

รายงานทบทวนกฎหมายภายในของประเทศไทยในการคุ้มครองแรงงานประมงตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ค.ศ.2007

เค้าโครงรายงาน

1. กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมง: ข้อสังเกตบางประการในด้านการคุ้มครองแรงงานประมงกลุ่มต่างๆ
 - 1.1.1 แรงงานบางกลุ่มได้รับการยกเว้นจากการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562
 - 1.1.2 ความซ้ำซ้อนกันของเนื้อหากฎหมายในกฎหมายสองฉบับ
 - 1.1.3 ความคุ้มครองแรงงานประมงตามกฎหมายกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565 ที่แตกต่างจากความคุ้มครองแรงงานทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
 - 1.2 การดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ในด้านการปรับใช้และกระบวนการไตรภาคี
 - 1.2.1 การปรับใช้ที่ยืดหยุ่น
 - 1.2.2 กระบวนการไตรภาคีและการปรึกษาหารือตามอนุสัญญาฉบับที่ 188
 - 1.3 ข้อเสนอในการจัดทำกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองแรงงานประมง
- 2 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงในทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายภายในและอนุสัญญาฉบับที่ 188
 - 2.1 ประเด็นตามอนุสัญญาฉบับที่ 188
 - 2.1.1 การจ่ายค่าจ้างและหนี้
 - 2.1.2 อายุขั้นต่ำ
 - 2.1.3 สัญญาจ้างงานและการเลิกสัญญา
 - 2.1.4 การจัดหางาน
 - 2.1.5 สิทธิประโยชน์ในการทำงาน
 - 2.1.6 สิทธิส่งกลับ
 - 2.1.7 การตรวจสอบและการยื่นคำร้อง
- 3 ข้อเสนอในการดำเนินการแก้ไขปัญหา
 - 3.1 ข้อเสนอแนะในแก้ไขกฎหมาย
 - 3.2 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงสร้างกฎหมายและนโยบาย

ตาราง 1 การออกกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองแรงงานประมงกับเนื้อหาในอนุสัญญาฉบับที่ 188 (เฉพาะกฎหมายสองฉบับหลัก)

ตาราง 2 การปรับใช้กฎหมายภายในต่อเรือประมงเพื่อยังชีพ และ เรือประมงพื้นบ้าน

ตาราง 3 ความหมายของ “เจ้าของเรือ/นายจ้าง” และ “แรงงานประมง” ที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของไทย

ตาราง 4 การเลิกจ้างแรงงานประมง

ตาราง 5 บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่นำมาใช้กับแรงงานประมง

ตาราง 6 เปรียบเทียบเนื้อหาในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับที่ 188 และรายการตามแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมง ทะเล

ตาราง 7 ค่าใช้จ่ายของแรงงานประมงในแต่ละกลุ่ม

ตาราง 8 เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม ประกันสุขภาพของรัฐ และประกันเอกชน

ตาราง 9 กองทุนช่วยเหลือกรณีส่งกลับ

รายงานทบทวนกฎหมายภายในของประเทศไทยในการคุ้มครองแรงงานประมงตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ค.ศ.2007

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ.2007 (พ.ศ.2550) หรือ Work in Fishing Convention 2007 (“อนุสัญญาฉบับที่ 188”) กล่าวถึงหลักเกณฑ์ของการทำงานในภาคประมงซึ่งได้รับการรับรองโดยคณะประศาสน์การขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในการประชุมสมัยที่ 96 เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.2007 (พ.ศ.2550) ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาดังกล่าว มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 มกราคม ค.ศ.2019 (พ.ศ.2562) แม้จะมีประเทศที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวจำนวน 20 ประเทศ ซึ่งยังถือว่าเป็นจำนวนน้อยอยู่ แต่อนุสัญญาฉบับดังกล่าวได้กำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงซึ่งได้ประมวลมาจากกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน¹ การได้รับการรับรองจากกระบวนการไตรภาคีขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงเป็นหมุดหมายของการคุ้มครองสิทธิแรงงานประมงที่เป็นสากล รายงานศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ในการทบทวนกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมง การปรับใช้กฎหมายและช่องว่างของการคุ้มครองแรงงานประมงที่ยังคงมีอยู่ในแง่ของโครงสร้างและเนื้อหาของกฎหมายภายใน

1. กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง

1.1 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมง: ข้อสังเกตบางประการในด้านการคุ้มครองแรงงานประมงกลุ่มต่าง ๆ

ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 188 วันที่ 30 มกราคม 2019 (พ.ศ.2562) ในปีเดียวกันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 และต่อมาในปี พ.ศ.2565 มีการแก้ไขปรับปรุงและประกาศใช้กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 เพื่อยกมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในภาคการประมงให้เป็นมาตรฐานสากลอันเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้

¹ อาทิเช่น อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง อนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดในการใช้แรงงานเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน อนุสัญญาว่าด้วยการบริการด้านสุขภาพอนามัยในการทำงาน อนุสัญญาว่าด้วยการประกันสังคม อนุสัญญาว่าด้วยเอกสารประจำตัวของคนประจำเรือ อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (คนงานประมง) อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจสุขภาพ อนุสัญญาว่าด้วยรายการข้อตกลงของคนงานประมง อนุสัญญาว่าด้วยที่พักอาศัยของลูกเรือ

แรงงานประมงที่ผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน² นอกจากกฎกระทรวง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดมาตรฐานการทำงานในกิจการประมงทะเล โดยกำหนดหน้าที่ของเจ้าของเรือและการปฏิบัติหน้าที่ของแรงงานประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล³ กฎหมายทั้งสองฉบับสะท้อนหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง การเข้าร่วมอนุสัญญาดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยต้องตรากฎหมายและดำเนินการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 188 ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมถึงการส่งรายงานประเทศฉบับแรกต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ในปี พ.ศ.2564 ตามกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการตามอนุสัญญา ซึ่งรายงานของประเทศไทยอยู่ในระหว่างการพิจารณาและให้ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO

การออกกฎหมายภายในเพื่อคุ้มครองแรงงานประมงเปรียบเทียบกับเนื้อหาในอนุสัญญาฉบับที่ 188 (เฉพาะกฎหมายสองฉบับหลัก) ตามตาราง 1 ด้านล่าง จะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับมีความมุ่งหมายไปในแนวทางเดียวกันคือการมุ่งคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมง แต่มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานได้รับการบัญญัติไว้แยกกัน ทำให้เกิดความล้าสมัยในการปรับใช้กฎหมายและเกิดช่องว่างทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงาน

ในเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” ในวันที่ 27 มิถุนายน 2565 เวลา 9.00 – 13.00 น. จัดโดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติและสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ณ ห้องสระบัว สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล มีข้อสังเกตจากผู้เข้าร่วมเสวนาว่าการคุ้มครองแรงงานประมง นอกจากกำหนดไว้ในกฎหมายสองฉบับหลัก มีบางเรื่องกลับไปปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับอื่นอีก เช่น อัตรากำลังกำหนดไว้ในประกาศกรมเจ้าท่า หรือ การจัดหางานยังอยู่ภายใต้เงื่อนไขของพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของประเทศ

² เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 มีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพการจ้างงานและสภาพการทำงานในเรือประมงในปัจจุบัน ประกอบกับมีการออกกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงเพื่อยกมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในภาคการประมงให้เป็นมาตรฐานสากล อันเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานประมงที่ผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ด้านแรงงานซึ่งเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

³ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหน้าที่ของเจ้าของเรือและการปฏิบัติหน้าที่ของแรงงานประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงและป้องกันการบังคับใช้แรงงานในงานประมงที่มีความแตกต่างจากการทำงานของลูกจ้างทั่วไปเนื่องจากมีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการทำงานที่ต่อเนื่องเป็นเวลานาน อันเป็นการส่งเสริมและเพิ่มความสามารถในการประกอบกิจการประมงของประเทศ ตลอดจนเพื่อเป็นการอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ.2007 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้



คนต่างด้าวและพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ทำให้มีข้อขัดข้องของกฎหมายและทำทนายการ
ตรวจแรงงาน

ตาราง 1 การออกกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองแรงงานประมงกับเนื้อหาในอนุสัญญาฉบับที่ 188 (เฉพาะกฎหมายสองฉบับหลัก)

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
1.	การปรับใช้และ ข้อยกเว้นประเภทของ การทำประมง/ เรือประมง	- ปรับใช้กับคนงานประมงทุก คนและเรือประมงทุกลำตาม นิยามของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ทุกประเภทหรือไม่	- ข้อ 2 (ใช้กับคนงานประมง ทุกคนและเรือประมงทุกลำ ที่ทำการประมงเพื่อการค้า) - ข้อ 3 (อาจขกเว้นประเภท คนงานประมงหรือประเภท เรือประมงได้หลังการ ปรึกษาหารือระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง)	- ไม่มีกำหนดเรื่องข้อยกเว้น	- มาตรา 5 ข้อยกเว้นการทำประมงสี่ ประเภท ได้แก่ - ประมงเพื่อการยังชีพ - ประมงน้ำจืด - ประมงเพื่อนันทนาการ - การทำการประมงตามขนาดของ เรือหรือจำนวนแรงงานประมงที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ประกาศกำหนด
2.	การขกเว้นบทบัญญัติ ของอนุสัญญา	- มีประเด็นที่ทำตามเนื้อหา ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ไม่ได้เนื่องจากสภาพเฉพาะ ของการปฏิบัติงานบนหรือ หรือการปฏิบัติการของ เรือประมงที่เกี่ยวข้องหรือไม่	- ข้อ 3	-	- มาตรา 5 ข้อยกเว้นการทำประมงสี่ ประเภท - ประมงเพื่อการยังชีพ - ประมงน้ำจืด - ประมงเพื่อนันทนาการ - การทำการประมงตามขนาดของเรือหรือ จำนวนแรงงานประมงที่รัฐมนตรีว่าการ

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
					กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศ กำหนด
3.	การยกเว้นข้อกำหนด หรือบทบัญญัติของ อนุสัญญา	- มีประเด็นที่ทำตามเนื้อหา ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ไม่ได้เนื่องจากปัญหาพิเศษ อันเกี่ยวกับสภาพเฉพาะจาก โครงสร้างทาง สาธารณูปโภคหรือสถาบัน ยังไม่เพียงพอหรือไม่	- ข้อ 4	-	- บางข้อยังไม่สามารถทำได้ครบตาม อนุสัญญาฉบับที่ 188
4.	ความรับผิดชอบ เจ้าของเรือ ผู้ควบคุม เรือ และแรงงาน ประมง (เฉพาะกรณี ของการทำงานบน เรือประมง)	- ความรับผิดชอบของผู้ ควบคุมเรือ (ได้กึ่ง) - ความรับผิดชอบของนายจ้าง - ความรับผิดชอบของลูกจ้าง	- ข้อ 8 (กำหนดความสัมพันธ์ ในด้านความรับผิดชอบของ เจ้าของเรือ ผู้ควบคุมเรือ และแรงงานประมง)	- ข้อ 2 (กำหนดให้เจ้าของเรือมี สถานะเป็นนายจ้าง)	- มาตรา 6 วรรคสาม (กำหนดสถานะให้ เจ้าของเรือเป็นนายจ้าง และแรงงาน ประมงเป็นลูกจ้าง)
5.	อายุขั้นต่ำ	- ข้อกำหนดในกฎหมาย สอดคล้องกับการคุ้มครอง แรงงานเด็กในงานประมง	- ข้อ 9	- ข้อ 4-5	-

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
6.	ใบรับรองแพทย์	- ข้อกำหนดในการตรวจและ ออกใบรับรองแพทย์ และ โรคที่ต้องตรวจครอบคลุม เพียงพอ	- ข้อ 10-12	-	- มาตรา 8, 21 (บทเฉพาะกาล)
7.	อัตรากำลังและชั่วโมง การพัก	- อัตรากำลังได้สัดส่วนกับ ขนาดของเรือและอุปกรณ์ บนเรือ - การแบ่งชั่วโมงการทำงาน กับการพักบนเรือประมง	- ข้อ 13-14	- ข้อ 6	-
8.	รายชื่อลูกเรือ	- การจัดทำและตรวจสอบ รายชื่อลูกเรือ	- ข้อ 15	- ข้อ 9, 11	-
9.	ข้อตกลงการทำงาน	- เนื้อหาของสัญญา - ความเข้าใจในสัญญา - การตรวจสอบการเก็บสัญญา	- ข้อ 16-20 - ภาคผนวก II ข้อตกลงการ ทำงานของคนงานประมง	- ข้อ 7 (การจัดทำสัญญาจ้าง) - ข้อ 15 (สิทธิวันหยุด) - ข้อ 16 (สิทธิลาป่วย)	- มาตรา 6 (ให้รวมเงื่อนไขหรือการจัดการ อื่นๆเข้าในสัญญาจ้าง)
10.	การส่งตัวกลับ	- เงื่อนไขการส่งตัวกลับและ ความรับผิดชอบเรือค่าใช้จ่าย - กรณีแรงงานประมงข้ามชาติ กับการส่งตัวกลับเมื่อหมด สัญญา/เลิกสัญญา	- ข้อ 21	-	- มาตรา 9-11

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
11.	การคัดเลือกและการ บรรจุคนงาน	- ภาระค่าใช้จ่าย และความ รับผิดชอบของนายจ้างและ คนงาน - หน่วยงานจัดหางานเอกชน	- ข้อ 22	-	- มาตรา 11 (ค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้ เรียกเก็บจากเจ้าของเรือ)
12.	การจ่ายเงินให้คนงาน	- ความถี่ของการจ่าย - วิธีการจ่าย - การโอนเงินให้ญาติ	- ข้อ 23-24	- ข้อ 10 - ข้อ 12-14 - ข้อ 17 (เงินที่จ่ายให้ลูกจ้าง ระหว่างตกค้างในต่างประเทศ)	-
13.	ที่พักอาศัยและอาหาร	- ปริมาณและคุณภาพของ อาหารและน้ำ - ความเหมาะสมของที่พัก	- ข้อ 26-28	- ข้อ 18 (น้ำ อาหาร ยา ห้องส้วม) - ข้อ 19 (อุปกรณ์สื่อสาร)	- มาตรา 13 (ที่พักอาศัยบนเรือประมง) - มาตรา 14 (ใบรับรองการตรวจสภาพ เรือ) - มาตรา 22 (บทเฉพาะกาล)
14.	การดูแลทางการแพทย์ (การทำงานบน เรือประมง)	- เวชภัณฑ์ อุปกรณ์ทาง การแพทย์ การอบรม การ ติดต่อกับฝั่ง	- ข้อ 29-30	- ข้อ 18	-
15.	ความปลอดภัยและ สุขภาพในการทำงาน	- การป้องกันอุบัติเหตุบนเรือ - การฝึกอบรม	- ข้อ 31-33	- ข้อ 20 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	-

