

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

การต่อสู้แรงงานบังคับ

Q แรงงานบังคับคืออะไร?

แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์คือ งานหรือบริการทั้งหมดที่ได้มาจากบุคคลใดภายใต้การขู่ลงโทษ และบุคคลนั้นมิได้กระทำโดยความเต็มใจของตนเอง ซึ่งงานนี้อาจเกิดขึ้นได้โดยการบังคับจากรัฐ หรือบริษัทเอกชนหรือบุคคลที่มีความตั้งใจและอำนาจที่เหนือกว่าคนงาน โดยคุกคามด้วยความรุนแรง เช่น ความรุนแรงทางร่างกาย หรือการกดขี่ทางเพศ การจำกัดขอบเขตพื้นที่การเคลื่อนไหวของบุคคลหรือการกักขัง การริบค่าจ้างหรือยึดครองเอกสารแสดงตนเพื่อบังคับให้บุคคลนั้นอยู่ทำงานต่อไป หรือการทำให้บุคคลนั้นติดอยู่ในบ่วงของการเป็นหนี้ที่ไม่สามารถหลุดพ้นได้ แรงงานบังคับเป็นความผิดทางอาญาและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

Q รูปแบบที่แตกต่างกันของแรงงานบังคับมีอะไรบ้าง?

แรงงานบังคับมีหลายรูปแบบ บางรูปแบบมาจากการกระทำโดยรัฐ แต่ส่วนใหญ่มาจากการกระทำของเศรษฐกิจเอกชน แรงงานบังคับอาจเป็นผลลัพธ์ของการค้ามนุษย์และการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งเป็นปัญหาที่กำลังเพิ่มขึ้น และมีผลกระทบต่อทุกภูมิภาคในโลก คนงานทั้งหญิงชายอาจถูกบังคับใช้แรงงานได้ในหลายภาคธุรกิจ ได้แก่ เกษตรกรรม ก่อสร้าง เหมืองแร่ และงานรับใช้ในบ้าน รวมทั้งการแสวงประโยชน์จากธุรกิจทางเพศ (มีผลกระทบต่อผู้หญิงและเด็ก) เหยื่อของแรงงานบังคับมักจะมีมาจากชนกลุ่มน้อยทางสังคมและชาติพันธุ์ที่ถูกเลือกปฏิบัติ และผู้ที่ดำรงชีวิตและทำงานท่ามกลางความยากจนแร้นแค้น กลไกที่ใช้บังคับใช้แรงงาน ได้แก่ การตกเป็นหนี้ผูกพัน การเป็นทาส การใช้แนวปฏิบัติของจารีตประเพณีอย่างผิดๆ และระบบการจัดหางานที่หลอกลวง การบังคับใช้แรงงานโดยรัฐ ได้แก่ ความต้องการแรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของกองทัพ และบางรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานนักโทษ

Q อะไรคือการบังคับใช้แรงงานหนักโทษที่ไม่อาจยอมรับได้?

อนุสัญญาฉบับที่ 29 ยอมให้มีการบังคับใช้แรงงานนักโทษได้ตราบเท่าที่เป็นการกระทำโดยคำพิพากษาของศาลแห่งกฎหมาย และกระทำภายใต้การควบคุมและกำกับตรวจสอบของรัฐบาล แม้ว่าอนุสัญญาฉบับที่ 105 กำหนดห้ามการบังคับใช้แรงงานแม้แต่ในสภาพเช่นว่านี้ หากเป็นการบังคับใช้แรงงานเพื่อการลงโทษบางประเภท (ดูในคำถามต่อไป) ทั้งนี้ ต้องห้ามการว่าจ้างนักโทษทำงานข้างนอกให้บริษัทเอกชนหรือบุคคลใดๆ หากนักโทษนั้นมิได้เต็มใจ แต่นักโทษสามารถตกลงที่จะทำงานให้แก่บริษัทเอกชนได้ ยกตัวอย่าง ในร้านค้าในคุก ตราบเท่าที่งานนี้กระทำภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสมของรัฐบาล

Q มาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่เพื่อขจัดแรงงานบังคับมีอะไรบ้าง?

