

ข้อเสนอว่าด้วยมาตรการส่วนเสริมสำหรับการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับอย่างมีประสิทธิภาพ

การประชุมสมัยสามัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ได้มีการประชุมกันที่เจนีวาโดยคณะประสานงานของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศโดยประชุมกันในสมัย

ที่หนึ่งร้อยสามเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๑๔(พ.ศ. ๒๕๕๗) และ

ได้มีการรับรองพิธีสาร ค.ศ. ๒๐๑๔ ตามอนุสัญญาแรงงานบังคับ ค.ศ. ๒๔๗๓ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “พิธีสาร” และ

ได้พิจารณาถึงการรับรองข้อเสนอเฉพาะเพื่อจัดการกับปัญหาช่องว่างในการนำไปปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙

ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ (พ.ศ. ๒๔๗๐)ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญา” และได้ยืนยันใหม่

ถึงมาตรการในการป้องกัน การคุ้มครอง และการเยียวยา เช่น การชดเชยและการฟื้นฟู เป็นสิ่งจำเป็น

ที่จะต้องทำให้เกิดการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์อย่างยั่งยืนและมี

ประสิทธิภาพซึ่งดำเนินการตามวาระที่ สี่ของสมัยประชุม และ

ได้มีการตัดสินใจว่าข้อเสนอจะต้องเป็นรูปแบบของข้อเสนอซึ่งเสริมอนุสัญญา และของพิธีสาร

รับรองข้อเสนอดังต่อไปนี้เมื่อวันที่สิบเอ็ดของเดือนมิถุนายน ปีสองพันสิบสี่ซึ่งอาจถูกเรียกว่า ข้อเสนอว่าด้วย

แรงงานบังคับ(ส่วนเสริม) ค.ศ. ๒๐๑๔(พ.ศ. ๒๕๕๗)

๑. รัฐสมาชิกควรสร้างหรือเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็ง โดยการปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้าง รวมถึงกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้องตามที่จำเป็นในเรื่อง:

(๑) นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติพร้อมทั้งมาตรการตามเวลาที่กำหนดโดยใช้วิธีการที่คำนึงถึงเรื่องเพศสถานะ และเรื่องเด็กเพื่อให้เกิดมีการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ในทุกรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนโดยการป้องกัน การคุ้มครองผู้เสียหายและการเข้าถึงการเยียวยา เช่น การชดเชยให้แก่ผู้เสียหายและการลงโทษผู้กระทำผิด

(๒) หน่วยงานผู้ทรงอำนาจ เช่น พนักงานตรวจแรงงาน ฝ่ายตุลาการและองค์กรระดับชาติต่างๆหรือกลไกในเชิงสถาบันอื่นๆซึ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการพัฒนาการประสานงาน การปฏิบัติ การติดตามผลและการประเมินผลนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติ

๒. (๑) รัฐสมาชิกควรจัดเก็บ วิเคราะห์และให้มีข้อมูลทั้งทางสถิติและข้อมูลในรายละเอียดที่สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยแยกตามเพศ อายุ และลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามธรรมชาติและขอบเขตของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ซึ่งสามารถใช้ประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการได้

(๒) สิทธิส่วนบุคคล โดยคำนึงว่าต้องมีการเคารพข้อมูลส่วนบุคคล

การป้องกัน

๓. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการป้องกันซึ่งรวมถึง

(๑) การเคารพ การส่งเสริม และการตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

(๒) การส่งเสริมเสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อให้คนงานที่มีอยู่ในภาวะที่เสี่ยงสามารถเข้าร่วมองค์กรของคนงานได้

(๓) แผนงานเพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่เพิ่มความเสี่ยงในการเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

(๔) ริเริ่มจัดการกับปัญหาแรงงานเด็กและส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กทั้งเด็กหญิงและเด็กชาย เพื่อเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้เด็กกลายเป็นเหยื่อของการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

(๕) การดำเนินงานเป็นขั้นตอนเพื่อเป็นการตระหนักถึงพิธีสารและอนุสัญญา

๔. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดโดยพิจารณาถึงสถานการณ์ของประเทศตน เช่น

(๑) มีการจัดการกับปัญหาที่เป็นรากเหง้าและปัจจัยเสี่ยงต่อการเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

