

ต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

The Announcement of Parliamentary Officials Commission on Regulation, Procedure and Condition to Establish the Inter-Parliamentary Union

ณรงค์ ศรีสุวรรณ^{1*}, วุฒิกร เดชกวินเลิศ² และจุฬาพัฒน์ กীরติภูมิธรรม³

Narong Srisuwan^{1*}, Wuttikon Detkawinlerd² and Julapathana Kiratiphumtam³

^{1*}นักวิชาการอิสระ

²อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

³อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก

^{1*}Independent Scholar

²Lecturer from the Faculty of Law Rajabhat Mahasarakham University

³Lecturer from of law Program Faculty of Law Krirk University

*Corresponding Author Email: Mou195969@gmail.com

Received: 27 June 2023

Revised: 22 August 2023

Accepted: 25 August 2023

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาหลักการนิติรัฐ นิติธรรม หลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน ทฤษฎีสหภาพแรงงาน 2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และลูกจ้างรัฐสภาสามัญหรือคนทำงานภาครัฐ 3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพการรวมกลุ่มของคนทำงานภาครัฐ และ 4. เพื่อจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อรองรับและคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารและแบบสัมภาษณ์ มีเครื่องมือการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 15 คน ที่มาจากการเลือกแบบเจาะจง แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสัมภาษณ์และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์แบบเชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) การศึกษาหลักการตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยส่งเสริมให้คนทำงานทุกคนได้มีโอกาสในการทำงาน อย่างมีคุณค่า มีความมั่นคง ตลอดจนมีความปลอดภัยอย่างเท่าเทียมกัน และเป้าหมายหลักคือการส่งเสริมสิทธิในการทำงาน สนับสนุนให้เกิดโอกาสในการจ้างงาน เกิดความคุ้มครองทางสังคม 2) รัฐสภา เป็นสถาบันตามหลักอำนาจอธิปไตยแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายโดยฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่สำคัญในการบริหารปกครองประเทศ ประเทศไทยยังไม่มีส่วนราชการใดออกกฎหมายลำดับรองเพื่อสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมาย 3) กฎหมายการจัดตั้งสหภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สหพันธรัฐเยอรมัน เครือรัฐออสเตรเลียและสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพลักษณะเดียวกันใน 10 ด้าน คือ การจัดตั้งสหภาพข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ, ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่, สิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพฯ, ความเป็นอิสระจากอำนาจฝ่ายบริหาร, หลักประกันคุ้มครองสิทธิคนทำงานภาครัฐ, การระงับข้อพิพาท, การควบคุมและตรวจสอบสหภาพฯ, งบประมาณและสถานที่ตั้งสหภาพฯ, สถานะทางกฎหมายของสหภาพฯ และการยกเลิกหรือยุบสหภาพฯ และ 4) ต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ อันประกอบด้วยบทบัญญัติ 3 หมวด 52 ข้อ

คำสำคัญ: สิทธิมนุษยชน, บุคคลทำงานในภาครัฐ, สหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ

Abstract

This research consists purposes were 1. to study the principles of constitutional law, legal ethics, the fundamental tenets of the constitution, human rights, and labor solidarity theory 2. to study and analyze the situation and problems related to the unfair treatment of civil servants and public sector employees in their job roles, which is affecting their performance due to unjust practices 3. to study and international laws, foreign laws, and Thai laws relate to the freedom of association for public sector workers and 4. to the draft declaration of the Parliamentary Common Committees regarding the principles, methods, and conditions for establishing a union of the Parliamentary Common Committees. is a qualitative research by studying documents and interviews There was a research tool namely an interview form with a target group of 15 people who came from purposive selection Then take the information gathered from the interview form and related documents. Content analysis. The research found that 1) the research's purposes support every employee receiving a good environmental opportunity, valuable and stable work and security and equality. The primary objectives are to promote the right to work, support the creation of employment opportunities, and establish social protections 2) The Parliament is an institution based on the principles of democratic power separation, divided into three branches. The legislative branch plays a crucial role in governing the country, with a significant responsibility for creating laws. Thailand has not established any subordinate regulatory bodies to align with the constitution and laws 3) The laws governing the establishment of public sector unions in five countries contain the United States, the United Kingdom, Germany, the Commonwealth of Australia, and the French Republic. The five countries share the same protection of rights and freedoms in 10 aspects: establishment of civil service unions and state officials' associations, scope of official duties and authority, rights and benefits of union members, freedom from managerial authority, ensuring protections for public sector employees' rights, suspension of disputes, control and inspection of unions, budget and union locations, legal status of unions, dissolution or disbandment of unions. The prototype declaration of the Parliamentary Common Committees, specifying the principles, methods and 4) conditions for establishing a regular public sector employees' union, comprises three sections and a total of 52 articles

