



ปัญหาการถูกขี้ดเอกสาร ส่วนบุคคลของแรงงานข้ามชาติ ที่ทำงานบนเรือประมง

โครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (ALT)
มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา

ปัญหาการถูกยึดเอกสารส่วนบุคคล ของแรงงานข้ามชาติที่ทำงานบนเรือประมง

เพ็ญพิชชา จรรย์โกมล¹

บทนำ

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation: HRDF) เป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่ดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติ จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543 มีสำนักงานอยู่ 5 พื้นที่ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตาก (อำเภอแม่สอด) และจังหวัดภูเก็ต มูลนิธิฯ ได้ดำเนินโครงการสิทธิจากเรือสู่ฝั่ง (Ship to Shore Rights) โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ในการให้ความรู้และความช่วยเหลือทางกฎหมาย การดำเนินคดี ตลอดจนการผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติในกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมง ในพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทยของประเทศไทย

เอกสาร Fact Sheet No.1 เรื่อง ปัญหาการถูกยึดเอกสารส่วนบุคคลของแรงงานข้ามชาติที่ทำงานบนเรือประมง มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลที่ได้พบจากการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการลงพื้นที่ให้ความรู้แก่แรงงานประมงในหลายพื้นที่ มูลนิธิฯ พบว่าหนึ่งในปัญหาสำคัญที่ยังคงเกิดขึ้นกับแรงงานในอุตสาหกรรมประมง คือ แรงงานข้ามชาติถูกยึดเอกสารประจำตัวและมีอุปสรรคในการเข้าถึงเอกสารของตนเมื่อต้องการใช้เอกสาร ส่งผลให้แรงงานเสียสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลหลายประการ เช่น เป็นอุปสรรคในการเปลี่ยนย้ายงาน เกิดข้อจำกัดในการเดินทาง ลดทอนอำนาจต่อรองระหว่างแรงงานกับนายจ้าง และเป็นความเสี่ยงที่จะถูกค้ำขังหรือบังคับใช้แรงงานได้ ข้อมูลในเอกสารฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าปัญหาการถูกยึดเอกสารส่วนบุคคลของแรงงานข้ามชาติในกิจการประมง เป็นปัญหาเชิงระบบที่มีได้มีลักษณะเกิดขึ้นเฉพาะกรณี แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจำนวนมากและพบเห็นได้บ่อยครั้ง ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหานี้ เอกสารฉบับนี้จึงสำรวจและรวบรวมข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้กำหนดนโยบาย ในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและปรับปรุงสภาพการทำงานในอุตสาหกรรมประมงต่อไป

¹ Project Coordinator, Anti - Labor Trafficking Program,
Human Rights and Development Foundation

กรณีศึกษา

จากการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติที่ทำงานบนเรือประมงตั้งแต่ช่วงเดือนกรกฎาคม - ธันวาคม 2565 มูลนิธิฯ ได้ให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติทั้งหมด 9 กรณี ข้อเท็จจริงพบว่า 8 ใน 9 กรณี แรงงานถูกยึดเอกสารประจำตัวโดยนายจ้างหรือนายหน้า หรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงเอกสารประจำตัวของตนเอง และไม่สามารถขอเอกสารคืนได้ แม้ว่าจะร้องขอจากผู้เก็บเอกสารของตนไป

ทั้งนี้ จากการทำงานของมูลนิธิฯ พบว่าแรงงานมักจะไม่ได้มีความประสงค์ที่จะเข้ามาร้องเรียนเรื่องการถูกยึดเอกสารประจำตัวโดยตรง แต่เกิดจากการร้องขอความช่วยเหลือในประเด็นอื่น เช่น การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมและนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้าง แรงงานมีอุปสรรคในการเปลี่ยนงาน แรงงานประสบอุบัติเหตุได้รับอันตรายจากการทำงาน การถูกข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย หรือทรัพย์สิน ซึ่งเมื่อมูลนิธิฯ ได้สอบถามข้อเท็จจริงแล้วจึงพบว่า กรณีเหล่านี้มีองค์ประกอบเหมือนกันเกือบทุกกรณี คือ แรงงานถูกยึดเอกสารประจำตัว หรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงเอกสารประจำตัวของตนเอง

ตารางสรุปกรณีแรงงานประมงที่มูลนิธิฯ ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย
กรกฎาคม - ธันวาคม 2565

ชื่อ เคส	ประเภทงาน	จังหวัด	ข้อร้องเรียน	การละเมิดตามองค์ประกอบการบังคับใช้แรงงาน							
				ความ รุนแรง ต่อ ร่างกาย	ขู่เชิญ ข่มขู่	ยึด เอกสาร	ไม่จ่าย ค่าจ้าง	ชั่วโมง ทำงาน ยาวนาน	แรงงาน ขัดหนี้	หลอกลวง	จำกัด เสรีภาพ ในการ เดินทาง
นาย K.	ประมง	ปัตตานี	นายหน้าทำลาย ทรัพย์สิน / นายจ้าง ค้างจ่ายค่าจ้าง		✔	✔	✔	✔	✔		
นาย T.	ประมง	ชุมพร	ถูกข่มขู่ ทำร้าย	✔	✔	✔	✔	✔	✔		✔
นาย S.	ประมง	ภูเก็ต	เลิกจ้าง โดยไม่เป็นธรรม ไม่ได้รับค่าจ้าง หนี้เอกสาร		✔	✔	✔		✔		
ลูกเรือ 4 คน	ประมง	ภูเก็ต	ยึดเอกสาร		✔	✔	✔		✔		
ลูกเรือ 17 คน	ประมง	ปัตตานี	ถูกข่มขู่ ทำร้าย โดนยึดเอกสาร		✔	✔	✔				
นาย Ta.	ประมง	ระนอง	เสียชีวิตจาก การถูกควบคุมตัว			กำลังต่อ เอกสาร					
นาย M.	ประมง	ระนอง	ถูกข่มขู่ ทำร้าย โดนยึดเอกสาร		✔	✔	✔	✔	✔		
นาย H.	ประมง	ตรัง	มีดาสูญหาย เนื่องด้วยอุบัติเหตุ จากการทำงาน			✔					
นาย A.	ประมง	ตรัง	ประสบอุบัติเหตุ จากการทำงาน		✔	✔					



ตัวอย่างกรณีศึกษาการถูกละเมิดของแรงงานบนเรือประมง

กรณีศึกษาแรงงานบนเรือประมงในจังหวัดภูเก็ต

แรงงานประมงจำนวน 5 คน ทำงานอยู่บนเรือ. ที่จังหวัดภูเก็ตได้ขอความช่วยเหลือกับทางมูลนิธิฯ เพื่อขอรับเอกสารที่นายจ้างยึดไว้คืน และให้ดำเนินคดีกับนายจ้างข้อหาขูดเอกละเมิดเนื่องจากแรงงานประมงกลุ่มนี้ถูกนายจ้างให้ออกจากการทำงานและให้นายจ้างใหม่โดยไม่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าแต่อย่างใด ซึ่งก่อนออกนายจ้างให้นำหนี้ค่าต่อเอกสารมาชำระคืนจึงจะรับเอกสารกลับไปได้ ทำให้ลูกเรือทั้งหมดเกือบ 20 รายถูกเลิกจ้างและไม่ได้รับเอกสารประจำตัวคืนทำให้ไม่สามารถหานายจ้างใหม่ได้

หลังจากนั้นนายจ้างได้ประกาศรายชื่อบุคคลลูกเรือทุกคนไล่ไปทีละลำดับเพื่อแจ้งว่าแต่ละรายจะต้องนำเงินมาชำระเป็นจำนวนเท่าใดจึงจะสามารถมารับเอกสารคืนเพื่อไปสมัครงานกับเรือลำใหม่ได้ แต่ก็ไม่ได้มีการชี้แจงรายละเอียดและไม่จ่ายเงินเดือนเดือนสุดท้าย สิงหาคม 2565 โดยปกติจะจ่ายเงินเดือนให้ประมาณทุกวันขึ้น 14 ค่ำของทุกเดือน และมีการชำระเป็นเงินสด ในทุก ๆ เดือน และจะมีการหักค่าต่อเอกสารเป็นจำนวนเดือนละ 500 บาท มีนายจ้างเป็นผู้เก็บเอกสารของลูกเรือทุกคนไว้

