



ที่ สม ๐๐๐๓/ ๑๕๓

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารบี ชั้น ๖-๗
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กทม. ๑๐๒๑๐

๒๕ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๓๘๐/๒๕๕๒ จำนวน ๕ หน้า

ด้วยนางประยงค์ บัวสง่า และพวก ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า ผู้ร้องและพวกเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ประจำโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ได้ปฏิบัติงานมาเป็นระยะเวลานานถึง ๑๓ ปี ปัจจุบันกำลังจะถูกปลดจากงาน เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แจ้งให้ผู้ร้องและพวกทราบว่า กรุงเทพมหานคร ได้ขอกำหนดตำแหน่งข้าราชการสามัญเพิ่มในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑-๓ จำนวน ๔๓๐ อัตรา โดยคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีเงื่อนไขว่า เมื่อโรงเรียนได้รับการบรรจุข้าราชการแล้ว ให้ยุติการจ้างลูกจ้างชั่วคราว ทำให้ผู้ร้องและพวกได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งลูกจ้างชั่วคราวบางคนก็สอบได้ แต่ส่วนใหญ่จะสอบไม่ได้ ต่อมาสำนักงานการศึกษาแจ้งว่าจะดำเนินการเรียกผู้สอบแข่งขันได้เข้าปฏิบัติงานในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ และจะสิ้นสุดการจ้างผู้ร้องและพวกในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ร้องจึงร้องเรียนขอความเป็นธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวข้างต้นตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วเห็นว่า ปัญหาของลูกจ้างชั่วคราวในหน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เป็นปัญหาภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานของรัฐในขอบเขตทั่วประเทศ อันเป็นผลจากนโยบายลดอัตรากำลังข้าราชการ และปัญหากฎหมาย หลายฉบับ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล เพื่อพิจารณาดำเนินการ กล่าวคือ

๑. รัฐบาลต้องกำหนดค่าชดเชยพิเศษนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานอย่างเหมาะสมให้กับลูกจ้างชั่วคราวภาครัฐราชการที่ถูกเลิกจ้างตามระยะเวลาหรือจำนวนปีที่จ้าง

/๒. รัฐบาล ...

๒. รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ ดูแลการจ้างงาน รวมถึงคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของลูกจ้างทุกประเภทในภาคราชการทั้งระบบ ให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และหลักประกันของสภาพการจ้าง เพื่อให้คุณภาพของลูกจ้างดีขึ้น

๓. รัฐบาลควรยกเลิกนโยบายการจ้างงานแบบชั่วคราว หรือจ้างงานแบบเหมาช่วงในหน่วยงานราชการโดยไม่คำนึงว่าลูกจ้างเหล่านั้นจะได้รับสิทธิสวัสดิการหรือความมั่นคงในการทำงานหรือไม่ แต่ต้องใช้นโยบายการจ้างงานที่ต้องรับผิดชอบต่อสิทธิสวัสดิการที่เหมาะสมกับการครองชีพและมีความมั่นคงในการทำงานมากกว่าที่เป็นอยู่ แต่ต้องมีแผนงานที่รับผิดชอบต่อลูกจ้างเดิมที่ทำงานมาก่อนด้วย

๔. รัฐบาลต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงาน โดยเฉพาะกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ให้คุ้มครองถึงคนทำงานภาคราชการทุกประเภทตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเร่งด่วน และให้เร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานทุกฉบับ กฎหมายเกี่ยวกับราชการและหน่วยงานรัฐรูปแบบต่างๆ ให้คุ้มครองครอบคลุมถึงคนทำงานภาครัฐทุกประเภท และให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งกติการะหว่างประเทศ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งรัฐต้องให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๘๘ เพื่อเป็นหลักประกันการรวมตัว การเจรจาต่อรองของคนทำงานภาครัฐทุกประเภท

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบด้วย จะขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ณ น. ทน

(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๕๓๘-๔๐

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๕๕๗๗



รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

โดย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการตรวจสอบที่

๓๔๐ / ๒๕๕๒

เรื่อง สิทธิแรงงาน กรณีถูกจ้างชั่วคราวกรุงเทพมหานครถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม

ผู้ร้อง นางประยงค์ บัวสง่า และพวก ๒๘๑ คน

ผู้ถูกร้อง กรุงเทพมหานคร

นางประยงค์ บัวสง่า ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหนังสือตามคำร้องที่ ๒๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ ว่าได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการจ้างงานของกรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วจึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสิทธิแรงงานดำเนินการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ.๒๕๔๕

สาระสำคัญของคำร้อง

ผู้ร้อง นางประยงค์ บัวสง่า และพวก เป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ประจำโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เริ่มปฏิบัติงานมาตั้งแต่ ปี ๒๕๓๕ ด้วยเงินเดือน ๔,๐๐๐ บาท เป็นระยะเวลานานถึง ๑๓ ปี แต่ปัจจุบันกำลังจะถูกปลดจากงานและได้รับความเดือดร้อน เดิมผู้ร้องเคยได้รับการประเมินเพื่อบรรจุเป็นลูกจ้างประจำเมื่อปีงบประมาณ ๒๕๔๐ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งที่มีชื่อและลักษณะงานซ้ำซ้อนกับข้าราชการ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ได้ส่งมติที่ประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ ให้ผู้ร้องและพวก ทราบว่า กรุงเทพมหานครได้ขอกำหนดตำแหน่งข้าราชการสามัญเพิ่มในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑-๓ จำนวน ๔๓๐ อัตรา โดย ก.ก. มีเงื่อนไขว่า เมื่อโรงเรียนได้รับการบรรจุข้าราชการแล้ว ให้ยุติการจ้างลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งผู้ร้องและพวกได้รับผลกระทบโดยตรง โดยตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ได้มีการเปิดสอบเป็นการทั่วไป ซึ่งลูกจ้างชั่วคราวบางคนก็สอบได้ แต่ส่วนใหญ่จะสอบไม่ได้ ต่อมาสำนักงานการศึกษา มีหนังสือที่ กท ๐๘๐๒/๖๘๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ แจ้งว่าจะดำเนินการเรียกตัวผู้สอบแข่งขันได้เข้า

๓๕

ปฏิบัติงานในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ และจะสิ้นสุดการจ้างผู้ร้องและพวกในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ โดยจะจ้างลูกจ้างชั่วคราวในตำแหน่งดังกล่าว ปฏิบัติต่ออีก ๒ เดือน จนกระทั่ง ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน โดยอ้างถึงหนังสือแจ้งการสิ้นสุดระยะเวลาการจ้าง ที่ กท ๐๓๐๒/๑๑๘๔๔ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่ผู้ร้องยืนยันว่าไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งการสิ้นสุดการจ้าง ตามที่อ้างถึงแต่อย่างใด

ต่อมา กรุงเทพมหานคร โดยสำนักงานการศึกษา ได้มีหนังสือที่ กท ๐๘๐๒/๕๒๕๐ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่องการจ้างลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ให้ปฏิบัติงานต่อไปอีกจนถึงสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๔๘ (๓๐ ก.ย.๔๘) ซึ่งทำให้ผู้ร้องและพวกได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมากเนื่องจากไม่มีงานอื่นรองรับ และได้มีการบังคับให้ผู้ร้องและพวกลงชื่อยอมรับข้อตกลงว่าจะยินยอมออกจากราชการโดยไม่ร้องเรียนเรื่องดังกล่าว ถ้าผู้ร้องและพวกไม่ยอมลงชื่อในข้อตกลงก็จะถูกให้ออกจากงานทันที โดยอยู่ไม่ถึงครบกำหนดปีงบประมาณ (๓๐ ก.ย.๔๘) ทำให้พวกของผู้ร้องหลายคนต้องยินยอมลงชื่อในหนังสือข้อตกลงดังกล่าวทั้งน้ำตา เนื่องจากเกรงว่าจะถูกให้ออกจากงานก่อนกำหนด

ปัจจุบันผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมากเนื่องจากเกรงว่าจะถูกให้ออกจากงาน ทั้งยังมีการบังคับให้ลงชื่อในข้อตกลงดังกล่าว จึงร้องเรียนมาเพื่อขอให้ตรวจสอบและให้ความเป็นธรรมในเรื่องดังกล่าวโดยด่วน โดยผู้ร้องส่วนใหญ่อายุค่อนข้างมาก ไปสมัครงานใหม่ก็ไม่มีใครรับ และมีกระดูกเอว ปวดแม่ ที่ น่อง รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีกมาก

ทั้งนี้ ผู้ร้องได้ร้องเรียนถึงนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอความเป็นธรรม แต่ได้รับเพียงหนังสือตอบจากสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ว่าได้ส่งให้กรุงเทพมหานครพิจารณาแล้ว

ความต้องการของผู้ร้อง

ให้กรุงเทพมหานครทบทวนการเลิกจ้างผู้ร้อง พร้อมทั้งพิจารณาแก้ไขระเบียบและข้อกฎหมาย บรรจุผู้ร้องและให้ความช่วยเหลือผู้ร้องโดยเป็นลูกจ้างประจำ หรือพนักงานราชการ หรือให้คงการเป็นลูกจ้างชั่วคราวตามลำดับ และให้ผู้ถูกร้องดำเนินการเพื่อหาหลักประกันการทำงานให้กับผู้ถูกร้องกับพวกต่อไปด้วย

การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิแรงงาน

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบทั้งโดยการเชิญผู้ร้องและผู้ถูกร้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการฯ นอกจากนั้น ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อขอทราบระเบียบและข้อเท็จจริง และได้เชิญปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อไต่ถามถึงหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ดังนี้

กษ กษ

การรับฟังข้อเท็จจริง

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับฟังข้อเท็จจริงและได้รับเอกสารประกอบการชี้แจงจากผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

ข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้ร้อง

๑. ผู้ร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงประธานอนุกรรมการกฤษฎีกา มีรายละเอียดดังนี้

ผู้ร้องกับพวกเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ประจำโรงเรียนในสังกัดผู้ถูกร้อง โดยเริ่มปฏิบัติงานมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๕

ผู้ถูกร้องได้เคยประเมินผู้ร้องกับพวกให้บรรจุเป็นลูกจ้างประจำในปี งบประมาณ ๒๕๔๐ แต่ผู้ถูกร้องไม่สามารถดำเนินการบรรจุผู้ร้องกับพวกได้ เพราะตำแหน่งที่จะบรรจุ เป็นตำแหน่งที่มีชื่อและลักษณะงานซ้ำซ้อนกับตำแหน่งข้าราชการ ในที่สุดผู้ถูกร้องได้แก้ปัญหาโดยขอกำหนดตำแหน่งข้าราชการสามัญเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑-๓ เพิ่มเพื่อปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน จำนวน ๔๓๐ คน โดยมีเงื่อนไขว่าเมื่อโรงเรียนได้บรรจุข้าราชการแล้วให้ยุติการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

ต่อมาผู้ถูกร้องได้มอบหมายให้กองการเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำรวจลูกจ้างชั่วคราวปีงบประมาณ ๒๕๔๑ เพื่อดำเนินการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำ ประจำปี งบประมาณ ๒๕๔๘ แต่จะไม่ดำเนินการกับลูกจ้างชั่วคราวสังกัดโรงเรียนประถมศึกษาของผู้ถูกร้องเนื่องจากรอบคุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งลูกจ้างดังกล่าว รวมถึงผู้ร้องกับพวก การดำเนินการดังกล่าวทำให้ผู้ร้องกับพวกมีความหวังที่จะได้รับการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำเมื่อผู้ถูกร้องได้รับบุดหนุนจากรัฐบาล

เดือนกันยายน ๒๕๔๑ สำนักการศึกษาของผู้ถูกร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ลูกจ้างชั่วคราวของผู้ถูกร้อง ทราบว่าจะดำเนินการเรียกตัวผู้สอบแข่งขันได้ให้ปฏิบัติในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑-๓ ในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ และจะเลิกจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่สอบแข่งขันบรรจุไม่ได้ซึ่งหมายถึงผู้ร้องกับพวกด้วยในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑

ผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งการสิ้นสุดการจ้างที่สำนักงานการศึกษาของผู้ถูกร้องอ้างถึง แต่อย่างไรก็ตามได้ข่าวจากผู้บริหารของโรงเรียน แต่ก็ไม่มีผู้บริหารของโรงเรียนท่านใดกล้าที่จะให้ข้อมูลยืนยันการเลิกจ้าง เพียงแต่บอกว่าให้รอคำสั่งเลิกจ้างจากผู้ถูกร้อง

จนเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ สำนักการศึกษาของผู้ถูกร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ทราบว่าลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งธุรการชั้น ๑ ที่ปฏิบัติงานในสังกัดโรงเรียนของผู้ถูกร้อง ซึ่งรวมถึงผู้ร้องให้ปฏิบัติงานต่อไปอีกจนถึงสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๔๘ (วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘) และบังคับให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งรวมถึงผู้ร้องกับพวกลงลายมือชื่อรับเงื่อนไขในการจ้างปฏิบัติงานต่ออีก ๑ ปี ที่ระบุว่ายินยอมที่

๗๕ ๕

จะออกโดยดีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๔๘ หากไม่ยอมลงลายมือชื่อรับเงื่อนไขดังกล่าวก็จะถูกประเมินไม่ผ่าน เป็นผลให้ต้องถูกออกจากการทันทีไม่ต้องรอให้ถึงสิ้นปีงบประมาณ

ทั้งนี้ ผู้ร้องได้แนบหนังสือของสำนักงานการศึกษา ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๗ มีข้อความบางส่วนว่า ถูกจ้างชั่วคราวมีสิทธิลาคลอดบุตรโดยได้รับค่าจ้างนับรวมวันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดพิเศษในระหว่างลาไม่เกินสามสิบวัน ห้ามส่งลูกจ้างไปปฏิบัติราชการในท้องถิ่นอื่นเว้นแต่ในกรณีจำเป็น “ให้สำนักงานเขตแจ้งลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ทุกคนทราบถึงเงื่อนไข โดยทำข้อตกลงกับลูกจ้างฯ เป็นเอกสารสัญญาว่าจะไม่มีการจ้างต่อไปอีกเมื่อหมดสัญญาแล้ว” โดยให้ลงลายมือชื่อในเอกสารแนบท้ายคำสั่งจ้างด้วย

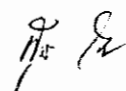
๒. ต่อมา ผู้ร้องมีหนังสือร้องเรียนเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ว่า ในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ให้กลุ่มผู้ร้องไปเขียนใบสมัครใหม่ในตำแหน่งคนเลี้ยงเด็ก (ลูกจ้างชั่วคราว)

ข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กท ๐๓๐๔/๒๓๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแจ้งการกำหนดตำแหน่งข้าราชการแทนตำแหน่งถูกจ้างชั่วคราว(พนักงานธุรการชั้น ๑) ต่อคณะอนุกรรมการสิทธิแรงงานพร้อมกับส่งรายงานการประชุมคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ ๘/๒๕๔๖ วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยสรุปคำชี้แจงได้ ดังนี้

๑.๑ กรุงเทพมหานคร ได้อนุมัติอัตราลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ให้ปฏิบัติงานในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ๔๓๐ โรงเรียน โรงเรียนละ ๑ อัตรา โดยมีระยะเวลาการจ้างแต่ละครั้งไม่เกินปีงบประมาณ (๑ ตุลาคม - ๓๐ กันยายนปีถัดไป) ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๓๕ เนื่องจากกรุงเทพมหานครได้รับการจัดสรรเงินจากสำนักงานงบประมาณไม่เต็มตามกรอบอัตรากำลังที่ควรมี ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาทางด้านธุรการของโรงเรียนและลดภาระของข้าราชการครูผู้สอนให้มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ประจำด้านการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ ผู้บริหารกรุงเทพมหานครในขณะนั้นจึงมีนโยบายให้จ้างลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ มาปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน และให้กรุงเทพมหานครพิจารณาแก้ไขปัญหาด้านธุรการของโรงเรียนว่าสมควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไรต่อไป

๑.๒ กรุงเทพมหานคร ได้มีนโยบายให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่เสนอขออนุมัติอัตราลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งที่มีชื่อหรือลักษณะงานซ้ำซ้อนกับข้าราชการ และเป็นงานที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) พิจารณาวิเคราะห์ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบและปริมาณงานเพื่อกำหนดเป็นตำแหน่งข้าราชการ ทั้งนี้ กรุงเทพมหานคร ได้ใช้แนวทางดังกล่าวสำหรับลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างในทุกหน่วยงาน ไม่ใช่เฉพาะลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ในสังกัดโรงเรียนเท่านั้น



