



โครงการศึกษาการย้ายถิ่นห้าพื้นที่

สำรวจข้อกำหนดและกลไกบังคับใช้กฎหมายและความสัมพันธ์กับ
การจัดหางานอย่างเป็นธรรม

สรุปย่อ

กรกฎาคม 2564

ในแต่ละปี ผู้คนทั่วโลกมีการอพยพย้ายถิ่นฐานเป็นจำนวนมากทุกปี งานศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุว่า ผู้คนอย่างน้อย 164 ล้านคนทำงานในต่างประเทศในปี 2560 เพิ่มขึ้นร้อยละ 11 จากงานศึกษาเดียวกันเมื่อสี่ปีก่อน และมีจำนวนเท่ากับประชากรของประเทศบังคลาเทศทั้งประเทศและคิดเป็นร้อยละ 4.7 ของจำนวนแรงงานทั่วโลก การเคลื่อนที่ของผู้คนจำนวนมากนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานของประเทศที่มีรายได้ต่ำที่ย้ายถิ่นไปยังประเทศที่มีเศรษฐกิจดีกว่า และสะท้อนบทบาทที่สำคัญของแรงงานข้ามชาติในตลาดแรงงานของประเทศดังกล่าว

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยีในศตวรรษที่ผ่านมา การย้ายถิ่นฐานเพื่อไปทำงานได้มีลักษณะชั่วคราวหรือ “เป็นวงจร” มากขึ้น โดยเป็นลักษณะที่แรงงานมักเดินทางกลับประเทศต้นทางหลังจากสิ้นสุดสัญญา และอาจย้ายถิ่นกลับไปกลับมาหลายรอบโดยไม่ได้พำนักถาวรเนื่องจากระเบียบวีซ่าที่ไม่เอื้อให้อยู่อาศัยในระยะยาว ภาคเอกชนได้พัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อให้บริการแก่บุคคลที่อพยพข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ โดยจับคู่แรงงานเข้ากับนายจ้างและช่วยจัดการอุปสรรคด้านกฎหมาย เอกสาร ภาษา และภูมิศาสตร์ต่างๆ ให้ นายจ้าง ผู้ซึ่งอยู่บนสุดของบันไดการจ้างงาน จ่ายเงินจ้างเหตฮันเตอร์เพื่อหาผู้เชี่ยวชาญและรับผิดชอบต้นทุนในการจัดหางานทั้งหมด ขณะเดียวกัน ถัดลงมา แรงงานค่าจ้างต่ำมักจำต้องจ่ายเงินจำนวนมากเพื่อให้ได้งานอยู่เสมอนอกจากการเก็บค่าธรรมเนียมแล้ว องค์กรเอ็นจีโอและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้รายงานถึงแนวปฏิบัติที่ละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบในกระบวนการจัดหางาน อันรวมถึงการหลอกลวงเกี่ยวกับลักษณะงานและอัตราค่าจ้าง การยึดหนังสือเดินทาง การเก็บมัดจำและการหักค่าจ้างอย่างผิดกฎหมาย การใช้แรงงานขูดหนึ่เพื่อจ่ายคืนค่าธรรมเนียม การข่มขู่ในกรณีที่แรงงานต้องการลาออก หรือแม้แต่ความรุนแรงทางร่างกายในบางกรณี

เกี่ยวกับโครงการศึกษาการย้ายถิ่นห้าพื้นที่

ปัญหาต่างๆ ที่แรงงานรายได้ต่ำต้องเผชิญในกระบวนการจัดหางานระหว่างประเทศเป็นที่สนใจมากขึ้นในปีที่ผ่านมา บริษัทแนวหน้าบางบริษัทได้เริ่มตระหนักถึงความรับผิดชอบในการกำจัดการเก็บค่าธรรมเนียมนิยมและการละเมิดสิทธิอื่นๆ ในห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจของตน แต่ความพยายามของพวกเขาฝ่ายเดียวนั้นไม่เพียงพอ ขณะเดียวกัน รัฐบาลซึ่งมีบทบาทสำคัญก็ยังไม่สามารถแก้ไขความท้าทายในการกำกับดูแลและตรวจสอบอุตสาหกรรมการจัดหางานระหว่างประเทศ โครงการศึกษาการย้ายถิ่นห้าพื้นที่เป็นความพยายามในการประเมินประสิทธิภาพของรัฐในการจัดให้การส่งออกแรงงานของประเทศของตนเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ หรือการนำเข้าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศ เป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน โครงการมีเป้าหมายเพื่อให้การเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการช่วยให้รัฐนำหลักการที่ระบุในแนวปฏิบัติต่างๆ ไปปฏิบัติ เราหวังว่า การศึกษาของเราจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) ในการทำงานร่วมกับรัฐบาลทั่วโลก และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่องค์กรภาคประชาสังคมในการทำงานกับรัฐบาลในระดับด้านการกำกับดูแลและการปฏิรูป

โครงการนี้มุ่งเน้นการวิจัยไปที่พื้นที่การย้ายถิ่นทั้งหมด 5 พื้นที่ ได้แก่ เมียนมาไปไทย เนปาลไปคูเวต เนปาลไปกาตาร์ ฟิลิปปินส์ไปไต้หวัน และเม็กซิโกไปแคนาดา ในพื้นที่เหล่านี้ โครงการได้ศึกษาประเด็นนโยบายของรัฐบาลที่เชื่อมโยงกัน อันประกอบด้วยตัวชี้วัด 44 ตัว โดยส่วนใหญ่ยึดโยงอยู่กับหลักการทั่วไปและแนวปฏิบัติเพื่อการจัดหางานที่เป็นธรรมของ ILO รวมทั้งประเด็นนโยบายบางประเด็น เช่น ความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายงานของแรงงานข้ามชาติและเส้นทางไปสู่การได้สิทธิในการพำนักถาวรและสถานะพลเมือง ที่ไม่ได้ถูกพูดถึงในมาตรฐานระหว่างประเทศมากนัก

ในการประเมินประสิทธิภาพของกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติ เราได้รวบรวมข้อมูลและมุมมองจากปัจเจกบุคคลที่หลากหลายที่มีความเกี่ยวข้อง หรือได้รับผลกระทบจาก หรือมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการด้านการย้ายถิ่นฐานและการจัดหางานในพื้นที่นั้นๆ โดยตรง ได้แก่ ตัวแทนรัฐบาล แรงงานข้ามชาติ (ทั้งระหว่างและหลังจากกระบวนการย้ายถิ่นฐาน) ผู้จัดการงานและนายจ้าง สหภาพแรงงาน องค์กรภาคประชาสังคมและทนายความ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดหางานที่เป็นธรรมในพื้นที่ที่ทำการศึกษา อาทิ ILO และ IOM นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค โดยรวม เราได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลกว่า 300 ครั้งสำหรับโครงการนี้ รวมถึงจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพูดคุยอภิปรายหลายรอบ นอกจากนี้ เรายังได้ทำการทบทวนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดและการวิจัยขั้นทุติยภูมิเกี่ยวกับกระบวนการโยกย้ายถิ่นฐาน รวมถึงเขียนหารัฐบาลในทุกพื้นที่ที่ทำการศึกษา โดยเราได้ติดต่อรัฐบาลบางประเทศเป็นจำนวนหลายครั้ง

