

ข้อแนะนำที่ ๒๐๔ ว่าด้วย การปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นในระบบ

ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ซึ่งจัดขึ้น ณ นครเจนีวา โดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และได้ประชุมกันเป็นสมัยที่ ๑๐๔ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๐๑๕ และ

ได้ตระหนักว่า เศรษฐกิจนอกระบบที่เกิดขึ้นสูงในทุกลักษณะนั้นเป็นประเด็นท้าทายอย่างยิ่งต่อสิทธิของคนทำงาน รวมถึง หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน การคุ้มครองทางสังคมและสภาพการทำงานที่มีคุณค่า การพัฒนาแบบองค์รวม และหลักนิติธรรม และมีผลกระทบเชิงลบต่อการพัฒนาสถานประกอบการให้ยั่งยืน รายได้สาธารณสุข และขอบเขตการปฏิบัติของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านนโยบายเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เสถียรภาพของสถาบัน และการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดภายในประเทศ และระหว่างประเทศ และ

ได้ยอมรับว่า คนส่วนใหญ่เข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบโดยไม่ได้เลือกเอง หากแต่เป็นผลอันเนื่องมาจาก การขาดโอกาสทางเศรษฐกิจในระบบ และการขาดหนทางในการดำรงชีพ และ

ได้ระลึกว่า งานที่ปราศจากคุณค่า (การไม่ยอมรับสิทธิในการทำงาน การขาดโอกาสที่เพียงพอที่จะได้รับการจ้างงานที่มีคุณภาพ การคุ้มครองทางสังคมไม่เพียงพอ และการขาดการเจรจาทางสังคม) ปรากฏอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด และ

ได้ยอมรับว่า การอยู่นอกระบบมีสาเหตุหลากหลายประการ รวมถึง ประเด็นด้านโครงสร้างและการปกครอง และยอมรับว่า นโยบายสาธารณะสามารถเร่งกระบวนการปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบได้ ในบริบทของการเจรจาทางสังคม และ

ได้ระลึกถึง ปฏิญญาฟีลาเดลเฟีย ค.ศ. ๑๙๔๔ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ ปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและการติดตามผล ค.ศ. ๑๙๙๘ และปฏิญญา ILO ว่าด้วยความยุติธรรมทางสังคมในโลกาภิวัตน์ที่เป็นธรรม ค.ศ. ๒๐๐๘ และ

ได้ยืนยันอีกครั้งถึง ความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาพื้นฐาน ILO ทั้ง ๘ ฉบับ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และตราสารของสหประชาชาติ ที่เกี่ยวข้อง ตามรายการในภาคผนวก และ

ได้ระลึกถึง ข้อมติและข้อสรุปเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศสมัยที่ ๙๐ (ค.ศ. ๒๐๐๒) และข้อสรุปและข้อมติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามรายการในภาคผนวก และ

ได้ยืนยันว่า การปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบจำเป็นต้องการบรรลุถึงการพัฒนาแบบองค์รวม และต่อการตระหนักถึงความสำคัญของงานที่มีคุณค่าแก่แบบถ้วนหน้า และ

ได้ยอมรับถึง ความจำเป็นสำหรับสมาชิกในการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมและเร่งด่วน

เพื่อทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนคนทำงานและหน่วยทางเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจนอกระบบ

เป็นเศรษฐกิจในระบบ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องทำให้มั่นใจได้ถึง การดำรงรักษาและ การปรับปรุงวิถีชีวิตในปัจจุบันระหว่างการปรับเปลี่ยน และ

- ๒ -

ได้ยอมรับว่า องค์กรของนายจ้างและของพนักงานมีบทบาทเชิงรุกและมีความสำคัญใน การอำนวยความสะดวกให้แก่การปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ และ ได้มีมติเรื่อง การรับรองข้อเสนอเฉพาะบางประการเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ ซึ่งเป็นหัวข้อที่ห้าของระเบียบวาระการประชุม และได้พิจารณากำหนดว่า ข้อเสนอเหล่านี้ต้องอยู่ในรูปของข้อแนะ จึงได้รับรองข้อแนะต่อไปนี้ ซึ่งให้เรียกว่าข้อแนะว่าด้วย การปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็น ระบบ ค.ศ. ๒๐๑๕ เมื่อวันที่ ๑๒ เดือนมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๕

