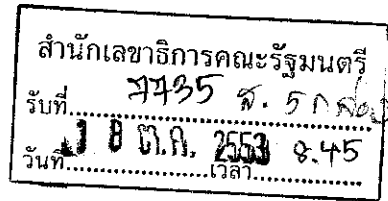


ด่วนที่สุด

ที่ รง ๐๕๐๕/๕๖๗๒



กระทรวงแรงงาน

ถนนมิตรไมตรี เขตดินแดง

กทม. ๑๐๔๐๐

๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๓

เรื่อง การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและ
คุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบการพิจารณาการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อให้สอดคล้อง
กับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘
๒. สำเนาหนังสือเชิญผู้แทนศาลรัฐธรรมนูญ และกระทรวงการต่างประเทศ
๓. สรุปผลการประชุมคณะทำงานประสานการดำเนินงานเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การ
แรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘
๔. สำเนาข้อตกลงร่วมระหว่างสมาพันธ์แรงงานโลก (สำนักงานภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก) ITUC-AP
สมาพันธ์แรงงานโลก - สำนักงานประจำประเทศไทย ITUC-TC และสหพันธ์แรงงานโลก
GUF ว่าด้วยการรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘
๕. ความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่
๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง
๖. คำบทร้องอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

สืบเนื่องจากคณะกรรมการจัดงานวันแรงงานแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรด้านแรงงานได้เสนอ
ข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการจัดงานวันแรงงานแห่งชาติ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕
จนถึงปัจจุบัน ซึ่งขอให้รัฐบาลรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพ
ในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. ๑๙๔๘ (Freedom of Association and Protection of the
Right to Organise Convention, ๑๙๔๘) และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัว
และสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, ๑๙๔๙)
นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มผู้ใช้แรงงานอื่นๆ เช่น คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย คณะทำงานผลักดัน
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องมาโดยตลอด ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๒

/กระทรวง...

กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ ดังนี้

๑. ปีงบประมาณ ๒๕๔๖ จัดจ้างที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาวิจัย เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงและความพร้อมของประเทศไทยในด้านกฎหมาย การบริหารจัดการ และแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาทัศนคติและความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในทุกกลุ่มอาชีพ และผลการวิจัยดังกล่าวได้สรุปว่า ควรชะลอการให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับออกไปก่อน เพื่อศึกษาผลกระทบในทุกด้านให้ครอบคลุม

๒. ปี ๒๕๕๑ ได้แต่งตั้ง “คณะทำงานพิจารณาแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และ ๘๘” มีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์อนุสัญญาทั้งสองฉบับ และพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาทั้งสองฉบับ ซึ่งได้จัดทำบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบการพิจารณากฎร่างแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ทั้งสองฉบับเพื่อนำเข้าสู่ขั้นตอนการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อไป (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๓. ปี ๒๕๕๒ ทำการสำรวจความคิดเห็นไปยังหน่วยงานของภาครัฐเพื่อให้ความเห็นต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งผลการสำรวจพบว่าหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่เห็นว่าหากประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับ จะไม่มีปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน นอกจากนี้ ยังเห็นว่าประเทศไทยควรให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

๔. ปี ๒๕๕๒ แต่งตั้ง “คณะทำงานประสานการดำเนินงานเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และ ๘๘” ประกอบด้วย นายจ้าง ลูกจ้าง ข้าราชการ และนักวิชาการ เพื่อให้การให้สัตยาบันมีความครอบคลุมบรรลุเจตนารมณ์ของทุกภาคส่วน ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาแนวทางเพื่อเร่งดำเนินการให้สัตยาบัน และเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง คณะทำงานชุดนี้ได้จัดประชุมมาแล้ว ๕ ครั้ง ซึ่งผลการประชุมที่สำคัญ อาทิ

- ครั้งที่ ๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้เร่งดำเนินการเพื่อให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ ให้เกิดขึ้นโดยเร็ว แต่การประชุมในครั้งนี้ได้มีหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานความมั่นคงมีข้อสังเกตที่น่าเป็นห่วงเรื่องสิทธิของแรงงานต่างด้าว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศได้ โดยเฉพาะการแฝงตัวของอาชญากรที่เข้ามาในรูปแบบของแรงงาน

- ครั้งที่ ๕ ได้เชิญผู้แทนศาลรัฐธรรมนูญและกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมประชุม เพื่อชี้แจงความเห็นในประเด็นมาตรา ๑๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ในการนี้ ได้มีหนังสือถึงสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงต่างๆ เพื่อส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมด้วย ซึ่งผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับว่าน่าจะเข้าข่ายมาตรา ๑๕๐ ส่วนประเด็นการเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๕๐ วรรคสอง ที่ต้องได้รับความ

/เห็นชอบ...