ข้อเสนอแนะหลัก

งานวิจัยของเราชี้ให้เห็นถึงระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นนโยบายของรัฐบาลต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายด้านการจัดหางานที่เข้มแข็งจะมีประสิทธิภาพเฉพาะเมื่อถูกบังคับใช้โดยหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญและทรัพยากรเท่านั้น หรือข้อตกลงด้านแรงงานแบบทวิภาคีที่ประเทศต้นทางเจรจาเงื่อนไขการจัดหางานที่มีจริยธรรมจะปราศจากประสิทธิภาพหากกฎหมายของประเทศปลายทางละเมิดสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน หรือบทบัญญัติเกี่ยวกับ

ค่าธรรมเนียมในการจัดหางานจะไม่มีประสิทธิผล หากตัวแทนจัดหางานหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบ แม้ว่างานวิจัยของเราจะพบตัวอย่างของแนวปฏิบัติที่ดีบ้าง แต่ตัวอย่างแนวทางในการจัดหางานที่เป็นธรรมอย่างเป็นองค์รวมและร่วมกันก็มีให้เห็นได้น้อย รัฐบาลควรมีมาตรการในเชิงบวกมากกว่านี้ไม่ว่าบริบทในภาพกว้างจะเป็นอย่างไร และการวิพากษ์วิจารณ์ความคิดริเริ่มแต่ละตัวว่ามันไม่ได้แก้ปัญหานั้นๆ นั้นก็ไม่น่าเป็นสิ่งถูกต้อง อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้ได้เปิดเผยการขาดแคลนแนวปฏิบัติที่สามารถป้องกันหรือลดจำนวนการละเมิดสิทธิในการจัดหางานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมกับมีการมีแนวปฏิบัติมากมายที่เอื้อให้เกิดการละเมิดสิทธิได้ง่าย ดังนั้น แรงงานข้ามชาติในพื้นที่ที่ศึกษาจึงเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบและการละเมิดในระดับต่างๆ อยู่ตลอดเวลา

จากการศึกษาในแต่ละพื้นที่ เราได้พัฒนาข้อเสนอหลัก 7 ข้อ ซึ่งถูกนำเสนอตามลำดับความสำคัญ โดยเริ่มจากมาตรการที่มีความสำคัญสูงสุด ข้อเสนอแนะ 3 ข้อแรกพุ่งเป้าไปที่รัฐปลายทาง การวิเคราะห์ของเราค้นพบว่า แม้ว่าวาทกรรมเกี่ยวกับการจัดหาแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่มักพูดถึงบทบาทของรัฐต้นทางเป็นหลัก และความไร้ความสามารถของรัฐในการกำกับดูแลผู้จัดหางานที่ทุจริต แต่รัฐปลายทางกลับเป็นฝ่ายที่มีอำนาจในการทำให้เกิดการจัดหางานที่เป็นธรรมมากที่สุด กฎหมายและนโยบายของรัฐปลายทางเป็นตัวกำหนดประสบการณ์ของการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงานเป็นสำคัญ และสามารถทำให้แรงงานนั้นๆ ตกอยู่ในสถานการณ์ที่สุ่มเสี่ยงและอันตรายได้

ข้อเสนอแนะข้อที่ 4 เป็นข้อเสนอแนะสำหรับรัฐต้นทาง ส่วนข้อเสนอแนะ 3 ข้อสุดท้ายเป็นข้อเสนอสำหรับทั้งรัฐต้นทางและปลายทาง

1. รัฐปลายทางควรสร้างเงื่อนไขตลาดเพื่อเอื้อให้เกิดการจัดหางานอย่างมีจริยธรรม โดยให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบต้นทุนทั้งหมดในการจัดหาแรงงานข้ามชาติ และกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม

แม้ว่าทั่วโลกจะให้การสนับสนุน “หลักการนายจ้างเป็นผู้จ่าย” มากขึ้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว ทุกๆ ปีแรงงานข้ามชาติหลายแสนคนยังต้องจ่ายต้นทุนในการจัดหางานและการย้ายถิ่นฐานของตนเองอยู่

ในกรณีข้างต้น นายจ้างทราบดีหรืออย่างน้อยควรทราบว่า ต้นทุนที่แท้จริงของการจัดหางานถูกโอนถ่ายไปยังแรงงาน เหตุผลที่นายจ้างหลายคนแทบไม่พยายามตรวจสอบต้นทุนที่แท้จริงของการจัดหางานหรือรับผิดชอบต้นทุนนั้นด้วยตนเองเป็นเพราะว่า พวกเขาไม่รู้สึกรู้สีกดดันให้ทำ ประเทศต้นทางมักเข้าใจว่า การจ่ายเงินนั้นมีความจำเป็นในการรับประกันตำแหน่งงาน ไม่ว่าจะกฎหมายจะระบุอย่างไร เนื่องจากการแข่งขันเพื่อให้ได้งานบางครั้งมีความเข้มข้น ขณะเดียวกัน รัฐปลายทางก็แสดงความพยายามอย่างไม่เพียงพอในการแทรกแซงตลาดการจัดหางานเพื่อรับประกันว่า แรงงานข้ามชาติจะสามารถเข้าถึงงานได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม แม้ว่าบางประเทศมีการออกกฎหมายห้ามไม่ให้แรงงานจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดหางานแล้ว แต่ประเทศส่วนใหญ่ก็ไม่ได้นำ “หลักการนายจ้างเป็นผู้จ่าย” มาปรับใช้อย่างเต็มที่ และอนุญาตหรือแม้แต่กำหนดให้แรงงานเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมบางส่วน ขณะเดียวกัน ก็แทบไม่มีประเทศใดที่แสดงความพยายามในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดหางานอย่างแท้จริง โดยหน่วยงานด้านแรงงานของประเทศดังกล่าวมักพุ่งความสนใจต่อประเด็นด้านการจ้างงานที่สำคัญ อย่างเช่น การจ่ายค่าจ้าง สวัสดิการ และสุขภาพและความปลอดภัย ขณะที่ละเลยแนวปฏิบัติในการจัดหางาน หน่วย

