

อนาคตของแรงงานประมงไทยภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงาน
ในภาคการประมง พ.ศ. 2550

นางสาวโสธรา พิภลหอม
วิทยากรปฏิบัติการ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ



ภาพที่ 1 แรงงานประมง

ที่มา : สิทธิจากเรือสุผึ้ง. โดย ประชาไท, 2561.

จากค่านิยมของคนไทยที่ไม่นิยมทำงานในภาคการประมง ส่งผลให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานประมงจำนวนมาก รัฐบาลจึงจำเป็นต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทน โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นแรงงานจากราชอาณาจักรกัมพูชาและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งการจ้างแรงงานจำนวนมากนั้น นำมาสู่ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปัญหาถูกล่อลวง ถูกบังคับ และถูกกดขี่ขณะทำงานในเรือประมง การจ้างแรงงานประมงแตกต่างจากการจ้างแรงงานประเภทอื่น ๆ เช่น ไม่มีเวลาทำงานที่แน่นอน ค่าจ้างที่ไม่ได้มาตรฐาน และไม่มีสวัสดิการระหว่างการทำงาน เป็นต้น ดังนั้น การจ้างแรงงานประมงจึงก่อให้เกิดการค้ำมนุษย์ได้ง่ายกว่าการจ้างงานประเภทอื่น ซึ่งรัฐบาลต่างพยายามแก้ไขแต่ยังไม่เป็นผลสำเร็จ และนับวันปัญหาจากแรงงานประมงยิ่งเพิ่มมากขึ้น (วัลภา ทับสุวรรณ, 2559)

กระทั่งเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2557 สำนักงานเพื่อการติดตามและการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ แห่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (U.S. State Department's Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons) ได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report-TIP) ประจำปี พ.ศ. 2557 และพบว่าประเทศไทยเป็น 1 ใน 4 ของประเทศที่ถูกลดระดับความพยายามตอบสนองต่อการค้ามนุษย์ไปอยู่ในกลุ่มที่ 3 หรือ Tier 3 ซึ่งนับเป็นลำดับขั้นต่ำสุด ทั้งนี้ รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

ได้พยายามเร่งแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจังและต่อเนื่อง กระทั่งวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2561 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2561 โดยปรับอันดับให้ประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 2 Watch List หรือ กลุ่ม 2 แบบเฝ้าระวัง

อีกทั้งเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปได้ประกาศให้ใบเหลืองแก่ภาคการประมงของประเทศไทย โดยให้เหตุผลว่าประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เหมาะสมสำหรับจัดการกับภาคการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)* ก่อให้เกิดการทำประมงเถื่อนเป็นจำนวนมาก โดยประเด็นสำคัญที่ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับการตักเตือนอย่างเป็นทางการเช่นนี้ คือ มีการทำประมงโดยไม่ได้รับอนุญาต การใช้เครื่องมือจับปลาที่ผิดกฎหมาย และปัญหาการใช้แรงงานทาส เป็นต้น ทั้งนี้รัฐบาลได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน เนื่องจากหากไม่ดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วนภายใน 6 เดือนนั้น IUU จะทำให้ใบแดงแก่ภาคการประมงไทย ซึ่งจะส่งผลให้สินค้าประมงของประเทศไทยถูกระงับการนำเข้าจากประเทศในสหภาพยุโรปอย่างถาวร โดยรัฐบาลออกมาตรการตรวจเข้มเรือประมงที่ผิดกฎหมายและการใช้แรงงานผิดกฎหมายอย่างจริงจัง อีกทั้ง ยังได้บูรณาการการตรวจคุ้มครองแรงงานประมงในพื้นที่ต่าง ๆ การเข้าพบเครือข่ายแรงงานประมง การตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าวและสถานประกอบการ การจัดตั้งศูนย์แรกรับและสิ้นสุดการจ้างแรงงานต่างด้าว และการจัดอบรมแรงงานในโครงการ “สิทธิจากเรือสู่ฝั่ง” เป็นต้น (พวงทอง อ่อนอรุณ, 2560) และเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2558 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด 180 วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล, 2558)

เห็นได้ว่า รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาค่าที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ให้สัตยาบันต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)** ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติเห็นชอบให้กระทรวงแรงงานลงนามในอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 (Work in Fishing Convention, 2007 (no. 188)) หรือ C 188 ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว

กระทั่งวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2562 สหภาพยุโรปได้ประกาศปลดใบเหลืองแก่ภาคการประมงของไทย ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้สิทธิแสดงความรับผิดชอบและแสดงบทบาทในฐานะรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของเจ้าท่า และรัฐตลาดในระดับมาตรฐานสากลได้อย่างชอบธรรม

* IUU ย่อมาจาก Illegal Unreported and Unregulated Fishing เป็นคำนิยามที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) บัญญัติขึ้น โดยหมายถึง การทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

** ILO (International Labor Organization) ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2462 พร้อมกับสันนิบาตชาติ โดยประเทศไทยร่วมเป็นประเทศสมาชิกก่อตั้ง และ ILO ได้กลายเป็นองค์การระดับสากลของสหประชาชาติใน พ.ศ. 2512 ทำหน้าที่กำหนดและกำกับดูแลมาตรฐานแรงงานให้ได้รับการบังคับใช้อย่างถูกต้องตามหลักสากล โดยมีลักษณะการทำงานแบบไตรภาคีจากตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง และตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกจำนวน 187 ประเทศ

ปัญหาแรงงานประมงไทย

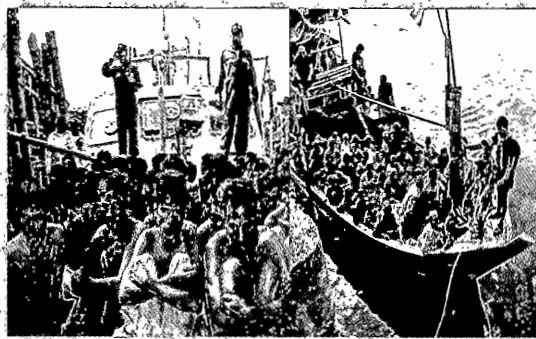
จากปัจจัยทางภูมิศาสตร์ของประเทศที่มีพื้นที่ชายฝั่งทะเลเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ประชาชนรอบ ๆ ชายฝั่งทะเลเลือกประกอบอาชีพประมง กระทั่งกลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สามารถสร้างรายได้ อย่างมหาศาลให้กับประเทศ ปัจจุบันประเทศไทยจัดเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ทางทะเลรายใหญ่ของโลก แม้ว่าอัตราการเติบโตของธุรกิจนี้จะลดลงตามปริมาณสัตว์น้ำที่ลดลงนั้น แต่ความต้องการแรงงานประมงเพื่อรองรับ อุตสาหกรรมดังกล่าวยังมีอัตราสูง เนื่องจากอาชีพทางการประมงค่อนข้างหนักและเสี่ยง แรงงานส่วนใหญ่จึง ปฏิเสธงานด้านการประมง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานและปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย ดังนี้ (เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, 2561)

1. ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

อุตสาหกรรมประมงของประเทศไทยเป็นลักษณะธุรกิจครอบครัว มีการถ่ายทอดอาชีพจากรุ่นสู่รุ่น ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่พ่อแม่จะนำบุตรหลานร่วมออกเรือด้วย ซึ่งเด็กเหล่านั้นเปรียบเสมือนลูกเรือประมง ที่ต้องทำงานเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นเวลาทำงาน ลักษณะการทำงาน หรือสิทธิต่าง ๆ โดยปริยาย แม้ว่ารัฐบาลจะออกมาตรการห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานบนเรือ แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม ปัญหาการใช้แรงงานเด็กบนเรือประมงจึงเป็นการใช้แรงงานเด็กที่ยากต่อการแก้ไขประเภทหนึ่ง

2. ปัญหาการค้ามนุษย์

ด้วยสภาวะขาดแคลนแรงงานประมงจำนวนมาก จึงเกิดขบวนการนายหน้าค้าแรงงานประมง โดย นายหน้าจะจัดหาแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานประมง ไม่ว่าจะเป็นแรงงานเด็ก แรงงานต่างด้าว หรือแรงงานไทย ก็ตาม นายหน้าจะใช้การล่อลวง ใช้อาสาสมัคร หรือบังคับให้ชำระหนี้ เพื่อส่งแรงงานดังกล่าวทำงานบนเรือประมง เมื่อแรงงานดังกล่าวลงเรือไปกลางทะเลแล้วก็ไม่สามารถขจัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยงได้ จึงต้องทนทำงานต่อไป ในอดีต ภาครัฐละเลยต่อการแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง กระทั่งเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2557 ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับอยู่ใน Tier 3 ซึ่งเป็นลำดับขั้นต่ำสุด จากสำนักงานเพื่อการติดตามและการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ แห่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลจึงได้ออกมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น กระทั่งเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2561 ได้รับการปรับอันดับเป็น Tier 2 Watch List ซึ่งปัจจุบันสถานการณ์ การค้ามนุษย์จากแรงงานประมงจัดอยู่ในระดับที่ดีขึ้น