(๒) การรณรงค์การสร้างความรู้ในกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะสำหรับกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จะตกเป็นผู้เสียหายของการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ เพื่อบอกให้พวกเขาทราบนอกเหนือจากเรื่องอื่นๆ คือเรื่องวิธีการคุ้มครองตนเองจากการถูกจ้างงานที่มีการล่วงละเมิดหรือถูกฉ้อโกง รวมถึงการปฏิบัติต่างๆในการจ้างงาน สิทธิ และความรับผิดชอบของคนงานการขอรับความช่วยเหลือเมื่อจำเป็น

(๓) การรณรงค์การสร้างความรู้ในกลุ่มเป้าหมายโดยคำนึงถึงการลงโทษการล่วงละเมิด การห้ามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

(๔) แผนงานฝึกทักษะสำหรับกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงเพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงานและรายได้รวมทั้งเพิ่มศักยภาพ

(๕) ขั้นตอนต่างๆที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบแห่งชาติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่มีความครอบคลุมในทุกภาคส่วนนั้นได้มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อกำหนดในการทำงานควรระบุไว้ให้เป็นที่เข้าใจง่าย เหมาะสม ตรวจสอบได้ในสัญญาจ้างแรงงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแห่งชาติหรือข้อตกลงร่วม

(๖) การประกันสังคมพื้นฐานได้ประกอบเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองทางสังคมระดับชาติ ดังที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำฉบับที่ ๒๐๒ ว่าด้วยการคุ้มครองทางสังคม ค.ศ. ๒๐๑๒ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงที่จะตกเป็นแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์

(๗) การปฐมนิเทศและข้อมูลก่อนการเดินทางออกนอกประเทศและเมื่อเดินทางถึงประเทศเป้าหมายของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานเพื่อให้แรงงานเหล่านี้ได้มีการเตรียมตัวที่จะทำงานและอยู่อาศัยในต่างแดนเพื่อสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน

(๘) นโยบายการจ้างงานและการโยกย้ายถิ่นฐานแรงงานที่สอดคล้องกันโดยคำนึงถึงความเสี่ยงที่แรงงานโยกย้ายถิ่นฐานบางกลุ่มต้องเผชิญรวมถึงกลุ่มอื่นที่ตกอยู่ในสถานการณ์พิเศษ และระบุถึงโอกาสต่างๆ ที่อาจเป็นผลให้เกิดสถานการณ์การบังคับใช้แรงงาน

(๙) ส่งเสริมความพยายามที่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศอื่นๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างปลอดภัยและเป็นไปตามปกติ เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ รวมทั้งความพยายามในการออกกฎหมาย การออกใบอนุญาต และการติดตามเฝ้าระวัง ผู้จัดการงานและหน่วยงานจัดการงาน และขจัดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการงานจากคนงาน เพื่อป้องกันเรื่องการเป็นแรงงานขัดหนี้ และรูปแบบอื่นๆ ของการบีบบังคับ และ

(๑๐) ในการทำให้เกิดผลผูกพันภายใต้อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ รัฐสมาชิกควรจัดให้มีแนวทางและการสนับสนุนแก่นายจ้างและธุรกิจให้ใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแยกแยะ ป้องกัน บรรเทาและพิจารณาถึงวิธีการที่พวกเขาจะระบุความเสี่ยงของแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในสถานที่ดำเนินธุรกิจ หรือในการผลิต การบริการ หรือการปฏิบัติการที่พวกเขาอาจเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรง

การคุ้มครอง

๕. (๑) ควรมีการดำเนินความพยายามตามเป้าหมายเพื่อแยกแยะและปล่อยตัวแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์

(๒) ควรมีการจัดมาตรการคุ้มครองให้แก่ผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ บนพื้นฐานที่ว่าพวกเขามีความยินยอม มาตรการเหล่านี้ไม่ควรจัดทำอย่างมีเงื่อนไขภายใต้ความสมัครใจของผู้เสียหายที่จะร่วมมือในการดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการอื่นๆ

(๓) ขั้นตอนต่างๆ อาจถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือของผู้เสียหายในการคัดแยกและการลงโทษผู้กระทำผิด