งานดังกล่าวอาจมองการจัดหางานว่าเป็นช่องว่างหรือเป็นปัญหาเชิงเทคนิคที่มีความ “ยุ่งยาก” ส่วนหนึ่งเนื่องจากจำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องและบางรายตั้งอยู่นอกขอบเขตอำนาจของตน การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายค่าธรรมเนียมนการจัดหางานในรัฐปลายทางมีน้อย ดังนั้น ธุรกิจต่างๆ จึงไม่ค่อยรู้สึกถึงแรงกดดันทางกฎหมายที่ป้องกันไม่给他ใช้ตำแหน่งทางการตลาดของตนในทางที่ไม่เหมาะสม ผลกระทบของการขาดการกำกับดูแลในประเด็นดังกล่าวในประเทศปลายทางจึงนำไปสู่อุปสงค์ในการจัดหางานอันไร้จริยธรรมในประเทศต้นทางในที่สุด

รัฐปลายทางจำเป็นต้องกระตุ้นให้เกิดอุปสงค์ในการจัดหางานที่มีจริยธรรม โดยการขึ้นต้นทุนของนายจ้างที่ไม่รับผิดชอบต้นทุนที่แท้จริงของการจัดหางาน ขณะที่มาตรการดังกล่าวไม่ได้ทำให้ตัวแทนจัดหางานและนายหน้าในประเทศต้นทางเลิกเก็บค่าธรรมเนียมจากแรงงานโดยสิ้นเชิง แต่มั่นเป็นการให้พื้นที่ในตลาดแก่ผู้เล่นที่มีจริยธรรม และหมายความว่าหน่วยงานกำกับดูแลของประเทศต้นทางสามารถบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สวนทางกับกระแสแรงกดดันของตลาดได้

- 1.1. ห้ามไม่ให้แรงงานต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ แก่หน่วยงานใดๆ รวมถึงบุคคลที่สามที่อาจตั้งอยู่นอกประเทศ สอดคล้องกับคำนิยามของ ILO
- 1.2. รับประกันว่า กฎหมายจะเอาผิดนายจ้างและผู้จัดหางานที่อยู่ในประเทศปลายทาง สำหรับการกระทำของบุคคลที่สามในกระบวนการจัดหางาน ไม่ว่าบุคคลที่สามนั้นจะตั้งอยู่ในประเทศต้นทาง ปลายทาง หรือประเทศที่สาม และกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการตรวจสอบรอบด้านในห่วงโซ่อุปทานของตนเพื่อรับประกันว่า แรงงานไม่ถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือได้เงินค่าธรรมเนียมคืน ในกรณีที่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดหางานไปแล้ว
- 1.3. พัฒนาศักยภาพของหน่วยงานด้านแรงงานในการระบุนหาการละเมิดสิทธิในกระบวนการจัดหางาน เช่น โดยการดำเนินมาตรการตรวจแรงงานแบบสุ่มกับนายจ้างที่สม่ำเสมอ และกว้างขวาง พร้อมการสัมภาษณ์แรงงานโดยไม่มีนายจ้างเข้าร่วม และรับประกันว่า มาตรการตรวจแรงงานดังกล่าวได้ครอบคลุมการละเมิดสิทธิในกระบวนการจัดหางานอย่างมีความหมาย และไม่ถูกมองข้าม และกำหนดให้นายจ้างต้องแสดงหลักฐานขณะการตรวจแรงงานว่า ตนได้จ่ายเงินค่าธรรมเนียมในการจัดหางานและต้นทุนอื่นๆ สำหรับแรงงานแล้ว
- 1.4. สร้างและส่งเสริมกระบวนการที่ให้แรงงานข้ามชาติทุกคนสามารถเปิดเผยข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่และเรียกร้องการชดเชยค่าธรรมเนียม รวมถึงรายงานการถูกแทนที่สัญญา
- 1.5. กำหนดให้บุคคลที่ให้บริการจัดหางานสำหรับแรงงานข้ามชาติต้องขอใบอนุญาต และนำกรอบการจัดหางานอย่างมีจริยธรรมมาใช้ในระบบการออกใบอนุญาต เช่น ให้ตัวแทนจัดหางานในอนาคตหรือปัจจุบันต้องแสดงการปฏิบัติตามแนวทางการจัดหางานอย่างมีจริยธรรม และให้ตัวแทนต้องมีการตรวจสอบการปฏิบัติตามโดยบุคคลภายนอกที่เป็นอิสระ และรับประกันว่า ระบบการออกใบอนุญาตและผลการตรวจสอบการปฏิบัติตามมีความโปร่งใสและสามารถเข้าถึงได้โดยแรงงานและนายจ้าง
- 1.6. ให้ธุรกิจหรือบุคคลใดๆ ที่มีรายได้จากการจ้างงานแรงงานข้ามชาติและทำสัญญารับเหมาช่วงแรงงานนั้นแก่ธุรกิจอื่นต้องถูกตรวจสอบโดยละเอียด
- 1.7. ปรับปรุงการประสานงานระหว่าง (ก) หน่วยงานรัฐบาลที่มีอำนาจในการกำกับและตรวจสอบนายจ้างและตัวแทนจัดหางาน กับ (ข) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการทุจริตและการละเมิดโดยบุคคลที่ไม่ถูกควบคุมและความผิดทางอาญาจากการบังคับใช้แรงงานและ/หรือการค้ามนุษย์ โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งต่อข้อมูล

เกี่ยวกับนายจ้างและตัวแทนจัดหางานที่กระทำความผิดทางอาญา เพื่อนำไปสอบสวน และดำเนินคดีทางกฎหมายต่อไป

- 1.8. ให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายดำเนินการตรวจสอบเชิงรุกเพื่อหาแนวปฏิบัติทุจริตที่เชื่อมโยงกับการจัดหางาน รวมถึงการที่นายจ้างหรือผู้จัดหางานได้รับ “สินบน” จากผู้จัดหางานในประเทศต้นทางเพื่อแลกกับข้อเสนอในการทำงาน
- 1.9. สร้างแรงจูงใจสำหรับการจัดหางานที่มีจริยธรรม โดยกำหนดให้บริษัทวางแผนงบประมาณสำหรับต้นทุนในการจัดหางานอย่างโปร่งใส รวมถึงในห่วงโซ่อุปทานของตนเองในการประมวลการจัดซื้อสาธารณะ

2. รัฐบาลของรัฐปลายทางควรส่งเสริมตลาดแรงงานที่เป็นธรรมมากขึ้นสำหรับแรงงานทุกคน โดยนำมาตรการที่เข้าถึงได้มาใช้ เพื่อให้แรงงานสามารถย้ายงานได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องขอการอนุญาตเป็นกรณีพิเศษ