ภาพที่ 2 ปัญหาการค้ามนุษย์

ที่มา : ไทย-อินโดฯ-เมียนมาร์ ถกด้านค้ามนุษย์งานประมง. โดย กรุงเทพธุรกิจ, 2558.

3. ปัญหาค่าตอบแทนการทำงาน

การส่งออกสินค้าทางทะเลของประเทศไทยสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาล แต่ทว่าอัตราค่าตอบแทนต่อแรงงานประมงนั้นอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ซึ่งขัดแย้งกับรายได้จากสินค้าประมงและลักษณะงานที่มีความเสี่ยงสูง ทั้งนี้ เดือน มีนาคม พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้กระทรวงแรงงานออกมาตรการให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างลูกจ้างประมงเป็นรายเดือน โดยจ่ายค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามที่ภาครัฐกำหนด และคูณด้วย 30 วัน โดยโอนผ่านบัญชีธนาคารของลูกจ้าง เพื่อให้มีการตรวจสอบได้ และลดปัญหาการค้ำมนุษย์ได้อย่างเป็นรูปธรรม (“ลูกจ้างประมงยิ้ม กรม. ไฟเขียวค่าจ้างรายเดือนตามค่าแรงขั้นต่ำ”, 2561)

4. ปัญหาการจ้างงาน

ระบบการจ้างงานของแรงงานประมงเป็นลักษณะการจัดการแรงงานให้กับผู้ควบคุมเรือ โดยไม่มีเอกสารสัญญาการจ้างงานระหว่างลูกจ้างและนายจ้างที่ชัดเจน ทำให้ลูกเรือไม่ทราบลักษณะงานของตนก่อนลงเรือ ไม่ทราบระยะเวลาการทำงาน สิทธิการหยุดงาน หรือแรงงานที่มาจากการค้ามนุษย์ไม่ทราบแม้กระทั่งว่าจะออกเรือไปไหน และกลับเข้าฝั่งเมื่อไร นับว่าปัญหาการจ้างงานประมงยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างครอบคลุมเช่นเดียวกับงานประเภทอื่น ๆ

5. ปัญหาสิทธิการรักษาพยาบาล

การทำงานบนเรือประมงที่ต้องออกไปทำงานกลางทะเล ต้องตากแดดตากฝนประกอบกับลักษณะงานที่ต้องใช้แรงตลอดเวลา ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเจ็บป่วยหรือเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย แต่ทว่า ข้อจำกัดการทำงานที่ห่างไกลโรงพยาบาลและยารักษาโรคนั้น จึงทำให้แรงงานประมงมีคุณภาพชีวิตไม่ดันทักทายกับแรงงานประเภทอื่น

จากตัวอย่างปัญหาของแรงงานประมงข้างต้นนั้น เห็นได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ ล้วนเป็นปัญหาที่สะสมมายาวนาน อีกทั้งข้อจำกัดของลักษณะงานซึ่งยากต่อการแก้ไขปัญหา จึงเป็นความท้าทายของรัฐบาลที่ต้องร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานและยกระดับมาตรฐานการทำงานบนเรือประมงของไทยให้เท่าเทียมสากล

สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550

เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 คณะประศาสน์การขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้มีการประชุมเป็นสมัยที่ 96 จัดขึ้น ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยที่ประชุมได้ตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงทางโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อภาคการประมง และตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่แรงงานควรได้รับอย่างเหมาะสม และเห็นควรให้แก้ไขปรับปรุงตราสารระหว่างประเทศหลังจากนั้น เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2550 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ประกาศรับรอง “อนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550” ซึ่งวัตถุประสงค์หลัก คือ ต้องการสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือประมงให้มีคุณค่ามากที่สุด (Decent Work) โดยได้กำหนดสิทธิในด้านต่าง ๆ แก่แรงงานประมงอย่างเหมาะสมตามหลักสากล เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการทำงานบนเรือ สภาพการทำงาน ที่พักอาศัย อาหาร การคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัย การดูแลทางการแพทย์ และ