ILO ได้รับรองอนุสัญญาที่ว่าด้วยแรงงานบังคับใหม่สองฉบับ (ตราสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิก ILO ที่ให้สัตยาบัน) ฉบับแรก คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (ฉบับที่ 29) เรียกร้องให้จัดรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน อนุสัญญานี้เสริมด้วยอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (ฉบับที่ 105) ซึ่งรับรองในช่วงเวลาที่มีการบังคับใช้แรงงานเพื่อประโยชน์ทางการเมืองอย่างแพร่หลาย อนุสัญญานี้เรียกร้องให้มีการปราบปรามแรงงานบังคับ ด้วยวิธีการต่อไปนี้

- การข่มขู่ทางการเมืองหรือการศึกษา, หรือการลงโทษเนื่องจากการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง
- การระดมกำลังแรงงานเพื่อประโยชน์ของการพัฒนาเศรษฐกิจ
- วินัยของแรงงาน
- การลงโทษฐานมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน
- การเลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา

ตราสารทั้งสองฉบับนี้จัดเป็นอนุสัญญา “ขั้นพื้นฐาน” ของ ILO อันหมายถึง การมีเสรีภาพจากแรงงานบังคับ พร้อมกันไปกับเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง และการขจัดแรงงานเด็กและการเลือกปฏิบัติในการทำงาน อันเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียมิได้ในอันที่จะก้าวไปให้ถึงงานที่มีคุณค่า

Q มีคนมากเท่าไรที่ตกอยู่ในสภาพของแรงงานบังคับ?

ILO คาดประมาณว่ามีผู้ตกเป็นเหยื่อของแรงงานบังคับทั่วโลกไม่น้อยกว่า 12.3 ล้านคน ในจำนวนนี้ 9.8 ล้านคนถูกกดขี่โดยบริษัทหรือบุคคลเอกชน โดยเป็นแรงงานบังคับจากผลของการค้ามนุษย์ 2.4 ล้านคน จำนวนที่เหลืออีก 2.5 ล้านคนถูกบังคับให้ทำงานโดยรัฐหรือกองกำลังทหารฝ่ายกบฏ เชื่อว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีถึงร้อยละ 40-50 ของแรงงานบังคับทั้งหมด เหยื่อเกือบทั้งหมดของแรงงานบังคับในธุรกิจทางเพศเป็นผู้หญิงและเด็ก และมีผู้หญิงและเด็กอยู่ถึงร้อยละ 56 ในการบังคับใช้แรงงานเพื่อเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ

พบว่าจำนวนแรงงานบังคับมากที่สุดในเอเชียแปซิฟิก (ร้อยละ 77 ของทั้งหมด) ตามมาด้วย ละตินอเมริกา และแคริบเบียน (ร้อยละ 11) ในประเทศอุตสาหกรรมมีเหยื่อของแรงงานบังคับราวร้อยละ 3 ของทั้งหมด โดยสามในสี่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ด้วย

Q สาเหตุของแรงงานบังคับมีอะไรบ้าง?

แรงงานบังคับส่วนใหญ่มีรากเหง้ามาจากความยากจน ความเหลื่อมล้ำ และการเลือกปฏิบัติ และส่วนมากมีแรงขับจากความมุ่งหวังที่จะกอบโกยเงินรายได้จากคนงานที่ตกอยู่ในสภาวะเสี่ยง ขาดความคุ้มครอง และขาดการรวมตัว ในโลกทุกวันนี้ บริษัท ตัวแทน และบุคคลเอกชนที่ทำงานในเศรษฐกิจใต้ดินหรือผิดกฎหมายเป็นผู้แสวงประโยชน์รายใหญ่จากแรงงานบังคับ การขาดกฎหมายที่เพียงพอและการบังคับใช้กฎหมายที่บกพร่องทำให้ไม่มีใครจะมีการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำผิด ในบรรยากาศของการละเว้นจากการลงโทษผู้กระทำผิด นายจ้าง ตัวแทน และผู้ทำการค้ามนุษย์ที่ฉ้อฉลที่กอบโกยผลประโยชน์จากการบังคับขบไซ้แรงงานก็ยิ่งเป็นอันตรายมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ ILO คาดประมาณว่ารายได้ต่อปีที่มาจากรางงานบังคับที่เป็นเหยื่อของค้ามนุษย์ด้วยมีมูลค่าถึง 31.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ครึ่งหนึ่งของรายได้นี้อยู่ในประเทศอุตสาหกรรม ในอดีตแรงงานบังคับมีปัจจัยทางการเมืองเป็นสาเหตุด้วย แต่ไม่ว่าจะมีสาเหตุจากการเมือง สังคม หรือเศรษฐกิจ ต้องไม่มีแรงงานบังคับอีกต่อไปในศตวรรษที่ 21

Q จะแก้ปัญหาได้อย่างไร?

การจัดแรงงานบังคับต้องกระทำไปพร้อมกันหลายด้าน โดยจำเป็นต้องมีความเข้าใจที่ชัดเจนเสียก่อนว่ามีการใช้แรงงานบังคับในบริบทที่แตกต่างกันได้อย่างไร มีผู้ใดบ้างที่ได้รับผลกระทบ และอย่างไร ประเทศต่างๆ ต้องกำหนดนโยบายและออกกฎหมายที่ระบุให้การใช้แรงงานบังคับในรูปแบบต่างๆ เป็นสิ่งผิดกฎหมาย และมีการนำมาปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ต้องคุ้มครองเหยื่อและมีการลงโทษผู้กระทำผิดอย่างสาสม ซึ่งจำเป็นต้องมีการปฏิบัติที่หลากหลายที่ปรับให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศและรูปแบบของปัญหาแรงงานบังคับที่มีอยู่ ได้แก่ การเพิ่มจิตสำนึกของสาธารณชนต่ออันตรายของแรงงานบังคับ การให้โอกาสทางเลือกด้านรายได้และมีมือแรงงานแก่คนงานอพยพที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด การตรวจสอบและการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับกิจกรรมของบริษัทจัดหางาน และการฟื้นฟูและการบูรณาการกลับสู่สังคมของเหยื่อของแรงงานบังคับที่ได้รับความช่วยเหลือ

Q อะไรคือมาตรการทางปฏิบัติที่ ILO กำลังดำเนินการอยู่เพื่อขจัดแรงงานบังคับ?

เครื่องมือพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการเคารพต่อหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานคือการติดตามตรวจสอบของ ILO เกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบัน ควบคู่ไปกับการให้ความร่วมมือทางวิชาการเพื่อช่วยเหลือรัฐสมาชิกบรรลุถึงพันธกิจเหล่านี้ โครงการปฏิบัติการพิเศษเพื่อเอาชนะการบังคับใช้แรงงาน เริ่มการปฏิบัติการเมื่อ ปี 2545 โครงการได้ดำเนินการวิจัย กระตุ้นจิตสำนึกและการพิทักษ์สิทธิ การให้คำแนะนำเชิงนโยบาย การสร้างสมรรถนะ และกิจกรรมเชิงป้องกันและฟื้นฟู โดยการทำงานร่วมกับองค์กรหุ้นส่วนของ ILO – รัฐบาล องค์กรนายจ้างและลูกจ้าง

ความริเริ่มที่กำลังดำเนินการ มีดังนี้

บราซิล - โครงการของ ILO ในบราซิลมีเป้าหมายเพื่อต่อสู้กับการแสวงประโยชน์จากคนงานที่นำไปสู่แรงงานทาส เฉพาะอย่างยิ่งในการเลี้ยงวัวควาย และเกษตรกรรม โครงการได้ช่วยเพิ่มพลังและประสานกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐบาลและหุ้นส่วนหลักๆ อื่นๆ ในการต่อสู้กับแรงงานบังคับและการป้องกันคนงานที่ได้รับความช่วยเหลือจากการกลับไปสู่การถูกตื้ออีก โดยเน้นการสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการลงโทษที่สาสมต่อผู้กระทำผิดจากการบังคับใช้แรงงาน

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ - คนงานรับใช้ในบ้านเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์ ในอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ILO กำลังรณรงค์พิทักษ์สิทธิทางกฎหมายที่ขยายไปถึงเรื่องสิทธิคนงานไปถึงคนงานรับใช้ในบ้านด้วย องค์กรที่เพิ่งมีการรวมตัวกันตั้งขึ้นของคนงานรับใช้ในบ้านเป็นเครื่องช่วยแก้ปัญหาการถูกโดดเดี่ยวและการปกป้องสิทธิของคนงานเหล่านี้ ILO กำลังให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรเหล่านี้ และองค์กรของคนงานอพยพในฮ่องกง มาเลเซีย และสิงคโปร์ เพื่อเข้าถึงและเสริมพลังพันธมิตรกับสหภาพแรงงาน

สหราชอาณาจักร เยอรมนี โปรตุเกส โปแลนด์ โรมาเนีย ยูเครน และมอลโดวา – โครงการนี้มีเป้าหมายเพื่อช่วยจัดการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน รวมทั้งการเอาเปรียบทางเพศทั่วยุโรป โครงการนี้เน้นการเพิ่มพลังการควบคุมทางบริหารเพื่อตรวจจับการใช้แรงงานบังคับ และทบทวนการทำงานของบริษัทจัดหางาน ที่รวมไปถึงการเดินทาง การสมรส ตลอดจนรูปแบบและหน่วยงานอื่นๆ ที่จัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติของผู้ค้ามนุษย์

จีน – ความริเริ่มใหม่ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์สูงของ ILO เน้นการเสริมบทบาทของสถาบันแรงงานในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ทั้งภายในและจากประเทศจีน โครงการนี้มุ่งเสริมพลังของกรอบงานด้านกฎหมายและนโยบายเพื่อต่อสู้กับ

แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ โดยการทำงานกับกระทรวงต่างๆ อาทิ กระทรวงความมั่นคงแห่งรัฐ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงความมั่นคงทางสังคมและแรงงาน เพื่อให้การฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่แรงงานและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย อื่นๆ ในระดับมณฑล และเพื่อให้องค์กรนายจ้างและลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนในการป้องกันการค้ามนุษย์และการระบุตัวเหยื่อ