ข้อจำกัดของแรงงานข้ามชาติในการย้ายงานในประเทศปลายทางมีผลกระทบในเชิงลบเป็นอย่างมากต่อการจัดหางานที่เป็นธรรม ผู้จัดหางานและนายจ้างทราบดีถึงตัวเลือกที่จำกัดของแรงงานในสถานการณ์อันเอารัดเอาเปรียบ การที่แรงงานเข้าใจว่า การเปลี่ยนงานนั้นทำได้ยากหรือทำไม่ได้เลยช่วยให้ผู้จัดหางานสามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากแรงงานในอัตราที่สูงและไม่ซื่อสัตย์เกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อตกลงของงาน บัณฑิตดังกล่าวเป็นตัวอย่างแรงจูงใจสำหรับนายจ้างในการรับประกันว่า แรงงานได้ถูกจ้างงานมาอย่างเป็นธรรมแล้ว ประเทศปลายทางทุกประเทศในการศึกษานี้มีกลไกให้แรงงานที่เผชิญการละเมิดสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ แต่บางครั้ง กลไกดังกล่าวไม่สามารถเข้าถึงได้ มีความสลับซับซ้อน และกำหนดภาระในการยื่นหลักฐานสูงเกินไป หากระบบเหล่านี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างน้อยแรงงานก็จะสามารถยื่นข้อร้องเรียนในกรณีที่เกิดการละเมิดได้

แผนการออกวีซ่าที่มีข้อผูกมัด [กับนายจ้างคนใดคนหนึ่ง] ซึ่งไม่ให้หนทางแรงงานในการเปลี่ยนงาน เป็นการสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลระหว่างนายจ้างและลูกจ้างและเป็นการลดอำนาจของแรงงานในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง โครงการออกวีซ่าที่มีข้อผูกมัดมักได้รับการสนับสนุนจากคนในประเทศ เพราะรัฐบาลสามารถใช้มันเป็นข้ออ้างว่าทำไปเพื่อคุ้มครองอธิปไตยในการเข้าถึงงานของพลเมือง และเป็นการควบคุมการตรวจคนเข้าเมืองและตลาดแรงงาน แต่ในความเป็นจริงแล้ว นโยบายดังกล่าวอาจเป็นการกีดกันค่าจ้างในภาคส่วนนั้นๆ ให้อยู่ในระดับต่ำกว่าที่พลเมืองของประเทศต้องการทำงาน เพื่อไปจ้างแรงงานข้ามชาติแทน และเป็นการผลักดันให้แรงงานที่ถูกจ้างงานโดยนายจ้างที่ละเมิดสิทธิอยู่ในสถานะที่ไม่ปกติ นอกจากนั้น มันยังเป็นการสร้างแรงจูงใจในการจ้างแรงงานต่างชาติ ซึ่งไม่สามารถย้ายงานได้ง่ายเหมือนพลเมืองในประเทศอีกด้วย การศึกษาชิ้นหนึ่งได้ระบุว่า ตุรกี “มีเหตุผลหลายประการในการเลือกชาวต่างชาติ เช่น ข้อเท็จจริงที่ว่า ชาวต่างชาติมักมีความ “ซื่อสัตย์” ต่อนายจ้างมากกว่า เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว หากพวกเขาสูญเสียงาน พวกเขาจะเสียสิทธิในการพำนักอาศัยอยู่ในประเทศด้วย” ในอีกแง่หนึ่งก็คือ พลเมืองอาจไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายวีซ่าที่มีข้อผูกมัดเสนอไป โดยพวกเขาอาจพบว่า นโยบายดังกล่าวอาจทำให้พวกเขาหางานได้ยากขึ้นกว่าเดิมก็เป็นได้

โดยทั่วไปแล้ว นายจ้างมักต่อต้านการเพิ่มความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายงานแก่แรงงานข้ามชาติ บางรายให้เหตุผลว่า การอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ง่ายขึ้นนั้นไม่สอดคล้องกับการสร้างการจ้างงานที่เป็นธรรม นายจ้างโต้เถียงว่า หากพวกเขา

ต้องจ่ายต้นทุนในการจัดหาแรงงานทั้งหมดแล้ว พวกเขาควรได้รับการรับประกันว่า แรงงานจะทำงานให้ตนเป็นระยะเวลาหนึ่ง นายจ้างบางรายบอกเราว่า หากแรงงานสามารถเปลี่ยนงานได้ แรงงานหลายคนจะเปลี่ยนงานอย่างรวดเร็วหลังจากมาถึง เพื่อไปทำงานที่จ่ายค่าจ้างสูงขึ้นและ/หรือเปลี่ยนประเภทงาน ซึ่งทำให้ธุรกิจของเขาหยุดชะงัก ขณะที่การเพิ่มความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายงานแก่แรงงานข้ามชาติจะนำไปสู่การลาออกของแรงงานจำนวนมากหรือความไม่เสถียรภาพของตลาดแรงงานมีหลักฐานสนับสนุนน้อย แต่ข้อโต้แย้งที่ว่า แรงงานมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนงานทันทีหากทำได้ก็เป็นข้อบ่งชี้ว่า แรงงานข้ามชาติถูกจ้างมาทำงานภายใต้วิธีชาที่มีข้อผูกมัดที่จ่ายค่าจ้างที่ต่ำเกินไปและมีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่ดี แรงงานข้ามชาติที่ถูกสรรหามาอย่างเป็นธรรมและได้ทำงานที่ดีและมีนายจ้างเคารพสิทธิของพวกเขา มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนงานน้อยกว่า

การจัดหางานอย่างเป็นธรรมจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากแรงงานถูกผูกมัดกับนายจ้างและต้องพึ่งพานายจ้างในการขอสถานะทางกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีที่พบมากในโครงการย้ายถิ่นฐานชั่วคราวในหลายประเทศ รัฐบาลควรนำมาตรการที่เหมาะสมในการอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติสามารถโอนย้ายนายจ้างอย่างถูกกฎหมายได้โดยง่าย มีระยะเวลาเหมาะสมเท่าเทียม และแยกเงื่อนไขสิทธิในการพำนักในประเทศออกจกานายจ้าง สิทธิในการย้ายนายจ้างไม่ควรถูกจำกัดสำหรับแรงงานที่ได้ร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิและการเอารัดเอาเปรียบเท่านั้น เงื่อนไขดังกล่าวไม่ว่าจะมีประสิทธิภาพเพียงใดก็ตามหมายความว่า แรงงานจะสามารถเปลี่ยนงานได้ก็ต่อเมื่อดำเนินการร้องเรียนนายจ้างต่อรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งทำให้การเปลี่ยนงานเป็นการกระทำที่เป็นประวัติกษ รัฐบาลควร

