

สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ



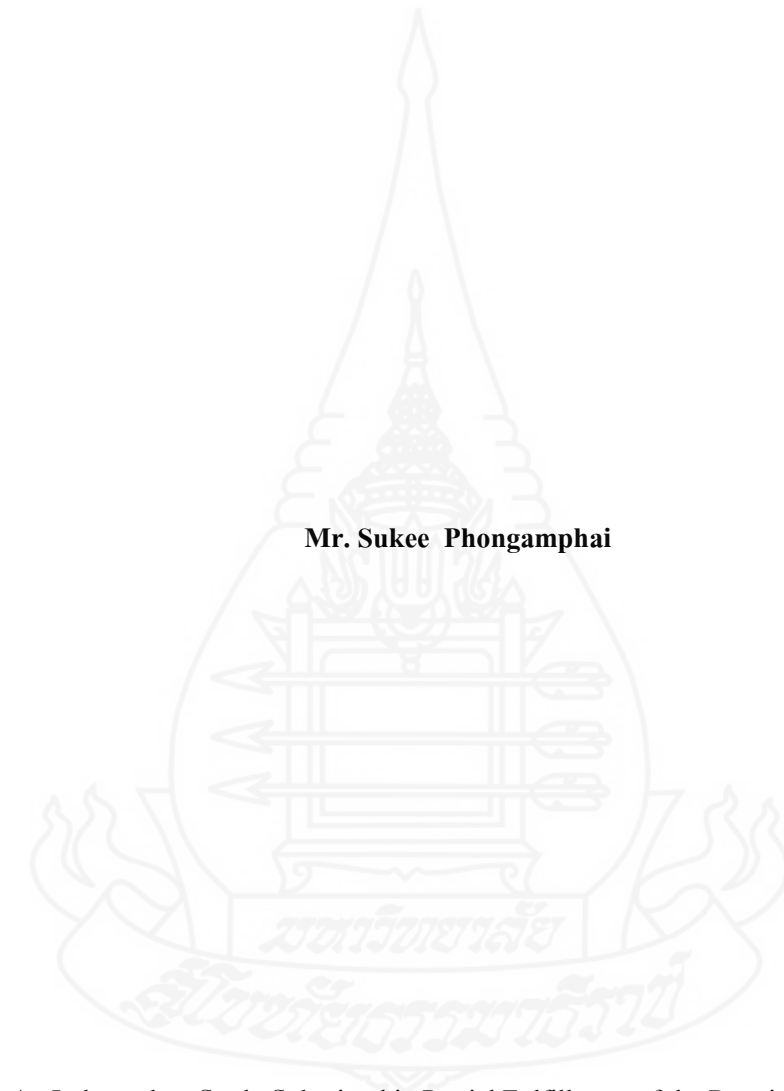
นายสุชี ผ่องอำไพ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา

พ.ศ. 2560

Administrative Section of Labor Union in State Enterprises

Mr. Sukee Phongamphai



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for

the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

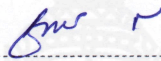
Sukhothai Thammathirat Open University

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ
ชื่อและนามสกุล นายสุจี ผ่องอำไพ
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคัต

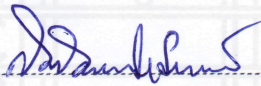
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



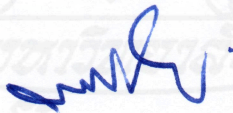
..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีคัต)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.กิติพงษ์ หังสพฤกษ์)



..... (รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ จัดเจงาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา คั่นคว้ออิสระ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ

ผู้ศึกษา นายสุจี ผ่องอำไพ รหัสนักศึกษา 2564000772 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีดส์ ปีการศึกษา 2560

บทคัดย่อ

การศึกษาคั่นคว้ออิสระเรื่อง สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เพื่อศึกษา สิทธิ เสรีภาพ ในการรวมตัวกันเป็น สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายแรงงานของ ประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ถึงหลักการที่เกี่ยวข้องการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการเป็นสมาชิก เพื่อวิเคราะห์ สิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศ และ กฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เพื่อหาแนวทาง ในการแก้ไข ปรับปรุง พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ให้ลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจ มีความ เท่าเทียมกัน เสมอภาคในการจัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ต่อไป

การคั่นคว้ออิสระเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสาร จากตำรา บทความ งานวิจัยทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตัวบทกฎหมาย ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งข้อมูลทาง อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้ได้ ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการ ปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจพ.ศ. 2543 อันเกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจต่อไป

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นั้น มีบทบัญญัติบางประการอันส่งผลต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ทำให้ ไม่สามารถใช้สิทธิในการรวมตัวและดำเนินกิจกรรมในรูปของสหภาพได้ อันแสดงให้เห็นถึงความ ไม่เสมอภาค และความไม่เท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ปัญหาทาง กฎหมาย คือสร้างความชัดเจนในการให้คำนิยาม “ลูกจ้างฝ่ายบริหาร” และให้สิทธิในการรวมตัว ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ และควรกำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถมีสหภาพแรงงานได้ มากกว่า 1 สหภาพ

คำสำคัญ สหภาพแรงงาน ลูกจ้างฝ่ายบริหาร รัฐวิสาหกิจ

Independent Study title: Administrative Section of Labor Union in State Enterprises
Author: Mr. Sukee Phongamphai; **ID:** 2564000772; **Degree:** Master of Laws:
Independent Study advisor: Chaninat Leeds, Associate Professor;
Academic year: 2017

Abstract

This Independent Study; Workers' Unions in State Enterprises Purpose. To study the concept. Theory and Evolution Labor unions in state enterprises. To study the right to freedom of assembly. State enterprise union International law and the labor laws of the country. Malaysia, Singapore, Indonesia and the Philippines. The principle of association with the union. And membership for analysis. The right to establish and to be a member of the management staff in state enterprises. According to the State Enterprise Labor Relations Act 2000, comparing international law. And Labor Laws of Malaysia, Singapore, Indonesia And the Philippines. To modify State Enterprise Labor Relations Act, BE 2543 (A.D. 2000), all employees in state enterprises Equality. Equality in the establishment and membership of trade unions in state enterprises.

This independent research. Qualitative Research By researching papers from texts, articles, research papers, dissertations, relevant documents, laws, and international law. Thai Laws Related to State Enterprise Unions Including electronic information. Both Thai and English. To be analyzed. Conclusions and suggestions for improvement State Enterprise Labor Law, 2000 This is related to the establishment of a trade union and the membership of the management union in the state enterprise.

According to studies, it has been found that The State Enterprise Labor Relations Act, BE 2543 (A.D. 2000), contains certain provisions that affect the limitation of the freedom of employees in the state enterprise. It cannot be used to consolidate and carry out activities in the form of union. This shows inequality and legal inequality. These rights are granted by foreign countries. The researcher has proposed the following solutions to legal problems.: Clarify the definition of "Employee Management" and has the right to set up the union. Each state enterprise should be allowed to have more than one union.

Keywords: Labor Union, Administrative Section Employee, State Enterprises

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยความกรุณาจากท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ ที่ให้ความรู้ คำปรึกษา และให้คำแนะนำในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่ อีกทั้งได้รับความเมตตาจากรองศาสตราจารย์ชนินาฏ ลีดส์ ช่วยให้ความรู้เพิ่มเติม เพื่อให้การจัดทำรายงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สมบูรณ์ที่สุด จึงกราบขอบพระคุณอาจารย์ ทั้งสองมา ณ โอกาสนี้ ด้วย

ขอขอบพระคุณ คณาจารย์ผู้สอนทุกท่านในคณะนิเทศศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้คัดเลือกให้ผู้เขียนได้มีโอกาสที่ดีที่สุดในชีวิตที่ได้เปิดโอกาสรับเข้าศึกษาในมหาลัยแห่งนี้ และได้ประสิทธิประสาทความรู้แก่ผู้เขียนให้มีความรู้ และมีประสบการณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ เพื่อน ๆ ร่วมชั้นเรียนทุกท่าน และผู้บังคับบัญชาทุกท่านในสำนักงานอาณานิคม การรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ให้ความช่วยเหลือ แนะนำในการค้นคว้า หาข้อมูลต่าง ๆ และเพื่อนนักเรียนชั้นประถมศึกษาโรงเรียนจำการบุญ ป.7 รุ่นสุดท้าย ที่คอยช่วยจัดหาตำรา กฎหมายต่างประเทศมาให้ทำการศึกษา อีกทั้งกำลังใจที่สำคัญที่สุด คือ บุคคลในของครอบครัว ที่ให้กำลังใจ และคอยให้ความช่วยเหลือตลอดเวลา

สุจิตี ผ่องอำไพ

สิงหาคม 2561

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	9
3. ขอบเขตการศึกษา.....	9
4. ระเบียบวิธีวิจัย.....	10
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ.....	11
1. แนวคิดเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน.....	12
1.1 เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	12
1.2 เหตุผลทางจิตวิทยา.....	19
2. ทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน.....	19
3. ประเภทสหภาพแรงงานตามหลักสากล.....	23
3.1 สหภาพแรงงานช่างฝีมือ หรือสหภาพแรงงานของผู้ประกอบวิชาชีพ เฉพาะสาขา.....	23
3.2 สหภาพแรงงานตามกิจกรรมอุตสาหกรรม.....	23
3.3 สหภาพแรงงานตามลักษณะของนายจ้างหรือเฉพาะฐานประกอบกิจการ.....	24
3.4 สหภาพแรงงานร่วมหรือสหภาพแรงงานทั่วไป.....	25
4. รัฐวิสาหกิจ.....	25
4.1 ความหมายของรัฐวิสาหกิจ.....	25
4.2 เหตุผลในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทั่วไป.....	30

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ.....	33
4.4 สิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองและการระงับข้อพิพาทแรงงานในรัฐวิสาหกิจ.....	40
4.5 คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ.....	41
1.5 สิทธิในการเจรจาต่อรองและระงับข้อพิพาทในรัฐวิสาหกิจ.....	47
1.6 คุณสมบัติการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ.....	48
5. วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในต่างประเทศและในประเทศไทย.....	43
5.1 วิวัฒนาการสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศ.....	43
5.2 วิวัฒนาการสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย.....	45
บทที่ 3 สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ.....	49
1. สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	49
1.1 ปริญญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน.....	50
1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม.....	51
1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง.....	53
2. สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ.....	56
2.1 อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948.....	56
2.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการร่วมตัวเจรจาต่อรองร่วม ค.ศ. 1949.....	65
2.3 อนุสัญญาฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ (การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978.....	67

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 ข้อแนะนำที่ 159 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ(การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978.....	70
3. สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายต่างประเทศ.....	71
3.1 ประเทศฟิลิปปินส์.....	71
3.2 ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย.....	74
3.3 ประเทศสิงคโปร์.....	82
3.4 ประเทศมาเลเซีย.....	89
4. สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย.....	98
4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.....	98
4.2 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518.....	99
4.3 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543.....	101
บทที่ 4 บทวิเคราะห์เชิงกฎหมาย เปรียบเทียบเกี่ยวกับสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ.....	104
1. ความไม่สอดคล้องทางด้านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเปรียบเทียบกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ.....	105
2. ปัญหา สิทธิ เสรีภาพของแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543.....	119
3. ปัญหา การมีส่วนร่วมของแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543.....	122
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	124
1. บทสรุป.....	124
2. ข้อเสนอแนะ.....	131
บรรณานุกรม.....	144
ภาคผนวก.....	148
ประวัติผู้ศึกษา.....	179

ญ

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 แสดงตำแหน่งหน้าที่และอำนาจความรับผิดชอบ.....	8



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตประเทศไทย เป็นประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพกสิกรรม ซึ่งการรวมตัวกันของชนชั้นกรรมกรจึงมีน้อยมาก จนกระทั่งประเทศไทยได้เข้าร่วมในการก่อตั้ง และเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือเรียกย่อว่า ILO รวมทั้งยังเกิดเหตุการณ์เรียกร้องของกรรมกรไทย เกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพ สวัสดิการ ค่าจ้าง สภาพปัญหาในที่ทำงาน ความเป็นอยู่ของลูกจ้าง จนพัฒนาการเป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการของกลุ่มกรรมกรไทย รัฐบาลจึงได้มองเห็นถึงความสำคัญในเรื่องนี้ และได้เสนอให้มีการตรากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ขึ้น เป็นครั้งแรก

ซึ่งจากผลสืบเนื่องจากการตื่นตัวในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของแรงงานที่ถูกเอาัดเอาเปรียบ ผ่านการขับเคลื่อนขององค์การทางด้านแรงงานในการเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลซึ่งมีหน้าที่บริหารประเทศ และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในประเทศ จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแล สิทธิ เสรีภาพ และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง อันนำมาสู่การที่ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานขึ้นมาบังคับใช้เป็นครั้งแรก อันได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 โดยมีผลบังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2500 อันถือได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับแรกของประเทศไทย ซึ่งเหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้เพื่อเป็นการประสานความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันในระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมทั้งยังเป็นการคำนึงถึง กรณี ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) แต่แรก โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ รัฐบาลได้ปรึกษาหารือทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนรับฟังมติของมหาชนทั้งหมด ในส่วนสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ทั้งเรื่องการคุ้มครองแรงงานและเรื่องแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งในด้านแรงงานสัมพันธ์ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเรียกร้อง การเจรจาระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง การระงับข้อพิพาทแรงงาน องค์การของลูกจ้าง ตลอดจนเรื่องการทำอันไม่เป็นธรรม จึงถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ เป็นการนำเอาระบบแรงงานสัมพันธ์สมัยใหม่ เข้ามาใช้เป็นครั้งแรกของประเทศไทย

ต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติโดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้มีการออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ทำให้บรรดาสภาพแรงงานที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นแต่เดิมต้องถูกยุบเลิกไป โดยถ้าหากมีปัญหาข้อพิพาทแรงงานก็ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งบุคคลขึ้นเป็นผู้วินิจฉัย แต่ในระยะหลังได้เกิดการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 ขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติถึงขั้นตอนในการเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยและวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน แต่ยังมีได้มีการบัญญัติถึงสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 คณะปฏิวัติซึ่งนำโดยจอมพล ถนอม กิตติขจร ได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 และในขณะเดียวกันประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ก็ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยในการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งประกาศฉบับนี้ได้นำหลักการแรงงานสัมพันธ์ในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 มาใช้อีกครั้งหนึ่ง แต่ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยให้สิทธิลูกจ้างจัดตั้งองค์การของตนขึ้นได้ ซึ่งเรียกว่าสมาคมลูกจ้าง ถือได้ว่าเป็นยุคแห่งความรุ่งเรืองของสมาคมลูกจ้างเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม ความพึงพอใจของผู้นำของสมาคมลูกจ้างยังไม่ถึงที่สุด จนมาถึงการมีบทบาทครั้งสำคัญโดยการของผู้นำสมาคมลูกจ้างและลูกจ้างสมัยนั้น คือการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ครั้งประวัติศาสตร์ คือ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 โดยการเข้าร่วมการเรียกร้องกับนักศึกษา เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในยุค นั้น จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ครั้งใหญ่

จนถึงวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2518 รัฐบาล ของนายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ประกาศให้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มีผลบังคับใช้ขึ้น โดยให้สิทธิในการรวมตัวกันของสมาคมลูกจ้าง เป็นองค์การลูกจ้าง โดยเปลี่ยนจากสมาคมลูกจ้างเป็นสหภาพแรงงาน และให้สิทธิในการรวมตัวกันของระดับสหภาพแรงงาน เป็นสหพันธ์ และสามารถจัดตั้งสภาองค์การลูกจ้างได้เพื่อเป็นการใช้แทนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แรงงานสัมพันธ์ โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ปรับปรุงหลักการวิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยในส่วนของสมาคมลูกจ้างก็ได้เปลี่ยนมาเป็นสหภาพแรงงาน นอกจากนั้นยังบัญญัติใน เรื่องของคณะกรรมการลูกจ้างไว้ด้วย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีผลใช้บังคับ ทั้งแรงงานในภาคเอกชน และแรงงานรัฐวิสาหกิจด้วย ซึ่งในส่วนของสหภาพแรงงานตามกฎหมายฉบับนี้ยังสามารถจัดตั้งขึ้นได้หลายแห่งในสถานประกอบการเดียวกัน รวมทั้งยังมีการแบ่งแยกสหภาพแรงงานของลูกจ้าง

ในส่วนที่เป็นฝ่ายบริหารออกจากลูกจ้างระดับปฏิบัติทั่วไปด้วย ถือได้ว่าเป็นกฎหมายด้านแรงงานฉบับที่สมบูรณ์ที่สุดของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม บทบาทที่สำคัญของผู้นำสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจมักจะถูกยึดโยงกับการเมือง จนเห็นเป็นภาพที่ชินตาของสังคมไทยในช่วงเวลานั้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยทุกครั้งมักมีสหภาพแรงงานเป็นผู้นำในการรวมตัวกันเพื่อกดดันรัฐบาล ด้วยการหยิบยกเหตุผล เพื่อให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับ เรื่องของสภาพการจ้าง ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้างในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งทำให้ทุกๆ รัฐบาลต่างมีความกังวลเป็นอย่างมากเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน เพราะส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะเสถียรภาพของรัฐบาลนั่นเอง จึงมีแนวความคิดที่จะแบ่งแยกแรงงานภาคเอกชนกับแรงงานรัฐวิสาหกิจออกจากกัน เพื่อประโยชน์ในการลดทอนอำนาจในการต่อรองลง ซึ่งในเรื่องดังกล่าวได้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนขึ้น เมื่อมีการรัฐประหารอีกครั้ง เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2534 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) โดยการนำของ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ และแต่งตั้งรัฐบาลใหม่ โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี และได้เสนอพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2534 ขึ้นมาบังคับใช้สำหรับแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะ ผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้องค์การลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ถูกแยกจากองค์การลูกจ้างเอกชน และคิดกันไม่ให้เข้าร่วมกับองค์การลูกจ้างของเอกชนได้อีกต่อไป และมีผลทำให้สิทธิในด้านแรงงานสัมพันธ์ต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจแตกต่างจากลูกจ้างในภาคเอกชนโดยชัดเจนและ ทำให้สิทธิบางประการของแรงงานฝ่ายลูกจ้าง และลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจขาดหายไป เช่น การห้ามมิให้มีการหยุดงาน การห้ามยื่นข้อเรียกร้อง โดยให้มีคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เป็นที่ปรึกษา และให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ แทนสหภาพแรงงาน โดยให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจมีเพียงหนึ่งเดียวในรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น เป็นต้น ซึ่งในการตรากฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้กับแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจได้ก่อให้เกิดการต่อต้านและคัดค้านเป็นอย่างมาก จนทำให้ผู้นำแรงงานคนสำคัญในสมัย นั้นคือ นายทง โพธิ์อ่าน ต้องถูกจับและหายตัวไปอย่างลึกลับจากเหตุการณ์ในครั้งนั้น ทำให้เกิดการขับเคลื่อนและต่อต้าน (ร.ส.ช.) มากขึ้นโดยกลุ่มลูกจ้างรัฐวิสาหกิจได้รวมตัวกับผู้ใช้แรงงานอื่นๆ และกลุ่มประชาชนทั่วไปใน รูปสมพันธ์ประชาธิปไตย เพื่อต่อสู้กับอำนาจของ (ร.ส.ช.) จนในที่สุดด้วยพลังของกลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจและประชาชนทำให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่อีกครั้ง ประเทศไทย กลับมาสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้ง

หลังจากนั้นเป็นเวลาที่ยาวนานถึง 9 ปี จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไข และยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 จนมาถึง เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้มีผลบังคับใช้ แทนพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2534 แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของกฎหมายฉบับนี้ ก็มีความเห็นคงเดิมไว้เกือบทั้งหมดมีการเปลี่ยนแปลงบ้างเพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยความเห็นหลักที่เห็นว่ารัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้การกำกับดูแลและควบคุมของรัฐ จึงมีรูปแบบการบริหารงานที่แตกต่างไปจากเอกชนและระบบราชการ ดังนั้นไม่ควรใช้ระเบียบแบบราชการ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่อาจใช้รูปแบบเหมือนภาคเอกชน (ซึ่งมีกฎหมายแรงงานบังคับใช้อยู่แล้ว) โดยในส่วนของผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจซึ่งรัฐเป็นเจ้าของกิจการควรจะมีกฎหมายที่ใช้บังคับแตกต่างออกไปจากกฎหมายแรงงานของภาคเอกชน แต่สิทธิประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ก็ต้องไม่น้อยกว่ากฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับกับแรงงานภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวจะต้องมีข้อห้ามในการปิดงานและนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจทั้งหมด เพราะถือว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นการขัดขวางในการบริหารประเทศ โดยรัฐบาลเห็นว่าในการประท้วงแต่ละครั้งแกนนำหลักของฝ่ายลูกจ้างคือ สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจทั้งสิ้น และอำนาจในการต่อรองกับรัฐบาลได้ดีที่สุดก็คือการข่มขู่ในเรื่องการหยุดให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นทำงานอยู่ ดังนั้น ฝ่ายรัฐบาลจึงพยายามสร้างแนวความคิดให้มีการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน สังคม และประเทศชาติ กรณีดังกล่าวจึงเป็นผลให้กฎหมายฉบับนี้มีข้อห้ามมิให้มีการปิดงานและการนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจสำหรับการประท้วงทั้งปวง อย่างไรก็ตาม การออกกฎหมายฉบับนี้มาบังคับใช้กับผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ กลับมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างมากกว่าตอนที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 กล่าวคือตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ได้มีการห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน¹ นอกจากนั้น ยังได้บัญญัติให้แต่ละรัฐวิสาหกิจจะมีสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียว² กรณีดังกล่าวจึงทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ รวมทั้งไม่มีสิทธิในการจัดตั้งองค์การของฝ่ายตนเองได้ หากมีการถูกเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งยังก่อให้เกิดการกระทำที่ไม่ชอบธรรม เช่น การโยกย้าย การเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างของลูกจ้างฝ่ายบริหารโดยไม่เป็นธรรม เพราะไม่มีองค์การของตน

¹ มาตรา 51 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

² มาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

ที่จะมาคุ้มครองสิทธิ ซึ่งแตกต่างไปจากลูกจ้างฝ่ายบริหารของแรงงานในภาคเอกชนที่จะมีสหภาพแรงงานของฝ่ายบริหารได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518³ และห้ามมิให้พนักงานและลูกจ้างฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเอกชน ไว้โดยชัดเจน นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในกรณีดังกล่าวข้างต้นยังถือได้ว่าเป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน⁴ ตลอดจนขัดต่อรัฐธรรมนูญไทยแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ อันเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการรวมกลุ่ม หรือสหภาพได้ รวมทั้งยังเป็นการไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) อีกด้วย

ประเด็นของปัญหา ตามที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในบางมาตรา ที่ได้กำหนดให้ผู้ที่ เป็นสมาชิกของสหภาพได้จะต้องเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้น ตลอดเวลาเท่านั้น และห้ามฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และคำว่าลูกจ้างฝ่ายบริหาร ตามนิยามในมาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่ไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ และการกำหนดให้แต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงหนึ่งเดียว และต้องเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้ฝ่ายบริหารเท่านั้น จึงเป็นปิดโอกาสในการเลือกเข้าเป็นสมาชิกของผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารโดยเสรี ในเมื่อไม่มีองค์การของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เข้ามาทำการดูแลผลประโยชน์ความเป็นอยู่ และสภาพการทำงานของฝ่ายลูกจ้างฝ่ายบริหาร ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในเรื่องของสภาพการจ้าง ก็จะไม่ได้รับความดูแล และคุ้มครอง สภาพการจ้างของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ และการถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมายที่ไม่ให้สามารถจัดตั้งองค์การ หรือมีสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ เพื่อมาคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของลูกจ้างฝ่ายบริหารของตนเอง จึงไม่มีองค์การใดมาดูแลในเรื่อง ของสภาพการจ้าง ความเป็นธรรมในด้านการโยกย้าย ในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว ตลอดจนปัญหาที่ลูกจ้างฝ่ายบริหารมักถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการผิดระเบียบขั้นตอนในการดำเนินงานอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งแท้จริงแล้วเกิดปัญหาจากฝ่ายผู้มีอำนาจควบคุมของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เพื่อต้องการสนองตอบนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ เกิดความเปลี่ยนแปลงในแต่ละรัฐวิสาหกิจ ทำให้ผู้ที่ไม่ตอบสนองนโยบายของฝ่ายรัฐ ก็คือลูกจ้าง

³ มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ,หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR), กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, (2533), หน้า 29, 53

ฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ นั้น ถูกเอารัดเอาเปรียบ การกลั่นแกล้ง การโยกย้ายโดยไม่เป็นธรรม และ การเลิกจ้างหรือการตัดค่าจ้าง จากฝ่ายผู้มีอำนาจในการบริหารรัฐวิสาหกิจที่แท้จริง ก็คือรัฐบาล นั้นเอง ตลอดจนถึงการไม่ให้มีความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การทำงาน จนถึงวิธีการบีบบังคับ จนไม่สามารถทนต่อการทำงานภายในรัฐวิสาหกิจนั้นได้ จนต้องลาออกจากการทำงานไป ซึ่งนำไปสู่การเลิกจ้าง หรือถูกหา เรื่อง ในการไม่สนองต่อนโยบายของรัฐ จนนำไปสู่การถูกตัดค่าจ้าง ในที่สุดแต่ในอดีตที่ผ่านมาผู้ใช้แรงงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เดียวกัน ก่อนจะมีการตราพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกับพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นการสิ้นสุดการแยกผู้ใช้ แรงงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจออกจากกัน แล้วทำให้เกิดประเด็นในปัญหา ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกจำกัดสิทธิ เสรีภาพ ในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ โดยผลของพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2543 ดังกล่าว

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งใช้บังคับกับลูกจ้างเอกชนเป็นหลัก มีหลักการที่สำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ดังต่อไปนี้

มาตรา 95 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็น ลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานหรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานใน กิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพ และมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป

ห้ามมิให้พนักงานและฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามวรรคหนึ่ง

ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้ บำเหน็จหรือการลงโทษ จะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกอยู่ ไม่ได้และลูกจ้างอื่นจะเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาดังกล่าวได้จัดตั้ง ขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่ไม่ได้”

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างภาคเอกชนที่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ฉบับนี้ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างระดับใดก็สามารถจัดตั้ง สหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ โดยการห้ามมิให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารเข้าไปเป็นสมาชิกของลูกจ้าง ระดับอื่นที่มีใช้ฝ่ายตนเองเท่านั้น และลูกจ้างระดับอื่น ๆ ซึ่งมีใช้ฝ่ายบริหารก็ไม่สามารถเข้ามาเป็น สมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารได้ นั้นเอง

ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งให้สิทธิเฉพาะลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจที่เป็นระดับปฏิบัติการเท่านั้น ที่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และมีส่วนในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ แต่ในส่วนของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจถูกจำกัดสิทธิ ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจได้ เพราะในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2543 ได้กำหนดห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และแต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงหนึ่งเดียว แสดงให้เห็นว่าเป็นการปิดกั้นโอกาสการเข้ามีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ โดยสิ้นเชิง เพราะกฎหมาย ดังกล่าวถูกกำหนดให้มีสหภาพแรงงานได้เพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น ในแต่ละรัฐวิสาหกิจอีกทั้งมีคำพิพากษาศาลฎีกายังเคยวินิจฉัย ถึงลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจมีฐานะเป็นฝ่ายบริหาร ไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้⁵

แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ยังมีบางมาตรา ที่เป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งผู้เขียนจะทำการศึกษา แล้วนำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีในรูปของ อนุสัญญาและกติกาของกฎหมายระหว่างประเทศ ฉบับว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิการเมือง และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายแรงงานของประเทศสิงคโปร์, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์, อินโดนีเซีย และพระราชบัญญัติแรงงานพ.ศ.2518 มาทำการศึกษา เปรียบเทียบ เพื่อเสนอแนะ ให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไข ในการให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ให้สามารถเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ซึ่งอาจเป็นการนำมาในการแก้ไขใน พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ต่อไป

เพื่อให้เห็นตัวอย่าง เป็นอย่างชัดเจนผู้ทำการค้นคว้าขอยกตัวอย่าง ลูกจ้างของ รัฐวิสาหกิจที่ผู้ค้นคว้าสังกัดอยู่ขึ้นมาเปรียบเทียบกับเห็นเป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้ นี้ คือ

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7235/2546 ระหว่าง นายลาภบุญ ผลสมบูรณ์ โจทก์ กับ การสื่อสารแห่งประเทศไทย กับ พวก จำเลย ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ว่า การที่โจทก์ได้รับแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าแผนกงบประมาณและการเงิน ระดับ 8 ซึ่งถือเป็นการดำรงตำแหน่งระดับผู้บังคับบัญชา ที่มีอำนาจในการตัดค่าจ้าง ลดค่าจ้าง แก่ลูกจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของโจทก์ตามระเบียบของจำเลย โจทก์จึงมีฐานะเป็นฝ่ายบริหาร เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

การรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่จัดขึ้นตาม พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ โดยการกำกับดูแลของกระทรวงคมนาคม มีพนักงานลูกจ้างทั้งหมดแบ่งระดับ ดังนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงตำแหน่งหน้าที่และอำนาจความรับผิดชอบ⁶

ระดับ	สถานะของลูกจ้าง	สิทธิตามกฎหมาย
1-7	ลูกจ้างฝ่ายปฏิบัติการ	สามารถรวมตัวก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ และเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้
8-14	ลูกจ้างฝ่ายบริหาร	ไม่สามารถรวมตัวก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ และไม่สามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
15	มาจากการสรรหาตามสัญญาจ้างแรงงาน (ผู้ว่ากร)	ไม่สามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ และมีอำนาจกระทำการแทนการรถไฟฯ

จากตารางดังกล่าว จะแสดงให้เห็นว่าพนักงานลูกจ้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ มีการแบ่งระดับสายบังคับบัญชาจากระดับเล็กสุดไปจนถึงระดับที่สูงสุด แต่ความจริงคือ พนักงานเหล่านี้ ก็คือลูกจ้างของหน่วยงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ทำงานเพื่อแลกกับค่าจ้าง นั่นเอง เพียงแต่ระดับนั้นบ่งบอกให้เห็นถึงความรับผิดชอบในหน้าที่แตกต่างกัน และสูงขึ้นตามระดับชั้น ซึ่งถือได้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยได้แบ่งลูกจ้างเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ลูกจ้างฝ่ายปฏิบัติการ และลูกจ้างฝ่ายบริหาร แต่ผลของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 นั้น กำหนดให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารไม่สามารถรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ และไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เป็นการทำให้ไม่มีส่วนร่วมในการสร้างระบบตัวแทนของฝ่ายตนเอง ที่จะเข้ามาดูแลผลประโยชน์ของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในเรื่องของสภาพการจ้างไม่สามารถทำได้ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันทางด้านเข้าถึงซึ่งการบังคับใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน และปฏิบัติต่อลูกจ้างภายในองค์กรเดียวกันแตกต่างกัน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกัน ในด้านการมีส่วนร่วมกันในการพัฒนาองค์กรเดียวกันในระบบผ่านตัวแทนของฝ่ายตนเอง จึงทำให้จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ต่อไป

⁶ ระเบียบของการรถไฟแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่ง ของพนักงาน

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจ

2.2 เพื่อศึกษา สิทธิ เสรีภาพ ในการรวมตัวกันเป็น สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายแรงงานของประเทศ มาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ถึงหลักการที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกับสหภาพแรงงาน และการเป็นสมาชิก

2.3 เพื่อวิเคราะห์ สิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

2.4 เพื่อหาแนวทาง ในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ให้ลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจ มีความเท่าเทียม เสมอภาคในการจัดตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ต่อไป

3. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ จะทำการศึกษา เฉพาะ กฎหมายที่เกี่ยวข้องใน เรื่อง สิทธิ เสรีภาพ การรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 ,ฉบับที่ 151 และข้อแนะฉบับที่ 159 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) พร้อมทั้งกฎหมายแรงงานของประเทศ มาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เฉพาะสิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ

4. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากตำรา บทความ งานวิจัยทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ด้วยทฤษฎีหมายทั้ง กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรวมทั้งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เพื่อนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้ได้มา ซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 อันเกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ต่อไป

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทราบแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานของฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ และสหภาพแรงงานทั้งหมด

5.2 ทราบและสามารถกำหนดประเด็นปัญหา ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ได้อย่างชัดเจน

5.3 ได้ความแตกต่าง ข้อดีและข้อบกพร่องระหว่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทยในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ กับกติกาของกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย และกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์

5.4 ทำให้ได้แนวทางในการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ได้ต่อไป

5.5 เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับ สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจฝ่ายบริหาร ต่อไป

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ นั้นมีมานานแล้วและบรรดาลูกจ้างที่ทำงานในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ก็คือลูกจ้างที่รัฐจ้างให้มาทำงานให้แทนทั้งสิ้น ดังนั้นบรรดาลูกจ้างทั้งหมดในอดีตมักจะรวมกลุ่มกันก่อปัญหาให้กับฝ่ายนายจ้างเสมอมา เช่น ในการประท้วง เรียกร้องค่าจ้าง นัดหยุดงาน เป็นต้น จึงเป็นเหตุผลให้ฝ่ายรัฐบาล ต้องการจะทำการควบคุมกลุ่มลูกจ้างให้สามารถจัดการได้อย่างเรียบร้อย จึงได้มีการออกกฎหมาย และกฎ ข้อ บังคับต่างๆ เพื่อมาควบคุมกลุ่มลูกจ้างทั้งภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจหรือสหภาพแรงงานทั้งหมดภายในประเทศ เพื่อให้รัฐบาลจะสามารถบริหารประเทศได้ โดยไม่ถูกรบกวนจากองค์การของฝ่ายลูกจ้าง จึงต้องมีกฎหมาย หรือแนวทางที่จะควบคุมให้สหภาพแรงงานให้ถือปฏิบัติตาม นั่นเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้จากแม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังได้กำหนดว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กรชุมชน หรือหมู่คณะอื่น”⁸ ด้วยเหตุผลนี้เอง บรรดาลูกจ้างทั้งหลายทั้งในภาคเอกชน และลูกจ้างภาครัฐทั้งหลาย ย่อมมีสิทธิที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นสหภาพ ทั้งสหภาพแรงงานในภาคเอกชน และสหภาพแรงงานที่มีลักษณะพิเศษ ดังเช่น กลุ่มลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ โดยกลุ่มคนเหล่านี้ล้วนมีสิทธิในการรวมตัวเป็น “สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ”ตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อลูกจ้างทั้งในภาคเอกชน และลูกจ้างภาครัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปฏิบัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ด้วยเหตุที่สหภาพแรงงานนั้นเป็นองค์การที่มีความถาวรที่มีการดำเนินการชัดเจนต่อเนื่อง และเป็นองค์การที่ลูกจ้างต่างสมัครใจร่วมกันจัดตั้งและมีการดำเนินการภายใต้หลักของประชาธิปไตย โดยยึดเสียงข้างมากเป็นมติในการดำเนินงานขององค์การนอกจากนี้สหภาพแรงงานยังถือได้ว่าเป็นตัวแทนของลูกจ้างในการร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้างเมื่อเกิดกรณีพิพาทแรงงาน หรือมีข้อขัดแย้งทางด้านแรงงานระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง โดยสหภาพแรงงานนั้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างและเป็นศูนย์รวมในการแสดงความคิดเห็นในนามของตัวแทนลูกจ้างที่แสดงต่อสถาบันทางสังคมหรือองค์การภายนอกตลอดจนต่อรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพของลูกจ้าง สภาพการจ้าง มิให้ถูกเอาเปรียบ

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 42

หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ผ่านกลวิธีการร่วมเจรจาต่อรองร่วมกันอันเป็นหลักการที่สำคัญในการลดข้อขัดแย้ง และเผชิญหน้าระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง อันส่งผลดีต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ผลประกอบการ และภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ จากที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าสภาพแรงงาน นั้นมีจุดเริ่มต้นมาจากการรวมตัวกันของกลุ่มลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ เพื่อเป็นตัวแทนในการคุ้มครองและป้องกันสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างมิให้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้างตลอดจนเป็นการรวมตัวกันเพื่อให้เกิดพลัง และการยอมรับนับถือเกิดอำนาจในการต่อรองปรึกษาหารือ ในประเด็นเกี่ยวกับ สภาพการจ้าง สวัสดิการ ความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจนการผดุงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์จะต้องทำในรูปแบบของการรวมตัวกันเป็นองค์การหรือสหภาพแรงงาน ในการขับเคลื่อนกิจกรรมอันเป็นการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้าง เพราะที่ผ่านมานั้นบรรดาลูกจ้างต่างทราบดีว่า ถ้าพึ่งลูกจ้างเพียงคนเดียวนั้น ไม่สามารถเรียกร้องหรือเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์อันใดอันเกี่ยวกับการจ้างงานได้ นอกเสียจากการรวมตัวเป็นองค์การหรือสหภาพแรงงานดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่มากขึ้นเกี่ยวกับสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะได้อธิบายเป็นรายประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

จากแนวคิดต่าง และปัจจัยที่สำคัญ ที่ทำให้ต้องมีการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานที่มีส่วนสำคัญ อยู่ 2 เหตุผล⁹ คือ 1.1 เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม 1.2 เหตุผลทางด้านจิตวิทยา

1.1 เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอาจมีนักคิดหลายคนที่ให้แนวความคิดว่ารูปแบบ ของการรวมตัวกันของผู้ใช้แรงงาน เพื่อก่อให้เกิดเป็นสหภาพแรงงานที่แตกต่างกันออกไป เช่น

อาดัม สมิท (Adam Smith)¹⁰ นักปรัชญาศีลธรรมและนักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวสกอตแลนด์ (1723 – 1790) เป็นบุคคลผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็น “บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์” โดยได้มีผลงานทางด้านงานเขียนที่เป็นที่รู้จักทั่วไป อาทิเช่น “The Wealth of Nations” Adam Smith มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ไว้ในราวศตวรรษที่ 18 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น วิกฤตการณ์ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมิให้เห็นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในเรื่องของผลประโยชน์

⁹ นิคม จันทรวิฑูร, *แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน*, กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2525, หน้า 30-35

¹⁰ จ้าง สมประสงค์, *เศรษฐศาสตร์แรงงานสัมพันธ์*, กรุงเทพมหานคร: มหาลัทธิวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2531, หน้า 31

และความต้องการที่ต่างกันระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง กล่าวคือ นายจ้างย่อมต้องการผลกำไรสูงสุด และต้นทุนในการผลิตต่ำสุด แต่ในทางกลับกันลูกจ้างก็ต้องการสิทธิความเป็นอยู่และการปฏิบัติ ที่เป็นธรรมจากนายจ้าง ซึ่งความต้องการที่ต่างกันดังกล่าวมานำพามาซึ่งความขัดแย้งระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างเสมอมา และในบางครั้งทวีความรุนแรงเป็นความขัดแย้งจนถึงขั้นการใช้กำลัง Adam Smith จึงได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่า “การต่อสู้เรียกร้อง สิทธิใด ๆ ของลูกจ้างที่มี ต่อ นายจ้าง ด้วยวิธี หรือการกระทำที่ก้าวร้าว รุนแรง ตลอดจนการใช้กำลัง เพื่อให้ได้มา ซึ่งสิทธิ ซึ่งตนเรียกร้องนั้น ถือได้ว่าเป็นกระทำที่สร้างความเสียหายอันจะเกิดขึ้นทั้งกลุ่มของลูกจ้าง และ นายจ้าง ไม่เกิดประโยชน์อันใดกับทุกฝ่าย ซึ่ง Adam Smith ให้ความเห็นว่าการพูดคุย การเรียกร้อง ด้วยการเจรจา ระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างเป็นทางออกที่ดีที่สุด” อันเป็นที่มาของการรวมกลุ่มของ แรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองในด้านสิทธิต่างกับนายจ้างโดยผ่านการ พูดคุย การเจรจา เป็นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีให้เกิดขึ้น ซึ่งในปัจจุบันถือได้ว่าเป็นกลไกที่สำคัญ ในกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ทั่วโลก จากที่กล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่า Adam Smith นั้นเป็นผู้หนึ่ง ที่ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะการชี้ให้เห็นถึงที่มาของการรวมกลุ่ม ของลูกจ้าง และลูกจ้างในระยะเริ่มแรก ตลอดจนการระงับข้อขัดแย้งด้วยวิถีทางของการพูดคุย การเจรจา เพื่อยื่นข้อเรียกร้องระหว่างกันแทนการเผชิญหน้า และการใช้กำลัง อันเปรียบได้กับ แนวทางของ “แรงงานสัมพันธ์” ในปัจจุบัน

คาร์ล ไฮน์ริช มากซ์ (Karl Marx) และฟรีดริช เองเกิล (Friedrich Engels)¹¹

นักทฤษฎีทางสังคมและการเมืองชาวเยอรมัน (1818 -1883) โดยที่ทั้งสองท่านถือได้ว่าเป็นผู้ริเริ่ม ทฤษฎีปฏิวัติ (Revolutionary Theory) โดย Karl Marx และ Friedrich Engels มีการมองเรื่องระบบ ทุนนิยมเป็นภัยร้ายแรง ต่อผู้ใช้แรงงานจะทำให้ผู้ใช้แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดเวลา โดยที่ ฝ่ายลูกจ้างไม่สามารถเรียกร้องในการเพิ่มค่าจ้างได้เพียงพอต่อการดำรงชีพแต่ในขณะเดียวกันชน ชั้นนายทุนจะมีแต่ความมั่งคั่ง และร่ำรวยมากขึ้นบนพื้นฐานของการใช้แรงงาน โดยให้ค่าตอบแทน ที่ต่ำเป็นแนวความคิดทางสังคม และเป็นผู้ก่อตั้งแนวความคิดลัทธิสังคมนิยม หรือเรียกอีกอย่าง หนึ่งว่าลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยถือหลักการที่สำคัญ คือ หลักการระหว่างชนชั้น คือ ระหว่างคนงาน กับนายทุน โดยที่ Karl Marx เห็นว่าชนชั้นนายทุนจะพยายามที่จะลงทุนแล้วได้ผลกำไรให้ได้มาก ที่สุด ส่วนคนนั้นเป็นเพียงปัจจัยทางการผลิตอย่างหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นชนชั้นผู้ใช้แรงงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศจะต้องมีการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อรักษาผลประโยชน์ ในการทำงานของพวกเขาเองไว้ และจะต้องล้มล้างระบบทุนนิยม จึงจะเกิดความเป็นธรรมทาง

¹¹ วิชัย โกลสุวรรณจินดา, แรงงานสัมพันธ์, (พิมพ์ครั้งที่ 6), กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2554, หน้า.9

สังคม มิฉะนั้นแล้วลูกจ้างจะต้องตกเป็นทาสของระบบนายทุนตลอดไป จากแนวคิดดังกล่าว จึงเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดในระบบของระบบคอมมิวนิสต์ในเวลาต่อมานั้นเอง นอกจากนี้ Karl Marx ยังได้สร้างทฤษฎี ที่เกี่ยวกับด้านแรงงานว่าจะต้องมีการรณรงค์ส่งเสริมกระบวนการต่อสู้ระหว่างชนชั้นระหว่างนายทุนกับชนชั้นแรงงาน ซึ่ง Karl Marx¹² “เรียกพวกแรงงานหรือกรรมกรว่าเป็นชนชั้นกรรมาชีพ เพราะเป็นพวกที่มีรายได้จากการขายแรงงานให้กับนายทุนหรือนายจ้าง” จึงทำให้เกิดช่องว่างชนชั้นขึ้น และนับวันจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านความเป็นอยู่ทางสังคมที่ห่างกันออกไปมากทุกทีเพราะเกิดจากการเอารัดเอาเปรียบของระบบนายทุน หรือนายจ้างที่กระทำต่อผู้ใช้แรงงาน และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศ ดังนั้นเห็นสมควรจะต้องทำลายระบบทุนนิยมให้หมดสิ้นไปเสียก่อน และสร้างระบบเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพขึ้นมา เพื่อให้เป็นรัฐบาลและมีส่วนในการปกครองประเทศให้จงได้ เป็นแนวความคิดที่รุนแรง และถือได้ว่าเป็นฐานรากของแนวความคิดแบบคอมมิวนิสต์ในปัจจุบัน และเป็นการส่งเสริมให้มีการปลุกกระดมสมาชิกของฝ่ายแรงงานให้ต่อต้านระบบนายทุน หรือนายจ้างโดยสิ้นเชิงโดยคิดว่าระบบทุนนิยมเป็นภัยที่ร้ายแรงต่อการปกครองของประเทศ ระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ จึงจะต้องทำลายล้างให้หมดสิ้นไป เพื่อสร้างแนวทางปกครองโดยชนชั้นกรรมาชีพเองเท่านั้น โลกจึงจะปลอดภัยต่อระบบการที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน จึงควรมีรัฐบาลเป็นของฝ่ายกรรมาชีพเอง เพื่อการดำเนินการให้ไปถึงจุดมุ่งหมาย ดังกล่าว

จากที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า Karl Marx นั้นให้ความหมาย และคำจำกัดความเกี่ยวกับแรงงาน และความสำคัญของแรงงานที่แตกต่างกับ Adam Smith อย่างชัดเจน กล่าวคือ Karl Marx ได้มุ่งเน้นการรวมกลุ่มของแรงงานเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง ทั้งเพื่อสิทธิของกลุ่มแรงงานเอง ตลอดจนเพื่อสร้างอำนาจการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการเมืองด้วย โดยอาศัยแนวคิดและกระบวนการขับเคลื่อนทางด้านแรงงานที่สุดโต่งเป็นหลัก

จอร์จ ซอเรล (George Sorel) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส (1847 -1922) ได้มีการให้ความเห็นเกี่ยวกับแรงงาน โดยเฉพาะเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ว่า สหภาพแรงงานนั้น มีหน้าที่ในการฟื้นฟูสังคมที่พวกชนชั้นกลางหรือกลุ่มพวกพ่อค่านายทุนได้ทำลายลงไปให้กลับฟื้นขึ้นมาดังเดิม และการที่จะทำให้สังคมกลับฟื้นมาได้ดังเดิมนั้น George Sorel ได้ชี้ให้เห็นว่าสหภาพแรงงานต้องใช้วิธีการต่อสู้ด้วยแนวทางที่รุนแรง อันเป็นที่มาของการเรียกร้องของสหภาพแรงงานในรูปแบบใหม่บนวิถีทางที่รุนแรง อันได้แก่ การนัดหยุดงานประท้วง (Strike) และก่อวินาศกรรม (sabotage) เพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ อันเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการปฏิวัติสังคม

¹² จันทน์ สมประสงค์, *เศรษฐศาสตร์แรงงานสัมพันธ์*, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2532, หน้า 105

นิยมแบบสหภาพแรงงานนิยม (Syndicalism) นั่นเอง¹³

ซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์ (Sidney and Beatrice Webb)¹⁴ นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (Sidney 1859-1947) (Beatrice 1858-1943) ซึ่งเป็นผู้มีความคิดที่หักล้างกับแนวความคิดของ คาร์ล มาร์กซ์ ผ่านงานเขียนที่มีชื่อว่า “The History Trade Union” และ “Industrial Democracy” โดยแนวคิดของทั้งสองท่านนั้นถือได้ว่ามีความสำคัญต่อสหภาพแรงงานของประเทศใน โลกเสรี ประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้เชื่อว่าการต่อสู้ทางชนชั้นแรงงานที่ดี ไม่จำเป็น จะต้องทำลายระบบทุนนิยมออกไป แต่สมควรจะลดบทบาทของฝ่ายนายทุนให้มีอำนาจในการ บริหารกิจการแต่เพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้สมควรให้สหภาพแรงงานหรือคนงานต้องมีส่วนร่วมในการ สร้างอำนาจในการต่อรองเพื่อจะทำให้เกิดการเจรจาต่อรองที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทำให้เกิดมาตรฐานในค่าจ้างและการดำรงชีพของฝ่ายลูกจ้าง และเป็นวิธีการที่ส่งเสริมในระบบ ประชาธิปไตยอีกด้วย เป็นแนวคิดในการส่งเสริมในระบบประชาธิปไตยในภาคอุตสาหกรรม และ จะนำไปสู่กระบวนการเรียนรู้ในของภาคแรงงานถึงประโยชน์ในระบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ และการมีส่วนร่วมในการเข้าเจรจาต่อรองหรือการหารือกับฝ่ายนายจ้าง เพื่อให้ความเห็นชอบ ร่วมกัน เป็นไปตามวิถีในระบบประชาธิปไตย โดยบีทริซเวบบ์ เห็นว่าควรให้สหภาพแรงงานควรมี การรณรงค์ให้ทางรัฐบาลออกกฎหมายเกี่ยวกับด้านแรงงาน เช่นการจำกัดคนเข้าเมือง และการ สงวนอาชีพสำหรับคนต่างด้าว และการให้รัฐออกกฎหมายที่เกี่ยวกับ มาตรฐานการจ้างงาน ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน และสภาพของที่ทำงาน เป็นต้น บีทริซเวบบ์ มีความเห็นที่แตกต่างจากคาร์ล มาร์กซ์ อยู่ 2 ประการคือ

ประการแรก บีทริซเวบบ์¹⁵ “เชื่อว่าการต่อสู้ระหว่างชนชั้นไม่เป็นวิธีการที่จะทำลายล้าง ระบบทุนนิยมหรือนายจ้างให้หมดไปได้”

ประการที่สอง “ขบวนการแรงงานมิใช่เป็นสถาบันที่จะต้องเข้ามาเปลี่ยนแปลงสังคม แต่อย่างใด และยังมีเชื่อมั่นในระบบสังคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และในสังคมภาคอุตสาหกรรม นั้นสมควรที่ทั้งรัฐวิสาหกิจ และเอกชนควมควบคู่กันไป”

George Douglas Howard Cole นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (1889-1959) ซึ่งมี แนวความคิดที่ว่าสหภาพแรงงาน ควรเป็นผู้ควบคุมอุตสาหกรรม หรือเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม

¹³ วิศิษฐ์ เขาทอง, *สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน*, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี, 2557, หน้า 10

¹⁴ วิชัย โถสุวรรณจินดา, *แรงงานสัมพันธ์*, (พิมพ์ครั้งที่ 6), 2554, กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, หน้า.10

¹⁵ จานงค์ สมประสงค์, *เศรษฐศาสตร์แรงงานสัมพันธ์*, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2532, หน้า.109

ซึ่งหมายความว่าผู้ผลิต หรือคนงานจะเป็นเจ้าของและควบคุมการผลิตสหภาพแรงงานจะต่อต้านนายจ้าง ด้วยการรวมตัวกันของลูกจ้างภาคอุตสาหกรรมเดียวกันชนิดเดียวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานขึ้น เพื่อจะทำการควบคุมกิจการร่วมกันกับรัฐบาลเพื่อประโยชน์ของรัฐ และจะทำให้มีอำนาจในการต่อรองมาก โดยเฉพาะที่สหภาพแรงงานซึ่งสมาชิกทุกคนทำงานภายใต้ นายจ้างคนเดียวกันจะทำให้เกิดอำนาจในการต่อสู้ระหว่างชนชั้นแรงงาน ซึ่งผ่านทางสหภาพแรงงานกับนายจ้าง และสมควรให้สหภาพแรงงานเป็นผู้ควบคุมอุตสาหกรรม หรือให้เป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม โดยการให้ถือว่าผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมนั้นเป็นส่วนกับรัฐ เข้าร่วมกันเป็นเจ้าของกิจการ และควบคุมการผลิตทั้งหมด **George Douglas Howard Cole** จึงมีแนวคิดที่ว่า “เมื่อรัฐเข้ามาเป็นนายจ้าง จากนั้นก็ใช้วิธีการเวนคืน โรงงานกลับมาเป็นของรัฐทั้งหมด และสมาคมอาชีพอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็จะกลายเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม อันเป็นการรวมกันของผู้ผลิตทุกคนในอุตสาหกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง โดยเฉพาะ” และไม่เห็นด้วยในระบบสังคมนิยมเผด็จการของกลุ่มชนชั้นกรรมาชีพของ คาร์ล มาร์กซ์ แต่อย่างใด

อาจารย์จ่านอง สมประสงค์¹⁶ ได้อธิบายไว้ว่า สหภาพแรงงานว่า “เป็นสมาคมอันถาวรของลูกจ้างคนงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการดำรงอยู่ของสมาชิก และเพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างให้ดียิ่งขึ้น”

อาจารย์เด่นพงษ์ พลละคร¹⁷ ได้อธิบายไว้ว่า “สหภาพแรงงานคือองค์กรประชาธิปไตย ซึ่งก่อตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของลูกจ้าง เพื่อเป็นการคุ้มครองตนเอง ปรับปรุงสภาพการจ้าง การทำงาน โดยวิธีการเจรจาต่อรองร่วมกัน เพื่อเป็นการปรับปรุงคุณภาพความเป็นอยู่ของคนงานให้ดีขึ้น และเป็นหลักประกันสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นที่แสดงออกของความคิดเห็นของคนงานเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งด้านสังคม การเมืองโดยอิสระ”

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เมธี ดุลยจินดา นักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ และแรงงานสัมพันธ์ได้ให้คำนิยามของคำว่า “สหภาพแรงงาน” (labor Union, Trade Union) ว่าเป็นสมาคมชนิดหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการคุ้มครองผลประโยชน์ในการประกอบอาชีพระบบสหภาพแรงงานเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของชีวิตในปัจจุบัน และก็ได้ปรากฏว่าสิทธิในการก่อตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามความร่วมมือและข้อตกลงภายใต้สนธิสัญญา

¹⁶สุชาติ วิทวงศ์, คำอธิบายเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์, (พิมพ์ครั้งที่ 8), กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, .2553, หน้า. 211

¹⁷“เรื่องเดียวกัน”, หน้าที่ 212

ทางด้านแรงงานนั่นเอง ซึ่งอาจารย์เมธี คุลยจินดา ได้มีการให้ความหมายและคำจำกัดความของคำว่า “สหภาพแรงงาน” โดยมีรายละเอียดดังนี้¹⁸

(1) สหภาพแรงงานเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งมีลักษณะที่ต่างไปจาก หอการค้า หรือ สมาคมการค้า เนื่องจากสหภาพแรงงานมิได้เป็นหน่วยงานของกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่ง แต่เป็น แหล่งรวมของผู้ประกอบอาชีพโดยตรง

(2) สหภาพแรงงานนั้นก่อตั้งขึ้นโดยผลของสัญญา ซึ่งหมายความว่าได้มีการ ก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้น เมื่อมีการแลกเปลี่ยนความตกลงกันแล้ว จึงถือได้ว่าสหภาพแรงงานนั้น เกิดจากสัญญานั้นเอง

(3) สหภาพแรงงานต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการหากำไร การหากำไร เป็นลักษณะเฉพาะของสมาคม บริษัท ดังนั้นกิจกรรมของสหภาพแรงงานจึงปราศจากวัตถุประสงค์ ทางการเงิน ถึงอย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์หลักของสหภาพแรงงานตามความหมายดังกล่าวนี้ ยังเป็นการกระทำเพื่อตนเองอยู่ เพราะให้การคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน

(4) การให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ “สหภาพแรงงาน” ในประเด็นสุดท้าย ที่อาจารย์ เมธี ได้กล่าวไว้ คือ สหภาพแรงงานเป็นการรวมกลุ่มของผู้ใช้แรงงานที่มีลักษณะถาวร ซึ่งแตกต่าง จากการชุมนุม (Reunions) หรือการจับกลุ่ม (Coalitions) โดยทั่วไป¹⁹

ศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วิลาวรรณ นักวิชาการทางด้านนิติศาสตร์ ได้มีการให้ ความหมายและนิยามของคำว่า “สหภาพแรงงาน” ว่าหมายถึง องค์การที่ลูกจ้างสมัครใจร่วมกัน จัดตั้งและดำเนินการ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามแนวทางประชาธิปไตย โดยสหภาพทำหน้าที่เป็น ตัวแทนของลูกจ้างในการเจรจากับนายจ้าง เมื่อเกิดข้อพิพาททางด้านแรงงานหรือเมื่อเกิดข้อเรียกร้อง อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของลูกจ้าง เพื่อรักษาซึ่งประโยชน์และสิทธิอันพึงมีของลูกจ้างนั่นเอง นอกจากนี้สหภาพแรงงานตามความหมายของอาจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ยังมีหน้าที่เป็น ศูนย์กลางในการรวบรวมข้อเรียกร้อง การแสดงความคิดเห็นของหมู่มวลชนสมาชิกอันเกี่ยวเนื่องกับ สิทธิ และหน้าที่ของลูกจ้าง ที่จะแสดงต่อสถาบันทางสังคม หรือรัฐบาลในฐานะตัวแทนของลูกจ้าง หรือสมาชิกขององค์การ²⁰ ความเห็นของผู้เขียน สหภาพแรงงานนั้นถือได้ว่าเป็นการรวมตัวกัน จัดตั้งองค์การเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือสมาชิกผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงแทน

¹⁸ เมธี คุลยจินดา, *รวมกันเราอยู่หรือเรื่องของสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง*, กรุงเทพมหานคร: ดวงกมล, 2518, หน้า 1-2.

