

**เสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองของข้าราชการ
ตามหลักการพื้นฐานของ ILO**

หลักการพื้นฐานของ ILO ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรองของข้าราชการปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. ๑๙๔๘ และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ ซึ่ง ILO ถือว่า บทบัญญัติของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับนี้เป็นหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานหนึ่งในสี่ประการที่คนทำงานทุกคนต้องมี

ภายใต้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับนี้ คนทำงาน (Worker) หมายถึง ผู้ที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงาน โดยข้าราชการนับเป็นกลุ่มคนทำงานที่มีสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเช่นเดียวกับคนทำงานในกลุ่มสาขาอาชีพอื่น แต่ด้วยลักษณะการจ้างงานและลักษณะของผู้เป็นนายจ้างของข้าราชการแตกต่างจากคนทำงานกลุ่มอื่นๆ การให้เสรีภาพและสิทธิในด้านนี้ของข้าราชการจึงแตกต่างจากคนทำงานกลุ่มอื่นในบางประเด็น ดังนี้

**อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. ๑๙๔๘
หลักการพื้นฐาน**

๑. คนทำงานทุกกลุ่มอาชีพมีเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมหรือองค์กรของตนได้ ซึ่งสมาคมหรือองค์กรนี้ หมายถึง กลุ่มของคนงานที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสิทธิแรงงานและปกป้องผลประโยชน์จากการทำงานของตน โดยไม่คำนึงว่าจะใช้ชื่อเรียกว่าอย่างไร ทั้งนี้ คนทำงานในต่างสาขาอาชีพหรือต่างประเภทกิจการมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งสมาคมหรือองค์กรดังกล่าวได้
๒. คนทำงานที่เป็นสมาชิกของสมาคมหรือองค์กรที่สร้างขึ้นมานั้นมีสิทธิในการรวมตัวกันทำกิจกรรมของสมาคมหรือองค์กรได้อย่างเสรี อาทิ การประชุมสามัญ/วิสามัญขององค์กร การอบรมสัมมนาขององค์กร การชุมนุมเรียกร้อง หรือการนัดหยุดงาน เป็นต้น กิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะ การชุมนุมเรียกร้องและการนัดหยุดงานต้องกระทำเพื่อส่งเสริมสิทธิแรงงานและปกป้องผลประโยชน์จากการทำงานเท่านั้น ไม่ใช่การชุมนุมหรือนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องทางการเมืองหรือประเด็นทางสังคมอื่นๆ
๓. สมาคมหรือองค์กรของคนงานต้องไม่ถูกยกเลิกหรือถูกระงับโดยการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรืออำนาจทางการปกครอง การสั่งยุบหรือระงับสมาคมหรือองค์กรต้องอาศัยอำนาจของฝ่ายตุลาการ เว้นแต่เป็นการยุบหรือระงับโดยสมัครใจ
๔. สมาคมหรือองค์กรของคนงานต้องมีเสรีภาพในการรวมกันก่อตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรในระดับที่สูงขึ้น (สหพันธ์และสมาพันธ์) ได้ รวมถึง สมาคมและองค์กรของคนงานในระดับระหว่างประเทศด้วย

ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญากับกลุ่มข้าราชการ

- อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้ยกเว้นการบังคับใช้กับทหารหรือตำรวจ แต่ให้สิทธิรัฐสมาชิกสามารถพิจารณา ยกเว้นหรือจำกัดการให้สิทธิและเสรีภาพได้ในบางประการหรือยกเว้นทั้งหมด โดยต้องกำหนดเป็นกฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศ

- ในกรณีที่รัฐสมาชิกให้สิทธิและเสรีภาพตามอนุสัญญาฉบับนี้กับทหาร (armed forces) และ ตำรวจ รัฐสมาชิกสามารถกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ต่างจากคนทำงานในกิจการอื่นได้ เช่น ให้ทหารและตำรวจมีเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมหรือองค์กร และให้สิทธิในการรวมตัวทำกิจกรรม แต่ห้ามชุมนุมเรียกร้องและห้ามนัดหยุดงาน เป็นต้น
- รัฐบาลสามารถกำหนดให้ข้าราชการ (Public Servants) ทั้งหมดหรือข้าราชการบางกลุ่มมีสิทธิในการนัดหยุดงานที่แตกต่างหรือน้อยกว่าคนทำงานในกิจการทั่วไปได้ เช่น ห้ามนัดชุมนุมหรือนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องเรื่องค่าตอบแทนหรือเงินเดือน เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถห้ามข้าราชการในกลุ่มต่อไปนี้นัดหยุดงานได้
 - ข้าราชการระดับบริหารซึ่งมีอำนาจสั่งการในนามของรัฐ (who exercise authority in the name of the State)
 - ข้าราชการตุลาการ
 - ข้าราชการ (รวมถึง คนทำงานหรือลูกจ้างทั่วไป) ในโรงพยาบาล การไฟฟ้า การประปา การโทรคมนาคม หอบังคับการบิน
- ในกรณีที่รัฐบาลได้กำหนดห้ามข้าราชการนัดหยุดงาน รัฐบาลต้องกำหนดวิธีอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์จากการทำงานของข้าราชการ

อนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙

หลักการพื้นฐาน

๑. การรวมตัว: รัฐบาลต้องคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวของคนทำงานใน ๓ ประเด็นสำคัญ คือ
 - คุ้มครองคนทำงานจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมหรือการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน เพื่อขัดขวางการเข้าร่วมสหภาพแรงงานของคนทำงาน หรือเพื่อบีบให้คนทำงานออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
 - คุ้มครองคนทำงานไม่ให้ถูกไล่ออกจากงานหรือถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงานด้วยสาเหตุจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือเข้าร่วมกิจกรรมของสหภาพแรงงาน
 - คุ้มครองสหภาพแรงงานไม่ให้ถูกแทรกแซงจากนายจ้างและจากภาครัฐเอง ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงในระหว่างการก่อตั้งสหภาพ การแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมของสหภาพ หรือการแทรกแซงการบริหารองค์กรของสหภาพ
๒. การร่วมเจรจาต่อรอง: รัฐบาลต้องส่งเสริมและยอมรับการเจรจาแบบทวิภาคีโดยสมัครใจของนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้างกับองค์กรของคนทำงาน อันเป็นการเจรจาเพื่อขอเปลี่ยนแปลงขอเพิ่ม หรือขอลดหย่อนสภาพการทำงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานที่เคยทำไว้ระหว่างกัน เช่น อัตราค่าจ้าง การจัดชั่วโมง/เวลาการทำงาน การจัดการด้านความปลอดภัยในการทำงาน การจัดสวัสดิการแรงงาน การกำหนดเงื่อนไขการเลิกจ้าง ฯลฯ

ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญากับกลุ่มข้าราชการ

- อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้ยกเว้นการบังคับใช้กับทหารหรือตำรวจ แต่ให้สิทธิรัฐสมาชิกสามารถยกเว้นหรือจำกัดการให้สิทธิได้ในบางประการ โดยต้องกำหนดเป็นกฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศ

- รัฐบาลสามารถยกเว้นการบังคับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ทั้งฉบับกับข้าราชการระดับบริหารซึ่งมีอำนาจสั่งการในนามของรัฐได้ (who exercise authority in the name of the State)
- ถึงแม้รัฐบาลไม่ได้ยกเว้นการบังคับใช้อนุสัญญาทั้งฉบับกับข้าราชการระดับบริหารซึ่งมีอำนาจสั่งการในนามของรัฐก็ตาม แต่สิทธิในการเจรจาต่อรองตามอนุสัญญาฉบับนี้ไม่บังคับใช้กับข้าราชการดังกล่าว

จัดทำโดย อังคณา เตชะโกเมนทร์
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ
สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน

แหล่งข้อมูล

Alberto Odero, Bernard Gernigon and Horacio Guido. **ILO Principles Concerning the Right to Strike**. Geneva: 1998

International Labour Office. **Digest of Decision and Principles of the Freedom of Association of the Governing Body of the ILO**. 4th (Revised) edition. Geneva: 1995.

International Labour Office. **ILO Law on Freedom of Association: Standards and Procedures**. Geneva: 1995.

International Labour Office. **Report III (Part 4 B): Freedom of Association and Collective Bargaining**. Geneva: 1994.