๑.๓ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ กำหนดตำแหน่งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ - ๓ เพื่อปฏิบัติงานสนับสนุนการสอนให้โรงเรียนละ ๑ ตำแหน่ง รวม ๔๓๐ ตำแหน่ง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีเงื่อนไขว่า เมื่อโรงเรียนใดได้รับการบรรจุตำแหน่งข้าราชการแล้ว ให้ยุติการจ้างลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑

๑.๔ สำนักงาน ก.ก. ได้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ - ๓ ตามประกาศรับสมัครสอบแข่งขันฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ ระหว่างวันที่ ๕ - ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๗ และประกาศผลการสอบแข่งขันเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ปรากฏว่ามีผู้สอบแข่งขันได้ จำนวน ๗๑๕ ราย ซึ่งมีลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ สอบได้จำนวน ๕๒ ราย โดยได้ส่งตัวผู้สอบแข่งขันได้ไปบรรจุครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗

๑.๕ ในการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลจากผู้สอบแข่งขันได้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ - ๓ ไปปฏิบัติงานในโรงเรียนนั้น กรุงเทพมหานครจะแต่งตั้งเฉพาะในโรงเรียนที่ไม่มีลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ปฏิบัติงานอยู่จำนวน ๒๐๘ ราย โดยจะพิจารณาให้ลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ที่สอบได้เคยปฏิบัติงานอยู่ที่โรงเรียนใด ก็จะบรรจุและแต่งตั้งลงในโรงเรียนที่ปฏิบัติงานอยู่เดิม ส่วนโรงเรียนใดที่ยังมีลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ปฏิบัติงานอยู่ก็ยังคงให้ปฏิบัติงานต่อไปถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีอยู่จำนวน ๒๒๒ ราย

๑.๖ กรุงเทพมหานครได้พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติเมื่อสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ จำนวน ๒๒๒ ราย สิ้นสุดลงในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ โดยได้เตรียมตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งคนเลี้ยงเด็กไว้รองรับแล้ว ซึ่งปัจจุบันมีลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ แจ้งความประสงค์สมัครใจเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งคนเลี้ยงเด็ก จำนวน ๑๑๖ ราย และไม่แจ้งความประสงค์ จำนวน ๑๐๖ ราย ซึ่งกรุงเทพมหานครจะได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ที่แจ้งความประสงค์ไว้ต่อไป

๒. ผู้แทนสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการสิทธิแรงงานเพิ่มเติมว่า ลูกจ้างชั่วคราวของกรุงเทพมหานคร เริ่มมีมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๕ เพื่อแบ่งเบาภาระข้าราชการ โดยมีการทำสัญญาจ้างเป็นรายปี จนเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๖ กรุงเทพมหานครเห็นว่าลักษณะงานซ้ำซ้อนกับข้าราชการ จึงขอกำหนดเป็นตำแหน่งข้าราชการ ซึ่งการบรรจุเป็นข้าราชการต้องมีการสอบแข่งขัน มีลูกจ้างชั่วคราวสอบได้ประมาณ ๕๐ คน คอนแรกจะจ้างลูกจ้างต่อไปอีก ๒ เดือน นับจากต้นปีงบประมาณ ๒๕๔๘ แต่ภายหลังขยายจนไปถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ การสอบแข่งขันเปิดให้บุคคลภายนอกสอบได้ด้วย ก่อนการสอบมีการบอกกล่าวให้เตรียมตัวล่วงหน้า และมีการแนะนำโดยโรงเรียนต่างๆ เป็นผู้ดำเนินการแต่ลูกจ้างชั่วคราวดังกล่าวมีอายุประมาณ ๓๐ - ๓๕ ปี จึงสอบแข่งขันกับบุคคลภายนอกซึ่งเป็นเด็กจบใหม่ไม่ค่อยได้ อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครได้เตรียมตำแหน่งที่เลี้ยงเด็ก

กช. น.

ประจำโรงเรียนในกรุงเทพมหานครไว้ เพื่อรองรับลูกจ้างที่สอบไม่ได้ และให้ลูกจ้างที่สนใจลงชื่อไว้ประมาณ ๑๑๖ คน แต่จะได้รับเงินค่าจ้างลดลงเล็กน้อย แม้การสอบบรรจุเป็นข้าราชการที่ผ่านมาจะมีการขึ้นบัญชีไว้ประมาณ ๑๑๕ คน ก็ไม่เพียงพอต้องมีการเปิดสอบบรรจุเป็นข้าราชการอีกครั้งหนึ่ง คาดว่าภายในตุลาคม ๒๕๔๘ นี้ จะมีการเปิดสอบใหม่ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้ถูกเรียกบรรจุเป็นข้าราชการและตำแหน่งว่างต่างๆ สำนักงานการศึกษาฯ เป็นหน่วยงานที่รวบรวมข้อมูล

กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานแรงงาน หลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (CORE LABOUR STANDARDS)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ข้อ ๖

(๑) รัฐภาคีแห่งกติกานี้ รับรองสิทธิในการทำงานซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินี้

(๒) ขั้นตอนซึ่งรัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องดำเนินการเพื่อบรรลุผลทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ จะต้องรวมถึงการให้คำแนะนำทางเทคนิคและวิชาชีพและ โครงการฝึกอบรม นโยบาย และเทคนิคที่จะทำให้บรรลุผลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างสม่ำเสมอ และการจ้างงานอย่างบริบูรณ์และเป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขทั้งหลายที่เป็นการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

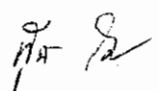
มาตรา ๔ (๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๔ (๑)* ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

พระราชบัญญัติเงินทดแทนพ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๔ (๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น



ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และผู้ชำนาญงาน โดยไม่รวมถึง พนักงานและลูกจ้างการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

“ลูกจ้างชั่วคราว” หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราว และหรือมีกำหนดเวลาการจ้างต้องไม่เกินปีงบประมาณ และรับเงินค่าจ้างจากงบประมาณหมวดค่าจ้างชั่วคราว หรือยอดเงินอื่นใด

“ปี” หมายความว่า ปีงบประมาณ

...ข้อ ๓๕ (๑) การลาป่วยกรณีปกติ...(ข) ลูกจ้างชั่วคราวที่มีระยะเวลาการจ้างหนึ่งปี มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างอัตราปกติระหว่างลา ในช่วงระยะเวลาการจ้างไม่เกินสิบห้าวันทำการ ในกรณีที่มิมีระยะเวลาการจ้างตั้งแต่เก้าเดือนขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งปี มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างอัตราปกติในช่วงระยะเวลาการจ้างไม่เกินแปดวันทำการ ในกรณีที่มิมีระยะเวลาการจ้างตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปแต่ไม่ถึงเก้าเดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างอัตราปกติระหว่างลา ในช่วงระยะเวลาการจ้างไม่เกินหกวันทำการ ในกรณีที่มิมีระยะเวลาการจ้างต่ำกว่าหกเดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างอัตราปกติระหว่างเวลาในช่วงระยะเวลาการจ้างไม่เกินสี่วันทำการ

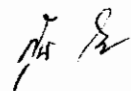
...ข้อ ๔๒ วรรคสอง “ลูกจ้างชั่วคราวมีสิทธิลาคลอดบุตรโดยได้รับค่าจ้างนับรวมวันหยุดประจำสัปดาห์ และวันหยุดพิเศษในระหว่างลาไม่เกินสามสิบวัน...”

ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิแรงงาน

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาจากข้อเท็จจริงมีความเห็น ดังนี้

การที่ผู้ร้องและพวกรวม ๒๘๗ คน ซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานธุรการชั้น ๑ ปฏิบัติงานในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เป็นระยะเวลานาน โดยเฉลี่ยไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และเงินเดือนเพียง ๔,๐๐๐ บาท แต่ไม่มีโอกาสพัฒนาเป็นลูกจ้างประจำหรืออื่นๆ ทำให้มีความมั่นคงการทำงานไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง แม้ว่า กรุงเทพมหานครประกาศรับสมัครแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นพนักงานราชการ แต่ก็เป็นการสอบแข่งขันทั่วไป ซึ่งผู้ร้องอายุค่อนข้างมากทำงานมานานแล้ว โอกาสจะสอบแข่งขันเด็กจบใหม่ย่อมมีข้อจำกัด ดังที่ปรากฏว่ามีผู้สอบได้ทั้งหมด ๗๑๕ ราย เป็นกลุ่มผู้ร้องเพียง ๑๕ ราย

อย่างไรก็ตาม หลังจากการร้องทุกข์ กรุงเทพมหานครก็ได้ค่ออายุการจ้างผู้ร้องไปอีก ๑ ปีงบประมาณ และจัดเตรียมตำแหน่งที่เลี่ยงเด็กประจำโรงเรียนในกรุงเทพมหานคร เพื่อรองรับลูกจ้างที่สอบไม่ได้ โดยได้รับค่าจ้างลดลงเล็กน้อย และผู้ร้องอาจไม่ได้ทำงาน ณ ที่เดิม หรือใกล้ที่เดิม ซึ่งผู้ร้องไม่เต็มใจจะรับเงื่อนไข แต่ก็ควรถือได้ว่ากรุงเทพมหานครพยายามเยียวยาแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปบ้าง



คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ปัญหาของลูกจ้างชั่วคราวในหน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นปัญหาภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานรัฐใน ขอบเขตทั่วประเทศ อันเป็นผลจากนโยบายลดอัตรากำลังข้าราชการ และปัญหากฎหมายหลายฉบับ

คณะอนุกรรมการฯ จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เร่งด่วนต่อรัฐบาล

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. กรุงเทพมหานคร ควรกำหนดเวลาการเป็นลูกจ้างชั่วคราวให้ชัดเจน และให้จัดลำดับ ลูกจ้างชั่วคราวที่สมควร ได้รับการจ้างเป็นลูกจ้างประจำ เพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่าง การทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน

๒. รัฐต้องกำหนดค่าชดเชยพิเศษนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน อย่างเหมาะสมให้กับลูกจ้างชั่วคราวภาครัฐการที่ถูกเลิกจ้างตามระยะเวลาหรือจำนวนปีที่จ้าง

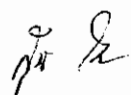
๓. รัฐต้องให้ความสำคัญ ดูแลการจ้างงาน รวมถึงคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของลูกจ้าง ทุกประเภทในภาครัฐการทั้งระบบให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และหลักประกันของสภาพการจ้าง เพื่อคุณภาพของลูกจ้างดีขึ้น

๔. รัฐควรยกเลิกนโยบายการจ้างงานแบบชั่วคราว หรือจ้างงานแบบเหมาช่วงในหน่วยงาน ราชการโดยไม่คำนึงว่าลูกจ้างเหล่านั้นจะได้รับสิทธิสวัสดิการหรือความมั่นคงในการทำงานหรือไม่ แต่ต้อง ใช้นโยบายการจ้างงานที่ต้องรับผิดชอบต่อสิทธิสวัสดิการที่เหมาะสมกับการครองชีพและความมั่นคงใน การทำงานมากกว่าที่เป็นอยู่ แต่ต้องมีแผนงานที่รับผิดชอบต่อลูกจ้างเดิมที่ทำงานมาก่อนด้วย

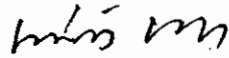
๕. รัฐบาลเร่งดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะกฎหมายแรงงาน สัมพันธ์ ให้คุ้มครองถึงคนทำงานภาครัฐการทุกประเภทตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พ.ศ.๒๕๕๐ โดยเร่งด่วนสังคม และให้เร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานทุกฉบับ กฎหมาย เกี่ยวกับราชการและหน่วยงานรัฐรูปแบบต่างๆ ให้คุ้มครองครอบคลุมถึงคนทำงานภาครัฐทุกประเภท และให้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ รวมทั้งกติการะหว่างประเทศ อนุสัญญาของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศเป็นภาคี รวมทั้งรัฐต้องให้สัตยาบรรณอนุสัญญาแรงงานระหว่าง ประเทศฉบับที่ ๘๖ และ ๘๘ เพื่อเป็นหลักประกันการรวมตัว การเจรจาต่อรองของคนทำงานภาครัฐ ทุกประเภท

มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่

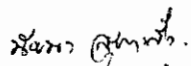


๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ มีมติเห็นชอบกับความเห็นและมติของคณะกรรมการสิทธิแรงงาน



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวนัยนา สุภาพงษ์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

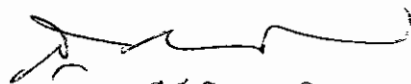


(นางสุนี ไชยรส)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายสุทิน นพเกตุ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



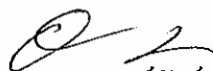
(นายสุรสีห์ โกศลนาวิน)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(คุณหญิงอัมพร มีสุข)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางสาวออร วงษ์สังข์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