

**แถลงการณ์ แนวทางการสร้างธรรมาภิบาล  
ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และคุ้มครองผู้เสียหายของประเทศไทย  
เสนอโดยภาคประชาสังคม**

**ข้อเสนอต่อรัฐบาล**

1. รัฐบาลพิจารณาปรับโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบด้านการต่อต้านและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทางปฏิบัติ ให้มีลักษณะเป็นองค์กรร่วมของหน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กระทรวงพัฒนามนุษย์และสังคม และสำนักงานอัยการสูงสุด

2. การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 5 คณะ ประกอบด้วย ด้านการปราบปราม, ด้านสตรี ในการป้องกันและปราบปราม, ด้านแรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และแรงงานข้ามชาติ, ด้านประมงผิดกฎหมาย และด้านประชาสัมพันธ์ เน้นการแก้ปัญหาของกลุ่มเปราะบาง แต่ไม่ได้เน้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ที่มีปัญหา และถูกกล่าวถึงใน TIP Report รัฐบาลควรตั้งอนุกรรมการเพิ่มอีก 1 ชุด เพื่อแก้ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีกระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และ สตช. และ DSI. ร่วมกันรับผิดชอบ และควรมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์ดูแลเรื่องการรวบรวมและเผยแพร่สถิติเกี่ยวกับการจับกุม ดำเนินคดี และผลการพิจารณาคดี (พร้อมบทลงโทษ) ดังตัวอย่างของฟิลิปปินส์ ที่มีการตั้ง Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT) ภายใต้กระทรวงยุติธรรม โดยใช้มาตรการเชิงรุกในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

3. ในส่วนของอนุกรรมการด้านประมงผิดกฎหมาย ควรดำเนินการ ดังนี้

3.1) ประกาศแจ้งให้เรือประมงไทย ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 3,000 ลำยุติการทำประมงผิดกฎหมาย ทั้งนี้อาจมีเรือประมงทะเลจำนวนมากกว่า 57,000 ลำ จากระบบฐานข้อมูลเรือประมงทะเล ปี 2554

3.2) เร่งจัดทะเบียนเรือครั้งใหม่โดยกรมเจ้าท่า ร่วมมือกับสมาคมประมงทุกสมาคมดำเนินการจดทะเบียนให้ครอบคลุมเรือประมงที่ยังจับปลาอยู่ทั้งหมด ทั้งในและนอกน่านน้ำไทย

3.3) ดำเนินการจับกุมเรือที่ไม่มาขึ้นทะเบียน เพราะได้มีการผ่อนผันระยะเวลาให้มาขึ้นทะเบียนนานแล้ว

3.4) กรมประมงควรตรวจเครื่องมือประมงที่ใช้ (เช่น ขนาดของตาอวน) ที่ทำลายสัตว์น้ำขนาดเล็ก และเป็นภัยคุกคามการทำประมงพื้นบ้าน โดยเฉพาะการจับปลาเบ็ด และมีการตรวจจำนวนและประเภทของสัตว์น้ำที่จับเทียบกับจำนวนและเอกสารที่แสดงตามอาชญาบัตร ตามที่สหภาพยุโรปได้แจ้งเตือนมา

3.5) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดทำคู่มือการตรวจแรงงานประมงและการตรวจเรือร่วมกับหน่วยงานอื่น โดยอาจพิจารณาใช้คู่มือขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สำหรับเจ้าพนักงานตรวจเรือในเมืองท่า (ILO Manual for Port State Control Officers) เพื่อกำหนดขอบเขตของการตรวจ ในการตรวจแรงงานและตรวจเรือบนฝั่ง ควรครอบคลุมเรื่องสัญญาจ้างงาน หลักฐานการจ่ายเงินเดือน บัญชีรายชื่อลูกเรือ สภาพที่พักอาศัยของลูกเรือ ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในเรือ ทั้งนี้โดยนำพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาใช้ในอุตสาหกรรมประมงทะเล และกำหนดให้มีการจัดทำรายงานอุบัติเหตุบนเรือประมงด้วย สำหรับประมงน้ำลึกและประมงนอกน่านน้ำ ควรมีการตรวจเรือทุกลำ ทั้งก่อนออกเดินทางและภายหลังกลับเข้าเทียบท่า โดยเฉพาะการตรวจบัญชีรายชื่อลูกเรือ และความยินยอมของลูกเรือที่จะทำงานประมงกับเรือดังกล่าว

3.6) ควรเร่งรัดให้กระทรวงแรงงานมีการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 10 (2557) ว่าด้วยแรงงานประมงที่ได้ประกาศใช้แล้ว และอาจนำอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง (ILO C.188 on Work in Fishing) มาพิจารณาประกอบกับกฎหมายฉบับที่ 10 โดยเฉพาะเรื่องการมีบัญชีรายชื่อลูกเรือ ความชัดเจนและความสม่ำเสมอของการจ่ายค่าจ้าง ชั่วโมงการพักผ่อนขั้นต่ำ และสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรในภาษาที่แรงงานรับรู้ได้ เพื่อการคุ้มครองแรงงานไม่ให้ตกอยู่ในสภาพแรงงานบังคับ และเหยื่อค้ำมนุษย์เพราะสภาพการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบขณะทำงานบนเรือ ทั้งนี้ลูกจ้างต้องมีชื่อ นามสกุล ของนายจ้างและที่อยู่ของบริษัท เพื่อให้สามารถระบุข้อมูลที่ถูกต้องได้เมื่อมีการร้องทุกข์