Keywords: Human Rights, Civil Servant, Parliamentary Union

บทนำ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1919 (พ.ศ.2462) ภายใต้ สนธิสัญญาแวร์ซาย เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลง นานาประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย (ชื่อในขณะนั้น) ร่วมลงนามรับรองก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยความเชื่อว่า “สันติภาพจะสามารถดำรงอยู่อย่างถาวรได้ก็ต่อเมื่อสังคมมีความยุติธรรม และขจัดความยากจน อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ” ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ILO จึงกำหนดวัตถุประสงค์หลักที่จะส่งเสริมให้หญิงและชายมีโอกาสเท่าเทียมกัน ในการได้ทำงานที่มีคุณค่า มีประสิทธิภาพ มีเสรีภาพ ความมั่นคง ปลอดภัย และมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ส่งเสริมเรื่องสิทธิการทำงาน สนับสนุนให้เกิดการจ้างงาน สำหรับทุกคน และการคุ้มครองทางสังคม และเพื่อให้ประเทศสมาชิกการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของคนทำงาน ให้ประเทศสมาชิก UN, ILO นำไปอนุวัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ โดยองค์การ

สหประชาชาติ (UN) ให้ความสำคัญกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ 8 ฉบับ ซึ่งประเทศไทยลงสัตยาบัน 6 ฉบับคงเหลือ 2 ฉบับที่ประเทศไทยยังคงละเลย เพิกเฉยมาโดยตลอด คืออนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพการสมาคม และอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 98 ว่าด้วยเสรีภาพในการเจรจาต่อรองร่วม (วิจิตรา พรหมพันธุ์, 2547) นอกจากนี้ อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับที่ให้รัฐสมาชิกให้เสรีภาพในการสมาคมรวมถึงองค์กรต่าง ๆ แล้วยังมีกรอบความตกลงระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ (UN) โดยประเทศไทยลงสัตยาบัน 3 ฉบับ ที่กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องอนุวัติกฎหมายภายในให้เสรีภาพพลเมืองในรัฐในการรวมกลุ่มสมาคมองค์กรต่าง ๆ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) (กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมือง และ สิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (ICESCR) (กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม ค.ศ.1976)

จากการที่ประเทศไทยละเลยเพิกเฉยไม่ลงสัตยาบันในอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 98 ทั้ง 2 ฉบับนั้นเป็นประเด็นสำคัญที่ให้โอกาสคนทำงานกับนายจ้าง มีเสรีภาพในการสมาคม จัดตั้งกลุ่มองค์กรต่าง ๆ สหภาพหรือสหพันธ์เพื่อให้มีโอกาสเจรจาต่อรองร่วมกันในปัญหาที่เกิดจากการทำงานโดยรัฐต้องไม่เข้าไปแทรกแซง (เช่นการประกาศขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ การกำหนดสภาพการจ้างโดยที่ฝ่ายคนทำงานหรือลูกจ้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชนไม่มีสิทธินำเสนอสภาพปัญหาใด ๆ) สภาพการทำงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนตกอยู่ภายใต้ภาวะจำยอมเพื่อให้ตนเองมีงานทำ สภาวะเช่นนี้ขัดวัตถุประสงค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ต้องการให้สังคมเกิดความยุติธรรมและขจัดความยากจนในทุกหนแห่งทั่วโลก

