามที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญามาบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน

จากการพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน ทั้งสิบประเทศ จะเห็นได้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ให้สัตยาบันหรือยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็ตาม ล้วนแล้วแต่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานแล้วทั้งสิ้น แต่กฎหมายภายในของแต่ละประเทศอาจมีเงื่อนไขในการใช้สิทธิของลูกจ้างที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่าประเทศในสมาคมอาเซียนทุกประเทศได้ให้การรับรองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างไว้แล้ว แต่อาจมีเงื่อนไขและรายละเอียดในการใช้สิทธิที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ

1.1 ลูกจ้างผู้มีสิทธิจัดตั้ง

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 บุคคลที่กฎหมายให้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างในภาคเอกชน ตามคำนิยามมาตรา 5 ที่ทำงานอยู่ในกิจการทั่วไปที่

มีการจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันเท่านั้น จึงจะมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ส่วนพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 บุคคลที่กฎหมายให้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีฝ่ายบริหาร ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าตามกฎหมายไทยทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขจำกัดในการใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้าง กล่าวคือ มีการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยห้ามมิให้ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจกับลูกจ้างในภาคเอกชนใช้สิทธิร่วมกันในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน นอกจากนี้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ยังกำหนดให้สหภาพแรงงานของลูกจ้างสามารถจัดตั้งขึ้นได้เพียงสองรูปแบบ คือสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ และสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม นอกจากนี้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ยังกำหนดให้รัฐวิสาหกิจหนึ่งแห่งสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจสองแห่งขึ้นไปแม้จะประกอบกิจการอุตสาหกรรมในลักษณะเดียวกันก็ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานร่วมกันได้ จึงเห็นได้ว่าข้อจำกัดทางกฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับของประเทศไทยไม่สอดคล้องกับมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยปราศจากข้อแตกต่างใดๆ

ประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียนอีก 9 ประเทศซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาโดยแบ่งออกเป็นสองกลุ่มประเทศ คือ กลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วจำนวน 4 ประเทศ และกลุ่มประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 อีก 6 ประเทศรวมทั้งประเทศไทย โดยกลุ่มประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วทั้งสี่ประเทศ ต่างได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้เป็นกฎหมายภายในรัฐ ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติให้บุคคลที่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้าง เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ในบางประเทศได้ให้คำนิยามความหมาย ของคำว่าลูกจ้าง ไว้มีความหมายกว้างกว่าประเทศไทย เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ให้การรับรองสิทธิของบุคคลทุกคนซึ่งทำงานในพาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม และประเทศพม่าได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างภาคเกษตรกรรม คนรับใช้ในบ้าน และเด็กฝึกงาน หรือประเทศกัมพูชาที่ใช้ถ้อยคำเช่นเดียวกับมาตราสองของอนุสัญญา ที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างทุกคนในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ และการอนุญาติล่วงหน้า ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่กว้างกว่าประเทศไทย และถือว่ามีควมสอดคล้องกับมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ

สำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็ล้วนแล้วแต่มีกฎหมายภายใน ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้แล้ว ทุกประเทศ แต่บุคคลที่กฎหมายให้การรับรองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นมีความหมายที่แตกต่างกันออกไป บางประเทศได้ให้คำจำกัดความของลูกจ้างผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานที่มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ ประเทศบรูไน ได้ให้นิยามคำว่าลูกจ้าง หมายถึง บุคคลที่ทำงานภายใต้สัญญาจ้างกับนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นสัญญาจ้างโดยชัดแจ้งหรือปริยาย ด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรและ ไม่ว่าจะเป็นสัญญาบริการหรือเด็กฝึกงาน หรือกรณีประเทศ มาเลเซียที่ได้ให้นิยามคำว่าลูกจ้างว่า หมายถึง บุคคลที่ได้รับการจ้างโดยนายจ้างภายใต้สัญญาจ้าง แรงงาน โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในการทำงานและรวมถึงเด็กฝึกงานด้วย ซึ่งเห็น ได้ว่าเป็น การให้นิยามคำว่าลูกจ้างในความหมายที่กว้าง เพราะคำว่าลูกจ้างผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานของ ทั้งสองประเทศดังกล่าวนี้รวมถึงเด็กฝึกงานด้วย

1.2 ประเภทสหภาพแรงงานที่จัดตั้ง

บทบัญญัติมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ให้การรับรองสิทธิของบุคคลทุกคน ที่ดำรงชีพด้วยการเป็นลูกจ้าง ไม่ว่าจะประกอบอาชีพอะไร ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชนหรือ ลูกจ้างภาครัฐ ย่อมมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน การจำกัดสิทธิเสรีภาพใน การรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานโดยอาศัยความแตกต่างทางด้านอาชีพ โดยเฉพาะการจำกัด ประเภทของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้น ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญา ข้อยกเว้น เพียงประการเดียวในการจำกัดสิทธิที่รัฐสามารถทำได้ตามมาตรา 9 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 คือ กรณีของทหารและตำรวจ เท่านั้น

กรณีประเทศไทยประเภทของสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิจัดตั้งขึ้นได้ นั้น ปรากฏตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กล่าวคือ มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคน เดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันโดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน ซึ่งผลของมาตราดังกล่าวทำให้สหภาพแรงงานที่สามารถจัดตั้งขึ้นในภาคเอกชนมีเพียงสองประเภท คือ สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือที่เรียกว่าสหภาพ แรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union ,Company Union) กับสหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้ง และสมาชิกเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการอุตสาหกรรมเดียวกันหรือที่เรียกว่าสหภาพแรงงานตาม ประเภทกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดประเภทของสหภาพแรงงาน ไว้เพียงสองประเภทดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยใช้เงื่อนไขเกี่ยวกับประเภทของสหภาพแรงงานมาเป็นข้อจำกัดสิทธิของลูกจ้าง ซึ่งถือว่าไม่

สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เนื่องจากอนุสัญญาไม่ได้กำหนดรูปแบบหรือประเภทของสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างจะใช้สิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งอย่างใดๆ เอาไว้เลย โดยอนุสัญญาได้รับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างไว้อย่างเสรี ไม่คำนึงว่าลูกจ้างจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ หรือ ไม่คำนึงว่าลูกจ้างจะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในกิจการอุตสาหกรรมเดียวกันหรือไม่ ก็สามารถจะใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างเสรี

กฎหมายอีกฉบับหนึ่งของประเทศไทยที่กำหนดเกี่ยวกับประเภทของสหภาพแรงงานคือ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 สหภาพแรงงานตามกฎหมายฉบับนี้เป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่จะมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันเท่านั้น ดังนั้นสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างสามารถจัดตั้งขึ้นได้ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจจึงมีเพียงประเภทเดียว คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union ,Company Union) และนอกจากนั้นกฎหมายฉบับดังกล่าวยังกำหนดให้รัฐวิสาหกิจหนึ่งแห่งสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น ซึ่งการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิในทางเลือกของลูกจ้างในการแสดงเจตจำนงของตนในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมสหภาพแรงงาน อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วจำนวนสี่ประเทศ มีกฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act) ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างทุกคนในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับประเภทของสหภาพแรงงานมาเป็นข้อจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้าง กล่าวคือ นอกจากลูกจ้างในสถานประกอบการหรือบริษัทเดียวกันสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ตามหลักทั่วไป กฎหมายยังให้สิทธิลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการมากกว่าหนึ่งแห่งรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าลูกจ้างเหล่านั้น ที่มารวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานจะทำงานอยู่ในกิจการอุตสาหกรรมเดียวกันหรือไม่ และนอกจากนั้นกฎหมายของประเทศอินโดนีเซียยังได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการหรือบริษัทใดบริษัทหนึ่ง (Not work at an enterprise) สามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) ตามหลักสากล ไม่ว่าจะลูกจ้างดังกล่าวจะเป็นลูกจ้างที่มีทักษะหรือไม่ และไม่จำกัดว่าจะทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมประเภทใด หรือเป็นลูกจ้างของนายจ้างในสถานประกอบการใด อันถือได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศอินโดนีเซียมีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 โดยส่วนมากกฎหมายของทุกประเทศบัญญัติไว้ทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงสองประเภท คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union , Company Union) และสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Union) ได้แก่ ประเทศบรูไน มาเลเซีย และประเทศลาว ยกเว้นกฎหมายของประเทศเวียดนามที่ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงประเภทเดียว คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union , Company Union) ส่งผลให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมา มีขนาดเล็ก ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรงอันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เช่นเดียวกับที่ประเทศไทยเคยถูกโต้แย้งจากองค์การแรงงานต่างประเทศ ขณะที่ประเทศไทยใช้บังคับพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 จนนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงและประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร โดยมาตรา 10 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 บัญญัติว่า ภายใต้อนุสัญญานี้ คำว่า องค์กร หมายถึงองค์กรนายจ้างหรือลูกจ้างที่ส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของนายจ้างหรือลูกจ้าง ดังนั้น องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็น สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์กรลูกจ้าง จะต้อง มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของลูกจ้างและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรนั้นๆ

กรณีประเทศไทยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ก็ได้กำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะเป็น สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์กรลูกจ้าง จะต้อง มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร ดังนี้

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 86 กำหนดให้สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน มาตรา 113 กำหนดให้ สหพันธ์แรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงาน

และคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานและลูกจ้าง มาตรา 120 สภากงศ์การลูกจ้างจะต้องมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 40 กำหนดสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- (1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน
- (2) พิจารณาช่วยเหลือสมาชิกตามคำร้องทุกข์
- (3) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง
- (4) ดำเนินการและให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และรักษาผลประโยชน์

ของรัฐวิสาหกิจ

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้าง ทั้งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ข้างต้น เห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับ มีความสอดคล้องกับมาตรา 10 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่กำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง อันส่งผลให้สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน สามารถเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการเจรจาเรียกร้องสิทธิประโยชน์ ทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง ตลอดจนการจัดการสวัสดิการต่างๆ ให้แก่สมาชิก

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วนั้น โดยทั่วไปแล้วบทบัญญัติกฎหมายของประเทศต่างๆ เป็นไปในทำนองเดียวกันกับกฎหมายของประเทศไทย กล่าวคือ องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งของแต่ละประเทศก็มีความคล้ายคลึงกัน คือ สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานและสภากงศ์การลูกจ้างจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้าง สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างหรือระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

ประเทศอินโดนีเซียเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียนอกจากจะมีความสอดคล้องกับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มที่ได้ให้สัตยาบันตามที่กล่าวมาแล้ว วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานยังขยายความคุ้มครองไปถึงครอบครัวของลูกจ้าง โดยกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสวัสดิการของลูกจ้างและครอบครัวอย่างเหมาะสม¹³⁸

¹³⁸ Trade Union Act of Indonesia , Article 4(1)

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ทั้งหกประเทศรวมทั้งประเทศไทย กฎหมายภายในของทุกประเทศมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งก็ถือว่ามีความสอดคล้องตามหลักการอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 10 ที่องค์กรทางด้านแรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของลูกจ้าง แต่มีบางประเด็นที่อาจจะขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 คือ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งจะต้องระบุไว้ในข้อบังคับ (Rule) ของสหภาพแรงงาน และจะต้องนำข้อบังคับนี้ไปทำการขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ซึ่งนายทะเบียนมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนได้ หากพิจารณาเห็นว่าวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานที่ขอจดทะเบียนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจในการรับจดทะเบียน เช่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศบรูไน ประเทศมาเลเซีย และประเทศไทย ซึ่งถือว่าขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้สิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า โดยจะกล่าวรายละเอียดต่อไปในประเด็นการจดทะเบียนขององค์กรทางด้านแรงงาน

จากการพิจารณากฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันหรือยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของทุกประเทศมีความคล้ายคลึงและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ที่กำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อคุ้มครองปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง อันถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 10

3. ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

มาตรา 3 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้บัญญัติให้ การรับรองสิทธิของลูกจ้างที่จะขักร่างธรรมนูญและกฎข้อบังคับขององค์กร มีสิทธิในการจัดการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรและมีสิทธิที่จะกำหนดโครงการต่างๆ ขององค์กร โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องละเว้นจากการเข้าแทรกแซงทุกรูปแบบ ที่เป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าว หรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ประเทศไทยกรณีสหภาพแรงงานภาคเอกชน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 87 กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีข้อบังคับ โดยข้อบังคับจะต้องมีข้อความอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งร่างข้อบังคับจะต้องนำไปยื่นต่อนายทะเบียนพร้อมคำขอจด

ทะเบียนสหภาพแรงงาน ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจที่จะตรวจสอบความถูกต้องของข้อบังคับได้ หากร่างข้อบังคับไม่ถูกต้อง นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องได้ แต่จะปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานไม่ได้

กรณีสหภาพแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ก็ได้กำหนดไว้ในทำนองเดียวกันกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีข้อบังคับและจะต้องนำไปยื่นต่อนายทะเบียนพร้อมคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน โดยนายทะเบียนมีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องได้ หากข้อบังคับของสหภาพแรงงานไม่ถูกต้องครบถ้วน นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้แก้ไขให้ถูกต้องได้

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า แม้กฎหมายของประเทศไทยทั้งสองฉบับ จะกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับและนำข้อบังคับดังกล่าว ไปยื่นต่อนายทะเบียนเพื่อจดทะเบียน แต่ก็เกินไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการของสหภาพแรงงานเอง ทั้งนายทะเบียนไม่มีอำนาจที่จะปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน โดยอ้างว่าข้อบังคับสหภาพแรงงานนั้น ไม่ถูกต้อง บทบัญญัติดังกล่าวนี้จึงไม่ถือว่าเป็นการให้อำนาจรัฐเข้ามาแทรกแซงสิทธิหรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน อันเป็นการสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3 ที่รัฐจะต้องละเว้นจากการเข้าแทรกแซงทุกรูปแบบ ที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของทุกประเทศก็เกินไปในทำนองเดียวกันกับกฎหมายของประเทศไทยทั้งสองฉบับ ที่กำหนดให้สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับของสหภาพแรงงาน และจะต้องมีเนื้อหาอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจุดประสงค์หลักของการที่กฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับก็เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการของสหภาพแรงงานเอง แต่กรณีของประเทศกัมพูชาประมวลกฎหมายของกัมพูชาไม่ได้กำหนดไว้ว่าข้อบังคับสหภาพแรงงานจะต้องประกอบด้วยเนื้อหาสาระสำคัญอย่างไรบ้าง ซึ่งแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ ในกลุ่มนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญที่จะกำหนดในข้อบังคับหรือไม่ก็ตาม การบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงหรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรง

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่แล้วจะบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของประเทศในกลุ่มที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว โดยกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับสหภาพแรงงาน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการสหภาพแรงงานเอง

ทั้งมิได้เป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่มีกฎหมายของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายของประเทศมาเลเซียกำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องนำข้อบังคับไปยื่นขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนด้วย และหากนายทะเบียนเห็นว่ากฎข้อบังคับของสหภาพแรงงานขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย นายทะเบียนมีสิทธิที่จะปฏิเสธรับจดทะเบียนได้¹³⁹ ซึ่งถือว่าการให้อำนาจนายทะเบียนลักษณะนี้ เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการเข้ามาแทรกแซงเสรีภาพของลูกจ้างในการใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน อันเป็นการขัดแย้งกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3 ที่รัฐจะต้องละเว้นจากการเข้าแทรกแซงทุกรูปแบบ ที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

4. การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

หลักการตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรของตนได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า (The right to establish organisations “without previous authorisation”) จากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานของตนได้อย่างอิสระ โดยรัฐไม่ควรบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิในการจัดตั้ง โดยมีกระบวนการยุ่งยากหรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการนานเกินควร โดยเฉพาะการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธหรือรับจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าว แต่ถ้านโยบายในการจดทะเบียนเป็นเพียงทางเลือกที่จะทำให้สหภาพแรงงานได้รับสิทธิประโยชน์บางประการ เช่น การได้รับความคุ้มครองพิเศษ การยกเว้นภาษี การมีสิทธิขอความช่วยเหลือให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาท เป็นต้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญา¹⁴⁰ แต่จะต้องไม่เป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจแทรกแซงอันอาจเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิในการจัดตั้งของลูกจ้าง

กรณีประเทศไทยการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างไม่ว่าจะเป็น สหภาพแรงงาน ในภาคเอกชนหรือภาครัฐวิสาหกิจ สหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์กรลูกจ้าง พระราชบัญญัติ

¹³⁹ Trade Union Act , Article 12(3) (d)