- 2.1. จัดข้อจำกัดทางกฎหมายสำหรับแรงงานข้ามชาติในการเปลี่ยนนายจ้างก่อนสิ้นสุดสัญญา รวมถึงข้อกำหนดในการต้องขออนุญาตจากนายจ้างปัจจุบันก่อน
- 2.2. ออกกระบวนการที่ง่ายและมีระยะเวลาเหมาะสมสำหรับแรงงานในการเปลี่ยนนายจ้างภายในประเทศ และมาตรการทางกฎหมาย เพื่อรับประกันว่า พวกเขาได้รับความคุ้มครองจากการถูกโต้ตอบจากการกระทำนั้นๆ อย่างเต็มที่ เช่น การถูกส่งกลับบ้าน
- 2.3. ยกเลิกความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการทำงานที่ไม่ได้รับใบวีซ่าหรือใบอนุญาตทำงาน
- 2.4. รับประกันว่า โครงการนำเข้าแรงงานจะไม่ผูกมัดสถานะทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติเข้ากับนายจ้างรายเดียว

3. ประเทศปลายทางควรรับประกันว่า กฎหมายและแนวปฏิบัติของตนไม่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ หรือระหว่างแรงงานข้ามชาติในประเภทต่างๆ ในการเข้าถึงการคุ้มครองแรงงานที่จำเป็น รวมถึงสิทธิในเสรีภาพในการสมาคม

การจัดหางานที่เป็นธรรมจะไม่เกิดขึ้น หากแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเพียงพอในประเทศปลายทาง ในประเทศปลายทางหลายประเทศ กฎหมายแรงงานหลักไม่บังคับใช้กับแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานที่ทำงานในภาคส่วนที่มีค่าจ้างต่ำที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติเป็นหลัก ในกรณีดังกล่าว แรงงานอาจขาดสิทธิต่างๆ ไป เช่น ความคุ้มครองค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงทำงานสูงสุด วันหยุด และค่าจ้างล่วงเวลา แรงงานในภาคเกษตรกรรม ทำงานในบ้าน รักษาความปลอดภัย และประมงเป็นตัวอย่างของกลุ่มที่มีแนวโน้มที่จะถูกกีดกันจากความคุ้มครองทางกฎหมายสูง และล้วนเป็นภาคส่วนที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติมากเป็นพิเศษ นอกจากนั้น แรงงานในบางภาคส่วนเหล่านี้ไม่สามารถจัดตั้งหรือเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้ ซึ่งเป็นการปฏิเสธสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและโอกาสในการรวมตัวและคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเอง แรงงานข้ามชาติยังอาจมีความเสี่ยงต่อการ

เผชิญการจ้างงานที่เลือกปฏิบัติมากกว่าแรงงานกลุ่มอื่น เนื่องจากลักษณะของกระบวนการนำเข้าแรงงานข้ามประเทศ ยกตัวอย่างเช่น โครงการย้ายถิ่นฐานชั่วคราวบางโครงการอาจไม่ให้ความสำคัญกับผู้หญิง เป็นต้น การรับประกันว่า ประชากรที่ชาวต่างชาติที่ทำงานในภาคส่วนที่จ่ายค่าจ้างต่ำมีสิทธิขั้นพื้นฐานเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศเปรียบเสมือนเป็นกันชนที่จำเป็นสำหรับป้องกันการกีดกันทางสังคมที่มีสาเหตุจากเชื้อชาติและทัศนคติที่เลือกปฏิบัติที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเปราะบางยิ่งขึ้น ซึ่งยิ่งทวีความรุนแรงอย่างชัดเจนในบริบทของการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโควิด 19

เมื่อรวมกับแผนการออกวีซ่าแบบมีข้อผูกมัดแล้ว ข้อจำกัดแบบเหมารวมต่อแรงงานข้ามชาติในการเข้าถึงการคุ้มครองแรงงานขั้นพื้นฐาน รวมถึงการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติด้วยเหตุผลทางเพศหรืออาชีพ เป็นการลดทอนอำนาจของแรงงานข้ามชาติและทำให้รัฐบาลสร้างการจัดหางานที่เป็นธรรมได้ยาก รัฐบาลของประเทศปลายทางควร

- 3.1. รับประกันว่า แรงงานทุกคน ไม่ว่าจะ มีสัญชาติ สถานะการย้ายถิ่น หรือทำงานในภาคส่วนใด จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานหลัก
- 3.2. รับประกันว่า แรงงานทุกคน ไม่ว่าจะ มีสัญชาติ สถานะการย้ายถิ่น หรือทำงานในภาคส่วนใด จะสามารถเข้าถึงกลไกร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพ
- 3.3. รับประกันว่า แรงงานทุกคน ไม่ว่าจะ มีสัญชาติ สถานะการย้ายถิ่น หรือทำงานในภาคส่วนใด จะสามารถตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน และใช้สิทธิในเสรีภาพในการสมาคมได้อย่างเต็มที่ และจัดให้มีกลไกในการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติจากการคุกคามหรือการโหดอบ เนื่องจากกิจกรรมของสหภาพหรือองค์กรแรงงาน
- 3.4. ห้ามมิให้นายจ้างหรือผู้จัดหางานขอแรงงานข้ามชาติเพศใดเพศหนึ่งเป็นการเฉพาะ และกำหนดให้นายจ้างรับประกันว่า เงื่อนไขการทำงานและการใช้ชีวิตจะปราศจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลเรื่องเพศ
- 3.5. รับประกันว่า นโยบายด้านการย้ายถิ่นมีการระบุหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และพัฒนานโยบายและแผนปฏิบัติการและดำเนินมาตรการเชิงป้องกัน เพื่อส่งเสริมความสามัคคีและความอดทนอดกลั้นในหมู่แรงงานข้ามชาติและประชากรของประเทศ รวมถึงมาตรการในการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชากรของประเทศในตลาดแรงงาน

4. รัฐต้นทางควรจัดแรงจูงใจที่เอื้อให้ผู้จัดหางานใช้แนวปฏิบัติที่ไร้จริยธรรม โดยเฉพาะในการให้แรงงานเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมอย่างผิดกฎหมาย และเพิ่มพยายามในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้จัดหางานภาคเอกชน

อุตสาหกรรมการจัดหางานในประเทศต้นทางหลายประเทศ รวมถึงสี่ประเทศในการศึกษานี้ มีข้อเสียที่ไม่ดีเกี่ยวกับการทุจริตและการละเมิดสิทธิ ข้อเสียดังกล่าวในหลายแง่มุมได้มาอย่างสมควร แต่การอธิบายว่าผู้จัดหางานในรัฐต้นทางเป็นต้นเหตุของปัญหาทั้งหมดนั้นก็ เป็นสิ่งที่มักง่ายเกินไป ผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งได้เตือนถึง “แนวโน้มในการประณามอุตสาหกรรมจัดหางานโดยอัตโนมัติ” ในความเป็นจริงแล้ว ผู้จัดหางานมักปฏิบัติตามสัญญาที่ผู้มีอำนาจส่งออกมา ในหลายกรณี นโยบายและแนวปฏิบัติของประเทศต้นทาง รวมถึงนโยบายและแนวปฏิบัติที่ถือว่าเป็นมาตรการ “เชิงคุ้มครอง” เป็นการสร้างแรงจูงใจสำหรับพฤติกรรมที่ไร้จริยธรรมเสียเอง

