

คุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย: การศึกษาจากสามมุมมอง ในห้วงเวลาการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของประมงทะเลไทย

Migrant Workers' Quality of Life on Thai Fishing Boats: A Study of Three Perspectives During a Time of Great Change in Thailand's Sea Fishery

ยูนันท์ ตามกาล^{1*}

Yuranun Tamkarn^{1*}

Abstract

This research aims to study (1) Thai government officials' actions in managing migrant workers' quality of life on Thai fishing boats, (2) Thai sea-fishing business owners' treatment of the migrant workers, and (3) migrant workers' perception of their quality of life on Thai fishing boats, under the context of Thai fishery laws significant change from 2015 through 2018 as a result of EU's "yellow card" against Thailand for its illegal, unreported and unregulated fishing (IUU Fishing). This qualitative research uses a purposive sampling technique and in-depth interviews to collect data from 29 Thai government officials working in related organizations, 14 fishery business owners employing migrant workers, and 21 migrant workers on Thai fishing boats from five coastal provinces (with the

¹สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

¹Institute for Continuing Education and Human Resources, Thammasat University, 2 Phra Chan Alley, Phra Borom Maha Ratchawang, Phra Nakhon, Bangkok 10200

*ผู้ให้การติดต่อ (Corresponding e-mail: yuranuntk@gmail.com)

รับบทความวันที่ 21 มิถุนายน 2564 แก้ไขวันที่ 18 ตุลาคม 2564 รับลงตีพิมพ์วันที่ 19 พฤศจิกายน 2564

highest rates of migrant workers) such as Samut Sakhon, Samut Prakan, Chonburi, Surat Thani, and Songkhla. The finding indicates that migrant workers' quality of life and work are much improved due to the change in sea fisheries laws and the establishment of the Port In and Port Out Control Center (PIPO). The sea-fishing business owners must strictly follow the laws and regulations in every aspect. According to government officials, business owners, and migrant workers, the quality of life and work of migrant workers has been improved.

Keywords: *Thai Fisheries, Migrant Worker, Thailand's Fishing Labor*

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐไทยในการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย การปฏิบัติของนายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงไทยต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติและการรับรู้คุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย ภายใต้บริบทที่ไทยปรับเปลี่ยนกฎหมายการประมงครั้งสำคัญ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2561 ในสถานการณ์ที่ไทยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรปจากปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐไทยในองค์กรที่เกี่ยวข้อง 29 คน เจ้าของกิจการเรือประมงทะเลที่มีลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ 14 คน และแรงงานข้ามชาติในเรือประมงทะเลไทย 21 คน ใน 5 จังหวัดชายทะเลที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติมากที่สุด ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ ชลบุรี สุราษฎร์ธานี และสงขลา โดยคัดเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง ผลการวิจัยพบว่า แรงงานข้ามชาติในเรือประมงทะเลไทยมีคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานดีขึ้นกว่าเดิม จากการปรับเปลี่ยนกฎหมายการประมง และรวมถึงการถือกำเนิดของศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก เจ้าของกิจการต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบมากขึ้นในทุกด้าน ทั้งหมดนี้ส่งผลให้คุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติดีขึ้น ทั้งจากมุมมองเจ้าหน้าที่รัฐ นายจ้างหรือเจ้าของกิจการและตัวแรงงานข้ามชาติเอง

คำสำคัญ: *ประมงทะเลไทย แรงงานข้ามชาติ ลูกเรือประมงทะเลไทย*

บทนำ

ประเทศไทยถือเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าอาหารทะเลขนาดใหญ่ที่สำคัญในเวทีการค้าโลก โดยมีมูลค่าการส่งออกอาหารทะเลกว่า 7 พันล้านเหรียญสหรัฐในช่วงปี พ.ศ. 2556 (International Labour Organization, 2013) และประมาณ 6 พันล้านเหรียญสหรัฐในช่วงปี พ.ศ. 2561 (The Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2021) ซึ่งถือได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย

การประมงทะเลของไทยถูกจับตามองจากสังคมโลกอย่างมาก เมื่อปรากฏในรายงานการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (Trafficking In Persons Report: TIP Report) ในปี พ.ศ. 2556 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มบัญชี tier 2 มาเป็นเวลา 4 ปี ติดต่อกัน และในการจัดลำดับปี พ.ศ. 2558 ไทยถูกลดลงมาอยู่ในกลุ่มบัญชี tier 3 โดยถูกกล่าวหาเรื่องการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อแรงงานข้ามชาติไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ โดยประเด็นสำคัญที่ถูกจับตามองอย่างต่อเนื่องเป็นพิเศษนั้นเกี่ยวข้องกับลักษณะการจ้างงานครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหางาน การเก็บรักษาเอกสารประจำตัวของแรงงาน การดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับสัญญาจ้าง การรับค่าจ้าง การปฏิบัติต่อแรงงาน สภาพการทำงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งสิทธิของแรงงานและการร้องเรียน โดยครอบคลุมถึงการปฏิบัติบางประการที่อาจถูกมองว่าเป็นการเข้าข่ายแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในสายตาของนานาชาติ (Jayagupta et al., 2014)

ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ปี พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปมีคำประกาศแข็งเตือนต่อประเทศไทยอย่างเป็นทางการหรือที่รับรู้กันทั่วไปว่า “ให้ใบเหลือง” แสดงให้ทราบถึงสถานะของการประมงไทยว่ามีความเป็นไปได้ที่ไทยจะถูกระบุเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing) พร้อมทั้งให้คำแนะนำให้ไทยปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ และการจัดการประมงของไทยให้สอดคล้องกับกฎระเบียบของสหภาพยุโรป หากประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด มีความเป็นไปได้ว่าสินค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ประมงของไทยจะถูกระงับการนำเข้าไปยังตลาดสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ด้วยสถานการณ์ดังกล่าว ประเทศไทยโดยรัฐบาลภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ดำเนินการจัดตั้ง “ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย” หรือ ศปมผ. เพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมเมื่อเดือนพฤษภาคม 2558 จากนั้น ศปมผ. ได้จัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (Port In and Port Out Control Center: PIPO) ประจำในแต่ละจังหวัดชายทะเล 22 จังหวัด โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำศูนย์ฯ จากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมปฏิบัติงานในการควบคุมตรวจสอบเรือประมงให้ปฏิบัติตามกฎหมาย (Fishing and Fleets Management Division, 2018) นอกจากนั้น รัฐบาล คสช. ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับกิจการประมงทะเลออกมาใหม่หลายฉบับ บางฉบับมีการประกาศใช้ได้ไม่นานนักก็มีอีกฉบับออกมามากเล็ก และกฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมานั้นมีการบังคับใช้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว ทำให้สถานการณ์ของการทำประมงทะเลไทยเป็นไปอย่างตึงเครียด ซึ่งนอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการทำประมงทะเลแล้ว ผู้ประกอบการกิจการประมงทะเลยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นลูกเรือหลักของกิจการประมงทะเลไทย

ทั้งนี้ คำว่าแรงงานข้ามชาติและแรงงานต่างด้าวในบทความนี้มีความหมายเหมือนกันทุกประการ โดยหมายถึงบุคคลซึ่งเป็นแรงงานที่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาทำงานในกิจการประมงทะเลไทย โดยผู้เขียน