3.7) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ควรจัดกลไกร้องทุกข์ให้แก่แรงงานประมงทะเล ทั้งที่เป็นแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวให้เข้าถึงง่าย ทั้งขณะอยู่บนฝั่งและอยู่บนเรือ และควรพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ของกรมในระดับจังหวัดให้สนองตอบคำร้องทุกข์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีล่ามและมีตัวแทนหรือสำนักงานใกล้เคียงพานเทียบเรือ และมีการรณรงค์เชิงรุกเกี่ยวกับข้อมูลด้านการคุ้มครองแรงงานประมงในพื้นที่ของนายจ้างและลูกจ้าง

3.8) กระทรวงการต่างประเทศของไทย ควรออกแถลงการณ์เกี่ยวกับการที่เรือประมงไทยสองลำถูกจมในน่านน้ำอินโดนีเซียเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2557 เพราะเรือดังกล่าวเข้าไปทำประมงโดยผิดกฎหมาย ควรแสดงจุดยืนต้องการหารือและร่วมมือกับอินโดนีเซีย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกัน โดยยึดหลักความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทั้งสอง และระบุว่ารัฐบาลไทยได้แจ้งเตือนเรือประมงไทยแล้วมิให้ทำประมงโดยผิดกฎหมายทั้งในและนอกน่านน้ำ นอกจากนี้ควรขอให้รัฐบาลอินโดนีเซียคำนึงถึงความปลอดภัยของลูกเรือที่ทำงานในเรือดังกล่าวด้วย

3.9) รัฐบาลควรเร่งรัดส่งเสริมให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในทะเลลึก เพื่อเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำที่ลดลงอย่างมากเพราะการจับปลาเกินขนาดของเรือประมงในอดีตมาชดเชย และเพื่อลดการออกไปทำประมงผิดกฎหมายนอกน่านน้ำไทย ดังตัวอย่างที่ทำกันในประเทศนอร์เวย์และฟินแลนด์ เพื่อความยั่งยืนของอุตสาหกรรมประมงทะเล ตามข้อสังเกตขององค์การอาหารและเกษตร (FAO)

3.10) ควรพิจารณาเร่งรัดนำแนวทางขององค์การอาหารและเกษตร (FAO) ในเรื่องระเบียบการเข้าออกเรือ (Port State Measures and Port State Control) และมาตรการอื่น ๆ เกี่ยวกับนำเรือขึ้นฝั่งและมาตรการด้านกฎหมายรวมถึงข้อตกลงระหว่างประเทศที่กระทรวงเกษตรได้แถลงการณ์ไว้ให้มีการบังคับใช้โดยเร่งด่วน

3.11) ควรนำข้อมูลสถิติจากการสำรวจรวบรวมและการวิจัยที่ได้มีการทำไว้แล้วมาใช้ประโยชน์เพื่อการสร้างธรรมาภิบาลครั้งนี้ ข้อมูลอาทิเช่น

-สถิติเรือประมงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAFDEC)

-Good labor Practices on Fishing Vessels (ILO)

-รายงานการวิจัยเรื่อง การจ้างงานและสภาพการจ้างงานในอุตสาหกรรมประมงในประเทศไทย (ILO-ARCM ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

4. ควรพิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ในการใช้เงินจากกองทุนค้ำมนุษย์ให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาที่แท้จริง เช่นการช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อทั้งในประเทศและนอกประเทศ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนนี้มากขึ้นกว่าในปัจจุบัน

5. การดำเนินคดีทางอาญาตามกฎหมายค้ำมนุษย์

5.1) ควรมีการเร่งรัด การทำคดีให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อผู้เสียหายจะได้รับการคุ้มครองในเวลาอันเหมาะสม และยินดีเป็นพยานในการดำเนินคดี

5.2) ในการคัดแยกผู้เสียหาย ควรมีอัยการอยู่ในขณะทำงานสหวิชาชีพ โดยอาจมาร่วมในระยะแรก ในคดีที่มีผู้เสียหายเป็นแรงงานหรือการค้ามนุษย์ที่มีความซับซ้อน เพื่อให้คำแนะนำในการจัดเก็บข้อมูล หลักฐานที่จำเป็นสำหรับการทำคดีและการส่งฟ้อง และควรให้ความรู้เพิ่มเติมแก่คณะทำงาน เช่น การคัดแยกผู้เสียหายเกี่ยวกับลักษณะงาน สภาพการทำงาน และเงื่อนไขต่าง ๆ ในเรื่องประมงและสถานประกอบการอื่น ๆ เพื่อให้กำหนดองค์ประกอบการแสวงประโยชน์โดยมิชอบในอาชีพประมงทะเลและอาชีพอื่น ๆ ได้โดยมีความเข้าใจชัดเจนและเพียงพอ ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้อย่างเหมาะสม โดยศาลมีข้อมูลหลักฐานที่เพียงพอต่อการตัดสินคดี นอกจากนั้น ควรบูรณาการให้ภาคประชาสังคม ได้มีบทบาทช่วยเหลือและสนับสนุนการช่วยเหลือผู้เสียหาย ทั้งในด้านกฎหมายและคดีความ