¹⁹ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 3

²⁰ วิสิษฐ เขาทอง, *สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน*, วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557, หน้า 22.

ผู้ใช้แรงงานในการเรียกร้อง สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของผู้ใช้แรงงาน ให้ได้รับการคุ้มครองดูแลจากนายจ้างให้เกิดความเป็นธรรมทั้งในเรื่องของค่าจ้าง ค่าตอบแทน สภาพการจ้าง ตลอดจนการได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นธรรมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อการลดการถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายทุนซึ่งมีอำนาจในการต่อรองมากกว่า และมีความรู้ที่มากกว่าผู้ใช้แรงงาน ดังนั้น องค์การลูกจ้างในรูปของสหภาพแรงงานจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการเป็นตัวแทนในรูปขององค์การที่มาดูแลลูกจ้างโดยเฉพาะ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมมิให้มีการกดขี่จากสังคมชนชั้นนายทุนจนไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ภายใต้ค่าแรงที่ไม่เป็นธรรม และสภาพสถานที่ในการทำงานไม่มีความปลอดภัยในชีวิตการทำงานของผู้ใช้แรงงาน อีกทั้งเป็นหลักประกันในสังคมของผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับและถูกปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน ภายใต้กฎหมายหรือกฎบัญญัติเดียวกัน ดังนั้นสหภาพแรงงาน ผู้เขียนเปรียบเหมือนหนึ่งว่า **“เป็นเพื่อนคู่คิด เป็นมิตรของสมาชิกและองค์กร”** เพื่อจะนำพาในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการขัดแย้งกันระหว่างฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง โดยผ่านกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันในการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในองค์กรโดยการยินยอมพร้อมกันไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันโดยสงบสุขในสังคม และส่งผลให้เกิดความสามัคคีภายในองค์กร ทั้งฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้าง ส่งผลให้ผลผลิตที่ลูกจ้างผลิตออกมามีคุณภาพ และได้ราคาแล้วจะทำให้เกิดผลกำไร ทำให้นายจ้างได้รับผลประโยชน์ และฝ่ายลูกจ้างก็ได้ผลแห่งการที่สร้างผลผลิตที่มีคุณภาพ โดยอาจได้รับค่าตอบแทนจากนายจ้างในการแบ่งปันผลกำไรให้กับฝ่ายแรงงานบ้างในเรื่องของ เงินช่วยเหลือต่าง พร้อมทั้งสวัสดิการที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของฝ่ายลูกจ้าง หรือการเมืองค์การที่จะต้องมาดำเนินการในส่วนนี้ ถือได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญของฝ่ายลูกจ้างเป็นอย่างมาก เพราะอำนาจในการต่อรองของฝ่ายลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นทั้งด้านการศึกษา ความเชื่อถือในสังคมย่อมเป็นรองฝ่ายนายจ้าง ดังนั้น จะต้องมีการ หรือสหภาพแรงงาน เข้ามาดำเนินการในเรื่องนี้แทนตัวลูกจ้างทั้งหมด และให้เข้าไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเป็นการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้าง และผู้ที่มีอำนาจมากกว่าลูกจ้าง อีกทั้งฝ่ายรัฐก็ต้องส่งเสริมหรือมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในรัฐให้เกิดความเป็นธรรม โดยหากฝ่ายลูกจ้างมองเห็นว่าปัญหาดังกล่าว เกิดจากการบัญญัติของกฎหมายที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายลูกจ้าง จะต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายลูกจ้างแสดงความคิดเห็นพร้อมกับเสนอแก้กฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อสังคม และการอยู่ร่วมกันทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างด้วยความสามัคคีกัน แล้วจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติโดยส่วนรวมอีกด้วย

1.2 เหตุผลทางจิตวิทยา ที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ใช้แรงงาน ต้องมีการตัดสินใจ ในการรวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน มิใช่เพียงแต่เพื่อประโยชน์ในด้านความเป็นอยู่ของ ลูกจ้าง หรือค่าจ้างแรงงานของผู้ใช้แรงงานเพียงแต่อย่างเดียว แต่ความต้องการของฝ่ายลูกจ้างนั้น มีมากกว่า คือการได้รับความยอมรับทางสังคม, ความมีศักดิ์ศรี, และการได้รับการยกย่อง, และความต้องการเกียรติยศ ซึ่งแนวความคิดนี้ นักจิตวิทยาอย่างเช่น A.H.Maslow ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความ ต้องการของมนุษย์ ว่ามีการต้องการในสิ่งพื้นฐานที่มักจะเรียกร่องอยู่เสมอ คือ ปัจจัยเรื่องอาหาร, ยารักษาโรค, เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัย ดังนั้น เมื่อผู้ใช้แรงงานรวมตัวกันเป็นกลุ่มคนหรือเป็น สหภาพแรงงาน ก็ย่อมหลีกเลี่ยง เรื่องดังกล่าวไม่ได้เช่นกัน เพราะกลุ่มคนหรือสหภาพแรงงาน ก็คือ ความต้องการของมนุษย์นั่นเอง จึงไม่มีทางเลือกพ้นความตั้งใจ บนบทพื้นฐานของความเป็นคนไปได้ เลย และเหตุผลหนึ่งในการรวมตัวกันของผู้ใช้แรงงานเป็นสหภาพแรงงาน คือ ได้รับความ ปลอดภัยในการทำงาน เพราะกลัวจะได้รับความไม่ยุติธรรมจากนายจ้าง และอีกสาเหตุหนึ่งในการ รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงาน คือ การต้องการเข้ากลุ่มกับเพื่อนร่วมงานได้ และ สภาวะทางด้านจิตวิทยาอีกอย่างหนึ่ง ของผู้ใช้แรงงานที่ต้องการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม หรือเป็น สหภาพแรงงาน คือ ความต้องการความสำเร็จในชีวิตการทำงาน และการยอมรับจากผู้ใช้แรงงาน ด้วยกัน เพื่อหวังมีโอกาสที่จะได้รับตำแหน่งในสหภาพแรงงาน นี้เป็นเหตุผล จูงใจให้มีการรวมตัว กันก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน และความต้องการของมนุษย์ผู้ใช้แรงงาน นั่นเอง

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน ²¹

1) ทฤษฎีความรุนแรง (Revolutionary Theory) เป็นทฤษฎีที่ยืนยันว่านายทุนจะถูก ทำลายกระบวนการแรงงานเป็นบันไดขั้นหนึ่งในการรณรงค์ระหว่างชนชั้น คือการรณรงค์ระหว่าง ชนชั้นเพื่อคุมอำนาจจากนายทุน

2) ทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial Democracy Theory) ระบบสหภาพแรงงานเป็นการขยายระบบประชาธิปไตย จากเมืองสู่ทางภาคอุตสาหกรรม และเป็น การช่วยให้ลูกจ้างมีโอกาสต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งผลของการต่อรองจะนำมาสู่การกำหนดมาตรฐาน ในค่าของชีพ และภาวะการณ์ในการทำงานของฝ่ายลูกจ้าง

3) ทฤษฎีว่าด้วยการประกอบกิจ (Business Unionism Theory) เป็นทฤษฎีที่ถือว่าการ

²¹ เมธี ดุลยจินดา, *รวมกันเราอยู่ หรือเรื่องของสหภาพแรงงาน และสมาคมนายจ้าง*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2518, หน้า 93

เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเป็นนโยบายที่ดีที่สุดสำหรับลูกจ้าง ในทฤษฎีนี้นิยมการร่วมเจรจาต่อรองมากกว่าการเจรจาเป็นรายคน

4) ทฤษฎีว่าด้วยจิตวิทยา (Psychological Theory) เป็นทฤษฎี ที่มีความเห็นว่าการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะช่วยให้ลูกจ้างแต่ละคนประสบความสำเร็จและความพอใจหลายด้านด้วยกัน เพราะลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพื่อผลตอบแทนบางอย่าง

5) ทฤษฎีว่าด้วยความสำคัญของผู้นำ (Greatman Theory) เป็นทฤษฎี อาจเรียกได้ว่าเป็นทฤษฎี ของนักการเมือง เพราะว่าผลของมันคือการก่อตัวของบุคคลที่มีกำลังใจแข็งแกร่งบางคน ซึ่งมุ่งบรรลุความสำเร็จด้วยวิธีทำให้คนงานนิยมนับถือและยกย่องตนให้เป็นผู้นำ ทฤษฎีนี้เชื่อมั่นว่า คนงานแล้วสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานก็เพราะถูกชักจูง ซึ่งอาจจะเป็นการถูกบังคับหรือการขู่เข็ญ ก็ได้

6) ทฤษฎีว่าด้วยความรู้สึกว่าโอกาสขาดแคลน (Scarcity Consciousness Theory Of Manual Worker) เป็นทฤษฎี ที่ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของความรู้สึก ว่ามีการขาดแคลน โอกาส ของฝ่ายลูกจ้าง และมีความรู้สึกที่ว่าฝ่ายนายจ้างมีโอกาสที่ดีกว่า

7) ทฤษฎีว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (Environmental Theory) เป็นทฤษฎี ว่าด้วยกระบวนการแรงงานซึ่งมีลักษณะเป็นการรณรงค์ระหว่างชนชั้น และฝ่ายปกครองคือภาครัฐบาล หรือฝ่ายนักการเมือง และทางเศรษฐกิจที่มีอิทธิพลเหนือความคิดและการปฏิบัติของมนุษย์ ย่อมได้แสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของสังคม ทำให้เกิดการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน และเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสมดุล และแบบยั่งยืน

8) ทฤษฎีว่าด้วยการผูกขาด (Monopolistic And Antidemocratic Theory) เป็นทฤษฎี ที่ว่าด้วยระบบของสหภาพแรงงานเป็นระบบที่มีลักษณะผูกขาด ชนิดที่นิยมใช้ความรุนแรง การขัดแย้งเป็นการขัดแย้งใน เรื่องผลประโยชน์มิใช่การขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับคนงานหรือลูกจ้าง แต่เป็นการขัดแย้งระหว่างกลุ่มลูกจ้างกับสังคมเป็น

9) ทฤษฎีว่าด้วยการต่อสู้ระหว่างมนุษย์กับเครื่องจักร (Men Versus Machines Theory) เป็นทฤษฎีที่มีความกังวลระหว่างกลุ่มมนุษย์ ว่าจะถูกเครื่องจักรกล มาแย่งความมั่นคงในอาชีพการงานของฝ่ายลูกจ้างลง เพราะนายจ้างอาจจะทำการปรับเปลี่ยนจากคนทำงานมาเป็นใช้เครื่องจักรกลทำงานแทน ซึ่งส่งผลกระทบต่อถึงลูกจ้าง ดังนั้นเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงาน จะต้องเอาชนะต่อความมั่นคงนี้ด้วยการจะต้องควบคุมเครื่องจักรกลนี้ไว้แทน

10) ทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน คือ เป็นทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับระบบสหภาพแรงงาน มักจะบ่งชี้ไปในทางที่จะต้องทำให้สหภาพแรงงานเป็นสถาบันทางการเมือง หากสามารถทำได้ก็จะทำให้สมาชิกของสหภาพแรงงานมีคุณค่าทางสังคม และสามารถจะกำหนดแนวทาง

ในการปกครองประเทศ และเป็นการทำให้สหภาพแรงงานมีอธิปไตย ในการที่จะกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน

ความเห็นของผู้เขียน เห็นว่า ทุกๆ ทฤษฎีมีความสำคัญ และการในให้นิยามคำจำกัดความ เกี่ยวกับ สหภาพแรงงาน ก็เป็นไปตามแนวความคิดของแต่ละบุคคล สำหรับความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า สหภาพแรงงาน คือการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ดังนั้นการกระทำใดๆ ก็ตามของคนที่อยู่ร่วมกันในสังคมจะต้องอยู่ภายใต้พื้นฐานที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งต่อสังคม และเป็นธรรมต่อมวลมนุษยชาติ เพื่อให้เกิดความสงบสุขของภาคประชาชนอย่างแท้จริง ในการที่จะรวมตัวกันก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน จะต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมด้วย และต้องให้เกิดความเป็นธรรมต่อคนที่ใช้แรงงานด้วย เช่นกัน จึงต้องมีองค์การเข้ามาดูแล แต่อย่างไรก็ตามการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานก็มีทั้ง ข้อดี และข้อเสีย ในมุมมองที่แตกต่างกันไป ซึ่งจะกล่าวดังต่อไปนี้

ข้อดี ที่จะต้องให้มีการรวมตัวกันของฝ่ายลูกจ้างให้เป็นสหภาพแรงงาน หรือการจัดตั้งองค์การด้านแรงงานด้วยเพราะเหตุผล ดังต่อไปนี้

ก. ทำให้เกิดอำนาจ ในการต่อรองกับนายจ้าง เพื่อให้มีการปรับปรุงสภาพการจ้างให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ความเป็นธรรมต่อผู้ใช้แรงงาน

ข. ทำให้มีองค์การ ที่เข้ามาดูแล และพิทักษ์ความเป็นธรรมแทนที่ลูกจ้างจะต้องไปดำเนินการเองในการเรียกร้องสิทธิต่างๆกับนายจ้างเอง เพราะอำนาจในการเรียกร้องที่แตกต่างกัน

ค. ทำให้เกิดองค์การ ที่เข้ามาดูแลลูกจ้างโดยตรง และเป็นช่องทางในการช่วยเหลือลูกจ้างในการร้องทุกข์ต่อฝ่ายนายจ้าง ใน กรณี ขอบความเป็นธรรมกับนายจ้าง ในการกระทำที่นายจ้างอาจกระทำการไปและส่งผลกระทบต่อ สภาพการจ้างการทำงานของลูกจ้าง เช่น การโยกย้ายโดยไม่เป็นธรรม, การตัดค่าจ้าง, การดำเนินการลงโทษทางด้านวินัย เป็นต้น

ง. ทำให้มีองค์การ ที่จะส่งเสริมความรู้ เกี่ยวกับด้านกฎหมายแรงงานสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างเบื้องต้นที่จะต้องได้รับการคุ้มครองของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็น เรื่องสภาพการจ้างงาน, สถานที่การทำงาน ที่กฎหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้างไว้

จ. เป็นการลดการเผชิญหน้ากันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เพราะมีองค์การเข้ามาดูแล โดยผ่านกระบวนการเจรจาในระบบตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานของฝ่ายลูกจ้างนั่นเอง จะมาดำเนินการแทนฝ่ายลูกจ้างในการเจรจาดูแลเรื่องทั้งหมด ทำให้ลดปัญหาในการเผชิญหน้ากันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้เป็นอย่างดี และเป็นการรักษาไว้ ซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอีกด้วย และเป็นการลดความขัดแย้งกันเองระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง ทำให้เกิดความสงบสุขในที่ทำงาน และการทำงานก็มีความสุข จึงเกิดผลดี ทั้งสองฝ่าย ทำให้เกิดผลดีต่อผลิตผลที่มีคุณภาพในการทำงานของฝ่ายลูกจ้าง และเมื่อผลิตผลของฝ่ายลูกจ้างมีคุณภาพ

ก็จะส่งผลที่ดีต่อนายจ้างในการที่มีผลิตผลที่มีคุณภาพ และส่งผลให้เกิดการมีกำไรในธุรกิจของฝ่ายนายจ้าง

ข้อเสีย ในการรวมตัวกันของฝ่ายลูกจ้าง เพื่อให้เกิดการเป็นสหภาพแรงงาน หรือการมีองค์การแรงงานเข้ามาดูแล ฝ่ายลูกจ้าง ที่ฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายรัฐบาล มีความหวาดกลัวมีเหตุผลประกอบ ดังต่อไปนี้

ก. ทำให้เกิดปัญหา ในด้านการประท้วงหยุดงาน เรียกร้องค่าจ้างแรงงานที่มากเกินไปเกินความจริง ที่นายจ้างสามารถจ่ายให้ได้ จึงทำให้เกิดผลผลิตหยุดชะงัก ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความสงบสุขของสังคม จนอาจทำให้เกิดการวุ่นวายในสังคมได้ จนอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล ซึ่งในประวัติศาสตร์มีการทำให้เกิดเหตุการณ์ เช่นนี้ อยู่บ่อยครั้ง

ข. ทำให้เกิดปัญหา ในด้านความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนของชาวต่างชาติ เพราะหากมีการลงทุนขนาดใหญ่แล้ว จะต้องการความต่อเนื่องในการลงทุนในระยะยาว หากมีการประท้วงเรียกร้องกันระหว่างสหภาพแรงงาน จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นดังกล่าวได้

ค. ทำให้เกิดปัญหา ค่าแรงที่สูงและส่งผลกระทบต่อระบบต้นทุนในตัวสินค้าที่จะทำ ให้ผลผลิตมีราคาที่สูง และทำให้เกิดการแข่งขันในด้านราคาที่แพงเกินความเป็นจริง ส่งผลกระทบต่อ การแข่งขันต่อการส่งออกของประเทศ ในระบบการแข่งขันโดยเสรี

ง. ทำให้เกิดปัญหาในด้านความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากหากให้มีการรวมตัวกันของผู้ใช้แรงงานทุกคนที่เป็นต่างชาติและคนในประเทศแล้ว เกิดการประท้วงหยุดดำเนินกิจการในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับภาคแรงงาน เช่น สาธารณูปโภค และกิจการที่เป็นความมั่นคงต่อประเทศแล้ว จะเกิดความวุ่นวายในสังคมได้ จนถึงขั้นจะต้องมีการที่อีกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องใช้กำลังในการตัดสินปัญหา จะก่อให้เกิดความไม่สงบภายในประเทศได้

จ. ทำให้เกิดปัญหาในด้านการบริหารของฝ่ายรัฐ ที่เกี่ยวกับด้านสาธารณะที่รัฐจะต้อง รับผิดชอบการ เพื่อให้มีการจัดการโดยทันทีและรวดเร็วจะต้องส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการได้ เพราะการกระทำใดๆ ที่ไปกระทบต่อสภาพการจ้าง ของฝ่ายลูกจ้างแล้วจะต้องผ่านกระบวนการเจรจาต่อรอง โดยผ่านตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างคือสหภาพแรงงาน นั้นเอง จึงทำให้เกิดการล่าช้าของ การบริหารงานออกไป

3. ประเภทสหภาพแรงงานตามหลักสากล

ในการรวมตัวกันของฝ่ายลูกจ้างเป็นสหภาพแรงงานนั้นอาจแบ่งได้ตามลักษณะงานของลูกจ้างที่ทำงานอยู่ หรือวิชาชีพที่ลูกจ้างทำอยู่ หรืออาจแบ่งได้ตามกฎหมายของแต่ละประเทศที่ได้กำหนดรูปแบบของสหภาพแรงงานไว้ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดทิศทางในการจัดแบ่งประเภทของสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างจะต้องเข้าไปเป็นสมาชิก แต่อย่างไรก็ตามการแบ่งตามหลักของสหภาพแรงงานตามหลักสากล นั้น เป็นการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ที่มีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง โดยมีสาเหตุ และปัจจัยเกื้อหนุน ซึ่งล้วนแล้วแต่สะท้อนถึงความต้องการขั้นพื้นฐานของลูกจ้างในสหภาพแรงงาน ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท²² ดังนี้

3.1 สหภาพแรงงานช่างฝีมือ หรือสหภาพแรงงานของผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะสาขา (Craft union, occupation union)²³ เป็นการรวมกลุ่มกันของแรงงานที่มีทักษะฝีมือของอังกฤษในยุคแรกที่มีการรวมตัวกันในรูปของ สหภาพแรงงาน ซึ่งการรวมกลุ่มกันของสหภาพแรงงานช่างฝีมือ หรือวิชาชีพนั้น เป็นการรวมตัวของแรงงานที่มีทักษะฝีมือ อาทิเช่น ช่างไม้ ช่างปูน ช่างไฟฟ้า ฯลฯ ใช้ชื่อของสหภาพตามทักษะเฉพาะของแต่ละช่าง นั้นเอง สหภาพดังกล่าวถือว่ามีความอำนาจในการต่อรองค่อนข้างสูงเพราะเป็นแหล่งรวมของช่างฝีมือหลากหลายอาชีพ ดังนั้นเมื่อสหภาพดังกล่าวมีการเคลื่อนไหวเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ สิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิการของแรงงานในกลุ่มต่อรัฐบาลในแต่ละครั้งมักจะได้รับการตอบรับจากรัฐบาลเป็นอย่างมาก เป็นต้น

3.2 สหภาพแรงงานตามกิจกรรมอุตสาหกรรม (Industrial union)

สำหรับ สหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial Union) ถือได้ว่าเป็นสหภาพแรงงานที่มีการรวมตัวกันของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิการของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และภาครัฐ กลุ่มสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม จึงมีบทบาทที่สำคัญ และมีอำนาจต่อรองมากต่อสังคม และการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐของแต่ละประเทศ เพราะทุกประเทศล้วนมีระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพิงระบบอุตสาหกรรมแทบทั้งสิ้น สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวมักจะมี

²² เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ*, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549, หน้า 36.

²³ ชัยวัฒน์ วิเศษสวัสดิ์, *สิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2542, หน้า 42

การเรียกชื่อตามประเภทของการทำงาน อันได้แก่ อุตสาหกรรมกรรมกรขนส่ง สหภาพแรงงาน อุตสาหกรรมสิ่งทอ สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมถ่านหิน สหภาพแรงงานกรรมกรขนส่ง ซึ่งพบมากในประเทศไทย และในประเทศไทย ซึ่งการรวมตัวและการเคลื่อนไหวของสมาชิกของสหภาพ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น สหภาพแรงงานดังกล่าวจะเป็นสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกจำนวนมาก สืบเนื่องจากเป็นสหภาพแรงงานเฉพาะอุตสาหกรรมแต่ละประเภทซึ่งมีสมาชิกที่ประกอบอาชีพเดียวกันเกือบทั้งหมด ทั้งในระดับภูมิภาค หรือในระดับประเทศ โดยลูกจ้างที่ประกอบอาชีพเดียวกัน อุตสาหกรรมเดียวกันสามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ จึงทำให้สหภาพแรงงานประเภทดังกล่าว มีทั้งเงินทุน อำนาจในการต่อรอง และขับเคลื่อนในการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ รวมถึงการปกป้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ ต่อสมาคมนายจ้าง หรือต่อรัฐบาล ผ่านการพูดคุย การเจรจาต่อรอง หรือแม้กระทั่ง การนัดหยุดงานประท้วง²⁴ (General Strike) อันถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการเรียกร้องที่ผู้ประกอบการ หรือรัฐบาลไม่พึงปรารถนาให้เกิด เพราะจะส่งผลกระทบต่อวงกว้าง โดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจ รวมไปถึงเสถียรภาพของรัฐบาลนั่นเอง ซึ่งกลไกการต่อรอง การเจรจา หรือแม้แต่การหยุดงานดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญของ สหภาพแรงงานกิจกรรม อุตสาหกรรม

3.3 สหภาพแรงงานตามลักษณะของนายจ้างหรือเฉพาะฐานประกอบกิจการ (Plant union or house union or Company union or Enterprise union)

สำหรับสหภาพแรงงานของลูกจ้างในโรงงานเดียวกัน หรือสหภาพแรงงานของลูกจ้างที่ทำงานกับนายจ้าง คนเดียวกัน (plant union or house union or Company union or Enterprise union)²⁵ หมายถึง การรวมกลุ่มกันของลูกจ้างที่มีนายจ้างรายเดียวกันในกิจการ หรืองานชนิดเดียวกัน มักเป็นกิจกรรม หรืออุตสาหกรรมครัวเรือนที่มีแรงงานไม่มาก และมีลูกจ้างไม่เยอะความ จั ค แ ย ่ ง จึงมีน้อย ลูกจ้างและนายจ้างจะมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สหภาพประเภทนี้ พบมากในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเรียกว่า Enterprise union โดยที่สหภาพแรงงานดังกล่าวในประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นสหภาพแรงงาน ที่มีขนาดไม่ใหญ่มาก จึงทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้าง และนายจ้างมีลักษณะที่ดีมีการพูดคุย เจรจากันเกี่ยวกับสภาพการจ้างเพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน ดังกล่าวก็มีบทบาทสำคัญในการควบคุมระเบียบวินัยของสมาชิกสหภาพแรงงาน มิให้กระทำผิด หรือกระทำการที่ขัดต่อสภาพการจ้าง รวมทั้งสหภาพแรงงานดังกล่าวในประเทศญี่ปุ่นยังมีบทบาท

²⁴ “อ้างแล้ว”, เซิงอรรถที่ 22

²⁵ รัตนกร นามวงษ์, *สไลด์บรรยาย: สหภาพแรงงาน แนวคิดสหภาพแรงงาน*

ที่สำคัญในการดูแลด้านสวัสดิการที่สำคัญให้กับสมาชิก อาทิเช่น การศึกษา การกีฬา การรักษาพยาบาล การฝึกอบรมต่าง ๆ จากที่กล่าวมาแล้วสหภาพแรงงานประเภทดังกล่าวมานี้ น่าจะเปรียบได้กับ รัฐวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises) ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกัน

3.4 สหภาพแรงงานร่วม หรือสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union)²⁶

เป็นสหภาพแรงงานที่มีความหลากหลายของวิชาชีพ รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เป็นสหภาพที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้สมัครเป็นสมาชิกโดยไม่จำกัดคุณสมบัติ ซึ่งสหภาพแรงงานดังกล่าวนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานด้วยกันมีน้อยเพราะมาจากหลากหลายอาชีพ หลากหลายกิจการ แต่ทั้งนี้อำนาจการต่อรองจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ ผู้นำของสหภาพ และทีมบริหาร สหภาพประเภทดังกล่าวพบมากในประเทศอังกฤษ และประเทศในแถบยุโรปเป็นส่วนใหญ่ เป็นต้น

4. รัฐวิสาหกิจ

4.1 ความหมายของรัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์กรซึ่งรัฐบาลกลางควบคุม และเป็นเจ้าของ²⁷ ทั้งนี้ เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศเพื่อความมั่นคง และยกฐานะของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ขั้นแรกเพื่อที่จะผลิตสินค้าและหรือให้บริการ แก่ชุมชน หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น โดยมีการจ่ายเป็นการตอบแทนกิจการของรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมถึงกิจการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและการค้า การที่รัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจในกิจการรัฐวิสาหกิจก็เพราะว่า โดยแท้จริงแล้วการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนอกเหนือไปจากการปรับปรุงสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศและการอยู่ดีกินดีของประชาชนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนด้วย การใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายประเทศทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

4.1.1 ตามความหมายของต่างประเทศ

รัฐวิสาหกิจ เป็นหน่วยงานเฉพาะหรือกิจกรรมที่มีลักษณะและความหมายเฉพาะ จึงจำเป็นต้องแยกกันระหว่างหน่วยงานของราชการ และหน่วยงานของเอกชน ซึ่ง

²⁶ สุชาติ วิสวงค์, *อธิบายเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์*, (พิมพ์ครั้งที่ 8), 2553, กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, หน้า 215-218

²⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *การบริการสาธารณะในระบบกฎหมายฝรั่งเศส*, กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2553, หน้า 251-252

รัฐวิสาหกิจ เป็นการลงทุนโดยภาครัฐ โดยมุ่งหวังให้มีการบริหารงานแบบเอกชน เพื่อให้สะดวก และเกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการของรัฐ หรือเป็นหน่วยงานที่ต้องการความมั่นคงของรัฐ จะให้เอกชนดำเนินการเองไม่ได้ และมีการลงทุนที่มีมูลค่าสูงไม่เหมาะต่อนักลงทุนทำให้ รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นธุรกิจที่อยู่กึ่งกลางระหว่างระบบการบริหารงานแบบราชการและแบบเอกชน เข้ารวมกัน ซึ่งในแต่ละประเทศก็ให้ความสำคัญแทบทั้งสิ้น

1) ประเทศอังกฤษได้ให้ความหมาย หรือ คำจำกัดความของรัฐวิสาหกิจ ว่า หมายถึง “กิจการซึ่งบริการประชาชนทุกรูปแบบ และกิจการที่ทำนั้น ไม่ได้มุ่งหวังกำไรให้แก่ ผู้ถือหุ้น เพราะว่ากิจการนี้ไม่มีผู้ถือหุ้น”

2) องค์การสหประชาชาติ ได้ให้คำนิยาม คำว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง “กิจการที่รัฐดำเนินการในด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอุตสาหกรรม เกษตรกรรม หรือการค้า ซึ่งรัฐ อาจเป็นเจ้าของหรือควบคุมโดยรัฐ หรือรัฐมีหุ้นร่วมกับเอกชนกว่า 50 เปอร์เซ็นต์”

4.1.2 ตามความหมายของประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์การของรัฐเกิดขึ้นตั้งแต่สมัย สู่โขทัย นับตั้งแต่มีการซื้อค้าแลกเปลี่ยนสินค้าทางเรือกับต่างประเทศ ที่เข้ามาทำการค้าขาย กับประเทศไทยในสมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งเป็นยุคที่เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรืองมาก มีการค้าขาย กับต่างประเทศมากมาย สมัยพระเจ้าปราสาททองได้ทรงจัดตั้ง “คลังสินค้า”²⁸ เพื่อรับซื้อสินค้าจาก ประชาชนเพื่อจำหน่ายให้กับต่างประเทศที่เข้ามาค้าขายกับประเทศไทย จนถึง สมัยสมเด็จพระ นารายณ์มหาราช ได้ทรงจัดตั้ง “กรมพระคลังสินค้า” มีการเดินเรือค้าขายกับต่างประเทศ เป็นต้น จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัฐบาลได้ดำเนินการหลายอย่าง เช่น กิจการรถไฟ การเดินเรือ การ โทรเลข โทรศัพท์ การประปา ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจในยุคดังกล่าวมีความเจริญรุ่งเรืองเป็นอย่างมาก จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงประเทศ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นยุคของการเปลี่ยนแปลง การปกครองประเทศ และมาจนถึงยุคหลังสงคราม โลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เข้าไปดำเนิน กิจการหลายอย่าง ในรูปของรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นองค์การของรัฐที่จัดตั้ง โดยฝ่ายรัฐเป็นผู้กำหนด โดยการตรากฎหมายออกมาบังคับ และให้ความหมายตามกฎหมายที่ฝ่ายรัฐ เป็นผู้ออกขึ้น ซึ่ง สามารถจำแนก ได้ดังนี้ คือ

1) ตามความหมาย มาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ แห่งชาติ พ.ศ. 2502 กล่าวไว้ดังนี้ “รัฐวิสาหกิจ หมายความว่าบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

²⁸ วราภรณ์ วนาพิทักษ์, “กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมาย แรงงาน หน้าที่ 13, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, นนทบุรี, หน้า 13-5

ซึ่งทุนทั้งสิ้นเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาลมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 หรือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใดๆ ที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลดังกล่าวข้างต้น มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 และให้หมายความรวมถึงองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ และรวมตลอดถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใดๆ ที่องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจของรัฐมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50”

2) ความหมายตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

- (1) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- (2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- (3) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม ก. และ/ หรือ ข. มีทุนอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- (4) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/ หรือรัฐวิสาหกิจตาม ค. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมด้วยเกินกว่าร้อยละ 50
- (5) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม ง. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. และ/หรือ ค. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

กล่าวโดยสรุป รัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ หมายความว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง

- (1) องค์การที่รัฐเป็นเจ้าของ
- (2) หน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ
- (3) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายๆ อย่างเข้าไปมีทุนรวมอยู่ในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น โดยทุนดังกล่าวรวมกันแล้วต้องมากกว่าครึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนั้น

3) ความหมายตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

- (1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ แต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ เพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมกิจการใดๆ ที่ไม่ใช่ธุรกิจ

(2) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่กระทรวง ทบวง กรม หรือ ทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

(3) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่กระทรวง ทบวง กรม หรือ ทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (1) และ/หรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึง สองในสาม

4) ความหมายตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. 2543 “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(1) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของ รัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจ ที่รัฐเป็นเจ้าของ

(2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวง การเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

จะเห็นได้ว่า นิยามของรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และตามมาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ดังกล่าวข้างต้นมีขอบเขตที่แคบกว่าที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติ 2 ฉบับแรกดังกล่าวไปแล้ว

อย่างไรก็ดี สิ่งที่กำหนดคล้ายคลึงกันในพระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ ก็คือ การ ที่กำหนดว่าหน่วยงานที่จะถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจนั้น รัฐหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้ถือหุ้นเกิน กว่าร้อยละ 50 ถ้ากิจการใด รัฐหรือหน่วยงานของรัฐถือหุ้นร้อยละ 50 หรือต่ำกว่าเล็กน้อยก็ไม่ถือว่าเป็น รัฐวิสาหกิจตามสภาพของกฎหมายต่างๆ ที่กิจการนั้นๆ อาจมีความสำคัญหรือเป็นธุรกิจที่ทำ กำไรมหาศาล หรือมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไม่น้อยไปกว่าหน่วยงานธุรกิจที่รัฐ มีหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 ก็ได้ ตัวอย่างเช่น ในกิจการธนาคารที่รัฐถือหุ้นไม่ถึงร้อยละ 50 เช่น ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด เป็นต้น สำหรับการพิจารณาว่าองค์กรหรือหน่วยงานใด เป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ นอกจากต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แล้วยังต้อง พิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ประกอบด้วย เนื่องจากรัฐวิสาหกิจบางแห่งอาจจะ มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายฉบับหนึ่ง แต่มิได้มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามความหมายของกฎหมายอื่นได้อีก เช่น

บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งภาครัฐถือหุ้น เกินกว่าร้อยละ 50 แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงาน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 (3) ที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้รัฐวิสาหกิจตาม (1) และหรือ (2)

มีทุนรวมอยู่ด้วย ถึงสองในสาม บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) จึงมิได้เป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่เป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

ธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นองค์การของรัฐบาลที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และเป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2543)²⁹ ประกอบคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2544 อนุมัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน โดยได้รับยกเว้นคำสั่ง กฎ ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจทั่วไป ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป³⁰

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเห็นว่า เนื่องจากมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยาง และมีอำนาจกระทำการใดๆ ที่จำเป็นหรือเป็นอุปสรรคแก่วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ ได้ รวมทั้งการทำสวนยาง และสวนไม้ยืนต้น ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นการสาธิตและส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์กับให้รวมตลอดถึงการดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่รัฐบาลมอบหมาย ซึ่งย่อมเห็นได้ว่า ไม่ใช่ธุรกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ดังนั้น แม้สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะเป็นองค์การของรัฐตามกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางก็ตาม แต่เมื่อมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อการส่งเสริม หรือสงเคราะห์การที่มีใช้ธุรกิจแล้ว จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจึงไม่อยู่ในข่ายบังคับแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

²⁹ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ลงวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ.2543

³⁰ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2544

จากนั้นมาก็มีรัฐวิสาหกิจ เกิดขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก จนถึงปัจจุบัน มีรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลัง เป็นผู้ดูแลในการบริหารกิจการที่เกี่ยวกับด้านการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งสิ้นจำนวน 56 แห่ง³¹

4.2 เหตุผลในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทั่วไป

ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นจัดตั้งด้วยเหตุผลหลายประการที่แตกต่างกันไป เช่น เพื่อความมั่นคง เศรษฐกิจ การคลัง หรือบางกรณีเพื่อทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น

4.2.1 เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้ง มี 7 ประการ คือ

1) เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินธุรกิจแทนรัฐ ในกรณีที่สังคมใดต้องการ สิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการใหม่ๆ ซึ่งเอกชนยังไม่มีความพร้อม และความสามารถมากพอ ซึ่งกิจการดังกล่าวนั้นเดิมเอกชนเป็นผู้ดำเนินการอยู่เดิมแต่ไม่ประสบผลดีเท่าที่ควร รัฐอาจจัดตั้ง รัฐวิสาหกิจเข้ามาดำเนินการนั้นๆ โดยอาจเข้ามาดำเนินการเอง หรือเข้าควบคุมหรือเข้าถือหุ้นข้าง มาก หากเอกชนดำเนินการนั้นอยู่แล้วโดยมิได้เปลี่ยนแปลง โครงสร้างเดิมของกิจการแต่อย่างใด อาทิเช่น กิจการ โทรศัพท์และวิทยุกระจายเสียง เป็นต้น

2) เพื่อเป็นตัวอย่างแก่เอกชนในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะกิจการที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นการจัดบริการที่เป็นโครงสร้าง พื้นฐานหรือการบริการสาธารณะ โดยรัฐจะเข้ามาช่วยส่งเสริมให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปได้ โดยสะดวก และรวดเร็ว รัฐอาจเป็นผู้เริ่มดำเนินการก่อนด้วยเหตุผลที่ว่า เอกชนไม่มีความรู้หรือ ประสบการณ์เชิงอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์ในเรื่องนั้นมาก่อน จึงเกิดความไม่มั่นใจในการ “ทุ่มทุน” และ “ผลกำไร” ที่จะบังเกิดขึ้นจากธุรกิจนั้น หรือไม่สนใจในการดำเนินการ เมื่อรัฐได้ดำเนินการมาระยะ หนึ่งจนประสบความสำเร็จและเป็นตัวอย่างที่ดี เอกชนก็อาจจะตัดสินใจเข้ามาดำเนินการบ้าง อาทิ การจัดสร้างที่พักอาศัยให้แก่ประชาชนซึ่งต้องใช้พื้นที่กว้างขวาง เงินทุนจำนวนมาก และอาจเป็น ความเสี่ยงในมุมมองของเอกชน ภายหลังจากที่รัฐบาลหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย และ ไทย ต่างก็ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ เอกชนในประเทศนั้น ก็จะหันมาดำเนินการ ในลักษณะเดียวกันบ้าง เมื่อยังคงมีความต้องการและตลาดรองรับ อย่างเพียงพอ และกรณีเช่นนี้ เกิดขึ้นในอีกหลายกิจการในปัจจุบัน เช่น กิจการขนส่งมวลชน การสร้างเส้นทางคมนาคม ซึ่ง เอกชนเริ่มให้ความสนใจในการเข้ามาดำเนินการร่วมกับภาครัฐ ด้วยเหตุผลเรื่องความเสี่ยงน้อย

³¹ หน่วยงานในสังกัดรัฐวิสาหกิจ, สืบค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2560,

เพราะรัฐดำเนินกิจการเป็นแบบอย่าง และเข้ามาเป็นผู้ร่วมทุน เป็นต้น

3) เพื่อความมั่นคงของประเทศ กิจการบางประเภทอาจมีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศและของประชาชน หากปล่อยให้เอกชนดำเนินกิจการในลักษณะการผูกขาด ยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชน และความมั่นคงของประเทศ อาทิเช่น กิจการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ไฟฟ้า น้ำประปา หรือในบางกรณีกิจการก็มีผลโดยตรง อาทิ องค์การแบตเตอรี่ (พ.ศ. 2498) องค์การแก้ว (พ.ศ. 2498) องค์การฟอกหนัง (พ.ศ. 2498) องค์การเชื้อเพลิง (พ.ศ. 2503) การรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นยุทธปัจจัยของกองทัพในยามสงคราม

นอกจากนั้น รัฐวิสาหกิจก็อาจเป็นเครื่องมือในทางการปกครองได้ ดังเช่นการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อสร้างทางรถไฟ และเดินรถไฟไปในพื้นที่ภาคต่างๆ ของประเทศ หรือการจัดตั้งกรมไปรษณีย์และโทรเลขเพื่อให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักอีกประการ คือ เป็นการรวมศูนย์อำนาจการปกครองในภูมิภาคให้เข้ามาสู่ส่วนกลางเพื่อให้รัฐมีอำนาจ และมีความสำคัญในการปกครองประเทศนั่นเอง

4) เพื่อส่งเสริมสังคมและวัฒนธรรม กิจการบางประเภทมีประโยชน์อย่างมากต่อสาธารณะและเป็นการรักษาไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวอาจไม่ใช่งานที่ผู้ประกอบการสามารถดึงดูดใจกลุ่มนักลงทุนเพราะผลกำไรค่อนข้างน้อย และมีความเสี่ยงต่อการขาดทุน กิจกรรมดังกล่าวรัฐจึงต้องดำเนินกิจการเอง อาทิเช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย องค์การสวนพฤกษศาสตร์ องค์การสวนสัตว์ การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นต้น

5) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะการจัดทำบริการสาธารณะถือเป็นภาระกิจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาลที่เป็นกิจกรรมที่ไม่ได้มุ่งหวังผลกำไรเป็นหลัก แต่มีจุดประสงค์ประสงค์หลักเพื่ออำนวยความสะดวก และการให้บริการกับประชาชน อันเป็นหน้าที่ที่รัฐต้องดูแลประชาชน ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการต่าง ๆ ที่ประชาชนทุกคน โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม ควรมีโอกาสได้รับบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง กิจการเหล่านี้ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการสูงแต่ผลตอบแทนในการดำเนินการต่ำ จุดคุ้มทุน (break-even point) และกำไร (normal profit) ใช้ระยะเวลาอันยาวนานต้องมีพนักงานจำนวนมากและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้นๆ เป็นอย่างดี ทำให้เอกชนเพียงน้อยรายหรือไม่มีเลยที่จะสามารถเข้ามาดำเนินการได้ ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการเอง เพื่อให้สาธารณชนได้รับความสะดวก อาทิ รถไฟ ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท การขนส่ง ซึ่งรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในโลกส่วนใหญ่ก็มักจะดำเนินการเองทั้งสิ้น โดยจะเก็บอัตราค่าบริการต่ำ เพื่อให้ประชาชนโดยรวมสามารถใช้บริการได้ ดังเช่นในกรณีการจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

เป็นต้น ทั้งนี้ บริการขั้นพื้นฐานที่จัดหาโดยรัฐวิสาหกิจเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real Sector)

6) เพื่อประโยชน์ในด้านการคลังและเสริมรายได้ให้แก่รัฐวิสาหกิจเป็นกลไกที่สำคัญในสร้าง และรักษาเสถียรภาพด้านการเงินการคลังของประเทศให้มีความมั่นคง โดยรัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการกำกับฐานะงบดุลการคลังโดยรวมของภาครัฐด้วยการกำกับการเบิกจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับรายได้ที่สามารถจัดหาได้เพื่อให้มีฐานะงบดุล และงบประมาณที่เหมาะสมกับเป้าหมายในการรักษาเสถียรภาพ ด้านการคลังของประเทศ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจเป็นกลไกสำคัญในการช่วยกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากเม็ดเงินการลงทุนของรัฐวิสาหกิจของประเทศมีเป็นจำนวนมาก จึงถือได้ว่ารัฐวิสาหกิจ เป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการขับเคลื่อน และพยุงไว้ซึ่งเสถียรภาพความมั่นคงทางการเงินการคลังของประเทศ

(7) เพื่อควบคุมสินค้าอันตราย ในกรณีที่รัฐต้องการจำกัด และควบคุมการผลิตและการบริโภคสินค้าที่เป็นอันตรายแก่สังคม รัฐก็จะเป็นผู้ดำเนินการผลิต และการจำหน่ายสินค้านั้นโดยตรง โดยประกาศให้กิจการนั้นเป็นกิจการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการแต่ผู้เดียว ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่เป็นสิ่งเสพติดและอบายมุข เช่น สุรา ยาสูบ สลากกินแบ่ง และไฟ เป็นต้น

4.2.2 เหตุผลเฉพาะในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ด้วยเหตุผลเฉพาะตามความจำเป็นของประเทศ ซึ่งอาจจำแนกได้ 3 ประการ คือ

1) เหตุผลทางด้านการแก้ปัญหาการครองชีพ ของประชาชนภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยประสบภาวะขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเป็นอย่างมาก เช่น ข้าวสาร น้ำตาล เป็นต้น ดังนั้นรัฐบาลในขณะนั้นจึงจัดตั้งบริษัทข้าวไทย จำกัด และบริษัทน้ำตาล จำกัด ขึ้น เพื่อจำหน่ายข้าวสารและน้ำตาลให้กับประชาชนในราคาถูก และนอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2496 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 โดยรัฐมีความมุ่งหวังว่า เมื่อรัฐบาลเห็นความจำเป็นที่ควรจะมีหน่วยงานหรือองค์การในภาครัฐบาล เพื่อดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ก็ให้กระทำได้โดยตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐ พ.ศ. 2496³²

2) เหตุผลโดยอ้อมจากการยึดทรัพย์ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในลักษณะนี้ของประเทศไทยมีอยู่เพียงแห่งเดียว ได้แก่ธุรกิจประกันภัยซึ่งแต่เดิมเป็นของเอกชนบริหารแต่ด้วย

³² พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล.พ.ศ.2496, มาตรา 3

การประสบปัญหา รัฐจึงมีความจำเป็นต้องเข้าไปดูแลกิจการ ซึ่งมีได้เป็นความมุ่งหมายของรัฐตั้งแต่ต้นแต่ด้วยความจำเป็นต้องเข้าพุงหรือเข้าไปยึดทรัพย์ผู้ถือหุ้นจนกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีผลทำให้รัฐเข้าไปถือหุ้นในองค์การเกินกว่าร้อยละ 50 องค์การนั้น จึงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ โดย “ไม่ตั้งใจ” รัฐวิสาหกิจแห่งดังกล่าวได้แก่ บริษัทททพย์ประกันภัย จำกัด หรือในชื่อเดิมคือ ประกันภัยเอเชียติก จำกัด เป็นต้น

3) เหตุผลเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ เหตุผลในการแปรสภาพองค์การเป็นรัฐวิสาหกิจ กรณีนี้ถือว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทย และเป็นการเกิดขึ้นด้วยความ “ไม่ตั้งใจ” เพราะเหตุผลในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือ ปี 2540 ประเทศไทยเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินจนต้องมีการประกาศลอยตัวค่าเงินบาท และเข้าแทรกแซงกิจการธนาคารเอกชนจนรัฐกลายเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 50 อาทิเช่น ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่กลายสภาพเป็นธนาคารรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบัน เป็นต้น

4.3 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

แนวความคิดของสหภาพแรงงาน ได้มีวิวัฒนาการมาจากลูกจ้างภาคเอกชน ในช่วงเวลาต่อมาได้ขยายผลโดยการนำแนวความคิดนี้มาสนับสนุนให้นำมาใช้กับพนักงานรัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยแต่ละกลุ่มมีแนวความคิด ดังนี้³³

4.3.1 แนวความคิดที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งของสหภาพแรงงานในภาครัฐ เช่น แนวความคิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีสถานภาพพิเศษที่ต่างไปจากลูกจ้างทั่วไป ทั้งยังมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน รายได้ และสวัสดิการต่างๆจากรัฐ ดังนั้นควรยอมรับสภาพการจ้างที่รัฐหรือนายจ้างกำหนดให้ โดยไม่ต้องตั้งองค์การขึ้นมาต่อรองกับรัฐเกี่ยวกับสภาพการจ้าง แนวความคิดต่อมาถือว่ารัฐอยู่ในฐานะองค์อธิปัตย์ คือรัฐมีอำนาจสูงสุดในการสั่งการ ซึ่งไม่ควรแบ่งสรรอำนาจ ดังกล่าวให้กับสหภาพแรงงานได้ ดังนั้นการกำหนดสภาพการจ้างในหน่วยงานของรัฐ จึงจะต้องให้ฝ่ายรัฐเป็นผู้กำหนดเอง มิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการต่อรองได้ แนวความคิดอีกด้านหนึ่งหากเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะแล้ว จะทำให้มีการเรียกร้องในสิ่งที่ขัดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม เช่นการปรับเงินเดือนค่าจ้าง จะทำให้เกิดผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน และส่งผลกระทบต่อการศึกษาของประชาชน ตลอดจนหากมีการนัดหยุดงานแล้วจะทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการเดือดร้อนได้

³³ นิทัศน์ ชีระวิทย์, ไพรัช คำของ และเจริญเกียรติ ชนะสุทธาวาร, หน่วยที่ 8, “พนักงานสัมพันธ์ภาครัฐในประเทศไทย”, ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา*, มหาลัษุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี, 2530, หน้า.359-360

4.3.2 แนวความคิดที่เห็นด้วยกับการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพราะเป็นหลักพื้นฐานและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเจ้าหน้าที่ และพนักงานของรัฐที่สามารถจะรวมตัวกันจัดตั้งองค์การขึ้นมาเพื่อต้องการปฏิบัติโดยไม่เป็นกรรมของชั้นชนปกครอง และเป็นการกำหนดข้อแตกต่างในด้านเสรีภาพในการสมาคมระหว่างภาคเอกชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศถือเป็นภารกิจหลักที่จะส่งเสริมให้เป็นที่ยอมรับในนานาประเทศ อีกอย่างแนวความคิดดังกล่าวเห็นว่า ในเมื่อพนักงานของรัฐ ซึ่งได้รับค่าจ้างเป็นผลการตอบแทนในการทำงานเหมือนกัน ดังนั้นก็ไม่ได้มีความหมายอื่นใดที่คิดไปจากลูกจ้าง ซึ่งได้รับผลตอบแทนคือค่าจ้าง ซึ่งในต่างประเทศพยายามผลักดันที่ทำให้สหภาพแรงงานสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้น

4.3.3 สิทธิตามรัฐธรรมนูญ

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวความคิดทั้งสองแนวความคิดเป็นที่ขึ้นอยู่กับนานาประเทศ ในประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย และประเทศที่มีการปกครองในระบบสังคมนิยม ในเรื่องการให้สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันนั้นในอดีตก็กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 64 แม้แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ใช้อยู่ปัจจุบัน ก็ยังกำหนดไว้ว่าด้วยเรื่อง สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ดังนี้

มาตรา 42 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพ ในการรวมตัวเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์การชุมชน หรือหมู่คณะอื่นๆ”

ดังนั้น ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป หรือเหมือนกับลูกจ้างของภาคเอกชน และการให้เสรีภาพในการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและสอดคล้องต่อหลักการ 2 ประการ คือ ซึ่งถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1) หลักแห่งสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

มาตรา 26 “การใช้อำนาจตามองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

2) หลักขจัดการเลือกปฏิบัติ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้วางหลักไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 27 “บุคคลย่อมเสมอภาคกัน ในด้านกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยเท่าเทียมกันชายหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นกรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง ในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการสภาพ

ทางร่างกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมือง อันขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

บทบัญญัติดังกล่าว มีเจตนาเพื่อรองรับความเท่าเทียมกันอย่างเสมอภาคของบุคคล ไม่ว่าจะเป็หญิงหรือชาย ไม่ว่าจะเป็เรื่องอะไรก็ตาม สอดคล้องตามหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงหลักการที่สำคัญที่จะต้องเคารพต่อความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในสิทธิและเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน³⁴ นอกจากนี้ รัฐยังกำหนดการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เพื่อป้องกันมิให้การใช้สิทธิดังกล่าว แล้วไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนทั่วไป อันเป็นข้อยกเว้นของการใช้สิทธิ ดังกล่าวอีกทั้ง เรื่องของสถานะทางบุคคล ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ ในแนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 109/2546

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง มีดังนี้ แนวคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 109/2546 ผู้ฟ้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟ้องว่า การที่ผู้ฟ้องยังปฏิบัติหน้าที่นักการภารโรงและล้างเครื่องปรับอากาศ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต่ำกว่าตำแหน่งคนงานห้องทดลองทำให้ได้รับความอับอายและเสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นกรณี พิพาทเกี่ยวกับสถานะบุคคลตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 นั้น เห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งใดที่สูงหรือต่ำกว่าเดิมไม่ใช่เรื่องเกี่ยวกับสถานะของบุคคล คำฟ้องนี้จึงไม่ใช่คำฟ้องเกี่ยวกับสถานะของบุคคลเนื่องจากสถานะของบุคคลตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง หมายถึงสถานะตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิ ในการเป็นบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองนี้เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่จะต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก ทั้งนี้ สถานะของบุคคลจะเกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปได้ก็เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด ไว้เท่านั้น ซึ่งสถานะของบุคคลอาจเป็นสถานะของบุคคลในประเทศหรือสถานะในครอบครัวเป็นต้น ส่วนสถานะของบุคคลที่ได้มาโดยตำแหน่งหรืออาชีพนั้น ไม่ถือว่าเป็นสถานะของบุคคล เนื่องจากมิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะทางกฎหมายที่เป็นฐานสำคัญผูกพันอยู่กับตัวบุคคลในลักษณะเดียวกันกับสถานะในประเทศชาติหรือสถานะในครอบครัว ทั้งอาจเปลี่ยนแปลงได้ง่ายโดยการเปลี่ยนตำแหน่งนั้น³⁵

³⁴ วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา), วิเชียรชม, เสรีภาพในการร่วมกลุ่มของเจ้าหน้าที่รัฐ, *วารสารวิชาการศาลปกครอง*, 8(1),

³⁵ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 109/2546

4.3.4 สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

เพื่อให้เกิดการเข้าใจในความหมายเดียวกัน ในเรื่องของสิทธิ และเสรีภาพ ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ดังนั้นจะต้องรู้ความหมายของคำว่า สิทธิ และคำว่า เสรีภาพ เสียก่อน เพื่อจะนำมาประกอบในการวินิจฉัย ว่าผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ นั้นมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพ แรงงานของฝ่ายตนเองได้หรือไม่ เพราะ เรื่องสิทธิเสรีภาพยังถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่เป็น กฎหมายสูงสุดของประเทศ ให้ชนชั้นปกครองหรือฝ่ายรัฐบาล จะจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงานภาค รัฐวิสาหกิจฝ่ายบริหารมิให้มีส่วน ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจนั้น ไม่ได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1) ความหมายของสิทธิ ในการรวมตัวของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องของสิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องทำความเข้าใจในความหมายของคำว่า สิทธิ และ เสรีภาพ เป็นเบื้องต้น ซึ่งได้มีการ ให้ความหมาย และคำจำกัดความของคำว่า สิทธิ เสรีภาพ ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่า หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม เช่น บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตาม รัฐธรรมนูญ หรือเขามีสิทธิในที่ดินแปลงนี้ แสดงให้เห็นว่า “สิทธิ” คือ อำนาจอันชอบธรรมอันพึงมี ของบุคคลนั่นเอง³⁶

นอกจากนี้สารานุกรมไทยฉบับเยาวชน พุทธศักราช 2536 ได้ให้คำนิยาม คำว่า สิทธิ คือ อำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

และศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยความหมายของคำว่า สิทธิ ไว้ว่า “บุคคลถึงสิทธิ หากจะกล่าวโดยย่อและรวบรัดแล้วก็ได้แก่ ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่ ส่วนประโยชน์นั้นจะเป็นสิทธิ หรือไม่ ถ้าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพประโยชน์ดังกล่าวนั้นก็เป็สิทธิ กล่าวคือได้รับการรับรอง และคุ้มครองตามกฎหมาย.....”³⁷

นอกจากศาลฎีกาจะให้คำจำกัดความของคำว่า “สิทธิ” ในรูปของคำ พินิจฉัยแล้ว ยังได้มีอาจารย์ทางกฎหมายของไทยหลายท่าน ได้ให้คำจำกัดความของคำดังกล่าว อาทิ เช่น ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ว่าหมายถึงสิทธิ เป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่น ในอันที่จะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมาย

³⁶ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (ออนไลน์), สืบค้นเมื่อ 29/07/2560 จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>.

³⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 124/2487

รับรองและคุ้มครองให้ และมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะต้องกระทำหรืองดเว้น การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้น ๆ ด้วย³⁸

นอกจากนี้ในตำราต่างประเทศยังพบว่า สิทธิ เป็นแนวคิดทางกฎหมาย (legal concept) และตามความหมายของ Black Law Dictionary ได้ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ คือ อำนาจ หรือการกระทำใด ๆ ภายใต้อำนาจ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า คำว่า สิทธิ นั้นมีความหมายได้ สองนัย กล่าวคือ สิทธิ อันหมายถึงอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย กับสิทธิ หมายถึง ประโยชน์ ที่กฎหมายยอมรับและคุ้มครองให้ ผู้อื่นจะรบกวนสิทธิ หรือละเมิดสิทธิไม่ได้ นอกจากนี้สิทธิที่เรา ทราบความหมายแล้ว ในเรื่องของการรวมตัวกันเป็นสมาคมของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น จะมีเรื่องของเสรีภาพรวมอยู่ด้วย ในที่นี้ผู้ศึกษาจึงจะอธิบายถึงความหมาย และคำจำกัดความของคำ ว่าเสรีภาพ ดังที่ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายและคำจำกัดความดังจะกล่าว ต่อไป

2) ความหมายของคำว่าเสรีภาพ

คำว่า เสรีภาพ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554³⁹ หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา, ความมีสิทธิที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น

เสรีภาพ หมายถึง สถานภาพของมนุษย์ที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับ บัญชาของใคร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เป็นอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด หรือจะไม่ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด⁴⁰

เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ความอิสระที่จะกระทำหรืองดเว้นการ กระทำการใดๆ⁴¹ คำว่าสิทธิ และเสรีภาพ เป็นคำสองคำที่เราคุ้นชิน กับการใช้ควบคู่กัน และมัก มีความหมายรวม ๆ กัน เช่น สิทธิเสรีภาพในการพูด สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นสิทธิ

³⁸ หยุด แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, กรุงเทพมหานคร: รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์, 2538, หน้า 205

³⁹ “อ้างแล้ว”, *เชิงอรรถที่ 12*

⁴⁰ โภคิน พลกุล, *หลักกฎหมายมหาชน*, (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง, 2539, หน้า 138 – 139

⁴¹ วิษณุ เครืองาม, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, (พิมพ์ครั้งที่ 3), กรุงเทพมหานคร : แสงสว่างการพิมพ์, 2530, หน้า 67

เสรีภาพในการเดินทาง แท้ที่จริงแล้วคำสองคำดังกล่าวนี้มีความแตกต่างในเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

สิทธิ นั้นถือได้ว่าเป็นอำนาจ หรือโอกาสที่มีการคุ้มครองว่า ถ้ามีการกระทำลงไปแล้วไม่ถือว่ามีความผิด และมีทางเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำก็ได้ ถือได้ว่าเป็นประโยชน์ที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย (Legal Right) ส่วนเสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ความเป็นอิสระที่จะกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ จึงอาจกล่าวได้ว่า สิทธิ นั้น เป็นอำนาจของผู้ทรงสิทธิที่สามารถที่จะเลือกใช้สิทธิที่มีอยู่นั้นหรือไม่ หากเลือกใช้สิทธิ กฎหมายก็จะรับรอง และคุ้มครอง เช่น สิทธิการชุมนุมของลูกจ้างด้วยความสงบ เจ้าของสิทธิหรือผู้ทรงสิทธิ ในที่นี้ ได้แก่ ตัวลูกจ้าง ซึ่งมีสิทธิที่จะใช้สิทธิดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ หากใช้กฎหมายก็รับรองและคุ้มครองให้ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่ได้รับการรับรองไว้เป็นการเฉพาะนายจ้างจะห้ามหรือขัดขวางหาได้ไม่ ถ้าลูกจ้างกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วน “เสรีภาพ” นั้นหมายถึงการกระทำหรือการละเว้นการกระทำ อันเป็นการจำกัดขอบเขตของการใช้สิทธิที่มีอยู่นั้นเอง ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่เป็นการรบกวนสิทธิของผู้อื่น เช่น จากกรณีเดียวกัน คือการชุมนุมประท้วงของลูกจ้างนั้น จะต้องทำโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องกระทำตามขั้นตอนวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด และจะต้องเป็นการชุมนุมที่สงบปราศจากอาวุธ ความรุนแรง หรือเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายจึงจะเป็นการใช้เสรีภาพในฐานะของลูกจ้างได้อย่างชอบธรรม แต่ถ้าเมื่อไรก็ตามที่มีการปิดถนน ข่มขู่ หรือเป็นการรบกวนเสรีภาพของประชาชนอื่น ๆ นั้นจะกระทำไม่ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เสรีภาพดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น เป็นตัวกำหนดขอบเขตของการใช้สิทธิ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นการแสดงถึงความหมายของคำว่า “สิทธิ” และ ความหมายของคำว่า “เสรีภาพ” นั้น ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการรวมตัวกันเป็นองค์การสหภาพแรงงานทั้งในภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ต่อมาได้มีวิวัฒนาการหรือมีการถ่ายทอดแนวคิดมายัง สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นแรงงานที่มีลักษณะพิเศษ โดยสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว นั้นแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลจะต้องควบคุมจัดตั้งให้ลูกจ้างทั้งภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน สามารถเข้าถึงซึ่งสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ของฝ่ายตนเองได้ โดยฝ่ายรัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ได้

4.3.5 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

การรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์การของลูกจ้างหรือแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญก็เพื่อสร้างความร่วมมือและสร้างความเข้มแข็งในกลุ่มของลูกจ้างหรือแรงงานในรัฐวิสาหกิจในการรักษาผลประโยชน์และสิทธิอันชอบธรรมของกลุ่มลูกจ้างหรือแรงงานในรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองในกรณีเกิดข้อพิพาททางด้าน

แรงงานหรือเป็นตัวแทนในการเรียกร้องในด้านต่าง ๆ ของสมาชิกขององค์การต่อนายจ้าง หรือรัฐ ซึ่งสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวดังกล่าวต่างได้รับการรับรองและคุ้มครองทั้งในระดับกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิเช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights)⁴² กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การยังได้มีการรับรองและคุ้มครองเป็นการเฉพาะจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะ อันได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. 1948 (C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organize Convention, 1948) อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกัน และการเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949) อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ ค.ศ. 1978 (Labor Relation, Public Service Convention) และข้อแนะฉบับที่ 91 ว่าด้วยข้อตกลงร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1951 (R 91 Collective Agreements Recommendation, 1951) ข้อแนะฉบับที่ 159 ว่าด้วยขั้นตอนและเงื่อนไขในการจ้างงานในรัฐวิสาหกิจ ค.ศ. 1978 (R 159 Recommendation concerning Procedures for Determining Conditions of Employment in the Public, 1978) ซึ่งล้วนแล้วแต่มีสาระสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์การของแรงงานรัฐวิสาหกิจแทบทั้งสิ้น

สำหรับ สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่จะถูกรับรองไว้ในรูปของกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนข้อตกลงในรูปของภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้วางแนวปฏิบัติในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของแรงงานรัฐวิสาหกิจในรูปของอนุสัญญา และข้อแนะ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้ประเทศภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการตรากฎหมายภายในเพื่อให้การคุ้มครองในสิทธิดังกล่าว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพของการรวมตัวของแรงงานรัฐวิสาหกิจไว้ทั้งที่ปรากฏรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตลอดจนกฎหมายเฉพาะ อันได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่มีลักษณะ และให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิ บทบาท อำนาจหน้าที่การจัดตั้งอันเกี่ยวเนื่องกับแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 3 ต่อไป

⁴² กระทรวงการต่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights), กรุงเทพมหานคร: กรมองค์การระหว่างประเทศกระทรวงการต่างประเทศ, 2545, หน้า 45

4.4 สิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองและการระงับข้อพิพาทแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

สำหรับการเจรจาต่อรอง หรือการเจรจาต่อรองร่วมกัน (Collective bargaining)⁴³ นับว่าเป็นกลไกที่สำคัญของกระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์ทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ เพราะในกระบวนการทำงานโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นองค์กรขนาดเล็กหรือองค์กรขนาดใหญ่การทำงานย่อมมีความขัดแย้งกันเป็นเรื่องปกติ โดยเฉพาะความขัดแย้งในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้าง อันมีผลสืบเนื่องต่อผลประกอบการหรือผลผลิตภาพรวมของนายจ้างด้วย ดังนั้นการหาข้อยุติผ่านการพูดคุยหรือการเจรจา โดยผ่านตัวแทนของแต่ละฝ่ายทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง หรือแม้แต่วิชาการของรัฐ อันจะนำไปสู่หนทางของการระงับข้อพิพาททางด้านแรงงานเอง จึงนับว่ากระบวนการเจรจาต่อรองร่วมกันดังกล่าวนี้ เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่นำไปสู่การสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีให้เกิดขึ้นระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐมิให้เกิดข้อพิพาททางด้านแรงงานต่อกันซึ่งวิธีดังกล่าวนี้เป็นที่รู้จักและใช้กันอย่างแพร่หลายของประเทศสมัชชาสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ(International Labour Organization: ILO)และเรื่องดังกล่าวยังได้รับรองไว้เป็นหลักการทางด้านแรงงานสากลดังปรากฏในอนุสัญญา ฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกัน และเจรจาต่อรองร่วมกัน ค.ศ. 1949 (C98: Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949) อันเป็นแนวปฏิบัติให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ยึดถือและได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองร่วมในรูปของกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ไม่ว่าประเทศนั้นจะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาดังกล่าวหรือไม่ก็ตาม

สำหรับประเทศไทยถึงแม้จะยังไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ 98 ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วมกัน ค.ศ.1949 ก็ตาม แต่ประเทศไทยได้มีการนำหลักการเจรจาต่อรองร่วมกันอันเป็นหัวใจที่สำคัญของการขับเคลื่อนด้านแรงงานสัมพันธ์มาใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ดังจะเห็นได้จาก การที่รัฐได้ตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์ระเบียบขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีสาระและวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

1) กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทแรงงาน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

⁴³ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์, “กฎหมายแรงงาน” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 10, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2555, หน้า 10-6

2) ให้สิทธิแก่นายจ้างและลูกจ้างในการจัดตั้งองค์การของตน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์ เกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองฝ่าย

3) ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง เพื่อให้ นายจ้าง ได้หารือในกิจการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

4) ให้ความคุ้มครองแก่นายจ้างและลูกจ้าง ที่ดำเนินกิจกรรมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และป้องกัน มิให้เกิดการกระทำที่ไม่เป็นธรรม

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญของการเจรจาต่อรองร่วมกันในการระงับข้อพิพาททางด้านแรงงาน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ประเทศไทยได้ออกระเบียบขั้นตอน วิธีการปฏิบัติ เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงาน โดยเฉพาะการเกิดข้อขัดแย้งอันเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งถูกกำหนดไว้ในรูปของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นอกจากนี้การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีหรือกระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์โดยอาศัย การเจรจาต่อรองร่วมกันดังกล่าว นอกจากจะใช้กับแรงงานในภาคเอกชนแล้ว ประเทศไทยยังได้นำเอาแนวทางดังกล่าวมาใช้กับลูกจ้าง และแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจ โดยกำหนดระเบียบ ขั้นตอน แนวปฏิบัติ ในการระงับข้อพิพาททางด้านแรงงาน โดยใช้วิธีการเจรจาต่อรองร่วมกัน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งจะกล่าวถึงโดยละเอียดในบทที่ 3 ต่อไป

4.5 คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

ในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานทั้งในสหภาพแรงงานทั่วไป และสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น ตามหลักสากลแล้วได้วางแนวปฏิบัติในการเป็นสมาชิกอย่างกว้างๆ เพราะมีวัตถุประสงค์เปิดโอกาสให้ลูกจ้างทั่วไปมีการรวมกลุ่มเป็นสหภาพแรงงาน สำหรับประเทศไทยแล้วได้มีการวางแนวปฏิบัติในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในลักษณะคุณสมบัติของสมาชิก ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยจำแนก ได้ดังนี้

4.5.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดคุณสมบัติผู้จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ ดังนี้⁴⁴

1) เป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกับผู้ขอจดทะเบียน หรือเป็นลูกจ้าง ซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียน

2) ผู้ที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ต้องมีอายุ 15 ปี ขึ้นไป

⁴⁴ มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

3) ไม่เป็นลูกจ้างที่ เป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่ในการจ้าง ลดค่าจ้างเลิกจ้าง ให้บำเหน็จหรือ โทษแก่ลูกจ้าง ไม่เป็นลูกจ้างธรรมดาที่เป็นผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอื่นอยู่ จึงจะมีคุณสมบัติที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้

นอกจากแนวปฏิบัติในการกำหนดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แล้ว พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังได้กำหนดโทษของการรับสมาชิกที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยกำหนดโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท หากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว⁴⁵

4.5.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้กำหนดคุณสมบัติผู้จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ ดังนี้

- 1) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหาร⁴⁶
- 2) ผู้ที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย
- 3) ลูกจ้างจะเป็นสมาชิกของสหภาพได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น⁴⁷
- 4) สมาชิกของสหภาพแรงงาน ในรัฐวิสาหกิจใดจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดเวลาที่ยังเป็นสมาชิกและความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อเป็นฝ่ายบริหาร

นอกจากนี้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ยังได้วางแนวปฏิบัติในรูปของบทลงโทษของสหภาพแรงงานที่มีการฝ่าฝืนการรับสมัครสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้ด้วยเช่นกัน

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้วางแนวปฏิบัติหลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ในการกำหนดคุณสมบัติของลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ทั้งในภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดเงื่อนไขในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานดังกล่าวนี้ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักกติกาแรงงานสากล ดังจะได้กล่าวในบท ต่อไป

⁴⁵ มาตรา 149 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

⁴⁶ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

⁴⁷ มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

5. วิวัฒนาการสหภาพแรงงานในต่างประเทศและในประเทศไทย

การรวมตัวของแรงงานในรูปของสหภาพแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับนายจ้าง หรือรัฐ ในประเด็นเพื่อสร้างความเป็นธรรมด้านสวัสดิการแรงงาน ชีวิตความเป็นอยู่ ค่าแรง หรือสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงาน ล้วนเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมตัวในรูปสหภาพแรงงาน ซึ่งปรากฏหลักฐานครั้งแรกภายหลังมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษ ซึ่งภายหลังที่ถูกจ้างในระบบอุตสาหกรรมของประเทศอังกฤษ มีการตื่นตัว และรวมตัวเรียกร้องความเป็นธรรมในรูปแบบของสหภาพแรงงานต่อนายจ้าง และภาครัฐ เพื่อให้ นายจ้างและภาครัฐให้ความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตของแรงงาน มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำงาน หรือมีการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งจากการรวมตัวดังกล่าวนี้ นายจ้างและรัฐบาลให้การตอบรับกับกลุ่มสหภาพแรงงานเป็นอย่างดี ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้แพร่ขยายไปในกลุ่มผู้ใช้แรงงานในทวีปอเมริกา ทวีปยุโรป ทวีปเอเชีย และทวีปต่าง ๆ อีกทั่วโลก ถือได้ว่าเป็นการสร้างความร่วมมือขององค์การสหภาพแรงงานระหว่างประเทศ ในการประสานข้อมูลทางด้านแรงงาน ข่าวสาร กลายเป็นโครงข่ายที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือระหว่างกันของแรงงานทั่วโลก เพื่อให้ทราบถึงวิวัฒนาการของการเกิดสหภาพแรงงานที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาขอหยิบยกวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในภาคเอกชน และสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสามารถแยกประเด็นในการศึกษา ดังต่อไปนี้

5.1 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศ

เมื่อก้าวถึงวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในต่างประเทศนั้น ประเทศที่มักจะถูกกล่าวถึงคือ วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้ สหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ มีวิวัฒนาการที่ต่อเนื่องและยาวนาน โดยแบ่งได้เป็น 4 ระยะกล่าวคือ

ระยะเริ่มแรก “เป็นระยะของการห้ามการรวมกลุ่ม” กล่าวคือ รัฐบาลอังกฤษมีการตรากฎหมาย Combination Law ค.ศ.1799 – 1800 อันเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญในการห้ามการรวมกลุ่มของในจ้าง และลูกจ้างของสมาคม แต่ด้วยการถูกกดขี่ หรือการที่แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบและได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้าง ล้วนเป็นชนวนเหตุให้กลุ่มแรงงานมีการรวมตัวกันเพื่อปฏิบัติการเรียกร้องสิทธิแบบลับ ๆ ในรูปของการดำเนินการใต้ดินมาตลอด เป็นต้น

ระยะที่สอง เป็น “ระยะยกเลิกการรวมกลุ่ม” กล่าวคือ รัฐบาลอังกฤษได้ผ่อนปรนการห้ามการรวมกลุ่มของแรงงาน ในรูปของสมาคม โดยการยกเลิก กฎหมาย Combination Law ใน ค.ศ. 1834 โดยมีนายแฟรงซิส เพลส (Francis Place) เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการเรียกร้อง เพื่อให้รัฐและ

นายจ้าง ขอมผ่อนปรนทางกฎหมายของรัฐให้มีการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคม เพื่อเรียกร้องสวัสดิภาพการทำงานของแรงงานให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้รับการปฏิบัติหรือการจ้างงานที่เป็นธรรมมากขึ้น แต่ภายหลังที่รัฐมีการผ่อนปรน หรือยกเลิกกฎหมาย Combination Law แล้วปรากฏว่าฝ่ายแรงงานนั้น ใช้ช่องว่างที่รัฐยอมผ่อนปรนดังกล่าวมาเป็นการเรียกร้องต่อรองเพื่อสร้างความวุ่นวายและกระทบต่ออุตสาหกรรมการผลิตมากขึ้น เพราะแรงงานมักจะรวมตัวกันนัดหยุดงานประท้วงอยู่เป็นประจำ เป็นเหตุให้รัฐบาลได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นมาโดยมีสาระสำคัญเป็นการห้ามชุมนุมหรือหยุดงานประท้วงเพื่อเรียกร้องเรื่องค่าแรง และชั่วโมงการทำงาน แต่กฎหมายที่ตราขึ้นใหม่นี้ยังให้สิทธิในการรวมตัวของแรงงานเหมือนเดิม เป็นต้น

ระยะที่สาม เป็นระยะเริ่มแรกของการรวมกลุ่มในรูปของสหภาพแรงงาน กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลอังกฤษผ่อนปรนทางกฎหมาย ให้แรงงานมีสิทธิรวมกลุ่มกันเป็นสมาคม เพื่อพิทักษ์สิทธิของแรงงานด้วยตนเองได้แล้ว ต่อมาจกสมาคมแรงงานได้มีวิวัฒนาการและยกระดับเป็นการรวมกลุ่มในรูปของ “สหภาพแรงงาน” ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของการรวมกลุ่มของแรงงานนั่นเอง ซึ่งในระยะเริ่มแรกสหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษนั้นเป็นสหภาพเล็ก ๆ เฉพาะกลุ่มกระจายอยู่ทั่วประเทศในเขตอุตสาหกรรม ต่อมาก็มีการรวมกลุ่มกันของสหภาพแรงงานที่มีลักษณะงานใกล้เคียงกัน เป็นสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ ซึ่งการดำเนินการ ดังกล่าวมักถูกขัดขวางโดยกลุ่มนายจ้าง เพราะกลุ่มนายจ้างไม่ยากให้สหภาพมีขนาดใหญ่ขึ้น เพราะจะทำให้ทำงานยากขึ้น และกำไรน้อยลง ซึ่งว่านับเป็นปัญหาที่สำคัญในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลาย เป็นต้น

ระยะที่สี่ เป็นระยะของสหภาพแรงงานเต็มรูปแบบ ระยะนี้ถือได้ว่า สหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษเริ่มมีการก่อตั้งที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคเฟื่องฟูของระบบอุตสาหกรรมในอังกฤษ จากสหภาพแรงงานเล็ก ๆ ได้มีการรวมกลุ่มกันเป็นสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ระดับชาติ มีสำนักงาน และพนักงานประจำสำนักงาน ซึ่งจากการเจริญเติบโตของสหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ จึงเป็นต้นแบบของกลุ่มแรงงาน เพื่อพิทักษ์สิทธิของกลุ่มแรงงานในระบบให้ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมจากนายจ้าง และรัฐบาล นอกจากการรวมกลุ่มของแรงงานในรูปของสหภาพแรงงานอังกฤษจะเป็นการกระทำเพื่อพิทักษ์สิทธิของสมาชิกของสหภาพแล้ว การดำเนินการในรูปแบบดังกล่าว ยังขับเคลื่อนแนวคิดผ่านมุมมองทางการเมือง โดยสหภาพแรงงานอังกฤษได้รวมกลุ่มกันจัดตั้งพรรคการเมือง (Labor Party) เพื่อขับเคลื่อนแนวคิด และพิทักษ์สิทธิของสมาชิก ผ่านมุมมองทางการเมือง โดยการกำหนดทิศทางในการบริหารประเทศ ซึ่งประวัติศาสตร์ของอังกฤษถือได้ว่าพรรคแรงงาน และพรรคอนุรักษนิยมเป็นสองพรรคการเมืองใหญ่ของประเทศในช่วงชิงอำนาจในการบริหารประเทศ โดยที่พรรคแรงงาน

นั้นจะผูกติดกับกลุ่มแรงงาน และประชาชนภาคการเกษตรเป็นส่วนใหญ่

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้วิวัฒนาการของการรวมตัวจากกลุ่มแรงงานที่มีแนวคิด และอุดมการณ์เดียวกันจากกลุ่ม กลายเป็นสมาคม ผู้สหภาพแรงงานในที่สุด ซึ่งถือได้ว่าเป็นการรวมตัวของกลุ่มแรงงานเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิการของการทำงาน ยกย่องคุณภาพชีวิตของแรงงานภายใต้การขับเคลื่อนในรูปแบบของ “สหภาพแรงงาน” ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่รัฐรับรอง และคุ้มครองให้ ซึ่งเป็นไปในกลไกของการเจรจาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการขับเคลื่อนในรูปแบบของสหภาพแรงงานของอังกฤษดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นต้นแบบของการดำเนินงาน และการดำเนินกิจกรรมของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อาทิเช่น การดำเนินงานของสหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ, ประเทศฝรั่งเศส และแม้แต่ประเทศในทวีปเอเชีย ที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจ เช่น ประเทศมาเลเซีย, ฟิลิปปินส์, อินโดนีเซีย และประเทศสิงคโปร์ ซึ่งล้วนแล้วแต่ยึดแนวทางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพคล้ายกับประเทศอังกฤษ แทบทั้งสิ้น

5.2 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย

สำหรับวิวัฒนาการรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยนั้น ล้วนมีจุดเริ่มต้นของการรวมตัวกันของแรงงานในภาคเอกชนทั่วไป และมีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการของเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นช่วงเวลาที่สำคัญ ตามวิวัฒนาการของการก่อตั้ง หรือการรวมตัวของสหภาพแรงงานได้ 5 ช่วง เวลา ดังนี้

5.2.1 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในช่วงก่อน พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นในช่วงเวลาดังกล่าว กลุ่มคนงานรกราง ประมาณ 300 คน ได้รวมกลุ่มกันตั้งเป็นสมาคม “สมาคมคนงานรกราง” โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการรวมตัว กันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกัน และของหมู่สมาชิกของสมาคม อีกทั้งเป็นการรวมตัวเพื่อแสวงหาความคุ้มครอง และรักษาไว้ซึ่งสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง จากนายจ้าง เป็นต้น ซึ่งวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานไทยนั้นในยุคเริ่มแรก ล้วนมีจุดเริ่มต้นไม่ต่างจากการก่อตั้งสหภาพแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก กล่าวคือสาเหตุในการรวมตัวกันของแรงงานไทยในรูปของสหภาพแรงงานนั้นล้วนมีสาเหตุมาจากการที่แรงงานจำนวนมากถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ตลอดจนการที่ลูกจ้างจำนวนมากได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม นั้นล้วนเป็นชนวนเหตุในการรวมตัวกันเพื่อคุ้มครอง และเรียกร้องสิทธิ ดังกล่าวในรูปของสมาคมในระยะเริ่มแรก และมีการพัฒนาและยกระดับของการร่วมกลุ่มเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งการรวมตัวกันของกลุ่มแรงงานนี้ ย่อมไม่เป็นที่พอใจของนายจ้าง และรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย เพราะทั้งนายจ้าง และรัฐบาล ต่างมีความเห็นว่ายิ่งแรงงานมีการรวมตัวกันเหนียวแน่นมากเท่าไร ก็จะทำให้มีอำนาจในการต่อรองได้มาก นำมาสู่ความวุ่นวายในระบบอุตสาหกรรม การผลิต และกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม จึงพยายามกีดกันในการรวมกลุ่ม

หรือการตั้งสหภาพแรงงาน โดยระยะเริ่มแรกนั้นการรวมกลุ่มกันของแรงงาน เป็นสมาคม หรือสหภาพนั้นล้วนเป็นการกระทำที่รัฐบาลในสมัยนั้นห้ามมิให้กระทำ เพราะขัดต่อกฎหมายถึงอย่างไรก็ตามด้วยภาวะที่แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบในทุกด้านจากนายจ้าง ล้วนเป็นแรงผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มของแรงงานที่เป็นรูปธรรม และนำมาสู่ การก่อตั้งสหภาพแรงงานตามหลักสากลครั้งแรกในประเทศไทย ใน พ.ศ. 2487 ชื่อว่า “สหบาลกรรมกร” ซึ่งนับเป็นก้าวแรกของแนวคิดของการจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศไทย เพื่อองค์กรกลางในการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสิทธิประโยชน์ของสมาชิกของสหภาพแรงงาน และแนวคิดดังกล่าวนี้เองได้ขยายตัวไปยังองค์กรแรงงานในกลุ่มอื่นอย่างรวดเร็ว มีจำนวนสมาชิกที่มากขึ้น หลากหลายสมาคม จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลในสมัยนั้นเกิดความวาดระแวงต่อการรวมตัวของแรงงาน ซึ่งบ่อยครั้งที่รัฐบาลได้เข้ามาแทรกแซงการทำงานของสหภาพแรงงาน จนท้ายที่สุดสหภาพแรงงานไทยในสมัยนั้นต้องสลายตัว

จนใน พ.ศ. 2499⁴⁸ รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของแรงงานที่มีบทบาทที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ตลอดจนแรงกดดันจากต่างประเทศ รัฐบาลไทยจึงได้มีการตรากฎหมายแรงงานที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ในการให้ความคุ้มครองในสวัสดิภาพ ชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงาน จึงนับว่าเป็นกฎหมายแรงงานที่สมบูรณ์ฉบับแรกของไทยที่มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2500 อันเป็นเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมระหว่างลูกจ้าง และนายจ้าง ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐ เป็นต้น

5.2.2 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในช่วง พ.ศ. 2500 – 2501 ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน โดยมีเหตุการณ์ที่สำคัญอันแสดงถึงวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในประเทศไทย ดังนี้

ในช่วงเวลาดังกล่าว ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ได้เป็นจุดเริ่มต้นของการมี “สหภาพแรงงาน” เป็นครั้งแรก โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ในการทำงาน ตลอดจนสวัสดิภาพในการทำงานเป็นองค์กรกลางในการร่วมเจรจาต่อรองเมื่อมีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นับว่าช่วงเวลาดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดสหภาพแรงงานที่สำคัญในประเทศไทย ให้แพร่กระจายไปยังกลุ่มแรงงานกลุ่มอื่นๆ เป็นต้น

นอกจาก สหภาพแรงงานแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ยังกำหนดให้สหภาพแรงงานตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ที่มีลักษณะงานอย่างเดียว หรือใกล้เคียงกันมีสิทธิรวมกันเป็น “สหพันธ์แรงงาน” ได้ ซึ่งนับว่าเป็นวิวัฒนาการที่สำคัญของการรวมตัวกันของแรงงานไทยอีกรูปแบบหนึ่งในสมัยนั้น

⁴⁸ งานง สมประสงค์, “เรื่องเดิม”, หน้า 95 – 96

ถึงแม้ในช่วงเวลาดังกล่าว จะเป็นยุคที่ชี้ให้เห็นถึงวิวัฒนาการการรวมตัวของแรงงานไทยที่เข้มแข็งในรูปของสหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงาน และด้วยความเข้มแข็งของการรวมตัวของแรงงานนี้เอง เป็นเหตุให้สร้างความวาระทางด้านความมั่นคงของรัฐบาล เป็นเหตุให้รัฐบาลแทรกแซงและยกเลิก พระราชบัญญัติแรงงาน พุทธศักราช 2499 อันส่งผลให้สหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงานต้องถูกยุบไปโดยปริยาย เป็นต้น

5.2.3 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานระหว่าง พ.ศ. 2501 – 2515 ภายหลังจากว่างเว้น และการจำกัดสิทธิในการรวมตัวของแรงงานในรูปของสมาคม หรือสหภาพแรงงานอื่นใด ด้วยเหตุผลเรื่องของความมั่นคงเป็นเวลา 13 ปี นั้น ภายหลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจร ผู้นำการปฏิวัติได้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515⁴⁹ ซึ่งเป็นประกาศที่ยอมให้แรงงานมีสิทธิในการรวมกลุ่มกันเป็นสหภาพได้เหมือนเดิม ทำให้แรงงานมีการร่วมกันเป็นสหภาพแรงงานขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง

5.2.4 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานระหว่าง พ.ศ. 2515 – 2518 ในช่วงเวลานั้น ได้มีการจัดตั้งสมาคมลูกจ้าง โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2515 ออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งสมาคมลูกจ้างดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน สวัสดิภาพในการทำงาน ตลอดจนการจัดสวัสดิการและการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างและนายจ้างด้วยกัน นำมาสู่การยกร่างของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ให้ความสำคัญกับองค์การลูกจ้าง นายจ้าง และตัวแทนจากภาครัฐ ผ่านเวทีการพูดคุย เจรจา ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในรูปของไตรภาคีนั่นเอง นอกจากนี้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นี้ยังมีการเปลี่ยนจากสมาคมลูกจ้าง ยกระดับเป็นสหภาพแรงงานในที่สุด⁵⁰

5.2.5 วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานไทย พ.ศ. 2518 – ถึงปัจจุบัน ช่วงเวลาดังกล่าวนี้เอง เป็นจุดเริ่มต้นของสหภาพแรงงานยุคใหม่ของประเทศไทย และเป็นช่วงเวลาที่สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็ง และเจริญเติบโตเป็นอย่างมาก ทั้งสหภาพแรงงานเอกชน และสหภาพแรงงานในกิจการของรัฐบาล โดยเฉพาะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวมีการขยายตัวและมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก ทำให้กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีอำนาจ

⁴⁹ ประกาศคณะปฏิวัติ, ฉบับ 103

⁵⁰ เกษมสันต์ วิจารณ์ธรรม, กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ, กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์ วิทยุชน จำกัด, 2549, หน้า 36

ต่อรองค่อนข้างมากและบ่อยครั้งที่สหภาพรัฐวิสาหกิจซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นกิจการอันเกี่ยวกับสาธารณูปโภคหลักของประเทศ เช่น การรถไฟ, การไฟฟ้า, การประปา เป็นต้น และบ่อยครั้งที่รัฐวิสาหกิจจะมักใช้เหตุผลของการนัดหยุดงานประท้วงเพื่อต่อรองกับรัฐบาล จนทำให้เกิดผลเสียหายกับประชาชนจำนวนมาก ด้วยเหตุผลของความมั่นคงดังกล่าวรัฐบาลจึงพยายามผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จนในท้ายที่สุดประมาณ พ.ศ. 2534 เกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เสียใหม่เพื่อลดอำนาจต่อรองของสหภาพแรงงานต่างๆ โดยเฉพาะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจทั้งหลาย อันเป็นที่มาของพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 และพัฒนามาจนถึงการปรับปรุงแก้ไขจนมาถึงเป็น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีสาระสำคัญในการควบคุมบทบาทหน้าที่ของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นหลัก⁵¹ ด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงของรัฐที่มีความกังวลว่าผู้นำสหภาพแรงงานหากมีการรวมตัวกันทั้งภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจจะทำให้เกิดมีมวลชนมาก และหากเกิดการเรียกร้องค่าจ้างหรือเกิดการนัดหยุดงาน จะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของฝ่ายรัฐบาลทำให้เกิดความไม่เป็นที่น่าสนใจในการลงทุนทางภาครัฐกิจของนายทุน

ด้วยเหตุผล ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้กลุ่มลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจ ต้องถูกแยกจากลูกจ้างจากภาคเอกชนโดยสิ้นเชิง และฝ่ายรัฐบาลได้ออกตรากฎหมายมาเพื่อบังคับกับลูกจ้างของภาครัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ตั้งแต่บัดนั้น เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหา เกี่ยวกับ สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ได้ทำการก่อตัวขึ้น หลังจากมีคำพิพากษาศาลฎีกาจนถึงที่สุด ในประมาณ พ.ศ.2546 โดยฝ่ายผู้นำสหภาพรัฐวิสาหกิจมิเคยมองเห็นในประเด็นดังกล่าวเลย จนเวลาล่วงเลยมากกว่า 15 ปีเต็ม จากการที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในบางมาตรา มีเนื้อหาในการจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจในการที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานของตัวเองและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจก็ยังมีอาจกระทำได้ โดยผลทางกฎหมาย ดังกล่าว จึงนำมาสู่ในการนำมาเป็นประเด็นปัญหาทางข้อกฎหมาย ซึ่งจะต้องทำการศึกษา และวิจัย เพื่อหาแนวทางแก้ไข ต่อไป

⁵¹ นิคม จันทรวิฑูร, *แรงงานและกฎหมายไทย*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2526, หน้า 95

บทที่ 3

สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ

1. สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ปฎิญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ การกำหนดมาตรฐาน ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ของประชาคมโลกไว้แต่อย่างใดก็ตาม ปฎิญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่มีผลทางกฎหมาย ระหว่างประเทศ สหประชาชาติ จึงได้กำหนดเป็น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2519 โดยที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกของกติการะหว่างประเทศดังกล่าว โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542 โดยที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นั้นถือว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอันมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัว ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ดังปรากฏใน ข้อที่ 8⁵⁵ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

⁵⁵ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Article 8 “1. The States Parties to the present Covenant undertake to ensure:

(a) The right of everyone to form trade unions and join the trade union of his choice, subject only to the rules of the organization concerned, for the promotion and protection of his economic and social interests. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(b) The right of trade unions to establish national federations or confederations and the right of the latter to form or join international trade-union organizations;

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) อันมีสาระสำคัญ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1.1 ปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal declaration of human rights) 1948:

Article

ซึ่งรับรองโดย สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 แต่เนื่องจากปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นเพียงคำประกาศ จึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย องค์การสหประชาชาติ จึงได้ออก กติการะหว่างประเทศขึ้นมาอีก 2 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งได้รับสัตยาบันครบ 35 ประเทศ และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม ค.ศ.1976 และประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2542

มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังกล่าว อาจแยกในการพิจารณาออกเป็น ดังนี้

1.1.1 ประการแรก⁵⁶ มาตรฐานที่เกี่ยวกับประกันสิทธิในการดำเนินกิจกรรมที่จะเป็นการสมาคม (สิทธิขององค์การนายจ้าง และสิทธิขององค์การลูกจ้าง) ประกอบด้วยเสรีภาพในการสมาคมหรือการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิทธิพื้นฐานขององค์การแรงงาน เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

1.1.2 ประการที่สอง⁵⁷ คือการประกันต่างๆ ที่เกี่ยวกับการแทรกแซงโดยมิชอบ ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิขององค์การแรงงาน เช่น การจับกุม คุมขังหรือการเนรเทศโดยพลการ การได้รับการพิจารณาคดีด้วยความยุติธรรม การไม่มีผลย้อนหลังของกฎหมายที่มีการลงโทษทางอาญา การได้รับความคุ้มครองมิให้ถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรม สิทธิในความมั่นคงในชีวิต และสิทธิในการที่จะมิถูกแทรกแซงหรือก้าวก่ายในชีวิตส่วนตัว เป็นต้น

(c) The right of trade unions to function freely subject to no limitations other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(d) The right to strike, provided that it is exercised in conformity with the laws of the particular country.

⁵⁶ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์กร” ใน *ประมวลสาระวิชา กฎหมายแรงงาน และการอุตสาหกรรมชั้นสูง. หน้าที่ 9*, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้าที่ 9-11

⁵⁷ “เรื่องเดียวกัน”, หน้าที่ 9-11

1.1.3 **ประการที่สาม**⁵⁸ คือ กรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งรัฐภาคี อาจใช้ มาตรการหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มีผลต่อเสรีภาพพลเมืองเพียงเท่าที่จำเป็น และเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ซึ่งปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดในเรื่องของการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ดังที่ได้ปรากฏใน ข้อ 23⁵⁹ ซึ่งมีสาระดังนี้

- 1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงาน โดยอิสระ ในเงื่อนไข ที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน
- 2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ
- 3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวย ต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนและครอบครัว และหาก จำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย
- 4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ ของตน

1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966: ICESCR)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติกา ดังกล่าว มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2519 โดยที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก ของกติการะหว่างประเทศดังกล่าวโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2542 และมีผล บังคับใช้เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542 โดยที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนั้นถือได้ว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

⁵⁸ “เรื่องเดียวกัน”, 9-11

⁵⁹ Universal Declaration of Human Rights .

Article 23: (1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

(2) Everyone, without any discrimination, the right to equal pay for equal work

(3) Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.

(4) Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทย เป็นภาคีสมาชิกอันมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวในการจัดตั้งสหภาพ แรงงาน ดังปรากฏใน ข้อที่ 8⁶⁰ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1.2.1 รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับที่จะประกัน

1) สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน ตามที่ตนเลือก โดยอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมคุ้มครองผลประโยชน์ ของตนทางเศรษฐกิจและสังคม การจำกัดคัดค้านการใช้สิทธินี้จะกระทำไม่ได้ นอกจากที่ได้ กำหนดไว้โดยกฎหมายและซึ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง ของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

2) สิทธิของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งสหพันธ์หรือสมาพันธ์แห่งชาติ และ สิทธิของสมาพันธ์ที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมองค์การสหภาพแรงงานระหว่างประเทศ

⁶⁰ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Article 8

1. The States Parties to the present Covenant undertake to ensure:

(a) The right of everyone to form trade unions and join the trade union of his choice, subject only to the rules of the organization concerned, for the promotion and protection of his economic and social interests. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(b) The right of trade unions to establish national federations or confederations and the right of the latter to form or join international trade-union organizations;

(c) The right of trade unions to function freely subject to no limitations other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(d) The right to strike, provided that it is exercised in conformity with the laws of the particular country.

2. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces or of the police or of the administration of the State.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or apply the law in such a manner as would prejudice, the guarantees provided for in that Convention.”

3) สิทธิของสหภาพที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเสรีโดยไม่อยู่ภายใต้การจำกัด นอกจากที่ได้กำหนดไว้โดยกฎหมาย และซึ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อผลประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น

4) สิทธิที่จะหยุดงาน หากว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

1.2.2 บทบัญญัตินี้ไม่ห้ามข้อจำกัดตัดทอน การใช้สิทธิเหล่านี้โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้เป็นทหารหรือตำรวจ หรือฝ่ายบริหารของรัฐ

1.2.3 ข้อความตามบทบัญญัตินี้มิได้ให้อำนาจแก่รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ. 1984 ซึ่งว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิที่จะร่วมแรงร่วมใจที่จะใช้มาตรการทางกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียหรือใช้กฎหมายไปในทางที่อาจทำให้เสื่อมเสียหลักประกันซึ่งบัญญัติไว้ในอนุสัญญานี้

จากคดีฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก ซึ่งได้ให้สัตยาบันไว้ จึงถือได้ว่าคดีฉบับดังกล่าวนี้เป็นแนวทางปฏิบัติให้ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิก ต้องให้การรับรอง และคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิในการรวมกลุ่มของแรงงานในรูปสหภาพ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทย ได้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการรวมตัว หรือการจัดตั้งองค์การไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในมาตรา 86⁶¹ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในมาตรา 40⁶² อันเป็นการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของแรงงานตามหลักสิทธิมนุษยชน ที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั่นเอง

1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

สำหรับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น กติกาฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2519 และประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับใช้และถือเป็นแนวปฏิบัติในการตรากฎหมายหรือออกกฎระเบียบเพื่อเป็นการรองรับเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540⁶³

⁶¹พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 86 วรรคแรก “สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ “

⁶²พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 40 วรรคแรก “สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

⁶³ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์, “การกระทำอันไม่เป็นธรรม”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 12, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี, 2555, หน้า 12-18

โดยที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นถือได้ว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นแนวทาง หรือแบบอย่างในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ตลอดจนเป็นข้อตกลงที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติให้ประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงานภายในของแต่ละประเทศ ดังที่บัญญัติไว้ในข้อที่ 19⁶⁴ และ ข้อ 22⁶⁵ แห่งกติกาฉบับดังกล่าว ดังมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น โดยปราศจากการแทรกแซง
- 2) บุคคลมีสิทธิเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิด โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ไม่ว่าด้วยวาจา เป็นลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะหรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก

⁶⁴ International Covenant on Civil and Political Rights. Article 19

“1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:

(a) For respect of the rights or reputations of others;

(b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.”

⁶⁵ International Covenant on Civil and Political Rights. Article 22

“1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right..

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.”

3) การใช้สิทธิตามที่บัญญัติในวรรคสอง ของ ข้อนี้ ต้องมีหน้าที่ และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วยกัน การใช้สิทธิดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในบางเรื่อง แต่ทั้งนี้ข้อจำกัดนั้นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย และจำเป็นต่อ

(1) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น

(2) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ข้อ 22 อันมีสาระสำคัญเกี่ยวเนื่องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน

2) การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมาย และเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ความในข้อนี้ไม่ห้ามการวางข้อจำกัดอันชอบด้วยกฎหมายในการใช้สิทธินี้ของทหารและตำรวจ

สำหรับ กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นอีกหนึ่งกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน และเป็นประเทศภาคีสมาชิก จึงเป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องยึดแนวปฏิบัติในข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติในการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิดังกล่าว โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัว การแสดงออกซึ่งความคิด หรือการจัดตั้งองค์การในรูปของสหภาพแรงงานด้วยความเสมอภาค และเท่าเทียมกันและปราศจากการแทรกแซง ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นต้น

นอกจาก กติการะหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชนทั้ง 2 ฉบับ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีองค์การระหว่างประเทศที่มีการรวมตัวหรือก่อตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์เฉพาะอันเกี่ยวเนื่องกับคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานเป็นการ เฉพาะ อัน ได้แก่ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ที่ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2462 ซึ่งองค์การดังกล่าวได้ชื่อว่า เป็นองค์การที่มุ่งเน้นในเรื่องของนโยบายและการแก้ปัญหาแรงงานของแต่ละประเทศเป็นองค์การที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานทางด้านแรงงานเพื่อให้แต่ละประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้ทุกประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ “เพื่อสร้าง

ความยุติธรรมในสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นภายใต้ความเชื่อที่ว่าสันติสุขจะเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนถาวรและเกิดขึ้นทั่วทุกแห่งได้ ก็เพราะมีความยุติธรรมในสังคม” อันเป็นวัตถุประสงค์หลักภายใต้โครงการแรงงานระหว่างประเทศนั้นเองสำหรับประเทศไทยนั้นถึงแม้ว่าจะไม่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาหรือข้อแนะนำต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทุกฉบับก็ตาม แต่ก็ได้ยึดถืออนุสัญญาและข้อแนะนำเหล่านั้นเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานหรือระเบียบกฎเกณฑ์ในรูปแบบของกฎกระทรวง คำประกาศ เพื่อเป็นแนวทางให้นายจ้างและลูกจ้างได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ อันเป็นการรับรอง ค้ำครองสิทธิทางด้านแรงงานให้อยู่ภายใต้มาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะขอกกล่าวถึงในเรื่องของสิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ต่อไป

2. สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO)

สำหรับ อนุสัญญาระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวเนื่องกับการส่งเสริม สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพหรือสมาคม รวมทั้งสิทธิเสรีภาพในการเป็นตัวแทนร่วมเจรจาต่อรอง มีดังนี้

2.1 อนุสัญญา ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 (Freedom of Association and Protection of Right to Organize Convention, 1948: No. 87)

2.1.1 สิทธิเสรีภาพในการก่อตั้งองค์การแรงงานโดยปราศจากความแตกต่างใด ๆ (The right to establish organizations “without distinction whatsoever”)

สิทธิ เสรีภาพ ในการก่อตั้งองค์การแรงงาน โดยปราศจากความแตกต่างใด ๆ ซึ่งปรากฏ ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติไว้ว่า “คนงานและนายจ้างต้องมีสิทธิที่ไม่แตกต่างกันในการจัดตั้งและเข้าร่วมในองค์การใดๆ ที่ตนคัดเลือกโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กฎข้อบังคับขององค์การที่เกี่ยวข้อง”⁶⁶ จากบทบัญญัติดังกล่าว ที่มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในมาตราที่ 2 นั้น เป็นการรับรอง สิทธิ เสรีภาพของทั้งลูกจ้างและนายจ้างครอบคลุม สิทธิ เสรีภาพ

⁶⁶ สันคีน 12 พฤศจิกายน 2560 , จาก

http://ils.labour.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=8

3 ประการประกอบด้วย ในการมี สิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งโดยปราศจากความแตกต่างใดๆใด (without distinction whatsoever) สิทธิในการจัดตั้งโดยที่ไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า (without previous authorization) และสิทธิ เสรีภาพโดยการเลือกด้วยความสมัครใจในการเข้าร่วมองค์กรต่าง ๆ ตามที่ตนเลือก (of their own choosing)⁶⁷ ซึ่งจะขอแยกอธิบายเป็นรายประเด็น ดังนี้

1) สิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ

กล่าวคือ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ในมาตรา ที่ 2 ได้มี การรับรองและคุ้มครองสิทธิของทั้งลูกจ้างในการมี สิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้ง องค์กรใด ๆ ก็ได้ ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายใดๆย่อมไม่อาจจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ แต่ปัจจุบันสิทธิ และเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กร โดยปราศจากความแตกต่างใดๆ ดังที่บัญญัติไว้เป็นแนวทางปฏิบัติ ที่เป็นมาตรฐานทางด้านแรงงานสากล ในมาตราที่ 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 นั้น พบว่าในทาง ปฏิบัติแล้วสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว มักจะถูกจำกัดด้วยสิทธิบางประการตาม กฎหมายภายในของแต่ละประเทศด้วยเหตุแห่งความมั่นคง และเสถียรภาพทางการเมือง หรือด้วย เหตุผลอื่นๆ ของประเทศนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการจํานวนสมาชิกในการจัดตั้งองค์กรหรือองค์กร ที่จะจัดตั้งได้จะต้องมีอาชีพกลุ่มเดียวกันหรือรัฐวิสาหกิจเดียวกัน ตลอดจนการจำกัดสิทธิในการ จัดตั้งองค์กรของลูกจ้างบางประเภท บางกลุ่ม บางอาชีพ ที่พบในประเทศไทย จนนำมาสู่ประเด็น ในการทำการศึกษานี้ กล่าวคือ ประเทศไทยนั้น มีข้อกำหนดในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการ ห้ามมิให้ลูกจ้างภาครัฐ (Public Servants) รวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงานหรือสหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจ ตลอดจนมี การจำกัด สิทธิ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งองค์กรหรือเป็น สมาชิกสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจได้ แต่กลับให้สิทธิกับลูกจ้างฝ่ายบริหารในกฎหมายแรงงาน ภาคเอกชน นั้นแสดง ให้เห็นว่าประเทศไทย มีการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานภาครัฐและภาคเอกชน แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัติในหลาย ๆ ประเทศ และแม้แต่ประเทศที่ให้ สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ก็ยังมีการตรากฎหมาย หรือออกบทบัญญัติ ซึ่งเป็นกฎหมาย ภายในของแต่ละประเทศมีความขัดแย้งหรือไม่เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญา ฉบับที่ 87 ด้วย

⁶⁷ ILO Convention 87 Article 2 “Workers and employers, without distinction whatsoever, shall have the right to 2. establish and, subject only to the rules of the organisation concerned, to join organisations of their own choosing without previous authorisation.”