กฎหมายของประเทศต้นทางหลายประเทศ รวมถึงสามในสี่ประเทศในการศึกษานี้ ยังคงอนุญาตให้แรงงานจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดหางาน โดยมีการกำหนดจำนวนเงินสูงสุดที่ผู้

จัดหางานสามารถเรียกเก็บจากแรงงาน ขึ้นอยู่กับงานและประเทศปลายทางที่แรงงานจะไป แต่ไม่ว่าจะอยู่ในระดับเท่าใด เพดานค่าธรรมเนียมนั้นก็มักไม่ถูกปฏิบัติตาม ข้อเท็จจริงที่ว่า ตัวแทนจัดหางานสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากแรงงานได้อย่างชอบธรรมเป็นการสร้างพื้นที่สีเทา ซึ่งทำให้แรงงานคาดหวังว่าตนต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเช่นกัน และทำให้ตัวแทนที่พยายามนำหลักการนายจ้างเป็นผู้จ่ายมาปฏิบัติตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบอย่างชัดเจน รัฐต้นทางระบุว่า ตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก ซึ่งนักวิเคราะห์ที่น่าเชื่อถือหลายคนก็เห็นพ้อง เนื่องจากหากพวกเขาบังคับใช้นโยบายที่ให้แรงงานไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม ประเทศปลายทางก็อาจเปลี่ยนไปนำเข้าแรงงานราคาถูกกว่าจากประเทศอื่นแทน ซึ่งกระทบต่อความต้องการจำนวนแรงงานและเงินที่ส่งกลับประเทศ ดังนั้น แน่ใจว่าทางออก คือ ประเทศต้นทางทุกประเทศต้องร่วมมือกัน แต่ ณ ปัจจุบัน ประเทศเหล่านั้นยังไม่ได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพหรือความตั้งใจในการเจรจาแบบกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสิทธิที่ดีขึ้นสำหรับพลเมืองของตน

นอกจากนโยบายเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมแล้ว ผู้ที่ประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรมประสบความยากลำบากในการหาตลาด เพราะตัวแทนที่ปฏิบัติตามหลักการ “แรงงานเป็นผู้จ่าย” แทบไม่ต้องรับผลที่ตามมาใดๆ ความพยายามของประเทศต้นทางในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในกระบวนการจัดหางานมักไม่สอดคล้องกับความเข้มข้นและขอบเขตของปัญหาและไม่สามารถป้องกันแนวปฏิบัติที่ไม่มีจริยธรรมได้ นอกจากนี้หน่วยงานออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่มีอำนาจทับซ้อนกันก็มักไม่มีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการสร้างแนวทางในการนำกฎหมายไปปฏิบัติที่ไม่ปะติดปะต่อและทำให้เกิดช่องว่างที่ทำให้แรงงานเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิและไม่สามารถเอาผิดผู้จัดหางานได้

รัฐบาลควร

- 4.1. นำคำนิยามเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในการจัดหางานและต้นทุนที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ของ ILO มาใช้ และทำงานร่วมกับประเทศปลายทาง รวมถึงหากเป็นไปได้ร่วมกับประเทศต้นทางอื่นๆ ในการกำหนดว่า แรงงานไม่ควรต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดหางานและต้นทุนที่เกี่ยวข้องอื่นๆ สอดคล้องกับหลักการ “นายจ้างเป็นผู้จ่าย” และรับประกันว่า แรงงานที่กำลังจะเดินทางไปทำงานในอนาคตจะรับทราบถึงข้อนี้
- 4.2. กำหนดให้บุคคลที่ให้บริการจัดหางานสำหรับแรงงานข้ามชาติต้องขอใบอนุญาต และนำกรอบการจัดหางานอย่างมีจริยธรรมมาใช้ในระบบการออกใบอนุญาต เช่น ให้ตัวแทนจัดหางานในอนาคตหรือปัจจุบันต้องแสดงการปฏิบัติตามแนวทางการจัดหางานอย่างมีจริยธรรม และให้ตัวแทนต้องมีการยืนยันและตรวจสอบการปฏิบัติตามโดยบุคคลภายนอกที่เป็นอิสระ และรับประกันว่า ระบบการออกใบอนุญาตและผลการตรวจสอบการปฏิบัติตามมีความโปร่งใสและสามารถเข้าถึงได้โดยแรงงานและนายจ้าง
- 4.3. รับประกันว่า หน่วยงานด้านแรงงานจะได้รับคำสั่ง ทริพยากร และการฝึกอบรมเพื่อตรวจสอบการละเมิด โดยเฉพาะการจัดหางานที่ทุจริตและละเมิดสิทธิโดยตัวแทนจัดหางานที่มีใบอนุญาต
- 4.4. จัดให้มีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานรัฐบาลอย่างที่มีอำนาจในการกำกับดูแลตัวแทนจัดหางานกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบการตรวจสอบการทุจริตและการละเมิดสิทธิโดยผู้เล่นที่ไม่ถูกควบคุมและความผิดทางอาญาจากการบังคับใช้แรงงานและ/หรือการค้ามนุษย์ โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งต่อข้อมูลเกี่ยวกับ

นายจ้างและตัวแทนจัดหางานที่กระทำความผิดทางอาญา เพื่อนำไปสอบสวนและดำเนินคดีทางกฎหมายต่อไป

- 4.5. รับประกันว่า ทรัพยากรจะถูกจัดสรรสำหรับการตรวจสอบและดำเนินคดีการทุจริตในการจัดหาแรงงานข้ามชาติ และเอาผิดเจ้าหน้าที่ที่เรียกหรือรับเงินอย่างผิดกฎหมาย รวมถึงส่งเรื่องต่อไปยังหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนและลักษณะของคดีที่พบต่อสาธารณะอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- 4.6. ดำเนินการและเผยแพร่ผลการทบทวนเพื่อพิจารณาการนำมาตรฐานการสร้างแรงจูงใจมาใช้สำหรับตัวแทนจัดหางานที่มีการตรวจสอบอย่างรอบด้าน มุ่งมั่นดำเนินการจัดหางานโดยปราศจากค่าธรรมเนียม และแสดงให้เห็นถึงหน้าที่ในการดูแลแรงงานข้ามชาติ
- 4.7. ตรวจสอบตัวแทนจัดหางานที่ไม่มีใบอนุญาตและตัวกลางต่างๆ ในเชิงรุก และเอาผิดผู้ที่ทุจริตและละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติ

5. รัฐต้นทางและปลายทางควรออกแบบกระบวนการร้องทุกข์และเยียวยาที่คำนึงถึงความไม่สมดุลทางอำนาจระหว่างนายจ้างกับตัวแทนจัดหางานด้านหนึ่ง และกับแรงงานอีกด้านหนึ่ง

กระบวนการในการจัดการกับคำร้องทุกข์ต่อผู้จัดหางานและนายจ้างที่ถูกออกแบบหรือถูกนำไปปฏิบัติอย่างไรไม่มีประสิทธิภาพเป็นปัญหาในเชิงปฏิบัติสำหรับแรงงานข้ามชาติหลายประการ ซึ่งในหลายกรณีทำให้แรงงานต้องจ่ายค่าธรรมเนียมไม่เต็มจำนวนและรับการชดเชยค่าเสียหายน้อยกว่าที่ควร พลวัตทางอำนาจระหว่างผู้จัดหางาน/นายจ้างกับแรงงานอาจมีความเหลื่อมล้ำเป็นอย่างมาก ทำให้ทางเลือกในการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทอาจใช้ไม่ได้จริง สำหรับแรงงาน ความสามารถของนายจ้างในการควบคุมสถานะทางกฎหมายของตนเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงอะไรได้ยาก แรงงานทำงานในบ้านที่ทำงานตัวคนเดียวในบ้านของนายจ้างแทบไม่มีทางที่จะยื่นข้อร้องเรียนโดยไม่ลาออกก่อนได้เลย ซึ่งเป็นการเสี่ยงต่อการกลายเป็นแรงงานที่ไม่มีเอกสาร นายจ้างหรือผู้จัดหางานทราบดีว่า หากแรงงานข้ามชาติไม่ยอมรับข้อเสนอในกระบวนการไกล่เกลี่ย แรงงานมักเหลือเพียงทางเลือกในการใช้กระบวนการศาลที่กินเวลานานและยุ่งยาก ซึ่งยิ่งเป็นการลดอำนาจต่อรองของพวกเขาลงไปอีก สำหรับแรงงานข้ามชาติแล้ว นั้นหมายถึงช่วงเวลาที่เขาตกอับหรือเอกสารตามกฎหมายโดยไม่ทราบว่าจะผลลัพธ์จะเป็นเช่นไร

ทั้งรัฐต้นทางและปลายทางต้องออกแบบกระบวนการร้องทุกข์และเยียวยาที่คำนึงถึงและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นจริงของแรงงานข้ามชาติ รัฐต้นทางและปลายทางต้องออกแบบกลไกที่ให้การเยียวยาอย่างเรียบง่ายและรวดเร็ว ในกรณีที่เป็นคดีที่มีความตรงไปตรงมา ในประเทศปลายทาง กลไกร้องทุกข์ควรให้วิธีที่ไม่ยุ่งยากสำหรับแรงงานในการรักษาสถานะทางกฎหมายของตนและสามารถหางานใหม่ในระยะเวลาดำเนินการ นอกจากนี้รัฐบาลยังควรสำรวจการใช้เทคโนโลยีหากทำได้ เพื่อขจัดอุปสรรคทางภูมิศาสตร์สำหรับแรงงานที่เดินทางกลับประเทศต้นทางไปแล้วในการร้องเรียนนายจ้าง และตั้งสำนักงานในระดับท้องถิ่นเพื่อรับและจัดการคำร้องเรียน แทนที่จะให้แรงงานต้องเดินทางข้ามประเทศเพื่อยื่นข้อร้องเรียนในเมืองหลวง

- 5.1. จัดให้มีกระบวนการร้องทุกข์ที่ง่ายและชัดเจน และพิจารณานำการดำเนินการแบบเร่งด่วนมาใช้ เพื่อสะท้อนถึงความเปราะบางเป็นพิเศษของแรงงานข้ามชาติต่อความล่าช้าใดๆ และผลกระทบต่อความสามารถของแรงงานข้ามชาติในการติดตามการเยียวยานั้นๆ

- 5.2. หากรัฐมีกระบวนการไกล่เกลี่ยอยู่แล้ว ให้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยที่มีทักษะ ได้รับการฝึกอบรม และเป็นกลาง และรับประกันว่า การบริหารจัดการหรือการสนับสนุนด้านงบประมาณของกระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวไม่มีนายจ้างหรือสมาคมผู้จัดหางานเข้ามาเกี่ยวข้อง
- 5.3. รับประกันว่า แรงงานข้ามชาติ รวมถึงแรงงานที่ไม่มีเอกสาร มีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายด้วยงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอในคดีแรงงานกับนายจ้างและผู้จัดหางาน และสามารถเข้าถึงบริการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย
- 5.4. รับประกันว่า ข้อมูลสถานะของแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทางที่ยื่นข้อร้องทุกข์จะไม่ถูกแบ่งปันให้กับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง
- 5.5. พัฒนากลไกในการยื่นเรื่องร้องเรียนโดยไม่เปิดเผยตัวตน
- 5.6. จัดศูนย์พักพิงที่เพียงพอสำหรับให้แรงงานทำงานในบ้าน/ผู้ดูแลที่อาศัยรวมบ้านกับนายจ้างสามารถเข้ามายื่นเรื่องร้องทุกข์ได้อย่างปลอดภัย
- 5.7. สืบสวนความเป็นไปได้ในการใช้เทคโนโลยีวีดีโอหรือกลไกความร่วมมืออื่นๆ ในการอนุญาตให้แรงงานที่เดินทางกลับประเทศแล้วสามารถเข้าถึงกลไกการร้องทุกข์ทั้งทางศาลและไม่ใช้ทางศาลในประเทศปลายทาง

6. รัฐต้นทางและปลายทางควรสำรวจความเป็นไปได้ในการดำเนินกิจกรรมจัดการงานด้วยตนเองมากขึ้นอย่างเต็มที่ ในฐานะวิธีในการลดการทุจริตและการละเมิด เช่น ด้วยการประเมินด้านสิทธิมนุษยชน

