

การจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

The Management of Foreign Workers in Fishery Sector of Thailand

จำเอน วีระชาติ แสงทวี่ (po.1 weerachat Saengtawee)¹

สัมฤทธิ ยศสมศักดิ์ (Samrit Yotsomsak)²

อนูรัตน์ อนันตนาธร (Anurat Anantanatorn)³

¹นิตินหลักสูตรปรัชญาคุษฎิบัณฑิต (ยุทธศาสตร์และความมั่นคง)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Doctor of Philosophy (Strategy and Security), Faculty of Political Science and Law, Burapha University

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

Co-Advisor, Asst. Prof. Dr., Department of Public Administration, Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

³ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

Co-Advisor, Asst. Prof. Dr., Department of Public Administration, Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

E-mail: aae-marines@hotmail.com

Received: 23 June 2020

Revised: 24 July 202

Accepted: 30 July 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายภาครัฐในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของการนํานโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย และเพื่อนําเสนอแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย รูปแบบการศึกษาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ 1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Document Research) และ 2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ บุคลากรภาครัฐ ทั้งที่เป็นผู้ควบคุม

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

นโยบายหรือมาตรการเร่งด่วนเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการประมงทางทะเลต่างๆ และผู้ที่ปฏิบัติงานจริงของภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมการประมง แรงงานต่างด้าวภาคการประมงเอง ตลอดจนผู้นำชุมชนและประชาชนที่อยู่ในเขตชุมชนของชาวประมงอาศัยอยู่ จำนวน 34 ราย ผลการศึกษาสรุปได้ว่า 1. กฎหมายหลักที่ใช้สำหรับการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมงนั้นมี 7 ฉบับหลักได้แก่ พรก. การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560, พรบ. คุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562, พรบ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, พรก. การประมง พ.ศ. 2558, พรบ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, และ พรบ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 รวมถึงคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม 2. ปัญหาและข้อจำกัดของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย พบว่า 1) ด้านนโยบาย ยังขาดการวางแผนนโยบายระยะยาว และความต่อเนื่องในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมง 2) ด้านกฎระเบียบ/กฎหมาย ยังมีความเหลื่อมล้ำของการปรับใช้กฎหมาย ไม่มีความชัดเจน มีความซ้ำซ้อน และความไม่ยืดหยุ่นของตัวกฎหมาย รวมถึงการออกกฎหมายไม่มีกระบวนการศึกษาถึงผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างละเอียดถี่ถ้วน 3) ด้านการบริหารจัดการ, การดำเนินการ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวกิจการประมงทะเลอยู่ในความรับผิดชอบหลายหน่วยงาน มีความซ้ำซ้อน ขาดการบูรณาการข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน 4) ด้านทรัพยากรทางการบริหาร ความขาดแคลนทรัพยากรทางด้านการบริหาร ทั้งบุคลากรที่มีไม่เพียงพอ ขาดทักษะทางด้านสื่อสารภาษากับแรงงานต่างด้าว ขาดเครื่องมือ ระบบตรวจสอบและอุปกรณ์ต่างๆ และ 5) ด้านปัจจัยภายนอก พบว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคประมงเป็นจำนวนมากยากต่อการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐ และ 3. แนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย นั้น ภาครัฐควรมีการกำหนดนโยบายในระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการในภาคประมง โดยเฉพาะลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวโดยหันมามุ่งพัฒนาให้ธุรกิจภาคประมงสร้างแรงจูงใจแก่แรงงานชาวไทยมีความต้องการทำงานในภาคประมง รวมทั้งเน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ เร่งรัด ผลักดันให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบทะเบียนให้ได้ทั้งหมด โดยการลดกเว้นโทษทางกฎหมายในความผิดเดิมของแรงงานต่างด้าว และมุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตแก่แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

คำสำคัญ: การจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมง, นโยบายแรงงานต่างด้าว, แรงงานต่างด้าวภาคการประมง

Abstract

The objective of this research is to study and analyze the situation of foreign workers in the fisheries sector of Thailand. To study the problems and limitations of the implementation of government policies in managing foreign workers in the fisheries sector of Thailand. And to propose ways to improve the efficiency of alien labor management in the fisheries sector of Thailand The study model uses Qualitative Research by obtaining important informants, namely 1. Document Research and 2. In-depth interviews. Important informants are regional personnel. state Both the policy controller or urgent measures related to the marine fishery industry and the actual work of government, private sector, fishery industry operators Foreign migrant fisheries As well as 34 community leaders and people living in the fishery community.

The results of the research are as follows: 1. Situation of foreign workers problems in the fishery sector of Thailand It is found that the number of foreign workers in the fishery sector of Thailand was 41,231 people, still there is a shortage of 30,000 - 40,000 workers. Information on illegal labor Between the years 2016 - 2019, the number of illegal fishing cases Both the labor and fishery cases in the amount of 5,135 cases, which has an impact on international confidence, which may cause sanctions in the purchase of fisheries from Thailand. 2. Problems and limitations of the implementation of government policies in managing migrant fisheries in Thailand found that 1) the lack of long-term policy planning And continuity in the management of foreign workers in the fishery sector. 2) Regulations / laws There is still an inequality of law enforcement. Unclear With redundancy And the lack of flexibility of the law Including legislation, there is no thorough study of the effects on the stakeholders. 3) Regarding the procedures, management of foreign workers, the fishery industry is under the responsibility of many departments. With redundancy Lack of integration of linked information 4) administrative resources Lack of administrative resources Both personnel are not enough. Lack of language communication skills with foreign workers Lack of tools And 5) external factors: it is found that a large number of foreign workers working in the fishery sector are difficult to verify by government agencies. And 3. Guidelines for improving the efficiency of the management of foreign workers in the fishery sector of Thailand, the government should have long-term policies related to management in the fisheries sector. Reducing the number of foreign workers by focusing on the development of the fishing industry to motivate Thai workers to want to work in the fishery sector. As well as emphasizing the use of innovation and technology to expedite the push for foreign workers to enter the registration system completely By

refraining from legal penalties for former offenses by foreign workers And aims to improve the quality of life for foreign workers in the fisheries sector to have a better life.

Keywords: Management of foreign workers in the fisheries sector, Foreign workers policy, Foreign workers in the fisheries sector

บทนำ

หลังจากที่ประเทศไทยเริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 ก็ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในประเทศเป็นอย่างมาก มีการค้า การลงทุนของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง จนทำให้ภาคการผลิตขาดแคลนแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่จะมาเกื้อหนุน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก และด้วยอัตราค่าจ้างที่ค่อนข้างสูงเป็นแรงดึงดูดให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศที่มีแนวชายแดนติดกัน ประเภทกุกกุกกุกกุกและกุกกุกกุกกุก ต้องการเข้ามาทำงานเพื่อแลกกับรายได้ที่สูงขึ้นนี้ ประกอบกับค่านิยมที่คนไทยไม่ชอบทำงานหนัก และสกปรก โดยเฉพาะงานในภาคการประมง จึงเป็นช่องทางให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้โดยเฉพาะพม่า ลาว เข้ามามีส่วนเข้ามาเป็นจำนวนมาก และมีสถิติเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี จากสถิติปี 2559 พบว่า มีแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา) ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานทั่วราชอาณาจักรตามมาตรา 9 กว่า 1.3 ล้านคน (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2559)

การเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างด้าวพบว่ามีแรงจูงใจมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศต้นทางเอง ประกอบกับประเทศไทยเองก็มีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือ ราคาถูก เพื่อมารองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในภาคอุตสาหกรรม และประมง เป็นจำนวนมาก จึงทำให้มีแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านใน 3 ประเทศลักลอบเข้ามาทำงานในไทยเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ไทยเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับปัญหานี้ ทั้งยังไม่มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องแรงงานข้ามชาติโดยตรง เพราะไปมุ่งเน้นในด้านความต้องการขยายฐานทางเศรษฐกิจประเทศ และที่สำคัญไทยยังไม่ยอมรับอย่างเป็นทางการว่ามีแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายอยู่ในประเทศจริง (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 2555)

ปัญหาหลักคือเมื่อมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาเป็นจำนวนมากแล้ว มักจะเกิดการรวมกลุ่มกันตามแหล่งอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ที่มีการจ้างงาน เกิดเป็นแหล่งซ่องสุมและที่หลบซ่อนตัวของแรงงานเหล่านี้ จึงเป็นช่องทางให้กระบวนการจัดหาแรงงานเถื่อน หรือนายจ้างเอารัดเอาเปรียบ (ศิริไฉน ชาญนุกูล, 2555) ปัญหาแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันยังขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะแรงงานในภาคการประมงของประเทศไทย ซึ่งมีคนต่างด้าว 3 สัญชาตินี้ทำงานอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่มีมาตรการหรือระบบในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ผิด โดยที่ผ่านมามักจะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าตามปัญหาที่เกิดขึ้นเท่านั้น รวมทั้งการละเลยในการปฏิบัติของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและ

ผู้ประกอบการเองก็มักจะอ้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมเป็นหลักเสมอๆ ทำให้ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ออกมาไม่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง จนทำให้ประเทศไทยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป และถูกลดอันดับความน่าเชื่อถือด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากสหรัฐอเมริกาซึ่งนำไปสู่การระงับการสั่งซื้อสินค้าประมงจากประเทศไทย ซึ่งมีมูลค่าถึง 50,000 ล้านบาท ดังนั้นการการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงให้มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำผิดกฎหมาย ไม่มีกระบวนการค้ามนุษย์นับว่าเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ (สุวรรณคัมภีร์ เตชวาทย์, 2562)

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาในข้างต้นทำให้ผู้ศึกษาวิจัยมุ่งสนใจที่จะศึกษาการจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคการประมงทะเลของประเทศไทยว่ามีสภาพปัญหาอย่างไร ภาครัฐมีมาตรการในการดำเนินการอย่างไร ปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินการมีอะไรบ้าง รวมถึงมีข้อเสนอใดที่จะทำให้ปัญหาหมดไปอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายภาครัฐในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย
3. เพื่อนำเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และประเมินผล

ศุภชัย ยาวะประภาส (2548, หน้า 101-118) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้สำเร็จ หรือล้มเหลว นั้นมี 8 ประการ ได้แก่ 1) ลักษณะของนโยบาย 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย ว่ามีความชัดเจน ยากง่ายในการปฏิบัติหรือไม่ 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง 4) ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี 5) ความพอเพียงของทรัพยากร 6) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 7) ทักษะของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และ 8) กลไกภายในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนการประเมินผลโครงการหรือนโยบายว่ามีความสำเร็จหรือล้มเหลวนั้นผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดการประเมินแบบซิป หรือ “CIPP Model” ของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) โดยแบ่งประเด็นการ ประเมินออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2551) 1) การประเมินสถานะแวดล้อม (Context Evaluation: C) เพื่อพิจารณาหลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องดำเนินโครงการ ประเด็น ปัญหา และความเหมาะสมของเป้าหมายโครงการ 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation: I) เป็นการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม และความพอเพียงของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนิน

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

โครงการ 3) การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation: P) เป็นการประเมินเพื่อหา ข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนา แก้ไขปรับปรุงให้การดำเนินการ และ 4) การประเมินผลผลิต (Product Evaluation: P) เป็นการประเมินผลผลิตที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ร่วมทั้งการพิจารณา ในประเด็นของการขยาย เลิกขยายหรือปรับเปลี่ยนโครงการ

ซึ่งผู้วิจัยจะนำเอารูปแบบการประเมินผลดังกล่าวมาใช้สำหรับการวิเคราะห์นโยบายและปัญหา อุปสรรคของการจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคประมงของไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

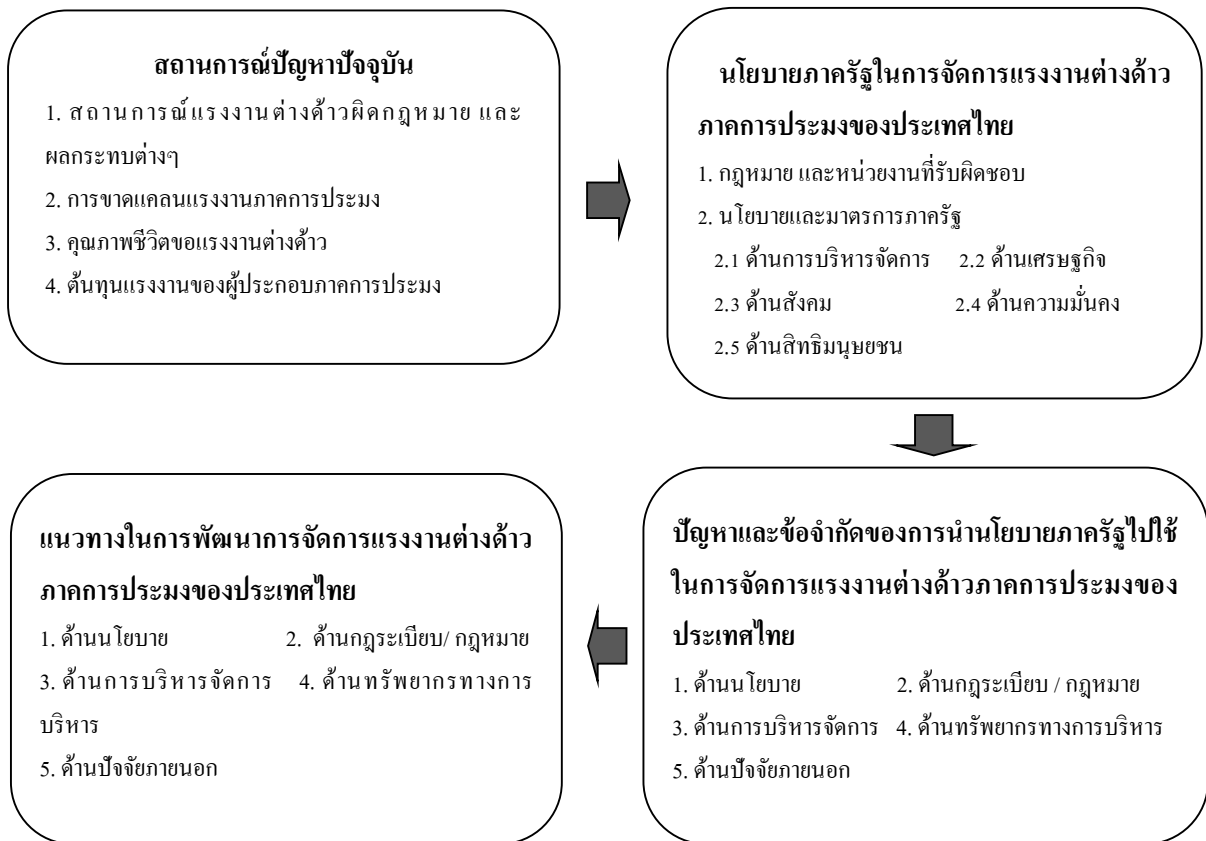
นฤทธิ์ ฤทธิคำรพ (2561) พบว่า บริบทของนโยบายและมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว ในภาคประมงทะเล ยังมีทิศทางที่ไม่ชัดเจนแน่นอน และรัฐบาลแต่ละสมัยมีนโยบายและมาตรการที่แตกต่างกัน ทำให้แรงงานต่างด้าวภาคประมงทะเลยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควร มาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในภาคประมงทะเล ยังทำได้ไม่ทั่วถึง ทำให้แรงงานต่างด้าวภาคประมงทะเลไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ทางด้านเวลาในการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง การทำสัญญาต่างๆ เช่นเดียวกับงานวิจัยของสุทธิพร บุญมาก (2555) ที่พบว่า นโยบายในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมายของประเทศไทยยังขาดความชัดเจน และความคงเส้นคงวาซึ่งปัญหานี้อาจจะนำไปสู่ผลกระทบทางสังคมอื่นๆ เนื่องจากการนำเข้าและการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายไม่เหมือนกับการนำเข้าสินค้า โดยทั่วไป ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีนโยบายในระยะยาวในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทั้งระดับทักษะ และระดับทักษะต่ำ เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย

ทางด้านกฤษเบ็ญย/ กัญญา กิจฐเขต ไกรवास (2557) พบว่า หน่วยงานภาครัฐของไทยนั้นยังคงมีปัญหาทางการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของนายจ้างอย่างเคร่งครัด เนื่องจากยังพบว่า ยังมีนายจ้างหรือสถานประกอบการบางส่วนที่ละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องค่าจ้าง และสวัสดิการ ซึ่งความสอดคล้องดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าปัญหาเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นปัญหามาอย่างยาวนาน ซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขได้อย่างยั่งยืน

จากงานวิจัยในข้างต้นแสดงให้เห็นว่านโยบายและมาตรการในการจัดการแรงงานต่างด้าวนั้นมี ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจน การใช้กฎหมายที่ไม่เข้มงวด เปิดช่องทางให้ทุจริตในหน้าที่ จึงเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ส่งผลกระทบต่อทางด้านอื่นๆ อีกมากมาย

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบแนวคิด ดังนี้



วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบการศึกษา

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Document Research) จาก เอกสาร วิชาการ บทความ วารสาร รายงาน การวิจัยต่างๆ ข้อมูลจากระบบอินเทอร์เน็ต ข้อระเบียบ กฎหมายต่างๆ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมประมงทะเล รวมถึงมาตรการเร่งด่วนต่างๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวกับการประมงทางทะเล

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ จำนวน 34 ราย โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่
 1) กลุ่มหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง จำนวน 16 ท่าน 2) กลุ่มหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการ

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

พัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าว จำนวน 7 ท่าน 3) กลุ่มตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจประมง จำนวน 4 ท่าน และ 4) กลุ่มตัวแทนแรงงานต่างด้าวภาคการประมง และกลุ่มประชาชน จำนวน 7 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interviews) โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้ ประเด็นที่ 1 คำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้ข้อมูล/สัมภาษณ์ ประเด็นที่ 2 คำถามเกี่ยวกับนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวกับมาตรการหรือวิธีการที่ใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย ประเด็นที่ 3 คำถามเกี่ยวกับปัญหาข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย และ ประเด็นที่ 4 คำถามเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ปัญหาหรืออุปสรรคที่เหมาะสมกับการนำไปพัฒนาการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์จะเป็นไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) คือพรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์ หรือรูปธรรม และวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ปัญหาหรืออุปสรรคที่เหมาะสมกับการนำไปปรับปรุงใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย โดยใช้การวิเคราะห์แบบสามเส้าระเบียบวิธีวิทยา (Methodology triangle) โดยนำข้อมูลจาก 3 ส่วนมาวิเคราะห์ร่วมกันว่ามีความเชื่อมโยงกันหรือไม่ ได้แก่ 1. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก 2. ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าว และการจัดการการประมง และ 3. ข้อมูลจากเอกสารวิชาการ บทความ วารสารวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องข้องกับด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมงของหน่วยงานภาครัฐ

ผลการวิจัย

สรุปผลการศึกษา

1. นโยบายภาครัฐในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทยนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่มากมายหลายฉบับ ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและนำเสนอเฉพาะกฎหมายแม่บทที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงโดยจำแนกเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานต่างด้าว กฎหมายแรงงาน และการตรวจคนเข้าเมือง โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงกฎหมาย และสาระสำคัญที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

กฎหมาย	สาระสำคัญ
1. พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561	<ol style="list-style-type: none"> 1. หลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ 2. การกำหนดลักษณะการทำงานของคนต่างด้าว 3. จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 4. การเพิ่มโทษในแต่ละความผิดให้รุนแรงขึ้นเพื่อเป็นการลดปัญหาการค้ำมนุษย์
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562	<p>เป็นการคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงและป้องกันการบังคับใช้แรงงานในงานประมง 4 ประการ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและการการจัดสวัสดิการ 2. สิทธิประโยชน์ด้านการจัดสวัสดิการ 3. สิทธิในที่พักอาศัยบนเรือประมง 4. สิทธิขอเดินทางกลับสถานที่ที่เจ้าของเรือรับแรงงานประมงเข้าทำงาน
3. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562	<ol style="list-style-type: none"> 1. บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของนายจ้าง เพื่อให้การจ้างงาน และการใช้งานการประกอบกิจการ และ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปโดยดีได้รับประโยชน์ที่เหมาะสม 2. เพื่อรองรับสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของลูกจ้าง 3. เพื่อให้การบริหารการคุ้มครองแรงงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
4. พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560	<ol style="list-style-type: none"> 1. เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง ใน พรก. ฉบับนี้ได้ 2. เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพในการทำงานของแรงงานในภาคการประมง 3. วิธีการทำประมงในน่านน้ำไทยและน่านน้ำไทย 4. การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรทางทะเล 5. เพื่อปกป้องคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนประมงพื้นบ้านและชุมชนประมงท้องถิ่น
5. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดการตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ขาดคุณสมบัติ 2. หลักเกณฑ์การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย 3. หลักเกณฑ์การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกประเทศไทย

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

กฎหมาย	สาระสำคัญ
6. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	1. เป็นกำหนดมาตรการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยคุ้มครองแรงงานต่างด้าวจากการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ 2. ลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ 3. ระบุเกี่ยวกับการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของแรงงานต่างด้าว
7. พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562	เพื่อเป็นการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้ง รักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย สิทธิอธิปไตย และสิทธิหน้าที่อื่นใดตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ส่วนนโยบายและมาตรการภาครัฐในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทยในปัจจุบัน นั้นถูกกำหนดกรอบแนวทางให้ยึดโยงกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ร่วมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558-2564) และยุทธศาสตร์ชาติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) เพื่อให้ส่วนราชการ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปเป็นกรอบแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนงานโครงการ และงบประมาณในการ ดำเนินภารกิจที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกัน

3. ปัญหาและข้อจำกัดของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาข้อจำกัดหรืออุปสรรคของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย นั้นผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) นั้นสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ปัญหาข้อจำกัดหรืออุปสรรคของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

ประเด็น	ปัญหาและข้อจำกัด
1. ด้านนโยบาย	1. ขาดนโยบายระยะยาวในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมง และยังขาดความต่อเนื่อง

ประเด็น	ปัญหาและข้อจำกัด
	2. นโยบาย MOU/ การพิสูจน์สัญชาติ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และการขอใบอนุญาตทำงานประมงของแรงงานต่างด้าวทำได้ไม่ทั่วถึงมีความยุ่งยาก ซับซ้อนและมีกระบวนการหลายขั้นตอน
2. ด้านกฎระเบียบ/กฎหมาย	1. การเพิ่มช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐทุจริตมากขึ้น 2. ความเหลื่อมล้ำของการปรับใช้กฎหมาย และความไม่ยืดหยุ่นของตัวกฎหมาย 3. การออกกฎหมายไม่มีกระบวนการศึกษาถึงผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างละเอียดถี่ถ้วน 4. ปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจน และความซ้ำซ้อนกฎหมาย และมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในภาคประมง
3. ด้านการบริหารจัดการ, การดำเนินการ	1. การจัดการแรงงานต่างด้าวกิจการประมงทะเลอยู่ในความรับผิดชอบหลายหน่วยงาน มีความซ้ำซ้อน และขาดการบูรณาการข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน 2. ปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวด้านเวลาการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง และการทำสัญญาจ้าง ในภาคประมงทะเล 3. ระบบการลงทะเบียนแรงงานต่างด้าว มีค่าใช้จ่ายที่สูงไป ไม่สะดวก ใช้เวลา มากไป และมีกระบวนการยุ่งยาก 4. ระบบ MOU/ พิสูจน์สัญชาติ ยัง มีค่าใช้จ่ายสูง ขั้นตอนยุ่งยาก และมีปัญหาการจัดการจากประเทศต้นทาง
4. ด้านทรัพยากรทางการบริหาร	1. ความไม่เพียงพอของทรัพยากรทางการบริการ 2. ขาดแคลนเครื่องมือที่ทันสมัยในการตรวจสอบข้อมูล 3. การขาดแคลนบุคลากรทำให้ไม่สามารถคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในภาคประมงทะเล
5. ด้านปัจจัยภายนอก	1. แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคประมงมากยากต่อการตรวจสอบ 2. นายจ้างภาคประมงไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ 3. แรงงานต่างด้าวภาคประมงที่ตกเป็นเหยื่อไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการการสอบสวนเพื่อยุติกระบวนการการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์ 4. นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ไม่ต่อเนื่อง จากความไม่มั่นคงทางด้านการเมือง

3 แนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

ผลการศึกษแนวทางในการแก้ปัญหาหรืออุปสรรคที่เหมาะสมกับการนำไปปรับปรุงใช้ในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย สรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย

ประเด็น	แนวทางในการปรับปรุง
1. ด้านนโยบาย	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรมีการกำหนดนโยบายในระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการในภาคประมงโดยเฉพาะ 2. ควรลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวโดยหันมามุ่งพัฒนาให้ธุรกิจภาคประมงสร้างแรงจูงใจแก่แรงงานชาวไทยมีความต้องการทำงานในภาคประมงรวมถึงการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยี 3. ยกระดับคุณภาพชีวิตแก่แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี
2. ด้านกฎระเบียบ/กฎหมาย	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรมีการละเว้นข้อบังคับแก่อุตสาหกรรมประมงพื้นบ้านตามความเหมาะสม 2. ภาครัฐควรมีการส่งเสริมให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยเน้นบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติต่อลูกจ้างแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายกำหนด และเพิ่มบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในความผิดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ 3. การกำหนดมาตรการและกฎระเบียบควรมีการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น
3. ด้านการบริหารจัดการ, การดำเนินการ	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรศึกษาถึงผลกระทบอย่างถี่ถ้วนก่อนดำเนินมาตรการต่างๆ 2. มุ่งพัฒนาการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพ 3. ควรมีการยกระดับการดำเนินการโดยนำเอาระบบดิจิทัลเข้ามาใช้ 4. พัฒนากระบวนการลงทะเบียนและขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวของศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One stop service) ให้มีความสะดวกรวดเร็ว

ประเด็น	แนวทางในการปรับปรุง
	มากขึ้น รวมถึงการลดค่าธรรมเนียมของการทำงานบางประเภทด้วย 5. เร่งรัด ผลักดันให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบทะเบียนให้ได้ทั้งหมด โดยการ ละเว้นโทษทางกฎหมายในความผิดเดิมของแรงงานต่างด้าว
4. ด้าน ทรัพยากร ทางการบริหาร	1. ควรมีการสนับสนุนเครื่องมือที่ทันสมัย และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้ เพียงพอในการปฏิบัติงาน 2. ยกกระตือรือร้นระบบเทคโนโลยีดิจิทัลในการตรวจสอบ ติดตาม แรงงานต่างด้าว ที่ทำงานในภาคประมงให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งยกระดับความสามารถของ เจ้าหน้าที่ต้องการใช้งาน
5. ด้านปัจจัย ภายนอก	1. เร่งให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทางการทำงานแก่แรงงานต่างด้าว ในการทำงานภาคประมงในประเทศไทย 2. เสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการเชื่อมโยงข้อมูลประวัติ บุคคลที่เข้ามาลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมาย 3. สร้างความน่าเชื่อถือในการคุ้มครองเหยื่อผู้ถูกกระทำความผิดใน กระบวนการค้ามนุษย์

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาสรุปได้ว่า ปัญหาและข้อจำกัดของการนำนโยบายภาครัฐไปใช้ในการจัดการ
แรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย พบว่า 1) ด้านนโยบาย ยังขาดการวางแผนนโยบายระยะ
ยาว และความต่อเนื่องในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมง 2) ด้านกฎระเบียบ/ กฎหมาย ยังมีความ
เหลื่อมล้ำของการปรับใช้กฎหมาย ไม่มีความชัดเจน มีความซ้ำซ้อน และความไม่ยืดหยุ่นของตัวกฎหมาย
รวมถึงการออกกฎหมายไม่มีกระบวนการศึกษาถึงผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างละเอียดถี่ถ้วน
3) ด้านวิธีการ, การดำเนินการ การจัดการแรงงานต่างด้าวกิจการประมงทะเลอยู่ในความรับผิดชอบหลาย
หน่วยงาน มีความซ้ำซ้อน ขาดการบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน 4) ด้านทรัพยากรทางการบริหาร
ความขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร ทั้งบุคลากรที่มีไม่เพียงพอ ขาดทักษะทางการสื่อสาร
ภาษากับแรงงานต่างด้าว ขาดเครื่องมือ ระบบตรวจสอบและอุปกรณ์ต่างๆ และ 5) ด้านปัจจัยภายนอก พบว่า
จำนวนแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคประมงเป็นจำนวนมากยากต่อการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐ
และ 2. แนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย
นั้น ภาครัฐควรมีการกำหนดคน นโยบายในระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการในภาคประมงโดยเฉพาะ

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

ลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวโดยหันมามุ่งพัฒนาให้ธุรกิจภาคประมงสร้างแรงจูงใจแก่แรงงานชาวไทยมีความต้องการทำงานในภาคประมง รวมทั้งเน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้เร่งรัด ผลักดันให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบทะเบียนให้ได้ทั้งหมด โดยการละเว้นโทษทางกฎหมายในความผิดเดิมของแรงงานต่างด้าว และมุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตแก่แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

การอภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาที่พบว่านโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทยยังขาดการวางแผนนโยบายระยะยาว และความต่อเนื่องในการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมง นอกจากนี้ นโยบาย MOU/ การพิสูจน์สัญชาติ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และการขอใบอนุญาตทำงานประมงของแรงงานต่างด้าวทำได้ไม่ทั่วถึงมีความยุ่งยากซับซ้อนและมีกระบวนการหลายขั้นตอน เนื่องจากหน่วยงานที่ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติมีมากกว่า จาก 6 กระทรวง ทั้งกระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตร และอีกหลากหลายกระทรวง ทำให้ขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน การประสานงานไม่มีประสิทธิภาพ การสั่งการไม่มีเอกภาพทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสน ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของนฤทธิ ฤทธิคำพร (2561) ที่พบว่า บริบทของนโยบายและมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในภาคประมงทะเล พบว่า นโยบายและมาตรการแต่ละช่วงยังมีทิศทางที่ไม่ชัดเจนแน่นอน และรัฐบาลแต่ละสมัยมีนโยบายและมาตรการที่แตกต่างกัน ทำให้แรงงานต่างด้าวภาคประมงทะเลยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควร เช่นเดียวกับงานวิจัยของสุทธิพร บุญมาก (2555) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดการแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษา นโยบายของประเทศไทยและมาเลเซีย พบว่า นโยบายในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมายทั้งสองประเทศยังขาดความชัดเจน และความคงเส้นคงวาซึ่งปัญหานี้อาจจะนำไปสู่ผลกระทบทางสังคมอื่นๆ เนื่องจากการนำเข้าและการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายไม่เหมือนกับการนำเข้าสินค้าโดยทั่วไป ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีนโยบายในระยะยาวในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานทั้งระดับทักษะ และระดับทักษะต่ำ เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย

นอกจากนั้นด้านวิธีการ, การดำเนินการ การจัดการแรงงานต่างด้าวกิจการประมงทะเลอยู่ในความรับผิดชอบหลายหน่วยงาน มีความซ้ำซ้อน ขาดการบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน ยังคงมีปัญหาทางด้านทรัพยากรการบริหารและจัดการทำให้ขาดประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทางด้านเวลาการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง และการทำสัญญาจ้าง ในภาคประมงทะเลที่ต้องทำงานอยู่กลางทะเลซึ่งควบคุมดูแลได้ยากกว่าแรงงานที่ทำงานบนฝั่ง ในส่วนของวิธีการดำเนินการของภาครัฐนั้นพบว่า ระบบการลงทะเบียนแรงงานต่างด้าว มีค่าใช้จ่ายที่สูงไป ไม่สะดวก ใช้เวลามากไป และมีกระบวนการยุ่งยาก เช่นเดียวกับระบบ MOU/ พิสูจน์สัญชาติ ที่มีปัญหาเช่นกัน แต่มีปัญหาการจัดการจากประเทศต้นทางซึ่งทั้งหมดถือเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลต้องเร่งจัดการ

ปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน ดังจะเห็นได้จากความสอดคล้องกับงานวิจัยที่ที่ผ่านมา อย่างงานวิจัยของ อติเรก พันเขียว (2559) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์มาตรการป้องกันบรรเทาและแก้ไขผลกระทบจากปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พบว่า การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีประสิทธิภาพนั้นเป็นต้นเหตุของความไม่ปลอดภัยและความมั่นคง การแข่งขันคนในพื้นที่ การเสพและจำหน่ายยาเสพติด ชุมชนแออัด การทิ้งขยะมูลฝอย ทำลายสิ่งแวดล้อม ปัญหาขอทานและคนเร่ร่อน อีกทั้งไม่มีความรู้ด้านสาธารณสุข สุขอนามัยและโรคติดต่อ ส่วนในงานวิจัยของ กิจฐเขต ไกรवास (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่องสภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย นั้นพบว่า หน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถดำเนินการให้นายจ้างสามารถสร้างสภาพการทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย ยังมีแรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งที่เห็นว่าสถานประกอบการมีการจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่เหมาะสม

โดยจากการอภิปรายผลการศึกษาในข้างต้นนั้นส่วนใหญ่พบว่า ผลการศึกษาที่พบนั้นมีความสอดคล้องกับงานวิจัยที่ผ่านมา เนื่องจากบริบทของปัญหา สถานการณ์การจ้างแรงงานต่างด้าวเสถียรภาพของรัฐบาล ระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐยังคงดำเนินการในรูปแบบเดิมๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลง จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งแนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืนคือการลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติแล้วหันมาสร้างแรงจูงใจให้แรงงานไทยมีความต้องการทำงานในอุตสาหกรรมประมงกันมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. ควรมีการกำหนดนโยบายในระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการในภาคประมงโดยเฉพาะ เนื่องจากลักษณะงานของการทำประมงนั้นมีบริบทที่ต่างไปจากงานประเภทอื่นๆ ซึ่งการทำประมงนั้นต้องออกไปทำงานที่กลางทะเล มีเพียงนายจ้างและแรงงานนั้นทำให้การตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ทำได้ยาก สุ่มเสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมายเป็นอย่างมาก

2. ควรลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวโดยหันมามุ่งพัฒนาให้ธุรกิจภาคประมงสร้างแรงจูงใจแก่แรงงานชาวไทยมีความต้องการทำงานในภาคประมง โดยการสร้างแรงจูงใจให้มากขึ้น อาทิ การเพิ่มค่าตอบแทนให้สูงมากขึ้น การยกย่องสร้างควมภูมิใจให้แก่อาชีพประมงว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติ มีความยั่งยืน มีคุณภาพชีวิตที่ดี

จำเอก วีระชาติ แสงทวี และคณะ

3. ควรลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวโดยหันมามุ่งพัฒนาให้ธุรกิจภาคประมงเน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้เพื่อลดการจ้างแรงงานต่างด้าว แต่ต้องอยู่ภายใต้การที่กฎหมายกำหนด โดยการร่วมมือพัฒนากับบริษัทวิจัย, สนับสนุนทุนและงบประมาณแก่สถาบันการศึกษาภายในประเทศไทย เพื่อการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีสำหรับภาคประมง

4. ยกระดับคุณภาพชีวิตแก่แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี เนื่องจากที่ผ่านมาแรงงานต่างด้าวภาคประมงนั้นไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ทั้งการจ่ายค่าจ้าง ชีวิตความเป็นอยู่บนเรือ สิทธิวันลาวันหยุด ได้ทั่วถึงจากเจ้าหน้าที่เนื่องจากการขาดแคลนบุคลากรและเครื่องมือของเจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจสอบคุ้มครอง โดยจากการถูกจับจ้อง และการตรวจสอบอย่างเข้มข้นของสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา เพื่อไม่ให้ได้รับใบเตือนอีกครั้งจึงควรยกระดับคุณภาพชีวิตแก่แรงงานต่างด้าวภาคประมงให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีตามสิทธิมนุษยชน โดยใช้มาตรการบังคับใช้กฎหมายที่จริงจัง และการตรวจสอบอย่างเข้มข้น

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคการประมงของประเทศไทย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไปดังนี้

1. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับ รูปแบบการพัฒนาการบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคประมงของประเทศไทย
2. การศึกษาครั้งต่อไปควรมีการศึกษาเกี่ยวกับ ปัญหาและอุปสรรคทางด้านทรัพยากรการบริหารจัดการภายในหน่วยงานเหล่านี้ เพื่อการพัฒนาความพร้อมของการจัดการแรงงานต่างด้าวภาคประมงอย่างมีประสิทธิภาพ

รายการอ้างอิง

กิจฐเขต ไกรवास. (2557). สภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยและแนวทางแก้ไข.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 5(1), 40-53.

นฤทธิ ฤทธิคำรพ. (2561). การพัฒนานโยบายและมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในภาคประมง

ทะเล. สาขาวิชาการจัดการ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์. (2555). การจัดทำยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม: รายงานการศึกษาลับสมบูรณ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2551). การประเมินโครงการ: แนวคิดและแนวปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ว้อยทีวีออนไลน์. (2561). *ประมงโว้ย ขาดแรงงานกว่า 40,000 อัตรา จีรัฐแก้ปัญหา*. วันที่ค้นข้อมูล 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2563, เข้าถึงได้จาก <http://www.voicetv.co.th/read/H1am-ntVm>
- ศิริไล ชยางกูร. (2555). *แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- ศุภชัย ขาวะประภาส. (2548). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวรรณคัมภีร์ เตชะวงศ์. (2562). *การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย*. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 11(2), 293-310.
- สุทธิพร บุญมาก. (2555). *การจัดการแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษา นโยบายของประเทศไทยและมาเลเซีย*. *วารสารปริทัศน์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 25(1), 1-13.
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2559). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี 2558*. วันที่ค้นข้อมูล 5 มกราคม พ.ศ. 2563, เข้าถึงได้จาก https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/cea979ea00fbb2f2ad2b6d5e53d5dde8.pdf
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2563). *สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำเดือน มกราคม 2563*. วันที่ค้นข้อมูล 23 เมษายน พ.ศ. 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.doe.go.th/prd/alien/statistic/param/site/152/cat/82/sub/0/pull/category/view/label>.
- อดิเรก พันเขียว. (2559). *การวิเคราะห์มาตรการป้องกัน บรรเทาและแก้ไขผลกระทบ จากปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก*. *วารสารวิจัยและพัฒนา*, 11(พิเศษ), 75-83.
- อนูรัตน์ อนันตนาธร. (2560). *ภาวะความเครียดและการจัดการความเครียดของข้าราชการตำรวจ สังกัด ตำรวจภูธร ภาค 2*. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 9(3), 137-171.