2) สิทธิ เสรีภาพ ในการจัดตั้งองค์การต้องปราศจากความแตกต่างใดๆ

(Without distinction whatsoever)

สำหรับ สิทธิ เสรีภาพ ในการจัดตั้งองค์การโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ อันเป็น สิทธิ เสรีภาพ ที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามที่ปรากฏใน มาตรา 2 แห่ง อนุสัญญาฉบับที่ 87 นั้น “ความแตกต่าง” ตามที่กล่าวถึงนั้นมีความหมายและการตีความที่กว้างได้แก่ ความแตกต่าง ทางด้านอาชีพ อาทิ เช่น อาชีพเกษตร,อุตสาหกรรม,ก่อสร้าง ตลอดจนหมายรวมถึง กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ทนาย แพทย์ เกษัช สถาปนิก วิศวกร ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ นอกจากความแตกต่างดังกล่าวแล้วยังหมายรวมถึง ความแตกต่างทางด้าน เชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา เพศ สีผิว ความเชื่อถือทางศาสนา ความคิดเห็น ทางด้านการเมือง ซึ่งลูกจ้างที่มีความแตกต่างกันในเรื่องต่างๆ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น⁶⁸ ล้วนมี สิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งองค์การตามบทบัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ที่ถือได้ว่าเป็นมาตรฐานแรงงานสากลที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้การรับรอง และคุ้มครองไว้แทบทั้งสิ้น ซึ่งประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับดังกล่าวแล้ว จะยกเป็นข้ออ้างเพื่อจำกัด สิทธิ เสรีภาพดังกล่าวนี้ไม่ได้ ซึ่งในบางประเทศแม้จะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ด้วยเหตุผลของความมั่นคง ตลอดจนเสถียรภาพความมั่นคงทางการเมืองของแต่ละประเทศ ก็เป็นเหตุผลให้บางประเทศมีการบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อการจำกัด สิทธิ โดยอาศัยเหตุผลของ “ความแตกต่าง” ไม่ว่าจะเป็นอาชีพ เชื้อชาติ สัญชาติ ความคิดทางการเมือง เช่น ประเทศไทย, ประเทศลาว นั้นต่างกำหนดให้ลูกจ้างที่จะจัดตั้งองค์การได้จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติเดียวกันเท่านั้น คนต่างชาตินิอาจทำการจัดตั้งองค์การ หรือเป็นสมาชิกสหภาพได้ หรือแม้แต่ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือแม้แต่ห้ามมิให้ข้าราชการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งการออกบัญญัติที่เป็นการจำกัด สิทธิหรือสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างดังกล่าวย่อมไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ ตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ทำให้ลูกจ้างหรือแรงงานดังกล่าว ขาดสิทธิเสรีภาพในการที่จะจัดตั้งองค์การ หรือตัดสินใจที่จะเลือกเป็นสมาชิกขององค์การได้ เป็นต้น

⁶⁸ วิศิษฐ์ เขาทอง, สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน, วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี, 2557, หน้า 68

2.1.2 สิทธิในการก่อตั้งองค์การแรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาต (*The right to establish organizations “without previous authorizations”*)

สำหรับสิทธิในการก่อตั้งองค์การแรงงานโดยไม่ต้องได้รับอนุญาต (The right to establish organizations “without previous authorizations”) ซึ่งเป็นสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 ซึ่งนอกจากกล่าวถึง เรื่องสิทธิเสรีภาพในการก่อตั้งองค์การโดยปราศจากความต่างใด ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สาระสำคัญอีกประการหนึ่งที่มาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้วางแนวปฏิบัติไว้ คือ การให้สิทธิ เสรีภาพ แก่ลูกจ้างในการก่อตั้งองค์การแรงงานหรือสหภาพแรงงานใดโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งหมายความว่า รัฐไม่มีสิทธิในการแทรกแซงและจำกัดสิทธิในการจัดตั้งองค์การของลูกจ้างได้ รวมไปถึงรัฐไม่มีสิทธิในการยกเลิกเพิกถอน หรือกำหนดขั้นตอนหรือเงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือองค์การ ตลอดจนรัฐไม่มีอำนาจ ในการสั่งยกเลิก เพิกถอน การทำกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นหลักการที่องค์การมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 อันเป็นแนวปฏิบัติซึ่งเป็นสากล แต่ในทางปฏิบัตินั้นหลายประเทศในปัจจุบันต่างกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ในกฎหมายภายในของรัฐให้ลูกจ้างต่างๆ ที่มีความประสงค์จะจัดตั้งองค์การ หรือสหภาพแรงงานใด จะต้องขออนุญาตในการจัดตั้งและได้รับอนุญาตในการจัดตั้งองค์การ หรือสหภาพแรงงานจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถจัดตั้งองค์การ หรือสหภาพแรงงานได้โดยอิสระ ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญา ฉบับที่ 87 ที่กำหนดให้การจัดตั้งองค์การหรือสหภาพแรงงาน นั้นไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากรัฐ ตลอดจนการจัดตั้งดังกล่าว นั้นต้องปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ และการที่รัฐใดตรากฎหมายหรือข้อบังคับให้การจดทะเบียนการจัดตั้งองค์การ หรือสหภาพแรงงานต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ จึงขัดต่อแนวทางปฏิบัติของอนุสัญญา ฉบับที่ 87 ในมาตราที่ 2

แต่ถ้าการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกข้อบังคับใดที่มีผลให้การจดทะเบียนในการจัดตั้งองค์การหรือสหภาพแรงงานล่าช้าอันเนื่องมาจากประโยชน์ขององค์การหรือสหภาพแรงงาน เช่น เหตุความล่าช้าเพราะต้องให้เกิดความคุ้มครองในการได้รับการยกเว้นภาษี การใช้สิทธิขอความช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาท เหตุดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซง โดยรัฐไม่ขัดต่อมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87

สำหรับประเด็นใน เรื่องของ สิทธิ เสรีภาพในการก่อตั้งองค์การแรงงาน โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตดังที่บัญญัติในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 สำหรับประเทศไทยแล้ว ยังมีแนวปฏิบัติที่ยังขัดแย้งและไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของมาตรฐาน

แรงงานระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 เพราะประเทศไทย ได้มีการตรากฎหมายหรือข้อบังคับที่ให้ลูกจ้างหรือแรงงานที่ประสงค์ที่จะตั้งองค์การแรงงาน หรือ สหภาพแรงงานจำต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518⁶⁹ ในมาตรา 88 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในมาตรา 42⁷⁰ ซึ่งไม่สอดคล้องต่อแนวปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ทำให้แรงงานหรือลูกจ้างในภาครัฐในประเทศไทย ขาดสิทธิ เสรีภาพ ในการจัดตั้งองค์การแรงงาน โดยไม่ต้องขออนุญาต และไม่เป็นอิสระเหมือนกับอีกหลาย ๆ ประเทศ ทำให้ลูกจ้างเหล่านี้ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานต่างๆ ด้วย

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

สิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์การที่เขาเลือก (*The right of worker to establish and join organization "of their own choosing"*) เป็นสิทธิอีกประการหนึ่งของ ลูกจ้างหรือแรงงานที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญา ฉบับที่ 87 กล่าวคือ ลูกจ้าง มีสิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งองค์การหรือสิทธิเสรีภาพที่จะเข้าร่วมในองค์การที่เขาเหล่านั้น ได้เลือกตาม ความสมัครใจของเขาเอง อันเป็นสิทธิเสรีภาพ ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง ในเรื่องของเสรีภาพในการ สมาคมทำให้ลูกจ้าง หรือแรงงานรวมทั้งสมาคมมีความเป็นอิสระในการกำหนดรูปแบบ การกำหนดวิธีการในการเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมได้โดยอิสระ ซึ่งโดยสรุปแล้วมาตรา 2 เป็นการ กล่าวถึง สิทธิ เสรีภาพของลูกจ้างในการที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมหรือมีสิทธิที่จะก่อตั้ง สมาคมอย่างอิสระนั่นเอง

สำหรับ สิทธิ เสรีภาพของลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์การที่เขาเลือก ตามที่ปรากฏในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 นั้น ในทางปฏิบัติพบว่ามีหลายประเทศมีการ ออกบทบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศใน การจำกัด สิทธิของลูกจ้าง เช่น ประเทศไทยมีการออกพระราชบัญญัติเป็นการเฉพาะเพื่อกำหนดขั้นตอนวิธีการปฏิบัติในการก่อตั้ง การเป็น

⁶⁹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 87 “สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน เมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล”

⁷⁰ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 42 “สหภาพแรงงานจะจัดตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นการครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นไปตาม โครงการ ต้องมีข้อบังคับ และต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อจดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล”

สมาชิก คุณสมบัติ การดำเนินกิจกรรม การยุบเลิก สหภาพ สหพันธ์ สมาคม หรือองค์การในกลุ่ม ลูกจ้างแรงงานในภาคเอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของรัฐ ดังจะเห็นได้ ดังนี้

1) การกำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำ สำหรับประเด็นใน เรื่องของการ กำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งที่ใช้สำหรับการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้ง สหภาพแรงงาน องค์การ หรือสมาคมนั้นในหลายประเทศได้มีการตรากฎหมายภายในของประเทศ ในการกำหนดเงื่อนไขและวิธีปฏิบัติดังกล่าวไว้เป็นแนวปฏิบัติโดยชัดเจนว่าการขอจัดตั้งสหภาพ องค์การจะต้องมีจำนวนสมาชิกขั้นต่ำ ซึ่งการวางแนวปฏิบัติในเรื่องของจำนวนสมาชิกขั้นต่ำย่อม ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่กำหนดให้สมาชิกมีความเป็นอิสระในการที่จะเลือกที่จะ ก่อตั้งหรือเป็นสมาชิกขององค์การ สหภาพ ได้ด้วยความสมัครปราศจากเงื่อนไขระเบียบขั้นตอน ที่ยุ่งยาก เช่น ในประเทศไทย ได้กำหนดจำนวนสมาชิกที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจไว้ว่า จะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของจำนวนสมาชิก จึงจะมีสิทธิในการขอจัดตั้งสหภาพต่อ นายทะเบียน⁷¹ และมีอีกหลายประเทศที่วางแนวทางปฏิบัติในลักษณะเดียวกันกับประเทศไทย

สำหรับการกำหนดแนวทางปฏิบัติในรูปของกฎหมายภายในในการจำกัด สิทธิของลูกจ้างที่ว่าด้วยจำนวนขั้นต่ำดังกล่าว นั้นทางคณะผู้ประสานการได้ร้องขอให้ประเทศ ภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ลดจำนวนของการกำหนดสมาชิกให้น้อยลง แต่ข้อกำหนดดังกล่าว ยังคงถูกละเลยจากหลายประเทศด้วยเหตุผลภายในของแต่ละประเทศนั่นเอง ดังนั้น ในการกำหนดเงื่อนไขในการเข้าเป็นสมาชิกโดยเฉพาะการกำหนดจำนวนผู้เริ่มก่อการจัดตั้ง สหภาพแรงงานหรือองค์การนั้นไม่ควรจะมีการกำหนดเงื่อนไขของจำนวนสมาชิกที่มีมาก จนเกินไปจนกลายเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานทั้งในภาคเอกชน และ รัฐวิสาหกิจ มิเช่นนั้น ก็จะเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างและไม่สอดคล้องต่ออนุสัญญา ฉบับที่ 87 นั้นเอง

2) การกำหนดเงื่อนไขของการเป็นสมาชิก หรือการก่อตั้งสหภาพตามประเภท ของอาชีพ หรือตามกิจกรรม

สำหรับประเด็น สิทธิ เสรีภาพตามมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกที่จะจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพได้โดยเสรีนั้น ซึ่งกำหนดเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไว้ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังมีบางประเทศ

⁷¹ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 42 “สหภาพแรงงานจะจัดตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นการครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นไปตาม โครงการ ต้องมีข้อบังคับ และต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อจดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล”

ที่ได้มีการตรากฎหมายภายในเพื่อกำหนดเงื่อนไขให้ลูกจ้างที่ประสงค์จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น ได้ก็ต่อเมื่อเป็นลูกจ้างในกลุ่มอาชีพเดียวกัน มีกิจกรรมทางด้านแรงงานแบบเดียวกัน เท่านั้นที่สามารถเป็นสมาชิกหรือจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของลูกจ้างอย่างชัดเจน และไม่ส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพในการที่จะเลือกโดยอิสระของกลุ่มลูกจ้าง อันไม่สอดคล้องต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87⁷²

3) การกำหนดตาม ประเภท ของคนงาน

เงื่อนไขของการกำหนด ประเภท ของคนงานนั้นในบางประเทศได้มีการตรากฎหมายภายในเพื่อกำหนดสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมองค์การที่ตนเองเลือก โดยใช้เงื่อนไขดังกล่าว เป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์การหรือการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งประเทศเหล่านี้ใช้การแบ่งประเภทของลูกจ้างหรือแรงงานเป็นประเภทอย่างชัดเจนเช่น ข้าราชการ ฝ่ายบริหาร พนักงานรัฐวิสาหกิจและพนักงานระดับผู้ปฏิบัติการ พนักงานที่รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น ซึ่งประเภท ของลูกจ้างดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นอาจถูกปฏิเสธสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์การแรงงาน โดยกฎหมายหรือข้อบังคับภายในของแต่ละประเทศ ดังจะได้อธิบายให้เห็นชัดเจนแยกเป็นรายประเด็น ดังนี้

(1) ข้าราชการ (Public servant) กลุ่มของข้าราชการไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างภาครัฐรวมทั้งลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจในหลายประเทศ มักจะถูก จำกัดสิทธิเสรีภาพไม่ให้ไปทำตามอนุสัญญา ฉบับที่ 87 มาตรา 2 ที่ว่าด้วยการให้ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการที่จะก่อตั้งหรือเป็นสมาชิกขององค์การตามที่ตนเลือกโดยสมัครใจ อันถือได้ว่าเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศอันเป็นแนวปฏิบัติสากล แต่ด้วยเหตุผลของมั่นคง และเสถียรภาพทางการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ จึงทำให้หลายประเทศได้ละเลยที่จะปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว ถึงขนาดบัญญัติห้ามข้าราชการจัดตั้งสหภาพแรงงานเป็นต้น

(2) ประเภทของพนักงานชั้นบริหารและอำนวยการ (Executive and managerial staff): ซึ่งในหลายๆ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ได้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างฝ่ายบริหารในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์การที่เขาเลือกโดยยกเอาเหตุผลของการแบ่ง ประเภทชั้นหรือตำแหน่งมาเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในยื่นขอจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การ เช่น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทย ใน มาตรา 41 มีการบัญญัติห้าม

⁷²Evanca Kaluna and Bob Hepple, *Code of International Labour Law : Law Practice and Jurisprudence*, Cambridge University Press, 2005, P. 151.

ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งสหภาพแรงงาน และมาตรา 51 มีการบัญญัติห้าม มิให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ซึ่งชี้ให้เห็นถึง การจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ประเด็นของการเลือกโดยอิสระที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรหรือสหภาพใดก็ได้ตามที่ตนเลือก ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องต่อนุสัณญานฉบับที่ 87 ในมาตรา 2 นั้นเอง⁷³

2.1.4 สิทธิเสรีภาพในการจัดทำระเบียบข้อบังคับและสิทธิเสรีภาพในการเลือกผู้นำขององค์กรโดยเสรี

สิทธิเสรีภาพในการจัดทำระเบียบข้อบังคับและสิทธิเสรีภาพในการเลือกผู้นำขององค์กรได้โดยเสรี เป็นสิทธิเสรีภาพที่ถูกรับรองไว้ในมาตรา 3 แห่งอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ซึ่งกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพในการทำกิจกรรมทางด้านแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นการยกร่างข้อบังคับ ระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินงานในการจัดตั้งองค์กรหรือสหภาพของตน ได้อย่างอิสระตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพที่จะเลือกผู้นำองค์กรของตน ได้อย่างอิสระปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือบุคคลภายนอกอันเป็นหลักการหรือแนวปฏิบัติที่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้⁷⁴ แต่ในทางปฏิบัติพบว่าในหลายประเทศมีการตรากฎหมายภายในของตน เพื่อจำกัดสิทธิ ดังกล่าวของลูกจ้าง กล่าวคือ รัฐมีการออกบทบัญญัติทางกฎหมายให้ลูกจ้างที่จะดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้จะต้องมีระเบียบ ข้อบังคับของสหภาพในการขอยื่นจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิเช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 87⁷⁵ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในมาตรา 43⁷⁶

⁷³ วิศิษฐ์ เขาทอง, สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน, วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557, หน้า 67

⁷⁴ ILO Convention 87 Article 3 (1) “Workers' and employers' organisations shall have the right to draw up their constitutions and rules, to elect their representatives in full freedom, to organise their administration and activities and to formulate their programmes..”

(2) The public authorities shall refrain from any interference which would restrict this right or impede the lawful exercise thereof.

⁷⁵ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 87 สหภาพแรงงานต้องมีข้อบังคับและต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล

⁷⁶ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 43 วรรคแรก “การขอยื่นจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ให้ลูกจ้างมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน เป็นผู้เริ่มก่อการ ยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยร่างข้อบังคับของสหภาพแรงงานอย่างน้อยสามฉบับ บัญชีรายชื่อและลายมือ

จากที่กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันยังมีอีกหลายประเทศที่ต่างเป็นภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้งให้สัตยาบัน และยังมีให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา ฉบับที่ 87 ยังมีการจำกัด สิทธิ เสรีภาพของลูกจ้างในการกำหนดเงื่อนไขของการต้องมีข้อบังคับของสหภาพแรงงานในการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานซึ่งในหลายประเทศกำหนดเป็นกฎหมายและขั้นตอนที่องค์การลูกจ้างพึงต้องกระทำถึงจะสามารถจดทะเบียนจัดตั้งได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ในมาตรา 3 ในทางปฏิบัติ นั้นเอง

2.1.5 สิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมและการบริหารสหภาพแรงงาน

อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 มาตรา 3 ได้รับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างไว้ว่าสามารถดำเนินกิจกรรมและมีสิทธิเสรีภาพในการบริหารกิจการภายในของสหภาพได้อย่างอิสระปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือองค์การภายนอก กล่าวคือ องค์การแรงงาน หรือสหภาพแรงงานนั้น มีสิทธิ เสรีภาพที่จะดำเนินกิจกรรมของตนไม่ว่าจะเป็น การบริหารจัดการภายในองค์การ หรือการจัดทำงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การจัดการทรัพย์สินต่างๆ ขององค์การ ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของสมาชิกผ่านการดำเนินกิจกรรมของสหภาพในรูปแบบต่างๆไม่ว่าจะเป็น มีสิทธิที่จัดให้มีการประชุม สิทธิในการเป็นตัวแทนหรือเจรจากับผู้บริหาร ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพ⁷⁷ เป็นต้น

2.1.6 สิทธิเสรีภาพขององค์การที่จะไม่ถูกล้างพักหรือยุติ

สิทธิเสรีภาพในการที่จะไม่ถูกล้างพักหรือยุติการดำเนินกิจกรรมขององค์การหรือการถูกยกเลิกพิถกถอนสหภาพนั้น เป็นสิทธิที่ถูกรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในมาตรา⁷⁸ อันเป็นหลักประกันที่สำคัญของลูกจ้างในสหภาพแรงงานที่จะได้มีการดำเนินกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับแรงงานอย่างต่อเนื่องและปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ แต่ทั้งนี้ต้องกิจกรรมหรือการดำเนินงานของสหภาพแรงงานต้องไม่ดำเนินการที่เป็นการละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือเป็นภัยคุกคาม

ชื่อของผู้แสดงความจำนงเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของลูกจ้างทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ”

⁷⁷ กิติพงศ์ หังสพฤกษ์, “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน้าที่ 9*, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช, นนทบุรี, 2555, หน้า 9-26.

⁷⁸ ILO Convention 87 Article 4 “Workers' and employers' organisations shall not be liable to be dissolved or suspended by administrative authority.

ต่อความมั่นคงของประเทศนั้นๆ ด้วย คั้งที่อนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้น ไว้ในมาตรา⁷⁹ แต่ทั้งนี้การยกเลิกเพิกถอนสหภาพหรือการสั่งหยุดดำเนินกิจกรรมใด ๆ โดยรัฐนั้น จะกระทำได้แต่ต้องให้สิทธิลูกจ้างหรือสหภาพได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผ่านกระบวนการยุติธรรม โดยอาศัยคำสั่งของศาลเป็นสำคัญ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วสิทธิดังกล่าว ในหลายประเทศยังถูกละเลย และมีแนวปฏิบัติที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับ ดังกล่าว

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น เป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. 1948 โดยมีสาระสำคัญถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการที่จะจัดตั้งองค์การสหภาพโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ ประกอบกับยังคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการที่จะจัดตั้งองค์การ สหภาพได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า รวมไปถึงสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการที่จะเลือกเป็นสมาชิก หรือดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์การหรือสหภาพได้อย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือนุคคลภายนอกสิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นแนวทางปฏิบัติ ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้รับรองไว้เป็นมาตรฐานทางด้านแรงงานที่ประเทศภาคีสมาชิก ควรยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในการตรากฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้าง แต่ในทางปฏิบัติแล้วในหลาย ๆ ประเทศยังคงละเลยต่อการปฏิบัติ ดังกล่าว ด้วยเหตุผลของความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองของแต่ละประเทศจึงได้มีการตรากฎหมายระเบียบภายในของประเทศตนในการจำกัดสิทธิดังกล่าวในบางประการจึงทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าว เท่าที่ควร

2.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและเจรจาต่อรองร่วม ค.ศ. 1949

(Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949)

สำหรับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 98 นี้ ถือได้ว่าเป็นข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมืออันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง ของสมาชิกสหภาพแรงงาน ที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวนี้ได้ผ่านที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ณ นครเจนีวา ซึ่งผ่านการรับรอง และประกาศใช้ในวันที่ 1

⁷⁹ ILO Convention 87 Article 8 “(1) In exercising the rights provided for in this Convention workers and employers and their respective organisations, like other persons or organized collectivities, shall respect the law of the land.

(2) The law of the land shall not be such as to impair, nor shall it be so applied as to impair, the guarantees provided for in this Convention.

กรกฎาคม ค.ศ. 1949 อันถือเป็นแนวทางปฏิบัติให้ประเทศภาคีสมาชิกได้ตรากฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับดังกล่าว อันมีสาระสำคัญหลัก ดังนี้⁸⁰

1) อนุสัญญาฉบับนี้ใช้บังคับกับคนทำงานและนายจ้างทุกคนทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชนแต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของรัฐ⁸¹

2) การนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกองกำลังตำรวจ และทหาร ให้เป็นไปตามข้อกำหนด กฎหมายของประเทศนั้น⁸²

3) คนทำงานได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวโดยได้รับการคุ้มครองจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำที่เป็นการต่อต้านหรือการขัดขวางมิให้คนทำงานเป็นสมาชิกหรือเข้าร่วมกิจการของสหภาพแรงงาน⁸³

4) องค์กรของคนทำงาน และองค์กรของนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองมิให้มีการแทรกแซงซึ่งกันและกันทั้งด้านการบริหารและการดำเนินงาน⁸⁴

⁸⁰ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา, อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และ 98 ทำไมต้องให้สัตยาบัน , กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท, 2553, หน้า 38

⁸¹ ILO Convention 98 Article 6 “This Convention does not deal with the position of public servants engaged in the administration of the State, nor shall it be construed as prejudicing their rights or status in any way.”

⁸² ILO Convention 98 Article 5 “(1) The extent which the guarantees provided for this Convention shall apply to the armed forces and the police shall be determined by national laws or regulations.

(2) In accordance with the principle set forth in paragraph 8 of Article 19 of the Constitution of the International Labour Organisation the ratification of this Convention by any Member shall not be deemed to affect any existing law, award, custom or agreement in virtue of which members of the armed forces or the police enjoy any right guaranteed by this Convention.”

⁸³ ILO Convention 98 Article 1 “(1) Workers shall enjoy adequate protection against acts of anti-union discrimination in respect of their employment.

(2) Such protection shall apply more particularly in respect of acts calculated to-

(a) make the employment of a worker subject to the condition that he shall not join a union or shall relinquish trade union membership;

(b) cause the dismissal of or otherwise prejudice a worker by reason of union membership or because of participation in union activities outside working hours or, with the consent of the employer, within working hours.”

⁸⁴ ILO Convention 98 Article 2 “(1) Workers' and employers' organisations shall enjoy adequate protection against any acts of interference by each other or each other's agents or members in their establishment, functioning or administration

5) การส่งเสริมให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีและใช้ประโยชน์จากกระบวนการร่วมต่อรอง โดยสมัครใจเพื่อให้ได้มา ซึ่งกฎเกณฑ์ หรือเงื่อนไข เกี่ยวกับสภาพการจ้าง⁸⁵

จากอนุสัญญา ฉบับที่ 98 ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่วางหลักเกณฑ์ ว่าด้วยสิทธิแห่งการรวมตัว และการเจรจาต่อรองขององค์การคนทำงานหรือลูกจ้าง และองค์การของนายจ้าง ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่ได้วางแนวทางปฏิบัติให้ประเทศภาคีสมาชิกได้ยึดถือเป็นแนวทางในการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิในการให้สิทธิในการรวมตัวได้อย่างเสรีปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายภายใน และความสงบเรียบร้อยของประเทศนั้น นอกจากนี้อนุสัญญาฉบับดังกล่าวยังได้วางแนวปฏิบัติ ขั้นตอนในการรวมเจรจาต่อรอง เพื่อลดข้อขัดแย้งในการทำงานอันเป็นการส่งเสริมกระบวนการทำงานในรูปของแรงงานสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.3 อนุสัญญาฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ (การบริการสาธารณะ)

ค.ศ. 1978 (Labour Relations (Public Service,1978))

เป็นอนุสัญญาที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดขึ้นมา เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติอันเป็นการลดช่องว่าง และการตีความที่คาดเคลื่อนตลอดจนไม่ครอบคลุมสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้างในภาครัฐที่จัดได้ว่าเป็นแรงงานอีกประเภทหนึ่งที่ทำงานในหน่วยงานราชการของรัฐบาลภาคีสมาชิก ซึ่งที่ผ่านมากลุ่มคนดังกล่าวมิได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้อนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. 1948 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize Conversation,1948) และอนุสัญญา ฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (Right to Organize and Collective Bargaining Convention,1949) ประกอบกับแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านการเมือง สังคม และระบบเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก คำว่าลูกจ้างหรือแรงงานจึงไม่จำกัดอยู่เพียงภาคเอกชนเพียงอย่างเดียว

(2) In particular, acts which are designed to promote the establishment of workers' organisations under the domination of employers or employers' organisations, or to support workers' organisations by financial or other means, with the object of placing such organisations under the control of employers or employers' organisations, shall be deemed to constitute acts of interference within the meaning of this Article.

⁸⁵ ILO Convention 98 Article 4 “Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for voluntary negotiation between employers or employers' organisations and workers' organisations, with a view to the regulation of terms and conditions of employment by means of collective agreements.”

รัฐหลาย ๆ รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างมีการลงทุนในรูปแบบที่มีความคล้ายคลึงกับเอกชนและมีข้าราชการเป็นฟันเฟืองในการขับเคลื่อนไม่ต่างจากลูกจ้างในภาคเอกชนแต่ด้วยเหตุแห่งการตีความ วัตถุประสงค์ ทำให้ข้าราชการ ที่ถือได้ว่าเป็นลูกจ้างภาครัฐถูกจำกัดสิทธิดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เองที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้เล็งเห็นถึงปัญหาและความไม่เท่าเทียมดังกล่าว จึงได้วางแนวปฏิบัติในรูปของบทบัญญัติทางกฎหมาย อันได้แก่ อนุสัญญา ฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ ค.ศ. 1978 (Labour Relations (Public Service, 1978)) ที่มุ่งให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างหรือข้าราชการในภาครัฐ ได้มีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์การตลอดจนการร่วมเจรจาต่อรอง โดยอนุสัญญาฉบับดังกล่าว มีสาระสำคัญพอสรุปได้โดยสังเขป ดังนี้

2.3.1 อนุสัญญาฉบับที่ 151 เป็นอนุสัญญาที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิกับลูกจ้าง (ข้าราชการ) ทุกคนรวมทั้งข้าราชการระดับสูงหรือระดับบริหาร ตลอดจนทหาร ตำรวจ ในบางประเทศ ก็นำเอาไปปรับใช้ได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ดังปรากฏในคำจำกัดความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1⁸⁶

2.3.2 แรงงานภาครัฐ (ข้าราชการ) มีสิทธิในการจัดตั้งองค์การและเข้าเป็นสมาชิกขององค์การได้อย่างเสรีตามที่ตนเลือกโดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ ในฐานะผู้บังคับบัญชา ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5⁸⁷ แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 151 ซึ่งเป็นการคุ้มครองความเป็น

⁸⁶ ILO Convention 151 : Article 1 ; (1) This Convention applies to all persons employed by public authorities, to the extent that more favourable provisions in other international labour Conventions are not applicable to them.

(2) The extent to which the guarantees provided for in this Convention shall apply to high- level employees whose functions are normally considered as policy-making or managerial, or to employees whose duties are of a highly confidential nature, shall be determined by national laws or regulations.

(3) The extent to which the guarantees provided for in this Convention shall apply to the armed forces and the police shall be determined by national laws or regulations.

⁸⁷ ILO Convention 151 : Article 5: 1. Public employees' organisations shall enjoy complete independence from public authorities.

2. Public employees' organisations shall enjoy adequate protection against any acts of interference by a public authority in their establishment, functioning or administration.

3. In particular, acts which are designed to promote the establishment of public employees' organisations under the domination of a public authority, or to support public employees' organisations by

อิสระในการจัดตั้งองค์การของข้าราชการไม่ต่างจากสหภาพแรงงานในภาคเอกชนโดยปราศจากการแทรกแซงและการเลือกปฏิบัติจากรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้องค์การข้าราชการที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการคุ้มครองและรักษาซึ่งผลประโยชน์อันชอบธรรมของสมาชิกตลอดจนให้การช่วยเหลือสมาชิก ในกรณีได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อีกทั้งทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับรัฐหรือผู้บังคับบัญชาแทนสมาชิก

2.3.3 รัฐจะต้องจัดตั้งอำนาจความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมขององค์การข้าราชการตามสมควร กล่าวคือ นอกจากอนุสัญญาฉบับที่ 151 จะให้สิทธิแก่ข้าราชการในการรวมตัวกันเป็นองค์การตลอดจนวางแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากรัฐแล้ว อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ยังได้วางแนวปฏิบัติให้รัฐต้องสนับสนุนหรืออำนวยความสะดวกให้แก่องค์การข้าราชการอีกด้วย⁸⁸

2.3.4 อนุสัญญา ฉบับที่ 151 ได้วางแนวปฏิบัติ ในกรณี เกิดข้อพิพาทแรงงาน หรือการปฏิบัติในเรื่อง ของสัญญาจ้างที่ไม่เป็นธรรม โดยมุ่งเน้นการเจรจาเป็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท การประนีประนอมยอมความหรือแม้กระทั่งการใช้อนุสัญญาโตตุลาการ ทั้งนี้ เพื่อ เป็นหลักประกันให้ข้าราชการ ได้รับความเป็นธรรม และเป็นการคุ้มครองสิทธิ⁸⁹

จากที่กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาฉบับที่ 151 นั้น เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างภาครัฐ (ข้าราชการ) ในการรวมตัวกันเป็นองค์การของลูกจ้างภาครัฐ โดยองค์การที่จัดขึ้นนั้นมี วัตถุประสงค์ และการดำเนินกิจกรรม ในลักษณะเดียวกับสหภาพแรงงานในภาคเอกชน กล่าวคือ เพื่อส่งเสริมและป้องกันผลประโยชน์ของลูกจ้าง ตลอดจนทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสมาชิกในการทำหน้าที่ในการเจรจากรัฐเพื่อลดข้อขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น ได้

financial or other means, with the object of placing such organisations under the control of a public authority, shall be deemed to constitute acts of interference within the meaning of this Article.

⁸⁸ ILO Convention 151 : Article 7 : Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for negotiation of terms and conditions of employment between the public authorities concerned and public employees' organisations, or of such other methods as will allow representatives of public employees to participate in the determination of these matters.

⁸⁹ ILO Convention 151 : Article 8 : The settlement of disputes arising in connection with the determination of terms and conditions of employment shall be sought, as may be appropriate to national conditions, through negotiation between the parties or through independent and impartial machinery, such as mediation, conciliation and arbitration, established in such a manner as to ensure the confidence of the parties involved.

จึงถือได้ว่าอนุสัญญาฉบับดังกล่าวได้ขยายความครอบคลุมสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งองค์การหรือแม้แต่การเจรจาต่อรองมายังลูกจ้างภาครัฐ(ข้าราชการ) ซึ่งปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ถูกจำกัดสิทธิ อีกต่อไป

2.4 ข้อแนะ ฉบับที่ 159 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978 (R 159 Labour Relations (Public Service) Recommendation, 1978)

ข้อแนะฉบับที่ 159 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978 (R 159 Labour Relations (Public Service) Recommendation, 1978) เป็นข้อแนะที่วางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของข้าราชการที่มีฐานะเปรียบได้กับลูกจ้างในภาคเอกชน แต่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมการรวมตัวแต่อย่างใดที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้การรับรองและวางแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้ประเทศภาคีสมาชิกได้ยึดถือแม้จะไม่มีผลผูกมัดในทางกฎหมายดังเช่นอนุสัญญาก็ตามโดยข้อแนะฉบับที่ 159 นั้น นอกจากจะมุ่งเน้นวางแนวปฏิบัติถึงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของข้าราชการให้เกิดการรวมกลุ่มแล้ว ยังได้วางแนวปฏิบัติในการกำหนดเงื่อนไขที่เป็นธรรมในการจ้างงานของลูกจ้างภาครัฐ(ข้าราชการ) อันเป็นแนวทางปฏิบัติที่สนับสนุนอนุสัญญาฉบับที่ 151 นั้นเอง โดยมีสาระสำคัญสรุป ได้ดังนี้

1) ข้อแนะฉบับที่ 159 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978 ได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างลูกจ้างภาครัฐ (ข้าราชการ) ให้มีการจ้างงานด้วยความเป็นธรรมและได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ⁹⁰

2) ข้อแนะฉบับที่ 159 ได้วางแนวปฏิบัติของการเจรจาเป็นแนวทางปฏิบัติเมื่อลูกจ้างในภาครัฐ (ข้าราชการ) เกิดกรณี พิพาทจากการจ้างงาน โดยการทำสัญญาจ้างอันไม่เป็นธรรมโดยผ่านตัวแทน ซึ่งได้แก่องค์กรที่ลูกจ้างในภาครัฐ(ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ)ได้ร่วมกันจัดตั้งขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรอง เมื่อเกิดข้อพิพาทกับรัฐหรือผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ได้ข้อยุติ เป็นต้น

⁹⁰ R 159; Article 1 (1) : In countries in which procedures for recognition of public employees' organisations apply with a view to determining the organisations to be granted, on a preferential or exclusive basis, the rights provided for under Parts III, IV or V of the Labour Relations (Public Service) Convention, 1978, such determination should be based on objective and pre-established criteria with regard to the organisations' representative character.

3. สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายต่างประเทศ

สำหรับ สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายต่างประเทศ นั้น ทางผู้ศึกษาจะได้ยกตัวอย่าง สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานในประเทศ กลุ่มสมาคมอาเซียน อันประกอบด้วย ประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และประเทศ สิงคโปร์ โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศสมาคมอาเซียนที่ให้สัตยาบัน ในอนุสัญญาบันอสนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมากที่สุด รวม 37 ฉบับ โดยเฉพาะ อนุสัญญาพื้นฐานทั้ง 8 ฉบับ รวมทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ด้วย⁹¹ ซึ่งจากการศึกษา พบว่า ประเทศฟิลิปปินส์ ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐ โดยแยก เป็นรายด้าน ดังนี้

3.1.1 สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines, 1974) ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างที่มีความ สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาตรา 2 โดยกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ได้กำหนดให้ลูกจ้าง ทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม ลูกจ้างในภาคการเกษตร มีสิทธิเสรีภาพในการ ก่อตั้งเข้าร่วมหรือดำเนินกิจกรรมขององค์การทั้งในเรื่องของการเจรจาต่อรอง แต่ทั้งนี้้องค์การ ลูกจ้างดังกล่าว ต้องขอจดทะเบียนจัดตั้งองค์การหรือสหภาพแรงงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจะมี ฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์มีสิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรม อันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นสิทธิการยื่นข้อเรียกร้อง และเจรจา ต่อรองกับนายจ้าง กรณี มีข้อพิพาทแรงงานหรือมีปัญหาเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และนอกจากนี้ กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ยังเปิด โอกาสให้สหภาพแรงงานอย่างเดียวกัน อย่างน้อย 5 สหภาพแรงงานมีการรวมตัวกัน เพื่อดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานในรูปแบบ ของสหพันธ์แรงงานได้ด้วย

⁹¹ คั่นคืน 13 พฤศจิกายน 2560 จาก http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/genericdocument/wcms_523524.pdf

3.1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานประเทศฟิลิปปินส์ (Labour code of Philippines,1974) ถึงแม้เป็นประเทศที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็ตาม แต่ประเทศฟิลิปปินส์เองก็ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในกฎหมายแรงงานว่า“ลูกจ้างที่จะรวมตัวกันก็ตั้งสหภาพแรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์การจัดตั้งสหภาพแรงงานที่ชัดเจนและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ ตลอดจนสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้งต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการร่วมในการเจรจาต่อรอง และเงื่อนไขของการจ้างงาน”⁹² ที่ชัดเจน รัฐจึงจะจดทะเบียนให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และดำเนินกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานได้

3.1.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

ตามกฎหมายแรงงานประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1974 (Labour Code of Philippines) ได้กำหนดเงื่อนไขในเรื่องของข้อบังคับไว้กว้างว่าสหภาพใดที่จะก่อตั้งขึ้นนั้นจะต้องไม่รับบุคคลที่เป็นภัยต่อความมั่นคงเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพ ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว นั้นไม่ขัดต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพตามอนุสัญญาฉบับที่ 87 เพราะตามประมวลกฎหมายฟิลิปปินส์รัฐมิได้เข้าไปแทรกแซงหรือบังคับให้สหภาพต้องเขียนข้อบังคับอย่างไรให้อิสระในการยกร่างข้อบังคับอย่างเต็มที่⁹³

3.1.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

ตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ (Labour Code of Philippines) ได้กำหนดว่า สหภาพแรงงานที่จะสามารถยื่นขอเรียกร้องได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือมีสิทธิในการเจรจาต่อรองจะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่มีการจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังปรากฏในมาตรา 235 และ 236⁹⁴

⁹² Labour code of Philippines,1974 Article 212; “(G) Labor organization" means any union or association of employees which exists in whole or in part for the purpose of collective bargaining or of dealing with employers concerning terms and conditions of employment.”

⁹³ Labour code of Philippines,1974 Article 241; “(e) No labor organization shall knowingly admit as members or continue in membership any individual who belongs to a subversive organization or who is engaged directly or indirectly in any subversive activity;”

⁹⁴ Labour code of Philippines,1974 Article 23 5 ; “ The Bureau shall act on all applications for registration within thirty (30) days from filing” and Article 236 ; The decision of the Labor Relations Division in the regional office denying registration may be appealed by the applicant union to the Bureau within ten (10) days from receipt of notice thereof.

3.1.5 คุณสมบัติสมาชิกของสหภาพ

สำหรับการกำหนด คุณสมบัติของการเป็นสมาชิกของสหภาพเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1974(Labour Code of Philippines) โดยกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ห้ามบุคคลที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ เป็นสมาชิกของสหภาพ ซึ่งบัญญัติไว้ มาตรา 242⁹⁵ ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้ตามข้อยกเว้นที่อนุสัญญา ระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ซึ่งกระทำไม่ได้ไม่ขัดต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว เพราะกระทำเพื่อรักษาไว้ ซึ่งความสงบเรียบร้อยของประเทศไม่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิแต่อย่างใด

3.1.6 สิทธิเสรีภาพของการยื่นข้อเรียกร้อง

สิทธิเสรีภาพในการยื่นข้อเรียกร้องนั้น ตามกฎหมายแรงงานของประเทศ ฟิลิปปินส์ ได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ โดยจำแนกเป็นสิทธิเสรีภาพ ซึ่งเป็นสิทธิ เฉพาะตัวโดยกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะดำเนินการร้องทุกข์แก่นายจ้างได้ ส่วนสิทธิเสรีภาพใน การยื่นข้อเรียกร้องในแก่นายจ้างในรูปของสหภาพแรงงานนั้น สหภาพแรงงานจะทำการยื่นข้อ เรียกร้องใด ๆ ได้ จะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องตาม ที่ได้บัญญัติไว้ในตาม กฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ จึงจะมีสิทธิ ดังกล่าว

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศ อาเซียน ที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือสหภาพแรงงาน แก่ ลูกจ้างทั้งในภาคเอกชน และภาครัฐ โดยมีแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานของประเทศ ฟิลิปปินส์ที่มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 แม้จะมีในบางกรณีที่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพ บางประการของลูกจ้างแต่ก็เป็นไปตามแนวทางเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ⁹⁶ ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็ได้ บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ เป็นต้น

⁹⁵ Labour code of Philippines,1974 Article 242 “Notwithstanding any provision of a general or special law to the contrary, the income and the properties of legitimate labor organizations, including grants, endowments, gifts, donations and contributions they may receive from fraternal and similar organizations, local or foreign, which are actually, directly and exclusively used for their lawful purposes, shall be free from taxes, duties and other assessments. The exemptions provided herein may be withdrawn only by a special law expressly repealing this provision. (As amended by Section 17, Republic Act No. 6715, March 21, 1989)

⁹⁶ ILO Convention 87 Article 8 “(1) In exercising the rights provided for in this Convention workers and employers and their respective organisations, like other persons or organized collectivities, shall respect the law of the land.

แต่ต่อมาได้มีประกาศของประธานาธิบดี ฉบับที่ 399 ประกาศให้พนักงานรัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและระเบียบข้าราชการพลเรือน จึงมีผลทำให้สภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจถูกยุบไป แต่ก็ยังคงมีสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่ศาลยังให้การยอมรับ และถือว่ามีอำนาจหน้าที่ในการกระทำบางอย่าง เหมือนกับสภาพแรงงานของเอกชน อันได้แก่ สภาพแรงงานธนาคารแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์, สภาพแรงงานธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์, สภาพแรงงานประกันภัยของรัฐบาล, สภาพแรงงานพลังงาน, สภาพแรงงานโรงงานยาสูบ, สภาพแรงงานต่อเรือและเหล็ก, สภาพแรงงานบริษัทข้าว และข้าวโพด สภาพแรงงานบริษัทการตลาดแห่งชาติ เป็นต้น

3.2 ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia)

ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นหนึ่งในประเทศผู้ร่วมก่อตั้งประชาคมอาเซียน (The Association of South East Asian Nations : ASEAN) นอกจากนี้ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซียยังเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ถือได้ว่าเป็น 1 ใน 4 ประเทศของกลุ่มประชาคมอาเซียน ที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Convention) ครบ 8 ฉบับ⁹⁷ รวมทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ด้วย ซึ่งภายใต้อนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับนี้เองเป็นเหตุให้ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างทั้งภาคเอกชน, ภาครัฐและภาครัฐวิสาหกิจให้มีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์การหรือสหภาพ ตลอดจนลูกจ้างมีสิทธิที่จะเลือกในการเป็นสมาชิก และดำเนินกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับแรงงาน ได้อย่างอิสระ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ โดยที่ประเทศอินโดนีเซียได้นำแนวปฏิบัติดังกล่าว นั้นมาตราเป็นกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า “กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia) โดยที่กฎหมายดังกล่าว ได้วางแนวทางปฏิบัติและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในการสมาคม และการเจรจาต่อรอง โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.2.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับเรื่องของสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานทั้งแรงงานในภาคเอกชนและแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น ประเทศอินโดนีเซียได้รับรองสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับ เรื่องดังกล่าว ไว้ในกฎหมายสหภาพแรงงานอินโดนีเซียโดยกฎหมายดังกล่าว ได้บัญญัติถึงการให้สิทธิ

(2) The law of the land shall not be such as to impair, nor shall it be so applied as to impair, the guarantees provided for in this Convention.

⁹⁷ ก้นคืน 14 พฤศจิกายน 2560 จาก

http://ils.labour.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=8

กับบุคคลทุกคนที่มีฐานะเป็นลูกจ้างมีสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงาน ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมหรือเลือกที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพใดๆ ได้โดยอิสระตามที่ตนเลือก ซึ่งการให้สิทธิเสรีภาพแก่ลูกจ้างดังกล่าว นั้นถือได้ว่ามีความสอดคล้องต่อแนวปฏิบัติในอนุสัญญาฉบับที่ 87 เป็นอย่างมากโดยที่สหภาพแรงงานที่ลูกจ้างในประเทศอินโดนีเซีย มีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพตามกฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย มี 2 ลักษณะ ดังนี้

1) สหภาพแรงงานร่วม (Enterprise-bound trade union) สหภาพแรงงานดังกล่าวนี้ จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ดังปรากฏในมาตรา 1 (2) ซึ่งให้สิทธิเสรีภาพ แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ มีสิทธิในการที่จะจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพ ที่ตนเลือก แต่ต้องเป็นงานประเภทเดียวกันแม้จะต่างสถานประกอบการก็มีสิทธิดังกล่าว ซึ่งเรียกสหภาพแรงงาน ประเภทนี้ว่า สหภาพแรงงานสถานประกอบการ (Enterprise Union)⁹⁸

2) สหภาพแรงงานเสรี (Enterprise-free trade union) สหภาพแรงงานในลักษณะดังกล่าว จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มของลูกจ้างที่มีการประกอบ อาชีพอิสระ มิได้ทำงานในสถานประกอบการหรือบริษัทใด เป็นลูกจ้างที่ประกอบอาชีพอิสระ เช่น ค้าขาย การรับงานไปทำที่บ้าน ทัศนคติ ซึ่งตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียให้สิทธิดังกล่าว แก่ลูกจ้างที่ประกอบอาชีพอิสระได้มีสิทธิในการจัดตั้งและการเข้าเป็นสมาชิกตามที่ตนเลือกโดยอิสระ และไม่จำกัด เรื่องคุณสมบัติของสมาชิก ดังปรากฏใน มาตรา 1 (3)⁹⁹ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระในประเทศอินโดนีเซียเกิดการรวมกลุ่มช่วยเหลือและดำเนินกิจกรรมในรูปของสหภาพแรงงานได้

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียนั้นมีการรับรอง และคุ้มครองสิทธิแก่ลูกจ้างทั้งในภาคเอกชน ภาครัฐวิสาหกิจ ข้าราชการ และผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระได้มีโอกาสในการรวมกลุ่มกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยง่าย และอิสระ ซึ่งการจัดตั้งดังกล่าว นั้นรัฐได้กำหนดถึงแนวปฏิบัติที่ชัดเจนไม่ยุ่งยากจนเป็นภาระในการจัดตั้งของลูกจ้างเพียงรัฐกำหนดไว้เพียงลูกจ้างที่จะดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น จะต้องมีการรวมตัวกัน ไม่น้อยกว่า 10 คน จึงจะสามารถจัดตั้งได้¹⁰⁰ ประกอบกับกฎหมายสหภาพ

⁹⁸ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 1 (2) An enterprisebound trade union/ labor union is a trade union/labor union that is established by the workers/ laborers of one enterprise or several enterprises.

⁹⁹ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 1 (3) An enterprise free trade union/ labor union is a trade union/ labor union that is established by workers/ laborers who do not work at an enterprise.

¹⁰⁰ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 5 (2) A trade union/ labor union is formed by no less than 10 (ten) workers/ laborers.

แรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ยังสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีการยกระดับการดำเนินการ กิจกรรมของสหภาพให้มีความเข้มแข็งโดยเปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานอย่างน้อย 5 สหภาพ แรงงานได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งสมาพันธ์แรงงานได้ด้วย ซึ่งแนวทางการดำเนินการของประเทศ อินโดนีเซียดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับที่ 87 เป็น อย่างมาก

3.2.2 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

การจัดตั้งสหภาพแรงงานตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศ อินโดนีเซีย มีระเบียบขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติ เช่นเดียวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานทั่วโลก กล่าวคือ กลุ่มของลูกจ้างที่ได้ร่วมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ จะต้องมียุทธประสงค์ของการ จัดตั้งที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายความสงบเรียบร้อยของประเทศเป็นภัยต่อความมั่นคง โดยกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย กำหนดให้สหภาพแรงงานใดก็ตามที่จะมีการ จัดตั้งสหภาพควรจะต้องมี ยุทธประสงค์ ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในสหภาพแรงงาน ดังที่ปรากฏใน มาตรา 4 (1)¹⁰¹ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) มีวัตถุประสงค์เพื่อจะคุ้มครองและปกป้องสิทธิของลูกจ้าง
- 2) มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง
- 3) มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะปรับปรุงสวัสดิภาพ และยกระดับคุณภาพชีวิต

ของสมาชิกและคนในครอบครัวของสมาชิกของสหภาพแรงงาน

นอกจากกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซียจะวางแนวปฏิบัติ ให้ทุกสหภาพแรงงาน มีสาระสำคัญ ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิของสมาชิกสหภาพ ดังที่กล่าว มาแล้ว เพื่อเป็นหลักประกันให้ลูกจ้างจะได้มีมาตรฐานในการได้รับการปฏิบัติไปในทิศทาง เดียวกัน ส่วนวัตถุประสงค์ อื่นเพิ่มเติมนั้นขึ้นอยู่กับสหภาพแรงงานต่างๆนอกจากการกำหนด วัตถุประสงค์ อันมีสาระสำคัญดังที่กล่าว กฎหมายสหภาพแรงงานยังได้ บัญญัติ ถึงบทบาทหน้าที่ ของสหภาพแรงงาน ดังปรากฏใน มาตรา 4 (2)¹⁰²

¹⁰¹ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 4 (1) Trade unions/ labor unions, federations and confederations of trade unions/ labor unions aim to protect, defend the rights and interests of, and improve the welfare of workers/ laborers and their family, as is proper.

¹⁰² Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 4 (2) : “In order to achieve the objectives as referred to under Subsection (1), trade unions/ labor unions, federations and confederations of trade unions/ labor unions shall have the following functions:

a. As a party in the making of a Collective Labour Agreement and the settlement of an industrial dispute;

- 1) สหภาพแรงงาน มีหน้าที่เป็นตัวแทนในการทำข้อตกลงร่วมกัน และแก้ไขปัญหา ข้อพิพาททางด้านแรงงาน
- 2) สหภาพแรงงาน มีหน้าที่เป็นตัวแทน ของลูกจ้างในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานทางด้านแรงงานของประเทศ
- 3) สหภาพแรงงาน มีหน้าที่ส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างและนายจ้างให้มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน
- 4) สหภาพแรงงาน มีหน้าที่ในการปกป้องและคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกของสหภาพแรงงาน
- 5) สหภาพแรงงาน เป็นผู้วางนโยบายดำเนินกิจกรรม เมื่อมีกรณีพิพาททางด้านแรงงาน อาทิ เช่น การนัดหยุดงานที่เป็นไป ตามกฎหมาย

3.2.3 การจัดทำข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย กำหนดให้สหภาพใด ที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น จะต้องจัดให้มี ข้อบังคับ ของสหภาพแรงงาน ด้วยทุกครั้งถึงจะจดทะเบียนในการจัดตั้งได้ ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าว เหมือนกับแนวปฏิบัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งต่างก็กำหนดให้การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน นั้นจะต้องมีการร่างข้อบังคับของสหภาพทุกครั้ง สำหรับกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย นั้น ข้อบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องมีสาระสำคัญ ดังที่ปรากฏในมาตรา 8¹⁰³ และ มาตรา 11¹⁰⁴ ดังต่อไปนี้

-
- b. As workers/ laborers' representative in cooperation institutes in the area of manpower in accordance with the union's hierarchy/ level;
 - c. As a structure to create industrial relations that are harmonious, dynamic, and uphold justice according to valid national statutory rules and regulations;
 - d. As a structure to channel aspirations in defense of the rights and interests of its members;
 - e. As the planner of, the actuator of, and the party that is responsible for a strike in accordance with valid national statutory rules and regulations;
 - f. As workers/ laborers' representative in striving for the ownership of shares in the enterprise.

¹⁰³ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 8 “The hierarchical arrangements of the organization of trade unions/ labor unions, federations and confederations of trade unions/ labor unions are regulated in their union constitutions and or bylaws.”

