

สรุปผลการอบรม

โครงการพัฒนาศักยภาพในการจัดทำรายงานการอนุวัติการอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
ระหว่างวันที่ ๓๑ สิงหาคม - ๒ กันยายน ๒๕๖๓ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.

ณ โรงแรม Pullman Bangkok King power ถนนรางน้ำ กรุงเทพฯ

๑. วัตถุประสงค์ของการอบรม

กระทรวงแรงงาน ร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับระบบการจัดทำรายงานการอนุวัติการอนุสัญญา ILO เพื่อให้สามารถจัดทำรายงานและสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงานของประเทศไทยได้อย่างตรงประเด็นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงานด้านการจัดทำรายงานของประเทศไทยในกรอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยในปี ๒๕๖๔ ประเทศไทยมีภารกิจในการจัดทำรายงานฉบับแรก (first report) ภายใต้อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง (Work in Fishing Convention, No. 188) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒

๒. ผู้เข้าร่วมการอบรม

การอบรมมีผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงคมนาคม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองทัพเรือ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศร.ชล) และหน่วยงานในกระทรวงแรงงาน เช่น สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม เป็นต้น จำนวนประมาณ ๗๐ คน

โดยในส่วนของผู้แทนสำนักงาน กสม. ได้แก่ นางสาววัลลภา ศรทประภา ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นางสาวอัสดา เอี่ยมแมนศรี นักวิชาการสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการ สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นางสาววัลพร วัฒนสินธุ์ นักวิชาการสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการ สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และนางสาวเชษฐนาฏ บุรณะพิมพ์ นักจัดการงานทั่วไป สำนักมาตรฐานและติดตามการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๓. ภาพรวมการอบรมฯ

การอบรมจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๓๑ สิงหาคม - ๒ กันยายน ๒๕๖๓ โดยในสองวันแรกได้มุ่งเน้นการให้ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบการจัดทำรายงานการอนุวัติการอนุสัญญา ILO และเนื้อหาของอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ในส่วนของวันที่สามของการอบรมเป็นการทำกิจกรรมกลุ่มเพื่อจำลองการจัดทำรายงานและแนวทางการสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงานของประเทศไทยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔. สาระสำคัญของการบรรยาย

(๑) หัวข้อ “ระบบการกำกับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ” โดยนาย Alain Pelce ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านมาตรฐานแรงงานและกฎหมายแรงงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กรุงเทพฯ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๑๙ (พ.ศ. ๒๔๖๒) ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๑ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาสันติภาพ ขจัดความยากจน ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพของแรงงานในการรวมตัวและเจรจาต่อรองกับนายจ้าง

- ILO มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่รัฐสมาชิก เพื่อสร้างมาตรฐานด้านแรงงานขั้นพื้นฐาน (fundamental labour standards) ในรูปของอนุสัญญา (conventions) และข้อเสนอแนะ (recommendations) ตลอดจนสนับสนุนส่งเสริมให้รัฐสมาชิกปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับแรงงานให้สอดคล้องกับอนุสัญญาของ ILO นอกจากนี้ ILO ได้กำหนดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานโดยแบ่งกลุ่มอนุสัญญาออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่

๑) อนุสัญญาพื้นฐาน (fundamental conventions)

๒) อนุสัญญาการกำกับดูแลหรืออนุสัญญาเร่งด่วน (governance/priority conventions)

๓) อนุสัญญาทางเทคนิค (technical conventions)

- ILO มีลักษณะเป็นองค์กรไตรภาคีที่ต้องอาศัยการตัดสินใจร่วมกัน ๓ ฝ่ายในทุกขั้นตอน ประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างของรัฐสมาชิก โดยสามารถแบ่งโครงสร้างการทำงานหลักได้ ดังนี้

๑) คณะประศาสน์การ (Governing Body) ในการบริหาร ILO จะมีคณะประศาสน์การเป็นคณะกรรมการบริหารสูงสุดทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหาร ควบคุมการปฏิบัติงาน และกำหนดโครงการงบประมาณ เพื่อเสนอให้ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) รับรอง

๒) สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) ทำหน้าที่เป็นเลขาธิการของ ILO และประสานงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะประศาสน์การกำหนด และตามมติของที่ประชุมใหญ่ ILC โดยมีผู้อำนวยการใหญ่ (Director-General) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด และมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และมีสำนักงานย่อยกระจายอยู่ทั่วโลกประมาณ ๔๐ แห่ง

(๒) หัวข้อ “ความสอดคล้องกันระหว่างกระบวนการปกติและกระบวนการอื่น ๆ ของ ILO” โดยนาย Alain Pelce ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านมาตรฐานแรงงานและกฎหมายแรงงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กรุงเทพฯ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- ILO มีระบบตรวจสอบการนำมาตรฐานแรงงานสากลไปปรับใช้ ใน ๒ ลักษณะ คือ การตรวจสอบโดยกระบวนการปกติ (regular supervision) และการใช้กระบวนการพิเศษ (special procedure) ซึ่งจะมีคณะผู้เชี่ยวชาญและองค์กรไตรภาคีเป็นผู้ตรวจสอบโดยอาจมีองค์การนายจ้างและลูกจ้างร่วมในการตรวจสอบด้วยก็ได้ อันเป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการปรึกษาหารือระบบไตรภาคี ฉบับที่ ๑๔๔ (Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, No. 144) ที่ให้สิทธิเท่าเทียม

กันแก่หน่วยงานของรัฐร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้างในการให้ข้อคิดเห็นในที่ประชุมใหญ่ ILC ทั้งนี้ ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว

- ในส่วนของการตรวจสอบโดยกระบวนการปกติ (regular supervision) เป็นการตรวจสอบตามปกติจากข้อมูลรายงานประจำปีของรัฐสมาชิกและจากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้รับจากองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง โดยคณะกรรมการ ๒ คณะของ ILO ได้แก่

๑) คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations - CEACR) ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้รัฐสมาชิกยกร่างกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการปรับใช้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

๒) คณะกรรมการไตรภาคี (Tripartite Committee on the Application of Conventions and Recommendations) ทำหน้าที่พิจารณาข้อร้องเรียน โดยผลจากการพิจารณาจะนำเสนอต่อคณะประสานการเพื่อให้รัฐสมาชิกดำเนินการต่อไป

- ในส่วนของการตรวจสอบโดยกระบวนการพิเศษ (special procedures) แบ่งเป็น ๓ ลักษณะ ได้แก่

๑) การตั้งตัวแทนเพื่อเสนอข้อมูล (representations) ซึ่งกำหนดให้องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างทั้งในประเทศและระหว่างประเทศมีสิทธิตั้งตัวแทนเพื่อเสนอข้อมูลต่อคณะผู้ประสานการให้ทราบว่ารัฐสมาชิกมีความบกพร่องในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศอย่างไร

๒) กระบวนการร้องเรียน (complaints) เป็นกระบวนการที่รัฐสมาชิกอื่นร้องเรียนรัฐสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องที่สำคัญ

๓) การตรวจสอบโดยคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of Association) เป็นการกำกับดูแลการละเมิดเสรีภาพในการสมาคมของรัฐสมาชิก

(๓) หัวข้อ “เสรีภาพในการสมาคม” โดยนาย Jajoon Coue ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านมาตรฐานแรงงานและกฎหมายแรงงาน องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ กรุงเทพฯ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- ILO ได้กำหนดหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน โดยให้ความสำคัญกับสิทธิของแรงงานและการคุ้มครองการใช้แรงงาน ซึ่งประกอบด้วยหลัก ๔ ประการ และมีอนุสัญญาพื้นฐาน (fundamental conventions) ดังนี้

๑) การคุ้มครองเสรีภาพในการสมาคม และการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง โดยได้บัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘ และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙

๒) การคุ้มครองการใช้แรงงานบังคับ และการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ โดยได้บัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๓๐ และอนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๕๗

๓) การคุ้มครองอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน โดยได้บัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. ๑๙๗๓ และอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ. ๑๙๙๙

๔) การคุ้มครองการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยได้บัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. ๑๙๕๑ และอนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation)) ค.ศ. ๑๙๕๘

- โดยจากมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานข้างต้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว เว้นแต่อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ เรื่องการคุ้มครองเสรีภาพในการสมาคมที่มีเจตนารมณ์ให้ประเทศสมาชิกต้องให้โอกาสคนงานและนายจ้างได้รวมตัวกันเป็นสมาคมโดยเสรีปราศจากการเลือกปฏิบัติหรือการถูกระทำอย่างไม่เป็นธรรมหรือการแทรกแซงต่าง ๆ อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะมีได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวแต่ได้ตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งรับรองเสรีภาพในการสมาคม การรวมตัวกัน และการเจรจาต่อรองไว้บางส่วน

(๔) หัวข้อ “การทำงานของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ” โดยศาสตราจารย์ Shinichi Ago คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: CEACR) มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือให้รัฐสมาชิกกร่างกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญา และให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการปรับใช้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนทำหน้าที่พิจารณารายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่รัฐภาคีจัดทำ แล้วนำมาประมวลจัดทำความเห็นเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ ILC ในเดือนมิถุนายนของทุกปี CEACR ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน ๒๘ คน ดำรงตำแหน่ง ๓ ปี โดยคณะประศาสน์การจะเป็นผู้คัดเลือก ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระด้านกฎหมายหรือแรงงานจากทุกภูมิภาคทั่วโลก

(๕) หัวข้อ “การจัดทำรายงานภายใต้ข้อ ๑๙ และ ๒๒ แห่งธรรมนูญ ILO” โดยนางซุสรีร์ตัน ทองทิพย์ ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน มีสาระสำคัญ ดังนี้

- ภายใต้ธรรมนูญจัดตั้ง ILO ข้อ ๑๙ และ ๒๒ ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกมีพันธกรณีในการนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศซึ่งรับรองในการประชุมใหญ่ ILC เสนอต่อผู้มีอำนาจของประเทศตนพิจารณา และจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ได้เข้าเป็นภาคีโดยพันธกรณีดังกล่าวยอมใช้ในการตรวจสอบด้านมาตรฐานแรงงานภายในประเทศ

- สำหรับกระบวนการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือ ภายหลังจากที่ประเทศเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้ว ๑ ปีนับจากอนุสัญญามีผลบังคับใช้ รัฐภาคีมีหน้าที่จัดทำรายงานฉบับแรก (first report) ส่งให้คณะกรรมการ CEACR พิจารณา หลังจากนั้นจะเป็นไปตามรอบการรายงาน โดยอนุสัญญา ILO ประเภทอนุสัญญาพื้นฐานและอนุสัญญาการกำกับดูแลหรืออนุสัญญาเร่งด่วนจะจัดส่งทุก ๆ ๓ ปี ในส่วนของอนุสัญญา ILO ประเภทเทคนิคจะจัดส่งทุก ๆ ๖ ปี โดยคณะกรรมการ CEACR จะพิจารณารายงานประเทศโดยประเมินสถานการณ์การนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไปปฏิบัติใช้ภายในประเทศ โดยจะชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งกันระหว่างกฎหมายและวิธีปฏิบัติในประเทศกับข้อกำหนดตามอนุสัญญาฯ และจัดทำเป็นเอกสารความคิดเห็นใน ๒ รูปแบบเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศนำไปใช้ในการปฏิบัติตามอนุสัญญา ได้แก่ ๑) ข้อสังเกต (observations) โดยจะกล่าวถึงกรณีที่เป็น

ปัญหารุนแรงและเรื้อรังมาเป็นเวลานานซึ่งรัฐบาลยังไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ซึ่งข้อสังเกตนี้จะตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของคณะกรรมการฯ และเปิดเผยต่อสาธารณะ และ ๒) คำร้องขอโดยตรง (direct requests) โดยจะส่งให้กับรัฐบาลและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อขอข้อมูลอธิบายในประเด็นเฉพาะต่าง ๆ ซึ่งคำร้องขอโดยตรงนี้จะไม่ตีพิมพ์ในรายงานประจำปีของคณะกรรมการฯ แต่จะเผยแพร่ทางเว็บไซต์สาธารณะของ ILO เท่านั้น

(๖) หัวข้อ “ความก้าวหน้าการดำเนินการของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับ” โดยนางชูลีรัตน์ ทองทิพย์ ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน มีสาระสำคัญ ดังนี้

- เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ สมาพันธ์สหภาพการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Union Confederation: ITUC) และสหพันธ์แรงงานด้านการขนส่งระหว่างประเทศ (International Transport Workers' Federation: ITF) ยื่นข้อร้องเรียนต่อ ILO ว่ารัฐบาลไทยละเมิดอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IUU) พบแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมประมงตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และพบความล้มเหลวต่อการบังคับใช้กฎหมายและการใช้กลไกเพื่อสร้างหลักประกันว่าการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสาร ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ และเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาดังกล่าวจึงได้มีการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้น โดยกำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อป้องปรามและจัดการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดมาตรการในการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้เสียหายตลอดจนการพิจารณาตีการกระทำผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามแนวทางเดียวกับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

- นอกจากนี้ เพื่อเน้นย้ำถึงความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะป้องกันปัญหาแรงงานบังคับในภาคประมง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ซึ่งไทยถือเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว และเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยประเทศไทยมีกำหนดส่งรายงานฉบับแรก (first report) ในปี ๒๕๖๔

(๗) หัวข้อ “อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง” โดยนาย Alain Pelce ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านมาตรฐานแรงงานและกฎหมายแรงงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กรุงเทพฯ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง (Work in Fishing Convention, No. 188) ได้รับการรับรองในการประชุมของ ILO สมัยที่ ๙๖ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาฯ คือ การทำให้มั่นใจว่าแรงงานประมงจะมีสภาพการทำงานที่มีคุณค่า (decent work) ด้วยการสร้างข้อกำหนดหรือหลักประกันขั้นต่ำในการทำงาน สภาพการจ้างงานในเรือประมง ที่อยู่อาศัย อาหาร ความปลอดภัยในการทำงาน การรักษาพยาบาล และการประกันสังคมแก่แรงงานในภาคการประมง ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวจะใช้กับแรงงานประมงที่ทำงานภาคการประมงเชิงพาณิชย์เท่านั้น

- สารสำคัญของอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ได้กำหนดให้แรงงานประมงจะต้องมีสภาพการทำงานที่เป็นไปตามข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือประมงพาณิชย์ เช่น การมีข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานที่ชัดเจนในเรื่องอายุขั้นต่ำของแรงงาน การมีใบรับรองแพทย์ก่อนลงเรือ การมีเวลาพักผ่อน การมีทะเบียนลูกจ้าง สัญญาจ้าง การจ่ายค่าตอบแทนผ่านระบบบัญชีธนาคาร การมีที่พัก อาหาร น้ำดื่มที่เพียงพอและเหมาะสม การมียารักษาโรคเบื้องต้นกรณีเกิดการเจ็บป่วย การมีช่องทางการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานหรือบุคคลบนฝั่ง การมีอุปกรณ์ป้องกันต่าง ๆ เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน การได้รับสิทธิความคุ้มครองด้านการประกันสังคม และการเข้าถึงการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ โดยอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ประกอบด้วย ๕๔ ข้อ ๙ บท และ ๓ ภาคผนวก ดังนี้

- ๑) คำนียามและขอบเขตการบังคับใช้ (ข้อ ๑ - ๕)
- ๒) หลักการทั่วไป (ข้อ ๖ - ๘)
- ๓) ข้อกำหนดขั้นต่ำสำหรับการทำงานบนเรือประมง (ข้อ ๙ - ๑๒)
- ๔) เงื่อนไขในการปฏิบัติงาน (ข้อ ๑๓ - ๒๔)
- ๕) ที่พักอาศัยและอาหาร (ข้อ ๒๕ - ๒๘)
- ๖) การดูแลสุขภาพแพทย์ การคุ้มครองสุขภาพ และการประกันสังคม (ข้อ ๒๙ - ๓๙)
- ๗) การปฏิบัติตามและการบังคับใช้ (ข้อ ๔๐ - ๔๕)
- ๘) การแก้ไขภาคผนวก (ข้อ ๔๕)
- ๙) บทบัญญัติท้ายบท (ข้อ ๔๖ - ๕๔)

ภาคผนวกที่ ๑ การเปรียบเทียบหน่วยการวัด

ภาคผนวกที่ ๒ ข้อตกลงการทำงานของคนงานประมง

ภาคผนวกที่ ๓ ที่พักอาศัยบนเรือ

๕. กิจกรรมกลุ่มจำลองการจัดทำรายงานและแนวทางการสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงาน ILO ของประเทศไทย

การอบรมฯ ได้จัดให้มีกิจกรรมกลุ่มเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมคุ้นเคยกับเอกสารข้อสังเกต (observations) และคำร้องขอโดยตรง (direct requests) เพื่อให้เข้าใจรูปแบบของเอกสารและวิธีการให้ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEACR เพื่อที่จะได้สามารถสนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงานให้ครบถ้วนและตรงประเด็นยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ได้มีการแนะนำแบบรายงานฉบับแรกภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมเข้าใจรูปแบบของรายงานฉบับจริงที่จะต้องจัดส่งให้คณะกรรมการฯ ว่ามีลักษณะเป็นเช่นไร พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ตอบคำถามตามแบบฟอร์มที่ได้ระบุไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจของหน่วยงาน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นต้น โดยมีเจ้าหน้าที่จากกระทรวงแรงงานในฐานะผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำรายงานฯ ให้คำแนะนำและวิธีการสนับสนุนข้อมูล อย่งไรก็ดี โดยที่สำนักงาน กสม. เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ มิใช่หน่วยปฏิบัติจึงได้เข้าร่วมในฐานะผู้สังเกตการณ์ (observers) และรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ รวมถึงสร้างเครือข่ายกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานร่วมกันต่อไป

๖. ประโยชน์ของการอบรม

การอบรมครั้งนี้ทำให้ได้รับทราบกลไกการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์การชำนาญพิเศษด้านแรงงาน (specialized agencies) ของสหประชาชาติ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงการทำงานของสำนักงาน กสม. ในการพิจารณาประเด็นด้านสิทธิแรงงานสำหรับการจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีได้ ตลอดจนทำให้มีเครือข่ายการทำงานใหม่กับภาครัฐในเรื่องแรงงานด้วย