การวิจัยนี้กำหนดวัตถุประสงค์ที่จะแสดงถึงการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มบุคคลที่มีอาชีพรับราชการและลูกจ้างของรัฐบาล เพื่อจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยผลของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 และ มาตรา 42 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.2554 มาตรา 25 ความสำคัญของการให้เสรีภาพข้าราชการและลูกจ้างภาครัฐได้มีโอกาสรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550) สืบเนื่องจากคนทำงานในภาครัฐตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันยึดติดความเป็นข้าราชการที่ตอรองรับฟังคำสั่ง ลูกจ้าง หรือคนทำงานอัตราจ้างภาครัฐ ไม่กล้าที่จะนำเสนอเรื่องราวใด แม้เป็นปัญหาสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกิดจากการทำงานก็ไม่เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (สุพล นิธิไกรพนธ์, 2546) ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญเรื่องสิทธิคนทำงาน โดยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มของคนทำงานภาครัฐ ทั้งข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนทำงานที่เป็นอัตราจ้างในหน่วยงานของรัฐ มีโอกาสรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ เพื่อเป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่แทนข้าราชการ คนทำงานภาครัฐในการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรม โดยการเจรจาต่อรองหรือเรียกร้องความเป็นธรรมเพื่อปกป้อง และแสวงหาสิทธิประโยชน์ในสถานะคนทำงานภาครัฐ (ปานทิพย์ พฤชาชลวิทย์, 2561) ทั้งในด้านความเป็นธรรม สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ การพิจารณาความดีความชอบ และการได้รับการพิจารณาบรรจุเป็นข้าราชการ หรือลูกจ้างประจำที่ได้รับสวัสดิการเช่นข้าราชการ ฯลฯ และที่เป็นประเด็นปัญหาสำคัญของระบบราชการไทย คือความไม่เป็นธรรมที่ได้รับนั้นไม่สามารถเรียกร้องจากผู้บังคับบัญชาได้ ทั้งที่มีกฎ ระเบียบให้สิทธิในการร้องทุกข์ ทั้งนี้เพราะเกรงจะกระทบต่ออาชีพการงานที่ทำอยู่ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2557)

ดังนั้น การวิจัยจึงได้นำหลักการการรวมกลุ่มเป็นสหภาพคนทำงานตามที่กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในประเทศ บัญญัติรับรองคุ้มครองและให้เสรีภาพในการรวมกลุ่มข้าราชการ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เห็นว่าไม่เป็นธรรมจากผู้มีอำนาจ และเป็นการพัฒนากฎหมายเพื่อเป็นแนวทางการจัดตั้งสหภาพข้าราชการเพื่อจัดทำประกาศต้นแบบในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการดำเนินการจัดตั้ง ดำเนินงาน และยุบเลิกสหภาพข้าราชการรัฐสภา ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.2554 มาตรา 25

บัญญัติไว้ ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาและวิจัยในเรื่องประกาศต้นแบบเพื่อการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ หากมีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ครบทั้ง 4 ข้อ ก็จะสามารถจัดทำเป็นกฎหมายหรือต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญว่าด้วยการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปตามหลักการตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการนิติรัฐ นิติธรรม หลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน ทฤษฎีสหภาพแรงงาน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และลูกจ้างรัฐสภาสามัญหรือคนทำงานภาครัฐ
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพการรวมกลุ่มของคนทำงานภาครัฐ
4. เพื่อจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อรองรับและคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ

การบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยนี้ มีความเกี่ยวข้องกับหลักการทางกฎหมาย ระเบียบ และหลักการที่เกี่ยวข้องต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศและยังเป็นกฎหมายที่สำคัญที่จะกำหนดโครงสร้างและการทำงานของรัฐในภาคส่วนต่าง ๆ หรือการแบ่งแยกอำนาจระหว่างส่วนต่าง ๆ ของรัฐ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการสร้างระบบการควบคุมระหว่างอำนาจต่าง ๆ ในรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการดำเนินชีวิตอย่างมีความเป็นอิสระและมีความยุติธรรม อาทิ โดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 มาตรา 42 ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.2554 มาตรา 25 จึงเป็นเหตุผลในการจัดทำ (ร่าง) ประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ และเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงสัตยาบัน คือ (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) (2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) (3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) (4) อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 100 และ (5) อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 111

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. **กลุ่มเป้าหมายในการวิจัย** ได้แก่ จำนวน 15 คน ที่มาจากการเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย 1) ผู้เคยเป็นอดีตผู้เกี่ยวข้องกับกฎหมายไทยที่บัญญัติให้ข้าราชการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพข้าราชการพลเรือน จำนวน 5 คน 2) นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชน จำนวน 5 คน 3) อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 1 คน 4) อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 1 คน นักวิจัยเรื่องเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพข้าราชการ จำนวน 3 คน