การประกันสังคม เป็นต้น (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน, 2550) โดยประกอบด้วย 9 ส่วน 54 มาตรา และ 3 ภาคผนวก สรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 ประกอบด้วย คำนียามและขอบเขตการบังคับใช้

ส่วนที่ 2 ประกอบด้วย หลักการนำไปปฏิบัติ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ การประสานงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าของเรือ ใต้กัง และคนงานประมง

ส่วนที่ 3 ประกอบด้วย อายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานบนเรือประมง การตรวจสุขภาพ

ส่วนที่ 4 ประกอบด้วย อัตราค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน รายชื้อลูกเรือ ข้อตกลงการทำงานของคนงานประมง การส่งตัวกลับ การคัดเลือก การบรรจุ และการจ่ายเงินให้แก่คนงานประมง

ส่วนที่ 5 ประกอบด้วย สวัสดิการที่พักอาศัยและอาหาร

ส่วนที่ 6 ประกอบด้วย การดูแลทางการแพทย์ การคุ้มครองสุขภาพ การประกันสังคม ความปลอดภัย สุขอนามัยในการทำงาน การป้องกันอุบัติเหตุ การประกันสังคม และการคุ้มครองชีวิตจากการทำงาน

ส่วนที่ 7 ประกอบด้วย การปฏิบัติและการบังคับใช้ออนุสัญญา

ส่วนที่ 8 ประกอบด้วย การแก้ไขภาคผนวก

ส่วนที่ 9 ประกอบด้วย บทบัญญัติท้ายบท

สาระสำคัญของ “อนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550” หรือ C 188 มีโครงสร้างการทำงานเป็นลักษณะมาตรฐานเชิงบังคับ โดยใช้บังคับกับเรือประมงที่มีความยาวเรือเท่ากับหรือเกินกว่า 24 เมตร หรือเรือประมงที่ออกเรือในทะเลนานกว่า 7 วัน หรือเรือประมงที่ออกเรือห่างจากฝั่งไกลกว่า 200 ไมล์ทะเล หรือเรือประมงที่ออกเรือไปไกลกว่าเขตไหล่ทวีป เป็นต้น เพื่อให้แรงงานประมงมีสภาพการทำงานที่มีคุณค่าตามมาตรฐานเดียวกัน จึงได้กำหนดเกณฑ์การทำงานของแรงงาน ดังนี้ อนุสัญญาดังกล่าวใช้บังคับกับแรงงานประมงทุกคน และเรือประมงทุกลำที่ทำการประมงเพื่อการค้า ผู้ที่ทำงานประมงต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ ตรวจสุขภาพก่อนลงเรือพร้อมทั้งมีใบรับรองแพทย์เพื่อพิสูจน์ความพร้อมทางร่างกาย แรงงานต้องมีเวลาพักผ่อนจากการทำงานขั้นต่ำ 10 ชั่วโมงต่อวัน และ 77 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีการขึ้นทะเบียนลูกจ้าง มีสัญญาจ้างชัดเจน มีการแจ้งรายชื้อลูกเรือแก่บุคคลผู้มีอำนาจบนชายฝั่งก่อนออกเรือ นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างผ่านระบบบัญชีธนาคาร จัดที่พัก อาหาร น้ำดื่มที่เหมาะสม มียารักษาโรค มีช่องทางการสื่อสารกับบุคคลบนฝั่ง มีอุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับสิทธิคุ้มครองทางประกันสังคม และความคุ้มครองชีวิตจากการทำงาน เป็นต้น โดยอนุสัญญาดังกล่าวจะช่วยยกระดับมาตรฐานแรงงานประมงให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล ทำให้ภาคประมงของไทยได้รับการยอมรับ มีภาพลักษณ์ที่ดี และสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมง ซึ่งส่งผลดีต่อภาพลักษณ์การประมงไทย อันนำมาซึ่งความมั่นใจให้กับผู้บริโภคสินค้าประมง อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มปริมาณการส่งออกสินค้าประมงของไทยอีกด้วย

ปัญหาการจัดการแรงงานประมงไทยในปัจจุบัน

(องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2561) ปัจจุบันประเทศไทยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 และมาตรการต่าง ๆ เพื่อบริหารจัดการประมงอยู่แล้ว แต่ทว่า กฎหมาย กฎระเบียบ