¹⁰⁴ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 11 (2); “ The constitution as referred to under subsection (1) must at least contain the following:

- 1) จะต้องกำหนดให้มี ชื่อของสหภาพแรงงานเครื่องหมาย/สัญลักษณ์ที่แสดงถึงการเป็นสหภาพแรงงานนั้น ๆ
- 2) ภายใต้อำนาจบังคับจะต้องจัดให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน
- 3) วันที่ขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน
- 4) จะต้องแสดงสถานที่อันแสดงถึงที่ตั้งของสหภาพแรงงาน
- 5) ภายใต้อำนาจบังคับจะต้องแสดงรายชื่อของสมาชิกและรายชื่อของฝ่ายบริหารอย่างถูกต้องครบถ้วน
- 6) ภายใต้อำนาจบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องมีการแสดงสถานะทางการเงินและบัญชีของสหภาพแรงงาน
- 7) ภายใต้อำนาจบังคับของสหภาพแรงงานจะต้องแสดงถึงแนวทางในการแก้ไขข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 30 วัน

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดทำข้อบังคับของสหภาพแรงงานในประเทศอินโดนีเซีย ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย (Trade Union of Indonesia) ถึงแม้รัฐจะได้สร้างเงื่อนไขในการขอลดทะเบียนสหภาพแรงงานต่อรัฐก็ตามแต่แนวทางดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้การรับรอง และคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของลูกจ้างในประเทศ ซึ่งนับว่ามีความสอดคล้องต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ไม่เป็นการสร้างภาระในการจัดตั้งที่ยุงยาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในสมาคมเศรษฐกิจอาเซียน¹⁰⁵

-
- a. The union's name and emblem/ symbol;
 - b. The state ideology, the union statutory basis, and objectives;
 - c. The date the union was established;
 - d. The domicile/ seat of the union;
 - e. Union membership and administration;
 - f. The union's financial sources and accountability; and
 - g. Provisions concerning changes in the union's constitution and or bylaw.

¹⁰⁵ วิศิษฐ์ เขาทอง, สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียน, วิทยานพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557, หน้า 142

3.2.4 การขึ้นทะเบียนสหภาพแรงงาน

การขึ้นทะเบียนเป็นสิทธิเสรีภาพอีกหนึ่งประการที่ กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union of Indonesia) ได้ทำการรับรองและคุ้มครองไว้ โดยชัดเจน สำหรับสิทธิเสรีภาพในการขึ้นทะเบียนของประเทศอินโดนีเซียนั้น มีความแตกต่างจากประเทศไทย และประเทศอื่นๆ ในกลุ่มประเทศสมาคมเศรษฐกิจอาเซียน กล่าวคือ กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ไม่บังคับให้ลูกจ้างหรือสหภาพที่มีการรวมกลุ่มกันไม่ต่ำกว่า 10 คน ขึ้นไปมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่ต้องจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงแต่สหภาพแรงงานดังกล่าว จะต้องทำหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่รับผิดชอบ เพื่อให้รับทราบและจดทะเบียนภายใน 21 วัน¹⁰⁶ ถ้าการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรดังกล่าวมีครบองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น มีรายชื่อสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ขอจัดตั้งมีข้อบังคับของสหภาพแรงงานและมีรายชื่อผู้ขอดำเนินการในการจัดตั้ง ซึ่งถ้าเจ้าพนักงานตรวจ รายละเอียดดังกล่าวครบถ้วนก็จะออกลำดับเลขที่ของสหภาพแรงงาน ความสำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีหน้าที่เป็นเพียงนายทะเบียนไม่มีหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการแสดงความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการจัดตั้งหรือการมีของสหภาพแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทย โดยชัดเจน

3.2.5 คุณสมบัติของการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union of Indonesia) ได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพที่เขาเลือกโดยเสรีเพียงแต่บุคคลนั้นจะต้องมีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย มีความเปิดกว้างให้ลูกจ้างทุกคน ทุกสาขาอาชีพ ไม่มีการจำกัดความต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชาติพันธุ์ อุดมการณ์ทางการเมือง ข้าราชการ ฝ่ายบริหาร รัฐวิสาหกิจ ทุกคนที่เป็นลูกจ้างล้วนจัดตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเลือกได้ทั้งหมด โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ และรัฐจะห้ามมิให้มีการจัดตั้งมิได้¹⁰⁷ ซึ่งแตกต่างจากประเทศ

¹⁰⁶ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 20; The government agency as referred to under Article 18 subsection (1) is obliged to keep a record of, and issue a record number to, the trade union/ labor union, federation and confederation of trade unions/ labor unions that have fulfilled the requirements as referred to under Article 2, Article 5 subsection (2), Article 6 subsection (2), Article 7 subsection (2), Article 11, Article 18 subsection (2), and Article 19, within a period of no longer than 21 (twenty one) workdays since the date it received the union notification.

¹⁰⁷ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 20 Everybody is prohibited from preventing or forcing a worker/ laborer from forming or not forming a trade union/ labor union, becoming union official or not

อื่นๆในกลุ่มประเทศสมาคมอาเซียน เช่น ประเทศไทย มาเลเซีย มีการกำหนดคุณสมบัติของลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพไว้โดยชัดเจน ตลอดจน ห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกของสหภาพ ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทย ใน มาตรา 51 เป็นต้น

3.2.6 สิทธิและหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia)ว่า สหภาพแรงงานใด เมื่อมีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแนวทางการจัดตั้งสมาคมอย่างถูกต้องครบถ้วนแล้ว รัฐจึงจะกำหนดหมายเลขของสหภาพแรงงานให้สหภาพแรงงานดังกล่าวที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจึงจะมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรม อันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพแรงงาน ภายใต้กรอบของกฎหมายสหภาพแรงงาน โดยมีสิทธิและหน้าที่ ดังที่ได้ บัญญัติไว้ในมาตรา 25 และ 27 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) มีสิทธิและหน้าที่ในการเจรจา และเป็นตัวแทนในการร่วมทำข้อตกลงกับนายจ้าง
- 2) มีสิทธิและหน้าที่ในการเป็นตัวแทนในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางด้านแรงงาน ตลอดจนข้อขัดแย้งอื่นๆ
- 3) มีสิทธิและหน้าที่ในการเป็นผู้ประสานงานในด้านแรงงานระหว่างนายจ้าง และรัฐบาล
- 4) มีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมในการดูแลด้านสวัสดิการของลูกจ้างที่เป็นสมาชิก
- 5) มีสิทธิและหน้าที่ในการดูแล เรื่องสัญญาที่ไม่เป็นธรรมอันจะขัดกับกฎหมาย

becoming union official, becoming union member or not becoming union member and or carrying out or not carrying out trade/ labor union activities by:

- a. Terminating his employment, temporarily suspending his employment, demoting him, or transferring him to another post, another division or another place in order to discourage or prevent him from carrying out union activities or make such activities virtually impossible;
- b. Not paying or reducing the amount of the worker/ laborer's wage;
- c. Intimidating him or subjecting him to any other forms of intimidation;
- d. Campaigning against the establishment of trade unions/labor unions.

6) มีสิทธิและหน้าที่ในการคุ้มครองและป้องกันสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน

7) มีสิทธิและหน้าที่ในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพชีวิตของครอบครัวสมาชิกของสหภาพแรงงาน

นอกจากสิทธิและหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สหภาพแรงงานยังมีสิทธิและหน้าที่ในการประสานความร่วมมือกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศในอันที่จะเป็นประโยชน์กับสหภาพแรงงานภายในประเทศอินโดนีเซียอีกด้วย ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 26¹⁰⁸

3.2.7 การสิ้นสุดของสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานที่มีการจัดตั้งแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย จะสิ้นสุดหรือยุติกิจกรรม อันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพแรงงาน ก็ด้วยสาเหตุ 3 ประการ ดังที่ได้บัญญัติไว้ ดังนี้¹⁰⁹

- 1) สิ้นสุดตามข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- 2) เมื่อเลิกบริษัทหรือมีการเลิกจ้างแรงงานทั้งหมด
- 3) เมื่อมีคำพิพากษาของศาล ซึ่งมี 2 กรณี กล่าวคือ ยุบโดยคำพิพากษาด้วยเหตุที่ข้อบังคับของสหภาพแรงงานนั้น มีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือยุบโดยคำพิพากษาด้วยเหตุที่ผู้บริหารต้องโทษทางอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคง ซึ่งมีโดนจำคุกไม่ต่ำกว่า 5 ปี เป็นเหตุให้สหภาพแรงงานต้องสิ้นสุดโดยผลของคำพิพากษา เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าภายใต้กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union Act of Indonesia 1996) นั้น มีการรับรองสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีสิทธิและเสรีภาพในการที่จะเลือก หรือ

¹⁰⁸ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 2 6 ; Trade unions/ labor unions, federations and confederations of trade unions/ labor unions may affiliate to and or cooperate with international trade unions/ labor unions and or other international organizations on the condition that the affiliation or the cooperation does not run against valid national statutory rules and regulations.

¹⁰⁹ Trade Union Act of Indonesia 1996; Article 3 7 ; A trade union/ labor union, a federation and a confederation of trade unions/ labor unions is dissolved:

- a. If it is so declared by its members in accordance with the constitution and or bylaw of the union.
- b. If the enterprise is closed or stops its activities for good and this results in the termination of all employment relationships with all workers/ laborers in the enterprise after the employer has fulfilled all his obligations to his workers/ laborers in accordance with valid national statutory rules and regulations.
- c. If it is so declared by a court decision.

ดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานได้โดยอิสระไม่มีการแบ่งประเภทของลูกจ้างฝ่ายปฏิบัติการ และฝ่ายบริหารทั้งในสหภาพแรงงานภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกฎหมายดังกล่าว ยังได้ยึดหลักการเจรจาต่อรองเป็นกลไกที่สำคัญในการดำเนินกิจกรรม อันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย จึงถือได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีแนวปฏิบัติของการดำเนินกิจกรรมในด้านแรงงานที่มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ดีมาก

3.3 ประเทศสิงคโปร์

สำหรับประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) นั้น เป็นประเทศผู้นำทางด้านเศรษฐกิจและการลงทุน ถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียนในปัจจุบัน ประเทศสิงคโปร์มีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะมีทะเลล้อมรอบเป็นประเทศที่แยกออกจากประเทศมาเลเซีย เมื่อ ค.ศ. 1965¹¹⁰ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาโดยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และมีนายกรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการการบริหารประเทศ ประเทศสิงคโปร์ จัดได้ว่าเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางด้านการเมืองการปกครองมากประเทศหนึ่งในภูมิภาคอาเซียน จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์มีเสถียรภาพ และความมั่นคงตามไปด้วย ในด้านโครงสร้างและสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศนั้น ด้วยการที่ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศเล็กๆ ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติมากเหมือนประเทศอื่น แต่ได้เปรียบประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตรงที่ภูมิประเทศส่วนใหญ่มีทะเลล้อมรอบ เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางทะเล ด้วยการที่เป็นศูนย์กลางทางการค้าขาย และการขนส่งสินค้าทางทะเลดังกล่าว จึงทำให้ประเทศสิงคโปร์มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและมั่นคงที่สุดประเทศหนึ่งของโลก¹¹¹ สำหรับทางด้านแรงงานนั้นภายหลังจากที่ประเทศสิงคโปร์ได้รับอิสรภาพแล้ว ประเทศสิงคโปร์ ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงาน สวัสดิการ ด้านการรักษาพยาบาลของแรงงาน และแรงงานมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้าน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีกฎหมายในการควบคุม และป้องกันปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน เพื่อไม่ให้กลุ่มแรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และในขณะเดียวกันรัฐบาลสิงคโปร์ก็ต้องมีการป้องกันและควบคุมการเคลื่อนไหวของลูกจ้างแรงงาน เพื่อมิให้กลุ่มแรงงานที่ได้รวมตัวกันในรูปสหภาพแรงงานก่อความวุ่นวายในบ้านเมืองในรูป

¹¹⁰ สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ระบบบริหารราชการของสาธารณรัฐสิงคโปร์, นนทบุรี: กรกนการพิมพ์, 2550, หน้า 17

¹¹¹ Singapore From Wikipedia, สืบค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2560,
จาก <http://en.wikipedia.org/wiki/Singapore>.

ของการหยุดงานประท้วง¹¹² อันเป็นจุดเริ่มต้นของการที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ตรากฎหมายแรงงานฉบับแรกที่มีสาระสำคัญ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ หน้าที่ ของแรงงานลูกจ้าง นายจ้าง ตลอดจนกำหนดแนวทางปฏิบัติถึงวิธีการ และข้อกำหนดในการเจรจาต่อรองร่วมกัน การไกล่เกลี่ย และระบบอนุญาโตตุลาการ เมื่อ มีกรณี พิพาททางด้านแรงงานเกิดขึ้น แทนที่การนัดหยุดงานประท้วง นอกจากกฎหมายดังกล่าวแล้ว ผู้ศึกษายังได้หยิบยกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศสิงคโปร์มาประกอบ ดังมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.3.1 กฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์(Trade Union Act 1940: CHAPTER333)

เป็นกฎหมายภายในของประเทศสิงคโปร์ ที่มีบทบัญญัติ อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิ เสรีภาพในการร่วมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานในประเทศสิงคโปร์ที่กำหนดถึงขั้นตอนวิธีการปฏิบัติในการก่อตั้ง บทบาท สิทธิ หน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนด ถึงแม้ว่าประเทศสิงคโปร์จะยังมีได้ให้สัตยาบันตามสนธิสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือสหภาพก็ตาม แต่ประเทศสิงคโปร์ ก็ยังให้สิทธิกับแรงงานในการรวมตัวกันในรูปของสหภาพแรงงานเพื่อทำหน้าที่ในการดูแลสิทธิประโยชน์ของเหล่าสมาชิกด้วยกัน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ดังมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

3.3.2 สิทธิเสรีในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศสิงคโปร์นั้น ถูกรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act 1940: CHAPTER333) ซึ่งกำหนดให้สหภาพแรงใดที่จะจัดตั้งได้จะต้องมีลูกจ้างผู้เริ่มดำเนินการก่อตั้งยื่นคำร้องขอจัดตั้งสหภาพไม่น้อยกว่า 7 คน พร้อมทั้งจัดทำข้อบังคับของสหภาพแรงงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้¹¹³

- 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ยื่นคำขอ
- 2) ชื่อและที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของสหภาพแรงงานที่จะจัดตั้ง
- 3) รายชื่อ ตำแหน่ง และที่อยู่ของสมาชิกของสหภาพแรงงาน

ภายหลังที่ผู้ก่อตั้งยื่นขอจัดตั้งสหภาพแรงงานตามข้อกำหนดที่ได้บัญญัติไว้ตามกฎหมายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์นั้น

¹¹²Sei Hook Khong, and others. Labour protection and labour Relation in ASEAN. Geneva Switzerland: International labour organization, 1987, Pp. 157 – 177.

¹¹³ Trade Union Act 1940: sections 9 (1) Every application for registration of any association or combination of workmen or employers as a trade union shall be made to the Registrar in the prescribed form and shall be signed by at least 7 members of the trade union, any of whom may be officers thereof.

ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนมีหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นขอจัดตั้งตลอดจนตรวจสอบข้อบังคับว่ามีความขัดหรือแย้งต่อกฎหมายหรือนโยบายของรัฐหรือไม่ ซึ่งรัฐได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการใช้ดุลพินิจ ในการพิจารณาอนุมัติในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งในกรณีที่นายทะเบียนไม่อนุญาตให้จัดตั้งด้วยเหตุผลประการใดประการหนึ่ง ก็เป็นหน้าที่ของสมาชิกสหภาพผู้ยื่นคำขอจัดตั้งที่จะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานภายใน 30 วัน และให้ถือคำวินิจฉัยและของรัฐมนตรีแรงงานเป็นที่สิ้นสุดจะนำไปฟ้องต่อศาลอื่นอีกไม่ได้ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 17 และ 18 ของกฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์¹¹⁴

สำหรับในประเด็นการจัดตั้งสหภาพดังกล่าว มีเงื่อนไขและระเบียบคล้ายกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่สร้างเงื่อนไขในการจัดตั้งทำให้เกิดเป็นภาระในการจัดตั้งของลูกจ้างไม่มีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมสหภาพ ทำให้สหภาพแรงงานเกิดขึ้นได้ยากส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรม ในกรณี เจริญต่อรองด้วยซึ่งการวางแผนทางปฏิบัติดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์นั้น ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 เท่าที่ควร

3.3.3 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศสิงคโปร์นั้น กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act 1940) ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานใดที่จะดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงาน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจน อันแสดงถึงหลักประกันในการรับรองและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพรวมทั้งเป็นการแสดงถึงเจตนาในการจัดตั้งสหภาพที่ไม่มีความขัดแย้งต่อกฎหมายอื่นใดหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงโดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้¹¹⁵

- 1) สหภาพแรงงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างด้วยกัน ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์อันดีกับนายจ้าง
- 2) เพื่อเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจหรือการค้า ซึ่งต้องแสดงให้เห็นชัดเจน
- 3) เพื่อเป็นตัวแทนในการเจรจาเมื่อมีข้อพิพาทแรงงาน

¹¹⁴ Trade Union Act 1940 : Article 18 (3) The decision of the Minister on an appeal under section 17 shall be final and shall not be called in question in any court.

¹¹⁵ Trade Union Act 1940: sections 2

4) เพื่อรวมตัวกันในการปกป้องสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมของสมาชิก ตลอดจนดำเนินการ อันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพแรงงาน ตลอดจนการ นัดหยุดงาน โดยชอบด้วยกฎหมาย

3.3.4 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

ตามกฎหมายสหภาพแรงงานของสิงคโปร์ ข้อบังคับถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะสหภาพใดก็ตามจะจัดตั้งได้ก็ต่อเมื่อมีระเบียบข้อบังคับของสหภาพในการยื่นขอจัดตั้งทุกครั้ง มิเช่นนั้นจะจัดตั้งไม่ได้เลย ซึ่งข้อบังคับดังกล่าว ต้องมีรายละเอียด และสาระสำคัญ ดังนี้¹¹⁶

- 1) ชื่อของสหภาพแรงงาน และสถานที่ที่ใช้ในการจัดประชุม
- 2) วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน รายละเอียดทางบัญชี เงื่อนไขในการรับสิทธิประโยชน์ของสมาชิก เงื่อนไขของการปรับและค่าปรับที่ชัดเจน
- 3) วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสหภาพ
- 4) วิธีการได้มาซึ่งกรรมการบริหาร การแต่งตั้ง การเลือกตั้ง การถอดถอน คณะกรรมการของสหภาพแรงงาน
- 6) การเก็บรักษาเงิน การจัดทำบัญชี
- 7) วิธีและแนวทางปฏิบัติในการเลิกของสหภาพแรงงาน และการจัดการบัญชีภายหลังมีการเลิกสหภาพ
- 8) แนวทางปฏิบัติในการเลือกตั้งคณะกรรมการสหภาพ การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ แนวทางปฏิบัติ เมื่อมีการ นัดหยุดงาน

¹¹⁶ Trade Union Act 1940 : sections 7; (1) The Registrar shall keep and maintain a register of trade unions which shall contain such particulars of each registered trade union as may be prescribed

(2) The register may be kept in whole or in part in an electronic form.

(3) The Registrar may require an officer or member of a registered trade union to produce such document or provide such information as the Registrar may require for the purposes of maintaining the register.

(4) The Registrar may order the destruction of any document in the registry after the document has been microfilmed or converted to electronic form.

(5) A certified copy of any entry in the register shall be conclusive proof of the facts specified therein as on the date of such certified

3.3.5 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act) ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานใด จะเป็นสหภาพแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ จะต้องทำการยื่นขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจะเป็นสหภาพแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถดำเนินการอันเกี่ยวเนื่องกับสหภาพไม่ว่าจะเป็นการเจรจาต่อรอง และอื่น ๆ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เป็นนายทะเบียนนั้น มีอำนาจตามกฎหมายในการตรวจสอบหลักฐานการขอขึ้นจัดตั้งสหภาพแรงงานว่าครบตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ กล่าวคือ สหภาพที่ยื่นขอจัดตั้งและจดทะเบียนสหภาพแรงงานจะต้องจัดให้มี ข้อบังคับของสหภาพวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพ โดยข้อบังคับและวัตถุประสงค์นั้นจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และถ้านายทะเบียนพบว่าสหภาพใด มีข้อบังคับ วัตถุประสงค์ขัดต่อกฎหมาย นายทะเบียนมีอำนาจตามกฎหมายที่จะไม่อนุมัติให้จดทะเบียนสหภาพให้ และแจ้งให้ผู้ขอจดทะเบียนทราบ และผู้ขอจดทะเบียนจะต้องทำการยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีแรงงานภายใน 30 วัน และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีแรงงาน ถือเป็นสิ้นสุด ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9,10,17 และ 18¹¹⁷

3.3.6 สมาชิกของสหภาพแรงงาน

สำหรับเรื่องของคุณสมบัติของสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act 1940) นั้นเปิดกว้างให้ลูกจ้างในสถานประกอบการทุกคนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานและเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพตามที่ตนเลือก ส่วนลูกจ้างรัฐบาล ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ นั้น กฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์มีการบัญญัติ ห้ามการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดีของสิงคโปร์ ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมือง แต่ก็มีสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจ และองค์การท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นเองหลายแห่ง แม้แต่หลักการดังกล่าวเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกจะไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 ก็ตาม แต่ประเทศสิงคโปร์ก็ยังอนุญาตให้มีการจัดตั้งได้ และเมื่อมีการจัดตั้งแล้วสหภาพแรงงานของสิงคโปร์ก็สามารถเปิดให้มีการรับสมาชิกได้ โดยไม่มีการจำกัดประเภทของสมาชิกว่าเป็นสมาชิกระดับปฏิบัติงานทั่วไปหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งแตกต่างจาก พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทยโดยที่กฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์ ได้กำหนดประเภทและคุณสมบัติของสมาชิกของสหภาพแรงงานเป็น 2

¹¹⁷ “อ่าแล้ว”, เชิงอรรถที่ 96, หน้า 73

ระดับ คือ สมาชิกสหภาพแรงงานทั่วไป กับสมาชิกสหภาพแรงงานในระดับผู้บริหาร¹¹⁸ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

บุคคลที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้นั้นต้องเป็นบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป เป็นแรงงานในภาคเอกชน¹¹⁹

ใน กรณีข้าราชการ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพได้ นั้นต้องได้รับการอนุญาตจากนายทะเบียนเสียก่อน เป็นต้น

3.3.7 การยื่นข้อเรียกร้อง

สำหรับแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อทำข้อตกลง (Collective agreement) ของสหภาพแรงงานตามกฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์นั้น มีแนวทางปฏิบัติ กล่าวคือ สหภาพแรงงานที่จะมีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องได้จะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ได้รับการรับรองการจดทะเบียนให้ตั้งสหภาพ จึงจะมีสิทธิในการยื่นข้อเรียกร้องโดยข้อเรียกร้องจะต้องทำเป็นหนังสือเพื่อทำงานยื่นข้อเรียกร้องโดยประเด็นที่สามารถยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพ

¹¹⁸ Trade Union Act 1940 ; Section 2 ; In this Act, unless the context otherwise requires —

“delegate” means —

(a) in relation to a trade union which is not a federation, a person who is elected or appointed in accordance with the rules of the trade union to attend and vote at a meeting of the trade union on behalf of any number of members of the trade union; or

(b) in relation to a federation, a person elected or appointed in accordance with the rules of the federation to attend and vote at a meeting of the federation on behalf of any of the constituent trade unions of the federation;”

“executive” means the body, by whatever name called, to which the management of the affairs of a trade union or of any branch thereof is entrusted;

“executive employee”, in relation to an employer, means an employee who is employed in a managerial or an executive position by the employer;

¹¹⁹ Trade Union Act 1940 ; Section 28 ; (2) A member of a registered trade union who is under the age of 21 years, but above the age of 18 years, shall not be a member of the executive or a trustee of the trade union unless he has obtained the written approval of the Minister therefor.

(3) No Government employee shall join or be a member of any trade union or shall be accepted as a member by any trade union.

(4) The President may, by notification in the Gazette, exempt from subsection (3) either wholly or subject to such conditions as are in such notification specified, any Government employees or any classes, categories or descriptions of Government employees.

การจ้างได้ประกอบด้วย

- 1) การจ้าง การเลิกจ้าง การเลื่อนขั้นหรือตำแหน่ง หรือการโอนย้ายคนงานตามความจำเป็นและความเหมาะสมของงาน
- 2) การกำหนดหน้าที่การงาน การจัดสรรงานให้ลูกจ้างทำหรือการกำหนดงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้ลูกจ้างคนหนึ่งทำ ดังที่บัญญัติไว้ใน section 17¹²⁰

3.3.8 การร่วมเจรจาต่อรอง

สำหรับการร่วมเจรจาต่อรองตามกฎหมายสหภาพแรงงานของสิงคโปร์นั้น จะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อนายจ้างได้ตอบรับการยื่นข้อเรียกร้องต่อสหภาพแรงงานแล้ว เท่านั้น แต่ในกรณี ที่นายจ้างไม่ตอบรับข้อเรียกร้องภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้องจากสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานผู้ยื่นข้อเรียกร้องต้องแจ้งต่อผู้ตรวจการสหภาพแรงงาน เพื่อให้ผู้ตรวจการดำเนินการ ปรีกษา หรือ กับนายจ้าง เพื่อให้นายจ้างเข้าร่วมเจรจา เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทแรงงาน ในกระบวนการระงอมข้อพิพาทแรงงาน และถ้านายจ้างยังคงนิ่งเฉยไม่เข้าร่วมเจรจาแล้ว เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจแรงงานจะต้องรายงานไปยังรัฐมนตรีแรงงานและนายทะเบียน เพื่อให้ทราบ ว่าเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการต่อไป หรือรัฐมนตรีแรงงานจะมี คำสั่ง เป็นอย่างอื่น¹²¹ และสำหรับในกรณีที่สหภาพแรงงานได้ยื่นข้อเรียกร้องไปยังนายจ้างครบ 14 วันแต่ยังไม่สามารถเจรจาในการข้อตกลงร่วมกัน ได้ สหภาพแรงงานจะต้องดำเนินการแจ้งต่อผู้ตรวจการ ได้ทราบ เพื่อให้ผู้ตรวจการดำเนินการ ปรีกษาหรือมีคำสั่งให้พนักงานระงอมข้อพิพาทเจรจากับนายจ้างเพื่อเป็นการช่วยเหลือให้สหภาพ และนายจ้างได้บรรลุข้อตกลงด้วยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน แต่ถ้การดำเนินการ ดังกล่าวยังคงไม่บรรลุผลภายใน 7 วันนับจากไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการสหภาพ แรงงานรายงานแก่รัฐมนตรีแรงงานว่ามีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น เพื่อที่จะ ได้มีแนวทางดำเนินการ ต่อไป หรือเป็นอำนาจของรัฐมนตรีแรงงานภายใต้บทบัญญัติทางกฎหมายในการออก คำสั่ง อย่างหนึ่ง อย่างใด

การเจรจาต่อรองร่วมกันนี้เป็นกิจกรรมที่สำคัญในการขับเคลื่อนสหภาพ แรงงานเพื่อลดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาททางด้านแรงงาน อันจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดี ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยมุ่งเน้นการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงร่วมกัน ด้วยวิธีระงอมข้อพิพาท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของอนุสัญญาฉบับที่

¹²⁰ Trade Union Act 1940 : sections 20

¹²¹ Trade Union Act 1940 : sections 2 1

98 ที่วางแนวปฏิบัติ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949)

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าประเทศสิงคโปร์นั้น ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการดูแล สิทธิ เสรีภาพ และการคุ้มครองแรงงานเป็นอย่างดี ภายใต้กรอบของกฎหมายแรงงาน ที่เกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ถึงแม้ประเทศสิงคโปร์จะยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 แต่ประเทศสิงคโปร์เองก็มีความอ่อนปรนต่อหลักเกณฑ์เสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวโดยกำหนดให้แรงงานสามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ได้ทั้งในแรงงานระดับปฏิบัติการและแรงงานฝ่ายบริหาร สามารถจัดตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เว้นเสีย แต่ห้ามมิให้หยุดงานประท้วง เพราะมีผลต่อความมั่นคงของรัฐ แต่มุ่งให้ความสำคัญต่อกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ในการเจรจาต่อรองในรูปแบบของไตรภาคี เพื่อระงับข้อพิพาททางด้านแรงงานมากกว่าการหยุดงานหรือปิดงานประท้วง ซึ่งจะเกิดผลเสียต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และส่งผลกระทบต่อแรงงานในภาพรวมประเทศ

3.4 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย (Malaysia) เป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นหนึ่งในประเทศผู้ร่วมก่อตั้งประชาคมอาเซียน (The Association of South East Asian Nations : ASEAN) และต่อมาได้มีการพัฒนาความร่วมมือสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community: AEC) ซึ่งเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ประชาคมดังกล่าวนี้ มีบทบาทในการพัฒนาความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และความมั่นคงของประเทศ ในหลากหลายมิติไม่ต่างจากสหภาพยุโรป (European United: EU)

ประเทศมาเลเซีย มีการปกครองประเทศภายใต้ระบอบ สหพันธ์รัฐราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข (Yang-di Pertuan Agong) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของบรรดาเจ้า (สุระต่าน) ผู้ของนครต่าง ๆ ที่ได้รับการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันขึ้นครองตำแหน่งวาระละ 5 ปี¹²²

¹²² รายงานฉบับสมบูรณ์, โครงการจัดทำฐานข้อมูลสวัสดิการแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, สืบค้นวันที่ 20/05/2560,

ประเทศมาเลเซียให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะทางด้านแรงงาน อันเป็นทรัพยากร ที่สำคัญและมีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้านไม่ว่าทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง ดังจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ทางด้านแรงงานของประเทศมาเลเซีย ที่มีมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่สมัย เป็นประเทศอาณานิคมของประเทศของอังกฤษ ดังจะเห็นได้จากประเทศมาเลเซียได้มีการจัดตั้งกลุ่มสหภาพแรงงานใน ค.ศ. 1920 โดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งมาลายา (The Communist Party of Malaysia) ซึ่งมีการสนับสนุนให้แรงงาน หรือกรรมกรในสมัยนั้นได้มีการรวมตัวกัน แม้จะไม่มีกฎหมายรองรับก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการมีสหภาพแรงงานในประเทศมาเลเซีย และต่อมา ใน ค.ศ. 1946 กฎหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงานได้ผ่านการรับรองจากฝ่ายนิติบัญญัติ และประกาศใช้ ทำให้สหภาพแรงงานต้องมีการขึ้นทะเบียนการเป็นสหภาพแรงงานที่ต้องตามกฎหมาย¹²³ ภายใต้พระราชบัญญัติสหภาพแรงงาน (The Trade Unions Act 1959) อันเป็นกฎหมายที่วางข้อกำหนด ระเบียบ ของการจัดตั้งสหภาพ การดำเนินงาน สิทธิ เสรีภาพของการดำเนินงานในรูป สหภาพ และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (The Industrial Relations Act 1967) อันเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญ อันเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทั้งลูกจ้างภาครัฐและเอกชน ตลอดจนมาตรการในการกำกับดูแลของรัฐให้เกิดความชอบธรรม และมีมาตรฐาน ตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนด (ILO) ตลอดจนเป็นไปตามกฎหมายในการคุ้มครองสวัสดิภาพของลูกจ้าง (Employment Act 1955) ที่ว่าด้วยสภาพการจ้างชั่วโมงการทำงานสิทธิด้านต่างๆ ดังจะกล่าวในรายละเอียด ซึ่งในที่นี้จะขอกกล่าว เฉพาะรายละเอียดของกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย ที่มุ่งเน้นในการคุ้มครองแรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน และการร่วมเจรจาต่อรอง ดังมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

3.4.1 สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามกฎหมายสหภาพแรงงาน ค.ศ. 1959 (Trade Union Act 1959) ของประเทศมาเลเซีย นั้น ได้มีการบัญญัติในการให้สิทธิแก่บุคคลที่อยู่ในฐานะลูกจ้างสามารถรวมตัวกันเพื่อร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อให้สหภาพแรงงานดังกล่าว ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการดำเนินกิจกรรม อันเกี่ยวเนื่องกับสมาชิกของสหภาพแรงงาน อาทิเช่น การปกป้องและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยที่สหภาพแรงงานที่จะตั้งขึ้นนั้นต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม

¹²³ The Industrial Relations Act 1967; Article 3 “For the purposes of this Part, the expression “trade union” includes an association that has applied to be registered as a trade union”

ระเบียบและขั้นตอน ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย กล่าวคือ บุคคลที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานได้นั้น จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น โดยที่กฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซีย ได้ให้จำกัดความของลูกจ้าง (worker) ว่าหมายถึง บุคคลที่ได้รับการจ้างงานจากนายจ้างมีนิติสัมพันธ์ระหว่างกัน ภายใต้สัญญาการจ้างแรงงาน โดยที่นายจ้างได้มีการจ่ายค่าแรง และลูกจ้างก็มีการทำงานให้นายจ้าง ทั้งนี้ คำว่าลูกจ้างดังกล่าว นั้น รวมไปถึงเด็กฝึกงานด้วย¹²⁴ จะเห็นได้ว่ากฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซีย (Trade Union Act 1959) นั้น ได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างไว้เช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ถึงแม้ประเทศมาเลเซียจะยังไม่ให้สัตยาบันต่อ อนุสัญญาฉบับดังกล่าว แต่ในเรื่องของการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย ได้ให้สิทธิลูกจ้างสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ 2 ระดับ อันประกอบด้วย สหภาพแรงงาน (Trade Union) และสหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union) ดังมีรายละเอียดและแนวทางการจัดตั้ง ดังต่อไปนี้

1) สหภาพแรงงาน (Trade Union) สำหรับสหภาพแรงงานตามกฎหมายสหภาพแรงงานมาเลเซีย นั้น สหภาพแรงงานเกิดจากการรวมตัวของลูกจ้างในสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือจากกิจการที่มีลักษณะงานเดียวกัน ยื่นขอจัดตั้งสหภาพแรงงานกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามระเบียบและขั้นตอนปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศมาเลเซีย โดยสหภาพ ที่มีการจัดตั้งตามกฎหมาย นั้น แบ่งออกเป็นประเภทตามการจัดตั้งได้ 2 ประเภท ประกอบด้วย

(1) สหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union/Company Union)

สหภาพแรงงานดังกล่าว นั้นจัดตั้งขึ้นจากการรวมตัวกันจากลูกจ้างที่ทำงานในกิจการ/สถานประกอบการ/บริษัทเดียวกัน หรือมีนายจ้างเดียวกัน จากการที่กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซียได้วางแนวปฏิบัติในการจัดตั้งสหภาพแรงงานด้วยนิยามดังกล่าว ทำให้สหภาพแรงงานในมาเลเซียมีขนาดเล็ก แต่มีจำนวนสหภาพเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และหลากหลาย อีกทั้งการที่สหภาพมีขนาดเล็กก็ส่งผลดีต่อการดำเนินกิจกรรมของสหภาพในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

(2) สหภาพแรงงานตามกิจการอุตสาหกรรม (Industrial Unions)

เป็นสหภาพแรงงานที่เกิดจากการรวมตัวของลูกจ้างประเภทอุตสาหกรรมที่ทำงานในลักษณะเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องทำงานในสถานที่เดียวกัน และไม่ต้องมีนายจ้างคน

¹²⁴ Trade Union Act 1959 : Article 2 ““employee”, when used with reference to a trade union or political party means any person who is engaged for hire or reward on a full-time or part-time basis;“

เดียวกัน ลูกจ้างดังกล่าว มีสิทธิยื่นขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน ได้เช่นกัน จึงเป็นเหตุให้สหภาพแรงงานประเภทดังกล่าว มีขนาดใหญ่กว่าสหภาพแรงงานเฉพาะสถานประกอบการ (House Union) และจากการที่สหภาพแรงงานมีขนาดใหญ่ขึ้นเองจึงทำให้สหภาพดังกล่าวมีอำนาจในการต่อรองกับนายจ้างและรัฐมากตามไปด้วย ส่งผลต่อประสิทธิภาพของอำนาจในการเจรจาต่อรองด้วยเช่นกัน

2) สหพันธ์แรงงาน (Federation of Trade Union)

สำหรับสหพันธ์แรงงานนั้น เกิดจากการรวมตัวของสหภาพแรงงานตั้งแต่ 2 สหภาพแรงงานขึ้นไปเข้าด้วยกัน ซึ่งกฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซียได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการยกระดับการดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานสัมพันธ์ที่มีมากขึ้นอันจะส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานนั่นเอง แต่ทั้งนี้การดำเนินการทั้งการจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายจะเป็นปรับภัยต่อความมั่นคงของประเทศมิได้¹²⁵

3.4.2 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับจุดประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น ถือได้ว่าเป็นสาระสำคัญ ของการจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศมาเลเซีย เพราะตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย (Trade Union Act 1959) ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่าสหภาพแรงงานใดก็ตามที่จะดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อขอจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นต้องมีการแสดงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งไว้อย่างชัดเจนร่วมกับข้อบังคับ และจุดประสงค์ดังกล่าว นั้นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมายมาเลเซีย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย เพราะถ้าวัตถุประสงค์ดังกล่าวมีการขัดหรือแย้งแล้ว นายทะเบียนมีสิทธิปฏิเสธการขอขึ้นทะเบียนการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ นั่นเอง โดยที่วัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นจะต้องมีสาระสำคัญ หรือมีรายละเอียด โดยสังเขป ดังนี้¹²⁶

¹²⁵ Trade Union Act 1959: Article 72 ; Two or more registered trade unions in Malaysia whose members are employed in a similar trade, occupation or industry may form or create a federation of trade unions if the consent of the members of each of the registered trade unions wishing to form or create a federation has been obtained by a majority of votes taken at a general meeting or a meeting of delegates, as the case may be, after service on the Director General and all members of the union, not less than fourteen days prior to such meeting, of notice of the proposed resolution to participate in the federation.

¹²⁶ Trade Union Act 1959 : Article 12 (3b) ; The Director General shall refuse to register a trade union if-

(b) any of the objects of the trade union is unlawful;

- 1) ต้องมีวัตถุประสงค์อันเป็นสาระสำคัญของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อสร้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้าง และนายจ้างอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง
- 2) มีสาระสำคัญที่แสดงถึงวัตถุประสงค์และแนวทางปฏิบัติในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง
- 3) เป็นตัวแทนของลูกจ้างในการเจรจาระหว่างนายจ้างเมื่อเกิดข้อพิพาทด้านแรงงานขึ้น
- 4) ส่งเสริมให้เกิดความช่วยเหลือทางการเงินกับสมาชิกในกรณีที่มีการนัดหยุดงาน (Strike) และการปิดงาน (lock-out) ดังที่บัญญัติไว้ใน Article 2 (iii)¹²⁷

จากที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีวัตถุประสงค์ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศมาเลเซีย เพราะการแสดงวัตถุประสงค์นั้นเป็นเครื่องที่แสดงให้เห็นถึงเจตจำนงในการจัดตั้ง ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ แม้จะเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งและไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่เมื่อพิจารณาถึง มาตรา 8 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวแล้ว¹²⁸ ก็ถือได้ว่าเป็นสิทธิของรัฐที่จะกำหนดแล้วปฏิบัติดังกล่าว เช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และประเทศไทยของเรา

3.4.3 ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน (Regulations of Labour)

สาระสำคัญอีกประการหนึ่งที่กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดว่าทุกสหภาพที่มีความประสงค์ขอจดทะเบียนในการจัดตั้งสหภาพแรงงานจำเป็นต้องมีเช่นเดียวกับเรื่องของวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานนั้น ก็คือ ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน (regulations/rule) อันเป็นการวางกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติสำหรับสมาชิกของสหภาพแรงงานที่จะขอจัดตั้งสหภาพแรงงานต่อนายทะเบียนโดยที่สมาชิกทุกคนจะต้องปฏิบัติตามตามกฎข้อบังคับดังกล่าวโดยเคร่งครัด ด้วยเหตุนี้เองข้อบังคับของสหภาพแรงงานจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับสหภาพแรงงานที่จะขอจัดตั้งสหภาพแรงงานใหม่อนายทะเบียนเพราะเงื่อนไข ดังกล่าว เป็นสาระสำคัญต่อการที่เจ้าที่จะรับหรือปฏิเสธในการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานในประเทศมาเลเซีย นอกจากนี้ข้อบังคับดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย

¹²⁷ Trade Union Act 1959 : Article 2 (iii) (iii) the promotion or organisation or financing of strikes or lock-outs is any trade or industry or the provision of pay or other benefits for its members during a strike or lock-out;

¹²⁸ “อ้างแล้ว”, เจริญธรรมที่ 66, หน้า 56.

ในประเทศด้วย เพราะสิ่งดังกล่าวจะเป็นเงื่อนไขให้นายทะเบียนปฏิเสธการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานได้¹²⁹

โดยที่ข้อบังคับของสหภาพแรงงานตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย นั้นได้กำหนดสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อของสหภาพแรงงาน
- 2) วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน
- 3) วิธีแก้ไขปรับปรุง ยกเลิกข้อบังคับ
- 4) แนวทางปฏิบัติในการได้มาซึ่งคณะกรรมการของสหภาพแรงงาน
 - (1) การเลือกตั้งคณะกรรมการสหภาพแรงงาน
 - (2) การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสหภาพแรงงานในตำแหน่งต่าง
- 5) การลงทุน การจัดทำบัญชี การจัดเก็บเอกสาร และการตรวจบัญชี
- 6) การตรวจสอบรายชื่อและบัญชีสมาชิกของสหภาพแรงงาน
- 7) แนวปฏิบัติในการจัดตั้งและยุบเลิกสหภาพแรงงาน
- 8) วิธีการยุบเลิกสหภาพแรงงานและการชำระบัญชีสหภาพแรงงานเมื่อเลิกสหภาพแรงงาน
- 9) แนวทางปฏิบัติในการลงคะแนนลับ
- 10) แนวทางปฏิบัติในการระงับข้อพิพาท

สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นแนวทางปฏิบัติพื้นฐานที่กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซียกำหนดว่าทุกสหภาพแรงงานควรที่จะมีเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสมาชิกสหภาพแรงงานให้ได้รับการคุ้มครองมากที่สุด ดังนั้นลูกจ้างที่ประสงค์จะจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องจัดให้มีข้อบังคับโดยมีสาระสำคัญดังกล่าวรวมอยู่ด้วย เพราะข้อบังคับจะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการที่นายทะเบียนมีสิทธิที่จะรับหรือไม่รับจดทะเบียนสหภาพนั้นเอง

3.4.4 การจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานใดก็ตามในประเทศมาเลเซียที่จะดำเนินกิจกรรมในรูปแบบของสหภาพแรงงานได้นั้นจะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ได้มีการจดทะเบียนและได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นนายทะเบียนภายในหนึ่งเดือนภายหลังการดำเนินการยื่นขอจดทะเบียน

¹²⁹ Trade Union Act 1959 : Article 12 (3) The Director General shall refuse to register a trade union if-

(d) he is satisfied that the objects, rules, and constitution of the trade union conflict with any of the provisions of this Act or of any regulations; or

จัดตั้งและเข้าสู่ไม่เกินหกเดือน¹³⁰ ส่วนสหภาพใดที่ไม่ได้รับการอนุญาตให้จัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือนายทะเบียนไม่สามารถอนุญาต อันเนื่องมาจาก สาเหตุของการ ขาดคุณสมบัติ อาทิเช่น สหภาพ ไม่จัดทำข้อบังคับของสหภาพ ไม่มีวัตถุประสงค์การก่อตั้งสหภาพ หรือมีครบแต่ทั้งข้อบังคับ และ วัตถุประสงค์นั้นมีการขัดต่อบทบัญญัติของมาเลเซีย ก็เป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานซึ่งทำหน้าที่ เป็นนายทะเบียนที่จะปฏิเสธการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพได้

สำหรับการยื่นขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้น กฎหมายสหภาพแรงงาน ของประเทศมาเลเซียได้วางแนวปฏิบัติไว้ กล่าวคือ ให้ลูกจ้างไม่ต่ำกว่า 7 คน ยื่นคำร้องขอจัดตั้ง สหภาพแรงงานพร้อมทั้งข้อบังคับของสหภาพ วัตถุประสงค์ ค่าธรรมเนียมยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อขอจดทะเบียน โดยคำร้องขอจดทะเบียนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้¹³¹

- 1) ชื่อ ที่อยู่ ของสมาชิกผู้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสหภาพ
- 2) ชื่อของสหภาพแรงงาน ภูมิลำเนาอันเป็นที่ตั้งของสหภาพแรงงาน
- 3) ชื่อ อายุ ภูมิลำเนา และอาชีพของเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานและ

ข้อมูลอื่น ๆ ตามที่นายทะเบียนร้องขอ

จากที่กล่าวมาแล้วสำหรับสิทธิในการจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้น เป็นหลักการ ที่สำคัญของการมีอยู่ของสหภาพแรงงานตามกฎหมายแรงงานของมาเลเซีย เพราะถ้า เมื่อใดที่นายทะเบียนปฏิเสธการจดทะเบียนการจัดตั้งสหภาพแล้ว สหภาพแรงงานที่ไม่ได้รับการจด ทะเบียนก็มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนต่อรัฐมนตรีแรงงานภายใน 30 วัน ซึ่งคำวินิจฉัย ของรัฐมนตรีถือเป็นสิ้นสุด จะฟ้องร้องต่อศาลอื่นอีกไม่ได้และสหภาพแรงงานที่นายทะเบียน ไม่อนุญาตให้จดทะเบียนหรือทำการอุทธรณ์คำสั่งแล้วไม่ผ่าน สหภาพแรงงาน ดังกล่าวย่อมไม่ สามารถดำเนินกิจกรรมในรูปแบบของสหภาพแรงงานได้เลย เช่น ไม่สามารถยื่นข้อเรียกร้อง เป็นตัวแทนเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือแม้แต่การหยุดงานหรือปิดงาน จึงนับว่าการจดทะเบียน

¹³⁰ Trade Union Act 1959; Article 8: (1) Every trade union established after the commencement of this Act shall apply to be registered under this Act within a period of one month reckoned from the date on which it is so established.

(2) The Director General may, if he thinks fit, from time to time grant an extension of the period specified in subsection (1); Provided that such period shall not in any particular case, be so extended as to exceed a period of six months in the aggregate.

¹³¹ Trade Union Act 1959; Article 10

จัดตั้งสหภาพแรงงานมีความสำคัญต่อลูกจ้างเป็นอย่างมาก¹³² ในการเป็นตัวแทนโดยชอบด้วยกฎหมายในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแรงงานด้วยกัน

3.4.5 คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

สำหรับคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพตามกฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซีย(Trade Union Act 1959)ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ โดยชัดเจนว่าบุคคลใดที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น จึงจะมีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือกและนอกจากนี้กฎหมายสหภาพแรงงานของประเทศมาเลเซียยังกำหนดให้ลูกจ้างหนึ่งคนสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพเดียวเท่านั้น¹³³ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับแนวทางปฏิบัติและบทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในมาตรา 95 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทย ในมาตรา 41 เป็นต้น

นอกจากกฎหมายสหภาพแรงงานมาเลเซียจะกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้จะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างแล้วกฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซียยังบัญญัติห้ามบุคคลดังต่อไปนี้ เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพ อันประกอบด้วย ข้าราชการ ตำรวจ ทหาร ราชทัณฑ์ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย และนอกจากกลุ่มคนดังกล่าวที่กฎหมายสหภาพแรงงานของบัญญัติห้ามเป็นสมาชิกของสหภาพแล้ว ภายใต้กฎหมายสหภาพแรงงานดังกล่าว ยังได้มีการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในเรื่องของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุไว้อีกด้วย กล่าวคือ ลูกจ้างที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในประเทศมาเลเซียได้จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี แต่ไม่ต่ำกว่า 16 ปี สามารถเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพได้แต่ไม่เป็นคณะกรรมการสหภาพได้ตลอดจนมีการจำกัดสิทธิสำหรับลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี นั้นไม่มีสิทธิออกเสียงในการดำเนินกิจการของสหภาพ ในเรื่องต่างๆ เช่น การนัดหยุดงาน การสิ้นสุดของสหภาพแรงงานการออกสิทธิในการปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ซึ่งสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการได้¹³⁴

¹³² Trade Union Act 1959; Article 71 A: (f) section 76C (1), may, within thirty days from the date of the opinion, order, declaration, refusal, cancellation, withdrawal, direction or decision of the Director General, appeal against the same to the Minister, in such manner as may be prescribed by regulations

¹³³ Trade Union Act 1959; Article 26 (1a)): No person shall join, or be a member of, or be accepted or retained as a member by, any trade union if he is not employed or engaged in any establishment, trade, occupation or industry in respect of which the trade union is registered

¹³⁴ “อ้างแล้ว”, เจริญธรรมที่ 115, หน้า 85

3.4.6 การยื่นข้อเรียกร้อง

การยื่นข้อเรียกร้องถือได้ว่าเป็นกลไกที่สำคัญในการดำเนินงานรูปแบบของสหภาพแรงงานที่สหภาพแรงงานทั่วโลกใช้เป็นเครื่องมือในการบอกกล่าว เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆ และส่งผลให้เกิดการเจรจาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างโดยผ่านตัวแทน อันได้แก่สหภาพแรงงานนั่นเอง โดยสหภาพแรงงานที่จะมีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องได้จะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่ได้รับการรับรองการจดทะเบียนให้ตั้งสหภาพ จึงจะมีสิทธิในการยื่นข้อเรียกร้อง โดยข้อเรียกร้องจะต้องทำเป็นหนังสือเพื่อทำงานยื่นข้อเรียกร้องโดย ประเด็นที่สามารถยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ประกอบด้วย ประเด็นอันเป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การจำกัดสิทธิที่ไม่เป็นไปตามข้อบังคับ

3.4.7 การเจรจาต่อรอง

นอกจากการยื่นข้อเรียกร้องดังได้กล่าวมาแล้วนั้น เครื่องมือที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่กฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซียได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างไว้อย่างชัดเจน คือ การมุ่งเน้นกระบวนการเจรจาต่อรองเมื่อเกิดข้อพิพาททางด้านแรงงานระหว่างลูกจ้างซึ่งดำเนินการแทนโดยสหภาพแรงงานและนายจ้างหรือแม้แต่รัฐบาล ในกรณีที่ข้อพิพาทหากมีความลุกลามบานปลายโดยสิทธิดังกล่าวนี้ ได้ถูกบัญญัติเพื่อรับและคุ้มครองสิทธิ ดังพบได้จากกฎหมายสหภาพแรงงานของมาเลเซีย(Trade Union Act 1959)หรือแม้แต่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 1967¹³⁵ ล้วนมุ่งเน้นการพูดคุย และการสร้างสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และรัฐ ส่งผลต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าประเทศมาเลเซียนั้น ให้ความสำคัญกับแรงงานเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จาก มีการตรากฎหมายที่มีความสอดคล้องกับข้อตกลง

¹³⁵ The Industrial Relations Act 1967 ; Section 13 : Collective bargaining ;

“(1) Where a trade union of workmen has been accorded recognition by an employer or a trade union of employers—

(a) the trade union of workmen may invite the employer or trade union of employers to commence collective bargaining; or

(b) the employer or the trade union of employers may invite the trade union of workmen to commence collective bargaining.

(2) The invitation under subsection (1) shall be in writing and shall set out the proposals for a collective agreement....”