และแจกจ่ายให้เมื่อมีการตรวจเรือจาก PIPO และเมื่อมีการตรวจเรือเสร็จนายจ้างก็จะเก็บเอกสารคืนดังเดิม แม้ขึ้นฝั่งก็ไม่เคยขอเอกสารคืนจากนายจ้างได้ สรุปผลนี้เข้าข่ายความผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องถูกให้ออกโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า มีการค้างจ่ายค่าจ้างเดือนสุดท้าย ภาระหนี้ผูกมัด และความผิดในเรื่องการยึดเอกสารประจำตัวแรงงานข้ามชาติ



เคสแรงงานประมงจังหวัดชุมพร

นาย T. แรงงานประมงที่ทำงานอยู่ที่เรือ ข. จังหวัดชุมพร ขอความช่วยเหลือให้ช่วยนำตนออกจากสถานที่ทำงานเนื่องจากถูกนายจ้างข่มขู่จะทำการร้ายร่างกายและข่มขู่ว่าจะไล่ลงทะเลนาย B ให้การว่าตนเองเคยร้องขอลาออกจำนวน 4 ครั้งแต่นายจ้างกลับยึดเอกสารประจำตัวไว้เพื่อบังคับให้นาย B ต้องทำงานบนเรือประมงโดยไม่สามารถปฏิเสธได้เคยมีการไปขอเอกสารในเวลาที่อยู่บนฝั่งจากนายจ้างแต่นายจ้างให้ถือเพียงแค่สำเนาเอกสารประจำตัวเท่านั้น โดยที่ให้นำนามาก็เพื่อให้ไว้แสดงต่อตำรวจจะได้ไม่ถูกจับ ซึ่งการยึดเอกสารส่งผลทำให้ลูกจ้างไม่มีเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย เพราะกลัวว่าถูกตำรวจจับ ทำให้ต้องจำทนทำงานในสภาพที่เลวร้าย

นอกจากนี้เหตุการณ์ที่ นาย B เจอจากการทำงานบนเรือข.อาจเข้าข่ายการทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายเพราะมีการใช้กำลังประทุษร้ายหลายครั้งเพื่อบังคับให้นาย B. เกิดความหวาดกลัวและเป็นการทำร้ายร่างกายที่มาจากความไม่พอใจของนายจ้างต่อการทำงานของนาย B รวมถึงมีการดุด่าทอด้วยถ้อยคำที่หยาบคายและพูดจาข่มขู่บังคับครั้งไม่ถ้วน ส่วนการจ่ายค่าจ้างมีการจ่ายด้วยเงินสดและหักหนี้ค่าเอกสารเป็นรายเดือน นาย B ไม่รู้เลยว่าตนเองมีสมุดบัญชีหรือบัตร ATM หรือไม่ และการรับเงินได้รับเงินเป็นเงินสดซึ่งจำนวนเงินที่ได้กับเงินที่มีการโอนเข้าบัญชีจำนวนไม่ตรงกันด้วย





เคสแรงงานประมงจังหวัดระนอง

นาย M. แรงงานประมงที่ทำงานอยู่ที่เรือ ค. จังหวัดระนอง มาขอความช่วยเหลือ เนื่องจาก ต้องการเอกสารคืน ได้แก่ CI บัตรชมพู บัตรประกันสุขภาพ seabook ใบอนุญาตทำงาน สมุดบัญชีธนาคาร และ บัตร ATM รวมถึงต้องการค่าจ้างที่ยังค้างชำระ โดยนาย C ทำงานอยู่บนเรือลำนี้มาตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ 2565 ในตำแหน่งช่างเครื่อง และตกลงเงินค่าจ้างเป็นจำนวน 18,000 บาท ต่อเดือน นอกจากนั้นให้นายจ้างชำระหนี้ค่าต่อเอกสารให้กับนายจ้างจากเรือลำเก่า เป็นจำนวนรวม 3,100 บาท นายจ้างก็ได้ตกลงกับนายจ้างใหม่และส่งมอบเอกสารทั้งหมด ยกเว้น Boarder Pass นับแต่วันเข้าทำงานนั้น เป็นต้นไปวันในการจ่ายเงินเดือนก็ไม่มีกำหนดที่แน่นอน แต่จะต้องแจ้งขอรับเงินเดือนจากนายจ้างเอง จากนั้นนายจ้างจึงจะโอนเงินเดือนให้กับลูกชายของตน

และให้ลูกชายนำเงินสดมาจ่ายให้กับนาย M ในการจ่ายเงินเดือนแต่ละเดือนนั้นมักให้ทยอยรับเป็นรายครั้งก่อนออกเรือ จนจำนวนครบ 18,000 บาท สาเหตุที่อยากออกจากงานเนื่องจากทำงานทำงานหนักมาก โดยไม่มีวันหยุดทำงานบนเรือและช่วยนายจ้างบนฝั่ง ถูกยึดเอกสาร และไม่ได้รับค่าจ้างอย่างครบถ้วน ภายหลังที่ออกจากรายงานนายจ้างจะถูกตามข่มขู่เนื่องจากไม่พอใจที่นาย M ออกจากงานจนนาย M ต้องหนีกลับไปยังที่ประเทศเมียนมา สรุปเคสนี้เข้าข่ายความผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องการค้างจ่ายค่าจ้าง การหนี้ยึดมัด และความผิดในเรื่องการยึดเอกสารประจำตัวแรงงานข้ามชาติ





เหตุผลที่นายจ้างมักจะใช้ในการยึดเอกสารประจำตัว
ของแรงงานประมงมีดังต่อไปนี้

การยึดหนังสือเอกสารของแรงงานไว้เป็นหลักประกันการชดใช้หนี้ของแรงงาน นายจ้างให้เหตุผลที่ต้องยึดหนังสือเดินทางของแรงงานไว้ เนื่องจากอ้างว่าจ่ายค่าดำเนินการในการขึ้นทะเบียนหรือปรับปรุงสถานะทางกฎหมายให้กับแรงงานเป็นจำนวนเกินกว่า 5,000 บาท หรือนายจ้างต้องสำรองจ่ายค่าหัวของแรงงานล่วงหน้าให้กับบริษัทจัดหางาน หรือนายหน้า นายจ้างจึงการยึดหนังสือเอกสารของแรงงานไว้เป็นหลักประกันการชดใช้หนี้ของแรงงาน

นายจ้างกลัวว่าแรงงานจะทำเอกสารขำชุดสูญหายและไม่สามารถดูแลเอกสารตนเองได้ โดยเฉพาะแรงงานประมงซึ่งต้องออกไปทำงานกลางทะเลจึงมีความเสี่ยงที่เอกสารจะสูญหายขณะออกไปทำงาน อีกทั้งนายจ้างมีความจำเป็นที่จะต้องเก็บเอกสารของแรงงานไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจทั้งก่อนและหลังเรือออกจากท่าเรือเพื่อไปทำการประมง

นายจ้างยึดเอกสารของแรงงานไว้เพื่อไม่ให้แรงงานเปลี่ยนย้ายนายจ้างหรือเปลี่ยนงาน เนื่องจากเรือประมงอาจไม่ได้รับอนุญาตให้ออกทำการประมงหากมีแรงงานบนเรือไม่เพียงพอหรือสอดคล้องกับขนาดความสามารถของเครื่องมือทำการประมงบนเรือลำนั้นๆและจำนวนแรงงานที่ต้องการทำงานบนเรือประมงยังคงต่ำกว่าปริมาณความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการทำให้กิจการประมงยังคงขาดแคลนแรงงานอยู่ในปัจจุบัน

กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยึดเอกสารประจำตัว

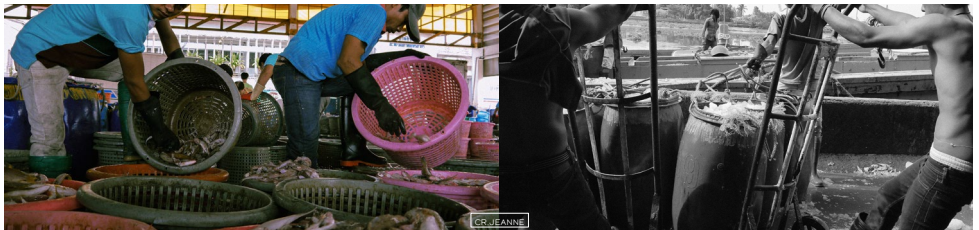
1. มาตรา 131 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ระบุว่า การที่บุคคลใดยึดใบอนุญาตทำงาน หรือเอกสารสำคัญประจำตัวของแรงงานข้ามชาติ หากแรงงานข้ามชาติไม่ได้ยินยอมที่จะให้ผู้อื่นครอบครองเอกสารนั้นผู้นั้นมีความผิดตามพระราชกำหนดฯ

ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่แรงงานข้ามชาติยินยอมให้เก็บเอกสารได้ก็สามารถทำได้โดยที่ไม่ผิดกฎหมายแต่เมื่อไรก็ตามที่แรงงานต้องการเข้าถึงเอกสารของตนได้ไม่สะดวกด้วยเหตุผลอะไรก็ตามทางนายจ้าง นายหน้า หรือบุคคลอื่นใดก็ได้ทำการเก็บเอกสารจะต้องคืนให้โดยเร็วหากไม่คืนหรือไม่ให้เข้าถึงเอกสารนั้น ก็ย่อมหมายความว่าบุคคลนั้นมีความผิดในการยึดเอกสารแรงงานข้ามชาติเช่นกันเอกสารประจำตัวของแรงงาน อาทิ หนังสือเดินทาง ใบอนุญาตทำงาน ซึ่งเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายของแรงงานโดยตรง หากปราศจากเอกสารประจำตัวแล้ว แรงงานย่อมมีสถานะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยและทำงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. มาตรา 358 ประมวลกฎหมายอาญา สถานความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์

กรณีนี้นายจ้างมีการเอาหนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตทำงานของแรงงานไป โดยอ้างว่าเพื่อเอาไปต่อใบอนุญาตหรือกระทำการอื่นเกี่ยวกับการให้สิทธิอยู่อาศัยและทำงานในประเทศไทย แต่นายจ้างไม่ดำเนินการให้ และมีเจตนายึดเอกสารดังกล่าวไปโดยไม่คืนให้ลูกจ้าง จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่สามารถใช้เอกสารดังกล่าวได้ และทำให้ลูกจ้างไม่สามารถต่อใบอนุญาตได้ทันตามกำหนดเวลา และทำให้ลูกจ้างไม่สามารถอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ กรณีดังกล่าวอาจเข้าข่ายความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ตามมาตรา 358 ประมวลกฎหมายอาญา ได้เช่นกัน



3. กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 14

การทำงานประมงมีกฎหมายที่กำหนดให้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้กับแรงงานประมงผ่านทางบัญชีธนาคารของลูกจ้าง โดยนายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการโอนเงิน ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 14 แต่ในทางปฏิบัติพบว่า นายจ้างมักจะเก็บสมุดบัญชีธนาคารและบัตร ATM ของแรงงานไว้ และจ่ายเงินค่าจ้างเป็นเงินสดให้แก่แรงงานแทนเพื่อความสะดวกในการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบความโปร่งใสในการจ่ายค่าจ้างแรงงานได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

4. มาตรา 269/5 ประมวลกฎหมายอาญา ความผิดเกี่ยวกับบัตรอิเล็กทรอนิกส์

เนื่องจาก นายจ้างต้องถูกเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการจ่ายเงินค่าจ้างแรงงานผ่านหลักฐานการโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารอยู่เป็นประจำ ณ จุดตรวจการเข้า - ออก เรือประมง ดังนั้น แม้ว่าในทางปฏิบัตินายจ้างจะจ่ายค่าจ้างแรงงานเป็นเงินสด แต่นายจ้างต้องมีหลักฐานการโอนเงินเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอยู่เสมอ บัญชีของลูกจ้างจึงถูกทำให้มีเงินเข้าและออกเป็นประจำ อย่างไรก็ตาม หากมีการตรวจพบว่ามีการนำบัตร ATM ของผู้อื่นไปใช้ย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 269/5 ซึ่งเป็นฐานความผิดเกี่ยวกับบัตรอิเล็กทรอนิกส์



5. มาตรา 6/1 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การยึดเอกสารหากมีเจตนาเพื่อข่มขืนใจให้แรงงานข้ามชาติที่เป็นเจ้าของเอกสารทำงานหรือบริการ และการกระทำความผิดดังกล่าวทำให้แรงงานเจ้าของเอกสารอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ กรณีนี้อาจนำไปสู่เรื่องการบังคับใช้แรงงานตามมาตรา 6/1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้เช่นกัน

พิธีสารส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (ฉบับที่ 29) ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2561 วางหลักในเรื่องแรงงานบังคับไว้ว่า “งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใด ๆ โดยการขู่ว่าจะลงโทษและซึ่งบุคคลดังกล่าวนั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง”

นิยามดังกล่าวมีการอธิบายตัวชี้วัดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานบังคับไว้รวมถึงการยึดเอกสารประจำตัว และแรงงานขัดหนี้ไว้ด้วยจากตัวชี้วัด 11 ข้อ ในบางกรณีมีลักษณะที่เข้าข่ายตัวชี้วัดเดียวก็อาจเข้าข่ายการใช้แรงงานบังคับ แต่ในบางกรณีต้องมีการพิจารณาหลายตัวชี้วัดพร้อมกันเพื่อที่จะได้ประเมินว่าเข้าข่ายการใช้แรงงานบังคับหรือไม่อย่างไร

ประเทศไทยได้นำเรื่องแรงงานบังคับมาบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 6/1 วางหลักไว้ว่า “ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- 1) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายเสรีภาพชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น
- 2) ขู่เชิญด้วยประการใด ๆ
- 3) ใช้กำลังประทุษร้าย
- 4) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้
- 5) นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ
- 6) ทำด้วยประการอื่นใดอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้นถ้าได้กระทำให้อุญอื่นนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ”

กระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานครอบคลุมถึงการปฏิบัติต่อบุคคลอื่นในลักษณะคล้ายทาส และการทำให้บุคคลอื่นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ โดยการยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือโดยการนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาะหว่างประเทศ



สรุปและข้อเสนอแนะ

การยึดเอกสารของแรงงานข้ามชาติไม่สามารถทำได้และมีโทษตามกฎหมาย แรงงานข้ามชาติต้องสามารถเข้าถึงเอกสารของตนเองได้ นอกจากการยึดเอกสารยังเป็นการทำให้แรงงานไม่มีเอกสารประจำตัวพพาแล้วยังทำให้แรงงานขาดเสรีภาพที่เดินทางไปยังที่ต่าง ๆ (freedom of movement) ได้อย่างถูกกฎหมายโดยที่ไม่ต้องเกิดความกังวลว่าหากมีเจ้าหน้าที่ตำรวจมาตรวจจะไม่เป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย และถูกจำกัดในเรื่องของสิทธิในการแสวงหางานทำ (rights to employment) และเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการใช้แรงงานบังคับ (forced labor)

จากการนำเสนอข้อเท็จจริงที่ค้นพบจากการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สุดท้ายแล้วปัญหาในลักษณะนี้จะจบลงที่การไกล่เกลี่ยเพื่อให้แรงงานได้รับเอกสารคืน หรือบางครั้งให้มีการจ่ายหนี้ตามที่นายจ้างกล่าวอ้างก่อนถึงจะคืนได้ ส่งผลให้ไม่มีหลักฐานในการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษผู้กระทำความผิด จะทำอย่างไรให้เกิดความผิดชอบทางกฎหมายสำหรับนายจ้างที่กระทำความผิด รวมถึงฐานความผิดพวกยึดเอกสารโดยทั่วไปด้วย เพื่อให้นายจ้างรู้ว่าไม่สามารถจะกระทำได้ ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่านายจ้างไม่ต้องการรับผิดชอบจากการบวนการไกล่เกลี่ย บางทีก็ไกล่เกลียนอกกระบวนการทางกฎหมายแล้วแยกย้าย แรงงานก็ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการได้นาน เพราะต้องทำงาน ฉะนั้นแล้วจากข้อมูลทั้งหมดที่กล่าวมานั้น ขอนำเสนอข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ให้นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีการดำเนินการเชิงรุกโดยการจัดอบรมให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติให้ทราบถึงสิทธิของตนว่าเอกสารประจำตัวของตนนั้นไม่อาจถูกยึดได้โดยปราศจากความยินยอมได้ รวมถึงสร้างความเข้าใจกับนายจ้างให้ไม่กระทำการให้อันเป็นการละเมิดต่อแรงงานควรให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างในการเก็บเอกสารเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง



ประการที่สอง เรื่องการยึดเอกสารประจำตัวได้มีกฎหมายและการกำหนดโทษให้นายจ้างยึดเอกสารไว้อย่างชัดเจนแม้ในทางปฏิบัตินายจ้างทำหนังสือความยินยอมรับฝากเอกสารได้ ทางหน่วยงานภาครัฐผู้บังคับใช้กฎหมายควรมีการทบทวนแนวทางการฝากเอกสารกับนายจ้างว่าการกระทำดังกล่าวขัดกับกฎหมายหรือสอดคล้องกับกฎหมายภายในหรือไม่อย่างไรและทำอย่างไรให้แรงงานซึ่งเป็นลูกจ้างสามารถเข้าถึงเอกสารของตนเองได้ตลอดเวลาโดยไม่ถูกจำกัดจากทางฝั่งของนายจ้าง และประเด็นสำคัญที่สุดของการให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติที่ถูกยึดเอกสารกับนายจ้างคือกรมจัดหางานจะต้องรู้บทบาทหน้าที่ของตนเองในการดำเนินการบังคับใช้ลักษณะนี้มีเช่นนั้นการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ก็มีปัญหา เพราะกรมจัดหางานมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 115/2564 เรื่องแต่งตั้งนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว และ คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 237/2560 เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว





CR:JEANNE

ประการที่สาม การหักหนี้ของแรงงานประมง จะต้องมีการแก้ไข ปรับลดตั้งแต่ค่าทำเอกสารขึ้นทะเบียนแรงงานที่ไม่ใช่มีแค่ค่า เอกสารหรือตรวจสุขภาพ แต่ทางหน่วยงานภาครัฐควรจะต้อง ควบคุมกำกับดูแลนายจ้างและนายหน้าที่รับทำเอกสารให้กับแรงงาน ประมงโดยที่อาจจะไม่ได้ตามความสนใจของแรงงาน และเป็นการ เพิ่มค่าใช้จ่ายจากปกติ ทำให้แรงงานประมง 1 คน มีค่าต่อเอกสาร กว่า 10,000 บาท และในความเป็นจริงแรงงานไม่มีเงินที่จะจ่ายค่า ทำเอกสารที่มากได้ขนาดนี้ นำมาซึ่งการกู้หนี้ยืมสินกับนายจ้าง และ การทำงานเพื่อชดเชยหนี้ค่าเอกสารขึ้น แม้กฎหมายจะมีการกำหนดไว้ อย่างชัดเจนเรื่องการหักเงินของแรงงานแต่ในความเป็นจริงแรงงาน ยังคงต้องเผชิญกับการถูกหักเงินจากเงินเดือนทุกเดือนโดยที่บาง คนไม่รู้เลยว่าตนถูกหักไปเท่าไรบ้าง หนี้ต่าง ๆ เหล่าหนี้ขาดซึ่งหลัก ฐานที่ชัดเจนว่าแรงงานที่ติดหนี้เท่าไรมีการหักจ่ายไปแล้วเท่าไร ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบ พฤติกรรมนายจ้างในเรื่องการหักหนี้ระหว่างนายจ้างและแรงงาน และหนี้มันต้องไม่ทำให้แรงงานอยู่ในสภาพบังคับที่ต้องทนทำงาน โดยที่แรงงานไม่สามารถขัดใจกันได้มิเช่นนั้นแล้วอาจจะนำไปสู่องค์ ประกอบเรื่องการบังคับใช้แรงงานที่มีการนำภาระหนี้ของบุคคลนั้น หรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดให้ทำงานโดยไม่ชอบ



ประการที่สี่ ประเด็นที่สำคัญที่สุดของการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้แรงงาน และการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง คือ ในขั้นตอนการตรวจเรือและแรงงานประมง ขณะที่เรือเข้าหรือออกจากฝั่งโดยพนักงานตรวจแรงงานและทีมสหวิชาชีพ ควรมี การตรวจสอบแรงงานอย่างรัดกุม โดยเฉพาะประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์แรงงาน ประมงเพื่อที่จะทำให้ได้รู้ข้อเท็จจริงจากแรงงานจริงทั้งในเรื่องยึดเอกสารการค้า งชำระหนี้ เป็นต้น



ประการที่ห้า ควรมีการแก้ไขปัญหอย่างเป็นระบบและ การบูรณาการการทำงานและข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ทั้งในด้าน กฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและจะ ต้องปิดช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดไปแสวงหา ประโยชน์ในบังคับใช้แรงงานในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งเป็นการ กระทำที่ร้ายแรงและละเมิดสิทธิมนุษยชน อีกทั้งยังส่งผลกระทบใน วงการต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย

ประการสุดท้าย การบังคับใช้กฎหมายบางมาตราแห่งพรกฯ ในเรื่องการเป็นแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกกฎหมาย มาตรา 63/2 ที่จำกัดระยะเวลาอนุญาตคราวละไม่เกินสองปีเป็นระยะ เวลาที่ยาวนาน เช่น ไม่เกินห้าปี ตามมาตรา 63/1 เพื่อป้องกันมิให้ แรงงานต้องตกอยู่ในวงจรของการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานและมีหนี้ ที่นายจ้างต้องหักแบบไม่สิ้นสุดอันเป็นที่มาของการเป็นแรงงาน ชัดหนี้และกลุ่มเสี่ยงของการตกเป็นผู้เสียหายจากการบังคับใช้ แรงงาน

เอกสารอ้างอิง

กรมประมง. (2565).รายงานข้อมูลสถิติ การประมงตามมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 (กรกฎาคม 2565). สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565 จากเว็บไซต์:https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20220907160142_1_file.pdf

กระทรวงแรงงาน. (2561). “บี๊กู่” ยื่นจดสัตยาบันสาร ฉบับที่ 29 ต่อ ILO ย้ำ ไทยมุ่งมั่นคุ้มครองสิทธิแรงงาน อย่างเท่าเทียม สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2565 จากเว็บไซต์: <https://www.mol.go.th/news/บี๊กู่-ยื่นจดสัตยาบันสาร-ฉบับที่-29-ต่อ-ilo-ย้ำ-ไทยมุ่งมั่นคุ้มครองสิทธิแรงงานอย่างเท่าเทียม>

พระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2565 จากเว็บไซต์:https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/legal_th/3ad8fb156a32cbb000e303125ced6af7.pdf

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2565 จากเว็บไซต์: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/ipd_th/e88a724796b3526a3034d9495a8f168a.pdf

ILO.(2018). Guidelines concerning the measurement of forced labour.

Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_648619.pdf

CONTACT US

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ที่อยู่ 109
ซอยสิทธิชน ถนนสุทธิสารวิณีจรรย์ แขวงสามเสน
นอก เขตห้วยขวาง กทม 1031
เบอร์โทร 022776882 0

เว็บไซต์



1) Facebook (<https://www.facebook.com/HRDFThailand>)



2) Twitter (<https://twitter.com/HRDFThailand>)



3) Website (<http://hrdfoundation.org/>)



4) Instagram (https://www.instagram.com/hrdf_thailand/)



5) Linked (<https://www.linkedin.com/company/human-rights-and-development-foundation/>)