และมาตรการต่าง ๆ ยังกระจัดกระจายและซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งการบริหารจัดการอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ สามารถสรุปได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1. การคุ้มครองแรงงาน อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงแรงงาน
2. การคุ้มครองดูแลเรือและเครื่องมือประมง อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. การดูแลความปลอดภัยของเรือและคุณสมบัติของลูกเรือ อยู่ภายใต้การดูแลของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม

หากพิจารณาความสอดคล้องของกฎหมายเกี่ยวกับการประมงและสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 พบว่า กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้คุ้มครองแรงงานประมงนั้น ไม่คุ้มครองถึงชาวประมงที่ไม่ได้เป็นลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพประมงส่วนตัว และชาวประมงน้ำจืด เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้ความคุ้มครองกับเรือประมงที่มีขนาดใหญ่กว่า 10 หรือ 30 ตันกรอสส์* เท่านั้น อีกทั้งกฎหมายไทยไม่ได้กำหนดค่านิยมที่ชัดเจนสำหรับผู้ปฏิบัติงานบนเรือประมง เช่น เจ้าของเรือ ใต้ก๋ง คนงานประมง ซึ่งกำหนดไว้เพียงหน้าที่ของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการประมงเท่านั้น

ทั้งนี้ ยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 เช่น สิทธิด้านประกันสังคม แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามขยายสิทธิให้ในหลายอาชีพแล้วก็ตาม แต่สิทธิด้านประกันสังคมของแรงงานประมงยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสมเท่าที่ควร และมาตรการดูแลรักษาพยาบาลบนเรือประมง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติกำหนดคู่มือหรืออุปกรณ์ทางการแพทย์และเวชภัณฑ์ อีกทั้งไม่มีมาตรการติดตามที่ใกล้ชิดหรือบทกำหนดโทษอย่างเป็นทางการอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากปัญหาขาดแคลนแรงงานประมงอย่างยาวนานของประเทศไทย ส่งผลให้ต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทน และก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เช่น ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ปัญหาการค้ามนุษย์ และปัญหาการจ้างงาน เป็นต้น กระทั่งเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2557 ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์จากสำนักงานเพื่อการติดตามและการต่อสู้กับการค้ามนุษย์แห่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในระดับกลุ่ม 3 ซึ่งเป็นระดับต่ำสุด เนื่องจากเห็นว่าสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทยไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและก่อให้เกิดการค้ามนุษย์ในหลากหลายอาชีพ โดยเฉพาะด้านการประมง ทั้งนี้เมื่อเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2561 ประเทศไทยได้รับการปรับอันดับจากกลุ่ม 3 เป็นกลุ่ม 2 แบบเฝ้าระวัง นับเป็นเรื่องน่ายินดีของประเทศไทยที่สามารถแก้ไขการค้ามนุษย์ตามมาตรฐานของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ เดือน เมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปได้ประกาศเตือนว่าประเทศไทยมีการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม อีกทั้งยังประกาศให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทย นับเป็น

* ตันกรอสส์ หมายถึง หน่วยที่ใช้กำหนดขนาดของเรือที่คำนวณได้ตามกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย

การประกาศเตือนสถานการณ์ประมงของไทยอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้รัฐบาลต่างตระหนักถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้น หากสหภาพยุโรปประกาศให้ใบแดงกับประเทศไทย เพราะนั่นหมายถึงการงดรับสินค้าประมงจากประเทศไทย ทุกประเภท รัฐบาลได้ออกมาตรการต่าง ๆ มากมายเพื่อแก้ไขการประมง เช่น ด้านกฎหมาย ด้านการบริหารจัดการประมง ด้านบริหารจัดการกองเรือ ด้านการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง การตรวจสอบย้อนกลับ และการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น กระทั่งวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2562 สหภาพยุโรปได้ประกาศปลดใบเหลืองแก่ภาคการประมงไทย ทำให้ประเทศไทยสามารถแสดงความรับผิดชอบและแสดงบทบาทในฐานะรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง และรัฐตลาดในระดับมาตรฐานสากลได้อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ รัฐบาลภายใต้การบริหารของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ยังพยายามแก้ไขปัญหาการประมงอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 พลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 188 หรือ C 188 ต่อดังกล่าวระหว่างประเทศ (ILO) ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือประมงให้มีคุณค่ามากที่สุด (Decent Work) โดยได้กำหนดสิทธิในด้านต่าง ๆ แก่แรงงานประมงอย่างเหมาะสมตามหลักสากล เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการทำงานบนเรือ สภาพการทำงาน ที่พักอาศัย อาหาร การคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัย การดูแลทางการแพทย์ และการประกันสังคม เป็นต้น แต่หากเปรียบเทียบกฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับภาคการประมงในปัจจุบันนั้น ยังไม่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยและสาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 188 เท่าที่ควร ดังนั้น รัฐบาลควรแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 188 เพื่อยกระดับมาตรฐานการประมงไทยให้เท่าทันกับสากล และนำพาการประมงของประเทศไทยไปสู่เป้าหมายตามที่คาดหวังไว้

บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน. (2550). อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007. สืบค้น 16 มกราคม 2562 จาก http://ils.labour.go.th/2018/attachments/125_pact.pdf
- กระทรวงแรงงาน. (29 พฤศจิกายน 2018). “บีกู” แลลง ต่อ สนช. ยัน อนุสัญญาฯ 188 ส่งผลดีต่อแรงงานประมงไทยในระยะยาว. สืบค้น 9 มกราคม 2562 จาก <http://www.mol.go.th/content/77024/1543483218>
- กรุงเทพธุรกิจ. (5 มิถุนายน 2558). ไทย-อินโดฯ-เมียนมาร์ ถกด้านค้ามนุษย์งานประมง. สืบค้น 22 มกราคม 2562 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/650259>
- ความร่วมมือมือสากลเพื่อสนับสนุนชาวประมง. (ม.ป.ป.). คู่มือ ไอซีเอสเอฟ: ความเข้าใจอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมงปี 2007. สืบค้น 23 มกราคม 2562 จาก <http://aquaticcommons.org/11260/11/Thai.pdf>
- ประชาไท. (20 กันยายน 2561). สิทธิจากเรือผู้ฝั่ง. สืบค้น 22 มกราคม 2562 จาก <https://prachatai.com/journal/2018/09/78779>
- พริมา อัครยุทธ. (22 กรกฎาคม 2558). สหภาพยุโรปแจกใบเหลืองเตือนไทยกับ IUU Fishing. สืบค้น 9 มกราคม 2562. จาก <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1436>
- พวงทอง อ่อนอุระ. (18 ธันวาคม 2560). ความหมายของ “Legal Fishing” กับ “IUU Fishing” แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร. สืบค้น 9 มกราคม 2562 จาก https://www.moac.go.th/law_agri-files-401091791793
- “พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558” (8 ตุลาคม 2558). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132 ตอนที่ 98 ก
- ลูกจ้างประมงยืม ครม.ไฟเขียวค่าจ้างรายเดือนตามค่าแรงขั้นต่ำ. (27 มีนาคม 2561). ไทยรัฐออนไลน์. สืบค้น 17 มกราคม 2562. จาก <https://www.thairath.co.th/content/1240589>
- วัลภา ทับสุวรรณ. (2559). การนำการค้ามนุษย์ด้านแรงงานมาเป็นเงื่อนไขในการค้าระหว่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีผลกระทบต่อกฎหมายไทย. สืบค้น 9 มกราคม 2562 จาก http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2016/TU_2016_5601032567_6308_5316.pdf
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง. (ม.ป.ป). องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ). สืบค้น 9 มกราคม 2562 จาก https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. (2561). ร่าง การวิเคราะห์ช่องว่างของอนุสัญญาว่าด้วยการทำงาน
ในภาคการประมง พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 188) กับ กฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรการอื่น ๆ
ของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงานบนเรือประมง. สืบค้น 23 มกราคม 2562 จาก
[https://shiptoshorerights.org/wp-content/uploads/C.188-Gap-
Analysis_Thai_validation_13march17-final.pdf](https://shiptoshorerights.org/wp-content/uploads/C.188-Gap-Analysis_Thai_validation_13march17-final.pdf)

เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข. (2561). ลูกเรือประมง ความท้าทาย ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน.
สืบค้น 22 มกราคม 2562 จาก [http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_
page.php?topic_id=877&auto_id=7&TopicPk=](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=877&auto_id=7&TopicPk=)