ทางด้านแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิทางด้านแรงงานขั้นพื้นฐานด้านสิทธิ เสรีภาพด้านการรวมตัว การเจรจาต่อรอง หรือการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงาน เป็นต้น สำหรับประเด็นในเรื่องของสิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวของประเทศมาเลเซีย นั้น ตามที่พระราชบัญญัติสหภาพแรงงาน ค.ศ. 1959 (The Trade Unions Act 1959) และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซีย (The Industrial Relations Act 1967) นั้น อนุญาตให้แรงงานทุกคนไม่ว่าจะเป็นแรงงานระดับปฏิบัติการหรือฝ่ายบริหารสามารถเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ โดยมีการรวมตัวกันตามข้อกำหนดที่ตราไว้ในกฎหมาย และขอจดทะเบียน เพื่อจัดตั้งสหภาพหรือสัมพันธ์แรงงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงจะมีสิทธิ เสรีภาพ ในการเรียกร้อง หรือเจรจา โกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางด้านแรงงาน ตามที่กฎหมายให้ความคุ้มครองนั่นเอง

4. สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย

สำหรับประเทศไทยนั้น มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพในการคุ้มครองแรงงานไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอันได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะที่ให้การคุ้มครองแรงงานในสองกลุ่ม กล่าวคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและสวัสดิภาพของแรงงานภาคเอกชน นอกจากนี้ยังมี พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิภาพของแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นแรงงานในลักษณะพิเศษที่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการคล้ายภาคเอกชน แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลภาครัฐ โดยมีลักษณะพิเศษในการบริหารจัดการ ซึ่งทางผู้ศึกษาจะขออธิบายในประเด็น อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน และสวัสดิภาพของแรงงานภายใต้กฎหมาย ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ในด้านสิทธิ เสรีภาพของประชาชนนั้น ได้ถูกรับรอง และคุ้มครองในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 ซึ่งให้การคุ้มครองถึงสิทธิ เสรีภาพดังกล่าว โดยชัดเจนจนถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้อยู่ปัจจุบัน ก็ได้มุ่งเน้นถึงความเสมอภาค และความเท่าเทียมของประชาชน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เป็นสำคัญ¹³⁶ ด้วยเหตุดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแนวทางที่สำคัญที่รัฐต้องให้ความสำคัญคุ้มครองกับประชาชนด้วยความเท่าเทียมกัน แรงงานก็เช่นกัน ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองด้วยความเท่าเทียมกัน นอกจากเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้วยความเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังให้การรับรองสิทธิในการรวมตัวกันของประชาชน แรงงานในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะ¹³⁷ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังให้รับรองและคุ้มครองสวัสดิภาพของแรงงานให้มีความปลอดภัย และได้มาตรฐาน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น¹³⁸ เป็นต้น

4.2 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทยที่มีลักษณะเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายก็เพื่อประสานความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันระหว่างนายจ้างลูกจ้างโดยใช้กระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์เพื่อระงับข้อพิพาททางด้านแรงงานผ่านการเรียกร้อง การเจรจา ด้วยตัวตัวแทนในรูปของสหภาพแรงงาน เป็นสำคัญ ตลอดจนมีสาระสำคัญในการคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิภาพของแรงงานในภาคเอกชน ซึ่งแต่เดิมหมายรวมถึงลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจด้วย โดยเฉพาะการให้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยมิได้จำกัดคุณสมบัติของสมาชิกว่าเป็นลูกจ้างหรือฝ่ายบริหารแต่อย่างใด ซึ่งต่อมาภายหลังด้วยวิกฤตการณ์ทางการเมือง และบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และมีการออกกฎหมายบังคับรัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะแยกต่างหากออกไป

สำหรับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีสาระสำคัญ พอสรุปได้ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดความหมายและนิยามที่ชัดเจนทำให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว อาทิเช่น มีการกำหนดนิยามของคำว่า ลูกจ้าง, นายจ้าง, สหภาพการจ้าง, ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง, ตลอดจนการ

¹³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง. ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน”

¹³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 42 วรรคแรก “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น”

¹³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 74 “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพ และวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย และมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มี หรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน”

ให้คำจำกัดความของ “การนัดหยุดงาน”¹³⁹ ทำให้ง่ายต่อการตีความ และการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

2) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น ให้ความสำคัญกับการรวมตัวกันของลูกจ้างเอกชนในสถานประกอบการในรูปของสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน โดยตราเป็นกฎหมายรองรับ ถึงแม้ประเทศไทยจะยังมีได้ลงนามในอนุสัญญา ฉบับที่ 87 ก็ตามแต่ก็ให้สิทธิเสรีภาพกับแรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานเพื่อเป็นตัวแทนในการดำเนินกิจการด้านการคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิภาพการทำงานของแรงงานนำไปสู่กระบวนการด้านแรงงานสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ

3) นอกจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะให้สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เพื่อก่อตั้งสหภาพแรงงานลูกจ้างแล้ว พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังให้สิทธิแก่นายจ้างในการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมนายจ้างในระดับสถานประกอบการและ “สหพันธ์นายจ้าง” ในระดับอุตสาหกรรม นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังให้สิทธิแก่นายจ้างในการรวมตัวกันเป็น “สภาองค์กรนายจ้าง” ในระดับชาติได้อีกด้วย ซึ่งเป็นการแสดงถึงการคุ้มครองสิทธิของทั้งนายจ้าง และลูกจ้างด้วยความเสมอภาค และเท่าเทียมกัน นั่นเอง

4) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้ให้ความสำคัญในกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการไตรภาคี ในกรณีที่มีข้อพิพาททางด้านแรงงานที่มีความขัดแย้ง อันเกี่ยวข้องกับสภาพการจ้างงาน โดยมีรูปแบบและขั้นตอนวิธีการปฏิบัติในการยื่นข้อเรียกร้องอย่างชัดเจน¹⁴⁰ โดยผ่านตัวแทนและคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งในรูปของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรือประนอมข้อพิพาท เป็นต้น

5) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้ให้ความสำคัญ การจัดตั้งองค์การของฝ่ายลูกจ้างระดับปฏิบัติการและลูกจ้างฝ่ายบริหารที่สามารถจัดตั้งองค์การของฝ่ายตนเองได้ ซึ่งได้กำหนดไว้ใน มาตรา 95 ซึ่งความหมายใน มาตราดังกล่าว คือลูกจ้างในแต่ละระดับสามารถจัดตั้งองค์การของฝ่ายตนเองได้ แต่ไม่สามารถเป็นสมาชิกของต่างระดับได้ เช่น ลูกจ้างฝ่ายระดับปฏิบัติการจะไปเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารมิได้ และ เช่นเดียวกัน ลูกจ้างฝ่ายบริหารก็ไม่สามารถเป็นสมาชิกของลูกจ้างสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการได้ และการกำหนดให้ในแต่ละหน่วยงานไม่จำเป็นจะต้องมีสหภาพแรงงานเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น แต่อาจมีสหภาพแรงงานได้มากกว่าหนึ่งสหภาพแรงงานในหน่วยงานนั้นๆ และทำให้การมีส่วนร่วมในการ

¹³⁹ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2518 มาตรา 6

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2518 มาตรา 13

จัดองค์การฝ่ายลูกจ้างของเอกชนครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมดภายในนายจ้างคนเดียวกันในอดีต พนักงานรัฐวิสาหกิจเดิมที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518เช่นกัน และทำให้ ลูกจ้างฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจตอนที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับการคุ้มครอง เช่นเดียวกับลูกจ้างฝ่ายบริหารของภาคเอกชน

4.3 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

สำหรับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นั้นเป็นกฎหมาย แรงงานที่มีความเฉพาะที่มุ่งให้ความคุ้มครองทางด้านแรงงานในภาครัฐในรูปแบบพิเศษ ที่นอกเหนือจากข้าราชการพลเรือน ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และข้าราชการอื่น ๆ ตามปกติ เช่น พนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทย, พนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ ตลอดจนพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ดังกล่าว มุ่งส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่าง “ลูกจ้าง” และ “นายจ้าง” ให้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ ขอบเขตความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้ สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง ของประเทศ และรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏในเหตุผลการตรา พระราชบัญญัติ ดังกล่าว นั้นเอง

พระราชบัญญัติดังกล่าว นั้นให้ความคุ้มครอง สวัสดิการของลูกจ้างที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ในภาคเอกชนที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยที่ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มีสาระสำคัญในการให้คุ้มครองลูกจ้าง ในภาครัฐวิสาหกิจ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยมีโครงสร้างตามกฎหมาย ดังนี้

4.3.1 การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้าง อันประกอบด้วย

- 1) การคุ้มครองแรงงาน
- 2) การจ่ายค่าตอบแทน
- 4) การประกันสังคม

4.3.2 การร่วมเจรจาต่อรอง ประกอบด้วย

- 1) สหภาพแรงงาน
- 2) การเรียกร้อง
- 3) การเจรจา
- 4) การประนีประนอมข้อพิพาท
- 5) การไกล่เกลี่ย
- 6) การชี้ขาด
- 7) การกระทำอันมีลักษณะไม่เป็นธรรมกับลูกจ้าง

4.3.3 การร่วมปรึกษาหารือ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “คณะกรรมการกิจกรรมสัมพันธ์” นั่นเอง

ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้นมีบางส่วนที่มีลักษณะที่คล้ายกับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แต่มีความแตกต่างกันในบางประเด็น อาทิ เช่น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว นั้นมุ่งให้ความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจที่มีลูกจ้างเอกชนหรือลูกจ้างในกลุ่มข้าราชการพลเรือน และข้าราชการในส่วนอื่นๆ ซึ่งประเด็น ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นประเด็น ที่มีความสำคัญนำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้ คือ ตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ให้สิทธิ เฉพาะลูกจ้างในระดับปฏิบัติการในรัฐวิสาหกิจ เท่านั้นที่มีสิทธิเป็นสมาชิก และก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ ส่วนลูกจ้างที่เป็นฝ่ายบริหารนั้น ถูกจำกัดสิทธิในการจัดตั้งและมีให้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานดังกล่าวได้ ดังปรากฏในคำพิพากษาฎีกาที่ 7235/2546¹⁴¹ ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงการจำกัด สิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารนอกจาก คำจำกัดความ ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 6¹⁴² ประกอบมาตรา 41¹⁴³ และมาตรา 51¹⁴⁴ ที่มีขึ้นภายหลังมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 อันเป็นการลดทอนสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจที่เคยมีตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั่นเอง จึงส่งผลทำให้ผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ส่วนนี้ไม่สามารถจะมีซึ่งตัวแทนของฝ่ายตนเองในการทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ให้ฝ่ายตนเองได้ เช่น สิทธิที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน ซึ่งเป็นสิทธิที่แรงงานส่วนนี้พึงจะได้รับด้วยความเท่าเทียมกัน

4.3.4 การกำหนดวิธีการ ก่อตั้งองค์การ และการรับสมาชิกสหภาพแรงงานไว้ พอสรุปได้ ดังนี้

1) การกำหนดให้แต่ละรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสหภาพแรงงานได้เพียงหนึ่งเดียว
ในแต่ละรัฐวิสาหกิจ

¹⁴¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 7235/2546 “การที่โจทก์ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกงบประมาณและการเงิน ระดับ 8 ซึ่งเป็นตำแหน่งระดับผู้บังคับบัญชา ที่มีอำนาจในการตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างแก่ลูกจ้างซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของโจทก์ตามระเบียบของจำเลย โจทก์จึงมีฐานะเป็นผู้บริหารของจำเลย”

¹⁴² พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 6 ว่าด้วยนิยาม “ฝ่ายบริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างฝ่ายผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้างเลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง

¹⁴³ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 41 (1) ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีใช้ฝ่ายบริหาร

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 51 (วรรคท้าย) ห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

2) การห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

จากข้อกำหนดดังกล่าว ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางการเข้าถึง ซึ่งการใช้สิทธิในการก่อตั้งองค์การของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เพราะการจำกัดสิทธิ โดยผลของกฎหมาย ทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถในการรวมตัวกันก่อตั้งองค์การและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิพื้นฐานด้านแรงงานของภาครัฐวิสาหกิจโดยสิ้นเชิง



บทที่ 4

บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน ฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ

วันนี้เราอยู่ในโลกของเศรษฐกิจสมัยใหม่และในโลกยุคใหม่ที่ทั่วโลกต่างให้การยอมรับในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการที่ประเทศไทยของเรายังมีกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ แบบอำนาจนิยม และมีแนวทางจารีตปฏิบัติในลักษณะ “นายกับบ่าว” จึงทำให้กฎหมาย ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และสวัสดิภาพของแรงงานไทยนั้นยังขาดความสอดคล้องกับสถานการณ์ในโลกปัจจุบัน โดยเฉพาะกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในรูปของอนุสัญญาหรือกติกาที่รับรองโดยองค์การสหประชาชาติ และกฎหมายแรงงานของประเทศต่างๆ

เนื้อหาในบทนี้จะกล่าวถึง ปัญหาของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งภายหลังที่มีการบังคับใช้นั้น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้มีการจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย อันเป็นการลดทอนสิทธิอันพึงมีของแรงงานกลุ่มดังกล่าว ในการนี้ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงข้อกฎหมาย ในเชิงวิเคราะห์ไปในคราวเดียวกัน โดยจะนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนอนุสัญญาทางด้านแรงงานต่างๆ และกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิการทางด้านแรงงานอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานว่ามีความสอดคล้องกันเพียงใด พร้อมทั้งหาแนวทางในการแก้ไข ทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรม โดยแบ่งหัวข้อในการศึกษาเป็น 3 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. ความไม่สอดคล้องทางด้านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ
2. ปัญหา สิทธิ เสรีภาพ ของแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543
3. ปัญหา การมีส่วนร่วมของแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543

1. ความไม่สอดคล้องทางด้านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ

1.1 ประเด็นของความไม่สอดคล้องทางด้านกฎหมายกับอนุสัญญา/กติกาทางด้านแรงงานระหว่างประเทศ

1.1.1 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีความสอดคล้องกับ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights): Article

กล่าวคือ ปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แม้จะไม่มีผลผูกพันต่อรัฐภาคี แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาสากลก็เป็นที่ยอมรับในหลักการของความเป็นคนของประชาชน จะต้องได้รับการคุ้มครองจากฝ่ายรัฐเสมอ เพื่อให้เกิดความเห็นว่ามีมวลมนุษย์ชาติเป็นบุคคลที่รัฐจะต้องให้การคุ้มครอง ดังนั้นในการรัฐจะออกตรากฎ ข้อบังคับ มาเพื่อใช้ปกครองกับประชาชนภายในรัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง ใน เรื่องที่สหประชาชาติ ได้กำหนดคกฏเกณฑ์ และวางมาตรฐานในการกำหนด เรื่อง ความคุ้มครองของประชาชนในโลก ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้เกิดความสงบสุขของประชากรทั่วโลกนั่นเอง ดังจะเห็นได้จาก การที่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนด เรื่องผู้ใช้แรงงานไว้ ใน ข้อ 23 อนุ(4) ว่าทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนนั้น แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลจะต้องมีหน้าที่ออก กฎ ข้อบังคับ หรือกฎหมายให้ เป็นไปในทิศทางที่สหประชาชาติกำหนดมาตรฐาน ไว้ให้แต่ละรัฐจะต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดความสงบสุขของสังคมโลก แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า แม้ปฏิญญาสากล จะไม่มีผลผูกพันต่อรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม แต่ก็ เป็นวิธีการที่นานาประเทศในโลกให้การยอมรับ และได้วางแนวทางในการตรากฎหมายของแต่ละประเทศให้ เป็นที่สอดคล้องกับ ปฏิญญาสากลดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยกับออกกฎหมายด้านแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นในทิศทางที่ตรงข้ามกับปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยสิ้นเชิง

1.1.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีความสอดคล้องกับ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Right: ICESCR)

กล่าวคือ สิทธิ เสรีภาพ ในการรวมตัวกันนั้น จัดได้ว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ดังปรากฏในปฏิญญาสากลที่นานาฯ อารยประเทศต่างให้การยอมรับ ซึ่งภายใต้ข้อตกลงดังกล่าวนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอันเป็นส่วนหนึ่ง

ของปัญญาสาครว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศภาคีสมาชิกต่างให้การยอมรับเป็นข้อตกลงร่วมกันในการรับรองสิทธิเสรีภาพของแรงงานในการรวมกลุ่มกันเป็นองค์การหรือสหภาพ โดยมีได้จำกัดสิทธิ หรือลดทอนสิทธิของแรงงานแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ต้องกระทำภายใต้กรอบของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ หรือไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยในฐานะประเทศภาคีสมาชิกกติการะหว่างประเทศฉบับดังกล่าว จึงมีผลต่อการตรากฎหมายแรงงานของไทยโดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 อันเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของไทยที่ให้ความคุ้มครองต่อสิทธิ เสรีภาพของผู้ใช้แรงงาน โดยเฉพาะการให้สิทธิ เสรีภาพกับผู้ใช้งานในการรวมกลุ่ม องค์การหรือสหภาพ เพื่อดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับด้านแรงงานสัมพันธ์ ภายใต้กรอบ และข้อกำหนดทางกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งในระยะเริ่มแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พบว่าไม่เกิดปัญหาทางสิทธิ เสรีภาพในการรวมกลุ่มตลอดจนการเป็นสมาชิกของสหภาพแต่อย่างใด ต่อมาภายหลังที่มีการแยกกิจการที่มีลักษณะพิเศษที่มีการบริหารจัดการรัฐกิจเอกชน โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภค เช่น การรถไฟ การไฟฟ้า เป็นต้น จึงได้มีการตรากฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะ แยกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ เดิมที่ใช้บังคับทั้งภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจได้มีการตรากฎหมายใหม่ขึ้นมาบังคับกับลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจ ได้แก่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ทำให้ผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจนั้นถูกแบ่งเป็นสองประเภท คือผู้ใช้แรงงานระดับปฏิบัติการ กับผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหาร และภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นั้นได้มีการกำหนดห้ามมิให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ซึ่งถือได้ว่าการตรากฎหมายดังกล่าว นั้นมีลักษณะอันเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างกลุ่มดังกล่าวในการที่จะทำหน้าที่ปกป้องสิทธิ เสรีภาพและผลประโยชน์ของกลุ่มตนในรูปของสหภาพแรงงานได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ย่อมไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESR) ที่ทุกประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกควรถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการตรากฎหมายเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของผู้ใช้แรงงานนั่นเอง

1.1.3 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีความสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ในเรื่องของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) นั้น โดยสาระสำคัญแล้วเป็นการวางกติกาที่ถือได้ว่าเป็นข้อปฏิบัติในรูปของกฎหมายระหว่างเทศ ซึ่งยึดเอาความยุติธรรม และความเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ ปราศจากการเลือกปฏิบัติ ดังนั้นผู้ใช้แรงงาน

ในฐานะพลเมืองย่อมได้รับสิทธิในการคุ้มครองในด้านสิทธิ เสรีภาพ ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มในรูปองค์การหรือสหภาพแรงงาน หรือสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้กรอบของกฎหมายและไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อย ย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่ภายหลังที่ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ทำให้แรงงานในภาครัฐวิสาหกิจแยกออกเป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มผู้ใช้แรงงานระดับปฏิบัติการ ซึ่งกลุ่มดังกล่าวสามารถก่อตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ ลูกจ้างฝ่ายบริหาร ซึ่งกลุ่มดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีการห้ามมิให้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ด้วยเหตุผล เรื่องของการมีส่วนร่วมได้เสีย และความอ่อนไหวในเรื่องของความมั่นคง และเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งการตรากฎหมายในลักษณะเช่นนี้ เป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างแรงงานฝ่ายบริหารย่อมไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองที่ได้วางแนวปฏิบัติ ที่มุ่งเน้นความ เท่าเทียม ความเสมอภาคโดยไม่เลือกปฏิบัติเป็นสำคัญ การที่ผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารถูกจำกัดสิทธิดังกล่าว ทำให้ขาดตัวแทนที่จะทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนปกป้องสิทธิ เสรีภาพ ของฝ่ายตนเองได้ อันเป็นการลดรอนสิทธิ เสรีภาพ อย่างชัดเจน เห็นควรต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจได้รับสิทธิพื้นฐาน โดยเท่าเทียมกัน

1.1.4 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีความสอดคล้องกับ อนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of Right to Organize Convention: ILO 87)

กล่าวคือ ตามที่อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 อันถือได้ว่าเป็นกฎหมายและเป็นข้อตกลงทางด้านแรงงานระหว่างประเทศ ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของแรงงาน ใน เรื่อง เกี่ยวกับ สิทธิ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมของกลุ่มนายจ้าง และลูกจ้าง ได้อย่างเสรี เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกด้วยกันเองตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างนายจ้าง ตลอดจนเป็นการรวมตัวกันเพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มลูกจ้าง และนายจ้างในการดำเนินกิจกรรมที่จำเป็นสำหรับกลุ่มของตนภายใต้หลักการสำคัญ 3 ประการ อันได้แก่ สิทธิในการรวมตัวกันโดยปราศจากเงื่อนไข สิทธิในการรวมตัวกันปราศจากการแทรกแซง และสิทธิในการเลือกตัวแทนของของตนเองโดยเสรี และสิทธิในการจัดตั้งองค์การแรงงานของตนเอง โดยเสรี ซึ่งหลักการ ดังกล่าว นี้ถือได้ว่าเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ที่ประเทศภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ตรากฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับดังกล่าวไม่ว่าประเทศภาคีสมาชิกจะให้สัตยาบันหรือไม่ก็ตาม

สำหรับประเทศไทยนั้นถึงแม้จะยังไม่ทำให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว แต่ก็ได้ยึดถือแนวทางตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าวในการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของแรงงาน ทั้งในด้านสิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ตลอดจนสิทธิในการเจรจาต่อรอง ซึ่งประเทศไทยได้นำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้ แม้จะไม่ทั้งหมดก็ตาม ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ทั้งสองฉบับดังกล่าวแต่อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ นั้น ยังมีการจำกัด สิทธิบางประการ หรือเป็นเงื่อนไขไว้ในพระราชบัญญัติ โดยเฉพาะสิทธิ ดังต่อไปนี้

สิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานสำหรับสิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน สำหรับลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้น ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้มีข้อกำหนดบางประการ ซึ่งไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 เช่น

สิทธิในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ลูกจ้างที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงาน ได้ นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างเดียวกัน ที่มีใช้ลูกจ้างฝ่ายบริหาร (มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์) เป็นผู้บรรลุนิติภาวะ และต้องมีสัญชาติไทย ประกอบกับ มาตรา 51 ยังกำหนดให้สมาชิกจะต้องเป็นสมาชิกของรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดเวลาและห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน จากการสร้างเงื่อนไขดังกล่าวไว้ในกฎหมาย ทำให้สหภาพแรงงานในประเทศไทยมีได้เพียง 2 ประเภท คือ สหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและเป็นสมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานประเภทสถานประกอบการเฉพาะ โรงงาน (House Union Plant Enterprise Union, Company Union) กับสหภาพแรงงานที่ผู้จัดตั้งและสมาชิกเป็นลูกจ้างในกิจการเดียวกัน ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานประเภทอุตสาหกรรม (Industrial Union) ซึ่งการกำหนดเงื่อนไข และคุณสมบัติของลูกจ้าง ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ใน มาตรา 41 และมาตรา 51 ย่อมแสดงให้เห็นว่ากฎหมายแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ ของประเทศไทย มีการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้เป็นการเฉพาะ อันถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการของ อนุสัญญา ฉบับที่ 87 (2) เพราะอนุสัญญาฉบับดังกล่าว มิได้กำหนดหรือสร้างเงื่อนไขในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้เลย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในประเด็น สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน นั้นมีความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 ที่ให้เสรีภาพในรวมตัวกันจัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ด้วยความเสมอภาค และเท่าเทียมกันเป็นสำคัญ เพื่อมุ่งให้เกิดความช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างสมาชิก หรือระหว่างลูกจ้างกับ นายจ้างให้มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน อันจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานในภาพรวม ซึ่งฝ่ายรัฐบาลสมควรจะมีการปรับแก้ไข ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เพื่อลดข้อจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจลง และส่งเสริมให้ลูกจ้างในกลุ่มดังกล่าว ได้เข้าถึงสิทธิในการรวมตัวกัน ได้อย่างเสรี เพื่อปกป้อง สิทธิ อันพึงมีของพวกเขาเหล่านั้น

1.1.5 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีความสอดคล้องกับ อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว และการเจรจาต่อรองร่วม (Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949)

สิทธิในการรวมตัว และการเจรจาต่อรองร่วมกัน นั้นเป็นสิ่งสำคัญสำหรับ กระบวนการแรงงานสัมพันธ์ เพราะกระบวนการเจรจา การพูดคุย เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยลด ปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์เพื่อสร้างช่องทางการพูดคุยด้วยความเท่าเทียมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ อันดีระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง ทั้งในภาครัฐ และเอกชน แต่อย่างก็ตาม พระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้มีการจำกัดสิทธิในการเป็นสมาชิกของลูกจ้างฝ่ายบริหารในการ ก่อตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เมื่อมีการจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ดังกล่าว แล้ว ทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารไม่มีตัวแทนของฝ่ายตนเองเข้าไปรวมเจรจาต่อรองได้ จึงทำให้พวกเขาเหล่านั้น ย่อมถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายรัฐได้ และจากผลพวงอันเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างฝ่าย บริหารในรัฐวิสาหกิจ ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 98 อันถือได้ว่าเป็น กฎหมายระหว่างประเทศ ที่เป็นหนึ่งในอนุสัญญา หลักด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นหลักกฎหมายสากล ที่นานาอารยประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกต่างให้การยอมรับ และถือเป็นแนวทางในการ ตรากฎหมายภายในของประเทศ เพื่อให้สอดคล้อง และให้การคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และการ เจรจาต่อรองได้อย่างเสรี

ดังนั้น เพื่อสร้างความยุติธรรม และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีภายใน องค์การของรัฐวิสาหกิจ รัฐควรมีการปรับแก้ไข ข้อจำกัด เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และสิทธิในการร่วม เจรจาต่อรองของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานกลุ่มดังกล่าว มีสิทธิ เช่นเดียวกับลูกจ้างระดับปฏิบัติการทั่วไปในรัฐวิสาหกิจ

**1.1.6 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่สอดคล้องกับ
อนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาครัฐ (การบริการสาธารณะ) ค.ศ. 1978
(Labour Relations (Public Service,1978) และข้อเสนอฉบับที่ 159 ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ (การบริการ
สาธารณะ ค.ศ. 1978) (R 159 Labour Relations(Public Recommendation,1978)**

อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่มีแนวทางปฏิบัติสำหรับประเทศภาคีสมาชิกขององค์แรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่ม หรือองค์การในรูปของสหภาพ ที่มีความเฉพาะเจาะจงสำหรับลูกจ้างภาครัฐโดยตรง โดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ชัดเจน ซึ่งลักษณะดังกล่าว นี้ปรากฏในหลายประเทศที่เป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization; ILO) ที่มีการแยกแรงงานออกเป็น 2 กลุ่ม ระหว่างแรงงานภาคเอกชน และแรงงานภาครัฐ ซึ่งทั้งสองกลุ่มมีกฎหมายในการจัดตั้ง และการคุ้มครองแยกจากกัน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับประเทศไทยที่มีกฎหมายทางด้านแรงงานสัมพันธ์ 2 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ใช้บังคับกับลูกจ้าง นายจ้างในภาคเอกชน ส่วนพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 อันเป็นกฎหมายที่ได้มีการตราขึ้นมาภายหลังกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หลังจากปัญหาวิกฤตทางการเมืองของประเทศเพื่อบังคับใช้กลุ่มลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจนั่นเอง

สำหรับอนุสัญญาฉบับดังกล่าว นั้น ถึงแม้ประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันเพื่อรับรองกติกาดังกล่าว แต่ประเทศไทยก็ได้นำแนวทางดังกล่าว มาประยุกต์ใช้ในการตรากฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อคุ้มครองแรงงานในภาครัฐ แต่ภายใต้บริบททางการเมือง และการปกครอง ประกอบกับความละเอียดอ่อนทางด้านความมั่นคง รัฐก็ยังจำกัดสิทธิเสรีภาพในบางประการ โดยเฉพาะสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้วกลุ่มคนดังกล่าวก็ คือผู้ใช้แรงงาน นั่นเอง โดยกลุ่มคนดังกล่าว นี้ไม่ได้รับสิทธิในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ เช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงานระดับปฏิบัติการทั่วไป เมื่อกลุ่มแรงงานที่เป็นลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจในส่วนนี้ ไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพได้แล้ว การดำเนินกิจกรรมด้านการคุ้มครองแรงงานด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น การเจรจาต่อรองร่วมกัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กลุ่มลูกจ้างในฝ่ายบริหารนั้น จะกระทำมิได้เลย เพราะถูกจำกัดสิทธิไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 151 ว่าด้วยสิทธิของลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ ที่ต่างให้การรับรอง และส่งเสริมสิทธิในการรวมตัวของลูกจ้างภาครัฐทุกคนไม่มีการแบ่งแยก ให้ลูกจ้างทุกคนได้เข้าถึงการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ ในด้านสวัสดิการแรงงาน และการดำเนินกิจกรรมด้านแรงงานสัมพันธ์ ด้านอื่น ๆ นอกจากอนุสัญญาฉบับที่ 151 จะได้วางแนวปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง

ในการรวมตัวกัน และการเจรจาต่อรองของลูกจ้าง (ข้าราชการ) ในหน่วยงานองค์การภาครัฐแล้ว ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ยังได้กำหนดถึงแนวทางปฏิบัติเงื่อนไขในการให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในเรื่อง เกี่ยวกับสัญญาจ้างภาครัฐที่ส่งผลโดยตรงกับลูกจ้าง (ข้าราชการ) ภาครัฐให้ได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นธรรม ดังปรากฏในข้อแนะนำฉบับที่ 159 นั้นเอง ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยควรดำเนินการปรับแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว อันจะเป็นการส่งเสริม คุ้มครองสวัสดิภาพแรงงานของกลุ่มลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ให้มีความเท่าเทียมเสมอภาคกับแรงงานด้านอื่นๆ ในรัฐวิสาหกิจ อันจะส่งผลดีต่อการสร้างความเข้มแข็งของสหภาพแรงงาน และ โครงสร้างทางเศรษฐกิจในภาพรวม ต่อไป

1.2 ความแตกต่างทางด้านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์กับกฎหมายต่างประเทศ

สำหรับในประเด็น ความแตกต่างทางด้านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งในที่นี้ ผู้ศึกษา จะขอกล่าว ถึงความแตกต่าง ของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 กับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของต่างประเทศใน ลักษณะของการเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของดี และข้อเสีย ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

1.2.1 ประเทศฟิลิปปินส์

สำหรับกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์นั้นให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของประชาชนผู้ใช้แรงงานเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันเพื่อรับรองอนุสัญญาพื้นฐานครบทั้ง 8 ฉบับ โดยเฉพาะอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ซึ่งมีสาระสำคัญ อันเกี่ยวเนื่องกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของแรงงาน โดยที่รัฐบาลของประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญ และตราไว้ในกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ทั้งนี้เพื่อมุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิภาพของแรงงานชาวฟิลิปปินส์ ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายสหภาพแรงงานฟิลิปปินส์ให้สิทธิ เสรีภาพกับแรงงานในการรวมตัวกันเป็นสหภาพ หรือสหพันธ์ แรงงาน โดยให้สิทธิทั้งนายจ้าง และลูกจ้าง ด้วยความเท่าเทียมกัน ตลอดจนกฎหมายสหภาพแรงงานฟิลิปปินส์มุ่งใช้วิธีการเจรจา หรือการพูดคุย เมื่อเกิด กรณี พิพาททางด้านแรงงานในปัญหาเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เพื่อลดข้อขัดแย้งทางด้านแรงงาน จนนำไปสู่การหยุดงานประท้วง ซึ่งเปรียบได้กับกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ ในลักษณะไตรภาคีในปัจจุบัน

1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ นั้นให้สิทธิลูกจ้างที่จะขอขึ้นการจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเป็นเงิน 50 เปโซ และมีรายชื่อสมาชิกในหน่วยงานทั้งหมดไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของลูกจ้างทั้งหมดในหน่วยงานนั้น และจะต้อง

ทำการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสหภาพแรงงานภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้ยื่นคำขอ ในกรณีที่ไม่อนุญาตให้จดทะเบียน ผู้ยื่นคำขอมิสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งไม่จดทะเบียนได้ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งไม่อนุญาตให้จดทะเบียนได้

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการแบ่งแยกแรงงานออกเป็นสองกลุ่มอย่าง เช่นประเทศไทย แรงงานในประเทศฟิลิปปินส์ทุกกลุ่มนั้นอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานเดียวกันด้วยความเป็นเอกภาพโดยกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ดังกล่าวได้ให้สิทธิ เสรีภาพกับแรงงานในการรวมกลุ่ม หรือการดำเนินกิจการทางด้านแรงงานในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานภายใต้กรอบของกฎหมายโดยมิได้จำกัดสิทธิระหว่างแรงงานเอกชน แรงงานภาครัฐ หรือแรงงานระดับปฏิบัติการหรือแรงงานฝ่ายบริหารก็ตาม แม้ภายหลังในส่วนของรัฐวิสาหกิจจะถูกกำหนดสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานไปแล้ว ตามประกาศของประธานาธิบดี ฉบับที่ 399 ก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม ศาลก็ยังให้การยอมรับในสิทธิการมีอยู่ของของสหภาพแรงงานได้ ซึ่งต่างจากประเทศไทยมีการจำกัดสิทธิดังกล่าว ภายใต้พระราชบัญญัติที่มีความเฉพาะอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งจากการแบ่งแยกการบังคับใช้กฎหมายแรงงานระหว่างแรงงานในภาคเอกชน และแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจ ตลอดจนมีการจำกัดสิทธิของแรงงาน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 อันเป็นการลดละสิทธิ สร้างความอ่อนแอ เกี่ยวกับกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งไม่ส่งผลดีกับแรงงานในภาพรวม แต่เป็นการทำลายขวัญและกำลังใจของแรงงานกลุ่มดังกล่าว อันจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ทางด้านแรงงาน หรือมีความยืดหยุ่น หรือผ่อนคลายการบังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการยกเลิกการจำกัดสิทธิดังกล่าว อันจะยังประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับแรงงานและระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องอาศัยแรงงานเป็นปัจจัยขับเคลื่อน นั้นเอง

2) คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

สำหรับการกำหนด เรื่อง คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ.1974 (Labour Code of Philippines) โดยกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ห้ามบุคคลที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 242 ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้ ตามข้อยกเว้น ที่อนุสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 บัญญัติไว้ใน มาตรา 8 ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งรัฐ ซึ่งในแต่ละรัฐสามารถจะกระทำได้ เท่าที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐนั้นเอง จึงทำให้เห็นถึงความแตกต่างกันของด้านกฎหมายแรงงานของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่กำหนดให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ จะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจแห่งเดียวกัน และห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

ตามมาตรา 51 มีผลทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานแต่อย่างใด และใน มาตรา 41 ซึ่งกำหนดให้ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจที่ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายบริหารได้ เช่นกัน

1.2.2 ประเทศอินโดนีเซีย

สำหรับประเทศอินโดนีเซียเป็น 1 ใน 4 ประเทศของสมาคมอาเซียน ที่ต่างให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 อันเป็นหลักประกันในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันของลูกจ้างทั้งในภาคเอกชน และลูกจ้างภาครัฐ โดยกฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซียนั้น มิได้จำกัดสิทธิของลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงานเหมือนในหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน กล่าวคือ ลูกจ้างในประเทศอินโดนีเซีย มีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวและเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือกโดยสมัครใจ ไม่มีข้อจำกัดด้านประเภทอาชีพ ของลูกจ้างในการจัดตั้งแต่อย่างใด ขอเพียงลูกจ้างที่จัดตั้งสหภาพแรงงานดังกล่าว นั้นมีข้อบังคับและวัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยก็สามารถดำเนินการขอจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานในการปกป้อง และคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างได้ทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทยที่ได้มี การจำกัดสิทธิการจัดตั้งและการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในมาตรา 51 และมาตรา 41 ซึ่งตามกฎหมายพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขในการ ห้ามไว้โดยชัดเจน ทำให้กลุ่มคนดังกล่าว ไม่มีตัวแทนในรูปของสหภาพแรงงานในการทำหน้าที่คุ้มครองและป้องกันสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างฝ่ายบริหาร อันเป็นการลดทอนสิทธิของลูกจ้างฝ่ายบริหารอย่าง ชัดเจน

1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สำหรับการขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน ของประเทศอินโดนีเซียนั้นมีความแตกต่างกับในประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นอย่างมาก และเป็นอิสระในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และมีความสะดวกในการจัดตั้งสหภาพแรงงานเป็นอย่างมาก โดยมีการกำหนดว่าลูกจ้างไม่น้อยกว่า 10 คน ขึ้นไปมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ โดยไม่ต้องจะทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ เพียงแต่สหภาพแรงงานที่จะขอจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะต้องทำเป็นหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ที่รับผิดชอบ เพื่อให้ทราบและจดทะเบียนให้ภายใน 21 วัน หากเอกสารในการขอยื่นจัดตั้งสหภาพแรงงานครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว เช่น รายชื่อสมาชิกของสหภาพแรงงาน ข้อบังคับสหภาพแรงงาน เจ้าหน้าที่จะออกลำดับเลขที่ของสหภาพแรงงาน ให้กับผู้อนุญาตจัดตั้งสหภาพแรงงาน เท่านั้น ความสำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือนายทะเบียนไม่มีที่จะใช้ดุลพินิจในการจะอนุญาตหรืออนุมัติให้จัดตั้งสหภาพแรงงานแต่อย่างใด

2) คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย (Trade Union of Indonesia) ได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพ ในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่เขาเลือกโดยเสรี เพียงแต่บุคคลนั้นจะต้องมีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย มีความเปิดกว้างให้ลูกจ้างทุกคน ทุกสาขาอาชีพไม่มีการจำกัดความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชาติพันธุ์ อุดมการณ์ทางการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร และรัฐวิสาหกิจ ที่ทุกคนเป็นลูกจ้าง และรับค่าจ้าง เป็นผลตอบแทนจากการทำงานทุกคนสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน และเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือกได้ทั้งหมด โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐเห็นได้ชัดเจนว่า แตกต่างจากกฎหมายแรงงานของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในมาตรา 41 และมาตรา 51 อย่างชัดเจนที่กำหนด ห้ามลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และไม่มีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ และตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ในมาตรา 40 ยังกำหนดให้แต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้เพียงหนึ่งเดียว เท่านั้น จึงเป็นการปิดกั้นลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ในการที่จะมีองค์การของฝ่ายตนเอง เพื่อเป็นตัวแทนในการคุ้มครอง สิทธิประโยชน์ของฝ่ายตนเองโดยผ่านกระบวนการเจรจาต่อรองกับนายจ้างเหมือนกับผู้จ้างระดับปฏิบัติการทั่วไป

1.2.3 ประเทศสิงคโปร์

สำหรับกฎหมายแรงงานในประเทศสิงคโปร์นั้น ได้ให้สิทธิเสรีภาพกับแรงงานในประเทศให้มีสิทธิเสรีภาพในวงจำกัด แต่แรงงานก็มีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือดำเนินกิจกรรมทางด้านแรงงานสัมพันธ์ เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อาทิเช่น การยื่นข้อเรียกร้องการเจรจา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ทั้งนี้ต้องกระทำภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ด้วยเหตุผลเรื่องของความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองซึ่งเป็นข้อกังวลเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ประเทศสิงคโปร์ก็มิได้ถูกต่อต้านจากแรงงานภายในประเทศ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากนัก ด้วยเหตุที่ประเทศสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับการมุ่งพัฒนาฝีมือ ทักษะทางด้านแรงงาน เพื่อให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ตลอดจนมีการส่งเสริมทางการศึกษา และมีการจัดสวัสดิการด้านการออมในรูปแบบสหกรณ์ออมทรัพย์ของแรงงาน ประกอบกับการที่สหภาพแรงงานของประเทศสิงคโปร์มีความสัมพันธ์อันแนบแน่นกับรัฐบาลสิงคโปร์ จึงเป็นเหตุของการลดแรงเสียดทานนานาประเทศได้เป็นอย่างดี เพราะลูกจ้างมีความรู้สึกได้รับความเป็นธรรมอยู่แล้ว

1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ว่าผู้ใดจะจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างเป็นผู้เริ่มดำเนินการ ก่อตั้งต้องยื่นคำร้องขอจัดตั้งสหภาพแรงงานไม่น้อยกว่า 7 คน พร้อมกับจัดทำข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นจัดตั้งสหภาพแรงงาน ตลอดจนตรวจสอบข้อบังคับว่ามีขัดแย้งต่อกฎหมายหรือนโยบายของรัฐหรือไม่ ซึ่งได้ให้อำนาจนายทะเบียนใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุมัติจัดตั้งสหภาพแรงงาน หากนายทะเบียนไม่อนุญาต ก็เป็นหน้าที่ของลูกจ้างที่ทำการของยื่นจัดตั้งจะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานภายใน 30 วัน และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีแรงงานเป็นที่สิ้นสุด จะนำไปฟ้องต่อศาลอีกไม่ได้

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น ถึงแม้ประเทศสิงคโปร์จะมีกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของแรงงานบางประการ แต่ก็มี การเพิ่มทางเลือกโดยรัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับแรงงานในประเทศให้ดูไม่เหมือนถูกจำกัดสิทธิ และถูกตรึงด้วยความไม่สนใจ และความส่งเสริมด้านสวัสดิการแทน ถิ่นนับว่าเป็นทางเลือกที่ดีประการหนึ่งที่ประเทศไทย ควรจะนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายแรงงานของไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ควรส่งเสริมให้ลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจ มีความรู้และความเข้าใจในระบบด้านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันระหว่างลูกจ้าง และนายจ้างอย่างสงบสุข โดยการพึ่งพาซึ่งกันและกัน และอยู่ร่วมกันแบบอย่างหุ้นส่วนทางธุรกิจ มากกว่าการเป็นลูกจ้างและนายจ้าง

2) คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

สำหรับ เรื่องของคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานกฎหมายแรงงานของประเทศสิงคโปร์ (Trade Union Act 1940) นั้นก็เปิดกว้างให้ลูกจ้างในสถานประกอบการทุกคนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน และเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ตามที่ตนเองเลือก แต่ในส่วนของลูกจ้างรัฐบาล ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ นั้นกฎหมายแรงงานของประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติ ห้ามการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้ เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดีของประเทศสิงคโปร์ ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจ และองค์กรท้องถิ่นที่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นได้หลายแห่ง นั้นแสดงให้เห็นว่าประเทศสิงคโปร์ มิได้กำหนดตายตัวที่จะบังคับใช้กฎหมายด้านแรงงานกับผู้ใช้แรงงานอย่างเข้มงวดนัก เมื่อเปิดให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้แล้ว ก็สามารถเปิดให้รับสมาชิกได้ โดยไม่จำกัดว่าจะจะเป็นระดับใดไม่ว่าระดับปฏิบัติการ หรือระดับ

บริหารก็สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทยอย่างสิ้นเชิง

1.2.4 ประเทศมาเลเซีย

สำหรับประเทศมาเลเซีย นั้น แรงงานทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐต่างอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับเดียวกัน ซึ่งต่างจากประเทศไทย โดยที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ประเทศมาเลเซีย (Industrial Relations Act) ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 ไปบ้างแล้วนั้น

1) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซีย นั้น ได้ให้ความสำคัญและการรับรองสิทธิในการรวมตัวการจัดตั้งการเป็นองค์การของลูกจ้างได้โดยอิสระภายใต้กรอบของกฎหมายดังกล่าว โดยต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อความมั่นคงของประเทศ หรือมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแรงงานที่จะจัดตั้งสหภาพนั้นจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และอำนาจในการที่จะรับหรือไม่รับจดทะเบียนของสหภาพให้เป็นอำนาจและดุลพินิจของนายทะเบียน ซึ่งถ้านายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ผู้ยื่นคำร้องสามารถอุทธรณ์ต่อคำสั่งดังกล่าว ต่อรัฐมนตรีแรงงาน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีแรงงานให้ถือเป็นที่สุด และให้สิทธิแก่บุคคลที่อยู่ในฐานะลูกจ้างสามารถรวมตัวกัน เพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานตามที่ตนเองเลือกได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบของกฎหมายมาเลเซีย เป็นต้น และจะต้องมีสถานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น

ซึ่งจากการที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซียให้สิทธิแก่สมาชิกสหภาพในการเป็นสมาชิกและการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยมีได้มีการแบ่งภาคเอกชนและภาครัฐแต่อย่างใด เมื่อกฎหมายดังกล่าว ให้สิทธิเสรีภาพแก่ผู้ใช้แรงงานในการมีสหภาพแล้วก็ส่งผลต่อคิดต่อกระบวนการทางด้านแรงงานสัมพันธ์ของแรงงานในประเทศมาเลเซีย ที่มีประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการเจรจาในรูปแบบไตรภาคี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งเป็นการแก้ไขข้อพิพาทด้วยการเจรจามากกว่าการประท้วงหรือนัดหยุดงานอันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภาคการผลิตของประเทศ จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า ถึงแม้ประเทศมาเลเซียจะใช้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับเดียวในการให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานทั้งภาครัฐและเอกชน แต่ก็มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในเรื่อง ของสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทย ซึ่งเดิมมีการบังคับใช้กับแรงงานทั้งในภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจก็มีลักษณะคล้ายกับประเทศมาเลเซีย คือพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 นั้นเอง แต่ภายหลังมีการตราพระราชบัญญัติแรงงาน

รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิภาพของแรงงาน ในภาครัฐวิสาหกิจแล้ว ทำให้เกิดข้อจำกัดสิทธิบางประการในลูกจ้างฝ่ายบริหาร ซึ่งแตกต่างจาก กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซีย ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิดังกล่าว ด้วยความเท่าเทียม และเสมอภาค และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งประเทศไทย ควรยึดเอาแนวทางดังกล่าว เพื่อผ่อนคลายข้อจำกัดดังกล่าว เพื่อให้กลุ่มลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจของไทยได้เข้าถึงสิทธิ หน้าที่ และความชอบธรรมตามแบบที่นานาอารยประเทศ ต่างให้การรับรอง เช่นเดียว กับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น

2) คุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

สำหรับ การเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของกฎหมายแรงงาน ของประเทศมาเลเซีย (Trade Union Act 1959) ได้มีการกำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงานไว้โดยชัดแจ้งว่า บุคคลใดจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้าง เท่านั้น จึงจะมีสิทธิในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามที่ตนเองเลือก และจะต้องเป็นสมาชิก ได้เพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น นอกจากนี้แล้ว กฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซียยัง กำหนดข้อห้ามบุคคล ดังต่อไปนี้ไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เช่น ข้าราชการ ตำรวจ ทหาร ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย แต่ไม่ได้กล่าวถึงรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด นั้น ย่อมหมายความว่า ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจของประเทศมาเลเซีย สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพ แรงงานได้ และไม่จำกัดว่าต้องเป็นลูกจ้างระดับใด เพราะกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย กำหนดว่าผู้ใดจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้จะต้องเป็นลูกจ้างเท่านั้น และลูกจ้าง ของรัฐวิสาหกิจ ก็คือ ลูกจ้างที่ทำงาน รับค่าจ้างในการทำงานเป็นผลตอบแทน จึงมีสถานะ เป็นลูกจ้างจึงมีสิทธิในการเข้าเลือกเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานตามที่ตนต้องการได้ ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทย ซึ่งมีข้อห้าม ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยผลของกฎหมาย ดังกล่าว นั้นเอง

1.3 ความไม่สอดคล้องทางด้านกฎหมายภายในประเทศ

รัฐธรรมนูญของประเทศ มีไว้สำหรับ รับรองสิทธิเสรีภาพผลประโยชน์ ของประชาชน และเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้น เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผลประโยชน์ของประชาชน ด้วย เช่นกัน นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญยังกำหนดอำนาจขอบเขตของเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ซึ่ง ถือเป็นหลักประกันไม่ให้ใช้อำนาจ โดยปราศจากอำนาจนั้นเอง และฝ่ายปกครองจะก้าวล่วงละเมิด ในสิทธิอันชอบธรรมของประชาชน ไม่ได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญจะเป็นเครื่องมือในการให้ฝ่ายปกครอง ทำการบริหารประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อสนองความต้องการของภาค

ประชาชน เป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตาม เรื่องแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกกำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทยเมื่อพิจารณาเป็นรายมาตราแล้วมีความ ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายสำคัญของไทยโดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ที่ปรากฏในกฎหมายหลักของประเทศ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต่างมุ่งเน้น และ ให้ความสำคัญ เกี่ยวกับความเสมอภาค และความเท่าเทียมกัน ของประชาชน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ อันเป็นหลักการ สำคัญที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับที่ว่าได้

ดังนั้น สิทธิเสรีภาพในการรวมตัว การเจรจาต่อรอง ล้วนเป็นสิทธิที่ถูกรับรองไว้ ในรัฐธรรมนูญไว้โดยชัดเจน ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มีการจำกัด สิทธิ ของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานและการ จัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองไม่ได้ นั้นย่อมไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองสิทธิ ดังกล่าว ไว้โดยชัดแจ้ง ดังนี้

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
ได้บัญญัติ ไว้ใน มาตรา ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 ได้บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน”

มาตราที่ 42 บัญญัติว่า ในวรรคหนึ่ง และวรรคสอง อันเป็นการตอกย้ำถึงการคุ้มครอง สิทธิที่ชัดเจน ดังมีบทบัญญัติ ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือ หมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด”

จะเห็นได้ว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการ ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 โดยเฉพาะการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเข้าเป็นสมาชิก ของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจของลูกจ้างฝ่ายบริหารนั้นย่อมไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธ ศักราช 2560 ซึ่งเห็นควรต้องปรับแก้ไข เพื่อเป็นการคุ้มครอง และ ป้องกันสิทธิของผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจให้มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันกับผู้

แรงงานทั่วไป อันจะส่งผลให้เกิดความยุติธรรมและความชอบธรรมให้กับผู้ใช้แรงงานรัฐวิสาหกิจต่อไป

จากที่กล่าวมาแล้ว ทั้งหมดเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องทางกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศในเชิงเปรียบเทียบเพื่อแสดงให้เห็นถึงข้อแตกต่างในการคุ้มครองสิทธิทางด้านแรงงาน อันเกี่ยวเนื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัว การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ยังมีการจำกัดสิทธิ ดังกล่าวอยู่บางประการ โดยเฉพาะการจำกัดสิทธิลูกจ้างฝ่ายบริหารในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ เมื่อจำกัดสิทธิดังกล่าว ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิในการเจรจาต่อรองอันเป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการเจรจาระดับ ข้อพิพาททางด้านแรงงาน เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และมีแนวทางปฏิบัติเหมือนมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้นควรมีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน ด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และสอดคล้องกับนานาชาติอารยประเทศ และให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่ได้มี บทบัญญัติให้ความคุ้มครองเอาไว้แล้ว

2. ปัญหา สิทธิ เสรีภาพ ของแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงาน

รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ที่นอกเหนือจากการถูกจำกัดสิทธิในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจแล้วยังมีการจำกัดสิทธิ ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ที่ได้บัญญัติ ดังต่อไปนี้
มาตรา 40 สหภาพแรงงานจะมีขึ้นได้ ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้
สหภาพแรงงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างและระหว่างลูกจ้างด้วยกัน
- 2) พิจารณาช่วยเหลือสมาชิกตามคำร้องทุกข์
- 3) แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของลูกจ้าง
- 4) ดำเนินการและให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียว

มาตรา 41 บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้

- 1) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีฝ่ายบริหาร
- 2) บรรลุนิติภาวะแล้วและ
- 3) มีสัญชาติไทย

มาตรา 51 สมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจใดจะต้องเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดเวลาที่ยังเป็นสมาชิก

ห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

มาตรา 53 สมาชิกภาพของสมาชิกสหภาพแรงงานสิ้นสุดลง

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) ที่ประชุมใหญ่ให้ออก เพราะมีเหตุตามที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพ
- 4) ขาดคุณสมบัติตาม มาตรา 51

ตามมาตราดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้มีการแบ่งลูกจ้างภายในรัฐวิสาหกิจเดียวกันออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ลูกจ้างระดับปฏิบัติการ และลูกจ้างระดับฝ่ายบริหาร ซึ่งการกำหนดดังกล่าวโดยผลของกฎหมายทำให้เกิด ความไม่เท่า เทียมกัน ในการบังคับใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน โดยการให้สิทธิ เสรีภาพ ของผู้ใช้แรงงานระดับปฏิบัติการ สามารถจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ในส่วน ที่เป็นลูกจ้างระดับฝ่ายบริหาร ไม่สามารถจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้เลยและยัง ปิดกั้นมิให้เกิดทางเลือก โดยเสรี อีกด้วยการกำหนดให้แต่ละรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถ มีสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียว นี้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องในพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ที่ใช้บังคับกับภาครรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นการปิดกั้น สิทธิ เสรี ขึ้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน ฝ่ายบริหารในการที่ไม่สามารถที่จะมีสิทธิในการจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้เลย เพราะพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ มีข้อห้าม อย่างชัดเจน เป็นการไม่ได้สอดคล้องกับการใช้กฎหมายด้านแรงงานเหมือนกับภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ที่ยังให้สิทธิเสรีภาพของลูกจ้างระดับฝ่ายบริหารที่สามารถจัดตั้งสหภาพ แรงงานของฝ่ายตนเองได้ ตาม มาตรา 95 นั้นเอง และการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ ดังกล่าวของพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 นี้ ยังเป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใน มาตรา 42 อีกด้วย และปริญญาศาสตร ว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ในข้อ 19 และข้อ 22 และเป็นการไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยเป็นผู้ร่วมกับนานาฯ ประเทศก่อตั้งขึ้นมา

แต่แรก ถึงแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันใน อนุสัญญาที่สองฉบับก็ตามประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกและให้ข้อตกลงในบางประการที่ให้ประชาชนในกลุ่มประเทศสมาชิกให้ผู้ใช้แรงงาน บางวิชาชีพสามารถเข้ามาทำงาน ในประเทศสมาชิกได้อย่างเสรี และกลุ่มประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย พม่า และกัมพูชา ก็ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ไปแล้ว แม้แต่กลุ่มประเทศอาเซียนที่ยังไม่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาทั้งสองฉบับ เช่น สิงคโปร์ บรูไน ลาว เวียดนาม มาเลเซีย แต่ก็ยังให้สิทธิ เสรี ของลูกจ้างทั้งภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจ อย่างเท่าเทียมกัน การให้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หากมีข้อห้ามบางประการ ก็เป็นที่ยอมรับได้ เพราะเป็นไป เพื่อเสถียรภาพทางด้านการเมือง การปกครอง ของประเทศนั้น แต่เกือบทุกประเทศ ต่างให้สิทธิ เสรีภาพของลูกจ้างทุกระดับในการเข้าถึงซึ่ง สิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานทั้งปวง เพื่อให้เกิดมีระบบตัวแทนในการเข้าไปเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อเป็นการรักษาไว้ ซึ่งผลประโยชน์ของฝ่ายตนเอง โดยผ่านกระบวนการเจรจาต่อรอง เพื่อลดข้อพิพาท ด้านแรงงานลง ทำให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและรัฐบาล จึงส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวม

ในส่วนที่จำกัดให้มีสหภาพแรงงาน ได้เพียงแห่งเดียวในรัฐวิสาหกิจ เห็นว่าเป็นการปิดกั้นทางเลือก ตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างโดยเสรี และด้วยความสมัครใจ เพราะจะทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจของฝ่ายตัวแทนที่จะเข้ามาบริหารงานในสหภาพแรงงาน เพราะว่าสมาชิกของลูกจ้างนั้นสามารถเลือกสหภาพแรงงานได้เพียงแห่งเดียว และหากเป็นลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจแล้ว ก็ไม่มีสิทธิ ในการเลือกตัวแทนแต่อย่างใด เพราะว่าลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจไม่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ได้นั่นเอง จึงไม่สามารถที่จะมีตัวแทน ที่จะเข้าไปรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้างฝ่ายบริหารในส่วนนี้ได้ ทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง หรือฝ่ายรัฐบาล ในการที่ทำให้มีการ โยกย้าย โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม การตัดค่าจ้าง เนื่องจากการไม่สนองนโยบายของรัฐหรือผู้บริหาร และการไม่ได้รับการให้ได้รับความเจริญก้าวหน้าในที่ทำงานอย่างที่ควรจะเป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นั้นได้มีการจำกัดสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งอันเป็นการจำกัดสิทธิที่ไม่สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่รับรองไว้ในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ประกอบกับไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และแตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศ เป็นต้น

ซึ่งจากที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นข้อจำกัดสิทธิที่ปรากฏชัดในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นอกจากนี้ที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ เสรีภาพในการเป็นสมาชิก หรือสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารแล้ว ยังได้มีการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวอีกด้วย

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม และความเสมอภาคกันในกลุ่มแรงงานไม่ว่าจะเป็นแรงงานทั่วไปในรัฐวิสาหกิจ และแรงงานที่เป็นลูกจ้างฝ่ายบริหารซึ่งทั้งสองกลุ่มดังกล่าวควรมีสิทธิ เสรีภาพในการเป็นสมาชิก และการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยเท่าเทียมกัน เพื่อให้กลุ่มแรงงานดังกล่าวได้รับการรับรอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และทางด้านแรงงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่พระราชบัญญัติดังกล่าวจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามข้อตกลงขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

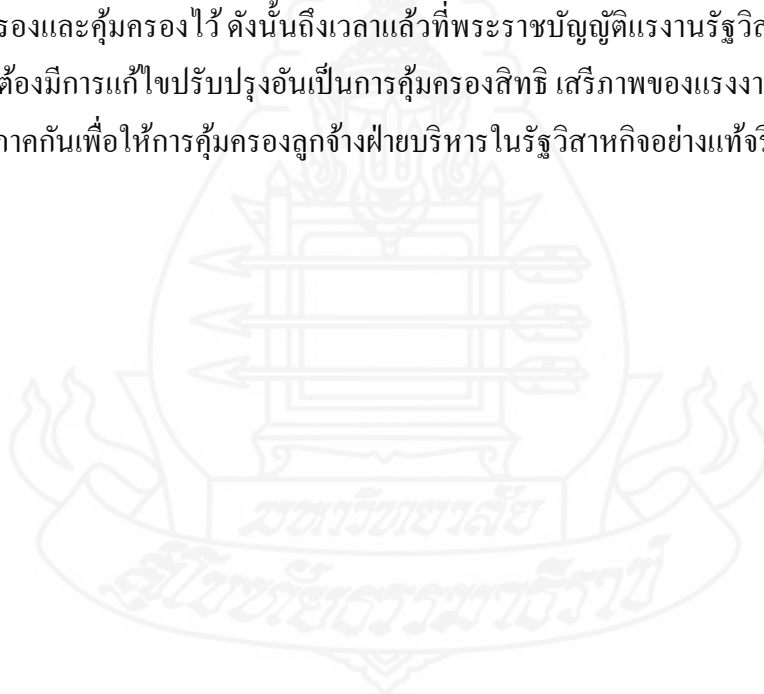
3. ปัญหา การมีส่วนร่วมของแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

กิจกรรมด้านแรงงานสัมพันธ์ทั้งแรงงานในภาคเอกชนและแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจนั้นล้วนเป็นกิจกรรมในการขับเคลื่อน และสร้างความเข้มแข็งให้แก่สหภาพแรงงานไม่ว่าเป็นสหภาพแรงงานในภาคเอกชน สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ กิจกรรมของสหภาพแรงงานผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหภาพแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่ล้วนจะต้องอาศัยการร่วมคิด ร่วมกันทำงานของภาคแรงงานแล้ว ดำเนินการผ่านตัวแทนในลักษณะกรรมกรของสหภาพ เพื่อคุ้มครอง พิตักษ์รักษาสีทธิอันพึงมีพึงได้ของสมาชิกสหภาพแรงงาน แต่สำหรับลูกจ้างฝ่ายบริหารนั้น การดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวล้วนถูกจำกัด ภายหลังที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มีผลบังคับใช้ส่งผลให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารไม่มีสิทธิเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้ และนอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังได้จำกัดสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานไว้อีกด้วย

จากการจำกัดสิทธิดังกล่าวทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหาร ขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจทำให้กลุ่มคนดังกล่าวไม่มีตัวแทนในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสวัสดิภาพทางด้านแรงงานของกลุ่มลูกจ้างฝ่ายบริหาร ขาดสิทธิในการรวมกลุ่ม เพื่อเจรจาต่อรองเมื่อเกิดข้อพิพาททางด้านแรงงาน เพราะลูกจ้างฝ่ายบริหารถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวด้วยบทบัญญัติทางกฎหมายจึงทำให้พวกเขาเหล่านั้นเขาไม่ถึงสิทธิอันพึงมี เช่นเดียวกับลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป

ลูกจ้างฝ่ายบริหาร โดยแท้จริงแล้วก็เป็นแรงงานเช่นเดียวกับลูกจ้างระดับปฏิบัติการ โดยทั่วไป แม้โดยอำนาจหน้าที่แล้วจะมีหน้าที่ในด้านบริหารจัดการที่มีอำนาจเลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง แต่กลุ่มของลูกจ้างฝ่ายบริหารเองก็มีอีกสถานะหนึ่งคือลูกจ้างใน รัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีไ้บอร์ดบริหาร ฉะนั้นกลุ่มของลูกจ้างฝ่ายบริหารควรที่จะมีสิทธิในการมีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจกรรมในรูปของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป

จากที่กล่าวมาแล้วนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยรวมแล้วจะเห็นว่าการจัดตั้งองค์การ รัฐวิสาหกิจในรูปของสมาคม,สหภาพ หรือแม้แต่สมาพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นั้นจะมีข้อจำกัดในสิทธิเสรีภาพ ของลูกจ้างฝ่ายบริหารในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นข้อจำกัดในการเป็นสมาชิกของสหภาพ ข้อจำกัดสิทธิในการจัดตั้งองค์การแรงงาน หรือการ เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนด หรือแนวทางในด้านสิทธิเสรีภาพอันเป็น ข้อตกลงทางด้านแรงงาน และการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้วางมาตรฐานไว้ใช้สำหรับผู้ไ้แรงทั่วโลก และไม่เป็นไปไปตามสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนั้นถึงเวลาแล้วที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงอันเป็นการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของแรงงานด้วยความเท่าเทียม และเสมอภาคกันเพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจอย่างแท้จริง



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากแนวการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สหภาพแรงงาน คือ องค์กรที่จะต้องเข้ามาดูแลความเป็นธรรม และความเป็นอยู่ของฝ่ายลูกจ้างทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชน หรือลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจ ล้วนแต่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้ลูกจ้างไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้าง หรือผู้มีอำนาจบริหารรัฐวิสาหกิจ ในการดำเนินนโยบายที่ไม่เป็นธรรม องค์กรหรือต่อประโยชน์สาธารณะ ได้และปัญหาการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายลูกจ้าง การโยกย้าย การเลิกจ้าง และค่าจ้างที่ไม่เหมาะสมต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจต่อฝ่ายลูกจ้างทั้งปวง ดังนั้นจะต้องมีองค์กรฝ่ายของตนเองหรือสหภาพแรงงานที่ตนเลือก หรือเป็นสมาชิก มาทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการดูแลสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมของตน ซึ่งบทบาทสำคัญดังกล่าวนี้ล้วนเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงานแทบทั้งสิ้น โดยที่สหภาพแรงงานดังกล่าว จะเป็นตัวแทนของแรงงานทุกคนในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วผ่านกระบวนการด้านแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

แต่ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543 นั้นได้มีบทบัญญัติบางประการในการจำกัดสิทธิของลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจที่ห้ามมิให้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ตลอดจนห้ามมิให้จัดตั้งสหภาพแรงงานได้นั้น จึงถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะเจาะจง และจะทำให้ระบบการต่อรองของฝ่ายลูกจ้างสูญหายไป เพราะไม่มีองค์กรหรือสหภาพแรงงานของ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจมาทำการเจรจาต่อรองแทน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทำให้เกิดความล้มเหลวลงในระบบ และจะทำให้ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ จะถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายรัฐบาลที่ปกครองรัฐวิสาหกิจ นั้นได้ ในเมื่อลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ อาจจะไม่สนองนโยบายฝ่ายรัฐทำให้เกิดการโยกย้ายโดยไม่เป็นธรรม และอาจถูกกลั่นแกล้งในการทำงานได้ นี่คือ หัวใจหลักของระบบการเจรจาผ่านตัวแทน ดังนั้นผู้ใช้แรงงานของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด จะต้องมีสิทธิเลือกตัวแทนของฝ่ายตนเองได้ โดยชอบธรรม และระบบไตรภาคี ที่จะต้องมีการเจรจาต่อรองโดยการผ่านตัวแทนของแต่ละฝ่ายของตน ซึ่งจะต้องได้รับการ

ยอมรับทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เมื่อลดความขัดแย้งในสถานที่ทำงานลง

ดังนั้น สหภาพแรงงานจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับชนชั้นแรงงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งมีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าฝ่ายนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจก็ตาม นั้นจะแสดงให้เห็นว่า สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกัน สหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงานทั้งหลายนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน และเป็นที่ยอมรับกันในประชาคมโลก เพื่อให้ชนชั้นแรงงานได้มีอำนาจในการต่อรองเรียกร้องต่อชนชั้นปกครองหรือชนชั้นนายทุน ซึ่งมีฐานะที่ได้เปรียบกว่าชนชั้นแรงงานและมีอำนาจมากกว่า ไม่ว่าจะเป็นที่ผู้ใช้แรงงานเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือว่านายจ้างหรือรัฐบาลมีอำนาจในการสั่งการและมีอำนาจในการกำหนดค่าจ้างแรงงาน ตลอดจนการโยกย้าย หรือรวมเรียกว่าสภาพในการจ้างต่อลูกจ้างแรงงานทั้งหมด นั้นตกอยู่ภายใต้การชี้นำของนายจ้างจะเป็นตัวกำหนด โดยที่ฝ่ายของลูกจ้างมิได้มีสิทธิเสรีภาพในการเข้าร่วมเจรจาต่อรองในการกระทำดังกล่าวของนายจ้าง ดังนั้น แม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในแต่ละประเทศต่างก็กำหนด เรื่องสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันของกลุ่มชนชั้นลูกจ้างให้มีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกัน เพื่อให้เกิดความสงบสุขระหว่างกลุ่มชนชั้นลูกจ้างและกลุ่มชนชั้นนายทุน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การหรือการมีส่วนร่วมในสังคม สหภาพแรงงานก็เปรียบเสมือนการรวมตัวกัน เพื่อให้ได้ตัวแทนมาเพื่อจะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย อีกทั้งเป็นการขจัดปัญหาในการที่ลูกจ้างถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง

1.1 เหตุผลในการแบ่งแยกลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจออกจากภาคเอกชน

จากอดีตที่ผ่านมาสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ นั้น อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งตามกฎหมายของแรงงานดังกล่าว ให้สมาชิกของลูกจ้างแรงงานทั้งเอกชนและรัฐวิสาหกิจสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของตนเองได้ เพียงแต่ว่าลูกจ้างฝ่ายระดับปฏิบัติงานและลูกจ้างฝ่ายบริหารต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองจะทำการเข้าไปเป็นสมาชิกของอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ ซึ่งก็ถือว่าเป็นธรรมต่อสมาชิกผู้ใช้แรงงานทั้งองค์การเพราะสามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานทุกคน โดยความเสมอภาค และเท่าเทียมกัน ในเมื่อทุกคนเป็นลูกจ้างขององค์การเดียวกันย่อมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายฉบับเดียวกัน แต่เมื่อมีการกำหนดแยกให้รัฐวิสาหกิจนั้นออกจากกฎหมายแรงงานแล้ว ทำให้เกิดความเคลงใจในหมู่ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ นั้นเอง ในการที่รัฐบาลต้องการจะแยกตัวพนักงานรัฐวิสาหกิจออกมาจากกฎหมายแรงงานของภาคเอกชน เพราะเหตุผลที่รัฐบาลความเห็นว่า หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจนั้นก็คือหน่วยงานของรัฐบาลชนิดหนึ่ง ดังนั้นการที่รัฐบาลจะต้องเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่อลูกจ้างของรัฐบาลนั้นจะต้องเป็นอำนาจของรัฐโดยเด็ดขาด เพื่อให้เป็นประโยชน์

ต่อสาธารณะ และเพื่อเป็นการบริการประชาชนโดยทั่วไป แต่นั่นเป็นเพียงแนวความคิดแห่งรัฐบาลเท่านั้น โดยรัฐบาลซึ่งมีอำนาจทางปกครองที่มากกว่า จะต้องมีการดำเนินการตามหลักการที่หลักประชาธิปไตย โดยสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคมมนุษย์ ที่จะต้องอยู่ร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสงบสุขของสังคมและของรัฐ ดังนั้นการที่รัฐจะทำการใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์รัฐจะต้องออกกฎหมาย เพื่อมารับรองการจำกัดสิทธิดังกล่าว และในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 นั้น การที่รัฐกำหนดให้ ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ มิได้มีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือสามารถก่อตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ ซึ่งถือว่าการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งในนานาประเทศต่างก็ให้การยอมรับ และเป็นการขัดต่อความเป็นเสรีภาพในการรวมตัวกันของลูกจ้างของทั้งเอกชนและรัฐวิสาหกิจ โดยเสรีและเท่าเทียมกัน เพียงเพื่อฝ่ายปกครองจะทำให้เกิดการลดอำนาจในการต่อรองของสหภาพแรงงานลง เพราะหากการแยกกันระหว่างลูกจ้างภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจแล้วจะทำให้องค์กรของสหภาพแรงงานมีสมาชิกที่ลดน้อยลง ทำให้เกิดความคิดเห็นว่า เมื่อใดรัฐหรือฝ่ายบริหารต้องการจะเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง หรือลดสิทธิประโยชน์ของฝ่ายลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจลงทำให้มองเห็นว่าเป็นการส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานรัฐวิสาหกิจไม่มากนัก ซึ่งในส่วนนี้ฝ่ายรัฐบาลสามารถอ้างว่าต้องเป็นการเสียสละเพื่อผลประโยชน์ในภาพรวมของประเทศเสมอมา ดังนั้นในการที่ไม่ให้มีสหภาพแรงงานสำหรับลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจนั้นจะทำให้จำนวนของสมาชิกของสหภาพแรงงานน้อยลง ทำให้อำนาจในการต่อรองลดน้อยลงไปด้วย นี่ก็เป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิดที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงหรือให้เกิดการแปรปรุรัฐวิสาหกิจนั่นเอง เพราะจะทำให้เกิดการต่อต้านที่น้อยลงเพราะจำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นมีเพียงจำนวนจำกัด

1.1.1 เพื่อเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ

เป็นเหตุผลการนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเห็นได้อย่างชัดเจน คือ นโยบายการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นบริษัท (มหาชน) เป็นต้น ภายใต้แนวความคิดของระบบนายทุน ที่ต้องการเอาทรัพย์สินสมบัติของชาติ ซึ่งส่วนมากก็เป็นสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ทั้งสิ้น ภายใต้การร่วมลงทุนของนายทุนต่างชาติ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจในการลงทุนของประเทศดีขึ้น เพราะสาธารณูปโภค ที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นการทำธุรกิจผูกขาดในประเทศแทบทั้งสิ้นและเป็นที่น่าลงทุนของชาวต่างชาติ และนักลงทุน

แต่อย่างไรก็ตาม ก็เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างว่าผลผลิตของชาติที่ทุกท่านจะต้องได้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีให้ผลประโยชน์ตกแก่กลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่ง และประชาชนจะต้องได้ใช้ทรัพย์สินสมบัติของชาติ ด้วยอัตราที่เป็นธรรมสำหรับผู้บริโภคในประเทศนั้นเป็นหลัก

สำคัญของคนในชาติ เพราะน้ำมันที่ขุดออกมาขายได้ มีใช้สมบัติของผู้ใดผู้หนึ่ง แต่เป็นสมบัติของทุกคนในชาติ นั้นเอง

ดังนั้น คนในชาติสมควรจะได้รับผลประโยชน์ในการบริโภคน้ำมันด้วยราคาที่เป็นธรรม โดยมีให้บริษัท หรือผู้ถือหุ้นรายใด แสวงหาผลประโยชน์ จากกำไรของทรัพยากรของชาติ แต่เพียงฝ่ายเดียวจากผลกำไรของเรือนหุ้น ซึ่งได้มาจากสมบัติของชาติ เพียงแค่มีเงินที่มากกว่า หรือเรียกได้ว่ามีระบบทุนที่หนากว่าประชาชนคนอื่นๆหรือ โอกาสที่ดีกว่าในการได้รับจัดสรรหรือการเข้าแข่งขันในการซื้อหุ้นของบริษัทของชาติ

1.1.2 เพื่อลดอำนาจในการต่อรองของสหภาพแรงงานลง

เพราะหากมีการแยกกันระหว่างลูกจ้างภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจออกจากกันแล้ว จะทำให้ดูเหมือนว่า หากฝ่ายรัฐบาลดำเนินกิจการ ด้านนโยบายใดๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อองค์การของวิสาหกิจแล้ว จะทำให้เกิดการต่อต้านที่น้อยลง ทำให้ฝ่ายรัฐบาลสามารถบริหารจัดการได้รวดเร็วมากขึ้น และทำให้ระบบการตรวจสอบหรือการต่อต้านจากสหภาพแรงงานได้น้อยลงไปด้วย

ในขณะที่ข้าพเจ้าได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนี้ ฝ่ายรัฐบาลได้มีแนวนโยบาย จะทำการเปลี่ยนแปลงให้มีกฎหมายที่จะเข้ามาควบคุมในระบบการขนส่งทางราง ซึ่งข้าพเจ้าได้ทำงานอยู่กับการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ และสืบเนื่องจากความต้องการให้ระบบการขนส่งทางราง ซึ่งเป็นอัตราค่าขนส่งที่ถูกที่สุด ของประเทศ มาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล อย่างเต็มรูปแบบ แต่ในส่วนตัวของผู้ทำการค้นคว้าแล้ว เห็นว่านี่คือ แนวความคิดในการแปรรูปวิสาหกิจ แบบสมัยใหม่ นั้นเอง คือ การยุบหรือแยกระบบการขนส่งทางรางของประเทศไทย ซึ่งเดิมขึ้นอยู่กับการบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่เป็นรัฐวิสาหกิจโดยการจำกัดขอบเขตการบริหารของรัฐวิสาหกิจ คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย โดยให้ทำการจัดแบ่งและให้ดำเนินการจัดตั้งมาเป็นบริษัทลูกเข้ามาบริหารจัดการแทนใน ส่วนกิจการต่างๆที่ การรถไฟแห่งประเทศไทย เคยดำเนินการเอง มาเป็นรูปแบบของบริษัท มันก็คือที่มาของ “บริษัทบริหารทรัพย์สิน” ซึ่งจะต้องตั้งเป็นบริษัทเอกชน เข้ามาบริหารจัดการที่ดินของการรถไฟฯ และเป็นที่ดินซึ่งมีค่าในเชิงพาณิชย์มาก และมีผลประโยชน์มหาศาล นั้นทำให้เกิดความวิตกสงสัยไม่ได้ว่า เมื่อมีการแปรรูปการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว ประชาชนคนทั่วไปจะได้รับผลประโยชน์ในส่วนนี้ตรงไหนบ้าง เพราะที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยก็เปรียบเสมือนสมบัติ ของชาติ เช่นกัน จะต้องถูกบริหารงานโดยเอกชน แล้วจะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีอำนาจบริหารงานของเอกชนหรือไม่ และสถานะภาพลูกจ้างของบริษัทดังกล่าว ที่การรถไฟแห่งประเทศไทย ตั้งขึ้นจะต้องเปลี่ยนแปลงสถานะไปเป็นเหมือนลูกจ้างเอกชน เพราะว่าฝ่ายรัฐบาล

ได้แยกกันระหว่างลูกจ้างภาคเอกชน กับภาครัฐวิสาหกิจ ออกจากกัน โดยให้บังคับใช้กฎหมายคนละฉบับ เป็นต้น ซึ่งคงไม่แตกต่างจากการที่ได้ทำการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นบริษัท (มหาชน) เช่นกัน และในช่วงเวลา ดังกล่าว สหภาพแรงงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งในอดีต เป็นสหภาพแรงงานที่มีความเข้มแข็งเป็นอย่างมาก เกี่ยวกับการเป็นผู้นำในการเรียกร้องสิทธิต่างๆ จากฝ่ายรัฐบาล แต่ในสภาพปัจจุบันกับอยู่ในสภาพที่ขาดเสถียรภาพ เพราะตัวของผู้นำของสหภาพแรงงาน ขาดความเป็นกลางในสังคม เลือที่จะอิงแอบกับการเมือง แย่งชิงอำนาจซึ่งกันและกันภายในองค์กรสหภาพแรงงาน ต้องการเป็นใหญ่ในสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ โดยไม่สนใจหน้าที่หลักของสหภาพแรงงาน ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรต่อสมาชิกเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม และบางครั้งการได้มาซึ่งผู้นำของสหภาพแรงงานบางคน เป็นบุคคลที่ขาดความรู้ และความสามารถ และเข้าใจในบริบทของสหภาพแรงงาน โดยแท้จริง หรืออาจจะรู้แต่ปกปิดข้อความหรือข้อเท็จจริงกับสมาชิกของลูกจ้าง เพื่อผลประโยชน์ในการหาเสียงของฝ่ายตน เพื่อให้ฝ่ายตนเองชนะการเลือกตั้งและได้รับการคัดเลือกจากสมาชิก เข้ามาบริหารงานในกิจการของสหภาพแรงงานได้ เมื่อมีการเลือกตั้งตัวแทนที่จะเป็นตัวแทนหรือสหภาพแรงงานของฝ่ายลูกจ้างในการรถไฟฯ เมื่อ พ.ศ. 2559 ทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารจำนวนหนึ่งของการรถไฟฯ ซึ่งมีความเชื่อว่าตนเองเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพราะได้มีการจ่ายค่าสมาชิกสหภาพแรงงาน ดังนั้นตนเองก็สามารถไปลงคะแนน เลือกตัวแทนของตนได้เช่นกันแต่เมื่อผลการเลือกตั้งผู้แทนสหภาพแรงงานจบสิ้นลง ผู้ชนะการเลือกตั้งจะทำการไปจดทะเบียนรับรองจากนายทะเบียน คือ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย แต่กลับถูกร้องขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งตัวแทนของสหภาพแรงงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยลง และขอให้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นโมฆะ เพราะมีผู้ใช้สิทธิในการเลือกตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

1.2 ผลบังคับของกฎหมาย

ทำให้เกิดการบังคับใช้ กฎหมายด้านแรงงานภายในประเทศ ขึ้นมาจำนวน 2 ฉบับ คือ กฎหมายที่ใช้บังคับกับลูกจ้างภาคเอกชน และกฎหมายที่ใช้บังคับกับลูกจ้างภาครัฐ ซึ่งจะกล่าวดังต่อไปนี้

1.2.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

ซึ่งบังคับใช้กับ ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน เป็นหลัก และให้สิทธิ และเสรีภาพในการรวมตัวกันของ ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน สามารถจัดตั้งองค์กร หรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ซึ่งกล่าวไว้ใน มาตรา 95 วรรคท้าย และให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารซึ่งหมายถึงลูกจ้างที่เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จหรือการลงโทษ ก็สามารถรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของฝ่ายตนเอง นั้นหมายถึง การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

ฝ่ายบริหารนั่นเอง เพียงแต่จะต้องเป็นการรวมตัวกันของฝ่ายลูกจ้างในฝ่ายบริหารเท่านั้น จะก้าวล่วงไปเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของลูกจ้างในระดับปฏิบัติการมิได้เท่านั้นเอง เพื่อเป็นการมิให้ลูกจ้างฝ่ายบริหาร เข้าเป็นเป็นการแทรกแซงในการบริหารจัดการ ของคณะบริหารงานของสหภาพแรงงานนั่นเอง เพื่อมิให้เกิดการชักจูงของ ลูกจ้างฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อนายจ้างเพียงอย่างเดียว และเป็นการถ่วงดุลอำนาจในการบริหารจัดการของฝ่ายนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อลูกจ้างทั้งปวง ซึ่งเรื่องดังกล่าว และในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ก็มีได้กำหนดให้ที่ทำงานของนายจ้างจะต้องมีเพียงสหภาพแรงงานเดียวเท่านั้น เพราะใน มาตรา 88 กำหนดให้ ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันหรือเป็นลูกจ้างในกิจการเดียวกันเท่านั้น โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน เพียงแต่ต้องบรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย เท่านั้น และจากการศึกษาค้นคว้ามาทำให้เห็นว่า พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 จากบทบัญญัติดังกล่าว แม้จะมีบ้างในบางประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 เช่น การกำหนดอายุ แรงงาน และ เรื่อง สัญชาติไทย เป็นต้น แต่ก็ยังมีบางประเด็นที่สอดคล้องในการให้ลูกจ้างทั้งองค์กร สามารถก่อตั้งหรือการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างระดับใดก็ตาม ซึ่งทำให้เป็นการสอดคล้องกับ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ในการรับรองสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยปราศจากความแตกต่าง และในประเทศอินโดนีเซีย ให้สิทธิลูกจ้างทุกคนสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด และทุกระดับที่มีสถานะภาพเป็นลูกจ้าง ในส่วนประเทศสิงคโปร์ก็ให้สิทธิลูกจ้างสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน แต่ส่วนของลูกจ้างของรัฐบาล ข้าราชการ และรัฐวิสาหกิจ ห้ามเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตจากประธานาธิบดี แต่อย่างไรก็ตามก็มีสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและองค์กรท้องถิ่นหลายแห่ง ที่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ และกำหนดให้รับสมาชิกที่เป็นสหภาพแรงงานทั่วไป กับสหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ในส่วนของประเทศมาเลเซียให้สิทธิลูกจ้างทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ และของประเทศฟิลิปปินส์จะกำหนดให้ลูกจ้างของเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งองค์กรและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ แม้ภายหลังจะมีประกาศฉบับที่ 399 ของประธานาธิบดีให้มีการห้าม พนักงานรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย และระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามศาล ที่ประเทศฟิลิปปินส์ ก็ยังให้การยอมรับในหน้าที่ของสหภาพแรงงานอยู่ และทำให้สมาชิกของสหภาพแรงงานทั้งภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนก็ยังมีสภาพที่สามารถจะทำการจัดตั้งเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ได้อยู่ดี ทำให้นั้นสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศ ซึ่งในบริบทเดียวกันและอยู่ภายใต้กฎบัตรของสหประชาชาติ

ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเป็นประชาคมโลก และเป็นบริบทของผู้ใช้แรงงานของแต่ละรัฐจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของสหประชาชาติ และภายใต้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น

1.2.2 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

ซึ่งเป็นการบังคับใช้กับผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ เป็นการออกกฎหมายที่บังคับใช้กับผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งมาจากแนวความคิด ว่ารัฐคือนายจ้าง ดังนั้น ลูกจ้างของรัฐควรจะมีกฎหมาย เฉพาะที่เข้ามาควบคุม ไม่เหมือนกับลูกจ้างภาคเอกชน แต่ฝ่ายรัฐกลับลืมนึกไปว่าลูกจ้างของรัฐก็คือผู้ใช้แรงงานชนิดหนึ่ง เหมือนกันเพียงแต่นายจ้างของลูกจ้าง คือ รัฐบาล และลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะระดับใดก็เป็นผู้ที่ได้ค่าจ้างจากการทำงาน และมีสภาพการจ้างเหมือนกัน

ดังนั้น การที่ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดไม่สามารถจัดตั้งองค์การ หรือสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ จึงเป็นการลิดรอนสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานจากภาครัฐวิสาหกิจอย่างแท้จริง การไม่มีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานใน ที่ได้ปรากฏอยู่ในมาตรา 40 ,41 และมาตรา 51ของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 เป็นต้น

ซึ่งประเทศไทยได้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ เกือบทุกฉบับ ดังที่กล่าวไว้แล้วในการค้นคว้าข้างต้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งกล่าวไว้ในมาตรา 64 เรื่องสิทธิ และเสรีภาพ ในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพแรงงาน แม้แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งร่างจากผู้ได้อำนาจมาจากการทำรัฐประหารเหมือนกัน ในอดีตเมื่อ พ.ศ.2534 ก็ยังคงให้อำนาจผู้ใช้แรงงานทั้งปวง มีสิทธิ และเสรีภาพ ในการเข้ารวมกันเป็นสหภาพแรงงานได้ ซึ่งกล่าวไว้ใน มาตรา 42 เป็นต้น

จากการศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิด ของกฎหมายแรงงานของประเทศต่าง เช่น ประเทศอินโดนีเซีย, สิงคโปร์, ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย และในทางปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 จะเห็นได้ว่าในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเหมือนกับประเทศไทยต่างก็ในแนวความคิดสนับสนุนให้ลูกจ้างทั้งเอกชน และรัฐวิสาหกิจสามารถเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ทั้งหมด และส่วนมากจะเป็นกฎหมายแรงงานฉบับเดียวกันเกือบทั้งสิ้น แต่อาจกำหนดไว้ว่าในบางประเด็น เช่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการ อาจแตกต่างกับเอกชนในบาง เรื่อง เช่นสิทธิในการนัดหยุดงาน และสิทธิในการเจรจาต่อรอง สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าในส่วนนี้เป็นที่ยอมรับได้เพราะอย่างน้อยที่สุด ลูกจ้างทั้งหมด ก็มี สิทธิ และเสรีภาพ ในการมีส่วนร่วม และมีองค์การหรือสหภาพแรงงานเข้ามาเป็นส่วนร่วมในการขจัดความไม่ให้ต้องถูก และลดการถูกนายจ้าง ที่จะทำการ กดขี่ ข่มเหง และการเลือกปฏิบัติ ในสภาพการจ้างของลูกจ้างแต่ละระดับ โดยไม่เป็นธรรม เพราะองค์การ หรือ

สหภาพแรงงานจะเป็นตัวกลางเข้ามาดูแล เรื่อง สภาพการจ้าง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมให้กับ ลูกจ้างทั้งปวง และให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และการอยู่ร่วมกันโดยสงบสุขตามแนวความคิด ด้านแรงงานสัมพันธ์ เมื่อลูกจ้างกินคืออยู่ดี ผลผลิตย่อมออกมาอย่างมีคุณภาพ และส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สูงความมั่งคั่ง และยั่งยืนสำหรับประเทศในกลุ่มสมาคมอาเซียนที่ให้สัตยาบัน รับรองในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 แล้วนั้น ได้แก่ประเทศอินโดนีเซีย,ฟิลิปปินส์,กัมพูชา,และพม่า เป็นต้น ในส่วนประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ได้แก่ประเทศ สิงคโปร์,มาเลเซียและประเทศไทย เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ และเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ “สหภาพแรงงาน ฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ” ภายใต้พันธะสัญญาข้อตกลงทางด้านกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนการเปรียบเทียบกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย ,สิงคโปร์, อินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งปรากฏปัญหาและข้อสรุปดังกล่าว มาแล้วข้างต้นนั้นและแต่ละปัญหาที่ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขในประเด็นดังกล่าว ต่อไปนี้

2.1 เพื่อให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสิทธิในการเป็นสมาชิกสหภาพ และจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังต่อไปนี้

ให้ยกเลิกความใน (2) “ฝ่ายบริหาร”หมายความว่า ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นเงินเดือน ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง ของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

และให้ใช้ความต่อไปนี้แทนใน (2) “ฝ่ายบริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชา ตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไปที่เป็น ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการ ขึ้นเงินเดือน ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง เท่านั้น

เหตุผลที่เสนอ แก้ไข เช่นนี้เพราะว่า ฝ่ายบริหาร น่าจะมีความหมาย ที่ชัดเจน และสมควร มีอำนาจ เท่าที่จำเป็นในการบริหารงานตามสายบังคับบัญชา เท่านั้น หมายถึง ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป ที่มีสิทธิบางอย่างในการดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา และมีอำนาจพิเศษในการบังคับบัญชา เช่น การขึ้นเงินเดือน การตัดค่าจ้าง หรือการลดค่าจ้างใน กรณีที่ลูกจ้างที่อยู่ใต้บังคับบัญชาได้กระทำความผิดต่อนายจ้างหรือต่อรัฐบาล นั้นเอง และสมควรจะต้องมีอำนาจบางอย่างไว้สำหรับควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาเบื้องต้น เพื่อให้เกิดการเกรงกลัว และจะต้อง

ปฏิบัติตามคำสั่งของฝ่ายบริหารตามในสายบังคับบัญชา เช่นการขอให้ขึ้นเงินเดือน หรือการตัดค่าจ้าง ลดค่าจ้าง ในกรณี ที่ลูกจ้างในบังคับบัญชากระทำความผิด เป็นต้น เพื่อให้เกิดความสำเร็จในการบริหารกิจการในรัฐวิสาหกิจ ในส่วนของ การเลิกจ้าง นั้น สมควรเป็นอำนาจของฝ่ายนายจ้างที่แท้จริง คือ นายจ้าง เท่านั้น คือ ผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่แทนรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจนั้นๆ และการเลิกจ้าง หรือ โทษไล่ออก คือ อำนาจที่นายจ้างกระทำต่อลูกจ้างทุกระดับชั้น เหมือนกับการประหารชีวิตกับผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจทุกระดับชั้น ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างรัฐวิสาหกิจระดับปฏิบัติการ หรือ ลูกจ้างฝ่ายบริหารก็ตาม มีสิทธิถูกเลิกจ้างด้วยกัน ทั้งสิ้น หากลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นปฏิบัติตามไม่ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับ ของแต่ละรัฐวิสาหกิจ จึงมีสิทธิในการบอกเลิกจ้างได้ทั้งหมด ซึ่งถือได้ว่าเป็นอำนาจพิเศษของนายจ้างโดยแท้จริง ผู้ใดจะกระทำการแทนมิได้

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจในส่วนนี้ สามารถมีส่วนร่วมในการเข้าถึงซึ่งสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ ด้วยความเสมอภาค และเป็นธรรม ด้วยการสามารถที่จะมีองค์การของตนเองหรือสหภาพแรงงานของตนเอง ที่เลือกเข้ามาเป็นตัวแทนของตน เพื่อจะเข้ามาดูแลในเรื่องสภาพการจ้าง และสิทธิประโยชน์ของฝ่ายลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ได้โดย เท่าเทียมกัน และเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิในการมีส่วนร่วมจัดตั้งองค์การของฝ่ายตนเองได้ และมีสิทธิในการเลือกที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจได้ โดยการที่จะเลือกเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายของตนเอง และมีข้อเสนอให้ห้ามมิให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการทั่วไปเป็นได้เพียงสมาชิกของสหภาพแรงงานที่อยู่คนละระดับเดียวกันเท่านั้น ซึ่งก็เหมือนกับผู้ใช้แรงงานภาคเอกชนจะทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ไม่ถูกกล่าวหาว่าเข้าไปครอบงำสหภาพแรงงาน ซึ่งหากมีการแก้ไขกฎหมายในมาตรา ดังกล่าวแล้ว ก็จะมีผลทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ และเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจมีสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้อีกด้วย มีกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ในการให้สิทธิของผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ โดยเสรีและปราศจากการแทรกแซงของรัฐ นั้น ซึ่งใช้ได้กับลูกจ้างทุกประเภทไม่ว่าของเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ มีเพียงข้อกำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานไว้ดังนี้ “ห้ามมิให้รับบุคคลที่รู้อยู่แล้วว่าเป็นบุคคลนั้นเป็นบ่อนทำลายประเทศ” เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เท่านั้น และไม่กำหนดว่าจะต้องเป็นลูกจ้างระดับใด ก็สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ แม้ภายหลังจะมีประกาศของประธานาธิบดี ฉบับที่ 399 ให้พนักงานรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ตาม แต่ศาลก็ยังคงให้มิ

สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจคงอยู่ได้ และมีอำนาจหน้าที่สามารถกระทำบางอย่างได้ เหมือนกับสหภาพแรงงานของเอกชนทุกประการ ถึงแม้จะไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 (3) บ้างก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฉบับที่ 87 ยังให้สิทธิในรัฐนั้นสามารถเลือกที่จะปฏิบัติกับบุคคลใดที่อาจจะเป็นภัยต่อรัฐนั้นได้ เพื่อความมั่นคงของรัฐได้เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบัน กับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 แล้ว

ส่วนของกฎหมายแรงงานประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงานไว้ โดย “ห้ามมิให้ลูกจ้างของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากประธานาธิบดีของสิงคโปร์” แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีบางหน่วยงานของการปกครองท้องถิ่น หรือของรัฐ ที่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ และเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับใดก็สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้นั้นแสดงให้เห็นถึงว่า ประเทศสิงคโปร์มิได้ บังคับกฎหมายแรงงานโดยเคร่งครัดเท่าใด ยังคงปล่อยให้มีการที่ลูกจ้างของรัฐบางส่วนสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายในประเทศ ถึงแม้ว่าประเทศสิงคโปร์จะยังไม่ได้ให้สัตยาบัน กับอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98 ก็ตาม

กฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย ได้กำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน “เพียงแต่บุคคลนั้นจะต้องมีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งตามกฎหมายแรงงานของประเทศอินโดนีเซีย เปิดกว้างให้ลูกจ้างทุกคน ทุกสาขาอาชีพ ไม่มีการจำกัด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชาติพันธุ์ อุดมการณ์ทางการเมือง ข้าราชการ ฝ่ายบริหาร หรือรัฐวิสาหกิจ ทุกคนที่เป็นลูกจ้างสามารถก่อตั้งสหภาพแรงงาน ของฝ่ายตนเองได้ และเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือกได้ทั้งหมด โดยรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงแต่อย่างใด” และประเทศอินโดนีเซียก็เป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้สัตยาบันใน อนุสัญญา ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แล้ว

อีกประเทศหนึ่ง คือ กฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซียได้กำหนดบุคคลที่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ จะต้องเป็นบุคคลที่มีสถานะเป็นลูกจ้างเท่านั้น และต้องเป็นไปตามความหมายของกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย “ลูกจ้าง หมายความว่าบุคคลที่ได้รับการว่าจ้างจากนายจ้างและมีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันภายใต้สัญญาการจ้างแรงงาน โดยที่นายจ้างได้มีการจ่ายค่าจ้างเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน ทั้งนี้ให้คำว่าลูกจ้างให้ รวมถึงเด็กฝึกงานด้วย” นั้นหมายถึงว่า กฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซีย มิได้กำหนดแบ่งระดับของลูกจ้างว่าเป็นลูกจ้างฝ่ายบริหาร หรือลูกจ้างฝ่ายปฏิบัติการแต่อย่างใด ขอเป็นเพียง ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นการตอบแทน จากนายจ้างในการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซียได้กำหนด ห้ามบุคคล ดังต่อไปนี้ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยเด็ดขาด ได้แก่ ข้าราชการ

ตำรวจ ทหาร ราชทัณฑ์ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย และนอกจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวแล้ว กฎหมายแรงงาน ของประเทศมาเลเซียยังได้กำหนด เรื่องอายุของลูกจ้าง จะต้องมียุ อายุ 16 ปี จึงสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายแรงงานของประเทศ มาเลเซีย ก็ยังให้สิทธิลูกจ้างทุกระดับ สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เว้นแต่ที่กฎหมาย แรงงานของประเทศมาเลเซีย กำหนดห้ามไว้เท่านั้น และเรื่องของอายุของผู้ใช้แรงงาน แม้จะเป็น การไม่สอดคล้องกับ อนุสัญญา ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ก็ตาม แต่ก็มีลักษณะที่คล้ายกับกฎหมาย แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ของประเทศไทย ที่ให้ลูกจ้างทุกระดับสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพ แรงงานได้ แต่ของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ของประเทศไทย นั้น แตกต่างตรงที่ลูกจ้าง ฝ่ายบริหาร ไม่สามารถเป็นสมาชิกในระดับเดียวกันกับลูกจ้างระดับปฏิบัติการได้ และลูกจ้างระดับ ปฏิบัติการก็ไม่สามารถเป็นสมาชิกในระดับฝ่ายบริหารได้ เพื่อเป็นการป้องกันการแทรกแซงในการ บริหารงานของสหภาพแรงงาน แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศมาเลเซียก็ยังมิได้ให้สัตยาบัน ใน อนุสัญญา ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 แต่อย่างใด

ข้อดี หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว จะทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้น ที่นายจ้างให้สิทธิบางอย่างในการบังคับบัญชา ที่มีต่อลูกจ้างในระดับต่ำกว่า โดยที่ นายจ้างให้สิทธิใน การพิจารณาขึ้นเงินเดือน ค่าจ้าง ในกรณี ที่ลูกจ้างระดับ หรือลูกจ้าง ที่อยู่ในสายบังคับบัญชากระทำ ความผิด ซึ่งเป็นอำนาจพิเศษ ที่นายจ้างมอบหมายให้กระทำแทน นายจ้างได้ จะได้สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ และสามารถรวมตัวกันก่อตั้งสหภาพ แรงงานของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ที่ตนเองสังกัดอยู่ได้ และสามารถเลือกตัวแทน ของฝ่ายตนเอง ด้วยความสมัครใจ มิได้ผูกขาดเพียงแค่สหภาพแรงงานใด สหภาพแรงงานหนึ่ง เท่านั้น รวมทั้งจะได้มีตัวแทนของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ เข้าไปทำการแทนตนเองในการ เปรียบเทียบต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง ได้ด้วยทำให้เกิดความยุติธรรม ใน เรื่องของสภาพการจ้าง และ ผลประโยชน์ของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ และไม่เป็น การครอบงำสหภาพแรงงาน ในระดับอื่นๆที่ต่างจากลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ และทำให้เกิดความเจริญเติบโตของ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ทำให้มีการพัฒนาในการร่วมมือกับสหภาพแรงงาน ในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน โดยมีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ทำให้มีอำนาจในการต่อรองกับนายจ้างได้ดีขึ้น และเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ และเป็นทิศทางเดียวกัน เพื่อปกป้องพิทักษ์ สิทธิ ผลประโยชน์ ของฝ่าย ลูกจ้างทั้งองค์กร และเพื่อประโยชน์ในส่วนรวม มิให้นายจ้าง มาบริหารงาน เพื่อผลประโยชน์ ของฝ่ายรัฐบาล หรือผู้แทนของรัฐวิสาหกิจมากกว่าผลประโยชน์ของภาคประชาชนในกิจการต่างๆ ของแต่ละรัฐวิสาหกิจ

2.2 ควรมีเพื่อให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสิทธิในการเป็นสมาชิก สหภาพและจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ การแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังนี้

ให้ยกเลิกความใน วรรคท้าย “ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสหภาพแรงงานได้เพียง สหภาพแรงงานเดียว” ของมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

และให้ใช้ความต่อไปนี้แทนใน วรรคท้าย “ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสามารถ มีสหภาพแรงงานได้มากกว่า 1 แห่ง และมีให้ลูกจ้างฝ่ายบริหาร ตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป เข้าเป็นสมาชิก ของสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการหรือระดับที่ต่ำกว่า และห้ามมิให้ลูกจ้างระดับปฏิบัติการเป็น สมาชิกของสหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร ตั้งแต่ระดับ 8 เช่นกัน”

เหตุผลที่เสนอ แก้ไข เช่นนี้ เพราะว่าการจำกัดให้แต่ละรัฐวิสาหกิจสามารถ มีสหภาพแรงงานได้เพียงสหภาพแรงงานเดียว เป็นการปิดโอกาส ทางเลือกของลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจที่จะไม่มีสิทธิในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเองต้องการจะเข้าไป เป็นสมาชิกได้ อย่างเสรี เห็นควรมีสหภาพแรงงานมากกว่า 1 สหภาพ คือ สหภาพแรงงานระดับ ปฏิบัติการ จำนวน 1 สหภาพ และสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ อีก 1 สหภาพ ซึ่งจะ อยู่ในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน เหตุผล ในการนำเสนอให้ มีสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการ ในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน ได้ จำนวน 1 สหภาพ และสหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร 1 สหภาพ ในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน เท่านั้น เพราะจะทำให้เกิดการเข้าถึงซึ่งการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ของลูกจ้างทั้งหมดภายในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน สามารถจัดตั้งและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ทั้งหมด ทำให้เกิดอำนาจในการต่อรองได้มากขึ้น และส่งผลให้จำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพิ่มขึ้น และสามารถมีสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจได้ ทำให้เกิดการคุ้มครองสิทธิ ประโยชน์ของลูกจ้างทั้งหมดโดยเท่าเทียมกัน โดยผ่านกระบวนการเจรจาต่อรองกับตัวแทนของฝ่าย ตนเอง คือ สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ และสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการแล้วทำ ให้เกิดการร่วมมือกันระหว่างสหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร และสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการ เพื่อให้ความคุ้มครอง สิทธิประโยชน์ ของลูกจ้างทั้งหมดภายในองค์กรเดียวกันหรือรัฐวิสาหกิจ เดียวกันนั่นเอง และเป็นการมิให้มีการผูกขาดซึ่งอำนาจการบริหารงานของสหภาพแรงงาน ไว้เพียง คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการบริหารงานของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจได้ ในแต่ละยุคสมัย ซึ่งแตกต่างกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะว่ามีสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ เพียง สหภาพเดียว และตกอยู่ภายใต้การบริหารงานของกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่ม ซึ่งมีได้มีการ เปลี่ยนแปลงไปเลยในรอบๆหลายๆปี จนกว่ากลุ่มคนเหล่านั้นจะเกษียณอายุราชการไป แล้วยังคงอย มานั่งเป็นที่ปรึกษาของสหภาพแรงงานอยู่อีก จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่าเป็นเพราะเหตุใด กลุ่มบุคคล

เหล่านี้ มิได้ส่งต่อหรือแนวทางให้กับผู้ที่จะเป็นผู้บริหารงานในกิจการของสหภาพแรงงานให้กับคนในรุ่นต่อไป แต่กับกุมอำนาจบางอย่างไว้ เพื่อผลประโยชน์ใดๆ หรือ เพื่อผลประโยชน์ของพวกเขาเอง มิใช่เพื่อประโยชน์โดยรวมของสมาชิกของสหภาพแรงงานแต่อย่างใด และหากทำให้เกิดสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจมากกว่า 1 สหภาพ แล้วทำให้เป็นทางเลือกหนึ่งของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ที่สามารถจะเลือกตัวแทนของฝ่ายตนเองได้ โดยมีได้ถูกผูกขาดให้เลือกเฉพาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เท่านั้น

ในกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เช่น อินโดนีเซีย, มาเลเซีย, สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ก็ได้กำหนดให้ ลูกจ้างทุกคนทุกระดับสามารถเลือกเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานที่ตนเองสมัครใจ เข้าเป็นสมาชิกได้โดยเสรี แม้จะมีข้อห้ามบางประการที่อาจจะไม่สอดคล้องกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ก็เป็นที่ยอมรับได้ว่าได้ให้สิทธิพื้นฐานกับผู้ใช้แรงงาน ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ อย่างเท่าเทียมกัน ในการที่สามารถจะเลือกเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ ด้วยความสมัครใจ และมีได้ถูกบังคับ บังคับ แต่อย่างใด

ข้อดี หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว ทำให้เกิดมีสมาชิกของสหภาพแรงงานเพิ่มขึ้นทำให้เกิดความมั่นคงในระบบของสหภาพแรงงาน ทำให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างสหภาพแรงงานฝ่ายบริหาร และสหภาพแรงงานระดับปฏิบัติการในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน เพื่อให้ความคุ้มครอง สิทธิ ประโยชน์ของลูกจ้างทั้งหมดภายในรัฐวิสาหกิจเดียวกันทั้งหมด และทำให้เกิดการไม่ถูกผูกขาดเพียงแต่สหภาพแรงงานเดียวในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ อีกต่อไปทำให้เกิดตัวเลือกที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานมากขึ้น โดยเฉพาะลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจและทำให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างทั้งระดับปฏิบัติการและระดับบริหาร โดยมีได้ผูกขาดเพียงกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพียงเท่านั้นที่จะได้รับการคัดเลือกเข้ามาเป็นตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นได้ ด้วยความสมัครใจของฝ่ายลูกจ้างทั้งองค์การที่จะทำการเลือกตัวแทนของฝ่ายตนเองด้วยความสมัครใจ และมีได้ถูกบังคับให้ เลือกแค่กลุ่มบุคคลใดเพียงกลุ่มเดียว ที่จะทำหน้าที่บริหารงานในกิจการของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจแต่ละสหภาพ ดังจะให้เห็นได้อย่างปัจจุบันว่ามีกลุ่มบุคคลที่จะได้รับคัดเลือกมาจากสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจแต่ละสหภาพมักจะเป็นกลุ่มบุคคลเดิมๆ ที่เป็นผู้นำสหภาพแรงงานเข้ามาแทบทั้งสิ้น ทำให้เกิดข้อสงสัยว่า เป็นเพราะเหตุใด ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ก็เพราะว่ากลุ่มบุคคลนั้นได้มาจากคะแนนเสียงของสมาชิก ซึ่งส่วนมากมาจากฝ่ายสำนักงานเดียวกันทั้งสิ้น จึงทำให้มีประเด็นว่าเสียงข้างมากลากไปหรือเปล่า โดยมีได้ให้ความสำคัญแนวความคิดของเสียงส่วนน้อยเลย เพราะเหตุใดนับแต่ที่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ฉบับนี้ผู้นำของสหภาพแรงงานไม่มองเห็นในประเด็นนี้ ว่าสิทธิการเป็นสมาชิกของสหภาพ

แรงงานฝ่ายบริหารหายไปแล้วไม่เสนอให้แก้ไข ในประเด็นส่วนนี้ ซึ่งเป็นสาระสำคัญของสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานทั้งหมด จึงเป็นเหตุทำให้สมาชิกบางส่วนในรัฐวิสาหกิจเดียวกันไม่ได้รับการดูแลจากสหภาพแรงงาน เท่าที่ควรจะเป็นไม่ว่าจะเป็นเรื่องการมีตัวแทนในเจรจาต่อรองในเรื่องสภาพการจ้างงาน และความไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการทำงาน การโยกย้าย และความเจริญในหน้าที่การงาน เป็นต้น หากมีสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจมากกว่า 1 สหภาพแล้วจะทำให้เกิดการแข่งขันในการดูแลสมาชิกของฝ่ายตนเอง ให้ได้รับความเป็นธรรมที่มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ และทำให้เกิดความไม่ถูกผูกขาดโดยสหภาพแรงงานใด สหภาพแรงงานหนึ่ง เพียงสหภาพเดียวในรัฐวิสาหกิจ ทำให้เกิดมีตัวเลือกในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ โดยความสมัครใจ และมีได้ถูกจำกัดไม่ให้ไปเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน แต่อย่างใด

2.3 เพื่อให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสิทธิในการเป็นสมาชิกสหภาพ และจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังนี้

ให้ยกเลิกความใน อนุ (1) “เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีใช้ฝ่ายบริหาร” ของมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ใน อนุ (1) “เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน”

เหตุที่เสนอ แก้ไข และตัดคำว่า “ที่มีใช้ฝ่ายบริหาร” ออก เช่นนี้ เพราะว่าจะเปิดโอกาสให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน มีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเข้าถึงสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่นานาประเทศต่างให้การรับรองในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐานที่แรงงานทั้งสิ้น จึงเห็นควรให้ลูกจ้างทั้งปวงสามารถเข้าถึง ซึ่งสิทธิพื้นฐานเหล่านี้ได้ ด้วยการสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้โดยเสรี เพื่อได้รับการคุ้มครองและปกป้อง สิทธิผลประโยชน์ของฝ่ายตนเอง และทำให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศด้วย และนานาประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย ที่ให้ภาคผู้ใช้แรงงานสามารถเข้าร่วมกลุ่มหรือจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานของตนเองได้ โดยเสรี ปราศจากการแทรกแซง จากภาครัฐแต่อย่างใด

และในกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เช่น อินโดนีเซีย, มาเลเซีย, สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ก็ได้กำหนดให้ ลูกจ้างทุกคนทุกระดับสามารถก่อตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้โดยเสรี แม้จะมีข้อห้ามบางประการที่อาจจะไม่สอดคล้องกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ก็เป็นที่ยอมรับได้ว่าได้ให้สิทธิพื้นฐานกับผู้ใช้แรงงาน ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจอย่างเท่าเทียมกัน ในการก่อตั้งสหภาพแรงงานของตนเอง โดยรัฐจะไม่ออกกฎหมายใดๆ เข้ามาแทรกแซง

ข้อดี หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว จะทำให้เกิดมีการก่อตั้งสหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจได้ และทำให้เป็นการเพิ่มสมาชิกของสหภาพแรงงานมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพราะว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน อีกทั้งทำให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน ส่งผลให้เกิดความสามัคคีกันภายในรัฐวิสาหกิจ และส่งผลให้ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจสามารถมีตัวแทนของ ฝ่ายตนเองได้ โดย เสรี และสามารถเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดผลดีสำหรับฝ่ายลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ผ่านระบบตัวแทนของฝ่ายตนเอง และทำให้ลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจสามารถก่อตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ของฝ่ายตนเองได้ อย่างแท้จริง