2. **เครื่องมือในการวิจัย** ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ (Interview) ประกอบด้วย 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ ตอนที่ 2 ประเด็นข้อคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ เพิ่มเติม มีลักษณะเป็นแบบปลายเปิด (Open Ended) อีกทั้ง ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจสอบ กลั่นกรอง จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ (1) ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา (2) ผู้เชี่ยวชาญด้านโครงสร้างข้อคำถาม และ (3) ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหาสาระสำคัญ

ทดลองจน ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปทดลอง (Try Out) สัมภาษณ์กับกลุ่มทดลองที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายจริง จำนวน 30 คน เพื่อหาข้อบกพร่อง ข้อแก้ไข ข้อเสนอแนะให้แบบสัมภาษณ์มีความถูกต้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้คำตอบของการวิจัย “ต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ” จึงกำหนดวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสหภาพของหน่วยงานกำหนดประเภทเอกสาร แนวคิดและพัฒนาการทางด้านกฎหมายที่รองรับเสรีภาพการรวมกลุ่มทางด้านแรงงานของประเทศไทย (1) กลุ่มคนทำงานในภาคเอกชน (2) กลุ่มคนทำงานในภาครัฐวิสาหกิจ (3) กลุ่มคนทำงานในภาครัฐ ทฤษฎีสหภาพแรงงานของกลุ่มประเทศอังกฤษ ทฤษฎีสหภาพแรงงานของกลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการสนทนาเชิงลึกกับประชากรสัมภาษณ์ซึ่งเคยเป็นอดีตผู้เกี่ยวข้องกับกฎหมายไทยที่บัญญัติให้ข้าราชการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพข้าราชการพลเรือน นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชน อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นักวิจัยเรื่องเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพข้าราชการ โดยให้สัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้สัมภาษณ์ ในการจัดทำร่างประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามแนวทางการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรวมกลุ่มของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ....

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ผู้วิจัยสามารถจำแนกผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. การศึกษาหลักการนิติรัฐ นิติธรรม หลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน ทฤษฎีสหภาพแรงงาน

ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิคนทำงานและความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มของคนทำงานในภาครัฐ โดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 มาตรา 42 ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.2554 มาตรา 25 จึงเป็นเหตุผลในการจัดทำ (ร่าง) ประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ และเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงสัตยาบัน คือ (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) (2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) (3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) (4) อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 100 และ (5) อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 111

โดยเฉพาะอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วม (ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคลและองค์กร ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล ค.ศ.1998) อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ 2 ฉบับดังกล่าว องค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญโดยมีมติ “ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ (UN) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) แม้ไม่ลงสัตยาบันก็ต้องปฏิบัติตาม” เพื่อส่งเสริมให้คนทำงานทุกคนได้มีโอกาสในการทำงาน อย่างมีคุณค่า มีความมั่นคง ตลอดจน มีความปลอดภัยอย่างเท่าเทียมกัน และเป้าหมายหลักคือ การส่งเสริมสิทธิในการทำงาน สนับสนุนให้เกิดโอกาสในการจ้างงาน เกิดความคุ้มครองทางสังคม (อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมสำหรับคนทำงานชายหญิงซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน และอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ซึ่งทั้งสองฉบับประเทศไทยลงสัตยาบันแล้ว)

และเพื่อส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเพื่อให้มีส่วนร่วมที่สำคัญในการพัฒนาองค์กร พัฒนาประเทศ ที่ผ่านมาถึงปัจจุบันที่เป็นสภาพปัญหาที่คือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่พึงจะได้รับจากการทำงานไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมทั้ง การที่จะเรียกร้องความเป็นธรรม ก็ทำได้ยากเพราะไม่มีอำนาจในการเจรจาต่อรอง ปัญหาในลักษณะเช่นนี้จึงนำมาสู่การคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนคนทำงาน แต่การจะจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญได้ นั้นจะต้องมีการจัดทำกฎหมายซึ่งผลจากการวิจัยสรุปได้ว่ากฎหมายที่จะจัดทำ คือ กฎหมายลำดับรอง คือ (ร่าง)ประกาศ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภา จากการสัมภาษณ์เชิง ลึกที่เจาะลึกถึงการ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การดำเนินงาน และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ การควบคุม และ ตรวจสอบการดำเนินงานของสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ การยุบและยกเลิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามที่ บัญญัติไว้ในประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา และเนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการ องค์กรราชการ หน่วยงานของรัฐ มีการ ดำเนินการจ้างบุคคลทั่วไปเข้าทำงานในส่วนราชการ องค์กรราชการ หน่วยงานของรัฐเป็นจำนวนมาก จึงต้องให้บุคคลที่ทำงาน ให้กับภาครัฐมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับข้าราชการประจำ ในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพข้าราชการรัฐสภา ตามหลักความเสมอภาคกัน ในกฎหมาย

2. การศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และลูกจ้างรัฐสภาสามัญหรือ คนทำงานภาครัฐ

ผลการวิจัยพบว่า รัฐสภา เป็นสถาบันตามหลักอำนาจอภิปไตยแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายโดยฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่สำคัญใน การบริหารปกครองประเทศ เช่น การให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ การตรากฎหมาย การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ การประกาศสงคราม การเปิดอภิปราย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงบัญญัติให้รัฐสภา ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญ กฎหมาย เพื่อนิติธรรม อันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน จึงเป็นหน่วยงาน องค์กรที่สำคัญอันถือได้ว่าเป็น “ต้นกำเนิดของกระบวนการตรากฎหมาย” จึงควรปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างแก่ราชการอื่น ๆ มิควร ละเลยเพิกเฉยต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย บุคคลที่ทำงานด้านงานธุรการในรัฐสภาสามัญ ประกอบด้วยข้าราชการ รัฐสภาสามัญและลูกจ้างของรัฐสภา ตามหลักการรัฐธรรมนูญนิยม โดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของบุคคล บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย (มาตรา 27) (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2556) ข้าราชการรัฐสภาสามัญและบุคคลที่ ทำงานให้กับรัฐสภาสามัญ (ที่มีใช้ฝ่ายการเมือง) ย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปในการรวมกลุ่มเป็นสหภาพข้าราชการ รัฐสภาสามัญ (มาตรา 42) ประกอบบทบัญญัติตามมาตรา 25 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.2554 บัญญัติให้ เสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการและลูกจ้างรัฐสภา เพื่อยื่นข้อเรียกร้องแก้ปัญหาสภาพที่เกิดจากการทำงาน เสนอ ปัญหาข้อขัดข้องใจที่เกิดจากสภาพการทำงานที่เห็นว่าถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในสถานะ “คนทำงาน” ตามความหมายของ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สวัสดิการต่าง ๆ ที่พึงได้อย่างเสมอภาคในสาระสำคัญเดียวกันตามกฎหมาย พิจารณาสภาพ ปัญหาข้อขัดข้องใจที่เกิดจากการทำงานหรือสภาพการทำงาน และพิจารณาความดีความชอบลักษณะต่าง ๆ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

3. การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ การรวมกลุ่มของคนทำงานภาครัฐ

ผลการวิจัยพบว่า ในการจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีการนำกฎหมายเจ้าหน้าที่รัฐ ต่างประเทศ ที่การวิจัยกำหนด 5 ประเทศ ดังนี้

3.1 สหรัฐอเมริกามีกฎหมาย คือ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ระดับสหรัฐ ได้แก่ (1) The National Labor Relations Act (1935) และประมวลกฎหมายสหรัฐ หัวข้อที่5องค์กรรัฐบาลและลูกจ้าง (2) The Civil Service Reform Act (1978)-Federal Service Labor-management Relation Statue (FLMR Statue)”

3.2 สหราชอาณาจักรมีกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสหภาพแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 1992 (Trade Union and Labor Relations (Consolidation) Act, 1992)

3.3 สหพันธ์รัฐเยอรมัน มีกฎหมาย 2 ระดับ คือ รัฐธรรมนูญ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (The Constitution of German) และกฎหมายว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของสหพันธ์รัฐและมลรัฐ กำหนดให้การตรากฎหมายว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในเขตอำนาจของสหพันธ์รัฐ เป็นหลักคือ รัฐบัญญัติว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐแห่งสหพันธ์รัฐ รัฐบัญญัติกำหนดขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรัฐบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์การรวมกลุ่มโดยเปิดเผย

3.4 เครือรัฐออสเตรเลีย มีกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ.1996 และพระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม (Workplace Relations, Act, 1996)

3.5 สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีกฎหมาย 2 ระดับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ปี ค.ศ.1946 และรัฐบัญญัติลงวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ.1983 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐบัญญัติลงวันที่ 11 มกราคม ค.ศ.1984 ใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รัฐบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ.1984 ใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐบัญญัติลงวันที่ 9 มกราคม ค.ศ.1986 ใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลของรัฐ

4. การจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อรองรับและคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ

ผลการวิจัยพบว่า การจัดทำประกาศต้นแบบว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการจัดตั้งสหภาพรัฐสภา มีประเด็นที่ได้มาจากการวิเคราะห์ ในประเด็นหลักของที่มาหรือฐานแห่งสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มข้าราชการเพื่อจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการ และลูกจ้างของรัฐสภา ดังนั้นข้าราชการเป็นคณาภิณในภาครฐที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรวมกลุ่ม เพื่อจัดตั้งเป็นสหภาพโดยผลของกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยแล้ว โดยหลักอีกประการหนึ่งก็คือ หากจะจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภา ต้องกำหนดสิทธิต่าง ๆ ที่พึงมีได้ซึ่งผลการวิจัยในบทที่ 4 ได้คำตอบที่แสดงถึงสิทธิต่างของสหภาพรัฐสภา 11 ประการ คือ 1) การจัดตั้งสหภาพข้าราชการ 2) ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของสหภาพข้าราชการ 3) สิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพ 4) ความเป็นอิสระจากอำนาจฝ่ายบริหาร 5) หลักประกันคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้แรงงาน 6) การระงับข้อพิพาท 7) การควบคุมและตรวจสอบสหภาพข้าราชการ 8) งบประมาณและสถานที่ตั้งสหภาพข้าราชการ 9) สถานะทางกฎหมายของสหภาพข้าราชการ 10) การยกเลิกหรือยุบสหภาพข้าราชการ 11) ข้อยกเว้น และความรับผิดชอบของสหภาพข้าราชการ โดยสิทธิทั้ง 11 ประการนั้นการวิจัยได้นำไปสู่การจัดทำเป็นประกาศต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ เพื่อให้มีการกำหนดกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การดำเนินงาน และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ การควบคุม และตรวจสอบการดำเนินงานของสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ การยุบและยกเลิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา และเนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการ องค์กรราชการ หน่วยงานของรัฐ มีการดำเนินการจ้างบุคคลทั่วไปเข้าทำงานในส่วนราชการ องค์กรราชการ หน่วยงานของรัฐ เป็นจำนวนมาก จึงต้องให้บุคคลที่ทำงานให้กับภาครฐมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับข้าราชการประจำ ในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาตามหลักความเสมอภันในกฎหมาย

