



สำนักงานแรงงาน
ระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ

แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก



กรุงเทพฯ พ.ศ. 2550

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ

แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ
กรุงเทพฯ พ.ศ. 2550

ลิขสิทธิ์ © องค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2551
พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551

สิ่งพิมพ์ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ สงวนลิขสิทธิ์ตามพิธีสารฉบับที่ 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยลิขสิทธิ์สากล อย่างไรก็ตาม อาจสามารถนำเนื้อหาบางส่วนของสิ่งพิมพ์ไปใช้ได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต ภายใตเงื่อนไขว่าต้องระบุแหล่งที่มาของเนื้อหานั้น สำหรับการทำซ้ำหรือการแปลนั้น สามารถยื่นเรื่องขอสิทธิได้ที่ Publications Bureau (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศมีความยินดีต่อกายอื่นขอสิทธิดังกล่าว

ห้องสมุด สถาบัน และผู้ใช้อื่น ๆ ซึ่งจดทะเบียนในสหราชอาณาจักรกับ Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP (โทรสาร + 44 (2)20 7631 5500; อีเมลล์ cla@cla.co.uk) และในสหรัฐกับ Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 (โทรสาร +1 978 750 4470; อีเมลล์ info@copyright.com) หรือในประเทศอื่น ๆ กับ Reproduction Rights Organizations สามารถถ่ายเอกสารสิ่งพิมพ์ได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตที่ออกไว้ให้กับองค์กรเหล่านี้

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิแรงงานข้ามชาติ:
แนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติในเอเชียและแปซิฟิก
เจนีวา สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ. 2008

ฉบับภาษาไทย

ฉบับพิมพ์ ISBN 978-92-2-820246-5, ฉบับเว็บ ISBN 978-92-2-820247-2, ฉบับ CD-Rom ISBN 978-92-2-820248-9

ฉบับภาษาอังกฤษ : International Labour Standards on Migrant Workers' Rights: Guide for Policymakers and Practitioners in Asia and the Pacific

ฉบับพิมพ์ ISBN 978-92-2-120246-2, ฉบับเว็บ ISBN 978-92-2-120247-9, ฉบับ CD-Rom ISBN 978-92-2-120248-6

รูปแบบการนำเสนอในสิ่งพิมพ์ของ ILO เป็นไปตามแนวปฏิบัติของสหประชาชาติ และการนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ มิได้แสดงถึงความเห็นใด ๆ ของสำนักแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของประเทศ พื้นที่ หรือเขตการปกครอง หรืออำนาจการปกครองใด ๆ หรือเกี่ยวกับการกำหนดแนวเขตชายแดนใด ๆ

ผู้เขียนรับผิดชอบต่อความเห็นที่แสดงไว้ในบทความ การศึกษา และข้อเขียนที่ตีพิมพ์อื่น ๆ แต่เพียงผู้เดียว การจัดพิมพ์สิ่งพิมพ์นี้ไม่ได้แสดงถึงการรับรองของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศต่อความเห็นต่าง ๆ ที่แสดงไว้ในสิ่งพิมพ์นี้

สิ่งพิมพ์ฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลประเทศญี่ปุ่นและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ท่านสามารถหาสิ่งพิมพ์ของ ILO ได้จากร้านขายหนังสือชั้นนำ หรือสำนักงานประจำภูมิภาคของ ILO ในหลายประเทศ หรือติดต่อโดยตรงที่ ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland อีเมลล์ pubvente@ilo.org หรือ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ประจำประเทศเอเชียตะวันออกเฉียง, ชั้น 10 อาคารสหประชาชาติ, ตู้ไปรษณีย์ 2-349, ถนนราชดำเนินนอก, กรุงเทพมหานคร 10200, ประเทศไทย โทรสาร (66) 2280 1735, 288 3062 หรือ อีเมลล์ bangkok@ilo.org

หากท่านต้องการเอกสารฉบับเว็บของสิ่งตีพิมพ์นี้ ท่านสามารถหาได้ที่ www.ilo.org/asia/library/pub15.htm

ภาพปกโดย ILO Subregional Office for East Asia, ILO-IPEC, Mekong Subregional Project to Combat Trafficking in Children and Women, ILO/DCOMM

ออกแบบปกและจัดหน้าโดย Asia Document Bureau Ltd.

พิมพ์ในประเทศไทย

สารบัญ

● คำนำ	vii
● บทที่ 1 บทนำ	1
1. สถานการณ์โลกว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานแรงงาน	1
2. ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น	1
3. ประโยชน์และโทษของการย้ายถิ่น	2
4. แนวโน้มการย้ายถิ่นฐานแรงงานในภูมิภาคเอเชีย	3
5. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสามารถช่วยแรงงานข้ามชาติได้อย่างไร	4
6. เป้าหมายของคู่มือ	5
7. เนื้อหาของคู่มือ	5
● บทที่ 2 ข้อตกลงที่ยุติธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติ	7
1. “แรงงานย้ายถิ่น” และ “แรงงานข้ามชาติ” คือใคร	7
2. แรงงานข้ามชาติและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ	8
2.1 มาตรฐานแรงงานสากลว่าด้วยการย้ายถิ่น	8
2.2 หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน	10
3. ความเท่าเทียมในการทำงานและการเลือกปฏิบัติ	11
3.1 ความเท่าเทียมในการทำงานคืออะไร	11
3.2 การเลือกปฏิบัติคืออะไร	12
3.3 อะไรไม่ใช่การเลือกปฏิบัติ	13
3.4 การปฏิบัติการณ์เชิงบวกคืออะไร	14

4. การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและชาติพันธุ์ต่อแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ	15
5. มติหญิงชายของการย้ายถิ่น	16
5.1 การมีผู้หญิงย้ายถิ่นมากขึ้น	16
5.2 การเลือกปฏิบัติทางเพศในตลาดแรงงาน	16
5.3 ความเสี่ยงสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิง	17
5.4 การนำมติหญิงชายเข้าสู่กระบวนการหลักนโยบายการย้ายถิ่นฐานแรงงาน	19
6. การคุ้มครองชนพื้นเมืองและชนเผ่า	20

● บทที่ 3 สิทธิของแรงงานข้ามชาติ 23

1. หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในทุกขั้นตอนของการย้ายถิ่น	23
1.1 สิทธิด้านสภาพแรงงาน	23
1.2 อิสรภาพจากการเป็นแรงงานบังคับ	24
1.3 อิสรภาพจากการเป็นแรงงานเด็ก	25
1.4 อิสรภาพจากการเลือกปฏิบัติ	26
2. ก่อนออกเดินทางและระหว่างการเดินทาง	26
2.1 การรับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่	27
2.2 การจัดหางาน	28
2.3 สัญญาจ้าง	29
2.4 ความช่วยเหลือในการเดินทาง	30
2.5 บริการด้านสุขภาพ	30
2.6 เสรีภาพในการเดินทาง	31
3. เมื่อเดินทางมาถึงที่หมาย	31
3.1 การยกเว้นภาษีศุลกากร	31
3.2 ความช่วยเหลือในการหางานที่เหมาะสม	31
3.3 การปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่	31
4. ระหว่างการทำงาน	32
4.1 ค่าตอบแทน	32
4.2 ข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน	33
4.3 สุขภาพและความปลอดภัย	35
4.4 โอกาสในการทำงานและเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน	35
4.5 ความมั่นคงในการทำงาน	36
4.6 ความก้าวหน้าในการทำงาน	36
4.7 โอกาสในการทำงานอื่นและการฝึกอบรม	37
4.8 การประกันสังคม	37

4.9	ที่พักอาศัย	38
4.10	การเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมาย	38
4.11	เสรีภาพในการเดินทาง	39
4.12	เอชไอวี/เอดส์	40
5.	สิทธิทางสังคมและสิทธิพลเมืองในประเทศเจ้าบ้าน	40
5.1	สิทธิในสัญชาติและสิทธิในอสังหาริมทรัพย์	40
5.2	การศึกษาและวัฒนธรรม	40
5.3	การส่งเงินกลับประเทศ	41
5.4	การพบและการเยี่ยมเยียนครอบครัว	41
5.5	บริการทางสังคม	41
6.	การคืนสู่ประเทศและการส่งกลับ	41
6.1	เหตุในการส่งกลับ	42
6.2	การอุทธรณ์ต่อการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม	42
6.3	ค่าเดินทาง	42
6.4	สิทธิในประเทศที่ทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติที่จะเดินทางกลับไปยังประเทศของตน	42
6.5	สิทธิในประเทศบ้านเกิดสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับไปยังประเทศของตน	42

● บทที่ 4 ILO และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ 45

1.	ILO คืออะไร	45
1.1	ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference หรือ ILC)	45
1.2	คณะประศาสน์การ (Governing Body)	47
1.3	สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office)	47
2.	มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศคืออะไร	47
3.	มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกำหนดขึ้นอย่างไร	48
4.	มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างไร	48
5.	การให้สัตยาบันคืออะไร	49
6.	กระบวนการเจรจาและการเข้าถึง ILO	50
7.	จะหาข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศได้จากที่ไหน	51

● **บทที่ 5 การปฏิบัติใช้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ** 53

1. การกำกับดูแลตามปกติ (regular supervision)	53
1.1 การส่งรายงานโดยรัฐบาล	53
ก. รายงานประจำช่วง (periodic reports)	53
ข. รายงานพิเศษ (special reports)	54
1.2 การพิจารณารายงานจากรัฐบาลและการติดตามผล	55
ก. คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations หรือ CEAR)	55
ข. คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐาน (Conference Committee on the Application of Standards)	55
2. ขั้นตอนการร้องเรียน (complaint procedures)	56
1.1 การคัดค้าน (representations) ภายใต้มาตรา 24 และ 25 ในธรรมนูญ ILO	57
1.2 การร้องเรียน (complaints) ภายใต้มาตรา 26-34 ในธรรมนูญ ILO	57
1.3 การร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม	59
3. กรอบพหุภาคี ILO ว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานแรงงาน (ILO Multilateral Framework on Labour Migration)	61
4. แนวปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ	63
4.1 บทบาทของรัฐบาล	63
4.2 บทบาทขององค์กรนายจ้าง	65
4.3 บทบาทของสหภาพแรงงาน	66
4.4 บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ	66

● **เชิงอรรถท้ายบท** 68

● **ภาคผนวก** 72

ภาคผนวก 1: มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ	72
ภาคผนวก 2: แหล่งข้อมูลและเอกสารอ้างอิง	76
ภาคผนวก 3: สถานะการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแรงงานข้ามชาติของประเทศต่างๆ	80
ภาคผนวก 4: ข้อเสนอแนะทั่วไปของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (CEACR) (ค.ศ. 2001) อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930) (ฉบับที่ 29)	85
ภาคผนวก 5: ตัวอย่างข้อสังเกตและคำขอโดยตรงของกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (CEACR) ต่อรัฐบาล	87
ภาคผนวก 6: นิยามศัพท์	100

● รายการกรอบขอความ

กรอบที่ 1: ผู้ลี้ภัยและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์	9
กรอบที่ 2: หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง	11
กรอบที่ 3: เพศ เชื้อชาติ ศาสนา และข้อกำหนดตามลักษณะงาน	13
กรอบที่ 4: ปฏิบัติการในเชิงบวกคืออะไรและทำไมจึงจำเป็นต้องใช้	14
กรอบที่ 5: บทคัดลอกจากปฏิญญาเดอรัมและแผนปฏิบัติการของการประชุมโลกว่าด้วยการจัดการเหยียดผิว การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ความกลัวต่อคนต่างชาติ และการไม่ยอมรับอื่นๆ	15
กรอบที่ 6: ผู้ทำงานรับใช้ในบ้าน	18
กรอบที่ 7: การนำมติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักคืออะไร	19
กรอบที่ 8: มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศให้ความคุ้มครองแรงงานจากการเลือกปฏิบัติได้อย่างไร ตัวอย่างจากสหรัฐอเมริกา	26
กรอบที่ 9: ความเสี่ยงในช่วงการจัดหางาน ก่อนเดินทาง และระหว่างการเดินทาง	27
กรอบที่ 10: สำนักงานจัดหางานเอกชนกับแรงงานข้ามชาติ	28
กรอบที่ 11: สัญญาจ้างงาน	29
กรอบที่ 12: ห้ามไม่ให้มีการบังคับตรวจโรค	30
กรอบที่ 13: ความเสี่ยงขณะทำงานและอาศัยอยู่ต่างประเทศ	32
กรอบที่ 14: ค่าตอบแทน	33
กรอบที่ 15: การคุ้มครองการตั้งครมภ์ สิทธิซึ่งแรงงานข้ามชาติหญิงส่วนใหญ่ถูกปฏิเสธ	34
กรอบที่ 16: ความรุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติ	35
กรอบที่ 17: ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (OSH)	36
กรอบที่ 18: มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศคุ้มครองสิทธิทางประกันสังคมของแรงงานข้ามชาติอย่างไร ตัวอย่างจากฟิลิปปินส์	38
กรอบที่ 19: ที่พักอาศัย	38
กรอบที่ 20: บทบาทของผู้ช่วยทูตด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ ตัวอย่างจากฟิลิปปินส์	39
กรอบที่ 21: โครงสร้าง ILO	46
กรอบที่ 22: กระบวนการให้สัตยาบัน	49
กรอบที่ 23: การสำรวจทั่วไปเกี่ยวกับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ	54
กรอบที่ 24: การกำกับดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศและข้อเสนอแนะ	56
กรอบที่ 25: ตัวอย่างคำคัดค้านภายใต้มาตรา 24	57
กรอบที่ 26: ตัวอย่างการร้องเรียนภายใต้มาตรา 26 และ 33	58
กรอบที่ 27: ตัวอย่างการร้องเรียนการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม	60
กรอบที่ 28: ขั้นตอนการร้องเรียน	61

คำนำ

การ ย้ายถิ่นฐานแรงงานกำลังทวีขึ้นเรื่อยๆจนกลายเป็นปรากฏการณ์ถาวรในตลาดแรงงานปัจจุบัน ในบางกรณีการย้ายถิ่นฐานของแรงงานเกิดจากความจำเป็นพื้นฐาน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศหรือตั้งแต่ภายในประเทศเป็นปัจจัยสำคัญซึ่งผลักดันให้ผู้คนต้องแสวงโอกาสทางเศรษฐกิจในต่างประเทศ การที่ผู้หญิงมีโอกาสน้อยลงในการทำงานหาเลี้ยงชีพในประเทศของตนก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีจำนวนแรงงานหญิงเดินทางออกนอกประเทศมาทำงานเป็นแรงงานข้ามชาติมากขึ้นเคียงข้างกับแรงงานชาย โดยเฉพาะในงานระดับล่างที่มีรายได้น้อย

การย้ายถิ่นฐานแรงงานเป็นประเด็นซึ่งมีความเห็นขัดแย้งกันอยู่ ฝ่ายที่สนับสนุนก็จะยกข้อดีมาอ้างในส่วนที่การย้ายถิ่นฐานแรงงานไปต่างประเทศช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานในประเทศต้นทาง และช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศปลายทาง อีกทั้งยังเป็นการให้โอกาสแรงงานข้ามชาติพัฒนาทักษะฝีมือในต่างประเทศ และสร้างรายได้เป็นเงินส่งกลับไปยังประเทศต้นทางอีกด้วย ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็อ้างถึงปัญหาไม่สามารถสร้างงานที่มีคุณค่าในประเทศต้นทางและปัญหา “สมองไหล” ที่ตามมา รวมถึงสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ในประเทศปลายทางซึ่งเกิดจากการมีแรงงานข้ามชาติหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาโอกาสการทำงานที่น้อยลงสำหรับแรงงานไร้ฝีมือที่เป็นพลเมือง ผลผลิตที่ตกต่ำหรือความเสี่ยงต่อความมั่นคงและเอกราชของประเทศที่รับแรงงาน

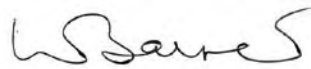
แต่แต่ละประเทศมีความต้องการทางตลาดแรงงานที่ไม่เหมือนกัน และภารกิจอย่างหนึ่งในการเจรจาทางสังคมของประเทศต่างๆในเอเชียแปซิฟิกคือการหาสมดุลที่ดีที่สุดระหว่างการใช้แรงงานพลเมืองและแรงงานข้ามชาติ ไม่ว่าผลของการเจรจาทางสังคมนั้นจะเป็นอย่างไร ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านการย้ายถิ่นฐานแรงงานในระดับนานาชาติก็มีความเห็นพ้องกันในอย่างน้อยหนึ่งเรื่อง คือ ทุกฝ่ายจะได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นฐานแรงงานที่เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งมีนัยว่าการหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนนั้นมิใช่สิ่งที่จะกระทำได้

ในมุมมองนี้ ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดสิทธิบางประการที่แรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนหรือไม่ได้จดทะเบียนควรจะได้รับ ไม่ว่าประเทศต้นทางหรือประเทศเจ้าบ้านจะมีนโยบายแรงงานอย่างไร องค์การแรงงานระหว่างประเทศมุ่งหวังที่จะเสนอคู่มือฉบับนี้ให้เป็นแหล่งข้อมูลที่น่าไปใช้ในการอ้างอิงได้โดยสะดวก และให้ความกระจ่างเกี่ยวกับสิทธิต่างๆของแรงงานข้ามชาติให้ผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ

ขอขอบคุณ ทิม เดอ เมเยอร์ บุชกร สุริยสาร และเนลสัน แฮสเพิลส์ ผู้เขียนคู่มือฉบับนี้ ซึ่งเป็นผลของความร่วมมือระหว่างสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำกลุ่มเอเชียตะวันออก (ILO

Subregional Office for East Asia) และโครงการจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ (Project Managing Cross Border Movements) ร่วมกับโครงการธรรมาภิบาลกับการย้ายถิ่น ในภูมิภาคเอเชีย (Asian Project on Governance of Labour Migration) และโครงการอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง (Mekong Subregional Project to Combat Trafficking in Children and Women) โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่นและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ขอขอบคุณผู้เข้าร่วมสัมมนา ซึ่งจัดขึ้นที่ประเทศไทยในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2007 ที่ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งเพื่อนร่วมงานในองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะทำงานเกี่ยวกับความเสมอภาคแรงงาน ย้ายถิ่นและคนพื้นเมือง (Equality, Migrant Workers and Indigenous Peoples Team) แห่งแผนกมาตรฐานแรงงาน (Labour Standards Department) เจ้าหน้าที่ในโครงการย้ายถิ่นฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Migration) และแผนกสภาพของงาน (Conditions of Work) ในเจนีวา และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ในสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศในกรุงเทพฯ เบจิง เบรุต และจาร์การ์ตาร์



บิล ซอลเทอร์

ผู้อำนวยการ

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียง

1. สถานการณ์โลกว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานแรงงาน

การย้ายถิ่นเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญของโลก ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา จำนวนผู้ย้ายถิ่นฐานข้ามประเทศเพื่อหางานทำได้เพิ่มขึ้นกว่าหนึ่งเท่าตัวทั่วโลก จาก 75 ล้านคนใน ค.ศ. 1965 เพิ่มขึ้นเป็น 191 ล้านคนใน ค.ศ. 2005 ซึ่งหมายความว่า จากคนจำนวน 35 คน จะมี 1 คน หรือร้อยละ 3 ของประชากรโลก ที่อาศัยอยู่นอกประเทศเกิดของตน¹

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office หรือ ILO) คาดการณ์ว่าใน ค.ศ. 2005 จากจำนวนผู้ย้ายถิ่นฐานเกือบ 200 ล้านคนทั่วโลก ชายหญิง 90 ล้านคนเป็นแรงงานข้ามชาติ หน่วยประชากรแห่งสหประชาชาติ (United Nations Population Division) ระบุว่าในปี 2005 มีผู้ย้ายถิ่นฐานข้ามประเทศในเอเชียจำนวน 53 ล้านคน² ซึ่งประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนนี้เป็นผู้ที่ย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำ ตัวเลขนี้ไม่รวมแรงงานย้ายถิ่นภายในประเทศ จำนวนคาดการณ์ของหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐฯมักสูงกว่านี้

2. ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นฐานในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงในพลวัตโลก การที่ตลาดเศรษฐกิจของโลกเร่งผสานรวมกันมากขึ้น พร้อมกับระบบคมนาคมและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในปัจจุบัน ทำให้คนจำนวนมากสามารถเดินทางข้ามพรมแดนได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศก็เพราะไม่สามารถหางานทำเพื่อเลี้ยงชีพเลี้ยงครอบครัวได้เพียงพอในประเทศของตน อีกทั้งช่องว่างของรายได้ที่ขยายกว้างขึ้นและความแตกต่างด้านคุณภาพชีวิตภายในและระหว่างประเทศยังเป็นแรงผลักดันเสริมให้เกิดการย้ายถิ่นอีกด้วย

ในระดับมหภาค การขาดแคลนแรงงานในประเทศซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า และการมีแรงงานมากเกินความต้องการหรือการทำงานต่ำระดับในประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่สำคัญสำหรับการย้ายถิ่น ความไม่มั่นคงทางสังคม เศรษฐกิจ และวิกฤตการณ์ทางการเมืองก็เป็นปัจจัยที่ผลักดันให้ผู้คนเดินทางออกนอกประเทศเช่นกัน ในสภาพการณ์โลกาภิวัตน์ การที่ผู้คนจะเดินทางข้ามพรมแดนประเทศนับเป็นปรากฏการณ์ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้และมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นทุกที ในความเป็นจริงแล้ว ผู้คนจะยังคงย้ายถิ่น

เพื่อทำงานต่อไป และความท้าทายสำหรับผู้กำหนดนโยบายก็คือจะทำอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการย้ายถิ่นนั้น และจำกัดผลเสียที่เกิดต่อแรงงาน ผู้จ้างงาน และสังคมให้น้อยที่สุดได้

3. ประโยชน์และโทษของการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นฐานแรงงานมีทั้งประโยชน์และโทษ ในด้านบวกนั้น แรงงานสามารถหางานที่มีรายได้สูงกว่าและสามารถส่งเงินกลับบ้านได้ ทำให้แรงงานและครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมีความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น ประเทศต้นทางก็ได้รับประโยชน์หลายประการ รวมถึงรายได้เข้าประเทศที่ช่วยบรรเทาความยากจน ภาวะการว่างงานที่ลดลง และการโอนถ่ายทักษะและเทคโนโลยีต่างๆด้วย แต่ในด้านลบนั้น ประเทศต้นทางก็ต้องสูญเสียแรงงานไป ซึ่งบ่อยครั้งแรงงานส่วนที่เสียไปจะเป็นแรงงานในวัยหนุ่มสาว ประเทศต้องสูญเสียรายได้จากภาษี และสูญเสียผลผลิตประชาชาติที่ควรได้จากแรงงานเหล่านี้³

แรงงานมีทักษะและนักวิชาชีพส่วนใหญ่จะมีอำนาจต่อรองและมักได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและความคุ้มครองสิทธิมากกว่าเมื่อเทียบกับแรงงานย้ายถิ่นซึ่งทำงานที่อาศัยทักษะต่ำกว่า แรงงานกลุ่มหลังมักไม่ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและความคุ้มครองเท่ากับกลุ่มแรก พวกเขาอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบมากกว่าเพราะมักทำงานอยู่ในภาคการทำงานที่อยู่ชายขอบการคุ้มครองของกฎหมาย แรงงานข้ามชาติฝีมือต่ำหรือกึ่งฝีมือซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดในหมู่แรงงานข้ามชาติมักประสบปัญหานานัปการในการเดินทางเข้ามาทำงาน และแม้เมื่ออยู่ในประเทศปลายทางแล้วก็ยังประสบปัญหาถูกเอารัดเอาเปรียบเพราะระดับการศึกษาที่ต่ำ ชนชาติหรือชาติพันธุ์ เพศ สภาวะการทำงาน หรือสถานะแรงงานข้ามชาติของตน แรงงานกลุ่มนี้จึงมีความเสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัติ การถูกแสวงหาประโยชน์ และการถูกกระทำ มากกว่าแรงงานที่มีทักษะ ในประเทศปลายทาง แรงงานข้ามชาติมักถูกละเว้นไม่ให้ความคุ้มครอง สิทธิ และประโยชน์ที่พลเมืองของประเทศนั้นได้รับ

ประเทศที่รับแรงงานข้ามชาติไปทำงานต้องพิจารณาทั้งข้อดีข้อเสียของการย้ายถิ่น ผู้จ้างงาน และประเทศได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ แต่การบริหารจัดการให้แรงงานเข้ามาทำงานอย่างมีระบบจำเป็นต้องใช้ทรัพยากร ซึ่งในบางครั้ง ประเทศปลายทางก็อาจลังเลที่จะจัดสรรให้ เช่น มีบ่อยครั้งที่แรงงานข้ามชาติประสบปัญหาไม่สามารถเข้าถึงบริการการศึกษาภาครัฐและบริการสาธารณสุขของประเทศเจ้าบ้าน หรือในบางครั้งไม่สามารถเข้าถึงบริการใดๆได้เลยก็มี นอกจากนี้ แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานเพียงพอต่อค่ากล่าวอ้างที่ว่าแรงงานต่างด้าวมาแย่งงานของพลเมืองในประเทศนั้น คนในประเทศส่วนใหญ่ก็ยังคงมีความรู้สึกต่อต้านอย่างรุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติอยู่ ทำให้ไม่สามารถเกิดการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมต่อแรงงานข้ามชาติในประเทศเจ้าบ้านได้

แม้จะประสบปัญหาต่างๆ แรงงานย้ายถิ่นจำนวนมากยังตัดสินใจยอมเสี่ยงหางานทำในต่างประเทศเพื่ออนาคตที่พวกเขาคิดว่าดีกว่าที่จะไม่มีงานทำหรือต้องเผชิญกับปัญหาการขาดความมั่นคงในประเทศของตน รัฐบาลของทั้งประเทศต้นทางและปลายทางจำเป็นต้องรับมือกับการย้ายถิ่นที่ดูเหมือนจะไม่หยุดยั้งและจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ด้วยเหตุนี้จึงควรจะมีการลงทุนให้เกิดการบริหารจัดการที่เหมาะสมสำหรับการย้ายถิ่นฐานแรงงานเพื่อหยุดยั้งการเดินทางเข้ามาทำงานโดย

ผิดกฎหมาย และป้องกันการค้ามนุษย์ด้วย การป้องกันการกระทำผิดเป็นมาตรการที่เป็นเหตุเป็นผลและประหยัดกว่าการแก้ไขที่ปลายเหตุ

4. แนวโน้มการย้ายถิ่นฐานแรงงานในภูมิภาคเอเชีย⁴

ในอดีตที่ผ่านมา การเคลื่อนย้ายผู้คนข้ามพรมแดนในเอเชียเป็นไปอย่างไม่เป็นทางการและไม่มีระบบแบบแผน รัฐบาลประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศปลายทางมักจะพยายามควบคุมการย้ายถิ่นดังกล่าว แต่ทั้งนี้ จำนวนชายหญิงในทวีปเอเชียที่เดินทางไปทำงานยังต่างประเทศโดยผ่านการจัดการของรัฐฯได้ลดลงอย่างมาก เช่นเดียวกับในภูมิภาคอื่นของโลก การย้ายถิ่นฐานแรงงานในภูมิภาคนี้ได้ผันมาอยู่ภายใต้การจัดการของเอกชนเพิ่มมากขึ้นทุกที ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือสำนักงานจัดหางาน ซึ่งสำนักงานจัดหางานส่วนใหญ่มักเป็นสำนักงานขนาดเล็กและไม่ได้จดทะเบียน

ปรากฏการณ์นี้ทำให้แรงงานย้ายถิ่นจำนวนมากขึ้นเสี่ยงต่อการถูกปฏิบัติมิชอบในการจัดหางานและการถูกละเมิดสิทธิในการทำงาน การย้ายถิ่นโดยไม่ผ่านช่องทางที่กำหนดในภูมิภาคนี้ รวมถึงการลักลอบนำบุคคลเข้ามาในประเทศและการค้ามนุษย์ กำลังเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบและมิติใหม่ ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้เกิดปัญหาการแสวงหาประโยชน์และการกระทำที่มิชอบต่อแรงงานย้ายถิ่นเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อแรงงานข้ามชาติและความระแวงในเรื่องความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยในประเทศที่รับแรงงานข้ามชาติอีกด้วย

แนวโน้มเมื่อเร็ว ๆ นี้บ่งบอกว่ามีแรงงานเอเชียจำนวนมากขึ้นได้ย้ายถิ่นไปหางานทำยังประเทศอื่นภายในทวีปเอเชียด้วยกัน ทั้งจากประเทศต้นทางรายดั้งเดิมแต่ในอดีต เช่น อินเดีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และศรีลังกา และจากประเทศต้นทางรายใหม่ เช่น บังคลาเทศ กัมพูชา อินโดนีเซีย สปป. ลาว และเวียดนาม แรงงานจากประเทศเหล่านี้ได้ย้ายถิ่นไปหางานทำยังประเทศอื่นในเอเชีย ประเทศปลายทางหลักคือ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย บรูไนดารุสซาลาม เขตปกครองพิเศษฮ่องกง(จีน) และไต้หวัน(จีน)

แนวโน้มนี้สะท้อนให้เห็นความเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่แรงงานเอเชียมักจะเดินทางไปทำงานในตะวันออกกลางในสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่ในปัจจุบัน จากจำนวนแรงงานข้ามชาติ 25 ล้านคนในเอเชีย มีจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านของตน เช่น แรงงานอินโดนีเซียไปทำงานในมาเลเซีย แรงงานกัมพูชา ลาว และแรงงานชนชาติพม่ารวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าที่อาศัยอยู่ในเมียนมาร์มาทำงานในประเทศไทย แรงงานอัฟกานิสถานไปทำงานในปากีสถาน แรงงานเนปาลและบังคลาเทศไปทำงานในอินเดีย แรงงานซามัวและคิริบาเตียไปทำงานในนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ ยังมีแรงงานหลายล้านคนจากเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไปทำงานในตะวันออกกลาง ยุโรป และสหรัฐอเมริกา โอกาสทางเศรษฐกิจที่ลดลงและการสูญเสียที่ดินทำกิน รวมทั้งความเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ได้ทำให้เกิดการย้ายถิ่นและทำให้ชนพื้นเมืองและชนเผ่าในภูมิภาคนี้กลายเป็นคนเมืองมากขึ้น

การย้ายถิ่นฐานแรงงานเกือบทั้งหมดในเอเชียเป็นการย้ายแบบชั่วคราว แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่จะไปทำงานตามสัญญาจ้างที่กำหนดเวลาหนึ่งหรือสองปี แรงงานที่ย้ายถิ่นฐานส่วนใหญ่เป็นแรงงานฝีมือต่ำและแรงงานกึ่งฝีมือ เช่น คนงานก่อสร้าง ผู้ทำงานรับใช้ในบ้าน ผู้ทำงานใน

ภาคบันเทิง และผู้ทำงานภาคการผลิต แนวโน้มโลกของการที่ผู้หญิงจะเดินทางไปเป็นแรงงานข้ามชาติในต่างประเทศเพิ่มขึ้นก็เห็นเด่นชัดในเอเชียเช่นกัน ซึ่งแรงงานครึ่งหนึ่งของทั้งหมดที่ไปทำงานในต่างประเทศเป็นผู้หญิงซึ่งโดยมาเดินทางไปต่างประเทศเพื่อหางานทำด้วยตนเอง โดยเฉพาะจากประเทศกัมพูชา สปป. ลาว เมียนมาร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และศรีลังกา

5. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสามารถช่วยแรงงานข้ามชาติได้อย่างไร

แต่แต่ละประเทศมีสิทธิที่จะกำหนดนโยบายแรงงานและการย้ายถิ่นฐานแรงงานในประเทศของตน ซึ่งต้องอาศัยนโยบายระดับชาติที่สอดคล้องและครอบคลุมเพื่อบริหารจัดการการย้ายถิ่นฐานแรงงาน รวมทั้งให้ความคุ้มครองสิทธิสำหรับแรงงานข้ามชาติด้วย ทั้งนี้ควรให้ความใส่ใจเป็นพิเศษกับข้อเสียเปรียบนานาประการและการถูกกีดกันที่แรงงานข้ามชาติมักประสบเนื่องจากสถานะทางเพศ ชนชาติหรือชาติพันธุ์ สถานะการทำงาน และสถานะแรงงานข้ามชาติของตน

ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีเจตจำนงที่จะคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของแรงงานย้ายถิ่น (แรงงานข้ามชาติ) ตามที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ. 1919 ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ได้รับการยืนยันใน ค.ศ. 1944⁵ และเน้นย้ำอีกครั้งใน ค.ศ. 1998 เมื่อปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ได้เรียกร้องให้มี “ความใส่ใจเป็นพิเศษต่อปัญหาบุคคลผู้มีความต้องการพิเศษทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่างงานและแรงงานย้ายถิ่น” สหประชาชาติ⁶ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้รับรองมาตรฐานหลายประการที่มุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิแรงงานย้ายถิ่นระหว่างประเทศโดยเฉพาะ

ในช่วงไม่กี่ปีมานี้ การบริหารโลกาภิวัตน์และกระแสการย้ายถิ่นฐานที่เพิ่มขึ้นได้กลายเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วนสำหรับผู้กำหนดนโยบาย นายจ้าง แรงงาน องค์กรของบุคคลดังกล่าว และประชาสังคมทั่วโลก มาตรฐานแรงงานซึ่งนำไปใช้โดยรัฐบาล แรงงาน และนายจ้าง เป็นสิ่งที่กำหนดมาตรฐานทางสังคมขั้นต่ำอันเป็นพื้นฐานที่จะทำให้ผู้คนสามารถทำงานได้โดยเสรี ปลอดภัย และมีศักดิ์ศรี มาตรฐานดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อให้รับรองว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจมิได้มีเป้าหมายเพียงเพื่อให้เศรษฐกิจพัฒนาเท่านั้น แต่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือในการพัฒนาชีวิตของผู้คน มาตรฐานนี้สามารถช่วยรัฐบาลและนายจ้างมิให้ยึดติดอยู่กับการลดต้นทุนด้านแรงงานเพื่อสร้างข้อได้เปรียบในการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ช่วยสร้างสนามแข่งขันที่เป็นธรรมในเศรษฐกิจโลก

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นแรงบันดาลใจให้เกิดการพัฒนากฎหมาย นโยบาย และวิถีปฏิบัติในระดับชาติ แรงงานข้ามชาตินับล้านคนได้รับประโยชน์จากกฎหมายของประเทศที่ได้บังคับใช้เพื่อปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีแรงงานข้ามชาติเพียงไม่กี่คนที่จะตระหนักถึงความเชื่อมโยงนี้ ยกตัวอย่างเช่น น้อยคนจะทราบว่าแผนปอสเตอร์เรื่องมาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงานที่ติดอยู่ในโรงงาน หรือกฎเรื่องเวลาพักและการลาคลอด เป็นผลมาจากอนุสัญญาที่ว่าด้วยเรื่องดังกล่าว เช่นนี้ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ จึงมีผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อชีวิตและสภาพการทำงานของแรงงานนับล้านคน รวมทั้งแรงงานข้ามชาติด้วย

6. เป้าหมายของคู่มือ

คู่มือฉบับนี้นำเสนอสาระของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่นโดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติในปัจจุบัน เพื่อให้ความกระจ่างแก่ผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำในเอเชียและแปซิฟิก โดยมุ่งหวังจะให้สาระเหล่านี้เป็นประโยชน์ในการกำหนดและบังคับใช้นโยบายที่เหมาะสม รวมทั้งมาตรการในเชิงปฏิบัติที่สอดคล้องระหว่างความต้องการแรงงานของตลาดกับสิทธิของแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำเป็นประเด็นซับซ้อนมีหลายแง่มุม มีแรงงานทั้งชายหญิง หลากเชื้อชาติ สถานะทางสังคม กลุ่มชาติพันธุ์และชนชาติ คู่มือนี้จึงมุ่งหวังที่จะสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและบำรุงความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน

คู่มือฉบับนี้เขียนมาสำหรับผู้กำหนดนโยบายและเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติที่ทำงานด้านการย้ายถิ่นฐานแรงงานในภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางที่ทำงานด้านการย้ายถิ่นภายในหน่วยงานต่างๆของรัฐคุ้นเคยกับแง่มุมเฉพาะของการจ้างงานและแรงงานในการย้ายถิ่น คู่มือฉบับนี้ยังมุ่งหวังจะให้ข้อมูลกับนายจ้างและองค์กรนายจ้างที่ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานในประเทศ และกับผู้ใช้แรงงานและองค์กรแรงงานซึ่งมีหน้าที่ปกป้องทั้งแรงงานพลเมืองและแรงงานข้ามชาติ อันเป็นประโยชน์ที่อาจจะคู่สวนทางกัน ตัวแรงงานข้ามชาติเอง และองค์กรหรือกลุ่มประชาสังคมที่สนใจเป็นตัวแทนพิทักษ์สิทธิ์ของแรงงาน และเสริมสร้างแรงงานสัมพันธ์อันมั่นคง ยั่งยืน และกลมเกลียวในกลุ่มแรงงานต่างๆ ก็อาจได้รับประโยชน์จากคู่มือฉบับนี้เช่นกัน

เนื่องจากคู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานในเอเชียและแปซิฟิก จึงเน้นข้อมูลและตัวอย่างการย้ายถิ่นในภูมิภาคนี้ แต่การย้ายถิ่นฐานเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ประเทศต่างๆและประชาชนทุกคนที่ต้องรับมือกับปัญหาที่คล้ายคลึงกัน และอาจได้รับประโยชน์จากประสบการณ์ บทเรียน และวิถีปฏิบัติที่ดีซึ่งเรียนรู้มาจากที่อื่น ดังนั้นคู่มือฉบับนี้จึงอาจนำไปใช้ได้นอกเขตเอเชียแปซิฟิกด้วย และเป็นที่ยังหวังว่าคู่มือนี้จะสามารถสร้างแรงบันดาลใจได้ในส่วนอื่นๆของโลก

7. เนื้อหาของคู่มือ

คู่มือนี้มีทั้งหมดห้าบท รวมบทที่ 1: บทนำนี้ด้วย บทที่ 2: ข้อตกลงที่ยุติธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติให้คำอธิบายศัพท์พื้นฐานและแนวคิดต่างๆในเรื่องการย้ายถิ่นฐานและการเลือกปฏิบัติ และให้ภาพรวมมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ

บทที่ 3: สิทธิของแรงงานข้ามชาติ ให้คำอธิบายเรื่องหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานซึ่งใช้กับแรงงานทุกคน และกล่าวถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติตามที่กำหนดในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในทุกขั้นตอนของการย้ายถิ่น ตั้งแต่ก่อนออกเดินทาง ระหว่างเดินทาง เมื่อถึงที่หมาย ในระหว่างการทำงาน ไปจนถึงการคืนสู่ประเทศและการส่งกลับ

บทที่ 4: ILO และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ บทนี้สามารถให้ความกระจ่างต่อผู้อ่านที่อาจมีข้อสงสัยเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศและการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่าง

ประเทศ โดยอธิบายว่า อะไรคือบทบาทของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและเหตุใดประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงรับรองมาตรฐานเหล่านี้ มาตรฐานเหล่านี้เกิดขึ้นมาได้อย่างไร นำไปใช้อย่างไรในบริบทของแต่ละประเทศ และมีประโยชน์อะไรในเชิงปฏิบัติ

บทที่ 5: การใช้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวถึงกลไกและขั้นตอนที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศใช้เพื่อช่วยประเทศต่างๆ ให้สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดในมาตรฐานนั้นได้ บทนี้กล่าวถึงการหารูปแบบต่างๆ รวมทั้งการร้องเรียนและกระบวนการต่างๆ ที่สามารถนำมาใช้เพื่อช่วยให้เกิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของแรงงานทุกคน รวมทั้งผู้ที่ได้ย้ายถิ่นฐานมาเพื่อทำงานเพื่อชีวิตที่ดีขึ้น

เชิงอรรถท้ายบทอ้างอิงโดยเฉพาะถึงที่มาของข้อมูลโดยละเอียดและชัดเจน เพื่อให้ผู้อ่านที่ต้องการศึกษาเอกสารต้นฉบับของมาตรฐานนั้นๆ สามารถหาข้อความหรือข้อมูลที่ต้องการได้ ภาคผนวกมีข้อมูลดังต่อไปนี้:

- ภาคผนวก 1 เป็นรายการมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและเว็บไซต์ต่างๆ มาตรฐานของสหประชาชาติ และมาตรฐานในระดับภูมิภาค
- ภาคผนวก 2 เป็นแหล่งข้อมูลและเอกสารอ้างอิง โดยรวบรวมบรรณานุกรม สิ่งพิมพ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สื่อการอบรมและประชาสัมพันธ์ และเว็บไซต์เกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ
- ภาคผนวก 3 เป็นภาพรวมของสถานการณ์การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแรงงานข้ามชาติฉบับสำคัญของประเทศต่างๆ
- ภาคผนวก 4 เป็นคำแนะนำของ ILO ในเรื่องการปฏิบัติใช้อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930) (ฉบับที่ 29)
- ภาคผนวก 5 เป็นตัวอย่างข้อสังเกตและคำขอโดยตรงของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะนำ (CEACR) ต่อรัฐบาลประเทศต่าง
- ภาคผนวก 6 เป็นนิยามศัพท์ซึ่งอธิบายคำศัพท์และนิยามที่ใช้ในคู่มือฉบับนี้

ข้อตกลงที่ยุติธรรม สำหรับแรงงานข้ามชาติ

2

องค์การแรงงานระหว่างประเทศสนับสนุนชายและหญิงทุกคนในวัยทำงาน รวมทั้งแรงงานย้ายถิ่น ให้ได้มีโอกาสทำงานที่มีคุณค่าและมีผลิตผลในสภาพที่เสรี เป็นธรรม ปลอดภัย และมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การทำงานที่มีคุณค่าสำหรับแรงงานย้ายถิ่นหมายความว่าแรงงานจะต้อง:

- มีสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในที่ทำงาน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการกีดกันทางเพศ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ หรือภูมิหลังทางสังคม
- ได้ทำงานที่มีผลิตผลเพื่อเป็นฐานในการเลี้ยงชีพ
- ได้รับการคุ้มครองจากอุบัติเหตุ การบาดเจ็บและการเจ็บป่วยจากการทำงาน และได้เข้าร่วมโครงการประกันสังคม
- ได้รับการยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

1. “แรงงานย้ายถิ่น” และ “แรงงานข้ามชาติ” คือใคร

แรงงานย้ายถิ่น (migrant workers) คือบุคคลที่ออกจากบ้านเพื่อหางานทำนอกบ้านเกิดหรือนอกประเทศเกิดของตน บุคคลซึ่งย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำภายในประเทศของตน ถือเป็นแรงงานย้ายถิ่น “ภายในประเทศ” (domestic) หรือ แรงงานย้ายถิ่น “ภายใน” (internal) บุคคลซึ่งย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำในต่างประเทศมักถูกเรียกว่า “แรงงานต่างด้าว” หรือ “แรงงานข้ามชาติ” ณ ที่นี้ จะใช้คำว่า “แรงงานย้ายถิ่น” (migrant workers) เมื่อกล่าวถึงแรงงานที่เดินทางออกจากบ้านไปทำงานในถิ่นอื่น ไม่ว่าจะภายในหรือนอกประเทศ และ “แรงงานข้ามชาติ” (international migrant workers) เมื่อกล่าวถึง แรงงานย้ายถิ่นที่ไปทำงานในต่างประเทศ

เมื่อแรงงานข้ามชาติเดินทางเข้าประเทศและทำงานตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองของประเทศที่มาทำงาน ถือว่าแรงงานนั้นเป็นแรงงานข้ามชาติที่ “จดทะเบียน” (regularly admitted หรือ registered) หรือ แรงงานข้ามชาติ “ปกติ” (regular) แต่เมื่อแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานโดยมิได้ผ่านกระบวนการตามกฎหมาย โดยไม่สามารถแสดงหลักฐานว่าได้เข้ามาอย่างถูกต้องกฎหมายได้ แรงงานนั้นจะถือว่าเป็นแรงงาน “ไม่จดทะเบียน” (irregular หรือ unregistered) หรือ แรงงานที่ “ไม่มีเอกสาร” (undocumented) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเมื่อแรงงานข้ามชาติที่ไม่จดทะเบียนได้งานทำแล้ว และไม่สามารถปรับสถานะเป็นแรงงานจดทะเบียนได้ก็ตาม แรงงานกลุ่มนี้ก็ยังมีสิทธิ์ที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปและในสถานที่ทำงานด้วยเช่นกัน

แรงงานข้ามชาติ (international migrant workers) หมายถึงทั้งแรงงานที่อพยพย้ายถิ่นมาทำงานในช่วงสั้นๆ หรือตามฤดูกาลและแรงงานที่ย้ายถิ่นฐานมาเป็นการถาวรด้วย แรงงานเหล่านี้อาจย้ายที่อยู่โดย:

- ผ่านโครงการที่รัฐบาลสนับสนุน
- ผ่านการจัดหางานของเอกชน (เช่น โดยการจัดการของสำนักจัดหางานเอกชน)
- เดินทางมาเองเพื่อหางานทำ

หากแรงงานเดินทางเข้าไปยังประเทศอื่นอย่างผิดกฎหมายโดยเจตนา และได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลซึ่งได้รับผลประโยชน์จากการละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ก็ถือว่าแรงงานข้ามชาตินั้นได้ถูก “ลักลอบนำเข้ามาในประเทศ”⁷ (smuggled) หากการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้นมิได้เกิดจากการยินยอม แต่เกิดจากการหลอกลวงโดยเจตนาจะหาประโยชน์จากบุคคลนั้น ก็ถือว่าบุคคลนั้นได้ถูก “ค้ามนุษย์” (trafficked) อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติซึ่งเดินทางมาตามที่กฎหมายกำหนดก็อาจถูกค้ามนุษย์ได้เช่นกัน⁸ (ดูข้อความในกรอบที่ 1)

2. แรงงานข้ามชาติและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้นมุ่งหวังที่จะให้บังคับใช้กับแรงงานทุกคนไม่ว่าสัญชาติใด หรืออีกนัยหนึ่ง มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้ต่อแรงงานข้ามชาติเช่นเดียวกับที่บังคับใช้กับแรงงานที่เป็นพลเมืองของประเทศนั้น ซึ่งหมายความว่า โดยหลักการแล้ว มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศทุกฉบับมีความสำคัญต่อแรงงานย้ายถิ่นโดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติเพราะเป็นการกำหนดมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำอันเป็นที่ยอมรับโดยสากล

คู่มือฉบับนี้จะกล่าวถึงมาตรฐานที่มีความสำคัญโดยเฉพาะต่อการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและอธิบายเนื้อหาที่สำคัญในเรื่องซึ่งแรงงานข้ามชาติควรจะได้รับ การปฏิบัติและได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกับแรงงานอื่นๆ เป็นหลัก มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าวอาจจำแนกได้เป็นสามประเภทคร่าวๆ ดังต่อไปนี้:

- มาตรฐานว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานในฐานะที่เป็นองค์ประกอบนโยบายการจ้างงาน
- มาตรฐานว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน
- มาตรฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ รวมถึงมาตรฐานเรื่องประกันสังคม นโยบายการจ้างงาน สำนักงานจัดหางานของเอกชนและของรัฐฯ เงื่อนไขในการจ้างงานและการทำงาน รวมทั้งมาตรฐานที่นำไปปฏิบัติใช้ในภาคที่มีแรงงานย้ายถิ่นทำงานอยู่จำนวนมาก

2.1 มาตรฐานแรงงานสากลว่าด้วยการย้ายถิ่น

ประเทศต่างๆ มีอำนาจอธิปไตยในการกำหนดว่าจะให้ใครเข้ามาในเขตแดนได้และในการกำหนดตลาดแรงงานของตน แต่เพื่อให้แน่ใจว่าการใช้อำนาจอธิปไตยจะไม่สวนทางกับหลักการของการปฏิบัติโดยเท่าเทียมที่ระบุไว้ในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และเพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานในช่วงที่จากบ้านมาทำงาน ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่าง

กรอบที่ 1: ผู้ลี้ภัยและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

มีแรงงานข้ามชาติอีกสองกลุ่มที่ได้รับความคุ้มครองจากมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้ความคุ้มครองการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำสำหรับแรงงานที่ไปทำงานนอกประเทศของตน: (1) ผู้ลี้ภัยและบุคคลพลัดถิ่น และ (2) ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ผู้ลี้ภัย

"ผู้ลี้ภัย" (refugee) คือบุคคลซึ่งอาศัยอยู่นอกประเทศที่ตนเองถือสัญชาติอยู่ "เหตุเพราะความกลัวอันมีเหตุผลสมควรว่าจะถูกลงโทษเพราะเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถหรือไม่ต้องการจะอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของประเทศนั้น"* ผู้ลี้ภัยแตกต่างจากแรงงานข้ามชาติตรงที่แรงงานข้ามชาติเป็นผู้เลือกเองที่จะย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศอื่น แต่ผู้ลี้ภัย (หรือบุคคลพลัดถิ่น) ถูกกดดันให้ออกมาจากประเทศบ้านเกิดของตน หรือไม่สามารถกลับไปอยู่อย่างปลอดภัยได้

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ผู้ที่เป็น "ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์" (victim of trafficking) คือบุคคลที่ถูกหลอกลวงหรือบังคับให้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกหาประโยชน์ทางเพศหรือทางแรงงาน การค้ามนุษย์นั้นอาจเกิดขึ้นได้ทั้งภายในและระหว่างประเทศ บุคคลผู้ถูกนำมาค้ามนุษย์ข้ามประเทศถือว่าเป็นเหยื่ออาชญากรรม มิใช่ผู้ร่วมสมคบในการก่ออาชญากรรมนั้น (เช่น มิใช่เป็นผู้ละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง) บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ แต่ความแตกต่างในนิยามคือการที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีส่วนร่วมในสถานการณ์ที่ถูกแสวงประโยชน์มิได้เป็นไปโดยความยินยอมพร้อมใจหรือได้รับข้อมูล แต่เกิดจากการหลอกลวงหรือบีบบังคับ**

* มาตรา 1 A ของอนุสัญญาสหประชาชาติ พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951) ว่าด้วยสถานะภาพของผู้ลี้ภัย

** นิยามล่าสุดและเป็นที่ยอมรับมากที่สุดของการค้ามนุษย์บัญญัติไว้ในพิธีสาร (พาลเลร์โม) ว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพื่อเสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2543 ((Palermo) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, 2000):

- "การค้ามนุษย์" หมายถึงการจัดหา ขนส่ง จัดส่ง ให้ที่พักพิง หรือรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยการ**ข่มขู่**หรือ**ใช้กำลัง**หรือการบีบบังคับรูปแบบอื่น การลักพาตัว การฉ้อโกง การ**หลอกลวง** การ**ใช้อำนาจในทางมิชอบ**หรือการหาประโยชน์จากภาวะเสี่ยงของผู้อื่น หรือการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อทำตามความต้องการของบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์หมายรวมถึง "การแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีผู้อื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศรูปแบบอื่น การใช้แรงงานบังคับหรือบังคับให้บริการ การใช้แรงงานทาสหรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึง การบังคับให้เป็นข่ารับใช้ หรือการนำอวัยวะออกจากร่าง" เป็นอย่างน้อย
- การที่**ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ยินยอมต่อการแสวงประโยชน์จะมิได้ลบล้างการแสวงประโยชน์นั้น** หากได้มีการนำวิธีการข้างต้นวิธีใดวิธีหนึ่งมาใช้ เช่น การใช้อำนาจในทางมิชอบ
- ถือว่าการจัดหา ขนส่ง จัดส่ง ให้ที่พักพิง หรือรับไว้ซึ่ง**เด็ก**เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงประโยชน์เป็น "การค้ามนุษย์" แม้จะ**มิได้เกี่ยวข้องกับวิธีการใดที่กล่าวถึงข้างต้น**
- ให้ "เด็ก" หมายถึงบุคคลใดที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

ประเทศ ได้รับรองมาตรฐานสากลห้าฉบับที่ยังมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน (อนุสัญญาสองฉบับ และข้อแนะนำสามฉบับ) ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะ ดังต่อไปนี้:

- อนุสัญญาว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) (ฉบับที่ 97) และ ข้อแนะนำ (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ฉบับที่ 86)
- ข้อแนะนำว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานอพยพ (ประเทศด้อยพัฒนา) พ.ศ. 2498 (ค.ศ. 1955) (ฉบับที่ 100)
- อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานอพยพ (บทบัญญัติเสริม) พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) (ฉบับที่ 143) และข้อแนะนำว่าด้วยแรงงานอพยพ พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) (ฉบับที่ 151)

ให้ถือเป็นข้อสังเกตว่า “แรงงานอพยพ” ที่กล่าวถึงในมาตรฐานเหล่านี้ หมายถึงเฉพาะ แรงงานต่างชาติ หรือแรงงานจากนอกประเทศ *เท่านั้น* และมิได้หมายรวมถึง แรงงานย้ายถิ่นภายในประเทศ นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานอพยพทั้งสองฉบับ (ฉบับที่ 97 และ 143) เป็นอนุสัญญาที่กล่าวถึงสิทธิของลูกจ้างข้ามชาติและมีได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของชาวต่างชาติซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานในกิจการของตนเอง⁹

2.2 หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับแล้วว่ามาตรฐานบางประการเป็นรากฐานไปสู่การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม และช่วยให้ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สามารถรับมือกับแรงกดดันจากการแข่งขันในเศรษฐกิจโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ได้ ทั้งยังส่งเสริมและสนับสนุนให้ความสำคัญ และปฏิบัติตามหลักการที่เป็นพื้นฐานของมาตรฐานซึ่งกำหนดไว้ในธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศในทุกที่ ในค.ศ. 1998 รัฐบาลประเทศต่างๆ องค์การนายจ้าง และองค์กรแรงงานต่างๆ จึงได้รับรอง ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน และมาตรฐานอื่นๆที่กำหนดตามมา

บทนำของปฏิญญาได้เรียกร้องเป็นการเฉพาะให้มุ่งความสนใจไปที่การให้ความคุ้มครอง “บุคคลที่มีความจำเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่างงานและแรงงานย้ายถิ่น” และให้มีความพยายามในทุกระดับที่จะแก้ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลเหล่านี้

หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานมีความครอบคลุมในสี่ประเด็นต่อไปนี้:

- เสรีภาพในการสมาคมและการรับรับรองที่มีผลจริงจังสำหรับสิทธิในการต่อรองร่วม
- การจัดการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ
- การยกเลิกอย่างได้ผลต่อการใช้แรงงานเด็ก
- การจัดการเลือกปฏิบัติในด้านการมีงานทำและการประกอบอาชีพ

ปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานได้ระบุอย่างชัดเจนว่าหลักการและสิทธิดังกล่าวมีความเป็นสากลและให้ความคุ้มครองต่อมนุษย์ทุกคนในทุกประเทศ ไม่ว่าจะสัญชาติใดหรือที่พำนักใดหรือมีสถานะเป็นผู้ย้ายถิ่นหรือไม่ และไม่ว่าจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจอยู่ที่ระดับใด แม้ในประเทศซึ่งรัฐบาลยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง ก็ยังต้องเคารพหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว มีหลายกรณีที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations หรือ CEACR) และคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม

กรอบที่ 2: หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง
(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากภาคผนวก 1)

- | | |
|---|---|
| • เสรีภาพในการสมาคมและการรับรองที่มีผลจริงจังสำหรับสิทธิในการต่อรองร่วม | อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) (ฉบับที่ 87)
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) (ฉบับที่ 98) |
| • การจัดการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานจำยอมในทุกรูปแบบ | อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930) (ฉบับที่ 29)
อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1959) (ฉบับที่ 105) |
| • การยกเลิกอย่างได้ผลต่อการใช้แรงงานเด็ก | อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) (ฉบับที่ 138)
อนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999) (ฉบับที่ 182) |
| • การจัดการเลือกปฏิบัติในด้านการจ้างงานและการประกอบอาชีพ | อนุสัญญาว่าด้วยคำตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951) (ฉบับที่ 100)
อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958) (ฉบับที่ 111) |

(Committee on Freedom of Association หรือ CFA) ได้เสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติใช้มาตรฐานเหล่านี้กับแรงงานข้ามชาติซึ่งเข้าเมืองโดยไม่ถูกขั้นตอนตามกฎหมาย (ดูกรอบที่ 24 ในส่วน 1.2 ของบทที่ 5)

3. ความเท่าเทียมในการทำงานและการเลือกปฏิบัติ

3.1 ความเท่าเทียมในการทำงานคืออะไร

ความเท่าเทียมในการทำงาน คือคุณประโยชน์และหลักการพื้นฐานซึ่งทำให้แรงงานสามารถได้รับส่วนแบ่งที่เป็นธรรมได้จากผลผลิตและความมั่งคั่งที่แรงงานเหล่านี้ช่วยสร้างขึ้นมา

- หลักการเรื่อง**โอกาสที่เท่าเทียม**ในการทำงานมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บุคคลสามารถพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างเต็มที่ และสามารถจัดสรรเวลาและพลังงานของตนให้กับงานที่มีการนำเวลาและพลังงานนั้นไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดและให้ผลตอบแทนสูงสุด
- หลักการเรื่อง**การปฏิบัติที่เท่าเทียม**มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การทำงานของบุคคลได้รับผลตอบแทนตามผลผลิตภาพและผลงาน โดยคำนึงถึงลักษณะอันเป็นวัตถุประสงค์ของตัวงาน (เช่น ทักษะ ความรู้ หน้าที่รับผิดชอบ สภาพการทำงาน) และโดย

ปราศจากการแทรกแซงโดยการพิจารณาโดยเหตุผลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลงาน (เช่น เพศ เชื้อชาติ หรือศาสนา)

ประเทศเจ้าบ้านจะได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจหากสามารถใช้แรงงานต่างชาติซึ่งเดินทางมาทำงานในประเทศได้อย่างเต็มศักยภาพ ตัวแรงงานข้ามชาติเอง เศรษฐกิจของประเทศเจ้าบ้านและเศรษฐกิจของประเทศต้นทางก็จะได้รับประโยชน์เช่นกัน หากแรงงานได้รับค่าจ้างและการปฏิบัติเหมือนกันสำหรับผลงานซึ่งให้ผลผลิตเท่ากัน การเลือกปฏิบัติเป็นสิ่งที่กีดก้องความเท่าเทียมทางโอกาสและความเท่าเทียมทางการปฏิบัติในการทำงาน

3.2 การเลือกปฏิบัติคืออะไร

การเลือกปฏิบัติในสถานที่ทำงานคือการที่บุคคลได้รับการปฏิบัติในเรื่องงานหรือในเรื่องโอกาสอย่างแตกต่างไปจากบุคคลอื่น ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวนั้นกระทำไปโดยไม่มีเหตุผลที่เป็นวิบัติวิสัยหรือเหตุผลทางกฎหมายมาสนับสนุนได้ เช่น ผลผลิตหรือคุณสมบัติที่มีมาแต่เดิม อาจเป็นเหตุผลที่จะจ่ายค่าตอบแทนให้บุคคลหนึ่งมากกว่าอีกบุคคลหนึ่งสำหรับการทำงานที่มีมูลค่าเท่ากัน แต่หากมีคนสองคนที่มีคุณสมบัติเท่ากัน แต่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ สีผิว เพศ หรือชาติตระกูล ได้รับเงินเดือนไม่เท่ากันสำหรับการทำงานในหน้าที่เดียวกันหรือคล้ายคลึงกันย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958) (ฉบับที่ 111) ได้นิยาม **การเลือกปฏิบัติ** (discrimination) ไว้ว่าเป็น *การแบ่งแยกใดๆเนื่องจากเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดทางการเมือง ประเด็นทางสัญชาติ หรือภูมิหลังทางสังคม*¹⁰ ซึ่งทำให้สูญเสียหรือกระทบต่อความเท่าเทียมด้านโอกาสหรือการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพ ในหลายประเทศการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานเนื่องจากความพิการทางร่างกายและปัญญา อายุ สถานภาพการสมรส การตั้งครรรภ์ รสนิยมทางเพศ ทรัพย์สินสมบัติ หรือภาวะการติดเชื้อเอชไอวี¹¹ ถือเป็นสิ่งต้องห้ามเช่นกัน

อนุสัญญาฉบับที่ 111 ได้ระบุเป็นการจำเพาะห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติในรูปแบบใดไม่ว่าโดยตรง หรือ โดยอ้อม ก็ตาม

- **การเลือกปฏิบัติโดยตรง** (direct discrimination) เกิดขึ้นเมื่อมีความไม่เท่าเทียมในการปฏิบัติต่อแรงงานที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ หรือความแตกต่างอื่นใดตามที่ครอบคลุมในอนุสัญญา ซึ่งการเลือกปฏิบัตินี้เป็นผลโดยตรงมาจากกฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือวิถีปฏิบัติที่แบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างแรงงานกลุ่มต่างๆ ตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว เช่น กฎหมายที่ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงลงนามในสัญญาจ้างงานที่กำหนดให้แรงงานภายในประเทศซึ่งย้ายถิ่นจากชนบทมาทำงานในเมืองได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเมืองนั้น ประกาศรับสมัครงานที่กำหนดรูปลักษณะและเพศของผู้สมัคร หรือกฎหมายที่ไม่ให้ความคุ้มครองการตั้งครรรภ์กับแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น
- **การเลือกปฏิบัติโดยอ้อม** (indirect discrimination) หมายถึงกฎเกณฑ์และวิถีปฏิบัติที่ดูเหมือนจะเป็นกลาง แต่เมื่อนำไปปฏิบัติแล้วทำให้เกิดความเสียเปรียบต่อบุคคลเพศใดเพศหนึ่ง เชื้อชาติ สีผิว หรือลักษณะอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ลักษณะการเลือกปฏิบัตินี้อาจเป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวงาน ไม่ว่าจะ

ตำแหน่งบริหารหรือตำแหน่งเลขานุการ เช่น ความสูงหรือน้ำหนักของพนักงานไป ในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลเพศใดเพศหนึ่ง เชื้อชาติหรือสีผิวใดสีผิวหนึ่ง¹² กฎหรือระเบียบที่จำกัดสิทธิของพนักงานรับใช้ในบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานย้ายถิ่นหญิง (ที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง) อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติทางอ้อมด้วยเหตุผลทางเพศ (และเชื้อชาติหรือกำเนิดทางชาติพันธุ์) ของแรงงานย้ายถิ่นนั้นด้วย

3.3 อะไรไม่ใช่การเลือกปฏิบัติ

การเลือกจ้างงานเฉพาะจากกลุ่มเชื้อชาติ สีผิว เพศ กำเนิดทางชาติพันธุ์หรือสังคม ศาสนาหรือความคิดเห็นทางการเมือง ถือเป็นเลือกปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม จะไม่ถือว่าเป็นนโยบายการจ้างงานเป็นการเลือกปฏิบัติหากเป็นไปด้วยเหตุผลและความจำเป็นที่แท้จริงของงานนั้น เช่น การจ้างพนักงานประจำห้องน้ำที่เป็นผู้ชายเพื่อทำงานในห้องน้ำชาย และการจ้างพนักงานประจำห้องน้ำที่เป็นผู้หญิงเพื่อทำงานในห้องน้ำหญิง ในกรณียกเว้นเหล่านี้ อาจตั้งคุณสมบัติบางประการ เช่น เพศ เชื้อชาติ หรือศาสนาเป็นข้อกำหนดที่จำเป็นตามลักษณะงานนั้นได้

กรอบที่ 3: เพศ เชื้อชาติ ศาสนา และข้อกำหนดตามลักษณะงาน

แม้การเลือกปฏิบัติจะเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ และการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานควรเป็นไปตามข้อกำหนดของงานนั้น อาจมีความจำเป็นทางธุรกิจสำหรับงานบางอย่างซึ่งต้องกำหนดเพศ เชื้อชาติ สัญชาติ หรือแหล่งกำเนิดของพนักงาน ความจำเป็นดังกล่าวอาจรวมถึง:

- การให้บริการอาหารและเครื่องดื่มซึ่งมีเชื้อชาติ ภาษา หรือศาสนาเป็นข้อกำหนดหรือคุณสมบัติในการทำงาน
- การให้บริการส่วนบุคคล เช่น บริการด้านสุขภาพ สวัสดิการ การศึกษา ซึ่งผู้ปฏิบัติงานให้บริการที่เป็นคนเพศเดียวกันหรือเพศอื่น เชื้อชาติเดียวกันหรือเชื้อชาติอื่น จะสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ในกรณีที่มีความจำเป็นเช่นนี้ นายจ้างต้องอธิบายเหตุผลให้ชัดเจนว่าการคัดเลือกคนเข้าทำงานเป็นไปตามความต้องการของงานเท่านั้น

ตัวอย่างข้อกำหนดเฉพาะจากความจำเป็นของกิจการ

- ข้อกำหนดทางภาษา เช่น บริษัทที่ดำเนินธุรกิจในประเทศจีนที่กำลังรับสมัครพนักงานเพื่อดูแลลูกค้าชาวจีนอาจกำหนดให้พนักงานต้องพูดได้ตอบเป็นภาษาจีนกลางได้ ควรระบุข้อกำหนดทางภาษาอย่างชัดเจนว่า “พูดได้ตอบเป็นภาษาจีนกลางได้” แทนที่จะบอกว่า “จีนเท่านั้น”
- ข้อกำหนดเกี่ยวกับประเด็นอ่อนไหวทางศาสนา เช่น พนักงานที่ทำงานในครัวฮาลาลจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดโดยการรับรองของ สภาศาสนาอิสลามแห่งสิงคโปร์ (Majlis Ugama Islam Singapura) หรือพนักงานเก็บเงินในซูเปอร์มาร์เก็ตอาจต้องจับต้องเนื้อหมูเวลาคิดเงิน เป็นต้น

ที่มา: Ministry of Manpower Singapore, (Tripartite) Code of Responsible Employment Practices, Recruitment and Selection, Case Study Series 1/2004, Appendix A, 2002.

3.4 ปฏิบัติการในเชิงบวกคืออะไร

การปฏิบัติหรือจัดให้มีโอกาสที่แตกต่างกันสำหรับบุคคลเฉพาะกลุ่มเป็นสิ่งที่ทำได้และควรทำหากมีวัตถุประสงค์เพื่อ:

- ให้ความคุ้มครองแรงงานในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งด้วยเหตุผลพิเศษ เช่น ให้ความคุ้มครองภาวะเจริญพันธุ์ของแรงงานทั้งหญิงและชายทั้งหมดที่อยู่ในช่วงอายุที่จะมีบุตรได้
- ส่งเสริมความเท่าเทียมโดยใช้ปฏิบัติการในเชิงบวกหรือโดยใช้มาตรการพิเศษชั่วคราว

กรอบที่ 4: ปฏิบัติการในเชิงบวกคืออะไรและทำไมจึงจำเป็นต้องใช้

ปฏิบัติการในเชิงบวก (positive หรือ affirmative action) คือมาตรการชั่วคราวที่ใช้แก้ไขผลจากการเลือกปฏิบัติที่ผ่านมาในอดีต เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านโอกาสและการปฏิบัติระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม มาตรการดังกล่าวมุ่งผลไปที่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และมีเป้าหมายเพื่อขจัดและป้องกันการเลือกปฏิบัติ และเพื่อขจัดความเสียเปรียบอันเกิดจากอคตินิยม พฤติกรรม และโครงสร้างต่างๆ ในปัจจุบันที่เป็นผลมาจากภาพเหมารวมด้านสังคม เชื้อชาติ และเพศของคนกลุ่มนั้น การใช้นโยบายดังกล่าวเกิดจากข้อสังเกตว่าการห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติทางด้านกฎหมายนั้นยังไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในเชิงปฏิบัติได้ ปฏิบัติการในเชิงบวก ถือเป็นการกระตุ้นให้เกิดความเป็นธรรมในเชิงปฏิบัติ

ทั้งนี้ จะต้องไม่ถือว่าปฏิบัติการในเชิงบวกที่มีต่อกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพื่อขจัดผลของการเลือกปฏิบัติที่มีมาแต่อดีต เช่น ปฏิบัติการที่มีต่อผู้หญิง ชนเผ่าพื้นเมือง หรือกลุ่มชาติพันธุ์ของกลุ่มน้อย เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนกลุ่มอื่น เหตุเพราะเมื่อได้ขจัดผลของการเลือกปฏิบัติออกไปจนหมดสิ้นแล้ว ก็ควรที่จะเลิกการใช้มาตรการดังกล่าว

ตัวอย่างปฏิบัติการในเชิงบวก

ระเบียบอนุญาตให้พนักงานสนับสนุนบุคคลศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือความเชื่อใดความเชื่อหนึ่งให้สมัครเข้าทำงานบางอย่าง หรือเข้ารับการอบรม อันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการเพื่อชดเชยผลของความไม่เท่าเทียมทางโอกาสในอดีต ยกตัวอย่างเช่น นายจ้างอาจ:

- ลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์กลุ่มชาติพันธุ์เพื่อสนับสนุนให้บุคคลที่นับถือศาสนาชนกลุ่มน้อยมาสมัคร
- จัดการอบรมเพื่อให้ความรู้กับสมาชิกกลุ่มทางศาสนาที่ด้อยโอกาสให้สามารถแข่งขันได้มากขึ้น
- อบรมพนักงานที่มีอยู่ให้ทำงานซึ่งในอดีตเคยเป็นงานที่มอบหมายให้เฉพาะบุคคลศาสนาใดศาสนาหนึ่ง

นายจ้างต้องแจ้งเหตุผลสำหรับปฏิบัติการในเชิงบวกในการโฆษณาและในสถานที่ทำงาน หากไม่แล้วปฏิบัติการในเชิงบวกนั้นอาจถูกมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติได้

ปรับปรุงจาก: ILO , *ABC of Women Workers' Rights and Gender Equality*, ILO: Geneva, 2000 หน้า 10 และ The Muslim Council of Britain, *Muslims in the Workplace: A good practice guide for employers and employees*, London, 2005.

4. การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและชาติพันธุ์ต่อแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ

การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและชาติพันธุ์ต่อแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติที่พบทั่วไป รวมถึง:

- **การเลือกปฏิบัติโดยตรง:** การปฏิบัติซึ่งแสดงความขึ้นชอบต่อแรงงานผู้ใดผู้หนึ่งน้อยกว่าแรงงานผู้อื่นในที่ทำงาน จากเหตุผลทางเชื้อชาติหรือสีผิว ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างจากที่บุคคลเชื้อชาติอื่นจะได้รับในสถานการณ์เดียวกันหรือสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกัน
- **การเลือกปฏิบัติทางอ้อม:** ผลของข้อกำหนดบางประการ (เช่น ทรงผม) เงื่อนไข (เช่น การประเมินผลงาน) หรือวิธีปฏิบัติ (เช่น จ้างจับผิดและว่ากล่าวตีเตียนแม่ กระทำความผิดเล็กน้อยที่ผู้อื่นก็กระทำอยู่) ทำให้เกิดผลกระทบอย่างยิ่งต่อคนเชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่ง
- **การข่มเหงรังแกทางเชื้อชาติ:** การมีความประพฤติหรือแสดงความคิดเห็นต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งเป็นที่รู้กันทั่วไปว่าบุคคลที่มีเชื้อชาตินั้นไม่ชอบหรือเห็นว่าเป็นการข่มเหงรังแก เช่น การพูดส่อเสียดหรือล้อเลียนลักษณะทางเชื้อชาติ
- **การเหมารวมรูปแบบทางเชื้อชาติ:** การใช้เชื้อชาติ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะในเชิงลบใดๆ เกี่ยวกับเชื้อชาตินั้นในการประมวลข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล
- **การถูกโจมตีหรือตกเป็นเหยื่อถูกกระทำ:** การถูกจ้างจับผิดด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว หรือกัเนียดทางชาติพันธุ์ อันเป็นผลจากการร้องเรียนหรือใช้สิทธิทางกฎหมายของบุคคลนั้น

กรอบที่ 5: บทคัดลอกจากปฏิญญาเดอ์บันและแผนปฏิบัติการของการประชุมโลกว่าด้วยการขจัดการเหยียดผิว การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ความกลัวต่อคนต่างชาติ และการไม่ยอมรับอื่น ๆ

แผนปฏิบัติการ:

29. ขอเรียกร้องให้รัฐดำเนินมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อขจัดการเหยียดผิว การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ความกลัวต่อคนต่างชาติ และการไม่ยอมรับอื่น ๆ ในที่ทำงานต่อแรงงานทุกคน รวมทั้งแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ และเรียกร้องให้รัฐให้ความเท่าเทียมตามกฎหมายโดยสมบูรณ์สำหรับทุกคน รวมทั้งกฎหมายแรงงานด้วย นอกจากนี้ รัฐควรจัดอุปสรรค เมื่อเหมาะสม ในการเข้าร่วมการฝึกอาชีพ การต่อรองร่วม การทำงาน การทำสัญญาและกิจกรรมสหภาพแรงงาน การเข้าถึงคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารที่รับเรื่องร้องเรียน การทำงานในส่วนอื่นๆ ในประเทศที่พำนัก และการทำงานในสภาพที่ปลอดภัยและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

...

31. เนื่องจากมีสัดส่วนแรงงานย้ายถิ่นที่เป็นหญิงเพิ่มขึ้น จึงขอเรียกร้องให้รัฐเน้นความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องประเด็นมิติหญิงชาย รวมทั้งการเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีอุปสรรคซ้ำซ้อนหลายประการสำหรับแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติหญิง ควรมีการศึกษาโดยละเอียดไม่เฉพาะในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อแรงงานข้ามชาติหญิงเท่านั้น แต่รวมถึงเรื่องการศึกษาเกี่ยวกับสภาพสร้างเสริมเศรษฐกิจในประเทศต้นทางและในประเทศเจ้าบ้านด้วย และควรแนบผลการศึกษาดังกล่าวในรายงานซึ่งส่งให้องค์กรสนธิสัญญาต่างๆ

5. มิติหญิงชายของการย้ายถิ่น¹³

5.1 การมีผู้หญิงย้ายถิ่นมากขึ้น

ใน ค.ศ. 1960 มีจำนวนผู้ย้ายถิ่นที่เป็นหญิงเกือบ 47 คนจาก 100 คนซึ่งพำนักและทำงานนอกประเทศเกิดของตน นับแต่นั้น สัดส่วนผู้ย้ายถิ่นซึ่งเป็นหญิงได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง¹⁴ เมื่อถึงใน ค.ศ. 2000 มีผู้ย้ายถิ่นหญิงประมาณ 95 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นเกือบครึ่งของผู้ย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศทั่วโลก¹⁵ นอกจากนี้ผู้หญิงยังเป็นส่วนสำคัญในกระแสการย้ายถิ่นภายในประเทศอีกด้วย

มีผู้หญิงจำนวนมากขึ้นทุกที่ที่ย้ายถิ่นฐานเพื่อไปทำงานต่างประเทศโดยลำพัง ส่วนใหญ่เป็นผู้หาเลี้ยงหลักของครอบครัว หลายคนเดินทางไปต่างประเทศหลายครั้งในช่วงชีวิต โดยทำงานหลายอย่างเป็นเวลานานปี และบางคนก็ทำงานอยู่ต่างประเทศเป็นการถาวร¹⁶ ซึ่งแนวโน้มนี้จะยังคงดำเนินต่อไป¹⁷

ในประเทศกำลังพัฒนาที่รับแรงงานข้ามชาติเป็นแรงงานชั่วคราวเท่านั้น สัดส่วนของผู้หญิงในกระแสแรงงานย้ายถิ่นได้เพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา จุดหมายหลักของแรงงานข้ามชาติหญิงคือเอเชียตะวันตก ขอบแปซิฟิก เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อ ค.ศ. 2000 มีการคาดการณ์ว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติหญิงในเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้มีมากกว่าชาย (5 ล้านคนต่อ 4.9 ล้านคน)¹⁸

มีแรงงานข้ามชาติหญิงจำนวนมากจากประเทศต้นทางบางประเทศในเอเชีย เช่น การคาดการณ์ระดับประเทศระบุว่าใน ค.ศ. 2000 มีแรงงานข้ามชาติหญิงถึง 68% ในแรงงานชาวอินโดนีเซียซึ่งทำงานอยู่ในต่างประเทศ จากแรงงานข้ามชาติชาวศรีลังกาจำนวน 1.2 ล้านคน มีแรงงานหญิงถึง 75% และจากแรงงานข้ามชาติชาวฟิลิปปินส์ที่มีเอกสารเกือบ 3 ล้านคน และที่ไม่มีเอกสาร 1.8 ล้านคน มีแรงงานหญิง 46%¹⁹

มีผู้หญิงในทุกกลุ่มอายุทุกระดับการศึกษา และทุกภูมิหลังทางสังคมที่ย้ายถิ่นฐานแรงงาน บางคนมีการศึกษาสูงและสามารถหางานที่สอดคล้องกับคุณสมบัติของตนได้ แต่จำนวนมากซึ่งมาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำและมีการศึกษาน้อยมักลงเอยด้วยการทำงานทักษะต่ำต่างๆ²⁰ ตลาดแรงงานต้องการแรงงานข้ามชาติหญิงสูงสุดในภาคการทำงานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทดั้งเดิมของเพศหญิง เช่น งานรับใช้ในบ้าน พยาบาลและบริการส่วนบุคคล งานทำความสะอาดงานบ้านเชิง และ งานขายบริการทางเพศ รวมทั้งงานขายปลีกและงานภาคการผลิตซึ่งใช้แรงงานจำนวนมากตามโรงงานขนาดเล็กและโรงงานนรก²¹

5.2 การเลือกปฏิบัติทางเพศในตลาดแรงงาน

ประเทศส่วนใหญ่มีกฎหมายห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติทางเพศโดยตรง แต่ในความเป็นจริง ผู้หญิงยังคงต้องเผชิญกับการถูกกีดกันแบบใดแบบหนึ่งหรือหลายแบบพร้อมกัน ในช่วงชีวิตและโลกของการทำงาน มีผู้หญิงจำนวนมากประกอบอาชีพที่เรียกว่า “5 Cs” คือ caring (การบริบาล) cashiering (เป็นพนักงานเก็บเงิน) catering (ทำอาหาร) cleaning (ทำความสะอาด) และ clerical (เป็นเสมียน) งานเหล่านี้มักอยู่ในบริษัทขนาดเล็กที่ไม่มีสภาพแรงงาน

ซึ่งหมายความว่าแรงงานหญิงเหล่านี้จะมีอำนาจในการต่อรอง และมีโอกาสในการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของตัวเองได้น้อยกว่า เมื่อเทียบกับแรงงานชาย²²

สถานการณ์เช่นนี้มิให้เห็นอยู่ และเป็นมิติหนึ่งของการย้ายถิ่นฐานแรงงานด้วยเช่นกัน:

- **ในประเทศต้นทาง** ความยากจน การเลือกปฏิบัติในตลาดแรงงาน การที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่สร้างผลผลิต และการมีโอกาสน้อยลงที่จะร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ นับเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้ผู้หญิงต้องย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศที่ส่งออกแรงงานข้ามชาติหญิงจำนวนมาก เช่น อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ มีอัตราการว่างงานที่เด่นชัดสำหรับผู้หญิงในวัยสาว (อายุ 15 – 24 ปี)²³ ข้อจำกัดต่างๆสำหรับผู้หญิงในการย้ายถิ่นโดยเฉพาะการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกกฎหมาย การขาดความรู้ และความรุนแรง มักจะผลักดันให้ผู้หญิงต้องย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำโดยผิดกฎหมาย ทำให้ผู้หญิงเสี่ยงต่อการที่จะถูกค้ามนุษย์ด้วย
- **ในประเทศเจ้าบ้าน** แรงงานข้ามชาติหญิงมักมีระดับความรู้สูงกว่าแรงงานข้ามชาติที่เป็นชาย แต่ปริญญาหรือวุฒิทางการศึกษาของแรงงานข้ามชาติหญิงอาจไม่ได้รับการยอมรับในประเทศเจ้าบ้านเท่าที่ควร การที่ไม่ค่อยมีงานทักษะสูงให้ผู้หญิงทำ ทำให้แรงงานข้ามชาติหญิงหลายคนต้องทำงานซึ่งต่ำกว่าระดับความสามารถของตน²⁴ ส่วนใหญ่งานที่มีความต้องการใช้แรงงานหญิงสูง มักเป็นงานในบทบาทดั้งเดิมของสตรี ที่ถูกจำแนกไว้ว่าเป็นบทบาทของเพศหญิงโดยเฉพาะ เช่น งานคนรับใช้ในบ้าน หรืองานให้บริการทางเพศ และงานภาคบริการ ซึ่งมักเป็นงานที่ทำให้แรงงานข้ามชาติหญิง “ทักษะถดถอย” การขาดแคลนตำแหน่งงานทักษะสูงสำหรับผู้หญิงส่งผลให้แรงงานข้ามชาติหญิงหลายคนต้องทำงานซึ่งต่ำกว่าคุณสมบัติของตน²⁵

5.3 ความเสี่ยงสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิง

ผู้ชายและผู้หญิงมักจะมีประสบการณ์การเป็นแรงงานข้ามชาติที่แตกต่างกัน แต่นโยบายแรงงานข้ามชาติและตลาดแรงงานกลับไม่ได้คำนึงถึงจุดนี้ เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว ตลาดแรงงานให้โอกาสและช่องทางในการย้ายถิ่นฐานแรงงานข้ามประเทศอย่างถูกกฎหมายแก่แรงงานชายมากกว่า แรงงานข้ามชาติชายมักจะมีตำแหน่งงานที่ถูกกฎหมายรองรับ เช่น งานก่อสร้างและงานการเกษตร แต่ในทางกลับกัน ตำแหน่งงานสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิงมักจะอยู่ในภาคงานที่ไม่มีการควบคุมและไม่ได้จ้างงานอย่างถูกกฎหมายเสมอไป

การขาดความคุ้มครองทางกฎหมายสำหรับแรงงานที่ทำงานในภาคงานที่ผู้หญิงทำอยู่มากทำให้แรงงานข้ามชาติหญิงนับล้านคนต้องเสี่ยงต่อการถูกกระทำนานาประการ การขาดช่องทางการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำอย่างถูกกฎหมายทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่อันตรายในช่วงของการเดินทางเข้ามาทำงาน ผู้หญิงมีความเสี่ยงที่จะถูกค้ามนุษย์และเสี่ยงต่อภัยอันตรายอื่นๆ สูงกว่าผู้ชาย เมื่อมาถึงประเทศปลายทางแล้ว ผู้หญิงก็มักจะต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัตินานัปการ การหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ การถูกทำร้าย และถูกกระทำในชั้นรุนแรง รวมทั้งการถูกจองจำเยี่ยงทาสให้ขายบริการทางเพศและเป็นคนรับใช้ในบ้าน และถูกใช้เป็นแรงงานบังคับ นอกจากนี้ผู้หญิงยังมีความเสี่ยงสูงต่อการถูกคุกคามทางเพศ ถูกข่มขืน และถูกไล่ออกจากงานเนื่องจากรอคอยอีกด้วย

กรอบที่ 6: ผู้ทำงานรับใช้ในบ้าน

แรงงานข้ามชาติหญิงหลายคนทำงานรับใช้ในบ้าน ประเทศอินโดนีเซีย ศรีลังกา และฟิลิปปินส์ได้ส่งแรงงานหญิงจำนวนเพิ่มขึ้นไปยังรัฐอาหรับในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ซึ่งส่วนใหญ่ไปเพื่อทำงานรับใช้ในบ้าน* ประเทศไทยรับแรงงานข้ามชาติหญิงจำนวนมากจากประเทศเพื่อนบ้านมาทำงานรับใช้ในบ้านเช่นกัน ประเทศอื่นในเอเชียซึ่งรับแรงงานข้ามชาติหญิงคือเขตปกครองพิเศษฮ่องกง (จีน) มาเลเซีย และสิงคโปร์ นอกจากนี้ ยังมีการย้ายถิ่นภายในประเทศเพื่อทำงานรับใช้ในบ้านเป็นจำนวนมาก

กฎหมายของหลายประเทศมิได้ให้ความคุ้มครองการทำงานรับใช้ในบ้าน ดังนั้น ผู้ทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งโดยมากเป็นผู้หญิงและเด็กจึงมีความเสี่ยงอย่างยิ่งต่อการถูกเลือกปฏิบัติ การถูกแสวงงประโยชน์ และการถูกกระทำ แรงงานเหล่านี้มักเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ เป็นแรงงานบังคับ และเป็นแรงงานขัดหนี้ ผู้ทำงานรับใช้ในบ้านหลายคนต้องทนทำงานในสภาพที่ย่ำแย่และต้องทนต่อการถูกละเมิดสิทธิอื่น ๆ ในการทำงาน ซึ่งรวมถึง:

- ค่าจ้างที่ต่ำมาก (มักต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำอย่างมาก)
- เวลาทำงานที่ยาวนาน (ถึง 15 – 18 ชั่วโมงต่อวัน)
- ไม่มีวันหยุดประจำ และมีวันหยุดน้อยวัน
- ไม่ได้รับอาหารและที่พักเพียงพอ
- การถูกจองจำและให้อยู่โดดเดี่ยว
- การทะเลาะหรือไม่ยอมจ่ายค่าจ้างและการยึดเอกสารประจำตัว
- การข่มขู่และใช้ความรุนแรงในที่ทำงาน รวมทั้งการทำร้ายทางกาย ทางใจ และทางเพศ

* ที่มา: ILO, "Female Migrant Workers in the Labour Market: Global challenges and trends," *ILO Gender News*, International Women's Day, 8 March 2007 – Special Issue on Women and Migration, หน้า 2

การมองผู้หญิงว่าด้อยคุณค่าและการให้ผู้หญิงทำงานทักษะต่ำและงานกึ่งทักษะเป็นส่วนใหญ่ จึงเพิ่มสภาพความเสี่ยงต่ออันตรายแก่ผู้หญิง ลักษณะทางสังคมอื่นของผู้หญิง เช่น เชื้อชาติ หรือชาติพันธุ์ ชนชั้น และศาสนา ก็อาจมีส่วนในการเพิ่มความเสี่ยงนี้ได้ การเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงมักเชื่อมโยงกับการเลือกปฏิบัติประเภทอื่น ๆ ด้วย อนึ่ง แรงงานข้ามชาติหญิงจึงต้องประสบกับการเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อนในหลายด้านด้วยกัน²⁶ ได้แก่:

- การเลือกปฏิบัติระหว่างหญิงกับชาย
- การเลือกปฏิบัติระหว่างชาวต่างชาติกับพลเมืองของประเทศ
- การเลือกปฏิบัติระหว่างผู้พึ่งพิงหรือผู้ติดตามของแรงงานข้ามชาติกับผู้เป็นแรงงานข้ามชาติ
- การเลือกปฏิบัติระหว่างแรงงานข้ามชาติที่มีเอกสารและไม่มีเอกสาร

ปรากฏการณ์ที่มีผู้หญิงมาเป็นแรงงานข้ามชาติมากขึ้นจะยังมีอยู่ต่อไปและดูจะมีมากขึ้น จึงเกิดการหาประโยชน์ในรูปแบบใหม่ ๆ เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น พร้อมกับการควบคุมกลไกตลาดและการเติบโตของเศรษฐกิจนอกระบบน้อย รัฐบาลประเทศต่างๆ จึงเร่งเพิ่มกำลังความเข้มงวดในการควบคุมชายแดนท่ามกลางสถานการณ์ที่มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่เข้ามาทำงานโดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น สภาวะการดังกล่าวเอื้ออำนวยให้เกิดการหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานหญิงซึ่งเข้าเมืองนอกช่องทางกฎหมาย แรงงานข้ามชาติหญิงที่

เข้ามาแบบนี้สามารถกลายเป็นผู้เดินทางเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายได้ง่าย และต้องตราครุฑหาเลี้ยงชีพอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบหรือภาคธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะหลุดพ้นความยากจนไปได้²⁷ แนวโน้มนี้เมื่อนำมารวมกับความมั่นคงหรือรังเกียจเพียงคนเดียวต่อแรงงานข้ามชาติโดยรวม กอปรกับแนวคิดและมุมมองที่เอาเปรียบเพศหญิงโดยเฉพาะแล้ว นับเป็นความท้าทายที่ยิ่งใหญ่สำหรับแรงงานข้ามชาติหญิงเลยทีเดียว

5.4 การนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักนโยบายการย้ายถิ่นฐานแรงงาน

การย้ายถิ่นฐานเพื่อทำงานสร้างประโยชน์หลายประการให้แรงงานข้ามชาติหญิงและครอบครัว ในหลายกรณีการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำได้ทำให้ผู้หญิงสามารถหาเลี้ยงครอบครัวและเป็นตัวแทนทางเศรษฐกิจที่สำคัญซึ่งมีบทบาทหลักในการบรรเทาความยากจนและพัฒนาชุมชนและประเทศต้นทาง อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความคุ้มครองสิทธิให้กับแรงงานข้ามชาติหญิงให้สมกับประโยชน์ที่แรงงานกลุ่มนี้ได้สร้างขึ้น

นโยบายแรงงานข้ามชาติควรมุ่งจัดการเลือกปฏิบัติ และความไม่เท่าเทียมที่มีต่อแรงงานข้ามชาติหญิง เพื่อที่แรงงานเหล่านี้จะได้ทำงานในสภาพที่มีคุณค่าและได้รับความเคารพในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและสิทธิแรงงาน²⁸ **สิทธิความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในที่ทำงาน** ประการสำคัญ รวมถึง:²⁹

- ความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติระหว่างชายและหญิงในการทำงาน
- ค่าแรงที่เท่ากันสำหรับงานที่มีมูลค่าเท่ากัน
- การคุ้มครองการตั้งครรภ์
- การสร้างสมดุลย์และการกระจายความรับผิดชอบที่เป็นธรรมชาติระหว่างหญิงชาย ทั้งในงานที่มีและไม่มีค่าตอบแทนสำหรับแรงงานชายและหญิงที่มีภาวะครอบครัว

การให้ความคุ้มครองสิทธิดังกล่าวมากขึ้นจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดสำหรับทุกฝ่าย ทั้งแรงงานหญิงเอง ครอบครัวและชุมชนของแรงงานเหล่านั้น ประเทศต้นทางและประเทศเจ้าบ้าน

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะนำความคิดและมุมมองด้านมิติหญิงชายมาบรรจุไว้ในกระแสหลักของนโยบาย โครงการ และกิจกรรมเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติต่างๆ ในปี ค.ศ. 1995 ณ การประชุมสตรีโลกครั้งที่สี่ ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ 189 ประเทศได้ร่วมแสดง

กรอบที่ 7: การนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักคืออะไร

- เป้าหมายสูงสุดของการนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลัก (gender mainstreaming) คือการทำให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศ
- การนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักคือกระบวนการประเมินผลกระทบของของกิจกรรม กฎหมาย นโยบายหรือโครงการใดที่วางแผนไว้ ซึ่งจะมีต่อหญิงและชาย ในทุกเรื่อง ทุกระดับ
- กลยุทธ์ที่ใช้คือการนำปัญหาและประสบการณ์ของทั้งผู้หญิงและผู้ชายมาเป็นส่วนสำคัญเพื่อกำหนดดำเนินการ ติดตามและประเมินผลนโยบายและโครงการต่างๆ ในทุกภาคการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ผู้หญิงและผู้ชายได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียม และเพื่อขจัดความอยุติธรรม

ที่มา: United Nations Economic and Social Council (ECSOC): Agreed Conclusions E/1997/L.30. หน้า 2

เจตนารมณ์ที่จะให้มีการสะท้อนมติหญิงชายในนโยบายทุกนโยบายและโครงการทุกโครงการ เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกัน และขจัดความไม่เป็นธรรมระหว่างชายและหญิงในสังคมต่างๆ³⁰

การนำมติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักของนโยบายและโครงการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในประเทศบ้านเกิดและประเทศเจ้าบ้าน ในบางส่วนหมายถึง:

- การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลโดยจำแนกตามเพศ และการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในนโยบายและโครงการต่างๆ
- การยอมรับถึงความคล้ายคลึงและความแตกต่างในประสบการณ์การย้ายถิ่นของหญิงชายกลุ่มต่างๆ ในเรื่องความเสี่ยงต่างๆ การถูกละเมิดสิทธิ และผลที่ตามมา
- การแก้ปัญหาผลกระทบซึ่งมีต่อหญิงและชายกลุ่มต่างๆของกฎหมาย นโยบาย และโครงการที่มีความแตกต่างและบ่อยครั้งเป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น:
 - การขจัดมาตรการ “คุ่มครอง” ผู้หญิงซึ่งกลับทำให้ผู้หญิงไม่สามารถเข้าสู่การทำงานที่ปลอดภัยและมีผลิตผลได้
 - การจัดการเลือกปฏิบัติเพราะตั้งครรภ์หรือเพราะมีครอบครัว เนื่องจากเป็นการผลัดภาระการสืบเผ่าพันธุ์ไปที่ผู้หญิงแต่เพียงฝ่ายเดียว
 - การจัดให้มีการคุ่มครองการเจริญพันธุ์ของแรงงานข้ามชาติชายและหญิงที่อยู่ในวัยมีบุตรได้ และคุ่มครองการตั้งครรภ์ของแรงงานหญิง
- การสนับสนุนให้แรงงานข้ามชาติหญิงมีสิทธิมีเสียงและมีตัวแทน เพื่อให้สามารถนำความคิดเห็นและมุมมองของแรงงานกลุ่มนี้ไปใช้ในกลไกการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ
- การขยายความคุ่มครองแรงงานให้ครอบคลุมในทุกภาคเศรษฐกิจและอาชีพ รวมถึงงานที่มีแรงงานข้ามชาติหญิงทำเป็นส่วนใหญ่ เช่น งานรับใช้ในบ้าน
- การส่งเสริมให้มีโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิง โดยการกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อขจัดอคติต่อบุคคลเพราะยึดติดอยู่กับภาพเหมารวมหญิงหรือชาย และจัดการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วย

6. การคุ่มครองชนพื้นเมืองและชนเผ่า³¹

การทำให้ชนพื้นเมืองต้องถูกบังคับให้อยู่ตามชายขอบในหลายสังคมมักทำให้ชนกลุ่มนี้หลีกเลี่ยงจากชุมชนและกลายเป็นผู้ย้ายถิ่น การกอบโกยผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในวงกว้าง การพัฒนาอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ การใช้ป่าในเชิงพาณิชย์ และการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ทำให้ชนพื้นเมืองและชนเผ่าจำต้องออกไปหางานเลี้ยงชีพนอกชุมชนดั้งเดิมของตนเพื่อความอยู่รอด อคติและการกีดกันต่อชนพื้นเมืองและชนเผ่ายังมีอยู่ทั่วไปในหลายสังคม และในบางครั้งการที่ชนกลุ่มน้อยไม่มีสัญชาติ ไม่มีสถานะทางกฎหมาย และไม่สามารถถือครองที่ดิน ทำให้พวกเขาไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพ ชนพื้นเมืองและชนเผ่าจำนวนมากทำงานเป็นแรงงานราคาถูกรับจ้างธุรกิจขนาดใหญ่ บางคนต้องกลายเป็นแรงงานตามฤดูกาลหรือแรงงานชั่วคราวในประเทศของตนเองหรือในต่างประเทศ บางครั้งชนพื้นเมืองก็ต้องขายที่ดินและทรัพย์สินเพื่อจ่ายค่าเดินทางและค่าจัดหางานให้กับสำนักงานจัดหางานหรือนายหน้า

สภาพการทำงานและการจัดหางานสำหรับชนพื้นเมืองและชนเผ่ามักจะอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานของประเทศและมาตรฐานสากล ทั้งนี้ เป็นเพราะคนกลุ่มนี้ขาดความรู้เรื่องกฎหมาย

และขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนเอง ชนเผ่าและชนพื้นเมืองจึงถูกเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อน ทั้งจากการที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าผู้อื่น ต้องทำงานในสภาพที่อันตราย ถูกบังคับข่มขู่ให้ทำงาน รวมทั้งทำงานเป็นแรงงานขีดหนี้ แรงงานใช้หนี้ในรูปแบบอื่น และแรงงานบังคับ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของชนพื้นเมืองและชนเผ่า มาเป็นเวลายาวนาน ระหว่างปี ค.ศ. 1936 และ 1957 ILO ได้รับรองอนุสัญญาหลายฉบับเพื่อ คุ้มครองชนพื้นเมืองและชนเผ่า อนุสัญญาเหล่านี้บัญญัติข้อกำหนดไว้ในประเด็นต่างๆ เช่น การจัดหางาน สัญญาจ้าง และแรงงานบังคับ และเนื่องจากทาง ILO คาดการณ์ว่าวัฒนธรรม พื้นเมืองมีแนวโน้มจะถูกผสานและหลอมรวมเข้าในการพัฒนากระแสหลัก ทาง ILO จึงได้ ให้การรับรองอนุสัญญาว่าด้วยประชากรพื้นเมืองและชนเผ่า พ.ศ. 2500 (ฉบับที่ 107) ใน ค.ศ. 1957

ใน ค.ศ. 1989 ILO ได้ทบทวนแก้ไขอนุสัญญาฉบับที่ 107 และรับรองอนุสัญญาว่าด้วยชนพื้นเมืองและชนเผ่า พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) (ฉบับที่ 169)³² อนุสัญญาฉบับนี้สะท้อนถึงจุดเปลี่ยนในวิธีทำงานของ ILO ด้านชนพื้นเมืองและชนเผ่า ในอนุสัญญาฉบับที่ 169 การให้ความสำคัญ คุ้มครองยังคงเป็นวัตถุประสงค์หลัก แต่จะกระทำโดยคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม และความหลากหลายทางชีวภาพโดยรวมมากขึ้น อีกทั้งจะให้ความเคารพมากขึ้นต่อวัฒนธรรม วิถีชีวิตที่แตกต่าง โดยเฉพาะประเพณี จารีตของชนพื้นเมืองและชนเผ่า และความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจระหว่างชนกลุ่มนี้กับผืนดินที่พวกเขาจับจองมาแต่ดั้งเดิมด้วย ในเรื่องการทำงาน อนุสัญญาฉบับนี้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาพิเศษเพื่อคุ้มครองแรงงานชนพื้นเมือง และชนเผ่าในด้านที่แรงงานกลุ่มนี้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพจากมาตรฐาน แรงงานที่มีผลบังคับใช้ภายในประเทศ อนุสัญญาฉบับนี้มุ่งที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการเลือก ปฏิบัติต่อแรงงานชนพื้นเมืองหรือชนเผ่า และมุ่งที่จะทำให้แรงงานกลุ่มนี้ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับแรงงานอื่น ในเรื่อง:

- การรับเข้าทำงาน
- การได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียม
- สวัสดิการด้านสุขภาพและสังคม
- สิทธิในการร่วมสมาคม

สิทธิของแรงงานข้ามชาติ

3

สิทธิของแรงงานข้ามชาติที่จะกล่าวถึงในที่นี้คือสิทธิและเสรีภาพที่ระบุไว้ในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานข้ามชาติในปัจจุบัน³³ เนื้อความในบทนี้จะเน้นเรื่องแรงงานข้ามชาติ แต่คำชี้แนะที่ให้ก็สามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาให้กับแรงงานย้ายถิ่นในประเทศ และใช้บริหารจัดการการย้ายถิ่นฐานแรงงานภายในประเทศได้ด้วยเช่นกัน³⁴

ในบทนี้จะกล่าวถึงสิทธิในแต่ละขั้นตอนของการย้ายถิ่นเพื่อทำงาน โดยเริ่มจากหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานสำคัญสี่ประการตามที่นิยามโดยปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน จากนั้นจึงอธิบายสิทธิต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนของการย้ายถิ่น ตั้งแต่ก่อนออกเดินทางและระหว่างการเดินทาง เมื่อมาถึงที่หมาย ระหว่างทำงาน สิทธิทางสังคมและพลเมืองในประเทศเจ้าบ้าน จนถึงการคืนสู่ประเทศและการส่งกลับ

1. หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในทุกขั้นตอนของการย้ายถิ่น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ได้ระบุหลักการและสิทธิสำคัญสี่ประการสำหรับแรงงานทุกคน โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติหรือสถานะความเป็นผู้ย้ายถิ่น หลักการและสิทธิสี่ประการดังต่อไปนี้จะต้องได้รับการปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการย้ายถิ่นฐานแรงงานและจะต้องได้รับการเคารพแม้ในประเทศซึ่งรัฐบาลยังมิได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง

1.1 สิทธิด้านสภาพแรงงาน³⁵

ธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน และอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับได้บัญญัติความคุ้มครองสำหรับสิทธิของแรงงานทุกคน (ทั้งแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียน) ในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมกับองค์กรที่ปกป้องและส่งเสริมประโยชน์ทางอาชีพของตน อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว พ.ศ. 2491 (ค.ศ.1948) (ฉบับที่ 87) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (ค.ศ.1949) (ฉบับที่ 98) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลด้านสัญชาติ หรือการเลือกปฏิบัติ

เพราะเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย สำหรับแรงงานที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์กรแรงงานหรือ ต้องการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสหภาพแรงงานคือสิทธิในการ:

- จัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพหรือสมาคมที่แรงงานข้ามชาติเป็นผู้เลือก
- เข้าร่วมในการรวมกลุ่มเพื่อเจรจาในเรื่องที่มีผลต่อสภาพการทำงานและเงื่อนไขในการจ้างงาน
- เลือกรับบุคคลมาเป็นผู้แทน
- ใช้กลไกทางอนุญาโตตุลาการและการไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อขัดแย้ง
- นัดหยุดงาน

แรงงานข้ามชาติควรได้รับอนุญาตให้รับตำแหน่งในสหภาพแรงงานและในองค์กรบริหารแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งองค์กรที่เป็นตัวแทนแรงงานในการดำเนินการต่างๆ หลังจากที่ได้อาศัยอยู่ในประเทศมาเป็นเวลาที่สมควรแล้ว เช่น อาศัยมาแล้วเป็นเวลาสองปี

นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติควรได้รับสิทธิพลเมืองที่จำเป็นต้องมีเพื่อสามารถใช้สิทธิด้านสหภาพแรงงานด้วย เช่น:

- สิทธิทางเสรีภาพและความปลอดภัยของบุคคล และเสรีภาพจากการจับกุมและกักขังโดยไม่เป็นธรรม
- สิทธิในการมีความคิดเห็นและแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะสิทธิในการมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และในการแสวงหา รับ และให้ข้อมูลและความคิดเห็นผ่านสื่อใด ไม่ว่าจะในประเทศไหนก็ตาม
- สิทธิในการชุมนุม
- สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่ยุติธรรมโดยคณะตุลาการที่อิสระและเป็นกลาง
- สิทธิในการที่ทรัพย์สินของสหภาพแรงงานจะได้รับการคุ้มครอง

1.2 อิสรภาพจากการเป็นแรงงานบังคับ

การทำงานต้องเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจและด้วยสิ่งจูงใจ มิใช่เกิดจากการบังคับหรือข่มขู่ ยกตัวอย่างเช่น:

- แรงงานข้ามชาติจะต้องไม่ถูกกีดกันให้ทำงานด้วยการข่มขู่หรือการบีบบังคับ
- แรงงานข้ามชาติจะต้องไม่ถูกกักขัง
- แรงงานข้ามชาติจะต้องสามารถยุติการจ้างงานของตนได้ โดยแจ้งล่วงหน้าต่อนายจ้างตามที่กฎหมายของประเทศกำหนด
- การลงทะเบียนแรงงานข้ามชาติ (เช่น ในกรณีที่ทำผิดระเบียบความปลอดภัยและสุขอนามัยของสถานที่ทำงาน) จะต้องไม่กระทำโดยบังคับให้ทำงานเพิ่ม
- แรงงานข้ามชาติที่เข้าร่วมในการนัดหยุดงานอย่างถูกกฎหมายจะต้องไม่ถูกบังคับให้กลับเข้าทำงาน

หลักการนี้ใช้สำหรับแรงงานทั้งหมด ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติมักจะเสี่ยงต่อการถูกบีบบังคับให้ทำงานลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น งานอันตราย การทำงานล่วงเวลามากเกินควร หรือแม้แต่งานที่ผิดกฎหมาย (เช่น งานในอุตสาหกรรมบันเทิง) โดยมาก

แรงงานข้ามชาติยอมทำงานเพราะถูกข่มขู่ว่าจะส่งกลับประเทศ (ในกรณีที่เป็นแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียน) นอกจากนี้ การข่มขู่มักจะมาในรูปแบบของการทำร้ายร่างกายหรือลงโทษ ไม่ยอมจ่ายค่าแรง และยึดเอกสารประจำตัวไว้

เหตุเพราะแรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงที่จะถูกบังคับให้ทำงาน ใน ค.ศ. 2001 คณะกรรมาธิการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติใช้อนุสัญญาและข้อแนะนำ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations หรือ CEACR) ได้ตั้งข้อสังเกตทั่วไป (general observation) ขอให้รัฐบาลของประเทศบรรจุข้อมูลเรื่องมาตรการที่รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์เพื่อนำไปหาประโยชน์ไว้ในรายงานประเทศที่ทางรัฐบาลจะต้องส่งให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศภายใต้พันธกรณีในอนุสัญญาการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930) (ฉบับที่ 29) ทางคณะกรรมาธิการฯได้ขอให้บรรจุข้อมูลดังต่อไปนี้โดยเฉพาะ:

- มาตรการด้านกฎหมายและการบังคับใช้เพื่อต่อต้านการเกณฑ์แรงงานบังคับในแรงงานข้ามชาติทั้งที่ได้จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน โดยเฉพาะในโรงงานนรก งานขายบริการทางเพศ งานคนรับใช้ในบ้าน และงานในภาคการเกษตร
- มาตรการในทางปฏิบัติ รวมทั้งมาตรการที่จำเป็นในการดำเนินคดีความชั้นศาล มาตรการเพื่อสนับสนุนให้ผู้เสียหายเข้ามาขอความช่วยเหลือจากทางการ (เช่น การอนุญาตให้อยู่ในประเทศนับจากขั้นตอนการเริ่มคดีความถึงเมื่อจบสิ้นคดีความได้ อย่างน้อยในช่วงที่มีการพิจารณาคดี และให้ความคุ้มครองพยานอย่างมีประสิทธิภาพ) และมาตรการที่ออกแบบมาเพื่อเสริมสร้างการสืบสวนเครือข่ายอาชญากรรมอย่างจริงจัง (ดูรายละเอียดในภาคผนวก 4)

1.3 อิศรภาพจากการเป็นแรงงานเด็ก

เด็กหรือผู้เยาว์ที่เดินทางมากับแรงงานข้ามชาติหรือบุตรของแรงงานข้ามชาติไม่ควรจะได้รับอนุญาตให้ทำงานก่อนที่จะมีอายุถึงเกณฑ์แรงงานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศนั้น หรืออายุขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับงานบางประเภท สำหรับงานประจำเต็มเวลา อายุขั้นต่ำในการทำงานไม่ควรต่ำกว่าอายุของเด็กที่เรียนชั้นสูงสุดในการศึกษาภาคบังคับ และไม่ควรต่ำกว่า 15 ปี สำหรับงานอันตรายเป็นประเภทอายุขั้นต่ำในการทำงานไม่ควรน้อยกว่า 18 ปี

เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิสูจน์อายุ หน่วยงานของรัฐควรจะมีระบบการแจ้งเกิดที่มีประสิทธิภาพ และควรออกสูติบัตร³⁶ให้กับบุตรของแรงงานข้ามชาติด้วย

ผู้เยาว์ที่ติดตามแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะบุตรของแรงงานข้ามชาติมักจะเสี่ยงต่อการถูกใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ได้แก่ การค้ามนุษย์ การทำงานขูดรีด การแสวงประโยชน์ทางเพศ กิจกรรมที่ผิดกฎหมาย (เช่น ถูกบังคับให้ขอทาน) และการทำงานในสภาวะที่อันตรายซึ่งทำให้เด็กข้ามชาติมีความเสี่ยงสูงต่ออันตราย ความรุนแรง และการถูกระงับต่างๆ เด็กข้ามชาติทั้งชายและหญิงและชุมชนของเด็กเหล่านี้มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่ดำเนินการตามกำหนดเวลา (time-bound measures) เพื่อลดความเสี่ยงต่อการถูกใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด³⁷

1.4 อีสรภาพจากการเลือกปฏิบัติ³⁸

แม้ว่าประเทศต่างๆจะมีสิทธิที่จะกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานได้หรือไม่ และในลักษณะใด เงื่อนไขเหล่านี้จะต้องไม่ส่งผลให้มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ สถานะทางสัญชาติ ภูมิหลังทางสังคม ศาสนา หรือความคิดเห็นทางการเมือง กฎหมายจึงไม่ควรอนุญาตให้มีการกระทำดังตัวอย่างต่อไปนี้:

- "การแบ่งสี" เช่น แบ่งแยกระหว่างแรงงานข้ามชาติ (หรือระหว่างแรงงานพลเมืองของประเทศกับแรงงานข้ามชาติ) แต่ละกลุ่มที่มีสีผิว ลักษณะทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ หรือภูมิหลังทางสังคมแตกต่างกัน
- การเลือกปฏิบัติโดยมีมูลฐานจากภาพเหมารวมทางเพศและมิติหญิงชาย เช่น การตั้งครมร์ สถานะทางครอบครัว และการใช้มาตรการ "คุ้มครอง" ต่างๆ ที่จำกัดไม่ให้แรงงานข้ามชาติหญิงสามารถทำงานที่ปลอดภัยและมีผลิตผลได้

แรงงานข้ามชาติมักถูกเลือกปฏิบัติในหลายด้านและในทุกขั้นตอนของการย้ายถิ่น ยกตัวอย่างเช่น แรงงานข้ามชาติอาจมีสีผิวและกำเนิดทางสังคมที่แตกต่างหรือเป็นผู้หญิงด้วย คุณสมบัติเหล่านี้มักมีเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนสำหรับผู้ถูกเลือกปฏิบัติ จึงควรแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบหรือทุกระดับไปพร้อมกัน

กรอบที่ 8: มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศให้ความคุ้มครองแรงงานจากการเลือกปฏิบัติได้อย่างไร ตัวอย่างจากสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐฯ เป็นเรื่องผิดกฎหมายที่นายจ้างจะตอบโต้แรงงานข้ามชาติโดยการแจ้งให้หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองมาจับ เนื่องจากแรงงานข้ามชาติได้มาเรียกร้องให้มีการแก้ไขการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายแรงงาน รัฐบาลได้ดำเนินคดีกับนายจ้างที่โต้ตอบด้วยวิธีนี้ ในเรื่องการเลือกปฏิบัติในการทำงาน รัฐบัญญัติสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 ได้ให้ความคุ้มครองกับแรงงานข้ามชาติด้วยในการห้ามไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยเหตุผลทางสัญชาติกำเนิด การให้ประโยชน์แรงงานพลเมืองเหนือแรงงานข้ามชาติและการเอื้อประโยชน์ต่อแรงงานข้ามชาติจากประเทศหนึ่ง มากกว่าแรงงานข้ามชาติจากอีกประเทศหนึ่งถือว่าผิดกฎหมาย รัฐบัญญัติสิทธิพลเมืองยังห้ามไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติเนื่องจากการตั้งครมร์ ดังนั้น จึงเป็นการผิดกฎหมายที่นายจ้างจะบังคับให้ลูกจ้างตรวจหาการตั้งครมร์เพื่อเลือกปฏิบัติต่อคนงานเนื่องจากกำลังตั้งครมร์อยู่

ที่มา: ILO, *Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, Geneva, 31 October-2November 2005, หน้า 62.

2. ก่อนออกเดินทางและระหว่างการเดินทาง

แรงงานข้ามชาติเสี่ยงต่อการถูกหาประโยชน์ตั้งแต่ออกเดินทางจากประเทศต้นทาง แรงงานเหล่านี้มักขาดข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับงาน สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ในต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่ได้รับทราบข้อมูลครบถ้วนเกี่ยวกับกระบวนการที่ซับซ้อนในการเดินทางไปต่างประเทศ บ่อยครั้งที่แรงงานต้องจ่ายเงินมากเกินไปเพื่อให้ได้เอกสาร และไม้อาจจะแยกแยะได้ระหว่างสำนักจัดหางานจริงกับสำนักจัดหางานที่หลอกลวง หรือหน่วยงานขององค์กรอาชญากรรม บ่อยครั้งที่คนเหล่านี้ถูกบังคับให้ทำในสิ่งที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิ

มนุษยชนของตน (เช่น ถูกกักขังไว้ในที่ที่เรียกว่า “ศูนย์จัดหางาน”) นอกจากนี้ ยังต้องเสี่ยงกับภัยที่แพร่หลายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับหญิงสาวและผู้เยาว์

กรอบที่ 9: ความเสี่ยงในช่วงการจัดหางาน ก่อนเดินทาง และระหว่างการเดินทาง

- การที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่ถูกต้องและเชื่อถือได้เรื่องตลาดแรงงานในต่างประเทศและข้อมูลเกี่ยวกับช่องทางการย้ายถิ่นโดยถูกกฎหมายอย่างเพียงพอ
- การจัดหางานที่ผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์
- การที่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดหางานและค่าเอกสารต่างๆ ในราคาที่แพงเกินควร
- การถูกหลอกลวงเรื่องลักษณะงานที่จะไปทำ
- การปลอมแปลงเอกสาร
- การถูกโกงและข่มขู่เรียกเงินโดยสำนักจัดหางานหรือนายหน้า
- การต้องทำงานขี้นี้
- การทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ หรือการถูกระงับโดยเจ้าหน้าที่
- การฝึกอบรมที่ไม่เหมาะสมและแพงเกินไป
- การถูกหาประโยชน์และถูกระงับระหว่างที่ทำงาน (เช่น ถูกกักขังอยู่ใน “ศูนย์จัดหางาน”)
- การขาดความรู้เรื่องกระบวนการและข้อกำหนดในการผ่านแดน
- การเดินทางที่อันตรายและการลักลอบเข้าประเทศ
- การตกเป็นเหยื่อถูกระงับในช่วงที่รอผ่านแดน

สิทธิของแรงงานข้ามชาติ ทั้งในประเทศบ้านเกิดของตน และในระหว่างเดินทางมาประเทศปลายทาง มีดังต่อไปนี้:

2.1 การรับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่³⁹

ก่อนเดินทางไปต่างประเทศ แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงาน และความเป็นอยู่โดยรวมในประเทศที่จะไปทำงาน และข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องอื่นๆ ที่แรงงานข้ามชาติควรรู้:

- ข้อมูลที่ให้ควรจะเป็นภาษาของแรงงานข้ามชาติ หรืออย่างน้อยก็ควรเป็นภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจได้
- ข้อมูลนี้ควรให้โดยไม่คิดมูลค่า
- ต้องมีมาตรการจัดการกับการโฆษณาที่ไม่เป็นจริงในเรื่องการไปทำงานต่างประเทศ และการเดินทางเข้าประเทศ⁴⁰

ผู้หญิงและผู้เยาว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มาจากเขตชนบทมักได้รับข้อมูลน้อยที่สุดเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ความเสี่ยง และประโยชน์ของการย้ายถิ่น เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้เพียงพอ มีอัตราการรู้หนังสือต่ำ ฯลฯ ซึ่งสามารถนำไปสู่การถูกแสวงประโยชน์ได้ ดังนั้นจึงควรให้ความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นนี้เพื่อให้ข้อมูลที่ต้องการสามารถเข้าถึงแรงงานกลุ่มดังกล่าวได้

2.2 การจัดหางาน⁴¹

ผู้ที่ควรทำหน้าที่จัดหางานให้แรงงานข้ามชาติควรเป็นหน่วยงานดังต่อไปนี้เท่านั้น:

- หน่วยงานของรัฐ
- นายจ้างในอนาคต
- สำนักงานจัดหางานเอกชนที่ได้รับอนุญาต

การจัดหางานที่ให้บริการโดยสำนักจัดหางานของรัฐควรเป็นบริการที่ให้เปล่า⁴² ส่วนนายจ้างและสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ทำการนี้ก็ควรจะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเรื่องมาก่อน และควรทำงานภายใต้การกำกับควบคุมของรัฐ เพื่อปกป้องแรงงานข้ามชาติจากการหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น:

- การคิดค่าธรรมเนียมแพงเกินไป
- การทำสัญญาปลอม
- การโฆษณาชวนเชื่อ หลอกหลวง หรือเกินจริง
- ความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการตรวจคนเข้าเมือง

กรอบที่ 10: สำนักงานจัดหางานเอกชนกับแรงงานข้ามชาติ

ใน ค.ศ. 1997 ที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศซึ่งจัดประชุมโดย ILO ได้กำหนดคำแนะนำเพื่อส่งเสริมให้สำนักงานจัดหางานเอกชนที่จัดหางานในต่างประเทศมีการกำกับดูแลตนเอง ภายหลังจาก คณะประศาสน์การ ILO ได้รับรองคำแนะนำซึ่งระบุให้มีแนวปฏิบัติซึ่งครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้ สำหรับสำนักงานจัดหางานไปทำงานต่างประเทศ:

- มาตรฐานขั้นต่ำในการประกอบกิจการของสำนักงานจัดหางานเอกชน รวมทั้งข้อกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของพนักงานและผู้จัดการ
- การให้ข้อมูลที่ครบถ้วนและชัดเจนเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและเงื่อนไขทั้งหมดในการให้บริการต่อลูกค้า
- การปฏิบัติตามหลักการที่ว่าก่อนประกาศรับสมัครงาน สำนักงานจัดหางานเอกชนจะต้องขอข้อมูลให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เกี่ยวกับงานนั้น รวมทั้งข้อมูลเรื่องหน้าที่รับผิดชอบ ค่าจ้าง เงินเดือนและสวัสดิการอื่น สภาพการทำงาน รวมทั้งการจัดการเรื่องเดินทางและที่พัก
- การปฏิบัติตามหลักการที่ว่าสำนักงานจัดหางานเอกชนจะไม่จัดให้แรงงานไปทำงานที่สำนักงานทราบว่าเป็นงานอันตรายหรือมีความเสี่ยง หรือเป็นงานที่แรงงานอาจถูกกระทำหรือถูกเลือกปฏิบัติโดยวิธีใดวิธีหนึ่งได้
- การปฏิบัติตามหลักการที่ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจ้างงานกับแรงงานข้ามชาติในภาษาแม่ของแรงงาน หรือในภาษาซึ่งแรงงานคุ้นเคย ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้
- การไม่ต่อรองขอลดค่าจ้างกับแรงงานข้ามชาติ
- การทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานทั้งหมดที่ได้รับการว่าจ้างหรือส่งไปทำงานโดยผ่านสำนักงาน เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบได้ โดยให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจ้างงานและด้วยการเคารพในความเป็นส่วนตัวของแรงงานและครอบครัว

ที่มา: ILO, *Guide to Private Employment Agencies: Regulation, monitoring and enforcement*, Geneva, 2007, หน้า 41, <http://www.ilo.org/public/English/employment/skills/index.htm>.

ควรอนุญาตให้สำนักงานจัดหางานเอกชนสามารถให้บริการจัดหางานได้เฉพาะสำหรับแรงงานบางประเภทหรืองานบางประเภทเท่านั้น⁴³ และอนุญาตให้เรียกเก็บค่าบริการในการจัดหางานจากแรงงานได้ ภายใต้ข้อกำหนดที่เข้มงวดเท่านั้น ไม่ควรมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใดจากแรงงาน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม และห้ามมิให้มีการหักค่าแรงไม่ว่าโดยตรงหรือโดยทางอ้อมเพื่อใช้หนี้ในการจัดหางาน (ซึ่งตัวแรงงาน นายจ้าง นายหน้า หรือผู้จัดหางาน เป็นผู้ก่อไว้)⁴⁴

2.3 สัญญาจ้าง⁴⁵

หากรัฐบาลมีระบบในการควบคุมการทำสัญญาจ้างงาน ก่อนออกเดินทาง แรงงานข้ามชาติมีสิทธิที่จะได้รับสัญญาว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งระบุถึงสภาพการทำงานและข้อตกลงในการจ้างงาน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าตอบแทนและอายุสัญญา

รัฐบาลของประเทศต้นทางและปลายทางอาจมีข้อตกลงกันได้ว่าจะต้องมอบสัญญาจ้างหนึ่งฉบับให้แรงงานเป็นผู้เก็บไว้เมื่อเดินทางมาถึงประเทศปลายทางแล้ว ในกรณีนี้ ก่อนออกเดินทางแรงงานข้ามชาติก็ควรที่จะได้รับเอกสารซึ่งอย่างน้อยที่สุดต้องให้ข้อมูลเรื่องประเภทของงานที่จะไปทำและเงื่อนไขอื่นในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าจ้างขั้นต่ำที่ประกันว่าจะต้องได้รับ

สัญญาจ้างหรือเอกสารใดเกี่ยวกับการจ้างงานควรจัดทำในภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจ หากแรงงานข้ามชาติอ่านหนังสือไม่ออก ควรอธิบายเนื้อความในสัญญาจ้างหรือเอกสารดังกล่าวให้ฟังอย่างชัดเจน

สัญญาจ้างงาน (หรือใบอนุญาตทำงาน) ไม่ควรละเมิดต่อสิทธิของแรงงานข้ามชาติตามที่บัญญัติในกฎหมาย เช่น สัญญาจ้างไม่ควรกำหนดให้แรงงานตกลงที่จะไม่เข้าเป็นสมาชิกสหภาพ ไม่แต่งงาน ไม่ตั้งครอบครัว หรือยินยอมให้ตรวจการตั้งครอบครัวเป็นระยะๆ

กรอบที่ 11: สัญญาจ้างงาน

สัญญาจ้างงานแต่ละฉบับควรมีข้อมูลดังต่อไปนี้:

- ชื่อเต็มของผู้ใช้แรงงาน วันที่และสถานที่เกิด สถานะทางครอบครัว ที่อยู่ สถานที่จัดหางาน
- ลักษณะงาน ประเภทงาน (ตามหมวดหมู่อาชีพ) และสถานที่ทำงาน
- ค่าตอบแทนสำหรับการทำงานในชั่วโมงปกติ ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานตอนกลางคืนและในวันหยุด และวิธีการจ่ายค่าจ้าง
- เงินโบนัส เงินชดเชย และเงินเบี่ยเลี้ยง หากมี
- เงื่อนไขและขอบเขตที่นายจ้างสามารถหักเงินจากค่าตอบแทนได้
- รายละเอียดเงื่อนไขเรื่องอาหารและที่พัก หากนายจ้างเป็นผู้จัดหาให้
- อายุสัญญาและเงื่อนไขในการต่อและยกเลิกสัญญา
- เงื่อนไขในการเดินทางเขาและพำนักในประเทศปลายทาง
- วิธีการชำระค่าใช้จ่ายในการเดินทางของแรงงานและครอบครัว
- วิธีการชำระค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศ หากเป็นการเดินทางมาทำงานระยะสั้น
- เหตุผลที่ทำให้ยกเลิกสัญญาก่อนหมดอายุได้

2.4 ความช่วยเหลือในการเดินทาง⁴⁶

เมื่อแรงงานเดินทางออกนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นครั้งแรก ก็มักจะต้องการความช่วยเหลือในขั้นตอนการปฏิบัติและขั้นตอนที่กำหนดโดยทางการ แรงงานมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจัดการด้านเอกสารและพิธีการอื่นๆ ในกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง บริการนี้ควรจัดให้โดยไม่คิดมูลค่า

2.5 บริการด้านสุขภาพ⁴⁷

แรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางมาด้วยมีสิทธิได้รับการตรวจสุขภาพและการบริการด้านสุขภาพก่อนออกเดินทาง ระหว่างเดินทาง และเมื่อมาถึงแล้ว

กรอบที่ 11: ห้ามไม่ให้มีการบังคับตรวจโรค

รัฐบาลของประเทศอินเดียได้พิจารณาประเด็นเรื่องการบังคับตรวจหาโรค และมีความเห็นว่ามีเหตุผลทางสาธารณสุขในการบังคับตรวจหาเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ในทางกลับกัน การกระทำดังกล่าวอาจเป็นการไม่สร้างสรรคเนื่องจากอาจทำให้ผู้ที่มีความเสี่ยงเกิดความกลัวและไม่กล้าที่จะมาตรวจ ทำให้ไม่สามารถที่จะตรวจพบและให้การรักษาได้ การตรวจหาเชื้อเอชไอวีโดยสมัครใจ ควบคู่ไปกับการให้คำปรึกษาก่อนและหลังการตรวจ เป็นกลยุทธ์ที่ดีกว่าและสอดคล้องกับคำแนะนำขององค์การอนามัยโลกในเรื่องการตรวจหาเชื้อเอชไอวี

ในบริบทของนโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับเอชไอวี/เอดส์ ทางรัฐบาลอินเดียได้กำหนดนโยบายการตรวจหาเชื้อเอชไอวีที่ครอบคลุม โดยมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้:

- i. จะต้องไม่บังคับให้บุคคลใดตรวจหาเชื้อเอชไอวี
- ii. จะต้องไม่นำการตรวจหาเชื้อเอชไอวีมาเป็นข้อแม้ในการจ้างงาน หรือข้อแม้ในการให้บริการทางสุขภาพในระหว่างการจ้างงาน อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ที่รับราชการในกองทัพ ก่อนการจ้างงาน อาจมีการตรวจหาเชื้อเอชไอวีได้โดยสมัครใจ ควบคู่ไปกับการให้คำปรึกษาที่ปรึกษาและหลังการตรวจ และให้เก็บผลของการตรวจนั้นไว้เป็นความลับ
- iii. ควรมีการจัดหาอุปกรณ์สถานที่เพื่อใช้ในการตรวจและการให้คำปรึกษาที่ปรึกษาและหลังตรวจอย่างเพียงพอทั่วทั้งประเทศเป็นขั้นๆไป ควรจะมีศูนย์และเครื่องมือเพื่อการตรวจหาเชื้อเอชไอวี และให้คำปรึกษาอย่างน้อยหนึ่งแห่งในหนึ่งอำเภอ
- iv. ในกรณีที่มีบุคคลต้องการตรวจหาเชื้อเอชไอวี ควรให้บริการทั้งหมดที่จำเป็นแก่บุคคลนั้นและควรเก็บผลการตรวจไว้เป็นความลับ ควรให้ผลตรวจกับผู้รับการตรวจและครอบครัวหากผู้รับการตรวจยินยอม การเปิดเผยผลการตรวจหาเชื้อเอชไอวี ต่อผู้ที่มีเพศสัมพันธ์กับผู้รับการตรวจควรกระทำโดยแพทย์เจ้าของไข้โดยกระทำควบคู่กับการให้คำปรึกษาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ควรสนับสนุนให้ผู้ติดเชือบอกเรื่องนี้กับครอบครัว เพื่อจะได้รับการดูแลที่เหมาะสมที่บ้านและเพื่อจะได้รับกำลังใจจากสมาชิกในครอบครัวด้วย
- v. ในกรณีของการแต่งงาน หากฝ่ายใดต้องการที่จะให้อีกฝ่ายตรวจหาเชื้อเอชไอวี ควรให้มีการตรวจจนเป็นที่พอใจแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

ที่มา: National AIDS Policy of India,

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN009846.pdf>.

แรงงานข้ามชาติจะต้องไม่ถูกบังคับให้ตรวจสุขภาพ หรือบังคับให้ตรวจสุขภาพเพื่อนำข้อมูลนั้น มาเปิดเผย เช่น การตรวจหาการตั้งครรภ์ หรือการตรวจหาเชื้อเอชไอวี/เอดส์ แรงงานข้ามชาติ จะต้องไม่เสียสิทธิ์ในการทำงานหรือถูกไล่ออกจากงานหากตรวจพบว่าเป็นโรคเหล่านี้

2.6 เสรีภาพในการเดินทาง

แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจัดหางานหรือจ้างงานโดยนายจ้างไม่ควรต้องเป็นผู้จ่ายค่าเดินทาง ของตน หรือในบางกรณีค่าเดินทางของครอบครัวด้วย แต่ในทางปฏิบัติ แรงงานข้ามชาติเกือบ จะทั้งหมดต้องจ่ายค่าเดินทางของตนเอง และการจัดการในการเดินทางมักนำไปสู่การจัดการ งานที่ไม่เป็นธรรมอยู่เป็นประจำ ที่จริงแล้วผู้จัดหางานหรือนายจ้างควรเป็นผู้จ่ายค่าเดินทาง⁴⁸ ควรมีการกำหนดในข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศต้นทางและปลายทางว่าจะใช้วิธีใดในการ ชำระค่าเดินทางของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว⁴⁹ สำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางมาโดย ไม่มีสัญญาจ้างหรือผู้ที่ยังไม่ได้มีผู้รับเข้าทำงานเป็นที่แน่นอน ทางกรจะต้องจัดการให้ค่าใช้จ่ายการเดินทางสำหรับแรงงานนั้นในระดับที่ต่ำที่สุด

3. เมื่อเดินทางมาถึงที่หมาย

การเดินทางไปต่างแดนอาจเป็นประสบการณ์ที่น่ากลัวสำหรับแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเดินทางเป็นครั้งแรก และจะเป็นเรื่องที่น่าหว่นเกรงมากขึ้นเป็นสองเท่าหาก แรงงานไม่สามารถพูดภาษาของประเทศที่ไปได้ ดังนั้น จึงมักจะมีความจำเป็นที่จะต้องให้ ข้อมูลแรงงานเกี่ยวกับประเทศที่จะไปก่อนออกเดินทาง เมื่อเดินทางมาถึงประเทศที่หมายแล้ว แรงงานข้ามชาติก็ควรจะได้รับความช่วยเหลือด้านภาษาและเรื่องอื่นๆด้วย ตามความเหมาะสม

3.1 การยกเว้นภาษีสกุลการ⁵⁰

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ในการนำของใช้ส่วนตัวเข้ามาในประเทศที่ตนมาทำงานโดยไม่ต้องเสีย ภาษีสกุลการ ทั้งนี้รวมถึงของใช้ส่วนตัวของสมาชิกครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้ติดตามมาด้วย และเครื่องมือที่ใช้ประกอบอาชีพ

3.2 ความช่วยเหลือในการหางานที่เหมาะสม⁵¹

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ที่จะได้รับบริการในการจัดหางานที่เหมาะสมจากหน่วยงานของรัฐที่ รับผิดชอบ โดยไม่คิดค่าธรรมเนียมหรือค่าจัดการใด

3.3 การปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่⁵²

ในช่วงแรกของการเข้ามาทำงานในประเทศ แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ที่จะได้รับความช่วยเหลืออัน จำเป็นใดในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ ความช่วยเหลือดังกล่าวอาจรวมถึงการ แปลภาษา ความช่วยเหลือเรื่องเอกสารและพิธีการอื่นๆ และการให้ข้อมูลคำแนะนำเรื่อง ส่วนตัวและครอบครัว เช่น เรื่องที่พัก ควรห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติด้านการจัดหาที่พักให้ แรงงานข้ามชาติ

4. ระหว่างการทำงาน

แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงหลายแง่มุมเมื่อมาทำงานและอาศัยอยู่ในต่างประเทศ แรงงานข้ามชาติจำนวนมากถูกละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรง (ดูกรอบที่ 13)

ประเทศสมาชิกทุกประเทศควรดำเนินนโยบายระดับชาติเพื่อส่งเสริมและประกันโอกาสที่เท่าเทียมและการปฏิบัติที่เป็นธรรมในการทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวที่พำนักอยู่ในประเทศโดยถูกกฎหมาย⁵³ ผู้ย้ายถิ่นซึ่งเข้าประเทศโดยถูกกฎหมายมีสิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับแรงงานพลเมืองของประเทศในเรื่องเงื่อนไขการทำงาน ซึ่งรวมถึงค่าตอบแทน การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ที่พัก การประกันสังคม (โดยมีข้อจำกัดบางประการ) ภาษีรายได้ และกระบวนการทางกฎหมาย⁵⁴

กรอบที่ 13: ความเสี่ยงขณะทำงานและอาศัยอยู่ต่างประเทศ

ความเกลียดกลัวคนต่างชาติและการเลือกปฏิบัติทำให้เกิด:

- งานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางแรงงานหรือทางสังคม
- การละเมิดสัญญาจ้างงาน
- การยึดเก็บบัตรประจำตัวและเอกสารสำคัญ
- สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ที่แย่
- การใช้แรงงานบังคับและแรงงานซัดหน้
- การไม่จ่ายค่าจ้างหรือจ่ายช้า และการหักเงินจากค่าจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- ความเสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัย
- การละเมิดทางกาย ทางจิตใจ และทางเพศ
- การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและโยกย้ายถิ่นฐาน
- การจำกัดตัวเลือกในการทำงานอย่างมีเสรีภาพ
- การจำกัดเสรีภาพในการสมาคม
- ความลำบากในการส่งเงินกลับบ้าน
- การเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ลำเอียง หรือไม่เป็นธรรม
- การขาดข้อมูลเรื่องบริการและกลไกการแก้ปัญหาต่างๆ
- การไม่มีสถานทูตหรือการที่สถานทูตให้บริการอย่างไม่เพียงพอ

ปรับปรุงจาก: Gender Promotion Programme, International Labour Office, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An information guide*, Booklet 1 Introduction: Why the focus on women international migrant workers, Geneva, 2003, Box 1.3, Vulnerabilities at different stages of the migration process, หน้า 22

4.1 ค่าตอบแทน⁵⁵

หลักการขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนจะต้องอิงกับลักษณะอันเป็นวัตถุประสงค์ของงานที่ทำ (เช่น ทักษะที่ใช้ ความรู้ เงื่อนไขในการทำงาน และภาระรับผิดชอบ) และจะต้องไม่เกี่ยวกับเพศภาวะ⁵⁶ หรือเชื้อชาติของแรงงานส่วนใหญ่ที่ทำหน้าที่ในงานประเภทนั้น ยกตัวอย่างเช่น หากจะประเมินว่าแรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มี

มูลค่าเท่ากัน⁵⁷ จะต้องนำค่าตอบแทนนั้นมาเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนที่แรงงานที่เป็นพลเมืองของประเทศนั้นได้รับในงานประเภทเดียวกัน และการทำงานประเภทที่สามารถเทียบเคียงกันได้ โดยคำนึงถึงลักษณะอันเป็นวัตถุประสงค์ของงานด้วย

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับได้ประกันสิทธิเพิ่มเติมเกี่ยวกับค่าตอบแทนให้กับแรงงานข้ามชาติ ดังต่อไปนี้:

- ค่าจ้างขั้นต่ำ (กำหนดโดยการตกลงร่วม การตัดสินใจของอนุสัญญาไตรภาคีหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ภายใต้ข้อกำหนดเดียวกันกับพลเมืองของประเทศเจ้าบ้าน)
- การมีส่วนร่วมโดยมีผู้แทนในกลไกทางกฎหมายเพื่อกำหนดค่าจ้าง
- การได้รับค่าจ้างเป็นเงินสดอย่างสม่ำเสมอ โดยตรง
- เสรีภาพในการใช้จ่ายค่าจ้างตามที่ตนต้องการ
- การจัดหาอาหาร ที่พัก เครื่องนุ่งห่ม ของใช้จำเป็นและบริการอื่นๆอย่างสม่ำเสมอ หากสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทน การให้ "สินตอบแทน" จะต้องมีมูลค่าที่ยุติธรรมและเพียงพอต่อความต้องการของแรงงานและครอบครัว ตามการประเมินของหน่วยงานที่รับผิดชอบ⁵⁸

กรอบที่ 14: ค่าตอบแทน

ค่าตอบแทน (remuneration) หมายถึงค่าจ้างหรือรายได้ที่นายจ้างจ่ายให้กับบุคคลที่รับจ้างตามสัญญาที่เป็นหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ต่องานหรือการให้บริการที่ได้กระทำแล้วหรือสัญญาว่าจะกระทำ ค่าตอบแทน หมายถึงรวมถึงค่าจ้างและรายได้ที่เป็นตัวเงิน หรือสินตอบแทนและสวัสดิการอื่น เช่น เบี้ยเลี้ยงครอบครัว ตามแต่กรณี

แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีสถานะตามกฎหมายควรได้รับค่าตอบแทนสำหรับการทำงานที่ได้กระทำไปแล้วอย่างเดียวกันกับที่แรงงานพลเมืองของประเทศได้รับการจ่ายค่าจ้างที่ค้างอยู่⁵⁹

4.2 ข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน⁶⁰

สำหรับเรื่องข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน แรงงานข้ามชาติควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศที่ทำงานอยู่ นอกจากค่าตอบแทนแล้วข้อกำหนดและสภาพในการทำงานดังกล่าวหมายถึง:

- ชั่วโมงการทำงาน (โดยมีข้อจำกัดสำหรับผู้เยาว์)
- เวลาพัก (รวมถึงเวลาพักให้นมบุตรด้วย)
- ข้อตกลงทำงานล่วงหน้า
- วันหยุดที่ได้รับค่าจ้าง
- การฝึกงานและฝึกอบรม
- การป้องกันจากสารพิษ เครื่องจักรอันตราย เสี่ยง และแรงสั่นสะเทือน
- การป้องกันจากความรุนแรงและการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน
- การให้สวัสดิการและผลประโยชน์อื่น

แรงงานหญิงและแรงงานผู้เยาว์ควรจะได้รับความเป็นพิเศษและได้รับสิทธิคุ้มครองพิเศษในเรื่องต่อไปนี้:

- อายุขั้นต่ำในการทำงาน (สำหรับผู้เยาว์)
- ข้อจำกัดต่างๆ เพื่อคุ้มครองแรงงานผู้เยาว์ (เช่น ห้ามไม่ให้ทำงานล่วงเวลา)
- ข้อจำกัดเรื่องทำงานกลางคืน (สำหรับผู้เยาว์)
- ข้อจำกัดเรื่องงานที่ให้ผู้หญิงทำ เพื่อให้ความคุ้มครองทางอนามัยเจริญพันธุ์ (เช่น ห้ามไม่ให้ทำงานที่สัมผัสกับสารอันตรายในช่วงตั้งครรภ์)
- ความคุ้มครองในช่วงตั้งครรภ์ (รวมทั้งการลาคลอด สวัสดิการในช่วงลาคลอด และการคุ้มครองไม่ให้ถูกไล่ออกจากงาน)

กรอบที่ 15: การคุ้มครองการตั้งครรภ์ สิทธิซึ่งแรงงานข้ามชาติหญิงส่วนใหญ่ถูกปฏิเสธ

แรงงานข้ามชาติหญิงมักไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิการตั้งครรภ์ หากเป็นแรงงานย้ายถิ่นภายในประเทศ แรงงานเหล่านี้มักทำงานในภาคที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองการเป็นมารดา แรงงานข้ามชาติมักถูกบังคับให้ตรวจการตั้งครรภ์ก่อนออกเดินทางหรือถูกให้ออกจากงานและส่งกลับประเทศเมื่อตั้งครรภ์ในขณะที่ทำงาน

ใน ค.ศ. 1919 ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในการประชุมสมัยที่ 1 ได้รับรองอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับแรกว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา การมีการคุ้มครองการมีบุตรอย่างเพียงพอเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับสังคมในอนาคต โดยจะเอื้อให้ผู้หญิงสามารถมีบทบาทด้านการเจริญพันธุ์และการผลิตงาน และป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานจากบทบาทการเป็นมารดา บทบัญญัติสำคัญในอนุสัญญาคุ้มครองการเป็นมารดาฉบับแรกและฉบับต่อมา รวมถึงการให้ความคุ้มครองต่อการถูกให้ออกจากงานระหว่างและหลังการคลอด และสิทธิประโยชน์การเป็นมารดาในรูปของวันลาและค่าจ้างที่ยังคงจ่ายให้ในช่วงที่ลา

ยังคงมีการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้านการคุ้มครองการตั้งครรภ์ แม้ว่ากฎหมายระดับประเทศเกือบทุกประเทศได้ให้ความคุ้มครองในประเด็นนี้แล้ว ด้วยเหตุนี้ ใน ค.ศ. 2000 สมาชิกประเทศของ ILO จึงได้รับรองอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000)* เพื่อ:

- ขยายขอบเขตการคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงผู้หญิงทำงานทุกคน รวมทั้งหญิงที่ทำงานให้กับครอบครัว ซึ่งแตกต่างไปจากลักษณะการทำงานทั่วไป
- ห้ามมิให้เลิกจ้างแรงงานหญิงเพราะตั้งครรภ์ คลอดบุตร หรือผลที่ตามมาคือการดูแลบุตร โดยให้ภาระการพิสูจน์เป็นของนายจ้าง
- สนับสนุนให้ประเทศต่างๆ มีมาตรการเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อการมีบุตรในการทำงาน รวมถึงการเข้าถึงการจ้างงาน และห้ามมิให้มีการตรวจการตั้งครรภ์ในการจัดหางาน ยกเว้นในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นโดยเฉพาะเท่านั้น**

* อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) (ฉบับที่ 183)

** ยกเว้นงานซึ่งกฎหมายและระเบียบของประเทศห้ามไม่ให้หญิงมีครรภ์หรือให้นมบุตรทำ และมีความเสี่ยงอย่างชัดเจนต่อสุขภาพของหญิงผู้นั้นและบุตร, อนุสัญญาฉบับที่ 183 มาตรา 9

กรอบที่ 16: ความรุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติ

ความรุนแรงในที่ทำงานหมายถึงการกระทำ เหตุการณ์ หรือพฤติกรรมใดที่บุคคลถูกโจมตี ช่มชู้ ทำร้าย ทำให้บาดเจ็บ โดยไร้เหตุผล ในขณะที่ทำงาน หรือซึ่งเป็นผลมาจากการทำงานของบุคคลนั้น อาจเป็นการฆาตกรรม การทำร้ายร่างกาย การข่มขืน การคุกคามทางเพศ การข่มขู่ การรังแก การกล่มุ้ม หรือการข่มเหงด้วยวาจาก็ได้

- **การคุกคามทางเพศ (sexual harassment)** หมายถึงพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์โดยมีเจตนาทางเพศ หรือพฤติกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศ ที่ลบลู่ต่อศักดิ์ศรีของหญิงและชาย ซึ่งอาจหมายถึงรวมถึงพฤติกรรมอื่นไม่พึงประสงค์ทางกาย ทางวาจา และที่ไม่ใช้วาจาด้วย
- **การรังแกหรือการรุม (bullying หรือ mobbing)** คือการแสดงปฏิกิริยาในเชิงลบต่อผลสัมฤทธิ์ ผลงานอาชีพ ของบุคคลหรือกลุ่มลูกจ้าง (โดยไร้เหตุผล) เป็นประจำซ้ำแล้วซ้ำเล่า อย่างไม่ลดละ

ที่มา: ILO, *Violence at Work*, Third edition, Geneva, 2006 หน้า vi. 20 – 22 และ ILO, *Action against Sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific*, Bangkok, 2001 หน้า 17

4.3 สุขภาพและความปลอดภัย⁶¹

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน เช่นเดียวกับแรงงานพลเมืองของประเทศ แรงงานข้ามชาติมักถูกรับเข้าไปในประเทศเพื่อให้ทำงานที่ “สกปรก” “อันตราย” และ “ไร้ศักดิ์ศรี” ซึ่งพลเมืองในประเทศไม่ต้องการจะทำได้ด้วยเหตุนี้ แรงงานข้ามชาติจึงจัดว่าเป็นกลุ่มที่ “มีความเสี่ยง” ทางอาชีพอนามัย ข้อเสนอสำหรับแรงงานอพยพ พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) (ฉบับที่ 151) ได้ขอให้ประเทศสมาชิก “ใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานอพยพต้องมีความเสี่ยงต่อสุขภาพเป็นพิเศษ”

แรงงานข้ามชาติควรได้รับประโยชน์จากมาตรการพิเศษต่างๆ นอกเหนือจากมาตรการที่มีผลกับแรงงานทั่วไปด้วย รวมถึงมาตรการที่จะคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้จากความเจ็บป่วยซึ่งไม่มีอยู่ในประเทศบ้านเกิดของตน และซึ่งตนไม่มีภูมิคุ้มกันเพียงพอ นอกจากนี้ แรงงานยังควรได้รับคำแนะนำและความช่วยเหลือในปัญหาทางจิตใจที่เกิดจากการมาทำงานและใช้ชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย รวมทั้งในเรื่องการอบรมและให้ข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุและโรคภัยในการทำงาน แรงงานข้ามชาติที่เป็ผู้ลี้ภัย หรือหลบหนีการทำร้ายทารุณในครอบครัวหรือประเทศบ้านเกิด อาจเป็นผู้ที่มีสุขภาพไม่แข็งแรงอยู่แล้วด้วย

4.4 โอกาสในการทำงานและเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน⁶²

หลังจากที่ได้พำนักอยู่ในประเทศเจ้าบ้านเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานเป็นเวลาสูงสุดสองปีแล้ว แรงงานข้ามชาติควรจะได้รับสิทธิที่จะเลือกงานได้ หากประเทศเจ้าบ้านอนุญาตให้มีการทำสัญญาจ้างงานที่มีกำหนดเวลาตายตัวน้อยกว่าสองปี ควรอนุญาตให้แรงงานมีอิสระที่จะเปลี่ยนงานได้หลังหมดอายุสัญญาว่าจ้างฉบับแรกแล้ว

กรอบที่ 17: ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (OSH)

เพื่อป้องกันอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ และโรคภัยในสถานที่ทำงาน นายจ้างทุกคนมีหน้าที่ต้อง:

- พิจารณาร่างงานใดมีอันตรายต่อสุขภาพ และกำหนดขั้นตอนความปลอดภัยและสุขอนามัยที่เหมาะสมสำหรับงานนั้น
- ให้ข้อมูลด้านสุขภาพและความปลอดภัย และปิดฉลากที่เหมาะสมและคำเตือนลงบนผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตราย โดยเขียนเป็นภาษาที่แรงงานข้ามชาติจะเข้าใจได้
- จัดอบรมให้แรงงานและตั้งกฎให้แรงงานต้องปฏิบัติตามขั้นตอนความปลอดภัยและสุขอนามัย
- ทำให้สภาพแวดล้อมในการทำงานมีความปลอดภัยจากอุบัติเหตุและโรคภัย ด้วยการส่งเสริมวัฒนธรรมการป้องกันและใช้ความปลอดภัยและสุขอนามัยเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงานปกติ

แรงงานมีหน้าที่ต้อง:

- ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการระบุความเสี่ยงที่มีต่อการบาดเจ็บและสุขภาพในสถานที่ทำงาน และพัฒนากระบวนการที่เหมาะสมเพื่อรองรับกับความเสี่ยงนั้น
- ปฏิบัติตามขั้นตอนความปลอดภัยและสุขอนามัยที่กำหนดไว้
- รายงานให้นายจ้างทราบเรื่องอันตรายต่อการเกิดอุบัติเหตุและอันตรายต่อสุขภาพที่พบ

แรงงานมีสิทธิ์ที่จะ:

- สอบถามข้อมูลเรื่องกรณีอุบัติเหตุหรือความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนความปลอดภัยและสุขอนามัย
- ปฏิเสธไม่ทำงานในสภาพที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและความปลอดภัยของตน
- แจ้งให้ผู้ตรวจแรงงานทราบโดยมิต้องกลัวต่อคำขู่หรือการลงโทษ

ที่มา: อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน พ.ศ. 2524 (ค.ศ.1981) (ฉบับที่ 155); ILO, *Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems*, ILO-OSH 2001, Geneva, 2001.

ประเทศจะสามารถจำกัดประเภทงานหรือหน้าที่ซึ่งอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติทำได้หากมีความจำเป็นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศนั้น (มักเป็นงานราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานความมั่นคงและการป้องกันประเทศ)

4.5 ความมั่นคงในการทำงาน⁶³

แรงงานข้ามชาติทุกคนมีสิทธิ์ได้รับ “การปฏิบัติที่เท่าเทียม” เรื่องความมั่นคงในการทำงาน แม้ว่าจะไม่มีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศข้อใดที่กำหนดให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิสมบูรณ์แต่เพียงผู้เดียวในการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่แรงงานข้ามชาตินั้นก็ไม่ควรถูกกีดกัน ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่จะต้องมีการปลดคนงานออกเนื่องจากมีแรงงานมากเกินไป จำเป็น แรงงานข้ามชาติที่ถูกปลดออกไม่ควรเสียสิทธิ์ที่จะพำนักอยู่ในประเทศหรือสิทธิ์ในการที่จะทำงานไปด้วย⁶⁴ แต่ควรได้รับอนุญาตให้อยู่ต่อเป็นเวลาเพียงพอที่จะหางานใหม่ได้

4.6 ความก้าวหน้าในการทำงาน⁶⁵

การที่แรงงานข้ามชาติได้รับการจ้างมาเพื่อทำงานใดงานหนึ่งไม่ได้หมายความว่าแรงงานคนนั้นจะต้องทำงานนั้นตลอดไปโดยไม่ได้รับการพิจารณาตามประสบการณ์ ความสามารถ

หรือความประพฤติ แรงงานข้ามชาติควรได้รับโอกาสเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศ ในการเลื่อนขั้นและมีความก้าวหน้าในการทำงาน หากมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน ผู้หญิงก็ควรได้รับโอกาสในเรื่องนี้เท่ากับผู้ชายด้วย

4.7 โอกาสในการทำงานอื่นและการฝึกอาชีพ⁶⁶

แรงงานข้ามชาติควรมีโอกาสเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศในการได้รับคำแนะนำด้านการประกอบอาชีพและบริการการจัดหางาน นอกจากนี้ ควรมีโอกาสเท่าเทียมในการได้รับการฝึกอบรมอาชีพที่ตนเลือกบนพื้นฐานของความเหมาะสมตามคุณสมบัติที่บุคคลมีต่อการฝึกอบรมนั้น ประเทศเจ้าบ้านต้องพิจารณาว่าแรงงานข้ามชาติชายและหญิงมีความต้องการพิเศษใดหรือไม่เรื่องโอกาสในการศึกษา การฝึกอบรม และการเรียนรู้ตลอดชีวิต

แรงงานข้ามชาติมักมีโอกาสน้อยในการทำงานนอกระยะที่ ได้รับฝึกหัดมาจากบ้านเกิดไม่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศ การมีกลไกเพื่อประเมิน รับรอง และให้การยอมรับทักษะและคุณวุฒิจะทำให้แรงงานทุกคนมีโอกาสที่ดีขึ้นในการทำงาน และอาจมีมาตรการพิเศษสำหรับแรงงานข้ามชาติได้เพื่อการนี้⁶⁷ การจัดการด้านแรงงานข้ามชาติจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นหากสามารถปรับระบบมาตรฐานทักษะและระบบการรับรองของประเทศต้นทางและประเทศปลายทางให้สอดคล้องกันได้

4.8 การประกันสังคม⁶⁸

ระบบประกันสังคมทำให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจต่อผู้ที่ต้องสูญเสียรายได้ในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ชราภาพ ความรับผิดชอบต่อครอบครัว เช่น ตั้งครรภ์และดูแลบุตร เจ็บป่วยเรื้อรัง ต้องการการดูแลทางการแพทย์ การสูญเสียผู้สร้างรายได้หลักในครอบครัว และการขาดเงินจากการทำงาน ในกรณีดังกล่าว ผู้ประกันตนจะได้รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐฯ และ/หรือเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้าง

แรงงานข้ามชาติควรได้รับการปฏิบัติด้านสิทธิประโยชน์ทางประกันสังคมที่ไม่แตกต่างไปจากแรงงานพลเมืองของประเทศ อาจใช้ข้อกำหนดต่างๆ ในแบบเดียวกับที่ใช้สำหรับแรงงานพลเมืองของประเทศ เช่น ข้อกำหนดในการเป็นผู้พำนักอยู่ภายในประเทศ อนุญาตให้มีข้อยกเว้นได้เฉพาะในกรณีซึ่งสิทธิประโยชน์นั้นจ่ายโดยใช้เงินทุนของรัฐฯ และสิทธิประโยชน์ซึ่งจ่ายให้กับบุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดสำหรับเงินบำนาญ บำนาญปกติ⁶⁹

หากแรงงานข้ามชาติหรือครอบครัวออกจากประเทศที่ทำงานอยู่ไป ก็ไม่ควรที่จะเสียสิทธิที่พึงมีพึงได้ในประเทศบ้านเกิด สิทธิประโยชน์เหล่านี้ควรติดตามแรงงานข้ามชาติไป ไม่ว่าจะเป็นพำนักอยู่ในประเทศใดก็ตาม แต่จะให้เป็นอย่างนี้ได้อีกต่อเมื่อประเทศต่างๆ ร่วมกันปรับระบบสวัสดิการสังคมของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐาน ILO

แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสาร ซึ่งไม่สามารถจดทะเบียนได้ ควรสามารถขอรับสิทธิประโยชน์ทางประกันสังคมได้จากการทำงานในอดีตภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับแรงงานพลเมืองของประเทศ⁷⁰

กรอบที่ 18: มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศคุ้มครองสิทธิทางประกันสังคมของแรงงานข้ามชาติอย่างไร ตัวอย่างจากฟิลิปปินส์

ในประเทศฟิลิปปินส์ มีบันทึกข้อตกลงที่กำหนดให้สำนักงานจัดหางานซึ่งจัดหาแรงงานสำหรับเรือต่างชาติ ต้องจ่ายเงินสมทบรายไตรมาสให้ระบบประกันสังคมของฟิลิปปินส์ แรงงานจะได้รับความคุ้มครองทางประกันสังคมเมื่อลงนามในสัญญาจ้างงานสำหรับผู้ที่ทำงานบนเรือโดยมีสำนักงานจัดหางานและเจ้าของเรือต่างชาติเป็นนายจ้าง

ที่มา: ILO, *Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, Geneva, 31 October-2 November 2005, หน้า 62.

4.9 ที่พักอาศัย⁷¹

การมีที่พักอาศัยที่เหมาะสมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการจ้างงานที่มีผลิตภาพ แต่วิสาหกิจขนาดเล็กอาจมีปัญหานในการจัดที่พักที่เหมาะสมให้กับแรงงานข้ามชาติได้ ชาวต่างชาติจะอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบอย่างมากเมื่อย้ายไปอยู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป็นแรงงานตามฤดูกาลที่ไร้ฝีมือ แรงงานข้ามชาติอาจตกเป็นเหยื่อของการกระทำที่ไร้คุณธรรมจากเจ้าของที่พักเอกชนหรือต้องรอเป็นรายสุดท้ายกว่าจะได้รับการจัดสรรให้เข้าอยู่ในที่พักของรัฐบาล

กรอบที่ 19: ที่พักอาศัย

ในการให้ใบอนุญาตทำงาน กระทรวงแรงงานจะต้องพิจารณาศักยภาพของนายจ้างในการจัดให้มีที่พักอย่างเพียงพอด้วย

- แรงงานแต่ละคนมีพื้นที่ซึ่งจัดให้เท่าไร
- ห้องพักมีการระบายอากาศอย่างเพียงพอหรือไม่

โดยปกติแล้ว นายจ้างไม่ควรต้องจัดหาที่พักให้กับแรงงานยกเว้นแต่ในสถานการณ์ที่จำเป็น⁷² แต่กลับเป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันอย่างแพร่หลาย ค่าเช่าสำหรับที่พักที่พอเหมาะพอเพียงควรมีราคาที่เหมาะสมและเป็นสัดส่วนที่สมเหตุสมผลกับรายได้ของแรงงาน⁷³ หากนายจ้างเป็นผู้จัดหาที่พักให้ ก็ไม่ควรแสวงกำไรจากค่าเช่า และไม่ควรกำหนดให้ค่าเช่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างในการทำงาน⁷⁴

มาตรฐานเหล่านี้มีขึ้นเพื่อป้องกันการจ้างงานที่บีบบังคับให้แรงงานต้องเช่าที่พักจากนายจ้าง (นอกเหนือไปจากที่อาจต้องซื้ออาหาร เสื้อผ้า และอุปกรณ์) ทำให้เกิดหนี้ซึ่งแรงงานข้ามชาติจะต้องชดใช้

4.10 การเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมาย⁷⁵

แรงงานข้ามชาติควรได้รับสิทธิเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศในด้านการพิจารณาคดี รวมทั้งสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นเกี่ยวกับสภาพการทำงาน การใช้สิทธิด้านสหภาพแรงงาน หรือด้านประกันสังคม

กรอบที่ 20: บทบาทของผู้ช่วยทูตด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ ตัวอย่างจากฟิลิปปินส์

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ได้ออกคำสั่งของฝ่ายบริหารเลขที่ 287 เพื่อให้มีการส่งนักสังคมสงเคราะห์ไปทำหน้าที่ผู้ช่วยทูตด้านสวัสดิการสังคมในบางประเทศซึ่งมีแรงงานฟิลิปปินส์โพ้นทะเลอยู่เป็นจำนวนมาก การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ไปดำรงตำแหน่งการทูตดังกล่าวกระทำร่วมกับกรมการต่างประเทศ (Department of Foreign Affairs หรือ DFA) กรมแรงงานและการจ้างงาน (Department of Labour and Employment) และสำนักงานจัดหาแรงงานไปต่างประเทศของฟิลิปปินส์ (Philippine Overseas Employment Agency)

บางส่วนในคำสั่งของฝ่ายบริหารกล่าวถึง:

- รัฐบัญญัติแรงงานข้ามชาติและชาวฟิลิปปินส์โพ้นทะเล (Migrant Workers and Overseas Filipino Act) ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติและชาวฟิลิปปินส์โพ้นทะเล (Migrant Workers and Overseas Filipinos Resource Centers) ขึ้นในประเทศที่มีแรงงานข้ามชาติชาวฟิลิปปินส์จำนวนมากเพื่อให้คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย สวัสดิการ และบริการอื่นๆ
- ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ซึ่งกำหนดให้ผู้ช่วยทูตแรงงานและเจ้าหน้าที่กงสุลให้ความคุ้มครองกับแรงงานฟิลิปปินส์ในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน
- รัฐบัญญัติต่อต้านการค้ามนุษย์ (Anti-Trafficking in Persons Act) ค.ศ. 2003 ซึ่งให้อำนาจหน่วยงานของรัฐฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมสวัสดิการและพัฒนาสังคม (Department of Social Welfare and Development หรือ DSWD) ให้กำหนดและดำเนินโครงการฟื้นฟูและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ บทบาทและหน้าที่ของผู้ช่วยทูตด้านสวัสดิการสังคม ได้แก่:
 - การสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานสวัสดิการสังคมในต่างประเทศ และ/หรือบุคคลและกลุ่มซึ่งอาจขอความช่วยเหลือในการจัดบริการทางสังคมที่เหมาะสมให้ได้
 - การตอบสนองและติดตามการแก้ปัญหาและข้อร้องเรียน/ซักถามจากแรงงานฟิลิปปินส์โพ้นทะเล และครอบครัว
 - การส่งรายงานประจำให้กับ DSWD และ DFA ในประเทศฟิลิปปินส์เรื่องแผนและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ คำแนะนำ และรายงานสถานการณ์แรงงานฟิลิปปินส์โพ้นทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่กำลังประสบปัญหาในประเทศเจ้าบ้าน

4.11 เสรีภาพในการเดินทาง⁷⁶

แรงงานข้ามชาติมีเสรีภาพในการเดินทางจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่งในประเทศที่ทำงานอยู่ในเวลาใดก็ได้ หากแรงงานดังกล่าวอาศัยอยู่ในประเทศนั้นโดยถูกกฎหมาย ตัวอย่างเช่น แรงงานข้ามชาติควรได้รับอนุญาตให้ออกไปเพื่อสังสรรค์หรือหย่อนใจภายนอกสถานที่ทำงาน โดยออกไปนอกเวลางานรวมทั้งในเวลากลางคืนด้วย หรือเดินทางไปเยี่ยมญาติมิตรที่อาศัยอยู่ในประเทศเจ้าบ้านและประเทศบ้านเกิดในช่วงวันหยุดหรือช่วงลาพัก แรงงานไม่ควรถูกกักขังหรือกักบริเวณให้อยู่เฉพาะภายในสถานที่ทำงาน การจำกัดการเดินทางภายในประเทศของแรงงานข้ามชาติจะกระทำได้นี้ก็ต่อเมื่อมีการใช้ข้อจำกัดเดียวกันกับแรงงานที่เป็นพลเมืองของประเทศด้วยเท่านั้น

นโยบาย “กำหนดเขต” ที่มีอยู่ในบางประเทศ และนโยบายที่จำกัดการเคลื่อนไหวของแรงงานข้ามชาติจากเขตภายนอกไม่ให้เดินทางเข้ามาয়เมืองหรือจังหวัดอื่นนั้นเป็นการขัดต่อบทบัญญัตินี้

4.12 เอชไอวี/เอดส์

การทำงานของแรงงานข้ามชาติจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายและอยู่ไกลบ้านเป็นเวลานานเป็นความจำเป็นที่จะต้องทำงานและอยู่ห่างไกลจากคูชีวิตทำให้เพิ่มความเสี่ยงในการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ สภาพแวดล้อมที่มีการเลือกปฏิบัติและการไม่เคารพในสิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยซ้ำเติมทำให้แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อเพิ่มขึ้นและไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าได้เต็มที่เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงบริการตรวจหาเชื้อโดยสมัครใจ บริการการให้คำปรึกษา การรักษา และบริการสนับสนุนต่างๆ ได้โดยสะดวก นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติยังไม่อยู่ในสถานะที่จะเข้าร่วมในการรณรงค์เพื่อสนับสนุนและป้องกันด้านเอชไอวี/เอดส์อีกด้วย

การทดสอบตามขั้นตอนประจำทางการแพทย์ใด เช่น การตรวจสุขภาพในประเทศต้นทางหรือประเทศปลายทาง ก่อนที่จะมีการจ้างงาน หรือที่กระทำเป็นปกติสำหรับแรงงานข้ามชาติไม่ควรจะมีการบังคับตรวจเอชไอวีด้วย⁷⁷ นายจ้าง แรงงานข้ามชาติ และตัวแทนควรสนับสนุนการตรวจโดยสมัครใจโดยเก็บข้อมูลเป็นความลับซึ่งให้บริการโดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่มีความรู้ในเรื่องนี้⁷⁸ เพื่อจำกัดผลกระทบของเอชไอวี/เอดส์ในสถานที่ทำงาน และผลกระทบที่มีต่อสังคม สถานที่ทำงานต่างๆ ควรจัดให้มีการให้คำปรึกษาและการสนับสนุนทางสังคมรูปแบบอื่นๆ ให้กับแรงงานข้ามชาติที่ติดเชื้อและได้รับผลกระทบจากเอชไอวี/เอดส์⁷⁹

5. สิทธิทางสังคมและสิทธิพลเมืองในประเทศเจ้าบ้าน

ควรจะมีนโยบายทางสังคมที่เอื้อให้แรงงานข้ามชาติและครอบครัวสามารถได้รับประโยชน์ต่างๆ ที่พลเมืองในประเทศนั้นได้รับ ในระหว่างที่ทำงานอยู่ในประเทศเจ้าบ้าน แรงงานข้ามชาติควรได้รับสิทธิทางสังคมและสิทธิพลเมืองดังต่อไปนี้

5.1 สิทธิในสัญชาติ⁸⁰ และสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมิได้กำหนดให้ประเทศเอกราชต้องให้สัญชาติกับแรงงานข้ามชาติ แต่ควรอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติยื่นขอสัญชาติได้หลังจากพำนักอยู่ในประเทศเจ้าบ้านมาแล้วอย่างน้อยห้าปี หากไม่เป็นการขัดต่อนโยบายของประเทศเจ้าบ้าน

ข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศที่ส่งแรงงานและประเทศที่รับแรงงานควรบัญญัติในเรื่องการได้มา ครอบครอง และโอนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ชนบทและเมืองโดยแรงงานข้ามชาติ⁸¹ อย่างไรก็ดี ควรให้เวลาพอสมควรแก่แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนหรืออยู่อย่างถูกกฎหมายให้จัดการกับอสังหาริมทรัพย์ของตนก่อนที่จะกำหนดให้กลับประเทศบ้านเกิด⁸²

5.2 การศึกษาและวัฒนธรรม⁸³

แรงงานข้ามชาติและครอบครัวมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมในด้านการศึกษา และนอกจากนี้ ยังมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือให้เรียนภาษาของประเทศที่ตนทำงานอยู่ หากจำเป็น ควรอนุญาตให้บุตรของแรงงานข้ามชาติได้เรียนในโรงเรียนเพื่อให้เด็กเหล่านี้ได้รับความรู้ในภาษาแม่ของตนด้วย แรงงานข้ามชาติและครอบครัวมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในกิจกรรม

ทางวัฒนธรรมของประเทศโดยเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศ และในขณะเดียวกันก็มีสิทธิ์ที่จะดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของตน นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติยังมีสิทธิ์ในการนับถือศาสนาและปฏิบัติตามธรรมเนียมและพิธีกรรมของชาติตนด้วย

5.3 การส่งเงินกลับประเทศ⁸⁴

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ที่จะส่งเงินส่วนหนึ่งของรายได้และเงินออมตามที่ต้องการ โดยอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายและระเบียบเรื่องการโอนเงินข้ามประเทศของประเทศนั้นอนุญาตให้ทำได้ การส่งเงินกลับบ้านของแรงงานข้ามชาติเป็นการช่วยเหลือความเป็นอยู่ของสมาชิกครอบครัวที่ยังอยู่ในประเทศบ้านเกิดได้ด้วย แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ยังมีความจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการส่งเงินกลับประเทศให้มีความปลอดภัย สมเหตุสมผล และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.4 การพบและการเยี่ยมเยียนครอบครัว⁸⁵

รัฐบาลของประเทศต่างๆควรใช้มาตรการทุกอย่างที่เป็นไปได้เพื่อให้ครอบครัว (เช่นสามี ภรรยา บุตร และพ่อแม่) ได้อยู่ด้วยกัน ในกรณีที่ครอบครัวไม่สามารถมาอยู่ด้วยกันได้ แรงงานข้ามชาติที่ได้ทำงานมาแล้วอย่างน้อยหนึ่งปีควรได้รับอนุญาตให้กลับไปเยี่ยมครอบครัวในช่วงวันหยุดประจำปีที่บ้านเกิดที่ได้รับ โดยได้รับค่าจ้างด้วย และครอบครัวก็ควรได้รับอนุญาตให้เดินทางมาเยี่ยมแรงงานข้ามชาติได้ในช่วงวันหยุดประจำปีซึ่งแรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ได้รับโดยยังได้รับค่าจ้างอยู่เช่นกัน

5.5 บริการทางสังคม⁸⁶

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์ได้รับความช่วยเหลือและคำแนะนำในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย ซึ่งโดยมากจะเป็นการให้ข้อมูล บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา การฝึกอาชีพ การฝึกภาษา บริการทางสุขภาพ ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การประกันสังคม ที่พัก การเดินทาง และการพักผ่อนหย่อนใจ หากเป็นไปได้ ควรให้บริการในภาษาแม่ของแรงงานข้ามชาติ หรือควรจัดให้มีล่ามแปลภาษาให้ และควรเป็นบริการที่ให้โดยไม่คิดมูลค่า

6. การคืนสู่ประเทศและการส่งกลับ

สังคมมักคาดการณ์ว่าแรงงานข้ามชาติจะเดินทางกลับสู่ประเทศของตนโดยสมัครใจและอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยเมื่อสิ้นสุดสัญญาการจ้างงาน หรือเมื่อออมเงินได้มากพอ แต่ในความเป็นจริง การคืนสู่ประเทศและการส่งกลับแรงงานข้ามชาตินั้นมิได้เป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อยหรือโดยสมัครใจเสมอไป

แรงงานข้ามชาติจำนวนมากมีแรงจูงใจที่จะอยู่ต่อ แม้ว่าจะต้องกลายเป็นแรงงานนอกกฎหมาย เพราะสามารถหางานที่มีรายได้สูงกว่าในประเทศเจ้าบ้าน ในบางกรณี แรงงานข้ามชาติอาจต้องกลับประเทศของตนโดยไม่สมัครใจเนื่องจากต้องออกจากงานเพราะเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ หรือถูกปลดออกโดยกะทันหัน ประเทศต้นทางและปลายทางมักมีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเรื่องการคืนสู่ประเทศและการส่งกลับอยู่ไม่เพียงพอ

6.1 เหตุในการส่งกลับ

การส่งกลับประเทศด้วยเหตุที่แรงงานมีการติดเชื้อหรือเจ็บป่วยชนิดใดก็ตามซึ่งไม่มีผลต่องานที่แรงงานนั้นได้รับการจ้างให้มาทำ เป็นการเลือกปฏิบัติในรูปแบบที่ยอมรับไม่ได้

6.2 การอุทธรณ์ต่อการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม⁸⁷

แรงงานข้ามชาติมีสิทธิอุทธรณ์การถูกเลิกจ้างและการสิ้นสุดการอนุญาตให้พำนักอยู่ในประเทศได้ แรงงานข้ามชาติที่ได้รับผลกระทบมีสิทธิที่จะร้องเรียนการกระทำนั้น และหากประสบความสำเร็จในการร้องเรียนก็จะมีสิทธิกลับเข้าทำงาน หรือได้เวลาที่จะหางานอื่นทำได้ อีกทั้งยังมีสิทธิจะได้รับค่าชดเชยสำหรับค่าจ้างที่สูญเสียไปด้วย แรงงานข้ามชาติมีสิทธิเท่าเทียมแรงงานพลเมืองของประเทศในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และนอกจากนั้นยังมีสิทธิที่จะมีล่ามแปลภาษาให้ในการดำเนินการใดๆด้วย

6.3 ค่าเดินทาง⁸⁸

แม้ว่ามาตรฐาน ILO ที่มีอยู่จะไม่ได้บัญญัติสิทธิของแรงงานข้ามชาติที่จะเดินทางกลับประเทศของตนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในทุกกรณี แต่ในกรณีที่แรงงานข้ามชาติไม่ได้ทำงานที่ได้รับว่าจ้างมาได้ ด้วยเหตุผลที่ตนไม่ได้เป็นผู้ก่อ หรือไม่มีงานอื่นที่เหมาะสมให้ทำได้ แรงงานและครอบครัวที่ได้รับอนุญาตให้ติดตามมาจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศ

ในกรณีที่แรงงานข้ามชาติและครอบครัวถูกเนรเทศ แรงงานอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางแต่จะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดการหรือค่าใช้จ่ายด้านตุลาการที่นำไปสู่การเนรเทศนั้น อีกทั้งยังไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งการเนรเทศ เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับตำรวจที่นำไปส่งที่ชายแดน

6.4 สิทธิในประเทศที่ทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติที่จะเดินทางกลับไปยังประเทศของตน⁸⁹

ไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่จดทะเบียนหรือไม่ แรงงานข้ามชาติที่จะกลับประเทศของตนมีสิทธิจะได้รับค่าจ้างที่คงค้างอยู่ ค่าชดเชยในการเลิกจ้าง ค่าชดเชยวันหยุดที่ไม่ได้ใช้สิทธิ รวมทั้งเงินคืนจากที่จ่ายสมทบให้กองทุนประกันสังคมด้วยในบางกรณี หากมีปัญหาเกิดขึ้นในการขอรับสิทธิดังกล่าว แรงงานข้ามชาติควรได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับแรงงานพลเมืองของประเทศในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและความช่วยเหลือทางกฎหมาย แรงงานข้ามชาติควรได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศต่อไปเป็นเวลาพอสมควรเพื่อให้สามารถดำเนินการเรียกร้องค่าชดเชยและผลประโยชน์ต่างๆเหล่านี้ได้

6.5 สิทธิในประเทศบ้านเกิดสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับไปยังประเทศของตน⁹⁰

หากแรงงานข้ามชาติยังคงถือสัญชาติของประเทศบ้านเกิดอยู่ แรงงานมีสิทธิจะได้รับความช่วยเหลือเมื่อเดินทางกลับไป แรงงานมีสิทธิจะได้รับสวัสดิการจากการว่างงานหากจำเป็น

และหากประเทศนั้นมีบริการจัดหางาน แรงงานก็มีสิทธิ์ที่จะได้รับบริการนั้นด้วยโดยไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติในการต้องอยู่ในประเทศนั้น หรือเคยทำงานที่กำหนดมาก่อน สิทธิทางประกันสังคมที่แรงงานพึงได้รับจะต้องครอบคลุมสิทธิที่เกิดขึ้นในช่วงที่ไปทำงานยังต่างประเทศด้วย

เช่นเดียวกับในกรณีการเดินทางเข้าประเทศที่จะไปทำงาน เมื่อเดินทางกลับมายังประเทศบ้านเกิด แรงงานข้ามชาติและครอบครัวควรได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับทรัพย์สินส่วนตัวที่นำมาด้วย การยกเว้นนี้ควรให้ครอบคลุมถึงเครื่องมือวิชาชีพและอุปกรณ์อื่นที่แรงงานได้เป็นเจ้าของมาเป็นเวลาพอสมควรแล้วและมีเจตนาจะนำมาใช้เพื่อประกอบอาชีพด้วย

การคืนผู้ลี้ภัยอาจเป็นปัญหาใหญ่สำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นผู้หญิง ปัญหามักเกิดขึ้นเมื่อแรงงานเดินทางกลับมาถึงประเทศของตนและจำเป็นต้องเผชิญกับการคุกคามหรือขูดรีดที่แอบแฝงอยู่ในชุมชนบ้านเกิด แรงงานอาจประสบปัญหาครอบครัวจากการแยกกันอยู่มาเป็นเวลานาน (เช่น การที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไปมีความสัมพันธ์นอกสมรส และการมีปัญหากับลูกๆ) สิ่งเหล่านี้อาจเพิ่มความยากลำบากในการปรับตัวให้กับผู้ที่เดินทางกลับมา รวมทั้งอาจมีปัญหาล้มเหลวหางานที่เหมาะสมทำได้ หรือปัญหาในการตั้งกิจการ

ปัญหาทางเศรษฐกิจในครอบครัวก็สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากครอบครัวที่บ้านอาจใช้เงินที่แรงงานส่งกลับมาหมดไปเพื่อความอยู่รอดหรือหมดไปกับการบริโภคแล้ว ผลก็คือแรงงานข้ามชาติหลายคนต้องประสบกับแรงกดดันให้เดินทางกลับไปหางานทำในต่างประเทศอีก และผู้ที่เคยเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มาก่อนก็เสี่ยงต่อการถูกนำไปค้ามนุษย์ซ้ำอีก การกลับประเทศและการคืนผู้ลี้ภัยเป็นขั้นตอนการย้ายถิ่นฐานแรงงานที่ได้รับความสนใจและปฏิบัติการทางนโยบายน้อยและมีการให้ความคุ้มครองในขั้นตอนนี้น้อยที่สุด

ILO และมาตรฐาน แรงงานระหว่างประเทศ

4

1. ILO คืออะไร

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1919 ILO เป็นหน่วยงานชำนาญพิเศษในระบบของสหประชาชาติที่มีภารกิจเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับชายและหญิงทุกที่ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มิติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม ILO ทำงานสู่เป้าหมายนี้โดยผสมผสานการกำหนดมาตรฐานต่างๆ เข้ากับการให้ความร่วมมือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูล

ILO ไม่เหมือนหน่วยงานอื่นในองค์การสหประชาชาติเนื่องจากเป็นองค์กรไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และแรงงาน ILO ทำงานบนพื้นฐานของการเจรจาและความร่วมมือในระหว่างภาคีทั้งสามส่วนนี้ แต่ละประเทศสมาชิกรัฐบาลมีคะแนนเสียงสองคะแนน และนายจ้างและลูกจ้างมีฝ่ายละหนึ่งคะแนนในที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ



หน่วยงานใน ILO แบ่งออกเป็นสามสายหลักคือ ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference) คณะประศาสน์การ (Governing Body) และสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office)

1.1 ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference หรือ ILC)

ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (ILC) คือหน่วยงานหลักที่กำหนดนโยบายของ ILO และเป็นเวทีเพื่ออภิปรายและหารือในประเด็นทางสังคมและแรงงานที่สำคัญ ในเดือนมิถุนายนของทุกปี ตัวแทนไตรภาคีจากประเทศสมาชิกทุกประเทศจะมารวมกันเพื่อหารือ รับรอง และกำกับการณ์นำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไปใช้ปฏิบัติ ILC เป็นผู้รับรองงบประมาณและคัดเลือกตัวแทนมีวาระที่จะมาทำงานในคณะประศาสน์การ (ดูกรอบที่ 21)

ในจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด 181 ประเทศ (เมื่อ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2550) มีผู้แทนสี่คนเข้าร่วมประชุมประจำปี โดยสองคนเป็นตัวแทนจากรัฐบาล และอีกสองคนเป็นตัวแทนจากองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานฝ่ายละหนึ่งคน รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งตัวแทนองค์กรนายจ้างและตัวแทนองค์กรแรงงานภายหลังจากที่ได้มีการหารือกับองค์กรระดับชาติที่เป็นตัวแทนนายจ้าง

กรอบที่ 21: โครงสร้าง ILO

**องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization)
ประเทศสมาชิก (181 ประเทศ)**

สมาชิกแต่ละประเทศส่งตัวแทน 4 คน
2 คนจากภาครัฐฯ 1 คนจากองค์กรนายจ้าง 1 คนจากองค์กรแรงงาน

เข้าร่วมประชุมใหญ่ประจำปีในเดือนมิถุนายน

การประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference)

พิจารณาประเด็นปัญหาและรับรองอนุสัญญาและข้อแนะนำ
คณะผู้แทนจากแต่ละฝ่ายของที่ประชุมทำการเลือกตั้ง

คณะประศาสน์การ (Governing Body)

สมาชิกไตรภาคี 56 คน

28 คนจากรัฐบาล (10 คนเป็นตัวแทนของประเทศที่เป็น
สมาชิกถาวร) 14 คนจากนายจ้าง 14 คนจากลูกจ้าง

กำหนดประชุมปีละสามครั้งและกำกับการทำงานของ

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

(International Labour Office)

สำนักเลขาธิการถาวร

การทำงานรวมถึง:

ส่งเสริมมาตรฐาน

ความร่วมมือทางวิชาการ

รวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อมูล

ตีพิมพ์ผลของการวิจัย

และลูกจ้างได้ครอบคลุมที่สุด และรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งตัวแทนทั้งหมดไปประชุม

1.2 คณะประศาสน์การ (Governing Body)

คณะประศาสน์การคือสภการบริหารของ ILO ที่กำกับการทำงานของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ หรือจะเรียกว่า “คณะกรรมการบริหาร” ก็ได้ คณะประศาสน์การเป็นผู้พิจารณาโครงการและงบประมาณของ ILO ก่อนส่งต่อไปยังที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (ILC) เพื่อการอนุมัติ นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดวาระการประชุม ILC และลงคะแนนเลือกผู้อำนวยการใหญ่ของ ILO ซึ่งรับหน้าที่เป็นหัวหน้าผู้บริหารองค์การมีวาระห้าปีอีกด้วย คณะประศาสน์การมีสมาชิกทั้งหมด 56 คน เป็นตัวแทนรัฐบาล 28 คน เป็นตัวแทนนายจ้าง 14 คน และอีก 14 คนเป็นตัวแทนลูกจ้าง ในคณะประศาสน์การมีตัวแทนรัฐบาล 10 ประเทศที่เป็นสมาชิกถาวรและที่เหลือมาจากการเลือกตั้ง

1.3 สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office)

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศคือสำนักเลขาธิการประจำและหน่วยประสานในการปฏิบัติภารกิจของ ILO ซึ่งรวมถึงการวิจัย สืบค้นข้อเท็จจริง ความร่วมมือทางวิชาการ และทำสื่อสิ่งพิมพ์ สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา และมีสำนักงานภาคสนามอีก 58 แห่ง ILO ให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกโดยเปิดให้มีการให้สัตยาบันมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและนำมาตราฐานเหล่านั้นไปใช้ปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือทางวิชาการในสาขาต่างๆ เช่น การปฏิรูปกฎหมายแรงงาน หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน นโยบายการจ้างงาน ข้อมูลตลาดแรงงาน การพัฒนาวิสาหกิจและการฝึกอาชีพ การเงินสำหรับวิสาหกิจขนาดเล็ก (microfinance) การประกันสังคม ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน สภาพการทำงาน การบริหารแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ และการตรวจแรงงาน

2. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศคืออะไร

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (international labour standards) ซึ่งเป็นหลักอ้างอิงสากลที่สะท้อนถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น เป็นสิ่งที่กำหนดหลักการขั้นพื้นฐาน สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและแรงงาน รวมถึงวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย พื้นที่ในการปฏิบัติการ หรือให้การขึ้นาด้านวิธีการและขั้นตอนที่จะนำไปปฏิบัติ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศได้สร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับแรงงานทุกสัญชาติในโลก ซึ่งในเชิงกฎหมายนั้น มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจะปรากฏในรูปแบบของ:

- **อนุสัญญาหรือพิธีสาร (Conventions หรือ Protocols)⁹¹** คือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายซึ่งประเทศสมาชิกสามารถให้สัตยาบันได้ เป็นเครื่องมือที่บัญญัติหลักการพื้นฐานซึ่งประเทศที่ให้สัตยาบันจะต้องนำไปปฏิบัติ หรือ
- **ข้อแนะนำ (Recommendations)** คือแนวปฏิบัติที่ไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมายแต่ทรงอำนาจและไม่จำเป็นต้องให้สัตยาบัน เครื่องมือนี้อาจมีผลบังคับใช้เมื่อที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศให้การรับรอง

อนุสัญญาเป็นเครื่องมือที่บัญญัติมาตรฐานขั้นต่ำซึ่งได้ผ่านการเจรจาแล้วอย่างกว้างขวาง และเป็นผลของการตกลงกันระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิก ILO กับองค์กรนายจ้าง และองค์กรแรงงานจากประเทศสมาชิก ส่วนข้อเสนอเป็นเครื่องมือที่ให้การชี้แนะที่เฉพาะเจาะจง ต่อวิถีปฏิบัติทางกฎหมายและการดำเนินการของประเทศต่างๆ และการรณรงค์ในระดับนานาชาติ โดยปกติข้อเสนอจะกำหนดมาพร้อมกับอนุสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งเพื่อเป็นบทเสริมสำหรับอนุสัญญานั้น แต่ข้อเสนอบางฉบับได้บัญญัติออกมาเป็นฉบับเดี่ยวโดยไม่ได้อิงกับอนุสัญญาฉบับใด

ในโลกปัจจุบัน บทบาทของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศก็คือให้การชี้แนะอย่างเป็นทางการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทำงาน เพื่อให้ภารกิจสามารถบรรลุเป้าหมายที่จะนำผู้คนหลุดพ้นจากความยากจน แต่ก็ให้พื้นที่กับประเทศต่างๆ ที่จะทำการปรับเปลี่ยนอันจำเป็นเพื่อเพิ่มผลิตภาพและยกระดับรายได้ด้วย ในปัจจุบัน มีอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศที่ยังใช้อยู่ 75 ฉบับ พิธีสาร 5 ฉบับ และข้อเสนอ 79 ฉบับ⁹²

3. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกำหนดขึ้นอย่างไร

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศร่างขึ้นโดยตัวแทนจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศผ่านการรับรองโดยที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในการประชุมประจำปี ในขั้นตอนแรก คณะประศาสน์การเห็นพ้องกันที่จะบรรจุประเด็นเข้าในวาระการประชุมแรงงานระหว่างประเทศซึ่งมีกำหนดจะจัดในอนาคต สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศจัดทำรายงานที่วิเคราะห์กฎหมายและวิถีปฏิบัติต่างๆ ในประเทศสมาชิกเกี่ยวกับประเด็นที่จะหารือ จากนั้นจึงจัดส่งรายงานไปให้ประเทศสมาชิกและให้องค์กรนายจ้างกับองค์กรแรงงานเพื่อให้แสดงความคิดเห็นกลับมาแล้วนำมาหารือในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ

จากนั้น สำนักงานฯ จึงจัดทำรายงานฉบับที่สองพร้อมแนบร่างอนุบัญญัติเพื่อขอความคิดเห็นจากสมาชิกและเสนอต่อที่ประชุมครั้งต่อไปเพื่อหารือ ในการหารืออนั้นจะมีการแก้ไขร่างอนุบัญญัติตามจำเป็นและเสนอต่อที่ประชุมเพื่อรับรอง “การหารือสองรอบ” นี้ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีเวลามากพอที่จะพิจารณาร่างอนุบัญญัติในบริบทจากประสบการณ์ตนเองและให้ข้อคิดเห็นได้ ในการรับรองอนุสัญญาหรือข้อเสนอจำเป็นต้องผ่านเสียงสนับสนุนสองในสาม

4. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างไร

เมื่ออนุบัญญัติผ่านการรับรองโดยที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ธรรมนูญ ILO กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเสนออนุบัญญัตินั้นต่อสภานิติบัญญัติของตนเพื่อแจ้งให้ทราบและเพื่อพิจารณา หากเป็นอนุสัญญามายความว่าจะต้องเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้พิจารณาออกกฎหมายของประเทศให้สอดคล้องกับการให้สัตยาบัน

การจะให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมักต้องอาศัยการเจรจาและการเพียรพยายามโน้มน้าวสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการที่กำหนดไว้เพื่อการดังกล่าว การนำ

อนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไปและข้อแนะที่ได้รับรองไปปฏิบัติได้ มีระบบกำกับดูแลที่ครอบคลุม ILO ช่วยประเทศสมาชิกแปรมาตรฐานทั้งหลายออกเป็นนโยบายและการดำเนินการต่างๆอย่าง เป็นรูปธรรม โดยใช้ระบบกำกับดูแลนี้ มาตรฐานในอนุสัญญาและข้อแนะมากมายได้ถูกนำไป บรรจุไว้ในกฎหมายและวิถีปฏิบัติของประเทศส่วนใหญ่ในหมู่สมาชิก ILO อย่างกว้างขวาง (ดูรายละเอียดเพิ่มในบทที่ 5)

5. การให้สัตยาบันคืออะไร

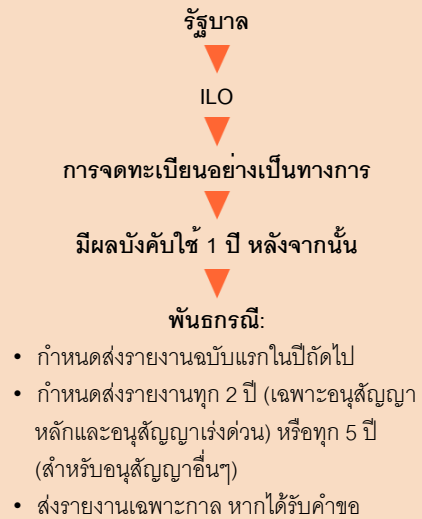
การให้สัตยาบัน (ratification) คือการที่ รัฐบาลยอมรับอนุสัญญาหรือสนธิสัญญา ระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นการ กระทำโดยเอกราชและสมัครใจของรัฐฯ เมื่อ รัฐบาลให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาโดยทบัญญัติ ในอนุสัญญาก็จะมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อ ประเทศนั้น⁹³

หลังจากที่ให้สัตยาบันแล้ว โดยมากอนุสัญญานั้นจะมีผลบังคับใช้หนึ่งปีหลังจากวันที่ให้สัตยาบัน ซึ่งหมายความว่าประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไปจะ ต้องดำเนินการเพื่อรับรองสาระของอนุสัญญาไว้ในกฎหมายและวิถีปฏิบัติต่างๆของประเทศ เช่น โดยการประกาศใช้กฎหมายและนโยบายที่ เหมาะสม ประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องส่ง รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติใช้ อนุสัญญานั้นด้วย (ดูกรอบที่ 22)⁹⁴

การให้สัตยาบันอนุสัญญาของ ILO เป็นจุดเริ่มต้นกระบวนการเจรจาและความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับ ILO อนุสัญญาแรงงานระหว่าง ประเทศแตกต่างจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศอื่นๆเพราะไม่สามารถให้สัตยาบันโดยมีข้อ สงวนได้ จึงจำเป็นที่จะต้องรับรองอนุสัญญาทั้งฉบับในการให้สัตยาบัน ดังนั้น ก่อนที่จะให้ สัตยาบันต่ออนุสัญญา รัฐบาล องค์กรนายจ้าง และองค์กรแรงงานจึงควรหารือเพื่อทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับพันธกรณีซึ่งจะต้องปฏิบัติตามร่วมกันด้วย⁹⁵

ทั่วโลก อนุสัญญาฉบับที่ 97 และ 143 ได้มีประเทศให้สัตยาบันแล้ว 47 และ 23 ประเทศตาม ลำดับ (เมื่อ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2550) ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ประเทศที่ให้สัตยาบัน อนุสัญญาฉบับที่ 97 แล้วมีเฉพาะ นิวซีแลนด์ ซาบาห์ (มาเลเซีย) และทาจิกิสถานเท่านั้น และอนุสัญญานี้มีผลในทางปฏิบัติต่อ ฮองกง เนื่องจากเป็นเขตปกครองพิเศษของจีน ในสมาชิกประเทศเอเชียแปซิฟิก 31 ประเทศ มีเพียงฟิลิปปินส์และทาจิกิสถานที่ได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญาฉบับที่ 143 แล้ว และมีภาครัฐ 37 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) แล้ว (ดูตารางการให้สัตยาบันในภาคผนวก 3)

กรอบที่ 22: กระบวนการให้สัตยาบัน



ที่มา: ILO, *ILO Convention on Indigenous and Tribal People, 1989 (No. 169): A Manual*, Geneva, 2003. หน้า 71

6. กระบวนการเจรจาและการเข้าถึง ILO⁹⁶

การเจรจาระหว่าง ILO กับภาคีที่เกี่ยวข้องมักเริ่มขึ้นนานก่อนที่ประเทศจะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา และจะยังคงดำเนินต่อไปหลังจากที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาไปแล้ว วัตถุประสงค์ของการเจรจาคือให้ ILO กับภาคีได้ทำงานร่วมกันเพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติในอนุสัญญานั้น

เนื่องจาก ILO มีโครงสร้างไตรภาคี จึงเปิดโอกาสให้ผู้ที่ยอยู่นอกภาครัฐสามารถเข้าร่วมในกิจกรรมขอ ILO และสามารถเข้าถึงกลไกของ ILO ได้มากกว่าที่สามารถทำได้กับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ความสัมพันธ์กับองค์กรนอกภาครัฐมีในลักษณะดังต่อไปนี้:

- บูรณาการหุ้นส่วนทางสังคมที่ยอยู่นอกภาครัฐเข้ากับ ILO
- มอบหมายให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศบางรายที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์เป็นที่ปรึกษา ILO
- ประสานความร่วมมือในระดับปฏิบัติการกับองค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรในประเทศ และองค์กรท้องถิ่น⁹⁷

แม้ตัวแรงงานข้ามชาติเองในฐานะที่เป็นตัวบุคคลจะไม่มีสถานะอย่างเป็นทางการอยู่ในโครงสร้างไตรภาคีของ ILO ก็จะสามารถเข้าร่วมในการประชุม ILO และกิจกรรมอื่นๆ ได้ในลักษณะต่อไปนี้:

- ในฐานะตัวแทนรัฐบาล หรือตัวแทนองค์กรนายจ้าง องค์กรแรงงาน รวมทั้งองค์กรที่เป็นตัวแทนแรงงานข้ามชาติ
- ในฐานะที่ปรึกษาของตัวแทนที่ไปร่วมประชุมแรงงานระหว่างประเทศ
- ในฐานะตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่อยู่ในบัญชีขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศพิเศษของ ILO

บัญชีพิเศษของ ILO คือบัญชีรายชื่อองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีเป้าหมายและกิจกรรมสอดคล้องกับจิตวิญญาณ เป้าหมาย และหลักการของ ILO องค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าวควรมีภารกิจในระหว่างประเทศและมีโครงการอยู่ในหลายประเทศ ตัวอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีได้แก่ Anti-Slavery International, Center for Migration Studies และ International Catholic Migration Commission มีองค์กรพัฒนาเอกชนรายอื่นที่ดำเนินการอย่างจริงจังในประเด็นเพื่อแรงงานข้ามชาติ เช่น Amnesty International เป็นต้น

องค์กรพัฒนาเอกชนที่ต้องการจะมีชื่ออยู่ในบัญชีสามารถแจ้งความจำนงค์ได้ที่ผู้อำนวยการใหญ่ ILO หากองค์กรเอกชนต้องการเข้าร่วมในการประชุม จะต้องส่งจดหมายเพื่อขอเข้าร่วมไปยังผู้อำนวยการใหญ่ อย่างน้อยหนึ่งเดือนก่อนวันที่กำหนดจะเริ่มประชุม

แรงงานข้ามชาติสามารถส่งจดหมายขอร่วมประชุมต่อ ILO ได้เองเช่นกัน โดย:

- ผ่านองค์กรนายจ้าง หรือองค์กรแรงงานใดก็ได้ รวมทั้งองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานที่เป็นชนพื้นเมืองและชนเผ่าด้วย
- ส่งจดหมายขอร่วมประชุมเองโดยตรง

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ (Committee of Experts) และคณะกรรมการผู้จัดการประชุม (Conference Committee) ได้เห็นว่า ความคิดเห็นจากกลุ่มที่กล่าวถึงข้างต้นมีคุณค่าต่อการทำงานของ ILO หากความคิดเห็นดังกล่าวสามารถตรวจสอบอ้างอิงได้กับข้อมูล เช่น ตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือเอกสารทางการอื่นๆ เช่น โฉนดที่ดินหรือคำพิพากษาศาล

7. จะหาข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศได้จากที่ไหน

มีรายการมาตรฐาน ILO และสิ่งพิมพ์ที่คัดเลือกแล้วที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติบรรจุอยู่ในภาคผนวก 1 สหภาพแรงงานหรือองค์กรที่คล้ายคลึงกันทุกสหภาพทุกองค์กรที่ทำงานปกป้องผลประโยชน์ของแรงงานข้ามชาติ หรือองค์กรทุกองค์กรที่ทำงานด้านนโยบายแรงงานข้ามชาติควรมีเอกสารเรื่องมาตรฐานเหล่านี้ และมีสิ่งพิมพ์เหล่านี้ไว้ในห้องสมุด

การปฏิบัติใช้มาตรฐาน แรงงานระหว่างประเทศ

5

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีความแตกต่างจากหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานหน่วยงานอื่น ๆ ของสหประชาชาติในแง่ที่ว่า ILO ไม่เพียงกำหนดมาตรฐานแต่มีการติดตามให้มีการปฏิบัติใช้มาตรฐานเหล่านั้นด้วย ILO มีกลไกของตนเองที่จะกำกับให้มีการปฏิบัติใช้มาตรฐานในอนุสัญญาซึ่งประเทศได้ให้สัตยาบันไปแล้ว และมีกลไกที่จะรับคำร้องเรียนจากภาคีที่เกี่ยวข้องและพิจารณาดำเนินการในกรณีที่ร้องเรียนนั้น กลไกหลักในระบบกำกับดูแลของ ILO คือการกำกับดูแลตามปกติ (regular supervision) หรือระบบการส่งรายงาน (reporting system) และขั้นตอนการร้องเรียน (complaint procedures)

1. การกำกับดูแลตามปกติ (regular supervision)

1.1 การส่งรายงานโดยรัฐบาล

ประเทศสมาชิก ILO จะต้องส่งรายงานประจำช่วงในเรื่องอนุสัญญาที่ได้ให้สัตยาบันไว้ และส่งรายงานพิเศษในเรื่องสถานะของกฎหมายและการดำเนินการของประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับสาระของอนุสัญญาหรือข้อแนะที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน

ก. รายงานประจำช่วง (periodic reports)

เมื่อประเทศสมาชิก ILO ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้ว ประเทศจะต้องส่งรายงานว่าได้นำสาระของอนุสัญญาไปใช้ปฏิบัติในประเทศอย่างไร รายงานฉบับแรกมีกำหนดส่งหนึ่งปีหลังจากที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ หลังจากนั้น จะต้องส่งรายงานประจำช่วงเกี่ยวกับอนุสัญญาที่ให้สัตยาบัน คือทุกสองปีสำหรับแปดอนุสัญญาหลัก (fundamental conventions) และอนุสัญญาเร่งด่วน (priority conventions)⁹⁸ และทุกห้าปีสำหรับอนุสัญญาฉบับอื่นๆ อย่างไรก็ตาม คณะผู้เชี่ยวชาญ (Committee of Experts) อาจขอให้ประเทศส่งรายงานโดยละเอียดได้หากเห็นว่าจำเป็น

ประเทศที่ส่งรายงานจะให้ข้อมูลเรื่องสถานะทางกฎหมายและการปฏิบัติการจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะรายงานว่าได้มีการนำสาระของอนุสัญญาไปทำให้เกิดผลอย่างไรทางกฎหมาย คำพิพากษาศาล การตรวจแรงงาน และมาตรการทางงบประมาณ หรือมาตรการอื่นๆ รัฐบาลจะต้องจัดทำรายงานประจำช่วงและส่งไป

ให้องค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานซึ่งเป็นตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างที่ครอบคลุมที่สุดในประเทศเพื่อขอความเห็น โดยนายจ้างและลูกจ้างอาจส่งความเห็นไปที่รัฐบาลของตนหรือส่งไปที่ ILO โดยตรงก็ได้

ข. รายงานพิเศษ (special reports)

ในบางช่วงประเทศสมาชิกจะได้รับคำร้องขอให้ส่งรายงานเรื่องกฎหมายและวิถีปฏิบัติในประเทศในบางหัวข้อ ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาในหัวข้อนั้นแล้วหรือไม่ก็ตาม รายงานพิเศษที่ได้รับจากรัฐต่างๆ และข้อมูลที่ได้ส่งเพิ่มเติมจากองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานจะนำไปเป็นพื้นฐานในการสำรวจประจำปีในเชิงลึกว่าด้วยกฎหมายและแนวปฏิบัติในกลุ่มประเทศสมาชิกที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญจะจัดทำขึ้น การสำรวจนี้ช่วยให้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญได้พิจารณาถึงผลกระทบของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะต่างๆ ประเมินประเด็นปัญหาต่างๆ ที่รัฐบาลแจ้งมาจากการนำอนุสัญญาและข้อเสนอแนะดังกล่าวไปปฏิบัติ และหาแนวทางเพื่อขจัดอุปสรรคเหล่านั้น⁹⁹

กรอบที่ 23: การสำรวจทั่วไปเกี่ยวกับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ

ใน ค.ศ. 1998 คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ทำการสำรวจทั่วไป (general survey) เกี่ยวกับกฎหมายและการปฏิบัติเรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศสมาชิก ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่เกี่ยวข้องแล้วหรือไม่ก็ตาม คณะกรรมการฯ ได้ตั้งข้อสังเกตด้วยความสนใจถึงนโยบายที่หลากหลายและเป็นนวัตกรรมใหม่ที่ประเทศต่างๆ ได้กำหนดขึ้นเพื่อนำหลักการมาตรฐานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติมาใช้ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศเบลารุสและอิสราเอล นายจ้างหรือสำนักงานจัดหางานมีพันธะที่จะต้องจัดทำสัญญาจ้างงานให้กับแรงงานข้ามชาติในภาษาแม่ของแรงงานหรือในภาษาที่แรงงานจะเข้าใจได้ ในประเทศแอนทีกัวและบาร์บูดา บัลแกเรีย โครเอเชีย และสหสาธารณรัฐแทนซาเนีย (แทนซาเนีย) จะต้องจัดทำสัญญาจ้างแรงงานข้ามชาติตามรูปแบบที่มีการกำหนดไว้แล้ว ข้อบังคับเหล่านี้มีขึ้นเพื่อประกันว่าแรงงานข้ามชาติซึ่งอาจไม่คุ้นเคยกับมาตรฐานและข้อสัญญาในการจ้างงานในประเทศเจ้าบ้านจะได้รับการคุ้มครองขั้นพื้นฐานจากการถูกกระทำและถูกหาประโยชน์

คณะกรรมการฯ ได้ตั้งข้อสังเกตด้วยว่าในประเทศสวีเดนและนอร์เวย์ บริการจัดหางานของรัฐจะเป็นบริการที่ให้โดยไม่คิดมูลค่ากับแรงงานข้ามชาติซึ่งเข้าประเทศโดยถูกกฎหมายที่มีใบอนุญาตให้ทำงานในประเทศอยู่แล้ว และประเทศเยอรมนีให้บริการช่วยเหลือการกลับคืนถิ่นสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เดินทางกลับประเทศบ้านเกิด คณะกรรมการฯ มีความสนใจเรื่องบริการพิเศษที่ประเทศฟิลิปปินส์จัดให้มีเพื่อให้ข้อมูลผู้หญิงที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ให้ทราบเรื่องสภาพการทำงานและการใช้ชีวิตในประเทศเจ้าบ้าน และเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานหญิงเหล่านี้รับทำงานที่ต้องเสี่ยงต่อการถูกกระทำหรือถูกหาประโยชน์ด้วยการเน้นให้เห็นถึงแนวปฏิบัติที่เป็นนวัตกรรมใหม่ๆ เหล่านี้ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญจึงช่วยให้ประเทศต่างๆ ได้เรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกันได้

ที่มา: ILO, *Rules of the Game: A brief introduction to international labour standards*, Geneva, 2005, หน้า 63; ILO, *Migrant Workers, General Survey of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, International Labour Conference, 87th Session, 1999, Report III, Part IB.

1.2 การพิจารณารายงานจากรัฐบาลและการติดตามผล

มีหน่วยงานสองหน่วยงานซึ่งกำกับดูแลการบังคับใช้อนุสัญญา ILO ทั้งที่ได้ให้สัตยาบันแล้ว และยังไม่ได้ให้สัตยาบันคือ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติอนุสัญญาและข้อแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) และคณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐาน (Conference Committee on the Application of Standards) คณะกรรมการทั้งสองเป็นผู้พิจารณารายงานซึ่งรัฐบาลประเทศต่างๆส่งไป

- ก. คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations หรือ CEACR)

คณะกรรมการ CEACR เป็นผู้พิจารณารายงานประจำช่วง (periodic reports) ซึ่งรัฐบาลส่งไป คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญชุดนี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย 20 คนที่ได้รับการคัดเลือกมาบนพื้นฐานความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเชี่ยวชาญในสาขากฎหมายและแรงงานของแต่ละคน คณะกรรมการฯ จะประเมินสถานะการนำมาตราฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบันแล้วไปใช้ปฏิบัติในประเทศนั้น และชี้ให้เห็นความขัดแย้งกันระหว่างกฎหมายและวิถีปฏิบัติในประเทศกับข้อกำหนดตามอนุสัญญาฯ คณะกรรมการฯ จะให้ความคิดเห็นในสองรูปแบบเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศนำไปใช้ในการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้แก่:

- **ข้อสังเกต (observations)** มักใช้ในกรณีที่เป็นปัญหารุนแรงและเรื้อรังมาเป็นเวลานาน ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีใด หรืออาจใช้เพื่อตั้งข้อสังเกตในประเด็นปัญหาที่ได้มีการแก้ไขให้คืบหน้าแล้ว ข้อสังเกตเหล่านี้จะตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของคณะกรรมการฯ ซึ่งส่งต่อที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศและเป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณชน¹⁰⁰
- **คำขอโดยตรง (direct requests)** ส่งให้กับรัฐบาลและองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อขอข้อมูลหรือคำอธิบายในประเด็นเฉพาะต่างๆ คำขอโดยตรงจะไม่ตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของคณะกรรมการฯ แต่จะเผยแพร่ทางเว็บไซต์สาธารณะของ ILO¹⁰¹

(ดูตัวอย่างข้อสังเกตและคำขอโดยตรงของคณะกรรมการ CEACR ได้ในภาคผนวก 5)

- ข. คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐาน (Conference Committee on the Application of Standards)

รายงานประจำปีของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งปกติจะรับรองในเดือนธันวาคม จะนำเสนอต่อที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในเดือนมิถุนายนของปีถัดไปเพื่อพิจารณาโดยคณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐาน คณะกรรมการที่ประชุมใหญ่ว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานเป็นคณะกรรมการถาวรที่ประกอบด้วยตัวแทนจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง คณะกรรมการฯ จะพิจารณารายงานและคัดเลือกข้อสังเกตเพื่อนำมาหารือ โดยรัฐบาลที่ถูกกล่าวถึงจะ

ได้รับเชิญให้มาเสนอข้อมูลเรื่องสถานการณ์ที่เป็นประเด็นต่อคณะกรรมการที่ประชุม ในหลายกรณี คณะกรรมการจะมีข้อสรุปแนะนำขั้นตอนเฉพาะให้รัฐบาลดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา หรือแนะนำให้เชิญคณะผู้แทนจาก ILO ให้ไปเยี่ยมชมเพื่อปรึกษาหารือ หรือขอความช่วยเหลือทางวิชาการจาก ILO เพื่อร่วมแก้ปัญหา นั้น สาระของการหารือและข้อสรุปสถานการณ์ที่คณะกรรมการได้พิจารณาจะตีพิมพ์ในรายงานของคณะกรรมการ และจะเน้นสถานการณ์ที่ควรห่วงใยเป็นพิเศษโดยตีพิมพ์ในพื้นที่เฉพาะ ในรายงานทั่วไป (general report) ของคณะกรรมการ¹⁰²

กรอบที่ 24: การกำกับดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศและข้อแนะ



2. ขั้นตอนการร้องเรียน (complaint procedures)

เมื่อประเทศใดไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา ILO ที่ได้ให้สัตยาบันไว้ อาจมีการส่งคำร้องเรียนไปยัง ILO ได้โดยผ่านช่องทางต่างๆที่มีอยู่ ต่อไปนี้คือขั้นตอนการร้องเรียนและตัวอย่างข้อร้องเรียนเรื่องแรงงานข้ามชาติที่ได้ส่งผ่านขั้นตอนดังกล่าว

2.1 การคัดค้าน (representations) ภายใต้มาตรา 24 ในธรรมนูญ ILO

การคัดค้านภายใต้มาตรา 24 คือการแสดงความไม่เห็นชอบในขั้นที่เบาที่สุดต่อการที่รัฐบาลไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาซึ่งได้ให้สัตยาบันไปแล้ว ผู้ที่สามารถทำการคัดค้านได้มีเฉพาะองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานเท่านั้น¹⁰³ที่จะส่งคำคัดค้านรัฐบาลซึ่งขององค์กรนายจ้างหรือองค์กรแรงงานนั้นเห็นว่าไม่ได้นำอนุสัญญาที่ประเทศได้ให้สัตยาบันไว้มาปฏิบัติอย่างเหมาะสมบุคคลหรือองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถส่งคำคัดค้านต่อ ILO โดยตรงได้ แต่สามารถส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องผ่านองค์กรนายจ้างหรือองค์กรแรงงานได้

คณะประศาสน์การ ILO จะพิจารณาในขั้นต้นว่าสามารถรับคำคัดค้านนั้นได้หรือไม่¹⁰⁴ หากสามารถรับได้ จะมีการตั้งคณะกรรมการไตรภาคีซึ่งมีสมาชิกสามคนเพื่อพิจารณาคำคัดค้านนั้นและพิจารณาคำชี้แจงของรัฐบาล คณะกรรมการนี้จะจัดทำรายงานเพื่อแจ้งขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการในการพิจารณาคำคัดค้าน เสนอข้อมูลสรุปในเรื่องประเด็นที่มีการคัดค้าน และเสนอคำแนะนำเพื่อให้คณะประศาสน์การตัดสินใจ อีกทั้งยังอาจเสนอประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีนี้ไปที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตรฐานด้วย หากคำชี้แจงของรัฐบาลยังไม่เป็นที่พอใจ คณะประศาสน์การอาจตีพิมพ์เผยแพร่คำคัดค้านและคำชี้แจงนั้นได้ (มาตรา 25)

กรอบที่ 25: ตัวอย่างคำคัดค้านภายใต้มาตรา 24

ในการประชุมสมัยที่ 288 (พฤศจิกายน ค.ศ. 2003) คณะประศาสน์การได้รับรองรายงานของคณะกรรมการไตรภาคีซึ่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคำคัดค้านที่ยื่นโดยสหพันธ์สหภาพแรงงานฟิลิปปินส์ (TUCP) ภายใต้มาตรา 24 ของธรรมนูญ ILO โดยกล่าวหาว่าประเทศจีนไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาระดับที่ 97 ในเรื่องเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง ข้อกล่าวหามีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตราการบางอย่างที่รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้อนุมัติให้ใช้ในเรื่องค่าจ้างและสิทธิทางประกันสังคมของผู้งานรับใช้ในบ้านซึ่งเป็นชาวต่างชาติ และเป็นมาตรการที่มีผลเสียต่อแรงงานชาวฟิลิปปินส์ อีกทั้งยังเป็นการละเมิดต่อมาตรา 6 ในอนุสัญญาด้วย

คณะประศาสน์การได้ให้คำแนะนำว่าด้วย:

- ข้อกำหนดเรื่องการพำนักอยู่ในประเทศเพื่อให้มีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุข และการที่แรงงานต่างชาติซึ่งทำงานรับใช้ในบ้านจะสามารถขอรับสิทธินั้นได้
- การจัดเก็บค่าฝึกงานสำหรับลูกจ้าง ซึ่งบังคับให้นายจ้างแรงงานข้ามชาติทุกคนต้องจ่าย
- ค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับแรงงานต่างชาติที่ทำงานรับใช้ในบ้าน

หลังจากที่ได้เสนอคำแนะนำไปแล้ว คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญได้ติดตามผลต่อมากับรัฐบาลโดยผ่านช่องทางกำกับดูแลปกติเรื่องการปฏิบัติใช้อนุสัญญาระดับที่ 97 โดยเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

2.2 การร้องเรียน (complaints) ภายใต้มาตรา 26 - 34 ในธรรมนูญ ILO

การร้องเรียนภายใต้มาตรา 26 - 34 มักเป็นเรื่องการละเมิดที่ร้ายแรงและมีมายาวนานต่อพันธกรณีโดยประเทศที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา ILO¹⁰⁵ เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ใช้เพื่อ

ร้องเรียนการละเมิดขั้นร้ายแรง ขั้นตอนนี้จึงไม่ได้ใช้บ่อยนักและมักใช้เป็นทางเลือกสุดท้ายเมื่อไม่สามารถมีการสืบสวนได้อย่างถ้วนถี่ภายใต้ระบบกำกับดูแลปกติเท่านั้น ส่วนใหญ่ภาคี ILO จะติดตามประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามอนุสัญญาโดยผ่านระบบกำกับดูแลปกติ ซึ่งเป็นวิธีการที่ค่อนข้างจะได้ผลอยู่แล้วในการสนับสนุนให้รัฐบาลปฏิบัติตามมาตรฐานของ ILO

ภาคีต่างๆอาจส่งคำร้องเรียนได้ในลักษณะต่อไปนี้ (1) การร้องเรียนโดยประเทศสมาชิกต่อประเทศสมาชิก หากประเทศสมาชิกทั้งสองได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาเดียวกันแล้ว (2) การร้องเรียนโดยผู้แทนในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ในกรณีที่ประเทศไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไว้ หรือ (3) คณะประศาสน์การเป็นผู้ร้องเรียนเอง

เมื่อได้รับการร้องเรียน คณะประศาสน์การอาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (Commission of Inquiry) อันประกอบด้วยกรรมการอิสระสามคน การพิจารณาโดยคณะกรรมการนี้เป็นขั้นสูงสุดในขั้นตอนสอบสวนข้อมูลของ ILO และคณะกรรมการมีหน้าที่ทำการสอบสวนเกี่ยวกับการร้องเรียนนั้นอย่างสมบูรณ์ รวมทั้งตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดในกรณีนั้นด้วย คณะกรรมการจะให้คำแนะนำเรื่องมาตรการที่จะนำไปใช้เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาในข้อร้องเรียน จนถึงปัจจุบัน ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมาแล้ว 11 คณะ

เมื่อประเทศไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการสอบสวน คณะประศาสน์การอาจแนะนำให้ที่ประชุมใหญ่ดำเนินการ “ตามที่ถูกต้องและเห็นควร” เพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อแนะนำดังกล่าวต่อไป

กรอบที่ 26: ตัวอย่างการร้องเรียนภายใต้มาตรา 26 และ 33

หลังจากตัวแทนในการประชุมใหญ่จากองค์กรแรงงาน 25 คนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนภายใต้มาตรา 26 ของธรรมนูญ ILO ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 คณะประศาสน์การได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาการปฏิบัติตามอนุสัญญาระดับที่ 29 โดยประเทศเมียนมาร์ หลังจากที่ได้มีการสืบสวนอย่างละเอียด (ซึ่งในการนี้มิได้รับอนุญาตให้ไปทำการสืบค้นข้อเท็จจริงในเมียนมาร์) คณะกรรมการสอบสวนได้เสนอข้อสรุปกรณีนี้ในรายงานที่ตีพิมพ์ใน ค.ศ. 1998 ว่ามีการใช้แรงงานบังคับอย่างกว้างขวางและเป็นระบบในเมียนมาร์ โดยรัฐและทหารได้บังคับให้พลเมืองทำงานหลายอย่าง เช่น ยกของ ก่อสร้าง ซ่อมบำรุง และให้บริการค่ายทหาร บางรายก็ถูกบังคับให้ทำงานด้านสนับสนุนให้กับทางทหารหรืองานการเกษตร งานตัดไม้ และโครงการผลิตอื่นๆที่เป็นโครงการของรัฐหรือของทหาร และในบางครั้งเป็นงานเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล งานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนน ทางรถไฟ และสะพาน รวมทั้งงานโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ และกิจอื่นๆอีกหลายประการ

จากการที่รัฐบาลเมียนมาร์ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาระดับที่ 29 “อย่างทำทนายและยาวนาน” และจากการที่มี “การใช้แรงงานบังคับอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง” เมื่อ ค.ศ. 1999 ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศจึงได้มีมติว่าด้วยการใช้แรงงานบังคับอย่างกว้างขวางในเมียนมาร์ โดยประกาศไม่ให้ความร่วมมือหรือความช่วยเหลือทางวิชาการต่อเมียนมาร์ ยกเว้นในกรณีเพื่อปฏิบัติตามคำแนะนำโดยตรงของคณะกรรมการสอบสวน ใน ค.ศ. 2000 ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีมติว่าด้วยมาตรการที่แนะนำโดยคณะประศาสน์การภายใต้มาตรา 33 ของธรรมนูญ ILO ในเรื่องของเมียนมาร์ เพื่อขอให้ภาคี ILO องค์การระหว่างประเทศ และสหประชาชาติ ทบทวนความสัมพันธ์กับเมียนมาร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันไม่ให้มีการใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ดังกล่าวเพื่อให้มีแรงงานบังคับต่อไป

2.3 การร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม

การร้องเรียนเรื่องการที่ประเทศละเมิดเสรีภาพในการสมาคมเป็นการร้องเรียนประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในธรรมนูญ ILO ว่าด้วยสิทธิของแรงงานในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง การร้องเรียนลักษณะนี้สามารถกระทำโดยองค์กรนายจ้าง องค์กรแรงงาน หรือรัฐบาลของประเทศอื่นได้ เช่นเดียวกันกับในกรณีของการคัดค้าน บุคคลไม่สามารถร้องเรียนเองโดยตรงกับ ILO แต่สามารถมอบข้อมูลเรื่องนี้ให้กับองค์กรนายจ้าง หรือองค์กรแรงงานเพื่อขอให้องค์กรนั้นดำเนินการให้ได้

เนื่องจากพันธกรณีว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมมีที่มาจากในธรรมนูญ ILO การร้องเรียนในเรื่องนี้จึงสามารถกระทำได้แม้ประเทศนั้นจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้องคืออนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) (ฉบับที่ 87) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) (ฉบับที่ 98) คำร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมจะพิจารณาโดยคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม

คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of Association หรือ CFA)

ใน ค.ศ. 1951 ILO ได้แต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (CFA) ขึ้นเพื่อพิจารณาคำร้องเรียนเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม คณะกรรมการนี้จะพิจารณาเฉพาะข้อกล่าวหาในเรื่องการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม ซึ่งรวมทั้งประเด็นเรื่อง:

- สิทธิของแรงงานและนายจ้างที่จะจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องและเสริมสร้างผลประโยชน์ของตนในการทำงาน
- สิทธิในการนัดหยุดงาน
- การคุ้มครองเสรีภาพพลเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิทางสหภาพแรงงาน
- สิทธิของแรงงานที่จะได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติเพื่อต่อต้านสหภาพแรงงาน
- สิทธิขององค์กรแรงงานและนายจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองจากการกระทำที่ก้าวร้าวซึ่งกันและกัน
- สิทธิของแรงงานและนายจ้างในการเจรจาเพื่อต่อรองข้อสัญญาและเงื่อนไขการทำงาน ("การต่อรองร่วม")

คณะกรรมการ CFA เป็นคณะกรรมการไตรภาคีซึ่งมีกำหนดประชุมปีละสามครั้ง และประกอบไปด้วยประธานกรรมการอิสระและกรรมการสามคนที่เป็นตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ในคณะประศาสน์การ คณะกรรมการนี้มีหน้าที่พิจารณารับคำร้องเรียนและหาข้อเท็จจริงโดยการเจรจากับรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง หากพบว่ามีกรณีละเมิดมาตรฐานหรือหลักการเสรีภาพในการสมาคม คณะกรรมการจะเสนอรายงานผ่านคณะประศาสน์การและให้คำแนะนำว่าจะสามารถแก้ไขสถานการณ์ที่เป็นปัญหาได้อย่างไร หลังจากนั้นจะมีการกำหนดให้รัฐบาลต้องรายงานผลการปฏิบัติตามคำแนะนำนั้น

กรอบที่ 27: ตัวอย่างการร้องเรียนการละเมิดเสรีภาพในการสมาคม

กรณี AFL-CIO และ CTM กับ รัฐบาลสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. 2002)

ใน ค.ศ. 2002 สหพันธ์สหภาพแรงงานและองค์การอุตสาหกรรมอเมริกา (AFL-CIO) และสมาพันธ์แรงงานเม็กซิกัน (CTM) ได้ยื่นคำร้องเรียนรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ในกรณีหมายเลข 2227 โดยกล่าวถึงผลกระทบต่อสิทธิด้านเสรีภาพในการสมาคมของแรงงานที่ไม่มีเอกสารประมาณ 8 ล้านคนในสหรัฐฯ จากการทำศาลฎีกาสหรัฐฯ ได้มีคำพิพากษาไม่ให้งานที่ไม่มีเอกสารคนหนึ่งได้รับค่าจ้างย้อนหลังจากรายได้ที่สูญเสียไปเนื่องจากถูกไล่ออกจากงานโดยผิดกฎหมายเพราะไปใช้สิทธิทางสหภาพที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (NLRA) เพราะแรงงานคนนั้นเป็นคนต่างชาติ

หลังจากที่ได้พิจารณากรณีนี้แล้ว คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (CFA) ได้สรุปว่าทางแก้ไขที่มีอยู่สำหรับแรงงานที่ไม่มีเอกสารนั้นไม่เพียงพอที่จะให้ความคุ้มครองแรงงานจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลการต่อต้านสหภาพแรงงานได้ คณะกรรมการ CFA มีความเห็นไว้ว่า:

- ทางแก้ไขสำหรับแรงงานที่ไม่มีเอกสารที่ถูกไล่ออกเนื่องจากพยายามใช้สิทธิทางสหภาพแรงงานของตนประกอบไปด้วย (1) คำสั่งศาลให้ยุติการละเมิดต่อรัฐบัญญัติ NLRA และ (2) การประกาศให้ลูกจ้างทราบอย่างชัดเจนเรื่องสิทธิของลูกจ้างภายใต้กฎหมาย NLRA และการจัดทำคำอธิบายที่ละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติซึ่งไม่เป็นธรรมที่กล่าวถึงข้างต้น
- ให้สามารถดำเนินการกับผู้ที่ไม่ยอมปฏิบัติตามได้ โดยใช้คำสั่งศาลบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (NLRB) ซึ่งได้มาด้วยการดำเนินคดีหรือการตกลงกันในชั้นศาล ทางแก้ไขนี้ได้ถือว่าการเห็นด้วยการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลต่อต้านสหภาพแรงงานที่เกิดขึ้นแล้ว แต่จะสามารถเป็นสิ่งป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำเช่นนี้อีกในอนาคต แต่วิธีการนี้คงจะไม่ได้ให้ความคุ้มครองต่อแรงงานที่ไม่มีเอกสารที่อาจถูกไล่ออกเพราะใช้สิทธิในการสมาคม หากไม่มีการกำหนดบทลงโทษใดเพื่อป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำเช่นนี้อีก

กรณีนี้เป็นกรณีที่ทำให้เห็นประเด็นซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในทางปฏิบัติสำหรับแรงงานที่ไม่มีเอกสาร เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้งของแรงงานที่ไม่มีเอกสาร รัฐจะต้องไม่เพียงประกาศว่าแรงงานมีเสรีภาพในการสมาคม แต่จะต้องกำหนดบทลงโทษหากมีการละเมิดเสรีภาพนี้ด้วย รัฐต้องกำหนดวิธีการที่เป็นรูปธรรมเพื่อแก้ไขสถานการณ์นี้ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงเฉพาะของแรงงานบางประเภทเพื่อมิให้มีการหาประโยชน์จากความเสี่ยงนั้นได้อีกด้วยการละเมิดสิทธิในการจัดตั้ง

กรณีสหภาพแรงงานทั่วไปสเปน กับ รัฐบาลสเปน (ค.ศ. 2001)

ใน ค.ศ. 2001 สหภาพแรงงานทั่วไปสเปน (UGT) ร้องเรียนว่ากฎหมายใหม่เกี่ยวกับคนต่างชาติ (พรบ. เลขที่ 8/2000 ว่าด้วยสิทธิของคนต่างชาติในสเปนและการนำคนต่างชาติเข้าสู่สังคม) เป็นการจำกัดสิทธิทางสหภาพแรงงานของคนต่างชาติเพราะกำหนดให้เฉพาะผู้ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศสเปนเท่านั้นสามารถเข้ามีส่วนร่วมได้ โดยการจำกัดเช่นนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ทำการแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างผู้ที่เรียกว่าชาวต่างชาติที่ “ถูกกฎหมาย” ซึ่งได้รับสิทธิทางสหภาพแรงงานเท่าเทียมกับพลเมืองสเปน และชาวต่างชาติที่ “ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย” ซึ่งไม่ได้รับสิทธินั้น คณะกรรมการ CFA อ้างถึงการที่สเปนได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่ประกันสิทธิในการจัดตั้งสำหรับแรงงานทุกคน “โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด” (ยกเว้นสำหรับทหารและตำรวจ) แล้ว และเน้นว่าสหภาพฯจะต้องได้รับสิทธิที่จะเป็นตัวแทนและให้ความช่วยเหลือแรงงานซึ่งได้รับความคุ้มครองจากอนุสัญญาเพื่อแสวงหาและปกป้องประโยชน์สำหรับแรงงานเหล่านี้ต่อไป

ในกรณีที่ประเทศได้ให้สัตยาบันต่อมาตรฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว จะสามารถเสนอประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนไปยังคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญได้ คณะกรรมการ CFA อาจเลือกที่จะทำการ “ติดต่อโดยตรง” (direct contacts) กับรัฐบาลของประเทศนั้นเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาโดยตรงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและหุ้นส่วนทางสังคมด้วยการเจรจาได้ ในการทำงานกว่า 50 ปีคณะกรรมการ CFA ได้พิจารณากรณีการร้องเรียนมาแล้วกว่า 2,500 กรณี

3. กรอบพหุภาคี ILO ว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานแรงงาน (ILO Multilateral Framework on Labour Migration)

รายงานของคณะกรรมการโลก (World Commission) ว่าด้วยมิติทางสังคมของโลกาภิวัตน์ ฉบับที่ใช้ชื่อว่า *โลกาภิวัตน์ที่เป็นธรรม การสร้างโอกาสสำหรับทุกคน (A Fair Globalization*



กรอบที่ 28: ขั้นตอนการร้องเรียน (ต่อ)



Creating Opportunities for All) ได้เรียกร้องให้มีกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่สร้างประโยชน์ให้ทุกคนอย่างเท่าเทียม และได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการเพื่อจัดการการย้ายถิ่นฐานข้ามประเทศของแรงงาน

ผลสำคัญอย่างหนึ่งจากการหารือทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติคือการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ. 2004 คือการที่ประเทศสมาชิก 177 ประเทศได้มีฉันทามติรับรองมติว่าด้วยข้อตกลงที่เป็นธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติในเศรษฐกิจโลก (*Resolution Concerning A Fair Deal For Migrant Workers In A Global Economy*) มตินี้กำหนดให้ ILO และภาคีดำเนินการร่วมกันกับองค์การระหว่างประเทศองค์การอื่นๆที่เกี่ยวข้อง องค์ประกอบที่มีนวัตกรรรมมากที่สุดของแผนปฏิบัติการนี้คือ “การกำหนดกรอบพหุภาคีไม่ผูกพันเพื่อทำงานด้านการย้ายถิ่นฐานแรงงานในแนวทางที่คำนึงถึงสิทธิของผู้เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐาน โดยพิจารณาถึงความต้องการของตลาดแรงงาน พร้อมทั้งนำเสนอแนวปฏิบัติและหลักการเพื่อให้เกิดนโยบายที่กำหนดจากวิถึปฏิบัติที่ดีที่สุดและมาตรฐานระหว่างประเทศ”

กรอบพหุภาคีนี้ประกอบด้วยแนวทางและหลักการระหว่างประเทศซึ่งกำหนดจากมาตรฐานแรงงานและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และวิถีปฏิบัติที่ดีที่สุดในประเทศต้นทางและประเทศเจ้าบ้าน กรอบนี้เป็นแนวทางที่ไม่ผูกพันเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย และไม่เพียงกล่าวถึงหลักการในเรื่องที่ได้มีการเจรจาตกลงระหว่างประเทศไปแล้วเท่านั้น แต่ยังมีแนวทางที่กำหนดเป็นรายละเอียดอย่างเหมาะสมในเรื่องนโยบายและกฎหมายที่สามารถนำไปใช้เป็นแบบจำลองเพื่อปฏิรูปนโยบายในหัวข้อจำเพาะประมาณ 20 เรื่องด้วยกัน โดยคำนึงให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับความต้องการของประเทศต่างๆ เพื่อที่จะค่อยๆ ปรับนโยบายในประเทศให้สัมพันธ์กับหลักการสากล ตั้งแต่ต้นนโยบายการอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติเดินทางเข้าประเทศ จนถึงนโยบายการปฏิบัติต่อแรงงานกลุ่มนี้ โดยร่วมแบ่งปันประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายแรงงานและการนำคนกลุ่มนี้เข้าสู่สังคมด้วย

วัตถุประสงค์หลักของกรอบพหุภาคีคือ เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกให้พัฒนานโยบายการย้ายถิ่นฐานแรงงานที่มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น เพื่อจะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการย้ายถิ่นฐานแรงงานและจำกัดผลเสียให้น้อยที่สุด

กรอบพหุภาคีนี้มีเนื้อหาที่ครอบคลุมในหลายประเด็นด้วยกัน ซึ่งส่วนที่สำคัญรวมถึง การส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่า การส่งเสริมการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำซึ่งมีการบริหารจัดการโดยข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี การส่งเสริมให้มีการจัดหางานที่ถูกต้องตามหลักศีลธรรม การป้องกันการกระทำที่เป็นการทำร้ายต่อแรงงานข้ามชาติโดยการสร้างและเสริมสร้างศักยภาพองค์กร การทำให้การส่งเงินกลับบ้านมีประสิทธิภาพและผลิตผลมากขึ้นในประเทศต้นทาง การส่งเสริมการนำแรงงานข้ามชาติเข้าสู่สังคมประเทศเจ้าบ้าน การพัฒนาประกันสังคมและสิทธิความคุ้มครองทางสังคมอื่นๆ ด้วยโครงการนวัตกรรม และการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

4. แนวปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ

การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติจำเป็นต้องมีฐานทางกฎหมายที่มั่นคงและสอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ และต้องอาศัยความร่วมมืออย่างแข็งขันระหว่างรัฐบาล องค์กรนายจ้าง องค์กรแรงงาน และประชาสังคม แนวปฏิบัติสำหรับผู้มีบทบาทหลักดังกล่าว มีดังต่อไปนี้¹⁰⁶

4.1 บทบาทของรัฐบาล

- ให้สัตยาบันและปฏิบัติตามมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศที่ส่งเสริมสิทธิความเท่าเทียมทางมนุษย์ แรงงาน และความเสมอภาคระหว่างหญิงชายทุกฉบับโดยสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97 และ 143 อนุสัญญาหลักของ ILO แปรฉบับ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990)
- รับรอง ปฏิบัติ และบังคับใช้นโยบายที่:
 - ประกันสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการสมาคมสำหรับแรงงานข้ามชาติชายหญิงทุก

- คน และกำหนดให้องค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานต้องปฏิบัติตาม
 - คุ้มครองแรงงานข้ามชาติจากการเป็นแรงงานบังคับ รวมทั้งการเป็นแรงงานขัดหนี้และการถูกค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสำหรับแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีสถานภาพตามกฎหมายหรือกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษต่อสภาพดังกล่าว
 - ทำให้แน่ใจว่าจะมีการจ้างแรงงานที่มีอายุถึงเกณฑ์ทำงานได้แล้วเท่านั้นและป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมทั้งป้องกันการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับสำหรับแรงงานเด็กข้ามชาติและลูกหลานของแรงงานข้ามชาติด้วย
 - จัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อแรงงานข้ามชาติในการจ้างงานและการทำงาน ยกตัวอย่างเช่น จัดการเลือกปฏิบัติด้วยการบังคับให้ตรวจหาเชื้อเอชไอวี หรือตรวจหาการตั้งครรภ์ และการใช้มาตรการ “คุ้มครอง” สำหรับผู้หญิง ซึ่งเป็นการจำกัดไม่ให้แรงงานข้ามชาติหญิงสามารถเข้าทำงานที่มีผลผลิตและปลอดภัยได้
- กำหนดให้มีกลไกวิเคราะห์ตลาดแรงงานอย่างเป็นประจำโดยให้ความสนใจกับมติหญิงชาย รวมทั้งประเด็นที่เกี่ยวข้อง ยกตัวอย่างเช่น:
 - มีการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลที่จำแนกเพศ
 - มีนโยบายและกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะเพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียม โดย (1) ให้ครอบคลุมภาคเศรษฐกิจที่มีแรงงานข้ามชาติหญิงทำงานอยู่จำนวนมาก และ (2) ระบุความเสี่ยงและความเปราะบางสำหรับแรงงานข้ามชาติหญิงและแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนในบางอาชีพ ทั้งในด้านการจ้างงาน การให้ความคุ้มครองการตั้งครรภ์ ค่าจ้าง ความปลอดภัย และสุขภาพในการทำงาน และสภาพการทำงานอื่น
- เข้มงวดกับมาตรการเพื่อค้นหาและระงับการกระทำที่เป็นการทำร้ายต่อแรงงานข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการล่วงละเมิดหรือความรุนแรงทางกายหรือทางเพศ การจำกัดการเคลื่อนไหวหรือการกักขัง การใช้เป็นแรงงานขัดหนี้ การใช้เป็นแรงงานบังคับ การไม่ยอมจ่ายค่าจ้างและผลประโยชน์อื่นหรือจ่ายต่ำกว่ามาตรฐานหรือจ่ายช้า การยึดหนังสือเดินทางหรือบัตรประจำตัวหรือเอกสารเดินทางอื่น และการขู่ว่าจะส่งตัวให้เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการทำงานที่อยู่นอกช่องทางควบคุมและคุ้มครองปกติ เช่น การทำงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น
- ริเริ่มโครงการให้ความคุ้มครองให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายแรงงานข้ามชาติที่ครอบคลุม โดยบรรจุบทบัญญัติที่สำคัญในมาตรฐาน ILO ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติเข้าไว้ด้วย โครงการดังกล่าวควรมีองค์ประกอบต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย:
 - การให้ข้อมูลแนะนำเบื้องต้นอย่างเพียงพอในภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจ และการให้บริการช่วยเหลืออื่นๆ รวมทั้งบริการทางกงสุลที่มีประสิทธิภาพโดยเจ้าหน้าที่หญิงและชาย
 - การกำกับดูแลสำนักจัดหางานเอกชนเพื่อป้องกันการหลอกลวง
 - การมีกลไกบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพสำหรับคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ และการจัดฝึกอบรมเรื่องสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดที่ทำงานเรื่องแรงงานข้ามชาติ
 - การให้มีบริการทางสังคมเพื่อช่วยจัดหาที่พักซึ่งปลอดภัย การศึกษาและการอบรมภาษา รวมถึงบริการจัดหางานให้แรงงานข้ามชาติ
 - การมีมาตรการแก้ไขและจัด “สถานที่ปลอดภัย” สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และผู้ถูกกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็ก
 - การมีกฎหมายและนโยบายเพื่อป้องกันการกระทำที่เป็นการทำร้ายแรงงานข้ามชาติ การลักลอบพาแรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศ การค้ามนุษย์ และการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติโดย

ผิดกฎหมาย

- การดำเนินการในระดับชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาที่ต้นตอ และแก้ไขผลกระทบของการย้ายถิ่นและการค้ามนุษย์ โดยเน้นการแก้ไขเรื่องความไม่เสมอภาคในมิติหญิงชาย
- กำหนดมาตรการเพื่อให้แรงงานข้ามชาติทุกคนได้รับค่าจ้างโดยตรงและอย่างสม่ำเสมอ ให้แรงงานข้ามชาติมีเสรีที่จะใช้จ่ายค่าจ้างได้ตามต้องการ และให้แรงงานข้ามชาติได้รับค่าจ้างเมื่อสิ้นสุดการทำงานโดยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรฐาน ILO ฉบับต่างๆ กฎหมาย และวิถีปฏิบัติในประเทศ
- กำหนดให้มีการตรวจแรงงานในสถานที่ทำงานทุกแห่งที่จ้างแรงงานข้ามชาติ เพื่อติดตามสภาพการทำงานของแรงงานกลุ่มนี้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อจำกัดให้การทำงานเป็นไปตามสัญญาจ้างงาน พร้อมทั้งจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับผู้ตรวจแรงงาน และจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีทักษะความรู้เพียงพอในการทำงานด้านสิทธิแรงงานข้ามชาติและความต้องการที่แตกต่างกันของแรงงานข้ามชาติชายและหญิง

4.2 บทบาทขององค์กรนายจ้าง

- กำกับดูแลให้นายจ้าง สำนักจัดหางาน หรือองค์กรให้ความสะดวกแรงงานข้ามชาติในการเดินทางเข้าออกประเทศรวมทั้งระหว่างการเดินทาง โดยการให้ข้อมูล จัดการอบรม และให้ความช่วยเหลือในภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจก่อนที่จะออกเดินทางและเมื่อเดินทางมาถึงประเทศปลายทางแล้ว ในเรื่องกระบวนการย้ายถิ่นฐานแรงงาน สิทธิของแรงงานข้ามชาติ และสภาพการทำงานและความเป็นอยู่โดยทั่วไปในประเทศปลายทาง
- สร้างความตระหนักเรื่องประเด็นแรงงานข้ามชาติในหมู่นายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก และให้นายจ้างมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการสำหรับแรงงานข้ามชาติ
- สร้างความตระหนักเรื่องวิถีปฏิบัติในการจ้างงานและสภาพการทำงานในหมู่นายจ้าง เพื่อส่งเสริมหลักการเรื่องการปฏิบัติโดยเท่าเทียมระหว่างแรงงานพลเมืองกับแรงงานข้ามชาติ
- กำหนดให้มีและส่งเสริมมาตรฐานวิถีปฏิบัติสำหรับนายจ้าง ซึ่งรวมถึงการให้สัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย
- ร่วมมือกับรัฐบาล สภาพแรงงาน และองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อส่งเสริมให้มีนโยบายแรงงานข้ามชาติที่กำหนดขึ้นจากสภาพความเป็นจริง มีความโปร่งใส และคำนึงถึงสิทธิของผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก รวมทั้งร่วมมือในการป้องกันและคุ้มครองจากการกระทำที่เป็นการทำร้ายต่อแรงงานข้ามชาติที่เดินทางเข้ามา เช่น การลักลอบพาเข้าประเทศ การค้ามนุษย์ และการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเด็ก

- บูรณาการประเด็นปัญหาจำเพาะของแรงงานข้ามชาติชายและหญิงเข้าในการต่อรองร่วมและการเจรจาทางสังคม
- ปรับปรุงสถานะของแรงงานข้ามชาติในตลาดแรงงาน ยกตัวอย่างเช่น โดยการจัดอบรมอาชีพและให้โอกาสทางการศึกษา

4.3 บทบาทของสหภาพแรงงาน

- ให้การสนับสนุนแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง รวมทั้งแรงงานข้ามชาติที่เป็นหญิงด้วย และให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการจัดตั้งองค์กรของตนเอง เพื่อส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ์และมีเสียง
- แจ้งให้สมาชิกทราบเรื่องของ ILO และกลไกขององค์กร และประกันว่าแรงงานทุกคน รวมทั้งแรงงานข้ามชาติ มีความเข้าใจเรื่องสิทธิของตน เรื่องอนุสัญญาฉบับสำคัญของ ILO และเรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศฉบับต่างๆที่เกี่ยวข้องกับตน
- สร้างเครือข่ายกับองค์กรแรงงานในประเทศต้นทางและปลายทาง เพื่อให้แน่ใจว่าแรงงานข้ามชาติทราบเรื่องสิทธิของตน และได้รับความช่วยเหลือตลอดกระบวนการที่เดินทางมาทำงาน
- ร่วมงานกับหุ้นส่วนทางสังคมอื่น และสมาคมแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้มีการออกปากออกเสียง และการมีส่วนร่วมมากขึ้นในประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
- บูรณาการประเด็นปัญหาจำเพาะของแรงงานข้ามชาติชายและหญิงเข้าในกระบวนการต่อรองร่วมและการเจรจาทางสังคม
- ใช้สรรพวิธีทั้งหมดที่มีอยู่สำหรับสหภาพแรงงานภายใต้ระบบการกำกับดูแลของ ILO เพื่อให้แรงงานข้ามชาติได้มีสิทธิตามอนุสัญญาที่ประเทศได้ให้สัตยาบันไปแล้ว
- รักษาความสัมพันธ์ที่ดีในการทำงาน ให้ความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนข้อมูลกับสมาคมนายจ้างและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อผลักดันให้เกิดนโยบายแรงงานข้ามชาติที่กำหนดขึ้นโดยมีข้อมูลเป็นฐาน มีความโปร่งใส และคำนึงถึงสิทธิของผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก

4.4 บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ

- ทำงานเป็นหุ้นส่วนกับสหภาพแรงงานหรือสมาคมแรงงาน และรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับนายจ้างและรัฐบาล
- ผลักดันให้มีการเคารพสิทธิแรงงานข้ามชาติโดยการเข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการหารือกับ ILO และภาคี (โดยผ่านองค์กรแรงงานและองค์กรนายจ้าง

หรือในฐานะองค์กรที่ขึ้นบัญชีอยู่ในบัญชีพิเศษ ILO สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ) ด้วยการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการหารือ

- ผลักดันให้มีการนำแรงงานข้ามชาติเข้าสู่สังคม การเคารพในความแตกต่างทางวัฒนธรรม การป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการกำหนดให้มีมาตรการเพื่อจัดการเหยียดเชื้อชาติ จัดความหวาดกลัวคนต่างชาติและการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางนโยบายที่กีดกันแรงงานข้ามชาติเพศใดเพศหนึ่ง
- ส่งเสริมการรณรงค์ให้ความรู้กับสาธารณชนและสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องผลประโยชน์ที่แรงงานข้ามชาติสร้างให้กับประเทศเจ้าบ้าน
- สร้างเสริมการอบรมเรื่องความรู้กฎหมาย ความรู้ทางการเงิน (การคำนวณรายได้และรายจ่ายและการจัดสรรเงินส่งกลับบ้าน) การพัฒนาทักษะอาชีพและทักษะและทักษะในการจัดตั้งองค์กร สำหรับแรงงานข้ามชาติ
- สร้างและเสริมเครือข่ายชุมชนให้แข็งแกร่งเพื่อให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ
- ส่งเสริมให้มีความเชื่อมโยงระหว่างชุมชนข้ามชาติกับธุรกิจต่างๆ
- สร้างแรงจูงใจในการสร้างและพัฒนาวิสาหกิจ รวมทั้งการประกอบธุรกิจของบุคคลข้ามชาติและการพัฒนาวิสาหกิจขนาดเล็กโดยแรงงานข้ามชาติชายหญิงในประเทศต้นทางและปลายทาง

๒ เชิงอรรถท้ายบท

- 1 Global Commission on Migration (GCIM), *Migration in an Interconnected World: New directions for action*, Report of the Global Commission on Migration, Switzerland, October 2005, หน้า 83.
- 2 United Nations Department of Economic and Social Welfare, Population Division, *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 revision*, CD-ROM Documentation, February 2006.
- 3 เรื่องเดียวกัน หน้า 15-17
- 4 เรื่องเดียวกัน หน้า 6-7
- 5 มาตรา 427 ของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ ซึ่งเป็นรากฐานสำหรับการก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศใน ค.ศ. 1919 บัญญัติว่า “ให้มาตรฐานที่กำหนดโดยกฎหมายในแต่ละประเทศว่าด้วยเงื่อนไขแรงงานควรพิจารณาถึงการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมทางเศรษฐกิจต่อแรงงานทุกคนที่อาศัยโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ในประเทศนั้น” ปฏิญญาที่ว่าด้วยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งรู้จักกันในนามว่า ปฏิญญาพิลาเดลเฟีย ซึ่งได้ผ่านการรับรองใน ค.ศ. 1944 และบรรจุเข้าไว้ในธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กล่าวโดยจำเพาะถึงปัญหาของแรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศในวรรค III (c) ว่า: *ที่ประชุมเห็นชอบถึงหน้าที่โดยธรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศให้จัดทำโครงการในประเทศต่างๆของโลก ซึ่งจะกระทำโดยสัมฤทธิ์ผล... การจ้างแรงงานที่เอื้อให้เกิดการทำงานอย่างเต็มตามที่กะที่มีและที่ก่อให้เกิดการกินดีอยู่ดีโดยส่วนรวม... การจัดให้มีสิ่งเอื้ออำนวยต่อการฝึกอบรมและการโอนถ่ายแรงงาน รวมทั้งการย้ายถิ่นฐานเพื่อทำงานและตั้งรกราก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวและโดยมีหลักประกันที่พอเพียงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง*
- 6 ใน ค.ศ. 1990 สหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกรอบคกรว มาตราฐานที่สำคัญสำหรับคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติคือพิธีสารสองฉบับที่เพิ่มเติมจากอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งรับรองใน ค.ศ. 2000 พิธีสารดังกล่าวคือ พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และพิธีสารเพื่อต่อต้านการค้าลักลอบนำผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศโดยทางบก ทะเล และอากาศ ในคู่มือฉบับนี้ ได้กล่าวถึงอนุสัญญาสหประชาชาติและพิธีสารเพิ่มเติม รวมทั้งอนุสัญญาสหประชาชาติฉบับอื่นๆในส่วนที่มีความสัมพันธ์โดยเฉพาะกับแรงงานข้ามชาติ
- 7 มาตรา 3 ของ พิธีสาร (พาเลอโรโม) ว่าด้วยการลักลอบนำผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศโดยทางบก ทะเล และอากาศ บทบัญญัติเพิ่มเติมสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ได้ให้นิยามการลักลอบนำบุคคลเข้าประเทศไว้ว่าเป็น “การจัดการเพื่อที่จะได้รับประโยชน์ตอบแทน จากการนำบุคคลเข้ามาโดยผิดกฎหมายยังประเทศสมาชิกที่บุคคลนั้นมิได้ถือสัญชาติหรือเป็นผู้พำนักถาวรอยู่ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งที่เป็นตัวเงินและเป็นรูปธรรมอื่น”
- 8 ดูข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก ILO, *A Global Alliance against Forced Labour*, Geneva, 2005, หน้า 5 a.
- 9 อนุสัญญาฉบับที่ 97 มาตรา 11(1); อนุสัญญาฉบับที่ 143 มาตรา 11(1) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) (ฉบับที่ 97) ได้ให้นิยาม “แรงงานอพยพ” (หรือ “แรงงานข้ามชาติ”) ว่าเป็น “บุคคลที่ย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศโดยหวังจะได้รับการจ้างงาน มากกว่าจะไปด้วยเหตุผลส่วนตัวอื่น และหมายรวมถึงบุคคลใดที่เข้าประเทศโดยชอบด้วยกฎหมายในฐานะแรงงานข้ามชาติ” ในทำนองเดียวกัน มาตรา 2 (1) ของอนุสัญญา (สหประชาชาติ) ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกรอบคกรว มติสมัชชาที่ 45/158 ภาคผนวก 45 U.N. GAOR Supp. (ฉบับที่ 49A) ที่ 262 U.N. Doc.A/45/49(1990) ได้นิยามแรงงานข้ามชาติว่าเป็น “บุคคลผู้กำลังจะได้รับกรว่าจ้าง ถูกจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างให้ทำกิจกรรมโดยรับค่าตอบแทนในประเทศซึ่งบุคคลนั้นมีได้ถือสัญชาติ” อนุสัญญาฉบับที่ 97 มิได้ให้ความคุ้มครองแรงงานชายแดน แรงงานอาชีพอิสระและศิลปินระยะสั้น หรือผู้ที่ทำงานบนเรือ อนุสัญญาฉบับที่ 143 ก็มิได้ให้ความคุ้มครองกลุ่มบุคคลดังกล่าวและบุคคลอีกสองประเภทคือ (1) บุคคลที่เข้าประเทศมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการฝึกอบรมและการศึกษาโดยเฉพาะ และ (2) บุคคลที่นายจ้างขอให้เข้ามาประกอบกิจการชั่วคราวในเวลาที่กำหนดไว้แน่นอนในประเทศ นิยามของแรงงานข้ามชาติในอนุสัญญาสหประชาชาตินั้นเกินความกว้างกว่าที่ปรากฏในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหมายรวมถึงแรงงานชายแดน แรงงานตามฤดูกาล แรงงานเฉพาะกิจ ผู้ที่ทำงานบนเรือ และผู้ที่ทำงานในสถานที่ในทะเลด้วย
- 10 ประเด็นทางสัญชาติหมายถึงการแบ่งแยกบุคคลตามสถานที่เกิด บรรพบุรุษหรือแหล่งที่มาในต่างประเทศ การเลือกปฏิบัติจะเกิดขึ้นได้จากสถานภาพทางสังคมเมื่อการที่ชนชั้นหรือกลุ่มสังคมอาชีพกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น สังคมเกษตรกร จะเป็นตัวกำหนดอาชีพของบุคคลนั้นในอนาคต ILO, *Equality in Employment and Occupation*, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 75th Session, Geneva 1988 หน้า 32 และ 53.

- 11 ILO, *ABC of Women Workers' Rights and Gender Equality*, ILO: Geneva, 2000, หน้า 28-29.
- 12 เรื่องเดียวกัน
- 13 Gender Promotion Programme (GENPROM), International Labour Office, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An information guide*, Booklet 1 Introduction: Why the focus on women international migrant workers, Geneva, 2003.
- 14 GENPROM, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, Booklet 1, หน้า 9.
- 15 United Nations Population Fund (UNFPA), *State of World Population 2006: A passage to hope, women and international migration*, September 2006.
- 16 GENPROM, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, Booklet 1, หน้า 10.
- 17 GCIM, *Migration in an Interconnected World*, หน้า 14.
- 18 GENPROM, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, Booklet 1, หน้า 9-10.
- 19 เรื่องเดียวกัน หน้า 10
- 20 ILO, *Global Employment Trends for Women Brief*, March 2007, กรอบ 4, หน้า 9.
- 21 GCIM, *Migration in an Interconnected World*, หน้า 14.
- 22 ILO, *Global Employment Trends for Women Brief*, หน้า 12.
- 23 ILO, *Labour and Social Trends in ASEAN 2007: Integrations, challenges and opportunities*, ILO: Bangkok, 2007, หน้า 23.
- 24 การศึกษาฉบับหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศชี้ให้เห็นว่า ร้อยละ 23 ของผู้ที่ทำงานรับใช้ในบ้านจบการศึกษา ระดับมหาวิทยาลัย United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), *Human Rights Protections Applicable to Women Migrant Workers: A UNIFEM Briefing Paper*, Roundtable on the Human Rights of Women Migrant Workers under CEDAW, 11 July 2003, หน้า 20.
- 25 ILO, "Female Migrant Workers in the Labour Market: Global challenges and trends," *ILO Gender News*, International Women's Day, 8 March 2007 – Special Issue on Women and Migration, หน้า 2.
- 26 GENPROM, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, Booklet 1, หน้า 15.
- 27 UNIFEM, *Human Rights Protections Applicable to Women Migrant Workers*, หน้า 4.
- 28 ILO, *Global Employment Trends for Women Brief*, หน้า 9.
- 29 สิทธิความเสมอภาคระหว่างเพศในที่ทำงานประการหลักนั้น มีการกล่าวถึงไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ฉบับและข้อแนะนำต่ออนุสัญญานั้น คือ อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958) (ฉบับที่ 111) และข้อแนะนำ (ฉบับที่ 111) อนุสัญญาค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951) (ฉบับที่ 100) และข้อแนะนำ (ฉบับที่ 90) อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานซึ่งมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว พ.ศ. 2524 (ค.ศ. 1981) (ฉบับที่ 156) และข้อแนะนำ (ฉบับที่ 165) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) (ฉบับที่ 183) และข้อแนะนำ (ฉบับที่ 191) อนุสัญญาที่ 100 และ 111 เป็นอนุสัญญาฉบับพื้นฐาน
- 30 United Nations Department of Public Information, *Platform for Action and the Beijing Declaration*, New York, 1996, หน้า 11.
- 31 ILO, *ILO Convention on Indigenous and Tribal Peoples, 1989 (No. 169): A manual*, Geneva, 2003.
- 32 อนุสัญญาฉบับที่ 107 ปัจจุบันปิดการให้สัตยาบันแล้ว แต่มีผลบังคับต่อประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไปแล้ว ประเทศที่ได้เคยให้สัตยาบันอนุสัญญา 107 จะเพิกถอนสัตยาบันนั้นโดยอัตโนมัติเมื่อให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา 169 เรื่องเดียวกัน หน้า 5
- 33 อนุสัญญาและข้อแนะนำบางฉบับที่กล่าวถึงในบทนี้ไม่ได้ให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มต่อไปนี้ แรงงานชายแดน แรงงานที่ประกอบอาชีพอิสระ ศิลปินที่มาทำงานในระยะสั้น ผู้ที่ทำงานบนเรือ ผู้ที่ทำงานในกิจการของตนเอง บุคคลที่เข้าประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางการฝึกอบรมหรือการศึกษา โดยเฉพาะ และแรงงานที่อยู่ในประเทศโดยไม่มีใบอนุญาต หากผู้อ่านสนใจเนื้อหาของอนุสัญญา สามารถดูได้จากที่ระบุในเชิงอรรถในข้อถัดไป
- 34 อนุสัญญา 87; อนุสัญญา 97 มาตรา 6(1)(a)(ii); อนุสัญญา 98; อนุสัญญา 135; ข้อแนะนำ 143; อนุสัญญา 141; ข้อแนะนำ 149; อนุสัญญา 143; อนุสัญญา 10; ข้อแนะนำ 151, วรรค 2(g)
- 35 ข้อแนะนำว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) (ฉบับที่ 146) วรรค 16(a)
- 36 อนุสัญญา 182 มาตรา 7(2)(d)
- 37 อนุสัญญา 97 มาตรา 6; อนุสัญญา 111 มาตรา 1(a); อนุสัญญา 143 มาตรา 10 และ 12(g)
- 38 ข้อแนะนำ 86 วรรค 5(2) ดูเชิงอรรถท้ายบท ข้อ 45
- 39 อนุสัญญา 97 มาตรา 2
- 40 อนุสัญญา 97 มาตรา 3; อนุสัญญา 97 ภาคผนวก I มาตรา 3 และภาคผนวก II มาตรา 3
- 41 อนุสัญญา 97 มาตรา 7; อนุสัญญา 97 ภาคผนวก I มาตรา 4
- 42 อนุสัญญา 181 มาตรา 7
- 43 อนุสัญญา 95 มาตรา 9
- 44 อนุสัญญา 97 ภาคผนวก I มาตรา 5 และภาคผนวก II มาตรา 6 ดูข้อแนะนำ 86 Model Agreement มาตรา 22
- 45 อนุสัญญา 97 มาตรา 2 ภาคผนวก I มาตรา 4 และ 6 ภาคผนวก II มาตรา 4 และ 7
- 46 อนุสัญญา 97 มาตรา 5; ข้อแนะนำ 86 วรรค 12 และ 14;

- 48 ข้อแนะ 100 วรรค 8
- 49 ข้อแนะ 100 วรรค 7
- 50 ข้อแนะ 86 ภาคผนวก มาตรา 12
- 51 อนุสัญญา 97 ภาคผนวก III มาตรา 1
- 52 ข้อแนะ 151 วรรค 2(a) ร่วมกับ อนุสัญญา 97 มาตรา 2
คูอนุสัญญา 97 ภาคผนวก II มาตรา 10 และ 11
- 53 อนุสัญญา 97 มาตรา 6(1)(a)(iii); อนุสัญญา 97 ภาคผนวก
I มาตรา 6(c) และภาคผนวก II มาตรา 7(c); ข้อแนะ 100
วรรค 21 และ 22
- 54 อนุสัญญา 143
- 55 อนุสัญญา 97 มาตรา 6
- 56 อนุสัญญา 97 มาตรา 6(1)(a)(i); ข้อแนะ 100 วรรค 23, 25
และ 36; ข้อแนะ 151 วรรค 2
- 57 นี่คือนิยามที่สำคัญในอนุสัญญาฉบับที่ 100 แต่ก็มีกา
กล่าวซ้ำถึงมาตรฐานนี้ในบทบัญญัติอื่น เช่น อนุสัญญาฉบับ
ที่ 111 อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการจ้างงานทำ พ.ศ. 2507
(ค.ศ. 1964) (ฉบับที่ 122) และในมาตรา 6(1)(a)
ของอนุสัญญาฉบับที่ 97
- 58 มาตรา 6(1)(a) ในอนุสัญญาฉบับที่ 97 กำหนดให้ประเทศที่
ให้สัตยาบันปฏิบัติตามต่อแรงงานข้ามชาติ "ไม่ด้อยไปกว่าที่
ปฏิบัติต่อผู้ถือสัญชาติของประเทศนั้น ในเรื่อง...(1)
ค่าตอบแทน และเบี้ยเลี้ยงสำหรับครอบครัวหากเป็นส่วน
หนึ่งของค่าตอบแทนที่จะต้องได้รับ..." "การปฏิบัติที่ไม่ด้อย
ไปกว่า" หมายความว่า การปฏิบัติที่ไม่จำเป็นจะต้องเหมือน
กัน แต่มีความเท่าเทียมกัน
- 59 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง พ.ศ. 2492 (ค.ศ.
1949) (ฉบับที่ 95) ได้กำหนดมาตรฐานเพิ่มเติมสำหรับการ
จ่ายค่าจ้างไว้ อนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ต่อพลเมืองของ
ประเทศเจ้าบ้าน และต่อแรงงานข้ามชาติเสมอ
- 60 อนุสัญญา 143 มาตรา 9(1)
- 61 อนุสัญญา 143 มาตรา 12(g)
- 62 ข้อแนะ 100 วรรค 45 และ 46; ข้อแนะ 151 วรรค 20, 21
และ 22
- 63 อนุสัญญา 143 มาตรา 14(a)
- 64 อนุสัญญา 143 มาตรา 8; ข้อแนะ 151 วรรค 2(d)
- 65 อนุสัญญา 143 มาตรา 8
- 66 ข้อแนะ 100 วรรค 38, 39 และ 40; ข้อแนะ 151 วรรค 2(c)
- 67 ข้อแนะ 151 วรรค 2(a) และ (b)
- 68 ข้อแนะ 195 วรรค 12
- 69 อนุสัญญา 118; อนุสัญญา 97 มาตรา 6(1)(b); ข้อแนะ 100
วรรค 45, 46 และ 47; อนุสัญญา 143 มาตรา 10; ข้อแนะ
151 วรรค 34; อนุสัญญา 157; ข้อแนะ 167
- 70 อนุสัญญา 97 มาตรา 6
- 71 อนุสัญญา 143 มาตรา 9(1)
- 72 สามารถหาคำแนะนำโดยละเอียดได้จากข้อแนะที่พิกัด
แรงงาน พ.ศ. 2504 (ค.ศ. 1961) (ฉบับที่ 115)
- 73 ข้อแนะ 115 วรรค 12(2)
- 74 ข้อแนะ 115 วรรค 4
- 75 ข้อแนะ 115 วรรค 12(3)
- 76 อนุสัญญา 97 มาตรา 6(1)(d); อนุสัญญา 143 มาตรา 9(2);
ข้อแนะ 151 วรรค 33 และ 34
- 77 อนุสัญญา 143 มาตรา 14(a) และ (c)
- 78 ILO Code of Practice on HIV/AIDS and the World of
Work วรรค 8.1.
- 79 เรื่องเดียวกัน วรรค 5.2
- 80 เรื่องเดียวกัน วรรค 9
- 81 ข้อแนะ 100 วรรค 51
- 82 ตัวอย่างข้อตกลงในภาคผนวกข้อแนะ 86 มาตรา 18
- 83 ข้อแนะ 86 วรรค 18
- 84 ข้อแนะ 100 วรรค 49(d) และ (e); อนุสัญญา 143 มาตรา
12(f); ข้อแนะ 151 วรรค 7
- 85 อนุสัญญา 97 มาตรา 9
- 86 อนุสัญญา 143 มาตรา 13; ข้อแนะ 151 วรรค 13, 14, 15,
16, 17, 18 และ 19
- 87 อนุสัญญา 97 มาตรา 2; ข้อแนะ 151 วรรค 7(1)(a) และ 24
- 88 ข้อแนะ 151 วรรค 32, 33 และ 34
- 89 อนุสัญญา 97 ภาคผนวก II มาตรา 9; ข้อแนะ 100 วรรค
10; อนุสัญญา 143 มาตรา 9(3)
- 90 อนุสัญญา 143 มาตรา 9(1) และ (2); ข้อแนะ 151 วรรค 33
และ 34
- 91 อนุสัญญา 97 ภาคผนวก III มาตรา 2; ข้อแนะ 86 วรรค 20
- 92 พิธีสารคืออนุบัญญัติที่แก้ไขอนุสัญญาบางส่วน ยกตัวอย่าง
เช่น พิธีสารของอนุสัญญาว่าด้วยงานกลางคืน (สตรี) (ฉบับ
แก้ไข) พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1990) ได้บัญญัติสภาพการ
ต่างๆที่รัฐสามารถไม่ต้องบังคับใช้การห้ามมิให้ผู้หญิง
ทำงานในตอนกลางคืน ประเทศจะสามารถให้สัตยาบัน
พิธีสารได้ก็ต่อเมื่อได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาของพิธีสาร
นั้นแล้ว
- 93 ณ วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 ILO ได้รับรองอนุสัญญา
187 ฉบับ และข้อแนะ 198 ฉบับ ซึ่งว่าด้วยหลายประเด็น
ด้วยกัน เช่น ค่าจ้าง ความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน
แรงงานบังคับ แรงงานเด็ก การคุ้มครองการตั้งครุ
การบริหารแรงงาน การหรือโทรภาคี และเสรีภาพในการ
สมาคม รวมทั้งได้กล่าวถึงแรงงานเฉพาะบางประเภท เช่น
แรงงานข้ามชาติด้วย
- 94 ILO, *ILO Standards and Women Workers*, Bangkok,
หน้า 41.
- 95 อนุสัญญาเร่งด่วนซึ่งกล่าวถึงในกรอบที่ 22 รวมถึง
อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947)
(ฉบับที่ 81) อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการจ้างงานทำ พ.ศ.
2507 (ค.ศ. 1964) (ฉบับที่ 122) อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจ
แรงงาน (งานเกษตรกรรม) พ.ศ. 2512 (ค.ศ. 1969) (ฉบับที่
129) และอนุสัญญาว่าด้วยการปรึกษาหารือระบบไตรภาคี
(มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ) พ.ศ. 2519 (ค.ศ. 1976)
(ฉบับที่ 144)
- 96 ILO, *ILO Convention on Indigenous and Tribal
Peoples*, 1989 (No. 169), หน้า 70-71.
- 97 หากต้องการข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องการติดต่อ ILO โดยองค์กร
พัฒนาเอกชน ดูที่ Asian Migrant Center et.al., *A UN
Road Map: A guide for Asian NGOs in the
international human rights system and other
mechanisms*, second edition, 2004.

- 97 ดู <http://www.ilo.org/public/comp/civil/ngo/reIngios.htm>
- 98 ดูเชิงอรรถท้ายบท ข้อ 94
- 99 ใน ค.ศ. 1998 ได้มีการสำรวจโดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญในเรื่องอนุสัญญาและข้อแนะที่มุ่งให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะ คือ ILO: Migrant Workers, General survey on the reports on the Migration for Employment Convention (Revised) (No. 97), and Recommendation (Revised) (No. 86), 1949, and the Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention (No. 143, and Recommendation (No. 151), 1975, Report III (Part 4B), International Labour Conference, 87th Session, Geneva, 1999.
- 100 การสื่อสารจากองค์กรแรงงานและองค์กรนายจ้างมักกระทำในรูปแบบข้อสังเกตมากกว่าคำขอโดยตรง และอาจนำมาหารือในที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศได้
- 101 ดูข้อมูลเพิ่มเติมจากฐานข้อมูล ILOLEX บนเว็บไซต์ของ ILO ได้ที่ <http://www.ilo.org/ilolex/english/>.
- 102 ILO, *Rules of the Game: A brief introduction to International Labour Standards*, Geneva, 2005, หน้า 77.
- 103 คำที่ใช้ในมาตรา 24 ของธรรมนูญ ILO คือ “industrial association of employers or workers”
- 104 มาตรา 2 (2) ของคำสังถาวรว่าด้วยขั้นตอนในการพิจารณา คำคัดค้านภายใต้มาตรา 24 และ 25 ของธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดเงื่อนไขดังต่อไปนี้สำหรับการรับคำคัดค้าน โดยคำคัดค้านนั้นต้อง:
- แฉมายังองค์การแรงงานระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ
 - ส่งมาจากองค์กรนายจ้างหรือองค์กรแรงงาน
 - อ้างอิงถึงมาตรา 24 ในธรรมนูญ ILO โดยจำเพาะ
 - เกี่ยวข้องกับสมาชิกองค์การฯ
 - อ้างอิงถึงอนุสัญญาซึ่งประเทศที่ได้รับการคัดค้านเป็นภาคีอยู่
 - โดยต้องแจ้งว่าประเทศสมาชิคนั้นไม่สามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่เกี่ยวข้องในประเด็นไหนภายในเขตอำนาจศาลของประเทศดังกล่าว
- 105 ประเทศที่มีการร้องเรียนมักเป็นประเทศสมาชิก ILO แต่อาจร้องเรียนประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิก ILO อีกต่อไปแล้วได้เช่นกัน หากประเทศนั้นได้คงไว้ซึ่งพันธกรณีที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาไปในอดีต
- 106 สามารถหารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, Geneva, 31 October-2 November 2005 ดูที่ “Checklist: Means of action to protect the rights and welfare of migrant workers” ใน ILO, *Labour Migration Policy and Management: Training modules*, Bangkok, 2004, หน้า 71-72.

ภาคผนวก 1

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

อนุสัญญาหลักของ ILO

เสรีภาพในการสมาคม

- C. 87 อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)
- C. 98 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949)

ความเสมอภาคในการทำงาน

- C. 100 อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951)
 - R. 90 ข้อแนะนำด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951)
- C. 111 อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958)
 - R. 111 ข้อแนะนำด้วยวิธีการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958)

แรงงานบังคับ

- C. 29 อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930)
 - R. 35 ข้อแนะนำด้วยวิธีการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (การบังคับทางอ้อม) พ.ศ. 2473 (ค.ศ. 1930)
- C. 105 อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1957)

แรงงานเด็ก

- C. 138 อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973)
 - R. 146 ข้อแนะนำด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973)
- C. 182 อนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999)
 - R. 190 ข้อแนะนำด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999)

อนุสัญญาและข้อแนะ ILO ที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะ

- C. 97 อนุสัญญาว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949)
 - R. 86 ข้อแนะนำด้วยวิธีการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949)
- C. 143 อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานอพยพ (บทบัญญัติเพิ่มเติม) พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)
 - R. 100 ข้อแนะนำด้วยวิธีการคุ้มครองแรงงานอพยพ (ประเทศด้อยพัฒนา) พ.ศ. 2498 (ค.ศ. 1955)
 - R. 151 ข้อแนะนำด้วยแรงงานอพยพ พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)

อนุสัญญาและข้อเสนอ ILO บางฉบับที่กล่าวถึงแรงงานข้ามชาติ

- C. 19 อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (ค่าทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ) พ.ศ. 2468 (ค.ศ. 1925)
- C. 26 อนุสัญญาว่าด้วยกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ. 2471 (ค.ศ. 1928)
- C. 81 อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947)
- C. 88 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดบริการจัดหางาน พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)
- C. 94 อนุสัญญาว่าด้วยข้อบทด้านแรงงาน (สัญญาจ้างที่เกี่ยวข้องกับรัฐ) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949)
- C. 95 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949)
- C. 102 อนุสัญญาว่าด้วยการประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) พ.ศ. 2495 (ค.ศ. 1952)
- C. 110 อนุสัญญาว่าด้วยงานในไร่ พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958)
- R. 115 ข้อเสนอว่าด้วยที่พักอาศัยแรงงาน พ.ศ. 2504 (ค.ศ. 1961)
- C. 117 อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายสังคม (เป้าหมายและมาตรฐานเบื้องต้น) พ.ศ. 2505 (ค.ศ. 1962)
- C. 118 อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (การประกันสังคม) พ.ศ. 2505 (ค.ศ. 1962)
- C. 121 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิประโยชน์กรณีได้รับบาดเจ็บจากการจ้างงาน พ.ศ. 2507 (ค.ศ. 1964)
- C. 122 อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ พ.ศ. 2507 (ค.ศ. 1964)
- R. 122 ข้อเสนอว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ พ.ศ. 2507 (ค.ศ. 1964)
- R. 169 ข้อเสนอว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ (บทบัญญัติเพิ่มเติม) พ.ศ. 2527
- C. 129 อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (งานเกษตรกรรม) พ.ศ. 2512 (ค.ศ. 1969)
- C. 131 อนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970)
- C. 135 อนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนแรงงาน พ.ศ. 2514 (ค.ศ. 1971)
- R. 143 ข้อเสนอว่าด้วยผู้แทนแรงงาน พ.ศ. 2514 (ค.ศ. 1971)
- C. 141 อนุสัญญาว่าด้วยองค์การของแรงงานชนบท พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)
- R. 149 ข้อเสนอว่าด้วยองค์การของแรงงานชนบท พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)
- C. 142 อนุสัญญาว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)
- R. 195 ข้อเสนอว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004)
- C. 149 อนุสัญญาว่าด้วยผู้ที่ทำงานด้านพยาบาล พ.ศ. 2520 (ค.ศ. 1977)
- C. 155 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน พ.ศ. 2524 (ค.ศ. 1981)
- R. 164 ข้อเสนอว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน พ.ศ. 2524 (ค.ศ. 1981)
- C. 157 อนุสัญญาว่าด้วยการรักษาสิทธิด้านการประกันสังคม พ.ศ. 2525 (ค.ศ. 1982)
- R. 167 ข้อเสนอว่าด้วยการรักษาสิทธิด้านการประกันสังคม พ.ศ. 2526 (ค.ศ. 1983)
- C. 158 อนุสัญญาว่าด้วยการเลิกจ้าง พ.ศ. 2525 (ค.ศ. 1982)
- C. 167 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในงานก่อสร้าง พ.ศ. 2531 (ค.ศ. 1988)
- C. 168 อนุสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองกรณีว่างงาน พ.ศ. 2531 (ค.ศ. 1988)
- C. 169 อนุสัญญาว่าด้วยชนพื้นเมืองและชนเผ่า พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989)
- C. 172 อนุสัญญาว่าด้วยสภาพการทำงาน (โรงแรมและภัตตาคาร) พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991)
- C. 176 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงานเหมืองแร่ พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995)
- C. 181 อนุสัญญาว่าด้วยสำนักงานเอกชน พ.ศ. 2540 (ค.ศ. 1997)
- R. 188 ข้อเสนอว่าด้วยสำนักงานเอกชน พ.ศ. 2540 (ค.ศ. 1997)
- C. 183 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองการเป็นมารดา พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000)
- C. 184 อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในงานเกษตร พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001)

แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะของ ILO

ทุกฝ่ายที่มีความสนใจเรื่องสิทธิแรงงานอพยพควรมีเอกสารตัวบทของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะบางฉบับที่มีรายการในคู่มือนี้ หากจะให้ดีควรมีครบทุกฉบับ ผู้ที่สนใจสามารถหาข้อมูลเรื่องมาตรฐานแรงงานสากลได้จากฐานข้อมูลต่างๆ ซึ่งเปิดต่อสาธารณะโดยผ่านทางเว็บไซต์ของ ILO ดังนี้:

- ILOLEX (<http://www.ilo.org/ilolex/english/>) มีเนื้อหาของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะทุกฉบับ รวมทั้งรายงานต่างๆจากหน่วยงานกำกับดูแลของ ILO เกี่ยวกับการนำมาตรฐานไปใช้ปฏิบัติ
- APPLIS (<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>) มีความครอบคลุมน้อยกว่า แต่มีข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับการให้สัตยาบัน และมีรายละเอียดเรื่องพันธกรณีของประเทศที่ให้สัตยาบันในการรายงาน ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
- NATLEX (http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home) เดิมเป็นฐานข้อมูลกฎหมายแรงงานของประเทศ แต่ก็มีลิงค์ไปยังข้อมูลประเทศและเว็บไซต์อื่นที่มีข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ
- Libsynd (<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?Lang=EN&hdroff=1>) เป็นฐานข้อมูลรายงานของหน่วยงานกำกับดูแลใน ILO ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง
- โขมเพจของ ILO ว่าด้วยมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (<http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/index.htm>) ให้ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับมาตรฐาน และมีลิงค์ไปยังฐานข้อมูลสื่อเผยแพร่ และข้อมูลภูมิหลังด้วย
- โขมเพจของ ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (<http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.INDEXPAGE>) ให้ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ข้อมูลที่รวบรวมโดยกลไกติดตามผลของปฏิญญาดังกล่าว (เช่น การทบทวนประจำปี) ข้อมูลและการวิเคราะห์ที่เผยแพร่ในรายงานโลก (Global Reports) และมีลิงค์ไปยังข้อมูลการค้นคว้าและข้อมูลเผยแพร่

สามารถขอรับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะที่กล่าวถึงทั้งหมดเป็นรายฉบับจากสำนักงานท้องถิ่นของ ILO หรือจาก ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland

มาตรฐานสหประชาชาติเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) พ.ศ. 2508 (ค.ศ. 1965)
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง (ICCPR) พ.ศ. 2509 (ค.ศ. 1966)
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) พ.ศ. 2509 (ค.ศ. 1966)
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979)
- อนุสัญญาเพื่อต่อต้านการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. 2527 (ค.ศ. 1984)
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว (MWC) พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990)

- พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก บทบัญญัติเพิ่มเติมสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000)
- พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบนำผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศโดยทางบก ทะเล และอากาศ บทบัญญัติเพิ่มเติมสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000)
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) พ.ศ. 2532 และพิธีสารเลือกรับต่ออนุสัญญาสิทธิเด็กว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001)

มาตรฐานในภูมิภาคเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

มีมาตรฐานมากมายในระดับภูมิภาคอยู่รอบโลก มาตรฐานชิ้นหนึ่งที่สมควรกล่าวถึงในบริบทเอเชียแปซิฟิกคือ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งได้รับรองที่การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 12 ณ เมืองเซบู (ฟิลิปปินส์) เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2007

(<http://www.aseansec.org/19264.htm>)

ภาคผนวก 2

แหล่งข้อมูลและเอกสารอ้างอิง

แหล่งข้อมูล

Chappell, Duncan & Di Martino, Vittorio, *Violence at Work*, 3rd ed., ILO, Geneva, 2006.

Gender Promotion Programme, ILO, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An information guide*, Geneva, 2003.

Global Commission on Migration (GCIM), *Migration in an Interconnected World: New directions for action*, Report of the Global Commission on Migration, Switzerland, October 2005.

Haspels, Nelien, Kasim, Zaitun Mohamed, Thomas, Constance & Mc Cann, Deirdre, *Action against Sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific*, ILO, Bangkok, 2001.

ILO, *ABC of Women Workers' Rights and Gender Equality*, Geneva, 2000.

ILO, *Equality in Employment and Occupation*, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 75th Session, Geneva, 1988.

ILO, "Female Migrant Workers in the Labour Market: Global challenges and trends," *ILO Gender News*, International Women's Day, 8 March 2007 – Special Issue on Women and Migration.

ILO, *Guide to Private Employment Agencies: Regulation, monitoring and enforcement*, Geneva, 2007. <http://www.ilo.org/public/English/employment/skills/index.htm>.

ILO, *Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems*, ILO-OSH 2001, Geneva, 2001.

ILO, *Global Employment Trends for Women Brief*, March 2007.

ILO, *ILO Convention on Indigenous and Tribal Peoples, 1989 (No. 169): A manual*, Geneva, 2003.

ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, adopted by the Tripartite Meeting of Experts, Geneva, 31 October-2 November 2005, endorsed by the ILO Governing Body at its 295th Session, Geneva, March 2006.

ILO, *ILO Standards and Women Workers*, Bangkok, 1990.

ILO, *Labour and Social Trends in ASEAN 2007: Integrations, challenges and opportunities*, ILO: Bangkok, 2007.

ILO, *Labour Migration Policy and Management: Training modules*, Bangkok, 2004.

ILO, *Migrant Workers*, General Survey of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 87th Session, 1999, Report III, Part IB.

ILO, *Rules of the Game: A brief introduction to International Labour Standards*, Geneva, 2005.

ILO, *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy*, Report VI, 92nd Session of the International Labour Conference, 2004.

ILO, *Violence at Work*, 3rd ed., Geneva, 2006.

Landuyt, Katerine, "International Legal Framework on Migration," Working paper prepared for insertion in OSCE/IOM/ILO *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*, 2006.

Ministry of Manpower Singapore, (*Tripartite*) *Code of Responsible Employment Practices*, Recruitment and Selection, Case Study Series 1/2004, Appendix A, 2002.

Muslim Council of Britain, The, *Muslims in the Workplace: A good practice guide for employers and employees*, London, 2005.

National AIDS Policy of India,
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN009846.pdf>.

United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 revision*, CD-ROM Documentation, February 2006.

United Nations Department of Public Information, *Platform for Action and the Beijing*

Declaration, New York, 1996.

United Nations Fund for Women (UNIFEM), *Human Rights Protections Applicable to Women Migrant Workers: A UNIFEM briefing paper*, Roundtable on the Human Rights of Women Migrant Workers under CEDAW, 11 July 2003.

United Nations Population Fund (UNFPA), *State of World Population 2006: A passage to hope, women and international migration*, September 2006.

รายงานโลกของ ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

เพื่อเป็นการติดตามผลปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน พ.ศ. 2541 (ค.ศ. 1998) ILO จะส่งมอบรายงานโลก (Global Report) ต่อที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศในเดือนมิถุนายนของทุกปี (ดูรายการข้างล่าง) รายงานต่อไปนี้มีให้ดูได้ที่ www.ilo.org/declaration

Equality at work: Tackling the challenges, 2007.

The End of Child Labour: Within Reach, 2006.

A Global Alliance Against Forced Labour, 2005.

Organizing for Social Justice, 2004.

Time for Equality at Work, 2003.

A Future without Child Labour, 2002.

Stopping Forced Labour, 2001.

Your Voice at Work, 2000.

สิ่งพิมพ์อื่นเกี่ยวกับการย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ

Anggraeni, Dewi, *Dreamseekers: Indonesian women as domestic workers in Asia*, ILO Jakarta and PT Equinox Publishing, Jakarta, 2006.

ILO, *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for legislation and law enforcement*, Geneva, 2005.

ILO, *Migrant Workers*, Labour Education 2002/4 No. 129, Geneva, 2002.

Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), International Organization for Migration (IOM) & ILO, *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*, 2006.

World Commission on the Social Dimension of Globalization, *A Fair Globalization: Creating opportunities for all*, Geneva, 2004.

สื่อการอบรมและข้อมูลอ้างอิงเกี่ยวกับการย้ายถิ่นโดยปลอดภัยและสิทธิแรงงานข้ามชาติ

A UN Road Map: A guide for Asian NGOs to the international human rights system and other mechanisms. Joint publication of the Asian Migrants Center, the Ateneo Human Rights Center, the Canadian Human Rights Foundation, and the Asia Pacific Forum on Women Law and Development, 2nd edition, 2004, <http://www.equitas.org/english/ed-manuals/un-road-map.php>.

Empowerment for Children, Youth and Families: 3-R Trainers' Kit on Rights, Responsibilities and Representation. Busakorn Suriyasarn, Rosalinda Terhorst & Nelien Haspels, ILO, Bangkok, 2006,

Book 6: Module 9 'A Smart Job Seeker'.

Labour Migration Policy and Management: Training modules. ILO, Bangkok, 2004.

Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An information guide. Gender Promotion Programme, ILO, Geneva, 2003.

Promoting Gender Equality: A resource kit for trade unions. Gender Promotion Programme, ILO, Geneva, 2002.

Trafficking for Forced Labour, How to Monitor Recruitment of Migrant Workers: Training manual. Special Action Programme to Combat Forced Labour, ILO, 2006.

Travel Smart – Work Smart: A 'smart' guide for migrant workers in Thailand. Mekong Subregional Project to Combat Trafficking in Children and Women, ILO, Bangkok, April 2007.

เว็บไซต์ที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

Amnesty International:
<http://www.web.amnesty.org>

Anti-Slavery International:
<http://www.antislavery.org>

Asia-Pacific Migration Research Network:
<http://www.unesco.org/most/apmrn.htm>

Asian Migrant Center: <http://www.asian-migrants.org>

Bangkok Declaration on Irregular Migration:
<http://www.thaiembdc.org/info/bdim.html>

Coalition Against Trafficking in Women (CATW):
<http://www.catwinternational.org/>

Scalabrini Migration Center:
<http://www.scalabrini.asn.au>

Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW): <http://www.thai.net/gaatw>
Global Campaign for the Ratification of the Convention on the Rights of Migrants:
<http://www.migrantsrights.org>

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM): <http://www.unifem.org>
United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): <http://www.unhcr.ch>

Human Rights Watch (HRW): <http://www.hrw.org>
International Labour Office (ILO):
<http://www.ilo.org>

United Nations Population Division: International Migration Report 2002:
<http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>

ILO International Labour Migration Database:
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/ilmdb/index.htm>

US State Department Annual Trafficking in Persons Report:
<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/>

International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU): <http://www.icftu.org>

International Human Rights Law Group:
<http://www.hrlawgroup.org>

International Organization for Migration:
<http://www.iom.int>

Migration Information Source:
<http://www.migrationinformation.org>

Migrant Rights International:
<http://migrantwatch.org>

Network of Migrant Workers Organizations:
<http://www.solidar.org>

Philippine Overseas Employment Administration: <http://www.poea.gov.ph>

Public Services International (PSI) – Migration and Women Health Workers: <http://www.world-psi.org/migration>

ภาคผนวก 3

สถานะการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแรงงานข้ามชาติของประเทศต่างๆ

ณ วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2007

อนุสัญญา ILO ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (ค.ศ. 1949) (ฉบับที่ 97)
 อนุสัญญา ILO ว่าด้วยแรงงานอพยพ (บทบัญญัติเพิ่มเติม) พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975) (ฉบับที่ 143)
 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว
 พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990)

สถานะ: อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน 47 ประเทศ
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบัน 23 ประเทศ
อนุสัญญาระหว่างประเทศ (สหประชาชาติ):	รัฐภาคี 37 ประเทศ
	ลงนาม 15 ประเทศ

ประเทศ	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ภาคผนวกที่ไม่ได้ รวมในการให้ สัตยาบัน อนุสัญญา ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบันหรือ ภาคยานุวัติ อนุสัญญา สหประชาชาติ UN MWC
อัลเบเนีย	2 มี.ค. 2005		12 ก.ย. 2006 (ไม่รวมส่วนที่ 2)	5 มิ.ย. 2007
อัลจีเรีย	19 ต.ค. 1962	ภาคผนวก II		21 เม.ย. 2005
อาร์เจนตินา				27 ก.พ. 2007
อาร์มีเนีย	27 ม.ค. 2007		27 ม.ค. 2007	
อัสเซอร์ไบจัน				11 ม.ค. 1999
บาฮามาส	25 พ.ค. 1976	ภาคผนวก I ถึง III		
บังคลาเทศ				7 ต.ค. 1998 (ลงนาม)
บาร์เบโดส	8 พ.ค. 1967	ภาคผนวก I ถึง III		
เบลเยียม	27 ก.ค. 1953			
เบลริช	15ธ.ค. 1983			14 พ.ย. 2001
เบนิน			11 มิ.ย. 1980	15 ก.ย. 2005 (ลงนาม)
โบลิเวีย				12 ต.ค. 2000
บอสเนีย เฮอร์เซโกวีนา	2 มิ.ย. 1993	ภาคผนวก III	2 ม.ย. 1993	13 ธ.ค. 1996

ประเทศ	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ภาคผนวกที่ไม่ได้ รวมในการให้ สัตยาบัน อนุสัญญา ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบันหรือ ภาคยานุวัติ อนุสัญญา สหประชาชาติ UN MWC
บราซิล	18 มิ.ย. 1965			
บูร์กินา ฟาโซ	9 มิ.ย. 1961		9 ธ.ค. 1977	26 พ.ย. 2003
กัมพูชา				27 ก.ย. 2004 (ลงนาม)
คาเมอรูน	3 ก.ย. 1962	ภาคผนวก I ถึง III	4 ก.ค. 1978	
เคป แววด				16 ก.ย. 1997
ชิลี				21 มี.ค. 2005
โคลัมเบีย				24 พ.ค. 1995
โคโมโรส				22 ก.ย. 2000 (ลงนาม)
คิวบา	29 เม.ย. 1952			
ไซปรัส	23 ก.ย. 1960	ภาคผนวก I ถึง III	28 มิ.ย. 1997	
โดมินีกา	28 ก.พ. 1983	ภาคผนวก I ถึง III		
เอกวาดอร์	5 เม.ย. 1978	ภาคผนวก I ถึง III		6 ก.พ. 2002
เอล ซัลวาดอร์				14 มี.ค. 2003
ฮิยิปต์				19 ก.พ. 1993
ฝรั่งเศส	29 มี.ค. 1953	ภาคผนวก II		
กาบอง				15 ธ.ค. 2004 (ลงนาม)
เยอรมนี	22 มิ.ย. 1959			
กานา				8 ก.ย. 2000
กวานาดา	9 ก.ค. 1952	ภาคผนวก I ถึง III		
กัวเตมาลา	13 ก.พ. 1952			14 มี.ค. 2003
กินี			5 มิ.ย. 1978	8 ก.ย. 2000
กินี บิสเซ				12 ก.ย. 2000 (ลงนาม)
กายานา	8 มิ.ย. 1966	ภาคผนวก I ถึง III		15 ก.ย. 2005 (ลงนาม)
ฮอนดูรัส				11 ส.ค. 2005

ประเทศ	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ภาคผนวกที่ไม่ได้ รวมในการให้ สัตยาบัน อนุสัญญา ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบันหรือ ภาคยานุวัติ อนุสัญญา สหประชาชาติ UN MWC
ฮ่องกง (เขตปกครอง พิเศษของจีน)	22 ม.ค. 1951*			
อินโดนีเซีย				22 ก.ย. 2004 (ลงนาม)
อิสราเอล	30 มี.ค. 1953			
อิตาลี	22 ต.ค. 1953		23 มี.ย. 1981	
จาไมกา	22 มี.ย. 1962	ภาคผนวก I ถึง III		
เคนยา	30 พ.ย. 1965	ภาคผนวก I ถึง III	9 เม.ย. 1979	
เคอร์กีซสถาน				29 ก.ย. 2003
เลโซโท				16 ก.ย. 2005
ไลบีเรีย				22 ก.ย. 2004 (ลงนาม)
ลิเบีย อหารับ จามารียา				18 มี.ย. 2004
มาดากัสการ์	14 มี.ย. 2001	ภาคผนวก III		
มาลาวี	22 มี.ค. 1965			
มาลี				5 มี.ย 2003
มาเลเซีย (ซาบารห์)	3 มี.ค. 1964	ภาคผนวก I ถึง III		
มัลดีฟส์				22 ม.ค. 2007
มารีเชียส	2 ธ.ค. 1969	ภาคผนวก I ถึง III		
เม็กซิโก				8 มี.ค. 1999
สาธารณรัฐมัลดีวา	12 ธ.ค. 2005			
มอนเตเนโกร	3 มี.ย. 2006	ภาคผนวก III	3 มี.ย. 2006	26 ต.ค. 2006 (ลงนาม)
โมร็อกโก				21 มี.ย. 1993
เนเธอร์แลนด์	20 พ.ค. 1952			
นิวซีแลนด์	10 พ.ย. 1950	ภาคผนวก I		
นิการากัว				26 ต.ค. 2005
ไนจีเรีย	17 ก.พ. 1955	ภาคผนวก I ถึง III		

ประเทศ	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ภาคผนวกที่ไม่ได้ รวมในการให้ สัตยาบัน อนุสัญญา ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบันหรือ ภาคยานุวัติ อนุสัญญา สหประชาชาติ UN MWC
นอร์เวย์	17 ก.พ. 1955		24 ม.ค. 1979	
ปารากวัย				13 ก.ย. 2000 (ลงนาม)
เปรู				14 ก.ย. 2005
ฟิลิปปินส์			14 ก.ย. 2006	5 ก.ค. 1995
โปรตุเกส	12 ธ.ค. 1978		12 ธ.ค. 1978	
เซนต์ ลูเซีย	14 พ.ค. 1980	ภาคผนวก I ถึง III		
ซาน มาร์วีน			23 พ.ค. 1985	
เซา โทมัส และ ปรีนซิเป				6 ก.ย. 2000 (ลงนาม)
เซเนกัล				9 ม.ย. 1999
เซอร์เบีย	24 พ.ย. 2000	ภาคผนวก III	24 พ.ย. 2000	11 พ.ย. 2004 (ลงนาม)
เซเชลส์				15 ธ.ค. 1994
ซีเฮรา เลโอน				15 ก.ย. 2000 (ลงนาม)
สโลวีเนีย	29 พ.ค. 1992	ภาคผนวก III	29 พ.ค. 1992	
สเปน	21 มี.ค. 1967			
สวีเดน			28 ธ.ค. 1982	
ศรีลังกา				11 มี.ค. 1996
ซีเรีย				2 มิ.ย. 2005
ทาจิกิสถาน	10 เม.ย. 2007		10 เม.ย. 2007	8 ม.ค. 2002
แทนซาเนีย (แซนชิบาร์)	22 มิ.ย. 1966	ภาคผนวก I ถึง III		
อดีตสาธารณรัฐ ยูโกสลาฟ มาซิโดเนีย	17 พ.ย. 1991		17 พ.ย. 1991	
ติมอร์เลสเต				30 ม.ค. 2004
ตรินิแดด และ โตเบโก	24 พ.ค. 1963	ภาคผนวก I ถึง III		
โตโก			8 พ.ย. 1983	15 พ.ย. 2001 (ลงนาม)
ตูรกี				27 ก.ย. 2004
อุกานดา			31 มี.ค. 1978	14 พ.ย. 1995

ประเทศ	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97	ภาคผนวกที่ไม่ได้ รวมในการให้ สัตยาบัน อนุสัญญา ฉบับที่ 97	ให้สัตยาบัน อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 143	ให้สัตยาบันหรือ ภาคยานุวัติ อนุสัญญา สหประชาชาติ UN MWC
สกราชอาณาจักร	22 ม.ค. 1951	ภาคผนวก I ถึง III		
อุรุกวัย	18 มี.ค. 1953			15 ก.พ. 2001
เวเนซุเอลลา	9 มิ.ย. 1983		17 ส.ค. 1983	
แซมเบีย	2 ธ.ค. 1964	ภาคผนวก I ถึง III		

* ฮ็องกงเป็นเขตปกครองพิเศษของจีน ซึ่งจีนได้แจ้งว่าฮ็องกงจะยังคงปฏิบัติตามอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 97 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1997 วันที่ฮ็องกงคืนสู่การปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน

การลงนาม คือขั้นตอนแรกในการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศ (สหประชาชาติ) ภาคยานุวัติคือการยอมรับ “ทั้งหมดทั้งมวล” ของอนุสัญญา ซึ่งมีความหมายเท่ากับการให้สัตยาบัน เพื่อแสดงว่าประเทศนั้นได้เป็นประเทศคู่สัญญาหรือเป็นภาคีรัฐของอนุสัญญานั้นแล้ว

สามารถดูอนุสัญญา ILO ฉบับเต็มและข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ที่เว็บไซต์ของ ILO www.ilo.org/ilolex

สามารถดูตารางการให้สัตยาบัน เนื้อความในอนุสัญญา และมติและรายงานเรื่องสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติที่เว็บไซต์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ www.unhchr.ch

ภาคผนวก 4

ข้อสังเกตทั่วไปของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ ว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและขอแนะ (CEARC) (ค.ศ.2001) อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ค.ศ.1930) (ฉบับที่ 29)

คณะกรรมการขอให้รัฐบาลทุกประเทศให้ข้อมูลเรื่องมาตรการที่ได้มีการใช้หรือจะใช้เพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ในการหาประโยชน์ ไว้ในรายงานฉบับต่อไปภายใต้ อนุสัญญาฉบับนี้ โดยนับแห่งมาตรา 1 วรรค 1 และมาตรา 25 ของอนุสัญญา คณะกรรมการมีความประสงค์จะ ได้ข้อมูลเรื่องกฎหมายและการดำเนินการในด้านต่อไปนี้:

- (1) บทบัญญัติกฎหมายในประเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษ
 - (ก.) การใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานจำเป็น
 - (ข.) การค้ามนุษย์ ตามนิยามในมาตรา 3 ของพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้า มนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ซึ่งใช้เสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การ อาชญากรรมข้ามชาติ (ดูได้จากวรรค 73 ของรายงานทั่วไป ในส่วนที่หนึ่งของรายงานฉบับนี้)
 - (ค.) ผู้หาประโยชน์จากการค้าประเวณีผู้อื่น
- (2) มาตรการในการบังคับใช้บทลงโทษที่กล่าวถึงตาม (1.) อย่างเข้มงวดต่อผู้ใช้แรงงานบังคับจาก แรงงานย้ายถิ่นทั้งที่ถูกและไม่ถูกกฎหมาย เช่น ในโรงงานนรก การค้าประเวณี งานรับใช้ในบ้านและ งานภาคการเกษตร โดยเฉพาะมาตรการที่จำเป็นต้องมีในทางปฏิบัติเพื่อเริ่มและดำเนินการตาม กระบวนการทางศาล รวมทั้ง
 - (ก.) มาตรการเพื่อสนับสนุนให้ผู้เสียหายหันไปขอความช่วยเหลือจากทางการ เช่น
 - (1) การอนุญาตให้อยู่ในประเทศได้อย่างน้อยในช่วงที่มีการพิจารณาคดีในชั้นศาล และอาจให้อยู่โดยถาวร
 - (2) การให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่พร้อมจะเป็นพยานเบิกความต่อศาล และครอบครัว ผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ มิให้ถูกทำร้ายโดยผู้ที่หาประโยชน์จากตน ทั้งในประเทศ ปลายทางและประเทศต้นทาง ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจากการพิจารณาคดีของศาล และหลังจากที่ผู้หาประโยชน์ได้พ้นโทษออกมาจากเรือนจำแล้ว และการเข้าร่วมของรัฐบาล ในความร่วมมือระหว่างรัฐบาลที่กำหนดให้มีขึ้นเพื่อการนี้
 - (3.) มาตรการเพื่อให้ข้อมูลผู้เสียหายและผู้ที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้ ในเรื่อง มาตรการตาม (1.) และ (2.) โดยคำนึงถึงอุปสรรคทางภาษาและสภาพการณ์ที่ผู้เสียหายอาจ ถูกจองจำอยู่
 - (ข.) มาตรการเพื่อสนับสนุนให้เกิดการดำเนินการสืบสวนอย่างจริงจังเกี่ยวกับองค์การอาชญากรรมใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การหาประโยชน์จากการค้าประเวณีผู้อื่น และการใช้แรงงานใน โรงงานนรก รวมทั้ง
 - (1) การจัดหาอุปกรณ์และทรัพยากรมนุษย์ให้กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอย่างเพียงพอ

- (2.) การอบรมเฉพาะทางสำหรับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ซึ่งทำงานด้านตรวจคนเข้าเมือง ตรวจแรงงาน และหน่วยสุโจม เพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในวิถีทางที่เอื้อต่อการจับกุมผู้หาประโยชน์มากกว่าที่จะจับกุมผู้ได้รับความเสียหาย
 - (3.) ความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
 - (ค.) ความร่วมมือกับองค์กรนายจ้าง องค์กรแรงงาน และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและต่อต้านกับการค้ามนุษย์ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องตาม (2.) (ก.) และ (ข.) (2.)
- (3.) ปัญหาที่ทางการประสบในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับซึ่งอาจใช้แรงงานย่ำถิ่น ทั้งที่ถูกและไม่ถูกกฎหมาย และมาตรการที่ใช้หรือจะใช้เพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น

ภาคผนวก 5

ตัวอย่างข้อสังเกตและคำขอโดยตรงของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะ (CEACR) ต่อรัฐบาล

ข้อสังเกต

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (Forced Labour Convention, 1950) ประเทศอินโดนีเซีย (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1950) ดีพีเอ็มพี ค.ศ. 2005

...

3. การหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ – ในความคิดเห็นครั้งก่อนคณะกรรมการฯได้ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลโดยสมบูรณ์เพื่อตอบโต้ความคิดเห็นจากสมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (International Confederation of Free Trade Unions หรือ ICFTU) เรื่องการหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ ข้อกำหนดที่ให้แรงงานข้ามชาติต้องผ่านการจัดหางานโดยสำนักงานจัดหางาน และการที่ไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิของแรงงานข้ามชาติชาวอินโดนีเซียและควบคุมกระบวนการย้ายถิ่นฐานแรงงาน ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องเสี่ยงกับการถูกหาประโยชน์ ICFTU ระบุว่าแรงงานไร้ทักษะชาวอินโดนีเซียที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศต้องผ่านการจัดหางานจากสำนักงานจัดหางานซึ่งชุดรีดค่าบริการและค่าฝึกอบรมเป็นเงินจำนวนมาก สิ่งนี้ทำให้แรงงานข้ามชาติต้องมีหนี้สินจำนวนมากตั้งแต่ก่อนไปทำงานยังต่างประเทศด้วยซ้ำ กฎหมายกำหนดให้แรงงานข้ามชาติต้องเซ็นสัญญากับสำนักงานจัดหางานโดยที่แรงงานไม่มีกำลังต่อรองเงื่อนไขในสัญญานั้น สัญญาบางฉบับเขียนเป็นภาษาต่างประเทศและผู้สมัครงานถูกบังคับให้โกหกเรื่องอายุ ที่อยู่ และแม้แต่เรื่องที่ว่าตนเป็นใคร ทำயที่สุดแรงงานเหล่านี้ต้องจ่ายอมรับงานอะไรก็ได้ที่มีผู้เสนอให้ แม้จะเป็นงานซึ่งแตกต่างจากที่ระบุไว้ในสัญญาก็ตาม ดังนั้น แรงงานกลุ่มนี้จึงอยู่ในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการถูกหาประโยชน์และการถูกใช้เป็นแรงงานบังคับ

ICFTU ระบุว่าแรงงานที่จะข้ามชาติถูกหาประโยชน์ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ สำนักงานจัดหางานกำหนดให้แรงงานเหล่านี้อาศัยอยู่ในค่ายฝึกงานเป็นเวลาถึง 14 เดือน ซึ่งแรงงานอาจถูกบังคับให้ทำงานให้พนักงานของสำนักงานจัดหางานด้วย นอกจากนี้ สภาพความเป็นอยู่ในค่ายดังกล่าวยังแร้นแค้นและแรงงานบางคนมิได้รับอิสรภาพในการเคลื่อนไหวเสมอไป สำนักงานจัดหางานเหล่านี้สามารถสร้างผลกำไรได้อย่างงามเนื่องจากการหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติยังคงดำเนินไปหลังจากแรงงานได้เดินทางออกจากประเทศต้นทางไปแล้ว เมื่อไปถึงต่างประเทศแรงงานข้ามชาติต้องชดเชยหนี้ค่าบริการจัดหางานซึ่งมักสูงกว่าพาดานที่กำหนดโดยรัฐบาล เงินเดือนของแรงงานข้ามชาติจะถูกนำมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนให้กับสำนักงานจัดหางาน ซึ่งจำนวนเดือนที่จะต้องจ่ายคืนนี้ขึ้นอยู่กับว่าเดินทางไปทำงานในประเทศไหนและแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ในสภาวะการณ์เช่นนี้ เป็นเรื่องยากที่แรงงานข้ามชาติซึ่งถูกปฏิบัติมิชอบและถูกบังคับให้ทำงานเป็นเวลาที่ยาวนานกว่าวันทำงานปกติในสภาพที่ย่ำแย่จะออกจากงานได้ เนื่องจากยังผูกมัดอยู่ด้วยสัญญาที่ได้ลงนามไปแล้วและเงินที่ยังค้างหนี้สำนักงานจัดหางานอยู่ แรงงานเหล่านี้ประสบปัญหาในการได้รับข้อมูลและความช่วยเหลือจากหน่วยงานกงสุลของประเทศตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกลไกการแก้ไขทางกฎหมาย สุดท้ายคือแรงงานข้ามชาติยังต้องจ่ายค่าบริการเพื่อต่ออายุสัญญาซึ่งมักเป็นจำนวนที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด สำนักงานจัดหางานบางแห่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้วยการบีบบังคับและ

หลอกลวงในการจัดหางานและขนส่งแรงงานข้ามชาติไปยังต่างประเทศ และสมควรได้รับการลงโทษตามความผิดนั้น ในเอกสารซึ่งได้ส่งมาในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2004 ทาง ICFTU ได้ระบุข้อกล่าวหาตั้ง กล่าวไว้โดยสมบูรณ์

ในคำตอบของรัฐบาลอินโดนีเซียระบุว่า การจัดหางานให้แรงงานข้ามชาติชาวอินโดนีเซียอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐบาล ซึ่งควบคุมโดยกิจจานุเบกษาเลขที่ 104A/MEN/2002 และกระทำโดยผ่านสำนักงานจัดหางานของรัฐและเอกชนประมาณ 400 แห่งในปัจจุบัน สำนักงานจัดหางานเอกชนต้องมีใบอนุญาตซึ่งจะออกให้เมื่อได้ทำการตรวจสอบว่ามีคุณสมบัติตามเกณฑ์ประการแล้วเท่านั้น รัฐบาลยอมรับว่าอาจเกิดการหาประโยชน์ขึ้นในกระบวนการจัดหางานให้กับแรงงานข้ามชาติโดยตลอด จึงได้กำกับดูแลการทำงานของสำนักงานจัดหางานและลงโทษสำนักงานจัดหางานที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ระหว่าง ค.ศ. 2002 และ 2003 มีสำนักงาน 61 แห่งถูกลงโทษ และ 53 แห่งถูกถอนใบอนุญาต และได้มีการดำเนินคดีกับสำนักงานแปดแห่ง กระทรวงแรงงานและการย้ายถิ่น (Ministry of Manpower and Transmigration) ร่วมกับตำรวจได้ทำการกวาดล้างค่ายฝึกอบรมและพักอาศัยแรงงานข้ามชาติหลายแห่ง ทางรัฐบาลถึงกับสั่งให้งดการส่งคนงานอินโดนีเซียไปทำงานในเขตเอเชีย-แปซิฟิกในช่วงกุมภาพันธ์-สิงหาคม ค.ศ. 2003

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ให้ข้อมูลเรื่องขั้นตอนต่างๆในกระบวนการจัดหางานซึ่ง ICFTU อ้างถึงในความคิดเห็นของตน ข้อมูลดังกล่าวมีดังนี้:

- สำนักงานจัดหางานจะต้องแจ้งให้แรงงานทราบถึงลักษณะของงานที่จะให้ทำ เงื่อนไขในการทำงานและข้อจำกัดเกี่ยวกับประเทศปลายทาง เพื่อให้คนงานได้ตัดสินใจอย่างเสรีว่าจะเดินทางไปและลงนามในสัญญาจ้างงานหรือไม่ หากสำนักงานจัดหางานไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษ หากงานที่ไม่ทำไม่เหมือนกับงานที่ระบุในสัญญาจ้าง แรงงานต้องแจ้งให้หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบทราบเพื่อดำเนินการกับสำนักงานจัดหางานหรือนายจ้าง มีสำนักงานจัดหางานที่เคยถูกลงโทษเช่นนี้มาแล้ว (ถูกถอนใบอนุญาต และถูกสั่งให้จ่ายค่าชดเชยกับแรงงาน) และรัฐบาลมีบัญชีดำรายชื่อสำนักงานจัดหางานที่ละเมิดเหล่านี้
- รัฐบาลได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดหางานโดยขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น อุปสงค์และอุปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อป้องกันมิให้แรงงานถูกหาประโยชน์จากสำนักงานจัดหางาน ในบริบทนี้ ข้อตกลงการจัดหางานที่ทำขึ้นระหว่างสำนักงานจัดหางานและแรงงานจะต้องกำหนดสิทธิและหน้าที่ของทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องระบุค่าใช้จ่ายที่แรงงานจะต้องเสียและระบบในการจ่าย รัฐบาลจะต้องตรวจสอบข้อตกลงดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้แรงงานเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไป
- มีการควบคุมการให้แรงงานมาเตรียมตัวในศูนย์อบรมและสภาพความเป็นอยู่ในหอพักแล้วตามสมควร รัฐบาลแจ้งว่าไม่เคยได้รับการร้องเรียนจากแรงงานที่ถูกส่งไปอยู่ตามครัวเรือนหลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้วเพื่อรอเอกสารเดินทางไปต่างประเทศ
- ข้อกำหนดให้แรงงานต้องกลับประเทศอินโดนีเซียเมื่อหมดสัญญาจ้างมีขึ้นเพื่อให้ได้กลับมาพบปะกับครอบครัว บางครั้ง ประเทศเจ้าบ้านก็มีข้อบังคับให้แรงงานกลับบ้านเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้างเช่นกัน ข้อกำหนดนี้ยังอนุญาตให้แรงงานสามารถมาต่ออายุสัญญาจ้างได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องผ่านสำนักงานจัดหางาน จึงเป็นการหลีกเลี่ยงการถูกหาประโยชน์อีกทางหนึ่ง

ท้ายที่สุด รัฐบาลระบุว่าทราบดีถึงการที่แรงงานข้ามชาติขาดอำนาจในการต่อรอง และด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงกำลังพยายามปรับปรุงสภาพของแรงงานข้ามชาติด้วยการทำข้อตกลงพหุภาคีกับประเทศเจ้าบ้าน นอกจากนี้ ยังได้

มีการร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองแรงงานข้ามชาติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กำหนดอายุขั้นต่ำ ในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศให้สูงขึ้นกว่าเดิม เพิ่มบทบาทของสำนักงานแรงงานของรัฐฯ ใน กระบวนการจัดหางานระดับภูมิภาค จำกัดขอบเขตของใบอนุญาตที่ให้กับสำนักงานจัดหางาน จำกัดค่าใช้จ่าย ในการจัดหางานที่แรงงานต้องจ่าย และเพิ่มการลงโทษสำหรับสำนักงานจัดหางานที่ทำผิดกฎหมาย

คณะกรรมการฯได้รับทราบข้อมูลทั้งหมด และตั้งข้อสังเกตว่า รัฐบาลทราบว่าจะมีการกระทำมิชอบในระหว่าง ขั้นตอนการจัดหางานให้แรงงานข้ามชาติชาวอินโดนีเซีย และกำลังใช้มาตรการเพื่อปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าวและลงโทษผู้กระทำ แม้คณะกรรมการฯจะยินดีที่รัฐบาลอินโดนีเซียได้ดำเนินการเช่นนี้ คณะกรรมการฯจะ ชอบคุณยิ่งหากรัฐบาลจะให้ข้อมูลเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของ:

- ลักษณะการกำกับดูแลกิจกรรมภายในประเทศของสำนักงานจัดหางาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบ ข้อตกลงจัดหางานและสัญญาจ้างงาน การปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญา ค่าใช้จ่ายจริงที่แรงงานจะต้อง เสียในการจัดหางาน การฝึกอบรมที่จัดให้ สภาพความเป็นอยู่ภายในศูนย์อบรมและห้องพักในศูนย์ฯ และระยะเวลาการรองาน
- วิธีการซึ่งกระทรวงแรงงานและการย้ายถิ่นใช้เพื่อควบคุมดังกล่าว
- ลักษณะของการกระทำผิดซึ่งมีการรายงานเข้ามา การลงโทษ และคำตัดสินของศาล โดยขอให้แนบ เอกสารคำตัดสินมาด้วย
- สิ่งอำนวยความสะดวกที่จัดทำให้ (กลไกให้ความช่วยเหลือ การแก้ไขทางกฎหมาย ฯลฯ) สำหรับแรงงาน ข้ามชาติชาวอินโดนีเซียซึ่งถูกหาประโยชน์ในประเทศเจ้าบ้าน และข้อตกลงพหุรัฐซึ่งได้ลงนามกับประเทศ เหล่านั้น โดยขอให้แนบเอกสารดังกล่าวมาด้วย

ท้ายที่สุด คณะกรรมการฯได้แสดงความหวังว่าร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและการให้ความคุ้มครอง แรงงานข้ามชาติจะผ่านการรับรองและนำมาใช้ในอนาคตอันใกล้ คณะกรรมการฯได้ขอให้รัฐบาลฯให้ข้อมูลใน เรื่องนี้ตามที่สหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยอินโดนีเซีย (Indonesian Trade Union Congress) ได้เสนอข้อคิดเห็น และได้ส่งให้รัฐบาลฯเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=7699&chapter=6&query=%28C029%29+%40ref+%2B+%28Indonesia%29+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958) (ฉบับที่ 111) สาธารณรัฐ เกาหลี (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1998) ตีพิมพ์ ค.ศ. 2007

1. มาตราที่ 1(a) ความเท่าเทียมทางโอกาสและการปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว และประเด็นทาง สัญชาติ – คณะกรรมการฯรับทราบข้อความที่สื่อสารจากสมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU) ซึ่งลง วันที่ 6 กันยายน ค.ศ. 2005 และรับทราบคำตอบของรัฐบาลที่มีต่อข้อความดังกล่าว ซึ่งลงวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ICFTU ได้แสดงความห่วงใยเกี่ยวกับความไม่ยืดหยุ่นของระบบฝึกงานอุตสาหกรรม (Industrial Trainee System) ซึ่งอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเดินทางเข้าประเทศในฐานะผู้ฝึกงานได้ และ ICFTU ยังได้

แสดงความห่วงใยเกี่ยวกับระบบการออกใบอนุญาตทำงานภายใต้รัฐบัญญัติการจ้างแรงงานต่างชาติ พ.ศ. 2547 (Employment of Foreign Labourers Act, 2004) ซึ่งทำให้แรงงานข้ามชาติต้องพึ่งพินายจ้างมากเกินไปจึงมีความเสี่ยงที่จะถูกหาประโยชน์และกระทำมิชอบ อีกทั้งยังจำกัดความเคลื่อนไหวและการเข้าถึงงานที่มีค่าจ้างสูงกว่าด้วย ICFTU ระบุว่าหากแรงงานต้องการเปลี่ยนไปทำงานที่มีรายได้มากกว่าก็จะกลายเป็นแรงงานที่ไม่มีสถานภาพทางกฎหมาย และจึงมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นอีกจากแรงกดดันของนายจ้างและการอาจถูกส่งกลับประเทศ ทว่า ICFTU ยังมีความกังวลเรื่องที่รัฐบาลใช้กำลังส่งกลับแรงงานต่างชาติที่ไม่มีสถานภาพทางกฎหมาย ซึ่งแท้จริงคือการใช้นโยบายการเลือกปฏิบัติตนเอง คณะกรรมการฯ รับทราบว่ารัฐบาลยอมรับว่าระบบฝึกงานอุตสาหกรรมเป็นระบบที่มีปัญหาพอสมควรและระบุว่าจะเลิกใช้ระบบนี้โดยให้ระบบแรงงานต่างชาติของสาธารณรัฐเกาหลีอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ (Employment Permit System) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2007 สำหรับข้อกล่าวหาเรื่องการจำกัดความเคลื่อนไหวของแรงงาน รัฐบาลชี้แจงว่าเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนและเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน แต่รัฐบาลก็ยังอนุญาตให้มีความเคลื่อนไหวได้บ้าง คณะกรรมการฯ รับทราบถึงคำยืนยันของรัฐบาลว่าทั้งแรงงานพลเมืองของประเทศและแรงงานต่างชาติที่ผ่านการจ้างงานโดยถูกกฎหมายต่างมีหลักประกันในสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน คณะกรรมการฯ ยังรับทราบด้วยว่ารัฐบาลกำลังดำเนินมาตรการเพื่อจูงใจให้แรงงานต่างชาติเดินทางกลับเองโดยสมัครใจ

2. คณะกรรมการฯ ระบุว่าบทบัญญัติทั้งหมดในอนุสัญญาจะต้องนำไปปฏิบัติใช้โดยเท่าเทียมกับทั้งแรงงานข้ามชาติและแรงงานพลเมืองของประเทศ ดังนั้นโครงการและนโยบายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติจึงไม่ควรทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว ประเด็นทางสัญชาติ เพศ ศาสนา แห้วหนักกำเนิดทางสังคม หรือความเห็นทางการเมือง หากระบบการจ้างแรงงานข้ามชาติทำให้แรงงานเหล่านั้นอยู่ในสภาพที่มีความเสี่ยงโดยเฉพาะ และให้โอกาสนายจ้างใช้อำนาจอย่างเกินขอบเขตกับแรงงาน อาจเกิดการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลตามที่ได้ระบุไว้ในอนุสัญญา โดยเฉพาะเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว และประเด็นทางสัญชาติ คณะกรรมการฯ ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะและขอบเขตของการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้แรงงานต่างชาติเดินทางกลับประเทศด้วยความสมัครใจ นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะข้อมูลว่าระบบนี้จะประกันว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลที่ระบุในอนุสัญญาได้อย่างไร รวมทั้งการป้องกันการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว และประเด็นทางสัญชาติ กรุณาให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับมาตรการอื่นใดที่ได้ดำเนินการหรือจะดำเนินการเพื่อประกันว่าในทางปฏิบัติจะไม่มี การเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลที่ปรากฏในอนุสัญญา คณะกรรมการฯ จะยินดีหากได้รับข้อมูลเรื่องลักษณะและจำนวนของการร้องเรียนโดยแรงงานข้ามชาติต่อศาลหรือองค์กรปกครอง และผลการตัดสินนั้นด้วย

3. ความคุ้มครองตามกฎหมาย – จากการที่รัฐบาลยังมิได้ตอบข้อสังเกตก่อนหน้าของคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ จึงขอให้ชี้แจงข้อมูลมาอีกครั้งหนึ่งในเรื่องการบังคับใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในรัฐบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Commission Act) รวมถึงลักษณะและผลของการร้องเรียน การสืบสวน หรือการสำรวจใดๆ ที่กระทำภายใต้รัฐบัญญัตินี้ในเรื่องการจ้างงานและอาชีพ

คณะกรรมการฯ จะขอข้อมูลในประเด็นอื่นต่อไปในคำขอโดยตรงถึงรัฐบาล

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=7699&chapter=6&query=%28C029%29+%40ref+%2B+%28Indonesia%29+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาการจัดบริการจัดหางาน พ.ศ. 2491 (Employment Service Convention, 1948) (ฉบับที่ 88) ประเทศไทย (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1969) ดีพีเอ็ม ค.ศ. 2007

คณะกรรมการฯแจ้งว่ายังไม่ได้รับรายงานจากรัฐบาล จึงมีความจำเป็นต้องเผยแพร่ข้อสังเกตจากปี ค.ศ. 2005 ดังต่อไปนี้:

คณะกรรมการฯรับทราบข้อมูลจากรายงานของรัฐบาลที่ได้รับในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 ซึ่งตอบข้อคิดเห็นในคำขอโดยตรง (direct request) ของคณะกรรมการฯจากปี ค.ศ. 1999 ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005 รัฐบาลได้รับข้อสังเกตจากสภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย (National Congress of Thai Labour หรือ NCTL) ซึ่งรัฐบาลได้ให้คำตอบดังนี้:

1. มาตรการเพื่อเอื้ออำนวยการเคลื่อนไหวของแรงงานข้ามชาติ และความร่วมมือกับสำนักงานจัดหางานเอกชน – NCTL ระบุว่ายังมีการหลอกลวงผู้หางานที่ต้องการทำงานต่างประเทศอยู่ ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้หางานขาดความเชื่อถือในบริการของรัฐฯ หรือในความเป็นธรรมของระเบียบรัฐบาล ทาง NCTL เรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการในเชิงรุกมากขึ้นในการประกาศรับสมัครงานเพื่อให้เข้าถึงผู้หางานที่ต้องการทำงานในต่างประเทศจำนวนมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้รัฐบาลจัดให้มีการทบทวนสำหรับมาตรการที่ถือปฏิบัติอยู่เป็นประจำ ซึ่งในบริบทนี้ ทาง NCTL ระบุว่าคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (Committee on the Development of Employment and Jobseekers Protection หรือ CDEJP) ขาดประสิทธิภาพ และคนหางานจำนวนมากไม่ทราบว่ามีบริการของคณะกรรมการนี้อยู่ NCTL เสนอให้รัฐบาลเพิ่มการสนับสนุนต่อคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อให้สามารถมีบทบาทได้มากขึ้น

2. รัฐบาลได้แจกแจงมาตรการที่ใช้เพื่อแก้ปัญหาที่สำนักงานจัดหางานเอกชนหลอกลวงและแสวงประโยชน์จากผู้หางาน:

- มาตรการป้องกัน – มีการติดตามการทำงานของสำนักงานจัดหางานเอกชนเพื่อให้แน่ใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศแล้ว และหากมีผู้ฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษอย่างหนัก กรมการจัดหางานได้ประสานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อติดตามแรงงานซึ่งไปทำงานในต่างประเทศ แรงงานต้องไปรายงานตัวที่จุดตรวจในท่าอากาศยานและแสดงเอกสารการได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศ รัฐบาลมีการรณรงค์อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ข้อมูลกับผู้หางานเรื่องขั้นตอนการไปทำงานต่างประเทศโดยถูกกฎหมาย

- มาตรการปราบปราม – รัฐบาลได้จัดตั้งศูนย์ปราบปรามการหลอกลวงขึ้นในสำนักงานจัดหางานระดับจังหวัดเพื่อเผยแพร่ข้อมูลเรื่องการทำงานในต่างประเทศและเพื่อรับเรื่องร้องเรียนจากผู้หางานซึ่งถูกหลอกลวงโดยผู้จัดหางานเอกชน โดยจะบันทึกการลงโทษสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ทำการละเมิดกฎหมายนั้นด้วย

3. คณะกรรมการฯอ้างถึงบทบัญญัติส่วนที่ว่าบริการจัดหางานของรัฐฯต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อ “เอื้ออำนวยการเคลื่อนไหวแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งได้รับอนุญาตโดยรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง” (มาตรา 6 วรรคย่อย (b)(iv) ของอนุสัญญา และวรรค 27(2) ของข้อมติฉบับที่ 83 ว่าด้วยการจัดบริการจัดหางาน เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศของหน่วยงานบริการจัดหางานในการขยายถิ่นฐานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948)) นอกจากนี้ ยังให้มีการใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างสำนักงานจัดหางานของรัฐฯและของเอกชน (มาตรา 11 ของอนุสัญญาฉบับที่ 88) โดยคำนึงถึงข้อคิดเห็นของคณะกรรมการฯเรื่องการปฏิบัติใอนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ พ.ศ. 2507 (Employment Policy

Convention, 1964) (ฉบับที่ 122) คณะกรรมการฯหวังว่ารัฐบาลจะเสริมสร้างบริการจัดหางานของรัฐเพื่อให้ ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติได้อย่างเพียงพอ และขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องการดำเนินการเพื่อให้เกิดผลเต็มที่ตามมาตรา 11 ของอนุสัญญาฉบับที่ 88 คณะกรรมการฯยังได้อ้างถึงบทบัญญัติซึ่งที่ประชุมแรงงาน ระหว่างประเทศได้รับรองไปเมื่อเร็ว ๆ นี้ในการประชุมสมัยที่ 85 (ค.ศ. 1997) ว่าด้วยการป้องกันการกระทำมิชอบ ต่อแรงงานข้ามชาติโดยสำนักงานจัดหางานเอกชน ตามอนุสัญญาฉบับที่ 181 และขอแนะฉบับที่ 188 คณะ กรรมการฯระบุนำอนุสัญญาฉบับที่ 181, ยอมรับบทบาทของสำนักงานจัดหางานเอกชนในตลาดแรงงานและ ความจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือระหว่างสำนักงานจัดหางานของรัฐและของเอกชน

คณะกรรมการฯหวังว่ารัฐบาลจะพยายามทุกวิถีทางเพื่อให้มีการดำเนินการที่จำเป็นในอนาคตอันใกล้ ขอให้ รัฐบาลชี้แจงรายละเอียดต่อข้อคิดเห็นนี้ภายใน ค.ศ. 2007

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloilc&document=241&chapter=3&query=Thailand%40ref%2B%2B%20Observation%40ref%2B%23YEAR%3D2007&highlight=&querytype=bool&context=0>

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยสำนักงานจัดหางานโดยเสียค่าบริการ (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2492 (Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), 1949) (ฉบับที่ 96) ปากีสถาน (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1952) ตีพิมพ์ ค.ศ. 2007

1. ส่วน II ของอนุสัญญาการยกเลิกการเก็บค่าบริการโดยหวังผลกำไรของสำนักงานจัดหางานอย่างต่อเนื่อง – ในรายงานซึ่งได้รับในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 รัฐบาลได้กล่าวถึงองค์การการจ้างงานต่างประเทศ (Overseas Employment Corporation หรือ OEC) ซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนที่จนถึงปัจจุบันสามารถส่งชาว ปากีสถานหลากหลายอาชีพไปทำงานต่างประเทศได้แล้วถึง 125,000 คน ทาง OEC ได้ใช้เทคนิควิธีทันสมัย โดยมุ่งจัดหาโอกาสการทำงานที่ดีที่สุดในประเทศให้กับชาวปากีสถาน นายจ้างชาวต่างชาติจะต้องกรอก เอกสารที่กำหนดและยื่นขออนุญาตจากหน่วยงานคุ้มครองแรงงานที่ไปต่างประเทศ (Protector of Emigrants) ที่เกี่ยวข้อง นายจ้างชาวต่างชาติจะเริ่มกระบวนการจัดหางานโดยประกาศรับสมัครงานจากบุคคลทั่วไป รวมถึง จัดให้มีการสัมภาษณ์และทดสอบ ในการคัดเลือกแรงงานไม่มีการกำหนดจำนวนแรงงานที่จะผ่านการคัดเลือก จากเขตหรือจังหวัดใด รัฐบาลยังได้แจ้งด้วยว่าหน่วยงานสนับสนุนการทำงานในต่างประเทศ (Overseas Employment Promoters หรือ OPEs) เป็นหน่วยงานเอกชนและได้ก่อตั้งสมาคมผู้สนับสนุนการทำงานต่าง ประเทศแห่งปากีสถาน (Pakistan Overseas Employment Promoters' Association หรือ POEPA) ร่วมกับ ผู้นำในจังหวัดและเขต โดย POEPA มีหน้าที่รับและจัดการกับประเด็นปัญหาและเรื่องร้องเรียนที่ OEP ประสบ ในการจัดหางานต่างประเทศให้ชาวปากีสถาน ทาง POEPA และกระทรวงแรงงาน กำลังแรงงาน และชาว ปากีสถานในต่างประเทศ (Ministry of Labour, Manpower and Overseas Pakistanis) มีการประสานกัน อย่างใกล้ชิด เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาต่างๆที่พบเป็นครั้งคราว ภายใต้มาตรา 12 ของคำสั่งว่าด้วยการเดินทาง ออกนอกประเทศ พ.ศ. 2522 (Emigration Ordinance, 1979) กระทรวงฯได้ออกใบอนุญาตจัดหางานไปแล้ว 2,265 ฉบับ ซึ่งในจำนวนนี้มีสำนักงานจัดหางาน 1,180 แห่งที่ยังดำเนินธุรกิจอยู่

2. ในเรื่องเกี่ยวกับการยกเลิกหน่วยบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียม ตามที่กำหนดในส่วน II ของอนุสัญญา รัฐบาลเน้นย้ำว่าได้มีการวางระเบียบเพื่อควบคุมการทำงานของหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่ง คิดค่าธรรมเนียมแล้ว นอกจากนี้ รัฐบาลยังยืนยันว่านโยบายเรื่องการต่ออายุใบอนุญาตของ OEP กำหนดให้ ต่ออายุได้ครั้งละหนึ่ง สอง หรือสามปี เกี่ยวกับมาตรา 9 ของอนุสัญญา รัฐบาลแจ้งว่าเนื่องจากสภาพทาง เศรษฐกิจของปากีสถาน จึงได้มีการจัดเก็บภาษีกับแรงงานปากีสถานที่ไปทำงานในต่างประเทศ ดังนั้น รัฐบาล

จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะใช้นโยบายยกเลิกบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียมกับแรงงานข้ามชาติได้ นอกจากนี้ ยังระบุว่าได้มีการลงโทษ OEP ที่ได้ฝ่าฝืนคำสั่งว่าด้วยการเดินทางออกนอกประเทศ พ.ศ. 2522 (Emigration Ordinance, 1979) และระเบียบการเดินทางออกนอกประเทศ พ.ศ. 2522 (Emigration Rules, 1979) แล้วด้วย

3. คณะกรรมการระบุถึงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาของสมาพันธ์รวมสหภาพแรงงานปากีสถาน (All Pakistan Federation of Trade Unions หรือ APFTU) ซึ่งได้ส่งให้คณะกรรมการในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2005 ทาง APFTU ได้แจ้งว่าหน่วยงานบริการจัดหางานได้รับอนุญาตให้เก็บค่าทำเนียบการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศได้ และหน่วยงานบริการจัดหางานบางแห่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้วย

4. คณะกรรมการยังได้ให้ความว่าใน ค.ศ. 1977 ได้รับทราบถึงการบังคับใช้รัฐบัญญัติ (ระเบียบ) หน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียม พ.ศ. 2519 (Fee-Charging Employment Agencies (Regulation) Act, 1976) ซึ่งกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตให้สำนักงานจัดหางานซึ่งคิดค่าบริการ และให้อำนาจทางหน่วยงานของรัฐให้สามารถสั่งห้ามการทำงานทั้งหมดหรือการทำงานใดๆของหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าบริการในพื้นที่ใดซึ่งมีหน่วยงานบริการจัดหางานของรัฐอยู่ ตามมาตรา 1(3) ในรัฐบัญญัติ กฎหมายฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐบาลกลางประกาศโดยตีพิมพ์ในกิจจานุเบกษา คณะกรรมการได้เคยขอให้รัฐบาลบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมาแล้วเป็นระยะๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของส่วน II ของอนุสัญญา คือการค่อยๆยกเลิกบริการของหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียมโดยหวังผลกำไร เมื่อพิจารณาว่าไม่มีความก้าวหน้าในการยกเลิกบริการของหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียมดังกล่าว ทางคณะกรรมการจึงขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลในประเด็นดังต่อไปนี้ในรายงานฉบับต่อไป:

- มาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อยกเลิกบริการของหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าธรรมเนียม จำนวนหน่วยงานบริการจัดหางานของรัฐและพื้นที่บริการ (มาตรา 3 วรรค 1 และ 2)
- มาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างเกี่ยวกับการกำกับดูแลหน่วยงานบริการจัดหางานซึ่งคิดค่าบริการทั้งหมด (มาตรา 4 วรรค 3)
- สำหรับผู้สนับสนุนการทำงานในต่างประเทศ มาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานเหล่านี้จะได้รับอนุญาตให้บริการได้แบบปีต่อปี โดยให้การต่ออายุใบอนุญาตขึ้นอยู่กับการพิจารณาของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ (มาตรา 5 วรรค 2(b)) และคิดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามอัตราที่ได้ยื่นขอและได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ (มาตรา 5 วรรค 2(c))

5. การทบทวนอนุสัญญาฉบับที่ 96 และการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ คณะกรรมการให้ความว่าในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 ทาง ILO ได้ตีพิมพ์กรอบงานพหุภาคีว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานแรงงาน (Multilateral Framework on Labour Migration) ซึ่งได้บัญญัติหลักการไม่ผูกพันและแนวทางเพื่อการดำเนินการย้ายถิ่นฐานแรงงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิ กรอบพหุภาคีดังกล่าวยังได้กำหนดโดยเฉพาะในเรื่องการออกใบอนุญาตและกำกับดูแลหน่วยงานบริการจัดหางานสำหรับแรงงานข้ามชาติให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสำนักงานหางานเอกชน พ.ศ. 2540 (Private Employment Agencies Convention, 1997) (ฉบับที่ 181) และข้อแนะ (ฉบับที่ 188) อนุสัญญาฉบับที่ 181 ได้ยอมรับถึงบทบาทของสำนักงานหางานเอกชนในกลไกของตลาดแรงงาน คณะประศาสน์การ ILO ได้เชิญให้ประเทศภาคีอนุสัญญาฉบับที่ 96 พิจารณาการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 181 ตามความเหมาะสม ซึ่งจะมีผลยกเลิกอนุสัญญาฉบับที่ 96 โดยอัตโนมัติ (เอกสาร GB.273/LILS/4(Rev.1), 273rd Session, Geneva, November 1998) คณะกรรมการขอเชิญชวนให้รัฐบาลแจ้งให้คณะกรรมการทราบถึงความคืบหน้าซึ่งอาจเกิดขึ้นหลังการหารือกับหุ้นส่วนทางสังคมต่างๆ เพื่อให้เกิด

การปฏิบัติใช้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการจัดหางานในต่างประเทศให้กับแรงงานได้อย่างสมบูรณ์ต่อไป (มาตรา 5 วรรค 2(d))

คณะกรรมการขอให้รัฐบาลรายงานโดยละเอียดต่อข้อคิดเห็นนี้ภายใน ค.ศ. 2008

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloic&document=285&chapter=3&query=Pakistan%40ref%2BObservation%40ref%2B%23YEAR%3D2007&highlight=&querytype=bool&context=0>

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (คำทบทวนกรณีประสบอุบัติเหตุ) พ.ศ. 2468 (Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925) (ฉบับที่ 19) มาเลเซีย คาบสมุทรมลายูเซีย (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1957) ดีพีพี ค.ศ. 2007

ในข้อคิดเห็นครั้งก่อน คณะกรรมการฯ ได้ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเรื่องมาตรการที่ใช้เพื่อประกันว่าแรงงานต่างชาติ (และผู้อยู่ในอุปการะ) ซึ่งถือสัญชาติของประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้วจะได้รับค่าทดแทนซึ่งเท่าเทียมกับแรงงานที่เป็นพลเมืองของประเทศหากประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ในรายงานฉบับก่อนรัฐบาลได้ระบุว่าแม้รัฐบาลจะเข้าใจความห่วงใยของคณะกรรมการฯ รัฐบาลก็มีความเห็นว่ารบบค่าทดแทนปัจจุบันซึ่งแยกระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานพลเมืองของประเทศเป็นระบบที่ได้ผลน่าพอใจ และค่าทดแทนที่จ่ายให้แรงงานต่างชาติก็มีได้ต่ำกว่าค่าทดแทนที่จ่ายให้แรงงานชาวมาเลเซีย รัฐบาลแจ้งว่าจำเป็นต้องมีการตัดสินใจในระดับนโยบายก่อนจึงจะสามารถดำเนินการกับประเด็นปัญหาเรื่องการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาได้

คณะกรรมการฯ มีความเสียใจที่ต้องระบุว่ารัฐบาลมิได้มีการดำเนินมาตรการเพื่อให้กฎหมายของประเทศปฏิบัติตามอนุสัญญา คณะกรรมการฯ ย้ำว่ากฎหมายของประเทศซึ่งกำหนดหลักการให้มีการปฏิบัติแตกต่างกันสำหรับพลเมืองของประเทศและแรงงานต่างชาติในกรณีที่บาดเจ็บจากการทำงาน เป็นกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ในประเทศมาเลเซีย หากเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน ผู้ประสบอุบัติเหตุจะได้รับสิทธิประโยชน์ซึ่งกำหนดโดยกฎหมายสองฉบับด้วยกัน รัฐบัญญัติประกันสังคมของลูกจ้าง พ.ศ. 2512 (Employee's Social Security Act, 1969) กำหนดให้แรงงานพลเมืองได้รับบำนาญ แต่ตามรัฐบัญญัติค่าทดแทนผู้ทำงาน พ.ศ. 2495 (Workmen's Compensation Act, 1952) แรงงานต่างชาติมีสิทธิได้รับค่าทดแทนเป็นเงินก้อน ยิ่งไปกว่านี้ เงื่อนไขในการทำประกันอุบัติเหตุจากการทำงานยังแตกต่างกันระหว่างแรงงานพลเมือง (บังคับให้มีประกันเมื่อมีรายได้ต่ำกว่า RM 3,000) และแรงงานต่างชาติ (ไม่บังคับให้ทำประกันสำหรับแรงงานที่มีได้ปฏิบัติงานใช้แรงและมีรายได้เกิน RM 500)

ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงจำเป็นต้องอ้างอิงว่าตามมาตร 1 วรรค 1 และ 2 ของอนุสัญญา แต่ละประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแล้วยินยอมที่จะให้มีการปฏิบัติต่อพลเมืองหรือผู้ที่อยู่ในการอุปการะของประเทศสมาชิกอื่นที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาเช่นกัน และได้ประสบอุบัติเหตุจากการทำงานภายในประเทศนั้นในแบบเดียวกันกับที่ให้พลเมืองของประเทศตนโดยไม่มีการต่อต้านในเรื่องค่าทดแทนสำหรับแรงงาน คณะกรรมการฯ พิจารณาว่าด้วยค่าทดแทนซึ่งจะจ่ายให้แรงงานต่างชาติภายใต้รัฐบัญญัติค่าทดแทนผู้ทำงานไม่ได้จัดว่าด้อยกว่าค่าทดแทนสำหรับแรงงานพลเมืองของประเทศ แรงงานไม่ว่าจะเป็นพลเมืองของมาเลเซียหรือของประเทศอื่นจึงควรได้รับอนุญาตให้เลือกว่าจะต้องการได้รับความคุ้มครองส่วนบุคคลจากระบบไหน มาตรการเช่นนี้จะสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในอนุสัญญา ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติโดยเท่าเทียมในเรื่องค่าทดแทนคนทำงานระหว่างคนงานที่เป็นพลเมืองของตนและแรงงานต่างชาติ

(พลเมืองของประเทศสมาชิกอื่นใดที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา) และจะต้องประกันว่าแรงงานต่างชาติหรือผู้อยู่ในอุปการะซึ่งได้รับอุบัติเหตุจากการทำงานและเดินทางกลับประเทศของตนสามารถรับค่าทดแทนได้ในต่างประเทศโดยอาศัยการจัดการแบบพิเศษ คณะกรรมการฯ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารัฐบาลจะพิจารณาประเด็นนี้ซ้ำและให้ข้อมูลในการรายงานครั้งต่อไปเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้หรือจะใช้เพื่อทำให้กฎหมายและระเบียบของประเทศมีความสอดคล้องกับอนุสัญญา คณะกรรมการฯ ยังขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลรายละเอียดทางสถิติเกี่ยวกับจำนวนและสัญชาติของแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในประเทศด้วย

ขอให้รัฐบาลชี้แจงในรายละเอียดต่อข้อคิดเห็นนี้ภายใน ค.ศ. 2007

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=8922&chapter=6&query=%28C019%29+%40ref+%2B+%28Malaysia%29+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

CEACR: ข้อสังเกตเฉพาะรายเรื่องอนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) พ.ศ. 2501 (Discrimination (Employment and Occupation), 1958) ซาอูดีอาราเบีย (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1978) ดีพิมพ์ ค.ศ. 2005

การเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา และเพศ

2. คณะกรรมการฯ รับทราบว่ สมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU) ได้ระบุว่ามีการเลือกปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา เพศ และสัญชาติ คณะกรรมการฯ ขอให้ความเห็นว่าเมื่ออนุสัญญาฉบับที่ 111 จะมีได้กำหนดว่าห้ามเลือกปฏิบัติเพราะสัญชาติ แรงงานข้ามชาติยังคงได้รับความคุ้มครองโดยอนุสัญญานี้หากเป็นผู้เสียหายจากการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพโดยมีพื้นฐานมาจากเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติในอนุสัญญาข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อรวมกัน ซึ่งรวมถึงเหตุผลทางศาสนา เชื้อชาติ เพศ (ดูย่อหน้าที่ 17 ในการสำรวจทั่วไป ค.ศ. 1988 ว่าด้วยความเท่าเทียมในการจ้างงานและอาชีพ)

3. มาตราที่ 1 และ 2 ของอนุสัญญา การเลือกปฏิบัติทางศาสนา – คณะกรรมการฯ รับทราบข้อคิดเห็นของ ICFTU ว่าแรงงานข้ามชาติซึ่งมิได้เป็นมุสลิมจะต้องไม่แสดงสัญลักษณ์ทางศาสนา เช่น ไม้กางเขนของศาสนาคริสต์หรือเครื่องหมายติลกะ (tilaka) ของศาสนาฮินดูในที่สาธารณะ ทาง ICFTU ได้กล่าวด้วยว่า แม้จะดูเหมือนว่าการเลือกปฏิบัติต่อศาสนาฮินดูจะลดลงเนื่องจากการประกาศรับสมัครงานต่างๆ ในหนังสือพิมพ์มิได้กำหนดให้ผู้สมัครเป็นชาวมุสลิมหรือชาวคริสต์เท่านั้นอีกต่อไป แต่ยังคงมีการเลือกปฏิบัติทางศาสนาอยู่ทั้งโดยตรงเมื่อประกาศรับสมัครงานระบุว่าไม่รับบุคคลที่อยู่ในกลุ่มศาสนาบางกลุ่ม หรือโดยอ้อมเมื่อมีการห้ามไม่ให้แรงงานข้ามชาติปฏิบัติศาสนกิจอย่างเปิดเผย ซึ่งมีผลทำให้แรงงานข้ามชาติไม่มาสมัครงานดังกล่าว คณะกรรมการฯ รับทราบว่ คำตอบของรัฐบาลระบุว่าไม่มีการเลือกปฏิบัติแต่ประการใดในอาชีพและการทำงาน ทั้งกฎหมายด้านแรงงานและคนงาน (Code on Labour and Workers) นั้นได้รวมแนวคิดของการไม่เลือกปฏิบัติไว้แล้วโดยไม่ได้ระบุถึงศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง เชื้อชาติ และประเทศกำเนิด และให้คำจำกัดความ “คนงาน” ว่า เป็น “บุคคล” โดยไม่แบ่งแยกว่ามีความเชื่อทางศาสนาใด คณะกรรมการฯ ขอให้รัฐบาลระบุว่าประกาศโฆษณางานยังอ้างถึงศาสนาอยู่หรือไม่ในความเป็นจริง และขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้หรือจะใช้เพื่อจัดการกับความเข้าใจว่ามีการเลือกปฏิบัติทางด้านศาสนาอยู่ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ในทุกรูปแบบ

4. การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติและประเด็นทางสัญชาติ – คณะกรรมการฯได้รับข้อมูลจาก ICFTU ซึ่งกล่าวถึงการที่คณะกรรมการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติแห่งสหประชาชาติ (United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination) (CERD/C/62/CO/8) ได้แสดงความกังวลเรื่องข้อกล่าวหาว่ามีอคติทางเชื้อชาติอย่างมีนัยสำคัญต่อแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่มาจากเอเชียและแอฟริกา ในเรื่องนี้ ICFTU ได้ระบุว่าแม้กฎหมายจะให้ความคุ้มครองทั้งผู้ที่ถือสัญชาติและผู้มิได้ถือสัญชาติของประเทศนั้นจากการทำงานที่ตนมิได้ตกลง และให้ความคุ้มครองจากการถูกกระทำโดยนายจ้าง ซึ่งรวมถึงการละเมิดสัญญาจ้าง การทำร้ายร่างกาย การให้ข้อมูลที่ทำให้หลงผิด และการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม นายจ้างของแรงงานข้ามชาติที่ได้ค่าจ้างต่ำมักไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ในบริบทเดียวกัน คณะกรรมการฯรับแจ้งจาก ICFTU ว่าระบบอุปถัมภ์แรงงาน (labour sponsorship system) ทำให้แรงงานข้ามชาติต้องพึ่งพานายจ้างอย่างมาก และเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถกดดันแรงงานได้อย่างเกินควร ICFTU ระบุว่าระบบนี้ทำให้เกิดผลเสียต่อสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากนายจ้างได้บังคับให้แรงงานข้ามชาติหญิงและชายทำงานเกินเวลาปกติโดยไม่จ่ายค่าล่วงเวลาและไม่ให้มีวันหยุด กล่าวกันว่านายจ้างหลายรายได้ละเมิดกฎหมายแรงงาน ซึ่งบางครั้งทำให้เกิดการแสวงประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติอย่างมาก เช่น การลดค่าจ้างโดยผิดกฎหมาย การไม่ยอมให้มีวันหยุด และการไม่ยอมจ่ายค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ให้กับลูกจ้าง ICFTU ยังได้กล่าวหาอีกด้วยการที่แรงงานข้ามชาติต้องพึ่งพิงนายจ้างอย่างมากทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าถึงกลไกการร้องเรียนของกรมข้อพิพาททางแรงงาน (Labour Disputes Department) ได้

5. คณะกรรมการฯรับทราบการที่รัฐบาลระบุว่าไม่มีการเลือกปฏิบัติในรูปแบบใดในระเบียบข้อใดที่ใช้อยู่เลย และมีระเบียบพิเศษที่ใช้ควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับแรงงานข้ามชาติโดยอาศัยอำนาจจากคำสั่งสภารัฐมนตรีเลขที่ 166 ลงวันที่ 12/7/1421 (Council of Ministers Order No. 166 of 12/7/1421) ในเรื่องข้อกล่าวหาว่ามีการลดค่าจ้าง รัฐบาลแจ้งว่าหากมีการกระทำเช่นนั้นจริงก็จะเป็นการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อระเบียบที่มีอยู่และสามารถลงโทษตามกฎหมายได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลระบุว่าแรงงานบางคนอาจได้รับค่าจ้างน้อยลงซึ่งเป็นผลมาจากการบิดเบือนของสำนักงานคนกลางในประเทศต้นทาง เนื่องจากสำนักงานเหล่านี้ให้ข้อมูลผิดพลาดในเรื่องจำนวนค่าจ้างจริง ปัจจุบันรัฐบาลกำลังหารือประเด็นปัญหานี้กับสถานเอกอัครราชทูตทั้งหมดที่เกี่ยวข้องและได้ขอความร่วมมือจากสถานเอกอัครราชทูตเหล่านี้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

6. คณะกรรมการฯรับแจ้งจากรัฐบาลว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวกว้างเกินไปและหากมีการกระทำเช่นนั้นจริงก็ไม่ยากที่ไม่สามารถถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยแพร่หลาย รัฐบาลระบุว่าความถูกต้องของข้อมูลนี้สามารถพิสูจน์ได้จากการที่แรงงานต่างชาติยังคงเดินทางมาทำงานในซาอุดีอาระเบีย นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ยื่นข้อมูลที่เคยแจ้งก่อนหน้านี้ว่ากฎหมายอิสลามเป็นรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรซึ่งมีหลักการเรื่องศักดิ์ศรีและห้ามมิให้มีการกระทำที่ไม่ยุติธรรมในทุกรูปแบบ จึงเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองด้านความเป็นธรรมและความเท่าเทียมได้ เนื่องจากข้อกล่าวหาที่มีความรุนแรง คณะกรรมการฯกังวลว่ารูปแบบของระบบอุปถัมภ์แรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่นายจ้างสามารถใช้อำนาจกับแรงงานข้ามชาติได้มากเกินไปสู่การเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติและประเด็นทางสัญชาติในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการทำงานของแรงงานเหล่านี้

7. ในข้อสังเกตก่อนหน้านี้ คณะกรรมการฯได้ขอให้รัฐบาลพิจารณามาตรา 2 ของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลประกาศใช้และดำเนินการตามนโยบายระดับประเทศที่กำหนดมาเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพด้วยวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและวิถีปฏิบัติของประเทศ โดยมีมุ่งที่จะขจัดการเลือกปฏิบัติใด ๆ ด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ประเด็นทางสัญชาติ หรือแหล่งกำเนิดทางสังคม คณะกรรมการฯยังได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการดำเนินมาตรการเพื่อแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม และได้ขอให้รัฐบาลดำเนินการที่จำเป็นเพื่อประกัน

ว่าหลักการของอนุสัญญาเรื่องการส่งเสริมความเท่าเทียมในการทำงานและอาชีพด้วยพื้นฐานทั้งหมดที่ระบุใน มาตรา 1(1)(a) ได้นำมาใช้โดยสมบูรณ์ รวมทั้งการให้มีความเท่าเทียมในการทำงานและอาชีพบนพื้นฐานของ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง เชื้อชาติ และประเด็นทางสัญชาติด้วย จากรายงานของรัฐบาล คณะกรรมการฯ ไม่พบว่าได้มีการดำเนินมาตรการดังกล่าว คณะกรรมการฯ จึงขอให้รัฐบาลประกันว่าแรงงานทุก คนรวมทั้งแรงงานข้ามชาติจะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทุกข้อซึ่งกำหนดห้ามไว้ใน มาตรา 1(1)(a) ของอนุสัญญา และขอให้ประกาศใช้และดำเนินการตามนโยบายระดับชาติซึ่งกำหนดมาเพื่อ ส่งเสริมความเท่าเทียมทางโอกาสและการปฏิบัติในเรื่องการทำงานและอาชีพด้วยวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและ วิถีปฏิบัติของประเทศ ซึ่งให้ความคุ้มครองกับแรงงานทุกคนรวมทั้งแรงงานข้ามชาติชายหญิงด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ขอให้รัฐบาลศึกษาสถานการณ์แรงงานย้ายถิ่นโดยละเอียดเพื่อรับทราบสถานการณ์ในทาง ปฏิบัติจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาเรื่องการเลือกปฏิบัติจากเหตุผลทางเชื้อชาติและประเด็นทางสัญชาติ

8. การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเพศ – คณะกรรมการฯ รับทราบข้อมูลจาก ICFTU ว่าแรงงานข้ามชาติซึ่ง ทำงานรับใช้ในบ้านไม่ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายแรงงานและมีความเสี่ยงโดยเฉพาะต่อการถูกแสวง ประโยชน์และไล่ออกจากงานโดยไร้เหตุผล เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นหญิง ผู้หญิงจึงได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะ มีผู้หญิงอย่างน้อย 1 ล้านคนจากศรีลังกา ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซียทำงานโดยถูกกฎหมายในงานซึ่ง มีรายได้ต่ำที่สุดและมีจำนวนมากที่ทำงานรับใช้ในบ้าน มีผู้หญิงจากแอฟริกาและเอเชียอื่นจำนวนไม่ มากนักทำงานที่มีสถานะต่ำเช่นกัน ICFTU ระบุว่า การเลือกปฏิบัติทางเพศเป็นปัญหารุนแรงในซาอุดีอาระเบีย และรูปแบบทั่วไปในการเลือกปฏิบัติและการกระทำต่อแรงงานข้ามชาติหญิง ได้แก่ การบังคับกักขัง การล่วง ละเมิดทางเพศ การทำร้ายทางเพศ และการข่มขืน ICFTU ระบุว่านอกเหนือจากที่มีการร้องเรียนเรื่องชั่วโมง ทำงานที่มากเกินไป การไม่จ่ายเงินเดือน การปฏิเสธสิทธิประโยชน์ และการถูกข่มขู่จากนายจ้างแล้ว ผู้ที่ทำงาน รับใช้ในบ้านหลายรายต้องประสบความยากลำบากอันสืบเนื่องมาจากสภาพการทำงานที่โดดเดี่ยว ICFTU ยังบอกด้วยว่ามีการจำกัดสิทธิของแรงงานข้ามชาติหญิงมากขึ้นด้วยระบบที่มีอยู่ซึ่งแยกหญิงและชายออกจาก กัน จำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและเคลื่อนไหว และมีความลำเอียงทางเพศในระบบตุลาการ

9. คณะกรรมการฯ รับทราบคำตอบจากรัฐบาลว่าผู้ทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งอาศัยอยู่กับครอบครัวชาวซาอุดีอยู่ ในสภาพที่ปลอดภัยเนื่องจากได้รับการดูแลและใส่ใจเหมือนเป็นสมาชิกครอบครัว รัฐบาลยังได้เน้นว่าได้ พยายามคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของทุกคนที่อาศัยอยู่ในเขตแดนของประเทศ อีกทั้งยังได้พยายามให้เกิด ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมสำหรับบุคคลเหล่านี้ด้วย เมื่อพิจารณาถึงความรุนแรงของข้อกล่าวหาจาก ICFTU เรื่องผู้ทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติหญิงจากแอฟริกาและเอเชียแล้ว คณะกรรมการฯ จึง ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้เพื่อให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่แรงงานเหล่านี้และวิถีปฏิบัติ เพื่อป้องกันการถูกกระทำและการเลือกปฏิบัติในสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงาน

10. การบังคับใช้ – คณะกรรมการฯ รับทราบคำกล่าวของ ICFTU ว่าถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในการยื่นเรื่อง ร้องเรียน การบังคับใช้ก็ยังเป็นปัญหาในเรื่องของข้อร้องเรียนซึ่งส่งโดยแรงงานข้ามชาติ ICFTU ได้กล่าวถึง เป็นการเฉพาะว่า ทางการศึกษาไม่มีความสามารถหรือลงเล่ห์ที่จะบังคับใช้คำตัดสินกับนายจ้างของแรงงานข้าม ชาติหญิง และระบุว่าแรงงานข้ามชาติส่วนมาก ซึ่งหลายคนเป็นหญิง ไม่มีความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานบังคับใช้ที่ เกี่ยวข้องกับกรณีของตน และไม่มีโอกาสที่จะเข้าถึงหน่วยงานเหล่านี้หรือได้รับแจ้งถึงสิทธิของตน คณะกรรมการฯ ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเรื่องมาตรการที่ใช้หรือจะใช้เพื่อแจ้งแรงงานข้ามชาติให้ทราบถึงสิทธิของ ตน ปรับปรุงการเข้าถึงศาลยุติธรรมและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้มีการบังคับใช้คำตัดสินของตุลาการใน เรื่องข้อร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ ขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเรื่องร้องเรียนด้านการเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ และเพศซึ่งได้รับจากแรงงานข้ามชาติชายและหญิงและการแก้ไขปัญหานั้น ให้ออก
แรงงานเหล่านั้น

...

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=8067&chapter=6&query=%28C111%29+%40ref+%2B+%28saudi+arabia%29+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

คำขอโดยตรง

CEACR: คำขอโดยตรงเฉพาะรายเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (Forced Labour Convention, 1930) (ฉบับที่ 29) ญี่ปุ่น (ให้สัตยาบัน ค.ศ. 1932) ส่ง ค.ศ. 2007

มาตรา 2(1) และ 25 ของอนุสัญญา การค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ

1. คณะกรรมการฯ ได้รับทราบข้อมูลจากสภาเขตคันโต (Kanto Regional Council) แห่งสหภาพการต่อเรือและวิศวกรรมญี่ปุ่น (All Japan Shipbuilding and Engineering Union หรือ ZENZOKEN) ลงวันที่ 29 พฤษภาคม และ 29 สิงหาคม ค.ศ. 2005 รวมทั้งข้อมูลที่ได้รับจาก ZENZOKEN ลงวันที่ 27 และ 28 สิงหาคม ค.ศ. 2006 ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศในญี่ปุ่นปัจจุบัน พร้อมกับข้อมูลที่ได้ส่งมาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2005 ZENZOKEN ได้แนบรายงานชื่อ “การค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศในญี่ปุ่น” (Human Trafficking for Sexual Exploitation in Japan) ซึ่งจัดทำโดยโครงการปฏิบัติการพิเศษของ ILO เพื่อต่อต้านแรงงานบังคับ (ILO Special Action Programme to Combat Forced Labour) ร่วมกับสำนักงาน ILO ญี่ปุ่น

2. คณะกรรมการฯ รับทราบการสื่อสารจากรัฐบาลลงวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 2005 ซึ่งเป็นการชี้แจงต่อข้อกล่าวหาของ ZENZOKEN ใน ค.ศ. 2005 ในเรื่องปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ ในรายงานของรัฐบาลมีส่วนที่เป็นรายงานสรุปลงวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ชื่อว่า “แผนปฏิบัติการของญี่ปุ่นว่าด้วยมาตรการเพื่อต่อสู้การค้ามนุษย์” (Japan’s Action Plan of Measures to Combat Trafficking in Persons) รายงานฉบับนี้กล่าวถึงคณะกรรมการประสานงานระหว่างกระทรวง (Inter-Ministerial Liaison Committee) ซึ่งเป็นคณะทำงานที่ตั้งขึ้นในเดือนเมษายน ค.ศ. 2004 เพื่อแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และได้สรุปมาตรการต่างๆ ที่ใช้หรือจะใช้ภายใต้แผนปฏิบัติการนี้ มาตรการเหล่านี้รวมถึงการเก็บข้อมูลซึ่งระบุว่ามีความจำเป็นเพื่อให้บรรลุ “ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงสถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” และ “มาตรการโดยรวมและครอบคลุมเพื่อต่อสู้การค้ามนุษย์” รายงานระบุว่าคณะทำงานจะตรวจสอบและทบทวนการปฏิบัติใช้แผนปฏิบัติการนี้ในด้าน “สถานะของความก้าวหน้าในนโยบายของแผนปฏิบัติการ การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการประสานนโยบายที่จำเป็น” ซึ่งในการทำเช่นนั้น คณะทำงาน “จะให้ความร่วมมือและประสานงานตามที่จำเป็นกับสถาบันที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์”

3. คณะกรรมการฯ รับทราบถึงการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายคนเข้าเมือง รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ใน ค.ศ. 2005 ซึ่งกำหนดความผิดทางอาญาในการซื้อและขายบุคคล อีกทั้งได้เพิ่มโทษจำคุกเป็นเจ็ดปีและสิบปีในกรณีการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า รวมทั้งกำหนดการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้นเกี่ยวกับการเดินทางเข้าประเทศและสถานะผู้พำนักอยู่ในประเทศของแรงงานที่ทำงานในด้านบันเทิง เริงรมย์ และธุรกิจทางเพศ และอนุญาตให้มีการให้สถานะผู้พำนักชั่วคราวเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย

4. คณะกรรมการรับทราบคำชี้แจงของรัฐบาลในรายงานว่าจะจัดทำรายงานเกี่ยวกับ “มาตรการทั้งหมด” ที่รัฐบาลดำเนินการอยู่เพื่อต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ คณะกรรมการฯขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ดำเนินอยู่ของคณะกรรมการระหว่างกระทรวง รวมทั้งผลของการทบทวนและตรวจสอบความก้าวหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการในรายงานฉบับต่อไป

5. สถิติเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครอง – ข้อมูลจากเว็บไซต์ที่กระทรวงต่างประเทศระบุไว้ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2005 ผู้เสียหายจำนวน 112 คนได้รับบริการความคุ้มครองจากศูนย์ให้คำปรึกษาสตรี (Women’s Consultative Centres) ซึ่งเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นจาก 88 คนในปีก่อน และในเดือนเมษายน ค.ศ. 2005 กระทรวงสุขภาพแรงงาน และสวัสดิการ (Ministry of Health, Labour and Welfare) ได้เริ่มให้เงินอุดหนุนบ้านพักเอกชนและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นเพื่อเป็นแหล่งความคุ้มครองเพิ่มเติม มีรายงานว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Bureau) ได้ให้สถานะผู้พำนักชั่วคราวกับผู้เสียหาย 47 รายใน ค.ศ. 2005 และ ณ วันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2006 มีรายงานว่าสำนักงานระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Office for Migration) ได้ให้ความช่วยเหลือในการส่งผู้เสียหายจำนวน 67 คนกลับประเทศอย่างปลอดภัย โดยอาศัยเงินทุนจากรัฐบาลญี่ปุ่นจำนวนประมาณ 160,000 เหรียญสหรัฐ

6. สถิติเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้ – คณะกรรมการฯได้รับ “บันทึกการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2005” (Record of Trafficking in 2005) ซึ่งแนบมาพร้อมกับเอกสารจาก AFSEU ลงวันที่ 28 สิงหาคม ค.ศ. 2006 เอกสารนี้เป็นรายงานสถิติปี ค.ศ. 2005 ซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐฯ คือสำนักงานความปลอดภัยชุมชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police Community Safety Bureau) รายงานนี้ระบุว่า มีผู้ถูกจับกุม 83 คน (เพิ่มขึ้น 25 คน จาก 58 คนในปีก่อน) ในจำนวนนี้ 57 คนเป็นนายจ้างและ 26 คนเป็นนายหน้าจัดหางาน มีผู้เสียหาย 117 คนจากเก้าประเทศ (เพิ่มขึ้น 40 คนจากจำนวนผู้เสียหาย 77 คนในปีก่อน) ได้รับความคุ้มครองจากสำนักงานให้คำปรึกษาผู้หญิง (Women’s Counseling Offices) และได้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาใหม่มาใช้เป็นครั้งแรกในการจับกุมและดำเนินคดีกับเจ้าของบริษัทจัดหางานชาวไต้หวันและนายหน้าชาวอินโดนีเซียอีกสองคนในข้อหาค้าบุคคล สถิติจากเว็บไซต์กระทรวงต่างประเทศระบุว่าจำนวนการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีผู้กระทำความผิด 48 คนใน ค.ศ. 2004 เป็น 75 คนใน ค.ศ. 2005

7. คณะกรรมการฯหวังว่ารัฐบาลจะยังคงให้ข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์ในเรื่องความพยายามของรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศซึ่งเป็นปัญหาที่รุนแรง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการฯหวังว่ารัฐบาลจะแจ้งข้อมูลในเรื่องความก้าวหน้า(และปัญหา)ในการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ. 2005 ที่ได้ปฏิรูปใหม่และกฎหมายอื่นที่ได้มีการแก้ไข รวมทั้งปัญหาในการกำหนดระดับเอกสารบันทึกซึ่งจะนำมาใช้เป็นหลักฐานพิสูจน์ความผิดในการค้ามนุษย์ สถิติที่รวมถึงจำนวนคดีการค้ามนุษย์ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับทบทวนใหม่ซึ่งได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษและจองจำผู้กระทำผิดแล้ว

ที่มา: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=19290&chapter=9&query=%28C029%29+%40ref+%2B+%28Japan%29+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

ภาคผนวก 6

นิยามศัพท์

การคัดค้าน (representation) – การแสดงความไม่เห็นชอบในชั้นที่เบาที่สุดซึ่งองค์กรนายจ้างหรือองค์กรแรงงานเสนอต่อคณะประศาสน์การ ILO ต่อการที่รัฐบาลไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไว้

การค้ามนุษย์ (human trafficking) – “การจัดหาขนส่ง ส่งผ่าน ให้ที่พักพิง หรือรับบุคคล โดยการข่มขู่หรือใช้กำลัง หรือการบังคับในรูปแบบอื่น ในการลักพา การหลอกลวง การใช้ตำแหน่งหรืออำนาจไปในทางที่ผิดต่อบุคคลที่อยู่ในภาวะเสี่ยงหรือการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้บุคคลนั้นยินยอมเพื่อวัตถุประสงค์ในการหาประโยชน์ การหาประโยชน์นี้หมายรวมถึงการหาประโยชน์จากการค้าประเวณีผู้อื่น หรือการหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การใช้แรงงานบังคับหรือบังคับให้บริการ การใช้แรงงานทาสหรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน การบังคับให้เป็นข้าราชการหรือการนำอวัยวะออกจากร่างกาย เป็นอย่างน้อย” (พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ค.ศ. 2000 มาตรา 3a)

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (victim of trafficking) – บุคคลซึ่งถูกหลอกลวงหรือบังคับให้อยู่ในสถานการณ์ที่ถูกหาประโยชน์ทางเพศหรือทางแรงงานโดยการค้ามนุษย์ภายในหรือระหว่างประเทศ

การนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลัก (gender mainstreaming) – กลยุทธ์ซึ่งนำปัญหาและประสบการณ์ของทั้งผู้หญิงและผู้ชายมาเป็นส่วนสำคัญเพื่อกำหนด ดำเนินการ ติดตาม และประเมินผลนโยบายและโครงการต่างๆ ในทุกภาคการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ผู้หญิงและผู้ชายได้รับ

ประโยชน์อย่างเท่าเทียม และเพื่อขจัดความอยุติธรรม นอกจากนี้ ยังใช้สำหรับกระบวนการประเมินผลกระทบต่อหญิงและชายในการดำเนินการทุกอย่าง รวมทั้งกฎหมาย นโยบายหรือโครงการ ในทุกสาขา และทุกระดับ

การร้องเรียน (complaint) – คำศัพท์ที่ใช้สำหรับกรกล่าวหาขั้นรุนแรงภายใต้มาตรา 26 – 34 ของธรรมนูญ ILO ต่อประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามต่อบทบัญญัติในอนุสัญญาที่ได้ให้สัตยาบันไว้โดยสมบูรณ์

การลักลอบนำเข้าประเทศ (smuggling) – “การจัดหาให้บุคคลเข้ามาโดยผิดกฎหมายในประเทศ ซึ่งบุคคลนั้นมีได้ถือสัญชาติหรือเป็นผู้พำนักถาวรอยู่เพื่อที่จะได้รับผลประโยชน์ทางการเงินหรือประโยชน์อื่นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม” (พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบนำผู้ขายถิ่นเข้าประเทศโดยทางบก ทะเล และอากาศ ค.ศ. 2000 มาตรา 3a)

การเลือกปฏิบัติ (discrimination) – การแบ่งแยกกีดกัน หรือการให้สิทธิพิเศษใดที่มีเหตุมาจากเผ่าพันธุ์หรือเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ประเด็นทางสัญชาติ หรือภูมิหลังทางสังคม ซึ่งทำให้สูญเสียหรือกระทบต่อความเท่าเทียมด้านโอกาส หรือการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพ การเลือกปฏิบัติมีทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

การเลือกปฏิบัติโดยตรง (direct discrimination) คือการที่กฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือวิถีปฏิบัติ ทำให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานที่มีความแตกต่างทางเผ่าพันธุ์หรือเชื้อชาติ สีผิว หรือด้านอื่นใดที่ระบุไว้ในอนุสัญญา และทำให้เกิดความแตกต่างอย่าง

ชัดเจนในหมู่แรงงานกลุ่มต่างๆด้วยเหตุดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายที่ไม่อนุญาตให้ผู้หญิง ลงนามในสัญญา กฎหมายแรงงานที่กำหนดให้ แรงงานภายในประเทศซึ่งย้ายถิ่นจากชนบท มาทำงานในเมืองได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเมืองนั้น หรือประกาศรับสมัครงานที่กำหนดรูปลักษณะและเพศของผู้สมัคร เป็นต้น

การเลือกปฏิบัติโดยอ้อม (indirect discrimination) หมายถึงกฎเกณฑ์และวิถีปฏิบัติที่ดูเหมือนจะเป็นกลาง แต่เมื่อนำไปปฏิบัติแล้วทำให้เกิดความเสียเปรียบต่อบุคคล เพศใดเพศหนึ่ง เผ่าพันธุ์หรือเชื้อชาติ สีผิว หรือลักษณะอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ลักษณะการเลือกปฏิบัตินี้อาจเป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวงาน ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งบริหาร หรือตำแหน่งเลขานุการ เช่น ความสูงหรือน้ำหนักของผู้ทำงานไปในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลเพศใดเพศหนึ่ง เผ่าพันธุ์หรือสีผิวใดสีผิวหนึ่ง

การให้สัตยาบัน (ratification) – การที่รัฐใดรัฐหนึ่ง ตกลงอย่างเป็นทางการที่จะรับข้อผูกพันโดย บทบัญญัติในอนุสัญญา การให้สัตยาบันมักต้องได้รับอนุมัติโดยองค์กมนตรีบัญญัติของรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่ หมายถึงรัฐสภา (หรือองค์กมนตรีบัญญัติต่างๆในกรณี ที่รัฐนั้นเป็นสหพันธรัฐ)

ข้อแนะ (Recommendation) – แนวปฏิบัติซึ่งไม่มี ข้อผูกพันทางกฎหมายและไม่ต้องให้สัตยาบัน เนื่องจากข้อแนะจะมีผลเมื่อที่ประชุมแรงงานระหว่าง ประเทศให้การรับรองโดยมากข้อแนะจะเป็นบทเสริม จากอนุสัญญาและให้รายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงใน แนวทางการนำอนุสัญญาไปปฏิบัติให้ได้ผล อย่างไรก็ดี ข้อแนะบางฉบับก็ไม่เชื่อมโยงกับ อนุสัญญาใดๆ

ข้อสังเกต (observation) – ความคิดเห็นของคณะ กรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตาม อนุสัญญาและข้อแนะ มักใช้ในกรณีที่เป็นปัญหา รุนแรงและเป็นเรื้อรังมานานซึ่งรัฐบาลไม่สามารถ

ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาที่ได้ให้ สัตยาบันได้

ความเท่าเทียมในการทำงาน (equality at work)

– ค่านิยมและหลักการพื้นฐานที่ช่วยให้แรงงาน สามารถได้รับส่วนแบ่งที่เป็นธรรมจากประโยชน์ที่ตน ช่วยสร้าง

หลักการเรื่องโอกาสที่เท่าเทียม (equal opportunity) มุ่งทำให้เกิดความมั่นใจว่าบุคคล จะสามารถพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของตน ได้สูงสุด และจะสามารถใช้เวลาและพลังงานเพื่อ ทำงานที่มีผลิตผลและผลตอบแทนสูงสุด

หลักการเรื่องการปฏิบัติที่เท่าเทียม (equal treatment) มุ่งทำให้เกิดความมั่นใจว่าการ ทำงานของบุคคลจะได้รับรางวัลตามผลิตภาพ และผลงาน โดยพิจารณาลักษณะอันเป็น วัตถุประสงค์ของงานนั้น (เช่นทักษะ ความรู้ หน้าที่ รับผิดชอบ สภาพการทำงาน) และโดยไม่มี การแทรกแซงจากข้อพิจารณาอื่นที่ไม่เกี่ยวกับ ผลงาน (เช่น เพศ เชื้อชาติ หรือศาสนา)

ความเสมอภาคระหว่างเพศ (gender equality) – ความเสมอภาคทางสิทธิ หน้าที่รับผิดชอบ โอกาส การปฏิบัติ และการเห็นคุณค่าของผู้หญิงและผู้ชาย เด็กหญิงและเด็กชาย ในชีวิตและในการทำงาน เพื่อให้บุคคลทุกช่วงอายุทั้งสองเพศได้มีโอกาสเท่ากันที่ จะประสบความสำเร็จในชีวิต ความเสมอภาค ระหว่างเพศหมายถึงการมีสิทธิมนุษยชนและสิทธิ แรงงานที่เสมอภาคกัน การแบ่งงานกันทำ อำนาจ ตัดสินใจ และรายได้ที่เท่ากันด้วย

ความหวาดกลัวคนต่างชาติ (xenophobia) – ความกลัวซึ่งไม่มีเหตุผล ความไม่เชื่อใจ หรือความเกลียดที่มีต่อคนแปลกหน้า ชาวต่างชาติ หรืออะไร ก็ตามที่ดูแตกต่างหรือไม่เหมือนกับตน

ค่าตอบแทน (remuneration) – ค่าจ้างหรือค่าแรงที่ นายจ้างต้องจ่ายให้กับบุคคลที่จ้างมาตามสัญญาจ้าง งานที่เป็นหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรต่องานหรือการ ให้บริการที่ได้กระทำแล้วหรือสัญญาว่าจะกระทำ

คำขอโดยตรง (direct request) – ความคิดเห็นที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอต่อรัฐบาล เพื่อขอข้อมูลหรือคำชี้แจงเพิ่มเติมในประเด็นเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาซึ่งประเทศได้ให้สัตยาบันไว้

ไตรภาคี (tripartite หรือ tripartism) – นิยามของโครงสร้าง ILO หมายถึงสามส่วน คือ รัฐบาลและตัวแทนจากองค์กรนายจ้าง องค์กรแรงงาน ทั้งสามส่วนมีตัวแทนในองค์กรหลักของ ILO และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่างๆ รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และการกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานเหล่านั้นด้วย

ปฏิญญา (declaration) – ปฏิญญาคือมาตรฐานอย่างเป็นทางการที่มีความศักดิ์สิทธิ์และนำมาใช้ไม่บ่อยนักเมื่อต้องการประกาศหลักการที่จะมีความสำคัญตลอดไป ในการปฏิบัติงานของ ILO ปฏิญญาฉบับแรกที่ประกาศออกมาคือ ปฏิญญาฟีลาเดลเฟีย ซึ่งได้นำมาบรรจุไว้ในธรรมนูญ ILO ในครั้งที่ได้มีการแก้ไขธรรมนูญเมื่อปี 1946 ตัวอย่างที่สองคือปฏิญญาว่าด้วยนโยบายการแบ่งสีผิวของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งที่ประชุมได้รับรองในปี 1964 ปรับปรุงในปี 1988 และยกเลิกในปี 1991 เมื่อไม่มีความจำเป็นต้องใช้ปฏิญญานี้ต่อไปอีกฉบับคือปฏิญญาว่าด้วยหลักการขั้นพื้นฐานและสิทธิในการทำงาน (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อนเน้นความสำคัญในบริบทโลกาภิวัตน์ของหลักการและสิทธิที่ได้บรรจุไว้แล้วในธรรมนูญและในปฏิญญาฟีลาเดลเฟีย

ปฏิบัติการในเชิงบวก (affirmative action หรือ positive action) – มาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อแก้ไขผลจากการเลือกปฏิบัติที่ผ่านมาในอดีตเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านโอกาสและการปฏิบัติระหว่างกลุ่มคนต่างๆในสังคม

ประเทศสมาชิก (ILO) (Member States (of the ILO)) – ประเทศที่เป็นสมาชิก ILO และมีข้อผูกพันจะต้องปฏิบัติตามธรรมนูญ ILO

ประเด็นทางสัญชาติ (national extraction) – การแบ่งแยกตามสถานที่เกิด บรรพบุรุษ หรือประเทศกำเนิดของประชากรที่มีแหล่งกำเนิดในอีกประเทศหนึ่ง

ผู้ลี้ภัย (refugee) – บุคคลซึ่งอาศัยอยู่นอกประเทศที่ตนเป็นพลเมืองอยู่ และไม่สามารถหรือไม่ต้องการให้ตัวเองอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของประเทศนั้น เนื่องจากมีเหตุสมควรที่จะกลัวว่าจะถูกลงทัณฑ์ด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือความเห็นทางการเมือง

พิธีสาร (Protocol) – มาตรฐานที่ใช้แก้ไขหรือเสริมอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศจะรับรองพิธีสารตามขั้นตอนที่กำหนดในธรรมนูญ ILO และประเทศสมาชิก ILO จะให้สัตยาบันต่อพิธีสารได้ก็ต่อเมื่อได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับพิธีสารนั้นแล้วเท่านั้น

ภูมิหลังทางสังคม (social origin) – การที่บุคคลเป็นสมาชิกของชนชั้น วรรณะหรือกลุ่มสังคมอาชีพ เช่น เป็นเกษตรกร

มติ (resolution) – การแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นทางการในหัวข้อที่หารือโดยที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรฐาน (standard) – ข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญา (Convention) หรือสนธิสัญญา (treaty) ซึ่งเป็นบทบัญญัติพื้นฐานหรือแนวทางในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในภาษาอังกฤษ บางครั้งใช้คำว่า instrument ซึ่งเป็นศัพท์ที่ใช้เรียกเอกสารทางกฎหมาย ซึ่งในบริบทของ ILO หมายถึง อนุสัญญา ข้อเสนอ (Recommendation) หรือ พิธีสาร (Protocol)

แรงงานข้ามชาติ (international migrant workers) – บุคคลที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

แรงงานเด็ก (child labour) – งานที่ทำโดยเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายอนุญาตให้ทำงานได้

ซึ่งหมายรวมถึงงานประจำ (14 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือมากกว่า) ที่เด็กทำและเป็นอุปสรรคต่อการศึกษา และการพัฒนา ทำให้เกิดความเสียหายทางร่างกาย หรือทางจิตใจ หรือเป็นงานอันตรายตามที่ได้นิยามไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้ แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999 (ฉบับที่ 182) ของ ILO

แรงงานบังคับ (forced labour) – งานหรือบริการ ทั้งหมดที่ได้จากบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้ความกลัวว่าจะได้รับโทษ และเป็นงานหรือบริการที่บุคคลนั้นไม่ได้สมัครใจทำ บางครั้งเรียกว่า “แรงงานจำยอม” (compulsory labour)

แรงงานย้ายถิ่น (migrant workers) – บุคคลที่ เดินทางเพื่อหางานทำนอกร้านเกิดหรือนอกประเทศ เกิดของตน

อนุสัญญา (Convention) – สนธิสัญญาระหว่าง ประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันตามกฎหมายหลังจากที่ให้ สัตยาบันแล้ว

Contact Information:

International Labour Office

Regional Office for Asia and the Pacific

Sub-Regional Office for East Asia

11th Floor United Nations Building, Rajadamnern Nok Avenue

P.O. Box 2-3490, Bangkok 10200 Thailand

Tel.: +66.2 288.1768-9 Fax: +66.2 288.3060

E-mail: libroap@ilo.org

www.ilo.org/asia/library/pub15.htm

