



โซ่ที่ซ่อนไว้

การปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิและแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย

สารบัญ

แผนที่

คำศัพท์และตัวย่อ

สรุป

แรงงานบังคับ

ก้าวต่อไป

วิธีวิทยา

กรณีศึกษา: เรื่องราวของชอวิน

I. กรณีศึกษา: เรื่องราวของชอวิน

II. การอพยพของแรงงานในประเทศไทย

การอพยพของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทย

การกำหนดนโยบายการอพยพของไทย

การขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

สถานะตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ

ช่องว่างของกรอบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

III. กระบวนการจัดหางานในอุตสาหกรรมประมง

ความต้องการแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมง

การจัดหางานในอุตสาหกรรมประมง

ความสำคัญของต้นทุนทางสังคมและเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ

การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย

การตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง

IV. นโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงานที่เลวร้ายในอุตสาหกรรมประมงไทย

การยึดบัตรชมพูและไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง

ไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างงาน

ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน

ระบบการจ่ายค่าแรงที่เอารัดเอาเปรียบ

ไม่มีสิทธิจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน

ไม่มีการคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน
การติดตามตัวและการควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
การข่มขู่ การคุกคามและความรุนแรง

V. กรณีทำเทียบเรือรัษฎา ภูเก็ต
การทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่ภูเก็ต
การตายอย่างไม่ทราบสาเหตุ สพลอยอยู่ในน้ำ

VI. ข้อสรุปเกี่ยวกับแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย
แรงงานบังคับในบรรดาแรงงานประมงที่ยังทำงานอยู่ในปัจจุบัน
การจัดหางานอย่างไม่เสรี
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ
ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง

VII. การดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อป้องกันแรงงานบังคับในภาคประมง
การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว
ประโยชน์ของสัญญาจ้างงาน
สถานะตามกฎหมายที่คิดตัวคนงาน
การตรวจแรงงานที่ทำเทียบเรือ
การตรวจแรงงานในทะเล
การเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานรัฐที่สำคัญ

VIII. ข้อเสนอแนะ

กิตติกรรมประกาศ

ภาคผนวก I: ตัวชี้วัดแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย

ภาคผนวก II: ตัวชี้วัดแรงงานบังคับที่จำแนกจากเฉพาะผู้ที่ได้รับการคัดแยกกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ภาคผนวก III: โปร์ไฟล์ของเหยื่อแรงงานบังคับที่จำแนกจากคนงานปัจจุบันในอุตสาหกรรมประมงไทย

คำศัพท์และตัวย่อ

หัวหน้าคนงาน: ลูกเรือที่ทำงานมานาน ซึ่งได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลและประสานงานการทำงานของลูกเรือคนอื่น ๆ ในเรือประมง โดยเฉพาะการใช้ การค้นหาและการซ่อมแซมเครื่องมือทำประมง โดยทั่วไปแล้ว คนที่ทำงานตำแหน่งนี้มักจะเป็นคนงานต่างด้าวที่มีประสบการณ์และพูดได้สองภาษา

นายหน้า: เป็นคนจัดหาแรงงานที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือเป็นคนกลาง ซึ่งอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับแง่มุมต่าง ๆ ของการจ้างงาน การกำหนดตำแหน่งงาน และ/หรือกำกับดูแลคนงาน โดยมักได้รับเงินค่าตอบแทน หรือได้รับเปอร์เซ็นต์จากค่าจ้างของคนงาน หัวหน้าคนงานอาจทำหน้าที่เป็นนายหน้าก็ได้

แรงงานจัดหนี้: สถานะหรือสภาพอันเป็นผลมาจากการติดหนี้ เพื่อให้ได้มาทำงานบริการ ส่งผลให้ต้องทำงานในการควบคุมของบุคคลอื่น เพื่อชดใช้หนี้ โดยไม่มีการตีมูลค่าบริการเหล่านั้นอย่างเหมาะสมเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการชำระหนี้ หรือโดยไม่มีการจำกัดหรือกำหนดระยะเวลาหรือลักษณะการทำงานบริการนั้นอย่างชัดเจน

กสร.: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ภายใต้กระทรวงแรงงานรับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยค่าแรง สภาพการทำงาน และองค์กรของลูกจ้างและนายจ้าง

กกจ.: กรมการจัดหางาน ภายใต้กระทรวงแรงงาน รับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

อวนครอบ: เป็นอวนทรงกระบอกสี่เหลี่ยมจัตุรัสที่ถูกห้อยลงมาจากไม้ขนาดยาว ที่ต่อเชื่อมออกมาจากด้านข้างของเรื่อน้ำหนักของอวนทำให้อวนตกลงไปในน้ำได้อย่างรวดเร็วเมื่อถูกปล่อยออกมาบริเวณที่มีปลาชุกชุม โดยเรือประมงจะเปิดไฟล่อปลา

แรงงานประมง: ลูกเรือบนเรือประมงหรือบางครั้งเรียก “คนงาน” หรือ “ลูกเรือ”

แรงงานบังคับ: การทำงานหรือบริการของบุคคลอันเป็นผลมาจากการลงโทษที่มีเจตนาร้าย และเป็นการทำงานที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากความสมัครใจ โปรดดูอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ข้อ 2(1)

ILO: International Labour Organization องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานชำนาญการขององค์การสหประชาชาติ

IOM: International Organization for Migration

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานเป็นหน่วยงานระหว่างรัฐบาลที่ทำงานเกี่ยวกับผู้อพยพ และในปี 2559 ได้กลายเป็น “องค์กรที่มีส่วนเชื่อมโยง” (Related Organization) กับองค์การสหประชาชาติ

IUU: การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้ การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated fishing)

หมายถึงการทำประมงใด ๆ ซึ่งขัดกับมาตรการคุ้มครองและจัดการสิ่งแวดล้อม และขั้นตอนปฏิบัติที่ต้องรายงานในระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับสากล

รง.: กระทรวงแรงงานกำกับดูแลค่าแรง สภาพการทำงาน สิทธิแรงงาน การจัดการแรงงานต่างด้าว และแรงงานสัมพันธ์

ในภาคประมง กระทรวงมีหน้าที่กำกับดูแลการขึ้นทะเบียนและการออกเอกสารให้แรงงานต่างด้าว

รวมทั้งการตรวจสอบลูกเรือประมงที่ศูนย์ PIPO และการตรวจเรือกลางทะเล

พม.: กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทำหน้าที่หลักด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย และให้สถานสงเคราะห์ชั่วคราวของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก

คสช.: คณะรักษาความสงบแห่งชาติ รัฐบาลทหารที่จัดตั้งขึ้นมาหลังรัฐประหารเดือนพฤษภาคม 2557 โดยมีหัวหน้าคสช.คือ นายกรัฐมนตรีประยุทธ์ จันทร์ โอชา

NFAT: สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยเป็นกลุ่มองค์กรประมงระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค จังหวัดและอำเภอ

ซึ่งเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของผู้ประกอบการประมงระดับอุตสาหกรรม

ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ: One Stop Service Centers¹ หมายถึงสำนักงานทั้งที่มีที่ตั้งถาวรและชั่วคราว

ภายใต้การบริหารของกรมการจัดหางาน และจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ซึ่งมีประชากรต่างด้าวอยู่จำนวนมาก

นายจ้างสามารถนำตัวคนงานต่างด้าวไปขึ้นทะเบียนเพื่อรับ “บัตรชมพู” ของรัฐบาลได้ สำหรับแรงงานต่างด้าวในภาคประมงยังสามารถจดทะเบียนได้ที่ศูนย์ประสานงานแรงงานประมง²

¹ชื่อไทยอย่างเป็นทางการ: ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ

²ชื่อไทยอย่างเป็นทางการ: ศูนย์ประสานงานแรงงานประมง

บัตรชมพู: บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย³ ซึ่งเป็นบัตรสีชมพูที่ออกให้กับแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้สามารถอยู่อาศัยชั่วคราวและทำงานในประเทศไทย

คนต่างด้าวที่ทำงานในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลจะได้รับบัตรชมพูซึ่งมีหน่วยงานที่ออกให้แยกต่างหากจากคนงานกลุ่มอื่น ๆ

PIPO: ศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง เป็นเครือข่ายระดับประเทศซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2558 ถือเป็นกลไกสำคัญของความพยายามติดตาม ควบคุม และสอดคล้องการทำประมงครั้งใหม่ของไทย โดยจะมีทีมสหวิชาชีพตรวจเรือและลูกเรือ สำหรับเรือประมงแต่ละลำที่แล่นเข้ามาจอดหรือออกจากท่าเทียบเรือ

อวนล้อม: อวนขนาดใหญ่ที่ใช้เพื่อโอบล้อมฝูงปลา เพื่อดักจับปลาอยู่ข้างใน

อวนล้อมมีหลายรูปแบบด้วยกันและมีการนำมาใช้กับสัตว์น้ำประเภทที่แตกต่างกันในประเทศไทย

ได้กั๊ง: กัปตันของเรือประมง

TIP: การค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์: หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเลื่อมล้ำจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคล ผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ ในการแสวงประโยชน์ โปรรคดู อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก”(Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) ข้อ 3(a)

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์: ผู้ให้ข้อมูลที่ได้รับการจำแนกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยทางการไทย ทางการอินโดนีเซีย หรือ IOM

อวนลาก: อวนที่มีรูปทรงกรวยและถูกลากด้วยเรือหนึ่งหรือสองลำ โดยให้อวนจมอยู่ในน้ำหรือจมลงไปครั้งหนึ่ง อวนลากในประเทศไทยมีอยู่สองลักษณะใหญ่ ๆ ด้วยกัน กล่าวคือ เป็นเรืออวนลากเดี่ยวและเรืออวนลากคู่

³ 3 ชื่อไทยอย่างเป็นทางการ: บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

สรุป

เงินของเราอยู่กับเขา [เจ้าของ] เขาจึงมีอำนาจตัดสินใจจะอนุญาต [ให้เปลี่ยนงาน] ได้หรือไม่
พวกเขาที่มีอำนาจทั้งหมดและเราทำอะไรไม่ได้เลย
- สีนวน สาว แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรือประมง อ.เมือง จังหวัดระยอง

แม้จะมีการประกาศอย่างกว้างขวางในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ถึงความพยายามที่จะแก้ปัญหาในอุตสาหกรรมประมงไทย แต่รัฐบาลไทยยังไม่ได้ดำเนินการที่จำเป็น เพื่อยุติแรงงานบังคับและการปฏิบัติมิชอบร้ายแรงในรูปแบบอื่นในเรือประมง

รายงานนี้ให้ข้อมูลประเด็นแรงงานบังคับ และการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ในภาคประมงไทย
จำแนกสภาพการทำงานที่เลวร้าย กระบวนการจ้างงาน เงื่อนไขการจ้างงาน และการปฏิบัติในอุตสาหกรรม
ซึ่งส่งผลให้แรงงานข้ามชาติอยู่ในสภาพที่ถูกปฏิบัติมิชอบ และต้องทนอยู่ในสภาพนั้นต่อไป
เป็นการประเมินผลการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานและการปฏิบัติที่เลวร้ายอื่น ๆ
ต่อแรงงานต่างด้าวภาคประมง

ยังเน้นให้เห็นการปรับปรุงและข้อบกพร่องของระบบกฎหมายและขั้นตอนปฏิบัติในไทยของหน่วยงานในพื้นที่
อันเป็นเหตุให้เกิดปัญหาเหยื่อแรงงานบังคับที่เกิดขึ้นได้จากช่องว่างของกรอบเพื่อการป้องกันและคุ้มครองที่เป็นอยู่
ยกตัวอย่างเช่น ในรายงานของรัฐบาลไทยเมื่อปี 2558 ระบุว่าจากการตรวจคัดแยกคนงานประมง 474,334 คน
กลับไม่พบว่ามีกรณีแรงงานบังคับแม้แต่คนเดียว ซึ่งเป็นเรื่องน่าประหลาดใจ⁴

ความแพร่หลายของแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย

สะท้อนให้เห็นการขาดความเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในภาคส่วนนี้ ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน

ข้อค้นพบของฮิวแมนไรท์วอตช์ชี้ว่า การละเมิดสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชนเป็นผลมาจากองค์ประกอบร่วมกันในหลายส่วน

อันเป็นเหตุให้คนงานตกอยู่ในสถานการณ์ของแรงงานบังคับ ตามนิยามในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29

ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2473

ในเดือนมิถุนายน 2557 หนังสือพิมพ์ **The Guardian** รายงานว่า ปลาที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ทำงานในเรือประมงไทยจับได้
ถูกนำมาผลิตเป็นอาหารสำหรับกุ้งที่เพาะเลี้ยง และส่งออกผ่านอุตสาหกรรมแช่แข็งไปยังผู้ค้าปลีกรายใหญ่ระดับโลกสี่แห่ง⁵

4 รัฐบาลไทย, รายงานการค้ำมนุษย์ประจำปี 2558: การดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย, 1 มกราคม – 31 ธันวาคม 2558, (กรุงเทพฯ: รัฐบาลไทย 2559), น. 108

5 Kate Hodal, Chris Kelly and Felicity Lawrence, "Revealed: Asian slave labour producing prawns for supermarkets in US, UK," **Guardian**, 10 มิถุนายน 2557, <https://www.theguardian.com/global-development/2557/jun/10/supermarket-prawns-thailand-produced-slave-labour>, เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560

อีกสิบวันต่อมา กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้ลดอันดับประเทศไทยในรายงานประจำปีว่าด้วยการค้ามนุษย์ (TIP) ลงไป Tier 3 ซึ่งถือเป็นระดับต่ำสุด

ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเปิดโปงของสื่อหลายครั้งทำให้เกิดข้อกังวอย่างจริงจังเกี่ยวกับการสังหาร การทรมาน และการค้ามนุษย์ต่อแรงงานต่างด้าวภาคประมงหลายคนจากพม่าและกัมพูชา ในเดือนเมษายน 2558

คณะกรรมการยุโรปได้แจก “ใบเหลือง” เพื่อเตือนประเทศไทย

โดยถือว่าเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้ การควบคุม (IUU) หากมีการแจก “ใบแดง” จะส่งผลให้ทางสหภาพยุโรป (EU) ต้องออกมาตรการแทรกแซง

ทางคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเป็นรัฐบาลทหารของไทยได้รับมือด้วยการยกเลิกเครื่องระบบติดตาม ควบคุมและบริหารจัดการอุตสาหกรรมประมงใหม่ทั้งหมด

โดยมีการกำหนดกรอบการตรวจสอบระหว่างหน่วยงานแบบใหม่ทั่วประเทศ

และมีทีมเจ้าหน้าที่ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบเรือประมงทุกครั้งที่ออกและเข้าท่าเทียบเรือ มีการแก้ไขกฎหมายให้เข้มแข็งขึ้น และกำหนดบทลงโทษเพิ่มขึ้นอย่างมากต่อการละเมิดสิทธิของแรงงานประมง

การปฏิรูปเหล่านี้มุ่งกำหนดระบบควบคุมกิจการประมง และแก้ปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

แต่มีผลน้อยมากในการแก้ปัญหาการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนที่คนงานต้องเผชิญจากการกระทำของเจ้าของเรือ หัวหน้าลูกเรือ นายหน้า และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในเวลาเดียวกัน

ผลกระทบจากมาตรการควบคุมที่เข้มงวดเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานในทะเล มีอยู่จำกัด

โดยเป็นผลมาจากความล่าช้าในการปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมาย

อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์บางอย่างเลวร้ายลง ยกตัวอย่างเช่น การขึ้นทะเบียนโดยออก “บัตรชมพู” ของรัฐบาลที่เริ่มขึ้นเมื่อปี 2557 เพื่อลดจำนวนผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารที่ทำงานในประเทศไทย

ส่งผลให้สถานะตามกฎหมายของแรงงานประมงผูกติดกับพื้นที่ทำงานและนายจ้าง ซึ่งหากคนงานต้องการเปลี่ยนงาน ต้องได้รับอนุญาตจากนายจ้างเสียก่อน ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการปฏิบัติมิชอบอย่างกว้างขวาง การออกบัตรชมพู

รวมทั้งการปฏิบัติอย่างอื่นซึ่งแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับข้อมูลหรือไม่ได้รับคำแนะนำของสัญญาจ้างงาน

ได้กลายเป็นช่องทางให้กลุ่มบุคคลที่ไร้คุณธรรมสามารถปิดพฤติกรรมการข่มขืนใจและการหลอกลวง

โดยอ้างว่ามีการปฏิบัติตามกรอบกฎหมายได้

การปฏิบัติเช่นนี้ส่งผลให้การปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิเกิดขึ้นเป็นประจำและขาดการตรวจสอบ

เนื่องจากเจ้าหน้าที่พอใจแค่การรับฟังเอกสารที่ได้รับมาจากบริษัทประมง

ในขณะที่รัฐบาลใช้กรอบการตรวจสอบด้านแรงงานที่ไม่ครอบคลุมการปฏิบัติด้านแรงงานที่แท้จริงในทะเล

ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนหลายประการในอุตสาหกรรมประมงไทย มักเกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติในแทบจะทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจของไทย ทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์อย่างรุนแรง และบางครั้งเป็นผลมาจากนโยบายการอพยพแรงงานระดับชาติที่เสี่ยงอันตรายของรัฐบาล

รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายการอพยพแรงงาน ที่มุ่งลดภาพลักษณ์ในด้านลบของสาธารณะ ที่มีต่อข้อกล่าวหาว่าผู้เข้าเมืองเป็นภัยต่อความมั่นคงในราชอาณาจักร

โดยชูประเด็นความต้องการด้านเศรษฐกิจในแง่ของแรงงานราคาถูก แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นตรงกันข้าม และไม่สอดคล้องกับการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับผู้เข้าเมือง

โดยแนวทางการดำเนินงานในปัจจุบันมุ่งเน้นที่การควบคุมแนวชายแดนอย่างเข้มงวด และการปราบปรามการเข้าเมืองอย่างไม่ปรกติ ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพ และเพียงแต่ส่งผลให้คนต่างด้าวต้องเลือกวิธีเข้าเมืองที่แพงขึ้นและปลอดภัยน้อยลง และเพียงแต่ทำให้ผู้ลักลอบนำเข้าบุคคลและผู้ค้ามนุษย์ได้รับผลกำไรมากขึ้นเท่านั้นเอง

แรงงานบังคับ

นับแต่ปี 2559 ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์แรงงานในงานประมงทั้งในอดีตและปัจจุบัน 248 คน เกี่ยวกับขั้นตอนการจ้างงาน เงินเดือน และระบบการจ่ายค่าแรง ชั่วโมงการทำงาน อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และอีกหลายประเด็นอื่น ๆ กลุ่มดังกล่าวประกอบด้วย 95 คนซึ่งทางการไทยและหน่วยงานอื่น ๆ จำแนกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ งานวิจัยของฮิวแมนไรท์วอตช์จำแนกว่า ได้เกิดสถานการณ์แรงงานบังคับ 20 ประเภทในกลุ่มคนงาน 34 กลุ่ม และจากการสัมภาษณ์เดี่ยวแรงงานประมง 90 จาก 138 คน โดยเราสัมภาษณ์ผู้ที่ยังทำงานอยู่ในเรือขณะที่มีการสัมภาษณ์⁶

แรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทยเกิดขึ้นได้ท่ามกลางวัฒนธรรมการปฏิบัติมิชอบ

แม้ว่ารัฐบาลจะประกาศอย่างครึกโครมที่จะจัดปัญหาเหล่านี้ และพยายามสร้างภาพลักษณ์ที่ระดับสากลก็ตาม

แม้จะมีการพัฒนาที่ดีขึ้นบ้าง แต่สถานการณ์ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก นับแต่มีการสำรวจแรงงานประมงครั้งใหญ่จำนวน 496 คนเมื่อปี 2555 ซึ่งพบว่า หนึ่งในห้าของแรงงานเหล่านี้

“ระบุว่าต้องทำงานโดยไม่สมัครใจและถูกควบคุมบังคับด้วยการลงโทษเพื่อป้องกันไม่ให้หลบหนี”⁷

งานวิจัยของฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่า แรงงานข้ามชาติที่สมัครใจทำงานในเรือประมงไทย มักไม่สามารถเปลี่ยนไปทำงานอื่นได้ เนื่องจากเจ้าของเรือ ใต้กั้ง และนายหน้ามักใช้งานพวกเขาเป็นแรงงานบังคับ

⁶ ไม่ถือเป็นการสำรวจเชิงสถิติที่สมบูรณ์ และไม่สามารถตีความได้เช่นนั้น โปรดดู บทที่ 4 ด้วยวิธีวิทยาและบทที่ VI สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม

⁷ สุภาจัน จันทวานิช และคณะ, Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556), น. 75

พวกเขาอาจต้องทำงานร่วมกับคนงานคนอื่นที่ได้งานทำในช่องทางเดียวกัน แต่อาจไม่ได้เป็นเหยื่อแรงงานบังคับ หรืออาจทำงานร่วมกับคนอื่น ๆ ที่ถือว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ขึ้นอยู่กับวิธีการที่ได้มาซึ่งงานที่ทำนั้น

ระบบการตรวจสอบที่อ่อนแอ

งานวิจัยของอิวแมนไรท์วอตช์พบตัวชี้วัดแรงงานบังคับหลายตัว ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยไม่ได้แก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการหลอกลวงเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ การยึดเอกสารประจำตัว การไม่จ่ายค่าแรง การสร้างหนี้เพื่อผูกพันให้ต้องทำงาน การกำหนดให้ต้องทำงานเป็นเวลานาน และการไม่ให้อิสระกับคนงานในการเปลี่ยนนายจ้าง

กรอบการตรวจสอบที่สำคัญซึ่งรัฐบาลทหารไทยนำมาใช้เมื่อปี 2558 กลับใช้ไม่ได้ผลเนื่องจากไม่มีปฏิสัมพันธ์อย่างชัดเจนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจกับแรงงาน กล่าวคือ พนักงานตรวจแรงงานมักทำงานโดยมีฐานความเชื่อผิด ๆ ว่า เฉพาะผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารเท่านั้นที่อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้ และมักพอใจกับการตรวจสอบเอกสารที่ดูน่าสงสัย และเชื่อถือข้อมูลที่ตรวจสอบไม่ได้ที่ได้รับมาจากหัวหน้าลูกเรือหรือนายจ้าง และใช้ข้อมูลนั้นเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติและสภาพการทำงาน โดยการตรวจสอบมุ่งเน้นที่การติดตามและควบคุมคนงาน ดูแค่ที่ว่าแรงงานประมงเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่มีชื่อในบัตรชมพู และชื่อของลูกเรือปรากฏอยู่ในบัญชีลูกเรือของเรือที่พวกเขาอยู่เท่านั้น

เจ้าหน้าที่ระดับสูงจากหน่วยงานในพื้นที่ให้ข้อสังเกตกับอิวแมนไรท์วอตช์ว่า ความพยายามของรัฐบาลในการคัดแยกตัวผู้เสียหาย มักมุ่งเน้นที่การแสวงหาประโยชน์ที่มองเห็นได้ชัดเจนหรือเป็นรูปธรรม อย่างเช่น การถูกกักบริเวณ หรือการทำร้ายร่างกาย ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ประเมินเพื่อคัดแยกตัวเหยื่อของการปฏิบัติมิชอบ โดยดูจากหลักฐานภายนอก เช่น ดูว่าคนงานมีร่องรอยถูกทำร้ายร่างกายหรือไม่เท่านั้น

ความล้มเหลวของรัฐบาลไทยในการคัดแยกตัว และช่วยเหลือเหยื่อแรงงานบังคับ ในอุตสาหกรรมประมงที่ไม่ได้เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่กฎหมายไทยไม่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะให้กับแรงงานบังคับ เนื่องจากไม่มีข้อกฎหมายเพื่อเอาผิดกับการปฏิบัติซึ่งเปลี่ยนให้บุคคลที่เริ่มจากการทำงานประมงอย่างสมัครใจ ให้เข้าสู่สถานการณ์ของแรงงานบังคับ ส่งผลให้ผู้เสียหายแทบไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสม หรือส่งผลให้ไม่สามารถเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้

ก้าวต่อไป

เพื่อแก้ปัญหาการแสวงหาประโยชน์และการปฏิบัติมิชอบในอุตสาหกรรมประมง และเพื่อประกันว่าผู้เสียหายได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม รัฐบาลไทยควรออกกฎหมายเพื่อห้ามใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ เพื่อให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับทุกช่องทางและองค์ประกอบของการกระทำความผิดเช่นนี้ กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทยได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี 2560 โดยมีการเพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับช่องทางต่าง ๆ ที่บุคคลอาจตกเป็นแรงงานบังคับได้ อย่างเช่น แรงงานจัดหนี้ แต่ยังคงไม่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองกับเหยื่อแรงงานบังคับที่ไม่ได้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมความหมายของแรงงานบังคับ มากกว่าการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ พลตระหนักว่ายังมีช่องทางอื่น ๆ อีกมากที่บุคคลจะตกเป็นแรงงานบังคับ นอกจากช่องทางต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อยู่แล้วในกฎหมายไทย

พนักงานตรวจแรงงานจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ดีขึ้นและได้รับการอบรม เพื่อช่วยให้สามารถสอบสวนการปฏิบัติของนายจ้างและสภาพการทำงานเพื่อจัดทำตัวชี้วัดแรงงานบังคับ จำเป็นต้องมีการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอ โดยเฉพาะพนักงานตรวจแรงงานที่ผ่านการอบรม เครื่องมือการคัดแยกตัว และล่ามมากขึ้น ให้กับหน่วยงานของรัฐที่สำคัญ อย่างเช่น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและกรมการจัดหางาน ซึ่งต่างเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงแรงงาน

ระบบการตรวจสอบแรงงานและการสัมภาษณ์ ควรได้รับการแก้ไขใหม่อย่างสิ้นเชิง เพื่อประกันว่ามีการให้ความสำคัญสูงสุดกับความเห็นของแรงงานในขั้นตอนปฏิบัติใหม่ ซึ่งควรประกอบด้วยหลักประกันเพื่อคุ้มครองแรงงานที่กล้าแสดงความเห็น ข้อบทซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ โดยมีการชัดเจนว่าไม่ให้พวกเขาสามารถรวมตัวหรือเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ ควรถูกขจัดออกไปโดยเร่งด่วน ทั้งนี้เพื่อช่วยให้คนงานทุกคนสามารถใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการสมาคมได้ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมช่องโหว่ในกฎหมายและระเบียบแรงงาน เพื่อให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงาน และมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทาง การต้องดำเนินการ เพื่อให้ผู้มีส่วนรับผิดชอบต่อการปฏิบัติมิชอบ รวมทั้งเจ้าของเรือ ได้กัก นายหน้า และเจ้าหน้าที่ที่ทุจริต ต้องรับผิดชอบ

การจัดหางานเข้าสู่อุตสาหกรรมประมงควรเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรม นายจ้างควรเป็นผู้จ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการคัดเลือกคนงาน ไม่ใช่ให้คนงานจ่าย ควรมีการกำกับดูแลบุคคลที่สามซึ่งจัดสรรแรงงานข้ามชาติให้กับเรือประมงอย่างจริงจัง เพื่อประกันว่านายหน้าซึ่งทำงานเหล่านี้เป็นผู้ได้รับอนุญาต และเป็นการจ้างงานผ่านระบบอย่างเป็นทางการ

8 โปรดดู บทที่ VI สำหรับการวิเคราะห์เพิ่มเติม

มีการตรวจสอบอย่างใกล้ชิดเพื่อให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน

ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเก็บค่าใช้จ่ายที่สูงเกินจริงในการจ้างงาน

คนงานควรได้รับสำเนาสัญญาจ้างงานที่เขียนในภาษาซึ่งตนเองเข้าใจ

นายจ้างจะต้องอธิบายให้คนงานเข้าใจถึงสิทธิของตนและข้อกำหนดและเงื่อนไขในการทำงานอย่างชัดเจน

ก่อนพวกเขาจะลงนามในสัญญา

คนงานควรได้รับค่าแรงตามเวลาที่กำหนด โดยควรได้รับค่าแรงอย่างน้อยทุกเดือน และควรได้รับค่าจ้างล่วงหน้า

ซึ่งเป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องกำกับดูแลและตรวจสอบให้เข้มงวดยิ่งขึ้น

แรงงานข้ามชาติควรสามารถเข้าถึงเอกสารประจำตัว สามารถลาออก และเปลี่ยนนายจ้างได้อย่างอิสระ

ควรมีเวลาพักอย่างเพียงพอและทำงานในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและยอมรับได้ สอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติที่เป็นอยู่

เจ้าของเรือต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสุขอนามัย ความปลอดภัย และสวัสดิภาพตามกฎหมายไทย

รัฐบาลยังควรร่วมมือมากขึ้นกับองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อช่วยให้แรงงานประมงได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิแรงงานของตน

และจัดให้เข้าถึงการเยียวยาเมื่อเกิดการปฏิบัติมิชอบขึ้น ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

เพื่อขจัดข้อกำหนดที่เลือกปฏิบัติที่อนุญาตให้เฉพาะบุคคลสัญชาติไทยที่จะสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน

และได้รับเลือกเข้าเป็นกรรมการของสหภาพแรงงานได้ กฎหมายดังกล่าวข้างต้นไม่ให้แรงงานข้ามชาติจากพม่า กัมพูชา ลาว

เวียดนาม และประเทศอื่น ๆ สามารถใช้สิทธิของตนในการรวมตัวเป็นองค์กร

และการเจรจาต่อรองร่วมเพื่อให้มีค่าแรงและสภาพการทำงานที่ดีขึ้น

ระหว่างที่การปฏิรูปของรัฐบาลไทยดำเนินต่อไป บรรดาผู้ผลิต ผู้ซื้อ และผู้ค้าปลีกในระดับสากลที่ซื้อผลิตภัณฑ์อาหารจากไทย

มีบทบาทสำคัญเพื่อประกันว่า พวกเขาจะไม่ค้ากำไรจากแรงงานบังคับ

หน่วยงานเหล่านี้ยังควรกระตุ้นรัฐบาลและอุตสาหกรรมประมง ให้พัฒนาวัฒนธรรมที่เคารพสิทธิ

ซึ่งจะยิ่งเร่งให้การขจัดแรงงานบังคับในภาคประมงเกิดขึ้นได้เร็วขึ้น

วิธีวิทยา

ข้อมูลในรายงานนี้ได้มาจากการสัมภาษณ์และการวิจัยในปี 2558, 2559 และ 2560 โดยเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษาหลายคนของฮิวแมนไรท์วอตช์

แรงงานในงานประมงทั้งในอดีตและปัจจุบันทั้ง 248 คน ประกอบด้วยคนงานพม่า 174 คน กัมพูชา 70 คน และไทย 4 คน ได้เข้าร่วมในโฟกัสกรุปและการสัมภาษณ์เดี่ยว 58 ครั้ง เป็นการสัมภาษณ์ผู้ชาย 95 คนที่ได้รับการจำแนกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่เป็นการจำแนกโดยทางการไทย (นับแต่นี้เรียก “ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์”) คนงานทั้งหมดได้หลบหนีออกมาหรือได้รับความช่วยเหลือออกมาระหว่างเดือนพฤษภาคม 2557 ถึงกรกฎาคม 2559 ส่วนคนงานชายอีก 153 คนที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์ ทำงานในอุตสาหกรรมประมงขณะที่ให้สัมภาษณ์ ยกเว้นเพียงไม่กี่กรณี

นอกจากการสัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และคนงาน ยังมีการสัมภาษณ์เจ้าของเรือ ได้กั๋ง และเจ้าหน้าที่สมาคมประมง รวมทั้งตัวแทนจากกลุ่มประชาสังคม องค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานของรัฐไทยที่สำคัญ

เราทำการวิจัยใน 17 จาก 22 จังหวัดชายฝั่งของไทย ได้แก่ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี ตรัง ภูเก็ต พังงา และระนอง พื้นที่วิจัยบางส่วนถือเป็นแหล่งที่มีท่าเทียบเรือที่สำคัญที่สุดของไทย ทั้งในแง่มูลค่าและปริมาณสัตว์น้ำ (ปัตตานี ภูเก็ต ระนอง และสงขลา) บางส่วนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมอาหารทะเลแปรรูป (เช่น สมุทรสาคร) และท่าเทียบเรือซึ่งมีรายงานข่าวว่าเป็นบริเวณที่มักมีการแสวงหาประโยชน์ในภาคประมง

งานวิจัยมุ่งสำรวจว่าการทำงานในทะเลมีความแตกต่างกันอย่างไรเมื่อคำนึงถึงเรือประมงประเภทต่าง ๆ และโมเดลของธุรกิจที่แตกต่างกัน เราได้สัมภาษณ์ลูกเรือซึ่งทำงานในเรือที่ใช้เครื่องมือประมงประเภทต่าง ๆ ทั้งเรืออวนลาก เรืออวนล้อม เรืออวนครอบ และเรืออวนลอย เรือคราดหอย และเรือจับปู

ผู้ให้ข้อมูลมีอายุระหว่าง 13-55 ปี แรงงานข้ามชาติบางส่วนทำงานในประเทศไทยมากกว่า 25 ปี ส่วนคนอื่น ๆ บางคนเพิ่งจะมาเมืองไทยเป็นครั้งแรก โดยบางคนเพิ่งเข้ามาเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2559 ในทำนองเดียวกัน ผู้ให้ข้อมูลมีประสบการณ์ในการทำงานประมงแตกต่างกันไป ตั้งแต่ทำงานมา 20 ปีหรือนานกว่านั้น

9 คนงานส่วนหนึ่งได้รับการจำแนกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเจ้าหน้าที่รัฐบาลอินโดนีเซีย หรือโดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM)

หรือยังไม่มีประสบการณ์เลยในช่วงที่ให้สัมภาษณ์ นอกจากการสัมภาษณ์ลูกเรือประมงทั่วไป
อิวนแมนไรท์วอทซ์ยังสัมภาษณ์ลูกเรือประมงที่ทำงานมานาน รวมทั้งหัวหน้าคนงาน วิศวกร คนทำกับข้าว นายท้าย และได้กั

เราใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวคือ เกิดขึ้นจากการพูดคุยกับชุมชนของคนต่างด้าวโดยตรง
และได้รับการแนะนำมาจากองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ¹⁰
เนื่องจากแรงงานประมงต้องออกเรือครั้งละหลายวันหรือหลายปี
ส่งผลให้การคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ยังขึ้นอยู่กับจำนวนแรงงานข้ามชาติที่เหลืออยู่บนฝั่งด้วย

อิวนแมนไรท์วอทซ์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บางส่วนที่สถานสงเคราะห์ของรัฐบาล
โดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่หากเป็นไปได้
เราจะทำการสัมภาษณ์ในสถานที่ลับซึ่งจัดเตรียมให้โดยหน่วยงานในพื้นที่ การสัมภาษณ์เกิดขึ้นในภาษาไทย พม่า และเขมร
โดยการสัมภาษณ์บางส่วนเกิดขึ้นโดยไม่มีล่าม โดยการสัมภาษณ์ที่สื่อสารตรงกันทั้งของผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์
(ส่วนใหญ่เป็นภาษาไทย)

เราใช้นามแฝงกับชื่อของคณงานและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมดในรายงานนี้ ในบางกรณี ยังมีการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล
หรือมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูล เพื่อป้องกันไม่ให้ถูกตอบโต้จากนายจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่
ภาพของคณงานที่ใช้ประกอบในรายงานนี้ไม่ใช่ภาพของเหยื่อแรงงานบังคับหรือบุคคลที่ให้สัมภาษณ์กับเรา
เราไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ให้ข้อมูลเพื่อแลกกับข้อมูลเหล่านั้น
เพื่อให้เกิดการพูดคุยอย่างตรงไปตรงมาในประเด็นที่อ่อนไหว
อิวนแมนไรท์วอทซ์จึงเห็นชอบกับการสัมภาษณ์ตัวแทนอุตสาหกรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีการปิดชื่อ
เว้นแต่มีความจำเป็นอย่างอื่น

การสัมภาษณ์ทั้งหมดเกิดขึ้นโดยได้รับความยินยอม และมีการชี้แจงกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง
ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับแจ้งว่าสามารถปฏิเสธการตอบคำถาม หรือขอยุติการสัมภาษณ์ในเวลาใดก็ได้
เป็นการสัมภาษณ์ตามชุดคำถามที่จัดทำขึ้นโดยอิวนแมนไรท์วอทซ์และที่ปรึกษา
แนวทางการสอบถามเป็นไปตามบริบทของการสัมภาษณ์ และเงื่อนไขของการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง
สภาพแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคอาจทำให้การสัมภาษณ์บางส่วนไม่เป็นไปตามกรอบคำถามอย่างสมบูรณ์
สำหรับการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 248 คน

10 การสุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (Non-probability sampling method)
รวมทั้งการสุ่มตัวอย่างที่ทำได้โดยสะดวกและเพื่อความมุ่งประสงค์บางประการ

เราได้จัดหมวดหมู่ตัวชี้วัดแรงงานบังคับจากการสัมภาษณ์ 58 ครั้ง
สอดคล้องกับชุดของตัวชี้วัดแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทยที่จัดทำโดยฮิวแมนไรท์วอตช์¹¹
ตามกรอบดังกล่าวจะประกอบด้วยตัวชี้วัด 45 ตัว ที่สะท้อนถึงองค์ความรู้ของผู้วิจัย
และแนวทางที่กำหนดโดยผู้ตรวจสอบตัวชี้วัดแรงงานบังคับ¹² และตามวิธีวิทยาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
เพื่อการประเมินจำนวนแรงงานบังคับในบรรดาผู้ใหญ่ที่ให้สัมภาษณ์¹³

มีการใช้กรอบความคิดนี้เพื่อตรวจสอบตัวชี้วัดจากการสัมภาษณ์ 34 ครั้ง¹⁴
ทั้งนี้เพื่อคัดแยกตัวแรงงานบังคับตามวิธีวิทยาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
เราได้สรุปองค์ความรู้จากกระบวนการนี้ในบทที่ VI ของรายงาน
ข้อค้นพบจากงานวิจัยในส่วนนี้ไม่ได้สะท้อนภาพของการปฏิบัติของนายจ้าง เงื่อนไขการทำงาน สภาพการทำงาน
หรือความทุกข์ของแรงงานบังคับ ในระดับประเทศหรืออุตสาหกรรม

งานวิจัยนี้มีข้อจำกัดหลายประการ การทำงานในเรือประมงมีสภาพแตกต่างกันไปตามเครื่องมือประมงที่ใช้ ผลผลิตภาพ
และปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ สภาพอากาศ และสภาพท้องทะเล ฤดูกาล และในบางกรณีขึ้นอยู่กับวันทางจันทรคติ
ด้วยเหตุดังกล่าว

เราจึงไม่สามารถสัมภาษณ์แรงงานประมงที่ทำงานในเรือประเภทเดียวกันในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งที่ทำเทียบเรือ
ในการเดินทางไปสัมภาษณ์ครั้งเดียวได้ นอกจากนั้น ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ผู้ชายในจำนวนน้อย (39 คน)
ซึ่งเคยทำงานในเรือประมงนอกน่านน้ำที่ออกเรือเป็นเวลานานในแต่ละครั้ง
แต่ในขณะที่สัมภาษณ์พวกเขาไม่ได้ทำงานเหล่านี้แล้ว
เรายังสัมภาษณ์แรงงานประมงที่ทำงานในเรือที่ออกทะเลเป็นเวลานานไม่มากนัก
เนื่องจากพวกเขามักต้องออกเรือนอกน่านน้ำเป็นเวลาหลายปี และมักไม่ค่อยเดินทางกลับเข้าฝั่ง
การดำเนินงานซับซ้อนยิ่งขึ้นเมื่อรัฐบาลประกาศการปฏิรูป
ซึ่งทำให้จำนวนเรือประมงนอกน่านน้ำที่ยังออกหาปลาลดลงอย่างมาก

11 โปรดดู ภาคผนวก I ตัวชี้วัดเชิงปฏิบัติสำหรับภาคประมงไทยเหล่านี้ ไม่ถือเป็นรายการตัวชี้วัดที่สมบูรณ์

12 อย่างเช่น Sedex, Guidance on Operational Practice & Indicators of Forced Labor (Version 1.0, กุมภาพันธ์ 2559)

13 ตัวชี้วัด 43 จาก 45 ตัวของฮิวแมนไรท์วอตช์ สอดคล้องกับตัวชี้วัด 31 ตัว ความไม่สมัครใจ หรือการลงโทษตามกรอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
หนึ่งในสองตัวชี้วัดที่นำมาใช้เกิดขึ้นเนื่องจากมีหลักฐานว่านายหน้าหลายคนมีส่วนร่วมในการส่งตัวคนงานข้ามชาติเข้าสู่ประเทศไทย
ซึ่งยังเพิ่มความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์เมื่อคนงานเดินทางมาถึง ตัวชี้วัดที่สอง เกี่ยวข้องกับการจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง
อันเป็นผลมาจากการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามนโยบายของรัฐบาลไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากแนวปฏิบัติของ Sedex

ซึ่งถือว่าข้อมูลส่วนนี้เป็นตัวชี้วัดแรงงานบังคับในกรอบประเมินความเสี่ยง โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), Hard to See, Harder to Count:
Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, (เจนีวา: ILO, 2012), น. 23-5; United Agencies Inter-Agency Project on Human
Trafficking (UNIAP), Human Trafficking Sentinel Surveillance: ปอยเปต, กัมพูชา 2552-2553, (กรุงเทพฯ: UNIAP, 2010), น. 50; Sedex, Guidance on
Operational Practice & Indicators of Forced Labor, (Version 1.0, กุมภาพันธ์ 2559), น. 22

14 ประกอบด้วยการสัมภาษณ์รายบุคคลและการทำโฟกัสกรุป การสัมภาษณ์คนงาน (n=138) ซึ่งทำงานประมงในขณะที่ให้สัมภาษณ์

นอกจากนั้น เรายังไม่สามารถสอบถามคนงานเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ และความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิในการสัมภาษณ์บางครั้งได้ (ระหว่างการสัมภาษณ์ที่ทำเทียบเรือ บนเรือ และในสถานสงเคราะห์ของรัฐบาลซึ่งมีอยู่ไม่กี่ครั้ง) ทั้งนี้เนื่องจากอาจมีหัวหน้าลูกเรืออยู่ในการสัมภาษณ์ด้วย (รวมทั้งมีแรงงานข้ามชาติที่ทำงานมานานอย่างเช่น หัวหน้าคนงานและคนที่ใกล้ชิดกับได้กึ่งอยู่ร่วมในการสัมภาษณ์ด้วย) หรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ร่วมด้วย การที่มีหัวหน้าคนงาน (ซึ่งบางครั้งมีส่วนร่วมในการแสวงหาประโยชน์กับคนงานอื่น ๆ) อยู่ร่วมด้วยในการทำโฟกัสกรุ๊ป ย่อมส่งผลกระทบต่อคำตอบคำถามในการสัมภาษณ์เหล่านั้น

I. ภารกิจศึกษา: เรื่องราวของชอวิน

หลังจากไม่ได้ขึ้นฝั่งมาสองปี ผมรู้ว่าผมต้องช่วยตัวเอง จากนั้นมา ผมเริ่มซักผ้าให้ไต้กั้งและนวดให้เขา ไต้กั้งก็ตอบแทนด้วยการไม่ทุบตีหรือบ้งกั๊บให้ผมทำงานหนัก ๆ แต่ตอนที่เรานำน้ำมาเลเซี่ย ไต้กั้งฆ่าลูกเรือไปคนหนึ่ง เป็นจุดที่ทำให้ผมตัดสินใจหนีออกมา

ในปี 2554 ชอวิน (นามแฝง) อายุ 57 ปี เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยเพื่อหางานทำ หวังจะมีรายได้เพื่อส่งกลับไปให้ครอบครัวในพม่า เขาให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขาเดินทางมาพร้อมกับนายหน้าโดยนัดเจอกันที่เกาะสองทางด้านใต้สุดของพม่า นายหน้าบอกว่าเขาจะพาเข้าพรมแดนและหางานให้ทำในโรงงานแปรรูปอาหาร โดยเขาจะได้รับค่าแรง 150 บาทต่อวัน อย่างไรก็ตาม เมื่อเดินทางมาถึงพรมแดนไทย ชอวินถูกจับให้นั่งอยู่ด้านท้ายของรถกระบะ ประปนกับผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารคนอื่น ๆ ในสภาพที่แออัดจนแทบหายใจไม่ออก ผู้ลักลอบนำเข้มนุษย์ยังเอาผ้าคลุมมาปิดไว้เพื่อซ่อนพวกเขาตอนที่รถไปถึงด่านตรวจของตำรวจ คนต่างด้าวอีกคนในรถทุบเขาที่ศีรษะ และบอกให้นอนนิ่ง ๆ ตอนที่เขาพยายามขยับตัว

เมื่อชอวินมาถึงอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง ชายฝั่งตะวันตกเฉียงใต้ของไทย เขาถูกขังรวมกับผู้ชายคนอื่นอีก 40 คน ในตอนเช้า มีการแยกตัวผู้ชายออกมาและขายให้กับนายหน้าหลายคน ซึ่งได้ควบคุมตัวลูกเรือต่างด้าวเหล่านี้ไปทำงานที่แฟปลาแห่งต่าง ๆ ในเมือง ชอวินบอกว่าเขาได้ทำงานในเรือวนลากโดยไม่ได้รับค่าแรงเป็นเวลาสามเดือน เขาคิดว่าจะได้เป็นอิสระเมื่อเรือเข้าถึงชายฝั่ง แต่นายหน้าส่งคนมารอที่ท่าเทียบเรือและเอาตัวเขาไปขังไว้อีก คราวนี้เป็นเวลาสามวัน

จากนั้นนายหน้าของชอวินขายเขาให้กับเรือในจังหวัดสงขลา ทางชายฝั่งตะวันออกเฉียงใต้ของไทย โดยมีเรือมารับตัวเขาไปทะเลจีนใต้ จากนั้นก็ถูกบ้งกั๊บให้ลงเรือวนล้อม (เป็นเรือที่ใช้วนขนาดใหญ่) ซึ่งทำประมงผิดกฎหมายโดยไปจับปลาที่น่านน้ำอินโดนีเซีย ชอวินเล่าทั้งน้ำตาว่า เขาต้องใช้ชีวิตอยู่บนเรือลำนั้นทั้งปี ไต้กั้งคนไทยมักจะทุบตีลูกเรือโดยใช้ท่อนเหล็ก และมีการเอาปืนมาขู่ “ค่าแรง” ของพวกเขาคืออาหารจำนวนน้อย และไต้กั้งจะไม่ให้กินข้าว ถ้าเห็นว่าลูกเรือคนไหนไม่ขยันทำงาน แรงงานชายบางคนเริ่มมีสภาพขาดสารอาหารและเจ็บป่วยอย่างหนัก มีการติดโรคต่าง ๆ รวมทั้งโรคหิด ลูกเรือคนหนึ่งป่วยหนักจนไม่สามารถทำงานได้ ชอวินบอกว่าเขายังคงมีสติตอนที่ไต้กั้งจับตัวผู้ชายคนนี้โยนออกไปในทะเล ทำให้เขาจมน้ำตาย

สุดท้ายซอวินถูกขายกลางทะเลให้กับเรืออวนล้อมของคนไทยอีกลำหนึ่ง
ในตอนนั้นถือว่าเขาเป็นลูกเรือที่มีประสบการณ์ทำงานจึงมีมูลค่าสูงขึ้น ทำให้เขาถูกทำร้ายร่างกายน้อยกว่าลูกเรือคนอื่น
แต่ลูกเรือยังคงถูกลงโทษอย่างรุนแรง อย่างเช่น แรงงานประมงชาวมอญคนหนึ่งถูกกล่าวหาว่าทำอวนขาด
“ได้กั๊งโกรธมากและเริ่มทุบตีหัวหน้าคนงานชาวมอญเพื่อลงโทษเขา จากนั้นได้กั๊งก็ผลักหัวหน้าคนงานขึ้นไปบนคาค้ำของเรือ
บีบคอเขาจนตาย จากนั้นก็โยนศพลงไปในทะเล ผมรู้สึกกลัวมาก”

คืนวันหนึ่ง ซอวินตัดสินใจโคกลงไปในทะเลใกล้ชายฝั่งประเทศมาเลเซีย
โชคดีที่เรืออวนล้อมของคนไทยอีกลำหนึ่งแล่นผ่านมาและช่วยนำตัวเขาขึ้นจากในทะเล และเอาตัวไปซ่อนไว้ในเรือ
ไม่นานหลังจากนั้น เขาได้ขึ้นฝั่งมาเลเซีย นับเป็นการขึ้นฝั่งเป็นครั้งแรกในรอบเกือบสองปี

สุดท้ายซอวินเดินทางกลับไปบ้านเขาในพม่า ซึ่งทำให้เขาต้องสูญเสียรายได้ที่สะสมมาหลายปี
และค่าแรงที่พม่าก็ต่ำจนไม่สามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ เขาจึงเดินทางกลับมาเมืองไทย
คราวนี้ได้้นำสมาชิกในครอบครัวมาด้วยหลายคน ซอวินและลูกชายบอกกับฮิวแมนไรท์วอตช์เมื่อเดือนกันยายน 2559
ที่ทำเทียบเรือซึ่งพลุกพล่านแห่งหนึ่งในภาคใต้ของไทย ซึ่งเป็นแหล่งที่คนงานต่างด้าวชายมักทำงานในอุตสาหกรรมประมง
แม้ว่าผู้ชายเหล่านั้นอาจไม่ได้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ทุกคนแบบเดียวกับซอวิน
แต่ซอวินก็ได้เห็นพวกเขาเผชิญกับการปฏิบัติที่ขมขื่นอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นการกระทำของนายหน้า นายจ้าง และตำรวจที่ทุจริต

ซอวินบอกว่า เขาหวังว่าคนงานต่างด้าวชาวพม่าซึ่งทำงานมานานพอสมควรในเมืองไทย
ควรหยุดทำตัวเป็นนายหน้าและค้ากำไรจากการปฏิบัติที่ขมขื่นต่อคนพม่าด้วยกันเอง
และหวังว่าอุตสาหกรรมประมงจะยุติการพึ่งพาความช่วยเหลือจากนายหน้าเถื่อนที่ค้ากำไรจากการปฏิบัติที่ขมขื่นต่อคนต่างด้าว
รวมทั้งรัฐบาลไทยจะเริ่มรับฟังเสียงของหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เป็นปากเสียงเพื่อสิทธิของคนงาน

II. การอพยพของแรงงานในประเทศไทย

มันไม่ใช่ปัญหาแค่บางกรณี แต่เป็นเกิดขึ้นข้ามพรมแดน ตอนนี้ผมรู้แล้วว่ามีความซับซ้อนอยู่จริง
ไม่ควรจะมีใครเชื่อคำพูดของพวกนี้ง่าย ๆ
-ชานหลา, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, ต.บางรีน, ระนอง, มีนาคม 2559

การอพยพของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทย

การอพยพของแรงงานข้ามพรมแดนไทยที่มีระยะทางยาว และมีจุดที่หลบหนีข้ามแดนหลายแห่ง
เกิดขึ้นพร้อมกับความไม่เสมอภาคที่เพิ่มขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว
และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็วซึ่งได้เปลี่ยนโฉมหน้าแผ่นดินใหญ่ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ในช่วงทศวรรษตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 จนถึงกลางทศวรรษ 1990 ประเทศไทยมีเศรษฐกิจที่เติบโตเร็วที่สุดในโลก¹⁵
และในช่วงเวลานั้นได้เปลี่ยนจากประเทศส่งออกแรงงานสุทธิมาเป็นประเทศนำเข้าแรงงานสุทธิ¹⁶

เราไม่ทราบจำนวนที่แท้จริงของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ซึ่งเดินทางมาจากพม่า กัมพูชา และลาว
จากการประมาณเมื่อปี 2557 คาดว่าคนงานต่างด้าวในประเทศไทย มาจากสามประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ หรือคิดเป็นประมาณ 5-
8% ของประชากรในวัยทำงานของไทยซึ่งมีอยู่กว่า 38 ล้านคน¹⁷ ธนาคารโลกรายงานว่าประเทศมีจำนวนแรงงานต่างด้าวมากที่สุดในอาเซียน
โดยมีอยู่ 3.76 ล้านคนในปี 2558 โดยเป็นคนงานจากพม่า 53% ตามมาด้วยลาว 26% และกัมพูชา 21%¹⁸
จำนวนคนต่างด้าวไม่มีเอกสารถือว่าเยอะกว่าคนต่างด้าวที่มีเอกสารมาก
จากสถิติล่าสุดของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวคาดว่า มีผู้มีแรงงานจากพม่า
กัมพูชาและลาวที่ขึ้นทะเบียน 1,726,415 คน ในปี ณ เดือนพฤศจิกายน 2560¹⁹

15 ผาสุก พงษ์ไพจิตร, "The Thai economy in the mid-1990s", *Southeast Asian Affairs*, 2539, น. 369-381

16 Rosalia Sciortino and Sureporn Punpuing, "Migration in the context of Thailand," *International Migration in Thailand 2552*, (กรุงเทพฯ: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, 2552), น. 14

17 Jerrold W. Huguet, "Thailand Migration Profile," *Thailand Migration Report 2557*, (กรุงเทพฯ: United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand, 2557), น. 3

18 Mauro Testaverde, Harry Moroz, Clare H. Hollweg, and Achim Schmillen; World Bank Group, *Migrating to Opportunity: Overcoming Barriers to Labor Mobility in Southeast Asia*, 7 ตุลาคม 2560, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28342/9781464811067.pdf?sequence=22&isAllowed=y> (เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2560) น. 42

19 กรมการจัดหางาน "สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือที่วราษานาจักร" พฤศจิกายน 2560 https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/7052e59ba89b4962a8ef46cb3814050c.pdf (เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2560)

รูปแบบการอพยพของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย ได้รับอิทธิพลจากความต้องการแรงงานราคาถูกในประเทศไทย ภาคการผลิตเพื่อส่งออก ภาคเกษตร ก่อสร้าง และอาหารทะเลของไทยเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญของคนงานไร้ฝีมือจากพม่า กัมพูชา ลาว และเวียดนามเมื่อเร็ว ๆ นี้

คนต่างด้าวมักเดินทางมาที่ประเทศไทย เพื่อโอกาสการจ้างงานที่ดีขึ้น แต่การอพยพของพวกเขาเป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการ รวมทั้งการที่ต้องพลัดถิ่นฐาน เนื่องจากสงครามและการพัฒนา การเข้ามาอยู่ร่วมกับครอบครัว การเลือกปฏิบัติทางสังคม และการปราบปรามทางการเมือง การว่างงาน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และการเวนคืนที่ดินและปัญหาการไร้ที่ดิน²⁰ สำหรับคนหนุ่มซึ่งทำงานในอุตสาหกรรมประมงไทย ความคาดหวังของครอบครัวของพวกเขาที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจอพยพ²¹

การอพยพของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย ได้รับอิทธิพลจากความต้องการแรงงานราคาถูกในภาคการผลิต เกษตรกรรม ก่อสร้าง และแปรรูปอาหารทะเลเพื่อส่งออกของไทย เป็นที่รองรับแรงงานไร้ฝีมือจำนวนมากจากพม่า กัมพูชา ลาว และล่าสุดคือเวียดนาม ภาคประมงไม่ใช่ภาคเดียวที่มีการแสวงหาประโยชน์อย่างกว้างขวาง จากการสำรวจในวงกว้างเมื่อปี 2560 ในบรรดาแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือเกือบ 2,000 คนในประเทศไทยและมาเลเซียพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างด้าวในภาคเศรษฐกิจที่แตกต่างกันหกด้าน ต้องเผชิญกับการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิแรงงาน โดยเกิดมากสุดในภาคประมงและก่อสร้าง กล่าวคือ 69% ของแรงงานต่างด้าวให้ข้อมูลว่าถูกปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิในที่ทำงาน²²

การกำหนดนโยบายการอพยพของไทย

ข้อกังวลเรื่องความมั่นคงในราชอาณาจักร มักเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองในประเทศไทย²³ ผู้กำหนดนโยบายโดยเฉพะสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทหารและตำรวจ ต่างมองว่าแรงงานไร้ฝีมือและคนต่างด้าวจากพม่า กัมพูชา และลาวเป็น ‘คนต่างด้าวผิดกฎหมาย’ ซึ่งบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยในสังคมและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอาชญากร และเป็นตัวแปรเชื้อ²⁴

20 ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยของฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่า การสูญเสียที่ดินในพื้นที่ต่าง ๆ ของรัฐกะเหรี่ยงกลายเป็นปัจจัยผลักดันให้หลายครอบครัวส่งลูกชายและลูกสาวเพื่อมาหางานทำในประเทศไทย โปรตดู ฮิวแมนไรท์วอตช์, “The Farmer Becomes the Criminal: Human Rights and Land Confiscation in Burma’s Karen State,” 3 พฤศจิกายน 2559, <https://www.hrw.org/report/2016/11/03/farmer-becomes-criminal/human-rights-and-land-confiscation-karen-state> (เข้าถึงเมื่อ 15 มีนาคม 2560)

21 Maryann Bylander, “Contested mobilities: gendered migration pressures among Cambodian youth,” *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*, vol. 22 (8), 2557, น. 1-17

22 Harkins et al, *Risks and rewards: Outcomes of labor migration in South-East Asia*, (กรุงเทพฯ: ILO and IOM, 2560), น. 55

23 ฮิวแมนไรท์วอตช์, *Thailand – From the Tiger to the Crocodile: Abuse of Migrant Workers in Thailand*, 23 กุมภาพันธ์ 2553, https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/thailand0210_insert_low.pdf (เข้าถึงเมื่อ 1 มกราคม 2559)

24 Malee Sunpuwan and Sakkarin Niyomsilpa, *The Survey of Thai Public Opinion towards Myanmar Refugees and Migrant Workers: An Overview*, Institute for Population and Social Research, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2557, <http://www.ipsr.mahidol.ac.th/ipsrbeta/FileUpload/PDF/Report-File-475.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

หัวหน้าฝ่ายคนหนึ่งในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า
ที่ผ่านมามีการหลั่งไหลเข้ามาของคนต่างด้าว “ผิดกฎหมาย” จำนวนมาก พวกเขาเข้ามา “ขโมย” งานไปจากคนไทย²⁵

ความรังเกียจต่อเพื่อนมนุษย์ยังเห็นได้ชัดเจนในสังคมทั่วไป จากการสำรวจความเห็นของ YouGov เมื่อเดือนตุลาคม 2559 พบว่าผู้ให้ข้อมูลจากประเทศไทยมีทัศนคติด้านลบมากที่สุดต่อคนต่างด้าวในบรรดา 22 ประเทศที่มีการสำรวจความเห็น²⁶ สะท้อนให้เห็นผลกระทบของการรายงานข่าวที่เจือด้วยอคติและมีถ้อยคำต่อต้านคนเข้าเมืองซึ่งมาจากความเห็นของเจ้าหน้าที่และผู้นำความคิดด้านต่าง ๆ ในการสำรวจเมื่อปี 2556 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศพบว่า ประมาณ 80% ของผู้ให้ข้อมูลคนไทยเห็นว่าคนต่างด้าวเป็นผู้อยู่เบื้องหลังปัญหาอาชญากรรมจำนวนมาก และเห็นว่ารัฐบาลควรจำกัดการเข้าเมือง และคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ปรกติเหล่านี้ไม่ควรมีสิทธิในการทำงาน²⁷

ที่น่าเศร้าคือแทบไม่มีการปรับปรุงใด ๆ เลขนับแต่รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นคือพล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน ซึ่งได้กล่าวในเดือนพฤศจิกายน 2550 ว่า ควรมีการผลักดันผู้หญิงต่างด้าวที่ตั้งครรภ์ให้กลับไปคลอดลูกที่บ้านตัวเองในพม่า กัมพูชา และลาว²⁸ ทั้งหมดมีเหตุผลที่ชัดเจนมาจากเรื่องประชากรและลัทธิชาตินิยม กล่าวคือเป็นการมองว่าถ้ายอมให้คนต่างด้าวคลอดลูกในไทย จะทำให้พวกเขาอยากเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศ

แนวนโยบายของไทยเกี่ยวกับการบริหารจัดการการอพยพของแรงงาน

ทำให้คนต่างด้าวเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์มากขึ้น ผู้กำหนดนโยบายไม่คิดว่าคนต่างด้าวควรมีบทบาทอย่างจริงจังในการตัดสินใจ หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการเข้าเมืองในระยะยาวเพื่อการพึ่งตนเองได้ ซึ่งเป็นกลไกที่ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านต้องพึ่งพา ส่งผลให้เกิดนโยบายที่สร้างผลกระทบในทางตรงข้ามจากสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายตั้งใจทำ²⁹

นับแต่เริ่มมีความพยายามขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติจากพม่า ลาว และกัมพูชาในประเทศไทยเมื่อปี 2539 รัฐบาลไทยชุดต่าง ๆ ยังคงปราบปรามมากขึ้นต่อการเข้าเมืองอย่างไม่ปรกติ ซึ่งเพิ่มความเสี่ยงและทำให้เกิดค่าใช้จ่ายมากขึ้นต่อผู้เข้าเมือง แทนที่จะลดจำนวนคนเข้าเมืองและแก้ปัญหาการตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรตามที่ผู้กำหนดนโยบายตั้งใจไว้แต่แรก³⁰

25 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการสำนักสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

26 Matthew Smith, “International survey: globalisation is still seen as a force for good in the world,” YouGov, 27 พฤศจิกายน 2559, <https://yougov.co.uk/news/2016/11/17/international-survey/> (เข้าถึงเมื่อ 8 ธันวาคม 2559)

27 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, *Public attitudes to Migrant Workers: A Four Country Study* (กรุงเทพฯ: ILO, 2556), น. 20

28 Shah Paung, “Pregnant Workers Fear Repatriation from Thailand”, *The Irrawaddy*, http://www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=9422 (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

29 Stephen Castles, “Why migration policies fail,” *Ethnic and Racial Studies*, vol. 27 (2), 2547, น. 205-227

30 การเพิ่มอุปสรรคต่อการเข้าเมืองยังส่งผลให้จำนวนคนต่างด้าวที่เดินทางกลับประเทศของตนเองลดลง เนื่องจากพวกเขามีความประสงค์ที่จะลงหลักปักฐานในประเทศปลายทางมากขึ้น เมื่อมีโอกาสที่จะอพยพเข้ามาได้โดยมีค่าใช้จ่ายน้อย เป็นไปโดยสะดวกและปลอดภัยน้อยลง โปรดดู Hein de Haas and Simona Vezzoli, “Migration and Development: Lessons from the Mexico-US and Morocco-EU experiences,” *International Migration Institute Working Paper ฉบับที่ 22*, University of Oxford, 2553

ในบางกรณี การปราบปรามผู้เข้าเมืองอย่างไม่ปรกติ ทำให้คนต่างด้าวเหล่านี้ต้องพึ่งพามากขึ้นต่อเครือข่ายลักลอบนำข้ามมนุษย์³¹ ทำให้พวกเขาเสี่ยงภัยมากขึ้น ต้องพึ่งพานายหน้ามากขึ้น และเสี่ยงจะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากขึ้น การอพยพของแรงงานไร้ฝีมือผ่านช่องทางไม่ปรกติ เป็นยุทธศาสตร์เพื่อเอาตัวรอดของครัวเรือนที่ยากจนในประเทศต้นทาง ยกตัวอย่างเช่น การอพยพของชาวกัมพูชาเข้าสู่ประเทศไทย ส่วนใหญ่มักเข้ามาในช่องทางไม่ปรกติ และอาจถือเป็นการ “สนับสนุนคนจน” เมื่อเทียบกับโอกาสต่าง ๆ อย่างเช่นในมาเลเซีย³² ในระหว่างการสัมภาษณ์ แรงงานต่างด้าวที่ไม่สามารถจ่ายค่านายหน้าเป็นเงินสดได้ บอกว่าพวกเขารู้สึกเหมือนถูกบังคับให้เป็นแรงงานขุดหินในภาคประมงเมื่อเดินทางมาถึง โดยต้องทำงานชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง แรงงานบางคนให้ข้อมูลว่า ได้ถูกนายหน้าขายให้กับนายจ้างหรือตัวแทนของนายจ้าง³³

ในเวลาเดียวกัน ความต้องการแรงงานราคาถูกที่มีความเสี่ยงในหลายภาคเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองที่เต็มไปด้วยความลักลั่น มักสะท้อนให้เห็นการเล็งงกหมายของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่สมาคมประมง ทำให้เกิดการยอมรับหรือส่งเสริมให้มีการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ³⁴

หลังจากการปราบปรามในช่วงแรกต่อคนงานที่ไม่มีเอกสาร ในระหว่างเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2557 โดยมีการจับกุมและส่งกลับแรงงานต่างด้าวเกือบ 3,000 คนในช่วงเวลาแค่ 19 วันนับแต่ยึดอำนาจ รัฐบาลทหารไทยต้องเผชิญกับผลกระทบด้านลบที่ไม่พึงประสงค์ เนื่องจากแรงงานข้ามชาติหลายหมื่นคนถูกนำตัวไปขังไว้บริเวณพรมแดนไทย-กัมพูชา รัฐบาลทหารไทยรับมือกับเหตุการณ์โดยแถลงในทางตรงข้าม ยืนยันว่าที่ผ่านมาไม่มีการส่งกลับคนงาน และมีการยอมรับความสำคัญของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจ ในเวลาเดียวกัน ยังอำนวยความสะดวกให้คนงานเดินทางกลับจากกัมพูชา “โดยสมัครใจ” ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้ได้ออกแถลงการณ์ระบุว่าคนงานเหล่านี้เป็น “ภัยคุกคาม”³⁵ จนถึงวันที่ 20 มิถุนายน มีรายงานว่าแรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชา 226,000 คน ได้หลบหนีหรือถูกส่งออกจากประเทศไทยไปแล้ว³⁶

31 Douglas S. Massey and Fernando Riosmena, “Undocumented Migration from Latin America in an Era of Rising U.S. Enforcement,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 630 (1), 2553, น. 294-321

32 Maryann Bylander, “Poor and on the move: South-South migration and poverty in Cambodia”, *Migration Studies*, vol. 5 (2), 2560, น. 237-266

33 โปรดดู ฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน อ.รัตภูมิ สงขลา 26 กันยายน 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์จ๊อบไม คนงานพม่าในเรือประมง แสมสาร ชลบุรี 2 มีนาคม 2559 และโปรดดู ฮิวแมนไรท์วอทช์ *From the Tiger to the Crocodile*

34 Christina Boswell, “Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way?,” *International Migration Review*, vol. 41 (1), 2550 น. 95

35 Mekong Migration Network (MMN), *The Precarious Status of Migrants in Thailand: Reflections on the Exodus of Cambodian Migrants and Lessons Learned*, (เชียงใหม่: Mekong Migration Network, 2557), น. 13-14

36 อ้างแล้ว, น. 2

ผู้นำธุรกิจได้แก้ปัญหาโดยเน้นให้เห็นความสำคัญของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อธุรกิจของตน ช่วงที่วิกฤตเกิดขึ้น ได้สร้างทาง
ประธานสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) อ้างว่าเรือประมงไทยกว่า 15%
จำเป็นต้องจอดที่ท่าเทียบเรือเนื่องจากขาดแคลนคนงาน โดยเป็นผลมาจากการเดินทางกลับของคนงานเหล่านี้³⁷
ผลจากแรงกดดันของนายจ้าง เจ้าของเรือประมงขนาดใหญ่ และเจ้าของสวนเกษตรในภาคตะวันออกของไทย
รัฐบาลทหารได้ออกคำสั่งเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2557
ประกาศมาตรการใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกให้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากกัมพูชาเดินทางกลับสู่ประเทศไทย
รวมทั้งแรงงานไร้ฝีมือทั่วไป³⁸

ในวันที่ 23 มิถุนายน 2560 รัฐบาลประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าวฉบับใหม่
ซึ่งทำให้เกิดความประหลาดใจทั้งชุมชนคนงานต่างด้าวและนายจ้างชาวไทย
โดยมีการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติที่ถูกจับกุมขณะไม่มีใบอนุญาตทำงาน บทลงโทษที่รุนแรงตามมาตรา
101 ของพระราชกำหนด กำหนดให้จับกุมแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน
ซึ่งอาจถูกดำเนินคดีอาญาและจำคุกไม่เกินห้าปี และ/หรือปรับตั้งแต่ 2,000-100,000 บาท
ส่วนนายจ้างซึ่งจ้างแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือให้ทำงานที่หวงห้าม จะต้องถูกปรับตั้งแต่ 400,000-800,000
บาทต่อคนงานหนึ่งคน³⁹ ส่งผลให้คนงานพม่า กัมพูชา ลาว และเวียดนามหลายหมื่นคน โดยเฉพาะผู้ไม่มีเอกสารที่ถูกต้อง
ตกใจและเก็บข้าวของหลบหนีไปที่พรมแดนและกลับประเทศของตนเอง⁴⁰

นายจ้างในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทั้งภาคประมงและก่อสร้าง แสดงออกถึงความโกรธ
ความผิดหวังและความกังวลเกี่ยวกับการกำหนดค่าปรับที่สูงเกินไป และการลดลงของแรงงานอย่างฉับพลัน
ซึ่งพวกเขามองว่าเป็นปัจจัยหลักที่ช่วยให้บริษัทสามารถแข่งขันได้ในหลายภาคเศรษฐกิจด้วยกัน
ทั้งคนงานและนายจ้างต่างร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของตำรวจ ซึ่งถูกกล่าวหาว่า
รีดไถเงินจากธุรกิจและคนงานจำนวนมากซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดของพรก.ได้ทันเวลา⁴¹
โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) ได้แสดงความเห็นต่อต้านกฎหมายนี้อย่างชัดเจน โดยวิจารณ์ว่า
รัฐบาลมีส่วนทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีกลับสู่ประเทศของตนเป็นจำนวนมาก

37 ASTV Manager Online, “นายกประมงไทย หนัก! ต่างด้าวเผลน ทำธุรกิจประมงเจ๊งทั้งประเทศ” 17 มิถุนายน, 2557, <http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9570000068064>

38 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), “ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557 เรื่อง
มาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์” 25 มิถุนายน 2557

39 ฮิวแมนไรท์วอตช์, “Thailand: Migrant Worker Law Triggers Regional Exodus – Revise New Decree to End Disproportionate Penalties, Protect Rights,” 7 กรกฎาคม 2560, <https://www.hrw.org/news/2017/07/07/thailand-migrant-worker-law-triggers-regional-exodus> (เข้าถึงเมื่อ 8 กรกฎาคม 2560)

40 Amy Sawitta Lefevre, “Thailand's new labor rules send thousands of migrant workers fleeing” Reuters, 3 กรกฎาคม 2560, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-oil-idUSKBN1A20GI> (เข้าถึงเมื่อ 5 กรกฎาคม 2560)

41 “Police Warned Against Extorting Migrants”, *Bangkok Post*, 3 กรกฎาคม 2559, <http://www.bangkokpost.com/news/general/1279755/police-warned-against-extorting-migrants>, (เข้าถึงเมื่อ 5 กรกฎาคม 2560)

รัฐบาลตอบสนองต่อเสียงวิพากษ์วิจารณ์โดยการชะลอการบังคับใช้ข้อบทที่สำคัญของกฎหมาย และสัญญาว่าจะปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาของกฎหมาย ในวันที่ 4 กรกฎาคม 2560 นายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ ได้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของเขาตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 เพื่อชะลอการปฏิบัติตามหลายมาตราของกฎหมายนี้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการลงโทษคนงานและนายจ้างออกไปจนถึงวันที่ 1 มกราคม 2561⁴² ในวันที่ 6 กรกฎาคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลทหารได้รับรองพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นกฎหมายด้วยคะแนนเสียง 177 ต่อ 0 โดยมีผู้งดออกเสียง 11 คน⁴³ ส่งผลให้พรก.นี้มีผลบังคับใช้ทุกมาตราภายหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นมาตราที่ถูกชะลอการบังคับใช้ตามคำสั่งของมาตรา 44

ตามคำสั่งคสช.ที่ 33/2560 หน่วยงานร่วมของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งมีกระทรวงแรงงานเป็นประธาน จะปรับปรุงเนื้อหาของกฎหมายในส่วนที่ถูกชะลอการบังคับใช้ รวมทั้งเนื้อหาเพิ่มเติม ตัวแทนของหน่วยงานภาคประชาสังคมกังวลเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งอิเวนไรท์วอर्थ หน่วยงานสหประชาชาติ และนักการทูต ได้ถูกเรียกเพื่อขอคำปรึกษาเป็นระยะ ๆ ในกระบวนการนี้⁴⁴ ในวันที่ 19 ธันวาคม 2560 คณะรัฐมนตรีไทยมีมติให้ชะลอการบังคับใช้ข้อ 101, 102, 119 และ 122 ของพระราชกำหนดต่อไป และให้มีเวลามากขึ้นเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย โดยกำหนดเส้นตายของการบังคับใช้พระราชกำหนดใหม่เป็นวันที่ 30 มิถุนายน 2561 ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดทำและผ่านข้อบทแก้ไขที่จำเป็นสำหรับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว⁴⁵

เนื้อหาส่วนอื่นของกฎหมายสะท้อนให้เห็นอิทธิพลของประเด็นความมั่นคงในราชอาณาจักรที่มีต่อการบริหารจัดการผู้เข้าเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 15 ที่ระบุว่า “เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและความปลอดภัยสาธารณะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดเขตที่พกอาศัยสำหรับผู้รับอนุญาตให้ทำงาน เฉพาะจำพวกใดหรือท้องที่ใดก็ได้”⁴⁶ รัฐมนตรีมหาดไทยซึ่งมีอำนาจเช่นนี้ สามารถตัดสินใจได้ว่า จะกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำงานของแรงงานข้ามชาติระหว่างอยู่ในประเทศไทยได้ อย่างไรก็ดี ในที่ประชุมร่วมของหลายหน่วยงานเพื่อแก้ไขกฎหมาย ทางคณะกรรมการกฤษฎีกาแสดงความไม่เห็นด้วยกับข้อ 15 โดยระบุว่า

42 พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตรา 101, 102, 103 และ 104

43 อิเวนไรท์วอर्थ “ประเทศไทย: คนงานต่างด้าว Law Triggers Regional Exodus – Revise New Decree to End Disproportionate Penalties, Protect Rights,” 7 กรกฎาคม 2560, <https://www.hrw.org/news/2560/07/07/thailand-migrant-law-triggers-regional-exodus> (เข้าถึงเมื่อ 8 กรกฎาคม 2560)

44 เอกสารประกอบการประชุมปรึกษาหารือว่าด้วยร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 6 ธันวาคม 2560 (13:00-16:30 น.) ห้องประชุมเทียน อาซากุล กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (สำเนาอยู่กับอิเวนไรท์วอर्थ) นอกจากนี้ อิเวนไรท์วอर्थยังได้สนทนากับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานนายกรัฐมนตรีที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2560 และ 6 ธันวาคม 2560

45 จดหมายลงวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จากนายจรินทร์ จักกะพาก ปลัดกระทรวงแรงงานถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เกี่ยวกับ “คำสั่งคสช.ที่ 33/2560 วันที่ 4 กรกฎาคม 2560 ว่าด้วยมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริการจัดการการทำงานของคนต่างด้าว”

46 แปลอย่างไม่เป็นทางการโดย อิเวนไรท์วอर्थ, พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว มาตรา 15 สำเนาอยู่กับอิเวนไรท์วอर्थ

เป็นการละเมิดสิทธิแรงงานต่างด้าว และทางคณะกรรมการกฤษฎีกามีข้อเสนอแนะให้ตัดข้อ 15 ออกจากกฎหมายซึ่งได้รับความสนับสนุนจากที่ประชุมร่วมของหลายฝ่าย⁴⁷

การขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

ประเทศไทยไม่มีกรอบนโยบายระดับชาติในระยะยาวที่เป็นเอกภาพ เกี่ยวกับการอพยพของแรงงาน ทำให้เพิ่มความเสี่ยงที่จะเกิดแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

เนื่องจากไม่มีช่องทางเข้าสู่ประเทศซึ่งมีค่าใช้จ่ายเหมาะสมและถูกกฎหมายอย่างชัดเจน

คนต่างด้าวจึงเลือกเดินทางที่เสี่ยงภัยมากกว่า และต้องพึ่งพนายหน้าซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับเครือข่ายผู้ค้ามนุษย์

สำหรับแรงงานต่างด้าวในภาคประมงที่ไม่มีเอกสารและไม่ได้ขึ้นทะเบียน การขาดนโยบายการอพยพของแรงงานไทย ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์มากขึ้น

นับแต่มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งแรกเกี่ยวกับการอพยพของแรงงาน ไร้ฝีมือเมื่อปี 2539 รัฐบาลที่ผ่าน ๆ

มาได้ปฏิบัติตามนโยบายที่มีลักษณะผ่อนปรนและให้มีการขึ้นทะเบียนเป็นช่วง ๆ

โดยอนุญาตให้คนงานต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างไม่ปรกติทำงานชั่วคราว โดยรอการส่งกลับหรือรอการขึ้นทะเบียนโดยสมบูรณ์

ช่วงต้นทศวรรษ 2000 ประเทศไทยได้นำนโยบายระดับชาติฉบับแรกมาใช้

เปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสามารถเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย เมื่อมีการลงนามบันทึกความเข้าใจแบบทวิภาคี (MOU)

เพื่อความร่วมมือด้านแรงงานกับประเทศพม่า กัมพูชา และลาว จนถึงปลายทศวรรษ 2000

แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสามารถเข้าเมืองได้สามช่องทางเพื่อทำงานชั่วคราวในประเทศไทย⁴⁸

ช่องทางแรกคือการจดทะเบียนกับรัฐบาลไทยเพื่อขอใบอนุญาตทำงาน โดยเป็นการอนุญาตแบบชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ

จากนั้นมีการขยายระยะเวลาออกไป ช่องทางที่สอง คือการเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติกับเจ้าหน้าที่ในประเทศของตนเอง

ทั้งนี้เพื่อขอหนังสือเดินทางชั่วคราวหรือหนังสือสำคัญประจำตัว (CI) จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียน⁴⁹ ช่องทางที่สาม

47 เอกสารประกอบการประชุมปรึกษาหารือว่าด้วยร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 6 ธันวาคม 2560 (13:00-16:30 น.) ห้องประชุมเทียน อัฐกุล กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (สำเนาอยู่กับอิวแมนไรท์วอทซ์)

และการนำเสนอของตัวแทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในที่ประชุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ของอิวแมนไรท์วอทซ์คนหนึ่งได้เข้าร่วม

48 ในทางปฏิบัติแล้ว ช่องทางเข้าเมืองอย่างเป็นทางการสำหรับแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน และขาดประสิทธิภาพตั้งแต่เบื้องต้น มีการวิจารณ์ว่าที่ผ่านมามีการสื่อสารและประชาสัมพันธ์อย่างไม่ประสิทธิผลเกี่ยวกับระเบียบและขั้นตอนการสมัครที่จัดทำขึ้นโดยกรมการจัดหางาน (กระทรวงแรงงาน) และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจากภายในหน่วยงาน และคณะรัฐมนตรี ในบรรดาชุมชนแรงงานต่างด้าว รวมทั้งมีการวิจารณ์ว่าเป็นขั้นตอนที่สิ้นเปลืองเวลา ซับซ้อนตามแบบราชการและมีราคาแพง

กระบวนการขึ้นทะเบียนที่ซับซ้อนและขาดการประชาสัมพันธ์เช่นนี้เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่ทุจริตทั้งในประเทศไทยและประเทศต้นทาง และหน่วยงานเถื่อนอย่างเช่น นายหน้าและสำนักงานจัดหางาน สามารถเรียกเก็บเงินได้ใต้โต๊ะและแสวงหาประโยชน์จากความเสี่ยงของแรงงานต่างด้าวได้

49 กระบวนการพิสูจน์สัญชาติของไทย ซึ่งเป็นความพยายามที่จะจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ยังขาดความเป็นเอกภาพและความต่อเนื่อง ตามกระบวนการพิสูจน์สัญชาติซึ่งกำหนดให้พลเมืองสัญชาติกัมพูชา พม่า และลาวที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยเข้าสู่การพิสูจน์สัญชาติระหว่างที่อยู่ในประเทศไทยโดยเจ้าหน้าที่ผู้พิสูจน์เดินทางมาจากประเทศของตนเอง และขอรับหนังสือเดินทางจากรัฐบาลของประเทศตนเอง เป็นกระบวนการที่ไม่สามารถจัดทำได้ตามที่กำหนดและมีการขยายเวลาหลายครั้ง นับแต่วันสิ้นสุดโครงการครั้งแรกเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2555 ความล้มเหลวเหล่านี้เป็นผลมาจากหลายสาเหตุด้วยกัน รวมทั้งความอ่อนแอของระบบกำกับดูแลของไทย ข้อพิพาทระหว่างประเทศไทยกับพม่า และความล้มเหลวของรัฐบาลพม่า กัมพูชา และลาวในการเดินทางมาตรวจพิสูจน์สัญชาติในภาคสนาม และออกหนังสือเดินทางให้กับแรงงานข้ามชาติทันเวลา

คือการเข้าสู่กระบวนการ MOU

จากนั้นให้เดินทางผ่านช่องทางเข้าเมืองอย่างเป็นทางการผ่านการประสานงานของหน่วยงานจัดหาแรงงานในประเทศต้นทาง ซึ่งร่วมมือกับกรมการจัดหางานและนายจ้างชาวไทย

อย่างไรก็ดี เนื่องจากมีการเก็บค่าใช้จ่ายจำนวนมากโดยหน่วยงานจัดหางาน ทั้งในพม่า กัมพูชา และลาว ส่งผลให้มีผู้เลือกเข้าเมืองผ่านช่องทางอย่างเป็นทางการนี้ไม่มากนัก ในปี 2556

มีแรงงานต่างด้าวที่เข้าสู่ประเทศไทยโดยผ่านกระบวนการ MOU เพียง 5%⁵⁰ ในปี 2559

จากการสำรวจขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) ในบรรดาแรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชา 600 คนในประเทศไทย พบว่า 80% ของพวกเขาเข้าเมืองอย่างไม่ปรกติ⁵¹

จากการสำรวจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน ในบรรดาคนต่างด้าวกว่า 1,000 คนที่อพยพจากพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนามเพื่อมาหางานที่ไร้ทักษะต่ำในเมืองไทยเมื่อปี 2560 พบว่า การเข้ามาผ่านช่องทางไม่ปรกติทำได้รวดเร็วกว่าสองถึงสามเท่าและถูกกว่าช่องทางปรกติกว่าสองเท่า⁵²

ในเดือนมิถุนายน 2557 คสช. ได้ออก “ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557

เรื่องมาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว (ทักษะต่ำ) และการค้ามนุษย์” ที่ 70/2557⁵³ ส่งผลให้มีการออก “บัตรชมพู” ซึ่งเป็นบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยให้กับแรงงานต่างด้าวกว่า 1.5 ล้านคน และผู้ติดตาม 92,000 คนจากกัมพูชา (45%) พม่า (41%) และลาว (14%)⁵⁴

คนต่างด้าวซึ่งถือบัตรชมพูไม่สามารถเดินทางออกนอกจังหวัดที่ขึ้นทะเบียนเป็นเวลาเกินเจ็ดวันได้

ยกเว้นได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น และถูกกีดกันจากกลไกคุ้มครองทางสังคมบางประการ รวมทั้งกองทุนเงินทดแทน

มาตรการนี้เดิมกำหนดให้เป็นมาตรการชั่วคราว เพื่อขยายเวลาของกระบวนการพิสูจน์สัญชาติและการจัดระเบียบ แต่จนถึงเดือนมีนาคม 2558 เนื่องจากรัฐบาลพม่าและกัมพูชาได้ออกหนังสือเดินทางและหนังสือสำคัญประจำตัวไม่มากนัก และมีผู้คัดค้านอยู่เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้แรงงานไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ รัฐบาลไทยจึงถูกบีบให้ต้องต่ออายุบัตรชมพูออกไปจากเดือนตุลาคม 2557 จนถึงกลางปี 2558

50 Claudia Natali และคณะ, “International migration policy in Thailand” Thailand Migration Report 2557, (กรุงเทพฯ: United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand 2557), น. 15

51 Bung Sengkong และ Ananth Baliga, “Cambodian Migrants to Thailand Still Lack Papers: IOM” Phnom Penh Post, 10 สิงหาคม 2559, <http://www.phnompenhpost.com/national/Cambodia-migrants-thailand-still-lack-papers-iom> (เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2560)

52 Harkins et al, Risks and rewards: Outcomes of labor migration in South-East Asia, (Bangkok: ILO and IOM, 2017), p. 36.

53 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), “ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557 เรื่องมาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์” คสช. 25 มิถุนายน 2557

54 สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ประเทศไทย, สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือที่วราชอาณาจักร ตุลาคม 2559

นับแต่นั้นมายังมีต่ออายุบัตรชมพูเพิ่มขึ้นอีกหลายครั้ง ในปัจจุบัน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว และกรมการจัดหางานระบุว่า แรงงานต่างด้าวภาคประมงจากพม่าและกัมพูชาต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติก่อนบัตรชมพูของตนจะหมดอายุ⁵⁵

ดังที่ผู้สังเกตการณ์จำนวนมากคาดการณ์

กระบวนการพิสูจน์สัญชาติที่ดำเนินการโดยประเทศกัมพูชาและพม่าเป็นไปอย่างเชื่องช้า จนกระทั่งวันที่ 19 ธันวาคม 2560

คณะรัฐมนตรีมีมติให้ต่ออายุบัตรชมพูออกไปอีกหกเดือนจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2561⁵⁶

ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2559

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายลดการจัดระเบียบซึ่งทำให้เกิดความเสถียรด้านสถานะตามกฎหมายของแรงงานจำนวนมาก

โดยมีการยกเลิกหนังสือเดินทางชั่วคราวและการออกวีซ่าซึ่งกำหนดหมดอายุก่อนเดือนมีนาคม 2559

ซึ่งเป็นการบังคับให้แรงงานต่างด้าวที่มีเอกสารเหล่านี้และผู้ที่อยู่ระหว่างขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติ

ต้องกลับเข้าสู่ระบบบัตรชมพูที่มีการจำกัดสิทธิมากกว่า⁵⁷

ทั้งยังห้ามแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างไม่ปรกติรายใหม่ขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพู

55 กรมการจัดหางาน, “คนต่างด้าวที่มีบัตรชมพู ประเภททั่วไป (บัตรหมดอายุวันที่ 31 มี.ค. 61) กลุ่มประมง และแปรรูปสัตว์น้ำ (บัตรหมดอายุวันที่ 30 พ.ย. 60) ต้องทำอย่างไร?”, https://www.doe.go.th/prd/alien/faq/param/site/152/cat/25/sub/24/pull/detail/view/faq-detail/object_id/195, (เข้าถึงเมื่อ 13 ธันวาคม 2560)

56 จดหมายลงวันที่ 28 ธันวาคม 2560 จากนายจรินทร์ จักกะพาก ปลัดกระทรวงแรงงานถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เกี่ยวกับ “คำสั่งคสช.ที่ 33/2560 วันที่ 4 กรกฎาคม 2560 ว่าด้วยมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว”

57 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2559 เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

III. กระบวนการจัดหางานในอุตสาหกรรมประมง

คนนำทางของเรา [ผ่านป่า] เป็นส่วนหนึ่งของขบวนการนี้ คนขับรถกระบะและได้กั๊งผลัดเวรกันควบคุมตัวเราไว้ ทำให้เราไม่สามารถหลบหนีได้ พวกเขามีปืน

-ยชารีนีคูน, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, ต.บางรีน, ระนอง, มีนาคม 2560

ความต้องการแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมง

ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ผลจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในประเทศไทย ทำให้เกิดโอกาสในการจ้างงานใหม่ ๆ คนไทยมักหลีกเลี่ยงที่จะทำงานประมง โดยถือว่าเป็นงานที่อันตรายและสกปรก ได้ค่าแรงต่ำ และมีภาพลักษณ์ทางสังคมไม่ดี⁵⁸ ในขณะที่ประชากรไทยสูงวัยมากขึ้น ทำให้มีคนไทยอายุระหว่าง 15-39 ปีเข้าทำงานน้อยลง 400,000 คนในแต่ละปี⁵⁹ แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่พัฒนาน้อยกว่า อย่างเช่น พม่า กัมพูชา และลาว ซึ่งมีประชากรอายุน้อย จึงสามารถอุดช่องว่างตลาดแรงงานในไทยได้

ในปี 2558 กรมประมงให้ข้อมูลว่า 82% ของแรงงานประมงในไทยจำนวน 172,430 คนเป็นแรงงานข้ามชาติ⁶⁰ ในเดือนพฤษภาคม 2560 กรมการจัดหางานระบุว่า มีแรงงานขึ้นทะเบียนในภาคประมง 49,138 คน แยกออกเป็นผู้ถือบัตรชมพู 33,851 คน และอีก 13,856 คนที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติแล้ว มีเพียง 1,431 คนที่เข้ามาทำงานโดยผ่านกระบวนการ MOU⁶¹ ภายหลังจากเปิดให้มีการลงทะเบียนเพิ่มเติมระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2560 จำนวนแรงงานประมงขึ้นทะเบียนจากกัมพูชา ลาว และพม่าเพิ่มขึ้นอีก 10,605 คน⁶²

58 องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM), “การค้ามนุษย์ต่อแรงงานประมงชายในประเทศไทย,” 14 มกราคม 2554 <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/thailand/Trafficking-of-Fishermen-Thailand.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

59 Jerrold W. Huguet, “Thailand and Migration Profile,” Thailand Migration Report 2557, (กรุงเทพฯ: United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand, 2557), น. 4

60 กรมประมง, แผนการบริหารจัดการประมงทะเลของประเทศไทย นโยบายแห่งชาติด้านการจัดการประมงทะเล พ.ศ. 2558-2562, (กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2558), น. 10

61 สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สมาคมประมงแห่งประเทศไทยยื่นข้อเสนอกกระทรวงแรงงาน แก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานประมงกว่า 60,000 คน 9 พฤษภาคม 2560 https://www.doe.go.th/prd/alien/service/param/site/152/cat/23/sub/0/pull/detail/view/detail/object_id/2327, (เข้าถึงเมื่อ 5 กรกฎาคม 2560)

62 กรมการจัดหางาน ตัวเลขในตาราง “Number of Remaining Registered Fishing and SFP Migrant Workers from Cambodia, Lao PDR and Myanmar in Thailand” ได้รับจากแหล่งข่าวที่ปกปิดตัวตน สำนานอยู่ที่ฮิวแมนไรท์วอตช์ เมื่อจำแนกตามสัญชาติพบว่า แรงงาน 52,554 คนในภาคประมงมาจากพม่า 29,545 คนมาจากกัมพูชา และ 2,260 คนมาจากลาว ตัวเลขนี้รวมถึงแรงงานประมงที่เข้ามาตามกระบวนการ MOU และผู้ถือบัตรชมพู หรือผู้ที่เข้ามาโดยใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราว

แรงงานข้ามชาติที่ไร้ฝีมือ แรงงานที่ได้ค่าแรงต่ำและมีอายุน้อย ทั้งที่เข้าเมืองอย่างปรกติและไม่ปรกติ เป็นปัจจัยสำคัญช่วยให้อุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญของไทยรวมทั้งภาคประมง สามารถแข่งขันได้มาเป็นเวลานาน⁶³ หลักฐานต่าง ๆ ชี้ว่า แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือเป็นปัจจัยกระตุ้นให้บริษัทต่าง ๆ ไม่ยอมเปลี่ยนผ่านไปสู่วิธีการผลิตที่เน้นเทคโนโลยีมากขึ้น⁶⁴ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่เห็นได้ชัดในอุตสาหกรรมประมงไทย ซึ่งผู้ประกอบการมักจะไม่ลงทุนพัฒนาฝูงเรือโดยใช้เทคโนโลยีที่ช่วยประหยัดแรงงาน และเพิ่มประสิทธิภาพและผลผลิต⁶⁵ การที่ไม่ลงทุนในรูปแบบธุรกิจที่ให้ผลิตภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น และทำให้พึ่งพากับแรงงานราคาถูกน้อยลง ทำให้อุตสาหกรรมประมงขาดความยั่งยืน และมีผลผลิตลดลงในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา⁶⁶

ผลิตภาพที่ต่ำของบริษัทประมงหลายแห่งในไทย ส่งผลในเชิงการกดค่าแรง ทำให้มีแรงจูงใจกับคนงานน้อยลง และทำให้เกิดความต้องการแรงงานราคาถูกเพิ่มขึ้นอย่างมาก เจ้าของเรือ ได้กั๊ง และผู้แทนสมาคมประมงจังหวัดทุกคนที่ให้สัมภาษณ์บอกกับอีวแมนไรท์วอทซ์ว่า เกิดการขาดแคลนคนงานในภาคประมง ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ปัญหาการขาดแคลนแรงงานยิ่งเลวร้ายลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากคนงานต่างด้าวไม่สนใจทำประมง แต่หันไปสนใจงานบนฝั่งที่มีรายได้มากกว่า (เช่น งานก่อสร้าง) ซึ่งจากการคาดการณ์ล่าสุดของอุตสาหกรรมประมงเชื่อว่ามีแรงงานขาดแคลนถึง 74,000 คน⁶⁷

งานวิจัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงไทย ต่างชี้ให้เห็นปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นอย่างเรื้อรัง ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานประมงที่มีความน่าสนใจน้อยลง โดยเฉพาะปัญหาค่าแรงต่ำ ชั่วโมงการทำงานยาวนาน และสภาพการทำงานที่เสี่ยงอันตรายและยากลำบาก ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะตกเป็นแรงงานบังคับในภาคประมงเพิ่มขึ้น⁶⁸ คนต่างด้าวเริ่มคุ้นเคยกับความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการแสวงหาประโยชน์ในการทำงานประมงมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการรณรงค์ของกลุ่มประชาสังคม การรายงานข่าวอย่างกว้างขวางในภาษาพม่าและเขมร ไปจนถึงความสามารถในการสื่อสารที่สะดวกมากขึ้นและมีค่าใช้จ่ายน้อยลง โดยผ่านการส่งข้อความทางแอป สمارทโฟน และการเชื่อมโยงทางอินเทอร์เน็ต

63 Elaine Pearson, *The Mekong Challenge—Underpaid, Overworked and Overlooked: The realities of young migrant workers in Thailand* (vol. 1), (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2549), น.88

64 Uri Dadush, *The Effect of Low-Skilled Labor Migration on the Host Economy* (วอชิงตัน ดีซี: Global Knowledge Partnership on Migration and Development KNOMAD, 2557) http://www.knomad.org/powerpoints/working_papers/Effect%20of%20Low%20Skilled%20Labor%20Working%20Paper%201.pdf (เข้าถึงเมื่อ 6 ธันวาคม 2559)

65 การลงทุนในอุปกรณ์ทำประมงที่ทันสมัย อาจส่งผลกระทบต่อในเชิงบวก โดยแรงงานประมงชาวพม่าคนหนึ่งอธิบายกับอีวแมนไรท์วอทซ์ว่า ในปี 2556 ทางบริษัทที่เขาทำงานด้วยได้ตัดสินใจติดตั้งอุปกรณ์ที่เป็นกลไกในการวางและลากที่ตกปูบนเรือ การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ซึ่งทำให้สามารถวางกับดักได้มากขึ้นและมีต้นทุนประมาณ 3,000-6,000 บาทต่อคืน และค่าแรงได้เพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าตามสัดส่วนของปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ แม้ว่าจะทำให้เวลาพักมีน้อยลงก็ตาม โปรดดู อีวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ อองโซ อ.ดอนสัก, จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559

66 Environmental Justice Foundation, *Pirates and Slaves: How Overfishing in Thailand Fuels Trafficking and Plundering of our Oceans*, (London: Environmental Justice Foundation 2558)

67 "Fishing feels pinch of migrant squeeze," *Bangkok Post*, 26 กรกฎาคม 2560, <http://www.bangkokpost.com/archive/fishing-feels-pinch-of-migrant-squeeze/1293855>, (เข้าถึงเมื่อ 19 สิงหาคม 2560)

68 สุภางศ์ จันทวานิช และคณะ, *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector*, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556), น. 29

ส่งผลให้นับแต่ปี 2557 รัฐบาลและภาคเอกชนได้เสนอแนวคิดหลายประการ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งการจัดให้นักโทษชั้นดีไปทำงานในเรือประมง⁶⁹ และยังมีความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชนเพื่อกระตุ้นให้คนไทยสนใจงานประมง⁷⁰

ระหว่างปี 2558-2559 เรือประมงหลายพันลำต้องหยุดทำงาน

โดยเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลไทยได้รับแจกใบเหลืองจากคณะกรรมการยุโรป

ซึ่งทำให้มีแนวโน้มว่าภาคส่งออกของไทยจะถูกแทรกแซง และอาจมีการห้ามนำเข้าอาหารทะเลในตลาดของสหภาพยุโรป

โดยเป็นผลมาจากการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)⁷¹ เพื่อรักษาแรงงานต่างด้าวภาคประมง

60,000 คน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการหยุดออกเรือให้อยู่ในไทยต่อไป ในเดือนกรกฎาคม 2558

กระทรวงแรงงานจึงอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวจดทะเบียนทำงานในเรือประมงมากกว่าหนึ่งลำ⁷²

ในปี 2559 เจ้าหน้าที่อาวุโสระดับจังหวัดซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทีมสหวิชาชีพที่ทำหน้าที่ตรวจเรือ อธิบายกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า แรงงานต่างด้าวภาคประมงซึ่งไม่ทราบข้อห้ามในการจ้างงานของตน ได้ละทิ้งเรือประมง เพื่อไปหางานทำในชายฝั่ง รวมทั้งการทำงานก่อสร้าง แม้ว่าการทำงานเช่นนั้นจะทำให้แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารเสี่ยงจะถูกจับกุมและส่งกลับ⁷³

เจ้าของเรือและหน่วยงานภาคประชาสังคมให้ความเห็นในทำนองเดียวกันว่า

มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากอุตสาหกรรมประมงเข้าสู่ชายฝั่ง ซึ่งเกิดขึ้นโดยไม่ถูกกฎหมาย

ตัวแทนอุตสาหกรรมที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์ ต่างเน้นถึงปัญหาที่พวกเขาต้องเผชิญ

อันเป็นผลมาจากการแก้ปัญหาของรัฐบาลไทยที่ถูกคุกคามจากการแทรกแซงของสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ

เจ้าของเรือซึ่งให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า การปฏิรูปการกำกับดูแลที่เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงกลางปี 2558

ส่งผลกระทบต่อด้านลบทางเศรษฐกิจต่อธุรกิจของตน⁷⁴

69 “Thailand: Don’t Supply Prisoners to Fishing Boats” ไบแอลงข่าว ฮิวแมนไรท์วอตช์, 10 ธันวาคม 2557, <https://www.hrw.org/news/2017/12/10/thailand-dont-supply-prisoners-fishing-boats> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

70 รุ่งนภา สงวนสมบัติ, “จ.สมุทรสงคราม นำร่องส่งเสริมแรงงานไทยเข้าสู่ภาคประมงแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต” สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ประเทศไทย, 5 ธันวาคม 2558

71 ระบบการแจกบัตรของสหภาพยุโรปเป็นกระบวนการที่สหภาพยุโรปจะทำการประเมินและตัดสินใจประเทศภายนอกเป็นช่วง ๆ ว่าได้มีการดำเนินงานอย่างเพียงพอเพื่อยุติการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมหรือไม่ ซึ่งถ้าทำได้ก็จะได้รับ “บัตรเขียว” และทำให้มีการยุติการแทรกแซงทางการค้า หรือถ้าทำไม่ได้ ก็จะได้รับแจก “ใบแดง” ซึ่งจะนำไปสู่การแทรกแซงทางการค้า โปรดดู Council Regulation (EC) No 1005/2008, 29 กันยายน 2551, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:286:0001:0032:EN:PDF> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

72 นภาเพ็ญ ศุกโกศล “รวม.แรงงาน ยืนยันยังไม่มีแนวคิดขยายเวลาจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวประมง เน้นนำเข้าอย่างถูกกฎหมาย” สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ประเทศไทย, 13 กรกฎาคม 2558

73 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงจังหวัด, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

74 เจ้าของเรือมักอ้างว่ามีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเนื่องจากต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (อย่างเช่น ค่าติดตั้งอุปกรณ์เพื่อติดตามเรือและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเนื่องจากต้องเปลี่ยนเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย) รวมทั้งการสูญเสียรายได้ เช่น การที่ต้องหยุดออกเรือชั่วคราว หรือการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดสรรสิทธิการทำประมง ต้นทุนใหม่ ๆ ยังเกิดขึ้นโดยตรงเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการจ้างงาน

การจัดหางานในอุตสาหกรรมประมง

เนื่องจากไม่มีระบบการเข้าเมืองตามปกติที่ตรงไปตรงมา และมีค่าใช้จ่ายเหมาะสมสำหรับคนงาน เป็นเหตุให้แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีทางเลือก นอกจากจะต้องขอความช่วยเหลือจากนายหน้าและผู้ลักลอบนำเข้มนุษย์ แรงงานข้ามชาติเกือบทั้งหมดในภาคประมงของไทย แรงงานต่างด้าวจากกัมพูชา พม่า และลาวส่วนใหญ่ที่อพยพเข้าสู่ประเทศไทย มักจะมาทำงานอย่างไม่ปกติ⁷⁵ การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามนโยบายของรัฐบาลทหารเมื่อปี 2557 ส่งผลให้แรงงานประมงต่างด้าวซึ่งเดิมส่วนใหญ่ไม่มีเอกสาร⁷⁶ ได้รับแจกบัตรชมพู ในระหว่างการสัมภาษณ์ แรงงานประมงส่วนใหญ่ที่มาถึงเมืองไทยก่อนและหลังปี 2557 บอกว่าเข้าเมืองโดยใช้ช่องทางไม่ปกติ บางครั้งต้องผ่านนายหน้าหลายคน และผ่านการจัดหางานอย่างไม่เป็นทางการเพื่อเข้าสู่ภาคประมง

นายหน้าแรงงานในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ทำหน้าที่ในการจัดหางานแทนนายจ้าง ได้กั๊ง หรือหัวหน้าคนงาน โดยในการจัดหางานมักเกี่ยวข้องกับนายหน้าหลายคน ส่วนใหญ่ไม่ใช่คนไทย คนเหล่านี้เชี่ยวชาญในการหาคนงาน จัดทำเอกสาร ส่งตัวบุคคลข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ และส่งตัวให้กับนายจ้าง⁷⁷ การเข้าเมืองโดยผ่านความช่วยเหลือของนายหน้าทำให้เกิดความเสี่ยงอย่างมาก งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาที่เดินทางเข้าประเทศไทยขององค์การสหประชาชาติ ชี้ว่าการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานหรือการค้ามนุษย์จะเพิ่มขึ้น 1.5-1.7 เท่าสำหรับนายหน้าแต่ละคนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปและข้ามพรมแดนไทย⁷⁸

นายหน้าหลายคนไม่มีคุณธรรมและมุ่งเอาเปรียบคนงาน แต่อีกหลายคนก็ทำหน้าที่ให้บริการกับคนต่างด้าวเนื่องจากไม่มีทางเลือกที่เป็นไปได้⁷⁹ แต่ไม่ว่าจะเป็นการเข้าเมืองอย่างไม่เป็นทางการ และการเข้าเมืองที่ปราศจากการกำกับดูแลอย่างเป็นทางการ หรือการขึ้นทะเบียนล้วนทำให้เกิดความเสี่ยงต่อแรงงานต่างด้าว

ยกตัวอย่างเช่น เจ้าของเรือให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเนื่องจากการจัดเตรียมและปรับปรุงข้อมูลในเอกสารให้ทันสมัย ทั้งนี้เพื่อให้คนงานแต่ละคนสามารถผ่านจุดตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงได้

75 See: Harkins et al, *Risks and rewards: Outcomes of Labor Migration in South-East Asia*, (Bangkok: ILO and IOM, 2017), p. 34.

76 สุภางศ์ จันทวานิชและคณะ, *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector*, (Bangkok: International Labour Organization, 2013), p. 36, (<http://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/184/Fishing.pdf>), (accessed February 6, 2017).

77 Srakaew, S. และ Tangpratchakoon, P. *Brokers and Labour Migration from Myanmar: A Case Study from Samut Sakhon* (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย, 2552)

78 United Agencies Inter-Agency Project on Human Trafficking (UNIAP), *Human Trafficking Sentinel Surveillance: Poipet, Cambodia 2009-2010*, <http://un-act.org/publication/view/human-trafficking-sentinel-surveillance-poipet-cambodia-2009-2010/>, (กรุงเทพฯ: UNIAP, 2553), น. 50

79 แรงงานต่างด้าวภาคประมงบางคนที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า พวกเขาเชื่อใจนายหน้าที่ใช้งาน และพอใจกับคุณภาพของบริการและค่าใช้จ่าย ยกตัวอย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวกัมพูชาเจ็ดคนในเรือประมงอวนล้อมและอวนลาก, อ.ปากน้ำ ชุมพร, 8 กันยายน 2559

เครือข่ายของนายหน้าซึ่งลักลอบนำเข้าและค้ำมนุษย์ต่อคนต่างด้าวเพื่อนำตัวพวกเขาเข้าสู่ประเทศไทย มักมีลักษณะซืดหูหนวกและไม่มีภาระงานจากส่วนกลาง ด้วยเหตุดังกล่าว การเข้ามาของกลุ่มอาชญากรที่มีการจัดตั้งและมีโครงสร้างระดับสูงจึงจำกัดอยู่เฉพาะหน้าที่บางประการ ยกตัวอย่างเช่น “คนดูเส้นทาง”⁸⁰ ซึ่งทำหน้าที่ประจำอยู่ตามด่านพรมแดนใหญ่ ๆ และจะคอยสร้างความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ที่ทุจริต เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้าเมืองของกลุ่มผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารกลุ่มใหญ่ที่เดินทางมาพร้อมกับนายหน้าที่แตกต่ากัน⁸¹

ในบรรดาคนงานที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอทช์บอกว่า พวกเขารู้จักอุตสาหกรรมประมงจากคำแนะนำของเพื่อน ญาติ หรือคนคุ้นเคยในชุมชนของตน ตามพื้นที่ชายแดน หรือระหว่างทำงานในอุตสาหกรรมอื่น ๆ ในประเทศไทย อย่างเช่น การก่อสร้าง เกษตรกรรมหรือการผลิต โดยมักเป็นการแนะนำให้ทำกับบางบริษัทอย่างชัดเจน มีการแนะนำเกี่ยวกับท่าเทียบเรือต่าง ๆ และมีการให้เบอร์โทรศัพท์ของนายหน้าหรือหัวหน้าคนงานที่พยายามหาคนงานมาทดแทนแรงงานที่ขาดไป⁸²

ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ส่วนใหญ่ที่ฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์ เลือกเดินทางเข้ามาโดยสมัครใจในตอนแรก แต่ต่อมาได้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ระหว่างเดินทางเข้ามาจริง คนที่มีบทบาทสำคัญในการนำคนงานมาทำงานอย่างไม่สมัครใจในภาคประมงคือนายหน้า ซึ่งอาจได้ติดต่อโดยตรงกับคนงานเอง หรือคนงานอาจเข้าหาพวกเขาตามคำแนะนำของคนอื่น นายหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ในบางกรณียังเป็นคนที่คุ้นเคยกับผู้ตกเป็นเหยื่อ เลมินอริบาย

เรารู้จักนายหน้าคนหนึ่งตั้งแต่เขาทำงานในพม่า เขาเป็นเพื่อนบ้านของเราเอง ก็ตอนที่เดินทางมาถึงเมืองไทยนั่นแหละ เราจึงเห็นปัญหา และเริ่มรู้สาเหตุที่ว่าเขาเป็นผู้ค้ำมนุษย์ ตอนแรกก็คิดว่าเขาจะมาช่วยให้เราทำงานทำ⁸³

80 ยกตัวอย่างเช่น ผู้ชายหลายคนที่เป็นตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ทำเรื่องกันดังบอกว่า นายหน้าในพื้นที่จะสร้างความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ไทยที่ทุจริตซึ่งประจำอยู่ที่ด่านตรวจ ทั้งนี้เพื่อชนผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารเข้ามาในภาคใต้ผ่านด่านพรมแดนเกาะสอง-ระนอง โดยนายหน้าเหล่านี้จะรู้จัก “คนดูเส้นทาง” ซึ่งเป็นภรรยาของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของตม.พม่าที่เกาะสอง

ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการขนผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารจำนวนมากข้ามพรมแดนไทย-พม่าเข้ามา โปรดดู ฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

81 มีหลักฐานว่าอุตสาหกรรมประมงนอกน่านน้ำของไทยมีส่วนเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มอาชญากรรม รัฐบาลอินโดนีเซียได้กล่าวหาว่าเรือประมงจากต่างชาติ รวมทั้งเรือของไทย มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกลุ่มอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ ตั้งแต่การลักลอบนำเข้าสัตว์ป่าไปจนถึงการลักลอบนำเข้ายาเสพติดจากไทย

ที่ผ่านมานายหน้าที่ได้พยายามปราบปรามธุรกิจค้าของเถื่อนระดับอุตสาหกรรมเช่นนี้ ซึ่งมีการผลิตเอกสารปลอมให้กับคนงานต่างด้าวที่ทำงานในเรือนอกน่านน้ำ โปรดดู “จับโรงพิมพ์ ปลอมซีแมนบุ๊ก,” **ไทยรัฐ** 16 สิงหาคม 2557, <https://www.thairath.co.th/content/443624>, (เข้าถึงเมื่อ 5 กันยายน 2560)

82 โปรดดู อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาเก้าคนในเรือนวนครอบครัวไฟ, แหลมฉบัง, ตราด, 9 พฤศจิกายน 2559

83 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางรีน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

ผู้ค้ามนุษย์สามารถเข้าถึงและแสวงหาประโยชน์จากบุคคลผู้เปราะบางเหล่านี้ผ่านหลายวิธีการ อันเน
ให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขาตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์จากการจ่ายเงินให้นายหน้า 12,000 บาท
ซึ่งเป็นเงินที่สะสมเอาไว้เพื่อเดินทางไปเยี่ยมภรรยาซึ่งทำงานอยู่ที่ภูเก็ต⁸⁴
ตำรวจได้จับกุมกวางเลและซังเขาไว้ที่ศูนย์กักตัวคนต่างด้าวในจังหวัดระนอง
ซึ่งผู้ค้ามนุษย์ได้มาเยี่ยมและบอกเขาว่าสามารถพาไปทำงานได้ “เขาประกันตัวผมออกจากคุกและส่งตัวผมไปที่กั้นตั้ง”
กวางเลกล่าว⁸⁵

ทองเส็ง อายุ 29 ปี ชาวกัมพูชา ซึ่งทำงานในเรืออวนล้อมจับปลาในจังหวัดระยองของบอกว่า
ญาติทางฝ่ายภรรยาได้พาตัวเขาและบุคคลอีกสามคนเข้าเมืองไทยในฐานะเหยื่อการค้ามนุษย์ตั้งแต่อายุ 13 ปี⁸⁶

บางบริษัทและเรือบางลำจะจงหาคนงานผ่านเครือข่ายเพื่อนฝูง โดยมักไม่ผ่านนายหน้า
ดังที่หัวหน้าคนงานชาวพม่าในจังหวัดพังงาบอกว่า “ตอนที่เราต้องการคนงานใหม่ เราจะพึ่งพาเครือข่ายเพื่อนฝูงหรือคนรู้จัก
โดยสอบถามจากลูกเรือในปัจจุบันของเราเอง”⁸⁷

อย่างไรก็ดี การจัดหางานโดยไม่ผ่านนายหน้าอาจเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการหลายส่วนทำไม่ได้
โดยเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่ที่กำลังคืนบรรณาคคนงานมาอุดช่องว่างด้านแรงงาน
นายจ้างจึงมักต้องพึ่งพาได้กึ่งซึ่งก็ต้องขอความช่วยเหลือจากหัวหน้าคนงานอีกทอดหนึ่ง
เพราะพวกเขาอาจรู้จักนายหน้าในพื้นที่เป้าหมาย
หรือเป็นนายหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งคนงานมาจากประเทศเพื่อนบ้านโดยตรงอยู่แล้ว
ตัวหัวหน้าคนงานบางคนเป็นนายหน้าเอง และนายหน้าบางคนซึ่งทำงานบนชายฝั่ง อาจเคยเป็นแรงงานประมงในทะเลมาก่อน

นายจ้างหลายคนไม่มีเวลามาดูแลเรื่องการจ้างงานคนงานโดยตรง
ผู้ประกอบการเรืออวนล้อมปลาในจังหวัดปัตตานีคนหนึ่งบอกว่า

จะให้เจ้าของเรือถึง 27 ลำรู้เรื่องเกี่ยวกับการจ้างคนงานได้อย่างไร?

พวกเขาอาจต้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลให้จัดหาคนงาน 30 คนต่อเรือหนึ่งลำ ทั้งหมดก็ประมาณ 900 คน
แต่รัฐบาลก็ไม่สามารถหาคนให้เราแม้แต่ 30 คน คุณจะไปคาดหวังว่าเราจะประกอบกิจการเรือเช่นนี้ได้อย่างไร?⁸⁸

84 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางรีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

85 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 6 คน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559

86 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ทองเส็ง แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมจับปลา, อ.เมือง, ระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

87 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 10 คนจากเรืออวนล้อม, บ้านน้ำเค็ม, พังงา, 7 มีนาคม 2559

88 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนล้อมปลาชาวไทย อ.เมือง, ปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

นายหน้าจากทั้งประเทศค้นหา ตามแนวพรมแดน และในประเทศปลายทาง อาจร่วมมือกับนายจ้าง ได้กั๊ง หรือ หัวหน้าคนงานเพื่อหลอกลวงหรือข่มขืนใจคนต่างด้าวให้ทำงานประมง เนื่องจากการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการ ส่งผลให้คนงานไม่ได้รับแจ้งถึงสิทธิของตนเอง และไม่ได้ทราบถึงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของงานประมง ก่อนจะเริ่มทำงาน⁸⁹

ความสำคัญของต้นทุนทางสังคมและเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ

เครือข่ายระหว่างบุคคลเชื่อมโยงคนต่างด้าว อดีตคนต่างด้าว และชาวบ้านทั้งในพื้นที่ต้นทางและปลายทางเข้าด้วยกัน เป็นเหมือนเครือข่าย กลุ่มเพื่อนฝูงและชุมชน ในช่วงที่ผ่านมา เครือข่ายแรงงานข้ามชาติเริ่มมีการขยับตัวเดินทางข้ามประเทศมากขึ้น เพราะสามารถลดค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงของการเดินทาง และเพิ่มโอกาสที่จะได้รับประโยชน์จากการอพยพด้านแรงงานได้⁹⁰ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงภายในเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ ทำให้คนต่างด้าวในพื้นที่ต้นทางมีความรู้จักมักคุ้นกับพื้นที่ปลายทาง และสามารถเข้าถึงต้นทุนทางสังคม ทั้งข้อมูล เงินทุน ความช่วยเหลือ และอิทธิพลต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาสามารถอพยพเข้าเมืองได้อย่างปลอดภัย

แรงงานต่างด้าวภาคประมงมีข้อได้เปรียบที่สำคัญหลายประการ เนื่องจากพวกเขามีเครือข่ายหรือครอบครัวอยู่ในชุมชนคนไทยในพื้นที่ปลายทางอยู่แล้ว บางคนมีประสบการณ์ทำงานในเมืองไทยมาก่อน หรือมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ ทำให้เพิ่มโอกาสที่จะหางานทำได้เหมาะสม และมีความเข้าใจต่อสิทธิของตนเอง หรือมีเครือข่ายทางสังคมที่สามารถให้ความช่วยเหลือในยามว่างงาน หรืออาจทำให้แรงงานต่างด้าวพึ่งพานายจ้างและคนกลางน้อยลง

แต่คนที่ไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเช่นนั้น มีความเสี่ยงมากขึ้นที่จะถูกปฏิบัติมิชอบ แรงงานข้ามชาติจากพม่าและกัมพูชาที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า แรงงานที่เข้ามาใหม่มีเสี่ยงมากที่สุดที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ ลูกเรือหลายคนบอกว่าการที่ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลกันเกี่ยวกับนายจ้าง เรือ ได้กั๊ง หัวหน้าคนงาน และนายหน้า ในบรรดาแรงงานต่างด้าวที่อยู่อาศัยมานาน เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดความเสี่ยง⁹¹ ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่าแรงงานต่างด้าวภาคประมงหลายคน ซึ่งทำงานในสภาพที่ค่อนข้างดี

89 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557, ข้อ 17 (กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ข้อ 17)

90 Douglas S. Massey, "Social Structure, Household Strategies, and Cumulative Causation of Migration," *Population Index*, vol. 56 (1), 1990, น. 3-26

91 โปรดดู อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ จอโม คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ทำเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

อาจเคยทำงานในอุตสาหกรรมนั้นหรือประเทศนั้นมาก่อนเป็นเวลานาน หรือเคยเป็นแรงงานอพยพพหุคูณเวียนไปมาหลายครั้ง โดยมีการเดินทางกลับบ้านเป็นช่วง ๆ⁹²

การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย

เส้นแบ่งพรมแดนที่มีจุดแทรกซึมมากมาย การคอร์รัปชันในบรรดาเจ้าหน้าที่ตามด่านพรมแดน ความต้องการแรงงานไร้ฝีมือ และอุตสาหกรรมการนำคนเข้าเมืองของบริษัทและนายหน้าที่เติบโตมากมาย

ล้วนเป็นปัจจัยซึ่งทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่นำไปสู่การหลั่งไหลเข้ามาของคนต่างด้าวจากพม่าและกัมพูชา

ทั้งการเข้าเมืองอย่างปรกติและไม่ปรกติ โดยผ่านระเบียบการอพยพที่มีการจัดตั้งเป็นอย่างดี

แรงงานประมงทั้งในอดีตและปัจจุบันที่ให้สัมภาษณ์กับชีวแมนไรท์วอทซ์ มักพูดตรงกันว่า

พวกเขาใช้หนึ่งในเจ็ดด่านพรมแดนเข้าสู่ประเทศไทย จากกัมพูชาและพม่า ซึ่งรวมถึงด่านที่ปอยเปต-อรัญประเทศ เกาะกง-หาดเล็ก และควนเค็ม-บ้านแหลมทางฝั่งกัมพูชา และเกาะสอง-ระนอง ทิศิ-พุน้ำร้อน พญาทองชู-ด่านเจดีย์สามองค์ และเมียวดี-แม่สอด ทางฝั่งพม่า

แรงงานประมงทั้งหมดอพยพมาจากพื้นที่ชนบทในพม่าและกัมพูชา

หลายคนต้องเป็นคนต่างด้าวที่ทำงานอยู่ชั่วคราวเป็นเวลาหลายเดือนถึงหลายปี โดยสามารถเดินทางกลับบ้านช่วงเทศกาลวันหยุด และงานเฉลิมฉลองต่าง ๆ ได้ปีละครั้งถึงสองครั้ง หลายคนพักอาศัยอยู่ที่ท่าเทียบเรือทั่วประเทศไทย โดยมักพักอยู่กับครอบครัว

คนต่างด้าวบางคนเลือกทำงานประมงตามกรอบเวลาที่สอดคล้องกับการเดินทางกลับบ้านเพื่อทำการเกษตรของตน⁹³

แรงงานในงานประมงทั้งในปัจจุบันและอดีต ส่วนใหญ่มักบอกด้วยเหตุผลเดียวกันว่าที่ตัดสินใจเดินทางมาเพราะความยากจน และสภาพเศรษฐกิจโดยรวมที่ยากจนในบ้านเกิด บางคนต้องการมาอยู่กับครอบครัวซึ่งทำงานในเมืองไทย และบางคนทะเลาะกับครอบครัวที่บ้านเกิดของตน

การเดินทางของผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารเข้าสู่ประเทศไทย มักเกิดขึ้นในเส้นทางที่ยาวไกลและซับซ้อน

การเดินทางเข้าเมืองอย่างไม่ปรกติจำเป็นต้องพึ่งพาการนำทางและความช่วยเหลือ

ทำให้คนต่างด้าวมีอำนาจในการควบคุมการเดินทางของตนเองน้อยลงมาก

และยังทำให้เสี่ยงมากขึ้นที่จะตกอยู่ใต้อันตรายและการข่มขืนใจ ดังจะเห็นได้จากกรณีผู้ชายพม่า 35

92 โปรดดู อย่างเช่น ชิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, ระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

93 ชิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาเก้าคนที่ทำงานในเรืออวนครอบปั่นไฟ, แหลมงอบ, ตราด, 9 พฤศจิกายน 2559

คนที่ได้รับความช่วยเหลือจากจังหวัดภูเก็ตเมื่อต้นปี 2559⁹⁴ พวกเขาส่วนใหญ่เดินทางผ่านด่านพญาตองชู-
ด่านเจดีย์สามองค์ช่วงประมาณเดือนพฤษภาคม 2558 - มกราคม 2559 โดยใช้ใบอนุญาตผ่านแดนชั่วคราว⁹⁵
และนัดพบกับนายหน้าชาวมอญที่ฝั่งไทย และได้รับแจ้งว่าจะไปทำงานในไร่อ้อย โรงงานแปรรูปกุ้ง และงานก่อสร้าง
และได้รับแจ้งว่าจะได้เงินเดือน 8,000-9,000 บาท พร้อมทั้งอยู่อาศัย
โดยพวกเขาสามารถจ่ายค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน โดยหักออกจากเงินเดือนในช่วงเวลาประมาณสองหรือสามเดือน

กลุ่มผู้ชายเหล่านี้บอกว่า พวกเขาถูกนำตัวไปที่ไร่อ้อยแถวนั้น และมีการถ่ายรูปพวกเขาเอาไว้
และจากนั้นมีการนำตัวผู้ชายส่วนใหญ่ขึ้นรถกระบะ โดยนอนเรียงกันแบบหัวชนท้าย
และมีการเอาผ้าพลาสติกสีดำที่มีการเจาะรูเพื่อการหายใจมาคลุมไว้
ส่วนผู้ชายบางคนถูกซ่อนไว้ในบริเวณที่เก็บของบนรถบรรทุกขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นของเอกชน และมีการนำสิ่งของต่าง ๆ
มาปิดบังพวกเขาไว้ คนที่อยู่ในรถกระบะจะมีคนขับเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบ
ทำให้สามารถขับผ่านด่านตรวจได้หลายสิบแห่ง บางครั้งเจ้าหน้าที่ก็เห็นคนงานเหล่านี้ แต่ก็ไม่ได้เรียกให้หยุด⁹⁶
ชายคนหนึ่งให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า “[ทหาร] บอกผมและผู้ชายอีกสองคนให้ลงมาจากท้ายกระบะ
พวกเขาตรวจดูหน้าของเราโดยไม่พูดอะไร จากนั้นก็บอกให้กลับขึ้นรถกระบะไป”⁹⁷

ผู้ชายกลุ่มนี้บอกว่า เมื่อเดินทางไปถึงจุดพักในที่ต่าง ๆ พวกเขามักจะได้รับแจกหนังสือเดินทางปลอมของพม่า
ซึ่งติดรูปที่ถ่ายตรงที่ไร่อ้อย จากนั้นมีการนำตัวขึ้นไปบนรถตู้ และขับพาไปที่ภูเก็ต
เมื่อไปถึงจะมีผู้ชายคนอื่นมานำตัวไปตามเส้นทางต่าง ๆ ทั้งหมดบอกว่าพวกเขาจะถูกขังในห้องก่อนจะได้ลงเรือประมง
ทุกครั้งที่มีเรือเข้า นายหน้าจะมารับตัวพวกเขาที่ท่าเทียบเรือ และจะถูกนำมาขังไว้อีก
จนกระทั่งพวกเขาได้รับความช่วยเหลือเมื่อเดือนมกราคม 2559⁹⁸

การตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง

วรายมินเพียว

94 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

95 มีการออกใบอนุญาตผ่านแดนชั่วคราวหลายแบบให้กับพลเมืองชาวพม่า กัมพูชา และลาว โดยทางเจ้าหน้าที่จังหวัดเป็นคนออกบัตร ซึ่งผู้ถือบัตรมีสิทธิพำนักอาศัยในประเทศไทยตามระยะเวลาที่แตกต่างกัน และอาศัยอยู่ในบางจังหวัด ทั้งยังอาจใช้บัตรนี้เพื่อสมัครงานได้ตามกฎหมาย

96 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

97 อ้างแล้ว

98 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, จังหวัดระนอง, 11 มีนาคม 2559 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, จังหวัดระนอง, 14 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, จังหวัดระนอง, 14 มีนาคม 2559

ในเดือนมิถุนายน 2559 มีนายหน้าเดินทางมาที่หมู่บ้านของวายนินเพียวในรัฐมอญ ประเทศพม่า โดยสัญญาจะหางานให้ทำในโรงงานตัดเย็บที่จังหวัดราชบุรี และจะได้เงินเดือน 8,500 บาท พร้อมทั้งพักอาศัยและอาหาร นายหน้าบอกว่ามีค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางและการสมัครงาน 25,500 บาท และจะมีการหักออกจากเงินเดือนสามเดือน นายจ้างได้นำตัววายนินเพียวและแรงงานอีกห้าคนไปที่ทวาย จากนั้นนำตัวไปที่เกาะสอง และเดินทางเข้ามาฝั่งไทยตอนกลางคืน โดยใช้เรือหางยาวพร้อมกับคนงานอีก 25 คน จากนั้นมีการนำตัวพวกเขาขึ้นรถบรรทุกซึ่งมีผู้คุ้มกันถืออาวุธ เพื่อพาไปที่สวนปาล์ม จากนั้นก็พาไปที่สวนยาง และมีการเดินทางผ่านป่าและเขาไปจนถึงสวน พวกเขาไม่ได้รับอาหาร และหากพยายามหลบหนีออกจากบ้านหรือหากพบว่าพูดเสียงดังเกินไป เจ้าของคนไทยจะยิงปืนขึ้นฟ้า หลังจากผ่านไปสองวัน เจ้าของสวนได้พาพวกเขาไปที่สวนอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งต้องใช้เวลาเดินทางหกชั่วโมง จากนั้นก็ถูกควบคุมตัวในบ้านอีกหลังหนึ่งโดยนายหน้าชาวยะไข่ “เขาและกลุ่มของเขาบอกว่า พวกเขาไม่ได้รับอนุญาตให้พูดคุย” วายนินเพียวกล่าว “เขาจะแทงเราด้วยมีดถ้าส่งเสียงออกมา”⁹⁹ หลังผ่านไปสองคืน พวกเขาถูกพาขึ้นรถมอเตอร์ไซค์ไปจังหวัดปัตตานี ก่อนจะถูกนำตัวลงเรือประมง¹⁰⁰

จอโม

เมื่ออายุได้ 16 ปี จอโมเดินทางพร้อมนายหน้าชาวพม่าจากเมียดิซามแม่น้ำเมยเข้าสู่อำเภอแม่สอดของไทย ซึ่งนายหน้าบอกเขาว่าจะให้มาทำงานก่อสร้าง โดยจะได้รับค่าจ้างวันละ 300 บาท จากจุดนั้นมีรถกระบะนำตัวเขาพร้อมกับผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารอีกเจ็ดคน และคนไทยอีกคนหนึ่งไปแสมสาร อำเภอสัตตหีบ จังหวัดชลบุรี จากนั้นผู้คุ้มกันนำตัวชายทั้งห้าคนไปที่ท่าเทียบเรือทันที และขังอีกสองคนที่เหลือเอาไว้ รวมทั้งจอโม ซึ่งถูกขังอยู่ประมาณหนึ่งสัปดาห์ เจ้าของเรืออวนลากจ่ายเงินให้นายหน้า 11,000 บาทสำหรับแรงงานชายแต่ละคน จอโมต้องทำงานในเรืออวนลากอีกหกเดือน โดยไม่ได้รับค่าแรง แต่มีหนี้ที่ต้องจ่าย 22,000 บาทรวมทั้งคอกเบี้ย หลังผ่านไปหกเดือน หัวหน้าคนงานบอกกับจอโมว่ามีการหักล้างหนี้หมดแล้ว แต่เขายังต้องทำงานในเรือต่อไปจนกว่าจะมีคนอื่นมาทำงานแทน อีกหลายปีต่อมา จอโมยังคงถูกขังอยู่ที่ท่าเทียบเรือแสมสาร โดยต้องทำงานให้กับนายจ้างที่เอารัดเอาเปรียบแบบเดียวกัน¹⁰¹

หม่องวิน

ก่อนที่หม่องวินจะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เขาทำงานในเรือขนส่งน้ำมันขนาดเล็กที่สงขลา ซึ่งจำหน่ายน้ำมันให้กับเรือประมง ในเดือนมิถุนายน 2559 เมื่อเรือขนส่งน้ำมันเข้าจอดที่ท่าเทียบเรือตามปกติ เจ้าของเรือไม่ได้เตรียมค่าจ้าง 6,000 บาทให้กับเขา หม่องวินจึงตัดสินใจไปซื้อบริการที่ช่องในคืนนั้น จากนั้นมีมอเตอร์ไซค์รับจ้างพาตัวเขาไปที่โรงงานแห่งหนึ่งที่ท่าเรือท่าसान จังหวัดสงขลา ในตอนเช้า

99 ฮิวแมนไรท์วอชส์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน รัตภูมิ จังหวัดสงขลา 30 กันยายน 2559

100 อ้างแล้ว

101 ฮิวแมนไรท์วอชส์สัมภาษณ์จอโม แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในเรืออวนลาก แสมสาร จังหวัดชลบุรี 2 มีนาคม 2559

เจ้าของช่องซึ่งมีชื่อเรียกว่า “รัก” บอกหม่องวินว่า เขาคิดหนี้ 6,000 บาทเป็นค่าเครื่องดื่มน้ำและค่าซื้อบริการทางเพศ หม่องวินอธิบายว่าเขาขอร้องการจ่ายค่าแรงอยู่ แต่รักเอาตัวเขาไปขังไว้ในห้องเป็นเวลา 15 วัน จากนั้นรักได้นำตัวหม่องวินไปขอเบิกเงิน 9,000 บาทจากนายจ้างของเขา ซึ่งนายจ้างได้ให้มาทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ไรท์ก็คิดว่าวันนี้รักบอกหม่องวินว่า เขายังต้องทำงานเพื่อชดใช้ให้อีก โดยหม่องวินว่าเขารู้จักกับตำรวจในพื้นที่ วันต่อมารักพาหม่องวินไปที่เรือขนถ่ายปลาจากเรืออวนลากสัญชาติเวียดนาม แต่ความจริงเป็นเรือไทยซึ่งทำการประมงอย่างผิดกฎหมายในอ่าวไทย เขาต้องทำงานในเรืออวนลากเป็นเวลา 21 วันก่อนที่ตำรวจน่าจะจับตัวและควบคุมตัวเขาไว้ หม่องวินเชื่อว่าเขาน่าจะถูกขายให้กับเรืออวนลากเป็นเงินจำนวน 10,000 บาท¹⁰²

สถานะตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ

ในการสำรวจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศปี 2556 พบว่ากว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างด้าวภาคประมงที่สัมภาษณ์ในประเทศไทยไม่มีเอกสาร¹⁰³ จากการสำรวจก่อนหน้านี้ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานพบว่า แรงงานต่างด้าวภาคประมงที่ทำประมงนอกน่านน้ำในมาเลเซีย อินโดนีเซียและที่อื่น ๆ มักได้รับแจกหนังสือคนประจำเรือปลอมที่สร้างขึ้นเลียนแบบเอกสารของกรมเจ้าท่า โดยใช้ข้อมูลประวัติส่วนบุคคลปลอม เพื่อแอบอ้างว่าแรงงานต่างด้าวภาคประมงเหล่านี้เป็นบุคคลสัญชาติไทย เฉพาะภาพถ่ายของผู้ถือหนังสือของคนประจำเรือเท่านั้นที่เป็นภาพจริง¹⁰⁴

ในเดือนมีนาคม 2558

รัฐบาลทหารไทยมีมติคณะรัฐมนตรีเปิดให้จดทะเบียนสองครั้งต่อปีที่ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ ทั้งแบบมีสำนักงานประจำและแบบเคลื่อนที่ โดยเปิดให้บริการตามจังหวัดชายฝั่งต่าง ๆ¹⁰⁵ ในปัจจุบัน แรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงไทยเกือบทุกคนขึ้นทะเบียนเป็นผู้ถือบัตรชมพูตามนโยบายของคสช. ซึ่งอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวภาคประมงทำงานในอุตสาหกรรมประมงในช่วงเวลาที่กำหนดนับแต่วันที่ออกบัตร¹⁰⁶

102 ฮิวแมนไรท์วอทช์สัมภาษณ์หม่องวิน ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า รัตภูมิ จังหวัดสงขลา 29 กันยายน 2559

103 สู่ภาวศ์ จันทวานิชและคณะ, Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556), น. 36 (<http://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/184/Fishing.pdf>), เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560

104 องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM), “การค้ามนุษย์ต่อแรงงานประมงชายในประเทศไทย,” 14 มกราคม 2554, <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/thailand/Trafficking-of-Fishermen-Thailand.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560), น. 21-24

105 มติคณะรัฐมนตรี 1 มีนาคม 2558 เรื่อง การจัดระบบแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา

106 โปรดดู มาตรา 83 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

ในเดือนเมษายน-มิถุนายน 2558 ช่วงขึ้นทะเบียน แรงงานต่างด้าวภาคประมง 54,402 คน ได้รับบัตรชมพูและกว่า 13,000 คน ได้มาขึ้นทะเบียนเพิ่มเติมในช่วงขยายเวลาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2558 จนถึงกรกฎาคม 2559¹⁰⁷ แรงงานประมงเกือบทั้งหมดที่อิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ต่างได้รับบัตรชมพู¹⁰⁸

ช่วงเวลาการขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพู

เป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (กนร.)¹⁰⁹ คณะกรรมการรับฟังข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคเอกชน รวมทั้งสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ส่งมอบตัวเลขประมาณการแรงงานที่ขาดแคลนในอุตสาหกรรมนี้

ในปี 2560 กระทรวงแรงงานประกาศให้แรงงานต่างด้าวภาคประมงไปต่ออายุบัตรชมพูก่อนสิ้นเดือนมีนาคม

ไม่เช่นนั้นจะถูกส่งกลับ จนถึงปลายเดือนมีนาคม

มีรายงานว่ากว่าสองในสามของแรงงานภาคประมงยังไม่ได้ไปขึ้นทะเบียนแต่อย่างใด¹¹⁰ เพื่อแก้ปัญหาการต่ออายุที่มีน้อยมาก กรมการจัดหางานจึงเริ่มกระบวนการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน

ตามกรอบความตกลงแบบรัฐบาลต่อรัฐบาลเพื่อจ้างงานคนงานประมง¹¹¹

แรงงานข้ามชาติที่ให้สัมภาษณ์บางคน ซึ่งมาจากจังหวัดชายแดน เช่น จันทบุรี ตราด และระนอง

ได้รับใบอนุญาตทำงานพร้อมกับการอนุญาตให้อยู่อาศัยชั่วคราวที่พรมแดนเป็นเวลาสามเดือน ซึ่งมีค่าใช้จ่ายรวมกัน 2,010 บาท¹¹² เจ้าของเรือที่จ้างคนงานต่างด้าวตามกระบวนการนี้ให้ข้อมูลว่า คนงานส่วนใหญ่มักนิยมขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพู ทั้งนี้เนื่องจากหากต้องการใบอนุญาตทำงานเป็นการชั่วคราว ต้องมีการเสียค่าใช้จ่าย

และยังต้องไปรายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ที่ด่านพรมแดนทุกเดือน ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน¹¹³ จากตัวเลขของรัฐบาลพบว่า

แรงงานต่างด้าวภาคประมง 13,335 คน ได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติแล้ว ส่วนอีก 1,041 คนเข้ามาทำงานโดยผ่านกรอบ MOU เพื่อความร่วมมือด้านแรงงานกับประเทศเพื่อนบ้าน¹¹⁴

107 สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ประเทศไทย, สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ตุลาคม 2559, (กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน, ตุลาคม 2559)

108 กนร. บันทึกการออกบัตรชมพูแต่ละใบให้กับลูกเรือ

รวมทั้งข้อมูลของเรือโดยจัดทำเป็นฐานข้อมูลออนไลน์และเปิดให้หน่วยงานที่สำคัญสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจในพื้นที่สามารถพิสูจน์ความถูกต้องของบัตรชมพูได้

109 คณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (กนร.)

110 "Migrant workers told to register or face deportation," *Nation*, 22 มีนาคม 2560, <http://www.nationmultimedia.com/news/national/30309872> (เข้าถึงเมื่อ 5 เมษายน 2560)

111 Na-ark Rojanasuvan, "DOE seeks G2G deal to find more fishermen" *สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์แห่งประเทศไทย*, 2 เมษายน 2560, http://thainews.prd.go.th/website_en/news/news_detail/WNSOC6004020010012 (เข้าถึงเมื่อ 5 เมษายน 2560)

112 ประกอบด้วยค่าทำใบอนุญาตทำงาน 350 บาท ค่าตรวจสุขภาพ 500 บาท ค่าประกันสุขภาพ 500 บาท และค่าทำบัตรผ่านแดนชั่วคราว 700 บาท

113 อิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนครอบปั่นไฟ บ้านปากน้ำแหลมหนู จันทบุรี, 11 พฤศจิกายน 2559

114 อังแล้ว อิวแมนไรท์วอตช์ไม่เคยพบแรงงานต่างด้าวภาคประมงที่เข้าเมืองโดยผ่านกระบวนการจ้างงานตาม MOU

เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานบอกว่า คนงานไม่ต้องการลงทุนในกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากมีความสับสนในบรรดาแรงงานต่างด้าวภาคประมงเกี่ยวกับประโยชน์ที่จะได้รับ เมื่อเปรียบเทียบกับขั้นตอนที่ซับซ้อนและมีค่าใช้จ่าย¹¹⁵

โกศล แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาซึ่งทำงานในจังหวัดปัตตานีบอกว่า “ทุกวันนี้ถ้าเราได้หนังสือเดินทางมา เราคงโยนมันทิ้ง เพราะมีข้อจำกัดเยอะ และนายจ้างสามารถหาบัตรชมพูให้เราได้”¹¹⁶ เจ้าหน้าที่กกจ.บางคนตั้งข้อสังเกตว่า กระบวนการพิสูจน์สัญชาติที่มีค่าใช้จ่ายสูงและมีขั้นตอนซับซ้อนแบบราชการ ไม่เหมาะสมกับแรงงานภาคประมงที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานและมีความยืดหยุ่นสูง¹¹⁷ ตัวแทนอุตสาหกรรมทุกคนที่ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยกับการเปิดเสรีระบบบัตรชมพู ซึ่งทำให้นายจ้างไม่จำเป็นต้องไปขึ้นทะเบียนคนงานบางช่วง ซึ่งเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานและตอบสนองความต้องการของอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ดี ระบบบัตรชมพูไม่ได้ช่วยให้แรงงานประมงได้รับสิทธิเท่าเทียมกับแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียน ทั้งนี้เพราะเป็นการผูกติดสถานะการขึ้นทะเบียนของพวกเขากับนายจ้างบางคน และจำกัดให้เดินทางได้เฉพาะในจังหวัดที่ขึ้นทะเบียนเท่านั้น หากจะเดินทางไปต่างจังหวัด คนต่างด้าวเหล่านี้ต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดหรือนายจ้าง และสามารถเดินทางได้ในระยะเวลาเพียงเจ็ดวัน¹¹⁸ แรงงานต่างด้าวภาคประมงที่ถือบัตรชมพูสามารถเข้าถึงกลไกของระบบประกันสังคมบางส่วน แต่ไม่สามารถขอเงินชดเชยจากกองทุนเงินทดแทน เมื่อเกิดอุบัติเหตุในที่ทำงานได้¹¹⁹

ในปี 2559 ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการขอรับบัตรชมพูอยู่ที่ 3,080 บาท¹²⁰ ซึ่งต่ำกว่าการขึ้นทะเบียนก่อนปี 2557 ถึง 45%¹²¹ แรงงานข้ามชาติต้องจ่ายค่าบัตรชมพูในช่วงที่ขึ้นทะเบียน แต่เจ้าของเรือส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า พวกเขาเป็นคนออกเงินเพื่อทำบัตรชมพูให้ลูกจ้าง ซึ่งชัดเจนจากการสัมภาษณ์แรงงานประมงว่า มีการถอนทุนคืนจากคนงานโดยการหักจากค่าจ้าง แต่มีนายจ้างเพียงไม่กี่คนที่ยอมรับว่าได้กระทำการที่เอารัดเอาเปรียบเช่นนี้ในระหว่างการให้สัมภาษณ์กับอิเวน ไรว็ททซ์¹²²

115 อิเวน ไรว็ททซ์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

116 อิเวน ไรว็ททซ์ สัมภาษณ์ โกศล, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.เมือง, จ.ปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

117 อิเวน ไรว็ททซ์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

118 การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางเช่นนี้

ถือเป็นการละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนงานอพยพและสมาชิกครอบครัว ซึ่งมีการรับรองเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2533 โดยมีมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 45/158, ข้อ 39

119 ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ประกอบด้วยค่าทำใบอนุญาตทำงาน 900 บาท ค่าตรวจสุขภาพ 500 บาท ค่าประกันสุขภาพ 1,600 บาท และค่าทำบัตรชมพู 80 บาท

120 รัฐบาลไทย, รายงานการค้ำมนุษย์ประจำปี 2558: การดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ของประเทศไทย, 1 มกราคม-31 ธันวาคม 2558, (กรุงเทพฯ: รัฐบาลไทย 2559), น.100

121 อิเวน ไรว็ททซ์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนครอบปั่นไฟ, บ้านปากน้ำแฉมหนู, จันทบุรี, 11 พฤศจิกายน 2559

122 อิเวน ไรว็ททซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมปั่นไฟ, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

คนงานให้ข้อมูลว่า พวกเขาจ่ายเงินให้กับนายหน้า หัวหน้าคนงาน และนายจ้างเป็นค่าทำบัตรแตกต่างกันไป โดยจ่ายน้อยกว่ามูลค่าบัตรไปจนถึงสองเท่าของค่าใช้จ่ายในการทำบัตรชมพู โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ระบุว่าต้องจ่ายเงินประมาณ 500-1,000 บาท ซึ่งสูงกว่าค่าใช้จ่ายตามที่รัฐบาลกำหนด แม้แต่คนงานที่มีประสบการณ์ เช่น หัวหน้าคนงานให้ข้อมูลว่า พวกเขาก็ถูกนายจ้างเก็บค่าใช้จ่ายในการทำบัตรชมพูเกินความจริง¹²³ คนงานหลายคนไม่ทราบค่าใช้จ่ายที่แท้จริงในการทำบัตรชมพู เนื่องจากนายจ้างไม่บอก ซึ่งทั้งนายหน้าและนายจ้างต่างเรียกเก็บค่าบัตรชมพูจากแรงงานประมง และถือเป็นแนวทางทั่วไปที่พวกเขานำมาใช้เพื่อควบคุมคนงานให้เป็นแรงงานขจัดหนี้

ช่องว่างของกรอบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ปัจจัยสำคัญที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ของแรงงานต่างด้าวภาคประมง คือการที่นายจ้างมอบอำนาจให้บุคคลที่สามทำหน้าที่นำตัวคนต่างด้าว ไปขอรับบัตรชมพู การปล่อยให้ นายหน้าเถื่อนสามารถควบคุมการจ้างงานจนถึงขั้นจัดคนงานไปลงเรือทำงาน ประกอบกับการขาดการกำกับดูแลจากหน่วยงานของรัฐและนายจ้างเกี่ยวกับกระบวนการขึ้นทะเบียน ยิ่งเพิ่มความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อแรงงานบังคับ

123 ฮิวแมนไรตวอทส์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน, สถานสงเคราะห์ชั่วคราว อ.รัตนภูมิ จังหวัดสงขลา, 30 กันยายน 2559

เมียวมินตุน

เมียวมินตุนจากรัฐยะไข่ในพม่า อาศัยอยู่ในจังหวัดปัตตานี ในวันที่ 4 กรกฎาคม 2559

เขาตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และถูกนำตัวจากพม่ารวมกับคนอื่นอีก 14 คน ซึ่งเป็นเด็กผู้ชายอายุ 13 ปีหนึ่งคน มาทำงานในเรืออวนล้อม ตอนแรกพวกเขาปฏิเสธที่จะทำงาน และพยายามหลบหนีจากท่าเทียบเรือ แต่คนของนายหน้าสามารถจับตัวพวกเขาไว้ได้ และส่งกลับมาที่เรือ หัวหน้าคนงานบอกกับขามที่ใส่ว่าให้ยั้งถ้าใครพยายามหลบหนีอีก

นายหน้าบอกให้พวกเขาทำงานในเรือเพื่อจ่ายชำระหนี้ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการนำตัวพวกเขามายังจังหวัดปัตตานี กลุ่มผู้ชายเหล่านี้เสนอว่าจะจ่ายเงินคืนให้กับนายหน้า โดยขอเงินจากครอบครัวที่บ้านในพม่า แต่นายหน้ากลับเรียกร้องเงินเพิ่มขึ้นตั้งแต่ 20,000-25,000 บาท เมียวมินตุนบอกว่า “เราเริ่มหมดหวังว่า [นายหน้า] จะปล่อยให้พวกเราไปถ้าเราจ่ายหนี้จนหมด เราจึงตัดสินใจทำงานบนเรือให้พวกเขา เพราะมันไม่ปลอดภัยที่จะพยายามเดินทางกลับบ้านด้วยตัวของเราเอง”¹²⁴

ช่วงนั้นเรือประมงพร้อมจะออกจากชายฝั่ง แต่ได้กักขังกับผู้ชายและเด็กผู้ชายทั้ง 13 คน¹²⁵

ว่าพวกเขาขังลงเรือ ไม่ได้เพราะยังไม่มีบัตรชมพู นายหน้าเดินทางมาที่ท่าเทียบเรือและถ่ายรูปของทุกคนไว้ เมื่อนายหน้าบอกให้เซ็นชื่อในแบบฟอร์มขอบัตรชมพู มีผู้ชายบางส่วนยอมทำตาม รวมทั้งทราอ่อง:

ตอนที่พวกเขาบอกให้เราเซ็นชื่อในเอกสารเพื่อขอบัตรชมพู พวกเราสามคนปฏิเสธและบอกว่าเราไม่ยอมทำงานในเรือ เราได้ติดต่อกับสถานเอกอัครราชทูตพม่าและอยู่ระหว่างรอความช่วยเหลือ ส่วนคนอื่น ๆ ไม่สามารถทำบัตรชมพูได้ อาจเป็นเพราะผลจากที่พวกเราสามคนถ่วงเวลาเอาไว้¹²⁶

นายหน้าจึงมาใหม่พร้อมกับชายชาวพม่าสูงวัย ซึ่งพวกเขาบอกว่าเป็น “เจ้าของเรือ”

เพื่อพยายามหว่านล้อมให้ทั้งสามคนยอมเซ็นชื่อในเอกสารขอทำบัตร สุดท้ายพวกเขายอมทำตาม

แต่ว่าทางสถานเอกอัครราชทูตพม่าที่กรุงเทพฯ ได้เริ่มปฏิบัติการช่วยเหลือพวกเขาก่อน

เจ้าหน้าที่ไทยพร้อมกับภาคประชาสังคมจากพม่า ได้บุกเข้าไปช่วยเหลือคนงานกลุ่มนี้เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2559

ก่อนที่เรือจะออกจากท่าเพียงเล็กน้อย และพบว่ามีคนงานที่ไม่มีเอกสารอย่างชัดเจน 14 คน คนงานชายและเด็ก 13

124 เด็กผู้ชายอายุ 13 ปีให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า นายหน้าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอายุของเขาเลย ส่วนเจ้าหน้าที่ในสถานสงเคราะห์เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ยืนยันกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า สามารถยืนยันอายุของเขาได้

125 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 30 กันยายน 2559 หนึ่งในคนต่างด้าวมีโทรศัพท์มือถือและได้ติดต่อพ่อแม่ของเขาที่พม่า พ่อแม่ของเขาได้โทรศัพท์ไปที่สถานเอกอัครราชทูตพม่าที่กรุงเทพฯ และขอให้เจ้าหน้าที่ไปช่วยเหลือลูกชาย

126 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

คนเหล่านี้ไม่เคยมีโอกาสดูคุยกับเจ้าของบริษัทเรือประมง ไม่มีโอกาสดูคุยกับเจ้าหน้าที่ของไทย หรือไม่มีโอกาสได้ไปทำบัตรชมพูที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จๆ ด้วยตนเองแต่อย่างใด

แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้ข้อมูลว่า พวกเขาถูกนำตัวไปที่ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จโดยนายจ้าง ผู้จัดการท่าเทียบเรือ ได้กั๊ง นายหน้า ญาติของนายหน้า เพื่อนของนายหน้า คนที่ควบคุมบังคับ และคนที่พวกเขาไม่รู้จัก เจ้าของเรือหลายคนบอกว่า พวกเขาใช้ให้นายหน้าเป็นผู้นำตัวแรงงานข้ามชาติไปขึ้นทะเบียน เจ้าหน้าที่อาวุโสของกกก.จังหวัดคนหนึ่งคาดการณ์ว่า 60% ของการทำบัตรชมพูให้กับแรงงานประมงในจังหวัดของเขา เป็นผลมาจากการดำเนินงานของนายหน้า¹²⁷ เจ้าของเรือในจังหวัดตราดบอกว่า

ตั้งแต่มีระบบแจ้งเข้า-ออกเรือประมงและการออกบัตรชมพู ทำให้มีงานเอกสารมากมาย ผมไม่สามารถจัดการงานทั้งหมดได้ด้วยตนเอง เลยต้องจ้างนายหน้าให้มาทำงานเหล่านี้แทน ทั้งการทำสัญญาจ้างงานและการขอบัตรชมพู พวกเขาคิดผมหัวละ 500 บาท ทำให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของผมเพิ่มขึ้น¹²⁸

นายหน้าและคนกลางที่ไร้คุณธรรมได้ฉวยโอกาสที่กฎหมายอนุญาตให้บุคคลที่สามขึ้นทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าวได้ โดยมีการค้ากำไรจากคนงานที่ยากจน มีการใช้รูปแบบบังคับขู่ใจต่าง ๆ รวมทั้งแรงงานขัดหนี้และกับดักต่าง ๆ

โกโกอ่อง ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า ถูกนำตัวไปที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จๆ ที่ภูเก็ตโดยน้องชายของนายหน้าชาวไทย เขาให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขารู้สึกถูกกีดกันตลอดเวลาระหว่างการทำบัตรชมพู โดยเขาบอกว่าเจ้าหน้าที่ในเครื่องแบบทุกคนที่ศูนย์ฯ ไม่ได้แสดงความสนใจในตัวเขา หรือเพื่อนคนงานซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เลย ในวันแรกๆ ที่ไปศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จๆ เจ้าหน้าที่ถ่ายรูปพวกเขา และขอตัวอย่างเลือดและปัสสาวะจากคนงานเพื่อตรวจ จากนั้นพวกเขาก็ได้รับแบบฟอร์มการขอบัตรชมพูเป็นภาษาไทย ซึ่งทางนายหน้าได้กรอกข้อมูลไว้หมดแล้ว และพวกเขาก็อ่านภาษาไทยไม่ได้ จากนั้นพวกเขาก็เซ็นชื่อ

ในคืนวันนั้น หลังจากนายหน้าขังโกโกอ่องและเพื่อนคนงานคนอื่นไว้ในห้องแล้ว คนงานพม่าคนหนึ่งที่เคยเป็นตำรวจบอกพวกเขาว่า พวกเขาต้องฉวยโอกาสตอนนี้เพื่อหลบหนี ในวันที่สองที่ไปศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จๆ นายหน้าให้เงินพวกเขาคนละ 3,080 บาทเพื่อจ่ายค่าบัตรและขอรับบัตรชมพูของตนทันทีที่อดีตตำรวจเห็นว่าคนที่ควบคุมพวกตนเริ่มเสียสมาธิ เขาก็หลบหนีไปจากศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จๆ และเซดเอาเงินไปด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ไม่ทันสังเกตเห็น ส่วนคนของนายหน้าได้พาคนงานที่เหลือกลับไปและขังไว้

127 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

128 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, จังหวัดระนอง, 11 มีนาคม 2559

ในช่วงทำบัตรชมพู ไม่มีเจ้าหน้าที่ไทยคนไหนที่พูดคุยกับโก โกอ่องหรือเพื่อนคนงานเลย
สุดท้ายโก โกอ่อง ได้รับความช่วยเหลือจากการถูกกักบริเวณ โดยทางการไทย เนื่องจากมีผู้แจ้งเบาะแส¹²⁹

แรงงานต่างด้าวภาคประมงส่วนใหญ่ รวมทั้งผู้ที่สามารถพูดภาษาไทย และให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์บอกว่า
พวกเขาไม่มีโอกาสพูดคุยอย่างจริงจังกับเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ
แม้ว่าเจ้าหน้าที่บางคนจะถามคำถามเพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลอยู่บ้าง (เช่น ชื่อ ที่อยู่ ฯลฯ) เพื่อใช้กรอกแบบฟอร์ม

ในทางเทคนิค เมื่อคนต่างด้าวได้รับบัตรชมพูแล้ว พวกเขาก็สามารถทำงานในเรือประมงได้
(และสามารถเดินทางผ่านจุดตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง) สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
ทำให้เวลาช่วงที่มาถึงในประเทศไทยกับการลงเรือสั้นลง
หนึ่งในผู้ชายซึ่งเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ถูกกักก่อนหน้ากลุ่มของโก โกอ่อง แต่ได้รับความช่วยเหลือออกมาพร้อมกัน
ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า:

ตอนที่มาถึงผมยังไม่รู้เรื่องอะไร พวกเขajibตัวผมเข้าไปไว้ในห้องกักขัง ตอนที่ผมเห็นเรือเข้ามา
ผมจึงรู้ว่าผมจะต้องทำงานในเรือ ผมไปทำบัตรชมพูวันที่สี่ พอวันที่ห้าก็ได้ออกเรือแล้ว¹³⁰

เจ้าหน้าที่กกจ. ในบางจังหวัดให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า
พวกเขาพยายามใช้ตัวชี้วัดการค้ามนุษย์หรือการแสวงหาประโยชน์ เพื่อจำแนกตัวผู้เสียหายซึ่งเป็นคนงานที่มีบัตรชมพู
และตรวจสอบกับเจ้าของบริษัทเมื่อคิดว่านายหน้าอาจมีส่วนในการช่วยคนงานทำบัตร¹³¹

129 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางริ้น, จังหวัดระนอง, 14 มีนาคม 2559

130 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 8 พฤศจิกายน 2559

131 ฮิวแมนไรท์วอทซ์, From the Tiger to the Crocodile น. 59-71

IV.

นโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงานที่เลวร้ายในอุตสาหกรรมป ระมงไทย

ถ้าต้องการออกจากงาน ผมต้องขออนุญาตจากนายจ้างก่อน นายจ้างบางคนยอมให้เราไปได้
แต่บางคนจะอ้างว่าเราต้องจ่ายหนี้ให้เขาก่อน เช่น ถ้าผมสามารถจ่ายเงิน 25,000 บาทให้นายจ้างได้ ...
เขาอาจปล่อยให้ผมไป แต่ถ้าเขาไม่พอใจ...ผมก็ต้องจ่ายให้เขาเท่าที่เขาเรียกมา
-ตัดเพียงดิน, แรงงานประมงชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนล้อม, จังหวัดปัตตานี, สิงหาคม 2559

การยึดบัตรชมพูและไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง

การยึดเอกสารประจำตัวทำให้คนงานเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อแรงงานบังคับ
การยึดเอกสารประจำตัวทำให้นายจ้างสามารถควบคุมการเคลื่อนไหวของคนงาน และขัดขวางไม่ให้เปลี่ยนนายจ้าง
การที่นายจ้างยึดเอกสารหรือบัตรชมพูเอาไว้ ทำให้เกิดอุปสรรคในใจอย่างมากต่อแรงงานต่างด้าว
และทำให้พวกเขาไม่คิดว่าจะสามารถหนีไปทำงานอื่นได้

แรงงานต่างด้าวกลัวการสูญเสียเงินที่ลงทุนไปกับบัตรชมพู กลัวจะสูญเสียความคุ้มครองและประโยชน์ต่าง ๆ
จากสถานะตามกฎหมาย แม้จะมีไม่มากนักก็ตาม หากไม่มีบัตรชมพู พวกเขาเสี่ยงจะถูกจับกุม คุมขัง และส่งกลับ โดยตำรวจไทย
ซึ่งมักปฏิบัติมิชอบกับคนต่างด้าวที่ไม่มีเอกสาร และมีการรีดไถเงิน
บางครั้งมีการเรียกเงินสูงกว่าเงินเดือนทั้งเดือนเพื่อแลกกับการปล่อยตัว¹³²
นายจ้างหลายคนจะแจกสำเนาบัตรชมพูที่เคลือบพลาสติกเอาไว้ให้กับแรงงานประมง โดยนายจ้างจะยึดบัตรตัวจริงเอาไว้
ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีบัตรตัวจริงไม่สามารถเดินทางได้อย่างเสรีนอกท่าเทียบเรือ
เพราะในพื้นที่แถบนั้นตำรวจจะยอมรับสำเนาบัตรที่ออกให้โดยนายจ้างที่พวกเขารู้จัก

บัตรชมพูของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มักถูกนายหน้า หัวหน้าคนงาน หรือได้กั๊งยึดเอาไว้
ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนหนึ่งบอกว่า “เราทำบัตรชมพูเมื่อวันที่ 22 มกราคม และได้รับบัตรตอนบ่ายสามของวันต่อมา แต่

132 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางจีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

[นายหน้า] บังคับให้เรากลับไปห้องกักขังและไม่เคยคืนบัตรให้กับเรา”¹³³ นายหน้าและได้กัังยังยึดเอกสารเดินทางอื่น ๆ ไปด้วย รวมทั้งหนังสือเดินทางและหนังสือคนประจำเรือ¹³⁴

การยึดและการเก็บบัตรชมพูของคนงานที่ไม่ได้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน แรงงานประมงที่ได้รับสัมภาระส่วนใหญ่จะได้รับสำเนาบัตรที่เคลือบพลาสติก หรือในบางกรณีจะได้รับเป็นแผ่นกระดาษที่ถ่ายเอกสารจากบัตรของพวกเขา โดยบัตรตัวจริงมักถูกยึดไว้โดยได้กัังบนเรือ หรือนายจ้างจะเก็บไว้ในสำนักงาน คนต่างด้าวบางคนให้ข้อมูลว่า บัตรชมพูถือเป็นการลงทุนที่สำคัญ และพวกเขาก็ยินดีให้นายจ้างเก็บเอาไว้ เพราะกลัวว่าจะทำบัตรหาย ถ้าเอาติดตัวไปทำงานในทะเล¹³⁵

นายจ้างบางคนจะเก็บบัตรชมพูของคนงานไว้ ซึ่งคนงานสามารถขอบัตรได้จากหัวหน้าคนงาน ได้กััง หรือนายจ้าง คนงานบางส่วนให้ข้อมูลว่า นายจ้างจะขอให้บัตรกับตนหากอธิบายเหตุผล “ได้ดี” ว่าทำไมต้องมีบัตรไว้กับตัว “ถ้าเรามีเหตุผลที่สมควร นายจ้างก็จะให้เอกสารกับเรากลับมา” สีนวน สาวชาวกัมพูชาซึ่งทำงานในจังหวัดระยองกล่าว¹³⁶ อย่างไรก็ตาม คนงานหลายคนให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า พวกเขาไม่สามารถขอบัตรชมพูของตัวเองได้ โดยนายจ้างและได้กัังมักปฏิเสธที่จะให้ โดยบอกว่าต้องการเก็บรักษาไว้ให้เพื่อความปลอดภัย หรือจนกว่าคนงานจะจ่ายหนี้ที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการทำบัตรชมพูทั้งหมด หรือเป็นการจ่ายเงินที่รับไปล่วงหน้าหรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เวสตันบอกกล่าว “นายจ้างเก็บบัตรชมพูของผมไว้ [เขาเก็บเอาไว้] เพราะพวกเราบางคนชอบหนีไปทั้ง ๆ ที่ยังจ่ายหนี้ไม่หมด แต่นายจ้างบางคนคิดว่าพวกเราอาจทำ [บัตร] หาย หรือหนีไปพร้อมบัตร”¹³⁷

แรงงานประมงมองว่า การยึดบัตรชมพูในลักษณะนี้เป็นยุทธวิธีที่นายจ้างใช้เพื่อบังคับให้ทำงานให้ตน ทองเส็ง แรงงานประมงชาวกัมพูชาซึ่งทำงานในจังหวัดระยองมา 16 ปี ให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขาเคยขอให้นายจ้างเอาบัตรชมพูที่ยังไม่หมดอายุมาให้ ตอนที่สัญญาจ้างงานครบกำหนดแล้ว เพื่อจะเดินทางกลับบ้านในช่วงวันหยุด แต่นายจ้างตอบแบบห้วน ๆ ว่าไม่เชื่อใจเขา และกลัวว่าเขาจะหนีหายไปพร้อมบัตร¹³⁸

133 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางจีน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์โจ้ระพันธ์ ชมพูนุช, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทย, อ.เมือง, สมุทรสาคร, 4 ตุลาคม 2558

134 โปรดดู อย่างเช่น อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมจับปลา, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

135 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์สินวน สาว, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมจับปลา, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

136 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมจับปลา, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

137 ทองเส็งอธิบายว่าในตอนนั้น ทางบริษัทขาดแคลนแรงงาน และนายจ้างพยายามรักษาคงคนงานในเรืออวนล้อมของเขาไว้ ทองเส็งและลูกเรือทำงานในเรืออวนดำ ถือว่าเป็นคนงานที่มีทักษะและสามารถทำงานกลางทะเลได้เป็นเวลานาน เมื่อเปรียบเทียบกับคนงานจากเรืออวนเขียว ทำให้นายจ้างเห็นว่าพวกเขาเป็นลูกจ้างที่มีคุณค่า อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ทองเส็ง, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมจับปลา, อ.เมือง, ระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

138 แปลอย่างไม่เป็นทางการโดยอิวแมนไรท์วอทซ์, พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว, ข้อ 131, สำเนาต้นฉบับอยู่กับอิวแมนไรท์วอทซ์

นโยบายของกระทรวงแรงงานกำหนดว่า ถ้าบัตรชมพูของแรงงานยังไม่หมดอายุ คนงานมีค่าใช้จ่าย 1,000 บาทหากต้องการเปลี่ยนนายจ้าง และขอแก้ไขบัตรชมพูตามนโยบายการเปลี่ยนนายจ้างของรัฐบาล เจ้าหน้าที่กกจ.ให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า แรงงานประมงสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ตลอดเวลา ยกเว้นช่วงที่ขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพูสำหรับคนงานใหม่ โดยไม่จำเป็นต้องระบุเหตุผล เจ้าหน้าที่คนหนึ่งบอกว่า คนงานมีเหตุผลทั่วไปห้าประการในการขอเปลี่ยนนายจ้าง ได้แก่ นายจ้างเสียชีวิต มีการปิดบริษัท นายจ้างไม่ต้องการจ้างงานเขาอีกต่อไป นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าแรง หรือคนงานถูกปฏิบัติมิชอบ¹⁴⁴

เจ้าหน้าที่กกจ.ในจังหวัดต่าง ๆ จะใช้ดุลพินิจแตกต่างกันไปในการพิจารณาว่า นายจ้างใช้อำนาจขัดขวางการย้ายงานหรือไม่ เจ้าหน้าที่บางส่วนบอกว่า คนงานไม่เคยมีปัญหาในการเปลี่ยนนายจ้างเลย¹⁴⁵ ส่วนคนอื่นให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเนื่องจากคนงานยังติดหนี้นายจ้าง ไม่ใช่ว่านายจ้างพยายามควบคุมคนงานโดยปฏิเสธไม่ให้ย้ายงาน¹⁴⁶

แรงงานต่างด้าวภาคประมงซึ่งทำงานในที่ต่าง ๆ และทำงานให้บริษัทที่ต่างกัน มีความเข้าใจต่างกันเกี่ยวกับความสามารถในการเปลี่ยนนายจ้าง ซึ่งสะท้อนให้เห็นความล้มเหลวของรัฐบาลในการสื่อสารการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายเมื่อปี 2558 ให้คนงานทราบ มีผู้ให้ข้อมูลเพียงบางส่วนที่บอกว่า พวกเขาสามารถใช้สิทธิเปลี่ยนนายจ้างได้ แรงงานชายกลุ่มหนึ่งที่ทำงานบนเรืออวนลากคู่ใน อ.ขนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช เปลี่ยนนายจ้างประมาณทุกหกเดือน¹⁴⁷ ส่วนแรงงานพม่าซึ่งทำงานบนเรือคราดหอยในจังหวัดสุราษฎร์ธานีบอกว่า เขาสามารถย้ายงานจากนายจ้างเดิมในอ.ขนอมได้¹⁴⁸

คนงานคนอื่นรู้ว่า พวกเขาต้องขอความยินยอมจากนายจ้างคนปัจจุบัน เพื่อเปลี่ยนไปทำงานกับนายจ้างอีกคนหนึ่ง แต่ก็มักได้รับข้อมูลผิด ๆ ว่าไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้เลย จนกว่าบัตรชมพูของตนจะหมดอายุ¹⁴⁹

แรงงานประมงบอกว่า พวกเขาต้องจ่ายเงินมากถึง 3,000 บาท เพื่อเปลี่ยนนายจ้าง โดยมีอยู่รายหนึ่งคือ โชลินอ่องที่ได้รับแจ้งว่า เขาต้องจ่ายเงิน 20,000 บาท ในตัวอย่างอันหนึ่ง หัวหน้าคนงานแจ้งต่อลูกเรือขณะที่เจ้าหน้าที่อิวแมนไรท์วอทซ์อยู่ด้วยว่า คนงานต้องจ่ายเงิน 3,000 บาทเพื่อเปลี่ยนงาน¹⁵⁰ ในกรณีอื่น ๆ นายจ้างหรือได้กึ่งแจ้งกับคนงานว่า พวกเขาต้องจ่ายเงินเพื่อออกบัตรใหม่เอง¹⁵¹

144 โปรดดู ตัวอย่างเช่น อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

145 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

146 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

147 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ คนงานต่างด้าวชาวพม่าแปดคนในเรืออวนลาก, อ.ขนอม, จังหวัดนครศรีธรรมราช, 7 กันยายน 2559

148 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ซินนองแล็ต, คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรือคราด, อ.เมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559

149 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าสี่คนที่ทำงานในเรืออวนลากและเรือคราด ทำเรือคลองด่าน, จังหวัดสมุทรปราการ, 18 สิงหาคม 2559

150 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 16 คน ในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

151 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ เพมไลกัน แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมในอ.เมือง, จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

แรงงานประมงหลายคนชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องว่าจ้างนายหน้ามาเป็นผู้ประสานงานระหว่างนายจ้างใหม่กับนายจ้างเก่าและ
ะกจ. ทั้งนี้เพื่อให้ย้ายงานได้ ซึ่งพวกเขาต้องจ่ายเงิน 2,500 บาท¹⁵²

เหยื่อแรงงานบังคับหลายคนบอกว่า นายจ้างแจ้งพวกเขาว่าเงินค่าแรงล่วงหน้าจากการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย
ถือเป็นหนี้ที่พวกเขาต้องชดใช้ นอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนอื่น ๆ ก่อนที่พวกเขาจะเปลี่ยนงานได้¹⁵³

สำหรับคนงานบางคน เสรีภาพในการเปลี่ยนงานยังขึ้นอยู่กับตัวนายจ้าง โฮ มาน
แรงงานประมงชาวกัมพูชาที่มีประสบการณ์ทำงานในเรืออวนครอบบั้งไฟในจังหวัดตราดบอกว่า

ถ้านายจ้างเป็นคนดี เขาจะยอมเซ็นชื่อให้คุณตามที่ร้องขอ แต่ถ้านายจ้างเป็นคนไม่ดีและต้องการกดดันให้คุณอยู่ต่อไป
พวกเขาก็จะไม่เซ็นชื่อให้ ทำให้คุณมีปัญหา¹⁵⁴

นายจ้างมักปฏิเสธไม่ให้แรงงานประมงเปลี่ยนงาน เนื่องจากหากงานใหม่ยาก จ่ายตั้งวันพูดด้วยความคับข้องใจว่า
นายจ้างของเขาไม่ยอมให้เขาเปลี่ยนงานที่มีค่าแรงดีขึ้น แม้จะทำงานให้เขามาเป็นเวลาหลายปีแล้ว

แม้ว่าผมจะขยันทำงาน แต่ผมก็ได้เงินเดือนหลัก [3,300 บาทต่อเดือน] ส่วนลูกเรือคนอื่นได้ค่าแรงมากกว่าผม
เมื่อผมเห็นโอกาสจะเปลี่ยนงานซึ่งจะทำให้ได้เงิน [5,800 บาทต่อเดือน] หรือ [7,500 บาทต่อเดือน]
แต่นายจ้างคนปัจจุบันไม่ยอมให้ผมไป เขาไม่ยอมเซ็นชื่อ แม้ว่าผมจะทำงานที่นี้มาเป็นเวลา 10 ปี¹⁵⁵

บางครั้งนายจ้างจะค้างการจ่ายค่าแรงเป็นเวลาหลายเดือนหรือหลายปี ขึ้นอยู่กับระบบการจ่ายค่าแรง¹⁵⁶
แรงงานประมงชาวกัมพูชากันหนึ่งเล่าให้ฟังถึงปัญหาที่แรงงานประมงต้องเจอหากขอเปลี่ยนงานว่า “เงินของเราค้างอยู่กับเขา
[เจ้าของ] เขาก็มีสิทธิที่จะยอมให้เราไปหรือไม่ก็ได้ เขามีอำนาจทั้งหมด ส่วนเราทำอะไรไม่ได้เลย”¹⁵⁷

แรงงานข้ามชาติมีทางเลือกไม่มากนักหากนายจ้างปฏิเสธไม่ยอมให้เปลี่ยนงาน เจ้าหน้าที่กจ.คนหนึ่งบอกว่า
คนงานสามารถร้องเรียนกับศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ ได้

152 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์ อุงไซ อ.คอนสัก, จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559

153 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, ปากน้ำ, จังหวัดชุมพร, 8 กันยายน 2559

154 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์ โฮ มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบบั้งไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

155 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, อ.เมือง, จังหวัดระนอง, 8 มีนาคม 2559

156 โปรดดู บทที่ III, ระบบการจ่ายค่าแรงที่เออาร์ดีเอเปรียบสำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

157 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์ สีนวน สว, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, ระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

ซึ่งจะมีการสอบสวนและส่งเรื่องต่อไปให้กับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน¹⁵⁸ อย่างไรก็ดี
เจ้าหน้าที่บอกว่าจำไม่ได้ว่าเคยมีกรณีของคนที่ติดต่อและร้องเรียนเรื่องนี้มา

คนต่างด้าวบางคนบอกว่า พวกเขากลัวที่จะร้องเรียนปัญหาเกี่ยวกับนายจ้างกับเจ้าหน้าที่ กรณีที่ไม่ยอมอนุญาตให้เปลี่ยนงาน¹⁵⁹
เพื่อขโมยเงินค่าจ้าง แรงงานประมงชาวพม่าที่ทำงานที่ภูเก็ตบอกว่า เขาสามารถเอาชนะอุปสรรคในการเปลี่ยนนายจ้างได้ง่าย ๆ
โดยการโยนบัตรชมพูทิ้ง และไปเริ่มต้นใหม่ในจังหวัดอื่นเพื่อทำงานกับนายจ้างอีกคนหนึ่ง¹⁶⁰

ไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างงาน

ในเดือนธันวาคม 2557 ประเทศไทยได้นำกรอบการกำกับดูแลงานประมงใหม่มาใช้

โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงและอุดช่องโหว่ที่เกิดขึ้นจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 10, พ.ศ. 2541

ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ถูกวิจารณ์อย่างหนัก¹⁶¹

กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 กำหนดข้อบทหลายประการเกี่ยวกับการทำงานภาคประมง
รวมทั้งกำหนดอายุการทำงานขั้นต่ำ เวลาพัก สัญญาจ้างงาน การจ่ายค่าตอบแทนและค่าแรงในวันหยุด จำนวนวันหยุด วันลา
และการส่งกลับประเทศ¹⁶²

ตามความเห็นของ ILO กฎกระทรวง พ.ศ. 2557 สะท้อนถึง “ตัวอย่างของการปฏิรูปกฎหมายที่ละเอียดมากสุด

เพื่อให้เป็นไปตาม [อนุสัญญา ILO ว่าด้วยงานในภาคการประมง 2550 (ฉบับที่ 188)]”¹⁶³

ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อประกันให้เกิดงานที่มีคุณค่าของภาคประมงทั่วโลก ในเดือนธันวาคม 2559

กระทรวงแรงงานประกาศว่าประเทศไทยประสงค์จะให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188

ว่าด้วยงานในภาคการประมง ซึ่งกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน สภาพการทำงานและความปลอดภัยในเรื่องประมง¹⁶⁴

158 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

159 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ โฮ มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบบั้งไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

160 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและอวนครอบบั้งไฟ, 10 มีนาคม 2559

161 กฎกระทรวง ฉบับที่ 10, พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

http://www.labour.go.th/en/attachments/article/18/Labour_Protection_Act_BE2541.pdf, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

162 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557, <http://www.labour.go.th/th/attachments/article/23969/23969.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 19 เมษายน 2560)

163 Birgitte Krogh-Poulsen and Svenja Fohgrub, Fishers First: Good practices to end labour exploitation at sea, (เจนีวา:
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ 2559), น. 28

164 กระทรวงแรงงาน, “ก.แรงงาน เตรียมรับอนุสัญญา ILO 2 ฉบับ คาคปี 60 มีความชัดเจนยิ่งขึ้น หวังสร้างหลักประกัน

คุ้มครองแรงงานในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล”, 20 ธันวาคม 2559, <http://www.mol.go.th/content/55506/1482223425> (เข้าถึงเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2560)

กฎกระทรวง พ.ศ. 2557 กำหนดให้นายจ้าง

ต้องจัดเตรียมสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรสำหรับแรงงานประมงที่ทำงานในเรือของคน¹⁶⁵

ข้อความท้ายสัญญาจ้างงานทุกฉบับต้องเป็นไปดังนี้

สัญญาฉบับนี้ทำขึ้นเป็นภาษาไทยจำนวนสองฉบับมีข้อความถูกต้องตรงกัน เก็บไว้ที่นายจ้างหนึ่งฉบับและลูกจ้างหนึ่งฉบับ ซึ่งคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้อ่านและเข้าใจข้อความของสัญญานี้ดีโดยตลอดแล้ว จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน¹⁶⁶

สัญญาจ้างงานจัดทำตามแบบฟอร์มที่ตรงกันในสองภาษา โดยกระทรวงแรงงาน และมีการแปลเป็นภาษาพม่า เขมร ลาว เวียดนาม และอังกฤษ¹⁶⁷ ซึ่งนายจ้าง ตัวแทนนายจ้าง หรือบางครั้งนายหน้าจะเป็นผู้กรอกข้อมูลเป็นภาษาไทย โดยระบุหน้าที่การทำงานบนเรือของคนงาน ระยะเวลาการจ้างงานและค่าแรงหรือเงินเดือน หรือระบบการแบ่งเปอร์เซ็นต์ตามที่กำหนด

สัญญาจ้างงานยังระบุสิทธิของแรงงานประมง เช่น กำหนดให้คนงานมีสิทธิได้ค่าแรงขั้นต่ำ

มีการระบุเวลาพักขั้นต่ำต่อวันและต่อสัปดาห์ และระบุความรับผิดชอบของนายจ้างในแง่การจัดเตรียมอาหารที่เพียงพอ น้ำดื่มสะอาด ห้องส้วม ยารักษาโรค เวชภัณฑ์ และอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัย

สัญญาจ้างงานระบุให้นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบก่อนทำงานเกี่ยวกับสภาพการทำงานในเรือ

และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือประมง ทั้งยังกำหนดให้คนงานมีสิทธิที่จะสื่อสารกับครอบครัวหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนายจ้างต้องดูแลให้คนงานเข้าถึงอุปกรณ์การสื่อสาร

ตัวแทนอุตสาหกรรมทุกคนที่ให้สัมภาษณ์อิวแมนไรท์วอทซ์บอกว่า แรงงานประมง 100% ได้เซ็นสัญญาจ้างงาน แม้เจ้าของเรือจะยอมรับว่า พวกเขาขอหมายหน้าที่เหล่านี้ให้เป็นของนายหน้า¹⁶⁸

แต่คนงานส่วนใหญ่ที่ให้สัมภาษณ์กับอิวแมนไรท์วอทซ์บอกว่า พวกเขาไม่เคยได้รับสัญญาอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร

ที่อธิบายถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขที่สำคัญเกี่ยวกับการจ้างงาน ตามที่กำหนดในกฎหมาย โดยคร่าว ๆ

มีแรงงานประมงหนึ่งในสามที่ให้สัมภาษณ์กับอิวแมนไรท์วอทซ์และบอกว่า จำได้ว่าเคยเซ็นชื่อในเอกสารที่เขียนเป็นสองภาษา

แต่ไม่รู้ว่าเป็นเอกสารอะไร และไม่ได้รับแจ้งว่ามีเนื้อหาอย่างไร¹⁶⁹ “เรามี [สัญญาจ้างงานที่ลงนามแล้ว]”

แรงงานประมงชาวพม่าคนหนึ่งบอก “แต่เราไม่รู้ [ว่าข้างในมีเนื้อหาอย่างไร] นายจ้างไม่เคยบอกให้เรารู้”¹⁷⁰

165 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557

166 สัญญาจ้างในงานประมงทะเล แบบ ปม.1

167 โปรดดู ภาคผนวก IV

168 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนลากหลายคน, แม่กลอง, จังหวัดสมุทรสงคราม, 29 กันยายน 2559

169 คนงานบางส่วนไม่เห็นคุณค่าของสัญญาจ้างงาน โดยเน้นความสำคัญของสิ่งที่พวกเขาเรียกว่า “การไว้ใจนายจ้าง” และอ้างว่าหัวหน้าคนงานชี้แจงด้วยคำพูดให้ทราบทุกอย่างเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องทราบ

170 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าสี่คนที่ทำงานในเรืออวนลากและเรือคราด ทำเรือคลองด่าน, สมุทรปราการ, 18 สิงหาคม 2559

แรงงานประมงจำนวนมากบอกว่า พวกเขาเซ็นชื่อในเอกสารตอนขอบัตรชมพูเท่านั้น โดยมักไปเซ็นที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ พวกเขาบอกว่า ต้องเซ็นชื่อในเอกสารหลายชิ้นในช่วงที่ขึ้นทะเบียน โดยจะมีคนบอกให้เซ็นทุกอย่างและไม่ให้เวลาในการอ่านหรือทบทวนเนื้อหา ส่วนนายจ้างและนายหน้าบางคนอาจหลอกให้คนงานเซ็นชื่อในสัญญาจ้างงาน โดยอ้างว่าเป็นแบบฟอร์มการขอใบอนุญาตทำงาน แรงงานข้ามชาติยังให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า พวกเขาไม่ได้รับฟังคำชี้แจงจากปากของนายจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญเลย ประมาณครึ่งหนึ่งในการสัมภาษณ์ของฮิวแมนไรท์วอตช์ เราพบว่าคนงานบอกว่าไม่ได้รับแจ้งหรือได้รับแจ้งข้อมูลผิด ๆ เกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ ส่งผลให้นายจ้างสามารถและได้ละเมิดเงื่อนไขของสัญญาจ้างงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร โดยไม่ต้องรับผิดชอบ ส่วนแรงงานประมงก็แทบไม่มีโอกาสที่จะขอให้ตรวจสอบกรณีที่เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิแรงงานและแรงงานบังคับระหว่างที่อยู่บนเรือ

ลิม โสขนาเดินทางมาที่เมืองไทยเมื่อปี 2551 เพื่อมาอยู่กับญาติ เขาพักอยู่กับภรรยาที่จังหวัดจันทบุรี และได้ทำงานในเรืออวนลากกุ้ง โดยได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ นายจ้างของเขาละเมิดกฎหมายแรงงานโดยการยึดสองในสามของเงินเดือนของเขาไว้เป็นเวลาสองปี และจ่ายส่วนที่เหลือให้แบบเหมาจ่าย ลิม โสขนาและแรงงานประมงคนอื่นในเรือเชื่อว่า พวกเขาได้เซ็นชื่อในสัญญาจ้างงาน แต่ก็ไม่แน่ใจ พวกเขาบอกว่านายจ้างเป็นคนเก็บเอกสารเหล่านั้นไว้ และพวกเขาคิดว่าอาจจะได้เซ็นชื่อในเอกสารหลายชิ้นรวมทั้งสัญญาจ้างงาน ตอนไปทำเรื่องขอบัตรชมพู แต่เนื่องจากนายจ้างไม่เปิดโอกาสให้ลิม โสขนาอ่านเนื้อหาในสัญญา เขาจึงตรวจสอบไม่ได้ว่าได้รับค่าแรงถูกต้องหรือไม่ได้อ่านเนื้อหาของสัญญามาตรฐานเกี่ยวกับหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องจ่ายค่าแรงให้คนงานตามค่าแรงขั้นต่ำ¹⁷¹ เนื่องจากไม่สามารถเอาเรื่องกับนายจ้างของเขาได้ ลิม โสขนาจึงยอมรับเงินเพียง 6,000 บาทสำหรับการทำงาน 25 วันต่อเดือน¹⁷²

การตรวจสัญญาจ้างงานเป็นส่วนหนึ่งของกรอบควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง และเจ้าของเรือจะต้องและต้องสามารถแสดงสัญญาจ้างงานของคนงานแต่ละคนได้ เมื่อเรือออกหรือเข้าที่ท่าเทียบเรือ เจ้าหน้าที่อาวุโสที่กสร.จังหวัดหลายคนซึ่งให้สัมภาษณ์ฮิวแมนไรท์วอตช์ เห็นด้วยว่าแรงงานประมงทั้ง 100% ได้เซ็นชื่อในสัญญาจ้างงาน พวกเขาเชื่อมั่นในคำกล่าวอ้างของอุตสาหกรรมประมง

171 ในวันที่ 1 มกราคม 2560, ประเทศไทยได้ปรับค่าแรงขั้นต่ำเพิ่มขึ้น 5-10 บาท ใน 69 จังหวัด โดยในแปดจังหวัดยังคงกำหนดค่าแรงที่ 300 บาทต่อวัน “Daily Minimum Wage Rates in Thailand to Increase from January 1, 2017”, <https://www.aseanbriefing.com/news/2016/12/02/daily-minimum-wage-thailand-increase-january-1-2017.html> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560) รัฐบาลไทยอยู่ระหว่างปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับปี 2561 โดยอาจให้มีการปรับสูงถึง 15 บาทต่อวัน แต่ทั้งนี้ยังไม่มีการจำแนกอัตราปรับเพิ่มซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ไทยพีบีเอส “Minimum Wage Hike Likely this Month”, 5 มกราคม 2561, <http://englishnews.thaipbs.or.th/minimum-wage-hike-likely-month/> (เข้าถึงเมื่อ 5 มกราคม 2561)

172 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานกัมพูชาสี่คนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก อ.เมือง จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

โดยบอกว่าคนงานน่าจะเข้าใจข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ระบุในสัญญาจ้างงาน “เพราะพวกเขาลงชื่อไปเรียบร้อยแล้ว” และคนงานทุกคนต่างก็มีสำเนาสัญญาจ้างงานเป็นของตนเอง¹⁷³

อย่างไรก็ดี ทั้งตัวแทนอุตสาหกรรมและเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยอมรับว่า คนงานมักไม่มีสำเนาสัญญาจ้างงานอยู่กับตัวเอง แต่ได้กึ่งเป็นคนเก็บไว้

(และแสดงให้เห็นเจ้าหน้าที่ดูแลระหว่างการตรวจเพื่อควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง)¹⁷⁴

ไม่มีคนงานรายใดที่ให้สัมภาษณ์ฮิวแมนไรท์วอทช์ที่บอกว่า มีสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ในมือตัวเอง

เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องเป็นพยานระหว่างการลงนามในสัญญาจ้างงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ข้อมูลว่า

ผู้ที่เป็พยานจะเป็นตัวแทนนายจ้าง¹⁷⁵ เจ้าหน้าที่กกจ. ในจังหวัดหนึ่ง

ยอมรับว่าเจ้าหน้าที่จะยอมรับสัญญาจ้างงาน โดยไม่จำเป็นต้องมีการลงชื่อของพยานหนึ่งหรือสองคน¹⁷⁶ หมายถึงว่า การลงชื่อของพยานไม่ได้เป็นหลักประกันว่า คนงานรู้หรือเข้าใจว่ากำลังลงนาม ในสัญญาซึ่งมีข้อกำหนดและเงื่อนไข ซึ่งผูกพันกับนายจ้าง

แม้ว่าการสัมภาษณ์คนงานของฮิวแมนไรท์วอทช์จะชี้ว่า

แรงงานประมงจำนวนมากต้องลงชื่อในสัญญาจ้างงานที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ

โดยไม่เข้าใจเนื้อหาในระหว่างการขึ้นทะเบียนขอบัตรชมพู แต่เจ้าหน้าที่กกจ. บางส่วนอ้างว่า

สัญญาจ้างงานทั้งหมดมีการลงนามก่อนที่คนงานจะไปถึงศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ¹⁷⁷ เจ้าหน้าที่กกจ. ในหลายจังหวัดบอกว่า ที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ ไม่มีแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานชัดเจนเกี่ยวกับสัญญาจ้างงาน

และการพิจารณาว่าแรงงานต่างด้าวเข้าใจเงื่อนไขการจ้างงานในสัญญาจ้างงาน

หรือเข้าใจสิทธิตามกฎหมายแรงงานของตนเองหรือไม่¹⁷⁸ เจ้าหน้าที่กกจ. คนหนึ่งบอกว่า ไม่จำเป็นต้องไปทำอะไรแบบนั้น

เพราะนายจ้างได้อธิบายสิ่งต่าง ๆ ให้คนงานทราบแล้วตั้งแต่ช่วงที่เดินทางมาถึงศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จฯ¹⁷⁹

173 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

174 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนครอบปั่นไฟ, บ้านปากน้ำแหลมหนู, จันทบุรี, 11 พฤศจิกายน 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

175 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

176 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

177 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

178 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 8 พฤศจิกายน 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

179 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 31 สิงหาคม 2559

ระบบของรัฐบาลไทยไม่ได้สนใจว่า แรงงานประมงมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาจ้างงานหรือไม่ ซึ่งตรงกันข้ามอย่างสิ้นเชิงกับข้อกำหนดที่เข้มงวดที่ได้กีดต้งนำสัญญาจ้างงานมาแสดงให้เจ้าหน้าที่ที่ตรวจการเข้าออกของเรือ ทุกครั้งที่เรือออกหรือเข้าท่าเทียบเรือ

เกี่ยวกับข้อค้นพบเบื้องต้นของฮิวแมนไรท์วอทช์ต่อสัญญาจ้างงาน เจ้าหน้าที่อาวุโสของกสร.จังหวัดคนหนึ่งยอมรับว่า เงื่อนไขการจ้างงานในภาคประมงในทางปฏิบัติน่าจะสอดคล้องกับรายละเอียดในสัญญาจ้างงาน และเอกสารเหล่านั้นเป็นแค่ “เศษขยะ” ที่ถูกออกแบมมาเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามกฎหมายเท่านั้น¹⁸⁰

ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน

ได้กั้งและเจ้าของเรือยังไม่ได้ปรับรูปแบบการทำงาน

และการปฏิบัติในทะเลให้สอดคล้องกับข้อกำหนดว่าด้วยเวลาพักตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ. 2557

เป็นเหตุให้แรงงานประมงต้องทำงานต่อเนื่องเป็นเวลาอันยาวนานหลายชั่วโมง และแม้ว่าคนงานส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า ตนเองต้องทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบเกินกว่าเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศ แต่งานเหล่านี้ก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เนื่องจากการทำงานล่วงเวลา¹⁸¹

ส่งผลให้แรงงานประมงจำนวนมาก รวมทั้งจินเนียนอ่อง คนงานหนุ่มจากพม่าในพังงา ซึ่งทำงานในเรืออวนล้อม ต้องทำงานเป็นระยะเวลาที่ท้าทายต่อความสามารถของมนุษย์ เพื่อแลกกับค่าแรงขั้นต่ำ หรือน้อยกว่าด้วยซ้ำ¹⁸²

จินเนียนอ่องให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า เขาต้องออกทะเล 24 วันต่อเดือน

และยังต้องใช้เวล่อีกสามวันทำงานให้กับนายจ้างของเขาที่ทำเทียบเรือ เขามักเริ่มทำงานตอนบ่ายสอง

ช่วงที่ลูกเรือเตรียมตัวก่อนจะออกจากฝั่ง เรือประมงจะออกหาปลาตอนกลางคืน

และมักกลับมาตอนประมาณเจ็ดหรือแปดโมงเช้า ซึ่งเขาต้องช่วยขนถ่ายปลาออกมา

และทำความสะอาดคาดฟ้าของเรือก่อนจะไปนอน เป็นเหตุให้เขามักต้องทำงานนานถึง 19 ชั่วโมงต่อวัน¹⁸³

180 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

181 ตามมาตรา 3 ของกฎกระทรวง พ.ศ.2557 ค่าทำงานล่วงเวลาตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีผลบังคับใช้ต่องานในภาคประมง

182 กรณีที่ชั่วโมงการทำงานยาวนานเกินกว่าที่จำกัดไว้ในกฎหมายระดับชาติ และคนงานได้รับเพียงค่าแรงขั้นต่ำหรือน้อยกว่านั้น ถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

รายงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการว่าด้วยการบังคับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (ข้อ 19, 22 และ 35 ของธรรมนูญ), รายงาน III (Part 1B) การสำรวจทั่วไปเกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ.2473 และอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500 ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 96, 2550 น. 71-72

183 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์คนงานต่างดาวชาวพม่า 10 คนจากเรืออวนล้อม, บ้านน้ำเค็ม, พังงา, 7 มีนาคม 2559

ตามมาตรา 5 ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 แรงงานประมงต้องมีเวลาพักไม่น้อยกว่า 10 ชั่วโมงทุกการทำงาน 24 ชั่วโมง หรือไม่น้อยกว่า 77 ชั่วโมงทุกการทำงานเจ็ดวัน¹⁸⁴ เวลาพักขั้นต่ำตามที่กำหนดในมาตรา 5 เป็นข้อกำหนดที่นำมาจากข้อ 14(1) ของอนุสัญญา ILO ว่าด้วยงานในภาคการประมง 2550 (ฉบับที่ 188)

อย่างไรก็ดี กรณีแรงงานประมงทำงานนานกว่า 14 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งถือว่าละเมิดข้อกำหนดเวลาพักขั้นต่ำ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นทั่วไปสำหรับบรรดาคนงานที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์ ซึ่งบอกว่า “พวกเขาต้องทำงานโดยเฉลี่ยเกือบ 16 ชั่วโมงต่อวัน¹⁸⁵ จายตุ่นอ่องลวิน คนงานในเรืออวนล้อมในภูเก็ตบอก

ความจริงเราไม่ได้มีเวลาพักมากสักเท่าไร เช่น เราออกจากท่าเทียบเรือตอนหกโมงเช้า ต้องไปวางอวนเพื่อจับปลา จากนั้นก็ลากอวนขึ้นมาพร้อมกับปลา เราต้องทำแบบนี้เป็นประจำจนถึงกลางดึก ขึ้นอยู่กับจำนวนปลาที่เราจับได้ กว่าเราจะได้กลับมามีท่าเทียบเรืออีกครั้งก็เป็นเช้าวันรุ่งขึ้น ทำให้เราแทบไม่มีเวลาพัก เพราะหลังจากนั้นเราก็ต้องเริ่มขนถ่ายปลาออกจากเรืออีก¹⁸⁶

ความแตกต่างของเครื่องมือประมงประเภทต่าง ๆ และวิธีทำประมง ขนาดของเรือและลูกเรือ และการใช้เครื่องยนต์กลไกในเรือที่แตกต่างกัน เป็นตัวกำหนดความเข้มข้นของการทำงานและชั่วโมงการทำงานในเรือ ชั่วโมงการทำงานสำหรับแรงงานประมงจะขึ้นอยู่กับปริมาณของสัตว์น้ำที่จับได้ และขึ้นอยู่กับว่ามีงานที่เกิดขึ้นเป็นพิเศษหรือไม่ (เช่น การซ่อมอวนหรือการขนถ่ายปลาออกจากเรือ) ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละวัน

แม้ว่าการจับสัตว์น้ำได้มากจะเพิ่มชั่วโมงการทำงานในเรือบางลำ เนื่องจากต้องใช้เวลามากขึ้นในการลากอวน คัดแยกปลา และจัดเก็บปลา แต่กรณีที่จับได้น้อยก็อาจส่งผลให้ชั่วโมงการทำงานยาวนานได้ ยกตัวอย่างเช่น มินเฮงเต ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าอธิบายกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า แรงงานชายในเรืออวนลากที่เขาทำงาน ถูกกดดันตลอดเวลาให้ต้องจับสัตว์น้ำได้มากขึ้น กรณีที่จับมาได้น้อย เพราะได้กึ่งจะแบ่งค่าแรงส่วนหนึ่งเป็นเปอร์เซ็นต์ของมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ “พวกเขาไม่สนใจว่าคุณต้องทำงานหนักแค่ไหน” มินเฮงเตกล่าว “ถึงคุณจะทำงานจนตาย เขาก็แค่โยนศพคุณลงในทะเล”¹⁸⁷

184 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ข้อ 5

185 เป็นค่าเฉลี่ยของตัวเลข 39 ตัวตามข้อมูลที่ฮิวแมนไรท์วอตช์ โดยถือเป็นชั่วโมงการทำงานที่เข้มข้น (มัธยฐาน=16, ฐานนิยม=15). ไม่สะท้อนค่าเฉลี่ยของชั่วโมงการทำงานของคนงานทั้งในอดีตและปัจจุบันทั้ง 248 คนที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์

186 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและอวนครอบ ทำเทียบเรือรัฐภา ภูเก็ต, 10 มีนาคม 2559

187 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

จำนวนชั่วโมงการทำงานของลูกเรือจึงขึ้นอยู่กับแรงจูงใจด้านค่าตอบแทนและการมีงานทำ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าคนงานสามารถจับปลาได้ถึงโควตาที่กำหนดหรือไม่ รวมทั้งยังขึ้นอยู่กับอารมณ์ของไต้ก๋งด้วย¹⁸⁸ หาน ลิน หม่อง ผู้เสียหายจากแรงงานบังคับชาวพม่าบอกว่า

ในวันปกติ เราอาจมีเวลาพักอยู่บ้าง แต่ก็ขึ้นอยู่กับจำนวนปลาและไต้ก๋งเอง เพราะไต้ก๋งจะรู้สึกเครียดถ้าจับปลาได้ไม่มากพอ บางครั้งพวกเราต้องวางและลากอวนตลอดเวลาต่อเนื่องกัน จนแทบไม่มีเวลาแม้แต่จะจิบกาแฟสักแก้ว¹⁸⁹

ความแตกต่างของเรือประเภทต่าง ๆ เป็นตัวกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานที่แตกต่างกันด้วย แม้ว่าเราอาจไม่สามารถเปรียบเทียบได้ชัดเจนจากข้อมูลที่มีอยู่ เนื่องจากมีหลายปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่ออัตราการการฉ้อฉลชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันของคนงาน¹⁹⁰ รวมทั้งยังมีความแตกต่างกันอย่างมาก ระหว่างสิ่งที่แรงงานประมงถือว่าเป็นการทำงานกับกิจกรรมอย่างอื่น เช่น การซ่อมอวนและการบำรุงรักษาเรือโดยทั่วไป รวมทั้งการทำงานตามสั่ง ซึ่งแรงงานประมงมักไม่เอาเวลาเหล่านี้เข้ามารวมในชั่วโมงการทำงาน

ชั่วโมงการทำงานบนเรือประมงประเภทต่าง ๆ

ต่อไปนี้เป็นข้อสรุปจากข้อค้นพบของฮิวแมนไรท์วอตช์เกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานในเรือประมงที่ใช้เครื่องมือประมงสามประเภทใหญ่ ๆ¹⁹¹

เรืออวนลาก

แรงงานประมงในเรืออวนลากต้องอยู่ในทะเลนานสุด โดยต้องออกเรือเจ็ดวันหรือเป็นเวลาหลายเดือนในแต่ละครั้ง เรืออวนลากส่วนใหญ่มีลูกเรือไม่มากนักระหว่าง 4-20 คน การทำงานในเรืออวนลากอาจแบ่งได้เป็น 3-8 กะ แต่ละกะใช้เวลาประมาณ 1-3 ชั่วโมง ทั้งการวางอวนลาก และต้องใช้เวลาอีกหลายชั่วโมงเพื่อคัดแยกปลา แยกใส่กล่อง

188 ความต้องการของไต้ก๋งให้ลูกเรือทำงานหนักขึ้น เป็นหนึ่งในเหตุผลสำคัญของการใช้ความรุนแรงของไต้ก๋งและลูกเรืออาวุโสคนอื่นต่อลูกเรือ ไปรอดู ข้อ III, ความรุนแรง การข่มขู่ และการคุกคาม สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

189 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์หานลินหม่อง ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, อ.เมือง, สมุทรสาคร, 4 ตุลาคม 2558

190 ฮิวแมนไรท์วอตช์สอบถามแรงงานประมงเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานในแต่ละวัน รวมทั้งชั่วโมงการทำงานในช่วงที่งานเร่ง เมื่อเรือจับปลาได้เป็นจำนวนมาก (หรือที่เรียกว่า “ช่วงที่งานเร่ง”)

191 เราไม่มีผู้ให้ข้อมูลซึ่งเคยทำงานในเรือจับปู หรืออวนลอย และเรือคราดมากเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถคาดการณ์เวลาในการทำงานของเรือประเภทเหล่านี้ได้อย่างแม่นยำ เราได้ข้อมูลจากแรงงานเพียงห้าคนที่เคยทำงานในเรือเหล่านี้ และพบว่าคนงานจากเรือสองลำต้องเผชิญกับการละเมิดกฎกระทรวงพ.ศ.2557 รวมทั้งในเรืออวนลอยและเรือคราดปลาหมึก ผู้ให้ข้อมูลคนที่สามซึ่งทำงานในเรือจับปูให้ข้อมูลว่า ปรกติเขาต้องทำงาน 14 ชั่วโมงต่อวัน ไปรอดู ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ชินนงแล็ต, คนงานต่างดาวชาวพม่าที่ทำงานในเรือคราด, อ.เมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559; และฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ อังโช, อ.ดอนสัก, จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559

และจัดเก็บในตู้ของเรือ การทำงานเป็นกะเหล่านี้เวียนกัน ไปตลอดทั้งเช้าและกลางวัน รวมทั้งกลางคืน ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ คนงานอวนลากบางคนให้ข้อมูลว่า พวกเขาต้องทำงานเป็นกะต่อเนื่องกัน 24 ชั่วโมง โดยทำงาน 4 ชั่วโมงและพัก 3 ชั่วโมง ยกตัวอย่างเช่น

คนงานอวนลากทั้งในอดีตและปัจจุบันซึ่งให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า พวกเขาต้องทำงาน 9-24 ชั่วโมงต่อวัน เฉลี่ย 18.4 ชั่วโมงต่อวันในช่วงที่งานเร่ง¹⁹²

ชั่วโมงการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนานมักสัมพันธ์กับสถานการณ์ของแรงงานบังคับ

กรณีที่อวนลากขาดต้องมีการใช้แรงงานเข้มข้นเพื่อการซ่อมแซม

จึงมักมีรายงานการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนานมากในเรืออวนลาก (เกินกว่าสามลำที่ให้สัมภาษณ์)

มากกว่าเรือที่ใช้เครื่องมือประมงอย่างอื่น และมักมีส่วนเกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับหรือการซ่อมอวน¹⁹³

เรืออวนล้อม

การทำอวนล้อมของไทยต้องใช้แรงงานเข้มข้นมาก โดยต้องใช้คนงาน 6-40 คนขึ้นอยู่กับขนาดของเรือและวิธีการวางอวน เรืออวนล้อมมักจอดที่ท่าเทียบเรือประมาณ 4-6 วันต่อเดือน ส่วนใหญ่ในช่วงข้างขึ้น

แม้ว่าเรือบางลำอาจยังคงออกหาปลาทุกช่วงเวลา เรืออวนล้อมอาจออกหาปลาทั้งช่วงกลางวันหรือกลางคืน โดยมีการลงอวน 2-4 ครั้งต่อ 24 ชั่วโมง เรืออวนล้อมอาจจอดเป็นเวลาหลายชั่วโมงกว่าจะลงอวนในช่วงที่ฝูงเรือขนาดเล็กที่ติดไฟออกหาปลา แรงงานในเรือทำงานเป็นกะอย่างเข้มข้นหลายกะ รวมทั้งการวางอวน การลากอวน การคัดแยกปลา และการแพ็กปลาใส่กล่อง

คนงานทั้งในอดีตและปัจจุบันในเรืออวนล้อมให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า พวกเขาต้องทำงาน 8-23 ชั่วโมงต่อวัน หรือเฉลี่ย 16.5 ชั่วโมงต่อวันในช่วงที่งานเร่ง¹⁹⁴

ในเรือบางลำ หลังจากการลากอวนและการพักในกะใหญ่ คนงานจะเริ่มงานด้วยการซ่อมอวน

เจ้าของเรือบางลำจะทำการซ่อมแซมอวนที่ทำเทียบเรือ เมื่ออวนล้อมที่อาจมีความยาวมากถึง 1.8 กิโลเมตรได้รับความเสียหาย

คนงานจะต้องทำงานต่อเนื่องกันยาวนานมาก¹⁹⁵ แรงงานประมงในอวนล้อมไม่กี่คนให้ข้อมูลว่า

พวกเขาต้องทำงานต่อเนื่องกันเป็นเวลาสองวัน ในช่วงที่ออกเรือเป็นเวลาหลายวันหรือหลายสัปดาห์

192 เป็นค่าเฉลี่ยของตัวเลข 15 ตัวตามข้อมูลที่ฮิวแมนไรท์วอตช์ได้รับ ซึ่งถือเป็นชั่วโมงการทำงานที่เข้มข้น (มัธยฐาน=18, ฐานนิยม=18)

193 แม้อวนลากจะไม่ครอบคลุมพื้นที่หรือมีความยาวเช่นเดียวกับอวนประเภทอื่น (เช่น อวนล้อมหรืออวนลอย) แต่เนื่องจากเป็นอวนที่มักใช้จับปลาที่อยู่ด้านท้องน้ำ จึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายมากขึ้น

194 เป็นค่าเฉลี่ยของตัวเลข 11 ตัวตามข้อมูลที่ฮิวแมนไรท์วอตช์ได้รับ ซึ่งถือเป็นชั่วโมงการทำงานที่เข้มข้น (มัธยฐาน=16, ฐานนิยม=23)

195 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์โชวัน, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, ไม่เปิดเผยสถานที่, 10 สิงหาคม 2559

เรือวนครอบครัว

เรือวนครอบครัวซึ่งจับปลาตะกั้งและปลาหมึก มักมีลูกเรือไม่ถึง 15 คน เรือวนครอบครัวมักจอดที่ท่าเทียบเรือประมาณ 4-7 วันต่อเดือน โดยเฉพาะในช่วงข้างขึ้น หรือในช่วงที่สภาพอากาศไม่ดี เรือจะออกหาปลาตอนกลางคืน มีการเปิดไฟที่ติดอยู่กับเสาในเรือเพื่อล่อปลา และอาจต้องรอนานถึง 5 ชั่วโมงหลังการวางอวน และบางครั้งต้องวางอวนถึง 6 ครั้งในหนึ่งคืน

สัตว์น้ำที่จับได้จากเรือวนครอบครัวมักเป็นปลานขนาดเล็ก ซึ่งจะถูกเก็บไว้รวมกันในกล่องที่มีน้ำแข็ง ทำให้ไม่ต้องเสียเวลาในการคัดแยก ต่างจากเรือวนลากหรือเรือวนล้อม

คนงานทั้งในอดีตและปัจจุบันในเรือวนครอบครัวบอกว่า พวกเขาต้องทำงาน 9-15 ชั่วโมงต่อวัน เฉลี่ย 11.5 ชั่วโมงในช่วงที่งานเร่ง¹⁹⁶ อย่างไรก็ดี

ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่รวมเวลาที่ต้องใช้ซ่อมอวนและการขนถ่ายปลาออกจากเรือเข้าไปในชั่วโมงการทำงาน¹⁹⁷

ระเบียบของรัฐบาลกำหนดให้นายจ้างต้องกรอกข้อมูลเวลาพักสำหรับแรงงานประมงใน “แบบปม.2” ในการออกเรือแต่ละครั้ง ลูกเรือประมงแต่ละคนต้องลงเวลาพักในแต่ละวันตามแบบปม.2 สำหรับการออกเรือแต่ละครั้ง

จากนั้นจึงมีการส่งข้อมูลเหล่านี้ให้กับเจ้าพนักงานผู้ตรวจของกสร. แบบฟอร์มที่อิวิแมนไรท์วอทช์เห็นในระหว่างการทำวิจัย มักกำหนดเวลาพักเป็นรายชั่วโมงที่แน่นอน โดยมีการพิมพ์ข้อมูลไว้ล่วงหน้าเพื่อให้คนงานแค่เซ็นชื่อ แทนที่จะเป็นการกรอกข้อมูลในแต่ละวันระหว่างการออกเรือ

เจ้าหน้าที่อาวุโสของกสร. ในจังหวัดหนึ่งบอกว่า

พวกเขาได้สอบถามเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานของแรงงานประมงในช่วงการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง ซึ่งเป็นข้ออ้างที่น่าสงสัย เนื่องจากเจ้าพนักงานผู้ตรวจอ้างว่า

ชั่วโมงการทำงานและเวลาพักของคนงานเป็นเวลาที่ตายตัวและไม่แตกต่างกันตามประเภทของเครื่องมือประมง¹⁹⁸

เจ้าพนักงานผู้ตรวจของ กสร. คนหนึ่งในอีกจังหวัดหนึ่งบอกว่า พวกเขารับฟังแต่

“สิ่งที่นายจ้างหรือได้กักขังเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน”¹⁹⁹ เจ้าพนักงานผู้ตรวจของกสร. บางคนให้ข้อมูลว่า

มีการตรวจข้อมูลในแบบ ปม.2 เทียบกับสมุดบันทึกเวลาในการทำประมง²⁰⁰

196 เป็นค่าเฉลี่ยของตัวเลข 8 ตัวตามข้อมูลที่อิวิแมนไรท์วอทช์ได้รับ ซึ่งถือเป็นชั่วโมงการทำงานที่เข้มข้น (มัธยฐาน=11, ฐานนิยม=10)

197 ข้อมูลของพวกเขายังไม่รวมเวลาที่พวกเขาใช้เพื่อจับปลาของตัวเอง และนำไปขายให้กับนายจ้างเพื่อเป็นรายได้เสริม ซึ่งมักเป็นสิ่งที่คนงานต้องทำ และอาจเป็นเรื่องที่จำเป็นสำหรับคนงานในระบบการจ่ายค่าแรงบางประเภทในเรือวนครอบครัว ยกตัวอย่างเช่น คนงานในเรือแบบนี้อาจได้เงินเดือนค่าเพียง 5,000 บาท รายได้ส่วนที่เหลือจะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์จากปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ กรณีที่ได้ปลาน้อย กรณีที่มีปริมาณการจับสัตว์น้ำผันผวนตามฤดูกาล หรือหากราคาสัตว์น้ำตกต่ำ ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้รายได้ลดลงอย่างมาก หรืออาจทำให้แรงงานไม่ได้รับเงินเพิ่มจากเงินเดือนที่ได้รับเลย เป็นเหตุให้คนงานต้องจับปลาส่วนตัวเพื่อหารายได้เสริม

198 อิวิแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

199 อิวิแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

200 อิวิแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

ซึ่งให้รายละเอียดว่ามีการลากอวนขึ้นบนเรือช่วงใดบ้าง

แม้ในงานวิจัยของหน่วยงานอื่นจะพบว่าข้อมูลในสมุดบันทึกเวลาเหล่านี้ไม่น่าเชื่อถือ และอาจมีการรายงานผิดพลาดก็ตาม²⁰¹

เนื่องจากไม่มีการกำหนดช่วงเวลาพักที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดความเหนื่อยล้าและเพิ่มความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุ

คนงานเรืออวนลากและเรืออวนล้อมให้ข้อมูลว่า แรงงานประมงเป็นลมในช่วงที่ทำงานเร่ง “มันเหมือนการทรมาน” ซินมินเต็ด ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ได้รับการช่วยเหลือจากเรืออวนลากคูบ็อก “ครั้งหนึ่งผมเหนื่อยมากจนล้มตกลูกออกจากเรือ แต่พวกเขาผลักตัวผมขึ้นมาทำงานอีก”²⁰²

ด้านท้ายของแบบ ปม.2 มีข้อความที่ตรงกับข้อความในข้อ 21(4) ของ Working Time Directive (2003/88/EC) ของสหภาพยุโรปที่ว่า “ชั่วโมงการพักผ่อนได้ไม่เกินสองช่วง โดยหนึ่งในสองช่วงต้องนานอย่างน้อยหกชั่วโมง และต้องมีระยะห่างระหว่างสองช่วงเวลาพักไม่เกินสิบสี่ชั่วโมง”²⁰³

แม้จะมีการคัดลอกข้อกำหนดเช่นนี้อยู่ในแบบฟอร์มของรัฐบาลไทย

แต่การกำหนดช่วงเวลาพักดังกล่าวก็ไม่ปรากฏในกฎกระทรวง พ.ศ. 2557

แรงงานประมงจำนวนมากที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอทช์บอกว่า ไม่มีช่วงเวลาพักที่แบ่งตามที่กำหนดในแบบ ปม.2.

การทำงานเป็นกะต่อเนื่องกันในเรืออวนลากเป็นเรื่องที่น่ากังวลอย่างยิ่ง เนื่องจากมีกรณีที่แรงงานประมงรายงานว่า ต้องทำงาน 2 ชั่วโมง จากนั้นจะได้พัก 1 หรือ 2 ชั่วโมง ทำแบบนี้ติดต่อกันเป็นเวลานาน²⁰⁴ ในทางปฏิบัติแล้ว

เราแทบจะไม่สามารถจำแนกและตรวจสอบชั่วโมงการทำงานและเวลาพักที่แท้จริงในเรือประมงได้

ทั้งนี้เพราะอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละวัน และอาจได้รับอิทธิพลจากปัจจัยอื่น เช่น ฤดูกาล ข้อจำกัดทางเทคนิค จำนวนลูกเรือ และสถานที่ทำประมง²⁰⁵

การทำงานประมงโดยพื้นฐานแล้วมีความไม่แน่นอน ระเบียบปฏิบัติจึงต้องมีความยืดหยุ่น

ซึ่งเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถละเมิดข้อจำกัดของชั่วโมงการทำงานได้หากจำเป็น

201 Greenpeace Southeast Asia, Turn the Tide: Human rights abuses and illegal fishing in Thailand's overseas fishing industry, (กรุงเทพฯ: Greenpeace Southeast Asia 2559), น. 66

202 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางขัน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

203 แบบจัดเวลาพักในงานประมงทะเล แบบ ปม. 2

204 ยกตัวอย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าสี่คนที่ทำงานในเรืออวนลาก, ท่าเรือคลองด่าน, สมุทรปราการ, 18 สิงหาคม 2559

205 ในปี 2554, คณะกรรมาธิการยุโรปเผยแพร่รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของรัฐเกี่ยวกับข้อกำหนดต่อแรงงานประมงใน Working Time Directive (2003/88/EC) ซึ่งเป็นไปตามข้อ 14(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยงานในภาคการประมง, 2550 (ฉบับที่ 188) โดยมีข้อสังเกตว่าประเทศยุโรปสามประเทศ

“เน้นให้เห็นปัญหาในทางปฏิบัติของการคาดการณ์และตรวจสอบชั่วโมงการทำงานที่แท้จริงในเรือ รวมทั้งความเป็นไปได้ที่จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่จำกัดเวลาของการทำงาน” ประเทศยุโรปอีกประเทศหนึ่งยังตั้งข้อสังเกตว่า อาจมีการละเมิดการจำกัดชั่วโมงการทำงานได้ในทางปฏิบัติ โปรดดู คณะกรรมาธิการยุโรป

การทบทวนการดำเนินงานและข้อกำหนดเกี่ยวกับคนงานในเรือประมงทะเลตาม Directive 2003/88/EC, (เบิร์สเซิลส์: คณะกรรมาธิการยุโรป, 2554), น. 4-5

โดยที่ต้องประกันว่าแรงงานประมงจะได้รับค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมตามข้อ 5 ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 รวมทั้งที่กำหนดว่า

ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานในเวลาพักได้โดยต้องจัดให้มีเวลาพักชดเชยโดยเร็ว และให้จัดทำหลักฐานเวลาพักไว้²⁰⁶

อย่างไรก็ดี ข้อ 5 ไม่ครอบคลุมเนื้อหาสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 188) ที่ “สามารถอนุญาตโดยมีเหตุผลเฉพาะและมีข้อจำกัด ให้ทำการยกเว้น [การจำกัดชั่วโมงการทำงานได้]”²⁰⁷ กฎกระทรวง พ.ศ. 2557 ไม่ได้ประกันว่าข้อยกเว้นนี้เป็นเรื่องชั่วคราว และให้ทำได้โดยมีเหตุผลเฉพาะและมีข้อจำกัด โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างบังคับให้แรงงานประมงต้องทำงานเพิ่มเติม²⁰⁸

ระบบการจ่ายค่าแรงที่เอารัดเอาเปรียบ

ต้นทุนค่าแรงในเรือประมงไทยเป็นต้นทุนอันดับสอง รองจากค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง และถือเป็นหนึ่งในสามของต้นทุนการทำประมงหลักของไทย²⁰⁹ เจ้าของเรือที่ไร้คุณธรรมจะหาทางลดต้นทุนค่าแรง โดยการเลือกใช้เงื่อนไขการทำงานและสภาพการทำงานที่ผิดกฎหมาย และแรงงานประมงที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับ

ระบบการจ่ายค่าแรงที่ผิดกฎหมายซึ่งรวมถึงการยึดค่าแรงของคนงาน เป็นสิ่งที่มีถูกนำมาใช้เพื่อควบคุมแรงงานประมงและบังคับให้พวกเขาทำงานต่อไป แรงงานประมงให้ข้อมูลว่า นายจ้างได้ยึดค่าจ้างบางส่วนหรือทั้งหมดเอาไว้ และจะจ่ายให้ต่อเมื่อหมดสัญญาหรือหลังจากนั้น และยืนยันว่านายจ้างใช้วิธีปฏิบัติเช่นนี้เพื่อบังคับให้พวกเขาต้องอดทนทำงานในสภาพที่เลวร้ายต่อไป

แรงงานประมงบางส่วนบอกว่า พวกเขาได้รับค่าแรงเฉพาะวันที่ออกเรือเท่านั้น ไม่รวมวันซึ่งทำงานอยู่ที่ท่าเทียบเรือ วันที่ขนถ่ายปลาออกจากเรือ หรือวันที่ทำงานอื่น ๆ²¹⁰ คนงานบอกว่ารู้สึกเหมือนถูกโกงค่าแรง จากรายได้ที่หักเปอร์เซ็นต์จากปลาที่ขายได้ หรือการหักค่าแรงอย่างผิดกฎหมายเพื่อชำระเงินที่ได้รับมาล่วงหน้า

206 กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ข้อ 5

207 อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 ว่าด้วยงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 วรรค 14 มิถุนายน 2550 เจนีวา, ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยประชุมที่ 96 ข้อ 14(2)

208 หากไม่มีการคุ้มครองด้านกฎหมายที่เป็นผล แรงงานประมงจำนวนมากไม่มีทางเลือกแต่ต้องทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานหลายชั่วโมง พวกเขา รู้สึกถูกบังคับให้ต้องทำงานตามคำสั่ง ไม่เช่นนั้นจะถูกไล่ออก จะถูกหักค่าแรง จะถูกดูด่า จะถูกทุบตี หรือถูกลงโทษด้วยรูปแบบต่าง ๆ

209 U. Tietze, Joel Prado and Jean-Michel Le Ry, *Techno-economic performance of marine capture fisheries*, FAO fisheries technical paper 421, (กรุงโรม: องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ: 2544), บทที่ 2.3

210 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างดาวชาวพม่าเจ็ดคนในเรื่องอนาล็อกและเรืออนาล็อก, ปากน้ำ, ชุมพร, 8 กันยายน 2559

หรือหักจากเงินกู้ สิ้นค้าและบริการอื่น ๆ เจ้าของเรือ ได้กึ่ง และหัวหน้าคนงานใช้ยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อบังคับให้แรงงานประมงทำงานเหมือนแรงงานขุดหินและต้องอยู่ในเรือต่อไป ทั้งการคิดราคาสินค้าและบริการที่สูงกว่าความเป็นจริง การคิดดอกเบี้ยแพง ๆ และการไม่กำหนดระยะเวลาการชำระหนี้อย่างชัดเจน

ในปี 2556 จากการสำรวจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในบรรดาแรงงานประมงเกือบ 500 คนในประเทศไทยพบว่า พวกเขามีรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนไม่ถึง 6,500 บาท โดยแรงงานข้ามชาติจะมีรายได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของแรงงานไทย²¹¹ นับแต่การสำรวจครั้งนั้นซึ่งยังพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานข้ามชาติมีรายได้ไม่ถึง 5,000 บาทต่อเดือน จึงมีการออกกฎหมาย พ.ศ. 2557 เพื่อกำหนดให้มีการจ่ายค่าแรงขั้นต่ำกับแรงงานประมง²¹²

ในบางกรณี การปฏิรูปกฎหมายเช่นนี้มีส่วนช่วยเพิ่มค่าแรงอย่างมาก ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่าบางกรณีมีการขึ้นเงินเดือนเกือบ 50% นับแต่กฎหมายใหม่มีผลบังคับใช้²¹³ หากแรงงานประมงได้รับเงินค่าล่วงเวลาสอดคล้องตามข้อกำหนด เช่นเดียวกับคนงานในอุตสาหกรรมอื่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คนงานประมงจะต้องได้รับค่าแรงมากกว่านี้อีก แต่มันไม่ได้เป็นภาพที่ชัดเจนทั้งหมด เนื่องจากตัวแทนอุตสาหกรรมและเจ้าหน้าที่กสร.บางส่วนบอกว่า อัตราค่าแรงมักจะสูงกว่าค่าแรงตามข้อมูลที่ได้จากแรงงานประมง²¹⁴

จอโม ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงไทยเมื่ออายุได้ 16 ปี ตอนอายุ 18 ปีเขามีรายได้ต่อเดือน 4,500 บาทเมื่อไปทำงานในเรืออีกลำหนึ่ง แต่ในปี 2558 หัวหน้าคนงานของเขาซึ่งทำหน้าที่ “เก็บรักษา” ค่าแรงของเขาเอาไว้ ได้หลบหนีไปพร้อมกับเงิน 17,000 บาท ซึ่งเป็นเงินเดือนหกเดือนสำหรับเขา จอโมหมดหวังที่จะได้เงินคืนมา จากการทํางานล่าสุดในเรืออีกลำหนึ่ง จอโมไม่ได้เซ็นชื่อหรือไม่ได้เห็นสัญญาจ้างงาน แต่เขาตกลงกับหัวหน้าคนงาน ยินยอมรับค่าแรง 7,500 บาทต่อเดือน โดยจะมีการจ่ายแบบเหมาจ่ายหลังการทำงานหกเดือน จอโมไม่มีทางเลือกอย่างอื่น

หัวหน้าคนงานให้จอโมยืมเงินเพื่อใช้จ่ายส่วนตัวก่อนหนึ่ง โดยจะมีการหักเงินออกจากค่าแรงแบบเหมาจ่าย แต่หัวหน้าคนงานจะยอมให้ลูกเรือไปซื้อของที่ร้านได้เมื่อจ่ายหนี้เก่าก่อนแล้ว ถ้ายังไม่จ่าย หัวหน้าคนงานก็จะซื้อของแล้วนำขึ้นมายขายให้กับแรงงานประมง โดยบวกราคาเข้าไป

211 สุภาวดี จันทวานิช และคณะ, Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556), น. 53

212 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557, ข้อ 4 (กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557, ข้อ 3)

213 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ โย มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบบั้งไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

214 ยกตัวอย่างเช่น ตัวแทนหลายคนจากสมาคมประมงจังหวัดอ้างว่า ไม่มีแรงงานประมงคนไหนในจังหวัดของเขาที่ได้รับเงินค่าจ้างน้อยกว่า 10,000 บาทต่อเดือน แต่ในความเป็นจริงแล้ว เฉพาะลูกเรือหรือแรงงานประมงที่มีประสบการณ์และทำงานในเรือบางประเภท (อย่างเช่น เรืออวนครอบ) หรือมีสัญญาการจ่ายค่าแรงบางอย่าง (เช่น การแบ่งเปอร์เซ็นต์) เท่านั้น ที่จะได้รับเงินค่าจ้าง 10,000 บาทต่อเดือนหรือกว่านั้น

หัวหน้าคนงานยังขายของผิดกฎหมายอย่างยาบ้าด้วย²¹⁵ โดยขายให้กับลูกเรือราคาเม็ดละ 48 บาท “เขาจะขายให้ลูกเท่าไรก็ได้ตามที่ต้องการ” จอ โมบอก “แต่จะมีการบวกเข้าไปกับหนี้เดิมของเรา”²¹⁶ คนงานหลายคนเสพติดกับยาเหล่านี้ รวมทั้งจอ โม ซึ่งอยู่ระหว่างการพยายามหยุดเสพ

จอ โมไม่สามารถบอกกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า ปัจจุบันเขาเป็นหนี้หัวหน้าคนงานคนใหม่เท่าไร หรือไม่อาจบอกได้ว่าเมื่อสัญญาจ้างงานสิ้นสุด เขาจะได้รับเงินเท่าไร หัวหน้าคนงานเป็นผู้เก็บบันทึกการจ่ายเอาไว้ “แต่พอถึงเวลาคำนวณค่าแรงหลังทำงาน ไปหกเดือน พวกเขาจะใส่ตัวเลขลงไปยังไงก็ได้” จอ โมกล่าว²¹⁷

แรงงานขัดหนี้

นายหน้ามักทำธุรกิจแบบคิดค่าใช้จ่ายและค่าบริการต่าง ๆ ซึ่งทำให้คนงานเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อแรงงานขัดหนี้ ค่าใช้จ่ายเหล่านี้อาจรวมถึงค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าเอกสาร ค่าจัดการ และการหางานให้ทำ แต่มักไม่มีการแจกแจงรายละเอียดของค่าใช้จ่ายแต่ละอย่าง หรือไม่มีการเปิดเผยข้อมูลให้แรงงานต่างด้าวทราบ โดยผู้แบกรับค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะเป็นตัวแรงงานต่างด้าวหรือนายจ้าง หรือมีการแบ่งกันคนละครึ่ง แม้ว่าโดยทั่วไปมักมีการใช้วิธีหักเงินจากรายได้ของคนงาน โดยหักจากเงินล่วงหน้าที่ได้รับจากนายจ้าง นายจ้าง นายหน้า และหัวหน้าคนงานบางคนใช้วิธีคิดดอกเบี้ยแบบดอกเบี้ยเชิงเดี่ยวหรือดอกเบี้ยทบต้น สำหรับเงินที่จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายของนายหน้า

นายจ้างมักยึดบัตรประจำตัวของแรงงานข้ามชาติที่ติดหนี้เอาไว้ หรือห้ามไม่ให้พวกเขาเดินทาง เพื่อป้องกันไม่ให้หลบหนีก่อนจ่ายหนี้จนหมด

ค่าใช้จ่ายจำนวนมากและหนี้ที่เกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคทำให้แรงงานต่างด้าวต้องยอมทำงาน ทั้งที่มีรายได้น้อยหรือไม่ได้รับค่าแรง แรงงานที่มีภาระหนี้สิน โดยเฉพาะแรงงานที่นายจ้างจ่ายเงินล่วงหน้าให้ไปก่อน จึงมักไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ ไม่สามารถใช้สิทธิของตนหรือไม่สามารถเจรจาเพื่อให้มีสภาพและเงื่อนไขการจ้างงานที่ดีขึ้น

อิวแมนไรท์วอทซ์คาดว่าค่าใช้จ่ายมากถึง 25,500 บาท และค่าทำบัตรชมพูถึง 6,000 บาท

ในขณะที่รัฐบาลกำหนดค่าทำบัตรชมพูไว้ที่ 3,080 บาท²¹⁸ ในกรณีหนึ่ง

อิวแมนไรท์วอทซ์พบว่านายหน้าได้บวกกำไรเข้าไปเกือบ 5,000% ทำให้ค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารเดินทางเพิ่มสูงขึ้น²¹⁹

215 มีการให้หรือบังคับให้แรงงานเสพยากระตุ้นเพื่อให้ทำงานได้มากขึ้น รวมทั้งยังเป็นกับดักเพื่อให้กลายเป็นแรงงานขัดหนี้ การปฏิบัติเช่นนี้ถือเป็นตัวชี้วัดที่หนักแน่นว่ามีการใช้แรงงานบังคับ โปรดดูภาคผนวก I

216 อิวแมนไรท์วอทซ์สัมภาษณ์จอ โม แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในเรืออวนลาก แสมสาร จังหวัดชลบุรี 2 มีนาคม 2559

217 อ้างแล้ว

218 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 29 กันยายน 2559

การชำระหนี้ไม่ตรงเวลา มักทำให้คนต่างด้าวเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการแสวงหาประโยชน์และแรงงานบังคับ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนหนึ่งบอกว่า

นายหน้าบอกว่าเราจะสามารถชำระหนี้ค่าเดินทางได้ภายในเวลาสามเดือนครึ่ง แต่สุดท้ายเราต้องทำงานสี่เดือนเพื่อจ่ายหนี้ทั้งหมด หลังจากนั้นไปสี่เดือน ผมขอลาออกจากงาน แต่พวกเขาซ้อมผมและขังไว้ในห้องเป็นเวลาหนึ่งสัปดาห์ ก่อนจะบังคับให้ทำงานต่อ²²⁰

ความเสี่ยงที่จะตกเป็นแรงงานขังหนี้เพิ่มขึ้นอย่างมาก กรณีที่มีการหักเงินเดือนเพื่อจ่ายหนี้ และไม่มีการกำหนดเงื่อนไขการชำระหนี้ที่ชัดเจน หรือเปลี่ยนแปลงไปตามอำเภอใจของเจ้าหนี้ ยกตัวอย่างเช่น แรงงานต่างด้าวชาวพม่าคนหนึ่งคิดหนี้หัวหน้าคนงานเป็นเงิน 18,000 บาท หลังได้งานทำในเรือประมงในจังหวัดปัตตานี หลังจากทำงานไปหลายเดือนเพื่อจ่ายหนี้ แรงงานคนดังกล่าวยังไม่ทราบว่าหนี้เหลืออยู่เท่าไร²²¹

ในเดือนสิงหาคม 2559 ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายและระเบียบใหม่ เพื่อควบคุมหน่วยงานจัดหางานเถื่อนที่เป็นปัญหาเรื้อรังในภาคส่วนเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย ทั้งพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนด พ.ศ. 2559 กำหนดให้ “นายจ้างเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน สอดคล้องกับเนื้อหาของอนุสัญญา ILO ว่าด้วยสำนักงานเอกชน พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 181) ที่บอกว่า “ห้ามผู้รับอนุญาตเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคนต่างด้าว”²²² นายจ้างซึ่งไม่ประสงค์จะใช้บริการของสำนักงานจัดหางานที่ได้รับอนุญาต โดยเฉพาะเจ้าของเรือประมงส่วนใหญ่ สามารถขออนุญาตเพื่อนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้โดยตรง

แต่เนื่องจากไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อบังคับให้นายหน้าต้องขออนุญาตอย่างเป็นทางการ และการบังคับให้นายจ้างต้องใช้งานเฉพาะนายหน้าที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ดูเหมือนว่ากฎหมายนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อระบบการจัดหางานอย่างไม่เป็นทางการที่ฝังรากลึกมานานในอุตสาหกรรมประมง และค่าใช้จ่ายที่แรงงานประมงต่างด้าวต้องจ่ายในการจัดหางาน

ในเดือนพฤศจิกายน 2559 หลายเดือนหลังจากระเบียบใหม่มีผลบังคับใช้ ฮิวแมนไรท์วอตช์ได้พบกับโสภณ อายุ 21 ปี แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาที่ทำเทียบเรือใน อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด

219 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางรีน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

220 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางรีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

221 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 16 คน ในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

222 โปรดดู พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตรา 42

พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 มาตรา 25(1)

โสภณเดินทางจากบ้านของเขาในจังหวัดกำแพงเพชรพร้อมกับเพื่อน มาทำงานเป็นแรงงานไม่มีเอกสารในเมืองไทยไม่กี่วันก่อนหน้านี้ โสภณและเพื่อนร่วมทางของเขาต้องรออยู่ที่ท่าเทียบเรือเป็นเวลาหลายวันก่อนจะได้บัตรชมพูของตน²²³ โสภณบอกว่า เขาเป็นหนี้นายจ้างของเขา ซึ่งให้เงินล่วงหน้ามาเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน และจะถูกหักออกจากค่าจ้างของเขาตอนสิ้นสุดการจ้าง โสภณไม่ทราบชัดเจนว่าจะมีการหักเงินจากค่าแรงเท่าไร แต่เขารู้ว่าต้องจ่ายค่าดอกเบี้ยรายเดือน 20% ให้กับหนี้ที่มีกับนายจ้างของเขา ชายคนหนึ่งซึ่งทำงานในเรือลำเดียวกับโสภณและได้ทำงานในเรือลำนี้มาหกเดือนแล้ว ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า เดิมเขาเป็นหนี้นายจ้างไม่ถึง 4,500 บาทสำหรับค่านายหน้า หลังจากทำงานไปหกเดือน เขาจ่ายหนี้คืนได้เพียงครึ่งเดียว²²⁴

แรงงานประมงที่จ่ายเงินผ่านคนกลาง เช่น นายหน้าและหัวหน้าคนงาน มักเสี่ยงจะตกเป็นเหยื่อแรงงานจัดหนี้และการแสวงหาประโยชน์ ประกติแล้ว นายจ้างหรือได้กึ่งจะกำหนดโควตาให้หัวหน้าคนงานไปหาลูกเรือมา และกำหนดเงินที่จะจ่ายให้ จากนั้นหัวหน้าคนงานก็ไปตกลงกับคนงานแต่ละคนเกี่ยวกับค่าแรง²²⁵ หัวหน้าคนงานชาวพม่าคนหนึ่งจากเรืออวนล้อมในจังหวัดปัตตานี อธิบายวิธีจ่ายเงินให้กับลูกเรือของเขาดังนี้

ผมได้เงินมา 100,000 บาทหักจากกำไรของเดือนนี้ ทำให้ผมสามารถออกเงินล่วงหน้าให้กับคนที่ต้องการได้ เราจะจ่ายค่าแรงให้ตามความสามารถและประสบการณ์ เราจ่าย 6,000 บาท [ต่อเดือน] ให้กับคนงานใหม่ และจะเพิ่มขึ้นให้ตามประสบการณ์จาก 6,500 เป็น 7,000 จนถึง 8,000 และ 15,000 บาท [ต่อเดือน]²²⁶

หัวหน้าคนงานและนายหน้าบางคนโกงค่าแรงของคนงาน โดยการอ้างหนี้ที่ไม่มีจริงและการโกงตัวเลขหนี้ หรือการหักเงินจากเงินเดือน ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนหนึ่งบอกว่า

เราได้เงิน 6,000-7,000 บาท [จากนายหน้า] ทุกหกเดือนตอนที่เรือออกทะเล แต่ความจริงแล้ว เรารู้ว่านายจ้างจ่ายเงินให้นายหน้า 15,000 บาทสำหรับคนงานแต่ละคนทุกครั้งที่เราออกทะเล²²⁷

กรณีที่หัวหน้าลูกเรือเป็นคนจ่ายค่าแรง ความโปร่งใสในการทำบัญชีถือเป็นเรื่องสำคัญ คนงานที่ให้สัมภาษณ์เพียงไม่กี่คนจะทำบัญชีรายได้และรายจ่ายของตนเอง ตามระบบการจ่ายค่าแรงอย่างไม่เป็นทางการเช่นนี้

223 ในเวลาต่อมาหัวหน้าคนงานแจ้งกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า เขาคาดว่าจะได้รับบัตรชมพูตอนสิ้นเดือน แม้จะไม่มีกรเปิดขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพูในปี 2559

224 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสามคนจากเรืออวนล้อม, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

225 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนล้อมปลาทูซาวไทย อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

226 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 16 คน ในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

227 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559

แรงงานประมงอาจตกใจที่พบว่าตัวเองมีบัญชีรับเงินล่วงหน้ามาตั้งหลายปีก่อน ตกใจกับการจ่ายค่าแรงบางส่วน ค่าใช้จ่าย หนี้ และการชำระหนี้

คนต่างค้ำวางคนให้ข้อมูลว่า "ไม่มีโอกาสได้เห็นบัญชีรับ-จ่ายเกี่ยวกับการชำระหนี้

เฉพาะลูกเรือที่ทำงานในเรือสองลำให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า

อยู่ในสภาพที่มีนโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงานที่เลวร้าย ทำให้สามารถดูบัญชีรับ-จ่ายที่นายจ้างหรือหัวหน้าคนงานเก็บไว้ได้²²⁸

การที่นายหน้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับจ่ายค่าแรงให้แรงงานประมงเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนว่า มีการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับ ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับมักต้องจ่ายค่าแรงส่วนหนึ่งให้กับนายหน้า เพื่อชำระหนี้เนื่องจากการจัดหางาน แต่นายหน้าก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินอื่นของแรงงานประมง เจ้าของเรือและได้กึ่งให้ข้อมูลว่า พวกเขาเคยเห็นนายหน้าซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นผู้ปล่อยกู้ที่คิดดอกเบี้ยสูง โดยมีการคิดดอกเบี้ยสูงถึง 100% และมีการหักค่าแรงทั้งหมดของคนงานในวันที่จ่ายเงิน²²⁹

ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ชาวพม่าคนหนึ่งที่ถูกนายหน้าหลอกให้เป็นแรงงานขุดหินนี้บอกว่า

ผมขี้เงินมาแค่ 5,000 บาท ตอนที่เริ่มทำงานที่นี่ แต่นายหน้าบอกว่าดอกเบี้ยของผมสูงขึ้นทุกเดือน ไม่มีวันหยุดเลย²³⁰

แรงงานซึ่งอยู่ในสภาพเช่นนั้นมักมีความหวาดกลัว เนื่องจากเจ้าหน้าที่ นายหน้า หรือนายจ้างมีความสัมพันธ์กับตำรวจในพื้นที่ ทำให้คนงานกลัวจะสูญเสียบัตรชมพูไป และอาจถูกตอบโต้ด้วยการทำร้ายร่างกาย

นายหน้ามักพยายามทำให้คนงานเกิดภาวะพึ่งพา โดยการเสนอให้คนงานเข้าถึงสินค้าและบริการประเภทต่าง ๆ

ทั้งการหางานให้ทำ บริการที่อยู่อาศัย บริการออมทรัพย์และให้กู้ การช่วยเหลือเพื่อจัดทำเอกสาร และการซื้อบริการทางเพศ การซื้อยา และเหล้า นายหน้ามักบังคับให้แรงงานประมงมีหนี้เพิ่มขึ้น ด้วยการบวกกำไรเข้าไปในราคาสินค้าและบริการเหล่านี้ ซอวินบอกว่า

ปกติเวลาคนงานเข้าถึงฝั่ง พวกเขาควรได้รับเงิน 1,500 บาท แต่นายหน้าจะเอาอาหาร กาแฟ

และเหล้ามาขายให้ในราคาสูงกว่าที่ซื้อในร้านแถวนั้น และครั้งต่อไปเมื่อคนงานเข้าสู่ฝั่ง พวกเขาก็จะได้รับเงินแค่ 500 บาท เพราะถูกหักไปกับค่าใช้จ่ายก่อนหน้านี้²³¹

228 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ซินนองแล็ต คนงานต่างค้ำชาวพม่าที่ทำงานในเรือคราด, อ.เมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559 และฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างค้ำชาวกัมพูชาเก้าคนในเรืออวนครอบปั่นไฟ, แหลมงอบ, จังหวัดตราด, 9 พฤศจิกายน 2559

229 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์เจ้าของเรืออวนครอบ, อ.เมือง, จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

230 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559

231 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ซอวิน, ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ชาวพม่า, ไม่เปิดเผยสถานที่, 10 สิงหาคม 2559

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บอกว่า ตอนที่ถูกขังอยู่พวกเขาก็ต้องจ่ายค่าอาหารด้วย คนงานพม่าคนหนึ่งบอกว่า:

ตอนที่เรานั่งอยู่ในห้องกักขัง พวกเขาให้อาหารเราวันละสองมื้อ มื้อแรกตอนเก้าโมงเช้า และอีกมื้อตอนบ่ายสามโมง แต่ไม่ใช่อาหารฟรี ตอนที่เรานอนหลับ พวกเขาให้ค่าอาหารออกจากค่าแรง สมมติว่าถ้าเราถูกขังไว้ห้าวัน เราจะถูกหักเงิน 500 บาทจากค่าอาหาร 10 มื้อ²³²

นายหน้าอาจเลือกใช้ปฏิบัติการทางจิตวิทยาที่ลึกซึ้งกว่า นอกเหนือจากการข่มขืนใจ การข่มขู่ และการคุกคาม ยกตัวอย่างเช่น คนงานบอกว่านายหน้าคนหนึ่งมักทำตัวเป็นเหมือน “แม่”²³³ ดินอ่องวินบอกว่า

นายจ้างของเราร่วมมือกับนายหน้าในการควบคุมตัวเขาและคนอื่นไว้

เราไม่มีหนี้ที่ต้องจ่าย [นายหน้า] เอาเงินของเราไปหมด ตอนที่เรือเข้าฝั่ง เราจะไปที่ห้องพร้อมกับนายจ้าง รมภ. และ [นายหน้า] จากนั้นนายจ้างจะให้ค่าแรงเราและบอกให้เซ็นชื่อในเอกสาร มีการถ่ายรูปของเราตอนที่ได้รับค่าแรงและตอนเซ็นในเอกสารรับเงินไว้ด้วย จากนั้น [นายหน้า] จะบอกให้เรามอบเงินให้กับเธอโดยทันที²³⁴

การทำให้เกิดความรู้สึกต้องการเงิน ช่วยให้นายหน้าสามารถควบคุมแรงงาน โดยผ่านการสร้างหนี้ได้ง่ายขึ้น ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าคนหนึ่งบอก:

เพียงแค่ว่าเราออกเหตุผลที่ดีพอ เราก็จะได้รับเงินจาก [นายหน้า] แต่เราไม่ได้มีเหตุผลที่ดีหลายอย่าง เพราะเราอยากได้อะไรเราก็ซื้อได้ เราสามารถดื่มสามารถกินที่ร้านของนายหน้าได้ เราสามารถหลับนอนกับพนักงานบริการที่นั่นได้ แต่ [นายหน้า]จะไม่ชอบ ถ้าเราไปใช้บริการที่ร้านอื่น หรือไปที่บ้านคนพม่าคนอื่น²³⁵

อิวนแมนไรท์วอทซ์จำแนกจำนวนหนี้ ระยะเวลาและวิธีการจ่ายเงินที่แตกต่างกันไปตามประเภทของเรือประมง

232 อิวนแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางริน, จังหวัดระนอง, 14 มีนาคม 2559

233 อิวนแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

234 อิวนแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559

235 อิวนแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559
ร้านค้าของนายหน้าตั้งอยู่ติดกับท่าทำการของบริษัทประมง

เรืออวนลาก

คนงานอวนลากส่วนใหญ่ที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า ได้รับเงินเดือนคงที่หรือค่าใช้จ่ายในลักษณะเหมาจ่าย หลังทำงานมาระยะหนึ่งแรงงานประมงสามารถขอเบิกเงินล่วงหน้าหรือขอเบิกเงินเดือนประจำที่ควรจะได้รับได้ ในทั้งสองกรณี จะมีการหักเงินดังกล่าวออกจากค่าแรงเหมาจ่ายก่อนสุดท้าย ตามระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย นายจ้างจะเก็บเงินไว้มากถึง 93% ของรายได้ โดยกว่าคนงานจะได้ค่าจ้างอาจใช้เวลาถึงสองปี เงินเดือนในแต่ละเดือนอยู่ระหว่าง 5,000-12,000 บาท โดยหัวหน้าคนงานจะเป็นคนกำหนดเงินเดือนให้ตามความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานของแรงงานประมงแต่ละคน

ในบรรดาผู้ที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์บอกว่า คนงานเรืออวนลากมักได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ เมื่อเทียบกับคนงานในเรือประเภทอื่น คนงานในเรืออวนลากบางคนจะยังไม่ได้รับค่าแรงแม้ภายหลังหมดสัญญาจ้างงานแล้ว โดยนายจ้างจะเก็บไว้เป็นเวลาหนึ่ง การปฏิบัติทั้งสองแบบรวมทั้งการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย มักเกิดขึ้นพร้อมกับปัญหาแรงงานบังคับจากข้อมูลของฮิวแมนไรท์วอตช์ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในเรืออวนลากซึ่งได้รับค่าแรง ให้ข้อมูลว่า พวกเขาได้รับค่าแรงคิดเป็นเงิน 1,000-4,800 บาทต่อเดือน

เรืออวนล้อม

ระบบการจ่ายค่าแรงทั่วไปบนเรืออวนล้อมมีสองรูปแบบคือ การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย ซึ่งในบางกรณีอาจรวมถึงเงินเงินโบนัส (จ่ายตามอำเภอใจของนายจ้าง) ขึ้นอยู่กับมูลค่าของสัตว์น้ำที่จับได้ และระบบแบ่งเปอร์เซ็นต์ โดยคนงานจะได้รับเงินเดือนส่วนหนึ่ง และได้รับเปอร์เซ็นต์จากการขายปลา โดยในบางกรณีจะมีการจ่ายเปอร์เซ็นต์เหล่านี้แบบเหมาจ่าย แรงงานประมงในเรือลำหนึ่งได้ค่าจ้างเป็นรายวันแบบเป็นเงินเดือนและแบ่งเปอร์เซ็นต์²³⁶ คนงานในเรือบางลำได้รับเงินเดือนประจำหรือค่าแรงรายวัน ในบรรดาคนงานที่ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ เกือบสามในสี่ของค่าแรงของพวกเขาจะถูกยึดไว้โดยนายจ้าง ตามระบบการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย โดยกว่าจะได้รับค่าแรงอาจกินเวลานานถึงสองปี

รายได้ของคนงานในเรืออวนล้อมมักสูงกว่าคนงานในเรืออวนลาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงงานในเรืออวนล้อมมีทักษะมากกว่า และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะใช้ระบบแบ่งเปอร์เซ็นต์ รายได้จากระบบการจ่ายค่าแรงที่แตกต่างกัน อาจคิดเป็นเงินเดือนระหว่าง 3,000-11,000 บาท ไม่รวมเงินโบนัสและเงินเพิ่มอื่น ๆ เงินเพิ่มเหล่านี้จะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์จากการขายปลา ซึ่งจะทำให้คนงานได้เงินเพิ่มในแต่ละเดือนประมาณ 2,000-3,000 บาท โดยมีเงินเพิ่มต่างกันไปและอาจสูงกว่านี้ ขึ้นอยู่กับฤดูกาลและปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการจับสัตว์น้ำ

236 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมบนไฟ.อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

ฮิวแมนไรท์วอทช์พบว่า กรณีที่คนงานได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ
กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าแรงเป็นเวลาหลายเดือนหรือหลายปี มักเกิดขึ้นในเรืออวนล้อมมากกว่าเรือประเภทอื่น
แต่การปฏิบัติในทั้งสองกรณี มักเกิดขึ้นพร้อมกับสถานการณ์ของแรงงานบังคับ ตามข้อมูลของฮิวแมนไรท์วอทช์
เราพบว่า ไม่มีผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จากเรืออวนล้อม ให้ข้อมูลว่าได้รับค่าแรง

เรืออวนครอบ

คนงานในเรืออวนครอบมักได้รับค่าแรงในรูปของเงินเดือนและการแบ่งเปอร์เซ็นต์ กล่าวคือ คนงานจะได้รับเงินเดือน
รวมทั้งการแบ่งเปอร์เซ็นต์จากมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ โดยในบางกรณีจะมีการจ่ายเงินเพิ่มเหล่านี้แบบเหมาจ่าย

ระบบการจ้างงานแบบบังคับกำหนดให้การได้รับค่าแรงแบบเหมาจ่าย อาจกินเวลานานถึงแปดเดือน
คนงานในเรือลำหนึ่งได้รับเงินโบนัสจากมูลค่าของสัตว์น้ำที่จับได้ และเป็นการจ่ายที่ขึ้นอยู่กับความพอใจของนายจ้าง
นอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้อยู่แล้ว²³⁷ เงินเดือนฐานในเรืออวนครอบอยู่ระหว่าง 5,000-10,000 บาท
ไม่รวมเงินโบนัสและเงินเพิ่ม เงินเพิ่มจะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ และมักจะทำให้รายได้ต่อเดือนเพิ่มขึ้นถึง
10,000 บาท แม้ว่าอาจมีจำนวนแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับฤดูกาลและปัจจัยอื่น ๆ
ที่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการจับสัตว์น้ำและผลิตภาพ

แรงงานประมงบางส่วนต้องหารายได้เสริม โดยการซื้ออุปกรณ์ประมงส่วนตัวจับปลาหรือปลาหมึก
ในช่วงหลังหรือช่วงรอยต่อระหว่างการทำงานเป็นกะ คนงานคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า เขามีรายได้เสริม 5,000-14,000 บาทต่อเดือน
จากการขายปลาหมึกให้นายจ้างในราคาคงที่²³⁸

ฮิวแมนไรท์วอทช์พบกรณีหนึ่ง ซึ่งมีการจ่ายค่าแรงต่ำกว่ากฎหมายในเรืออวนครอบ กล่าวคือเงินเดือนฐานต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ
เมื่อคำนวณจากจำนวนวันที่ทำงานและเงินเพิ่ม 8,000 บาทที่จ่ายให้เพียงสองครั้งในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา²³⁹
แต่ไม่มีผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายใดที่ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเคยทำงานในเรืออวนครอบ

การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย

237 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและเรืออวนครอบ ทำเทียบเรือรัฐภา ภูเก็ต, 10 มีนาคม 2559

238 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ซอ เน, แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.เมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 9 กันยายน 2559

239 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ ไฮ มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

ในระบบการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายหมายถึงเงินได้ในรูปแบบต่าง ๆ (เงินเดือนฐาน การแบ่งเปอร์เซ็นต์จากปลาที่ขายได้ เงิน โบนัส) จะเป็นการจ่ายแบบเหมาจ่ายตามเวลาที่กำหนด โดยในเบื้องต้น จะมีการจ่ายเงินให้กับคนงานตามช่วงเวลา โดยมักจ่ายเป็นเงินล่วงหน้าหรือจ่ายส่วนหนึ่งของเงินเดือนให้

การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมแรงงานต่างด้าวภาคประมง บังคับให้พวกเขาต้องทำงานกับนายจ้าง บีบให้พวกเขาต้องยอมรับเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม และสภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน และต้องอดทนทำงานในเรือในสถานการณ์ของแรงงานขี้ดหนี้และแรงงานบังคับ แรงงานประมงที่พยายามหลบหนีอาจสูญเสียเงินค่าแรงทั้งหมดไป (มักจะเป็นเวลาหกเดือนหรือกว่านั้น) ต้องสูญเสียสถานะตามกฎหมาย และเผชิญกับการคุกคามและความรุนแรงของเจ้าของเรือ ได้กัก และนายหน้า ซึ่งอ้างว่าคนงานยังคงติด “หนี้” กับเขาอยู่

แรงงานประมงจำนวนมากซึ่งตอบคำถามเกี่ยวกับระบบการจ่ายค่าแรงให้ข้อมูลว่า พวกเขาได้รับค่าแรงตรงกับช่วงที่มีการเปลี่ยนอวนที่ติดตั้งบนเรือ ซึ่งเป็นช่วงที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สำคัญสำหรับเรือทุกประเภท²⁴⁰

ในระบบการจ่ายค่าแรงแบบหนึ่งในจังหวัดปัตตานี จะมีการจ่ายตามสถานะของครอบครัวคนงาน โดยคนงานที่ไม่มีครอบครัวซึ่งอยู่ที่ท่าเทียบเรือ ต้องขอเบิกเงินล่วงหน้าจากค่าแรงแบบเหมาจ่ายหากพวกเขาต้องการเงินสด ส่วนคนงานที่มีครอบครัวซึ่งอยู่ที่ท่าเทียบเรือ จะได้รับเงินกว่า 60% ของค่าตอบแทนประจำในแต่ละเดือน ส่วนที่เหลือจะกันไว้เพื่อจ่ายแบบเหมาจ่าย²⁴¹

เบียน วอน ทำงานในเรืออวนล้อม และได้รับค่าแรง 10,000 บาทต่อเดือนในระบบการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย เรือจะเข้าสู่ฝั่งในจังหวัดระยองสามครั้งต่อเดือน ทำให้เขาได้รับเงิน 700 บาทในแต่ละครั้ง เมื่อเรือเข้าสู่ฝั่งเป็นครั้งที่สาม เรือจอดอยู่ที่ท่าเป็นเวลาหลายวันในระหว่างที่ลูกเรือซ่อมแซมอวน เมื่องานซ่อมแซมเสร็จแล้ว เบียน วอน ได้รับเงิน 2,000 บาทและอีก 500 บาทตอนที่เรือออกจากฝั่ง ทำให้รายได้ต่อเดือนของเขาเพิ่มเป็น 4,600 บาท หลังทำงานครบสองปี นายจ้างของเขาจะหักเงิน 4,600 บาทต่อเดือนสำหรับเงินเดือน 24 เดือนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทำให้เบียน วอน จะได้รับเงินค่าจ้างแบบเหมาจ่ายทั้งหมด 129,600 บาทหลังการทำงานสองปี²⁴²

แรงงานประมงมักไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับแบบเหมาจ่ายเต็มจำนวนและได้รับเงินตรงเวลา เนื่องจากบันทึกการรับ-จ่ายเงินระหว่างนายจ้างกับคนงานในช่วงเวลาหลายเดือนหรือหลายปี ทำให้มีโอกาที่จะโกงค่าจ้างของแรงงาน

240 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่, อ.เมือง จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

241 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ โกศล, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.เมือง จังหวัดปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

242242

โดยการบดบังตัวเลขของบัญชี นอกจากนั้น การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายยังละเมิดสิทธิด้านแรงงานของแรงงานประมง เพราะนายจ้างมักไม่ให้ทางเลือกอื่นกับแรงงาน เวียน วอนบอกว่า

คุณไม่สามารถออกจากงานได้ เพราะถ้าคุณออกไปคุณก็จะไม่ได้รับเงิน และถึงคุณต้องการจะออกไป ก็ขึ้นอยู่กับว่าเขาจะยอมให้คุณไปหรือไม่ ถ้าคุณต้องการออกจากงานโดยเอาเงินและบัตรไปด้วย คุณต้องขออนุญาตจากนายจ้าง²⁴³

นายจ้างบางคนใช้เงื่อนไขการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย เป็นเครื่องมือเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานเปลี่ยนไปทำงานอื่น โดยบอกกับคนงานว่า พวกเขามี “หนี้” ซึ่งเป็นเงินที่จ่ายล่วงหน้า และคนงานต้องชำระหนี้เหล่านี้ก่อนจะย้ายไปทำงานกับนายจ้างคนใหม่²⁴⁴ ชัดเจนว่า การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายมีจุดประสงค์เพื่อควบคุมแรงงานประมง และดึงตัวพวกเขาเอาไว้ให้ได้ แม้จะเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายแรงงาน และละเมิดสิทธิของคนงานที่จะได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือน

แรงงานชายในระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายซึ่งได้รับเงินล่วงหน้า มีความเสี่ยงจะตกเป็นหนี้ที่อกเงยเช่นกัน เปรมสิพน แรงงานกัมพูชาในระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย ซึ่งทำงานในเรืออวนล้อมจังหวัดตราด อธิบายว่าเขาและเพื่อนร่วมงานต้องกู้เงินจากนายจ้างเพื่อส่งให้กับครอบครัว หรือออกไปเที่ยวเตร่กับเพื่อนที่ทำเทียบเรือ แม้ว่าเขาต้องขี้มเงินสดเพียงเพราะว่าระบบการจ่ายเงินบนเรือเช่นนี้ แต่นายจ้างของเขาก็คิดดอกเบี้ยเงินกู้ทุกก้อนเดือนละ 20% “คิดว่าหลังหักดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายแล้ว ผมคงไม่เหลือเงินค่าจ้างสักเท่าไร” เปรมสิพนกล่าว²⁴⁵

แรงงานประมงจำนวนมากบอกว่า กว่าจะได้เงินค่าจ้างทั้งหมดพวกเขาต้องทำงานจนครบช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่จะนานกว่าหกเดือน หรือบางครั้งเป็นเวลาหนึ่งปี เขมินอ่องบอกว่า นายหน้าจะยึดค่าจ้างไว้หนึ่งในสามตามระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย เขมินอ่องบอกเขาว่า เขาจะได้รับเงินค่าจ้างทั้งหมดหลังทำงานหกเดือน แต่เมื่อทำงานไป 10 เดือน เขายังไม่ได้รับค่าจ้าง เขมินอ่องเคยทวงถามเงิน แต่นายหน้าไม่ยอมให้ ทำให้เขาไม่กล้าทวงอีกเพราะกลัวว่านายหน้าจะข่มเขา เพราะเขาเคยได้ยินคนที่โดนแบบนี้มาแล้ว²⁴⁶

ในบางกรณี นายหน้า หัวหน้าคนงาน และนายจ้างจะอ้างเหตุผลต่าง ๆ เช่น ได้กำไรน้อยหรือจับปลาได้น้อย เพื่อบอกกับคนงานว่าทำไมต้องยึดเงินค่าจ้างของพวกเขาไว้ แรงงานประมงชาวกัมพูชาซึ่งทำงานเป็นเวลาหลายเดือนภายใต้ระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายให้ข้อมูลว่า

243 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานกัมพูชาสี่คนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

244 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างดาวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, ปากน้ำ, ชุมพร, 8 กันยายน 2559

245 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างดาวชาวกัมพูชาสามคนจากเรืออวนล้อม, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

246 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

เขาได้รับเงินเพียงสามในสี่ของค่าแรงขั้นต่ำ เพราะหัวหน้าคนงานบอกกับเขาว่า พวกเขาต้องตกงาน
เนื่องจากเรืออวนลากถูกจับเพราะ ไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม²⁴⁷

ในการให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์

เจ้าหน้าที่อาวุโส กสท. จังหวัด ได้อ้างการตีความที่ตรงกันข้ามเกี่ยวกับบางมาตราของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 เพื่อชี้แจงว่า
การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายอาจไม่ผิดกฎหมาย โดยในข้อ 10(1)

มีเนื้อหาเกี่ยวกับระยะเวลาการจ่ายค่าแรงในภาคประมงและระบุว่า “ในกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน
รายชั่วโมงหรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นที่ไม่เกินหนึ่งเดือน ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง

เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่นที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง”²⁴⁸ เจ้าหน้าที่ กสท. บางคนบอกว่า

การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายเป็นสิ่งต้องห้าม เนื่องจากไม่ได้เป็นการจ่ายค่าแรงทุกเดือน²⁴⁹ แต่เจ้าหน้าที่คนอื่นแย้งว่า

การจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่ายเป็นสิ่งที่ไม่ได้ ทรายที่มีการกำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน²⁵⁰

หรือเป็นการตกลงที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้าง²⁵¹ อย่างไรก็ดี

แรงงานประมงบางคนได้รับค่าจ้างแบบเหมาจ่ายจากนายจ้างเพราะ ไม่มีทางเลือกอื่น²⁵² ตามข้อนี้ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557

ซึ่งแม้จะบังคับใช้เฉพาะภาคประมง แต่ก็สะท้อนเนื้อหาของมาตรา 70(1) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ซึ่งกำหนดให้จ่ายค่าแรงกับคนงานอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

ไม่มีการคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

การทำงานในเรือประมงไทย ซึ่งเสี่ยงอันตราย บนคาบฟ้าของเรือมีการเคลื่อนไหวตลอดเวลา

โดยเฉพาะในช่วงที่สภาพอากาศหรือทะเลเลวร้าย บนคาบฟ้าจะเต็มไปด้วยน้ำทะเลและคลื่นจากการออกเรือก่อนหน้านั้น

พวกเขาอาจต้องทำงานกับเครื่องจักรกล สายไฟ และท่อไอเสียที่ร้อนและเป็นอันตราย เรือหลายลำไม่มีห้องส้วม

ทำให้การทำกิจวัตรประจำวันเป็นเรื่องเสี่ยงอันตราย แรงงานประมงต้องทำงานตอนกลางวัน โดยแทบไม่มีเวลาพัก

หรือทำงานตอนกลางคืนช่วงที่การมองเห็นไม่ดีนัก

การทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานและเข้มข้นทำให้เกิดอาการเหนื่อยล้าอย่างรวดเร็ว ลูกเรือมักดื่มแอลกอฮอล์และใช้ยากระตุ้น

อย่างเช่น โปกระท่อมและยาบ้า ซึ่งยิ่งทำให้เกิดความเสี่ยงมากขึ้น การขาดการฝึกอบรม เรือที่ขาดการบำรุงรักษา²⁵³

247 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์อดีตแรงงานข้ามชาติกัมพูชาสี่คนที่ได้รับการช่วยเหลือจากอินโดนีเซีย, ซีเกร็ง เสียมราชู กัมพูชา, 26 กรกฎาคม 2559

248 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ข้อ 10.1)

249 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 11 พฤศจิกายน 2559

250 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมการจัดหางาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 31 สิงหาคม 2559

251 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ผู้ชำนาญการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

252 ยกตัวอย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ แรงงานประมงชาวกัมพูชาจากเรืออวนล้อม อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด 10 พฤศจิกายน 2559

253 จากการสำรวจเรือประมงที่ออกจากท่าเทียบเรือทั่วประเทศไทยในปี 2552

พบว่าประมาณครึ่งหนึ่งของเรือไม่ได้มาตรฐานด้านความปลอดภัยตามข้อกำหนดของกรมเจ้าท่า ปัญหาต่าง ๆ ที่พบในการสำรวจครั้งนั้นได้แก่ 39%

ของเรือในภาคใต้มีการบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอ

และไม่ถึงครึ่งหนึ่งของเรือทางตอนเหนือของอ่าวไทยและทะเลอันดามันมีการติดตั้งอุปกรณ์พื้นฐานเพื่อความปลอดภัย โปรตดู Bundit Chokesanguan

อุปสรรคด้านภาษา และการขาดอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยบนเรือ ทำให้แรงงานประมงเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุ ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต²⁵⁴

การสำรวจภาคประมงไทยพบว่า 20% ของคนงาน²⁵⁵ และเกือบ 50% ของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์²⁵⁶ เคยได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน แรงงานประมงบอกว่าพวกเขาได้เห็นผู้ได้รับบาดเจ็บหลายครั้งในช่วงสองปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการได้รับบาดเจ็บจากของมีคม และบาดเจ็บจากกระดูกหัก นิ้วขาดหรือมือขาด และการสูญเสียอวัยวะ อากาศบาดเจ็บทางศีรษะทั้งที่ทำให้ตายและไม่ตาย อาการอัมพาตครึ่งซีก ไฟช็อต การเสียชีวิตเนื่องจากการใช้เครื่องจักรกล และการเสียชีวิตของแรงงานประมงจำนวนมากที่ตกจากเรือและจมน้ำตาย

แรงงานประมงมักพูดถึงแง่มุมที่เสี่ยงภัยและเสี่ยงอันตรายในเรือประมงไทย โดยผู้ให้ข้อมูลได้พูดถึงอันตรายและอุบัติเหตุที่เกิดจากการทำงานในเรือประมงไทยหกอย่างที่สำคัญดังนี้

- เมื่อเครื่องจักรที่ใช้วางอวนหลุดออกจากเสาที่ติดตั้งและกระเด็นไปอย่างรวดเร็ว
- เมื่อถูกสายรัดระหว่างที่ใช้วินช์ลากอวนและเหยียดเข้ามาบนดาดฟ้าเรือ
- เมื่อที่ลากอวนหรืออุปกรณ์ที่ใช้ลากหล่นลงมาใส่ดาดฟ้า
- เมื่อมือหรืออวัยวะเข้าไปติดอยู่ในวินช์หรือกลไกอื่น ๆ
- เมื่อเกิดความเลื่อมหรือไม่ปลอดภัยของอุปกรณ์ไฟฟ้าส่งผลให้เกิดความเสี่ยงจ่อไฟช็อต
- เกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น ขั้นตอนการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ความเหนื่อยล้า สภาพการทำงานที่ยากลำบาก หรือการที่ต้องไปเข้าห้องน้ำดันข้างของเรือ ซึ่งทำให้แรงงานประมงตกเรือ²⁵⁷

หลังจากการทำงานในเรือที่มีสภาพเลวร้ายหลายปี เนื่องจากถูกไต่ก้นทุบตีและถูกโกงค่าแรง หานลินหม่องได้เลื่อนชั้นจนกลายเป็นหัวหน้าคนงานที่ดูแลลูกเรือ 20 คน วันหนึ่งระหว่างอยู่ในน่านน้ำของอินโดนีเซีย ได้กั๊งสั่งให้ลูกเรือวางอวนลาก ขณะที่ลูกเรือลากอวนกลับเข้ามาในเรือ สายรัด²⁵⁸ ได้ตีกลับเข้ามาหาหานลินหม่อง ตัดนิ้วมือขวาของเขาขาดไปข้างหนึ่ง ส่วนอีกสามนิ้วก็ได้รับความเสียหาย เมื่อนิ้วของเขาถูกวินช์ดูดเข้าไป

และคณะ, *Impact of Fisheries Management in Improving Safety at Sea Measures: A case study in Thailand*, Fish for the People, vol. 7 (2), (ศูนย์พัฒนาประมงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2552), น.33

254 Peter Hurst, *Safety and health training manual for the commercial fishing industry in Thailand*, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2557), น. 6-17

255 สุภาวงศ์ จันทวานิช และคณะ, *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector*, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556), น. 58

256 Nicola Pocock และคณะ, "Labour trafficking among men and boys in the Greater Mekong Sub-region: Exploitation, violence occupational health risks and injuries," *PLoS ONE*, vol.11 (12), น. 13

257 ข้อ 16 ของกฎกระทรวง พ.ศ.2557 กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีห้องสวม "เพื่อให้เหมาะสมกับการทำงานและระยะเวลาการใช้ชีวิตบนเรือ" โปรดดูกระทรวงแรงงาน, *กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557*, ข้อ 16

258 Warps หมายถึงเชือกมัดเครื่องมือประมง ทำให้เรือสามารถควบคุมการวางและการเก็บเครื่องมือประมงได้

ในเรือมีเพียงเวชภัณฑ์ขั้นพื้นฐาน ได้สั่งได้ส่งหาลินหม่องไปที่เรืออีกลำหนึ่งที่กำลังแล่นกลับเข้าสู่ชายฝั่ง ซึ่งแพทย์บอกเขาว่าจำเป็นต้องตัดนิ้วของเขา หาลินหม่องยืนยันว่าต้องการกลับไปผ่าตัดที่ประเทศไทย เขาต้องจัดการการเดินทางของตัวเอง และต้องรออีกประมาณหนึ่งเดือนกว่าจะได้กลับไปประเทศไทย โดยคิดเรือแชนจ์ไปกว่าเขาจะไปถึง นิ้วของเขาก็เน่าและจำเป็นต้องตัดออก ทางบริษัทจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ แต่ไม่จ่ายค่าชดเชยอย่างอื่น หาลินหม่องบอกว่าไม่มีบริษัทประมงแห่งอื่นต้องการจ้างเขาอีกเนื่องจากอาการบาดเจ็บ²⁵⁹

แม้ว่าเรือประมงทุกลำจะมีการส่องไฟ

แต่สำหรับเรือที่ใช้ไฟขนาดใหญ่เพื่อล่าปลามีความเสี่ยงมากขึ้นเนื่องจากปัญหาไฟช็อต โทจ้อจ้อโต

แรงงานประมงชาวพม่าในจังหวัดระนองอธิบายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นครั้งหนึ่งว่า

เมื่อหกเดือนก่อน เพื่อนของผมคนหนึ่งถูกไฟช็อต เป็นช่วงกลางคืนและเรือต้องออกหาปลา

แต่หลอดไฟหลอดหนึ่งมีปัญหา เขาพยายามซ่อมหลอดไฟแต่ถูกไฟช็อต

ทำให้เขาตกลงไปในทะเลและจมน้ำตาย...ครอบครัวของเขาไม่ได้รับค่าชดเชย แต่นายจ้างจ่ายเงิน 10,000

บาทเป็นค่าทำศพให้²⁶⁰

ในหลายกรณีแม้จะไม่ทุกกรณี นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลและช่วยออกค่าทำศพให้หากมีการเสียชีวิต²⁶¹

ขึ้นอยู่กับว่ามีการจ้างงานแรงงานประมงจากที่ใด ข้อ 15(2) ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557

กำหนดให้นายจ้างต้องออกค่าใช้จ่ายในการส่งคนงานกลับประเทศ กรณีที่ได้รับบาดเจ็บ สัมปวย

หรือเสียชีวิตเนื่องจากอาการบาดเจ็บบนเรือประมง²⁶²

แม้ว่าแรงงานข้ามชาติที่ได้รับบาดเจ็บจนไม่เป็นที่ต้องการของนายจ้างคนอื่น กลับไม่ได้รับความช่วยเหลือให้เดินทางกลับบ้าน

แทบจะทุกกรณีที่มีการให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์²⁶³ อย่างไรก็ดี

จากการสัมภาษณ์คนงานครั้งหนึ่งซึ่งมีความพยายามปฏิบัติตามข้อบทในกฎหมายแรงงานในส่วนของนายจ้าง²⁶⁴

แรงงานประมงที่ได้รับบาดเจ็บบางส่วนไม่ได้รับการรักษาพยาบาลอย่างเหมาะสม หรือไม่สามารถร้องเรียนได้

เนื่องจากตกเป็นเหยื่อการแสวงหาประโยชน์และแรงงานบังคับ เต็ดเพียวลิน ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า

259 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์หาลินหม่อง ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, อ.เมือง สมุทรสาคร, สมุทรสาคร, 4 ตุลาคม 2558

260 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, อ.เมือง ระนอง, ระนอง, 8 มีนาคม 2559

261 อุตสาหกรรมประมงของไทยไม่มีระบบการรายงานการเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บที่เข้มแข็ง

องค์การแรงงานระหว่างประเทศคาดการณ์ว่าอุตสาหกรรมประมงมีอัตราผู้เสียชีวิตประมาณ 24,000 คนต่อปี โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, *Safety and health in the fishing industry*, Report of the Tripartite Meeting on Safety and Health in the Fishing Industry (เจนีวา, 2542), น. 17

262 กระทรวงแรงงาน, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ข้อ 15(2)

263 ผู้ถือบัตรชมพูบางคนเชื่อว่า จากสถานะตามกฎหมายที่ตนมี ไม่ได้ช่วยให้พวกเขามีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเพื่อส่งกลับประเทศ

กรณีที่เจ็บป่วยร้ายแรงหรือได้รับบาดเจ็บ โปรดดู อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 10 คนจากเรืออวนล้อม, บ้านน้ำเค็ม, พังงา, 7 มีนาคม 2559

264 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานกัมพูชาสามคนในเรือจับปู, อ.บ้านแพ้ว จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

มีการทะเลาะกันอย่างหนักเมื่อเดือนสิงหาคม 2559 เป็นเหตุให้ลูกเรืออวนล้อมคนหนึ่งใช้มีดแทงเขา ทำให้เกิดแผลหวนหวนที่หน้าท้อง นายจ้างของเต็ดเพียวลินจ่ายค่ารักษาฉุกเฉินให้ แต่ไม่ยอมจ่ายค่ารักษาพยาบาลหลังจากนั้น เต็ดเพียวลินประสงค์จะแจ้งความกับตำรวจ แต่นายจ้างไม่ยอมให้ไป เต็ดเพียวลินคิดว่าตัวเองจะต้องกลับมาทำงานในเรือลำนี้อีก หากรักษาตัวได้ดีแล้ว โดยต้องทำงานร่วมกับคนที่แทงเขา²⁶⁵

นอกจากเหตุการณ์ในจังหวัดปัตตานีซึ่งทำให้แรงงานเสียน้ำไปข้างหนึ่งแล้ว ไม่มีแรงงานประมงคนอื่น ๆ ที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอทช์ซึ่งบอกว่า เคยทราบว่ามีอุบัติเหตุในภาคประมงในช่วงสองปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นกรณีที่นายจ้างยอมจ่ายค่าชดเชยให้กับคนงานที่ได้รับบาดเจ็บ หรือให้กับครอบครัวของแรงงานซึ่งเสียชีวิตในทะเล²⁶⁶

ดังที่กล่าวถึงมาแล้วในรายงานนี้ แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนและถือบัตรชมพู ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานภาคประมง จะไม่มีสิทธิเข้าถึงเงินชดเชยจากอุบัติเหตุในการทำงาน โดยผ่านกองทุนเงินทดแทน แรงงานประมงชาวพม่าคนหนึ่งทำงานในเรืออวนล้อมในจังหวัดพังงากล่าวว่า

ถ้ามีใครเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ พวกเขาจะส่งตัวเราไปที่คลินิกและจ่ายค่ารักษาให้ แต่คนงานจะไม่ได้รับเงินอย่างอื่นอีก ลูกเรือของเราคนหนึ่งตกลงไปในทะเลและเสียชีวิต แต่ไม่มีการจ่ายค่าชดเชยอะไรให้เลย²⁶⁷

กฎกระทรวงระบบความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิภาพในการทำงานของคนประจำเรือ พ.ศ. 2559 (“กฎกระทรวง พ.ศ.2559”) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม 2559 กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำด้านสุขอนามัย ความปลอดภัยและสวัสดิภาพสำหรับลูกเรือในเรือประมง²⁶⁸ อย่างไรก็ดี ข้อกำหนดสำคัญเกี่ยวกับการจัดให้มีอาหาร น้ำ พื้นที่พักผ่อนและเวชภัณฑ์อย่างเพียงพอ ยังขาดรายละเอียดที่ชัดเจน

ยกตัวอย่างเช่น กฎกระทรวงกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาต “ต้องจัดให้มีอาหาร น้ำ ดื่ม ที่มีคุณภาพ ถูกสุขลักษณะ และมีปริมาณที่เพียงพอ ให้เหมาะสมกับการทำงานและระยะเวลาการใช้ชีวิตบนเรือประมง”²⁶⁹

อีกข้อหนึ่งกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาต

“ต้องจัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็นสำหรับการปฐมพยาบาลเบื้องต้นที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานบนเรือประมง โดยให้คำนึงถึงจำนวนคนประจำเรือและระยะเวลาในการออกไปทำการประมง”²⁷⁰

265 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่ อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

266 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและอวนครอบ, ท่าเทียบเรือรัฐภา ภูเก็ต, 10 มีนาคม 2559

267 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่า 10 คนจากเรืออวนล้อม, บ้านน้ำเค็ม, พังงา, 7 มีนาคม 2559

268 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กฎกระทรวงระบบความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิภาพในการทำงานของคนประจำเรือ พ.ศ. 2559, http://www4.fisheries.go.th/local/file_document/25591126123757_file.pdf (เข้าถึงเมื่อ 19 เมษายน 2560)

269 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กฎกระทรวงระบบความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิภาพในการทำงานของคนประจำเรือ พ.ศ. 2559 ข้อ 6

270 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กฎกระทรวงระบบความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิภาพในการทำงานของคนประจำเรือ พ.ศ. 2559 ข้อ 9

กฎกระทรวง พ.ศ.2559 ไม่ได้ให้รายละเอียดของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ หรือ ไม่ได้กำหนดปริมาณอาหาร น้ำ หรือเวชภัณฑ์ ทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากมีการเก็บข้อมูลอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับความเสียหายด้านสุขภาพต่อแรงงานประมง ซึ่งอาจได้รับการบรรเทาได้ถ้ามีการออกกฎหมายเพียงไม่กี่ข้อ แรงงานบางคนทำงานในเรือซึ่งออกหาปลาเป็นเวลานานในแต่ละครั้ง เช่น เกินกว่าหนึ่งสัปดาห์ พวกเขาให้ข้อมูลว่าอาหารสด อย่างเช่นผักและเนื้อสัตว์ มักจะหมดลงเร็วกว่าที่ควร เป็นเหตุให้คนงานต้องกินแต่ข้าวกับปลาทอดหรือปลาต้มเป็นเวลาหลายวัน²⁷¹ อีกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องคือ การแพร่ระบาดของโรคเห็บขาซึ่งเป็นผลมาจากการขาดวิตามินบี 1 เกิดขึ้นในเรือประมงนอกน่านน้ำ และทำให้มีผู้เสียชีวิตหลายคนในช่วงหลายปีที่ผ่านมา²⁷² ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนหนึ่งที่ได้รับการช่วยเหลือจากเรือ ซึ่งทำประมงนอกน่านน้ำในมหาสมุทรอินเดียเป็นเวลา 14 เดือน ให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาการที่มีลักษณะคล้ายโรคเห็บขา กล่าวคือมือเท้าบวมและเดินเหินได้ยากลำบาก²⁷³

การออกข้อกำหนดให้เรือดูแลเรื่องโภชนาการของลูกเรือ เช่น การให้บริการอาหารที่ทดแทนวิตามินบี 1 หรือกำหนดให้มีการให้วิตามินเสริม ไม่ใช่มาตรการที่จะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายมากมาย และจะมีผลช่วยคุ้มครองสุขภาพของแรงงานประมง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการออกเรือและสภาพของการเดินทาง ซึ่งเป็นข้อบกพร่องของมาตรการคุ้มครองสุขภาพแรงงานประมงของกฎกระทรวง พ.ศ.2559

นอกจากนั้น ระเบียบนี้ยังไม่มียกเว้นข้อต่อผู้ประกอบการเรือพาณิชย์ที่มีขนาดเล็กกว่า 30 ตันกรอส ซึ่งไม่จำเป็นต้องให้บริการขั้นพื้นฐานเพื่อประกันสุขอนามัย ความปลอดภัย และสวัสดิภาพของลูกเรือ ทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากฝูงเรือพาณิชย์ของไทยจำนวนมากเป็นเรือที่มีขนาดเล็กกว่า 30 ตันกรอส²⁷⁴

แม้จะมีข้อกำหนดเพื่อควบคุม

แต่เจ้าของเรือชาวไทยหลายคนไม่ได้อำนวยความสะดวกด้านสุขอนามัยและจัดให้มีเวชภัณฑ์อย่างเพียงพอ เพื่อใช้ในการรักษาพยาบาล หรือเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรค ในเรือประมงทะเลซึ่งมีสภาพปิดและขาดสุขอนามัย คนงานที่สัมผัสกับอากาศร้อนหรือหนาวหรือร้อนชื้นเกินไป แม้พวกเขาจะเจ็บป่วยด้วยอาการต่าง ๆ

271 อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอชส์สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนลากและอวนล้อม ปากน้ำ จ.ชุมพร 8 กันยายน 2559

272 Greenpeace Southeast Asia, *Turn the Tide: Human rights abuses and illegal fishing in Thailand's overseas fishing industry* (กรุงเทพฯ: Greenpeace Southeast Asia 2559), น. 11-18, <http://www.greenpeace.org/new-zealand/en/reports/Turn-The-Tide-Human-Rights-Abuses-and-Illegal-Fishing-in-Thailands-Overseas-Fishing-Industry/> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

273 โบรคดู ฮิวแมนไรท์วอชส์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางรีน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559 ลูกเรือประมงคนอื่นที่มาจากฝูงเรือเดียวกัน และเกิดอาการแบบเดียวกัน (ทำงานมากเกินไป ได้รับอาหารยุงจำกัด) และผู้ที่เข้าฝั่งไม่กี่วันก่อนจะได้รับการตรวจโรคโดยสำนักงานควบคุมโรคติดต่อ ยืนยันว่าได้เกิดโรคเห็บขาขึ้นจริงในหลายกรณี

274 นอกจากนั้น ข้อ 11 ของกฎกระทรวง พ.ศ. 2559 กำหนดให้นายจ้างต้องพาลูกเรือไปตรวจร่างกายและขอรับ “ใบรับรองว่าสามารถทำงานบนเรือประมงได้ก่อนออกไปทำการประมงครั้งแรก” แต่ก่อนญาติให้มีการตรวจสุขภาพได้ระหว่างการขอทำบัตรชมพู ซึ่งประกอบด้วยการตรวจปัสสาวะและการคัดกรองโรคเจ็ดชนิดจากการตรวจเลือด ซึ่งเป็นข้อมูลที่นำมาใช้ได้แทนใบรับรองแพทย์ และเป็นหลักฐานยืนยันว่าแรงงานต่างด้าวมีความพร้อมที่จะลงเรือ ควรมีการตรวจประเมินสุขภาพของแรงงานทั้งที่เป็นคนไทยและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอย่างเท่าเทียมกัน ก่อนจะรับรองให้คนเหล่านั้นทำงานในเรือประมง

ทั้งความเหนื่อยล้าเนื่องจากความร้อน โรคและอาการไข้ที่ไม่ทราบสาเหตุ ปัญหาเกี่ยวกับลำไส้และโรคท้องร่วง และอาการเมาเรือเรื้อรัง แต่เรือประมงก็มักจะพกพาเฉพาะเวชภัณฑ์ขั้นพื้นฐานสุดไปด้วยเท่านั้น เช่น ยาแก้ปวด

แรงงานประมงบางส่วนยังให้ข้อมูลว่า เมื่อพวกเขาไปขอยาจากไต้ก๋ง หรือบอกว่าไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากเจ็บป่วย มีความเสี่ยงที่พวกเขาจะถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกลงโทษอย่างอื่น²⁷⁵ แม้ว่าแรงงานประมงจะมีสิทธิลาป่วยได้ถึง 30 วันในแต่ละปีตามข้อ 13 ของกฎกระทรวงนี้ แต่การเจ็บป่วยบนเรือประมงอาจหมายถึงการไม่ได้รับค่าแรงในวันนั้น และหัวหน้าลูกเรืออาจจะหักค่าแรง เพื่อบีบให้แรงงานประมงต้องทำงานโดยไม่ต้องหยุดพัก เบียน วอน แรงงานประมงชาวกัมพูชาในจังหวัดระยองมีข้อสังเกตว่า คนที่ป่วยจนทำงานไม่ได้จะถูกตัดเงินเดือน²⁷⁶

ไม่มีสิทธิจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงานไทยในปัจจุบัน อย่างเช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ห้ามแรงงานข้ามชาติจัดตั้งหรือเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของตนเอง

เป็นข้อบทที่เลือกปฏิบัติและจำกัดสิทธิที่มีให้เฉพาะพลเมืองสัญชาติไทย พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์อนุญาตให้บุคคล 10 คนหรือกว่านั้นสามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานและจดทะเบียนกับนายทะเบียนภายใต้กสร.ได้ อย่างไรก็ตาม บุคคล 10 คนหรือกว่านั้นซึ่งมักเรียกว่าเป็น “ผู้ก่อตั้ง” สหภาพแรงงาน ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น

โดยเฉพาะมาตรา 88 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์กำหนดว่า

ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน

หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย

มาตรา 100 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์กำหนดให้คณะกรรมการสหภาพแรงงาน “เป็นผู้ดำเนินการ

และเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงาน” อย่างไรก็ตาม มาตรา 101

“ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการ...ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ ... (2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด”²⁷⁷

ทั้งสองมาตราของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ขัดกับอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันรับรอง ยกตัวอย่างเช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

275 โปรดดู ความรุนแรง การข่มขู่และการคุกคามในบทนี้

276 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานกัมพูชาสี่คนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, อ.เมือง จังหวัดระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

277 กงนิติการ, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กสร. 45/2547, พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

http://www.mol.go.th/sites/default/files/images/other/labourRelation2518_en.pdf, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

(International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) ซึ่งในข้อ 22(1) กำหนดว่า “บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องประโยชน์ของตน” ซึ่งเป็นสิทธิที่ครอบคลุมบุคคลทุกคนโดยไม่เลือก “เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม” ตามข้อ 2 ของกติกา ICCPR²⁷⁸ ในทำนองเดียวกัน ข้อ 8(1)(ก) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) กำหนดว่ารัฐบาลต้องดำเนินการเพื่อประกัน “สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก” ในทำนองเดียวกัน ข้อ 2 ของกติกา ICESCR กำหนดว่าสิทธิดังกล่าวครอบคลุมกับบุคคลทุกคนโดยไม่คำนึงถึง “เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม”²⁷⁹

ประเทศไทยไม่ได้ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 (เสรีภาพในการสมาคม) และฉบับที่ 98 (การรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรองร่วม) อย่างไรก็ดี ในฐานะสมาชิกของ ILO ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ที่รับรองในปี 2541 ซึ่งในข้อ 2 ระบุว่า “สมาชิกทุกประเทศแม้ว่ายังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว แต่โดยที่มีสมาชิกภาพอยู่ในองค์การ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพส่งเสริม และปฏิบัติให้เป็นจริงตามหลักการเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นหัวใจของอนุสัญญาเหล่านั้นทั้งนี้โดยสุจริตและเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติเหล่านี้” ซึ่งรวมถึงข้อ (ก) ว่าด้วย “เสรีภาพในการสมาคม และการรับรองที่มีผลจริงจังกสำหรับสิทธิในการต่อรองร่วม”²⁸⁰

การติดตามตัวและการควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

คนงานในเรือประมงไทยถูกจับตามองอย่างต่อเนื่อง โดยได้กักและหัวหน้าลูกเรือ และต้องอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่กำหนด รูปแบบธุรกิจนอกระบบประมง ยังส่งเสริมการกีดกันเช่นนี้ โดยเน้นการจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง ยกตัวอย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และพบว่า สถานการณ์ การแสวงหาประโยชน์และการปฏิบัติมิชอบมีกรุนแรงมากขึ้น

278 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Sup. (ฉบับที่ 16) at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, มีผลบังคับใช้เมื่อ 23 พฤษภาคม 2519

<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-อังกฤษ.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

279 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม, G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Sup. (ฉบับที่ 16) at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, มีผลบังคับใช้เมื่อ 3 มกราคม 2519

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

280 ปฏิญญา ILO ว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน, 18 มิถุนายน 2541, 37 I.L.M. 1233 (1998)

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm>, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

เมื่อเป็นการทำงานในเรือที่ออกนอกน่านน้ำเป็นเวลานานในแต่ละครั้ง จากการสำรวจแรงงานประมงครั้งใหญ่ในปี 2556 พบว่า สภาพของแรงงานบังคับมักเกิดขึ้นในเรือที่ออกนอกน่านน้ำเป็นเวลานานในแต่ละครั้ง²⁸¹

เรือขนถ่ายปลากลางทะเล ซึ่งเป็นเรือประมงที่มารับขนถ่ายปลาจากเรือใหญ่ในกลางทะเล

เพื่อให้เรือหาปลาสามารถอยู่ในทะเลเป็นเวลาหลายเดือนหรือหลายปี

ยังเพิ่มการกีดกันคนงานและทำให้เสี่ยงที่จะตกเป็นแรงงานบังคับมากขึ้น

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับอธิบายถึงการถูกขูดรีดจากเรือลำหนึ่ง ไปเรืออีกลำหนึ่ง

ในระหว่างการขนถ่ายปลาจากกลางทะเลสำหรับ ยกตัวอย่างเช่น จันอัม ชาวแกมพูชาจากสวายเรียง

ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และถูกนำตัวใส่เรือขนส่งสินค้าด้วยตู้ควบคุมอุณหภูมิเป็นระยะทางกว่า 7,000 กิโลเมตร

จากสมุทรสาคร ไปยังชายฝั่งอันท่างไกลในแอฟริกาตะวันออก และเขาต้องติดอยู่ที่นั่นเป็นเวลา 13

เดือนก่อนจะได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานตรวจแรงงานของรัฐบาลไทยทางทะเล²⁸²

เมื่ออยู่ในฝั่ง การปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิอย่างร้ายแรงต่อแรงงานประมง มักประกอบด้วย การข่มขืนใจหรือการกักขัง

เพื่อป้องกันไม่ให้หลบหนี ฮิวแมนไรท์วอทช์พบว่า มีรูปแบบการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิที่สำคัญสองประการ

ในรูปแบบแรก ผู้ค้ามนุษย์จะควบคุมตัวผู้ชายและเด็กผู้ชาย โดยเป็นการควบคุมทั้งทางร่างกายและจิตใจ (เช่น

เชื่อว่าพวกเขาจะถูกตำรวจที่เป็นพวกเดียวกันกับผู้ค้ามนุษย์จับ ถ้าพยายามหลบหนี) โดยเป็นการขู่ทั้งในช่วงจ้างงาน

และก่อนจะลงเรือประมง นายหน้ามักเป็นผู้นำตัวแรงงานไปส่งบนเรือ รับค่าจ้าง

และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแสวงหาประโยชน์ของแรงงานประมงอีกต่อไป ในรูปแบบที่สอง

นายหน้าซึ่งทำงานอย่างใกล้ชิดกับได้กั้งและเจ้าของเรือ จะยังคงแสวงหาประโยชน์จากผู้เสียหายต่อไป

โดยเป็นผู้ควบคุมตัวบุคคลเหล่านี้ระหว่างอยู่บนฝั่ง จำกัดไม่ให้พวกเขาเดินทางทั้งในทางร่างกายหรือจิตใจ

ในระหว่างที่เรือออกจากฝั่งอีกครั้งหนึ่ง

ผู้เสียหายในกรณีแรกมักเป็นคนต่างด้าวที่ถูกนำตัวมา โดยผ่านสภาพที่ดูหมิ่นศักดิ์ศรีหรืออันตราย (เช่น

ถูกซ่อนไว้ในช่องซึ่งมีอากาศหายใจอย่างจำกัด) และถูกกักขังไว้บางช่วงของการเดินทางก่อนจะถึงจุดหมาย

พวกเขามักเป็นแรงงานชายที่ได้รับการสัญญาว่าจะได้ทำงานในโรงงานหรืองานบนฝั่งอื่น ๆ

และเป็นผู้ที่ไม่ต้องจ่ายเงินหรือจ่ายเงินไม่มากนักให้กับการเดินทาง

แต่ต้องยินยอมทำงานและให้หักค่าใช้จ่ายในการจัดหางานให้กับนายหน้า

281 สุภาวงศ์ จันทวานิช และคณะ, Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector, (กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2556)

282 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวแกมพูชา 15 คน, ต.บางรั่น, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

อย่างไรก็ดี นายหน้าบางส่วนเหล่านั้นได้เปลี่ยนไปเป็นผู้ค้ามนุษย์ และได้ขายขาดแรงงานต่างด้าวโดยคิดเงินเป็นรายหัว เพื่อส่งมอบตัวคนงานให้กับเจ้าของเรือหรือได้กึ่ง ในหลายกรณี แรงงานประมงที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในประเทศไทย จะถูกขังไว้ในห้องพักของเอกชนบนชายฝั่ง หรือถูกขังในเรือประมงตรงท่าเทียบเรือ เพื่อรอให้เรือออกจากฝั่ง หรือรอให้เรืออีกลำเข้าฝั่ง

เหยียนถันซึ่งหลบหนีออกมาจากเรืออวนลากของคนไทย เคยทำประมงที่ท่าเทียบเรือที่เมือง Benjina ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเขาต้องทำงานเป็นแรงงานประมงที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เป็นเวลา 18 เดือน เขาหลบหนีเข้าไปในป่าใกล้กับท่าเทียบเรือพร้อมกับลูกเรือชาวพม่าคนอื่นอีกสามคน หลังจากเรือเข้าเทียบฝั่ง แต่ผ่านไป 11 วัน เมื่ออาหารหมด พวกเขาต้องออกมาจากที่ซ่อนตัว เจ้าหน้าที่ของบริษัทจับตัวเหยียนถันและเพื่อนไว้ได้ และขังไว้ในห้องขนาด 20 ตารางฟุตในสำนักงานของบริษัท พร้อมกับผู้ชายอีก 12 คน ได้กึ่งเสนอให้รางวัล 500,000 รูเปียะสำหรับใครที่สามารถจับตัวแรงงานประมงที่หนีไปได้อีกหนึ่งคน ตอนแรก เหยียนถันและเพื่อนไม่ยอมกลับไปทำงานบนเรือ โดยบอกกับคนที่ควบคุมตัวว่าจะกระโดดลงทะเลถ้าถูกบังคับให้กลับไปอีก แต่ผู้ควบคุมตัวบอกว่า เขามีทางเลือกเดียวก็คือต้องถูกขังไว้โดยไม่มีเวลากำหนด หลังจากอยู่ในห้องขังหลายสัปดาห์ เหยียนถันเริ่มเปลี่ยนใจ “พวกเราได้อาหารแล้ววันละมื้อเดียว แต่อย่างน้อยเราก็กินไม่ถูกซ่อม” เขาบอก²⁸³

โสเพียกพนจากกัมพูชาถูกบังคับให้ทำงานเป็นคนงานในเรืออวนลอย ซึ่งทำประมงในมหาสมุทรอินเดีย หลังจากตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์²⁸⁴ ในเดือนธันวาคม 2557 เจ้าของฝูงเรือและลูกน้องของเขาได้ขังตัวโสเพียกพนพร้อมกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนอื่นอีก 28 คน ในสำนักงานของบริษัท ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างโกดังสินค้ากับเรือ ในระหว่างที่รอเอกสาร พวกเขาถูกฝึกให้ใช้อวนบนเรือซึ่งมีความยาวหลายกิโล ตอนกลางคืน ยามจะขังพวกเขาไว้ เมื่อเขาและคนอื่น ๆ พยายามหลบหนีในคืนวันหนึ่ง ตำรวจจับตัวได้ที่จุดตรวจ และได้ยึดโทรศัพท์ของโสเพียกพนไป และสอบถามว่าเขามีหนังสือเดินทางหรือไม่ เขาตอบว่าไม่มี เนื่องจากนายจ้างได้ยึดเอาไว้ ตำรวจจึงนำแรงงานเหล่านี้ใส่รถและขับไปส่งที่บ้านนายจ้าง ผู้จัดการชาวกัมพูชาของบริษัทบอกกับแรงงานเหล่านี้ในเวลาต่อมาว่า พวกเขาถูกขายมาในราคา 30,000 บาท

วันหนึ่ง พวกเขาถูกนำตัวไปกรมเจ้าท่าเพื่อรับหนังสือคนประจำเรือ²⁸⁵ โสเพียกพนซึ่งพูดไทยได้สอบถามเจ้าหน้าที่คนหนึ่งว่า จะสามารถขอยุติงานหลังจากทำงานไปสองหรือสามเดือนได้หรือไม่ เจ้าหน้าที่ไทยยืนยันว่าสามารถทำได้ อย่างไรก็ตาม

283 ฮิวแมนไรท์วอช สัมภาษณ์เหยียนถัน, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, ย่างกุ้ง พม่า, 12 กันยายน 2559

284 ฮิวแมนไรท์วอช สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางริน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

285 หนังสือคนประจำเรือเป็นเอกสารที่รัฐบาลไทยออกให้ และบุคคลที่เข้าออกน่านน้ำไทยและทำงานในเรือประมงน่านน้ำต้องนำมาแสดง เป็นเอกสารที่มีการปลอมแปลงอย่างกว้างขวาง และเดินทางเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของอินโดนีเซียเคยยอมรับเอกสารเดินทางเช่นนี้มาก่อน Phil Robertson, *Trafficking of fishermen in Thailand*, (กรุงเทพฯ: IOM, 2554), น. 22, <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/thailand/Trafficking-of-Fishermen-Thailand.pdf>, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

ในคำพิพากษาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม 2560

ศาลจังหวัดระนองได้พิพากษายกฟ้องคดีการค้ามนุษย์สองคดีที่เกี่ยวข้องกับโสเภณีกพนและเพื่อน โดยยกฟ้องจำเลยในคดีอาญา

คำพิพากษาระบุเหตุผลหลายประการ โดยศาลมีข้อสังเกตว่า ชายเหล่านี้มิได้แสดงท่าทีให้ตำรวจทราบว่

“ตนถูกหลอกหรือถูกบังคับและยังขึ้นรถกระบะเพื่อกลับมาอยู่ที่พัก [พร้อมกับนายจ้าง]”²⁸⁶ และ

“เจ้าหน้าที่ได้สอบถามผู้เสียหายถึงความสมัครใจในการทำงานบนเรือแล้ว”²⁸⁷

วายนินเฑียว ชายชาวพม่าที่ถูกค้ามนุษย์จากรัฐมอญ

อธิบายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นกับเขาเมื่อเดินทางมาถึงท่าเทียบเรือในจังหวัดปัตตานีว่า

มีหัวหน้าคนงานซึ่งคอยควบคุมตัวเรา และมียามอยู่คนหนึ่งที่ท่าเทียบเรือ แต่ยังไงเราก็ไม่กล้าหนีไปบนฝั่งอยู่แล้ว
เพราะเรากลัวยาม หัวหน้าคนงานบอกว่า ยามจะทำร้ายเราถ้าเราพยายามหลบหนี²⁸⁸

คนงานและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนอื่น ๆ ถูกจำกัดการเดินทางในช่วงที่ออกเรือและเข้าฝั่ง แรงงานประมงบางส่วนบอกว่า
พวกเขาไม่ได้รับอนุญาตให้เดินทางจากท่าเทียบเรือเข้าไปในเมืองที่อยู่ใกล้ ๆ²⁸⁹

แรงงานประมงคนอื่นบอกว่าพวกเขาถูกขังไว้โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทุจริตซึ่งรับเงินจากนายหน้า

ในระหว่างการออกจากฝั่งและการรอที่ท่าเทียบเรือ²⁹⁰

เจ้าหน้าที่ไทยได้ช่วยเหลือชนวัตน์ Wonmoree เมื่อเดือนมกราคม 2559 หลังตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ 14 ปี

และมีการบังคับให้เขาทำงานทั้งในเรือประมงไทยและร้านอาหารไอเกะหลายแห่งในจังหวัดสงขลา

เขาให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขาเคยไปที่ท่าเทียบเรือในสงขลา 10 กว่าครั้ง

โดยแต่ละครั้งผู้ค้ามนุษย์จะขังเขาไว้ในร้านอาหารไอเกะเป็นเวลาประมาณ 1 สัปดาห์

โดยส่วนใหญ่เขาจะถูกขังร่วมกับคนไทยคนอื่นอีกสี่หรือห้าคน และนายหน้าจะมาหาพวกเขาทุกคืน

ในร้านแห่งนี้มีผู้หญิงทำงานไม่มากนัก ชนวัตน์บอกว่า ผู้หญิงเหล่านี้มาที่นี้ “เพียงเพื่อสร้างภาพว่าเป็น [บาร์เหล้า]

แต่ที่จริงมันเป็นสถานที่ที่ใช้กักขังพวกผม”²⁹¹

286 มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, “ใบแจ้งข่าว : ศาลจังหวัดระนอง พิพากษายกฟ้องจำเลย คดีหมายเลข คม. 2,4/2559
คดีค้ามนุษย์ในแรงงานประมงชาวกัมพูชา จำนวน 11 คน”, 24 มีนาคม 2560, <http://hrdfoundation.org/?p=1816&lang=en> (เข้าถึงเมื่อ 26 เมษายน 2560)

287 มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, “ใบแจ้งข่าว : ศาลจังหวัดระนอง พิพากษายกฟ้องจำเลย คดีค้ามนุษย์ในแรงงานประมงชาวกัมพูชา” 23 กุมภาพันธ์
2560, <http://hrdfoundation.org/?p=1792&lang=en> (เข้าถึงเมื่อ 25 เมษายน 2560)

288 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน, สถานสงเคราะห์ชั่วคราว อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 30 กันยายน 2559

289 โปรตุ ดู อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ ซีฟเม็ง, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนลาก, อ.ศรีราชา, ชลบุรี, 7 พฤศจิกายน 2559

290 โปรตุ ดู อย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่, อ.เมือง จังหวัดปัตตานี, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม
2559

291 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทย 2 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

ที่ท่าเทียบเรือรัชฎา จังหวัดภูเก็ต

ผู้ค้ามนุษย์จะผลักดันให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าขึ้นเรืออวนลากและนำมาขังในห้องกักขังที่ทำจากสังกะสีและอยู่ติดกับบ้านของนายหน้า ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าคนหนึ่งบอกว่า

ทุกครั้งที่ยื่นฝั่งจากเรืออวนลาก พวกเขาจะนำตัวเราเข้าห้องกักขัง พวกเขาขอให้เราออกมาเฉพาะตอนที่ต้องทำงานบนเรือ เราทำงานบนเรือประมาณเป็นเวลาหนึ่งสัปดาห์ จากนั้นก็ถูกนำตัวกลับเข้ามาห้องกักขังเดิม เราไม่มีโอกาสไปที่ไหนเลย²⁹²

ในห้องกักขังที่ร้อน มีด และแอด โดยเฉพาะตอนกลางคืน ผู้เสียหายชาวพม่าบอกว่า “มีอยู่สองคนต้องไปนอนอยู่ในห้องส้วมเพราะเรามีกันอยู่ทั้งหมด 39 คน” เมียวคายให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า²⁹³ นายหน้าจะเปิดประตูให้สองครั้งต่อวันตอนที่ให้อาหารเรา นายหน้าจะปิดไฟในห้องตอนกลางคืน เพื่อไม่ให้คนข้างนอกสังเกตเห็น “ถ้ามีใครผ่านมาพวกเขาคงคิดว่าเป็นห้องเปล่า ๆ” เมียวคายบอก²⁹⁴ หนึ่งในผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ถูกหมุนเวียนนำตัวไปมาระหว่างห้องกักขังกับเรืออวนลากรัชฎาเป็นเวลาเก้าเดือน ก่อนจะได้รับความช่วยเหลือ เขาบอกว่าเขาได้เห็นผู้ชายหลายคนพยายามหลบหนีและถูกจับ ทำให้ถูกนายหน้าและพรรคพวกกรุมทำร้ายร่างกาย

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และเหยื่อแรงงานบังคับในท่าเทียบเรือรัชฎาและที่อื่น ๆ บอกว่าตนเองถูกจับตามองอย่างต่อเนื่อง โดยมีเครือข่ายของบุคคลต่าง ๆ รวมทั้งคนขับมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เจ้าของร้านค้า และแม่กระทั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อป้องกันไม่ให้พวกเขาหลบหนีจากท่าเทียบเรือหรือในเมือง เมียวคายให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า “ตอนขึ้นฝั่งครั้งแรก ทุกคนคิดจะหลบหนีทั้งนั้น แต่มีคนของนายหน้าอยู่เต็มไปหมด”²⁹⁵ หม่องวินบอกว่าแม่แต่คนขับมอเตอร์ไซค์รับจ้างยังช่วยหาคนงานให้นายหน้า

ร้านคาราโอเกะของ [นายหน้า] เป็นเหมือนกับดักที่ล่อเหยื่อคนไทยและพม่าจำนวนมาก ซึ่งทำให้พวกเขาถูกขายต่อให้กับเรือ [นายหน้า] ขายคนเหล่านี้ไปในราคา 20,000-30,000 บาท.... เขามีเครือข่ายทั้งคนขับมอเตอร์ไซค์รับจ้างซึ่งช่วยหาคนให้เขา และพาคนเหล่านั้นไปนอนกับผู้หญิงที่ร้านคาราโอเกะ²⁹⁶

292 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางจีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

293 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางจีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

294 อ้างแล้ว

295 อ้างแล้ว

296 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ หม่องวิน, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

ในท่าเรือกันตัง จังหวัดตรัง

นายหน้าจะมีระบบสอดส่องดูแลและมีการคุกคามเพื่อควบคุมคนงานให้อยู่แต่ในท่าเทียบเรือเป็นเวลาหลายปี

ตำรวจจะขายตัวผู้พยายามหลบหนีคืนให้กับนายหน้าในราคา 1,000-4,000 บาท

โดยนายหน้าจะบวกเงินค่าใช้จ่ายเหล่านี้เข้าไปในหนี้ของคน ๆ นั้น²⁹⁷

นายหน้าคนหนึ่งมักแจ้งความกับตำรวจที่ทุจริตว่าแรงงานประมงเมมาเหล่านี้ ซึ่งตำรวจจะจับกุมแรงงาน จากนั้นนายหน้าก็จะไป “ประกันตัวเขาออกมา” และบวกเงินค่าประกันเข้าไปในหนี้ของแรงงานคนนั้น²⁹⁸

แรงงานประมงที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มักไม่แน่ใจว่าตนเองอยู่ที่ไหน นอกจากรู้ว่าอยู่ในห้องกักขังบริเวณท่าเทียบเรือ

ประกอบด้วยไม่รู้ภาษาไทย ทำให้ต้องวนเวียนอยู่แถวท่าเทียบเรือเท่านั้น นายจ้าง ได้กัก หัวหน้าคนงาน และนายหน้า

ยังมีข้อได้เปรียบในการสอดส่องและควบคุมการเคลื่อนไหวของแรงงานประมงมากขึ้น

เนื่องจากระเบียบของรัฐบาลที่จำกัดเสรีภาพในการเดินทางของผู้ถือบัตรชมพู ซึ่งทำให้สถานะของคนงานผูกติดอยู่กับนายจ้าง

และกำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด ก่อนจะเดินทางออกนอกพื้นที่ได้

เส้นทางที่เชื่อมต่อท่าเทียบเรือที่ห่างไกลที่แสมสาร จังหวัดชลบุรีกับถนนหลวง เป็นถนนเส้นตรงยาว 5 กิโลเมตรเพียงเส้นเดียว

“บางคนมีคนที่รู้จักอยู่นอก [ท่าเทียบเรือ] และสามารถนัดแนะให้เอารถมารับเพื่อหลบหนีไปได้

แต่คนที่ไม่รู้เส้นทางมักจะถูกจับเสียก่อน” จอ โมกกล่าว²⁹⁹ สายของนายหน้าจะติดตามคนที่หลบหนี

และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปตามจับตัวกลับมา และนำมาขายคืนให้กับหัวหน้าคนงาน จอ โมบอกต่อ

“บางคนไปมอมตัวกับตำรวจ คิดว่าจะถูกส่งกลับไปพม่า แต่แทนที่จะเป็นเช่นนั้นพวกเขาถูกขายต่อไป

และอยู่ในสภาพที่ยากลำบากกว่าที่เคยเป็นมา”³⁰⁰

การข่มขู่ การคุกคามและความรุนแรง

ฮิวแมนไรท์วอชท์เก็บข้อมูลการข่มขู่ การคุกคามและความรุนแรงที่กระทำต่อคนงานในหลายกรณี

ทั้งการทำร้ายร่างกายระหว่างอยู่บนเรือ โดยได้กัก หัวหน้าคนงานและหัวหน้าลูกเรือ

จะทุบตีแรงงานประมงที่ทำงานไม่เร็วทันใจหรือไม่เร็วอย่างที่คาดหวัง บางครั้งคนงานที่มาใหม่จะถูกทุบตีเป็นประจำ

จนกว่าพวกเขาจะทำงานได้เร็วขึ้นและดียิ่งขึ้น ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนหนึ่งบอกว่า

297 ฮิวแมนไรท์วอชท์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอชท์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

298 ฮิวแมนไรท์วอชท์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง, 15 มีนาคม 2559

299 ฮิวแมนไรท์วอชท์ สัมภาษณ์จอโม, คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ท่าเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

300 อังแล้ว

ถ้าเราทำงานไม่ถูกใจ [หัวหน้าคนงาน] ถ้าเขาต้องการให้เราทำงานเร็วขึ้นและดีขึ้น แต่เราทำไม่ได้ เราก็ต้องทำงานต่อไปจนกว่าจะหมดแรง³⁰¹

แรงงานประมงยังให้ข้อมูลว่า พวกเขาถูกซ้อมเพราะไม่เข้าใจคำสั่งของหัวหน้าคนงาน เนื่องจากความแตกต่างด้านภาษา นอกจากจะถูกต้อนและเตะแล้ว แรงงานประมงบอกว่าหัวหน้าลูกเรือจะใช้วิธีลงโทษหลายแบบ รวมทั้งการใช้หินลับมีดแทงเหล็ก หางปลากระเบน ขดเชือก และท่อนไม้ ยังมีกรกระทำที่อับอายเพื่อลงโทษคนงาน อย่างเช่น ถูกราดจนตัวเปียก หรือการทำให้สยบยอม อย่างเช่น ใต้กึ่งจะเอารองเท้าเหยียบที่ศีรษะของลูกเรือ ซึ่งถือเป็นการดูหมิ่นอย่างร้ายแรงตามธรรมเนียมชาวพุทธในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁰²

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้ข้อมูลว่า พวกเขาถูกเห็นหรือมีประสบการณ์ถูกลงโทษด้วยความรุนแรง เนื่องจากปฏิเสธหรือไม่สามารถทำงานได้ เพราะเจ็บป่วยหรือเหนื่อยเกินไป ตำรวจน้ำได้ช่วยเหลือชนวนัดน์จากร้อยเอ็ดเมื่อปี 2559 หลังตกเป็นเหยื่อแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงกว่าหนึ่งทศวรรษ ชนวนัดน์ให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เขากังวลเสมอว่าจะต้องเจ็บป่วย กลัวว่าใต้กึ่งจะมาหาเขาและ โยนเขาทิ้งทะเล ถ้าเขาไม่สามารถทำงานได้อีก “ผมเคยเห็นเหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้นกว่า 10 ครั้ง” ชนวนัดน์กล่าว³⁰³

จันอัม เหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นคนงานอวนลอยที่ต้องลากอวนลอยยาว 12-15 กิโลเมตรบอกว่า การทุบตีมักเกิดขึ้นช่วงที่ซ่อมอวน ในช่วง 13 เดือนที่พวกเขาทำงานอย่างต่อเนื่องในทะเล ลูกเรือมีอาหารกินไม่เพียงพอ ทำให้เหนื่อยล้า และต้องแอบไปพักในระหว่างการทำงานที่ยาวนานบนคาค้ำระหว่างการซ่อมอวน ถ้ามีคนเห็น พวกเขาก็จะถูกซ้อม³⁰⁴

ในอีกกรณีหนึ่ง โกโกวินขอไปพักระหว่างซ่อมอวน หัวหน้าคนงานบอกว่า “ขึ้นอยู่กับเขา” โกโกวินคิดว่าเป็นคำอนุญาต เขาจึงไปพักผ่อน แต่หัวหน้าคนงานเดินตามมาและใช้ท่อนไม้ตีเขา หลังผ่านไปหกสัปดาห์ อาการบาดเจ็บของโกโกวินก็ยังไม่หาย³⁰⁵

กองกันไฮ อายุ 20 ปี จากเขตอิรวดี พม่า บอกกับใต้กึ่งชาวไทยว่าเขาป่วยและทำงานต่อไปไม่ได้ เขาขอออกจากเรือ ใต้กึ่งจึงต้อนเขาที่ศีรษะของกองกันไฮและเตะจนเขาสิ้นสติไป³⁰⁶

301 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

302 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

303 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทย 2 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

304 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

305 อิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

306 อ้างแล้ว

หัวหน้าคนงานและได้กั๊งเรืออวนลากคู่ที่ทำเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต มักทุบตีไวยุเวียนาย เวลาที่ทำงานไม่เร็วทันใจ หัวหน้าคนงานเคยบอกกับคนงานว่า ถ้าป่วย พวกเขาสามารถไปพักเป็นเวลาหนึ่งกะได้ และถ้ายังทำงานต่อไปไม่ไหว พวกเขาจะถูกโยนทิ้งทะเล ไวยุเวียนายบอกว่าการทำงานที่เขทำงานต่อเนื่องกันได้ 22 ชั่วโมงต่อวัน เป็นเพราะได้กินกาแฟฟรี “คุณไม่ต้องนอนเป็นเวลาหลายวันถ้าได้กินกาแฟ ซึ่งทำให้คุณทำงานอย่างต่อเนื่องได้” เขามอบกาแฟให้ไวยุเวียนายเชื่อว่าได้กั๊งหรือหัวหน้าคนงานคงแอบใส่ยาบ้าในกาแฟ จากประสบการณ์เมื่อกลับขึ้นสู่ฝั่ง และจากลักษณะที่ผอมบางของลูกเรือบางคน “พวกเราต้องกินทุกอย่างที่พวกเขานำมาให้” เขามอบ³⁰⁷ หลังทำงานหนึ่งกะ ไวยุเวียนายเป็นลมเพราะความเหนื่อยล้าในระหว่างที่ลูกเรือกำลังลากอวน เขาล้มลงที่ด้านข้างของเรือ แต่ยังคงคว้าที่กั๊งไว้ทันที ทำให้ไม่ตกจากเรืออวนครอบลงไปใต้น้ำ แต่ได้กั๊งตะโกนบอกลูกเรือไม่ให้ช่วยเขา ไวยุเวียนายต้องหาทางดึงตัวเองขึ้นมาบนเรือ เหตุการณ์นี้ทำให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อีกคนหนึ่งหลบหนีจากท่าเทียบเรือในเช้าวันหนึ่ง และลูกเรือคนนี้ได้พาเจ้าหน้าที่มาช่วยเหลือแรงงานอีกกว่า 30 คนออกจากห้องกักขังของนายหน้าในท่าเทียบเรือรัชฎา³⁰⁸

มักมีการใช้กำลังเพื่อข่มขู่และคุกคามคนงานเพื่อให้ปฏิบัติตามคำสั่ง และเพื่อป้องกันไม่ให้หลบหนี พวกเขาหมกมุ่นว่าจะถูกส่งตัวหรือขายให้กับเรืออีกลำหนึ่ง หรือถูกส่งตัวไปท่าเทียบเรืออีกแห่งหนึ่ง ได้กั๊งที่ท่าประมงในมหาสมุทรอินเดียจะไม่ให้ออนและขู่จะแยกตัวลูกของคณงานไปที่เรืออีกลำหนึ่ง ถ้าคณงานทำงานไม่ได้ตามที่ต้องการ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้ข้อมูลว่า ได้กั๊งบอกเขาว่า “ในอดีตพวกเราจะต้องถูกยิงตายทั้งหมดถ้าทำงานได้ห่วยแค่นี้”³⁰⁹

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานข้ามชาติให้ข้อมูลว่า นายหน้ามักอ้างเจ้าหน้าที่ไทยเพื่อข่มขู่แรงงานต่างด้าวภาคประมง ยกตัวอย่างเช่น นายหน้าของโซลินอ่องบอกเขาว่า เขาจะต้องยอมให้นายจ้างยึดค่าแรงของเขาไว้หนึ่งในสาม ตามระบบจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย หรือไม่เช่นนั้นเขาจะแจ้งความกับตำรวจที่ปัตตานี³¹⁰ ในอีกกรณีหนึ่ง ผู้ค้ามนุษย์ในจังหวัดปัตตานีบอกกับแรงงานต่างด้าวว่า ตำรวจจะมาจับถ้าเดินทางออกไปจากท่าเรือ³¹¹ นายหน้าที่ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ตชี้ไปที่ตำรวจแถวท่าเรือซึ่งคุ้นเคยกันกับเขาและเตือนคนงานว่า จะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ในพื้นที่แต่อย่างใด³¹²

ยังมีการใช้ความรุนแรงทางร่างกายอีกว่านี่กับแรงงานที่พยายามหลบหนีจากเรือ จากสำนักงานของบริษัทแต่ไม่สำเร็จ หรือหลบหนีจากการควบคุมตัวของได้กั๊ง หัวหน้าคนงาน หรือนายหน้าผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จากทุกชาติให้ข้อมูลว่า

307 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางจีน, ระนอง, 14 มีนาคม 2559

308 ข้างแล้ว

309 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางจีน, จังหวัดระนอง, 11 มีนาคม 2559

310 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

311 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 30 กันยายน 2559

312 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 11 คน, ต.บางจีน, จังหวัดระนอง, 14 มีนาคม 2559

เคยถูกทุบตีเนื่องจากพยายามหลบหนีจากเรือหรือจากห้องกักขังที่ทำเทียบเรือ การลงโทษเหล่านี้มีทั้งการสังหารซึ่งเกิดขึ้นในทะเลและบนบก และมีการบังคับให้แรงงานคนอื่นยื่นคูด้วย หลังจากเดินทางมาถึงท่าเทียบเรือแสมสาร จังหวัดชลบุรีได้ไม่นาน จอโมก็ให้เห็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อหัวหน้าคนงานจับได้ว่ามีคนพยายามหลบหนี “ผมเห็นพวกเขาหักแขนและหักขาเพื่อเป็นการลงโทษ” จอโมกล่าว³¹³

คุณเมียดทูปบอกว่า หลังหลบหนีจากท่าเทียบเรือของนายจ้างมา เขาได้ทำงานในเรือที่ทำเทียบเรืออีกแห่งหนึ่งในอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง และพบว่ามือปืนซึ่งทำงานให้นายหน้ามารอเขาอยู่เมื่อเขาขึ้นฝั่งพร้อมกับเรือลำใหม่ มือปืนเหล่านั้นได้มัดมือเขาไว้และพาตัวไปที่บ้านของนายหน้า เขาถูกบังคับให้คุกเข่าลงกับพื้น และสามีของนายหน้าเอาปืนจ่อหัว พร้อมกับถามว่า “อยากทำงานหรือว่าอยากตาย” คุณเมียดทูปไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องกลับไปทำงานในเรือประมงลำเดิม³¹⁴

การฆาตกรรมในทะเล

แรงงานประมงทั้งในปัจจุบันและอดีตต่างให้ข้อมูลในฐานะประจักษ์พยาน และได้ฟังคำบอกเล่าจากคนอื่น เกี่ยวกับการฆาตกรรมในทะเล ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทยคนหนึ่งบอกว่าได้เห็น การสังหารกลุ่มผู้ชายที่พยายามหลบหนีจากเรือในที่สาธารณะ เขาบอกว่ามีการเอาเชือกมากลึงคอคนเหล่านี้ และแขวนร่างของพวกเขาดีกกับด้ายเรือเพื่อลากไปในน้ำทะเล

ตอนที่เรือแล่นผ่านเกาะ จะมีคนพยายามกระโดดลงน้ำและหลบหนี ได้กั๊งก็จะตามตัว ไปและพยายาม....เอาตัวพวกเขากลับขึ้นเรือ และมีการเชือก ใก้ให้ลึงดู ซึ่งพอทำแบบนั้น ไม่มีใครกล้าเข้าไปให้ความช่วยเหลือ เราได้แถมมองดูห่าง ๆ³¹⁵

ได้กั๊งยังฆ่าคนกลางทะเลเพราะบันดาลโทสะ

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บรรยายถึงเหตุการณ์ของผู้ชายคนหนึ่งที่ถูกได้กั๊งยิงเพราะไปด่าเขา³¹⁶

ส่วนผู้ชายอีกคนหนึ่งถูกบีบบังคับจากนั้นก็ปล่อยให้จมน้ำตาย เพราะได้กั๊งคิดว่าชายคนนี้เป็นต้นเหตุทำให้อวนทำงานผิดปกติ³¹⁷

313 สิวแมนไรท์วอर्थ สัมภาษณ์จอโม, คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ท่าเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

314 สิวแมนไรท์วอर्थ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

315 สิวแมนไรท์วอर्थ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทย 2 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

316 สิวแมนไรท์วอर्थ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

317 สิวแมนไรท์วอर्थ สัมภาษณ์ชอวิน, ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า, ไม่เปิดเผยสถานที่, 10 สิงหาคม 2559

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเล่าว่า

ได้กั๊งสี่คนที่มักทำประมงผิดกฎหมายในน่านน้ำอินโดนีเซียนอกชายฝั่งอาเจะห์ตรงช่องแคบมะละกา

และมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนปลา ผักสด

รวมทั้งอาจจะมียาฆ่าด้วยกับชาวอินโดนีเซียซึ่งอยู่ในเรือใกล้ชายฝั่งบริเวณที่เป็นสวนปาล์ม ในการแลกเปลี่ยนครั้งหนึ่ง

ได้กั๊งชาวไทยได้ยั้งปืนใส่ชาวอินโดนีเซียที่ติดต่อซื้อขายกันสามคนจนเสียชีวิต ก่อนที่จะพาเรือของชาวอินโดนีเซียหนีไป

แรงงานประมงซึ่งเห็นเหตุการณ์สังหารคาดว่า อาจเป็นการฆ่ากันเพราะปัญหาเสพติด

เนื่องจากได้กั๊งสงสัยว่าชาวอินโดนีเซียเหล่านี้เป็นสายให้กับกองทัพเรือที่ตรวจจับ การทำประมงผิดกฎหมาย

ได้กั๊งได้ขู่ลูกเรือชาวพม่าว่า “ลุงรู้แน่ว่าจะเกิดอะไรขึ้น” ถ้าเอาเรื่องนี้ไปพูดกับใคร³¹⁸

ผู้ให้ข้อมูลหลายคนบอกถึงทำเทียบเรือที่มักเกิดการฆาตกรรม และการตายอย่างไม่ทราบสาเหตุของแรงงานประมง³¹⁹

ซึ่งมีทั้งที่ทำเรือกันตั้ง จังหวัดตรัง ซึ่งเอ็นจีโอรายงานว่ามักเกิดเหตุการณ์ทรมาณและการฆาตกรรม³²⁰

เมื่อเวลาผ่านไป ระบบการควบคุมโดยใช้ความรุนแรงและการฆาตกรรม

ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทำให้ไม่มีการขจัดขึ้นหรือหลบหนี คนต่างด้าวที่ทำเทียบเรือแสมสาร จังหวัดชลบุรี

ชี้ให้ดูภูเขาที่อยู่ด้านหลังเมืองซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการหลบหนี และให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า

ที่นั่นเป็นที่ฝังศพของแรงงานจำนวนมากที่พยายามหลบหนี³²¹ แรงงานชายบางคนซึ่งติดอยู่ที่ทำเรือกันตั้งมาหลายปีเชื่อว่า

นายหน้าเป็นพ่อมดซึ่งมีการประกอบพิธีกรรมตอนกลางคืน

โดยการเอากระดูกของแรงงานประมงที่เธอเป็นผู้สังหารมาประกอบพิธี³²²

318 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

319 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

320 Environmental Justice Foundation, Thailand's Seafood Slaves: Human Trafficking, Slavery and Murder in Kantang's Fishing Industry, (ลอนดอน: EJF 2556) <https://ejfoundation.org/resources/downloads/EJF-Thailand-Seafood-Slaves-low-res.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 11 สิงหาคม 2560) และ Environmental Justice Foundation, Thailand's Seafood Slaves: Human Trafficking, Slavery and Murder in Kantang's Fishing Industry (ลอนดอน: EJF 2558) <https://ejfoundation.org/resources/downloads/EJF-Thailand-Seafood-Slaves-low-res.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 11 สิงหาคม 2560)

321 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์จื่อโม, คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ทำเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ทำเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

322 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 29 กันยายน 2559

V. กรณีศึกษา: ทำเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต

ภูเก็ตเป็นแหล่งท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติเพราะมีหาดทรายขาวสะอาด ทะเลสีเทอร์ควอยซ์ และมีแหล่งท่องเที่ยวยามค่ำคืนที่คึกคัก

ซึ่งดูเหมือนจะเป็นภาพตรงข้ามกับความทารุณโหดร้ายของแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย อย่างไรก็ตาม

ที่บริเวณชายหาดด้านตะวันออกเฉียงใต้ของเกาะที่ทำเทียบเรือรัชฎา

ติดกับบริเวณที่นักท่องเที่ยวนับพันคนขึ้นเรือเฟอร์รี่ไปเกาะพีพีทุกปี ถือเป็นทำเทียบเรืออวนลากที่สำคัญของภูเก็ต

เมียวจีอยู่ที่สถานสงเคราะห์ของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของรัฐบาลไทยไม่นานนัก

ก่อนที่เจ้าหน้าที่คนหนึ่งจะเอาภาพถ่ายของศพ ๆ หนึ่งที่เสียชีวิตจากการถูกแทง 13 แผลให้ดู

ชายผู้เสียชีวิตเป็นคนไทยที่รู้จักกันในชื่อ “โกแป้” ซึ่งได้ร่วมมือกับมาโย ภรรยาชาวพม่าของเขา

ในการทำให้เมียวจีตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์พร้อมกับแรงงานชายชาวพม่าคนอื่นอีกอย่างน้อย 34 คน

พวกเขาถูกบังคับให้ทำงานในเรืออวนลากที่บริเวณทำเทียบเรือรัชฎา

เป็นเวลาหลายเดือนที่สามีภรรยาผู้นำตัวเมียวจีออกจากห้องกักขังที่ทำเรือ เพื่อไปทำงานในเรืออวนลากคู่

เมื่อทำงานเสร็จก็นำกลับมาขังอีก หัวหน้าลูกเรือบังคับให้เขากินยาบ้าเพื่อให้ทำงานได้ 22 ชั่วโมงต่อวันในทะเล

เมียวจีต้องทำงานเพราะถูกบังคับและใช้ความรุนแรง เมื่ออยู่บนฝั่ง เขาต้องทำตามที่ถูกสั่ง

เพราะกลัวจะถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทุจริตซึ่งเป็นพวกเดียวกับนายหน้าจับกุม ไม่ว่าเขาจะทำงานหนักแค่ไหน

แต่หนักก็ดูเหมือนจะไม่มีวันหมด จนกระทั่งก่อนถึงช่วงที่เขาได้รับการช่วยเหลือออกมา

สภาพชีวิตที่ยากลำบากทำให้เมียวจีรู้สึกหมดหวัง³²³

เจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์ไม่ได้อธิบายให้เมียวจีฟัง เกี่ยวกับรายละเอียดการฆาตกรรมโกแป้

ซึ่งเป็นนายหน้าที่หลบหนีการจับกุมตอนที่ตำรวจบุกตรวจค้นเมื่อเดือนมกราคม 2559 มีรายงานข่าวว่า

โกแป้ได้หลบหนีไปพร้อมกับเชลยบัตรชมพู่ของแรงงานข้ามชาติประมาณ 200 คนไปด้วย³²⁴

เมียวจีและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คนอื่นจากทำเทียบเรือรัชฎาเชื่อว่า โกแป้อยู่ระหว่างการหลบหนี

ส่วนภรรยาของเขาได้รับสารภาพกับตำรวจแล้วว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ของสามี

แรงงานเชื่อว่าโกแป้อาจถูกฆ่าปิดปากเพื่อไม่ให้คนรู้ความลับ ซึ่งเกิดขึ้นที่ทำเทียบเรือรัชฎา³²⁵

323 สิวแมนโรทวอท์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

324 สิวแมนโรทวอท์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ทำเทียบเรือรัชฎา จังหวัดภูเก็ต, 8 เมษายน 2559

325 สิวแมนโรทวอท์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, จังหวัดระนอง, 11 มีนาคม 2559

กลุ่มผู้ชายที่ได้รับการช่วยเหลือจากห้องกักขังของโกแป็งในท่าเทียบเรือรัชฎาให้ข้อมูลว่า ได้ทำงานในเรืออวนลากคู่อย่างน้อยห้าลำซึ่งแล่นออกจากสองท่าเทียบเรือที่พวกเขาระบุชื่อได้

แม้ภายหลังการบุกตรวจค้นเมื่อเดือนมกราคม 2559 ผู้ให้ข้อมูลในพื้นที่บอกว่า คนงานที่ทำเรือแห่งนี้และในเรือเหล่านี้ ก็ยังคงต้องทำงานต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน ถูกยึดเอกสารประจำตัว ตกเป็นแรงงานขัดหนี้และถูกข่มขู่ ถูกคุกคามอยู่ในระบบที่ควบคุม โดยนายหน้าด้วยความสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่³²⁶

ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าจากท่าเทียบเรือรัชฎา และทราบว่าหัวหน้าลูกเรือโดยเฉพาะหัวหน้าคนงาน ยังเป็นผู้จัดหาสารเสพติดอย่างยาบ้าให้กับลูกเรือ และยังมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างเข้มแข็งในการแสวงหาประโยชน์³²⁷

การทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่ภูเก็ต

ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์แหล่งข่าวหลายแหล่ง ภายในชุมชนแรงงานต่างด้าวที่ท่าเทียบเรือรัชฎา ซึ่งอธิบายว่าตำรวจไทยมีส่วนช่วยเหลือและคุ้มครองการค้ามนุษย์ของนายหน้าอย่างไร ได้กั๊งจากจากบริษัทประมงรัชฎาต้องพึ่งพานายหน้าอย่างโกแป็ง เพื่อหาคนงานมาทำงานบนเรือ โดยโกแป็งได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ นายหน้าจะจัดส่งคนงานที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ผ่านสะพานสารสินที่เชื่อมระหว่างตอนเหนือของเกาะภูเก็ตกับแผ่นดินใหญ่ และการส่งผ่านด่านตรวจท่าฉัตรชัยด้วยความช่วยเหลือจากตำรวจที่ทุจริต³²⁸

นายหน้าที่ท่าเทียบเรือรัชฎาใช้ความสัมพันธ์ที่มีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ เพื่อสร้างหนี้ให้เพิ่มขึ้นกับแรงงานข้ามชาติ แรงงานประมงทั้งที่มีเอกสารและไม่มีเอกสารอาจถูกตำรวจที่ท่าเทียบเรือรัชฎาจับกุมในข้อหาที่กั๊งขึ้นมา จากนั้นก็ถูกบังคับให้ไปหยิบยืมเงินเพื่อมาจ่ายค่าสินบนหรือจ่ายค่าประกันตัว ตำรวจริดไถเงินจากแรงงานต่างด้าวมากถึง 500 บาท ถ้าพบว่าพวกเขาไม่มีเงินสำเนาบัตรหรือใบโทรสารบัตรชมพูของตน ในบางกรณี ตำรวจจะยึดยาบ้าในตัวคนงานที่ถูกควบคุมตัวเอาไว้ เพื่อริดไถเงิน อาจมากถึง 20,000 บาทเพื่อแลกกับการปล่อยตัว³²⁹ แรงงานข้ามชาติคนอื่นให้ข้อมูลว่า พวกเขาต้องจ่ายเงินค่าคุ้มครองให้ตำรวจที่ท่าเทียบเรือรัชฎาเดือนละ 300 บาท³³⁰

326 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 23 พฤษภาคม 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 24 พฤษภาคม 2559; และฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและอวนครอบ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 10 มีนาคม 2559

327 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าเก้าคน, ต.บางวัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

328 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวพม่า 12 คนในเรืออวนล้อมและอวนครอบ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 10 มีนาคม 2559

329 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 24 พฤษภาคม 2559

330 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 23 พฤษภาคม 2559

นายหน้าสองคนที่ถือว่าประสบความสำเร็จมากสุดในภูเก็ตได้แก่นาย A.M. และ M.Z. ซึ่งเป็นชาวพม่าทั้งคู่ A.M. ซึ่งมีอายุมากกว่าเป็นผู้ดูแลเส้นทางการส่งคนงานพม่าผ่านจังหวัดภูเก็ต ส่วน M.Z. จะดูแลเรื่องการทำบัตรชมพู ดูแลระบบ **hundi exchange** (ระบบการส่งเงินกลับบ้านแบบเชื่อใจกันแต่ไม่มีเอกสาร) และดูแลการเดินทางกลับบ้านของแรงงานพม่า

มีรายงานว่าทั้งคู่มีความสัมพันธ์ที่ติดกับเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองภูเก็ต โดยรายงานระบุว่าเจ้าหน้าที่ตม.อนุญาตให้ A.M. สามารถเข้าไปในห้อง ซึ่งเขาใช้เพื่อเรียกเก็บเงินจากนายหน้าที่อยู่ใต้การคุ้มครองของเขาในทุกเช้าวันอาทิตย์ เขายังทำหน้าที่นำส่งเงินสินบนที่ได้รับจากแรงงานต่างด้าวที่ถูกควบคุมตัว ให้กับเจ้าหน้าที่ตม. เพื่อสร้างภาพว่าเจ้าหน้าที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และไม่เคยมารับเงินสินบนโดยตรงจากแรงงานข้ามชาติ³³¹

ผู้ให้ข้อมูลในพื้นที่ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวและแรงงานไทยบอกว่า A.M. ยังใช้ห้องที่กล่าวถึงข้างต้นเพื่อคัดเลือกตัวแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่จะถูกส่งกลับประเทศ แรงงานทั้งที่มีเอกสารและไม่มีเอกสารต้องจ่ายค่าบริการให้กับ A.M. และเขาก็จะแบ่งส่วนหนึ่งให้กับบุคคลต่าง ๆ ที่ดูแลการออกไปส่งตัวกลับประเทศ จากนั้นจะมีการส่งตัวคนต่างด้าวคนนั้นไปที่เมียวดี ประเทศพม่าผ่านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ การเดินทางแต่ละครั้งใช้เงินประมาณ 6,000 บาทและใช้เวลาเดินทางหนึ่งวันครึ่ง³³²

เมื่อผู้ถูกส่งตัวกลับเดินทางไปถึงแม่สอด จะมีนายหน้าของ A.M. ส่งตัวต่อไปยังด่านตรวจตรงพรมแดนที่อยู่ใต้การควบคุมของกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธประชาธิปไตย (DKBA)³³³ ตามข้อมูลของแหล่งข่าวอีกคนหนึ่งในท่าเทียบเรือริษฎา เมื่อเดินทางไปถึงฝั่งพรมแดนพม่าแล้ว แรงงานต่างด้าวจะถูกนำตัวไปที่บ้านหลังหนึ่ง และจะถูกบังคับให้แลกเงินบาทเป็นเงินจ๊าดของพม่า โดยต้องขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน³³⁴ หลังแลกเงินเสร็จแล้ว นายหน้าจะพาเขาไปที่สถานีขนส่งในเมียวดีเพื่อเดินทางต่อไปที่อำเภอแม่สอดในเดือนพฤษภาคม 2559

ฮิวแมนไรท์วอตช์สังเกตเห็นการส่งตัวแรงงานข้ามชาติพร้อมสัมภาระ โดยใช้รถยนต์สองคันจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองภูเก็ต ให้กับบรรดากระเปาะที่มีป้ายทะเบียนจากย่างกุ้ง ใกล้กับสะพานมิตรภาพไทย-พม่า

การตายอย่างไม่ทราบสาเหตุ ศพลอยอยู่ในน้ำ

331 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือริษฎา ภูเก็ต, 23 พฤษภาคม 2559

332 อ้างแล้ว

333 DKBA ตั้งด่านตรวจ โดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของไทยที่ทุจริต และเป็นด่านที่รู้จักกันดีมาหลายปีในพื้นที่แม่สอด โปรดดู ฮิวแมนไรท์วอตช์, *From The Tiger to the Crocodile: Abuse of Migrant Workers in Thailand*, กุมภาพันธ์ 2553, น. 68-71

334 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือริษฎา ภูเก็ต, 24 พฤษภาคม 2559

ในวันที่ 17 มกราคม 2557 ชาวบ้านแถวท่าเทียบเรือรัชฎาพบศพของชายนิรนามคนหนึ่ง อายุระหว่าง 30-35 ปี ลอยอยู่บริเวณท่าเรือประมง จากการตรวจค้นร่างกายพบกระเป๋าเงินแต่ไม่มีเอกสารประจำตัว มีเพียงบัตรเติมเงินโทรศัพท์ 100 บาท ตำรวจตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุและไม่พบร่องรอยการต่อสู้ พวกเขาสรุปว่าผู้ตายเป็นแรงงานชาวพม่า ซึ่งอาจจะตกลงมาจากเรือประมง หรือทะเลาะกับลูกเรือประมงคนอื่น เจ้าหน้าที่อ้างว่าจะมีการสอบสวนต่อไป แต่หลังจากนั้นมาก็ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับคดีนี้³³⁵ หนึ่งวันก่อนหน้านั้น มีผู้พบศพของชายนิรนามอีกคนหนึ่ง ลอยอยู่ในแม่น้ำสายเดียวกัน ชายคนนี้ได้ถูกสังหารด้วยการแทงเข้าที่อกหูซ้าย ก่อนจะนำศพมาทิ้งในแม่น้ำ³³⁶

อีกไม่กี่เดือนต่อมา ในเดือนพฤษภาคม 2557 ตำรวจในพื้นที่พบศพอีกศพหนึ่ง ซึ่งตำรวจระบุว่าเป็นแรงงานชาวพม่าเช่นกัน โดยพบอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำใกล้กับแพปลาเดียวกัน ชายคนดังกล่าวถูกแทงเข้าที่ด้านหลังทางซ้ายมือของศีรษะ ก่อนจะถูกนำศพมาทิ้งในแม่น้ำ ตำรวจตรวจสอบที่เกิดเหตุและคาดว่า ชายคนนี้ได้เสียชีวิตจากการทะเลาะเบาะแว้งกับแรงงานประมงด้วยกัน และระบุว่าจะมีการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ในทำนองเดียวกันเรื่องก็เงียบหายไป³³⁷

ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่ายังมีศพอื่น ๆ ที่ถูกพบในบริเวณแพปลารัชฎา โดยมีแพปลาอยู่สองแห่งตามที่ระบุโดยผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าที่ได้รับการช่วยเหลือ 35 คนเมื่อเดือนมกราคม 2559 สื่อมวลชนรายงานข่าวการพบศพ โดยครั้งล่าสุดเป็นแรงงานในเดือนพฤศจิกายน 2559 ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกันอย่างน่าประหลาดใจ ประการแรก ชาวบ้านพบศพลอยอยู่ใกล้กับแพปลา แต่ไม่มีใครรู้จักผู้เสียชีวิต ต่อมาตำรวจก็มาในที่เกิดเหตุ และสันนิษฐานว่าเป็นการเสียชีวิตที่เกิดจากการเมาเหล้าและทะเลาะวิวาทกันเองในหมู่ลูกเรือประมง แต่สัญญาว่าจะสอบสวนหาข้อมูลเพิ่มเติม แล้วเรื่องก็เงียบหายไป³³⁸

ผู้ให้ข้อมูลชาวพม่าซึ่งอาศัยอยู่ในตำบลรัชฎา ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า มักมีการฆ่ากันตายแบบนี้เป็นประจำ ผู้ให้ข้อมูลบอกว่า มักเกิดจากสาเหตุหลักสองประการ การทะเลาะกันเรื่องเขาเสพติดในบรรดาแรงงานประมง หรือการทะเลาะกันระหว่างแรงงานประมงกับนายหน้า หรือได้กั๊กกับนายหน้าสังหารลูกเรือที่ไม่ทำตามคำสั่ง³³⁹

335 ASTV Manager Online, “พบศพชายนิรนามในคลองท่าจีนใกล้แพปลาชื่อดังคาดเสียชีวิตมาแล้ว 1 วัน 17 มกราคม 2557

336 ASTV Manager Online, พบศพชายนิรนามถูกแทงด้วยของมีคมนำศพทิ้งทะเลที่ภูเก็ต 16 มกราคม 2557

337 ASTV Manager Online, “พบศพชายนิรนามในคลองท่าจีน จ.ภูเก็ต มีร่องรอยถูกแทงที่อกหูซ้าย 17 พฤษภาคม 2557

338 ASTV Manager Online, พบศพชายนิรนามลอยน้ำบริเวณแพปลาภูเก็ต 1 กันยายน 2556; ASTV Manager Online, พบศพพม่าลอยอยู่หน้าแพปลาที่ภูเก็ต คาดเมาตกทะเลดับ 27 กรกฎาคม 2558; ASTV Manager Online, พบศพชายนิรนามในทะเลหน้าท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาภูเก็ต 13 พฤศจิกายน 2559

339 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 8 เมษายน 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 21 พฤษภาคม 2559; ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัชฎา ภูเก็ต, 22 พฤษภาคม 2559

ผู้ให้ข้อมูลในคำบรรยายสองคนระบุชื่อแฟปลาแห่งหนึ่ง ซึ่งมักมีเรื่องทะเลาะเบาะแว้งและการสังหาร³⁴⁰ ในทำนองเดียวกัน เจ้าหน้าที่พยาบาลของโรงพยาบาลวชิระภูเก็ต ซึ่งเป็นที่รับศพจากแฟปลาพยาบาลรัฐเพื่อมาชันสูตร ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า พวกเขาได้รับศพนิรนาม “จำนวนมาก” ที่เก็บกู้ได้จากแม่น้ำใกล้กับแฟปลาเดียวกัน³⁴¹

ฮิวแมนไรท์วอทซ์ติดต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเก็บศพ เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม มูลนิธิกุศลธรรมทำหน้าที่เก็บศพทั่วจังหวัดภูเก็ต³⁴² ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา ทางมูลนิธิได้เก็บศพนิรนามประมาณ 700 ศพ (ซึ่งเจ้าหน้าที่มูลนิธิเชื่อว่าเป็นแรงงานต่างด้าวทั้งหมด) และได้นำไปมาปนกิจที่สุสานบ้านไม้ขาว อ.ถลาง จังหวัดภูเก็ต

อาสาสมัครกู้ภัยของมูลนิธิกุศลธรรมให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทซ์ว่า เมื่อสี่หรือห้าปีก่อน พวกเขาเก็บศพที่ลอยมาใกล้กับแฟปลา ภูเก็ตแล้วเดือนละหนึ่งครั้ง อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่อ้างว่าในช่วงที่ผ่านมา พวกเขาพบศพแบบนี้ทุกสามเดือน แต่จากหลักฐานที่ฮิวแมนไรท์วอทซ์ได้มาเมื่อเดือนเมษายน 2559 กลับขัดแย้งกับคำพูดดังกล่าว เนื่องจากพบว่าในช่วง 10 เดือนระหว่างวันที่ 25 มิถุนายน 2558 - มีนาคม 2559 ทางมูลนิธิกุศลธรรมเก็บศพที่ลอยมาจากแฟปลาในรัฐฯ ได้ 17 ศพ ภูเก็ตแล้วเดือนละเกือบสองศพ³⁴³

ผู้ให้ข้อมูลเล่าให้ฮิวแมนไรท์วอทซ์ฟังถึงกรณีหนึ่งที่เกิดขึ้นเมื่อกลางเดือนมีนาคม 2559 โดยบอกว่า ชายชาวพม่าคนหนึ่งได้โทรศัพท์แบบลับ ๆ ไปหาเอ็นจีโอในพื้นที่ ระหว่างที่เขาถูกบังคับให้ทำงานในเรืออวนลากคู่ที่ออกจากท่าเทียบเรือรัฐฯ ชายคนดังกล่าวโทรศัพท์มาจากห้องเครื่องในเรืออวนลาก เพื่อป้องกันไม่ให้หัวหน้าคนงานได้ยิน แรงงานประมงคนนั้นทำงานอยู่บนเรือประมงมาหนึ่งปีแล้ว แต่เขาจำหมายเลขของเรือเพียงสองลำที่เป็นเรืออวนลากคู่ แต่ไม่รู้ชื่อเรือทั้งสองลำ ตัวเขาเองไม่มีบัตรชมพู

แรงงานประมงชายคนนี้ได้โทรศัพท์มา ขณะที่เรืออวนลากออกไปทำประมงเป็นเวลาหนึ่งเดือน และบอกว่าเขาต้องการความช่วยเหลือเนื่องจากสี่วันก่อน น้องชายของเขาหายตัวไปจากเรือ และเขาไม่แน่ใจว่าเกิดอะไรขึ้นกับน้องชาย ทางเอ็นจีโอได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ แต่ทางศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงที่คำบลรัฐฯ ไม่สามารถค้นหาตำแหน่งและดักจับเรืออวนลากลำนั้นได้³⁴⁴ เมื่อฮิวแมนไรท์วอทซ์ได้รับชื่อของศพที่ถูกพบบริเวณแฟปลาพยาบาลจากมูลนิธิกุศลธรรมแล้วในเดือนเมษายน 2559

340 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัฐฯ ภูเก็ต, 21 พฤษภาคม 2559 และฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือรัฐฯ ภูเก็ต, 22 พฤษภาคม 2559

341 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาลวชิระภูเก็ต, ไม่เปิดเผยชื่อ, อ.เมือง, ภูเก็ต, 20 เมษายน 2559

342 ประเทศไทยไม่มีหน่วยกู้ภัยของรัฐ แต่มีหน่วยกู้ภัยของมูลนิธิหรือโรงพยาบาลเอกชน มูลนิธิกุศลธรรม คณะกรรมการและพนักงาน <http://www.kusoldharmphuket.com/human.php> (เข้าถึงเมื่อ 20 มกราคม 2560)

343 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ อาสาสมัครกู้ภัยสองคนที่มูลนิธิกุศลธรรม, ไม่เปิดเผยชื่อ, อ.เมือง ภูเก็ต, 8 เมษายน 2559

344 ฮิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล, ไม่เปิดเผยชื่อ, กรุงเทพฯ, 16 มีนาคม 2559

ข้อมูลระบุว่ามีการกักขังนิรนามเป็นครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2559
โดยคาดว่าเป็นแรงงานต่างด้าวภาคประมงจากในพื้นที่บริเวณแปปลาซึ่งมักเป็นที่เกิดเหตุ³⁴⁵

345 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ อาสาสมัครผู้กักขังสองคนที่มูลนิธิกุศลธรรม, ไม่เปิดเผยชื่อ, อ.เมือง, กูเก็ต, 8 เมษายน 2559

VI. ข้อสรุปเกี่ยวกับแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย

ในปี 2512 ประเทศไทยให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ว่าด้วยแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ฉบับที่ 29)³⁴⁶ ไทยเป็นประเทศเดียวที่เข้าร่วมในที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2557 และได้ออกเสียงคัดค้านการรับรองพิธีสารเลือกรับ ILO พ.ศ.2557 ของอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ³⁴⁷ แม้ว่าอีกไม่กี่วันต่อมารัฐบาลจะเปลี่ยนจุดยืน เนื่องจากทวิภาคีวิจารณ์อย่างต่อเนื่องจากนานาชาติ³⁴⁸ แต่สามปีหลังจากวันนั้น ไทยยังไม่กำหนดให้แรงงานบังคับเป็นความผิดตามกฎหมายเป็นการเฉพาะ

อย่างไรก็ดี มีการนิยามคำว่า การค้ามนุษย์ เป็นอย่างดีในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทยยังนำถ้อยคำจากพิธีสารปาเลอริโม (Palermo Protocol) มาใช้³⁴⁹ โดยมีการนิยาม ทั้งการกระทำ วิธีการ และเป้าประสงค์ของการค้ามนุษย์ ในเดือนมกราคม 2560 รัฐบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย พ.ศ.2551 เป็นครั้งที่สาม โดยกำหนดนิยามของการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมเป้าประสงค์ เพื่อจะใช้เป็นแรงงานบังคับด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้ ได้เพิ่มเติมช่องทางที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อาจตกเป็นเหยื่อแรงงานบังคับได้ โดยการพิจารณาจากการยึดเอกสารประจำตัวและการใช้เป็นแรงงานขัดหนี้³⁵⁰

แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทยเมื่อเร็ว ๆ นี้ งานวิจัยของอิวแมนไรท์วอตช์ชี้ว่า จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงกรอบการคุ้มครองแรงงานประมงให้ดีขึ้น แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จะกำหนดให้แรงงานบังคับเป็นการแสวงหาประโยชน์รูปแบบหนึ่ง แต่ผู้เสียหายจากแรงงานบังคับนั้นจะต้องตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นเหตุให้ถูกแสวงหาประโยชน์ ในรายงานว่าด้วยช่องว่างการคุ้มครองของอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทยปี 2560 องค์การแรงงานระหว่างประเทศชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้แรงงานบังคับเป็นฐานความผิดเป็นการเฉพาะ³⁵¹

346 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, Normlex Information System on International Labor Standards, "Ratifications for Thailand", http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102843 (เข้าถึงเมื่อ 1 พฤษภาคม 2560)

347 Stephanie Nebehay, "Pact to Halt Forced Labor Snubbed by Thailand, Gulf: ILO", Reuters, 11 มิถุนายน 2557, www.reuters.com/article/us-labour-ilo/pact-to-halt-forced-labor-snubbed-by-thailand-gulf-ilo-idUSKBN0EM1Y025570611 (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

348 สุลักษณ์ ภัญจนสุนดี, "Thailand Reverses Earlier Decision, Backs ILO Protocol on Forced Labour", *The Nation*, 15 มิถุนายน 2557, <http://www.nationmultimedia.com/national/Thailand-reverses-earlier-decision-backs-ILO-protocol-30236260.html>, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

349 โปรดดู อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก รับรองเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2543, ปาเลอริโม มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่ที่ 55/25, มีผลบังคับใช้เมื่อ 23 ธันวาคม 2546, ข้อ 3(a)

350 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 4

351 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, "Situation and gap analysis on the ILO Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930, and the fishing and seafood processing industries in Thailand", (ILO: กรุงเทพฯ, 2560), น. 12

กฎหมายปัจจุบันมีปัญหา เนื่องจากแรงงานบังคับเป็นแนวคิดที่กว้างกว่าการค้ามนุษย์ ฮิวแมน ไรท์วอตช์ได้สัมภาษณ์คนงาน 34 คนซึ่งทำงานในอุตสาหกรรมประมงขณะให้สัมภาษณ์³⁵² จาก 20 กรณีที่พบว่าเป็นแรงงานบังคับ ฮิวแมน ไรท์วอตช์จำแนกได้ว่า จากแรงงานที่สัมภาษณ์ มีอยู่ 19 คนเป็นแรงงานที่เข้าทำงานในอุตสาหกรรมโดยสมัครใจ³⁵³ มีเพียงกรณีเดียวที่ให้ข้อมูลซึ่งสอดคล้องของสภาพการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ การที่ประเทศไทยไม่กำหนดให้แรงงานบังคับเป็นฐานความคิดเป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อคัดแยกตัวและช่วยเหลือบุคคลที่ต้องเผชิญกับการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิอย่าง ร้ายแรง โดยอาจไม่เป็นผลโดยตรงมาจากการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

งานวิจัยของฮิวแมน ไรท์วอตช์ยังพบว่า นโยบายเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองรวมทั้งระบบบัตรชมพู ส่งผลกระทบต่อการตกเป็นแรงงานบังคับในกรณีที่ศึกษา โดยจากการสัมภาษณ์เก้าครั้ง เราพบว่าปัญหาแรงงานบังคับมีส่วนเชื่อมโยงกับการจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง ซึ่งเป็นผลมาจากกรอบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว³⁵⁴ เนื่องจากผู้ถือบัตรชมพูจำเป็นต้องขออนุญาตจากนายจ้างและเจ้าหน้าที่จังหวัด ก่อนที่จะสามารถเดินทางออกไปนอกจังหวัดที่จดทะเบียนได้ และสถานะตามกฎหมายของพวกเขาที่ผูกติดอยู่กับนายจ้างคนใดคนหนึ่งในแต่ละช่วงเวลา³⁵⁵

ข้อค้นพบยังเน้นให้เห็นผลกระทบของนโยบายของรัฐบาล ที่มีต่อเสรีภาพของคนงานในการแสวงหาเงื่อนไขการจ้างงานหรือสภาพการทำงานที่ดีขึ้น หากไปทำงานในบริษัทและในจังหวัดอื่น ข้อเสนอแนะซึ่งไม่มีผลผูกพันและเป็นบทเสริมของอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ เรียกร้องให้รัฐหลีกเลี่ยง “การจำกัดการเคลื่อนไหวอย่างสมัครใจของแรงงาน จากการจ้างงานในรูปแบบหนึ่งไปยังการจ้างงานในอีกรูปแบบหนึ่ง หรือจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง ซึ่งอาจส่งผลในทางอ้อม เป็นการบังคับให้คนงานต้องทำงานเฉพาะในบางอุตสาหกรรมหรือบางพื้นที่”³⁵⁶ ในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญา ประเทศไทยควรแสดงความยึดมั่นต่อการดำเนินงาน เพื่อขจัดแรงงานบังคับ ทั้งนี้โดยการยกเลิกข้อจำกัดที่ขัดขวางการเดินทางของแรงงานในภาคประมง

จากการสัมภาษณ์แรงงานประมงในปัจจุบัน ยังทำให้เราพบตัวชี้วัดแรงงานบังคับซึ่งยังไม่ถูกกำหนดขึ้นมา ฮิวแมน ไรท์วอตช์พบว่า มีตัวชี้วัดแรงงานบังคับ 13 ประการ

352 ประกอบด้วยทั้งการสัมภาษณ์เดี่ยวและการทำโฟกัสกรุ๊ปกับผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 138 คน โปรดดู วิธีวิทยา สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

353 ไม่ประสงค์จะสะท้อนภาพแรงงานบังคับในระดับประเทศหรือภาคส่วน โปรดดู วิธีวิทยา สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

354 รวมทั้งตัวชี้วัดต่าง ๆ เกี่ยวกับบทลงโทษ โดยไม่มีตัวชี้วัดเกี่ยวกับความไม่สมัครใจ

355 แรงงานประมงที่ถือบัตรชมพูสามารถดัดแปลงการจดทะเบียน ให้สามารถทำงานกับนายจ้างหลายคนในเวลาเดียวกันได้

356 ILO R035 –แรงงานบังคับ (Indirect Compulsion) ข้อเสนอแนะ, 2473 (ฉบับที่ 35), รับรอง 28 มิถุนายน 2473, เจเนวา ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยประชุมที่ 14 ข้อ 3

ที่เกิดขึ้นกับบรรดาบุคคลที่ได้รับการจำแนกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
ตามการจำแนกของรัฐบาลอินโดนีเซียหรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน³⁵⁷
ตัวชี้วัดส่วนใหญ่บรรยายถึงการปฏิบัติในลักษณะที่เป็นการข่มขู่และหลอกลวง เช่น การถูกกระทำด้วยความรุนแรง
หรือการถูกกักบริเวณ สอดคล้องกับความเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กศร.จังหวัด ที่ชี้ว่า
เจ้าพนักงานผู้ตรวจบางคนยังคงพึ่งพาเฉพาะตัวชี้วัดที่เห็นได้อย่างชัดเจน
ในระหว่างการคัดแยกตัวผู้ที่ถือว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ช่องว่างของกฎหมายไทยเป็นเหตุให้เกิดจรรยาบรรณที่นำไปสู่ปัญหาเหยื่อแรงงานบังคับในภาคประมง
ประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายใหม่ที่กำหนดให้แรงงานบังคับเป็นฐานความผิดเป็นการเฉพาะ
และห้ามการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ
รัฐบาลไทยประกาศว่าอยู่ระหว่างการพิจารณาอย่างจริงจังที่จะทำให้สัตยาบันรับรองพิธีสารเลือกรับ ILO พ.ศ.2557
ของอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ³⁵⁸
ซึ่งกำหนดเป็นพันธกรณีให้ประเทศไทยต้องเพิ่มความพยายามอย่างมากในการแก้ปัญหาแรงงานบังคับ
โดยส่วนหนึ่งประเทศไทยจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อแก้ปัญหาแรงงานบังคับ ใช้มาตรการ “ที่เป็นผล
เพื่อป้องกันและจัดการใช้แรงงานบังคับ กำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าชดเชยและเข้าถึงกลไกเยียวยาที่เหมาะสมและเป็นผล
อย่างเช่น การได้รับค่าชดเชยไปจนถึงการลงโทษผู้ละเมิดกฎหมายแรงงานบังคับ”

พิธีสารนี้จะยังกำหนดให้ประเทศไทย “ต้องใช้มาตรการที่เป็นผลเพื่อการจำแนก การปลดปล่อย การคุ้มครอง
และการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายทุกคนจากแรงงานบังคับหรือไม่สมัครใจ” และ
“ดำเนินความพยายามเพื่อประกันว่า...มีกรอบกฎหมายและการบังคับใช้ที่เพียงพอเพื่อป้องกันแรงงานบังคับหรือไม่สมัครใจ
รวมทั้งกฎหมายแรงงานหากเป็นไปได้ ซึ่งมีผลบังคับใช้กับคนงานทุกคนและทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจ”³⁵⁹ อย่างไรก็ตาม
กระทรวงแรงงานไม่ได้ประกาศกรอบเวลาอย่างชัดเจน ทั้งในแง่การให้สัตยาบันรับรองพิธีสารนี้
หรือการแก้ไขกฎหมายแรงงานที่เหมาะสมเพื่อให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับพิธีสารนี้

ในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งมีการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง
นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวไม่ควรเป็นอุปสรรคขัดขวางเสรีภาพของคนงานในการเปลี่ยนนายจ้าง

357 โปรดดู ภาคผนวก II

358 สุนทรพจน์ของพล.อ.ศิริชัย ดิษฐกุล รัฐมนตรีแรงงาน
ในพิธีเปิดโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อต่อต้านรูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล 17 มีนาคม 2559,
กระทรวงแรงงาน, กรุงเทพฯ, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/statement/wcms_461365.pdf (เข้าถึงเมื่อ 6
กุมภาพันธ์ 2560); “ไทย ยืนยันจุดทะเบียนสัตยาบันสาร อ.111 ต่อ ILO พร้อมพิจารณาเพิ่มอีก 2 ฉบับ”, กระทรวงแรงงาน, 14 มิถุนายน 2560,
<http://www.mol.go.th/en/content/60625/1497764171> (เข้าถึงเมื่อ 6 สิงหาคม 2560)

359 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, Normlex Information System on International Labor Standards, P029 – Protocol of 2557 to the Forced Labour
Convention, 2473, http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:P029, (เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560)

เพื่อให้เกิดการคัดแยกตัวและช่วยเหลือเหยื่อแรงงานบังคับในภาคประมงที่ดีขึ้น พนักงานตรวจแรงงานต้องมีเครื่องมือใหม่ เพื่อช่วยให้สามารถจำแนกร่องรอยของการตกเป็นแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมได้ (เช่น กรอบคำถามที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับสัญญาจ้างงานและชั่วโมงการทำงาน)

แรงงานบังคับในบรรดาแรงงานประมงที่ยังทำงานอยู่ในปัจจุบัน

อิเวแมนไรท์วอทซ์จำแนกตัวชี้วัดแรงงานบังคับจากการสัมภาษณ์ 58 ครั้ง

โดยใช้กรอบที่จัดทำตามวิธีวิทยาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เพื่อประเมินแรงงานบังคับในบรรดาประชากรวัยผู้ใหญ่³⁶⁰ ดังที่กล่าวถึงข้างต้น

ในการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวที่ยังคงทำงานประมงในขณะที่ให้สัมภาษณ์ 34 จาก 58 ครั้ง

อิเวแมนไรท์วอทซ์ใช้วิธีวิทยาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เพื่อประเมินแรงงานบังคับและศึกษาลักษณะที่ปรากฏในกรณีต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์³⁶¹

แรงงานบังคับมีองค์ประกอบหลักสองประการคือ ความไม่สมัครใจและบทลงโทษ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จำแนกแนวคิดความไม่สมัครใจ หรือการขาดความยินยอมออกเป็นสามมิติ ได้แก่

การจัดหางานอย่างไม่เสรี การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ

และการไม่สามารถหลุดพ้นไปจากนายจ้างคนใดคนหนึ่งได้

ข้อมูลจากทั้งสามมิตินำไปสู่การกำหนดตัวชี้วัดแรงงานบังคับในระดับเข้มข้นและปานกลาง³⁶²

เพื่อให้ได้รับการจำแนกเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับตามแนวทางนี้

บุคคลต้องมีคุณสมบัติตรงตามตัวชี้วัดความไม่สมัครใจอย่างน้อยหนึ่งตัวจากทั้งสามมิติ

และตรงกับตัวชี้วัดของการลงโทษหนึ่งตัว (หรือการข่มขู่ว่าจะลงโทษ) ซึ่งเกี่ยวข้องกับมิตินั้น

และสอดคล้องกับหนึ่งในตัวชี้วัดที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศถือว่าเป็นตัวชี้วัดที่ 'เข้มข้น'³⁶³

การจัดหางานอย่างไม่เสรี

เราสามารถจำแนกตัวอย่างของแรงงานบังคับ โดยใช้องค์ประกอบของตัวชี้วัดตามมิติของ 'การจัดหางานอย่างไม่เสรี' ได้

กล่าวคือการที่บุคคลถูกขายให้กับหัวหน้าคนงาน และถูกจองจำในระหว่างกระบวนการจัดหางาน³⁶⁴

360 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), Hard to See, Harder to Count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, (เจนีวา: ILO, 2012). โปรดดู วิธีวิทยา สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

361 โปรดดู ภาคผนวก III ยกตัวอย่างเช่น โปรไฟล์

362 อิเวแมนไรท์วอทซ์จัดทำตัวชี้วัดแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย 45 ตัว โปรดดู วิธีวิทยาและภาคผนวก I สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม

363 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), Hard to See, Harder to Count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, (เจนีวา: ILO, 2555), น. 96

364 อิเวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ จอโม คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ทำเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

องค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งข้อสังเกตว่า ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจบางประการ อย่างเช่น การถูกกักบริเวณจำเป็นต้องมีลักษณะเกี่ยวข้องกับการข่มขืนใจในระดับหนึ่ง และบ่งเป็นนัยถึงการใช้การลงโทษ³⁶⁵ การสัมภาษณ์นี้เป็นภาพสะท้อนเพียงบุคคลที่ทำงานอย่างเข้มข้นในอุตสาหกรรมประมง ในระหว่างที่ทำการสัมภาษณ์ ซึ่งสอดคล้องกับนิยามของคำว่า ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพิธีสารปาเลอโรโม โดยเป็นการสัมภาษณ์ครั้งเดียวซึ่งแรงงานให้ข้อมูลว่า เป็นการทำงานที่ขัดกับความสมัครใจภายใต้การข่มขู่ว่าจะลงโทษ ซึ่งเป็นหนึ่งในสามมิติตามกรอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ

เราได้จำแนกตัวอย่างแรงงานบังคับ โดยใช้องค์ประกอบของตัวชี้วัดจากมิติของ ‘การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ’ ในทุกกรณี รูปแบบชั่วโมงการทำงานและการพักผ่อน และรูปแบบการทำงานในเรือประมง สอดคล้องกับองค์ประกอบของสถานการณ์ที่เป็นแรงงานบังคับ มีอยู่กรณีหนึ่งซึ่งเป็นแรงงานที่ทำงานในเรืออวนลากภายใต้การควบคุมของไต้ก๋ง ซึ่งไม่อนุญาตให้ลูกเรือหลับนอน หากเขาเห็นว่ายังจับปลาได้ไม่มากพอ แรงงานให้ข้อมูลว่าต้องทำงานสองชั่วโมง สลับกับการพักผ่อนหนึ่งหรือสองชั่วโมง ตลอดเวลา โดยบางครั้งต้องทำงานต่อเนื่องกันเป็นเวลาหลายวัน โดยไม่มีเวลาพักที่เพียงพอ โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุอวนขาด หรือเมื่อจับปลาได้น้อย³⁶⁶

ตัวอย่างแรงงานบังคับแปดประการตามมิตินี้ เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน รวมทั้งการจ่ายค่าตอบแทนน้อยกว่าหรือเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำระดับประเทศที่ 300 บาทต่อวัน³⁶⁷ ในการสัมภาษณ์สองครั้ง เราพบว่าคนงานต้องทำงานยาวนาน โดยได้รับค่าแรงต่ำกว่าหรือเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมาย นอกเหนือจากตัวชี้วัดความไม่สมัครใจและบทลงโทษอย่างเข้มข้นในมิตินี้

กรณีแรกเป็นแรงงานซึ่งให้ข้อมูลว่า ทำงานในเรืออวนล้อมยาวนานถึง 23 ชั่วโมงต่อวัน ไต้ก๋งบังคับให้เขาพร้อมจะเรียกตัวมาทำงาน 24 ชั่วโมง โดยไม่ปล่อยให้แรงงานประมงมีเวลาพักอย่างเพียงพอ³⁶⁸ แรงงานคนดังกล่าวให้ข้อมูลว่า เขาได้รับเงินเดือน 6,000 บาท และอธิบายว่า นายหน้าใช้วิธีขู่ทำร้ายร่างกาย

365 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), Hard to See, Harder to Count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, (เจนีวา: ILO, 2555), น. 28

366 ยกตัวอย่างเช่น ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าสี่คนที่ทำงานในเรืออวนลาก, ทำเรือคลองด่าน, สมุทรปราการ, 18 สิงหาคม 2559

367 องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีข้อสังเกตว่า คนงานที่จำเป็นต้องทำงานล่วงเวลานานกว่าข้อกำหนดในกฎหมายระดับประเทศ เพื่อจะไม่ถูกไล่ออก หรือเพื่อให้ได้ค่าแรงขั้นต่ำ ถือว่าเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ 2473 (ฉบับที่ 29) โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, รายงานของคณะผู้ชำนาญการการบังคับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (ข้อ 19, 22 และ 35 ของธรรมนูญ), รายงาน III (Part 1B), การสำรวจทั่วไปเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (ฉบับที่ 29) และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการบังคับใช้แรงงาน พ.ศ. 2500 (ฉบับที่ 105), ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยประชุมที่ 96, 2550 น. 71-72

368 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานพม่าสามคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลากคู่, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 10 สิงหาคม 2559

หรือแจ้งตำรวจหากชัดเจนไม่ยอมรับการจ่ายเงินที่ผิดกฎหมาย และต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำอย่างชัดเจน ทั้งหมดเพื่อควบคุมตัวเขา (และแรงงานประมงคนอื่น) เอาไว้

กรณีที่สองเป็นแรงงานต่างด้าวชาวพม่าซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้บัญชีรับจ่าย (การจ่ายค่าแรง การจ่ายหนี้ ค่าสินค้าและบริการ ฯลฯ) ซึ่งหัวหน้าคนงานเป็นคนถือบัญชีนี้เอาไว้ แรงงานบอกว่า เขาคิดว่าบัญชีที่ได้รับมาจากหัวหน้าคนงาน และบอกว่าถูกกักบริเวณระหว่างอยู่ที่ท่าเทียบเรือที่เขาทำงาน รวมทั้งให้ข้อมูลว่า ถูกทำร้ายร่างกายหากไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งให้ทำงานขณะที่อยู่บนเรือได้³⁶⁹

ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง

เราจำแนกตัวอย่างแรงงานบังคับ 15 ประการ จากการใช้อ้างประกอบของตัวชี้วัดจากมิติของการ ‘ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง’ ตัวอย่างทั้ง 10 ประการ เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดความไม่สมัครใจ ที่อธิบายถึงข้อจำกัดของคนงานที่ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ ข้อจำกัดดังกล่าวเป็นผลมาจากกรอบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ซึ่งผูกสถานะตามกฎหมายของแรงงานไว้กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง และจำกัดให้เดินทางได้เฉพาะในจังหวัดที่ขึ้นทะเบียนเท่านั้น³⁷⁰ หกจาก 10 กรณีที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดการลงโทษ มีลักษณะของการยึดค่าแรงกรณีที่เป็นการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย และสามารถหักกรณีนั้นยังเกี่ยวข้องกับการข่มขู่ว่าจะลงโทษ อันเป็นผลมาจากการยึดเอกสารประจำตัวของคนงาน

ตัวอย่างแรงงานบังคับห้ากรณีเกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดความไม่สมัครใจอื่น ๆ

และเกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดที่ชี้ว่าคนงานถูกบังคับให้ต้องจ่ายหนี้ให้กับนายจ้าง ก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนงาน กรณีคนงานที่ถูกบังคับให้จ่ายค่าธรรมเนียมเพื่อการเปลี่ยนงาน มากกว่าค่าธรรมเนียมที่เก็บโดยกกก.

และกรณีที่คนงานได้รับแจ้งว่าจำเป็นต้องรอให้บัตรชมพูของตนหมดอายุเสียก่อนจึงจะสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้

ในกรณีหนึ่ง แรงงานชายชาวพม่าทำงานในเรืออวนล้อมในจังหวัดชุมพร เขาได้รับเงินเดือนประมาณ 6,000-7,500 บาท

ในระบบการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย โดยจะมีเงินจับจ่ายใช้สอย (100-200 บาท) ในขณะที่เรือเข้าหรือออกจากฝั่ง³⁷¹

เมื่อแรงงานพยายามเปลี่ยนงาน นายจ้างบอกกับเขาว่า นอกจากจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมของกกก.ที่เขาเป็นหนี้แล้ว

เขายังจะต้องจ่ายหนี้ทั้งหมดซึ่งรวมถึงเงินที่เขาได้รับ เพื่อจับจ่ายใช้สอยในช่วงหลายเดือนที่ผ่านมา

นอกจากยึดค่าจ้างบางส่วนของคนงานเอาไว้ นายจ้างยังยึดบัตรชมพูของคนงาน

และปฏิเสธไม่ให้คนงานเข้าถึงบัตรได้แม้จะร้องขอ

369 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์จอร์โม คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ท่าเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

370 Sedex guidance ว่าด้วยแรงงานบังคับตั้งข้อสังเกตว่า อาจถือได้ว่าการผูกวิซ่าหรือใบอนุญาตทำงานของคนงานไว้กับนายจ้างคนใดคนหนึ่ง เป็นตัวชี้วัดของแรงงานบังคับได้ แต่การปฏิบัติเช่นนี้ถือว่าถูกต้องตามกฎหมายในหลายประเทศ และต้องมีการพิจารณาเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดอื่นด้วย โปรดดู Sedex, Guidance on Operational Practice & Indicators of Forced Labor (Version 1.0, กุมภาพันธ์ 2559), น. 22

371 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, ปากน้ำ, ชุมพร, 8 กันยายน 2559

ในกรณีที่สอง แรงงานประมงไม่สามารถเปลี่ยนงานได้

จนกว่าจะจ่ายหนี้ที่มีกับนายหน้าเนื่องจากการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยได้ทั้งหมด³⁷²

แรงงานคนดังกล่าวทำงานภายใต้ระบบการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย โดยนายจ้างจะจ่ายเงินให้ทุก 10 เดือน

ทุกเดือนคนงานจะได้รับค่าจ้างบางส่วนซึ่งมีจำนวนไม่แน่นอนจากหัวหน้าคนงาน

ซึ่งจะจ่ายเงินบางส่วนโดยตรงให้กับนายหน้าเพื่อชำระหนี้ของคนงาน หัวหน้าคนงานบอกกับแรงงานคนดังกล่าวว่า

หากต้องการเปลี่ยนงาน เขาต้องจ่ายเงินมากกว่าค่าธรรมเนียมของกกจ.สามเท่า

ในหลายกรณี แรงงานต้องติดอยู่ในสถานการณ์ของแรงงานบังคับเหล่านี้

ต้องเผชิญกับสภาพที่ยากลำบากและการละเมิดสิทธิในลักษณะเดียวกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามการจำแนกอย่างเป็นทางการ

ารของรัฐบาลไทย จนกว่าประเทศไทยจะกำหนดกฎหมายพร้อมทั้งระเบียบและนโยบายที่เป็นผล

เพื่อแก้ปัญหาช่องว่างระหว่างกรณีแรงงานบังคับกับกรณีการค้ามนุษย์เหล่านี้

การทำงานเพื่อยุติการละเมิดสิทธิในภาคประมงไทยจะยังไม่สมบูรณ์

372 สิวแมนไรท์วอทส์ สัมภาษณ์คนงานต่างดาวชาวพม่า 16 คน ในเรืออวนล้อม, อ.เมือง, จังหวัดปัตตานี, 11 สิงหาคม 2559

VII.

การดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อป้องกันแรงงานบังคับในภาคประมง

ถ้านายจ้างบอกว่ามีคนงานบนเรือแค่ 30 คน [เจ้าหน้าที่] ก็จะเรียกตัวเฉพาะคนงาน 30 คนนั้นมานับ พวกเขาแค่ตรวจบัตรเรา เรียกชื่อ และปล่อยเราไป
- โสภขิม แรงงานประมงชาวกัมพูชาที่ทำงานในเรือวนล้อม ในจังหวัดระยอง, พฤศจิกายน 2559

ในปี 2558 รัฐบาลไทยระบุว่า เพื่อป้องกันการค้ำมนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงไทย จำเป็นต้องมีการใช้มาตรการหลักหลายประการ รวมทั้งการขึ้นทะเบียนผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสาร การจัดทำสัญญาจ้างงาน การทำให้บัตรชมพูเปลี่ยนนายจ้างได้ การตรวจแรงงาน (ณ ท่าเทียบเรือและระหว่างอยู่ในทะเล) และการเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง³⁷³

แม้ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาระบบการตรวจสอบและควบคุมคนงานในเรือประมงที่ดีขึ้น แต่ก็ยังไม่มีการพัฒนาระบบที่เข้มแข็งเพื่อตรวจสอบนโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายและระเบียบ

เจ้าหน้าที่ไทยในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังคงมีทรัพยากรไม่เพียงพอ และขาดความกระตือรือร้นในการจำแนกตัวแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงอย่างเป็นระบบ ข้อบกพร่องของการสัมภาษณ์ในเบื้องต้นและขั้นตอนปฏิบัติเพื่อคุ้มครองผู้เสียหาย เป็นองค์ประกอบที่บั่นทอนการตรวจแรงงานในทะเล และเป็นเหตุให้คนงานเสี่ยงจะถูกตอบโต้ หากร้องเรียนว่ามีการปฏิบัติมิชอบ

สัญญาจ้างงานเป็นขั้นตอนบังคับตามกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมประมง และจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ แต่ในความเป็นจริง แรงงานประมงเกือบทุกคนไม่ทราบ หรือแทบไม่ทราบรายละเอียดที่กำหนดในสัญญาจ้างงาน เนื่องจากไม่มีการปฏิรูประบบการเปลี่ยนนายจ้างในแบบฟอร์มของรัฐบาล ทำให้ในทางปฏิบัติแล้ว บัตรชมพูยังคงผูกคนงานเอาไว้กับนายจ้างคนใดคนหนึ่ง เว้นแต่ว่าแรงงานประมงจะได้รับอนุญาตอย่างชัดเจนจากนายจ้างของตนให้สามารถเปลี่ยนงานได้

373 รัฐบาลไทย, รายงานการค้ำมนุษย์ประจำปี 2558: การดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์ของประเทศไทย, 1 มกราคม – 31 ธันวาคม 2558, (กรุงเทพฯ: รัฐบาลไทย 2559), น. 104-112

เจ้าของเรือและได้กั๊งเป็นผู้ถือเอกสารประจำตัวจริงของคนงาน โดยเจ้าหน้าที่ไม่ทำอะไรเลย นายหน้าและผู้ค้ามนุษย์ที่ไร้คุณธรรมซึ่งต่อแรงงานเหล่านี้ให้มาทำงานในเรือประมง เป็นผู้พาผู้เสียหายเหล่านี้ไปสำนักงานกกจ.เพื่อขึ้นทะเบียนขอรับบัตรชมพู โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ใส่ใจที่จะพูดหรือสัมภาษณ์แรงงานเหล่านี้ เพื่อสอบถามว่าเข้ามาในเมืองไทยได้อย่างไร หรือพวกเขาทราบหรือไม่ว่าจะทำงานอะไร เจ้าของเรือ ได้กั๊ง และหัวหน้าคนงานจะยึดค่าจ้างส่วนใหญ่ของแรงงานประมงเอาไว้เป็นเวลาหลายเดือนหรือหลายปี ในขณะที่เจ้าหน้าที่กสร.หาเหตุผลต่าง ๆ ที่คลุมเครือเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการเพิกเฉยในเรื่องนี้

ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นหรือเลวร้ายลง

โดยเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานของรัฐไทยไม่มีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานต่างด้าวในภาคประมงอย่างเป็นระบบหรืออย่างจริงจัง

การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ดังที่กล่าวแล้วว่า การจัดงานเข้าสู่อุตสาหกรรมประมงอย่างไม่เป็นทางการ ทำให้แรงงานเสี่ยงจะตกเป็นแรงงานบังคับ การอพยพของแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย เป็นผลมาจากความต้องการแรงงานราคาถูกที่ควบคุมได้ง่ายในภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ การเพิ่มมาตรการรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดน และนโยบายการเข้าเมือง แทนไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาการเข้าเมืองอย่างไม่ปกติ และความเสียหายของแรงงานข้ามชาติต่อการค้ามนุษย์และการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิอื่น ๆ

เนื่องจากขาดนโยบายการอพยพของแรงงานในระดับชาติที่เป็นเอกภาพและในระยะยาว ทำให้แรงงานต่างด้าวมีความเสี่ยงมากขึ้น โดยเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่าย และทำให้เสี่ยงต่อการเข้าเมืองอย่างไม่ปกติ บังคับให้พวกเขาต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากผู้ลักลอบนำข้ามมนุษย์ และผู้ค้ามนุษย์ที่ไร้คุณธรรม ประเทศไทยสามารถใช้แนวทางป้องกันอย่างง่าย ๆ ได้ กล่าวคือการจัดทำช่องทางทางการเข้าเมืองที่ชัดเจน ไม่เสียค่าใช้จ่ายมากนัก ถูกต้องตามกฎหมาย และปลอดภัยสำหรับแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้สามารถทำงานในภาคส่วนที่ต้องการแรงงาน ได้³⁷⁴

374 บันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ได้เป็นยุทธศาสตร์ที่สามารถลดการขาดแคลนแรงงานในภาคประมงได้เลย และไม่มีส่วนช่วยเรื่องการป้องกันแบบที่รัฐบาลไทยอ้างเลย ซึ่งไม่ใช่เพราะว่าประเทศต่าง ๆ ไม่ประสงค์จะลงนามในสัญญาเกี่ยวกับประเทศไทย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สัมพันธ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน เจ้าของเรือ และนายหน้าสัญญา MOU เห็นตรงกันว่าขั้นตอนการนำเข้าแรงงานที่มีค่าใช้จ่ายสูง เต็มไปด้วยขั้นตอนทางราชการตามกรอบ MOU ของการนำเข้าแรงงานในปัจจุบัน ไม่สอดคล้องกับการเคลื่อนไหลและความยืดหยุ่นของแรงงานในอุตสาหกรรมประมงในปัจจุบัน

แม้จะมีความสำเร็จจากความพยายามของรัฐบาลทหารไทย เพื่อลดจำนวนคนงานที่ไม่มีเอกสาร ในอุตสาหกรรมประมงซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่มีเหตุผลที่น่าเชื่อถือว่ามาตรการเหล่านี้อาจไม่ได้ช่วยสนับสนุนความพยายามในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในทางปฏิบัติแล้ว ประสิทธิภาพของการขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพูในฐานะเป็นมาตรการป้องกันการค้ามนุษย์ ถูกบั่นทอนลงอย่างมากเนื่องจากบทบาทของคนกลาง อย่างเช่น นายหน้าและในบางกรณีผู้ค้ามนุษย์ ซึ่งมักทำหน้าที่เป็นผู้รับมอบอำนาจจากนายจ้างในขั้นตอนการขอรับบัตรชมพูที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ

ประโยชน์ของสัญญาจ้างงาน

ฮิวแมนไรท์วอตช์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานประมง 248 คน และพบว่า แม้จะมีการจัดทำสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการในอุตสาหกรรมประมงอย่างแพร่หลาย แต่สิ่งที่รัฐบาลไทยทำเป็นเพียงขั้นตอนทางเอกสาร ซึ่งแทบไม่ได้เปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติที่เป็นอยู่ในอุตสาหกรรมประมงเลย ไม่ตรงกับเป้าประสงค์ที่กำหนดให้มีสัญญาจ้างงาน และไม่เป็นประโยชน์ต่อแรงงานต่างด้าวภาคประมง เราพบข้อมูลที่น่าตกใจ รวมทั้ง

- มีแรงงานเพียงคนเดียวที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรท์วอตช์ซึ่งบอกว่า จำได้และคิดว่าได้อ่านเนื้อหาของสัญญาจ้างงาน
- ไม่มีแรงงานที่ให้สัมภาษณ์รายใดเลยที่สำเนาสัญญาจ้างงานที่มีการเซ็นชื่ออยู่กับตัว
- แรงงานประมงทุกคนยกเว้นเพียงคนเดียวจำได้ว่าเคยเซ็นชื่อในสัญญาจ้างงาน ส่วนใหญ่สรุปว่าหากได้เซ็นชื่อ คงเป็นการเซ็นเอกสารจำนวนมากที่นายหน้าหรือตัวแทนของนายจ้างสั่งให้เซ็นช่วงที่ทำบัตรชมพู
- ไม่มีแรงงานรายใดเลยที่ได้รับการชี้แจงทางวาจา หรือตอบข้อซักถามใด ๆ จากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน

สถานะตามกฎหมายที่ติดตัวคนงาน

แม้ว่าในทางการแล้ว บัตรชมพูยังคงผูกคนงานต่างด้าวติดกับนายจ้างและพื้นที่ทำงานบางแห่ง แต่แรงงานประมงมีสิทธิเปลี่ยนนายจ้างโดยไม่มีข้อจำกัดตั้งแต่ช่วงปลายปี 2558 แล้ว อย่างไรก็ตาม ในการขอเปลี่ยนนายจ้าง คนงานต้องทำตามข้อกำหนดของกรมการจัดหางาน (กกจ.)

กล่าวคือต้องขอคำยินยอมอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรจากนายจ้างคนปัจจุบันเสียก่อน ซึ่งเป็นเอกสารที่ต้องนำมาขึ้นกับกสร. พร้อมกับเอกสารอื่น ๆ ในการเปลี่ยนนายจ้างในฐานข้อมูลของกกจ. ซึ่งได้กลายเป็นข้อจำกัดขั้นพื้นฐาน กีดกันไม่ให้คนงานมีเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน ในหลายกรณี เจ้าของเรือและได้กั๊งจึงไม่อนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้าง และข่มขู่คนงานที่พยายามทำเช่นนั้น และแม้จะได้รับคำยินยอมมาแล้ว

แต่แรงงานประมงมักต้องจ่ายเงินใต้โต๊ะจำนวนมากเพื่อให้สามารถเปลี่ยนงานได้ นอกจากนั้น แรงงานประมงจำนวนมากดูเหมือนจะไม่ทราบหรือไม่ได้รับแจ้งอย่างดีพอว่า สามารถเปลี่ยนไปทำงานกับนายจ้างคนอื่นได้ นับแต่มีการปฏิรูปกฎหมาย

การตรวจแรงงานที่ทำเทียบเรือ

เปรียบเทียบกับสมัยที่ยังไม่มีการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง (PIPO)

ตอนที่แรงงานต่างด้าวภาคประมงสามารถออกเรือ โดยไม่มีการตรวจสอบ

และในบัญชีลูกเรือบางครั้งมีการสวมชื่อคนไทยเข้ามาแทน ถือได้ว่าที่ผ่านมามีความก้าวหน้ามากขึ้น

แต่สิ่งที่แทบไม่พัฒนาเลยคือการจำแนกว่าแรงงานในเรือเข้าสู่การจ้างงานได้อย่างไร

มีข้อกำหนดและเงื่อนไขในการทำงานอย่างไร และพวกเขาอาจเป็นเหยื่อแรงงานบังคับหรือการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิหรือไม่

การตรวจแรงงานในภาคประมงเป็นภารกิจของทีมสหวิชาชีพ

โดยการประสานงานของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) ภายใต้กองทัพเรือไทย

และเกิดขึ้นทั้งในทะเลและที่ทำเทียบเรือ การตรวจแรงงานที่ทำเทียบเรือเป็นการจัดทำตามระบบการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง

กองทัพเรือได้จัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงทั่วประเทศ โดยใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินตั้งแต่เดือนเมษายน

2558 แปลว่าหลังสหภาพยุโรปให้ “ใบเหลือง” กับประเทศไทย เนื่องจากปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน

และไร้การควบคุม³⁷⁵ แผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำประมง 2558-2562 ของประเทศไทยมีข้อสังเกตว่า

“การตรวจสอบรายละเอียดและสภาพการทำงานของลูกเรือประมง [เป็น] ส่วนหนึ่งของ PIPO และการตรวจสอบเรือในทะเล”³⁷⁶

รัฐบาลอธิบายว่า การตรวจแรงงานตามขั้นตอน PIPO

เป็นกลไกเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมง

รายงานผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2559

อ้างความเห็นเช่นนี้ด้านล่างของหน้าเดียวกันว่า ได้มีการตรวจสอบแรงงานประมง 474,334 ครั้ง โดยผ่านระบบการแจ้งเข้า-

ออกเรือประมง แต่กลับไม่พบเหยื่อของแรงงานบังคับแม้แต่รายเดียวจากการคัดแยกตัว ซึ่งเป็นเรื่องน่าประหลาดใจมาก³⁷⁷

เมื่อเรือออกหรือเข้าฝั่ง ทีมสหวิชาชีพที่ศูนย์แจ้งเข้า-ออกเรือประมง

จะทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการทำประมง 14 ข้อ โดยตามแผนติดตาม ควบคุม

375 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), คำสั่งที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

376 กรมประมง, แผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำประมง 2558-2019, (กรุงเทพฯ: กรมประมง 2558), น. 33

377 รัฐบาลไทย, รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2558: การดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย, 1 มกราคม – 31 ธันวาคม 2558, (กรุงเทพฯ: รัฐบาลไทย 2559), น. 108

และเผื่อระวังการทำการประมง มีเป้าหมายในการตรวจสอบเรือประมงพาณิชย์ทุกลำ³⁷⁸

ฮิวแมนไรท์วอตช์ไม่สามารถจำแนกได้อย่างชัดเจนว่า การปฏิบัติโดยทั่วไปของทีมงานการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงเป็นอย่างไร ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการไม่มีระบบที่เป็นมาตรฐาน และการจัดสรรทรัพยากรระหว่างเครือข่าย PIPO ใน 22 จังหวัดชายฝั่ง³⁷⁹

ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่า ขั้นตอนการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงอ่อนไหวอย่างมากกับผู้สังเกตการณ์จากภายนอก และมีการจัดฉาก ซึ่งบางครั้งทำให้ได้กึ่งงง ยกตัวอย่างเช่น ทีมงาน PIPO บางทีมจะสั่งให้คนงานใส่เสื้อชูชีพ และถ่ายภาพเมื่อมีคนมาสังเกตการณ์ ซึ่งเป็นการจัดฉากอย่างชัดเจน เนื่องจากแรงงานประมงให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตช์ว่า ปรกติเจ้าหน้าที่จะไม่ตรวจอุปกรณ์นิรภัยในลักษณะเช่นนี้ โดยในตัวอย่างหนึ่ง นักวิจัยไปถึงช่วงที่การตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงกำลังจบลงพอดี ได้กึ่งกำลังขอรับเอกสารมาปึกหนึ่งซึ่งมีทั้งบันทึกและใบรับรองจากเจ้าหน้าที่ เมื่อเจ้าหน้าที่เหลื่อมมาเห็นผู้วิจัย จึงชะงักไปขณะหนึ่ง และแจ้งกับได้กึ่งว่า การตรวจยังไม่เสร็จ และจำเป็นต้องตรวจเรือเพิ่มเติม ซึ่งทำให้ได้กึ่งงงมาก พร้อมกับยื่นเอกสารปึกนั้นคืนให้กับผู้ตรวจ³⁸⁰

ขั้นตอนการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงยังมีรูปแบบแตกต่างกันอย่างมาก โดยในบางจังหวัดจะมีจุดตรวจที่แน่นอน แต่บางจังหวัดจะใช้ทีมตรวจแบบเคลื่อนที่เพื่อสุ่มตรวจตามท่าเรือที่มีเรือหนาแน่น

บางจังหวัดมีการแบ่งทีมไปตรวจตามอำเภอต่าง ๆ ในหลายจุด

ฮิวแมนไรท์วอตช์ได้สังเกตการณ์ขณะที่เจ้าหน้าที่กรมประมงที่เป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยคนหนึ่งกำลังตรวจด้านแรงงาน โดยต้องตรวจเรือที่กำลังออกจากท่าหลายลำด้วยกัน³⁸¹

การตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง 2 จาก 14 ด้าน เกี่ยวข้องโดยตรงกับจำนวนลูกเรือ

กสร.มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบสัญญาจ้างงาน ส่วนกกจ.ทำหน้าที่ตรวจการขึ้นทะเบียนของแรงงานข้ามชาติ³⁸²

หัวใจสำคัญของการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง ในแง่หนึ่งคือ การเช็คจำนวนที่แน่นอนของคนบนเรือ

ซึ่งต้องสอดคล้องกับโควตาลูกเรือที่ผันแปรไปตามขนาดตันกรอสของเรือ และประเภทของเครื่องมือประมง

และเป็นไปตามข้อกำหนดของกรมเจ้าท่า และการตรวจว่าชื่อของลูกเรือที่อยู่บนเรือตรงกับชื่อในบัตรหรือไม่

378 กรมประมง, แผนติดตาม ควบคุม และเผื่อระวังการทำการประมง 2558-2562, (กรุงเทพฯ: กรมประมง 2558), น. 61

379 Josh Stride and Daniel Murphy, *Assessing Government and Business Responses to the Thai Seafood Crisis*, (Humanity United/Freedom Fund 2559)

380

381 รัฐบาลจัดการอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจากหลายหน่วยงาน ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน, พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

382 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของทีมสหวิชาชีพเพื่อตรวจแรงงานในภาคประมง ตั้งแต่ปี 2556, โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, GMS TRIANGLE Project: Protecting Migrant Workers through Labour Inspection http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/genericdocument/wcms_249418.pdf, (เข้าถึงเมื่อ 20 ตุลาคม 2559)

ระบบการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง มีประสิทธิภาพในแง่การตรวจสอบและควบคุมคนที่อยู่บนเรือประมง ตอนออกสู่ทะเล และตอนกลับเข้าสู่ฝั่ง อย่างไรก็ดี หัวหน้าคนงานไม่ให้สัมภาษณ์ไรท์วอทซ์ฟังว่า พวกเขาสามารถเอาคนงานที่ไม่ได้รับอนุญาตผ่านจุดตรวจ PIPO ได้³⁸³

ที่ทำเทียบเรือแสมสาร ชลบุรี จอโมให้ข้อมูลว่า เขาทำงานเป็นแรงงานไม่มีเอกสารในเรืออวนลากเป็นเวลาหลายเดือนในปี 2558 โดยเรือของเขาสามารถผ่านจุดตรวจ PIPO ได้³⁸⁴ ในเดือนธันวาคม 2559

สปมพ. ได้ตรวจจับเรืออวนลากที่ออกจากท่าเทียบเรือแสมสาร ซึ่งมีแรงงานชายชาวกัมพูชาเกินมา 10 คน ซึ่งมีรายงานข่าวว่าเรือสามารถผ่านจุดตรวจ PIPO มาได้ ระหว่างออกจากท่าเทียบเรือ³⁸⁵

แม้จะมีการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง

แต่ยังเป็นเรื่องค่อนข้างง่ายที่จะใช้เรือประเภทอื่นเพื่อรับส่งคนงานจากเรือประมงที่กำลังเข้าหรือออกจากท่า หรือการแยกตัวคนงานบนเรือออกไปในเรือที่กำลังเข้าหรือออกจากฝั่ง ทีมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงในบางจังหวัดไม่ได้ลงไปตรวจในเรื่องจริง ๆ

จึงเป็นเรื่องง่ายที่จะปกปิดคนงานบนเรือในระหว่างการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงเช่นนั้น โดยในตัวอย่างหนึ่ง สิวแมนไรท์วอทซ์สังเกตเห็นการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงโดยไม่มีเรือประมงอยู่ด้วย หรือไม่มีการปรากฏตัวของลูกเรือทั้งหมด

นักวิจัยได้สังเกตการณ์การตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงในเจ็ดจังหวัดทั่วประเทศ

โดยได้สังเกตการณ์การตรวจหลายครั้งในศูนย์ PIPO เดียวกันในช่วงเวลาหลายเดือน

และมีโอกาสได้พูดคุยกับทีมสหวิชาชีพทีมต่าง ๆ สิวแมนไรท์วอทซ์ยังได้สอบถามจากแรงงานข้ามชาติ

และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เกี่ยวกับการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงด้วย

ผู้ให้ข้อมูลเกือบทุกคนมีความเห็นว่า การปรับปรุงระบบติดตามและควบคุมเรือประมงผ่านระบบ PIPO ถือเป็นการพัฒนาที่ดีขึ้น ทั้งแรงงานประมงชาวพม่าและกัมพูชามีความเห็นว่า ระบบ PIPO ทำให้กรณีคนงานหายตัวไประหว่างอยู่ในทะเลเกิดขึ้น เนื่องจากได้กั๊กและเจ้าของเรือต้องรายงานกับกองทัพเรือเมื่อลูกเรือไม่ได้กลับมาพร้อมกับเรือ³⁸⁶

383 ตัวอย่างเช่น สิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมจับในไฟ.อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

384 สิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์จอโม, คนงานต่างด้าวชาวพม่าที่ทำงานในเรืออวนลาก, ท่าเทียบเรือแสมสาร, ชลบุรี, 2 มีนาคม 2559

385 Manager Online, “ทัพเรือภาคที่ 1 จับเรือประมงไทยใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย” 22 ธันวาคม 2559, <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9590000126943>, (เข้าถึงเมื่อ 1 มกราคม 2560)

386 ตัวอย่างเช่น สิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์ โส มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบจับในไฟ.อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559 และ สิวแมนไรท์วอทซ์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, ปากน้ำ, ชุมพร, 8 กันยายน 2559

แม้คนงานจะมีความเห็นทั่วไปในเชิงบวกต่อกลไกควบคุมผ่าน PIPO แต่พวกเขาบอกว่า
กรอบการตรวจแรงงานในปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ปัญหาการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมนี้
ระบบการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงยังไม่เปิดโอกาสให้คนงานร้องเรียน หรือกดดันให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ
โดยแรงงานประมงให้ข้อมูลว่า รู้สึกไม่มั่นใจเพียงพอที่ร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ PIPO ผู้ให้สัมภาษณ์คนหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า
คนงานไม่สามารถเข้าถึงและร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ PIPO ได้
แม้ว่าเอกสารประจำตัวและค่าจ้างส่วนใหญ่ของพวกเขาจะถูกนายจ้างยึดเอาไว้³⁸⁷

แรงงานประมงที่ห่มพรบอกว่า หัวหน้าคนงานจะซ้อมคนงานเกี่ยวกับตอบคำถามเจ้าหน้าที่ เพื่อปกปิดข้อมูลการปฏิบัติมิชอบ
อย่างไรก็ดี แรงงานประมงบอกว่าถ้าพวกเขาเรียนจริง ๆ
นายจ้างก็จะให้เหตุผลเพื่อแก้ตัวให้กับการกระทำที่เป็นการละเมิดได้
ส่วนตัวคนงานผู้ร้องเรียนก็จะตกเป็นเป้าหมายการโจมตีของเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ที่ทุจริตและรับเงินจากนายหน้าและนายจ้าง³⁸⁸
แรงงานประมงอีกกลุ่มหนึ่งเข้าใจผิดเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ PIPO โดยพวกเขาเชื่อว่าเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นตำรวจ
และประจำอยู่ที่ท่าเทียบเรือ โดยเป็นวิธีการหนึ่งที่นายจ้างใช้เพื่อควบคุมแรงงานข้ามชาติ แรงงานประมงคนหนึ่งบอกว่า

เราไม่กล้าขอ [นายจ้าง] คุณสัญญาจ้างงาน เพราะเมื่อไรที่เราขึ้นฝั่ง จะมีการ โฉบบัตรชมพูของเราให้ตำรวจดู
และเราต้องพักอาศัยอยู่ที่ [ท่าเทียบเรือ] เช่นกัน³⁸⁹

ในการสัมภาษณ์ถูกเรือประมง ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่า ผู้ให้ข้อมูลทุกคนระบุว่า
ไม่มีการติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการระหว่างเจ้าหน้าที่ PIPO กับคนงานเลย โดยพวกเขาบอกว่า
ทางเจ้าหน้าที่ไม่ได้พยายามสอบถามเกี่ยวกับการจ้างงานและนโยบายการจ้างงาน
หรือไม่ได้ตรวจสอบว่าสภาพการทำงานสอดคล้องตามมาตรฐานของกฎหมายของอุตสาหกรรมนั้นหรือไม่ คนงานให้ข้อมูลว่า
พวกเขามีปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ PIPO อย่างจำกัด เฉพาะการรับฟังคำสั่งเท่านั้น (เช่น
การสั่งให้ลูกเรือนั่งลงหรือยื่นบัตรชมพูมาให้ตรวจ) ทองเส็ง ชาวกัมพูชาที่ทำงานในเรืออวนล้อม จังหวัดระยอง
เล่าให้ฟังถึงสภาพการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงโดยทั่วไปว่า

[เจ้าหน้าที่] จะมาตรวจครั้งละ 10 คน โดยมาทางรถยนต์ มีทั้งผู้ชายและผู้หญิง พวกเขาจะสั่งให้เราเข้าแถวและ โฉบบัตรชมพู
มีการขานชื่อ พวกเราก็ก้มมือขึ้น เสร็จแล้วพวกเขาก็ไป³⁹⁰

387 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ โฮ มาน, แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาในเรืออวนครอบปั่นไฟ, อ.คลองใหญ่ จังหวัดตราด, 10 พฤศจิกายน 2559

388 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์คนงานต่างด้าวชาวพม่าเจ็ดคนในเรืออวนล้อมและเรืออวนลาก, ปากน้ำ, ชุมพร, 8 กันยายน 2559

389 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสองคนทำงานในเรืออวนครอบปั่นไฟ, แหลมฉบัง, ตราด, 9 พฤศจิกายน 2559

390 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ทองเส็ง, แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมปั่นไฟ, อ.เมือง, ระยอง, 12 พฤศจิกายน 2559

ในระหว่างกระบวนการนี้ ได้บังคับขู่ข่มแบบฟอร์มบันทึกข้อมูล ใบอนุญาตทำงานและใบอนุญาตอื่น ๆ ให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจ โดยในบรรดาเอกสารเหล่านี้ประกอบด้วยสัญญาจ้างงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรของแรงงานประมงแต่ละคน ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่ไม่เคยเห็นเอกสารเหล่านี้มาก่อน บางคนไม่รู้ด้วยซ้ำว่าเคยเซ็นชื่อในเอกสารเหล่านี้มาก่อน

การยึดเอาการตรวจบัตรชมพูว่าเป็นหัวใจสำคัญในการตรวจแรงงานระหว่างขั้นตอน PIPO ทำให้เกิดปัญหา ไม่ใช่เพราะการที่รัฐบาลนำเสนอว่า การขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพูและการตรวจการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง เป็นมาตรการป้องกันการแสวงหาประโยชน์ การค้ามนุษย์ และการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนในภาคประมงเท่านั้น โดยทั่วไปแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติหน้าที่โดยมีความเชื่อว่า เฉพาะผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารเท่านั้นที่อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับได้³⁹¹

เจ้าหน้าที่กกจ. และกสร. ในเก้าจังหวัดให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรตวอทซ์ว่า พวกเขาเชื่อว่าไม่มีทางที่ผู้ถือบัตรชมพูจะตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้ และเมื่อฮิวแมนไรตวอทซ์สอบถาม เจ้าหน้าที่ภาคสนามในหลายจังหวัดอ้างว่าการมีบัตรชมพูเป็นหลักประกันว่าแรงงานประมงไม่ได้เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

แม้ว่าบัตรชมพูจะเป็นหัวใจสำคัญของการตรวจแรงงานในปัจจุบัน แต่ก็มีข้อบกพร่องขั้นพื้นฐาน โดยหน่วยงานหลักควรตระหนักว่า แรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนและถือบัตรชมพู อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับได้เช่นกัน และควรหาทางแก้ปัญหา

แรงงานประมงทุกคนที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรตวอทซ์ในปี 2559 ซึ่งทำงานในสภาพที่ถือว่าเป็นแรงงานบังคับ ล้วนแต่เป็นแรงงานที่ขึ้นทะเบียน และได้รับบัตรชมพู ยกเว้นผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงนอกน่านน้ำ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทุกคนที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรตวอทซ์บอกว่า พวกเขาขึ้นทะเบียนและมีบัตรชมพู มีเพียงไม่กี่คนที่อยู่ระหว่างการขึ้นทะเบียนเพื่อขอบัตร

ตัวเลขนี้รวมถึงคนที่ถูกค้ามนุษย์ตั้งแต่ก่อนปี 2557 และต่อมาขายจ้างได้พาไปขึ้นทะเบียน ยกตัวอย่างเช่น ทินอ่องวินซึ่งถูกบังคับให้ทำงานในเรืออวนลากที่ อ.กันตัง เป็นเวลาห้าปี กว่าจะถูกนำตัวไปขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพู³⁹²

391 ความเชื่อเช่นนี้ไม่ได้ถือว่ามีเหตุผลเสียทีเดียว เมื่อพิจารณาแนวโน้มจากในอดีต เนื่องจากช่วงที่ผ่านมา ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับส่วนใหญ่ มักเป็นผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสาร นอกจากนี้ยังไม่มีกรกำหนดนิยามของคำศัพท์หลักที่ชัดเจนสำหรับบรรดาเจ้าหน้าที่ภาคสนาม ที่ให้สัมภาษณ์กับฮิวแมนไรตวอทซ์ ยกตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดมักจะสับสนระหว่างการจำแนกความผิดอาญาของนายจ้าง กับการห้ามจ้างงานผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสาร ซึ่งเหมือนบอกเป็นนัยว่า การจ้างงานผู้เข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารเป็นปัญหาหลักที่ต้องแก้ไข เพื่อยุติการทำงานที่ “ผิดกฎหมาย” เจ้าหน้าที่บางคนบอกว่า พวกเขาเองว่าการจ้างงานผู้เข้าเมืองอย่างไม่ปรกติหรือ “คนต่างด้าวผิดกฎหมาย” ถือเป็นความผิดฐานการค้ามนุษย์อย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการตอกย้ำความเชื่อในบรรดาหน่วยงานหลักของรัฐว่า การตรวจสอบสถานะตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหารูปแบบการทำงานภาคประมงซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับ

392 ฮิวแมนไรตวอทซ์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าหกคน, อ.เมือง จังหวัดสงขลา, 15 มีนาคม 2559

แรงงานประเภทนี้รวมถึงผู้ชายและเด็กผู้ชายซึ่งบางคนมีอายุเพียง 13 ปี
ที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงในระหว่างปี 2558 และ 2559
ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายหนึ่งปฏิเสธที่จะเซ็นชื่อในแบบฟอร์มเพื่อขอบัตรชมพู ทำให้เธอยังไม่สามารถออกจากฝั่งได้
เป็นการถ่วงเวลาเพื่อให้ผู้ปกครองเข้ามาช่วยเหลือ³⁹³

งานวิจัยของอิวแมนไรท์วอทช์พบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไร้คุณธรรมมองว่าบัตรชมพูมีความสำคัญกับการค้ามนุษย์
แรงงานบังคับ และแรงงานขัดหนี้ โดยเพิ่มความสามารถในการตรวจสอบและควบคุมผู้ที่ทำงานในเรือประมงทะเล
สถานการณ์เช่นนี้ประกอบกับความเชื่อผิด ๆ เกี่ยวกับผู้ถือบัตรชมพูในบรรดาเจ้าพนักงานผู้ตรวจและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ
ทำให้การตรวจสอบขั้นพื้นฐานต่อแรงงานประมงที่ด้านตรวจ PIPO เพื่อป้องกันการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิใด ๆ
และเพื่อป้องกันแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ มีคุณค่าน้อยลง

การตรวจแรงงานในทะเล

การตรวจแรงงานในทะเลเป็นเสาหลักที่สอง เพื่อคุ้มครองระบบการติดตาม ควบคุม และตรวจสอบแบบใหม่ของไทย
ตามแผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมง ซึ่งศปมผ.เป็นผู้ประสานงานการตรวจแรงงานในทะเลเหล่านี้
มีเป้าหมายตรวจสอบ 10% ของเรือประมงในแต่ละจังหวัด โดยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ
อีกสี่แห่งเป็นฝ่ายปฏิบัติการ³⁹⁴

รายงานของรัฐบาลไทยระบุว่า เมื่อปี 2559 จำนวนครั้งของการตรวจแรงงานในทะเลสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดกว่าสองเท่า³⁹⁵
รายงานได้ให้สถิติเกี่ยวกับการละเมิดที่พบในการตรวจเรือประมง 507 ลำ ในปฏิบัติการ 14 ครั้ง
รวมทั้งการตรวจพบกรณีการค้ามนุษย์สองกรณี แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการละเมิดที่เกิดขึ้นตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ. 2557
หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

เช่นเดียวกับระบบการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง การตรวจแรงงานในทะเลเล็งเน้นที่การควบคุมดูแลว่า ใครอยู่ในเรือบ้าง
แผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ต้องตรวจบุคคลที่อยู่ในเรือประมง
โดยเทียบกับบัญชีรายชื่อลูกเรือในระหว่างการตรวจในทะเล³⁹⁶ เจ้าหน้าที่ที่สร.จังหวัดให้ข้อมูลว่า
ทางหน่วยงานเป็นผู้ประสานงานการตรวจในทะเลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
โดยมีงบประมาณสนับสนุนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงในการออกตรวจในทะเล

393 อิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่า 14 คน, อ.รัตภูมิ จังหวัดสงขลา, 30 กันยายน 2559

394 กรมประมง, แผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมง 2558-2562, (กรุงเทพฯ: กรมประมง 2558), น. 33

395 รัฐบาลไทย, รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2558: การดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ของประเทศไทย, 1 มกราคม – 31 ธันวาคม 2558, (กรุงเทพฯ: รัฐบาลไทย 2559), น. 26

396 กรมประมง, แผนติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมง 2558-2562, (กรุงเทพฯ: กรมประมง 2558), น. 29

ฮิวแมนไรท์วอทช์ไม่ได้สอบถามผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และแรงงานประมงอย่างเป็นทางการเป็นระบบเกี่ยวกับการตรวจในทะเล อย่างไรก็ตาม แรงงานกัมพูชาในเรืออวนล้อมในจังหวัดระยองบอกว่า มีเจ้าหน้าที่มาตรวจในทะเลแต่ละครั้งห่างกันสองหรือสามเดือน พวกเขาบอกว่าในระหว่างการตรวจ บางครั้งเจ้าหน้าที่เพียงแต่สอบถามได้กั๊งว่ามีลูกเรือในเรือกี่คน เพื่อให้แน่ใจว่าตรงกับจำนวนโควตาที่ได้รับจากกรมเจ้าท่า แต่ในบางครั้งถ้ามีล่ามอยู่ด้วย เจ้าหน้าที่ก็จะสอบถามลูกเรือว่าได้รับการปฏิบัติอย่างไร และต้องออกทะเลนานแค่ไหน การสัมภาษณ์ใช้เวลาประมาณ 30 นาที โดยได้กั๊งสามารถได้ยินสิ่งที่สัมภาษณ์ หัวหน้าคนงานคนหนึ่งให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า มันไม่เป็นปัญหาอะไร เนื่องจาก “ในเรื่องของเรา เราไม่จำเป็นต้องโกหก”³⁹⁷

การสัมภาษณ์ผู้ชายหลายกลุ่มจากศูนย์พักพิงชั่วคราวทำให้พบว่า เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายระหว่างการตรวจในทะเล เป็นเหตุให้ผู้ที่อยู่อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

เราได้สัมภาษณ์ครั้งแรกกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน ซึ่งได้รับการช่วยเหลือจากเรืออวนลอยสามลำที่เดินทางกลับจากมหาสมุทรอินเดีย ในปี 2559 ในเบื้องต้นมีการตรวจสอบเรือเหล่านี้ระหว่างอยู่ในทะเล จากนั้นเรือก็ถูกสั่งให้แล่นกลับเข้าฝั่ง เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถสัมภาษณ์คนงานได้อย่างเต็มที่ ในระหว่างการตรวจ แรงงานบางคนเล่าให้ทีมสหวิชาชีพฟังว่า พวกเขาขึ้นมาทำงานบนเรือได้อย่างไร และมีสภาพการทำงานอย่างไร

จากนั้นมีการนำลูกเรือกลับไปในเรือประมง โดยมีเจ้าหน้าที่กองทัพอากาศติดตามไปส่งที่ท่าเทียบเรือ ในระหว่างการเดินทาง ได้กั๊งบอกกับลูกเรือว่าได้โทรศัพท์คุยกับเจ้าของเรือแล้ว ซึ่งเจ้าของเรือสัญญาจะจ่ายค่าแรงทั้งหมดให้ และจะส่งพวกเขากลับบ้าน แต่คนงานต้องบอกเจ้าหน้าที่ว่าได้รับการปฏิบัติเป็นอย่างดี หลังการสัมภาษณ์เพิ่มเติมและการจับกุมอีกครั้ง เจ้าหน้าที่จำแนกได้ว่าแรงงานทั้ง 15 คนเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอทช์ว่า ตอนที่พวกเขาถูกบังคับให้ทำงานในเรืออวนลอย พวกเขาเป็นแรงงานกัมพูชาซึ่งมีกันอยู่ 27 คน ได้กั๊งยังมักทำร้ายร่างกายแรงงานชาวไทยจากเรือทั้งสามลำ ซึ่งตามรายงานระบุว่าลูกเรือเหล่านี้พยายามหนีระหว่างอยู่ในทะเล ทางกรไทยไม่เคยจำแนกตัวและช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ได้เลย³⁹⁸

397 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาสี่คนที่ทำงานในเรืออวนล้อมบนไฟ.อ.เมือง จังหวัดระยอง, 8 พฤศจิกายน 2559

398 ฮิวแมนไรท์วอทช์ สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชา 15 คน, ต.บางขัน, ระนอง, 11 มีนาคม 2559

อีกกรณีหนึ่งเกิดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2558 โดยทางการไทยพยายามค้นหาและช่วยเหลือแรงงานจากเรืออวนลาก
ที่ทำประมงจากท่าเรือกันตัง จังหวัดตรัง โดยเป็นการทำประมงในพื้นที่ติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไทย-มาเลเซีย (EEZ) ที่ฮาตุน
ซึ่งอยู่ในเรือวันนิคประมง หนึ่งในเรือที่เจ้าหน้าที่ดักจับ ให้ข้อมูลกับอิวแมนไรท์วอทซ์ว่า
เขารู้สึกตื่นเต้นเมื่อเห็นเรือของเจ้าหน้าที่แล่นเข้ามา เพราะมองว่าเป็น “โอกาสที่จะหลบหนี”³⁹⁹

แต่ลูกเรือบางคนกลับกังวล เพราะการบุกเข้ามาตรวจค้นเมื่อไม่กี่เดือนก่อนของกองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ลูกเรือมีความหวังที่จะหลบหนีได้น้อยลง และทำให้ไว้วางใจหน่วยงานของรัฐไทยน้อยลง

ในปฏิบัติการครั้งนั้น กองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์ไม่สามารถช่วยเหลือแรงงานห้าคน
ซึ่งทำงานอยู่ในเรืออวนลากอีกสองลำซึ่งเป็นฝูงเรือเดียวกับเรือวันนิคประมงได้⁴⁰⁰

จากการสัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของอิวแมนไรท์วอทซ์พบว่า เจ้าหน้าที่ได้นำตัวแรงงานทั้งห้าคนลงจากเรือ
แต่เจ้าหน้าที่กองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่กลับ “ขู่มึงคับให้คนงานพูดโกหก”

ในระหว่างการสัมภาษณ์ที่มีเจ้าของเรือร่วมอยู่ด้วย⁴⁰¹ ต่อมานายจ้างจ่ายเงินให้แรงงานเหล่านี้คนละ 5,000 บาท

นายหน้ารู้สึกอึดใจจากผลของการสอบสวนของกองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์มาก ธิฮาตุนบอกว่า

“เมื่อเรือของเรากลับเข้าสู่ฝั่ง สามีนของนายหน้าบอกให้เราไปเอาเบอร์โทรศัพท์ของเอ็นจีโอม่า และโทรไปบอกพวกเขาว่า
เขาไม่แคร์อะไรหรอก”⁴⁰²

ในช่องแคบมะละกาในเดือนตุลาคม 2558 ลูกเรือของเรือวันนิคประมงต้องนั่งของ ๆ ที่หัวเรือของเรือตำรวจน้ำไทย
ส่วนใต้กึ่งถูกนำตัวเข้ามาในเรือ เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษและกสร. ได้สัมภาษณ์ลูกเรือโดยผ่านลำ
เจ้าหน้าที่ถามลูกเรือว่า ยังต้องการทำงานในเรือหรือต้องการออกจากงานและกลับเข้าฝั่ง แรงงานประมงห้าคนบอกว่า
พวกเขาอยากออกจากงาน แต่หนึ่งในนั้นบอกว่าไม่ต้องการออกจากงาน เช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ธิฮาตุนบอกว่า
ชายคนนั้นเคยได้ยินกรณีที่มีคนหลบหนี และได้ยื่นคำเตือนจากใต้กึ่งว่าคนที่ “หลบหนีไปได้”
ได้ถูกขายไปให้กับแพปลาอีกแห่งหนึ่ง ธิฮาตุนบอกเจ้าหน้าที่ว่าเขาไม่สามารถกลับไปทำงานในเรือได้อีก

ตอนที่ผมขึ้นไปบนเรือของกองทัพไทย ผมบอก [ลำม] ว่า ผมไม่อาจกลับไปทำงานในเรือได้อีก
ไม่เช่นนั้นจะถูกฆ่าตาย...ถ้าปฏิบัติการช่วยเหลือครั้งนี้ไม่ประสบความสำเร็จ เราทุกคนคงตายแน่”⁴⁰³

399 อิวแมนไรท์วอทซ์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน อ.รัตนภูมิ จังหวัดสงขลา 29 กันยายน 2559

400 Environmental Justice Foundation, Thailand's Seafood Slaves: Human Trafficking, Slavery and Murder in Kantang's Fishing Industry, (London: EJF, 2015), น. 31

401 อิวแมนไรท์วอทซ์สัมภาษณ์ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวพม่าแปดคน อ.รัตนภูมิ จังหวัดสงขลา 29 กันยายน 2559

402 อ้างแล้ว

403 อ้างแล้ว

เจ้าหน้าที่ไทยยังคงอยู่ในเรือของตำรวจน้ำ

และทางตำรวจน้ำได้สั่งให้แรงงานชายห้าคนเก็บสิ่งของของเขาขึ้น ไปบนเรือวันนิคประมง และตรงไปที่ห้องโดยสาร

ได้กั๊งตามพวกเขาไปด้วย และได้พยายามบังคับพวกเขาให้อยู่ต่อ “ได้กั๊งบอกเราว่า อย่าตามเจ้าหน้าที่ไป

เพราะไม่อย่างนั้นพวกเราจะถูกขายไปทำงานที่สงขลา...พวกเรากลัวว่าถ้าไปปฏิบัติการช่วยเหลือครั้งนี้มีผลลัพธ์แบบครั้งที่

[กองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์] มาช่วย พวกเราคงตายแน่นอน”⁴⁰⁴

ได้กั๊งสั่งให้ลูกเรือขึ้นเข้าแถวบนดาดฟ้าของเรือวันนิคประมง และแต่ละคนต้องบอกให้เจ้าหน้าที่บนเรือตำรวจน้ำทราบว่า

จะไปจากเรือหรือจะทำงานในเรือต่อไป แรงงานเหล่านั้นตะโกนออกไป โดยมีคนหนึ่งตะโกนว่า พวกเขาต้องการไปจากเรือ

ได้กั๊งก็บอกให้พวกเขาอธิบายว่าทำไม พอได้กั๊งพูดมีลูกเรือเพียงสี่คนที่บอกว่าต้องการไป

ทิสาคูนและแรงงานสามคนกลับไปเรือตำรวจน้ำ

ระหว่างที่เรือแล่นออกไปพวกเขาได้เห็นคนงานพม่าที่เหลือในเรือสองลำกำลังคัดแยกปลาอยู่บนดาดฟ้าของเรือวันนิคประมง

คนที่เหลืออยู่บนเรือมองพวกเราช่วงที่จากไป เราพยายามเล่าความจริงในศาล และพยายามพูดให้ชัดเจนว่า

ไม่ได้มีแค่กลุ่มพวกเราเท่านั้น แต่มีแรงงานคนอื่น ๆ อีกที่ไม่ได้รับค่าจ้าง พวกเขาถูกทรมาน

และดะระกำล่าปากภายใต้ฝ่ามือของนายจ้าง⁴⁰⁵

ในวันที่ทิสาคูนได้รับความช่วยเหลือออกมา ทางกรมไทยดักจับเรือประมงทั้งหมดสี่ลำที่ถือ.กันตัง และช่วยเหลือแรงงานได้ 12

คนจากปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ในทะเล ผู้เสียหายที่มาจากเรืออีกลำหนึ่ง ให้ข้อมูลกับฮิวแมนไรท์วอตซ์ว่า

พวกเขาเห็นเหตุการณ์แบบเดียวกันเกิดขึ้นในเรือของตัวเอง กล่าวคือ ได้กั๊งจะบังคับไม่ให้แรงงานประมงทิ้งเรือไป

แรงงานบางคนกลัวมากและไม่เชื่อใจเจ้าหน้าที่ไทย หลังปฏิบัติการของกองบังคับปราบปรามการค้ามนุษย์ครั้งนั้น

พวกเขาบอกว่าไม่ต้องการขึ้นฝั่งเมื่อเจ้าหน้าที่ไทยถาม ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องปล่อยพวกเขากลับไปทะเลอีก

“คนที่ยังเหลืออยู่บนเรือคงมีปัญหาหนักแน่นอน ถ้าเราไม่พูดความจริงเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นในเรือเหล่านั้น” ทิสาคูนกล่าว⁴⁰⁶

การเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานรัฐที่สำคัญ

ฮิวแมนไรท์วอตซ์ได้พูดคุยกับทีมและเจ้าหน้าที่ PIPPO จากสำนักงานจังหวัดของกกจ. และกสร. ใน 10 จังหวัดชายฝั่ง⁴⁰⁷

พวกเขาต่างให้ความเห็นที่สอดคล้องหรือสะท้อนความเห็นและประโยชน์ของเจ้าของเรือ

ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติและสภาพการทำงานของพวกเขา อย่างเช่น ชั่วโมงการทำงาน มักเป็นข้อมูลที่ขัดแย้งกับแรงงานประมง

404 ข้างแล้ว

405 ข้างแล้ว

406 ข้างแล้ว

407 ภูเก็ต, สงขลา, ระนอง, สมุทรสงคราม, สมุทรสาคร, สมุทรปราการ, ชลบุรี, ระยอง, จันทบุรี และตราด

คำอธิบายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกรอบกฎหมายและระเบียบควบคุมใหม่ของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะในสิ่งที่เกี่ยวกับกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 มักเป็นการพูดแบบราชการ โดยไม่ใส่ใจกับการมีส่วนร่วมหรือความเห็นของแรงงาน เจ้าหน้าที่บางคนตีความข้อบทบางข้อของกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 ในทางตรงข้าม อย่างเช่น ในเรื่องของระยะเวลาการจ่ายค่าแรง เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจบางคนยอมรับว่า พวกเขาต้องพึ่งข้อมูลที่ได้มาจากได้กั้งและเจ้าของเรือ รวมทั้งข้อมูลเอกสารจากบริษัทเป็นส่วนใหญ่

ฮิวแมนไรท์วอตช์ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และพบว่า การประเมินผลที่อ้างอิงข้อมูลจากคนงานจำกัดอยู่เพียงไม่กี่กรณี โดยเป็นคำถามเกี่ยวกับการจ้างงาน การจ่ายค่าตอบแทน สวัสดิการ และชั่วโมงการทำงาน เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจของกสร.คนหนึ่งถึงกับบอกว่า พวกเขาประเมินโดยอ้างอิงตัวชี้วัดการปฏิบัติมิชอบทางกาย หรือการปฏิบัติที่โหดร้ายเป็นส่วนใหญ่⁴⁰⁸ เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจของกสร.อีกคนหนึ่งบอกว่า พวกเขาถามสองคำถามที่สำคัญกับคนงาน ได้แก่ พวกเขาทำงานโดยสมัครใจหรือไม่ พวกเขาทราบหรือไม่ว่าได้รับค่าจ้างเท่าไร แต่เจ้าพนักงานผู้ตรวจของกสร.บางคนมักตัดสินโดยทันที โดยดูจากสภาพภายนอกเท่านั้น เจ้าหน้าที่คนหนึ่งเล่าถึงสภาพการตรวจที่เป็น ไปตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ โดยบอกว่า “ถ้าเราบอกให้พวกเขาเข้ม แรงงานส่วนใหญ่ก็จะเข้ม”⁴⁰⁹

ปัญหาการไม่มีล่ามที่มีคุณภาพ เป็นข้อบกพร่องสำคัญของการตรวจแรงงาน เจ้าหน้าที่ต้องพึ่งพาอาศัยล่ามที่ได้รับการสนับสนุนจากการทำบันทึกความเข้าใจร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมและสถาบันการศึกษา โดยล่ามจะเป็นส่วนหนึ่งของทีมสหวิชาชีพเพื่อทำการตรวจในทะเล จนถึงปี 2560 ทีม PIPO หลายทีมยังไม่มีล่าม เจ้าหน้าที่บอกว่าพวกเขาต้องขอความช่วยเหลือจากลูกจ้างคนอื่น อย่างเช่น หัวหน้าคนงาน และผู้จัดการท่าเทียบเรือ เพื่อให้มาช่วยเป็นล่าม⁴¹⁰

โดยทั่วไป ความพยายามคัดแยกตัวเหยื่อแรงงานบังคับ ยังมีลักษณะแบบเดียวกับที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลพลเรือน ก่อนการทำรัฐประหารเมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 เมื่อปี 2557 ผู้สื่อข่าวบีบีซีสอบถามพลตำรวจเอกชัชวาล สุขสมกิจ ประธานคณะกรรมการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งอยู่ใต้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติว่า เขาทราบหรือไม่ว่ามีการใช้แรงงานบังคับในเรือประมง จากการตรวจของทีมของเขาในครั้งล่าสุด “จากเท่าที่เราเห็น ไม่มีห้องขังหรือที่กักตัว” พลตำรวจเอกชัชวาลตอบ “เราไม่เห็นร่องรอยของการทำร้ายร่างกายหรือไม่เห็นจากการแสดงสีหน้า เมื่อมองเข้าไปในหน้าและตาของพวกเขา ดูเหมือนพวกเขาจะไม่ได้ถูกบังคับให้ต้องทำงาน”⁴¹¹

408 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตามคนของทีมสหวิชาชีพ PIPO ไม่เปิดเผยชื่อ, ท่าเทียบเรือระยอง ภูเก็ต, 22 พฤษภาคม 2559

409 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ระดับสูง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ไม่เปิดเผยสถานที่, 30 กันยายน 2559

410 ฮิวแมนไรท์วอตช์ สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงจังหวัด, ไม่เปิดเผยสถานที่, 9 มีนาคม 2559

411 Becky Palmstrom, “Forced to fish: Slavery on Thailand's trawlers” BBC News, 23 มกราคม 2557, <http://www.bbc.com/news/magazine-25814718> (เข้าถึงเมื่อ 25 มิถุนายน 2559)

ฮิวแมนไรท์วอตช์พบว่า เจ้าหน้าที่กสร.ซึ่งทำหน้าที่ตรวจแรงงาน มักจะให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดการแสวงหาประโยชน์โดยทั่วไปมากเกินไป เช่น ดูว่ามีร่องรอยการทำร้ายร่างกาย หรือการถูกกักบริเวณหรือไม่ โดยไม่ใส่ใจกับรูปแบบที่มองเห็นได้ยากกว่าของการหลอกลวงและการข่มขืนใจ (เช่น การยึดเอกสารประจำตัว หรือการยึดค่าแรง) เจ้าหน้าที่ไทยซึ่งต้องทำงานกับคนงานในขั้นตอนสำคัญต่าง ๆ รวมทั้งกระบวนการจ้างงาน (เช่น การขอบัตรชมพู) และที่ทำงานในขั้นตอนการจ้างงานอื่น ๆ ควรได้รับการอบรมและได้ทราบถึงตัวชี้วัดใหม่ ๆ ได้รับการจัดสรรทรัพยากร และมีล่ามที่ช่วยให้สามารถคัดแยกตัวและแก้ปัญหาแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทยได้อย่างเป็นผล⁴¹²

412 มีการแจกแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นสำหรับคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (คม.1) แปลหน้าให้กับทีมสหวิชาชีพ ซึ่งทำหน้าที่ตรวจแรงงานร่วมกับหลายหน่วยงานตั้งแต่ต้นปี 2559 ซึ่งเป็นแนวทางคำถามเพื่อให้ครอบคลุมวิธีการต่าง ๆ ที่บุคคลอาจตกเป็นเหยื่อการแสวงหาประโยชน์มากขึ้น แต่จากการสอบถามของฮิวแมนไรท์วอตช์ ไม่พบว่าพนักงานตรวจแรงงานของกสร.คนใดใช้เครื่องมือคัดแยกตัวดังกล่าว เพื่อจำแนกตัวแรงงานประมงที่ต้องการความช่วยเหลือ

VIII. ข้อเสนอแนะ

สำหรับรัฐบาลไทย

- ออกกฎหมายห้ามการใช้แรงงานบังคับ โดยถือเป็นฐานความผิดเฉพาะ และคำนึงถึงวิธีการต่าง ๆ ที่บุคคลจะตกเป็นแรงงานบังคับ ประกันว่ากฎหมายใหม่นี้กำหนดบทลงโทษทั้งทางแพ่งและอาญาอย่างเหมาะสม และให้ความคุ้มครองกับผู้เสียหาย
- ยุติการจำกัดสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเดินทางของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งยกเลิกข้อกำหนดให้คนต่างด้าวที่ถือบัตรชมพู ต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดที่ตนขึ้นทะเบียนก่อนจะเดินทางออกนอกจังหวัดได้
- แก้กฎหมายเพื่อไม่ให้สถานะตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งแรงงานในภาคประมง ต้องผูกติดอยู่กับนายจ้าง และแก้ไขกระบวนการขึ้นทะเบียนตามที่เหมาะสม
- จัดให้มีกลไกร้องเรียนอย่างเป็นผล เพื่อประกันว่าแรงงานประมงสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ โดยไม่ถูกขัดขวางโดยเจ้าของเรือ ใต้กั้ง หรือหัวหน้าคนงาน นายหน้าแรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออื่น ๆ
- สั่งการให้กระทรวงแรงงานรวบรวมและตีพิมพ์เผยแพร่ “บัญชีที่ต้องจับตามองพิเศษ” ประกอบด้วยรายชื่อของบริษัทและผู้บริหารที่พบว่ามีส่วนสนับสนุนความผิดอาญาฐานการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ให้เผยแพร่รายชื่อเหล่านี้ในเว็บไซต์ที่สำคัญของรัฐบาล และมีการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่เสมอ
- เพิ่มมาตรการกำกับดูแลบริษัทที่อยู่ในบัญชีรายชื่ออย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อประกันว่าการใช้แรงงานจากการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับจะยุติลง โดยยังคงกำหนดให้บริษัทมีรายชื่ออยู่ใน “บัญชีที่ต้องจับตามองพิเศษ” ต่อไปอีกอย่างน้อยสองปี หลังจากเจ้าหน้าที่พบว่าทางบริษัทได้ยุติการใช้แรงงานดังกล่าวแล้ว
- ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 (อนุสัญญาว่าด้วยงานในภาคการประมง 2550) และพิธีสารของอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 (แรงงานบังคับ พ.ศ. 2473) และให้ออกกฎหมายในประเทศเพื่อบังคับใช้ตามอนุสัญญาโดยทันที
- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่ออนุญาตให้คนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ทำงานในประเทศไทย สามารถจัดตั้งและจดทะเบียนสหภาพแรงงาน (ตามมาตรา 88) และสามารถลงเลือกตั้งเพื่อเป็นกรรมการสหภาพได้ (ตามมาตรา 100)
- ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 (เสรีภาพในการสมาคม) และฉบับที่ 98 (สิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรองร่วม) และประกันว่ากฎหมายและระเบียบในประเทศจะได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับอนุสัญญาเหล่านี้

- จัดทำและนำกรอบนโยบายการบริหารจัดการการอพยพของแรงงานในระยะยาวมาใช้ โดยให้ความสำคัญในเบื้องต้นกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ และการอำนวยความสะดวกให้มีสถานะตามกฎหมายที่มั่นคง ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ
- จัดทำนโยบายการอพยพของแรงงานระดับชาติ เพื่อแก้ปัญหาการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิที่เกิดขึ้นกับคนงาน และกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด วิธีการทำงานที่คุ้มค่ากับงบประมาณ เพื่อประกันให้มีช่องทางการเข้าเมืองที่ปลอดภัยสำหรับแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน กำหนดให้มีเส้นทางการเข้าเมืองอย่างปรกติที่มีค่าใช้จ่ายไม่มากนัก มีขั้นตอนไม่ซับซ้อน และมีประสิทธิภาพ และให้ประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มประชากรเป้าหมายทราบถึงนโยบายนี้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี

- สนับสนุนให้มีการสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับในภาคประมงมากขึ้น และจัดให้มีงบประมาณและความช่วยเหลือที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานเหล่านี้
- สนับสนุนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของกลุ่มประชาสังคมและชุมชนคนงานต่างด้าวในการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ที่มุ่งยุติแรงงานบังคับ
- ประกาศความสนับสนุนการสอบสวนและดำเนินคดีการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ เปลี่ยนจากการเอาผิดเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับล่าง เป็นการเอาผิดที่ครอบคลุมถึงบุคคลสำคัญที่อยู่เบื้องหลังเครือข่ายการค้ามนุษย์ รวมทั้งเจ้าของบริษัทที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่กองกำลังความมั่นคงอื่น ๆ
- แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย โดยคณะกรรมการควรประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสมาชิกของเอ็นจีโอที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกลุ่มคนงานต่างด้าว คณะกรรมการควรมีอำนาจในการสอบสวนตามข้อกล่าวหาอย่างไม่ลำเอียง รวมทั้งกรณีที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจออกหมายเรียกบุคคลเพื่อมาให้ปากคำ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสอบสวนทางอาญา

สำหรับกระทรวงแรงงาน

- แก้ไขกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ดังนี้
 - แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 2 เพื่อประกันว่านิยามของคำว่า “นายจ้าง” ครอบคลุมเจ้าของเรือประมงซึ่งให้บุคคลอื่นเช่าเรือประมงเพื่อประกอบธุรกิจ โดยเจ้าของเรืออาจไม่ได้รับประโยชน์โดยตรง แต่เจ้าของเรือเป็นผู้บำรุงรักษาเรือและดูแลให้เรือเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจที่สร้างกำไรได้
 - แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 5 เพื่อประกันว่า ข้อยกเว้นต่อเวลาพักขั้นต่ำควรเป็นข้อยกเว้นชั่วคราว ให้ทำได้อย่างจำกัด และทำได้เมื่อมีเหตุผลกำหนดในกฎกระทรวงอย่างชัดเจน และไม่สามารถแบ่งเวลาพักได้มากกว่าสองช่วง โดยแต่ละช่วงต้องมีเวลาพักอย่างน้อยหกชั่วโมง⁴¹³
 - แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 5 ให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับ EU Council Directive 2560/159 รวมทั้งข้อบทที่จำกัดชั่วโมงการทำงานไว้ที่ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์โดยเฉลี่ย เป็นการคำนวณโดยอ้างอิงกรอบเวลา 12 เดือน
 - แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 6 เพื่อกำหนดให้นายจ้างต้องอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานที่สำคัญที่ปรากฏอยู่ในสัญญาจ้างงาน นายจ้างซึ่งไม่ยอมส่งมอบสำเนาสัญญาจ้างงานที่ลงนามแล้วให้กับคนงาน (ข้อ 6 ย่อหน้า 1) ต้องถูกลงโทษอย่างหนัก
 - แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 10 เพื่อกำหนดอย่างชัดเจนว่า ต้องมีการจ่ายค่าแรงโดยตรงให้กับแรงงานประมง โดยจ่ายทั้งก่อนอย่างน้อยเดือนละครั้ง ไม่ว่าจะใช้วิธีคำนวณค่าจ้างแบบใด (รายเดือน รายวัน รายชั่วโมง) ไม่ควรอนุญาตให้มีการจ่ายค่าแรงแบบเหมาจ่าย แทนที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดการจ่ายค่าแรงแบบรายเดือน
 - ออกกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาเป็นรายชั่วโมงให้กับแรงงานประมง สำหรับเวลาทำงานแต่ละชั่วโมงที่เกินกว่าระยะเวลาตามที่กำหนดไว้โดยหน่วยงานที่กำกับดูแล หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ในความตกลงระหว่างนายจ้างกับหน่วยงานที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของคนงาน
 - กำหนดให้ได้กั้งและฝ่ายบุคคลต้องสอบถามความสมัครใจของแรงงานประมงว่า ประสงค์จะทำงานล่วงเวลาหรือไม่ กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้จัดการที่ลงโทษแรงงานประมง กรณีที่ปฏิเสธไม่ทำงานล่วงเวลา กำหนดบทลงโทษให้กับเจ้าของเรือซึ่งบังคับให้แรงงานประมงทำงานล่วงเวลา โดยใช้วิธีขู่ว่าจะไล่ออก ขู่ว่าจะหักเงินค่าแรง และมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม
- จัดประชุมและอบรมเพื่อให้ความรู้ (เป็นภาษาพม่า เขมร ลาวและไทย) ที่บริเวณท่าเทียบเรือและชุมชนของคนต่างด้าวร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับแรงงานข้ามชาติและแกนนำของพวกเขา ชุมชนของคนต่างด้าวและเอ็นจีโอ

413 ข้อเสนอแนะนี้สอดคล้องกับข้อกำหนดใน European Working Time Directive

ทั้งนี้เพื่อช่วยให้แรงงานข้ามชาติตระหนักถึงสิทธิของตนภายใต้กฎหมายแรงงานของไทยและกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557

- เร่งดำเนินการเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อให้แรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนมีสิทธิในการจัดตั้งและจดทะเบียนสหภาพแรงงาน และลงเลือกตั้งเป็นกรรมการสหภาพได้

สำหรับกรรมการจัดหางาน (กกจ.)

- แก้ไขระเบียบของกรมเพื่ออนุญาตให้แรงงานประมงเปลี่ยนนายจ้างได้ตามที่ต้องการ โดยไม่มีข้อจำกัดยกเลิกข้อกำหนดให้คนงานต้องขอความยินยอมอย่างเป็นทางการ หรือทางวาจาจากนายจ้างคนปัจจุบัน กรณีที่ต้องการเปลี่ยนงาน และประกันว่าแรงงานข้ามชาติจะต้องไม่จ่ายค่าธรรมเนียมใด ๆ ให้กับกรรมการจัดหางานเมื่อต้องการเปลี่ยนนายจ้าง
- แก้ไขขั้นตอนการจ้างงานแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมง เพื่อประกันว่าการขึ้นทะเบียนจะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายไม่มากนัก มีขั้นตอนที่รวดเร็ว ไม่ซับซ้อนและมีประสิทธิภาพ กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อประกันว่า การคำนวณค่าใช้จ่ายในการจัดหางานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นการคำนวณจากต้นทุนที่แท้จริง และให้ดำเนินคดีกับนายหน้าหน่วยงานจัดหางานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนร่วมในการปั่นราคาค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บจากคนต่างด้าว
 - ประกันว่า กระบวนการจัดหางานตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า “นายจ้างเป็นผู้จ่าย” และแรงงานต่างด้าวภาคประมงไม่จำเป็นต้องชำระค่าใช้จ่ายในการจัดหางานและเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ยกเว้นค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทาง
 - จัดทำและเผยแพร่บัญชีรายชื่อหน่วยงานจัดหางาน ทั้งในพม่า กัมพูชา และลาว ที่พบว่าเก็บค่าธรรมเนียมเกินจริงหรือมีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งมีขั้นตอนที่จะปลดรายชื่อบริษัทจากบัญชีดังกล่าว กระตุ้นให้ประเทศเพื่อนบ้านดำเนินคดีกับหน่วยงานเช่นนั้น
- จัดตั้งคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชน โดยมีสมาชิกประกอบด้วยหน่วยงานของรัฐ นายจ้าง เอ็นจีโอ และตัวแทนของแรงงานข้ามชาติ ให้มีการประชุมกันหลายครั้งในแต่ละปี เพื่อให้คำปรึกษากับรัฐบาล ในแง่การดำเนินงานเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ พร้อมทั้งประกันว่านายจ้างจะสามารถจัดหาแรงงานต่างด้าวภาคประมงได้อย่างเพียงพอ
- ประกันว่า แรงงานประมงตระหนักเป็นอย่างดีถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร โดยกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติดังนี้
 - ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่กกจ.ต้องอธิบายด้วยวาจา (อาจได้รับความช่วยเหลือจากล่ามของรัฐบาล) เกี่ยวกับรายละเอียดในสัญญาจ้างงาน ก่อนที่แรงงานประมงจะลงชื่อเพื่อขอรับใบอนุญาตทำงาน

- เจ้าหน้าที่กกจ. ควรประกันว่า แรงงานประมง นายจ้าง และพยาน (ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่กกจ.) เป็นผู้ลงนามในเอกสารด้วยตนเองในสำนักงานของกกจ. หลังการชี้แจงของ กกจ.
- กกจ. ควรจัดทำและเผยแพร่เอกสารและโปสเตอร์ในภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจ เพื่ออธิบายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับแรงงานประมง สัญญาจ้างงาน และระเบียบลกะกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานของไทย ทั้งเรื่องสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ของแรงงานประมง รวมทั้ง ชั่วโมงและสภาพการทำงาน และให้เผยแพร่เอกสารเหล่านี้อย่างกว้างขวางที่ทำเทียบเรือ และตามชุมชนของแรงงานต่างด้าวภาคประมง
- กกจ. ควรจัดกิจกรรมเผยแพร่ข้อมูลโดยร่วมมือกับชุมชนของคนต่างด้าวและเอ็นจีโอ เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับข้อกำหนดที่สำคัญของสัญญาจ้างงานมาตรฐานของแรงงานประมง และสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานประมง
- กกจ. ควรจัดทำโปสเตอร์ในภาษาที่แรงงานต่างด้าวเข้าใจ เพื่ออธิบายถึงสัญญาจ้างงาน และประกันว่าจะมีการนำโปสเตอร์เหล่านี้ไปติดตามท่าเรือ แพปลาของเอกชน และแพปลาที่เป็นของรัฐที่อยู่ใต้อำนาจการสะพานปลา
- จัดให้มีการคัดแยกตัวแรงงานข้ามชาติในภาคประมงแบบสุ่ม ในช่วงที่แรงงานมาขอทำบัตร หรือต่ออายุบัตรกับกกจ. ให้ทำการคัดแยกตัวโดยใช้ตัวชี้วัดการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับที่ตรงกับอุตสาหกรรมของแรงงาน และสอดคล้องกับกระบวนการจ้างงาน ประกันว่าการคัดแยกตัวเกิดขึ้นในที่ลับ ปลอดภัย โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำการคัดแยกตัวได้ผ่านการฝึกอบรม และได้รับความช่วยเหลือจากล่ามของรัฐบาล
- เผยแพร่เอกสารเพื่อให้ข้อมูลกับคนงานต่างด้าวทุกคน (เอกสารในภาษาที่แรงงานข้ามชาติเข้าใจ) เพื่อให้แรงงานทราบถึงสิทธิและประโยชน์ที่ตนจะได้รับ รวมทั้งสภาพการทำงานและมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงาน ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดในกฎหมายแรงงานไทย โดยแจกให้คนงานในช่วงที่มาขอทำบัตรใด ๆ ก็ตาม

สำหรับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.)

- แก้ไขกฎกระทรวงที่ประกาศใช้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลเรื่องสัญชาติทุกรูปแบบ
- จัดทำขั้นตอนปฏิบัติและนโยบาย เพื่อการกำกับดูแลของนโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงที่ดีขึ้น นำขั้นตอนปฏิบัติที่ได้รับการปรับปรุงไปบังคับใช้ และให้รายงานผลความคืบหน้าอย่างเปิดเผย รวมทั้งให้มีการสอบสวนอย่างจริงจังต่อข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดกฎหมายและระเบียบด้านแรงงาน
- ร่วมมือกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศและหน่วยงานให้ความช่วยเหลือ เพื่อจัดการฝึกอบรมให้กับเจ้าพนักงานผู้ตรวจในภาคสนามของกสร. เกี่ยวกับการสอบสวนด้านนโยบายการจ้างงานและสภาพการทำงานในอุตสาหกรรมประมง จำแนกกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน

โดยให้ความสำคัญกับสัญญาจ้างงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เวลาการทำงานเป็นรายชั่วโมงและรายวัน การจัดเวลาพัก ระบบการจ่ายค่าแรง หนี้สิน และการขีดยกเอกสารประจำตัว

- เพิ่มบทบาทของพนักงานตรวจแรงงานของกสร. เพื่อทำหน้าที่คัดกรองบุคคลที่อาจตกเป็นเหยื่อแรงงานบังคับ ประกันว่าเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจได้รับการฝึกอบรมอย่างเหมาะสม ในการคัดกรองตัวอย่างแรงงานบังคับ ทั้งนี้โดยใช้ชุดตัวชี้วัดมาตรฐานที่จัดทำขึ้น โดยกสร.
ด้วยความช่วยเหลือด้านเทคนิคจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศและหน่วยงานอื่น ๆ
- จัดให้เจ้าพนักงานผู้ตรวจของกสร. ในทุกจังหวัดมีล่ามที่ผ่านการฝึกอบรม เจ้าพนักงานผู้ตรวจของกสร. และล่ามควรประสานงานอย่างใกล้ชิดกับเอ็นจีโอ และหน่วยงานของคณงานต่างด้าว
- จัดทำโครงการให้ความรู้กับแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้ทราบถึงช่องทางเลือกในการร้องเรียน อย่างเช่น บริการฮอตไลน์ของเอ็นจีโอ กระตุ้นการมีส่วนร่วมของเอ็นจีโอ สหภาพแรงงาน และสมาคมของคณงานต่างด้าว ในการแจ้งเตือนให้กสร. ทราบเมื่อเกิดกรณีละเมิดสิทธิแรงงาน และประเมินรวมทั้งปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนการตรวจแรงงานให้ดีขึ้น
- จัดทำเครื่องมือใหม่เพื่อการวิเคราะห์ รวมทั้งการติดตามการทำประมง โดยใช้เทคโนโลยีเช่น เซอร์ระยะไกล เพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานผู้ตรวจในการจำแนกได้กั้งและเจ้าของเรือ ซึ่งอาจไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยเวลาพักของคณงานในเรือประมง และให้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้นในการจำแนกเรือที่เป็นเป้าหมายในการตรวจทางทะเล

สำหรับศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.)

- นำการคัดแยกตัวแรงงานบังคับที่เป็นระบบมาใช้ในกรอบของจุดแจ้งเข้า-ออกเรือประมง โดยเป็นการดำเนินงานของเจ้าพนักงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับการฝึกอบรมให้สามารถคัดแยกตัวได้อย่างสม่ำเสมอ โดยใช้ประโยชน์จากชุดของตัวชี้วัดแรงงานบังคับที่ได้มาตรฐาน ประกันว่าการคัดแยกตัวจัดทำขึ้นในพื้นที่ส่วนบุคคล มีความปลอดภัย และเจ้าหน้าที่ผู้คัดแยกได้รับความสนับสนุนจากล่ามของรัฐบาลที่ผ่านการฝึกอบรม
- ให้การอบรมและทรัพยากรอย่างเพียงพอกับทีมสหวิชาชีพ รวมทั้งพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งทำงานทั้งที่จุดตรวจ PIPO และการออกตรวจในทะเล เพื่อให้สามารถจำแนกกรณีของแรงงานบังคับและแรงงานจัดหนี้ และสามารถดำเนินการเพื่อคุ้มครองคณงาน
- จัดทำขั้นตอนปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองคณงาน ซึ่งอาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับ ระหว่างการตรวจในทะเล
- เพิ่มจำนวนล่ามของรัฐบาลที่ผ่านการฝึกอบรมในจุดตรวจ PIPO ทุกแห่ง และล่ามที่ทำงานกับทีมสหวิชาชีพ

สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

- กระตุ้นให้รัฐบาลไทยออกกฎหมายเอาผิดกับแรงงานบังคับ โดยถือเป็นฐานความผิดเฉพาะ สอดคล้องกับมาตรฐาน ILO
- กระตุ้นรัฐบาลไทยให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 88 และ 101 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อยุติการเลือกปฏิบัติต่อคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยกฎหมายดังกล่าวขัดขวางไม่ให้ผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย จัดตั้งและจดทะเบียนสหภาพแรงงาน และไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสหภาพได้
- กระตุ้นรัฐบาลไทยให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 (เสรีภาพในการสมาคม), 98 (สิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรองร่วม) และ 188 (อนุสัญญาว่าด้วยงานในภาคการประมง) รวมทั้งพิธีสารของอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 29 (แรงงานบังคับ) พ.ศ. 2557
- เรียกร้องรัฐบาลไทยให้ปฏิรูปกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 มากยิ่งขึ้น และให้นำมาปฏิบัติอย่างเป็นผล โดยมีการบังคับใช้กฎหมายใจเชิงรุกในขั้นตอนของการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง และการตรวจในทะเล
- สหภาพยุโรปควรประกาศอย่างเปิดเผยในฐานะที่เป็นนโยบายว่า การให้ “ใบเหลือง” กับประเทศไทย เป็นผลมาจากการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับในบรรดาแรงงานประมง และประเทศไทยจะไม่สามารถยกระดับสถานะของตนเองได้ หากไม่ดำเนินการให้เป็นผลอย่างชัดเจนในประเด็นข้างต้น ทั้งการปฏิรูปและการบังคับใช้กฎหมาย
- กระตุ้นรัฐบาลไทยให้นำนโยบายคนงานต่างด้าว ที่ไม่ปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติในฐานะภัยคุกคามต่อความมั่นคงในราชอาณาจักรมาใช้ และยอมรับว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับแรงงานข้ามชาติที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม และการสามารถเอาผิดต่อนายจ้างที่ปฏิบัติมิชอบ นายหน้า และเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตได้

สำหรับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

- กระตุ้นให้รัฐบาลไทยออกกฎหมายเอาผิดกับแรงงานบังคับ โดยถือเป็นฐานความผิดเฉพาะ สอดคล้องกับมาตรฐาน ILO
- บังคับใช้ Tariff Act ค.ศ. 1930 อย่างเข้มงวดเพื่อสอบสวนและสั่งห้ามนำเข้าสินค้าจากไทย ที่ผลิตโดยเชื้อการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ แจ้งให้รัฐบาลและสมาคมนายจ้างของไทยทราบ ว่าทางหน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองของสหรัฐฯ (Immigration and Customs Enforcement - ICE)

จะทำการตรวจอาหารทะเลและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดยถือเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน
จนกว่าจะมีการจัดการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับออกไปจากอุตสาหกรรมในส่วนนี้

- กระตุ้นรัฐบาลไทยให้ร่วมมือกับสมาคมคนต่างด้าว เพื่อจัดทำมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์
- เรียกร้องรัฐบาลไทยให้สอบสวนและดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเหมาะสม ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร
กรณีที่มีการกระทำผิดทางอาญาเกี่ยวกับแรงงานบังคับหรือการค้ามนุษย์ในภาคประมง

สำหรับรัฐบาลพม่า (เมียนมา) กัมพูชา และลาว

- สอบสวนและดำเนินคดีอย่างเหมาะสมกับผู้มีส่วนรับผิดชอบและมีส่วนร่วมในเครือข่ายการค้ามนุษย์ในประเทศของตน
รวมทั้งเครือข่ายที่ร่วมมือกับนายหน้าในประเทศไทย
ซึ่งใช้วิธีการหลอกลวงเพื่อนำแรงงานชายและเด็กผู้ชายเข้าสู่เรือประมงของไทย
- ช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการดำเนินคดีกับผู้ค้ามนุษย์ และการสนับสนุนให้มีการอพยพ “อย่างปลอดภัย”
รวมทั้งยุทธศาสตร์อื่น ๆ เพื่อลดความเสี่ยงที่แรงงานข้ามชาติจะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่าง ๆ
- กำหนดระเบียบเพื่อจำกัดค่าใช้จ่ายในการจัดหางานที่มีราคาสูง
ซึ่งเรียกเก็บโดยบริษัทจัดหางานที่จดทะเบียนอย่างเป็นทางการและทำหน้าที่ส่งแรงงานข้ามชาติเข้าสู่ประเทศไทยผ่าน
ช่องทาง MOU ระหว่างรัฐบาล ดำเนินการอย่างเหมาะสมต่อบริษัทจัดหางาน
ทั้งการตัดชื่อของบริษัทออกจากบัญชีบริษัทที่ขึ้นทะเบียน ไปจนถึงการดำเนินคดีกับผู้บริหารของบริษัท
กรณีพบว่าบริษัทเรียกเก็บค่าใช้จ่ายสูงเกินจริง
อันเป็นเหตุให้แรงงานข้ามชาติต้องกลายเป็นแรงงานจัดหนี้ในประเทศไทย
- สั่งการให้สถานเอกอัครราชทูตในกรุงเทพฯ เปิดบริการฮอตไลน์
และให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกับคนชาติของตน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ
และการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิแรงงานอื่น ๆ
- กระตุ้นรัฐบาลไทยให้ดำเนินการเพื่อจัดการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับในเรือประมงไทย
และดำเนินคดีกับเจ้าของเรือและเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตซึ่งกระทำความผิดต่อแรงงานต่างด้าวภาคประมง

สำหรับประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)

- ใช้ประโยชน์จากอนุสัญญาต่อต้านการค้ามนุษย์ของอาเซียน เพื่อร่วมมือกับรัฐบาลไทยในการคัดแยกตัวและแทรกแซง
เพื่อยุติแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในเรือประมง
และดำเนินคดีกับเจ้าของเรือและบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมกับการค้ามนุษย์

สำหรับผู้ซื้อ ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย และผู้ค้าปลีกอาหารไทยในประเทศต่าง ๆ

- กำหนดให้บริษัทผู้ผลิตในไทยซึ่งจ้างแรงงานข้ามชาติ ต้องเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่าทั้งหมดในการจัดหาคนงาน และไม่เรียกร้อยให้คนงานชำระเงินคืน
- กำหนดให้บริษัทผู้ผลิตในไทยสนับสนุนสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการสมาคมของแรงงานข้ามชาติในเชิงรุกและอย่างชัดเจน โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขในการทำธุรกิจ
กรณีที่แรงงานข้ามชาติพยายามเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาต่อรองร่วม
ต้องประกันให้บริษัทที่เกี่ยวข้องเจรจาอย่างสุจริตใจกับคนงานทุกคนในหน่วยงานของตน
- ร่วมมืออย่างจริงจังกับหน่วยงานภาคประชาสังคมในท้องถิ่นและระหว่างประเทศ
ซึ่งทำงานในประเด็นสิทธิแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย
เพื่อติดตามและเปิดโปงการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนในสายพานการผลิตและสนับสนุนการเข้ามาแทรกแซงของเอ็นจีโอและแรงงานข้ามชาติ เพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ
- กดดันนายจ้างและรัฐบาลไทยให้ประกันให้คนงานเข้าถึงช่องทางในการร้องเรียนที่รวดเร็วและเป็นธรรม
เพื่อให้ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานขึ้น
- ประกาศสนับสนุนการดำเนินงานของเอ็นจีโอ สหภาพแรงงาน และกลุ่มคนงานต่างด้าว
เพื่อเรียกร้อยให้เคารพสิทธิของพวกตนและป้องกันไม่ให้หน่วยงานเหล่านี้ต้องถูกตอบโต้โจมตี
โดยเฉพาะการใช้กระบวนการยุติธรรมเพื่อการคุกคามของนายจ้าง นายหน้า หรือกลุ่มอาชญากรรม

กิตติกรรมประกาศ

รายงานนี้เขียนโดย Daniel Murphy ที่ปรึกษาแผนกเอเชียของฮิวแมนไรท์วอทช์ โดยมีบรรณาธิการคือ Brad Adams ผู้อำนวยการแผนกเอเชีย James Ross ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายและนโยบาย และ Danielle Haas บรรณาธิการอาวุโสของสำนักงานโครงการ Arvind Ganesan ผู้อำนวยการฝ่ายธุรกิจและสิทธิมนุษยชน และ Brian Root นักวิเคราะห์ด้านปริมาณซึ่งได้ช่วยอ่านบททวนเนื้อหา Shayna Bauchner ผู้ประสานงานฝ่ายเอเชีย ซึ่งให้ความช่วยเหลือด้านบรรณาธิการและการผลิต รายงานนี้ได้รับการจัดเตรียมเพื่อตีพิมพ์โดย Rebecca Rom-Frank โดยมีผู้ประสานงานด้านภาพและการจัดพิมพ์คือ Jose Martinez ผู้ประสานงานอาวุโส และ Fitzroy Hepkins ผู้จัดการสำนักงาน

ฮิวแมนไรท์วอทช์ขอขอบคุณหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือด้านการวิจัย ได้แก่ มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสผ.) มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) องค์กรแพลนอินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย มูลนิธิรักไทย บ้านสุขสันต์ (ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเล) และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

เหนือสิ่งอื่นใด ฮิวแมนไรท์วอทช์ขอขอบคุณแรงงานข้ามชาติจากพม่าและกัมพูชาที่เราได้สัมภาษณ์ รวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ที่เสี่ยงภัยเพื่อนำข้อมูลมาให้กับเรา

ภาคผนวก I: ตัวชี้วัดแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย

การจัดการงานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดคู่ความไม่สมัครใจและบทลงโทษ
หน่วยงานจัดการงานใช้การปฏิบัติแบบข่มขู่ (เช่น การถูกกักบริเวณ การใช้ยาเสพติด สุรา) เพื่อควบคุมจิตใจของแรงงานในกระบวนการจ้างงาน ⁴¹⁴
การจัดการงานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจที่ชัดเจน
แรงงานถูกขายโดยนายจ้าง ตัวแทนของนายจ้าง หรือบุคคลที่สาม
คำอธิบายด้วยวาจาในจุดที่มีการจัดการงาน ไม่ตรงกับลักษณะงานที่แท้จริง
แรงงานเป็นผู้แบกรับต้นทุนการจัดการงาน และแรงงานเป็นหนี้นายจ้าง ตัวแทนของนายจ้างหรือบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นผู้ให้เงินกู้หรือเงินล่วงหน้ากับแรงงาน เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการงาน
แรงงานถูกหลอกลวงหรือต้องจ่ายค่าใช้จ่ายเกินจริงในการเดินทาง การตรวจสอบสุขภาพ การทำใบอนุญาตทำงาน หรือการจ่ายให้สินค้าหรือบริการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการงาน
การจัดการงานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจระดับกลาง
แรงงานได้รับเอกสารประจำตัวหรือเอกสารเดินทางปลอม และการจ้างงานของเขาผูกอยู่กับเอกสารเหล่านี้
คำอธิบายด้วยวาจาในจุดที่มีการจัดการงาน ไม่สะท้อนถึงที่ตั้งที่แท้จริงของงาน ไม่สะท้อนถึงรายได้ เงื่อนไขการจ้างงาน สถานะการเข้าเมืองอย่างปรกติ ที่อยู่อาศัย หรือสภาพการทำงาน และ/หรือค่าครองชีพที่แท้จริง
แรงงานไม่ได้รับทราบข้อกำหนดและเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ ก่อนจะมีการจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นการให้เอกสารที่เขียนในภาษาที่ตนเข้าใจ หรือการมอบสำเนาสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการตามข้อกำหนดของกฎหมาย
แรงงานไม่ได้รับแจ้งหรือได้รับแจ้งข้อมูลที่บิดเบือนเกี่ยวกับข้อกำหนดที่สำคัญของการจ้างงาน และไม่ได้รับคำอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับข้อกำหนดของการจ้างงาน เพื่อให้สามารถเข้าใจเนื้อหาของสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรได้
มีคนกลางจำนวนมากที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการงาน
การจัดการงานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้าง หรือบุคคลที่สามเป็นผู้ยึดเอกสารประจำตัวหรือเอกสารเดินทางของแรงงานเอาไว้ ในระหว่างกระบวนการจัดการงาน
แรงงานถูกทำร้ายร่างกายหรือขู่ว่าจะทำร้ายร่างกาย เพื่อควบคุมหรือข่มขู่ในระหว่างกระบวนการจัดการงาน
แรงงานถูกขู่ว่าจะมีการแจ้งตำรวจให้มาจับในระหว่างกระบวนการจัดการงาน
แรงงานถูกลงโทษ (เช่น การปฏิเสธไม่ให้อาหาร) หรือถูกขู่ว่าจะลงโทษ เพื่อควบคุมหรือข่มขู่ในระหว่างกระบวนการจัดการงาน
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดคู่ความไม่สมัครใจและบทลงโทษ
แรงงานต้องทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานาน แต่มีรายได้น้อยกว่าหรือเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำ ⁴¹⁵
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดคู่ความไม่สมัครใจที่ชัดเจน

414 องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีข้อสังเกตว่า ตัวชี้วัดคู่ความไม่สมัครใจบางประการจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการข่มขู่ในระดับหนึ่ง และย่อมสะท้อนโดยอัตโนมัติว่ามีการใช้การลงโทษ (หรือการขู่ว่าจะลงโทษ) โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), *Hard to See, Harder to Count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*, (เจนีวา: ILO, 2555), น.8

415 กรณีที่ชั่วโมงการทำงานยาวนานเกินกว่าที่จำกัดไว้ในกฎหมายระดับชาติ และแรงงานได้รับเพียงค่าแรงขั้นต่ำหรือน้อยกว่านั้น ถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ โปรดดู องค์การแรงงานระหว่างประเทศ รายงานของคณะกรรมการผู้ชำนาญการว่าด้วยการบังคับใช้อนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (ข้อ 19, 22 และ 35 ของธรรมนูญ), รายงาน III (Part 1B) การสำรวจทั่วไปเกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ.2473 และอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500 ที่ประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 96, 2550 น. 71-72

นายจ้าง ตัวแทนนายจ้าง (เช่น ปรก.) หรือบุคคลที่สามทำหน้าที่ควบคุมคนงาน โดยมีการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางอย่างไรเหตุผล ไม่ให้ออกจากที่ทำงาน ที่พักอาศัย หรือบริเวณใกล้เคียง
มีการหักค่าแรงสำหรับสินค้าหรือบริการนอกเหนือจากที่กำหนดในกฎหมาย (เช่น อาหารระหว่างอยู่ในเรือ) และ/หรือมีการใช้เป็นเงื่อนไขเพื่อควบคุมบังคับคนงาน
คนงานต้องเผชิญกับสภาพชีวิตที่ดูหมิ่นศักดิ์ศรีระหว่างอยู่ในเรือประมง รวมทั้งไม่สามารถเข้าถึงน้ำสะอาด สุขอนามัย และยารักษาโรคหรือเวชภัณฑ์
คนงานถูกบังคับให้ต้องเตรียมพร้อมที่จะถูกเรียกใช้งานทั้งกลางวันและกลางคืน
คนงานต้องทำงานอย่างเป็นระบบเกินกว่าเวลาที่กำหนดในกฎหมาย (เช่น ชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุด)
คนงานไม่ได้รับสิทธิลาป่วย
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจในระดับกลาง
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม มีส่วนร่วมหรือบังคับอย่างจริงจังให้คนงานเสพติดและ/หรือพึ่งพาสารกระตุ้น (เช่น ยาบ้า)
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามปฏิเสธไม่ให้คนงานได้รับทราบบันทึกการรับจ่ายเงินเบิกล่วงหน้า ค่าจ้างค้างจ่าย เงินกู้ ดอกเบี้ย ค่าใช้จ่าย การชำระหนี้ และ/หรือการชำระค่าสินค้าหรือบริการที่เกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่าย
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามบั่นทอนหนี้ของคนงานจนสูงเกินจริง (เช่น คิดอัตราดอกเบี้ยแพง ๆ สำหรับเงินกู้หรือเงินเบิกล่วงหน้า ใช้ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการชำระหนี้อย่างไม่ชอบด้วยเหตุผล การตกแต่งตัวเลขในบัญชี การคิดราคาสินค้าหรือบริการแพงกว่าความเป็นจริงอย่างมาก)
คนงานถูกบังคับให้ทำสิ่งผิดกฎหมาย (เช่น การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม)
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
แรงงานข้ามชาติได้รับแจ้งว่าจะถูกจับ ส่งกลับ หรือจะแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ หากพวกเขาไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม
มีการกีดกันด้านพื้นที่ สังคม วัฒนธรรม หรือภาษา เป็นเหตุให้แรงงานข้ามชาติต่อทำงานอยู่ในที่ใดที่หนึ่ง หรืออยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง
คนงานถูกนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามควบคุมโดยใช้อิทธิพลทางศาสนา เวทมนต์คาถา
จะมีการส่งคนตามประกอบคนงาน ขณะที่ออกจากที่ทำงานหรือที่พักอาศัย หรือต้องถูกจับตามองอย่างต่อเนื่องโดยนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม (เช่น นายหน้าหรือสายของนายหน้า)
คนงานถูกจองจำในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน กล่าวคือถูกขัง ถูกล็อก หรือมียามเฝ้าให้อยู่ในที่ใดที่หนึ่ง
คนงานถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางกายรูปแบบต่าง ๆ (เช่น การทุบตี การทรมาน) โดยเป็นการลงโทษเมื่อไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
คนงานได้พบเห็นการใช้ความรุนแรงทางกาย รวมทั้งการทรมานและการฆาตกรรม ถูกสั่งให้ลงโทษคนงานคนอื่นเมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามจะลงโทษ (เช่น การส่งตัวญาติแยกไปอยู่ในเรืออีกลำหนึ่ง การบังคับให้อยู่ในสภาพการทำงานที่เลวร้ายลงอีก) เพื่อบังคับให้คนงานต้องปฏิบัติตามคำสั่ง
คนงานถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอ (ทั้งในแง่ปริมาณและคุณค่าทางโภชนาการ) ไม่ให้เข้าถึงน้ำดื่มหรือการพักผ่อน
การไม่สามารถเปลี่ยนงาน: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจที่ชัดเจน
คนงานถูกบังคับให้ต้องจ่ายหนี้กับนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามจนหมดก่อน จึงจะสามารถลาออกหรือเปลี่ยนงานได้
คนงานไม่สามารถเปลี่ยนงานได้ จนกว่าจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมที่สูงเกินกว่าที่ราชการกำหนดไว้มาก
คนงานเชื่อว่าพวกเขาไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ จนกว่าจะต้องทำงานไประยะเวลาหนึ่ง
การไม่สามารถเปลี่ยนงาน: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจระดับกลาง
ใบอนุญาตทำงานของคนงานต่างด้าวผูกติดอยู่กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

การไม่สามารถเปลี่ยนงาน: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
มีการติดค้างค่าจ่ายของคณงาน หรือมีการจ่ายช้ากว่าเวลาที่แจ้งไว้ในช่วงเริ่มต้นการจ้างงาน และ/หรือช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงานเป็นอย่างมาก
นายจ้างจ่ายค่าแรงหรือบางส่วนของค่าแรงผ่านบุคคลที่สาม
การจ่ายค่าแรงหรือการจ่ายเงินค่าแรงส่วนใหญ่ กลายเป็นเงื่อนไขกำหนดให้คณงานต้องไม่เปลี่ยนงานก่อนจะทำงานในช่วงเวลาขั้นต่ำหรือช่วงเวลาหนึ่ง และ/หรือมีการยึดค่าแรงเอาไว้หากมีการสิ้นสุดลงของการจ้างงานก่อนเวลาที่กำหนด
คณงานไม่สามารถเก็บเงินสะสมจากค่าจ้างของตนเองได้ หรือรู้สึกว่าเป็นต้องนำเงินสะสมไปฝากไว้กับนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม และคณงานไม่สามารถเข้าถึงเงินสะสมของตนได้อย่างเสรี
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามยึดบัตรประจำตัวและ/หรือเอกสารเดินทางของคณงานเอาไว้ โดยคณงานไม่สามารถเข้าถึงเอกสารเหล่านี้เมื่อต้องการได้ หรือรู้สึกว่าจะไม่สามารถลาออกได้โดยไม่เสี่ยงที่จะสูญเสียเอกสารเหล่านี้ไป
คณงานถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางกาย (เช่น การทุบตี การทรมาน) เพื่อเป็นการลงโทษฐานที่พยายามลาออกจากงานหรือออกจากที่ทำงาน
คณงานได้พบเห็นการใช้ความรุนแรงทางกาย รวมทั้งการทรมานและการฆาตกรรม ถูกสั่งให้ลงโทษคณงานคนอื่น เพื่อเป็นการลงโทษฐานที่พยายามลาออกจากงานหรือออกจากที่ทำงาน

ภาคผนวก II:

ตัวชี้วัดแรงงานบังคับที่จำแนกจากเฉพาะผู้ที่ได้รับการคัดแยกว่าเป็น ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

การจัดหางานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจระดับกลาง
คนงานได้รับเอกสารประจำตัวหรือเอกสารเดินทางปลอม และการจ้างงานของพวกเขาผูกติดอยู่กับเอกสารเหล่านี้
การจัดหางานอย่างไม่เสรี: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
นายจ้าง ตัวแทนนายจ้าง หรือบุคคลที่สามเป็นผู้ยึดเอกสารประจำตัวหรือเอกสารเดินทางของคนงานเอาไว้ ในระหว่างกระบวนการจัดหางาน
คนงานถูกทำร้ายร่างกายหรือขู่ว่าจะทำร้ายร่างกาย เพื่อควบคุมหรือข่มขู่ใจในระหว่างกระบวนการจัดหางาน
คนงานถูกขู่ว่าจะมีการแจ้งตำรวจให้มาจับในระหว่างกระบวนการจัดหางาน
คนงานถูกลงโทษ (เช่น การปฏิเสธไม่ให้กินอาหาร) หรือถูกขู่ว่าจะลงโทษ เพื่อควบคุมหรือข่มขู่ใจในระหว่างกระบวนการจัดหางาน
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจที่ชัดเจน
คนงานต้องเผชิญกับสภาพชีวิตที่ดูหมิ่นศักดิ์ศรีระหว่างอยู่ในเรือประมง รวมทั้งไม่สามารถเข้าถึงน้ำสะอาด สุขอนามัย และยารักษาโรคหรือเวชภัณฑ์
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดความไม่สมัครใจระดับกลาง
คนงานถูกบังคับให้ทำสิ่งที่ไม่ถูกต้องกฎหมาย (เช่น การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม)
การทำงานและสภาพชีวิตภายใต้การข่มขู่บังคับ: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
คนงานถูกนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามควบคุมโดยใช้อิทธิพลทางศาสนา เวทมนต์คาถา จะมีการส่งคนตามประกอบคนงาน ขณะที่ออกจากที่ทำงานหรือที่พักอาศัย หรือต้องถูกจับตามองอย่างต่อเนื่องโดยนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม (เช่น นายหน้าหรือสายของนายหน้า)
คนงานถูกจองจำในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน กล่าวคือถูกขัง ถูกล็อก หรือมียามเฝ้าให้อยู่ในที่ใดที่หนึ่ง
คนงานได้พบเห็นการใช้ความรุนแรงทางกาย รวมทั้งการทรมานและการฆาตกรรม ถูกสั่งให้ลงโทษคนงานคนอื่นเมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
การไม่สามารถเปลี่ยนงาน: ตัวชี้วัดการลงโทษที่ชัดเจน
คนงานไม่สามารถเก็บเงินสะสมจากค่าจ้างของตนเองได้ หรือรู้สึกว่าเป็นต้องนำเงินสะสมไปฝากไว้กับนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สาม และคนงานไม่สามารถเข้าถึงเงินสะสมของตนได้อย่างเสรี
คนงานถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางกาย (เช่น การทุบตี การทรมาน) เพื่อเป็นการลงโทษฐานที่พยายามลาออกจากงานหรือออกจากที่ทำงาน

ภาคผนวก III:

โปรไฟล์ของเหยื่อแรงงานบังคับที่จำแนกจากคนงานที่ยังทำงานอยู่ใน อุตสาหกรรมประมงไทย

โปรไฟล์ A

คนงานเป็นผู้แบกรับต้นทุนในการจัดหางาน โดยต้องเป็นหนี้กับนายจ้าง ตัวแทนของนายจ้างหรือบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นผู้ปล่อยเงินกู้หรือให้เงินล่วงหน้ากับคนงานเพื่อชำระค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน

นายหน้าให้คนงานกู้ 18,000 บาท และคนงานตกเป็นหนี้กับหัวหน้าคนงานในจำนวนเงินเดียวกัน

คนงานไม่ได้รับทราบข้อกำหนดและเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ ก่อนจะมีการจ้างงาน

ไม่ว่าจะเป็นการให้เอกสารที่เขียนในภาษาที่ตนเข้าใจ

หรือการมอบสำเนาสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรให้ตามข้อกำหนดของกฎหมาย

คนงานไม่เชื่อว่าได้ลงนามในเอกสารหรือสัญญาจ้างงานที่เขียนเป็นสองภาษา

คนงานลงนามเฉพาะเอกสารที่ใช้ประกอบการขอรับบัตรชมพู

คนงานไม่ได้รับแจ้งหรือได้รับแจ้งข้อมูลที่บิดเบือนเกี่ยวกับข้อกำหนดที่สำคัญของการจ้างงาน

และไม่ได้รับคำอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับข้อกำหนดของการจ้างงาน

เพื่อให้สามารถเข้าใจเนื้อหาของสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรได้

หลังจากทำงานไปสองเดือน คนงานยังไม่ทราบว่าตนเองมีเงินเดือนเท่าไร ไม่ทราบว่ามิหนี่เหลืออยู่เท่าไร หรือต้องทำงานอีกนานเท่าไรจึงใช้หนี้หมด

คนงานไม่ได้รับคำอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานหรือสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน ตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างงาน

มีคนกลางจำนวนมากที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดหางาน

คนงานต้องพึ่งพานายหน้าเพื่อให้สามารถเดินทางจากบ้านเกิดมาที่ชายแดน

จากนั้นมีการโทรศัพท์แจ้งนายหน้าอีกคนหนึ่ง

ซึ่งนายหน้าคนนี้จะเป็นผู้จัดการเดินทางในส่วนที่เหลือข้ามพรมแดนไทยไปยังแพลตฟอร์มที่ภาคใต้

คนงานต้องทำงานอย่างเป็นทางการเกินกว่าเวลาที่กำหนดในกฎหมาย (เช่น ชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุด)

เขาต้องทำงาน 18 ชั่วโมงต่อวัน ในการออกเรือแต่ละครั้ง 8-15 วัน

คนงานต้องทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานเพื่อแลกกับค่าแรงขั้นต่ำ

เขาต้องทำงาน 18 ชั่วโมงต่อวัน ในการออกเรือแต่ละครั้ง 8-15 วัน และได้รับเงินเดือน 9,000 บาท (โดยเมื่อเข้าฝั่งแต่ละครั้งจะได้รับเงิน 500-1,000 บาท ส่วนที่เหลือจะถูกกักไว้ในระบบเหมาจ่าย ซึ่งจะจ่ายให้หลังการทำงานครบ 10 เดือน

คนงานถูกบังคับให้ต้องจ่ายหนี้กับนายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามจนหมดก่อน จึงจะสามารถลาออกหรือเปลี่ยนงานได้

คนงานรายนี้ต้องจ่ายหนี้ 18,000 บาทให้กับนายหน้าโดยการทำงานในเรือประมง โดยเขาไม่รู้ว่ามีหนี้เหลืออยู่เท่าไร และต้องทำงานนานแค่ไหนจึงจะจ่ายหนี้จนหมด

คนงาน ไม่สามารถเปลี่ยนงานได้ จนกว่าจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมที่สูงเกินกว่าที่ราชการกำหนดไว้มาก

คนงานได้รับแจ้งว่าต้องจ่ายเงิน 3,000 บาทหากต้องการเปลี่ยนงาน ซึ่งเป็นเงินที่ต้องจ่ายให้กับนายจ้างคนปัจจุบัน

ใบอนุญาตทำงานของคนงานต่างดาวผูกติดอยู่กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

คนงานถือสำเนาบัตรชมพูเคลือบพลาสติก และได้ขึ้นทะเบียนขอรับบัตรชมพูแล้ว

นายจ้างจ่ายค่าแรงหรือบางส่วนของค่าแรงผ่านบุคคลที่สาม

หัวหน้าคนงานจะจ่ายค่าจ้างให้คนงานเพียงบางส่วนผ่านนายหน้า

เพื่อเป็นการชำระหนี้ที่ติดค้างจากค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน

การจ่ายค่าแรงหรือการจ่ายเงินค่าแรงส่วนใหญ่ กลายเป็นเงื่อนไขกำหนดให้คนงานต้องไม่เปลี่ยนงาน ก่อนจะทำงานในช่วงเวลาขั้นต่ำหรือช่วงเวลาหนึ่ง

และ/หรือมีการยึดค่าแรงเอาไว้หากมีการสิ้นสุดลงของการจ้างงานก่อนเวลาที่กำหนด

คนงานได้รับค่าแรงแบบเหมาจ่าย โดยเงินค่าจ้างส่วนใหญ่จะมีการจ่ายให้หลังทำงานครบ 10 เดือน

โพรไฟล์ B

คนงาน ไม่ได้รับทราบข้อกำหนดและเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ ก่อนจะมีการจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นการให้ออกสารที่เขียนในภาษาที่ตนเข้าใจ

หรือการมอบสำเนาสัญญาจ้างงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรให้ตามข้อกำหนดของกฎหมาย

คนงานคิดว่าตนเองได้ลงนามในสัญญาจ้างงาน ในระหว่างการขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับบัตรชมพู และเจ้าของเรือเป็นผู้ถือสัญญานั้นไว้ เขาไม่เคยได้อ่านเอกสารและไม่มีสำเนาของเอกสาร

คนงาน ไม่ได้รับแจ้งหรือได้รับแจ้งข้อมูลที่บิดเบือนเกี่ยวกับข้อกำหนดที่สำคัญของการจ้างงาน และไม่ได้รับคำอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับข้อกำหนดของการจ้างงาน

เพื่อให้สามารถเข้าใจเนื้อหาของสัญญาจ้างงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรได้

คนงานไม่ได้รับแจ้งทางวาจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานหรือสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน

มีการหักค่าแรงสำหรับสินค้าหรือบริการนอกเหนือจากที่กำหนดในกฎหมาย (เช่น อาหารระหว่างอยู่ในเรือ) และ/หรือมีการใช้เป็นเงื่อนไขเพื่อควบคุมบังคับคนงาน

คนงานถูกหักค่าแรงระหว่างอยู่ในทะเล แต่เจ็บป่วยเกินกว่าที่จะทำงานได้ และต้องการเวลาพัก คนงานไม่มีสิทธิลาป่วย

คนงานได้รับแจ้งว่าต้องทำงานเมื่อเจ็บป่วย และถูกปฏิเสธไม่ให้ลาป่วย

นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามปฏิเสธไม่ให้คนงานได้รับทราบบันทึกการรับจ่ายเงินเบิกล่วงหน้า ค่าจ้างค้างจ่าย เงินกู้ ดอกเบี้ย ค่าใช้จ่าย การชำระหนี้ และ/หรือการชำระค่าสินค้าหรือบริการที่เกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่าย

นายจ้างเก็บบัญชีเงินกู้ การจ่ายค่าแรง (คนงานได้รับค่าแรงสามเดือนต่อวัน และจะได้รับค่าแรงแบบเหมาจ่ายหลังทำงาน 24 เดือน) และบัญชีค่าเช่าบ้าน ซึ่งเป็นของนายจ้าง คนงานไม่สามารถขอคืนบัญชีเหล่านี้ได้

ใบอนุญาตทำงานของคนงานต่างตัวผูกติดอยู่กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

คนงานถือสำเนาบัตรชมพูเคลือบพลาสติก และได้ขึ้นทะเบียนขอรับบัตรชมพูแล้ว

การจ่ายค่าแรงหรือการจ่ายเงินค่าแรงส่วนใหญ่ กลายเป็นเงื่อนไขกำหนดให้คนงานต้องไม่เปลี่ยนงาน ก่อนจะทำงานในช่วงเวลาขั้นต่ำหรือช่วงเวลาหนึ่ง และ/หรือมีการยึดค่าแรงเอาไว้หากมีการสิ้นสุดลงของการจ้างงานก่อนเวลาที่กำหนด

คนงานได้รับค่าแรงในระบบเหมาจ่าย โดยจะได้รับค่าจ้างส่วนใหญ่หลังทำงานครบ 24 เดือน และคนงานเชื่อว่าจะสูญเสียค่าจ้างที่นายจ้างเก็บไว้ไปทั้งหมด ถ้าลาออกจากงาน

นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามยึดบัตรประจำตัวและ/หรือเอกสารเดินทางของคนงานเอาไว้ โดยคนงานไม่สามารถเข้าถึงเอกสารเหล่านี้เมื่อต้องการได้ หรือรู้สึกว่าจะไม่สามารถลาออกได้โดยไม่เสี่ยงที่จะสูญเสียเอกสารเหล่านี้ไป คนงานเชื่อว่าไม่สามารถลาออกจากรับค่าจ้างได้โดยไม่เสียบัตรชมพูไป

โพรไฟล์ C

คำอธิบายด้วยวาจาที่จุดที่มีการจัดงาน ไม่สะท้อนถึงที่ตั้งที่แท้จริงของงาน ไม่สะท้อนถึงรายได้ เงื่อนไขการจ้างงาน สถานะการเข้าเมืองอย่างปรกติ ที่อยู่อาศัย หรือสภาพการทำงาน และ/หรือค่าครองชีพที่แท้จริง

คนงาน ได้รับแจ้งจากนายจ้างว่า จะได้รับเงินเดือน 9,000 บาทต่อเดือน แต่ในความเป็นจริงเขาได้รับเงินเพียง 6,000-7,500 บาทต่อเดือน โดยค่าจ้างส่วนที่เหลือจะถูกกันเอาไว้เพื่อจ่ายแบบเหมาจ่าย หลังทำงานครบ 12 เดือน

คนงาน ไม่ได้รับทราบข้อกำหนดและเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญ ก่อนจะมีการจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นการให้ออกสารที่เขียนในภาษาที่ตนเข้าใจ หรือการมอบสำเนาสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรให้ตามข้อกำหนดของกฎหมาย

คนงาน ไม่เชื่อว่าได้ลงนามในเอกสารหรือสัญญาจ้างงานที่เขียนเป็นสองภาษา

คนงานลงนามเฉพาะเอกสารที่ใช้ประกอบการขอรับบัตรชมพู

คนงาน ไม่ได้รับแจ้งหรือได้รับแจ้งข้อมูลที่เป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับข้อกำหนดที่สำคัญของการจ้างงาน และ ไม่ได้รับคำอธิบายทางวาจาเกี่ยวกับข้อกำหนดของการจ้างงาน เพื่อให้สามารถเข้าใจสัญญาจ้างงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร

คนงาน ไม่ได้รับแจ้งทางวาจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างงานหรือสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน

คนงานต้องทำงานอย่างเป็นระบบเกินกว่าเวลาที่กำหนดในกฎหมาย (เช่น ชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา วันหยุด)

เขาต้องทำงานนานถึง 17 ชั่วโมงเป็นเวลา 27 วันในแต่ละเดือน

คนงานต้องทำงานเป็นเวลายาวนานแต่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ

เขาต้องทำงานนานถึง 17 ชั่วโมงต่อวัน เป็นเวลา 27 วันต่อเดือน และได้รับเงินเดือนรวมกันประมาณ 9,000 บาท โดยมีการจ่ายให้เป็นเงิน 100 หรือ 200 บาททุก 3-5 วัน จากนั้นจะมีการจ่ายให้อีกประมาณ 6,000-7,500 บาทในแต่ละเดือน โดยเงินส่วนที่เหลือจะถูกกันไว้จ่ายแบบเหมาจ่าย หลังทำงานครบ 12 เดือน

นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามปฏิเสธไม่ให้คนงานได้รับทราบบันทึกการรับจ่ายเงินเบิกล่วงหน้า ค่าจ้างค้างจ่าย เงินกู้ ดอกเบี้ย ค่าใช้จ่าย การชำระหนี้ และ/หรือการชำระค่าสินค้าหรือบริการที่เกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่าย

มีการหักเงินจากค่าแรงของคนงานโดยไม่ทราบจำนวน

คนงานต้องชำระหนี้ให้นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามจนหมดก่อนจึงจะสามารถลาออกหรือเปลี่ยนงานได้ คนงาน ได้รับแจ้งจากนายจ้างว่า พวกเขาต้องจ่ายเงินทั้งหมดรวมทั้งเงินค่าแรงล่วงหน้าที่ได้รับจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้สามารถเปลี่ยนงานได้

ใบอนุญาตทำงานของคนงานต่างตัวผูกติดอยู่กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

คนงานถือสำเนาบัตรชมพูเคลือบพลาสติก และได้ขึ้นทะเบียนขอรับบัตรชมพูแล้ว

การจ่ายค่าแรงหรือการจ่ายเงินค่าแรงส่วนใหญ่ กลายเป็นเงื่อนไขกำหนดให้คนงานต้องไม่เปลี่ยนงาน ก่อนจะทำงานในช่วงเวลาขั้นต่ำหรือช่วงเวลาหนึ่ง และ/หรือมีการยึดค่าแรงเอาไว้หากมีการสิ้นสุดลงของการจ้างงานก่อนเวลาที่กำหนด

คนงาน ได้รับค่าแรงแบบเหมาจ่าย โดยจะมีการจ่ายค่าแรงส่วนใหญ่หลังทำงานครบ 12 เดือน

นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างหรือบุคคลที่สามยึดบัตรประจำตัวและ/หรือเอกสารเดินทางของคนงานเอาไว้ โดยคนงานไม่สามารถเข้าถึงเอกสารเหล่านี้เมื่อต้องการได้ หรือรู้สึกว่าจะไม่สามารถลาออกได้โดยไม่เสี่ยงที่จะสูญเสียเอกสารเหล่านี้ไป

นายจ้างเป็นผู้ถือบัตรชมพูของคนงาน และไม่ยอมมอบให้คนงานแม้จะมีการร้องขอ