5.3) ควรมีหน่วยงาน เช่นสถานทูตและสถานกงสุลที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษในการให้ความช่วยเหลือแก่คนไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักรไทย และอาจเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เช่น “คนตกเรือ” ให้สามารถติดต่อขอความช่วยเหลือได้โดยตรงและการดำเนินการช่วยเหลือมีความฉับไว นอกเหนือไปจากการช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างแดน และมีบริการล่ามให้แก่คนไทยที่ประสบปัญหาในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของประเทศปลายทางที่คนไทยพำนักอาศัย เช่นการติดต่อกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในกรณีต้องการการเยียวยาและการคุ้มครองโดยฉุกเฉิน

5.4) การดำเนินคดีและการคุ้มครองผู้เสียหาย ควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้เสียหาย (ที่เป็นพยาน) และครอบครัว ตลอดจนการให้ข้อมูลเชิงรุกแก่ชุมชนต้นทาง (ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นคนไทย)

5.5) เร่งแก้ไขและปราบปรามเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนร่วมในกระบวนการค้ามนุษย์ และกระบวนการลักลอบขนคนเข้าเมือง (Human Smuggling) ตลอดจนการทุจริตในการให้สถานะบุคคลแก่คนต่างชาตินี้ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่เหล่านี้

6. รัฐควรเร่งแก้ไขกฎหมายคนเข้าเมืองให้สอดคล้องกับพิธีสารการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น (Human Smuggling) และระบุนความแตกต่างของการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นกับการค้ามนุษย์ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นกับการค้ามนุษย์ของสาธารณชน ภาคประชาสังคม และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตลอดจนนานาชาติ เพราะมีผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมากที่ถูกนำพาลักลอบเข้าประเทศไทยโดยนายหน้าและเจ้าหน้าที่ แต่ไม่ได้เป็นผู้ถูกค้ามนุษย์ การคัดแยกผู้เสียหายและแบ่งประเภทของสองกรณีนี้จะทำได้โดยชัดเจนขึ้น รัฐควรเร่งปราบปรามการลักลอบขนคนเข้าเมืองโดยเร่งด่วน (การลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นเข้าเมือง หมายถึงการได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินหรือผลประโยชน์อื่น จากการช่วยเหลือให้บุคคลที่ไม่ใช่คนสัญชาติหรือเป็นผู้พำนักเป็นการถาวรเดินทางเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย)

## ข้อเสนอต่อผู้ประกอบการ

1. ผู้ประกอบการที่รับลูกจ้างเข้าทำงานไม่ว่าคนไทยหรือคนต่างชาติจะต้องรับลูกจ้างเข้าทำงานอย่างถูกกฎหมาย ไม่รับผ่านนายหน้าที่คิดค่าหัวหรือค่าจัดหาจากนายจ้างหรือหลอกลวงลูกจ้างเข้ามาทำงาน และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานรวมทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 10 และกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ 2551 โดยเคร่งครัด
2. ผู้ประกอบการประมงและสมาคมประมงควรเร่งรัดศึกษาวิจัยแนวทางการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในทะเลลึก เพื่อสร้างทางเลือกในแง่อุปทานและความยั่งยืนในอุตสาหกรรมประมงทะเล โดยขอความร่วมมือกับภาควิชาการและการสนับสนุนจากภาครัฐ
3. ผู้ประกอบการควรทำความเข้าใจกับผู้อยู่ในภาคการผลิตเดียวกันให้เข้าใจถึงปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในภาคการผลิตของตน และร่วมกันรณรงค์ให้สมาชิกทั้งหมดดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่ดีในการจ้างงาน (Good Labor Practices) ของ ILO
4. นายจ้างและสมาคมนายจ้าง ควรส่งเสริมให้ลูกจ้างที่เป็นแรงงานประมงสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานประมงทะเล เพื่อการหารือและต่อรองเพื่อการคุ้มครองสิทธิแรงงาน

21 มกราคม 2558

## รายชื่อผู้ร่วมแถลงการณ์

มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN)

ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทางทะเลศรีราชา สภาพระสังฆราชคาทอลิกแห่งประเทศไทย

มูลนิธิพิทักษ์สตรี (AAT)

มูลนิธิเพื่อนหญิง

มูลนิธิกระจกเงา

Caritas Thailand

Talitha Kum Thailand

เครือข่ายปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ (ATN)

ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ARCM)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

และ หน่วยงานที่ร่วมประชุมเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2557 ที่ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง