

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดอันดับประเทศไทย
ในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report) ปี 2565
โดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ยื่นโดย Global Labor Justice-International Labor Rights Forum (GLJ-ILRF)
ในนามของคณะทำงานด้านอาหารทะเล (Seafood Working Group: SWG)

7 เมษายน 2565

ก. บทนำ

รายงานฉบับนี้ระบุความคิดเห็นของคณะทำงานด้านอาหารทะเล (SWG) เกี่ยวกับการจัดอันดับรัฐบาลไทยในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์หรือ Trafficking in Persons Report (TIP Report) ประจำปี 2565 ที่จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา¹ ซึ่ง TIP Report นี้เป็นข้อกำหนดภายใต้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา ในปี 2564 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้ลดอันดับประเทศไทยจาก Tier 2 เป็น Tier 2 Watchlist เนื่องจากรัฐบาลไทย “ไม่ได้แสดงให้เห็นความพยายามที่เพิ่มขึ้นในภาพรวมเมื่อเทียบกับระยะเวลารายงานช่วงก่อนหน้า แม้ว่าจะได้คำนึงถึงผลกระทบจากการระบาดของโรคโควิด 19 ต่อศักยภาพในการปราบปรามการค้ามนุษย์แล้วก็ตาม”²

สำหรับในปี 2565 SWG มีความเห็นว่า การลดอันดับประเทศไทยในปี 2564 นั้นเหมาะสมแล้ว และเสนอแนะให้ประเทศไทยคงอยู่ในอันดับ Tier 2 Watchlist เช่นเดิมต่อไปในปีนี้ งานวิจัยของเราชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่สนับสนุนการลดอันดับนั้นยังไม่มีเปลี่ยนแปลง รัฐบาลยังไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำตามที่กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริการะบุอย่างเพียงพอ

รัฐบาลไทยไม่ได้เพิ่มความพยายามในการขจัดปัญหาการใช้แรงงานบังคับในหมู่แรงงานข้ามชาติอย่างได้สัดส่วนกับขอบเขตปัญหา ในทางกลับกัน รัฐบาลได้ผลักดันนโยบายที่ตอกย้ำความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เช่น นโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการคนเข้าเมืองระยะสั้นเฉพาะหน้า รัฐบาลยังคงปฏิเสธสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งทำให้แรงงานมีความยากลำบากอย่างยิ่งในการแก้ไขการละเมิดสิทธิแรงงานและป้องกันการใช้แรงงานบังคับที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ รัฐบาลได้ร่างกฎหมายฉบับใหม่ในช่วงระยะรายงานปัจจุบันที่อาจจำกัดการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) และส่งผลกระทบต่อองค์กรแรงงานข้ามชาติและองค์กรอื่น ๆ ที่ทำงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์

ขณะเดียวกัน รัฐบาลไทยยังคงขาดประสิทธิภาพในการระบุตัวผู้เสียหายและเอาผิดกรณีการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในลักษณะที่ทำให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจของผู้เสียหาย รัฐบาลล้มเหลวในการดำเนินการตรวจแรงงานในเรือประมงและโรงงานแปรรูปอาหารทะเลอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ รวมถึงยังไม่ได้ออกแนวทางในการนำพรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลจึงยังไม่บรรลุมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างสมบูรณ์ และไม่สามารถแสดงหลักฐานที่ชี้ให้เห็นความพยายามในการขจัดการค้ามนุษย์ระดับร้ายแรงเพิ่มเติมจากปีก่อนหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน

1.1 ระเบียบวิธี

รายงานฉบับนี้มุ่งความสนใจไปที่ประเด็นและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างระยะเวลารายงานของ Tip Report ปี 2565 ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2564 จนถึง 31 มีนาคม 2565 รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องบางส่วนที่เกิดขึ้นก่อนช่วงเวลาดังกล่าว ข้อมูลในรายงานฉบับนี้ได้รับมาจากกระบวนการปรึกษาหารือจำนวน 14 ครั้งที่เกิดขึ้นระหว่างเดือนตุลาคม 2564 จนถึง กุมภาพันธ์ 2565 อันประกอบด้วย การสนทนากลุ่มกับองค์กรภาคประชาสังคมเบื้องต้น 1 ครั้ง การสัมภาษณ์บุคคล 12 ครั้ง กับตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคม 8 คนและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและหน่วยงานสหประชาชาติในประเทศ

¹ รายงานได้ถูกยื่นต่อกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2565 ในรายงานฉบับสาธารณะนี้ได้มีการปิดชื่อบุคคลเพื่อปกป้องแหล่งข้อมูลและการปรับเปลี่ยนเล็กน้อยบางประการ

² Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2021 Trafficking in Persons Report: Thailand (June 2021), UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/thailand/>.

ไทย 4 คน และการสนทนากลุ่มกับแรงงานข้ามชาติ 1 ครั้ง รวมถึงการสัมภาษณ์และการสื่อสารผ่านอีเมลกับองค์กรข้างต้น เพิ่มเติมจำนวนหลายครั้ง สมาชิก SWG มีโอกาสทบทวนรายงานฉบับนี้ในเดือนกุมภาพันธ์ 2565

รายงานฉบับนี้ได้วิเคราะห์กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง รวบรวมข้อมูลจากงานวิจัย รายงาน และบทความข่าวที่มีอยู่ และนำเสนอกรณีการละเมิดสิทธิแรงงานและการใช้แรงงานบังคับที่แรงงานข้ามชาติในภาคส่วนอุตสาหกรรมและพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทยเผชิญ รายงานได้เน้นย้ำกรณีเหล่านี้อย่างชัดเจนในกล่องข้อความที่พบได้ทั่วทั้งฉบับ กรณีส่วนใหญ่ถูกรวบรวมมาจากการสัมภาษณ์องค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานกับแรงงานข้ามชาติโดยตรงหรือการสัมภาษณ์ตัวแรงงานข้ามชาติเอง โดยมีจำนวน 20 กรณีที่ได้รับการสัมภาษณ์ที่จัดโดย SWG เองและอีก 13 กรณีเป็นการรวบรวมจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ

ข้อเสนอแนะที่ระบุในรายงานทั้งหมดอันได้แก่ ข้อเสนอแนะหลักสำหรับการปฏิรูปในส่วนที่ 1.4 และข้อเสนอแนะฉบับสมบูรณ์ในส่วนที่ 5 ถูกรวบรวมจากการปรึกษาหารือกับองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรระหว่างประเทศ

1.2 เกี่ยวกับผู้เขียน

คณะทำงานด้านอาหารทะเลหรือ Seafood Working Group (SWG) เป็นเครือข่ายระดับโลกที่สร้างขึ้นในปี 2557 ซึ่งประกอบด้วยองค์กรกว่า 30 องค์กรที่ทำงานด้านแรงงาน สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อมที่มาทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาและสนับสนุนนโยบายรัฐที่มีประสิทธิภาพและการดำเนินการโดยอุตสาหกรรมเพื่อยุติการใช้แรงงานบังคับในการค้าอาหารทะเลระหว่างประเทศ SWG ถูกกำกับดูแลโดยคณะที่ปรึกษาที่ประกอบด้วยองค์กรด้านแรงงาน สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อม แนวหน้าจำนวน 11 องค์กรที่ช่วยกำหนดลำดับความสำคัญด้านการรณรงค์เชิงยุทธศาสตร์ของเครือข่ายและชี้แนะแนวทางในการขยายการสนับสนุนเพื่อครอบคลุมแรงงานในภาคอาหารทะเลทั่วทวีปเอเชีย³

องค์กร Global Labor Justice-International Labor Rights Forum (GLJ-ILRF) เป็นองค์กรที่ถูกควมรวมระหว่างสององค์กรเพื่อผลสัมฤทธิ์ภาพในการทำงานข้ามภาคส่วนกับห่วงโซ่มูลค่าโลกและเส้นทางการโยกย้ายถิ่นฐาน GLJ-ILRF เรียกร้องให้บรรษัทระดับโลกแสดงความรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิแรงงานในห่วงโซ่อุปทานของตนและผลักดันนโยบายและกฎหมายที่ส่งเสริมงานที่ดีและการย้ายถิ่นฐานที่เป็นธรรม GLJ-ILRF มีจุดยืนสนับสนุนเสรีภาพในการสมาคม การเจรจา รูปแบบใหม่ และองค์กรแรงงาน⁴

1.3 ข้อค้นพบหลัก

รายงานฉบับนี้ได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องของรัฐบาลไทยในการปรับปรุงการดำเนินการด้านการป้องกัน คุ้มครอง และดำเนินคดีระหว่างระยะเวลารายงาน โดยมีข้อค้นพบหลักดังนี้

➔ การป้องกัน (ส่วนที่ 2)

- รัฐบาลได้ออกนโยบายควบคุมโรคไวรัสโคโรนา 19 จำนวนหนึ่งซึ่งตอกย้ำความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการค้ามนุษย์และการเอาเปรียบแรงงาน เช่น ใช้มาตรการล็อกดาวน์กับชุมชนแรงงานข้ามชาติ เก็บค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับโรคโคโรนา 19 กับแรงงานข้ามชาติ กีดกันแรงงานข้ามชาติจากมาตรการคุ้มครองทางสังคม

³ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับ SWG ได้ที่ *Seafood Working Group*, GLJ-ILRF, https://laborrights.org/industries/seafood?qt-quicktabs_seafood=3 - qt-quicktabs_seafood.

⁴ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ขององค์กร <https://laborrights.org/> และ <https://globallaborjustice.org/>.

และกำหนดให้แรงงานประมงข้ามชาติต้องกักตัวบนเรือ นโยบายเหล่านี้เป็นการพรากสิทธิของแรงงานข้ามชาติในการได้รับสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน เพิ่มการพึ่งพานายหน้า และก่อให้เกิดปัญหาหนี้ รัฐบาลยังล้มเหลวในการบังคับให้นายจ้างต้องชดเชยค่าจ้างค้างจ่ายและสวัสดิการแก่แรงงานในช่วงโควิด 19 แม้ว่าจะมีการออกคำสั่งโดยผู้ตรวจแรงงานก็ตาม สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความเสี่ยงด้านการเงินต่อแรงงานและเพิ่มความเปราะบางของแรงงานต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ (ส่วนที่ 2.1)

- รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินขั้นตอนเพื่อพัฒนานโยบายจัดการการย้ายถิ่นฐานที่ครอบคลุมและระยะยาวสำหรับแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในทางกลับกัน รัฐบาลได้ออกนโยบายระยะสั้นที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ในกระบวนการจัดหางาน (ส่วนที่ 2.2)
- รัฐบาลยังคงปฏิเสธสิทธิเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานหลายประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานข้ามชาติ รัฐบาลไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการเคลื่อนไหว พ.ศ. 2491 (C87) หรืออนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (C98) รัฐบาลยังไม่ได้แก้ไขพรบ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อยกเลิกมาตราที่ห้ามไม่ให้แรงงานที่ไม่มีสัญชาติไทยจัดตั้งและเป็นกรรมการของสหภาพแรงงาน ซึ่งขัดต่อหลักเสรีภาพในการสมาคม ในทางกลับกัน รัฐบาลได้พยายามจำกัดสิทธิเหล่านี้เพิ่มเติม โดยใช้พรก. ฉุกเฉินเพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 เพื่อห้ามแรงงานนัดหยุดงาน ซึ่งปัจจุบันยังคงมีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ ร่างพรบ. แรงงานสัมพันธ์ในปัจจุบันยังคงบรรจุบทบัญญัติที่ให้สิทธิบุคคลที่มีสัญชาติไทยในการจัดตั้งสหภาพแรงงานเท่านั้น (ส่วนที่ 2.3)
- รัฐบาลได้เห็นชอบร่างพรบ. การดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร พ.ศ. ... (พรบ. เอ็นจีโอ) ซึ่งหากผ่านจะสร้างผลกระทบอันเสียหายต่อทั้งแหล่งทุนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับการต่อต้านค้ามนุษย์และสิทธิแรงงานในประเทศไทย (ส่วนที่ 2.4)
- รัฐบาลล้มเหลวในการคุ้มครองแรงงานจากการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ หรือ SLAPP โดยนายจ้าง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความพยายามในการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับเนื่องจากการเป็นการสร้างความหวาดกลัวต่อผู้ที่พยายามรายงานการละเมิดสิทธิแรงงาน ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลเองยังได้ดำเนินการฟ้องคดี SLAPP ต่อนักสหภาพแรงงานที่ทำงานเพื่อปรับปรุงมาตรฐานด้านสุขภาพและความปลอดภัยและนักรณรงค์ด้านแรงงาน รายงานฉบับนี้ได้บันทึกการดำเนินคดีโดยนายจ้างและรัฐบาลทั้งหมด 4 กรณี ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงาน นักสหภาพ และนักรณรงค์จำนวนไม่น้อยกว่า 19 คนที่ทำงานในภาคแปรรูปอาหารทะเล ฟาร์มไก่ การรถไฟ และอุตสาหกรรมอื่น ๆ กรณีเหล่านี้บ่งชี้ว่า ข้อกฎหมายเพื่อป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะของประเทศไทยที่ออกมาในปี 2562 นั้นยังขาดประสิทธิภาพ (ส่วนที่ 2.5)
- รัฐบาลไทยไม่ได้ปรับปรุงนโยบายที่ปล่อยให้แรงงานข้ามชาติถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างงานและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาหนี้ แรงงานข้ามชาติยังเผชิญความยากลำบากในการเปลี่ยนนายจ้าง และกฎหมายมีช่องว่างที่ทำให้แรงงานบางประเภทไม่สามารถเข้าถึงสิทธิแรงงานและความคุ้มครองทางสังคมได้เท่าที่ควร (ส่วนที่ 2.6)
- สถานการณ์การให้สินบนและการรีดไถเงินจากแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารเป็นแนวปฏิบัติที่พบมายาวนานและมีแนวโน้มแย่ลงในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 (ส่วนที่ 2.7)
- รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินขั้นตอนที่เพียงพอเพื่อขจัดการละเมิดแรงงานและตัวชีวิตของการใช้แรงงานบังคับในภาคประมงและการแปรรูปอาหารทะเลอย่างเป็นระบบ เช่น การยึดเอกสารประจำตัวของแรงงาน สภาพการทำงานและการใช้ชีวิตที่ละเมิดสิทธิ การข่มขู่และคุกคาม ความรุนแรงทางกายภาพ การจัดการทำงานล่วงเวลามากเกินควร และการโกงค่าจ้าง (ส่วนที่ 2.8)

- รัฐบาลยังคงไม่ได้นำอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมงทะเล (C188) ไปปฏิบัติอย่างเต็มที่ โดยทำให้แรงงานข้ามชาติในภาคประมงเปราะบางต่อการถูกนายจ้างเอาเปรียบ (ส่วนที่ 2.9)
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ขาดความหลากหลาย ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้นเหตุ (ส่วนที่ 2.10)

➔ การคุ้มครอง (ส่วนที่ 3)

- หนึ่งในข้อบกพร่องที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลในการปราบปรามการค้ามนุษย์คือการระบุตัวผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายยังมีการดำเนินการจับกุมและส่งกลับแรงงานข้ามชาติที่เข้ามายังประเทศไทยด้วยช่องทางที่ไม่ปกติอย่างสม่ำเสมอ แม้จะปรากฏตัวชีวิตการใช้แรงงานบังคับก็ตาม (ส่วนที่ 3.1)
- รัฐบาลได้ละเลยการให้ความคุ้มครองต่อผู้มีสัญชาติไทยที่เดินทางกลับมายังประเทศไทยหลังจากประสบการละเมิดแรงงานที่อาจถือเป็นการใช้แรงงานบังคับในต่างประเทศ โดยแรงงานที่กลับประเทศเหล่านี้มักต้องแบกรับต้นทุนในการส่งตัวกลับซึ่งนำไปสู่การก่อหนี้และไม่สามารถเข้าถึงศูนย์พักพิง (ส่วนที่ 3.2)
- รัฐบาลล้มเหลวในการคุ้มครองผู้ต้องขังจากสภาพการทำงานที่ละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรงที่อาจถือเป็นการใช้แรงงานบังคับ เช่น แรงงานที่ผลิตแหวนเพื่อส่งออกไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา (ส่วนที่ 3.3)
- รัฐบาลไม่ได้จัดให้มีศูนย์พักพิงที่เข้าถึงได้และอ่อนไหวต่อบาดแผลทางจิตใจของผู้เสียหาย (ส่วนที่ 3.4)
- รัฐบาลไม่ได้รับประกันว่า กระบวนการพิจารณาคดีในศาลมีความอ่อนไหวต่อบาดแผลทางจิตใจ ผู้เสียหายรวมทั้งที่เป็นผู้เยาว์ไม่ได้รับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมหรือสิทธิของตนเอง ไม่ได้รับทางเลือกในการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมอย่างมีความหมาย และถูกบังคับให้ให้การในศาลที่เสี่ยงต่อการซ้ำเติมทางจิตใจ (ส่วนที่ 3.5)

➔ การดำเนินคดี (ส่วนที่ 4)

- ในภาพรวม รัฐบาลได้ดำเนินคดีต่อกรณีการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับในสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเทียบกับความแพร่หลายของสถานการณ์ดังกล่าวในภาคส่วนที่ใช้แรงงานข้ามชาติเป็นหลัก แม้ว่าจำนวนของการสืบสวนกรณีการค้ามนุษย์โดยรวมทั้งหมดจะเพิ่มขึ้น (จาก 133 กรณีในปี 2563 ไปเป็น 182 กรณีในปี 2564) กรณีส่วนใหญ่ (134 กรณี) เป็นกรณีเกี่ยวกับการค้าบริการทางเพศ ไม่ใช่การค้ามนุษย์ด้านแรงงานและการใช้แรงงานบังคับโดยตรง ส่วนจำนวนของการสืบสวนกรณีการใช้แรงงานบังคับเพิ่มขึ้นเล็กน้อย (จาก 12 กรณีในปี 2563 ไปเป็น 18 กรณีในปี 2564) แต่ก็ยังลดลงเมื่อเทียบกับปี 2561 และ 2562 (35 กรณีในแต่ละปี) (ส่วนที่ 4.1)
- การดำเนินคดีและกระบวนการทางกฎหมายยังมีความล่าช้าสำหรับแรงงานข้ามชาติที่อาจเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กระบวนการสืบสวนการค้ามนุษย์และการออกหมายจับโดยเจ้าหน้าที่รัฐมีความล่าช้าเกินระยะเวลาที่สมเหตุสมผลในช่วงโควิด 19 (ส่วนที่ 4.2)
- เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถแสดงศักยภาพอย่างเข้มแข็งในการนำพรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติและดำเนินคดีกรณีการใช้แรงงานบังคับ เจ้าหน้าที่ยังมีความสับสนเกี่ยวกับวิธีการระบุและสืบสวนกรณีการค้ามนุษย์และวิธีการแยกแยะระหว่างการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและการใช้แรงงานบังคับเนื่องจากขาดแนวทางที่ให้ความชัดเจนเกี่ยวกับมาตรา 6 และ 6/1 ของพรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการจัดการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างเพียงพอ (ส่วนที่ 4.3)
- พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดฐานการใช้แรงงานบังคับที่เบากว่าความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งอาจลดทอนความสามารถของกฎหมายในการป้องกันการกระทำความผิดและเป็น

ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื่องจากเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายยังมีความยากลำบากในการแยแยะความผิดทั้งสองประเภทนี้ (ส่วนที่ 4.4)

- การทุจริตและการร่วมกระทำผิดในหมู่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายขัดขวางการสืบสวนกรณีการค้ามนุษย์ (ส่วนที่ 4.5)

1.4 ข้อเสนอแนะที่สำคัญ

SWG เสนอแนะให้ประเทศไทยดำเนินการปฏิรูปดังต่อไปนี้ โดยต้องดำเนินขั้นตอนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมภายในเดือนมิถุนายน 2565 เพื่อให้ได้เลื่อนอันดับขึ้นไปเป็น Tier 2

1. **สิทธิเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมสำหรับแรงงานทุกคน** รัฐบาลควรให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการเคลื่อนไหว พ.ศ. 2491 (C87) หรืออนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง พ.ศ. 2492 (C98) รวมถึงแก้ไขพรบ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อให้แรงงานทุกคนรวมถึงแรงงานข้ามชาติมีสิทธิในการจัดตั้ง จัดระเบียบ และเป็นกรรมการของสหภาพแรงงาน เจรจาต่อรองร่วม และนัดหยุดงานโดยได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย
2. **นโยบายบริหารจัดการการย้ายถิ่นฐานที่ครอบคลุม** รัฐบาลควรพัฒนาโครงการบริหารจัดการการย้ายถิ่นฐานสำหรับแรงงานที่ครอบคลุมและระยะยาวสำหรับแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งให้ช่องทางแก่แรงงานข้ามชาติในการทำงานและพำนักอยู่ในประเทศไทยในระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นเพื่อสะท้อนประสบการณ์จริงของแรงงาน โครงการดังกล่าวควรมีความรวดเร็วมากขึ้นและมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม มีเงื่อนไขข้อกำหนดที่ไม่ยุ่งยาก และให้เงื่อนไขการทำงานที่ยืดหยุ่นขึ้น โครงการควรกำจัดตัวแทนจัดหางานเอกชนออกจากระบบและห้ามการเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดหางานและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติอย่างเด็ดขาด การพัฒนาโครงการดังกล่าวควรเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวภายใต้พระราชกฤษฎีกาการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรแรงงานและภาคประชาสังคมอย่างเหมาะสม
3. **ถอนร่างพรบ. เอ็นจีโอ** รัฐบาลควรถอนร่างพรบ. การดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร พ.ศ. ... และรับประกันว่า กฎหมายและกฎระเบียบใด ๆ ในอนาคตที่เกี่ยวกับเอ็นจีโอจะยึดกฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด
4. **การดำเนินคดีที่ให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ** กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรรับประกันว่า กระบวนการดำเนินคดีนั้นมีลักษณะที่ให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ ผู้เสียหายควรได้รับการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิของตนเอง และได้รับตัวเลือกในการมีส่วนร่วมในการสืบสวนหรือกระบวนการพิจารณาคดีในศาล ศาลควรใช้คำแถลงผลกระทบต่อเหยื่ออาชญากรรมในการพิจารณาคดีเพื่อหลีกเลี่ยงการให้ผู้เสียหายให้การซ้ำในศาลโดยไม่จำเป็น พร้อมพัฒนานโยบายคุ้มครองสำหรับผู้เสียหายที่เป็นผู้เยาว์โดยเฉพาะ
5. **การตรวจแรงงาน** กระทรวงแรงงานควรจัดให้มีการตรวจแรงงานที่สม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้ตรวจแรงงานทำงานกับแรงงานโดยตรงอย่างมีความหมาย โดยเฉพาะในสถานประกอบการที่มีความเสี่ยงสูงที่จ้างแรงงานข้ามชาติเป็นหลัก และให้องค์กรแรงงานและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจแรงงาน กระทรวงแรงงานควรทบทวนความท้าทายในการตรวจแรงงานอย่างครอบคลุมและทำงานร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อพัฒนาขั้นตอนสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นในการเข้ามามีส่วนร่วมในกรณีที่พบตัวชี้วัดของการใช้แรงงานบังคับ

6. แนวทางทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและการใช้แรงงานบังคับ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงานควรทำงานร่วมกันเพื่อความชัดเจนเกี่ยวกับมาตรา 6 และ 6/1 ของพรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยการออกแนวทางในการปฏิบัติเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการแยกแยะความผิดฐานค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับ เพื่อให้ระบุความผิดดังกล่าวได้ง่ายขึ้น