¹⁴⁰ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-20

แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้ต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนจึงจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและสามารถใช้สิทธิหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และหากนายทะเบียนเห็นว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน นายทะเบียนมีอำนาจไม่รับจดทะเบียนได้ จึงเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์การรับจดทะเบียนตามกฎหมายไทยทั้งสองฉบับนั้น เปิดโอกาสให้นายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในการใช้ดุลยพินิจในการรับหรือไม่รับจดทะเบียน หากการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นมีวัตถุประสงค์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งหากมีการตีความความหมาย ความสงบเรียบร้อยของประชาชน กว้างเกินไปย่อมส่งผลให้การใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนนั้นขยายขอบเขตไปจนเกินความจำเป็น และเป็นผู้กุมอำนาจในการรับจดทะเบียน ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว ซึ่งประเทศเหล่านี้มีพันธะผูกพันที่จะต้องนำหลักการตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 ไปกำหนดเป็นกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาที่ประเทศตนได้ให้สัตยาบันไว้ แต่เมื่อพิจารณากฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ในกลุ่มนี้ ปรากฏว่ามีกฎหมายของบางประเทศที่ถือว่ายังไม่สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 แม้ประเทศดังกล่าวจะให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนั้นแล้วก็ตาม ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศพม่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานของทั้งสองประเทศนี้ กำหนดให้สหภาพแรงงานที่ขอจัดตั้งจะต้องดำเนินการขอจดทะเบียน (Registration) ต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร จึงจะมีสถานะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่ชอบด้วยกฎหมาย และสามารถเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้ โดยกฎหมายของทั้งสอง ประเทศให้อำนาจนายทะเบียนใช้ ดุลยพินิจในการรับหรือปฏิเสธการจดทะเบียนได้ หากเห็นว่าคำขอจดทะเบียนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการใช้สิทธิในการจัดตั้งของลูกจ้าง อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ดังนั้นทั้งสองประเทศดังกล่าวนี้จึงต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในที่เป็นการจำกัดการใช้สิทธิในการจัดตั้งของลูกจ้างให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในฐานะที่เป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศและดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วนั้น มีจำนวนสองประเทศที่กฎหมายภายในมีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

มาตรา 2 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้ง โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า ได้แก่ ประเทศกัมพูชา และประเทศอินโดนีเซีย

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศอินโดนีเซียได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องทำการจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่หรือฝ่ายบริหาร เพียงแต่กำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้น ต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเท่านั้น¹⁴¹ โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาว่าจะรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นหรือไม่ การแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็เพื่อให้ทำการบันทึกไว้และออกหมายเลขสหภาพแรงงานเท่านั้น

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชา มิได้บังคับให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการจดทะเบียนหรือต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายบริหารก่อน ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เลย กฎหมายเพียงกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องนำข้อบังคับและรายชื่อผู้รับผิดชอบบริหารจัดการ ไปจดทะเบียนต่อกระทรวงแรงงาน¹⁴² เท่านั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย และประเทศกัมพูชา ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการจดทะเบียนหรือการต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายบริหารมาเป็นข้อจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน ทำให้ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อเป็นตัวแทนของตนในการปกป้องคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง ซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้ง โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 จำนวนหกประเทศรวมทั้งประเทศไทยที่ได้กล่าวไปแล้ว กลุ่มประเทศเหล่านี้ไม่มีภาระผูกพันโดยตรงที่จะต้องนำหลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน เนื่องจากยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ตามในฐานะที่ประเทศเหล่านี้เป็นรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศย่อมมีหน้าที่ในฐานะรัฐสมาชิกในการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์การภายในรัฐและหน้าที่ในการรายงานสถานภาพของอนุสัญญาที่ไม่ได้มีการให้สัตยาบันต่อผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีหลักการที่คล้ายคลึงกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศบรูไน

¹⁴¹ Trade Union Act of Indonesia , Article 20

¹⁴² Labor Code of Cambodia , Article 268

ประเทศลาว ประเทศมาเลเซีย โดยกฎหมายภายในของทั้งสี่ประเทศกำหนดให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการจดทะเบียนหรือได้รับอนุญาตจากรัฐก่อน เช่น ประเทศบรูไน กฎหมายกำหนดให้ทุกๆ สหภาพแรงงานที่มีสมาชิกจำนวนเจ็ดคนหรือมากกว่านั้นเป็นสมาชิก จะต้องดำเนินการจดทะเบียน โดยมีเงื่อนไขประการสำคัญถ้าวัตถุประสงค์ ข้อใดข้อหนึ่งของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย สหภาพแรงงานนั้นจะไม่ได้รับการจดทะเบียน¹⁴³ ถ้ามีการรับจดทะเบียนไปแล้วการจดทะเบียนนั้นจะตกเป็นโมฆะ หรือ

ประเทศมาเลเซีย กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องทำการ จดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับจากวันที่ได้จัดตั้งสหภาพแรงงาน¹⁴⁴ โดยนายทะเบียนมีอำนาจปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ โดยเหตุผลที่นายทะเบียนสามารถยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน ตัวอย่างเช่น ขณะที่ยื่นขอจดทะเบียนนั้นมีสหภาพแรงงานอื่นที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วสามารถที่จะเป็นตัวแทนของลูกจ้างที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ ซึ่งเหตุผลข้อนี้ของนายทะเบียนถือว่าเป็นการให้อำนาจรัฐในการใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางและขัดกับเจตจำนงของลูกจ้าง ที่ประสงค์จะรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรง โดยรัฐสามารถอ้างเหตุผลข้อนี้เพื่อปฏิเสธรับจดทะเบียนได้ทุกกรณีเมื่อไม่ประสงค์จะให้ลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87

ประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 มีเพียงหนึ่งประเทศเท่านั้น ที่ไม่มีการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานด้วยเงื่อนไขการจดทะเบียน คือ ประเทศเวียดนาม กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศเวียดนามมิได้กำหนดให้การรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างจะต้องดำเนินการจดทะเบียนหรือต้องขออนุญาตรัฐในการจัดตั้ง ส่งผลให้ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างเสรีตามเจตจำนงของตน

จากการพิจารณากฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ในประเด็นการจดทะเบียนหรือการขออนุญาตรัฐในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ทั้งกลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันและกลุ่มประเทศที่ยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ มีทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับหลักการที่ได้การรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 แม้กระทั่งกลุ่มประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ก็ยังมีกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศพม่า หรือ ประเทศที่ยังมิได้ให้สัตยาบันก็มี

¹⁴³ Trade Union Act of Brunei , Article 7

¹⁴⁴ Trade Union Act of Malaysia , Article 7-8

บางประเทศที่กฎหมายภายในถือว่าสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา เช่น ประเทศเวียดนาม โดยคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (CFA) เห็นว่าเงื่อนไขในการจดทะเบียนดังกล่าว เป็นเหตุที่ทำให้หลักการเสรีภาพในการสมาคมของอนุสัญญาระดับที่ 87 เป็นเพียงตัวหนังสือไม่มีความหมาย ไม่สามารถก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ¹⁴⁵ และเป็นเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กรแรงงานอย่างร้ายแรง แต่ถ้การจดทะเบียนเป็นเพียงทางเลือกที่จะได้รับสิทธิประโยชน์บางประการ การจดทะเบียนเช่นนี้ย่อมไม่ก่อให้เกิดปัญหาและขัดต่อหลักการของอนุสัญญาระดับที่ 87

5. กรรมการสหภาพแรงงาน

อนุสัญญาระดับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี เอาไว้ในมาตรา 3 โดยให้สิทธิลูกจ้างสามารถเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี ตลอดทั้งมีสิทธิในการจัดการบริหารงานและกิจกรรมขององค์กร การที่อนุสัญญาระดับที่ 87 ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าว ก็เพื่อให้ลูกจ้างสามารถมีอิสระในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็นตัวแทนของตน ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐและนายจ้าง อันทำให้การรวมตัวกันของลูกจ้างบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามรัฐอาจกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกผู้แทนได้ หากเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นนั้นมีลักษณะเป็นเงื่อนไขทั่วไป เป็นหลักการกว้างๆ และมีลักษณะเป็นการสนับสนุนหลักประชาธิปไตยในสหภาพแรงงาน

สำหรับประเทศไทยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ทั้งภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ต่างก็ได้กำหนดเงื่อนไขในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็นตัวแทนของลูกจ้างไว้ ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ตามลำดับ

กรณีสหภาพแรงงานภาคเอกชน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาเป็นตัวแทนของลูกจ้างหรือตามที่กฎหมายฉบับนี้เรียกว่า คณะกรรมการ โดยคณะกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพแรงงาน และเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ซึ่งคณะกรรมการสหภาพแรงงานอาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้ ทั้งนี้บุคคลที่จะได้รับ

¹⁴⁵ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-20

เลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานนั้น จะต้องมิคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดไว้เท่านั้น แสดงให้เห็นว่ากฎหมายไทยได้กำหนดเงื่อนไขในการเลือกตัวแทนของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถใช้เสรีภาพในการเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี ตามที่ได้รับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 โดยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 101 กำหนดให้ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- ก. เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
- ข. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- ค. มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ลูกจ้างได้รับการรับรองสิทธิโดยมาตรา 3 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในการเลือกตัวแทนของตนอย่างเสรี โดยรัฐจะกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายมาเป็นเงื่อนไขในการจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้างเพื่อเลือกตัวแทนของตนไม่ได้ เว้นแต่เงื่อนไขดังกล่าวจะเป็นหลักการกว้างๆ ไม่มีรายละเอียดมากเกินไปจนเกินควร เมื่อพิจารณากฎหมายไทยดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ที่จะเป็นตัวแทนลูกจ้างมาเป็นเงื่อนไข ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 โดยเฉพาะเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นและต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด

กรณีเงื่อนไขที่กำหนดให้ต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้น จึงจะสามารถเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานได้ ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่รัฐใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานอย่างหนึ่ง แต่การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวเป็นการตัดโอกาสของลูกจ้างที่จะใช้สิทธิในการเลือกตัวแทนของตน ให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิชาการเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งอาจจะแก่นักแรงงานสัมพันธ์ หรือนักวิชาการแรงงาน อันส่งผลให้สหภาพแรงงานเจริญก้าวหน้า และสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกได้ยิ่งขึ้น

กรณีเงื่อนไขที่กำหนดให้ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ซึ่งมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ รวมทั้งความแตกต่างทางด้านสัญชาติ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดให้ผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิดนั้น ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ซึ่งการกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าว ส่งผลให้ลูกจ้างที่มีสัญชาติไทยแต่อาจไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด เช่น การได้มาโดยการแปลงสัญชาติ ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ

ซึ่งจัดว่าเป็นการไม่เสมอภาค¹⁴⁶ นอกจากนั้นการกำหนดเงื่อนไขทางด้านสัญชาติดังกล่าวย่อมส่งผลให้ลูกจ้างที่มีได้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะโดยการเกิดหรือโดยการแปลงสัญชาติ ไม่สามารถที่จะเป็นตัวแทนขององค์กรของลูกจ้างได้ แม้จะเป็นแรงงานข้ามชาติที่มีใบอนุญาตให้ทำงานได้และเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นก็ตาม จึงถือว่าเป็นการขัดแย้งกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 ดังกล่าว

กรณีสหภาพแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 55 กำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องมีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการและเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก โดยคณะกรรมการสหภาพแรงงานสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่มอบหมายได้ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นและจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น ข้อกำหนดดังกล่าวนี้ย่อมส่งผลให้บุคคลอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น แม้จะเป็นผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญทางด้านแรงงานสัมพันธ์ก็ไม่สามารถเป็นตัวแทนของลูกจ้างได้ นอกจากนั้นการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังส่งผลให้บุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้นไม่สามารถเข้ามาเป็นตัวแทนของลูกจ้างได้ แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีฐานะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันก็ตาม ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวนี้มีลักษณะเดียวกันกับคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการในสหภาพแรงงานภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่ถือว่าขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการเลือกผู้แทนอย่างตนอย่างเสรี

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 จะเห็นได้ว่าไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการหรืออนุกรรมการที่จะต้องมิสัญชาติไทยโดยการเกิด อย่างเช่นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ส่งผลให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น แม้จะไม่ได้มีสัญชาติไทยก็สามารถได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานแห่งนั้นได้ ถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วทั้งสิ้น ประเทศ ถือว่ากฎหมายของประเทศกัมพูชาเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งในกลุ่มนี้ ที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกรรมการสหภาพแรงงานไว้อย่างชัดเจนที่สุดและเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ

¹⁴⁶ เรื่องศักดิ์ วุฒิสาศตร์ ประเด็นในกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วารสารแรงงานสัมพันธ์ 41 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2543) หน้า 24

กับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว เห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศกัมพูชาในส่วนนี้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาและเป็นตัวอย่างที่ดีในการบัญญัติกฎหมายเพื่อการรับรองสิทธิของลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตน

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศกัมพูชากำหนดให้สมาชิกสหภาพแรงงานที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- ก. มีอายุไม่น้อยกว่า 25 ปี
- ข. สามารถอ่านและเขียนภาษาเขมรได้
- ค. ต้องไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องโทษทางอาญา
- ง. มีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่ทำไม่น้อยกว่า 1 ปี (Article 269)

จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศกัมพูชาไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสัญชาติมาเป็นตัวกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน นอกจากนี้กฎหมายฉบับเดียวกันนี้ยังได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างต่างชาติไว้อย่างชัดเจนว่าสามารถได้รับเลือกให้เป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ หากมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้

- ก. มีอายุไม่น้อยกว่า 25 ปี
- ข. สามารถอ่านและเขียนภาษาเขมรได้
- ค. มีสิทธิอยู่อาศัยในประเทศกัมพูชาตามความตกลงของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ง. มีงานทำอย่างต่อเนื่องในประเทศกัมพูชาไม่น้อยกว่าสองปี

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่านอกจากกฎหมายของประเทศกัมพูชาไม่ได้มีเงื่อนไขทางด้านสัญชาติมาเป็นคุณสมบัติในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเป็นกรรมการสหภาพแรงงานแล้ว ยังมีการรับรองสิทธิของลูกจ้างต่างชาติไว้โดยชัดแจ้งอีกด้วย ซึ่งถือว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ส่วนคุณสมบัติประการอื่นๆ นั้น เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในภาพกว้างๆ ไม่ถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างมากเกินไป

กรณีประเทศอื่นๆ ในกลุ่มที่มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กฎหมายของทุกประเทศกำหนดให้สหภาพแรงงานทุกแห่งที่จัดตั้งขึ้นมา จะต้องมิฉะนั้นบุคคลหรือคณะกรรมการทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสหภาพ แต่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศต่างๆ ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ อย่างเช่น ในกฎหมายของประเทศไทย โดยเฉพาะเงื่อนไขเกี่ยวกับสัญชาติ อันส่งผลให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมีเสรีภาพอย่างอิสระในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็นตัวแทนของตนในองค์กร

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้มีให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงานหรือแรงงานสัมพันธ์ กำหนดให้ทุกสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีคณะกรรมการ ทำหน้าที่บริหารจัดการองค์กร ซึ่งคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานในแต่ละประเทศ ก็มีความแตกต่างกันออกไป มีบทบัญญัติที่ถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตน อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3 ตัวอย่างเช่น

ประเทศลาว กฎหมายว่าด้วยกรรมาบาลลาว กำหนดให้บุคคลที่สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานได้ จะต้องมีฐานะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นอยู่ก่อน และการที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดได้นั้น กฎหมายของประเทศลาวได้กำหนดเงื่อนไขประการสำคัญไว้คือ บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้นั้น จะต้องมิใช่ชาติลาวเท่านั้น (มาตรา 19-21) ดังนั้น เมื่อไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ ก็ไม่สามารถที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานได้เช่นกัน ส่งผลให้บุคคลที่มีฐานะเป็นลูกจ้างแต่ไม่ได้มีสัญชาติลาว ไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ เมื่อไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสหภาพแรงงานได้ ก็ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานได้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับสัญชาติดังกล่าว ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยอาศัยความแตกต่างเกี่ยวกับสัญชาติ อันไม่สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 และมาตรา 3 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87

สำหรับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงานหรือแรงงานสัมพันธ์ มิได้มีบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตนเกินสมควร อันจะถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่เป็นเพียงการกำหนดเงื่อนไขทั่วไป โดยไม่ได้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุความแตกต่างของลูกจ้าง ตัวอย่างเช่น

ประเทศบรูไน กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงาน จะต้องมิใช่มีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่ทำอยู่ไม่น้อยกว่าสองปีและจะเป็นคณะกรรมการสหภาพแรงงานมากกว่าหนึ่งแห่งในเวลาเดียวกัน ไม่ได้ (Article 16) ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวทั้งสองประการของประเทศบรูไนไม่ถือว่าขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3 ทั้งการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวยังก่อให้เกิดผลดีต่อลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทำให้ได้บุคคลที่มีความพร้อมและความเชี่ยวชาญทางด้านแรงงานสัมพันธ์มาทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้าง หรือ

ประเทศมาเลเซีย กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานกำหนดให้บุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็น คณะกรรมการสหภาพแรงงานจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ (Article 26) โดยไม่มีการ กำหนดเงื่อนไขประการอื่นๆ โดยเฉพาะคุณสมบัติเกี่ยวกับสัญชาติ

6. อำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

มาตรา 3 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการยกเว้นการ ขอบังคับขององค์กร สิทธิที่จะเลือกตัวแทนของตน ได้อย่างเสรี ตลอดทั้งสิทธิในการบริหารจัดการ และกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร ซึ่งกฎข้อบังคับขององค์กรที่ลูกจ้างได้กำหนดขึ้นมานั้น จะเป็นกรอบ หรือขอบเขตในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กร เพื่อให้ตัวแทนขององค์กรที่ลูกจ้างได้ เลือกขึ้นมาไปใช้ดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้าง อันจะนำมา ซึ่งการปกป้องและคุ้มครองสิทธิ ผลประโยชน์ของลูกจ้างทุกคน

กรณีประเทศไทยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์สองฉบับที่ใช้สำหรับภาคเอกชนและ รัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานเอาไว้แล้วในกฎหมายทั้งสองฉบับ เพื่อให้ สหภาพแรงงานสามารถใช้สิทธิต่างๆ ในการปกป้องและคุ้มครองลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งการแสดงออกในอำนาจและหน้าที่จะกระทำโดยตัวแทนของสหภาพแรงงาน ในรูปแบบของ คณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสหภาพแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพ แรงงานไว้ในมาตรา 98 โดยนอกจากสหภาพแรงงานจะมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการบริหารจัดการ สหภาพแรงงานแล้ว มาตรา 98 นี้ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อประโยชน์ของสหภาพแรงงาน ดังนี้

- 1) เรียกร้อง เกรงใจทำความตกลงและรับทราบคำชี้ขาด หรือทำข้อตกลงกับนายจ้าง หรือสมาคมนายจ้างในกิจการของสมาชิกได้
- 2) จัดการและดำเนินการเพื่อให้สมาชิกได้รับประโยชน์ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับของวัตถุประสงค์ที่ ประสงค์ของสหภาพแรงงาน
- 3) จัดให้มีบริการสนเทศเพื่อให้สมาชิกมาติดต่อเกี่ยวกับการจัดหางาน
- 4) จัดให้มีบริการการให้คำปรึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดข้องขัดแย้งเกี่ยวกับการ บริหารงานและการทำงาน
- 5) จัดให้มีการให้บริการเกี่ยวกับการจัดสรรเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อสวัสดิการของ สมาชิกหรือเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

6) เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิก และเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

นอกจากนี้มาตรา 118 และมาตรา 120 ยังได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 98 นี้ไปใช้บังคับกับสหพันธ์แรงงานและสภาองค์การลูกจ้างด้วย ดังนั้น องค์การของลูกจ้างทั้งสามระดับไม่ว่าจะเป็นสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้าง จึงมีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิ ผลประโยชน์ของลูกจ้างที่เหมือนกัน ซึ่งการที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กำหนดไว้ดังกล่าวก็เพื่อประโยชน์ของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน อันถือว่ามีผลสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3

สำหรับลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 มาตรา 54 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ดังนี้

- 1) ยื่นข้อเรียกร้องต่อฝ่ายนายจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้างแทนสมาชิก
- 2) ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เพื่อพิจารณาตามมาตรา 23 (4)
- 3) ตั้งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์
- 4) จัดให้มีการให้บริการเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

5) เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกและเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

6) ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 40

จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยทั้งสองฉบับ มีลักษณะที่คล้ายกัน อันเนื่องมาจากวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างนั้น ไม่ว่าจะเป็ลลูกจ้างในภาคเอกชนหรือลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจก็มีจุดประสงค์เดียวกัน เพื่อปกป้องและคุ้มครองลูกจ้างที่เป็นสมาชิกให้ได้รับประโยชน์สูงสุด ซึ่งถือว่ากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยทั้งสองฉบับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ได้อย่างสอดคล้องกับหลักการในการรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98

สำหรับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะเป็ลประเทศที่ให้หรือไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ทุกประเทศมีกฎหมายที่รับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน โดยกฎหมายของทุกประเทศกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมี

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศมีลักษณะที่เหมือนกัน คือ เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของลูกจ้าง และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรือระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง ดังนั้น เพื่อให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงานหรือแรงงานสัมพันธ์ของทุกประเทศในอาเซียน จึงได้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ในทำนองเดียวกัน และเหมือนกับกฎหมายของไทยทั้งสองฉบับ เช่น

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน (Trade Union Act) ของประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนในกลุ่มที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียกำหนดให้สหภาพแรงงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) เจรจา ทำข้อตกลงร่วมกับนายจ้าง
- 2) เป็นตัวแทนลูกจ้างในการแก้ไขปัญหาข้อโต้แย้งทางแรงงาน
- 3) เป็นตัวแทนลูกจ้างในหน่วยงานทางแรงงาน
- 4) จัดตั้งหน่วยงานหรือดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับการปรับปรุง สวัสดิการของลูกจ้าง
- 5) ดูแลเกี่ยวกับแรงงานด้านอื่นๆ หรือสัญญาจ้างเกี่ยวกับกิจกรรมที่ไม่เป็นการต่อต้าน

กฎหมายของประเทศ

- 6) คุ้มครองและป้องกันสมาชิกจากการถูกละเมิดสิทธิและผลประโยชน์
- 7) ทำการปรับปรุงสวัสดิการของสมาชิกและครอบครัว (Article 25,27) หรือ

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศลาว ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายของประเทศลาวถือว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของสมาชิก จึงได้กำหนดให้สหภาพแรงงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นตัวแทนลูกจ้างในการเสนอเปลี่ยนแปลง ยกเลิกสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้าง เมื่อเห็นเห็นว่าสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวไม่มีความยุติธรรม ตามที่ลูกจ้างเรียกร้อง
- 2) ขึ้นทะเบียนคุ้มครองสมาชิกสหภาพแรงงาน
- 3) ติดตามตรวจตราสภาพการทำงาน อุบัติเหตุแรงงาน การปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม สวัสดิการของทุกสถานประกอบการ เพื่อป้องกันสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของลูกจ้าง
- 4) เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็น ตามนโยบายและระเบียบกฎหมายของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ

5) รมรงค์ส่งเสริม สร้างความสามัคคีเป็นเอกภาพ ศึกษาอบรมสมาชิกสหภาพ ให้มีความตื่นตัวทางด้านการเมืองและปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย

6) ส่งเสริมบำรุงสมาชิกสหภาพ ทางด้านการเมือง วิชาชีพ วิชาการ ระเบียบกฎหมาย ปรับปรุงและขยายความคุ้มครองสมาชิกที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

7) ส่งเสริมให้ลูกจ้างพัฒนาฝีมือแรงงาน ป้องกันความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน และให้ลูกจ้างได้ตรวจสอบสภาพตามระเบียบการ

8) ให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย รับคำเสนอและไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งทางด้านแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

9) ประสานความร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ ของรัฐ

10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมาย (มาตรา 11,12)

ดังนั้น จากการพิจารณากฎหมายของประเทศต่างๆ ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่ากฎหมายแรงงานสัมพันธ์หรือกฎหมายสหภาพแรงงาน ต่างก็กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ในทำนองเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง อันถือว่าการบัญญัติกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

7. สมาชิกสหภาพแรงงาน

มาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้ด้วยเจตจำนงของตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ ซึ่งสิทธิในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างนี้ถือว่ามีความสำคัญยิ่งต่อเสรีภาพในการสมาคม กฎหมายภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานจะต้องไม่มีบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขในการจำกัดหรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือก

บทบัญญัติที่ถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดหรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ การกำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานที่มีจำนวนสูงเกินไป โดยคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมได้พิจารณาตัดสินไว้ว่าการกำหนดจำนวนผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องไม่ต่ำกว่า 100 คน หรือจำนวนไม่

น้อยกว่า 50 คน เป็นจำนวนที่ก่อให้เกิดข้อขัดข้องในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน¹⁴⁷ หรือการกำหนดประเภทของลูกจ้างตามลักษณะของอาชีพหรืองานที่ทำ มาเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะการปฏิเสธสิทธิลูกจ้างภาครัฐ (Public Servants) ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมถือว่าการปฏิเสธสิทธิลูกจ้างภาครัฐ เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเป็นการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ในเรื่องสหภาพแรงงานระหว่างลูกจ้างในภาคเอกชนและภาครัฐ การเลือกปฏิบัติเช่นนี้ย่อมขัดต่อหลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ตามหลักปราศจากความแตกต่างใดๆ ข้อยกเว้นเพียงประการเดียวในการจำกัดสิทธิที่รัฐสามารถทำได้ คือ กรณีของทหารและตำรวจ โดยมาตรา 9 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้สิทธิรัฐในการตัดสินใจว่าจะให้มีการบังคับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ต่อทหารและตำรวจหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของรัฐ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ก็ปฏิเสธสิทธิของทหารและตำรวจในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน

กรณีประเทศไทยสิทธิในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ปรากฏอยู่ในกฎหมายสองฉบับด้วยกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งใช้บังคับกับแรงงานภาคเอกชน และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ใช้บังคับกับแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ โดยกฎหมายทั้งสองฉบับ กำหนดเงื่อนไขในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างไว้ ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งใช้บังคับกับแรงงานภาคเอกชน กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ได้จัดตั้งขึ้นมาแล้วนั้น ต้องมีคุณสมบัติดังนี้

ก. ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน

ข. มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป

ค. ไม่เป็นพนักงานและฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

ง. ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้จัดตั้งขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ (มาตรา 95)

¹⁴⁷ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสารเศรษฐศาสตร์กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-13

หากสหภาพแรงงานแห่งใดรับบุคคลเข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะถูกระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (มาตรา 49) ดังนั้นบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดแม้จะมีสถานะเป็นลูกจ้าง แต่หากไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้ โดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะได้ให้ความเห็นไว้ว่า บทบัญญัติลักษณะนี้เป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้าง โดยเฉพาะคุณสมบัติที่กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงานหรือจะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน และถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 จึงควรที่จะตัดเงื่อนไขที่กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงานหรือจะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน ซึ่งหากมีการตัดเงื่อนไขดังกล่าวออกไปจะเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีเสรีภาพในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือกได้อย่างเสรี

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังกำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องไม่เป็นพนักงานและฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เงื่อนไขประการนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ยกร่างกฎหมายที่ต้องการแยกสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจออกไปจากภาคเอกชน เงื่อนไขอีกประการลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้จัดตั้งขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ เงื่อนไขข้อนี้ก็ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามอาจมองได้ว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไม่ถือว่าขัดแย้งกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เนื่องจากเป็นการกำหนดไม่ให้ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เข้าไปใช้อำนาจแทรกแซงในองค์กรของลูกจ้าง

ส่วนพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ใช้บังคับกับลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจ กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

- ก. ต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น
- ข. ต้องไม่เป็นฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ

บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้วเห็นได้

ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 หลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยมาตรา 51 กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ จะต้องมิฐานะเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นเท่านั้น อีกทั้งมาตรา 40 ยังได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียว เงื่อนไขดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้ตามเจตจำนงของตน และการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิในทางเลือกของลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน และเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 จึงควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้มากกว่าหนึ่งสหภาพแรงงาน อันจะส่งผลให้ลูกจ้างสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้กว้างขวางขึ้น นอกจากนี้ควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติที่กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นเท่านั้น โดยเปิดโอกาสให้ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจหลายๆ แห่งที่ประกอบกิจการลักษณะเดียวกัน สามารถใช้สิทธิรวมตัวกันจัดตั้งหรือเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือกได้อย่างเสรี และสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าแม้กฎหมายของประเทศไทยทั้งสองฉบับจะได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้าง ทั้งภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ก็ยังมีบางมาตราที่ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 อันเป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้างในการใช้สิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานด้วยเจตจำนงของตน

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว จำนวนสี่ประเทศ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานของประเทศต่างๆ แล้ว ทำให้เห็นว่ากฎหมายของประเทศเหล่านี้ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ในหลักใหญ่ๆ ที่คล้ายๆ กัน กล่าวคือ กฎหมายของประเทศกำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ จะต้องมิฐานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น ซึ่งแต่ละประเทศก็ได้ให้ความหมายของคำว่าลูกจ้างที่แตกต่างกันไป บุคคลอื่นๆ ที่มีได้มิฐานะเป็นลูกจ้างไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ ซึ่งก็ถือว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ประสงค์จะให้ความคุ้มครองลูกจ้าง

ส่วนคุณสมบัติประการอื่นๆ นั้นแต่ละประเทศก็บัญญัติแตกต่างกันออกไป มีทั้งบทบัญญัติที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับหลักการตามที่ได้รับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87

บทบัญญัติที่ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ บทบัญญัติที่กำหนดให้ลูกจ้างในภาครัฐหรือภาครัฐวิสาหกิจ ไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน บทบัญญัติลักษณะดังกล่าวถือว่าเป็นเงื่อนไขที่จำกัดทางเลือกของลูกจ้างในการใช้สิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยมาตรา 9 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ให้สิทธิแก่รัฐในการที่จะไม่นำหลักการตามอนุสัญญาไปใช้ได้เฉพาะกรณี ทหารและตำรวจ เท่านั้น บทบัญญัติกฎหมายของประเทศที่มีลักษณะดังกล่าว ได้แก่ ประเทศพม่า¹⁴⁸

บทบัญญัติที่ถือว่าสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 เช่น กรณีประเทศกัมพูชา ประมวลกฎหมายแรงงาน บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างทุกคนมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเพศ อายุ และสัญชาติ¹⁴⁹ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุความแตกต่าง ตามที่อนุสัญญาฉบับที่ 87 รับรองไว้ หรือ

ประเทศอินโดนีเซีย กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน ได้รับรองสิทธิของลูกจ้างทุกคนในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานโดยปราศจากการแทรกแซงจากนายจ้าง และรัฐ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานจะต้องยอมรับลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกโดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ บนพื้นฐานในเรื่องเกี่ยวกับ ความเห็นทางการเมือง ศาสนา เผ่าพันธุ์ และเพศ¹⁵⁰ ส่งผลให้ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้อย่างเสรี นอกจากนี้กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียยังกำหนดห้ามมิให้สหภาพแรงงานรับลูกจ้างที่ทำหน้าที่นายจ้างเกี่ยวกับการจ้างเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เนื่องจากอาจเข้าไปครอบงำสหภาพแรงงาน ทำให้สหภาพแรงงานขาดความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขลักษณะนี้อาจมองว่าไม่เป็นการจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้าง เนื่องจากจะเป็นผลดีต่อลูกจ้างและสหภาพแรงงาน

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ทั้งหมดหกประเทศรวมทั้งประเทศไทย บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มนี้ มีทั้งบทบัญญัติที่สอดคล้องและขัดแย้งกับหลักการของอนุสัญญา แต่โดยส่วนใหญ่บทบัญญัติกฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้จะไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญามากกว่า เนื่องจากผลของการที่ยังมิได้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญา

¹⁴⁸ Labour Organization Law , Article 2(a)

¹⁴⁹ Labor Code of Cambodia , Article 271,273

¹⁵⁰ Trade Union Act , Article 12

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศในกลุ่มนี้ที่ถือว่ามีความสอดคล้องกับหลักการที่ ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ กฎหมายของประเทศบรูไน โดยกฎหมายได้ รับรองสิทธิของบุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ได้โดยเสรี ไม่มีเงื่อนไขใดๆ มาจำกัดสิทธิของลูกจ้าง ทั้งได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดปฏิเสธการ จ้างงานโดยเหตุผลเพียงว่าลูกจ้างจะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และห้าม บุคคลใดทำสัญญาจ้างโดยมีเงื่อนไขให้บุคคลใดเข้าร่วมหรือออกจากความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นเงื่อนไขในการทำสัญญาจ้าง หากบุคคลใดฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวจะมีความ ผิดทางอาญาถูกลงโทษปรับและจำคุก

ส่วนอีกสี่ประเทศในกลุ่มที่ยังไม่ได้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้แก่ ประเทศลาว เวียดนาม มาเลเซีย และสิงคโปร์ กฎหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงานของทั้งสี่ประเทศ มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 กล่าวคือ มีการจำกัดการเข้าร่วม เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโดยมีเงื่อนไขทางสัญชาติ และการจำกัดการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพ แรงงานโดยมีเงื่อนไขเกี่ยวกับอาชีพเป็นตัวกำหนด ซึ่งทั้งสองกรณีถือว่าขัดแย้งต่อหลักการตาม มาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ ในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

ประเทศที่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก สหภาพแรงงานโดยมีเงื่อนไขทางด้านสัญชาติ ได้แก่ ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศลาว นอกจากจะกำหนดให้บุคคลที่จะเข้า ร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างแล้ว กฎหมายยังกำหนดให้ลูกจ้างคน ดังกล่าวจะต้องเป็นลูกจ้างที่มีสัญชาติลาว¹⁵¹ ด้วยเท่านั้น จึงจะสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพ แรงงานได้ เช่นเดียวกันกับประเทศเวียดนามที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน จะต้องเป็นลูกจ้างชาวเวียดนามเท่านั้น¹⁵² บุคคลอื่นแม้จะเป็นลูกจ้างและประกอบ อาชีพอยู่ในเวียดนาม ก็ไม่สามารถใช้สิทธิในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ ดังนั้นจึง เห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายของทั้งสองประเทศมีเงื่อนไขทางด้านสัญชาติเป็นตัวจำกัดสิทธิของ ลูกจ้าง อันไม่สอดคล้องกับหลักการปราศจากความแตกต่างใดๆ ตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญา ฉบับที่ 87

¹⁵¹ กฎหมายว่าด้วยกรรมบาลลาว มาตรา 20

¹⁵² Law on Trade Union , Article 5.

ส่วนประเทศที่มีบทบัญญัติกฎหมายจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยมีเงื่อนไขทางด้านอาชีพหรืองานที่ทำ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย

ประเทศสิงคโปร์ กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน ได้กำหนดคุณสมบัติในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยห้ามมิให้ลูกจ้างของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดีของสิงคโปร์

ประเทศมาเลเซีย กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน กำหนดห้ามมิให้ข้าราชการ (Public officer) บางประเภทเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ได้แก่ ตำรวจ ราชทัณฑ์ กองทัพอากาศ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย หรือ ข้าราชการอื่นๆ ที่มีกฎหมายบัญญัติห้าม

บทบัญญัติกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ดังกล่าวถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยเหตุความแตกต่างทางด้านอาชีพ ซึ่งตามมาตรา 9 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้ให้สิทธิแก่รัฐที่จะไม่นำหลักการตามอนุสัญญาฉบับนี้ไปใช้บังคับเฉพาะในกรณีทหารและตำรวจ เท่านั้น แต่ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐอื่นๆ ยังอยู่ภายใต้การคุ้มครองของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย ดังนั้นการที่กฎหมายของประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย กำหนดห้ามมิให้ลูกจ้างอื่นๆ ของรัฐ ที่มีใช้ ตำรวจและทหาร เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน จึงถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของอนุสัญญา มาตรา 2 และมาตรา 9

8. สิทธิในการนัดหยุดงาน

การนัดหยุดงานถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างนิยมนำมาใช้เป็นมาตรการสำคัญในการสร้างอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อเรียกร้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่ผลของการที่ลูกจ้างใช้สิทธินัดหยุดงานอาจส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม อนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมิได้มีการบัญญัติถึงสิทธิในการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน อย่างเช่นสิทธิในเรื่องอื่นๆ แต่สิทธิดังกล่าวได้มีการตีความบทบัญญัติมาตรา 3 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การแรงงานของลูกจ้างมีสิทธิในการจัดการ การบริหารงานและกิจกรรมของตน รวมทั้งมีสิทธิในการกำหนดโครงการของตน เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง โดยสิทธิดังกล่าวตามมาตรา 3 ย่อมหมายความรวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งขององค์กร

แรงงานด้วย¹⁵³ ดังนั้น เมื่อสิทธินัดหยุดงานถือว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งของสหภาพแรงงาน ซึ่งผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงานใช้เพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน การห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานย่อมหมายถึงการห้ามผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงานดำเนินกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของตนและยอมเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในตัว นอกจากนี้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อแนะ และคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม ยังให้การยอมรับสิทธินัดหยุดงานในฐานะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงาน อันเป็นสิทธิที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากการรับรองหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม¹⁵⁴ ดังนั้น การห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานเท่ากับเป็นการห้ามผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงานดำเนินกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตนซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

กรณีประเทศไทยสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้างพิจารณาได้จากกฎหมายสองฉบับคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 สำหรับแรงงานภาคเอกชน และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 สำหรับภาครัฐวิสาหกิจ

การนัดหยุดงานของแรงงานภาคเอกชน ได้มีการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 อย่างชัดเจนว่าลูกจ้างสามารถนัดหยุดงานได้ โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งถือว่าสิทธิการนัดหยุดงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 กล่าวคือ สหภาพแรงงานภาคเอกชนจะนัดหยุดงานได้ต้องจัดประชุมใหญ่ และมีสมาชิกลงคะแนนเสียงอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของทั้งหมด จึงจะสามารถนัดหยุดงานได้ อีกทั้งรัฐมนตรีมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งยุติการนัดหยุดงานหรือกำหนดกิจการที่ห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานได้ แม้ในกิจการที่ไม่ถือว่าเป็นบริการที่จำเป็น (non-essential service) เนื่องจากอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน และอนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่องการห้ามแทรกแซงการต่อรองโดยหน่วยงานรัฐ

¹⁵³ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 10 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช 2553 หน้า 10-37

¹⁵⁴ พงศธร ทองด้วง *ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ* วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 49

กรณีเงื่อนไขการใช้สิทธินัดหยุดงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดให้สามารถกระทำได้แต่ต้องมีความสมเหตุสมผลและต้องไม่เป็นการสร้างอุปสรรคในการใช้สิทธินัดหยุดงานมากเกินไป และต้องไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพ ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ได้กำหนดเงื่อนไข หรือวิธีการก่อนการนัดหยุดงานไว้ โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้ทำให้สิทธิการนัดหยุดงานไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการนัดหยุดงานมากเกินไป จึงถือได้ว่าเงื่อนไขการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยไม่ได้ขัดต่ออนุสัญญาดังกล่าว

ส่วนรูปแบบของการนัดหยุดงาน ไม่ว่าจะการนัดหยุดงานจะแสดงออกมาในรูปแบบใดก็ย่อมอยู่ในความหมายของการนัดหยุดงานและได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ทั้งสิ้น แต่การนัดหยุดงานจะต้องเป็นไปโดยสงบและไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งกฎหมายไทยเองก็ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบของการนัดหยุดงานไว้เช่นกัน แต่เมื่อกฎหมายได้กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์การนัดหยุดงานไว้ หากมีการกระทำไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ก็เป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรูปแบบการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

การนัดหยุดงานของภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติห้ามการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้โดยเด็ดขาด การนัดหยุดงานย่อมมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ในเรื่องของการห้ามใช้สิทธินัดหยุดงาน ภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 87 อนุญาตให้มีการปฏิเสธสิทธิดังกล่าวต่อลูกจ้างแรงงานที่ต้องรับผิดชอบต่อการบริการที่สำคัญ (Essential Services) เช่น การประปา การไฟฟ้า การจราจรทางอากาศ กิจการความมั่นคง เป็นต้น แต่ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานในกิจการรัฐวิสาหกิจทุกประเภท ซึ่งกว้างขวางเกินไป อันเป็นการขัดต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ได้บัญญัติเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน และอนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่องการห้ามแทรกแซงการต่อรองโดยหน่วยงานรัฐ

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 บัญญัติห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานในกิจการรัฐวิสาหกิจทุกประเภท โดยมิได้มีการคำนึงถึงว่ากิจการดังกล่าวเป็นกิจการบริการที่สำคัญหรือไม่ ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธสิทธิดังกล่าวต่อลูกจ้างแรงงานที่ต้องรับผิดชอบต่อการบริการที่สำคัญ (Essential Services) เท่านั้น และแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สิทธิการนัดหยุดงานแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจ

และไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว แต่การนัดหยุดงานก็ยังเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำอันส่งผลกระทบต่อหลักความต่อเนื่องในกิจการบริการสาธารณะที่มีความสำคัญ

สำหรับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียนไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มที่ให้หรือมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายของทุกประเทศได้ให้การรับรองสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน แต่กฎหมายของประเทศต่างๆ กำหนดขบวนการก่อนที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานจะใช้สิทธินัดหยุดงานแตกต่างกันออกไป เช่น

ประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กำหนดให้สหภาพแรงงานมีสิทธินัดหยุดงานได้ต่อเมื่อได้ผ่านขั้นตอนเจรจาต่อรองแล้วไม่บรรลุผล กล่าวคือจะต้องมีการยื่นข้อเรียกร้องขอทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเป็นหนังสือไปยังอีกฝ่ายหนึ่งก่อน ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องจะต้องตอบเป็นหนังสือกลับมายภายใน 10 วันหากมีข้อแตกต่างในข้อเรียกร้อง ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายอาจยื่นคำขอให้กรมแรงงานสัมพันธ์เข้ามาไกล่เกลี่ย หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ อีก กรมแรงงานสัมพันธ์จะส่งเรื่องไปยังอนุญาโตตุลาการแรงงานเพื่อเป็นผู้ชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว และมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยไปยังคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นที่สุด ในกรณีที่การเจรจาต่อรองไม่สามารถตกลงกันได้ และไม่ได้มีการยื่นคำขอให้กรมแรงงานสัมพันธ์เข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย สหภาพแรงงานมีสิทธินัดหยุดงานได้ ยกเว้นกิจการตามประกาศของประธานาธิบดี ได้แก่ กิจการที่มีความจำเป็นและสำคัญต่อประชาชน เช่น กิจการขนส่ง กิจการโทรคมนาคม กิจการผลิต ถ่านหิน หรือจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง หรือก๊าซ กิจการธนาคารทุกชนิด สถานพยาบาล โรงเรียน และสถาบันการศึกษา การนัดหยุดงานจะกระทำไม่ได้

ประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มที่ยังมิให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซียได้ให้การรับรองสิทธิในการนัดหยุดงานของสหภาพแรงงานไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่สหภาพแรงงานจะนัดหยุดงานในทันทีไม่ได้ การนัดหยุดงานจะกระทำได้ต่อเมื่อมีข้อพิพาทแรงงานที่ไม่สามารถตกลงกันได้ กล่าวคือ สหภาพแรงงานมีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างไปยังนายจ้างเพื่อเจรจาต่อรอง หากฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องไม่ยอมเจรจาต่อรองภายใน 30 วัน สหภาพแรงงานมีสิทธิยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ซึ่งรัฐมนตรีจะเข้ามาดำเนินการให้ทั้งสองฝ่ายเจรจาต่อรองกัน หากเจรจาต่อรองกันได้ จะต้องทำข้อตกลงเป็นหนังสือส่งไปให้ศาลอุตสาหกรรมเพื่อตรวจสอบและเก็บรักษาไว้ หากไม่สามารถตกลงกันได้ สหภาพแรงงานก็สามารถใช้สิทธินัดหยุดงานได้ ยกเว้นในกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคกฎหมายกำหนดให้แจ้งการนัดหยุดงานต่อรัฐมนตรีล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายของทั้งสองประเทศมีหลักการที่สำคัญเหมือนกัน คือ สหภาพแรงงานจะใช้สิทธินัดหยุดงานในทันทีไม่ได้ การนัดหยุดจะกระทำได้อีกเมื่อผ่านกระบวนการต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อไกล่เกลี่ยหรือระงับข้อพิพาทแรงงานก่อน จึงจะสามารถใช้สิทธิในการนัดหยุดงานได้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ของไทย แม้กระบวนการต่างๆ ก่อนการนัดหยุดงานจะแตกต่างกันบ้าง ก็ไม่ถือว่าเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานในการนัดหยุดงาน อันสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

9. การจัดตั้งสหพันธ์หรือสภาองค์กรลูกจ้าง

มาตรา 5 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้าง ไว้ว่าลูกจ้างย่อมมีสิทธิจัดตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์และสมาพันธ์และองค์กรอื่นใด โดยมาตรา 6 แห่งอนุสัญญาให้นำบทบัญญัติมาตรา 2, 3 และ 4 มาปรับใช้กับสหพันธ์และสมาพันธ์ของลูกจ้างด้วย ดังนั้นเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 2, 3 และ 4 ประกอบกับมาตรา 5 นี้แล้ว สามารถสรุปสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงาน ได้ดังต่อไปนี้

ก. ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์หรือสมาพันธ์แรงงานโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ

ข. ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์หรือสมาพันธ์แรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

ค. ลูกจ้างมีสิทธิที่จะยกเว้น กฎ ข้อบังคับขององค์กรอย่างเสรี

ง. ลูกจ้างมีสิทธิที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี

จ. องค์กรของลูกจ้างย่อมจะไม่ถูกยุติหรือถูกสั่งพักโดยอำนาจของฝ่ายบริหาร

การใช้สิทธิเสรีภาพของลูกจ้างตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น รัฐจะต้องละเว้นจากการเข้าแทรกแซงทุกรูปแบบ ที่เป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าว หรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

สำหรับประเทศไทยกฎหมายทั้งสองฉบับที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้าง ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรในระดับที่สูงขึ้นเอาไว้ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 แล้วเห็นได้ว่ามีรายละเอียดในหลายมาตราที่มีความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87

การจัดตั้งองค์กรที่สูงขึ้นของลูกจ้างในภาคเอกชนบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 โดยกำหนดให้สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป ที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็ นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันหรือไม่ หรือมีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็ นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ อาจรวมตัวกันจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงานและคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานและลูกจ้าง (มาตรา 113)

สหพันธ์แรงงานจึงถือว่าเป็นองค์กรของลูกจ้างที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงาน โดยบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นสหภาพแรงงาน ตัวลูกจ้างโดยลำพังไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงานได้ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้กำหนดให้สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นมีได้เพียงสองประเภทเช่นเดียวกับสหภาพแรงงาน คือ สหพันธ์แรงงานประเภทที่มีสมาชิกเป็นสหภาพแรงงานซึ่งเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน และสหพันธ์แรงงานประเภทที่มีสมาชิกเป็นสหภาพแรงงานที่ทำงานอยู่ในกิจการประเภทเดียวกัน การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการจำกัดประเภทของสหพันธ์แรงงาน เป็นการจำกัดทางเลือกของสหภาพแรงงานในการใช้สิทธิร่วมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน นอกจากการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวแล้ว กฎหมายยังกำหนดให้สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธคำขอจดทะเบียนได้ หากเห็นว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน (มาตรา 115, 118)

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้จำกัดประเภทของสหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้น และกำหนดให้สหพันธ์แรงงานต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 2 ที่มีได้จำกัดประเภทของสหพันธ์แรงงานในการจัดตั้ง และการจัดตั้งโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐ

นอกจากสหพันธ์แรงงานแล้ว พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ยังให้สิทธิสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่าสิบห้าแห่ง อาจรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้างได้ โดยกำหนดให้สภาองค์กรลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้น ต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และให้นำบทบัญญัติว่าด้วยสหภาพแรงงาน มาใช้บังคับกับสภาองค์กรลูกจ้างด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อสภาองค์กรลูกจ้างจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ลักษณะเดียวกันกับสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน ซึ่งถือเป็นการให้อำนาจรัฐในการเข้ามาแทรกแซงการใช้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรอย่างเสรี และไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา ส่งผลให้องค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างทุกระดับ อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของรัฐหรือฝ่ายบริหาร ขาดเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานเพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกในองค์กร

สำหรับลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างที่สูงขึ้นในรูปแบบ สหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ โดยกฎหมายให้สิทธิสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่สิบสหภาพแรงงานขึ้นไปอาจรวมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้ เพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและเพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และนำบทบัญญัติว่าด้วยสหภาพแรงงานมาใช้บังคับแก่สหพันธ์แรงงาน โดยอนุโลม (มาตรา 70-71) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น ส่งผลให้จำนวนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพแรงงานในภาคเอกชน แต่การจัดตั้งสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจกฎหมายกลับกำหนดจำนวนสหภาพแรงงานในการรวมตัวกันจัดตั้งไว้มากกว่าจำนวนสหภาพแรงงานในการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานในภาคเอกชน กล่าวคือ สหพันธ์แรงงานในรัฐวิสาหกิจต้องมีสมาชิกเป็นสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าสิบแห่ง แต่สหพันธ์แรงงานในภาคเอกชนมีสมาชิกเป็นสหภาพแรงงานเพียงสองแห่งก็สามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้แล้ว นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้สหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเช่นเดียวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งถูกมองว่าเป็นการให้รัฐเข้ามามีอำนาจแทรกแซงในการใช้สิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของตน อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 2

ดังนั้น จากการพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายไทยทั้งสองฉบับ จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายทั้งสองฉบับจะได้รับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างในระดับที่สูงขึ้นไว้ แต่บทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับ ยังมีรายละเอียดที่ถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกัน โดยเฉพาะการให้สิทธิรัฐเข้ามาควบคุม ตรวจสอบ การจัดตั้งองค์กรของลูกจ้างในทุกรูปแบบ ในลักษณะของการจดทะเบียน อันถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรที่ตนเลือกโดยปราศจากความแตกต่างและไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว กฎหมายของทุกประเทศจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงานเอาไว้ในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ให้สิทธิของสหภาพแรงงานสามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้างได้ แต่อาจจะมีเงื่อนไขในการจัดตั้งสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้างที่แตกต่างกันออกไป ในประเด็นที่เกี่ยวกับจำนวนของสหภาพแรงงานที่มารวมตัว

กันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานหรือสภาองค์กรลูกจ้าง และประเด็นของการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เช่น

ประเทศฟิลิปปินส์ กฎหมายให้สิทธิสหภาพแรงงานสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้ โดยสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าสิบสหภาพ และจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อสำนักแรงงานสัมพันธ์¹⁵⁵ จึงจะถือว่าเป็นองค์กรที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

ประเทศอินโดนีเซีย การจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าห้าสหภาพ¹⁵⁶ และไม่ต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เพียงแต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนเท่านั้น หรือ

ประเทศพม่า การจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงาน Region Labour Organization ที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมเดียวกัน ซึ่งการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานเพื่อจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องได้รับความเห็นชอบจากลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแต่ละแห่งไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน นอกจากนี้ สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 บทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ในกลุ่มนี้มีลักษณะทำนองเดียวกันกับประเทศในกลุ่มที่มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กล่าวคือ กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ก็ได้มีการรับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นองค์กรที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงาน แต่เงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าวอาจแตกต่างกันออกไป ในประเด็น เกี่ยวกับจำนวนสหภาพแรงงานที่จะรวมตัวกันเป็นสหพันธ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการจดทะเบียน เช่น

ประเทศสิงคโปร์กฎหมายกำหนดให้สหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงาน ที่จดทะเบียนแล้วตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป และเมื่อมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานแล้ว จะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน จึงจะมีฐานะเป็นองค์กรที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

ประเทศบรูไนกฎหมายกำหนดให้สหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป และสหภาพแรงงานสองแห่งที่มารวมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานนั้น จะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ประกอบกิจการในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน

¹⁵⁵ Labour Code of Philippines , Article 237-238.