2.4 เพื่อให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสิทธิในการเป็นสมาชิกสหภาพ และจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังนี้

ให้ยกเลิกความในวรรคสอง “ห้ามมิให้ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน” ของมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

และให้ ยกเลิก ทั้ง วรรคสอง

เหตุที่เสนอ แก้ไข ยกเลิก ทั้งวรรคนี้ เพราะว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ ที่จะไปเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ ซึ่งเป็นขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศแล้ว ยังไม่เกิดความเป็นธรรมในสังคมของผู้ใช้แรงงานทั้งองค์กร ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงซึ่งกฎหมายแรงงานของผู้ใช้แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เท่าเทียมกันของกฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจ ในการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ได้โดยเสรี และปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ หรือการชี้นำ แต่อย่างใด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมของลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกัน ที่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ โดย เสรี และไม่มีข้อกำหนดห้ามไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด และการสิ้นสุดการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน สมควรที่จะเป็นการที่นายจ้างเลิกจ้าง หรือ บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติการเป็นลูกจ้างของนายจ้าง เพียงอย่างเดียว เท่านั้น

แม้แต่กฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เช่น อินโดนีเซีย, มาเลเซีย, สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ก็ไม่มี ข้อห้าม ลูกจ้างทุกระดับไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ ก็สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ได้ทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตามจะมีข้อห้ามบางประการ เช่น การเป็นภัยต่อรัฐของประเทศฟิลิปปินส์ หรือห้ามเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ของลูกจ้างของรัฐ และรัฐวิสาหกิจข้าราชการ จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ต้องขออนุญาตจากประธานาธิบดีก่อนของประเทศสิงคโปร์ หรือ ข้อห้ามบุคคล ที่จะไปข้าราชการตำรวจ ทหาร เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

ของประเทศมาเลเซีย เป็นต้น แม้ว่าในแต่ละประเทศมี ข้อห้ามที่แตกต่างกันบ้าง ในรายละเอียดเล็กน้อย แต่ก็เป็นที่ยอมรับได้ เพื่อความปลอดภัยเพื่อความมั่นคงของแต่ละประเทศ ซึ่งมีบริบทในด้านแรงงานที่แตกต่างกัน บางครั้งอาจจะไม่สอดคล้องกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ก็เป็นที่ยอมรับได้ว่าได้ให้สิทธิพื้นฐานกับผู้ใช้แรงงานทั้งปวง ในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ทั้งหมด เพียงแต่บางวิชาชีพที่บางประเทศมองว่ายังไม่มีความพร้อมในการให้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพื่อความมั่นคงของประเทศ จึงเป็นที่ยอมรับได้บ้างในบริบทของแต่ละประเทศ

ข้อดี หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว จะทำให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจที่มีสภาพเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจนั้นอยู่ สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น ได้ตลอดจนไป จนกว่าตนเองเกษียณอายุราชการลง และให้รวมเลิกจ้างด้วย การสิ้นสุดสภาพสมาชิก ในประเด็นเรื่องการขาดสมาชิกสหภาพแรงงาน เพียงแค่ได้รับการแต่งตั้งเป็นฝ่ายบริหาร จึงไม่ควรเป็นข้อยกเว้นการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานแต่อย่างใด ดังนั้นการสิ้นสุดสภาพการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน จึงสมควรมีความหมายว่า การสิ้นสุดสภาพการจ้างงานของลูกจ้าง และเป็นพ้นจากสถานะลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ นั้นโดยสิ้นเชิงแต่เพียงอย่างเดียว เท่านั้น

2.5 เพื่อให้ลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ สามารถมีสิทธิในการเป็นสมาชิกสหภาพ และจัดตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ เห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ดังนี้

ให้ยกเลิกความในอนุ (4) “ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 51” ของมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

ให้ยกเลิกใน อนุ (4) ทั้งหมด

เหตุที่เสนอ แก้ไข ยกเลิก ทั้ง อนุ (4) เพราะว่าจะได้สอดคล้องกับการแก้ไขในมาตรา 51 ของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งเราได้เสนอแก้ไขแล้ว และเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งหมด และการสิ้นสุดสภาพการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน สมควรที่จะสิ้นสุดลง การตาย ลาออก หรือ ที่ประชุมของสหภาพแรงงานที่ตนสังกัดอยู่มีมติให้ออกจากสหภาพแรงงาน เท่านั้น สำหรับ ในเรื่องการขาดคุณสมบัติ ตาม มาตรา 51 นั้นเมื่อได้มีการแก้ไขในมาตรานี้แล้ว ในอนุ(4) นี้จึงไม่ควรจะมีอยู่อีกต่อไป

2.6 เพื่อเป็นการให้ฝ่ายรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามสัญญาฉบับที่เคยให้ไว้ต่อสหประชาชาติ ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ว่าจะต้องดูแลลูกจ้างอย่างเป็นธรรมตามหลักสากล จึงเสนอให้ประเทศไทย ให้สัตยาบันในการรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 และ 98

เพราะว่า ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาตั้งแต่ก่อตั้งองค์การแรงงาน แต่ประเทศไทยกับให้สัตยาบันในอนุสัญญา ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพียง 14 ฉบับ นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยได้เป็นสมาชิกมา เพื่อเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนานาประเทศ ที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยในโลกล้วนให้ความสำคัญของภาคผู้ใช้แรงงานของประเทศด้วยกันทั้งสิ้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อลูกจ้างทั้งหมด ที่สามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างระดับใด จะต้องมีสิทธิได้เข้าร่วมกลุ่มหรือมีองค์การของฝ่ายตนเองเอง เข้ามาดูแลผลประโยชน์ของฝ่ายตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซงจากภาครัฐ ดังนั้นฝ่ายรัฐบาลเองก็ต้องออกกฎหมายมาให้เป็นที่สอดคล้องกับนานาประเทศ ที่ปฏิบัติต่อภาคแรงงานเหมือนกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ได้กำหนดทิศทางในการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานทั่วโลก เพื่อให้สามารถมีตัวแทนของฝ่ายตนเองได้ โดยการปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายรัฐบาล เพื่อให้เห็นว่าผู้ใช้แรงงานเป็นเพียงแค่ทาสของการทำงานอย่างเดียว แต่ภาคแรงงานนั้นต้องการมากกว่าการที่จะทำงานแล้วได้รับค่าตอบแทนเพียงอย่างเดียว เช่น การคุ้มครองในสถานะสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และความมั่นคงในชีวิตการทำงานให้กับนายจ้าง การได้รับการยอมรับในสังคม การได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม ไม่ว่านายจ้างนั้นจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน จะต้องให้การคุ้มครองลูกจ้างเหมือนกันทุกคน เพราะกลุ่มคนกลุ่มนี้ คือผู้ใช้แรงงาน หากเลี้ยงชีพด้วยการใช้แรงงานทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจก็ตาม ย่อมจะได้รับความคุ้มครอง เรื่องสิทธิเสรีภาพ ในการเข้าร่วมกลุ่ม หรือการมีตัวแทนของฝ่ายตนเองด้วยกันทั้งสิ้น เพื่อให้มีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง ซึ่งมีอำนาจมากกว่าฝ่ายลูกจ้างทั้งปวงนั่นเอง จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาลจะต้องทำให้เกิดความเป็นธรรมในหมู่ลูกจ้างทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ โดยเท่าเทียมกัน โดยการออกกฎหมายในประเทศให้ครอบคลุมกับ อนุสัญญา ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในด้านต่างๆ ซึ่ง อนุสัญญา ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 นั้น ให้นานาประเทศได้ออกกฎหมายด้านแรงงานให้ผู้ใช้แรงงานสามารถก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ และมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้ โดยเสรีและปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานของรัฐ และในกลุ่มของประเทศอาเซียน นั้นได้มีข้อตกลงบางประการที่ผู้ใช้แรงงานของกลุ่มประเทศอาเซียนสามารถเข้ามาใช้แรงงานในกลุ่มประเทศอาเซียนได้ ในบางสาขาวิชาชีพ ดังนั้น ประเทศไทยควรมีแนวทางปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อให้สอดคล้องกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดแนวทางไว้ใช้กับผู้ใช้แรงงานทั่วโลกเหมือนกัน คือ การให้สิทธิ เสรีภาพ ในการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ของฝ่ายตนเองได้โดยเสรีปราศจากการแทรกแซงจากรัฐแต่อย่างใด เพื่อให้

เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ใช้แรงงานทั่วโลก และในกลุ่มประเทศในอาเซียน ที่ได้ให้สัตยาบันใน อนุสัญญา ฉบับที่ 87 ไปแล้ว ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย, ฟิลิปปินส์ , กัมพูชา, พม่า ในส่วนที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ได้แก่ สิงคโปร์, บรูไน, ลาว, มาเลเซีย และประเทศไทย เป็นต้น

ข้อดี ในการให้สัตยาบันใน อนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98

1) หากมีการให้สัตยาบันใน อนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้ว ทำให้ผู้ใช้แรงงานมีสิทธิพื้นฐานที่สามารถจัดตั้งองค์กรหรือสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้โดยเสรี และได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ และส่งผลให้เกิดผลดีในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในด้านการค้าขายระหว่างประเทศ เพราะประเทศไทยจะมีสถานภาพดีขึ้นในฐานะรัฐที่ให้ความคุ้มครองในอนุสัญญาทั้งสองฉบับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ทำให้ลดความกดดันที่ประเทศไทยถูกเพ่งเล็งว่าเป็นประเทศที่มีการละเมิดสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้การคุ้มครองอยู่ เพราะประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นอย่างมาตรฐานเทียบเท่าที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้ และทำให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากข้ออ้างในการกีดกันทางการค้าจากองค์การการค้าโลก (WTO) ของประเทศใน โลกเสรี และเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในระบบการค้าเสรีของประชาคมโลก

2) ทำให้เกิดความการเปรียบเทียบและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกลุ่มประเทศอาเซียน เพราะได้มีข้อตกลงในกลุ่มประเทศอาเซียน ในเรื่องการย้ายแหล่งทำงานของลูกจ้างของแต่ละประเทศ ในบางสาขาวิชาชีพ สามารถเข้ามาทำงานในกลุ่มประเทศได้โดยเสรี จะได้มีองค์การหรือสหภาพแรงงาน เดียวกัน เข้ามาดูแล เรื่อง ผลประโยชน์ของฝ่ายลูกจ้างทั้งปวง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อฝ่ายลูกจ้างทั้งหมด มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้างแต่เพียงอย่างเดียว และสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายลูกจ้างทั้งหมดได้ดีกว่า โดยวิธี การเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทำให้ไม่เกิดความวุ่นวายในสังคม

3) การให้สัตยาบันแล้ว ทำให้เกิดผลดีในระยะยาว คือ การก่อให้เกิดความสร้างความสมดุลระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยผ่านวิธีการเจรจาต่อรองซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความ เป็นธรรมในสังคม และเป็นการลดช่องว่างระหว่างชนชั้นนายทุน และชนชั้นลูกจ้างลง เพราะการเจรจาต่อรอง คือ การแบ่งปันซึ่งผลประโยชน์ต่อกัน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในประเทศชาติ ทำให้เกิดความรักและความสามัคคีที่เกิดขึ้นในหมู่ของประชาชนและก่อให้เกิดประโยชน์โดยรวมต่อประเทศชาติ ทั้งภาคเศรษฐกิจ และสังคม

4) การให้สัตยาบันแล้ว ทำให้เกิดการตรวจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งก่อให้เกิดความโปร่งใส และได้มาตรฐานเดียวกันในโลกของผู้ใช้แรงงาน ทั้งปวง จะต้องได้รับจากฝ่ายรัฐ ที่มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองต่อลูกจ้างทั้งหมดภายในประเทศ

เหมือนกันทั่วโลก จะเป็นผลให้เป็นการกระตุ้นให้ผลผลิตขยายตัว และมีการขยายงานในภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศชาติ

5) เมื่อให้สัตยาบันแล้ว ทำให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ที่ให้ความคุ้มครอง สิทธิของลูกจ้างในการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ได้จริง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความเข้าใจซึ่งสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานทั้งหมดภายในประเทศ และทำให้เกิดการพัฒนาการเรียนรู้ในระบบด้านแรงงานสัมพันธ์อันดีกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

6) เมื่อให้สัตยาบันแล้ว ประเทศไทยเป็นประเทศที่รวมกันก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นมา จะได้รับความไว้วางใจในประชาคมโลก เพราะว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่รวมกันก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นมา ได้เล็งเห็นความสำคัญของผู้ใช้แรงงานทั้งปวงว่ามีความสำคัญ จึงให้สิทธิในการที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ให้ตามหลักสากล ตามหลักมาตรฐานของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่กำหนดไว้

สรุปจากศึกษาค้นคว้า ในประเด็น เรื่อง สหภาพแรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจ นั้น ในด้านสิทธิและเสรีภาพการมีส่วนร่วมกันก่อตั้งสหภาพแรงงานหรือสมาชิกสหภาพแรงงานในประเทศไทย นั้นยังสับสนมากมาย เพราะประเทศไทย มีกฎหมายที่บังคับใช้กับด้านแรงงานอยู่หลายฉบับมากไป และจากการที่ได้ศึกษาค้นคว้ามาไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแรงงานของประเทศสิงคโปร์, ประเทศฟิลิปปินส์, ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศมาเลเซีย และอีกหลายๆ ประเทศล้วนใช้กฎหมายแรงงานฉบับเดียวกันทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจแทบทั้งสิ้น เพื่อให้เป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่เท่าเทียมกัน สำหรับชนชั้นแรงงาน หรือกรรมกรที่ใช้แรงงานทำเพื่อแลกกับค่าจ้างหรือค่าครองชีพ และความกินดีอยู่ดี และสภาพการจ้างงานที่สมควรได้รับ จะจะต้องเท่าเทียมกันในสังคมของชนชั้นแรงงาน ดังนั้นจะต้องได้รับการดูแลจากภาครัฐเหมือนกัน ภาครัฐจะเลือกปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจฝ่ายเดียวมิได้ รัฐมีหน้าที่จะต้องจัดทำให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันในสังคมของผู้ใช้แรงงานทั้งปวง โดยมีให้เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชนหรือลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจก็ตาม ในการมีส่วนร่วมกันในการจัดตั้งองค์การหรือสหภาพแรงงาน ของฝ่ายตนเองได้โดยความเท่าเทียม และเสมอภาคกันไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างภาคเอกชนหรือภาครัฐวิสาหกิจ สมควรจะมีการส่งเสริมให้มีองค์การของฝ่ายตนเอง เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนายจ้างได้อย่างสมบูรณ์ และควรจัดให้อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันทั้งภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานในประเทศ และเป็นการทำให้เกิดอำนาจในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายรัฐได้อย่างสมบูรณ์ในการที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นเสถียรภาพของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริหารหรือรัฐบาลมาดำเนินการ

ใดๆ เพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง และจากการศึกษาและค้นคว้าในประเด็นนี้ ผู้ทำการศึกษา คิดเสมอว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจทั้งหมดภายในประเทศไทย เพราะพนักงานทุกคนในรัฐวิสาหกิจ ก็คือ ลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นทั้งระดับปฏิบัติทั่วไปหรือลูกจ้างฝ่ายบริหาร ในรัฐวิสาหกิจก็ตาม เพียงแต่ว่านายจ้างของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ คือตัวแทนของฝ่ายรัฐบาลแทบทั้งสิ้น และรัฐบาลจะต้องยอมรับให้ได้ว่าลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานของรัฐทั้งปวง เป็นผู้ใช้แรงงานทั้งหมด เพราะต้องทำงานเพื่อแลกกับค่าจ้างที่รัฐเป็นผู้จ่ายให้เพื่อเป็นการดำรงชีพ ดังนั้นใน เรื่องของสิทธิและเสรีภาพ ของฝ่ายลูกจ้างทั้งปวง ในการมีส่วนร่วมกันจัดตั้งองค์การของฝ่ายตนเองได้ หรือสามารถเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้ โดยเสรี ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐโดยเด็ดขาด คือ สิทธิของผู้ใช้แรงงานพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นทั้งลูกจ้างภาคเอกชนหรือลูกจ้างภาครัฐวิสาหกิจก็ต้องได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน จะต้องมีสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานของฝ่ายตนเองได้โดย เสรี โดยการปราศจากการแทรกแซงจากรัฐโดยเด็ดขาด และรัฐมีหน้าที่จะต้องตรากฎหมาย เพื่อให้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ได้กำหนดให้รัฐทุกรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ให้ถือปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานด้วยความเป็นธรรมและเสมอภาค โดยการที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ทำการออกเป็นอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 มาเพื่อให้ประชากรผู้ใช้แรงงานทั่วโลกมีมาตรฐานเดียวกันในการที่รัฐต่างๆจะต้องถือปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานเหมือนกัน เมื่อเป็น เช่นนี้ เห็นสมควรให้ประเทศไทย ต้องให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว และดำเนินการ แก้ไข เปลี่ยนแปลง ใน พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ตาม ข้อเสนอแนะ ของผู้ทำการศึกษาค้นคว้ามา เพื่อให้ สิทธิ ของลูกจ้างฝ่ายบริหารในรัฐวิสาหกิจสามารถเข้าถึงในสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ที่ใช้แรงงานทำงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าจ้างชีพ เป็นการตอบแทน จะต้องได้รับการคุ้มครองจากฝ่ายรัฐบาล ดังนั้นรัฐบาลจึงมีหน้าที่ ตรากฎหมาย และจัดการทำให้เกิดสิทธิเหล่านั้น ต่อผู้ใช้แรงงานทั้งหมด โดยการให้สิทธิ เสรีในการจัดตั้งองค์การหรือสหภาพแรงงานของตนเองได้ โดย เสรี เหมือนๆ กันกับแนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดให้ทุกรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ถือปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานเหมือนกันทั่วโลกนั่นเอง



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กระทรวงการต่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2551). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร:กรมองค์การระหว่างประเทศ.
- กิติพงษ์ หังสพฤกษ์. (2553). “เสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์การ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 9*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- กิติพงษ์ หังสพฤกษ์. (2555). “การเจรจาต่อรอง และการระงับข้อพิพาทแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 10*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เกศินี หงสนันท์. (2517). *รัฐวิสาหกิจไทย*. กรุงเทพมหานคร: อรุณสภาลาดพร้าว.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2556). *แรงงานสัมพันธ์ หลักการกฎหมายและการบริหาร*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2550). *หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- จันทน์ สมประสงค์. (2532). *เศรษฐศาสตร์แรงงานสัมพันธ์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จินตนา คำรงเลิศ. (2555). “ขบวนการกรรมกรและสหภาพแรงงานในฝรั่งเศสจากอดีตถึงปัจจุบัน”. *วารสารราชบัณฑิต*, 37(4).
- ชัยวัฒน์ วิเชนสวัสดิ์. (2542). *สิทธิในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธวัชชัย อูราสุข. (2531). *การบริหารแรงงานในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์.
- นันทวัฒน์ บรมนันท์. (2549). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นิคม จันทรวิฑูร. (2529). *แรงงานและกฎหมายไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิชย์

- สุสสดี สัตย์มานะ. (2529). *รัฐวิสาหกิจ องค์กรและการจัดการ*. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์.
- ไพรัช ถ้ายอง, เจริญเกียรติ ธรรมสุขถาวร และนิทัศน์ ชีระวิทย์. (2554). *การพนักงานสัมพันธ์:
พนักงานสัมพันธ์ภาครัฐในประเทศไทย*. นนทบุรี:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
ระเบียบการของการรถไฟ. (2529). *ว่าด้วยเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่งของพนักงาน
การรถไฟแห่งประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: การรถไฟแห่งประเทศไทย
วารสารณัฏ วนาพิทักษ์.(2555). “กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
กฎหมายแรงงาน เล่ม 2 หน่วยที่ 13*. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.
วิจิตรา(ฟุ้งลัดดา) วิเชียร.(2551) เสรีภาพในการรวมกลุ่มของเจ้าหน้าที่รัฐ *วิชาการศาลปกครอง*,
8(1).
- วิชัย โกลสุวรรณจินดา. (2544). *แรงงานสัมพันธ์กฎหมายแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- วิษณุ เครืองาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ แสง
การพิมพ์.
- วิศิษ เชาทอง. (2537). *สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของประเทศในกลุ่ม
ประชาคมอาเซียน*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.
- ศักดิ์นา ฉัตรกุล ณ อยุธยา. (2533). *อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และ 98 ทำไมต้องให้สัตยาบัน?*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิฟรีดริคเอแบร์ท.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2542). *แรงงานสัมพันธ์: ทฤษฎีการปฏิบัติ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
เดือนตุลา.
- สำนักงานข้าราชการพลเรือน. (2550). *ระบบบริหารราชการของสาธารณรัฐสิงคโปร์*. นนทบุรี:
กรกนกการพิมพ์
- สุดาศิริ วสวงศ์. (2533). *คำอธิบายเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
นิติบรรณาการ.
- หยุด แสงอุทัย.(2538). *ความรู้กฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ รุ่งเรืองสาสน์การ
สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม, “รายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลาง
และขนาดย่อม ปี 2544. สืบค้น 11/03/2017.
- จาก <http://www.sme.go.th/SiteCollectionDocuments/White%20Paper/2544/ch1.pdf>

รายงาน ฉบับสมบูรณ์, โครงการจัดทำฐานข้อมูลสวัสดิการแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคม
อาเซียน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. สืบค้นวันที่ 20/05/2560.

จาก <http://welfare.labour.go.th/attachments/article/50/9.pdf>

Singapore From Wikipedia สืบค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2560

จาก <http://en.wikipedia.org/wiki/Singapore>

The Child Development Co-Saving Act (chapter 38A) (Original Enactment: Act 13 of 2001)

Revised Edition 2002 สืบค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2560 จาก

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?>

The Employment Act (chapter 91) (Original Enactment: Act 17 of 1968) Revised Edition 31st

สืบค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2560

จาก http://asean.org/storage/2016/08/S10_Employment-Act-Chapter-91.pdf.

George Bernanos. LA FRANCE COTRELES ROBOTS. France:Le livre porche,1999.

Universal Declaration of Human Right : UDHR 1948

International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR

International Covenant on Economic, Social, and Culture Rights : ICESR

Freedom of Association and Protection of Right to Organize Covention 1948

Right to Organize and Collective Bargaining Convention 1949

Protection of Rights to Organize and Procedures for determinary of Employment in the Public
Service 1978

Labour code of Philippines, 1974

Trade Union Act of Indonesia 1996

Employment Act 1955

Industrial-relation Act 1967

Trade union Act 1959

Trade union Act 1940

Industrial-relation Act 1960

Employment Act 1968



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ



ภาคผนวก ก
อนุสัญญาแรงงานฉบับที่ 87

Convenzione 87**CONVENZIONE SULLA LIBERTÀ SINDACALE
E LA PROTEZIONE DEL DIRITTO SINDACALE, 1948**

La Conferenza generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, convocata a San Francisco dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, ed ivi riunitasi il 17 giugno 1948, per la sua trentunesima sessione,

Avendo deciso di adottare sotto forma di una convenzione varie proposte relative alla libertà sindacale e alla protezione del diritto sindacale, questione che costituisce il settimo punto all'ordine del giorno della sessione,

Considerato che il Preambolo dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro enuncia, fra i mezzi idonei a migliorare le condizioni dei lavoratori ed a garantire la pace, l'affermazione del principio della libertà sindacale,

Considerato che la Dichiarazione di Filadelfia ha nuovamente proclamato che « la libertà di espressione e di associazione una condizione indispensabile di un progresso costante,

Considerato che la Conferenza Internazionale del Lavoro, alla sua trentesima sessione, ha adottato all'unanimità i principi che devono essere alla base della regolamentazione internazionale,

Considerato che l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, alla sua seconda sessione, ha fatto propri questi principi ed ha invitato l'Organizzazione Internazionale del Lavoro a continuare tutti i suoi sforzi per rendere possibile l'adozione di una o più convenzioni internazionali,

adotta, oggi nove luglio millenovecentoquarantotto, la seguente convenzione che sarà denominata Convenzione sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, 1948.

I. – LIBERT SINDACALE***Articolo 1***

Ogni Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro per il quale sia in vigore la presente convenzione si impegna a dare esecuzione alle disposizioni seguenti.

Articolo 2

I lavoratori e i datori di lavoro hanno il diritto, senza alcuna distinzione e senza autorizzazione preventiva, di costituire delle organizzazioni di loro scelta, nonché di divenire membri di queste organizzazioni, alla sola condizione di osservare gli statuti di queste ultime.

Articolo 3

1. Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno il diritto di elaborare i propri statuti e regolamenti amministrativi, di eleggere liberamente i propri rappresentanti, di organizzare la propria gestione e la propria attività, e di formulare il proprio programma di azione.

2. Le autorità pubbliche devono astenersi da ogni intervento tale da limitare questo diritto o ostacolare l'esercizio legale.

Articolo 4

Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro non sono soggette a scioglimento o a sospensione per via amministrativa.

Articolo 5

Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno il diritto di costituire federazioni e confederazioni così come di divenire membri, e ogni organizzazione, federazione o confederazione ha il diritto di divenire membro di organizzazioni internazionali dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Articolo 6

Le disposizioni degli articoli 2, 3 e 4 di cui sopra si applicano alle federazioni ed alle confederazioni delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Articolo 7

L'acquisto della personalità giuridica da parte delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, delle loro federazioni e confederazioni, non può essere subordinato a condizioni tali da limitare l'applicazione delle disposizioni degli articoli 2, 3 e 4 di cui sopra.

Articolo 8

1. Nell'esercizio dei diritti che sono loro riconosciuti dalla presente convenzione, i lavoratori, i datori di lavoro e le rispettive organizzazioni sono obbligati, come le altre persone o collettività organizzate, a rispettare la legalità.

2. La legislazione nazionale non dovrà ledere né essere applicata in modo da ledere le garanzie previste dalla presente convenzione.

Articolo 9

1. La legislazione nazionale dovrà determinare in quale misura le garanzie previste dalla presente convenzione si applicheranno alle forze armate ed alla polizia.

2. In conformità ai principi stabiliti dal paragrafo 89 dell'articolo 19 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, la ratifica della presente convenzione da parte di uno Stato membro non pregiudicherà in alcun modo le leggi, sentenze, consuetudini o accordi già esistenti che concedano ai membri delle forze armate e della polizia garanzie previste dalla presente convenzione.

Articolo 10

Nella presente convenzione, il termine "organizzazione" significa ogni organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro che abbia lo scopo di promuovere e di difendere gli interessi dei lavoratori o dei datori di lavoro.

II. – PROTEZIONE DEL DIRITTO SINDACALE

Articolo 11

Ogni Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro per il quale sia in vigore la presente convenzione si impegna ad adottare tutte le misure necessarie ed appropriate al fine di garantire ai lavoratori ed ai datori di lavoro il libero esercizio del diritto sindacale.

III. – MISURE DIVERSE

Articolo 12

1. Per quanto riguarda i territori menzionati dall'articolo 35 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro quale stato emendato dallo Strumento di emendamento dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, 1946, ad esclusione dei territori previsti dai paragrafi 4 e 5 di detto articolo così modificato, ogni Stato membro dell'Organizzazione che ratifica la presente convenzione deve comunicare al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, contemporaneamente alla sua ratifica, o nel più breve termine possibile dopo la sua ratifica, una dichiarazione che faccia conoscere :

- a) i territori per i quali esso si impegna a far sì che le disposizioni della convenzione siano applicate senza modifiche ;
- b) i territori per i quali esso si impegna a far sì che le disposizioni della convenzione siano applicate con modifiche, e la natura di dette modifiche ;
- c) i territori ai quali la convenzione non è applicabile e, in questi casi, i motivi per cui è inapplicabile ;
- d) i territori per i quali esso si riserva una decisione.

2. Gli impegni menzionati ai capoversi a. e b. del primo paragrafo del presente articolo saranno considerati parte integrante della ratifica e produrranno identici effetti.

3. Ogni Stato membro potrà rinunciare, mediante una nuova dichiarazione, totalmente o parzialmente alle riserve contenute nella sua precedente dichiarazione in virtù dei capoversi b., c. ed. del paragrafo 1 del presente articolo.

4. Ogni Stato membro potrà, durante i periodi nel corso dei quali la presente convenzione puessere denunciata in conformità alle disposizioni dell'articolo 16, comunicare al Direttore generale una nuova dichiarazione che modifichi ad ogni altro riguardo i termini di ogni precedente dichiarazione e che faccia conoscere la situazione in determinati territori.

Articolo 13

1. Quando le materie oggetto della presente convenzione sono di competenza delle autorità di un territorio non metropolitano, lo Stato membro responsabile delle relazioni internazionali di questo territorio, d'accordo con il governo di detto territorio, potrà comunicare al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro una dichiarazione di accettazione, a nome di tale territorio, degli obblighi della presente convenzione.

2. Una dichiarazione di accettazione degli obblighi della presente convenzione può essere comunicata al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro :

a) da due o più Stati membri dell'Organizzazione per un territorio posto sotto la loro autorità congiunta ;

b) disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite o di qualsiasi altra disposizione in vigore, nei confronti di questo territorio.

3. Le dichiarazioni comunicate al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro in conformità alle disposizioni dei paragrafi precedenti del presente articolo devono indicare se le disposizioni della convenzione saranno applicate nel territorio con o senza modifiche ; quando la dichiarazione indica che le disposizioni della convenzione si applicano con riserva di modifiche, essa deve specificare la natura di dette modifiche.

4. Lo Stato membro, gli Stati membri o l'autorità internazionale interessati potranno rinunciare totalmente o parzialmente, mediante un'ulteriore dichiarazione, al diritto di invocare una modifica indicata in una dichiarazione precedente.

5. Lo Stato membro, gli Stati membri o l'autorità internazionale interessati potranno, durante i periodi nel corso dei quali la convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dell'articolo 16, comunicare al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro una nuova dichiarazione che modifichi ad ogni altro riguardo i termini di ogni precedente dichiarazione e che faccia conoscere la situazione per quanto riguarda l'applicazione della presente convenzione.

IV. – DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 14

Le ratifiche formali della presente convenzione saranno comunicate al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da lui registrate.

Articolo 15

1. La presente convenzione sarà vincolante solo per gli Stati membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la cui ratifica sia stata registrata dal Direttore generale.

2. Essa entrerà in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di due Stati membri saranno state registrate dal Direttore generale.

3. Successivamente, la convenzione entrerà in vigore per ogni Stato membro dodici mesi dopo la data in cui la sua ratifica sarà stata registrata.

Articolo 16

1. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione può denunciarla al termine di un periodo di dieci anni dalla data iniziale di entrata in vigore della convenzione, mediante comunicazione al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro da lui registrata. La denuncia non avrà effetto che un anno dopo essere stata registrata.

2. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione, e che, entro un anno dal termine del periodo di dieci anni menzionato al paragrafo precedente, non faccia uso della facoltà di denuncia prevista dal presente articolo, sarà vincolato per un nuovo periodo di dieci anni e, inseguito, potrà denunciare la presente convenzione al termine di ogni periodo di dieci anni alle condizioni previste al presente articolo.

Articolo 17

1. Il Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro notificherà a tutti gli Stati membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la registrazione di tutte le ratifiche, dichiarazioni e denunce che gli saranno comunicate dagli Stati membri dell'Organizzazione.

2. Notificando agli Stati membri dell'Organizzazione la registrazione della seconda ratifica che gli sarà stata comunicata, il Direttore generale richiamerà l'attenzione degli Stati membri dell'Organizzazione sulla data alla quale la presente convenzione entrerà in vigore.

Articolo 18

1. Il Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro comunicherà al Segretario generale delle Nazioni Unite ai fini della registrazione, in conformità all'articolo 10

2 dello Statuto delle Nazioni Unite, informazioni complete su tutte le ratifiche, tutte le dichiarazioni e tutti gli atti di denuncia che egli avrà registrati in conformità agli articoli precedenti.

Articolo 19

Al termine di ogni periodo di dieci anni a partire dall'entrata in vigore della presente convenzione, il Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro dovrà presentare alla Conferenza generale un rapporto sull'applicazione della presente convenzione e decider se sia opportuno iscrivere all'ordine del giorno della Conferenza la questione della sua revisione totale o parziale.

Articolo 20

1. Nel caso in cui la Conferenza adottasse una nuova convenzione a revisione totale o parziale della presente convenzione, e a meno che la nuova convenzione non disponga altrimenti :

a) la ratifica da parte di uno Stato membro della nuova convenzione di revisione comporterebbe di pieno diritto, nonostante l'articolo 16 di cui sopra, denuncia immediata della presente convenzione, a condizione che la nuova convenzione di revisione sia entrata in vigore ;

b) a partire dalla data dell'entrata in vigore della nuova convenzione di revisione, la presente convenzione cesserebbe di essere aperta alla ratifica degli Stati membri.

2. La presente convenzione rimarrebbe in ogni caso in vigore nella sua forma e nel suo contenuto per gli Stati membri che l'avessero ratificata e che non ratificassero la convenzione di revisione.

Articolo 21

Il testo francese e il testo inglese della presente convenzione faranno ugualmente fede.

ภาคผนวก ข

อนุสัญญาแรงงานฉบับที่ 98



Convenzione 98
CONVENZIONE SUL DIRITTO DI ORGANIZZAZIONE
E DI NEGOZIAZIONE COLLETTIVA, 1949

La Conferenza generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro,
Convocata a Ginevra dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, e ivi riunitasi l'8 giugno 1949, per la sua trentaduesima sessione,

Avendo deciso di adottare varie proposte sull'applicazione dei principi del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, questione che costituisce il quarto punto all'ordine del giorno della sessione,

Avendo deciso che queste proposte assumano la forma di una convenzione internazionale, adotta, oggi primo luglio millenovecentoquarantanove, la seguente convenzione, che sarà denominata Convenzione sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, 1949.

Articolo 1

1. I lavoratori devono beneficiare di un'adeguata protezione contro tutti gli atti di discriminazione tendenti a compromettere la libertà sindacale in materia di impiego.

2. Tale protezione deve in particolare applicarsi a quanto concerne gli atti che abbiano lo scopo di :

- a) subordinare l'impiego di un lavoratore alla condizione che egli non aderisca ad un sindacato o smetta di far parte di un sindacato ;
- b) licenziare un lavoratore o portargli pregiudizio con ogni altro mezzo, a causa della sua affiliazione sindacale o della sua partecipazione ad attività sindacali al di fuori delle ore di lavoro, o, con il consenso del datore di lavoro, durante le ore di lavoro.

Articolo 2

1. Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro devono beneficiare di un'adeguata protezione contro tutti gli atti di ingerenza delle une verso le altre, che si realizzino sia direttamente sia per mezzo di loro funzionari o membri, nella loro formazione, nel loro funzionamento e nella loro amministrazione.

2. Sono considerati in particolare atti di ingerenza ai sensi del presente articolo le misure tendenti a provocare la creazione di organizzazioni di lavoratori dominate da un datore di lavoro o da una organizzazione di datori di lavoro, o a sostenere delle organizzazioni di lavoratori con mezzi finanziari o in altro modo, allo scopo di porre queste organizzazioni sotto il controllo di un datore di lavoro o di una organizzazione di datori di lavoro.

Articolo 3

Ove necessario, devono essere creati organismi adeguati alle condizioni nazionali per garantire il rispetto del diritto di organizzazione definito dai precedenti articoli.

Articolo 4

Ove necessario, devono essere adottate misure adeguate alle condizioni nazionali per incoraggiare e promuovere lo sviluppo e l'uso più vasti di procedimenti di negoziazione volontaria di convenzioni collettive fra i datori di lavoro e le organizzazioni di datori di lavoro da un lato, e le organizzazioni di lavoratori dall'altro, allo scopo di regolare con questo mezzo le condizioni di impiego.

Articolo 5

1. La legislazione nazionale dovrà determinare la misura delle garanzie previste dalla presente convenzione per quanto si riferisce alla loro applicazione alle forze armate e alla polizia.

2. In conformità ai principi stabiliti dal paragrafo 8 dell'articolo 19 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, la ratifica di questa convenzione da parte di uno Stato membro non pregiudicherà alcuna legge, sentenza, consuetudine o accordo già esistenti che concedano ai membri delle forze armate e della polizia le garanzie previste dalla presente convenzione.

Articolo 6

La presente convenzione non concerne la condizione dei funzionari pubblici e non potrà, in alcun modo, essere interpretata a pregiudizio dei loro diritti o del loro Statuto.

Articolo 7

Le ratifiche formali della presente convenzione saranno comunicate al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da lui registrate.

Articolo 8

1. La presente convenzione sarà vincolante solo per gli Stati membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la cui ratifica sia stata registrata dal Direttore generale.

2. Essa entrerà in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di due Stati membri saranno state registrate dal Direttore generale.

3. In seguito, la convenzione entrerà in vigore per ogni Stato membro dodici mesi dopo la data in cui la sua ratifica sarà stata registrata.

Articolo 9

1. Le dichiarazioni che saranno comunicate al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, in conformità al paragrafo 2 dell'articolo 35 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, dovranno far conoscere :

a) i territori per i quali esso si impegna a far sì che le disposizioni della convenzione siano applicate senza modifiche ;

b) i territori per i quali esso si impegna a far sì che le disposizioni della convenzione siano applicate con modifiche, e la natura di dette modifiche ;

c) i territori ai quali la convenzione non è applicabile e, in questi casi, i motivi per cui è inapplicabile ;

d) i territori per i quali esso si riserva una decisione in attesa di un esame più approfondito della situazione nei confronti di detti territori.

2. Gli impegni menzionati ai capoversi a. e b. del primo paragrafo del presente articolo saranno considerati parte integrante della ratifica e produrranno identici effetti.

3. Ogni Stato membro potrà rinunciare, mediante una nuova dichiarazione, totalmente o parzialmente alle riserve contenute nella sua precedente dichiarazione in virtù dei capoversi b., c. e d. del paragrafo 1 del presente articolo.

4. Ogni Stato membro potrà, durante i periodi nel corso dei quali la presente convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dell'articolo 11, comunicare al Direttore generale una nuova dichiarazione che modifichi ad ogni altro riguardo i termini di qualsiasi precedente dichiarazione e che faccia conoscere la situazione in determinati territori.

Articolo 10

1. Le dichiarazioni comunicate al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro in conformità ai paragrafi 4 e 5 dell'articolo 35 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro devono indicare se le disposizioni della convenzione saranno applicate nel territorio con o senza modifiche quando la dichiarazione indichi che le disposizioni della convenzione si applicano con riserva di modifiche, essa deve specificare la natura di dette modifiche.

2. Lo Stato membro, gli Stati membri o l'autorità internazionale interessati potranno rinunciare totalmente o parzialmente, mediante un'ulteriore dichiarazione, al diritto di invocare una modifica indicata in una dichiarazione precedente.

3. Lo Stato membro, gli Stati membri o l'autorità internazionale interessati potranno, durante i periodi nel corso dei quali la convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dell'articolo 11, comunicare al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro una nuova dichiarazione che modifichi ad ogni altro riguardo i termini di ogni precedente dichiarazione e che faccia conoscere la situazione per quanto riguarda l'applicazione della presente convenzione.

Articolo 11

1. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione può denunciarla al termine di un periodo di dieci anni dalla data iniziale di entrata in vigore della convenzione, mediante comunicazione al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro da lui registrata. La denuncia non avrà effetto che un anno dopo essere stata registrata.

2. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione, e che, entro un anno dal termine del periodo di dieci anni menzionato al paragrafo precedente, non faccia uso della facoltà di denuncia prevista dal presente articolo, sarà vincolato per un nuovo periodo di dieci anni e, in seguito, potrà denunciare la presente convenzione al termine di ogni periodo di dieci anni alle condizioni previste al presente articolo.

Articolo 12

1. Il Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro notificherà a tutti gli Stati membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la registrazione di tutte le ratifiche, dichiarazioni e denunce che gli saranno comunicate dagli Stati membri dell'Organizzazione.

2. Notificando agli Stati membri dell'Organizzazione la registrazione della seconda ratifica che gli sarà stata comunicata, il Direttore generale richiamerà l'attenzione degli Stati membri dell'Organizzazione sulla data alla quale la presente convenzione entrerà in vigore.

Articolo 13

Il Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro comunicherà al Segretario generale delle Nazioni Unite ai fini della registrazione, in conformità all'articolo 102 dello Statuto delle Nazioni Unite, informazioni complete su tutte le ratifiche, tutte le dichiarazioni e tutti gli atti di denuncia che egli avrà registrati in conformità agli articoli precedenti.

Articolo 14

Al termine di ogni periodo di dieci anni a partire dall'entrata in vigore della presente convenzione, il Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro dovrà presentare alla Conferenza generale un rapporto sull'applicazione della presente convenzione e decider se sia opportuno iscrivere all'ordine del giorno della Conferenza la questione della sua revisione totale o parziale.

Articolo 15

1. Nel caso in cui la Conferenza adottasse una nuova convenzione a revisione totale o parziale della presente convenzione, e a meno che la nuova convenzione non disponga altrimenti :

a) la ratifica da parte di uno Stato membro della nuova convenzione di revisione comporterebbe di pieno diritto, nonostante l'articolo 11 di cui sopra, denuncia immediata della presente convenzione, a condizione che la nuova convenzione di revisione sia entrata in vigore ;

b) a partire dalla data dell'entrata in vigore della nuova convenzione di revisione, la presente convenzione cesserebbe di essere aperta alla ratifica degli Stati membri.

2. La presente convenzione rimarrebbe in ogni caso in vigore nella sua forma e nel suo contenuto per gli Stati membri che l'avessero ratificata e che non ratificassero la convenzione di revisione.

Articolo 16

Il testo francese e il testo inglese della presente convenzione faranno ugualmente fede.

ภาคผนวก ค

อนุสัญญาแรงงานฉบับที่ 151



C151 Labour Relations (Public Service) Convention, 1978

Convention concerning Protection of the Right to Organise and Procedures for Determining

Conditions of Employment in the Public Service

(Note: Date of coming into force: 25.02.1981)

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office,

and having met in its Sixty-fourth Session on 7 June 1978, and

Noting the terms of the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, and the Workers' Representatives Convention and Recommendation, 1971, and

Recalling that the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, does not cover certain categories of public employees and that the Workers' Representatives Convention and Recommendation, 1971, apply to workers' representatives in the undertaking, and

Noting the considerable expansion of public-service activities in many countries and the need for sound labour relations between public authorities and public employees' organisations, and

Having regard to the great diversity of political, social and economic systems among member States and the differences in practice among them (e.g. as to the respective functions of central and local government, of federal, state and provincial authorities, and of state-owned undertakings and various types of autonomous or semi-autonomous public

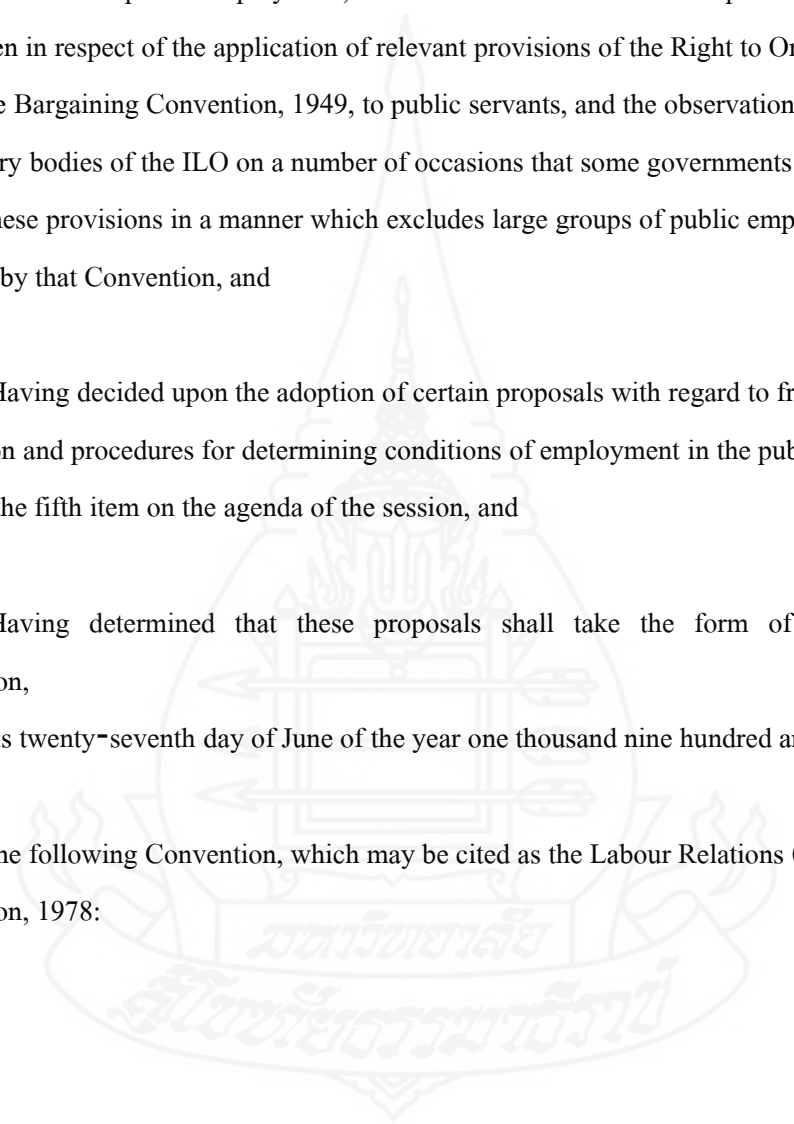
bodies, as well as to the nature of employment relationships), and

Taking into account the particular problems arising as to the scope of, and definitions for the purpose of, any international instrument, owing to the differences in many countries between private and public employment, as well as the difficulties of interpretation which have arisen in respect of the application of relevant provisions of the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, to public servants, and the observations of the supervisory bodies of the ILO on a number of occasions that some governments have applied these provisions in a manner which excludes large groups of public employees from coverage by that Convention, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to freedom of association and procedures for determining conditions of employment in the public service, which is the fifth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, adopts this twenty-seventh day of June of the year one thousand nine hundred and seventy-eight

the following Convention, which may be cited as the Labour Relations (Public Service) Convention, 1978:



PART I. SCOPE AND DEFINITIONS

Article 1

1. This Convention applies to all persons employed by public authorities, to the extent that more favourable provisions in other international labour Conventions are not applicable to them.

2. The extent to which the guarantees provided for in this Convention shall apply to highlevelemployees whose functions are normally considered as policy-making or managerial, or to employees whose duties are of a highly confidential nature, shall be determined by national laws or regulations.

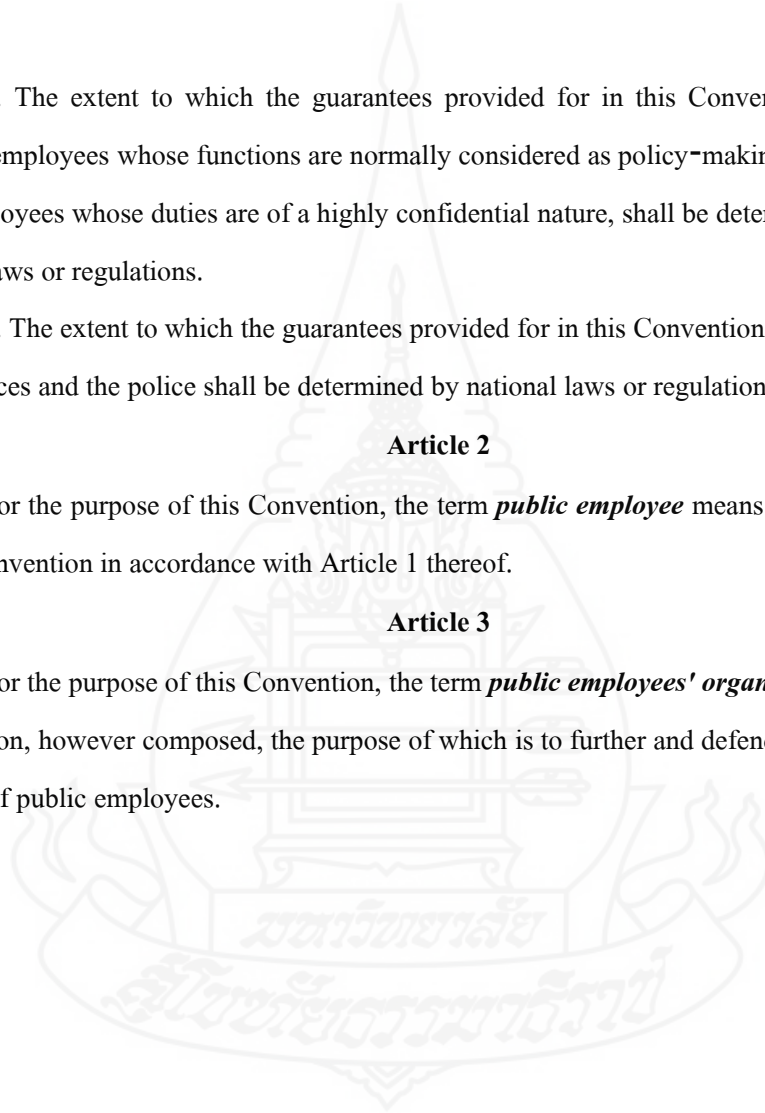
3. The extent to which the guarantees provided for in this Convention shall apply to the armed forces and the police shall be determined by national laws or regulations.

Article 2

For the purpose of this Convention, the term *public employee* means any person covered by the Convention in accordance with Article 1 thereof.

Article 3

For the purpose of this Convention, the term *public employees' organisation* means any organisation, however composed, the purpose of which is to further and defend the interests of public employees.



PART II. PROTECTION OF THE RIGHT TO ORGANISE

Article 4

1. Public employees shall enjoy adequate protection against acts of anti-union discrimination in respect of their employment.
2. Such protection shall apply more particularly in respect of acts calculated to--
 - (a) make the employment of public employees subject to the condition that they shall not join or shall relinquish membership of a public employees' organisation;
 - (b) cause the dismissal of or otherwise prejudice a public employee by reason of membership of a public employees' organisation or because of participation in the normal activities of such an organisation.

Article 5

1. Public employees' organisations shall enjoy complete independence from public authorities.
2. Public employees' organisations shall enjoy adequate protection against any acts of interference by a public authority in their establishment, functioning or administration.
3. In particular, acts which are designed to promote the establishment of public employees' organisations under the domination of a public authority, or to support public employees' organisations by financial or other means, with the object of placing such organisations under the control of a public authority, shall be deemed to constitute acts of interference within the meaning of this Article.

**PART III. FACILITIES TO BE AFFORDED TO PUBLIC EMPLOYEES'
ORGANISATIONS**

Article 6

1. Such facilities shall be afforded to the representatives of recognised public employees' organisations as may be appropriate in order to enable them to carry out their functions promptly and efficiently, both during and outside their hours of work.

2. The granting of such facilities shall not impair the efficient operation of the administration or service concerned.

3. The nature and scope of these facilities shall be determined in accordance with the methods referred to in Article 7 of this Convention, or by other appropriate means.

**PART IV. PROCEDURES FOR DETERMINING TERMS AND CONDITIONS OF
EMPLOYMENT**

Article 7

Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to encourage and promote the full development and utilisation of machinery for negotiation of terms and conditions of employment between the public authorities concerned and public employees' organisations, or of such other methods as will allow representatives of public employees to participate in the determination of these matters.

PART V. SETTLEMENT OF DISPUTES**Article 8**

The settlement of disputes arising in connection with the determination of terms and conditions of employment shall be sought, as may be appropriate to national conditions, through negotiation between the parties or through independent and impartial machinery, such as mediation, conciliation and arbitration, established in such a manner as to ensure the confidence of the parties involved.

PART VI. CIVIL AND POLITICAL RIGHTS**Article 9**

Public employees shall have, as other workers, the civil and political rights which are essential for the normal exercise of freedom of association, subject only to the obligations arising from their status and the nature of their functions.

PART VII. FINAL PROVISIONS**Article 10**

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

Article 11

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organisation whose ratifications have been registered with the Director-General.

2. It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.

3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

Article 12

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

Article 13

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organisation of the registration of all ratifications and denunciations communicated to him by the Members of the Organisation.

2. When notifying the Members of the Organisation of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organisation to the date upon which the Convention will come into force.

Article The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations for registration in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by him in accordance with the provisions of the preceding Articles.

Article 15

At such times as it may consider necessary the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

Article 16

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides:

a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 12 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

b) as from the date when the new revising Convention comes into force this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

Article 17

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.



ภาคผนวก ง
ปฏิญญาสิทธิมนุษยชน



Universal Declaration of Human Rights

Preamble

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations, Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in cooperation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

Now, therefore, The General Assembly, Proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article I

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Article 2

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Article 3

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Article 4

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Article 5

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 6

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 7

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Article 8

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Article 9

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 10

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Article 11

1. Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

2. No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Article 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 13

1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State.

2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14

1. Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.

2. This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 15

1. Everyone has the right to a nationality.

2. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

Article 16

1. Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.

2. Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.

3. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

Article 17

1. Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.

2. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 18

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Article 19

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

2. No one may be compelled to belong to an association.

Article 21

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right to equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Article 22

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the

organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Article 23

1. Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

2. Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.

3. Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.

4. Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Article 24

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Article 25

1. Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

2. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Article 26

1. Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Article 27

1. Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

2. Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Article 28

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Article 29

1. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

2. In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

3. These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 30

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายสุชี ผ่องอำไพ
วัน เดือน ปีเกิด	10 มีนาคม พ.ศ. 2507
สถานที่เกิด	ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จ.พิษณุโลก
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
สถานที่ทำงาน	การรถไฟแห่งประเทศไทย
ตำแหน่ง	นิติกร 8 ชำนาญงาน อาณาบาลเขตพิษณุโลก กองสอบสวน สำนักงานอาณาบาล