การมีส่วนร่วมของรัฐบาลทางตรงในฐานะผู้จัดหาแรงงานข้ามชาติ (การจ้างงานระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล หรือ G2G) แทนที่จะเป็นผู้ออกกักตุนและกระบวนการจัดหางาน ได้มีปริมาณลดลง ความร่วมมือระหว่างรัฐส่วนใหญ่ในการศึกษานี้อยู่ในรูปแบบ MOU โดยมีภาคเอกชนในแต่ละประเทศเป็นผู้ดำเนินการจัดหางาน ในบางกรณี การที่รัฐทำหน้าที่แทนผู้จัดหาภาคเอกชนอาจส่งผลดี โดยเฉพาะต่อแนวปฏิบัติในการจัดหางานที่ทุจริตและละเมิดสิทธิโครงการแบบ G2G ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีระยะเวลาในการดำเนินการนานและไม่สามารถจัดหางานในวงกว้าง ขณะที่ผู้ที่สนับสนุนการจัดหางานในรูปแบบ G2G ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการให้หน่วยงานรัฐบาลทำหน้าที่แทนภาคเอกชนไม่ใช่กรอบจักรวาล เพราะมันไม่ช่วยแก้ปัญหาทางโครงสร้างในแผนการย้ายถิ่นฐานแบบชั่วคราวที่อาจนำไปสู่การเอาผิดเอาเปรียบและละเมิดสิทธิแรงงานอยู่ดี ไม่ว่าจะเป็น การขาดความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายงานและการถูกกีดกันจากการคุ้มครองแรงงาน แม้กระนั้นก็ตาม เรายังเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณาอย่างเหมาะสมว่า บทบาทของตนในกระบวนการจัดหางานรวมถึงในการทำหน้าที่แทนภาคเอกชนมีความจำเป็น เป็นไปได้ และมีประโยชน์อย่างไร รัฐบาลควร

- 6.1. หากรัฐมีกลไกในการจัดหางานอยู่แล้ว ให้รัฐดำเนินการประเมินผลอย่างอิสระเพื่อประเมินประสิทธิภาพในการสร้างการจัดหางานที่เป็นธรรมและมีจริยธรรม และเปรียบเทียบประสิทธิภาพในด้านดังกล่าวกับการจัดหางานโดยภาคเอกชน หากการประเมินแสดงผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อแรงงาน ให้รัฐพิจารณาขยายขยายกระบวนการดังกล่าวเพื่อให้มีแรงงานและนายจ้างใช้บริการมากขึ้น
- 6.2. ดำเนินการประเมินด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อดูว่า การพัฒนาโครงการย้ายถิ่นแรงงานระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลใหม่ โดยที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดหางานเอง จะสามารถลดการทุจริตและการละเมิดสิทธิได้หรือไม่ และนำข้อค้นพบของการประเมินนี้มาพูดคุยในการตกลงด้านการย้ายถิ่นแบบทวิภาคีและการพูดคุยกับสมาคมนายจ้าง

7. ข้อตกลงแบบทวิภาคีควรมีผลผูกมัดและระบุข้อกำหนดการจัดหางานที่นำไปปฏิบัติได้จริงและเป็นธรรม โดยมีกลไกกำกับดูแลที่โปร่งใส

MOU เพื่อการย้ายถิ่นฐานของแรงงานทั้งในประเทศต้นทางและปลายทางในการศึกษานี้มีเป้าหมายหลักเพื่ออำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นฐานของแรงงาน โดยมีการระบุข้อกังวลเกี่ยวกับการจัดหางานอย่างเป็นธรรมและการคุ้มครองแรงงาน ขณะที่ MOU มีการรวมมาตรการและกลไกต่างๆ ที่มีความสำคัญไว้ในตัว แต่มาตรการและกลไกเหล่านี้มักเป็นผลจากการเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ไม่เปิดเผย สหภาพแรงงานและองค์กรภาคประชาสังคมมักไม่มีส่วนร่วมในการเจรจา การกำกับดูแล หรือการนำไปปฏิบัติ ซึ่งทำให้ผลกระทบที่คาดหวังในเชิงบวกของข้อตกลงขาดประสิทธิผล แม้ว่าข้อตกลงได้รวมมาตรการเกี่ยวกับการจัดหางานอย่างเป็นธรรมไว้แล้ว แต่แรงงานก็ไม่สามารถใช้งานมาตรการเหล่านั้นในการเรียกร้องสิทธิของตนเองได้จริง ความรับผิดชอบในการนำไปปฏิบัติส่วนใหญ่ตกอยู่ที่เจ้าหน้าที่กงสุลของประเทศต้นทางที่มีงานล้นมืออยู่แล้ว และการที่การนำเข้าแรงงานผ่านระบบ MOU ไม่มีผลผูกมัดทางกฎหมายโดยทั่วไปยิ่งทำให้สถานการณ์ยากลำบากขึ้นไปอีก

ยิ่ง MOU หรือข้อตกลงแบบทวิภาคีมีความโปร่งใส ครอบคลุม และมีประสิทธิภาพขึ้นเท่าใด แรงงานจะยิ่งได้รับประโยชน์มากขึ้นเท่านั้น แม้แต่ MOU ที่มีหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่เข้มแข็งก็ไม่สามารถทำให้เกิดความแตกต่างได้ หากไร้ซึ่งกลไกในการปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น MOU ที่ให้บทบาทแก่รัฐบาลประเทศต้นทางในการติดตามและบังคับใช้ข้อตกลง หรืออนุญาตให้สถานทูตของประเทศต้นทางเรียกร้องสิ่งใดจากรัฐบาลประเทศปลายทาง จะสามารถสร้างประโยชน์แก่แรงงานได้ หากไม่มีมาตรการดังกล่าวแล้ว มันก็ยากที่จะเห็นว่า MOU จะช่วยคุ้มครองแรงงานข้ามชาติภายใต้กรอบกฎหมายของประเทศปลายทางได้หรือไม่และเพียงใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงที่ว่า แทบไม่มีรัฐบาลใดให้องค์กรที่สนับสนุนและเป็นตัวแทนของแรงงานมีส่วนร่วมในการเจรจาและการบังคับใช้ข้อตกลงเหล่านี้ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลให้ MOU ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สำหรับประเด็นเกี่ยวกับข้อตกลงแบบทวิภาคีนี้ รัฐบาลควร

- 7.1. กัดต้นรัฐภาคีในการเจรจาระดับทวิภาคีใดๆ ให้ลงนามในข้อตกลงที่มีผลผูกมัดตามกฎหมาย ซึ่งระบุกลไกในทางปฏิบัติที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ
- 7.2. รับประกันว่า ข้อตกลงจะถูกเผยแพร่ต่อสาธารณะ สามารถเข้าถึงได้ และถูกเผยแพร่ทางหน้าเว็บไซต์ของสถานทูตในประเทศคู่สัญญา เป็นภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจมากที่สุด
- 7.3. สร้างและใช้กระบวนการทบทวนที่มีประสิทธิภาพและความสม่ำเสมอ โดยองค์กรแรงงานสามารถมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันและเต็มที่ เพื่อประเมินผลการดำเนินการตามข้อตกลงทวิภาคี