¹⁵⁶ Trade Union Act of Indonesia ,Article 6.

และต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกในสหภาพแรงงานที่มารวมกันเป็นสหพันธ์แรงงาน นอกจากนี้เมื่อรวมตัวกันจัดตั้งได้แล้วจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนอีกด้วย หรือ

ประเทศมาเลเซียกฎหมายกำหนดให้สหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป และสหภาพแรงงานแต่ละแห่งที่มารวมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมลักษณะเดียวกันเท่านั้น และจะต้องดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน

จากการพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนในกลุ่มที่ยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้ มีบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขในการจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงาน สองประการสำคัญกล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง กฎหมายของทุกประเทศกำหนดให้สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนก่อน จึงจะถือว่าเป็นองค์กรที่ชอบด้วยกฎหมาย อันส่งผลให้นายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ เข้ามามีอำนาจในการควบคุมการจัดตั้งองค์กรของลูกจ้าง โดยถือว่าขัดกับหลักการของอนุสัญญาที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรทางด้านแรงงาน โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า โดยรัฐจะต้องละเว้นการเข้าแทรกแซงทุกรูปแบบที่เป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้าง

ประการที่สอง กฎหมายของบางประเทศได้แก่ ประเทศบรูไน และประเทศมาเลเซีย กำหนดให้สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องเป็นการรวมตัวของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป และสหภาพแรงงานแต่ละแห่งที่มารวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานจะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ประกอบกิจการในอุตสาหกรรมเดียวกันเท่านั้น ส่งผลให้สหภาพแรงงานที่ประกอบกิจการต่างกันไม่สามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้ แม้จะเป็นสหภาพแรงงานที่มีนายจ้างคนเดียวกันก็ตาม อันเป็นการจำกัดทางเลือกของสหภาพแรงงานในการใช้สิทธิรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรที่สูงขึ้นโดยเจตจำนงของตนอย่างเสรี และเป็นการขัดต่อหลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 2

10. การเลิกสหภาพแรงงาน

อนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นอนุสัญญาพื้นฐานหนึ่งในแปดอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน โดยเสรี ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือฝ่ายบริหาร มีสิทธิที่จะยกร่างกฎ ข้อบังคับขององค์กร และมีสิทธิที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี ตลอดทั้งมีสิทธิเสรีภาพในการจัดการบริหารงานและกิจกรรมขององค์กร ซึ่งสิทธิเสรีภาพในการบริหารจัดการองค์กรนี้รวมถึงสิทธิที่จะยุติการดำเนินงานขององค์กรตามเจตจำนงของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน นอกจากนี้มาตรา 4 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ยังได้ให้การรับรองสิทธิขององค์กรของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นมาแล้ว ย่อมจะไม่ถูกสั่งเลิกหรือสั่งพักโดยอำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐ โดยกฎหมายภายในของหลายประเทศได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการสั่งเลิกองค์กรของลูกจ้าง ซึ่งกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม พิจารณาแล้วเห็นว่าการระงับหรือการยกเลิกองค์กรแรงงาน โดยฝ่ายบริหาร ก่อให้เกิดการฝ่าฝืนหลักเสรีภาพในการสมาคมอย่างร้ายแรง โดยเห็นว่าการเลิกองค์กรแรงงาน ต้องกระทำเฉพาะกรณีที่เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่สุด และจะต้องเป็นการวินิจฉัยโดยศาลเท่านั้น¹⁵⁷ ดังนั้นการที่กฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ที่ให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจสั่งให้องค์กรของลูกจ้างเลิกหรือยุติได้นั้น ถือว่าเป็นการขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 4 อย่างร้ายแรง

กรณีประเทศไทยการสิ้นสุดของสหภาพแรงงานบัญญัติไว้ในกฎหมายสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ใช้บังคับสำหรับสหภาพแรงงานในภาคเอกชน และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ใช้บังคับสำหรับสหภาพแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ทั้งสองฉบับ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลิกสหภาพแรงงานไว้คล้ายคลึงกัน โดยกฎหมายทั้งสองฉบับได้ให้สิทธิเสรีภาพแก่สหภาพแรงงานในการเลิกสหภาพแรงงาน แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ใช้บังคับสำหรับสหภาพแรงงานในภาคเอกชน มาตรา 111 บัญญัติให้นำ มาตรา 82, 83, 84 และมาตรา 85 ในหมวดที่ 6 ว่าด้วยสมาคม

¹⁵⁷ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-36.

นายจ้างมาใช้บังคับ โดยอนุโลม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว สามารถแบ่งสาเหตุในการเลิกสหภาพแรงงานได้ 3 กรณี คือ

1) การเลิกโดยสหภาพแรงงานเอง การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีเป็นการเลิกโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานเอง โดยอาจเห็นว่าการดำเนินกิจกรรมต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งการเลิกสหภาพแรงงานโดยความสมัครใจนี้ ย่อมเลิกได้ถ้ามีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้น หรือ เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้จึงเป็นไปตามความต้องการของสมาชิกสหภาพแรงงาน มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 3 ที่ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานในการบริหารจัดการองค์กรอย่างเสรี

2) การเลิกเพราะผลของกฎหมาย การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้ไม่ได้เกิดขึ้นตามความประสงค์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน แต่เกิดขึ้นเพราะผลของกฎหมาย โดยกฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานต้องเลิกกันเมื่อสหภาพแรงงานล้มละลาย (มาตรา 82 (4) ประกอบมาตรา 111) ซึ่งการเลิกสหภาพแรงงานในกรณีถือว่ามีความสมเหตุสมผล กล่าวคือ เมื่อสหภาพแรงงานมีหนี้สินล้นพ้นตัว ไม่สามารถที่จะปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้อีกต่อไป ก็สมควรที่จะยุติการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

3) การเลิกโดยคำสั่งของนายทะเบียน การเลิกสหภาพแรงงานในกรณีนี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงาน แต่เกิดขึ้นจากการกระทำของสหภาพแรงงาน อันส่งผลให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานได้ โดยนายทะเบียนจะมีอำนาจสั่งให้สหภาพแรงงานเลิกกันได้ ก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้สหภาพแรงงานเลิกกันได้ดังต่อไปนี้

ก. เมื่อนายทะเบียนเห็นว่า การดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ ประสงค์ ขัดต่อกฎหมายหรือภัยอันตรายต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ข. เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งคณะและไม่ดำเนินการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนดหรือภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนขยายระยะเวลาให้

ค. เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี (มาตรา 83)

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าเป็นการให้อำนาจรัฐหรือฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยการให้อำนาจนายทะเบียนสั่งเลิกสหภาพแรงงานได้ ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองไว้ว่าองค์กรของลูกจ้างจะไม่ถูกสั่งให้เลิกโดยฝ่ายบริหาร

ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมได้ให้ความเห็นไว้ว่า การสั่งให้ยุติการดำเนินงานของสหภาพแรงงานต้องได้รับการพิจารณาโดยกระบวนการทางศาลเท่านั้น

สำหรับการเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กล่าวคือ กฎหมายให้การรับรองสิทธิของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในการเลิกสหภาพแรงงานได้ แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งสามารถแยกสาเหตุในการเลิกสหภาพแรงงานได้ 3 กรณี คือ

- 1) การเลิกโดยสหภาพแรงงานเอง
- 2) การเลิกเพราะผลของกฎหมาย
- 3) การเลิกโดยคำสั่งของนายทะเบียน

จะเห็นได้ว่าสาเหตุแห่งการเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นเหมือนกันกับสาเหตุของการเลิกสหภาพแรงงานในภาคเอกชน โดยการเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานเองและการเลิกสหภาพแรงงานเพราะผลของกฎหมาย กล่าวคือ สหภาพแรงงานล้มละลาย จัดว่าเป็นการยุติการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงานที่สมเหตุสมผล โดยความสมัครใจของสหภาพแรงงานเอง เนื่องจากเห็นว่าการดำรงอยู่ต่อไปของสหภาพแรงงานจะไม่ใช่ประโยชน์กับสมาชิกสหภาพแรงงาน

แต่สาเหตุในการเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยคำสั่งของนายทะเบียน ได้รับการพิจารณาว่าไม่สอดคล้องตามหลักสากล เป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงใช้อำนาจในการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานมากเกินไป ส่งผลให้สหภาพแรงงานขาดเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิก ซึ่งตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 4 องค์กรของลูกจ้างย่อมไม่ถูกสั่งยุติโดยอำนาจฝ่ายบริหาร ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ให้อำนาจนายทะเบียนในการสั่งเลิกสหภาพแรงงานได้จึงถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับ จึงเห็นได้ว่ายังมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับการหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 โดยเฉพาะการให้อำนาจนายทะเบียนสั่งเลิกสหภาพแรงงานได้ แม้กฎหมายทั้งสองฉบับจะให้สิทธิสหภาพแรงงานที่ถูกสั่งเลิกสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ก็ตาม แต่ก็ต้องดำเนินการผ่านการพิจารณาของรัฐมนตรีก่อน หากไม่พอใจคำสั่งของรัฐมนตรีจึงจะมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลได้ และหากไม่อุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คำสั่งเลิกสหภาพแรงงานก็จะมีผลบังคับและจะมีการประกาศลงราชกิจจานุเบกษา ดังนั้นเพื่อเป็นการลดอำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐไม่ให้เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของ

สหภาพแรงงานมากขึ้นไป และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 เห็นควรที่จะลดอำนาจนายทะเบียนลงมาให้เหลือเพียงอำนาจในการเสนอให้มีการยุบเลิกสหภาพแรงงานต่อศาลแรงงานเท่านั้น หากนายทะเบียนพิจารณาเห็นว่า การดำเนินงานของสหภาพแรงงานแห่งใดเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากศาลแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรที่จะมีการยุบเลิกสหภาพแรงงานก็ให้ศาลมีคำสั่งต่อไป อันจะส่งผลให้การดำเนินงานของสหภาพแรงงานมีความเป็นอิสระมากขึ้นและจะไม่ถูกสั่งยุติโดยฝ่ายบริหาร

ประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 แล้ว บทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้ ที่ถือว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองไว้ว่าองค์กรลูกจ้างจะไม่ถูกสั่งให้ยุติโดยฝ่ายบริหาร คือ กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน (Trade Union Act) ของประเทศอินโดนีเซีย

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ได้กำหนดสาเหตุที่อาจทำให้สหภาพแรงงานสิ้นสุดลงหรือยุติการดำเนินงานไว้ 3 กรณี (Article 37) ด้วยกัน คือ

- ก. เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- ข. เมื่อมีการเลิกบริษัทหรือหยุดดำเนินกิจการและมีการเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดในกิจการ
- ค. เมื่อมีคำพิพากษาของศาล

จะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ไม่ได้มีการบัญญัติให้อำนาจรัฐหรือฝ่ายบริหารในการออกคำสั่งเลิกสหภาพแรงงาน แต่ให้เป็นอำนาจของศาลในการที่จะวินิจฉัยและมีคำสั่ง ว่ากรณีใดบ้างที่ควรให้สหภาพแรงงานเลิกกัน

แต่อย่างไรก็ตาม มิใช่ศาลจะใช้ดุลพินิจสั่งให้สหภาพแรงงานเลิกกันได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด กฎหมายของประเทศอินโดนีเซียกำหนดให้ศาลอาจพิพากษาให้สหภาพแรงงานสิ้นสุดได้เพียงสองกรณีนี้เท่านั้น (Article 38) คือ

- ก. ข้อบังคับของสหภาพแรงงานมีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ
- ข. คณะกรรมการหรือสมาชิกสหภาพแรงงานกระทำความผิดทางอาญาซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ และศาลตัดสินให้จำคุกไม่น้อยกว่าห้าปี

บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียในส่วนนี้ จึงถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 4 อันส่งผลให้สหภาพแรงงานจะไม่ถูกสั่งให้เลิกโดยฝ่ายบริหาร แต่ให้เป็นอำนาจของศาลเท่านั้น อันเป็นไปตามหลักสากลและสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม โดยเห็นว่าการเลิกองค์กร

แรงงาน ต้องกระทำเฉพาะกรณีที่เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่สุด และจะต้องเป็นการวินิจฉัยโดยศาลเท่านั้น¹⁵⁸

กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้ มีเพียงประเทศไทยเท่านั้นที่ได้บัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนสามารถสั่งให้สหภาพแรงงานสิ้นสุดได้ หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้พิจารณาแล้วว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา กฎหมายของประเทศอื่นๆ ในกลุ่มนี้ ได้บัญญัติแต่เพียงว่านายทะเบียนสามารถยกเลิกการจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้ หากการรับจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้นมีข้อผิดพลาด แต่ไม่ถึงกับให้อำนาจนายทะเบียนสั่งให้สหภาพแรงงานสิ้นสุดการดำเนินกิจกรรมอย่างเช่นประเทศไทย

ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา และให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพแรงงานเป็นไปโดยเสรี ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือฝ่ายบริหาร เห็นควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยการจำกัดอำนาจของนายทะเบียนในการสั่งยกเลิกสหภาพแรงงาน แต่ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพียงเสนอคำร้องต่อศาลแรงงาน เพื่อให้ศาลแรงงานเป็นผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาและออกคำสั่งให้ยกเลิกสหภาพแรงงาน

¹⁵⁸ กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง* เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-36.

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน โดยได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาหรือกติการะหว่างประเทศฉบับต่างๆ นอกจากนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ได้นำหลักการว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานมาบัญญัติรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 และได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศว่าอนุสัญญาฉบับดังกล่าวเป็นต้นแบบในการรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ที่ประเทศภาคีสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศจะต้องให้การสัตยาบันและนำหลักการต่างๆ ตามอนุสัญญาไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในรัฐ

ประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ ล้วนแล้วแต่เป็นรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) แล้วทั้งสิ้น แต่มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 กล่าวคือ มีเพียง 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ กัมพูชา พม่า และอินโดนีเซีย ส่วนอีก 6 ประเทศรวมทั้งประเทศไทยยังมิได้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ส่งผลให้กฎหมายในของทั้งสิบประเทศ ในกลุ่มอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัมพันธ์มีความแตกต่างกันออกไป ทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 อันเป็นผลมาจากการให้และไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว นอกจากนี้ในกลุ่มประเทศอาเซียนเองยังได้มีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ได้รับการรับรองจากสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศแล้ว โดยปฏิญญาฉบับนี้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลทุกคน โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ ย่อมมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน อันเกิดข้อผูกพันต่อประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศที่จะต้องเคารพต่อปฏิญญาฉบับดังกล่าว

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน พบว่าทุกประเทศในอาเซียนได้ให้การยอมรับสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน

ไว้เป็นกฎหมายภายในแล้วทั้งสิบประเทศ แต่บทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ ในการใช้สิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้น ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่หลายประการ อันเป็นผลมาจากอิทธิพลของระบบกฎหมายที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ และผลอีกประการหนึ่ง คือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกอาเซียนและรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แม้จะได้รับข้อเรียกร้องจากลูกจ้างผู้ใช้แรงงานทุกๆ ปี อันส่งผลให้ประเทศไทยไม่มีภาวะผูกพันโดยตรงที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายใน ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายของไทยทั้งสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แต่ประเทศไทยได้นำหลักการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับหลายประการมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายใน แต่อย่างไรก็ตามยังมีบทบัญญัติของกฎหมายอีกหลายประการด้วยกัน ทั้งในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่ถือว่ายังไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ฉบับนี้ กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน ต้องมีสถานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน ต้องมีสัญชาติไทย และบรรลุนิติภาวะแล้วเท่านั้น จึงจะมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ การกำหนดประเภทของลูกจ้างดังกล่าวส่งผลให้สหภาพแรงงานในประเทศไทยมีได้เพียงสองประเภท คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการและสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม เท่านั้น ลูกจ้างอื่นที่ไม่ลักษณะดังกล่าว เช่น ผู้รับจ้างอิสระหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่สามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ นอกจากนั้น การที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยอาศัยความแตกต่างทางด้านสัญชาติ อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ

เงื่อนไขอีกหนึ่งประการในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ คือ การจดทะเบียนสหภาพแรงงานต่อนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้วสหภาพแรงงานแห่งนั้นก็จะมิฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถ

ใช้สิทธิต่างๆ ตามที่กฎหมายฉบับนี้รับรองไว้ได้ แต่นายทะเบียนมีอำนาจในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการใช้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

นอกจากนั้น หากต่อมาสหภาพแรงงานได้รับจดทะเบียนจากนายทะเบียนแล้ว ก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะต้องมีผู้แทนของสหภาพแรงงาน เรียกว่า คณะกรรมการสหภาพแรงงาน โดยคณะกรรมการสามารถที่จะแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นอนุกรรมการได้ แต่บุคคลที่จะมาเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดคุณสมบัติไว้ กล่าวคือ จะต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นและจะต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด เท่านั้นจึงจะสามารถเป็นคณะกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานได้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติทั้งสองประการดังกล่าวถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่รับรองสิทธิลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตนอย่างเสรี อันส่งผลให้ลูกจ้างไม่สามารถเลือกบุคคลอื่นที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์มาเป็นตัวแทนของตนได้ หากไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น และการกำหนดให้กรรมการหรืออนุกรรมการต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ก็ขัดต่อหลักการปราศจากความแตกต่างใดๆ ซึ่งรวมถึงความแตกต่างทางด้านสัญชาติ อันส่งผลให้ลูกจ้างที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ไม่สามารถเข้ามาเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานได้ แม้จะสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ก็ตาม

กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงานหรือเป็นผู้ซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน ส่งผลให้สหภาพแรงงานในประเทศไทยมีเพียงสองประเภท ลูกจ้างที่ไม่มีลักษณะดังกล่าวจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่สามารถใช้สิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยเจตจำนงของตน และเป็น การจำกัดทางเลือกของลูกจ้าง อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญา

นอกจากนี้ ในการจัดตั้งองค์กรที่สูงขึ้นจากสหภาพแรงงานของลูกจ้าง กล่าวคือ การจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน กฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไปที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือมีสมาชิกเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานได้ ซึ่งผลจากการที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวทำให้สหพันธ์แรงงานในประเทศไทยมีเพียงสองประเภทเช่นเดียวกับสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นการจำกัดทางเลือกของสหภาพแรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงาน นอกจากนี้กฎหมายยังได้

กำหนดให้สหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องทำการจดทะเบียนอีกด้วย ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาที่ไม่ได้จำกัดประเภทของสหพันธ์แรงงาน และการจัดตั้งองค์กรโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ ยังให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือฝ่ายบริหารเข้ามาใช้อำนาจแทรกแซงในการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยควบคุม ตรวจสอบ อีกหลายประการด้วยกัน ได้แก่ ๑) ให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจสั่งเลิกสหภาพแรงงานหรือสั่งให้คณะกรรมการสหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ ถือว่าเป็นการใช้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรง ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ที่รัฐมีหน้าที่จะต้องละเว้นไม่เข้าแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะสหภาพแรงงานจะไม่ถูกสั่งยุทียหรือยกเลิกโดยฝ่ายบริหาร โดยเห็นกันว่าอำนาจในการสั่งยกเลิกสหภาพแรงงานควรเป็นอำนาจของศาลแรงงาน นายทะเบียนควรมีหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการพิจารณาออกคำสั่งเท่านั้น

1.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้ แต่ก็ยังมีบทบัญญัติอีกหลายประการที่กฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะเป็นเงื่อนไขจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันของลูกจ้าง ซึ่งส่งผลให้ลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองได้อย่างเต็มที่ และยังถือว่าเงื่อนไขดังกล่าวนี้ ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างที่มีฝ่ายบริหารในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจนั้น โดยลูกจ้างผู้ก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันเท่านั้น นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพเดียวเท่านั้น อันส่งผลให้สหภาพแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจในประเทศไทยมีได้เพียงประเภทเดียว คือ สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการเท่านั้น ลูกจ้างในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจคนละแห่งกันจะรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไม่ได้ แม้จะประกอบกิจการในลักษณะเดียวกันก็ตาม นอกจากนี้สหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจ อันถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างเสรีด้วยเจตจำนงของตน ปราศจากการแทรกแซงของรัฐ

เงื่อนไขประการสำคัญอีกประการ ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ผู้ขอจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องปฏิบัติ คือ ต้องดำเนินการขจัดทะเบียนสหภาพแรงงานต่อนายทะเบียน จึงจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถมีสิทธิและใช้สิทธิตามที่กฎหมายฉบับนี้รับรองไว้ได้ ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการรับจดทะเบียนได้หากเห็นว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า และปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร

นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังได้จำกัดสิทธิของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานอีกด้วย โดยกำหนดให้ผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานใดได้ จะต้องเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นที่ได้มีสหภาพแรงงานจัดตั้งขึ้นแล้วเท่านั้น และลูกจ้างคนหนึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น ส่งผลให้ลูกจ้างในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่นไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นในรัฐวิสาหกิจที่ตนไม่ได้ทำงานอยู่ได้ อันไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือก โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ

ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายฉบับนี้ยังได้จำกัดสิทธิของสหภาพแรงงานในการรวมตัวกันเป็นองค์กรที่สูงขึ้น โดยให้สิทธิเฉพาะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่สิบสหภาพแรงงานขึ้นไปสามารถรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงานได้ ซึ่งการกำหนดจำนวนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ถือว่ามีจำนวนที่สูงเกินควร เนื่องจากรัฐวิสาหกิจหนึ่งแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังได้จำกัดสิทธิของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานในการรวมตัวกันเป็นสภาองค์กรลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ อย่างเช่นลูกจ้างในภาคเอกชน แต่ให้สิทธิเฉพาะสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจเข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาองค์กรลูกจ้าง ตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ได้ แต่อย่างไรก็ตามสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจก็ไม่สามารถใช้สิทธิรวมตัวกันเป็นสภาองค์กรลูกจ้างได้เลย ต้องรวมกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจก่อนจึงจะเข้าร่วมสภาองค์กรลูกจ้างในภาคเอกชนได้ อันไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ยังได้จำกัดสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานในการนัดหยุดงานไว้ ซึ่งสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้างถือว่าเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของสหภาพแรงงานที่จัดขึ้นเพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้าง โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดห้ามไม่ให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงานโดยเด็ดขาด โดยไม่มีการพิจารณาว่าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อการบริการที่สำคัญ

หรือไม่ อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีอำนาจแทรกแซงในการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานอีกด้วย โดยกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนสามารถสั่งเลิกสหภาพแรงงานได้หากเป็นไปได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งถูกมองว่าเป็นการให้อำนาจนายทะเบียนมากเกินไปในการเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน และอำนาจในการสั่งเลิกสหภาพแรงงานควรเป็นอำนาจของศาลแรงงานเท่านั้น ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจนายทะเบียนไว้เช่นนี้ เป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิขององค์กรลูกจ้างที่จะไม่ถูกสั่งให้ยุติโดยฝ่ายบริหาร

ดังนั้น การจากพิจารณาทบัญญัติพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 จึงเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ก็ตาม แต่ประเทศไทยได้นำหลักการต่างๆ ที่อนุสัญญาทั้งสองฉบับรับรองไว้มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในแล้ว แต่จากการพิจารณากฎหมายทั้งสองฉบับ ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับยังมีอีกหลายมาตราด้วยกัน ที่ถือว่าเป็นเงื่อนไขในการจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้าง อันไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน พบว่ามีบทบัญญัติทางกฎหมายของหลายๆ ประเทศที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานไว้อย่างสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา สมควรที่ประเทศไทยจะได้นำมาเป็นแบบอย่างในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ทั้งสองฉบับ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 และเพื่อให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศต่างๆ ในสมาคมอาเซียน มีมาตรฐานในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างอย่างเท่าเทียมและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งภูมิภาค เพื่อรองรับผลที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ในปลายปี 2558 โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียนได้อย่างเสรีมากขึ้น

ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยทั้งสองฉบับดังต่อไปนี้

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ข้อเสนอแนะต่อประเทศสมาชิกอาเซียน

จากผลของการวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในสมาคมอาเซียน ซึ่งให้เห็นว่าหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆ ในอาเซียนยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยสองประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่งอิทธิพลของระบบกฎหมายที่แต่ละประเทศได้รับมาแตกต่างกัน อันส่งผลให้แนวความคิดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานแตกต่างกันออกไป ปัจจัยประการที่สอง เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศ มีเพียงบางประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อันส่งผลให้ประเทศอื่นๆ ที่ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ไม่มีข้อผูกพัน โดยตรงที่จะต้องทำการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงว่าอาเซียนกำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่สมบูรณ์ในปี 2558 และจะส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น อันจะนำมาซึ่งการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งในภูมิภาคอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ให้ได้รับความเท่าเทียมและเป็นมาตรฐานเดียวกันในทุกประเทศ โดยมีความสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะว่าอาเซียนควรสร้างกลไกในระดับระหว่างประเทศภายในอาเซียน ด้วยการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อขจัดปัญหาความแตกต่างของหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศต่างๆ โดยอาจทำความตกลงในระดับภูมิภาคขึ้นใหม่ภายใต้กรอบความร่วมมือของอาเซียน วิธีนี้เป็นวิธีที่ใช้อยู่ในหลายภูมิภาค อย่างเช่นในสหภาพยุโรป ที่มีการออกกฎบัตรทางสังคมแห่งสหภาพยุโรป โดยวิธีนี้จะก่อให้เกิดเสถียรภาพของหลักเกณฑ์ในเรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยอาเซียนอาจนำหลักการที่ได้รับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทของอาเซียนเอง ซึ่งในการจัดทำอนุสัญญานั้น อาเซียนอาจตั้งคณะทำงานขึ้นใหม่ หรืออาศัยกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้วอย่างที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกฎหมาย เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการยกร่างก็ได้

อีกวิธีหนึ่งที่คุณเขียนขอเสนอแนะ คือ การเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา กรณีประเทศสมาชิกอาเซียนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แล้ว ซึ่งบางประเทศกฎหมายภายในยังคงมีความขัดแย้งกับอนุสัญญา จึงเห็นควรเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ เหล่านี้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา ส่วนประเทศที่ยังมิให้สัตยาบันก็ควรให้ความสำคัญในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อนำไปสู่การให้สัตยาบันในที่สุด ซึ่งวิธีนี้ดูเหมือนว่าจะจะเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกที่สุดสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน และจะช่วยให้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งอาเซียน

โดยไม่ว่าอาเซียนจะเลือกใช้วิธีการตามข้อเสนอแนะวิธีที่หนึ่งหรือวิธีที่สอง หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ที่สมาชิกอาเซียนจะต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญ เพื่อนำไปปรับใช้ในการสร้างมาตรฐานทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ดังนี้

ลูกจ้างที่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถที่จะรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ โดยปราศจากเงื่อนไขต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับอาชีพหรืองานที่ทำ และเงื่อนไขทางด้านอื่นๆ เช่น เพศ อายุ การศึกษา เชื้อชาติ สัญชาติ หรือความคิดเห็นทางการเมือง และประเภทของสหภาพแรงงานที่จัดตั้ง จะต้องให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ทุกประเภทตามหลักสากล ไม่ถูกจำกัดด้วยประเภทของสหภาพแรงงานเพียงหนึ่งหรือสองประเภท

การจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนหรือฝ่ายบริหาร หรือต้องได้รับอนุญาตจากรัฐล่วงหน้า แต่ใช้วิธีให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องแจ้งการจัดตั้ง ไปยังเจ้าหน้าที่เพื่อบันทึกและออกหนังสือรับรอง

การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิเสรีภาพลูกจ้างทุกคนในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือกด้วยเจตจำนงของตน โดยปราศจากเงื่อนไขใดๆ เช่น เงื่อนไขทางสัญชาติ เงื่อนไขเกี่ยวกับอาชีพหรืองานที่ทำ เป็นต้น

การเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ โดยไม่มีเงื่อนไขทางสัญชาติมาจำกัดสิทธิ

การจัดตั้งสหพันธ์แรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิสหภาพแรงงานในการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานหรือองค์กรที่สูงขึ้น โดยไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับประเภทของสหภาพแรงงานมาเป็นตัวกำหนดและจะต้องไม่กำหนดจำนวนสหภาพแรงงานที่มารวมตัวกันสูงเกินควร และการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานไม่ต้องจดทะเบียนหรือต้องขออนุญาตรัฐก่อน

การเลิกสหภาพแรงงาน จะต้องให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานที่จะไม่ถูกสั่งให้ยุติหรือสั่งพักโดยฝ่ายบริหาร แต่ควรให้เป็นอำนาจของศาลในการสั่งเลิกสหภาพแรงงาน

ดังนั้น หากประเทศสมาชิกอาเซียนได้ดำเนินการแก้ไขกฎเกณฑ์ทางกฎหมายของแต่ละประเทศ หรือได้จัดทำอนุสัญญาขึ้นใหม่ภายใต้ความตกลงของอาเซียนโดยนำหลักการดังกล่าวข้างต้นซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศไปปรับใช้ ก็จะช่วยลดความไม่เสถียรภาพทางกฎหมายในสมาคมอาเซียน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการด้วยกัน เช่น สหภาพแรงงานจะเป็นองค์กรที่คุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้าง ช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของลูกจ้างให้ดีขึ้น และมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ช่วยแก้ปัญหาความไม่ยุติธรรมจากการเลือกปฏิบัติในด้านต่างๆ กับลูกจ้าง และนอกจากนั้นสหภาพแรงงานยังเป็นองค์กรที่จัดบริการต่างๆ ให้แก่ลูกจ้าง เช่น การจัดสวัสดิการ ซึ่งเป็นหลักประกันทางสังคม สร้างความรู้สึกร่วมกัน และความปลอดภัยให้คนงาน และในภาพรวมที่กว้างขึ้นสหภาพแรงงานยังให้ความร่วมมือกับรัฐบาล และนายจ้างในการเพิ่มสมรรถภาพในการผลิต ช่วยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างให้ดีขึ้นด้วยความร่วมมือในการจัดสวัสดิการต่างๆ

2.2 ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย

จากความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และเหตุผลความจำเป็นเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีมากขึ้น จากผลของการจะเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมายทั้งสองฉบับของไทย โดยแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

จากการที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ได้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้ว่าจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน และต้องมีสัญชาติไทย เท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการจำกัดทางเลือกของ

ลูกจ้างที่ไม่ได้มีคุณสมบัติดังกล่าว ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน จึงเห็นควรแก้ไข โดยการเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีฐานะเป็นลูกจ้าง แม้จะไม่ได้เป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน หรือไม่ได้มีสัญชาติไทย ให้สามารถใช้สิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้

โดยการแก้ไขมาตรา 88 จากเดิม มาตรา 88 ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคน เดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่า จะมีนายจ้างกี่คน บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย แก้ไขเป็น

มาตรา 88 “ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้าง ไม่ว่าจะมียายจ้างกี่คน บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย

ลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทย อาจจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ถ้ามีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นบุคคลที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (2) สามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้
- (3) มีการทำงานในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี”

โดยผลของการแก้ไขมาตราดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ลูกจ้างทุกคน ไม่ว่าจะ เป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในระบบหรือนอกระบบอุตสาหกรรม สามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ และประเภทของสหภาพแรงงานจะไม่ถูกจำกัดอยู่เพียงสองประเภทเท่านั้น อันจะส่งผลดีต่อลูกจ้างทั่วไปที่ไม่สามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานในรูปแบบสองประเภทตามกฎหมาย เดิมได้ และการแก้ไขดังกล่าวจะส่งผลให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย มีความ สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยเป็นการ บัญญัติกฎหมายที่มีหลักการเหมือนกันกับกฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย และกัมพูชา ที่ให้สิทธิ ลูกจ้างทุกคนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ อันส่งผลให้ลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพ แรงงานประเภททั่วไปได้

กรณีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิจัดตั้งที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กำหนดให้ต้อง มีสัญชาติไทยเท่านั้น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างโดยความแตกต่างทางด้านสัญชาติ อันไม่ สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่การที่กฎหมายจะให้สิทธิผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยเข้า มาร่วมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานในประเทศไทย อาจมองว่าจะกระทบต่อความมั่นคงของ ประเทศ แต่เมื่อพิจารณาประเทศสมาชิกอาเซียนปรากฏว่ามีหลายประเทศด้วยกัน ที่ให้สิทธิลูกจ้างที่ มิได้มีสัญชาติของประเทศดังกล่าว สามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้ เช่น ประเทศกัมพูชา และอินโดนีเซีย ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกอาเซียนที่จะต้องผูกพันตาม

กฎบัตรอาเซียนและปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงมีความจำเป็นเช่นเดียวกันที่จะต้องให้สิทธิลูกจ้างที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยสามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้ แต่อาจกำหนดเงื่อนไขของลูกจ้างดังกล่าว เช่น จะต้องเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมายหรือจะต้องทำงานในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่ากี่ปีเป็นเงื่อนไข อย่างเช่น ประเทศกัมพูชา อันจะส่งผลให้ลูกจ้างในภูมิภาคอาเซียนได้รับความคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และส่งผลให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ

2) การจดทะเบียน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยกำหนดให้สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้างที่จะจัดตั้งขึ้น จะต้องดำเนินการขอ จดทะเบียนต่อนายทะเบียนก่อน จึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลเป็นองค์กรของลูกจ้างที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนได้ หากเห็นว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการ โดยการควบคุมการใช้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นองค์กรของลูกจ้าง อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรลดอำนาจนายทะเบียนในการรับจดทะเบียนลง โดยให้นายทะเบียนมีอำนาจเพียงการออกหนังสือรับรองการจัดตั้งเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจรับจดทะเบียนหรือไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้างโดยการแก้ไขมาตรา 87 มาตรา 113 และมาตรา 120 สำหรับประเด็นในการจดทะเบียน

จากเดิม **มาตรา 87** สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล **แก้ไขเป็น**

มาตรา 87 “สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น พร้อมด้วยข้อบังคับ” และ

แก้ไขมาตรา 91 จากเดิม **มาตรา 91** เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอพร้อมทั้งร่างข้อบังคับแล้วเห็นว่า ผู้ยื่นคำขอมิคุณสมบัติถูกต้องตาม มาตรา 88 ข้อบังคับถูกต้องตาม มาตรา 90 และวัตถุประสงค์ถูกต้องตาม มาตรา 86 วรรคสอง และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนให้นายทะเบียน รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดง การจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าคำขอหรือร่างข้อบังคับไม่ถูกต้องตามวรรคหนึ่ง ให้มีคำสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมถูกต้องแล้วให้รับจดทะเบียนและออก

ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น ถ้านายทะเบียนเห็นว่า ไม่อาจรับจดทะเบียนได้เนื่องจากวัตถุประสงค์ ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียน และแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียน ไปยังผู้จดทะเบียนพร้อมด้วย เหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียน ไปยังผู้จดทะเบียน โดยมีชกซ้ำ

ผู้จดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นต่อรัฐมนตรีได้โดย ทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์แก้ไขเป็น

มาตรา 91 เมื่อนายทะเบียน ได้รับหนังสือแจ้งพร้อมทั้งร่างข้อบังคับแล้ว เห็นว่า ผู้ยื่นคำขอมิคุณสมบัติถูกต้องตาม มาตรา 88 ข้อบังคับถูกต้องตาม มาตรา 90 และวัตถุประสงค์ถูกต้องตาม มาตรา 86 วรรคสอง ให้นายทะเบียน ออกใบสำคัญแสดง การจัดตั้งแก่สหภาพแรงงานนั้น

นายทะเบียนเห็นว่าคำขอหรือร่างข้อบังคับ ไม่ถูกต้องตามวรรคหนึ่งให้ มีคำสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมถูกต้องแล้วให้ออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่สหภาพแรงงานนั้น

ส่วนมาตรา 113 และมาตรา 120 แก้ไขโดยการตัดข้อความที่กำหนดให้ สหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้างต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนทิ้งไป โดยผู้เขียนจะ ยกตัวอย่างสองมาตรานี้ในข้อเสนอแนะการจัดตั้งสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง

การแก้ไขหลักการดังกล่าวจะส่งผลดีต่อลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์กรลูกจ้าง ทำให้สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างเสรีมากขึ้น โดยปราศจากการใช้อำนาจแทรกแซงสิทธิในการจัดตั้งจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นไปตาม หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ที่ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการ จัดตั้งโดยปราศจากการแทรกแซงและการอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐ เช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซีย กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างผู้ที่ประสงค์จะจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องแจ้งเป็น หนังสือไปยังเจ้าหน้าที่ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับหนังสือแล้วก็จะทำการออกหนังสือรับรองการจัดตั้งให้ โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียน อันส่งผลให้ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันเป็น สหภาพแรงงาน ได้สะดวกและเสรียิ่งขึ้น

3) สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยกำหนดให้ลูกจ้างที่จะเข้าร่วมเป็น สมาชิกสหภาพแรงงานแห่งใดได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียน

สหภาพแรงงานหรือเป็นผู้ซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน ส่งผลให้สหภาพแรงงานในประเทศไทยมีเพียงสองประเภท ลูกจ้างที่ไม่มีลักษณะดังกล่าวจึงไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยเจตจำนงของตน และเป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้าง ผู้เขียนจึงเห็นควรเปิดโอกาสให้ลูกจ้างทุกคนสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้

โดยการแก้ไขมาตรา 95 จากเดิม **มาตรา 95** ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้างของ นายจ้างคนเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน และมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป

ห้ามมิให้พนักงานและฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามวรรคหนึ่ง

ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้ บำเหน็จหรือการลงโทษ จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ ไม่ได้และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาดังกล่าวได้จัดตั้ง ขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้ แก้ไขเป็น

มาตรา 95 “ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้าง และมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป

ห้ามมิให้พนักงานและฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามวรรคหนึ่ง

ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้ บำเหน็จหรือการลงโทษ จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ ไม่ได้และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาดังกล่าวได้จัดตั้ง ขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้”

การแก้ไขคุณสมบัติของลูกจ้างที่จะร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานดังกล่าว จะเป็นการเปิดโอกาสหรือทางเลือกให้ลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานประเภททั่วไปได้ อันจะส่งผลให้ประเภทของสหภาพแรงงานในประเทศไทยไม่ถูกจำกัดอยู่เพียงสองประเภทเท่านั้น และจะเป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างที่ทำงานอยู่นอกระบบอุตสาหกรรม เช่น ลูกจ้างในภาคเกษตร ลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน หรือคนทำงานบ้าน เป็นต้น สามารถที่จะร่วมตัวกันจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานทั่วไป เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนได้ อันสอดคล้องกับหลักการ

ตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเลือกโดยเจตจำนงของตน

4) คุณสมบัติกรรมการหรืออนุกรรมการ

อนุสัญญาฉบับที่ 87 ให้การรับรองสิทธิลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตนได้อย่างเสรี แต่ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานไว้ ซึ่งคุณสมบัติบางประการถือว่าเป็นเงื่อนไขจำกัดการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเลือกบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนในองค์กร ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรตัดคุณสมบัติบางประการที่เป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิและเพิ่มสิทธิให้ลูกจ้างที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยสามารถได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการสหภาพแรงงานได้ด้วย โดยการแก้ไขมาตรา 101

จากเดิม **มาตรา 101** ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ตามมาตรา 100 ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น
- (2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี แก้ไขเป็น

มาตรา 101 “ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ ตามมาตรา 100 ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี

และเพิ่มเติม **มาตรา 101** ทวิ “บุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติตามมาตรา 101 อาจได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการได้ หากมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นบุคคลที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยชอบด้วยกฎหมาย
- (2) สามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้
- (3) มีการทำงานในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
- (4) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี

การแก้ไขมาตราดังกล่าวจะเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน สามารถเลือกบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนได้ตามประสงค์ โดยการเปิดโอกาสหรือทางเลือกให้สมาชิกสหภาพแรงงานสามารถเลือกบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแห่งนั้น แต่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ให้มาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของพวกเขาได้ นอกจากนั้นการตัดคุณสมบัติเกี่ยวกับ

สัญญาติของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการ จะส่งผลให้ลูกจ้างต่างตัวที่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกสหภาพแรงงานสามารถเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการหรืออนุกรรมการได้ ซึ่งการบัญญัติกฎหมายลักษณะดังกล่าวจะทำให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความสอดคล้องกับมาตรา 3 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ได้ให้การรับรองสิทธิของลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตนอย่างเสรี และมีลักษณะเช่นเดียวกันกับกฎหมายของประเทศกัมพูชา และประเทศบรูไน ซึ่งเป็นสมาชิกอาเซียน โดยประเทศกัมพูชากฎหมายได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ให้ลูกจ้างที่ไม่ได้มีสัญชาติกัมพูชาก็สามารถเข้ามาเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ หากมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และคุณสมบัติตามที่กฎหมายของประเทศกัมพูชากำหนดไว้ก็เป็นเพียงคุณสมบัติทั่วไป อันจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานเอง และไม่ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่จำกัดสิทธิของลูกจ้างในการเลือกตัวแทนของตนมากจนเกินควร

5) การจัดตั้งสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยกำหนดให้สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานได้แต่ต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อนายทะเบียน โดยได้กำหนดเงื่อนไขให้สหภาพแรงงานแต่ละสหภาพที่มาวมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องมีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือมีสมาชิกเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน ส่งผลให้สหพันธ์ในประเทศไทยมีเพียงสองประเทศเช่นเดียวกับสหภาพแรงงานซึ่งแตกต่างไปจากการจัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้างที่กฎหมายไม่ได้กำหนดเงื่อนไขดังกล่าว เพียงแต่กำหนดว่าสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่าสิบแห่ง อาจจัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้างได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรแก้ไขเงื่อนไขดังกล่าวในการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงาน โดยการแก้ไขมาตรา 113

จากเดิม **มาตรา 113** สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไปและแต่ละสหภาพแรงงาน

(1) มีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานใน กิจการประเภทเดียวกันหรือไม่ หรือ

(2) มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง ของนายจ้างคนเดียวกันหรือไม่ อาจรวมกันจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานเพื่อส่งเสริมความ สัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงาน และคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงาน และลูกจ้าง แก้ไขเป็น

มาตรา 113 “สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป อาจรวมกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานเพื่อส่งเสริมความ สัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงาน และคุ้มครองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานและลูกจ้าง”

การแก้ไขมาตราดังกล่าวโดยการตัดเงื่อนไขของสหภาพแรงงานที่จะมาร่วมกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงาน จะส่งผลให้สหภาพแรงงานแต่ละแห่งสามารถรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ได้อย่างอิสระและสะดวกยิ่งขึ้นตามความประสงค์ของแต่ละสหภาพ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าแต่ละสหภาพแรงงานที่จะมาร่วมกันจัดตั้งสหพันธ์ จะมีสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการเดียวกันหรือไม่ เนื่องจากการเข้าร่วมหรือการจัดตั้งสหพันธ์แรงงานจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกสหภาพแรงงานในแต่ละแห่งอยู่แล้ว ดังนั้นหากสมาชิกสหภาพแรงงานไม่เห็นด้วยก็สามารถลงมติไม่เห็นชอบในการเข้าร่วมหรือจัดตั้งสหพันธ์ได้ ซึ่งจะนำไปตามเจตจำนงของสมาชิกสหภาพแรงงานมากกว่าการที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์จะกำหนดเงื่อนไขอย่างเช่นในกฎหมายปัจจุบัน และการแก้ไขมาตราดังกล่าวจะส่งผลให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความสอดคล้องกับมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87

สำหรับประเด็นที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยกำหนดให้สหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้างต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนนั้น ซึ่งมองว่าเป็นการให้อำนาจรัฐเข้ามาแทรกแซงสิทธิในการจัดตั้งองค์กรทางแรงงานของลูกจ้าง ผู้เขียนเห็นควรลดอำนาจของนายทะเบียนดังกล่าวลง โดยการแก้ไขมาตรา 113 และมาตรา 120 โดยการตัดข้อความที่กำหนดให้สหพันธ์แรงงานในมาตรา 113 และสภาองค์กรลูกจ้างในมาตรา 120 ต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนออก โดยใช้หลักการเดียวกันกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามที่กล่าวมาแล้วในข้อเสนอแนะหัวข้อการจดทะเบียน กล่าวคือ เปลี่ยนจากการระบบการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนมาเป็นการแจ้งให้นายทะเบียนทราบถึงการจัดตั้ง เพื่อนายทะเบียนจะได้ออกหนังสือรับรองให้

สำหรับประเด็นจำนวนสหภาพแรงงานที่จะรวมกันเป็นสหพันธ์แรงงานหรือสภาองค์กรลูกจ้างนั้น ผู้เขียนเห็นว่าจำนวนที่สมเหตุสมผล ไม่มากจนเกินไปที่จะเป็นอุปสรรคในการจัดตั้งสหพันธ์และสภาองค์กรลูกจ้าง อันจะส่งผลให้ลูกจ้างไม่สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้

6) การเลิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการสั่งเลิกสหภาพแรงงาน ซึ่งถือเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริการเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรง ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ที่ให้การรับรองไว้ว่าองค์กรของลูกจ้างจะไม่ถูกสั่งยุบโดยอำนาจของฝ่ายบริหาร

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรลดอำนาจนายทะเบียนในการสั่งเลิกสหภาพแรงงานลง ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพียงเสนอคำร้องต่อศาลแรงงาน เพื่อให้ศาลแรงงานพิจารณาออกคำสั่ง โดยการแก้ไขมาตรา 111 ซึ่งตามมาตรา 111 ให้นำบทบัญญัติในหมวดที่ 6 สมาคมนายจ้างมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยการเพิ่มเติมบทบัญญัติไว้ในหมวดที่ 7 ว่าด้วยสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้

เดิม **มาตรา 111** ให้นำมาตรา 82 มาตรา 83 มาตรา 84 และมาตรา 85 มาใช้บังคับ แก่การเลิกสหภาพแรงงานโดยอนุโลม แก้ไขเป็น

ม.111 “สหภาพแรงงานย่อมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้”

(1) ถ้ามีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมีกรณีนั้น

(2) เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก

(3) เมื่อล้มละลาย

(4) เมื่อศาลแรงงานมีคำสั่งให้เลิก”

และเพิ่ม **มาตรา 111 ทวิ** “นายทะเบียนอาจยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานให้สั่งเลิกสหภาพแรงงานได้ในกรณีดังต่อไปนี้”

(1) เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(2) เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินกิจการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี

(3) เมื่อมีเหตุอื่น ที่นายทะเบียนเห็นสมควรเห็นสมควรให้ศาลพิจารณา”

หากมีการแก้ไขดังกล่าวก็จะทำให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรของลูกจ้างที่จะไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในการสั่งเลิกสหภาพแรงงาน อันจะทำให้องค์กรของลูกจ้างมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อันชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ที่กำหนดให้ศาลเป็นองค์กรในการออกคำสั่งเลิกสหภาพแรงงาน ถ้าการดำเนินงานของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานจากการกระทำของรัฐหรือฝ่ายบริหาร

2.2.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

1) ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวถือว่าเป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้าง ส่งผลให้ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจที่ทำงานในรัฐวิสาหกิจคนละแห่งกัน ไม่สามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้แม้จะประกอบกิจการเดียวกันก็ตาม อันทำให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาแต่ละแห่งมีขนาดเล็ก มีอำนาจเจรจาต่อรองน้อย นอกจากนี้ในกฎหมายยังกำหนดให้สหภาพแรงงานแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพเดียวเท่านั้น อันขัดกับหลักการของอนุสัญญาที่ให้สิทธิเสรีภาพลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน โดยเจตจำนงของตน ไม่ถูกจำกัดด้วยจำนวนของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้น และการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ก็ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้แก้ไขมาตรา 40 41 และเพิ่มเติมมาตรา 41 ทวิ ดังนี้

มาตรา 40 สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

(2) พิจารณาช่วยเหลือสมาชิกตามคำร้องทุกข์

(3) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง

(4) ดำเนินการและให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ

ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียว
แก้ไขเป็น

มาตรา 40 “สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

(2) พิจารณาช่วยเหลือสมาชิกตามคำร้องทุกข์

(3) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง
 (4) ดำเนินการและให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ”

และมาตรา 41 จากเดิม **มาตรา 41** บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้

- (1) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีฝ่ายบริหาร
- (2) บรรลุนิติภาวะแล้ว และ
- (3) มีสัญชาติไทย แก่ใจเป็น

มาตรา 41 “บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้

(1) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน ที่มีฝ่ายบริหาร

- (2) บรรลุนิติภาวะแล้ว และ
- (3) มีสัญชาติไทย”

และเพิ่มเติม “**มาตรา 41** ทวิ ลูกจ้างที่ไม่ได้มีสัญชาติไทย อาจรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ถ้ามีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) เป็นบุคคลที่เข้ามาทำงาน ในประเทศโดยชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (2) สามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้
- (3) มีการทำงานในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี”

การแก้ไขกลุ่มมาตราดังกล่าวที่เป็นเงื่อนไขจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน จะส่งผลให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ไม่ถูกจำกัดด้วยจำนวนของสหภาพ และเป็นไปตามเจตจำนงของลูกจ้าง โดยให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้มากกว่าหนึ่งสหภาพตามเจตจำนงของลูกจ้าง และให้ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจคนละแห่งกันสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อันจะส่งผลให้สหภาพแรงงานลูกจ้างรัฐวิสาหกิจมีขนาดใหญ่ขึ้น ช่วยสร้างอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกได้ดียิ่งขึ้น เช่นเดียวกับสหภาพแรงงานในภาคเอกชน และการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทยสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ก็เป็นไปตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติตามที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87