I. วัตถุประสงค์และขอบเขต

๑. ข้อแนะนำนี้จัดทำให้มีแนวทางแก่สมาชิก เพื่อ

- (ก) อำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนพนักงานและหน่วยงานเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นเศรษฐกิจในระบบ โดยเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของพนักงาน และทำให้มั่นใจได้ถึงโอกาสด้าน ความมั่นคงทางรายได้ การดำรงชีพ และการเป็นผู้ประกอบการ
- (ข) ส่งเสริมการสร้าง การดำรงรักษา และความยั่งยืนของวิสาหกิจและงานที่มีคุณค่าในเศรษฐกิจใน ระบบ และความสอดคล้องต้องกันของการคุ้มครองทางสังคม การจ้างงาน และเศรษฐศาสตร์มห ภาค และนโยบายทางสังคมอื่นๆ และ
- (ค) ป้องกันไม่ให้งานในเศรษฐกิจในระบบกลายเป็นนอกระบบ

๒. เพื่อวัตถุประสงค์แห่งข้อแนะนำนี้ คำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ”

- (ก) หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมดของพนักงานและหน่วยงานเศรษฐกิจ ซึ่งการจัดการ ในระบบ (โดยกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติ) ไม่ครอบคลุมถึง หรือครอบคลุมถึงอย่างไม่เพียงพอ และ
- (ข) ไม่ครอบคลุมถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดให้มีซึ่งบริการหรือ การผลิต การขาย การครอบครอง หรือการใช้สินค้าต้องห้ามตามกฎหมาย รวมถึง การผลิตซึ่ง ไม่ชอบด้วยกฎหมายและการค้ายาเสพติด อุตสาหกรรมการผลิตซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ การค้าอาวุธ การค้ามนุษย์ และการฟอกเงิน ตามคำนิยามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๓. เพื่อวัตถุประสงค์แห่งข้อแนะนำนี้ คำว่า “หน่วยงานเศรษฐกิจ” ในเศรษฐกิจนอกระบบ หมายถึง

- (ก) หน่วยงานจ้างแรงงานทำของ
- (ข) หน่วยงานที่มีปัจเจกบุคคลซึ่งทำงานส่วนตัว ไม่ว่าจะทำแต่เพียงลำพังหรือได้รับความช่วยเหลือ โดยไม่ได้รับค่าจ้างจากสมาชิกครอบครัว และ
- (ค) สหกรณ์ และหน่วยงานเศรษฐกิจเพื่อสังคมและความเป็นปึกแผ่น

๔. ข้อแนะนำนี้ใช้กับพนักงานและหน่วยงานเศรษฐกิจทั้งหมด รวมถึง สถานประกอบการ ผู้ประกอบการ และครัวเรือน ในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

- (ก) ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นเจ้าของหรือดำเนินการหน่วยทางเศรษฐกิจ รวมถึง
 - (i) คนทำงานที่ทำงานส่วนตัว
 - (ii) นายจ้าง และ

- ๓ -

- (iii) สมาชิกสหกรณ์ และสมาชิกของหน่วยทางเศรษฐกิจเพื่อสังคมและความเป็นปึกแผ่น
- (ข) คนทำงานที่ช่วยทำงานในครอบครัว โดยไม่คำนึงว่า บุคคลเหล่านี้ทำงานกับหน่วยเศรษฐกิจในระบบหรือนอกระบบ
- (ค) ลูกจ้างที่ทำงานนอกระบบในหรือให้กับสถานประกอบการในระบบ หรือในหรือให้กับหน่วยทางเศรษฐกิจในเศรษฐกิจนอกระบบ รวมถึงโดยมิได้จำกัดเฉพาะแต่การรับเหมาช่วงและห่วงโซ่อุปทานหรือคนงานทำงานบ้านที่ถูกว่าจ้างโดยครัวเรือน และ
- (ง) คนทำงานที่มีความสัมพันธ์ในการจ้างงานแบบไม่เป็นที่ยอมรับหรือแบบไม่มีกฎระเบียบควบคุม
 - ๕. งานนอกระบบอาจถูกพบอยู่ในทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจ ทั้งในภาครัฐและเอกชน
 - ๖. เพื่อให้บทบัญญัติแห่งวรรค ๒ ถึง ๕ ข้างต้นบังเกิดผล และด้วยความหลากหลายของเศรษฐกิจนอกระบบในรัฐสมาชิกทั้งหลาย หน่วยงานผู้ทรงอำนาจควรระบุขีดถึงลักษณะและขอบเขตของเศรษฐกิจนอกระบบตามที่กล่าวไว้ในข้อแนะนำนี้ และถึงความสัมพันธ์ที่เศรษฐกิจนอกระบบมีกับเศรษฐกิจในระบบ ในการกระทำเช่นนั้น หน่วยงานผู้ทรงอำนาจควรใช้กลไกไตรภาคีโดยการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ขององค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของคนงาน ซึ่งควรมีระดับขององค์กรตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ ผู้แทนจากองค์กรผู้แทนของกลุ่มคนทำงานนอกระบบ และหน่วยทางเศรษฐกิจ ในเศรษฐกิจนอกระบบ