เห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ เห็นควรใช้แนวปฏิบัติที่ผ่านมา กล่าวคือ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเป็นผู้ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความเห็นประกอบเพื่อพิจารณาด้วย และกรณีที่มีปัญหาตามมาตรา ๑๕๐ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ผลการประชุมสรุปได้ว่ากระทรวงแรงงานจะเสนอเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (รายละเอียดการประชุมทั้ง ๕ ครั้ง ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๕. ผู้แทนจากองค์กรไตรภาคีได้ให้ข้อเสนอแนะในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การกำหนดทิศทางการทำงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ ว่าขอให้พิจารณารับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ เนื่องจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก กรณีการเปิดเขตการค้าเสรีและการเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อป้องกันปัญหาและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในการแข่งขันทางการค้าในอนาคตของประเทศ และเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ สมาพันธ์แรงงานโลก สำนักงานภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ITUC-AP : The International Trade Union Confederation for the Asia and the Pacific) และสำนักงานประจำประเทศไทย (ITUC-TC) และสหพันธ์แรงงานโลก (GUF : Global Union Federation) ได้ยื่นหนังสือขอตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยขอเรียกร้องให้รัฐบาลไทยรับรองอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เพื่อนำสู่การปฏิรูปกฎหมายแรงงานให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

๖. อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘ เป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่อยู่ในหมวดเสรีภาพในการสมาคม และเป็น ๒ ใน ๘ ของอนุสัญญาพื้นฐานที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาพื้นฐานแล้ว ๕ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ปัจจุบันมีประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ แล้ว ๑๕๐ ประเทศ และให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๘ แล้ว ๑๖๐ ประเทศ จากประเทศสมาชิกทั้งหมด ๑๘๓ ประเทศ

๗. ผลติจากการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๘๘

๗.๑ เกิดการขับเคลื่อนการเรียนรู้และพัฒนาในระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย อันจะนำไปสู่ความเข้มแข็ง และสร้างอำนาจต่อรองบนพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย

๗.๒ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๔

๗.๓ เป็นการแสดงท่าทีของประเทศไทยต่อประชาคมโลกว่า ประเทศไทยมีกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และพร้อมที่จะปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล

๘. ผลกระทบที่อาจได้รับการให้สัตยาบัน

๘.๑ การเปิดเสรีให้แรงงานต่างด้าวจัดตั้งองค์กรแรงงานของตนเองได้ เป็นประเด็นปัญหา

ความมั่นคงภายในที่ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการศึกษาและพิจารณาร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงหลายฝ่าย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเชิงนโยบายแห่งรัฐ และการเตรียมมาตรการรองรับปัญหาในสังคมที่อาจตามมา โดยเฉพาะกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวในระบบที่หลบหนีเข้าเมืองและไม่มีใบอนุญาตการทำงาน

๘.๒ อาจเกิดความขัดแย้งในวงการแรงงานมากขึ้นจากเสรีภาพในการรวมตัวจัดตั้งองค์กร ดังจะเห็นได้ว่า แม้ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับ และมีการควบคุมการจัดตั้งองค์กรด้านแรงงาน โดยการจดทะเบียนองค์การแรงงานยังมีการจัดตั้งสภาองค์การแรงงานของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างถึง ๒๔ สภา

๘.๓ การให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับมีผลกระทบและมีผลผูกพันกับนายจ้าง ลูกจ้าง หน่วยงานภายนอก รวมทั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นมากกว่าอนุสัญญาระดับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกเพียงบางส่วน ดังนั้นการพิจารณาให้สัตยาบันโดยปราศจากการยอมรับจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กระทรวงแรงงานอาจถูกโต้แย้งคัดค้านได้ ดังนั้น การทำความเข้าใจกับทุกภาคส่วนในสังคมไทย จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาและความรอบคอบ มิฉะนั้นการให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดีแก่สังคมและวงการแรงงานของประเทศ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๘. กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์ที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และพร้อมที่จะพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐาน ตลอดจนเป็นการส่งเสริมสิทธิแรงงาน โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย จึงเห็นสมควรที่จะเสนอเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญาระดับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาระดับที่ ๘๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรองพร้อมร่างการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ทั้งสองฉบับ (ตามข้อ ๒) เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการให้สัตยาบันอนุสัญญาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สำนักแรงงานสัมพันธ์

โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๒๒๔๖ ๘๘๒๕