๖. รัฐสมาชิกควรยอมรับบทบาทและศักยภาพขององค์กรของคนงานและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการถูกใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

๗. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหน่วยงานผู้ทรงอำนาจมีสิทธิที่จะไม่ดำเนินคดี หรือกำหนดบทลงโทษต่อผู้เสียหายจากการถูกใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในการที่พวกเขาเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายที่พวกเขาถูกบังคับให้กระทำอันเป็นผลโดยตรงจากการถูกบังคับใช้แรงงานหรือการเกณฑ์แรงงานทั้งนี้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐสมาชิกนั้นๆ

๘. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการเพื่อขจัดการกระทำที่ล่วงละเมิดและเป็นการฉ้อโกงจากบริการจัดการงาน และการบรรจุเข้าทำงาน เช่น

(๑) การขจัดการเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการงานจากคนงาน

(๒) การกำหนดให้มีสัญญาที่โปร่งใสที่สามารถอธิบายเงื่อนไขของการจ้างงานและสภาพการทำงาน

(๓) มีการสร้างกลไกการร้องทุกข์ที่เพียงพอและเข้าถึงได้

(๔) มีการกำหนดบทลงโทษที่เพียงพอ

(๕) มีการออกกฎหมายและการออกใบอนุญาตสำหรับบริการเหล่านี้

๙. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เสียหายทั้งหมดในการช่วยเหลืออย่างทันที่และการฟื้นฟูในระยะยาว ทั้งนี้ พิจารณาตามสถานการณ์ในประเทศ เช่น

(๑) มีความพยายามตามสมควรในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เสียหายที่เป็นแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์และครอบครัวรวมถึงพยานตามความเหมาะสม รวมถึงการคุ้มครองจากการข่มขู่ การแก้แค้นในกรณีที่ได้ให้ความร่วมมือในกระบวนการทางกฎหมาย

(๒) การให้ที่พักพิงอย่างพอเพียงและเหมาะสม

(๓) การรักษาพยาบาลรวมถึง ความช่วยเหลือทางสภาพจิตใจและทางร่างกายรวมถึงการจัดให้มีมาตรการฟื้นฟูเป็นกรณีพิเศษสำหรับผู้เสียหายหรือแรงงานเกณฑ์รวมทั้งผู้ที่ถูกกระทำความรุนแรงทางเพศ

(๔) การช่วยเหลือทางวัตถุ

(๕) การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและอัตลักษณ์

(๖) การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการจ้างงาน โอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรม

๑๐. มาตรการเพื่อการคุ้มครองสำหรับเด็กที่ถูกบังคับและเกณฑ์แรงงานควรคำนึงถึงความต้องการพิเศษและประโยชน์ที่ดีที่สุดของเด็ก ให้เป็นไปตามการคุ้มครองซึ่งกำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. ๑๙๙๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) และควรรวมถึง

(๑) การเข้าถึงการศึกษาของเด็กหญิงและเด็กชาย

(๒) การตั้งผู้ปกครองหรือผู้แทนคนอื่นๆตามความเหมาะสม

(๓) เมื่อไม่มีความชัดเจนเรื่องอายุของบุคคล แต่มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าเขาหรือเธออายุน้อยกว่า ๑๘ ปี การสันนิษฐานว่าเป็นผู้เยาว์ การรอการตรวจสอบอายุ

(๔) ความพยายามให้เด็กกลับคืนสู่ครอบครัว เมื่อเป็นกรณีที่เป็นประโยชน์สูงสุดของเด็กควรจัดให้มีการดูแลโดยคำนึงถึงพื้นฐานทางครอบครัว

๑๑. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดสำหรับแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานเกี่ยวเนื่องกับแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางกฎหมายในเขตแดนประเทศนั้น ทั้งนี้ พิจารณาตามสถานการณ์ในประเทศ โดยควรรวมถึง:

(๑) บทบัญญัติเกี่ยวกับช่วงเวลาการฟื้นฟูสุขภาพปกติและการพิจารณาไต่ตรองเพื่อที่จะอนุญาต

ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองและการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายในช่วงที่บุคคลนั้นจะต้องได้รับอนุญาตให้อยู่ในดินแดนของรัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้องเมื่อมีเหตุผลที่อาจเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน

(๒) บทบัญญัติที่อนุญาตให้เป็นพลเมืองถาวรหรือชั่วคราวและการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ตามความเหมาะสม

(๓) การอำนวยความสะดวกในเรื่องการกลับคืนสู่ประเทศต้นทางอย่างปลอดภัยและโดยเป็นไปตามความสมัครใจ

การชดเชยและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

๑๒. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการเพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานทุกคนมีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาอื่นอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม เช่น การชดเชยความเสียหายที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวและความเสียหายที่ไม่ใช่สิ่งของ รวมถึง:

(๑) การจัดให้ผู้เสียหายทุกคนมีการเข้าถึงศาล อนุญาโตตุลาการ และกลไกการแก้ไขปัญหาอื่นโดยตนเองหรือผู้แทน เพื่อเรียกร้องการเยียวยา เช่นการชดเชยและค่าเสียหาย ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบและแนวปฏิบัติแห่งชาติ

(๒) สร้างความมั่นใจว่าผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิเพื่อให้ได้มาซึ่งการชดเชยและค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดรวมถึงค่าจ้างค้างจ่ายและเงินสมทบตามกฎหมายในเรื่องสิทธิประโยชน์การประกันสังคม

(๓) ทำให้มั่นใจถึงการเข้าถึงแผนงานการชดเชยที่มีอยู่

(๔) การจัดให้มีข้อมูลและคำแนะนำโดยคำนึงถึงสิทธิตามกฎหมายของผู้เสียหายและบริการที่มีอยู่ในภาษาที่พวกเขาเข้าใจได้ เช่นเดียวกับเรื่องการช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องไม่มีค่าบริการ

(๕) การจัดให้ผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานทุกคนในรัฐสมาชิกทั้งที่เป็นคนในชาติและหรือชาติอื่นสามารถติดตามการบริหารจัดการ การเยียวยาทางแพ่งและทางอาญาในประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าพวกเขาจะปรากฏตัวอยู่หรือมีสถานภาพทางกฎหมายในดินแดนแห่งชาตินั้น ภายใต้ข้อกำหนดตามกระบวนการที่ไม่ยุ่งยาก ตามความเหมาะสม

การบังคับใช้

๑๓. รัฐสมาชิกควรมีการปฏิบัติเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติและมาตรการอื่นๆ รวมถึง

(๑) การให้อำนาจตามความจำเป็น การจัดให้มีทรัพยากรที่จำเป็นและการฝึกอบรมแก่กิจการตรวจแรงงานและหน่วยงานผู้ทรงอำนาจและองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้พวกเขามีการบังคับใช้กฎหมายและ

ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อการป้องกันและการคุ้มครองผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงาน

(๒) การให้มีบทกำหนดโทษ นอกเหนือไปจากการรับโทษทางอาญา เช่น การยึดผลกำไรจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานและทรัพย์สินอื่นตามกฎหมาย กฎ ระเบียบแห่งชาติ

(๓) การสร้างความมั่นใจว่าบุคคลตามกฎหมายต้องรับผิดชอบต่อการละเมิดการห้ามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์โดยการปรับใช้มาตรา ๒๕ ของอนุสัญญาและข้อ (ข) ข้างต้น

(๔) การเสริมสร้างความพยายามในการคัดแยกเหยื่อ รวมทั้งการพัฒนาตัวชี้วัดเกี่ยวกับแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงาน ตำรวจ อัยการ นายจ้าง องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ปฏิบัติอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้

ความร่วมมือระหว่างประเทศ

๑๔. ควรสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศให้เข้มแข็งระหว่างรัฐสมาชิกและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งจะช่วยในการปราบปรามแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ซึ่งกันและกัน โดยรวมถึง

(๑) การเสริมสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายแรงงานเพื่อเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายอาญา

(๒) รวบรวมสรรพกำลังสำหรับแผนงานปฏิบัติการระดับชาติและความร่วมมือและความช่วยเหลือทางวิชาการระหว่างประเทศ

(๓) ความช่วยเหลือร่วมกันทางกฎหมาย

(๔) ความช่วยเหลือร่วมกันทางวิชาการ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดีและการเรียนรู้ในการต่อต้านแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