II. หลักการเพื่อเป็นแนวทาง

๗. ในการออกแบบกลยุทธ์เชิงบูรณาการและสอดคล้องกัน เพื่ออำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบนั้น สมาชิกควรคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (ก) ความหลากหลายของคุณลักษณะ สภาวะแวดล้อม และความต้องการ ของคนทำงานและหน่วยทางเศรษฐกิจในเศรษฐกิจนอกระบบ และความจำเป็นที่ต้องดำเนินการกับความหลากหลายนั้นด้วยวิธีการที่ออกแบบมาโดยเฉพาะ
- (ข) ลำดับความสำคัญ แนวปฏิบัติ นโยบาย กฎหมาย และสภาพแวดล้อมภายในประเทศสำหรับการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ
- (ค) ข้อเท็จจริงที่ว่า กลยุทธ์ที่หลากหลายและแตกต่างกันนั้น สามารถนำไปใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบได้
- (ง) ความจำเป็นที่ต้องมีนโยบายซึ่งเปิดกว้างครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ โดยมีการประสานงานและความสอดคล้องต้องกัน เพื่ออำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนรูปแบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ
- (จ) การส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับคนทั้งปวงที่ปฏิบัติงานในเศรษฐกิจนอกระบบ

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

- (ฉ) การทำให้คนทั้งปวงได้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างสมบูรณ์ โดยอาศัยกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เคารพต่อหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐาน ในการทำงาน
- (ช) มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ทันกับสถานการณ์ ซึ่งให้แนวทางในเนื้อหาของนโยบาย เฉพาะด้าน (ดูภาคผนวก)

- ๔ -

- (ซ) การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ และการไม่เลือกปฏิบัติ
- (ฅ) ความจำเป็นในการให้ความใส่ใจเป็นพิเศษกับผู้มีความเปราะบางเป็นพิเศษต่องานที่ปราศจากคุณค่าอย่างยิ่งในเศรษฐกิจนอกระบบ รวมถึงโดยมิได้จำกัดเฉพาะแต่ ผู้หญิง ผู้เยาว์ ผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ผู้สูงอายุ คนพื้นเมืองและชนเผ่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเชื้อเอชไอวีหรือโรคเอดส์ ผู้พิการ ลูกจ้างทำงานบ้าน และผู้ยังชีพด้วยเกษตรกรรม
- (ณ) การคงไว้หรือการขยายศักยภาพในการเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ความสร้างสรรค์ ความแปรผัน ผลิตภาพ ทักษะ และขีดความสามารถทางนวัตกรรมของคนทำงานและหน่วยทางเศรษฐกิจ ในเศรษฐกิจนอกระบบ ในช่วงการเปลี่ยนรูปแบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ
- (น) ความจำเป็นของการมีวิธีการที่ผสมผสานระหว่างมาตรการด้านการปฏิบัติตามต่าง ๆ อย่างมีความสมดุล
- (ด) ความจำเป็นในการป้องกันและลดโทษต่อการจงใจหลีกเลี่ยงไม่เป็นเศรษฐกิจในระบบ เพื่อหลบหนีภาษีและการอยู่ใต้บังคับของกฎหมายและข้อบังคับด้านสังคมและแรงงาน

III. กรอบงานด้านกฎหมายและนโยบาย

๘. สมาชิกควรใช้การวิเคราะห์จุดบกพร่องและการประเมินความถูกต้องของปัจจัยคุณลักษณะ สาเหตุ และสภาวะแวดล้อมของการอยู่นอกระบบในบริบทภายในของประเทศ เพื่อกำหนดรูปแบบของกฎหมาย ข้อบังคับ นโยบาย และมาตรการอื่น ๆ และนำมาปฏิบัติ อันเป็นการอำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ

๙. สมาชิกควรรับรอง ทบทวน และบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ หรือมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้มั่นใจได้ถึง การคุ้มครองและขอบเขตการคุ้มครองที่เหมาะสมกับคนทำงานและหน่วยทางเศรษฐกิจทุกประเภท

๑๐. สมาชิกควรทำให้มั่นใจได้ว่า กรอบงานนโยบายแบบบูรณาการเพื่ออำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ ถูกรวมอยู่ในแผนหรือกลยุทธ์การพัฒนาภายในประเทศ ตลอดจน งบประมาณและกลยุทธ์การลดความยากจน โดยคำนึงถึงบทบาทของรัฐบาลในระดับที่แตกต่างกัน

๑๑. กรอบงานนโยบายแบบบูรณาการนี้ ควรกล่าวถึง

- (ก) การส่งเสริมกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การขจัดความยากจน และการเติบโตแบบองค์รวม และการกำเนิดงานที่มีคุณค่าในเศรษฐกิจในระบบ
- (ข) การจัดทำกรอบงานด้านกฎหมายและข้อบังคับที่เหมาะสม
- (ค) การส่งเสริมสภาพแวดล้อมด้านการลงทุนและธุรกิจแบบองค์รวม

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

- (ง) การเคารพ การส่งเสริม และการตระหนักถึงความสำคัญของหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน
- (จ) องค์กรและการเป็นผู้แทนของนายจ้างและคนทำงาน เพื่อส่งเสริมการเจรจาทางสังคม
- (ฉ) การส่งเสริมความเท่าเทียมและการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมถึง ความรุนแรง อันเนื่องมาจากเพศสภาพในสถานที่ทำงาน

- ๕ -

- (ช) การส่งเสริมการเป็นผู้ประกอบการกิจการ วิสาหกิจขนาดย่อม เล็ก และกลาง และรูปแบบอื่นของธุรกิจและหน่วยงานเศรษฐกิจ เช่น สหกรณ์ และหน่วยงานเศรษฐกิจที่มั่นคงและทางสังคมอื่น ๆ
- (ซ) การเข้าถึงการศึกษา การเรียนรู้ตลอดชีวิต และการพัฒนาทักษะ
- (ฌ) การเข้าถึงบริการทางการเงิน รวมตลอดถึง กรอบระเบียบข้อบังคับเพื่อส่งเสริมภาคการเงินโดยรวม
- (ญ) การเข้าถึงบริการทางธุรกิจ
- (ฎ) การเข้าถึงตลาด
- (ฏ) การเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและเทคโนโลยี
- (ฐ) การส่งเสริมนโยบายตามรายภาคส่วนต่าง ๆ
- (ฑ) การสร้างฐานการคุ้มครองทางสังคม หากยังไม่มี และการขยายขอบเขตความครอบคลุมของการประกันสังคม
- (ฒ) การส่งเสริมกลยุทธ์การพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในชนบทและในเมือง รวมถึง การวางกฎระเบียบ การเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน
- (ณ) นโยบายด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานที่มีประสิทธิผล
- (ด) การตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (ต) ความมั่นคงทางรายได้ รวมถึง นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำที่ถูกออกแบบอย่างเหมาะสม
- (ถ) การเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ
- (ท) กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ

๑๒. ในการกำหนดและนำกรอบนโยบายแบบบูรณาการมาปฏิบัตินั้น สมาชิกควรทำให้มั่นใจได้ถึง การประสานงานระหว่างรัฐบาลในระดับต่าง ๆ และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจและองค์คณะที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานที่มีอำนาจด้านภาษีอากร สถาบันด้านการประกันสังคม หน่วยงานตรวจแรงงาน หน่วยงานที่มีอำนาจด้านศุลกากร องค์กรคณะด้านการโยกย้ายถิ่นฐาน และหน่วยบริการจัดหางาน ตามแต่สภาวะแวดล้อมภายในประเทศ

๑๓. สมาชิกควรยอมรับความสำคัญของที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ ที่มีต่อการปกป้องโอกาสของคนทำงานและหน่วยงานเศรษฐกิจ เพื่อความมั่นคงทางรายได้ในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ

สมาชิกควรยอมรับในความสำคัญของมาตรการป้องกันโอกาสของคนงานและหน่วยงานเศรษฐกิจ เพื่อให้มีความมั่นคงทางรายได้ในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ โดยจัดให้คนงานหรือหน่วยงานเศรษฐกิจมีหนทางทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่ตนมีอยู่ได้รับการยอมรับ ตลอดจน หนทางเข้าถึงที่ดิน และสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

IV. นโยบายการมีงานทำ

๑๔. เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ด้านการสร้างงานที่มีคุณภาพในเศรษฐกิจในระบบสมาชิกควรกำหนดและนำนโยบายการมีงานทำแห่งชาติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๒ ว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ ค.ศ. ๑๙๖๔ และกำหนดให้การมีงานทำโดยสมบูรณ์ มีคุณค่า มีผลผลิตภาพ และเสรี เป็นเป้าหมายกลางของแผนหรือกลยุทธ์ด้านการเจริญเติบโตและการพัฒนาประเทศ

- ๖ -

๑๕. สมาชิกควรส่งเสริมการนำกรอบนโยบายการมีงานทำในภาพรวมมาปฏิบัติ โดยอาศัยการปรึกษาหารือไตรภาคี ซึ่งอาจรวมเอาองค์ประกอบดังต่อไปนี้เข้าไว้ด้วย

- (ก) นโยบายเศรษฐกิจมหภาคด้านการมีงานทำในเชิงรุก ซึ่งส่งเสริมอุปสงค์มวลรวม การลงทุนด้านการผลิต และการปรับโครงสร้าง สนับสนุนวิสาหกิจให้มีความยั่งยืน ส่งเสริมความเชื่อมั่นทางธุรกิจ และแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาค
- (ข) นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านภาคส่วนเฉพาะ ด้านภาษี ด้านอุตสาหกรรม และด้านการค้า ที่ส่งเสริมการมีงานทำ เสริมสร้างผลผลิตภาพ และอำนวยความสะดวกให้กระบวนการปรับโครงสร้าง
- (ค) นโยบายด้านวิสาหกิจ ที่ส่งเสริมวิสาหกิจให้มีความยั่งยืน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย โดยคำนึงถึง ข้อมติและข้อสรุปเกี่ยวกับการส่งเสริมวิสาหกิจให้มีความยั่งยืน ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ ๙๖ (ค.ศ. ๒๐๐๗) รวมถึง การสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลาง เล็ก และขนาดย่อม การเป็นผู้ประกอบการ และ ข้อบังคับ ที่กำหนดมาเป็นอย่างดี มีความโปร่งใส และนำมาสื่อสารได้ดี เพื่ออำนวยความสะดวก ในการปรับเปลี่ยนให้มีระบบและการแข่งขันที่ยุติธรรม
- (ง) สถาบันและนโยบายด้านตลาดแรงงาน เช่น นโยบายการกำหนดค่าจ้าง (ซึ่งรวมถึง ค่าจ้างขั้นต่ำ) โครงการการคุ้มครองทางสังคม (ซึ่งรวมถึง การโอนจ่ายเงินสด) แผนงานด้านการมีงานทำของภาครัฐ และการประกันต่าง ๆ เป็นต้น และการจัดหางานและการเข้าถึงบริการจัดหางานของผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อช่วยให้ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำหลุดพ้นจากความยากจน และเข้าถึงการมีงานทำที่ตนเลือกเองได้โดยเสรี
- (จ) นโยบายแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน ซึ่งคำนึงถึงความต้องการของตลาดแรงงาน และส่งเสริมงานที่มีคุณค่าและสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน
- (ฉ) นโยบายการศึกษาและการพัฒนาทักษะ ที่สนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ของตลาดแรงงาน และเทคโนโลยีแบบใหม่ และที่ยอมรับความสำคัญของการเรียนรู้ที่ได้มาจากประสบการณ์ เช่น การผ่านระบบการฝึกงานนอกระบบ อันจะเป็นการขยายทางเลือกด้านการมีงานทำในระบบให้มากยิ่งขึ้น
- (ช) มาตรการกระตุ้นในภาพรวมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เยาว์ในการเปลี่ยนจากโรงเรียนสู่การทำงาน โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส เช่น โครงการประกันให้ผู้เยาว์ได้รับการฝึกอบรมและได้รับการจ้างงานที่มีผลผลิตภาพต่อเนื่องไป
- (ซ) มาตรการเพื่อส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนจากการว่างงานหรือการไม่กระทำกิจกรรมใดไปเป็นการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ว่างงานมานาน ผู้หญิง และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ และ

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

(ณ) ระบบข้อมูลข่าวสารด้านตลาดแรงงานที่ทันกับสถานการณ์ ตรงกับความต้องการ และเข้าถึงได้ง่าย

V. สิทธิและการคุ้มครองทางสังคม

๑๖. สมาชิกควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงงานที่มีคุณค่า และเพื่อเคารพ ส่งเสริม และตระหนักถึงความสำคัญของหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของผู้ที่อยู่ใน เศรษฐกิจนอกระบบ อันได้แก่

- ๗ -

- (ก) เสรีภาพในการสมาคม และการยอมรับอย่างมีประสิทธิผลถึงสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง
- (ข) การขจัดทุกรูปแบบของแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน
- (ค) การยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และ
- (ง) การจัดการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานและอาชีพ

๑๗. สมาชิกควร

- (ก) ดำเนินมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยและทำลายสุขภาพอนามัย ซึ่งมักจะเป็นลักษณะของงานในเศรษฐกิจนอกระบบ และ
- (ข) ส่งเสริมและขยายขอบเขตการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ไปสู่นายจ้างและคนทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ

๑๘. ในการเปลี่ยนรูปแบบเป็นเศรษฐกิจในระบบนั้น สมาชิกควรขยายขอบเขตอย่างมีความคืบหน้าในทางกฎหมายและทางปฏิบัติ ด้านความมั่นคงทางสังคม การคุ้มครองความเป็นมารดา เงื่อนไขการทำงานที่มีคุณค่า และค่าจ้างขั้นต่ำ ที่คำนึงถึงความต้องการและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ รวมถึงโดยมิได้จำกัดเฉพาะแต่ ค่าครองชีพ และระดับค่าจ้างโดยทั่วไปภายในประเทศ

๑๙. ในการสร้างและคงไว้ซึ่งพื้นฐานการคุ้มครองทางสังคมภายในประเทศในระบบ ความมั่นคงทางสังคม และในการอำนวยความสะดวกด้านการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ นั้น สมาชิกให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่งต่อความจำเป็นและสถานะแวดล้อมของผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ และครอบครัวของคนเหล่านั้น

๒๐. ในการตั้งเป้าหมายเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ นั้น สมาชิกควรขยายขอบเขตการประกันสังคมอย่างมีความคืบหน้าให้ครอบคลุมผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ และหากจำเป็น ควรปรับกระบวนการทางการบริหาร สิทธิประโยชน์ และการจ่ายสมทบ โดยคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายสมทบของคนเหล่านี้

๒๑. สมาชิกควรสนับสนุนให้มีการจัดหาหรือให้สามารถได้รับบริการด้านการดูแล เด็กเล็กหรือบริการอื่น ๆ ที่มีคุณภาพ เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในการเป็นผู้ประกอบการและในด้านโอกาสในการมีงานทำ และเพื่อทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ

๒๒. สมาชิกควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่เหมาะสม ซึ่งรวมถึง การใช้มาตรการป้องกันต่าง ๆ ร่วมกัน การบังคับใช้กฎหมาย และการลงโทษที่มีประสิทธิผล เพื่อแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษี และการจ่ายเงินสมทบการประกันสังคม กฎหมายแรงงานและข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งนี้ ควรมีสิ่งจูงใจเพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันการณ์

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

VI. การจูงใจ การปฏิบัติตาม และการบังคับใช้กฎหมาย

๒๓. สมาชิกควรลดอุปสรรคตามความเหมาะสมในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ ตลอดจน ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลและการต่อต้านการทุจริต

๒๔. สมาชิกควรจัดให้มีการจูงใจ หรือส่งเสริมผลประโยชน์พิเศษต่าง ๆ เพื่อให้การปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบมีประสิทธิภาพ รวมถึง การปรับปรุงวิธีการให้บริการทางธุรกิจ การเงิน สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ตลาด เทคโนโลยี แผนการพัฒนาทักษะฝีมือและการศึกษา และสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

- ๘ -

๒๕. โดยคำนึงถึงการอยู่ในระบบของหน่วยทางเศรษฐกิจขนาดย่อมและขนาดเล็ก สมาชิกควร

- (ก) ปฏิรูปรูปแบบการเริ่มดำเนินธุรกิจ โดยการลดค่าจดทะเบียนหรือการลดขั้นตอนการจดทะเบียน และโดยการปรับปรุงการเข้าถึงบริการต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร เป็นต้น
- (ข) ลดค่าใช้จ่ายตามกฎหมายต่าง ๆ โดยใช้ระบบการจ่าย และการประเมินเงินสมทบและภาษีแบบเรียบง่าย
- (ค) ส่งเสริมให้การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ตามข้อบังคับภายในประเทศ รวมถึง กฎหมายแรงงาน โดยใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การปรับเปลี่ยนวิธีดำเนินการและมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดให้มีการฝึกอบรมและคำแนะนำเรื่อง การเข้ายื่นประมูลงานของรัฐ และการจัดโควตาให้แก่สถานประกอบการกลุ่มนี้
- (ง) ปรับปรุงการเข้าถึงบริการทางการเงินแบบครอบคลุมทุกส่วน เช่น วงเงินกู้และสัดส่วนทรัพย์สิน การซื้อประกันและการจ่ายเงิน และการรับประกัน ซึ่งจัดแบ่งรูปแบบออกตามขนาดและความต้องการของสถานประกอบการเหล่านี้
- (จ) ปรับปรุงการเข้าถึงการพัฒนาทักษะ การฝึกอบรมการเป็นผู้ประกอบการ และบริการพัฒนาธุรกิจที่ออกแบบมาให้เหมาะสมเฉพาะกลุ่ม และ
- (ฉ) ปรับปรุงการเข้าถึงขอข่วยการประกันสังคม

๒๖. สมาชิกควรนำกลไกที่เหมาะสมเข้ามาใช้ หรือทบทวนกลไกที่มีอยู่ โดยมุ่งให้เกิดความมั่นใจได้ถึง การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ รวมถึงโดยมิได้จำกัดเฉพาะแต่ การทำให้มั่นใจได้ถึง การยอมรับในความสำเร็จและการบังคับใช้กฎหมายด้านความสัมพันธ์ในการจ้างงาน เพื่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ

๒๗. สมาชิกควรมีระบบการตรวจแรงงานที่เหมาะสมและเพียงพอ ควรขยายขอบเขตการตรวจแรงงานให้ครอบคลุมสถานที่ทำงานทุกแห่ง เพื่อคุ้มครองคนทำงาน และควรจัดให้มีคู่มือสำหรับองค์คณะที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีวิธีเข้าแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบรวมอยู่ในคู่มือนั้นด้วย

๒๘. สมาชิกควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มั่นใจได้ถึง การจัดทำข้อมูลข่าวสารที่มีประสิทธิภาพ ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกับกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และการเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

๒๙. สมาชิกควรนำขั้นตอนปฏิบัติด้านการร้องทุกข์และการอุทธรณ์ที่มีประสิทธิภาพ และเข้าถึงได้ง่ายมาใช้

๓๐. สมาชิกควรจัดให้มีมาตรการป้องกันและแก้ไขที่เหมาะสม เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ และเพื่อให้มั่นใจได้ว่า กฎหมายภายในประเทศมีบทกำหนดโทษทางอาญา แพ่ง และปกครอง อย่างเข้มงวดและเพียงพอ ต่อผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

VII. เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาทางสังคม และบทบาทขององค์กรของนายจ้างและของคนทำงาน

- ๙ -

๓๑. สมาชิกควรทำให้มั่นใจได้ว่า ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีเสรีภาพในการสมาคม และสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง รวมถึง สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กร สหพันธ์ และสมาพันธ์ที่ตนเลือกเอง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับระเบียบขององค์กรนั้น

๓๒. สมาชิกควรสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้นายจ้างและคนทำงานสามารถใช้สิทธิของตนในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรอง และมีส่วนร่วมในการเจรจาทางสังคมเรื่อง การปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ

๓๓. องค์กรของนายจ้างและของคนทำงานควรพิจารณาตามสมควรในการขยายขอบเขตสมาชิกภาพและบริการให้แก่คนงานและหน่วยทางเศรษฐกิจในเศรษฐกิจนอกระบบ

๓๔. ในการออกแบบ การนำมาใช้ และการประเมินนโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบ รวมทั้ง การทำให้เป็นเศรษฐกิจในระบบ นั้น รัฐสมาชิกควรปรึกษาหารือและส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน ซึ่งควรมีระดับขององค์กรตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ ผู้แทนจากองค์กรผู้แทนของกลุ่มคนทำงานนอกระบบ และหน่วยทางเศรษฐกิจ ในเศรษฐกิจนอกระบบ