อินเดีย – โครงการของ ILO มุ่งป้องกันแรงงานขัดหนี้ โดยใช้มาตรการเพิ่มศักยภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ อาทิ สิ้นเชื้อรายย่อย การฝึกอบรมฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการเพิ่มพลังให้แก่กลุ่มผู้หญิงที่ช่วยเหลือตนเอง ดังตัวอย่าง โครงการในรัฐทมิฬนาฑูของอินเดียทำงานในเขตพื้นที่แห้งแล้งที่การเกษตรกรรมเป็นหลัก ในการครองชีพแบบเศรษฐกิจชนบท โครงการนี้มีกลุ่มเป้าหมายเป็นครอบครัวที่ยากจนที่สุด 2,200 คน (ร้อยละ 12 มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัว) ที่เสี่ยงต่อการตกเป็นแรงงานขัดหนี้หรือมีสมาชิกในครอบครัวที่กำลังตกเป็นแรงงานขัดหนี้ อยู่ในหลายๆ กรณี กล้องออมสินของครอบครัวที่จะเป็นที่เก็บออมเงินที่หามาได้ในแต่ละวันด้วยความสมัครใจ ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมมากกว่าการเก็บออมเงินที่ละมกๆ

ปากีสถาน – งานภาคสนามนี้เน้นการฟื้นฟูครอบครัวฮารีที่เพิ่งหลุดพ้นจากการเป็นแรงงานขัดหนี้ที่อาศัยอยู่ในแคมป์เจ็ดแห่งภายในและรอบๆ เมืองไฮเดอราบัดในมณฑลสินธุ มาตรการทดลองให้เช่าที่ดินจะช่วยให้ผู้เช่ามีโอกาสได้เป็นเจ้าของบ้านและมีสิทธิต่างๆ มากขึ้น ส่วนกิจกรรมอื่นๆ มีแผนงานสร้างสมรรถนะให้แก่หน่วยงานราชการ และศาล การฝึกอบรมในระดับท้องถิ่นแก่คณะกรรมการเผ่าระวัง และการให้บริการนำร่องเพื่อช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ครอบครัวฮารีที่ต้องการร้องเรียนต่อศาล

เนปาล – โครงการในเนปาลจะช่วยฟื้นฟูผู้ใหญ่และเด็กราว 14,000 คนที่เคยเป็นแรงงานขัดหนี้โดยใช้วิธีการจัดฝึกอบรมให้ การศึกษา การปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ การให้สินเชื่อรายย่อย การส่งเสริมองค์การของคองงานในภาคเกษตรกรรม และการบังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำ มีการให้ความช่วยเหลือแบบบูรณาการโดยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลและหน่วยงานอื่นๆ ได้ช่วยครอบครัวในการเพิ่ม การสร้างความหลากหลายและการสร้างเสถียรภาพให้แก่รายได้และการปรับปรุงสุขภาพและความเป็นอยู่ รวมทั้งการทดสอบมาตรการประกันสุขภาพแบบกลุ่มที่ถูกปรับให้เหมาะสมกับความจำเป็นของครอบครัวที่ยากจน อย่างไรก็ตามสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันในเนปาลทำ ความยุ่งยากอย่างมากในการทำกิจกรรมใดๆ ทางด้านแรงงานและสังคม

กานาและไนจีเรีย – มีการสร้างงานเพื่อจัดการค้ามนุษย์ในแอฟริกาตะวันตก ILO ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาล หุ้นส่วนสังคม และองค์กรเอกชนในไนจีเรียและกานา เพื่อจัดทำและบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ มีการวิจัยด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน การค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ในหลายภูมิภาคที่เป็นต้นทางของเหยื่อของการค้ามนุษย์ ที่มีการระดมชุมชนเพื่อป้องกันการหลอกลวงในการจัดหาคนงาน และเพื่อเพิ่มจิตสำนึกของการเผ่าระวังในการย้ายถิ่น รวมทั้งการฟื้นฟูผู้ที่ได้เดินทางกลับคืนถิ่น

บอลข่านและยุโรปตะวันออก – วัตถุประสงค์ของโครงการในอัลบาเนีย มอลโดวา และยูเครน คือเพื่อปรับปรุงนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการโยกย้ายถิ่นฐาน โดยใช้การตรวจสอบบริษัทจัดหางาน และการเจรจาตกลงแบบทวิภาคีเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนแรงงาน เมื่อคำนึงถึงความกว้างขวางของปัญหาการค้ามนุษย์จากอัลบาเนียไปยังกรีซและอิตาลี ILO ได้ส่งเสริมให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในการทำข้อตกลงเจรจาแบบทวิภาคีเพื่อป้องกันการค้าเด็กและการส่งเหยื่อคืนสู่ประเทศ