2) การจดทะเบียน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยกำหนดให้สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องทำการขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานต่อนายทะเบียนจึงจะเป็นองค์กรที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยนายทะเบียนมีอำนาจในการปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงานได้หาก มีวัตถุประสงค์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการใช้สิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขมาตรา 42 โดยการลดอำนาจนายทะเบียนลงโดยให้นายทะเบียนมีอำนาจแต่เพียงการออกหนังสือรับรองการจัดตั้ง เมื่อมีผู้จัดตั้งร้องขอเท่านั้น

จากเดิม **มาตรา 42** สหภาพแรงงานจะตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดแต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาลหรือเป็นงานตามโครงการ ต้องมีข้อบังคับ และต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล **แก้ไขเป็น**

มาตรา 42 “สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นต้องแจ้งเป็นหนังสือ ไปยังนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่ได้จัดตั้งขึ้นพร้อมด้วยข้อบังคับ”

การแก้ไขดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนจากระบบการจดทะเบียนมาเป็นระบบการแจ้งต่อนายทะเบียน ซึ่งเหมือนกับกฎหมายของประเทศอินโดนีเซีย และประเทศกัมพูชา อันจะส่งผลให้การจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจกระทำได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น โดยนายทะเบียนเพียงแต่ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้ขอจัดตั้งมีคุณสมบัติถูกต้องและมีเอกสารตามที่กฎหมายต้องการครบถ้วนหรือไม่เท่านั้น ซึ่งถือว่ามีความสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้ง โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า

3) สมาชิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ กำหนดให้ลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจใด จะต้องทำงานอยู่ในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นด้วย อันเป็นการจำกัดทางเลือกของลูกจ้างในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน อันส่งผลให้ลูกจ้างที่ไม่ได้ทำงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นได้แม้จะเป็นรัฐวิสาหกิจที่ทำกิจการเดียวกันก็ตาม ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไข มาตรา 51 จากเดิม

มาตรา 51 สมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจใดจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดเวลาที่ยังเป็นสมาชิก

ห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน แก้ไขเป็น

มาตรา 51 “ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกับกับผู้จัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จัดตั้งสหภาพแรงงาน

ห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน”

การแก้ไขดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในรัฐวิสาหกิจอีกแห่งหนึ่งที่ตนไม่ได้เป็นลูกจ้างอยู่ ได้ตามเจตจำนงของลูกจ้างเอง และทำให้ประเภทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งขึ้นได้สองประเภท คือสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ และสหภาพแรงงานตามประเภทกิจการอุตสาหกรรม อันจะส่งผลให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีขนาดใหญ่ขึ้นและมีจำนวนสมาชิกมากขึ้น ไม่ถูกจำกัดอยู่แต่ในเฉพาะรัฐวิสาหกิจเพียงแห่งเดียว อันจะถือว่าสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

4) การจัดตั้งสหพันธ์และสภาองค์การลูกจ้าง

กฎหมายฉบับนี้ให้สิทธิสหภาพแรงงานสารธรรมตัวกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้แต่ต้องเป็นการรวมตัวกันระหว่างสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่สิบสหภาพขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งการกำหนดจำนวนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นจำนวนที่สูงเกินไป เป็นอุปสรรคในการจัดตั้งสหพันธ์รัฐวิสาหกิจ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรลดจำนวนสหภาพแรงงานลงให้เหลือเพียงสองสหภาพแรงงานก็สามารถจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจได้แล้ว เช่นเดียวพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่ให้สิทธิสหภาพแรงงานเพียงสองแห่งสามารถรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ได้ โดยการแก้ไขมาตรา 70 จากเดิม

มาตรา 70 สหภาพแรงงานตั้งแต่สิบสหภาพแรงงานขึ้นไป อาจรวมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและเพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในรัฐวิสาหกิจ

สหพันธ์แรงงานต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เมื่อได้จดทะเบียนแล้วให้สหพันธ์แรงงานเป็นนิติบุคคล แก้ไขเป็น

มาตรา 70 “สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป อาจรวมกันจัดตั้งสหพันธ์แรงงานได้เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและเพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในรัฐวิสาหกิจ

สหพันธ์แรงงานต้องแจ้งการจัดตั้งต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยข้อบังคับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งขึ้น”

การแก้ไขดังกล่าวโดยการลดจำนวนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจลงให้เหลือเพียงสองสหภาพ ก็สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานได้ ส่งผลให้การจัดตั้งสหพันธ์แรงงานทำได้ง่ายและสะดวกขึ้น เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซียที่กำหนดให้เพียงสหภาพแรงงานเพียงสองแห่ง ก็สามารถรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงานได้แล้ว อันสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87

กรณีการจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้สิทธิสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจในการจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้าง แต่ให้สิทธิสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจเข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาองค์การลูกจ้างในภาคเอกชนได้เท่านั้น อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสหภาพและสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจในการจัดตั้งองค์กรที่สูงขึ้นด้วยเจตจำนงของตนเอง ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสามารถรวมตัวกันเป็นสภาองค์การลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจได้ด้วยทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 โดยการแก้ไขมาตรา 72 จากเดิม

มาตรา 72 สหพันธ์แรงงานอาจเข้าเป็นสมาชิกสภาองค์การลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้ แก้ไขเป็น

มาตรา 72 สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่าสิบแห่งอาจจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้าง เพื่อส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ได้ หรือสหพันธ์แรงงานอาจเข้าเป็นสมาชิกสภาองค์การลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้

การแก้ไขมาตราดังกล่าวเป็นการเปิดทางเลือกให้สหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ มีเสรีภาพในการตัดสินใจมากขึ้นว่าจะเข้าร่วมกับสภาองค์การลูกจ้างในภาคเอกชนหรือจะรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสภาองค์การในระหว่างสหภาพหรือสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเองตามเจตจำนงของตน อันจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสหภาพหรือสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจมากยิ่งขึ้น

5) การเลิกสหภาพแรงงาน

กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจสั่งเลิกสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอย่างร้ายแรง ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ผู้เขียนเห็นว่าควรลดอำนาจนายทะเบียนในการสั่งเลิกสหภาพแรงงานลง ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพียงเสนอคำร้องต่อศาลแรงงาน เพื่อให้ศาลแรงงานพิจารณาออกคำสั่งให้เลิกสหภาพแรงงาน หากเห็นว่าการดำเนินงานของสหภาพแรงงานกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการแก้ไขมาตรา 65 และมาตรา 66 จากเดิม

กรณีนี้

มาตรา 65 สหภาพแรงงานย่อมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ถ้ามีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมี

(2) ที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก

(3) ล้มละลาย

(4) นายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตามมาตรา 66 แก้ไขเป็น

มาตรา 65 สหภาพแรงงานย่อมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ถ้ามีข้อบังคับของสหภาพแรงงานกำหนดให้เลิกในกรณีใด เมื่อมี

กรณีนี้

(2) ที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก

(3) ล้มละลาย

(4) เมื่อศาลมีคำพิพากษา

และแก้ไขมาตรา 66 จากเดิม

มาตรา 66 นายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานได้ในกรณี

ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบและพบภายหลังว่า การรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสหภาพแรงงานแก่ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนนั้นไม่เป็นไปตาม

มาตรา 45 หรือมาตรา 46

(2) เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์

ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย

หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งคณะ และไม่

ดำเนินการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด หรือภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนขยาย

ระยะเวลาให้จนสิ้นระยะเวลาดังกล่าว

(4) เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินกิจการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี

หรือ

(5) เมื่อมีจำนวนสมาชิกเหลือน้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด

แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งเป็นฝ่ายบริหารหรือทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตาม

ฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ

เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้เลิกสหภาพแรงงานใด ให้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือให้สหภาพแรงงานนั้นทราบโดยมิชักช้า **แก้ไขเป็น**

มาตรา 66 “นายทะเบียนอาจยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานให้สั่งเลิกสหภาพแรงงานได้ในกรณีดังต่อไปนี้”

(1) เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการของสหภาพแรงงานขัดต่อวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(2) เมื่อสหภาพแรงงานไม่ดำเนินการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสองปี

(3) เมื่อมีเหตุอื่น ที่นายทะเบียนเห็นสมควรเห็นสมควรให้ศาลพิจารณา”

การแก้ไขมาตราดังกล่าวจะส่งผลให้องค์กรของลูกจ้างไม่ถูกยกเลิกโดยฝ่ายบริหาร แต่ให้เป็นอำนาจของศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบและออกคำสั่งเลิกสหภาพแรงงาน ทำให้กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ของไทยมีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และจะเป็นการคุ้มครององค์กรของลูกจ้างไม่ให้ถูกแทรกแซงโดยรัฐซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในการสั่งเลิกสหภาพแรงงาน อันจะทำให้องค์กรของลูกจ้างมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อันชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ที่กำหนดให้ศาลเป็นองค์กรในการออกคำสั่งเลิกสหภาพแรงงาน ถ้าการดำเนินงานของสหภาพแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานจากการกระทำของรัฐหรือฝ่ายบริหาร

ดังนั้น หากประเทศไทยและประเทศในสมาคมอาเซียนได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในรัฐ ที่เกี่ยวกับการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ให้มีความสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ย่อมจะส่งผลดีต่อทุกประเทศในอาเซียน โดยจะลดแรงกดดันในทางระหว่างประเทศจากประเทศต่างๆ ที่เป็นคู่ค้ากับอาเซียน ที่มองว่าประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีแนวโน้มที่จะกระทำการละเมิดหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองทางด้านแรงงาน และเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ประเทศอื่นๆ ยกขึ้นอ้างเพื่อใช้เป็นมาตรการในการกีดกันทางการค้า และผลดีประการสำคัญ คือ จะส่งผลให้ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน ในภูมิภาคอาเซียนได้รับความคุ้มครองทางด้านแรงงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในทุกประเทศ อันจะนำมาซึ่งความมั่นคงในชีวิตความเป็นอยู่และการทำงานของลูกจ้างที่จะส่งผลดีโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียน

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กมล โสทธิโกคา. (2552). *การคุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กฎหมายว่าด้วยกรรมบาลลาว คำนับ 16 ธันวาคม 2557 จาก <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2556). *แรงงานสัมพันธ์* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2549). *กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2518). *การบริหารแรงงานสัมพันธ์* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กิติพงษ์ หังสพฤกษ์. (2555). “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- _____. (2553). “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- _____. (2553). “การเจรจาต่อรองร่วม” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- _____. (2539) “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการพนักงานสัมพันธ์ หน่วยที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- กึ่งพร ทองใบ. (2543). “องค์การลูกจ้างและองค์การนายจ้าง” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการพนักงานสัมพันธ์ หน่วยที่ 4 นนทบุรี สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- กำจร นากชื่น. (2555). “องค์การทางแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 8 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*.
- กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2556). *ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน* กรุงเทพมหานคร: กองการเมืองและความมั่นคง กรมอาเซียน.

จำนวนองค์การแรงงานทั่วราชอาณาจักร จนถึง กุมภาพันธ์ 2557 คั่นคืน 1 กรกฎาคม 2557

จาก http://relation.labour.go.th/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=69&Itemid=132.

ชัยวัฒน์ วิเศษสวัสดิ์. (2542). *สิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทยศึกษา*

เปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.

ชาติชาย เศรษฐสุมน. (2555). *ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) : ผลกระทบต่อกฎหมายไทย* วิทยุชุมชนกรุงเทพฯ.

เด่นพงษ์ พลละคร. (2515). *สหภาพแรงงาน* กรุงเทพฯ: ไทยเกษม.

ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน. (2548). *แรงงานสัมพันธ์เปรียบเทียบ* กรุงเทพฯ: ทีพีเอ็นเพรสส์.

นิคม จันทรวิฑูร. (2536). *แรงงานไทยจากราช.ถึงชวณ* กรุงเทพฯ: มุลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท.

_____. (2525). *แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน* กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์.

“ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” คั่นคืน 7 กุมภาพันธ์ 2557 จาก www.mfa.go.th/asean.

“ประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง” คั่นคืน 4 กรกฎาคม 2557 จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>.

ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

พงศ์ธร ทองด้วง. (2554). *ปัญหาทางกฎหมายการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ*

(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เมธี ดุลยจินดา. (2530). *สิทธิเสรีภาพในเรื่องสหภาพแรงงาน* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

_____. (2520). *แรงงานสัมพันธ์* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

_____. (2518). *รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงาน และสมาคมนายจ้าง* กรุงเทพฯ:

ดวงกมล.

วราภรณ์ วนาพิทักษ์. (2555). “องค์การทางแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน*

เล่ม 2 หน่วยที่ 13 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วิจิตรา พรหมพันธุ์และคณะ. (2546). *ศึกษาความพร้อมของประเทศไทยในการให้สัตยาบัน*

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 และ 98 กรมสวัสดิการและ

คุ้มครองแรงงาน.

วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม.(2553). “เสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

วารสารจตุรนิติ (ม.ค.-ก.พ.): 1-26.

วีระ โลจายะ. (2524). *กฎหมายสิทธิมนุษยชน (Human right)* กรุงเทพฯ: วิคตอรีการพิมพ์.

- ศักดิ์นา ฉัตรกุล ณ อยุธยา. (2553). *อนุสัญญาฉบับ 87 และ 98 ทำไมต้องให้สัตยาบัน ?* กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท.
- ศิริพล กุศลศิลป์ภูฒิ. (2546). *สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในระบบราชการไทย* สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2546). *แรงงานสัมพันธ์ ทฤษฎีและการปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2539). *ประวัติการต่อสู้ของกรรมกรไทย* กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สิริเพ็ญ จันทวิเศษ. (2536). *สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ* (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สุภชัย มนต์ไพบูลย์ และจิระจิตต์ บุณนาค. (2543). *หลักการและกลไกของการพนักงานสัมพันธ์ ในเอกสารการสอนชุดวิชา การพนักงานสัมพันธ์* (พิมพ์ครั้งที่ 6). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อารยา ชินวร โกมล. (2547). *สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- อานนท์ ศรีบุญโรจน์. (2554). *การรับรองและบังคับตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศในกลุ่มอาเซียน* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ คั่นคืน 5 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>.
- “Adam Smith” คั่นคืน 14 มิถุนายน 2557 จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>.
- Anthony Alcock, History of the International Labor Organization, (New York: Octagon Books, 1971) อ้างใน รุจิเรช ชุ่มเกษรภูตกิจ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. 1948 (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545, กรุงเทพฯ.
- Building better industrial relations in an integrating ASEAN / ASEAN-ILO/Japan Industrial Relations Project, ILO Regional Office for Asia and the Pacific. - Bangkok: ILO, 2012.

craft union คำนี้น 30 มิถุนายน 2557 จาก

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/141609/craft-union>.

Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 คำนี้น 4 กรกฎาคม 2557 จาก

<http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/droits-de-lhomme-et-libertes-fondamentales-10087/declaration-des-droits-de-lhomme-et-du-citoyen-de-1789-10116.html>.

Evanck Kalula and Bob Hepple *Code of International Labour Law : Law, Practice and Jurisprudence* Cambridge University Press 2005.

Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association

Committee of the Governing Body of the ILO Geneva, International Labour Office, Fifth (revised) edition 2006.

George Sorel คำนี้น 15 มิถุนายน 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Georges_Sorel

GMB (trade union) คำนี้น 1 กรกฎาคม 2557 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/GMB_Union

ILO law on freedom of association: Standards and procedures Geneva, International Labour Office, 1995.

International Labour Office Freedom of Association and Collective Bargaining 1949

“Karl Heinrich Marx” คำนี้น 14 มิถุนายน 2557 จาก http://th.wikipedia.org/wiki/Karl_Marx

Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 279,

November 1991 Case No 1581 (Thailand) - Complaint date: 14-MAY-91 คำนี้น 2 ธันวาคม 2557 จาก

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2902183.

Sidney and Beatrice Webbs คำนี้น 15 มิถุนายน 2557 จาก

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1353697/SidneyandBeatrice-Webb>

Tajgman, D.; Curtis, K. Freedom of association: A user's guide Geneva, International Labour Office, 2000.

“Trade union” คำนี้น 9 พฤษภาคม 2557 <http://th.wikipedia.org/wiki/>.

“Labour code of Philippines” คำนี้น 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Labor Code of Cambodia” คำนี้น 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Trade Union Act of Indonesia” คำนึง 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Labour Organization Law of Myanmar” คำนึง 16 ธันวาคม 2557

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Trade Union Act of Singapor” คำนึง 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Trade Union Act of Brunie” คำนึง 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Law on Trade Union Viet Nam” คำนึง 16 ธันวาคม 2557 <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.

“Trade Union Act 1959 of Malaysia” คำนึง 16 ธันวาคม 2557

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/>.



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายวิสิทธิ์ เขาทอง
วัน เดือน ปีเกิด	24 มิถุนายน 2530
สถานที่เกิด	อำเภอรัตนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยทักษิณ 2552 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 63
สถานที่ทำงาน	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดพัทลุง
ตำแหน่ง	อาจารย์