๓๕. สมาชิก และองค์กรของนายจ้างและของคนทำงานอาจขอความช่วยเหลือจากสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศในการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรผู้แทนของนายจ้างและของคนทำงาน และองค์กรผู้แทนของผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ หากมีองค์กรดังกล่าว เพื่อช่วยให้คนทำงานและหน่วยทางเศรษฐกิจในเศรษฐกิจนอกระบบปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ

VIII. การตรวจติดตาม และรวบรวมข้อมูล

๓๖. โดยการปรึกษาหารือกับองค์กรของนายจ้างและของคนทำงาน สมาชิกควรดำเนินการดังต่อไปนี้เป็นประจำ

(ก) เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่สถิติต่าง ๆ ซึ่งจำแนกเพศ อายุ สถานที่ทำงาน และคุณลักษณะเฉพาะด้านทางเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ของขนาดและองค์ประกอบของเศรษฐกิจนอกระบบ

รวมถึง จำนวนของหน่วยทางเศรษฐกิจของระบบ จำนวนคนงานที่ได้รับการจ้างและจำนวน ภาค ส่วนของคนงานเหล่านั้น ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้ และ

(ข) ตรวจสอบติดตามและประเมินความคืบหน้าในการปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบในระบบ

๓๗. ในการพัฒนาหรือแก้ไขแนวคิด คำจำกัดความ และระเบียบวิธีวิจัย ที่ใช้ในการทำ ข้อมูล สถิติ และตัวชี้วัด เรื่องเศรษฐกิจนอกระบบ นั้น สมาชิกควรคำนึงถึงแนวทางต่าง ๆ ที่จัดทำโดย องค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ตรงกับประเด็นและมีความเหมาะสม คู่มือว่าด้วยคำจำกัดความทาง สถิติของการจ้างงานนอกระบบ ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมใหญ่ระหว่างประเทศด้านสถิติแรงงาน สมัยที่ ๑๗ เมื่อปี ๒๐๐๓

- ๑๐ -

IX. การนำไปปฏิบัติ

๓๘. โดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน ซึ่งควรมีระดับขององค์กรตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ ผู้แทนจากองค์กรผู้แทนของกลุ่มคนทำงาน นอกระบบ และหน่วยทางเศรษฐกิจ ในเศรษฐกิจนอกระบบ สมาชิกควรทำให้บทบัญญัติแห่งข้อแนะนำนี้บัง เกิดผลโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธีรวมกัน ดังต่อไปนี้

(ก) กฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศ

(ข) ข้อตกลงร่วม

(ค) แผนงานและนโยบาย

(ง) การประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ

(จ) การสร้างขีดความสามารถเชิงสถาบัน และการระดมทรัพยากร

(ฉ) มาตรการอื่น ๆ ที่สอดคล้องตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

๓๙. สมาชิกควรทบทวนอยู่เป็นประจำตามความเหมาะสมถึง ความมีประสิทธิภาพของ นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่มีเพื่ออำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นเศรษฐกิจใน ระบบ โดยควรปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของคนทำงาน ซึ่งควรมีระดับ ขององค์กรตามแนวปฏิบัติภายในประเทศ ผู้แทนจากองค์กรผู้แทนของกลุ่มคนทำงานนอกระบบ และ หน่วยทางเศรษฐกิจ ในเศรษฐกิจนอกระบบ

๔๐. ในการกำหนด พัฒนา นำไปปฏิบัติ และทบทวนเป็นระยะ ซึ่งมาตรการต่าง ๆ ที่ นำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจในระบบ นั้น รัฐสมาชิกควรคำนึงถึง แนวทางต่าง ๆ ในตราสารที่เกี่ยวข้องขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของสหประชาชาติ ตามรายชื่อในภาคผนวก

๔๑. ไม่ควรมีสิ่งใดในข้อแนะนำนี้ถูกนำไปตีความเพื่อลดความคุ้มครองที่ตราสารอื่น ๆ ของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีให้แก่ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

๔๒. คณะกรรมการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศอาจแก้ไขภาคผนวกได้
ภาคผนวกที่ถูกแก้ไขใด ๆ เมื่อได้รับการรับรองจากคณะกรรมการแล้ว ต้องถูกนำมาแทนที่
ภาคผนวกที่มีอยู่ก่อน และต้องถูกนำมาประกาศแจ้งให้รัฐสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศทราบ