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ สามารถสรุปผลการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาหลักการนิติรัฐ นิติธรรม หลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน ทฤษฎีสหภาพแรงงาน พบว่าแนวคิดและหลักการพัฒนาการทางด้านกฎหมายที่รองรับเสรีภาพการรวมกลุ่มทางด้านแรงงานของประเทศไทย กลุ่มคนทำงานในภาคเอกชนกลุ่มคนทำงานในภาครัฐวิสาหกิจกลุ่มคนทำงานในภาครัฐที่เป็นข้าราชการ ในปัจจุบันมีจำกัดเฉพาะข้าราชการ 3 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการรัฐสภา และข้าราชการอัยการ รวมทั้งทฤษฎีสหภาพแรงงานของกลุ่มประเทศอังกฤษ และทฤษฎีสหภาพแรงงานของกลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญต่อการให้การคุ้มครองในการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ รวมทั้งเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สำหรับงานวิจัยนี้ศึกษาในรูปแบบของการรวมกลุ่มข้าราชการรัฐสภา เพื่อจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการรัฐสภาให้เป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่ในการเรียกร้องและคุ้มครองสิทธิแทนข้าราชการและคนทำงานให้กับรัฐสภา ทั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญ และลูกจ้างรัฐสภา ซึ่งบุคคลที่ทำงานให้กับภาครัฐหมายความว่าความเฉพาะข้าราชการประจำสามัญ และ ลูกจ้างที่ทำงานให้กับรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา) ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เป็นหน่วยงานธุรการทุกประเภทของรัฐสภา และเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น สอดคล้องกับความต้องการและเป็นแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และลูกจ้างรัฐสภาสามัญหรือคนทำงานภาครัฐ พบว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 บัญญัติ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย...” มาตรา 42 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ กลุ่มองค์กร...” และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.2554 มาตรา 25 “ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประกาศ (ก.ร.) โดยร่างประกาศต้นแบบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ” เพื่อเป็นตัวแทนสมาชิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาและคนทำงานภาครัฐ (รัฐสภาสามัญ) ในการปกป้องสิทธิสภาพอันเกิดจากการทำงานของรัฐสภา อันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ สามารถแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพการรวมกลุ่มของคนทำงานภาครัฐ พบว่า กฎหมายที่ของประเทศไทยทั้ง 5 ประเทศดังกล่าว ได้ให้การคุ้มครองสิทธิในการรวมกลุ่มคนทำงานในภาครัฐ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เงื่อนไขในการรวมกลุ่มของคนทำงานในภาครัฐรวมทั้งสิ้น 17 เรื่อง ซึ่งสามารถวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองจะพบว่าสิทธิต่าง ๆ ของทั้ง 5 ประเทศส่วนใหญ่จะเหมือนกันจะมีความแตกต่างกันในบางสิทธิที่บางประเทศไม่มี เช่น การจัดการความขัดแย้ง ข้อขัดข้องใจ และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เครือรัฐออสเตรเลียแต่ไม่มีใน สาธารณรัฐฝรั่งเศส การมีองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่ให้การคุ้มครอง มีในทุกประเทศยกเว้นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การให้การสนับสนุนจากรัฐแก่สหภาพแรงงาน เช่นเงินช่วยเหลือจากรัฐ มีในสหราชอาณาจักร เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐฝรั่งเศส การกำหนดความรับผิดชอบละเมิดของสหภาพแรงงาน มีในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และเครือรัฐออสเตรเลียการควบคุมตรวจสอบสหภาพแรงงาน มีในทุกประเทศยกเว้นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การเพิกถอนการจดทะเบียน การเลิกสหภาพแรงงาน มีในทุกประเทศยกเว้นสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

4. เพื่อจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อรองรับและคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ พบว่า ผู้วิจัยจึงจัดทำประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยมีโครงสร้างกฎหมาย ดังนี้

(ร่าง) ประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ ว่าด้วยด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.

สำหรับกรอบของการจัดทำเนื้อหากฎหมายลำดับรอง คือ “(ร่าง) กฎคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.” ประกอบด้วยบทบัญญัติ 3 หมวด 52 ข้อ ดังนี้

ข้อ 1 ชื่อประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

ข้อ 2 กำหนดวันมีผลบังคับใช้

ข้อ 3 นิยามศัพท์

ข้อ 4 ผู้รักษาการตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

หมวดที่ 1 บททั่วไป ข้อ 5 ถึงข้อ 18

หมวดที่ 2 สหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้อ 19 ถึงข้อ 46

หมวดที่ 3 การกำกับดูแลสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้อ 47 ถึงข้อ 52

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องต้นแบบประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. จากศึกษาหลักการนิติรัฐ นิติธรรม หลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน ทฤษฎีสหภาพแรงงาน ต้องนำหลักการดังกล่าวมากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การดำเนินงาน และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ การควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ การยุบและยกเลิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา และเนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการ องค์การราชการ หน่วยงานของรัฐ มีการดำเนินการจ้างบุคคลทั่วไปเข้าทำงานในส่วนราชการ องค์การราชการ หน่วยงานของรัฐ เป็นจำนวนมาก จึงต้องให้บุคคลที่ทำงานให้กับภาครัฐ มีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับข้าราชการประจำ ในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพข้าราชการรัฐสภา ตามหลักความเสมอภาคในกฎหมาย

2. การจัดทำประกาศต้นแบบเพื่อการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีการนำกฎหมายเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ ที่การวิจัยกำหนด 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สหพันธ์เยอรมัน เครือรัฐออสเตรเลียและสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพใน 10 ด้าน คือ การจัดตั้งสหภาพข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ, ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่, สิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพฯ, ความเป็นอิสระจากอำนาจฝ่ายบริหาร, หลักประกันคุ้มครองสิทธิคนทำงานภาครัฐ, การระงับข้อพิพาท, การควบคุมและตรวจสอบสหภาพฯ, งบประมาณและสถานที่ตั้งสหภาพฯ, สถานะทางกฎหมายของสหภาพฯ และการยกเลิกหรือยุบสหภาพฯ

3. การที่จะออกกฎหมายลำดับรองให้เสรีภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ต้องจัดทำ (ร่าง) ประกาศต้นแบบคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ อันประกอบด้วยบทบัญญัติ 3 หมวด 52 ข้อ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การดำเนินงาน และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการ การควบคุม และตรวจสอบการดำเนินงานของสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ การยุบและยกเลิกสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา และเนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการ องค์การราชการ หน่วยงานของรัฐ มีการดำเนินการจ้างบุคคลทั่วไปเข้าทำงานในส่วนราชการ องค์การราชการ หน่วยงานของรัฐ เป็นจำนวนมาก จึงต้องให้บุคคลที่ทำงานให้กับภาครัฐ มีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับข้าราชการประจำในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพข้าราชการรัฐสภา ตามหลักความเสมอภาคในกฎหมาย ตลอดจน ยังพบว่า มื้อองค์ความรู้ใหม่ในการวิจัย คือ การใช้สิทธิ

เสรีภาพการรวมกลุ่มของข้าราชการรัฐสภา ต้องไม่กระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ความต่อเนื่องในการบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ กับฝ่ายการเมืองในทุกระดับ เว้นแต่ มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ข้อค้นพบ หรือองค์ความรู้ใหม่

งานวิจัยนี้ได้ (ร่าง) ประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ ว่าด้วยด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. สำหรับกรอบของการจัดทำเนื้อหากฎหมายลำดับรอง คือ “(ร่าง) กฎคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาสามัญ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ.” ประกอบด้วยบทบัญญัติ 3 หมวด 52 ข้อ ได้แก่ ข้อ 1 ชื่อประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ข้อ 2 กำหนดวันมีผลบังคับใช้ ข้อ 3 นิยามศัพท์ และข้อ 4 ผู้รักษาการตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา คือ หมวดที่ 1 บททั่วไป ข้อ 5 ถึงข้อ 18 หมวดที่ 2 สหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้อ 19 ถึงข้อ 46 และหมวดที่ 3 การกำกับดูแลสหภาพข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้อ 47 ถึงข้อ 52

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

1.1 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของคนที่ทำงานที่องค์การสหประชาชาติ UN และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO ให้มีความสำคัญ ดังนั้นการวิจัยนี้จึงเสนอแนะให้รัฐบาลไทยกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนที่จะให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มของผู้ใช้แรงงานเพื่อนำไปสู่การให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 98 และต้องควบคุมดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศให้เกิดผลเป็นรูปธรรมจริง

1.2 ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนรู้ถึงสิทธิเสรีภาพที่ตนมีและต้องใช้สิทธิเสรีภาพนั้นตราบที่ไม่ละเมิดสิทธิบุคคลอื่น ด้วยการเข้าถึงแบบครัวเรือน มีใช้ผ่านผู้นำชุมชน

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป คือ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานรับฟังปัญหาข้อขัดข้องใจจากสภาพการทำงาน การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และอนุญาโตตุลาการ เพื่อระงับข้อพิพาทของข้าราชการ (ยกเว้นกองทหาร) จากการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องมีการศึกษาและวิจัยถึงกฎหมายจัดตั้ง และรูปแบบ ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของสำนักงานดังกล่าว เพื่อมิให้มูลคดีสู่ศาลปกครองเกินความจำเป็นสาธารณะ

เอกสารอ้างอิง

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2556). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

_____. (2547). *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ปานทิพย์ พฤกษาลวิทย์. (2561). *เสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ*, สืบค้นเมื่อ 7 มีนาคม 2561, จาก www.mfa.go.th,

วรเจตน์ ภาคิรัตน์. (2557). *รัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำราการสอน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิจิตรา พรหมพันธุ์. (2547). *ศึกษาความพร้อมของประเทศไทยในการให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87*

และ 98. โครงการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). รายงานการประชุมกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550.
กรุงเทพมหานคร