

CC:

17 มิถุนายน 2564

Dr. Kari Johnstone, Acting Director, Office  
to Monitor and Combat Trafficking in  
Persons, U.S. Department of State

Lisa Peterson, Senior Official for Civilian  
Security, Democracy, and Human Rights  
and Acting Assistant Secretary, Bureau of  
Democracy, Human Rights, and Labor, U.S.  
Department of State

Samantha Power, Administrator, U.S.  
Agency for International Development  
(USAID)

Thea Lee, Deputy Undersecretary for  
International Affairs, Bureau of  
International Labor Affairs

## อ้างอิง: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาคประชาสังคมที่ ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาการค้ามนุษย์

เรียน รัฐมนตรีบิลลิงเคน

พวกเรา องค์กรสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชนซึ่งได้ลงนามในจดหมายฉบับนี้ เขียน  
จดหมายฉบับนี้ขึ้นเพื่อแสดงความกังวลต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการ  
ดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ. .... ของ  
ประเทศไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564<sup>1</sup> หาก  
ร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับนี้มีการประกาศใช้จะเป็น  
ภัยคุกคามร้ายแรงต่อการทำงานของภาคประชาสังคมไทย รวมทั้งส่งผลกระทบต่อ  
ภัยคุกคามร้ายแรงต่อทั้งองค์กรทุน และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศซึ่งทำงานเพื่อ  
แก้ปัญหาการค้ามนุษย์และสิทธิแรงงานในประเทศไทย ด้วยเหตุนี้ เราขอเรียกร้อง  
กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักติดตามและต่อต้านการค้า  
มนุษย์ (TIP Office) ในการเรียกร้องและกดดันรัฐบาลไทยให้ถอนร่าง  
พระราชบัญญัติฉบับนี้

มาตราต่าง ๆ ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการสมาคม  
ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง  
(ICCPR) โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบันรับรองกติกาฉบับนี้เมื่อปี 2539 อย่าง  
ชัดเจน ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดนิยามขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรกว้าง  
มากเกินไป ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการใช้กฎหมายโดยพลการต่อกลุ่มต่าง ๆ ที่

<sup>1</sup> "Thailand's NGO law: Uprooting foreign influence or gagging govt critics?," Thai PBS  
World, 21 เมษายน 2564, <https://www.thaipbsworld.com/thailands-ngo-law-uprooting-foreign-influence-or-gagging-govt-critics/>.

## องค์กรร่วมลงนาม

1. ALTSEAN-BURMA
2. The American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO)
3. Article 19
4. เครือข่ายประชาธิปไตยเอเชีย (ADN)
5. Asylum Access Thailand
6. Be Slavery Free
7. Business & Human Rights Resource Centre (BHRRC)
8. Center for Alliance of Labor and Human Rights (CENTRAL)
9. มูลนิธิสถานวัฒนธรรม (CRCF)
10. Environmental Justice Foundation
11. Ethical Trading Initiative
12. FinnWatch
13. FishWise
14. Fortify Rights
15. มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (FED)
16. มูลนิธิเพื่อเยาวชนชนบท (FRY)
17. Freedom Fund
18. Freedom United
19. Global Labor Justice – International Labor Rights Forum (GLJ-ILRF)
20. Greenpeace Southeast Asia
21. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF)
22. Human Rights Watch
23. Human Trafficking Legal Center
24. Humanity United Action
25. Institute for Human Rights and Business (IHRB)
26. International Commission of Jurists (ICJ)
27. International Trade Union Confederation (ITUC)
28. International Transport Workers' Confederation (ITF)
29. Issara Institute
30. Lawyers' Rights Watch Canada
31. Manushya Foundation
32. มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (MAP Foundation)
33. คณะทำงานแรงงานข้ามชาติ (MWG)
34. เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN)
35. มูลนิธิศักยภาพชุมชน (PEF)
36. Serve the People Association, Taoyuan (SPA)
37. สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (SERC)
38. ภาควิชาเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน
39. คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (TLSC)
40. มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (TVS)
41. Verité

จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาการค้ามนุษย์

วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล<sup>2</sup> อีกทั้งยังให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการใช้ดุลพินิจเพื่อปฏิเสธการจดทะเบียนหรือจดทะเบียนองค์กรต่าง ๆ ด้วยเหตุผลที่อาจไม่เป็นธรรมเพื่อควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานที่จดทะเบียน และจำกัดการดำเนินงานต่าง ๆ ที่ได้รับทุนสนับสนุนจากบุคคล องค์กรหรือแหล่งทุนต่างประเทศ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้สิทธิในเสรีภาพในการสมาคมเป็นอาชญากรรม เนื่องจากกำหนดโทษทางอาญาต่อการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่มีกรจดทะเบียนหรือขึ้นทะเบียน โดยมีโทษจำคุกห้าปีและปรับเป็นเงินจำนวนมาก<sup>3</sup>

ในวันที่ 26 มีนาคม 2564 ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติสามท่านได้ส่งจดหมายถึงรัฐบาลไทย ย้ำเน้นถึงข้อกังวลที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และบทบัญญัติโดย “ชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐไม่ยอมรับผิดชอบต่อชีวิตและสุขภาพของแรงงาน [ภาคประชาสังคม] เท่าที่ควร และถึงขั้นพิจารณาว่า พวกเขาอาจเป็นภัยคุกคามต่อสังคม” จดหมายฉบับนี้เตือนว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ “ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐที่จะต้อง ‘สร้างและรักษาสภาพแวดล้อมอันปลอดภัยและเกื้อหนุนเพื่อช่วยให้ภาคประชาสังคมและนักปกป้องสิทธิมนุษยชนสามารถดำเนินการได้อย่างเสรีโดยปราศจากอุปสรรคและอันตราย’”<sup>4</sup> อันที่จริงนั้น ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นอิสระเป็น

<sup>2</sup> ร่างกฎหมายฉบับนี้นิยามองค์กรไม่แสวงหากำไรว่า ‘คณะบุคคลที่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะแต่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งกันกันด้วย’ นิยามนี้สามารถตีความได้ว่ามีความใกล้เคียงกับกลุ่มใด ๆ ที่ไม่ใช่กลุ่มธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มไม่เป็นทางการหรือไม่ได้มีการจัดการก็ตาม เช่น องค์กรชุมชน กลุ่มเคลื่อนไหว ชมรมต่าง ๆ กลุ่มแรงงาน และสมาคมที่มีการดำเนินงานระยะสั้น

<sup>3</sup> รายงานขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายฉบับที่ยื่นต่อคณะกรรมการกฤษฎีกามีบทวิเคราะห์ร่างกฎหมายฉบับนี้อย่างละเอียด เช่น รายงานที่ร่างโดย องค์กร [Article 19](#), [International Commission of Jurists \(ICJ\)](#) และ [Human Rights Watch](#)

<sup>4</sup> “อำนาจหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในเสรีภาพในการสมาคมและการชุมนุมอย่างสงบ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการส่งเสริมสิทธิในเสรีภาพด้านความเห็นและการแสดงออก และผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน” OL THA/ 2/2021, 26 มีนาคม 2564

จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาค  
ประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาค้ามนุษย์

องค์กรประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย และมีบทบาทสำคัญต่อ TIP  
Office ในการที่สำนักงานจะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ใน  
ภูมิภาคที่ถูกต้อง ทันเหตุการณ์ และมีหลักฐานสนับสนุน

### ความสำคัญของภาคประชาสังคมในการต่อต้านการค้ามนุษย์และให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย

การเพิ่มอำนาจควบคุมโดยพลการของรัฐต่อองค์กรภาคประชาสังคมจะส่งผลร้ายแรงต่อการดำเนินงานของพวกเขา ทำให้เกิดการเซ็นเซอร์ตนเอง และทำให้ไม่มีผู้กล้าเปิดเผยข้อมูลกรณีที่เจ้าหน้าที่ทุจริต เนื่องจากเจ้าหน้าที่อาจตอบโต้กลุ่มที่ออกมากล่าวหาว่าพวกเขาเกี่ยวข้องโดยตรงหรือเพิกเฉยต่อการค้ามนุษย์ ร่างพระราชบัญญัติซึ่งทำให้ภาคประชาสังคมไทยอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่รัฐเช่นนี้ ย่อมส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อความพยายามในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งมีข้อจำกัดและความท้าทายมากอยู่แล้ว

ดังที่ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติทั้งสามท่านได้ตั้งข้อสังเกตในจดหมายเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2564 ว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และดำเนินการเพื่อสนับสนุนการป้องกันการการค้ามนุษย์ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย บทบาทของภาคประชาสังคมยังรวมไปถึงการสนับสนุนบุคคลที่เป็นชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชายขอบ สนับสนุนการป้องกันอาชญากรรม ส่งเสริมความรับผิดชอบทางสังคม และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ของบริษัท ดำเนินการวิจัย เผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติมิชอบ และสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มผู้เปราะบาง อาทิ ผู้หญิง เยาวชน แรงงานข้ามชาติ บุคคลไร้รัฐ และผู้เปราะบางกลุ่มอื่น ๆ<sup>5</sup>

องค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยสนับสนุนคณะทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในการค้นหาและจำแนกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั่วประเทศ<sup>6</sup> ก่อตั้งและดำเนินการสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งสถานแรกรับและสถานพักพิงเพื่อประกันว่า กลุ่มผู้เปราะบางจะได้รับการปกป้องและคุ้มครอง<sup>7</sup> องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายและนโยบายซึ่งเอื้ออำนวยให้เกิดการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับ รวมทั้งได้จัดทำ

<sup>5</sup>“อำนาจหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในเสรีภาพในการสมาคมและการชุมนุมอย่างสงบ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในเสรีภาพด้านความเห็นและการแสดงออก และผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน” OL THA/ 2/2021, 26 มีนาคม 2564

<sup>6</sup> Paul Buckley and Ubonwan Boonrattanasamai, “Trafficking in Persons in Thailand,” *Thailand Migration Report 2019*, Edited by Benjamin Harkins, United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand, 2019, <https://thailand.iom.int/thailand-migration-report-2019-0>, น. 159.

<sup>7</sup> Courtland Robinson, Charlie Thame and Casey Branchini, “Anti-trafficking in Thailand: a Stakeholder Analysis of Thai Government Efforts, the US TIP Report and Rankings, and Recommendations for Action,” Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, [https://www.academia.edu/27488198/Anti\\_Human\\_Trafficking\\_in\\_Thailand\\_a\\_Stakeholder\\_Analysis\\_of\\_Thai\\_Government\\_Efforts\\_the\\_US\\_TIP\\_Report\\_and\\_Rankings\\_and\\_Recommendations\\_for\\_Action](https://www.academia.edu/27488198/Anti_Human_Trafficking_in_Thailand_a_Stakeholder_Analysis_of_Thai_Government_Efforts_the_US_TIP_Report_and_Rankings_and_Recommendations_for_Action), น. ix

ข้อเสนออย่างเป็นทางการเพื่อการปฏิรูป และเรียกร้องให้นานาชาติสนใจต่อปัญหาเหล่านี้ กลุ่มประชากรหลายกลุ่มซึ่งมีความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์มักไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐ เช่น แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารเนื่องจากมีความเกรงกลัวเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชุมชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเข้าถึงกลุ่มประชากรเหล่านี้ ทั้งนี้ องค์กรแรงงานข้ามชาติหลายแห่งในประเทศไทยเป็นองค์กรไม่ได้จดทะเบียน ซึ่งพวกเขาต้องเผชิญปัญหาและความท้าทายอย่างรุนแรงด้านการจดทะเบียนขององค์กร การปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ เช่น การรายงานผลการดำเนินงาน และรายงานการเงินตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้<sup>8</sup>

กลุ่มภาคประชาสังคมเป็นผู้สนับสนุนสำคัญในการดำเนินงานเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์อย่างโหดร้ายต่อแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า กัมพูชา และลาวซึ่งทำงานในเรือประมงของไทย โรงงานอาหารทะเล และภาคส่วนอื่น ๆ ของเศรษฐกิจไทยซึ่งทำให้พวกเขาต้องเผชิญกับการแสวงหาประโยชน์และการปฏิบัติมิชอบ<sup>9</sup> การค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง รวมทั้งอาชญากรรมกลางทะเลในเรือประมงไทยเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้มีการลดระดับประเทศไทยลงไปที่อันดับ 3 (Tier 3) ในรายงานการค้ามนุษย์ปี 2557 ในขณะที่ปัญหาแรงงานขจัดหนี้และการใช้แรงงานบังคับยังคงเป็นข้อกังวลสำคัญในเรือประมง<sup>10</sup> แรงงานข้ามชาติเหล่านี้มักติดต่อขอความช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคมและสมาคมแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากไม่ไว้วางใจว่าเจ้าหน้าที่ของไทยจะคุ้มครองพวกเขาได้หรือไม่ พวกเขาไม่ได้ใช้ภาษาไทย และเชื่อว่าความช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคมของไทยจะช่วยให้พวกเขาได้รับความยุติธรรมมากกว่า<sup>11</sup>

<sup>8</sup> ภายใต้กฎหมายไทย คณะกรรมการองค์กรพัฒนาเอกชน/มูลนิธิต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และมีข้อกำหนดด้านการเงินและการบริหาร ซึ่งเป็นเหตุให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถจดทะเบียนองค์กรได้อย่างอิสระ

<sup>9</sup> องค์กรภาคประชาสังคมเป็นหน่วยงานแรก ๆ ที่รับการร้องเรียนจากแรงงานประมงที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในน่านน้ำอินโดนีเซีย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือนำตัวพวกเขากลับประเทศ และให้ที่พักพิงระยะยาวแก่ผู้เสียหาย

<sup>10</sup> “Endline research findings on fishers and seafood workers in Thailand,” Ship to Shore Rights, ILO, March 10, 2020, [https://www.ilo.org/asia/media-centre/news/WCMS\\_737990/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/asia/media-centre/news/WCMS_737990/lang--en/index.htm)

<sup>11</sup> “Access Unknown: Access to Justice from the Perspectives of Cambodian Migrant Workers in Thailand, Global Alliance Against Traffic in Women,” 2017, <https://www.gaaw.org/resources/publications/918-access-unknown-access-to-justice-from-the-perspectives-of-cambodian-migrant-workers-in-thailand>; และโปรดดู Benjamin Harkins and Meri Åhlberg, “Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia, ILO, 2017, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_565877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_565877.pdf); และโปรดดู “Ensuring migrant workers access to justice: An assessment of Thailand’s Migrant Workers Assistance Centers,” ILO, 2020, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_762346.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_762346.pdf)

องค์กรพัฒนาเอกชนของไทยหลายแห่งจึงมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาช่องว่างการเข้าถึงความยุติธรรมของแรงงานข้ามชาติด้วยการรายงานข้อมูลการละเมิดสิทธิแรงงานและอาชญากรรมเข้าสู่กลไกของรัฐบาล<sup>12</sup> ทั้งยังให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย การแปล และเป็นตัวแทนของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะผู้หญิงซึ่งอยู่ในสถานการณ์ยากลำบากจากการเผชิญกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน<sup>13</sup>

กฎหมายบางฉบับทำให้แรงงานตกอยู่ในสถานการณ์เปราะบางและอาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์<sup>14</sup> องค์กรภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบรรเทาผลกระทบจากกฎหมายและข้อบังคับที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติและครอบครัวของพวกเขา แรงงานข้ามชาติเองต้องเผชิญกับข้อจำกัดร้ายแรงด้านสิทธิในการรวมตัวเพื่อคุ้มครองตนเอง เนื่องจากกฎหมายจำกัดสิทธิต่อเสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม<sup>15</sup> กลุ่มภาคประชาสังคมได้ดำเนินการเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรแรงงานข้ามชาติทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนหลายแห่ง รวมทั้งศูนย์แรงงานองค์กรช่วยเหลือด้านกฎหมาย และองค์กรที่ดำเนินการให้บริการอื่น ๆ เพื่อเป็นตัวแทนของคนงานในที่ทำงาน และในพื้นที่ทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรม หน่วยงานเหล่านี้ทำงานเพื่อพัฒนาและยกระดับสภาพการทำงาน และดำเนินการกับนายจ้างที่หลอกลวง บังคับขึ้นใจและแสวงหาประโยชน์โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นในภาคอาหารทะเล ภาคประมง และสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

<sup>12</sup> “Ensuring migrant workers access to justice: An assessment of Thailand’s Migrant Workers Assistance Centers,” ILO, 2020, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_762346.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_762346.pdf).

<sup>13</sup> Benjamin Harkins and Meri Åhlberg, “Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia, ILO, 2017, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_565877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_565877.pdf), น. 23.

<sup>14</sup> “Migrants, CSOs and the battle for labour rights in Thailand,” Asian Correspondent, January 11, 2016, <http://apmigration.ilo.org/news/migrants-csos-and-the-battle-for-labour-rights-in-thailand>

<sup>15</sup> กฎหมายไทยคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้งหรือเป็นแกนนำสหภาพแรงงานเฉพาะสำหรับผู้ที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น การเลือกปฏิบัติด้านกฎหมายเช่นนี้ ขัดขวางไม่ให้ภาคแรงงานและสถานประกอบการซึ่งประกอบด้วยแรงงานข้ามชาติเป็นส่วนใหญ่สามารถรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานและมีตัวแทนอย่างเป็นทางการได้ โปรดดู Kimberly Rogovin, ‘ถึงเวลาต้องเปลี่ยนแปลงแบบไพศาล: เหตุใดแรงงานข้ามชาติจึงต้องมีสิทธิด้านสหภาพแรงงานเพื่อป้องกันการใช้แรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย’, International Labor Rights Forum, มีนาคม 2563, <https://laborrights.org/publications/time-sea-change-why-union-rights-migrant-workers-are-needed-prevent-forced-labor-thai> [https://laborrights.org/sites/default/files/publications/TimeforaSeaChange\\_THAI.pdf](https://laborrights.org/sites/default/files/publications/TimeforaSeaChange_THAI.pdf)

### ข้อกังวลหลักเกี่ยวกับผลกระทบทางกฎหมาย

เนื้อหาและบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ. .... มีแนวโน้มคุกคามการดำเนินงานของภาคประชาสังคมซึ่งดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ในหลายด้าน ได้แก่

- 1. อำนาจตามดุลพินิจโดยมิชอบที่จะปฏิเสธการจดทะเบียน:** องค์กรภาคประชาสังคมซึ่งมีแนวทางการทำงานด้านการค้ามนุษย์แตกต่างจากรัฐบาลไทย หรือแสดงความเห็นวิพากษ์นโยบายด้านการค้ามนุษย์ และการดำเนินงานในประเด็นและกรณีต่าง ๆ ของรัฐบาลอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ออกใบจดทะเบียน โดยเป็นการกระทำแบบพลการและไม่เปิดโอกาสให้สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ทางปกครอง และอาจเป็นเหตุให้ถูกบังคับให้ต้องทำงานอย่างผิดกฎหมายตามกฎหมายใหม่ หรือต้องยุติการดำเนินงานลง ในระหว่างการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียน ต่อศาลปกครอง องค์กรภาคประชาสังคมจะอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตลอดช่วงของการโต้สวนซึ่งอาจใช้เวลานานหลายปี
- 2. บทลงโทษทางอาญา:** กลุ่มภาคประชาสังคมที่จดทะเบียนและทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์อาจถูกดำเนินคดีอาญา และอาจต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และถูกปรับ 100,000 บาท กลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่จดทะเบียนยอมไม่ต้องการเสี่ยงที่จะดำเนินงานด้วยความหวาดกลัวที่จะถูกดำเนินคดี ถูกคุมขัง และอาจถูกเนรเทศกลับประเทศ แรงงานข้ามชาติมักตกเป็นหนี้ ส่วนหนึ่งเพราะต้องใช้เงินในการเดินทางมาประเทศไทย พวกเขาจึงไม่ต้องการทำสิ่งใดที่กระทบต่อการทำงานและรายได้ ทั้งยังอาจทำให้ถูกจับกุมและดำเนินคดีอีกด้วย จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งโดยเฉพาะกับแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ด้านการเมืองที่เกิดขึ้นในขณะนี้
- 3. ข้อจำกัดต่อแหล่งทุนต่างชาติ:** ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยก่อนการดำเนินงานที่ได้รับทุนสนับสนุนจากต่างชาติ ข้อกำหนดนี้เป็นความพยายามอย่างจริงจังเพื่อติดตาม ควบคุมและจำกัดการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมที่ได้รับทุนจากต่างชาติ ซึ่งในทางปฏิบัติ จะทำให้ภาคประชาสังคมแทบไม่สามารถรับทุนจากต่างชาติเพื่อดำเนินงานที่รัฐบาลไทยไม่เห็นชอบได้เลย องค์กรภาคประชาสังคมไทยหลายแห่งอาจต้องยุติการดำเนินงานอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งเปิดโปงการทุจริตและการปฏิบัติมิชอบซึ่งรัฐบาลต้องการให้ปกปิดข้อมูลเหล่านี้ ทั้งยังมีเหตุผลอื่น ๆ ที่ข้อจำกัดเช่นนี้จะสร้างปัญหาต่อการทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ ประการแรก ส่วนใหญ่แล้ว องค์กรที่ทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ที่มีกึ่งพึ่งพิงแหล่งทุนจากต่างชาติ ข้อจำกัดด้านการเงินเช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานในพื้นที่และการทำงานเชิงป้องกัน รวมทั้งการแก้ไขกรณีการค้ามนุษย์ได้อย่างทันที่ซึ่ง

จะเป็นปัญหาอย่างยิ่งหากรัฐบาลไม่ดำเนินการและจดทะเบียนให้องค์กรเหล่านี้ได้ในเวลาที่เหมาะสม ประการที่สอง ข้อกำหนดนี้ปฏิเสธความร่วมมือจากนานาชาติในการติดตามสถานการณ์ด้านแรงงานและปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมที่มีห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ และในภาคส่วนที่มักพบการค้ามนุษย์หรือมีการค้ามนุษย์เกิดขึ้นมากที่สุด องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งหน่วยงานที่ลงนามในจดหมายฉบับนี้กังวลว่า พวกเขาจะถูกขัดขวางจากรัฐบาลไทยซึ่งไม่ต้องการให้องค์กรพัฒนาเอกชนไทยติดตามสถานการณ์ในห่วงโซ่อุปทาน และให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในประเทศที่เป็นผู้ซื้อ ประการที่สาม ข้อจำกัดต่อแหล่งทุนต่างชาติในการสนับสนุนโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทยยังอาจส่งผลกระทบต่อโครงการระดับภูมิภาคที่ตั้งอยู่นอกประเทศ ซึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางสำคัญระดับภูมิภาคในการทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์และด้านสิทธิมนุษยชน

4. **อำนาจกำกับดูแลแบบแทรกแซง:** ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจหน่วยงานภาครัฐในการเข้าไปในสำนักงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรเพื่อตรวจสอบและยึดข้อมูลการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งอาจถูกใช้เพื่อการข่มขู่ได้ ทั้งยังเป็นการละเมิดการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือครอบครัวของพวกเขา เนื่องจากข้อมูลจะถูกเก็บเป็นความลับในองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ขององค์กรยังอาจได้รับความเสี่ยงโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพวกเขาทำงานในกรณีการค้ามนุษย์ที่เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด
5. **ข้อจำกัดต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น:** ความหวาดกลัวว่าจะถูกเพิกถอนการจดทะเบียนย่อมส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย ซึ่งจะเป็นข้อจำกัดร้ายแรงต่อการดำเนินงานวิจัยและกิจกรรมรณรงค์ขององค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งความประสงค์ที่จะเปิดเผยข้อมูลการละเมิดหรือความล้มเหลวของรัฐบาลต่อหน่วยงานระหว่างประเทศ ตลอดจนรัฐบาลสหรัฐ และสื่อมวลชน นอกจากนี้ อำนาจของรัฐบาลในการตรวจสอบการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ ย่อมส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวต่อการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีขององค์กรพัฒนาเอกชน

### ความถดถอยในการดำเนินงานต่อต้านและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ในเดือนเมษายน 2564 คณะทำงานอาหารทะเล (Seafood Working Group - SWG) ซึ่งเป็นพันธมิตรระดับโลกในการทำงานวิจัยและรณรงค์ด้านสิทธิแรงงาน ซึ่งนำโดย Global Labor Justice - International Labor Rights Forum มีข้อเสนอแนะให้ลดอันดับของประเทศไทยในรายงานการค้ามนุษย์ปี 2564<sup>16</sup> ด้วยเหตุผลว่า รัฐบาลไทยยังไม่สามารถ

<sup>16</sup> “ความเห็นและข้อกังวลเกี่ยวกับการจัดอันดับของประเทศไทยในรายงานการค้ามนุษย์ปี 2564 ซึ่งจัดทำและเผยแพร่โดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐ” Global Labor Justice-International Labor Rights Forum ในนามของคณะทำงานอาหารทะเล (Seafood Working



ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ปี 2543 ของสหรัฐฯ (TVPA) ได้ และยังมีกรณีละเมิดสิทธิแรงงานเพิ่มขึ้นซึ่งสืบเนื่องมาจากนโยบายด้านโควิด-19 ของรัฐบาลไทย

จากการประชุมหารือร่วมกับกลุ่มภาคประชาสังคมที่ปฏิบัติงานในพื้นที่หลายครั้ง SWG พบว่า รัฐบาลไทยไม่ได้ดำเนินการมากพอในหลายประเด็นหลัก ได้แก่ การต่อต้านการทุจริตของข้าราชการและการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐในการค้ามนุษย์ การคุ้มครองสิทธิต่อเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมซึ่งจะช่วยสนับสนุนการป้องกันการใช้แรงงานบังคับ และป้องกันไม่ให้นายจ้างใช้วิธีตอบโต้และคุกคามด้วยกระบวนการทางกฎหมายต่อคนงาน นักสหภาพแรงงาน และนักปกป้องสิทธิแรงงาน รวมทั้งการปิดปากผู้ที่รวมตัว เจรจาต่อรอง และรายงานการละเมิดสิทธิแรงงาน<sup>17</sup>

ร่างกฎหมายฉบับนี้สะท้อนถึงการขาดเจตจำนงทางการเมืองของรัฐบาลไทยในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และยังเป็นการย้ำเน้นว่า รัฐบาลปฏิเสธ ไม่ยอมรับและไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการมีสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุน เปิดกว้างและให้เสรีภาพแก่ภาคประชาสังคม ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบหลักในการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ และในฐานะส่วนหนึ่งของสังคมประชาธิปไตยที่เปิดกว้าง

### ข้อเสนอแนะ

พวกเราขอเรียกร้องให้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ และสำนักงานต่อต้านการค้ามนุษย์ในการเรียกร้องให้รัฐบาลไทยถอนร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ. .... (2564) และประกันว่า กฎหมายและข้อบังคับในอนาคตที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด และพวกเราขอเรียกร้องให้ TIP Office พิจารณาข้อมูลในจดหมายฉบับนี้ในการจัดอันดับประเทศไทยในรายงานการค้ามนุษย์ปี 2564

ขอแสดงความนับถือ

องค์กรร่วมลงนาม

---

Group) 1 เมษายน 2564 <https://laborrights.org/publications/comments-concerning-ranking-thailand-united-states-department-state-2021-trafficking>

<sup>17</sup> อ้างแล้ว

จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาค  
ประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาค้ามนุษย์

		
		
		

จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาค  
 ประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาค้ามนุษย์

 <p><b>ENVIRONMENTAL JUSTICE FOUNDATION</b></p> <p>Protecting People and Planet</p>	 <p><b>Ethical Trading Initiative</b></p> <p>For workers' rights. For better business.</p>	 <p><b>Finnwatch</b></p>
 <p><b>FISH WISE</b></p>	 <p><b>F FORTIFY RIGHTS</b></p>	 <p><b>FED</b> Foundation for Education and Development</p>
 <p>มูลนิธิเพื่อเยาวชนชนบท (มยช.) Foundation for Rural Youth (FRY) องค์กรพัฒนาเอกชนที่มุ่งช่วยเหลือเยาวชนและสตรี</p>	 <p><b>THE FREEDOM FUND</b></p>	<p>ONE VOICE AGAINST MODERN SLAVERY</p> <p><b>FREEDOMUNITED</b></p>
<p><b>GLOBAL LABOR JUSTICE</b></p>  <p><b>INTERNATIONAL LABOR RIGHTS FORUM</b></p>	 <p><b>GREENPEACE</b></p>	 <p><b>HRDF</b> Human Rights and Development Foundation มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสพ.)</p>

จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาค  
 ประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาค้ามนุษย์



จดหมายเปิดผนึก: ร่างกฎหมายของประเทศไทยซึ่งคุกคามองค์กรภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานต่อต้านและแก้ปัญหาค้ามนุษย์



จดหมายเปิดผนึกฉบับนี้ริเริ่มโดย [Seafood Working Group \(SWG\)](#) ซึ่งเป็นเครือข่ายความร่วมมือระดับโลกด้านแรงงาน สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อม เพื่อยุติการบังคับแรงงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเล ประสานงานหลักโดย [Global Labor Justice – International Labor Rights Forum \(GLJ-ILRF\)](#)