ตั้งใจใช้คำเรียกบุคคลกลุ่มนี้ว่า “แรงงานข้ามชาติ” ส่วนการใช้คำว่า “แรงงานต่างด้าว” ที่ปรากฏในบทความนี้เป็นคำคงไว้ของคำตามต้นฉบับการอ้างอิงกฎหมายหรืองานวิจัยที่ส่วนใหญ่ทำขึ้นก่อนหรือระหว่างที่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับการประมงและแรงงานข้ามชาติในไทย ซึ่งสะท้อนชัดถึงชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทยว่าขัดกับหลักการสากลที่เกี่ยวกับการทำงานของแรงงานข้ามชาติอยู่มาก โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากหลักสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) บทความนี้นำเสนอคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงพาณิชย์ไทย ซึ่งสรุปวิเคราะห์ตามแนวคิดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลก (WHO) และหลักสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยศึกษาผ่านมุมมองของบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทยเจ้าของกิจการเรือประมงพาณิชย์ไทยที่เป็นนายจ้างของแรงงานข้ามชาติและแรงงานข้ามชาติในเรือประมงพาณิชย์ ที่สะท้อนออกมาจากการปฏิบัติหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมายในการดูแลคุณภาพชีวิตและการทำงานของแรงงานข้ามชาติ การปฏิบัติดูแลวิถีชีวิต ผลประโยชน์ต่าง ๆ ของแรงงานข้ามชาติ และการรับรู้ของแรงงานข้ามชาติเอง โดยที่มีบริบทเบื้องหลังเป็นช่วงเวลาของไทยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรปจนกระทั่งได้รับการปลดใบเหลืองภายในระยะเวลา 4 ปี

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทยในการบริหารจัดการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย
2. ศึกษาการปฏิบัติของนายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงไทยต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ
3. ศึกษาการรับรู้คุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติ

การทบทวนวรรณกรรม และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลก (WHO)

Mahatnirunkul, Tantipiwattanasakul, Pumpaisalchai, Wongsuwan and Pornmanajirankul (1998) ได้นำเสนอแนวคิดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลกประกอบด้วย 4 มิติดังนี้

1. ด้านร่างกาย (Physical Domain) คือ การรับรู้สภาพทางด้านร่างกายของบุคคลซึ่งมีผลต่อชีวิตประจำวัน เช่น การรับรู้ร่างกายมีสภาพสมบูรณ์แข็งแรง การรับรู้ถึงการมีผลกำลังมีความสามารถในการเคลื่อนไหวทำงานปฏิบัติกิจประจำวันของตนเองได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่นและไม่ต้องพึ่งพาอาศัยต่าง ๆ หรือการรักษาทางการแพทย์
2. ด้านจิตใจ (Psychological Domain) คือ การรับรู้สภาพทางจิตใจของตนเอง เช่น การรับรู้ความรู้สึกทางบวกที่ผู้อื่นมีต่อตน การรับรู้ถึงความรู้สึกมั่นใจภาคภูมิใจในตนเอง การรับรู้ถึงความคิดความจำความสามารถในการเรียนรู้และตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ของตน มีความเชื่อที่ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตที่ดีและรับรู้ว่าตนเองสามารถจัดการกับความเครียดความวิตกกังวลได้

3. ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relationships) คือ การรับรู้เรื่องความสัมพันธ์ของตนเองกับบุคคลอื่น ทั้งในเชิงได้รับความช่วยเหลือและเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ

4. ด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) คือ การรับรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินชีวิต เช่นการรับรู้ที่ตนเองอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สามารถเข้าถึงบริการด้านการเงินสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ การรับรู้ที่ตนเองมีอิสระมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตปราศจากมลพิษต่าง ๆ การรับรู้ที่ตนเองมีโอกาสที่จะได้รับข่าวสารการฝึกทักษะการมีกิจกรรมสันทนาการและมีกิจกรรมในเวลาว่าง

หลักการสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

สิทธิแรงงานข้ามชาติเป็นประเด็นสำคัญที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำเป็นมาตรฐานของแรงงานข้ามชาติ เป็นสิทธิที่แรงงานข้ามชาติทุกคนจะต้องได้รับการเคารพไว้ในประเทศซึ่งรัฐบาลยังมีได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง (International Labour Organization, 2007) ทั้งนี้ในงานวิจัยนี้ได้นำมาใช้วิเคราะห์เฉพาะใน **ด้านที่ 4 สิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงาน** เท่านั้น โดยมีหลักการ คือ แรงงานข้ามชาติควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศที่ทำงานอยู่ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. ค่าตอบแทน: เปรียบเทียบกับค่าตอบแทนที่แรงงานซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศนั้นได้รับในงานประเภทเดียวกัน

2. ข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน: แรงงานข้ามชาติจะต้องได้รับการบริหารจัดการเช่นเดียวกับพลเมืองในประเทศ เช่น ชั่วโมงการทำงาน เวลาพักร้อน การฝึกงานและฝึกอบรม การป้องกันจากสารพิษ/เครื่องจักรอันตราย การป้องกันจากความรุนแรงและล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน และการให้สวัสดิการ เป็นต้น

3. สุขภาพและความปลอดภัย: แรงงานข้ามชาติมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงานเช่นเดียวกับแรงงานพลเมืองของประเทศ แรงงานยังควรได้รับคำแนะนำและความช่วยเหลือในปัญหาทางจิตใจที่เกิดจากการมาทำงานและใช้ชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย รวมทั้งในเรื่องการอบรมและให้ข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุและโรคภัยในการทำงาน

4. โอกาสในการทำงานและเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน: หลังจากที่ได้พำนักอยู่ในประเทศเจ้าบ้านเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานเป็นเวลาสูงสุดสองปีแล้ว แรงงานข้ามชาติควรจะได้รับสิทธิที่จะเลือกงานได้ หากประเทศเจ้าบ้านอนุญาตให้มีการทำสัญญาจ้างงานที่มีกำหนดเวลาตายตัวน้อยกว่าสองปี ควรอนุญาตให้แรงงานมีอิสระที่จะเปลี่ยนงานได้หลังหมดอายุสัญญาว่าจ้างฉบับแรกแล้ว

5. ความมั่นคงในการทำงาน: แรงงานข้ามชาติทุกคนมีสิทธิได้รับ “การปฏิบัติที่เท่าเทียม” เรื่องความมั่นคงในการทำงาน แม้ว่าจะไม่มีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศข้อใดที่กำหนดให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิสมบูรณ์แต่เพียงผู้เดียวในการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่แรงงานข้ามชาตินั้นก็ไม่ควรถูกกีดกัน

6. ความก้าวหน้าในการทำงาน: แรงงานข้ามชาติควรได้รับโอกาสเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศในการเลื่อนขั้นและความก้าวหน้าในการทำงาน หากมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน

7. โอกาสในการทำงานอื่นและการฝึกอาชีพ: แรงงานข้ามชาติควรมีโอกาสเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศในการได้รับคำแนะนำด้านการประกอบอาชีพและบริการการจัดหางาน

8. การประกันสังคม: แรงงานข้ามชาติควรได้รับการปฏิบัติด้านสิทธิประโยชน์ทางประกันสังคมที่ไม่แตกต่างไปจากแรงงานซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศ

9. ที่พักอาศัย: โดยปกติแล้วนายจ้างไม่ควรต้องจัดหาที่พักให้กับแรงงานยกเว้นแต่ในสถานการณ์ที่จำเป็น หากนายจ้างเป็นผู้จัดหาที่พักให้ก็ไม่ควรแสวงกำไรจากค่าเช่า และไม่ควรกำหนดให้ค่าเช่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างในการทำงาน

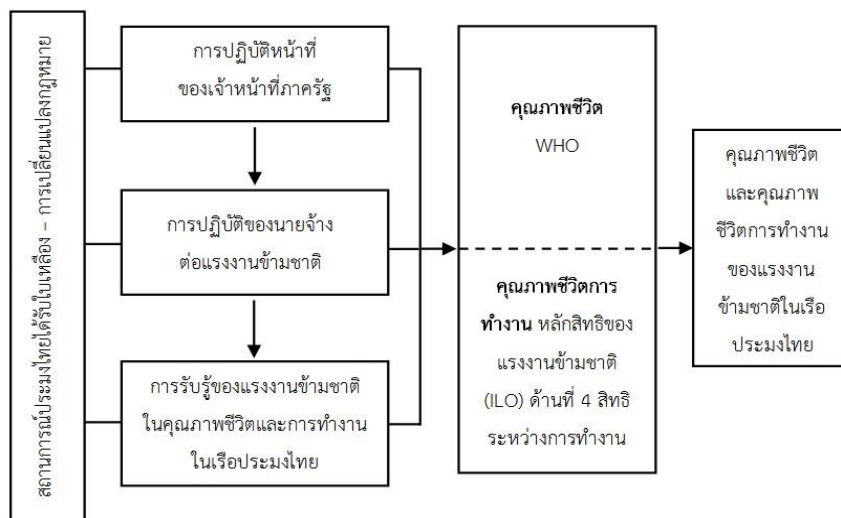
10. การเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมาย: แรงงานข้ามชาติควรได้รับสิทธิเท่าเทียมกับพลเมืองของประเทศในด้านการพิจารณาคดี รวมทั้งสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นเกี่ยวกับสภาพการทำงาน การใช้สิทธิด้านสภาพแรงงานหรือด้านประกันสังคม

11. เสรีภาพในการเดินทาง: แรงงานข้ามชาติมีเสรีภาพในการเดินทางจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่งในประเทศที่ทำงานอยู่ในเวลาใดก็ได้ หากแรงงานดังกล่าวอาศัยอยู่ในประเทศนั้นโดยถูกกฎหมาย

12. เอชไอวี/เอดส์: การตรวจสุขภาพในประเทศต้นทางหรือประเทศปลายทาง ก่อนที่จะมีการจ้างงาน หรือที่กระทำเป็นปกติสำหรับแรงงานข้ามชาติไม่ควรจะมีการบังคับตรวจเอชไอวีด้วย

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยอาศัยหลักการเลือกตัวอย่าง การวิจัยทางสังคมศาสตร์แบบยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลัก ซึ่งไม่ได้มีการสุ่มตัวอย่างแบบที่ใช้หลักความน่าจะเป็นทางสถิติ แต่มุ่งเลือกตัวอย่างหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เหมาะสม ตรงกับจุดมุ่งหมาย และจุดประสงค์ของการวิจัย (Photisita, 2011) โดยเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ เจ้าหน้าที่จากศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกจำนวน 29 คน นายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงพาณิชย์ที่มีลูกจ้างเป็นแรงงานข้ามชาติจำนวน 14 คน และแรงงานข้ามชาติจำนวน 21 คน ในพื้นที่ 5 จังหวัด ที่มีการทำอุตสาหกรรมประมงทะเล ซึ่งมีสถิติจำนวนแรงงานข้ามชาติสูงที่สุดในประเทศไทยได้แก่ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี สมุทรปราการ สงขลา และชลบุรี ซึ่งมีประชากรแรงงานข้ามชาติใน 5 จังหวัดตามสถิติล่าสุดก่อนการทำวิจัยรวม 423,338 คน (Department of Employment, 2015) ทำการเก็บข้อมูลในเดือนเมษายน 2561 ถึงพฤศจิกายน 2561 โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มข้างต้น กำหนดประเด็นการพูดคุยซักถามให้สามารถเกิดกระบวนการของการตรวจสอบข้อมูลระหว่างกันได้และกระทำในช่วงเวลาที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มเป็นอิสระต่อกัน มีการจำแนกหมวดหมู่ สกัดประเด็นหลักที่จะนำมาตอบวัตถุประสงค์การวิจัย และตรวจสอบความตรงกันของข้อมูลเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือของข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ภายใต้กรอบแนวคิดคุณภาพชีวิตทั้ง 4 ด้าน ขององค์การอนามัยโลก และคุณภาพชีวิตการทำงานโดยยึดหลักสิทธิของแรงงานข้ามชาติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ด้านที่ 4 ที่ว่าด้วยสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงาน จำนวน 12 ข้อ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัย

1. การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทยในการบริหารจัดการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย

สิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นกับการประมงพาณิชย์ไทยในบริบทของบทความนี้ คือ การเกิดขึ้นของศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก ซึ่งเป็นศูนย์ปฏิบัติการของสหวิชาชีพเพื่อทำงานแก้ปัญหาประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมรวมทั้งมีหน้าที่ป้องกันตรวจสอบไม่ให้มีแรงงานบังคับหรือแรงงานผิดกฎหมายที่จะเข้าข่ายการค้ามนุษย์ ซึ่งการทำงานและการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวของศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกนี้เองที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานที่เปลี่ยนไปของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงพาณิชย์ไทย

ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก ตั้งอยู่ในทุกจังหวัดชายทะเลของประเทศ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐจาก 5 หน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมสวัสดิการสังคมและคุ้มครองแรงงาน และกรมการจัดหางานมีหน้าที่หลักคือการดูแลให้เรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ 30 ตันกรอสขึ้นไปทำการแจ้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกทุกครั้งที่จะมีการออกเรือไปทำการประมงและเมื่อจะกลับเข้าฝั่ง โดยการแจ้งต้องทำล่วงหน้า 24 ชั่วโมง หรืออย่างน้อยที่สุดแจ้งล่วงหน้า 2 ชั่วโมง และต้องได้รับอนุญาตจากหัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกก่อนจึงจะทำการเข้าหรือออกเรือได้เมื่อเรือประมงแจ้งเข้าหรือออกแล้ว จากนั้นเจ้าหน้าที่สหวิชาชีพภายใต้ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกจะเข้าตรวจสอบเรือลำนั้น ๆ โดยที่เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานจะทำการตรวจสอบรายละเอียดต่าง ๆ ของทั้งเรือประมงและลูกเรือให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีทหารเรือเป็นหัวหน้าชุดตรวจเจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัดมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการมีใบอนุญาตการทำงานในเรือประมง ตรวจสอบสัญญาจ้างการทำงาน เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะตรวจสอบประเด็นที่

เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงานของลูกจ้างในเรือประมง เช่น เอกสารหลักฐานการจดบันทึกเวลาพักของลูกจ้างตรวจสอบการจัดให้มีอาหารและน้ำดื่มสะอาดถูกสุขลักษณะ นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะทำการสุ่มสัมภาษณ์ลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงานเพื่อตรวจสอบและป้องกันไม่ให้งานถูกละเมิด เจ้าหน้าที่กรมประมงจะตรวจสอบความถูกต้องของขนาดเครื่องมือตรวจสอบระบบการติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่าจะตรวจสอบความถูกต้องของเรือใบอนุญาตประกอบกิจการเรือประมงพาณิชย์ อุปกรณ์ความปลอดภัยบนเรือ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ภาครัฐเหล่านี้จึงมีบทบาทเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายกับนายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงเพื่อให้ไปดูแลแรงงานให้ได้รับสิทธิต่าง ๆ อย่างครบถ้วน จากคำบอกเล่าของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ คือ ปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับการประมงและลูกเรือ ซึ่งรวมถึงแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก เมื่อพบการกระทำผิดเจ้าหน้าที่จึงต้องดำเนินคดีกับนายจ้างหรือเจ้าของกิจการอย่างเคร่งครัด ซึ่งโทษของการกระทำผิดในกฎหมายปัจจุบันมีความรุนแรง ทำให้เกิดภาวะตึงเครียดสำหรับการประมงทะเลไทย มีนายจ้างจำนวนมากที่ถูกดำเนินคดีในช่วงแรกของการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ในปัจจุบัน (ขณะเก็บข้อมูล) โดยภาพรวมแล้วเจ้าของเรือประมงให้ความร่วมมือในการพยายามที่จะปรับตัวและเปลี่ยนแปลงการทำการกิจการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อไม่让自己เองถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย รวมทั้งถอนใบประกอบการทำประมงพาณิชย์

2. การปฏิบัติของนายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงไทยต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ

นายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงที่เป็นผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ เป็นเจ้าของกิจการเรือประมงทะเลที่ทำการประมงในน่านน้ำไทยจาก 5 พื้นที่ ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ ชลบุรี สุราษฎร์ธานี และสงขลา รวมทั้งสิ้น 14 ราย ซึ่งเป็นเจ้าของเรือประมงทะเลรวมประมาณ 60 ลำ เจ้าของกิจการเกือบทั้งหมดเป็นผู้สืบทอดกิจการเรือประมงทะเลต่อกับบรรพบุรุษ ซึ่งในปัจจุบันนับเป็นรุ่นที่ 2 - 3 มีเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่เป็นเจ้าของกิจการเป็นรุ่นแรก ดังนั้นอาจกล่าวในภาพรวมได้ว่า เจ้าของกิจการซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ที่เติบโตหรือมีชีวิตอยู่กับกิจการเรือประมงทะเลนี้มาตลอดชีวิต

นายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงเป็นคนกลางระหว่างกฎหมายที่มีตัวตนในรูปร่างของเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นลูกจ้างของตน นับเป็นคนกลางที่ได้รับแรงปะทะจากต้นน้ำและปลายน้ำที่แรงจากกฎหมายที่ปรับเปลี่ยนและเพิ่มขึ้นอย่างมากในระยะเวลาอันรวดเร็ว การปรับตัวตามกฎหมายของนายจ้างที่ส่งผลโดยตรงต่อแรงงานข้ามชาติ คือ การปฏิบัติตามกฎหมายที่ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล รวมทั้งกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ให้ความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ สภาพการจ้างงาน และการทำงานของแรงงานข้ามชาติในทางปฏิบัตินั้นเจ้าหน้าที่สหวิชาชีพในศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออกจะเป็นผู้ตรวจสอบสภาพดังกล่าวเป็นประจำ เมื่อพบการกระทำผิดก็จะมีบทลงโทษ ซึ่งบทลงโทษในปัจจุบันค่อนข้างรุนแรง ทั้งการจำคุก ปรับเงิน หรือถึงขั้นยกเลิกทะเบียนเรือ ทำให้นายจ้างต้องดูแลลูกจ้างเป็นอย่างดี โดยเฉพาะลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ

เพราะมีกฎหมายคุ้มครองอยู่หลายฉบับและเป็นเป้าหมายสำคัญของการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้ การปฏิบัติของนายจ้างต่อชีวิตความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานข้ามชาติ เมื่อวิเคราะห์ตามสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 12 ข้อ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ปัจจุบันนายจ้างได้ดูแลให้ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติได้รับผลประโยชน์ตามสิทธิดังกล่าวแล้วเป็นอย่างดีและเท่าเทียมกับแรงงานไทยในข้อที่กระทำได้ตามกฎหมายไทย ซึ่งสาเหตุหนึ่งที่สำคัญมาจากการตรวจสอบความเป็นอยู่และสภาพการทำงานของลูกเรือโดยเจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก โดยสิ่งที่นายจ้างได้จัดให้กับลูกจ้างแรงงานข้ามชาติตามผลการศึกษาที่ปรากฏชัด ได้แก่ ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่น ๆ ข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน สุขภาพและความปลอดภัย อีสุระหรือเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน การประกันสังคม ที่พักอาศัย การเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมาย เสรีภาพในการเดินทาง การไม่บังคับให้มีการตรวจเอชไอวี/เอดส์ ส่วนในข้ออื่น ๆ ที่ยังไม่ได้มีการจัดให้ คือ ด้านความก้าวหน้าในการทำงาน เพราะลูกจ้างแรงงานข้ามชาติจะได้ทำงานเดิมอยู่ตลอด และยังมีกฎหมายที่สงวนบางตำแหน่งของลูกเรือประมงไว้เฉพาะคนไทยเท่านั้น เช่น นายช่างและได้ก่ง ดังนั้นความก้าวหน้าของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงจึงยังไม่เป็นรูปธรรมในลักษณะการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งอย่างเป็นทางการ มีเพียงความก้าวหน้าของทักษะฝีมือการทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งนายจ้างก็จะเพิ่มเงินค่าแรงให้เป็นรายบุคคล และในข้อที่ว่าด้วยโอกาสในการทำงานอื่นและการฝึกอาชีพนั้นยังไม่ปรากฏในการศึกษาข้อมูลที่ได้จากนายจ้าง

อีกหนึ่งเงื่อนไขที่ทำให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างดีกว่าในอดีต คือ การขาดแคลนแรงงานประมงทะเล ทำให้นายจ้างทั่วประเทศมีการแย่งชิงตัวแรงงานข้ามชาติ และในบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายโดยให้สิทธิกับแรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้โดยถูกกฎหมายแล้วนั้น นายจ้างจึงต้องมีความใส่ใจและรักษาแรงงานข้ามชาติให้อยู่กับตนได้นาน ๆ มีการเพิ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับแรงงานข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นค่าตอบแทนที่นายจ้างส่วนใหญ่ให้มากกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมาย เงินพิเศษส่วนอื่น ๆ เช่น ส่วนแบ่งจากการขายสัตว์น้ำ รวมถึงการจ่ายค่าตอบแทนล่วงหน้าตามที่ลูกจ้างร้องขอซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ ดังนั้นในมุมมองของนายจ้างเองจึงมองว่าปัจจุบันได้จัดการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติได้ดีแล้ว โดยปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพราะต้องการที่จะรักษาธุรกิจของตนเอาไว้ และอีกเหตุผลหนึ่งคือการตกอยู่ในสภาวะขาดแคลนแรงงาน ซึ่งเกือบทั้งหมดต้องใช้แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะเมียนมา กัมพูชา และลาว ทำให้แรงงานข้ามชาติมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอยู่มากพอสมควร

3. การรับรู้ถึงคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงทะเลไทย

ในขณะทำการวิจัยเรื่องนี้ (พฤษภาคม 2561) มีจำนวนแรงงานข้ามชาติในกิจการประมงทะเลไทย ซึ่งเป็นแรงงานสามสัญชาติ ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา และลาวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายไทย 2 ประเภท คือ ประเภทพิสูจน์สัญชาติเดิม จำนวน 33,321 คน และประเภทนำเข้ามาตาม MOU จำนวน 5,195 คน (Department of Employment, 2018) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ

การวิจัยนี้ได้มาจากแรงงานข้ามชาติสองประเภทนี้ จากการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติในพื้นที่ ทั้ง 5 แห่ง ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ ชลบุรี สุราษฎร์ธานี รวม 21 คน พบว่า ส่วนใหญ่เป็นชาวเมียนมา และกัมพูชา มีชาวลาวน้อยมาก ทั้งหมดเป็นเพศชายโดยมีอายุมากที่สุด 53 ปี และอายุน้อยที่สุด 25 ปี โดยไม่พบแรงงานอายุต่ำกว่า 18 ปี หลายคนทำงานกับนายจ้างเดิมเป็นระยะเวลานานตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป เนื่องจากได้รับการดูแลที่ดี นายจ้างไม่เอาเปรียบ ให้การช่วยเหลือ และมีความสัมพันธ์เหมือนคนในครอบครัว

คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติตามการรับรู้ของแรงงานข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงาน 12 ข้อนั้น (International Labour Organization, 2007) ระบุถึง **ด้านสภาพการทำงาน** ว่า ในการทำงานเป็นลูกจ้างของเรือประมงไทย นั้นมีสัญญาจ้างวันทำงานไม่แน่นอนประมาณ 10 - 20 วันต่อการออกเรือ 1 ครั้ง เวลาทำงานไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ทำประมาณ 6 ชั่วโมงต่อวัน เวลาพักไม่แน่นอน วันหยุดประมาณ 3 - 4 วันต่อการออกเรือ 1 ครั้ง ได้ค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเฉลี่ยประมาณ 11,000 บาทต่อเดือน ซึ่งมากกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายไทย และที่สำคัญคือมากกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่ได้จากการทำงานในประเทศของตนและยังได้รับเงินพิเศษจากการแบ่งสัดส่วนจากการขายสัตว์น้ำของนายจ้างอีกด้วย ในปัจจุบันนายจ้างมีวิธีจ่ายค่าตอบแทนโดยผ่านบัญชีธนาคารทั้งหมด เพื่อให้ตรวจสอบได้ตามที่กฎหมายกำหนด และแรงงานข้ามชาติทุกคนมีการส่งเงินรายได้กลับไปยังภูมิลำเนาของตนในจำนวนต่างกัน ตั้งแต่ 2,000 - 10,000 บาท ใน **ด้านชีวิตความเป็นอยู่** นั้น ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรสแล้ว แต่มีเพียงส่วนน้อยที่มีภรรยาและบุตรตามมาอยู่ด้วยในประเทศไทย แรงงานอาศัยบนเรือหรือห้องพักที่ส่วนใหญ่แล้วนายจ้างจะเป็นผู้จัดหาให้ ทั้งนี้ ในเรื่องของอาหารการกิน แรงงานข้ามชาติทุกคนกล่าวว่า นายจ้างเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบให้ทั้งหมด ทั้งในเวลาที่ทำงานและในวันที่เรือไม่ได้ออกไปทำประมง ยกเว้นแต่แรงงานข้ามชาติที่พักแยกไปจากเรือ จะดูแลเรื่องอาหารการกินของตนเองในวันที่หยุดงาน **ด้านสภาพความปลอดภัยในการทำงานและสุขอนามัย** ทุกคนมีบัตรประกันสุขภาพ มีอุปกรณ์และเวชภัณฑ์ยาในเรือทุกลำ มีห้องสุขาในเรือ ซึ่งแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ไม่มีโรคประจำตัว แต่เมื่อมีการเจ็บป่วยเกิดขึ้นนายจ้างจะเป็นผู้พาไปพบแพทย์ที่คลินิกและเป็นผู้จ่ายเงินค่ารักษาให้ทั้งหมดแทนการให้แรงงานข้ามชาติใช้บัตรประกันสุขภาพที่ทำไว้ เนื่องจากมีขั้นตอนในการใช้บริการที่ค่อนข้างมากและใช้เวลานานในการเบิกจ่ายและรักษา การไปรักษาที่คลินิกหรือโรงพยาบาลเอกชนที่ต้องจ่ายเงินเองจึงเป็นตัวเลือกที่ดีกว่า ซึ่งแสดงให้เห็นว่านายจ้างจะต้องเสียค่าใช้จ่ายถึง 2 ทาง เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพของลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ คือ ทางแรกในตอนต้นที่รับเข้าทำงานโดยการซื้อประกันสุขภาพ และอีกทางเมื่อลูกจ้างเกิดการเจ็บป่วยจริง **ด้านอิสระในการเดินทางและการติดต่อสื่อสาร** แรงงานข้ามชาติมีพาสปอร์ตติดตัว สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้หากไม่ยินดีที่จะอยู่กับนายจ้างเดิม แต่ต้องทำตามขั้นตอนของกฎหมายและนายจ้างไม่มีสิทธิเหนี่ยวรั้งไว้ รวมถึงมีอิสระในการติดต่อสื่อสารกับครอบครัวหรือคนอื่น ๆ โดยใช้โทรศัพท์ที่ปัจจุบันแรงงานข้ามชาติมีติดตัวกันทุกคน นอกจากนั้นยังสามารถใช้ติดตามข่าวสาร เล่นเกม หรือพูดคุยผ่านสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ ได้ด้วย ทั้งนี้ ในแง่ความรู้สึกของแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในการทำงานในประเทศไทย

มีรายได้ที่เพียงพอและสามารถมีอิสระในการเปลี่ยนนายจ้างหากไม่พอใจหรือโดนเอาเปรียบ มีรายได้ดี และมีความสุขในการทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ และความเป็นอยู่ในการประกอบอาชีพในประเทศของตน

ตารางที่ 1 สรุปผลการวิจัยตามแนวคิดคุณภาพชีวิตการทำงาน ตามหลักสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ระหว่างการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

เจ้าหน้าที่	นายจ้าง	แรงงาน
1. ค่าตอบแทน		
- ตรวจสอบการจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน โดยลูกจ้างต้องได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน และโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากในธนาคารพาณิชย์	- ให้ค่าตอบแทนเท่ากับลูกจ้างชาวไทย ในงานเดียวกัน ใช้การโอนเงินเข้าบัญชี	- รายได้เฉลี่ยรายเดือนอยู่ที่ประมาณ 10,000 บาท เป็นการรับเงินผ่านบัญชีธนาคารทั้งหมด ได้รับส่วนแบ่งเป็นเปอร์เซ็นต์จากสัตว์น้ำที่จับได้ ส่วนใหญ่ลูกจ้างได้รับเงินเดือนสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด และทุกคนได้รับล่วงหน้าก่อนการลงเรือ
2. ข้อกำหนดและสภาพในการทำงาน		
- ตรวจสอบสัญญาจ้างการทำงานที่มีข้อความถูกต้องตรงกัน 2 ฉบับ เก็บไว้ที่นายจ้าง 1 ฉบับ และอยู่ที่ลูกจ้าง 1 ฉบับ และตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่นายจ้างได้พาลูกจ้างไปรายงานตัวต่อพนักงานแรงงานตามกำหนดปีละหนึ่งครั้ง	- กำหนดสภาพการทำงานทุกอย่างเหมือนกันในงานเดียวกัน	- มีวันเวลาในการทำงาน เวลาพัก และวันหยุดอาจไม่แน่นอน อาจขึ้นอยู่กับสภาพอากาศหรือจำนวนสัตว์น้ำที่มีอยู่ในทะเล แต่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมถึงการกำหนดระยะเวลาในการออกเรือประมงของกรมประมง
- ตรวจสอบเอกสารหลักฐานการจดบันทึกเวลาพักของลูกจ้างต้องมีเวลาพักไม่น้อยกว่า 10 ชั่วโมง/1 วัน และไม่น้อยกว่า 77 ชั่วโมง/1 สัปดาห์		

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เจ้าหน้าที่	นายจ้าง	แรงงาน
3. สุขภาพและความปลอดภัย		
- ตรวจสอบการจัดให้มีอาหารและน้ำดื่มที่สะอาดถูกสุขลักษณะ ห้องส้วม เวชภัณฑ์และยาเพื่อใช้ปฐมพยาบาลเบื้องต้นในจำนวนที่เพียงพอเพื่อให้เหมาะสมกับการทำงานและระยะเวลาการใช้ชีวิตบนเรือ	- ดูแลสุขภาพเหมือนกันกับลูกจ้างชาวไทย มีประกันสุขภาพ แต่ยังมีความเสี่ยงตามบริบทของทะเล	- มีบัตรประกันสุขภาพ ยังคงมีความน่ากังวลและน่าห่วงใยในด้านสุขลักษณะการขับถ่ายของกลุ่มตัวอย่างในภาคประมง ซึ่งเป็นการใช้ห้องส้วมแบบไม่มีบ่อกักเก็บของเสียก่อนปล่อยลงสู่ทะเล เมื่อขับถ่ายลงสู่ทะเลหรือแม่น้ำที่ส่งผลให้เกิดโรคติดต่อและโรคระบาดได้ในบริเวณใกล้เคียง
4. โอกาสในการทำงานและเสรีภาพในการเปลี่ยนงาน		
- กฎหมายเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างหรือเปลี่ยนงานได้	- ให้ลูกจ้างเปลี่ยนงานได้ ย้ายงานได้	- มีโอกาสสามารถเปลี่ยนนายจ้างหรือเปลี่ยนงานได้ ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรวมประมาณ 1,000 บาท ซึ่งจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการดำเนินการ ในการยื่นคำขอ 100 บาท และค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนนายจ้าง 900 บาท ค่าใช้จ่ายส่วนนี้นายจ้างใหม่ที่รับแรงงานต่างด้าวเข้าไปทำงาน มักจะเป็นผู้จ่ายให้

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เจ้าหน้าที่	นายจ้าง	แรงงาน
5. ความมั่นคงในการทำงาน		
- มีการตรวจสอบสัญญาจ้าง	- การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างลูกจ้างทุกสัญชาติ	- ได้รับการปฏิบัติที่มีความเท่าเทียมกับแรงงานชาวไทยทุกอย่าง มีกฎหมายที่คุ้มครองดูแลแรงงานไม่แตกต่างกับแรงงานชาวไทย - มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน
6. ความก้าวหน้าในการทำงาน		
- ไม่ปรากฏในการตรวจสอบและควบคุม	- ให้ผลประโยชน์เพิ่มจากทักษะฝีมือที่มากขึ้น	- มีการเลื่อนขั้นหรือมีความก้าวหน้าในการทำงานตามศักยภาพและความสามารถรวมถึงประสบการณ์ในการทำงาน
7. โอกาสในการทำงานอื่นและการฝึกอาชีพ		
	- ไม่ปรากฏชัดเจนจากข้อมูลของนายจ้าง	- กฎหมายในประเทศไทยมีการเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวได้มีโอกาสในการทำงานและการให้บริการที่ไม่มีความแตกต่างกับพลเมืองไทย ในบางพื้นที่มีศูนย์ฯ ที่ให้คำแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ของแรงงานเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงไม่ครอบคลุมและเพียงพอสำหรับแรงงานต่างด้าวในภาคประมง
8. การประกันสังคม		
- ยังไม่มีการบังคับให้แรงงานข้ามชาติในกิจการประมงเข้าประกันสังคม	- ไม่มี แต่มีประกันสุขภาพ (ตามกฎหมาย)	- ไม่มี มีแต่บัตรประกันสุขภาพ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เจ้าหน้าที่	นายจ้าง	แรงงาน
9. ที่พักอาศัย		
- ตรวจสอบความเป็นอยู่บนเรือ	- ให้พักในเรือได้ บางส่วนเช่าเอง	- ได้รับการดูแลจากนายจ้างและบริษัทในการดูแลและจัดบริการให้มีที่พักอาศัย โดยแรงงานต่างด้าวภาคประมงอาศัยอยู่ในเรือ หรืออาศัยตามห้องเช่าที่นายจ้างเป็นผู้จัดบริการให้แรงงาน โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้
10. การเข้าถึงกระบวนการกฎหมาย		
- มีการสุ่มสัมภาษณ์แรงงานด้วย การสื่อสารผ่านล่ามโดยใช้ข้อความคุณภาพชีวิตการทำงาน ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และสิทธิที่แรงงานได้รับ แต่โดยรวมแรงงานได้รับสวัสดิการที่มากกว่าสิทธิขั้นพื้นฐาน	- แรงงานต่างด้าวมมีโอกาสเข้าถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้โดยไม่ถูกนายจ้างกีดกัน	- มีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองดูแลแรงงานต่างด้าวโดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองคุณภาพชีวิตการทำงาน และมีกลุ่ม NGOs มีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดความรู้ด้านสิทธิแรงงานเป็นอย่างมาก ส่งผลให้แรงงานได้รับสิทธิและช่องทางในการดูแลคุ้มครองแรงงานต่างด้าว
- เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนก็จะประสานงานกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเข้าตรวจสอบ		
11. เสรีภาพในการเดินทาง		
- เดินทางได้ตามที่กฎหมายอนุญาต	- ไม่กีดกัน แต่ถูกจ้างไม่ค่อยเดินทางไปไกล	- กลุ่มตัวอย่างทุกคนมีพาสปอร์ตติดตัวสามารถเดินทางไปไหนมาไหนได้สะดวก การเดินทางกลับไปเยี่ยมบ้านที่ประเทศต้นทางก็สะดวกสบายมากขึ้น และสามารถกลับไปเยี่ยมบ้านและครอบครัวได้บ่อยครั้งกว่าเดิม และมีโทรศัพท์ที่สามารถใช้ติดต่อสื่อสารกันได้ทุกคน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เจ้าหน้าที่	นายจ้าง	แรงงาน
12. เอชไอวี/เอดส์		
- ไม่บังคับตรวจ	- ไม่บังคับตรวจ	- ไม่มีการถูกบังคับตรวจโรคเอดส์ และเอชไอวี จะมีเพียง 7 โรคที่มี การบังคับตรวจ

อภิปรายผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทยในการบริหารจัดการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐหลายฝ่ายทำงานร่วมกันในการดูแลคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงาน มีหน่วยงานใหม่เกิดขึ้น คือ ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (Port in & Port out Control Center: PIPO) ประกอบด้วย ทหารเรือ เจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัด เจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เจ้าหน้าที่กรมประมง เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่หลายฉบับอย่างเคร่งครัดกับนายจ้างหรือเจ้าของเรือประมงให้ดูแลจัดการคุณภาพชีวิตการทำงานที่ครอบคลุมคุณภาพชีวิตทั่วไปทุกด้านของแรงงานข้ามชาติ กลุ่มเจ้าหน้าที่เปรียบเหมือน “ต้นน้ำ” ในการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการประมงทะเลไทย การปฏิบัติต่าง ๆ นั้นครอบคลุมการดูแลคุณภาพชีวิตทั้งในด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตการทำงาน โดยยึดหลักสิทธิของแรงงานข้ามชาติในด้านที่ 4 ที่ว่าด้วยสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงาน การทำงานที่เคร่งครัดของเจ้าหน้าที่เกิดจากตัวกฎหมายที่มีบทบาทอย่างเป็นรูปธรรมในรูปของศูนย์ PIPO เป็นสำคัญและสาระหลักที่เกิดขึ้นเพราะต้องการแก้ปัญหา IUU Fishing อยู่แล้ว การตรวจสอบในประเด็นต่าง ๆ จึงสอดคล้องกับหลักสิทธิ ILO ซึ่งก็จะส่งผลให้เป็นการดูแลคุณภาพชีวิตตามหลักของ WHO ทั้ง 4 ด้าน

ประเด็นที่ 2 การปฏิบัติของนายจ้างหรือเจ้าของกิจการเรือประมงไทยต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ การปฏิบัติของนายจ้างต่อชีวิตความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานข้ามชาติวิเคราะห์ตามสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ 12 ข้อ ปัจจุบันนายจ้างได้ดูแลให้ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติได้รับผลประโยชน์ตามสิทธิดังกล่าวแล้วเป็นอย่างดีและเท่าเทียมกับแรงงานไทยในข้อที่กระทำได้ตามกฎหมายไทย สำหรับกลุ่มนายจ้างนั้น เป็น “กลางน้ำ” ที่อาจกล่าวได้ว่ารับบทหนักที่สุดในสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการประมงทะเลไทย การจัดการคุณภาพชีวิตและการทำงานของลูกจ้างแรงงานข้ามชาติให้ดีขึ้นตามกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนั้น ไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับนายจ้างส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของต้นทุนและเทคโนโลยี เจ้าหน้าที่ที่มีความเข้มงวด ลูกจ้างก็มีสิทธิต่าง ๆ มากขึ้น และยังมีประเด็นการขาดแคลนและแย่งชิงแรงงานกันร่วมด้วย การดูแลคุณภาพชีวิตและการทำงานของลูกจ้างแรงงานข้ามชาติให้เป็นไป

ตามกฎหมายนั้น จึงเป็นสิ่งที่นายจ้างจำเป็นต้องทำและต้องทำให้ดีด้วย เพื่อรักษาแรงงานและกิจการของตนเองเอาไว้ ในประเด็นนี้อาจส่งผลกระทบต่อแนวโน้มการดำเนินกิจการประมงทะเลของนายจ้างหรือเจ้าของเรือในอนาคตอันใกล้ในแง่ของการลดหรือเลิกกิจการเพราะไม่สามารถแบกรับภาระความรับผิดชอบต่อไปได้

ประเด็นที่ 3 การรับรู้คุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติ แรงงานรับรู้ได้ถึง การได้รับการดูแลให้ได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย มีคุณภาพชีวิตที่ดีในระดับที่ตนเองพึงพอใจ มีรายได้ที่เพียงพอ มีอิสระในการเปลี่ยนนายจ้างหากไม่พอใจหรือโดนเอาเปรียบ มีรายได้ดีและมีความสุขในการทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้และความเป็นอยู่ในการประกอบอาชีพในประเทศของตน ในประเด็นนี้ อาจอธิบายได้ด้วยความเป็นกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยนี้ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นในห้วงเวลาการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการประมงทะเลไทยนี้ แรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้จึงเป็น “ปลายน้ำ” ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่มุ่งแก้ปัญหาการประมงทะเลไทยที่เรื้อรังมานาน โดยเฉพาะในประเด็นของสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติ อีกทั้งในแง่ของการที่แรงงานข้ามชาติในปัจจุบันสามารถรับรู้สิทธิประโยชน์ของตนเองได้ดีขึ้น ทั้งจากข่าวสารที่รับรู้ได้จากสื่อต่าง ๆ และการรวมกลุ่มทางสังคม การดำเนินงานของ NGOs การมีโอกาสได้เข้าถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้ง่ายขึ้นจากการตรวจสอบเรือและการทำงาน ทำให้แรงงานข้ามชาติเองก็มีโอกาสที่จะปกป้องและเรียกร้องสิทธิประโยชน์ของตนได้ดีขึ้นจากในอดีต

สรุปผลโดยภาพรวม แรงงานข้ามชาติในเรือประมงทะเลไทยในปัจจุบันมีคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีขึ้นมากกว่าในอดีต จากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับประมงทะเลที่เปลี่ยนแปลงเป็นจำนวนมาก เกิดหน่วยงานใหม่ที่มีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมดูแลทั้งเรือประมงและคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติ นายจ้างหรือเจ้าของกิจการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษาแรงงานและธุรกิจของตนเองเอาไว้ และมุมมองของตัวแรงงานข้ามชาติเองที่ได้รับผลจากการปฏิบัติทั้งของเจ้าหน้าที่รัฐและนายจ้าง โดยคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในที่นี้แสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมด้วยการมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควรในทุกด้านที่สะท้อนผ่านการได้รับสิทธิของแรงงานข้ามชาติระหว่างการทำงานในหลายด้านอย่างค่อนข้างที่จะครบถ้วน ทั้งใน **ด้านร่างกาย** โดยการได้รับการดูแลสุขภาพอนามัย มีบัตรประกันสุขภาพ ได้รับการรักษา มีอาหารไม่ขาดแคลน **ด้านจิตใจ** โดยได้รับรู้ว่าได้ค่าจ้างสูงกว่ากฎหมาย การมีรายได้ที่พอเพียงสำหรับดูแลตนเองและส่งกลับบ้านได้ เป็นการสร้างความภาคภูมิใจที่ดี การมีสวัสดิการครบ นายจ้างไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างทุกสัญชาติ และให้ความสนิทสนมกับลูกจ้าง **ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม** นายจ้างไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างทุกสัญชาติ เพื่อนร่วมงานส่วนใหญ่เป็นสัญชาติเดียวกัน มีการติดต่อสื่อสารกับญาติมิตรและครอบครัวได้ และ **ด้านสิ่งแวดล้อม** โดยมีที่พักปลอดภัย นายจ้างดูแลสุขภาพลูกจ้างรู้ข่าวสารติดต่อครอบครัวได้ รับรู้ถึงสิทธิต่าง ๆ ของตนแต่ในเรื่องสุขอนามัยด้านการขับถ่ายในเรื่องยังน่ากังวลอยู่บ้าง

ผลการวิจัยในครั้งนี้ มีความขัดแย้งกับงานวิจัยเรื่องอื่น ๆ ก่อนหน้า ได้แก่ การวิจัยเรื่อง “Trafficking of fishermen in Thailand” (International Organization for Migration, 2011)

“Employment practices and working conditions in Thailand’s fishing sector” (International Labour Organization, 2013) และการวิจัยเรื่อง “Not in the same boat - prevalence & patterns of labour abuse across Thailand’s diverse fishing industry” (Issara Institute and International Justice Mission, 2017) ที่พบว่า แรงงานข้ามชาติในเรือประมงไทยนั้นมีความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ในหลายประเด็น อาทิ สุขภาพ การทำงานที่ยาวนานและไร้การพักผ่อน ค่าแรง ด้วยเหตุผลหลักเดียวกันที่จะใช้อธิบายความแตกต่างและขัดแย้งของผลการวิจัยในส่วนนี้ ก็คือกฎหมายไทยที่เปลี่ยนแปลงไปมาก ซึ่งเป็นการแสดงถึงความตั้งใจจริงของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมรวมทั้งการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์สอดคล้องกับรายงานผลการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม การค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ พ.ศ. 2559 (Asian Research Center for Migration, 2016) ที่ระบุว่า การแก้ปัญหาด้านแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ของไทยเห็นได้ชัดในช่วงภายหลังปี 2558 ซึ่งพัฒนาการอันเกิดจากความพยายามของทุกฝ่ายต่อการขจัดปัญหาต่าง ๆ ให้หมดไปหลายประการ อาทิ ในด้านระบบการจ้างแรงงานประมงทะเล ภาครัฐได้มีการออกกฎหมายและแก้ไขกฎหมายใหม่หลายฉบับที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานประมงทะเล เพื่ออุดช่องโหว่และสร้างระบบการจ้างแรงงานเป็นธรรมมากขึ้น เช่นเดียวกับที่ปรากฏในงานวิจัย “Falling through the net: A survey of basic labour rights among migrants working in Thailand’s fishing sector” (The Civil Society Organisation Coalition for Ethical and Sustainable Seafood, 2018) และการติดตามต่อเนื่องมาในฉบับล่าสุด (The Civil Society Organisation Coalition for Ethical and Sustainable Seafood, 2020) ที่ระบุว่า พบการปรับปรุงที่เห็นได้ชัดเจนในหลายเรื่องด้วยกัน ได้แก่ เรื่องสวัสดิการที่ดีขึ้น ความถี่ในการจ่ายค่าจ้างและกระทำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ สิทธิของแรงงานในการเจรจาต่อรอง การลาป่วย สภาพความเป็นอยู่ที่มีความปลอดภัยมากขึ้น สภาพการทำงานที่ไม่ขัดต่อกฎหมายในเรื่องของจำนวนชั่วโมงการทำงานและเวลาพัก อีกทั้งแรงงานมีการตระหนักรู้สิทธิของตนเองดีขึ้น ส่วนที่ยังคงต้องปรับปรุง เป็นเรื่องของการถือเอกสารของตนเองที่แรงงานส่วนใหญ่ยังคงฝากเก็บไว้ที่นายจ้าง และเรื่องของการเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลที่พบว่า ที่จริงแล้วตัวแรงงานเองสามารถเข้าถึงได้มาก แต่ที่ไม่ค่อยเข้าถึงทั้งสิทธิการรักษาและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโรคภัยคือครอบครัวของแรงงานมากกว่า

ความพยายามของนายจ้างในกิจการประมงทะเลไทยที่ต้องการยกระดับการปฏิบัติต่อลูกจ้างแรงงานข้ามชาติให้ดียิ่งขึ้น ภายใต้กฎหมายที่เข้มข้น และการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ส่งผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนในการ “ปลดใบเหลือง” ให้ประเทศไทยของคณะกรรมการสิทธิยุโรป ด้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2562 ที่ผ่านมา หลังจากคงใบเหลืองให้ไทยไว้นานถึง 4 ปี (European Commission, 2019) ซึ่งบริบทเบื้องหลังของบทความนี้คือ การที่ประมงไทยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐอย่างเบ็ดเสร็จจากมาตรการทางกฎหมายที่เคร่งครัดภายใต้การนำประเทศของ คสช. ในส่วนนี้จึงมีความเป็นกังวลว่า นี่คือการเสี่ยง

ที่ประเทศไทยจะกลับไปสู่ยุคใบเหลืองอีกหรือไม่ หลังการเปลี่ยนรัฐบาลที่ไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จอย่างในยุคของ คสช.

สำหรับประเทศไทยนั้น การได้รับการปลดใบเหลืองไม่ได้หมายความว่าสถานการณ์ทุกอย่างในเรื่องของประมงทะเลจะคลี่คลายไปทั้งหมด ทั้งนี้ ข้อมูลจากรายงาน “ข้อค้นพบจากงานวิจัยวัดผลความก้าวหน้าเกี่ยวกับแรงงานประมงและอาหารทะเลในประเทศไทย” (International Labour Organization, 2020) ซึ่งทำขึ้นหลังจากประเทศไทยให้สัตยาบันจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พิธีสาร ค.ศ. 2014 ส่วนเสริมอนุสัญญา ฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 และอนุสัญญา ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007 พบว่า สภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานประมงเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีบางปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข เช่น ปัญหาเรื่องแรงงานบังคับซึ่งข้อค้นพบนี้เป็นการยืนยันสภาพคุณภาพชีวิตโดยรวมของแรงงานประมงข้ามชาติในประเทศไทยว่าเป็นไปในทางที่ดีขึ้นและสอดคล้องตรงกับที่บทความนี้นำเสนอ ทั้งนี้ ในส่วนที่ยังมีปัญหาเรื่องแรงงานบังคับนั้นคาดว่าจะเกิดขึ้นในส่วนของแรงงานนอกกฎหมายที่บทความนี้ไม่ได้ครอบคลุมในการศึกษา ซึ่งนั่นเป็นโจทย์ใหญ่สำหรับประเทศไทยที่จะต้องแก้ปัญหาต่อไป ทั้งเพื่อไม่ให้ใบเหลืองในเรื่องประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมกลับมา และเพื่อยกระดับการประมงทะเลไทยให้ดีขึ้น โดยที่การยกระดับนั้นเป็นไปในแบบที่ “ทุกส่วน” ดีไปด้วยกันทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ นายจ้างหรือเจ้าของธุรกิจประมงทะเล ลูกจ้างหรือแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่เป็นกำลังสำคัญในธุรกิจประมงทะเลไทย โจทย์วันนี้ของประเทศไทยจึงไม่ใช่เพียงใบเหลืองแต่เป็น การประมงทะเลที่ยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. ภาครัฐควรมีการติดตามความคืบหน้าและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ประมงทะเลไทยในทุกแง่มุมอย่างต่อเนื่อง เพราะจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นตามที่ปรากฏในผลการวิจัยนั้นอาจมีความเสี่ยงต่อความยั่งยืนของกิจการประมงทะเลไทยอยู่มาก ทั้งในส่วนของความเข้มงวดจริงจังในการบังคับใช้กฎหมายที่อาจแปรผันไปตามสถานการณ์การปลดใบเหลืองและสภาพการเมืองในประเทศ และการดำเนินกิจการประมงทะเลต่อไปของนายจ้างที่ควรจะได้รับการดูแลด้วยเช่นกัน

2. ในกรณีที่ศูนย์ PIPO ไม่มีอยู่ต่อไปอย่างถาวร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เคยทำงานภายใต้ศูนย์ PIPO นั้นควรยังมีการบูรณาการทำงานร่วมกันในการบริหารจัดการกิจการประมงทะเลอยู่ต่อไปอย่างเข้มงวดจริงจัง ทั้งในส่วนของเรือประมงและแรงงานข้ามชาติในเรือประมง

3. ภาครัฐควรมีมาตรการการจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบและเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐครอบคลุมตั้งแต่การพิสูจน์สัญชาติการจ้างงานระบบประกันสุขภาพประกันสังคมการจัดโซนนิ่งที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว การรายงานตัวและการดูแลผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว

ข้อจำกัด

ผู้ให้ข้อมูลที่เข้าถึงได้ในการวิจัยนี้ เป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมประมงทะเลของไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งในบริบทของการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการประมงทะเลไทยตามที่น่าเสนอในบทความ กลุ่มตัวอย่างจึงเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์นั้นโดยตรง ทั้งนี้ บทความต้องการนำเสนอประสบการณ์ของประเทศไทยในการดำเนินการแก้ปัญหา IUU Fishing ด้วยระบบของกฎหมายและการปฏิบัติของภาครัฐเป็นสำคัญจนกระทั่งประสบผลสำเร็จได้รับการปลดใบเหลือง ดังนั้นการวิจัยจึงมิได้เข้าถึงแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีกฎหมายรองรับ

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงและต่อเนื่องประมงในประเทศไทย” ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ปี พ.ศ. 2560

เอกสารอ้างอิง

- Asian Research Center for Migration. (2016). *The report of policy development on the problems of illegal, unreported and unregulated fishing, forced labour and human trafficking in sea fisheries in 2016*. Retrieved from <http://t.ly/h8lz>
- Department of Employment. (2015). *Statistics of the number of registered legal alien workers remaining in the Kingdom 2014*. Retrieved from <http://t.ly/6EML> [in Thai]
- Department of Employment. (2018). *Statistics of the number of registered legal alien workers remaining in the Kingdom May 2018*. Retrieved from <http://wp.doe.go.th/alien> [in Thai]
- European Commission. (2019). *Commission lifts “yellow card” from Thailand for its actions against illegal fishing*. Retrieved from <http://t.ly/kHfj>
- Fishing and Fleets Management Division. (2018). *Operation manual for Port In and Port Out Control Center officers*. Retrieved from <http://t.ly/Qshl> [in Thai]
- International Labour Organization. (2007). *International labour standards on migrant workers’ rights: Guide for policymakers and practitioners in Asia and the Pacific*. Retrieved from <http://t.ly/yanM>
- International Labour Organization. (2013). *Employment practices and working conditions in Thailand’s fishing sector*. Retrieved from <http://t.ly/S5O9>
- International Labour Organization. (2020). *Endline research findings on fishers and seafood workers in Thailand*. Retrieved from <http://t.ly/reRI> [in Thai]

- International Organization for Migration. (2011). *Trafficking of fishermen in Thailand*. Retrieved from <http://t.ly/yHPT>
- Issara Institute and International Justice Mission. (2017). *Not in the same boat – prevalence & patterns of labour abuse across Thailand’s diverse fishing industry*. Retrieved from <http://t.ly/W7hV>
- Jayagupta, R., Jitpong, W., Laodumrongchai, S., Wongboonchainan, T., Yothinneeranat, P., & Srichaiwong, P. (2014). *A survey of migrant worker employment practices in the Thai tuna processing sector*. Retrieved from <http://t.ly/nTAI> [in Thai]
- Mahatnirunkul, S., Tantipiwattanasakul, W., Pumpaisalchai, W., Wongsuwan, K., & Pornmanajirankul, R. (1998). *A comparative study of WHO quality of life assessment sets with 100 and 26 indicators*. Chiang Mai: Suan Phung Hospital. [in Thai]
- Photisita, C. (2011). *Science and art of qualitative research*. Bangkok: Amarin. [in Thai]
- The Civil Society Organisation Coalition for Ethical and Sustainable Seafood. (2018). *Falling through the net: A survey of basic labour rights among migrants working in Thailand’s fishing sector*. Retrieved from <https://moph.cc/w6Liwvl8J>
- The Civil Society Organisation Coalition for Ethical and Sustainable Seafood. (2020). *Falling through the net: A survey of basic labour rights among migrants working in Thailand’s fishing sector*. Retrieved from <https://t.ly/CVUe> [in Thai]
- The Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2021). *Thailand GLOBEFISH Market Profile - 2018*. Retrieved from <https://www.fao.org/3/cb5866en/cb5866en.pdf>