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
	และการป้องกัน อุบัติเหตุ	- รายงาน และสอบสวน อุบัติเหตุบนเรือ		**พระราชบัญญัติ ความปลอดภัย อา ชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน พ.ศ. 2554 และกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง	
16.	ประกันสังคม	- การเข้าถึงระบบ ประกันสังคมและสิทธิ ประโยชน์ของคนงานประมง	- ข้อ 34-37	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง **พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533	- มาตรา 12 (สิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพ และสวัสดิการด้านต่างๆ)
17.	กรณีเสียชีวิต บาดเจ็บ และเจ็บป่วยจากการ ทำงาน	- การคุ้มครองและเข้าถึงสิทธิ ประโยชน์ของกองทุนเงิน ทดแทน - การได้รับการดูแลทาง การแพทย์และเงินทดแทน - การวินิจฉัยอุบัติเหตุจากการ ทำงาน	- ข้อ 38-39	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง **พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537	-
18.	การปฏิบัติตามและ การบังคับใช้	- การตรวจสอบเรือประมงให้ ปฏิบัติตามกฎหมายภายใต้ เขตอำนาจอธิปไตยของรัฐ - การตรวจเรือและออก ใบรับรอง องค์กรที่ตรวจ	- ข้อ 40, 41, 44	-	- มาตรา 14 (ใบรับรองการตรวจสอบ สภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงาน) - มาตรา 15 (การคุ้มครองแรงงานที่ทำการ ร้องเรียน) - มาตรา 16-17 (พนักงานเจ้าหน้าที่)

ลำดับ	ประเด็น	ประเด็นข้อสังเกตของเนื้อหา กฎหมายว่าสอดคล้องกับ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188 หรือไม่	เนื้อหาในอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 188	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงาน ประมงทะเล พ.ศ.2565	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงาน ประมง พ.ศ.2562
					- มาตรา 18-20 (บทกำหนดโทษ)
19.	การปฏิบัติตามและ การบังคับใช้ (เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ)	<ul style="list-style-type: none"> - เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของแต่ละกฎหมายคือใคร - การรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดในอนุสัญญา และการสอบสวน - การตรวจเรือต่างชาติตามมาตรการของรัฐเจ้าของท่ากรณีได้รับข้อร้องเรียนหรือมีหลักฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อ 42 เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (the Competent Authority) - ข้อ 43 การรับคำร้องเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ระบบพนักงานตรวจแรงงาน (กฎกระทรวง ข้อ 3 กำหนดให้นำการยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง มาตรา 123 124 124/1 125 125/1 และ พนักงานตรวจแรงงาน มาตรา 139 140 141 142 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง 134 135 136 137 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2540 มาใช้กับแรงงานประมง) 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 16 (พนักงานเจ้าหน้าที่) - มาตรา 17 (การร้องเรียน)
20.	การกลับเข้ามารายงาน ตัวปีละหนึ่งครั้ง กรณี เรือประมงที่ออกไป ทำการประมงนอก น่านน้ำไทยเกินหนึ่งปี	-	-	- ข้อ 8	-



จากตาราง 1 อธิบายได้ดังนี้

1.1.1 แรงงานบางกลุ่มได้รับการยกเว้นจากการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ในงานประมง พ.ศ. 2562

กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ไม่มีข้อยกเว้นแรงงานประมงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทำให้แรงงานประมงทุกคนไม่ว่าทำงานอยู่บนเรือประมงประเภทใดหรือทำการประมงในลักษณะใดได้รับการคุ้มครองจากข้อกำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 กำหนดการทำประมงที่ไม่อยู่ภายใต้การปรับใช้กฎหมายไว้ 4 ลักษณะ ได้แก่ ประมงเพื่อการยังชีพ ประมงน้ำจืด ประมงเพื่อนันทนาการ และการทำประมงตามขนาดเรือหรือจำนวนแรงงานประมงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด เปรียบเทียบกับอนุสัญญาฉบับที่ 188 ปรับใช้กับแรงงานประมงทุกคนและเรือประมงทุกลำที่ทำการประมงเพื่อการค้า เว้นแต่เข้าข้อกำหนดข้อ 3 ของอนุสัญญาที่เปิดให้รัฐกำหนดยกเว้นเงื่อนไขตามอนุสัญญากับเรือประมงหรือแรงงานบางกลุ่มได้หลังจากที่มีการปรึกษาหารือ⁴

อย่างไรก็ตามข้อกำหนดเรื่อง “การทำประมงเพื่อยังชีพ” (Subsistence Fisheries) ซึ่งได้รับยกเว้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 นั้น หมายความถึง “การทำประมงเพื่อนำสัตว์น้ำมาบริโภคภายในครอบครัวหรือนำไปจำหน่ายให้กับชุมชนโดยตรง”⁵ จึงมีความคลุมเครือว่าข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2565 จะรวมไปถึง “การทำประมงพื้นบ้าน”⁶ ด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงนิยามของ “เรือประมง” หรือ “เรือ” ที่อยู่ภายใต้บังคับของ อนุสัญญาฉบับที่ 188 หมายถึง “เรือขนาดใหญ่ หรือเรือขนาดเล็ก ไม่ว่าจะมึลักษณะอย่างไรก็ตาม โดยไม่คำนึงถึงรูปแบบความเป็นเจ้าของ ที่ใช้หรือมีไว้ใช้สำหรับการทำประมงเพื่อการค้า”⁷ จึงมุ่งหมายที่ลักษณะของการใช้เรือหรือเรือประมงไปในทางการค้า ส่วน “การทำประมงเพื่อยังชีพ” ซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เน้นที่ลักษณะการบริโภคภายในครัวเรือนหรือการจำหน่ายโดยตรง หากการทำประมงพื้นบ้านในบริบทของประเทศไทยมีการขายผ่านคนกลางหรือขายในตลาดขนาดใหญ่แล้วอาจไม่สอดคล้องกับนิยามของ “การทำประมงเพื่อยังชีพ” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ซึ่งจะได้รับการยกเว้นจากการปรับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ส่วนนี้

⁴ อนุสัญญาฉบับที่ 188 “consultation” means consultation by the competent authority with the representative organizations of employers and workers concerned, and in particular the representative organizations of fishing vessel owners and fishers, where they exist

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 มาตรา 3

⁶ “การทำประมงพื้นบ้าน” ตามพระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2560 หมายถึง “การทำประมงในเขตทะเลชายฝั่งไม่ว่าจะใช้เรือประมงหรือใช้เครื่องมือโดยไม่ใช้เรือประมง ทั้งนี้ ที่มีใช้ประมงพาณิชย์”⁶

⁷ อนุสัญญาฉบับที่ 188 ข้อ 1

รัฐบาลควรต้องดำเนินการตามข้อ 3 ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 คือ ต้องรายงานและกำหนดแผนการดำเนินการให้ขยายความคุ้มครองต่อแรงงานประมงทุกกลุ่ม

ในเรื่องการทำประมงที่ได้รับการยกเว้นจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ในคำร้องขอ (Direct Request) ของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO จากการตรวจสอบรายงานฉบับแรกของรัฐบาลไทยต่ออนุสัญญาฉบับที่ 188 ได้เรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลโดยละเอียดและล่าสุดของจำนวนแรงงานที่ทำงานใน 1. การประมงพื้นบ้าน (the artisanal fishing sector) 2. เรือประมงที่มีขนาดน้อยกว่า 10 ตันกรอส และ 3. เรือประมงที่ทำการประมงพาณิชย์ในแม่น้ำ ทะเลสาบ ลำคลอง คณะกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลรายละเอียดประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อการยกเว้นดังกล่าว เรียกร้องให้รัฐบาลอธิบายว่าแรงงานประมงในประมงพื้นบ้านจะรวมถึงผู้ทำประมงที่ต้องการขายสัตว์น้ำที่ทำเรือ จะอยู่ภายใต้มาตรการใดของรัฐที่เกี่ยวกับการปรับใช้อนุสัญญาหรือไม่ และเรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลอย่างละเอียดเกี่ยวกับมาตรการที่เท่าเทียมกันในการคุ้มครองแรงงานประมงในกลุ่มอื่นที่ถูกยกเว้นจากการปรับใช้มาตรการภายในของรัฐตามอนุสัญญาฉบับนี้

ตาราง 2 ด้านล่างนี้ แสดงให้เห็นว่า การปรับใช้กฎหมายภายในต่อเรือประมงเพื่อยังชีพ และเรือประมงพื้นบ้านโดยเฉพาะตามกฎหมายกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2562

ตาราง 2 การปรับใช้กฎหมายภายในต่อเรือประมงเพื่อยังชีพ และ เรือประมงพื้นบ้าน

กฎหมาย	ครอบคลุมอะไรบ้าง	เรือประมงพื้นบ้าน /การทำประมงขนาดเล็ก (Artisan Fishing)
1.) กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565	ครอบคลุมเรือประมง และงานประมงทุกประเภท	/ ครอบคลุม
2.) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2562	ยกเว้นการทำประมงสี่ลักษณะ	X ไม่ครอบคลุมเนื่องจากเข้าข้อยกเว้น “ประมงเพื่อการยังชีพ” (มีข้อสังเกตว่าการทำประมงพื้นบ้านในบริบทประเทศไทยอาจไม่ใช้การประมงเพื่อยังชีพตามความนิยามของอนุสัญญาฉบับที่ 188)
3.) พระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 และแก้ไขเพิ่มเติม	ครอบคลุมการประมงหลายประเภท การประมงพาณิชย์	/ ครอบคลุมโดยให้นิยามของ “ประมงพื้นบ้าน” หมายความว่า การทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่งไม่ว่าจะใช้เรือประมง หรือใช้

กฎหมาย	ครอบคลุมอะไรบ้าง	เรือประมงพื้นบ้าน / การทำประมงขนาดเล็ก (Artisan Fishing)
		เครื่องมือโดยไม่ใช่เรือประมง ทั้งนี้ที่มีใช้เป็นประมงพาณิชย์ “ประมงพาณิชย์” หมายความว่า การทำการประมงโดยใช้เรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ลิบตันกรอส ขึ้นไป หรือเรือประมงที่ใช้เครื่องยนต์มีกำลังแรงมาถึงขนาดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด
4.) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456	ครอบคลุมเรือหลายประเภท กำหนดว่า เรือประมง ได้แก่ เรือที่ใช้สำหรับการจับสัตว์น้ำ หรือทรัพยากรที่มีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่ในทะเล	/ ครอบคลุมโดยให้คำนิยามของ “เรือประมง” หมายความว่า เรือที่ใช้สำหรับการจับสัตว์น้ำ หรือทรัพยากรที่มีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่ในทะเล

1.1.2 ความซ้ำซ้อนกันของเนื้อหากฎหมายในกฎหมายสองฉบับ

บทบัญญัติของกฎหมายสองฉบับมีทั้งเนื้อหาที่กำหนดในเรื่องเดียวกันและเนื้อหาที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง จากการเปรียบเทียบเห็นได้ว่า

- 1) ความคุ้มครองเฉพาะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เช่น เรื่องใบรับรองแพทย์สำหรับแรงงานประมง เงื่อนไขการส่งกลับคนงานที่ทำงานนอกน่านน้ำไทย ค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน มาตรฐานที่อยู่อาศัยบนเรือ ใบรับรองการตรวจสภาพเรือ สิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการของคนงานประมง
- 2) กฎหมายภายในทั้งสองฉบับมีการระบุถึงสัญญาและเงื่อนไขตามสัญญาจ้าง จึงมีความซ้ำซ้อนของกฎหมาย นอกจากนั้น ที่พักอาศัยและอาหาร กฎหมายภายในมีเรื่องนี้ทั้งสองฉบับ แต่เน้นคนละประเด็น ส่งผลต่อการตรวจตราและบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ
- 3) การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ มีบทบัญญัติเรื่องพนักงานเจ้าหน้าที่ในกฎหมายทั้งสองฉบับแต่กำหนดอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน แรงงานประมงที่ได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2565 จะได้รับผลกระทบมากที่สุด เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้จะไม่ได้รับตรวจสอบโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้กว้างกว่าพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

- 4) สถานะของนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายในกฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดไว้เหมือนกัน จากตาราง 3 ด้านล่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 กำหนดสถานะของเจ้าของเรือประมง ผู้ควบคุมเรือและแรงงานประมงเอาไว้ให้เป็นไปตามความสัมพันธ์แบบนายจ้างและลูกจ้างเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541⁸ ได้แก่ เจ้าของเรือประมงมีสถานะเป็นนายจ้าง ส่วนผู้ควบคุมเรือและแรงงานประมงมีสถานะเป็นลูกจ้าง ทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับ กำหนดความเป็นนายจ้างและลูกจ้างเอาไว้ในแนวทางเดียวกันคือ นิยามนายจ้างและลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

อย่างไรก็ตาม ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 216/2562 เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการกำหนดจำนวนแรงงานประมง สำหรับเรือกลประมง ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่ออนุญาตให้ใช้เรือและใบสำคัญแสดงการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทยสำหรับเรือประมง พ.ศ. 2561 ได้นิยาม “แรงงานประมง” ให้ความหมายถึง “บุคคลอื่นที่มีใช้ผู้ควบคุมเรือ คนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย และมีให้หมายความรวมถึงผู้สังเกตการณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง”⁹ แรงงานประมงตามประกาศของกรมเจ้าท่าฉบับนี้ จึงไม่รวมถึง “ผู้ควบคุมเรือ” ซึ่งขัดกับนิยามของแรงงานประมงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นคำถามของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO ต่อรายงานฉบับแรกของไทยด้วย

⁸ กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 ให้คำนิยามของ “นายจ้าง” ว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และให้หมายความรวมถึง (1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง (2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

⁹ ประกาศฉบับนี้ ได้กำหนดจำนวนแรงงานประมงสูงสุดของเรือกลประมงเพื่อให้เป็นไปตามอัตราค่าจ้างสูงสุดของแรงงานประมงแบ่งตามเครื่องมือการทำประมงและขนาดตันกรอสส์ของเรือ

ตาราง 3 ความหมายของ “เจ้าของเรือ/นายจ้าง” และ “แรงงานประมง” ที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในของไทย

ประเภทกฎหมาย	1.) พระราชบัญญัติ คุ่มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 25623 (กฎหมายหลัก)	2.) กฎกระทรวงคุ่มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565 ออกตามพระราชบัญญัติคุ่มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (กฎหมายหลัก)	3.) พระราชกำหนดประมง พ.ศ.2558	4.) พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย
เจ้าของเรือ	“เจ้าของเรือ” หมายความว่า เจ้าของเรือประมง และให้หมายความรวมถึงผู้เช่าเรือประมง แต่มิให้หมายความรวมถึงเจ้าของเรือประมงซึ่งให้ผู้อื่นเช่าหรือใช้เพื่อประกอบกิจการประมงโดยตนเอง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย (มาตรา 3)	“นายจ้าง” หมายความว่า นายจ้าง ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ่มครองแรงงาน และให้หมายความ รวมถึงเจ้าของเรือประมงซึ่งใช้หรือยอมให้บุคคลอื่นใช้เรือประมงนั้นทำงานประมงทะเล เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์กัน แต่มิให้หมายความรวมถึงเจ้าของเรือประมงซึ่งให้ผู้อื่นเช่าเรือประมงเพื่อประกอบ กิจการงานประมงทะเลโดยตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย	กำหนดนิยามและหน้าที่เจ้าของเรือและผู้รับใบอนุญาตเจ้าของเรือพิจารณาจากกรรมสิทธิหรือสิทธิครอบครอง	กำหนดหน้าที่ของเจ้าของเรือ
แรงงานประมง ¹⁰	“แรงงานประมง” หมายความว่าผู้ควบคุมเรือประมงและคนประจำเรือ ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง แต่มิให้ ใ ห้ ม า ย ค ว ม ร ว ม ถึง ผู้สังเกตการณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง (มาตรา 3)	- (ไม่มีการกำหนดนิยามเฉพาะ)	กำหนดให้คนประจำเรือหมายถึง ลูกเรือ หรือคนที่ทำหน้าที่ประจำเรือ แต่ไม่รวมผู้ควบคุมเรือ	คนประจำเรือ ได้แก่ คนที่มีหน้าที่ทำการประจำอยู่ในเรือ โดยให้กรมเจ้าท่าเป็นผู้ออกหนังสือสำคัญประจำตัวคนประจำเรือ ลูกเรือ ได้แก่ คนประจำเรือนอกจากนายเรือ นายเรือ ได้แก่ ผู้ควบคุมเรือกำปั่นหรือเรืออื่นๆ แต่ไม่รวมผู้นำร่อง

¹⁰ อนุสัญญาฉบับที่ 188 กำหนดให้ ชาวประมง หมายความว่ารวมถึงผู้ควบคุมเรือด้วย

5) การเลิกจ้างแรงงานประมง จากตาราง 4 ด้านล่าง กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ไม่ได้นำบทบัญญัติหลักเกี่ยวกับการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาใช้ และในกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการเลิกจ้างหรือการจ่ายค่าชดเชย หากมีการเลิกจ้างแรงงานประมง จะมีผลให้แรงงานประมงไม่ได้รับค่าชดเชยเหมือนเช่นกรณีการเลิกจ้างคนงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2565 นอกจากนี้ หากแรงงานประมงเป็นแรงงานประมงข้ามชาติ การเลิกจ้างหรือการเปลี่ยนสัญญาจ้างถูกควบคุมด้วยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 แยกต่างหากจากกฎหมายหลักสองฉบับที่คุ้มครองแรงงานประมงอีก

ตาราง 4 การเลิกจ้างแรงงานประมง

ลำดับ	กฎหมาย	เงื่อนไขการเลิกจ้างและสิทธิตามกฎหมาย
1.	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	X ไม่ปรับใช้กับแรงงานประมง
2.	กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565	X ไม่นำมาใช้กับแรงงานประมง
3.	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562	X ไม่มีข้อกำหนดในเรื่องการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย
4.	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 (เฉพาะกรณีแรงงานประมงข้ามชาติ)	X การเลิกสัญญาจ้างโดยลูกจ้าง/การเปลี่ยนนายจ้าง (แรงงานข้ามชาติ) ถูกควบคุมโดยมาตรา 51 และมาตรา 52 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ¹¹

¹¹ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 มาตรา 51 กำหนดว่า “คนต่างด้าวที่ทำงานกับนายจ้างตามมาตรา 43 หรือมาตรา 46 ถ้าออกจากงานก่อนครบสัญญาจ้าง จะทำงานกับนายจ้างอื่นใดมิได้เว้นแต่จะพิสูจน์ให้นายทะเบียน เห็นว่าการที่ตนออกจากงานเป็นเพราะความผิดของนายจ้าง หรือได้ชำระค่าเสียหายให้นายจ้าง เดิมแล้ว ในกรณีเช่นนั้นให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตทำงานให้ใหม่หรือสลักหลังใบอนุญาต ทำงานเพื่อแสดงถึงสิทธิในการเปลี่ยนนายจ้าง”

มาตรา 52 กำหนดว่า “คนต่างด้าวซึ่งมีสิทธิเปลี่ยนนายจ้างตามมาตรา 51 ต้องทำงานกับ นายจ้างรายใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เลิกทำงานกับนายจ้างรายเดิม และในกรณีที่คนต่างด้าว นั้นทำงานประเภทที่นายจ้างต้องวางหลักประกันตามมาตรา 46 นายจ้างรายใหม่ต้องวางหลักประกัน ต่ออธิบดีตามมาตรา 46 ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่จ้างคนต่างด้าวนั้น”

1.1.3 ความคุ้มครองแรงงานประมงตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565 ที่แตกต่างจากความคุ้มครองแรงงานทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎหมายคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 อาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ในการออกกฎหมาย ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาใช้และยกเว้นในบางข้อ ตามตาราง 5 ด้านล่าง

ตาราง 5 บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่นำมาใช้กับแรงงานประมง

ลำดับ	บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	ข้อกำหนดที่เอามาใช้	ข้อสังเกตการคุ้มครองแรงงานประมงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
1.	หมวดที่ 1 บททั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 7 การเรียกร้อย - มาตรา 8 พนักงานเจ้าหน้าที่ - มาตรา 9 ดอกเบี้ยผิดนัด - มาตรา 10 หลักประกัน - มาตรา 11 หนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 - มาตรา 11/1 การเหมาค่าแรง - มาตรา 12 ผู้รับเหมาช่วง - มาตรา 13 การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง - มาตรา 14 การปฏิบัติต่อลูกจ้างตามกฎหมาย - มาตรา 14/1 ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง - มาตรา 15 การปฏิบัติต่อบิตต่อลูกจ้างชายหญิงอย่างเท่าเทียม - มาตรา 16 การคุกคามลูกจ้างหญิง - มาตรา 17 การบอกเลิกสัญญาจ้าง - มาตรา 17/1 การเลิกสัญญาแบบไม่บอกกล่าวล่วงหน้า 	<ul style="list-style-type: none"> - นำมาใช้ทั้งหมดของบททั่วไป แรงงานประมงจึงได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับแรงงานทั่วไปในหมวดนี้ เช่น หนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ผู้รับเหมาช่วง การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง การเลิกสัญญาโดยบอกกล่าวล่วงหน้า การนับระยะเวลาในการทำงาน

ลำดับ	บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	ข้อกำหนดที่เอามาใช้	ข้อสังเกตการคุ้มครองแรงงานประมงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
		<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 18 วิธีการแจ้งการดำเนินการของนายจ้าง - มาตรา 19 การนับเวลาทำงาน - มาตรา 20 การนับเวลาการจ้าง - มาตรา 21 หน้าที่นายจ้างออกค่าใช้จ่าย 	
2.	หมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไป	-	- ไม่เอาหมวด 2 มาใช้ โดยกำหนดในกฎกระทรวง 2565 ไว้ต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ตามสภาพการทำงานประมงทะเล
3.	หมวด 3 การใช้แรงงานหญิง	-	- ไม่เอาหมวด 3 มาใช้ แต่มีมาตรา 15-16 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ในบททั่วไปที่กล่าวถึงแรงงานหญิง
4.	หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก	-	- ไม่เอาหมวด 4 มาใช้ โดยกำหนดในกฎกระทรวง 2565 ต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
5.	หมวด 5 ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 76 การหักค่าจ้าง - มาตรา 77 เอกสารการหักค่าจ้าง 	- เอามาใช้เพียงสองมาตราเกี่ยวกับค่าจ้าง และมีการกำหนดเรื่องค่าจ้างในกฎกระทรวง พ.ศ. 2565 ที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
6.	หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง	- มาตรา 89 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	- เอามาใช้เพียงมาตราเดียว
7.	หมวด 7 – 11 สวัสดิการ, ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน, การควบคุม, การพักผ่อน, ค่าชดเชย,	- ไม่นำมาใช้กับแรงงานประมง	- ไม่นำมาใช้กับแรงงานประมง แต่มีการกำหนดไว้เฉพาะในกฎกระทรวง พ.ศ.2565
8.	หมวด 12 การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 123 การยื่นคำร้อง - มาตรา 124 การตรวจสอบของพนักงานตรวจแรงงาน 	- ปรับใช้ทั้งหมดของหมวด 12 การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง

ลำดับ	บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	ข้อกำหนดที่เอามาใช้	ข้อสังเกตการคุ้มครองแรงงานประมงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
		<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 124/1 การระงับการดำเนินคดีนายจ้าง - มาตรา 125 การนำคดีขึ้นสู่ศาล - มาตรา 125/1 การระงับการดำเนินคดีอาญา 	
9.	หมวด 14 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 134 การจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากกรณีตาม มาตรา 133 ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนดระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ - มาตรา 135 การไต่เบียดคืน - มาตรา 136 การยึด आयัด ชายทอดตลาดทรัพย์สิน - มาตรา 137 การโอนสิทธิเรียกร้อง 	- ปรับใช้เพียงบางมาตรา
10.	หมวด 14 พนักงานตรวจแรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 139 อำนาจหน้าที่ - มาตรา 140 การแสดงบัตร - มาตรา 141 - มาตรา 142 	- นำหมวด 14 มาใช้ทั้งหมด
11.	หมวด 15 การส่งหนังสือ	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 143 	

ในภาพรวมแล้ว ข้อที่ให้นำมาใช้ เช่น หลักเกณฑ์การจ้างงานแรงงานประมงทั่วไป ได้แก่ หนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ผู้รับเหมาช่วง การเปลี่ยนแปลงนายจ้าง การเลิกสัญญาโดยบอกกล่าวล่วงหน้า การนับระยะเวลาในการทำงาน ส่วนของกลไกการบังคับใช้กฎหมายที่นำมาใช้ ได้แก่ การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้องให้นำมาใช้ทั้งหมด ทำให้แรงงานประมงได้รับการตรวจจากพนักงานตรวจแรงงาน และสามารถยื่นคำร้องผ่านพนักงานตรวจแรงงานได้เหมือนแรงงานกลุ่มอื่น อย่างไรก็ตาม มีส่วนที่ไม่นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541มาใช้ เช่น การใช้แรงงานเด็ก โดยกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 กำหนดมาตรฐานเรื่องแรงงานเด็กไว้เฉพาะ ได้แก่ การกำหนดอายุขั้นต่ำที่ต่ำกว่าแรงงานเด็กไว้ที่อายุ 18 ปีขึ้นไปแต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย เรื่องข้อบัญญัติ

ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ได้นำมาใช้กับแรงงานประมงเพียงสองมาตรา ได้แก่ การหักค่าจ้าง แรงงานตามมาตรา 76 และเอกสารการหักค่าจ้างตามมาตรา 77 ส่วนกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้นำมาใช้กับ แรงงานประมงเพียงบางมาตราเช่นกัน จึงมีข้อสังเกตว่า ส่วนที่นำมาใช้บางข้อจะปรับใช้กับลักษณะของการ จ้างงานประมงได้จริงหรือไม่ สำหรับส่วนข้อกำหนดที่ไม่ได้นำมาใช้กับแรงงานประมง อาจทำให้เกิดการ คัดค้านสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างแรงงานประมงและแรงงานทั่วไปที่อยู่ภายใต้การ คัดค้านของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

นอกจากภาพรวมแล้ว จากตาราง 5 มีข้อสังเกตในการคุ้มครองแรงงานประมงตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้

1) การเลิกสัญญาโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า โดยเฉพาะในภาวะการระบาดของเชื้อโควิด-19 จะนำ มาตรา 17 และ มาตรา 17/1 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่มาปรับใช้อย่างไร นอกจากนั้น ยังมีข้อสงสัยถึงการคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างตามมาตรา 19 และ มาตรา 20 ของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าได้นำมาปรับใช้กับกลุ่มแรงงานประมงหรือไม่ เนื่องจาก ระยะเวลาการทำงานและเวลาพักของแรงงานประมงแตกต่างจากงานประเภทอื่น ส่วนนี้ยังไม่เห็นในทางปฏิบัติ

2) กรณีการหักค่าจ้าง กฎหมายกำหนดให้นำการหักค่าจ้างตาม มาตรา 76 และเอกสารการหัก ค่าจ้างตามมาตรา 77 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาปรับใช้กับแรงงานประมงด้วย ซึ่ง ยังมีคำถามว่า แนวทางการหักค่าจ้างและการใช้เอกสารดังกล่าวได้รับปฏิบัติโดยนายจ้างและลูกจ้างในงาน ประมงหรือไม่ เพียงใด ซึ่งข้อกฎหมายส่วนนี้ยังไม่เห็นในทางปฏิบัติเช่นกัน ข้อกำหนดเรื่องการหักค่าจ้าง จะ ส่งผลถึงหลักเกณฑ์การตรวจสอบของพนักงานตรวจแรงงานในทางปฏิบัติด้วย การหักหนี้สินจากค่าจ้าง ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในงานประมงยังคงมีข้อพิพาทเกิดขึ้น แสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของการปรับ ใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้

3) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กฎหมายให้นำมาตรา 134-137 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาปรับใช้กับแรงงานประมง โดยระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการ จ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารายได้ที่จ่ายและระยะเวลาการจ่าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 กำหนดให้การจ่ายเงินจาก กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง รวมถึงค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล¹²

¹² ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารายได้ที่จ่ายและระยะเวลาการจ่าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 ที่ ออกตามความในมาตรา 34 ของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ข้อ 7 วรรคหนึ่ง (2) กำหนดให้ ลูกจ้างมีสิทธิขอรับเงินสงเคราะห์ ได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ “นายจ้างไม่จ่ายเงินอื่นนอกจาก (1) ได้แก่ ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล ค่าตอบแทนตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงาน เฉพาะที่เป็นเงินสดตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เงินตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และค่าจ้างแทนการ

อย่างไรก็ตาม เหตุแห่งการจ่ายเงินตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ สำหรับแรงงานกลุ่มอื่นนั้นยังรวมไปถึงการจ่ายด้วยเหตุที่นายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชยด้วย¹³ ซึ่งบทบัญญัติเรื่องเงินชดเชย มาตรา 118 – 122 ไม่ได้ถูกกำหนดให้นำมาใช้กับกลุ่มแรงงานประมง เหตุการจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างสำหรับแรงงานประมงจึงมีเพียงเหตุจากการจ่ายค่าจ้างแต่ไม่รวมการจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างซึ่งได้แรงงานกลุ่มอื่นสามารถยื่นขอจากเหตุดังกล่าวได้ ซึ่งรวมถึงการยื่นขอการจ่ายเงินค่าชดเชยจากกองทุนกรณีเลิกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากนายจ้างได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในปี พ.ศ.2564¹⁴ มีข้อพิจารณาว่า แรงงานประมงอยู่ในเกณฑ์ที่จะใช้สิทธิและสามารถเข้าถึงการจ่ายเงินตามระเบียบข้อนี้ได้หรือไม่ ทั้งนี้ แม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องให้นำบทบัญญัติเรื่องกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาปรับใช้กับแรงงานประมง ยังไม่เห็นกรณีการปรับใช้ดังกล่าวในทางปฏิบัติ

4) การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้นำมาใช้กับแรงงานประมงทั้งหมด แรงงานประมงจึงสามารถเข้าสู่กระบวนการยื่นคำร้องผ่านพนักงานตรวจแรงงานได้ดังเช่นแรงงานกลุ่มอื่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่ยังมีข้อสังเกตว่า อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ตามมาตรา 16-17 กำหนดไว้กว้างขวางกว่าพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541¹⁵ กลไกนี้ทำให้แรงงานประมงได้รับความคุ้มครองจากการตรวจตราพิเศษมากกว่าแรงงานทั่วไป อย่างไรก็ตาม แรงงานบางกลุ่มได้รับการยกเว้นจากการปรับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562

บอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 17/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าว และคำสั่งนั้นเป็นที่สุด”

ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2564 ข้อ 8 กำหนดให้ “ลูกจ้างที่ประสงค์จะใช้สิทธิตามข้อ 7 ให้ยื่นคำขอภายในสองปีนับแต่วันที่คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานเป็นที่สุด โดยยื่นคำขอต่อพนักงานตรวจแรงงานตามแบบที่อธิบดีก าหนด หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นใดตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ”

¹³ ข้อ 7 ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2564 กำหนดให้ “(๑) นายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย โดยพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้าง จ่ายค่าชดเชยดังกล่าว และคำสั่งนั้นเป็นที่สุด หรือนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชยเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป โดยพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยดังกล่าว แม้คำสั่งนั้นไม่เป็นที่สุด”

¹⁴ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วย การจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย กรณีการระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019 (Coronavirus Disease 2019 (COVID –19)) พ.ศ. 2564

¹⁵ กฎหมายที่กำหนดการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 ได้แก่ คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 547/2562 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562

1.2 การดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ในด้านการปรับใช้และกระบวนการไตรภาคี

1.2.1 การปรับใช้อย่างยืดหยุ่น

อนุสัญญาฉบับที่ 188 เปิดช่องให้รัฐสามารถกำหนดข้อยกเว้นการปรับใช้อนุสัญญากับการทำประมงบางประเภทได้ตามข้อ 3 ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 หากว่าการปรับใช้ดังกล่าวจะทำให้เกิดปัญหาพิเศษต่อการทำงานของแรงงานประมงหรือต่อการปฏิบัติการของเรือประมง แต่ต้องมีการปรึกษาหารือก่อน¹⁶ เพื่อให้รัฐได้เข้ามาให้สัตยาบันอนุสัญญาและช่วยเหลือรัฐที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านเพื่อไปสู่การดำเนินการตามอนุสัญญาได้เต็มที่ โดยรัฐต้องรายงานการยกเว้นดังกล่าวในรายงานฉบับแรกและแผนที่จะขยายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมกลุ่มที่ยกเว้น นอกจากนี้ ตามข้อ 4 ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 รัฐอาจปรับใช้บทบัญญัติบางข้อในอนุสัญญาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เนื่องจากปัญหาพิเศษที่มาจากความไม่เพียงพอของระบบสาธัญูปโภคพื้นฐานหรือของสถาบัน ได้แก่ ข้อ 10(1) และ ข้อ 10(3) เรื่องการตรวจสอบสุขภาพ ข้อ 15 เรื่องรายชื่อลูกเรือ ข้อ 20 เรื่องข้อตกลงการจ้างงาน ข้อ 33 เรื่องการประเมินความเสี่ยง และ ข้อ 38 การคุ้มครองการเจ็บป่วย บาดเจ็บ หรือเสียชีวิตจากการทำงาน อย่างไรก็ตาม การจะยกเว้นตามข้อ 4 นี้ก็ต้องผ่านกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้างด้วย

ในการดำเนินการตามกฎหมายไทย พบว่า กฎหมายไทยมีการกำหนดข้อยกเว้นการทำประมงบางประเภทและยังไม่ได้ดำเนินการตามบทบัญญัติของอนุสัญญาได้ครบทุกข้อ อย่างไรก็ตาม ไม่พบว่ามีกรรายงานตาม ข้อ 3 และ ข้อ 4 ของอนุสัญญาในรายงานฉบับแรก ผู้เชี่ยวชาญของ ILO ได้ถามถึงการปรับใช้ข้อ 3 และ ข้อ 4 ซึ่งเป็นเปิดให้รัฐสมาชิกสามารถใช้อนุสัญญาอย่างยืดหยุ่นได้

1.2.2 กระบวนการไตรภาคีและการปรึกษาหารือตามอนุสัญญา ฉบับที่ 188

สิทธิการรวมตัวเจรจาต่อรองของแรงงานประมง ได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานและอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98 ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในสองอนุสัญญาดังกล่าว ข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิในการรวมตัวและอำนาจต่อรองของฝ่ายแรงงานโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีแรงงานข้ามชาติอยู่เป็นจำนวนมาก ได้แก่ ข้อจำกัดทางกฎหมายซึ่งยังไม่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือเป็นกรรมการสหภาพได้ ทำให้มาตรฐานในการรับรองสิทธิและเสรีภาพส่วนนี้ของแรงงานข้ามชาติแตกต่างจากแรงงานไทย กล่าวได้ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างชัดเจนโดยกฎหมาย นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติไม่ได้เข้าร่วมในคณะกรรมการระดับชาติว่าด้วยการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับการสนับสนุนให้เข้าร่วมคณะกรรมการ

¹⁶ การปรึกษาหารือ (Consultation) ตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 หมายถึง การปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจกับองค์กรตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรตัวแทนของเจ้าของเรือและแรงงานประมงหากว่าดำรงอยู่

สวัสดิการแต่ไม่เป็นอิสระจากนายจ้างและไม่นำไปสู่การทำข้อตกลงสภาพการจ้างที่มีผลบังคับทางกฎหมาย¹⁷ ในกิจการประมงซึ่งมีแรงงานข้ามชาติทำงานอยู่เป็นส่วนใหญ่ นั้น แรงงานประมงจึงมีอำนาจในการเจรจาต่อรอง น้อยกว่าแรงงานกลุ่มอื่น ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ภายในประเทศไทยที่ยังไม่มีสภาพแรงงานประมงที่ ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย แต่มีการรวมกลุ่มของแรงงานประมงและการทำงานช่วยเหลือของภาค ประชาสังคม

นายจ้างในกิจการประมงมีการรวมกลุ่มกันและต่อรองกับรัฐอย่างชัดเจนภายในประเทศ แต่กลับ ไม่มีองค์กรของเจ้าของเรือหรือของนายจ้างที่เป็นตัวแทนในภาคประมงนี้ในระดับระหว่างประเทศแม้ว่าจะ ปรากฏองค์กรตัวแทนดังกล่าวในระดับอื่นก็ตาม¹⁸ สำหรับกลไกการตรวจสอบรายงานของประเทศไทย ก็ไม่ ปรากฏว่ามีองค์กรของนายจ้างประมงส่งรายงานให้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO แต่ในเอกสารคำร้องขอ (Direct Request) ของผู้เชี่ยวชาญของ ILO พบเพียงข้อมูลของสภาพแรงงานด้านการขนส่งระหว่างประเทศที่ ให้ข้อมูลในด้านการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 จากมุมมองของฝ่ายลูกจ้าง การเคลื่อนไหวของ องค์กรฝ่ายนายจ้างเองจึงขาดความเชื่อมต่อกับองค์กรนายจ้างระดับระหว่างประเทศซึ่งจะมีผลต่อการให้ข้อมูล ในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐตามอนุสัญญาฉบับที่ 188

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า สิทธิในการรวมตัวและอำนาจต่อรองของแรงงานประมงแตกต่างจากสิทธิใน การรวมตัวและการเจรจาต่อรองของแรงงานทางทะเลซึ่งได้รับการรับรองไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานทาง ทะเล พ.ศ.2558 ทำให้คนประจำเรือและเจ้าของเรือตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีสิทธิในการรวมตัว และร่วมเจรจาต่อรองหรือร้องเรียนเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงานและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างกัน¹⁹ อีกทั้งประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การรวมตัวและการเจรจาต่อรองในงานแรงงานทางทะเล วันที่ 8 ตุลาคม 2564 ได้รับรองสิทธิของคนประจำเรือในการจัดตั้งองค์กรของตนและสิทธิรวมตัวจัดตั้ง องค์กรของเจ้าของเรือ โดยมีจุดมุ่งหมายคือเพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพ การทำงาน และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

เวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” จัด โดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ผู้เข้าร่วม เสวนาได้เสนอให้มีการดำเนินการเพื่อให้มีการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและ วัฒนธรรมให้เอื้อต่อการเข้าถึงสิทธิในการรวมตัวเจรจาต่อรองร่วม การกดดันให้รัฐบาลยินยอมที่จะให้

¹⁷ จากเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” จัดโดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

¹⁸ The Work in Fishing Convention, 2007 (No.188): Getting on board, Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum for the promotion of the Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188) (15-17 May 2013), Geneva, 2013, หน้า 4.

¹⁹ พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.2558 มาตรา 90-92

สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 และ 98 การปรับปรุง แก้ไขและเขียนกฎหมาย การรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องความจำเป็นและสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วมของแรงงาน การสร้างอำนาจต่อรองร่วมให้กับคนทำงานด้วยการสร้างองค์กรแบบสหภาพแรงงานทั่วไป

ทั้งนี้ สิทธิในการรวมตัวและอำนาจต่อรองของแรงงานประมงที่อ่อนแอ มีผลต่อการดำเนินการปรึกษาหารือตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยรัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง ในการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิแรงงานประมงที่อาจกำหนดให้ต่างจากข้อกำหนดในอนุสัญญาได้ อีกทั้งเพื่อเปิดให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งสามส่วน คือ รัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการคุ้มครองสิทธิแรงงานได้เข้าร่วมในกระบวนการไตรภาคีทั้งในระดับภายในประเทศและในระดับกลไกระหว่างประเทศ ผู้เข้าร่วมในเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” ยังมีการตั้งข้อสังเกตถึงบทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่อาจเข้ามาให้ความรู้เรื่องกระบวนการไตรภาคีเพิ่มขึ้นบนความตระหนักว่าในอุตสาหกรรมประมงนั้น กระบวนการไตรภาคีที่เกิดขึ้นไม่ได้ดำเนินการผ่านผู้แทนแรงงานที่แท้จริง องค์การแรงงานระหว่างประเทศไม่ควรพิจารณาเพียงรูปแบบของกระบวนการไตรภาคีที่เกิดขึ้นเท่านั้น

1.3 ข้อเสนอในการจัดทำกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองแรงงานประมง

1.) ในส่วนของกฎหมายภายใน

1. ควรพัฒนามาตรฐานการคุ้มครองแรงงานและการพัฒนาแนวทางการจัดการและคุ้มครองแรงงานประมง เพื่อทำข้อชี้แจงต่อ ILO ในรายงานของรัฐบาลไทยฉบับที่ 2 รวมถึงกรณีการคุ้มครองแรงงานประมงภายใต้กรอบการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย การประมงที่ขาดการรายงานและการประมงที่ขาดการควบคุม
2. ปฏิรูปและแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับเนื้อหาของอนุสัญญาฉบับที่ 188 รวมทั้งพิจารณาการปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองแรงงานประมงให้ลดความยุ่งยากซับซ้อนโดยพิจารณาความเป็นไปได้ในการรวมกฎหมายเป็นฉบับเดียว
3. ปรับแก้ไขกฎหมายลำดับรองในระยะสั้นและวางแนวทางการคุ้มครองและจัดการแรงงานอย่างเป็นระบบ

2.) กระบวนการไตรภาคี

1. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน พัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างกลไกการหารือของทุกภาคส่วน ทั้งในระดับพื้นที่ ระดับนโยบาย และกลไกระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ควรตั้ง

คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานประมงเพื่อทำหน้าที่ในการเป็นกลไกในการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมง

3.) ความสอดคล้องกับอนุสัญญาในด้านโครงสร้างการปรับใช้อย่างยืดหยุ่น

1. พิจารณาการดำเนินการตามข้อ 3 และ ข้อ 4 ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 และรายงานต่อ ILO ตามกลไกการตรวจสอบการดำเนินการตามอนุสัญญาของ ILO โดยควรมีกระบวนการในการจัดทำและหารือข้อชี้แจงและกำหนดทิศทางการดำเนินการไปสู่มาตรฐานตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ตามกรอบเวลาที่ชัดเจน
2. พิจารณาการดำเนินการปรึกษาหารือให้มีตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างอย่างแท้จริงและรับฟังความเห็นของทุกฝ่ายในการพิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย

4.) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์

1. ศึกษาความต้องการแรงงานประมงและการขาดแคลนแรงงานประมงเพื่อนำไปสู่การแก้ไขการขาดแคลนแรงงานประมงภายใต้กรอบมาตรฐานสากล
2. พัฒนาแผนยุทธศาสตร์การจัดการประมงทะเลและพัฒนายุทธศาสตร์การจัดการการประมงทะเลเพื่อให้เกิดกลไกการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบในระดับชาติ

2. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงในทางปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายภายในและอนุสัญญาฉบับที่ 188

2.1 ประเด็นตามอนุสัญญาฉบับที่ 188

2.1.1 การจ่ายค่าจ้างและหนี้

วิธีการจ่ายค่าจ้างตามกฎหมายกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 14 กำหนดให้วิธีการจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดผ่านบัญชีธนาคารของลูกจ้างและการโอนเงินดังกล่าวให้บุคคลในครอบครัว ในประเด็นดังกล่าว คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO เรียกร้องให้รัฐบาลให้ความเห็นต่อข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรลูกจ้างถึงการไม่จ่ายค่าตอบแทนเป็นเวลาหลายเดือน และการจ่ายค่าจ้างเป็นเงินสดที่ไม่ตรงตามข้อกำหนดให้จ่ายค่าจ้างผ่านบัญชีธนาคาร คณะกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการโอนค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดแก่สมาชิกในครอบครัวตามที่คนงานเรียกร้องโดยนายจ้างจ่ายค่าโอน ส่วนการโอนเงินให้ครอบครัวเป็นข้อกำหนดที่แก้ไขใหม่ในกฎกระทรวงปี พ.ศ.2565 จึงต้องรอให้มีการกำหนดแนวทางการตรวจสอบว่าผู้รับโอนเป็นบุคคลในครอบครัวจริง ได้แก่ บุพการี ผู้สืบสันดาน คู่สมรส หรือบุตรบุญธรรม

เรื่องการหักค่าจ้างของแรงงานประมง กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 10 กำหนดให้นายจ้างจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดตามแบบที่อธิบดี

ประกาศกำหนด อย่างน้อยต้องจัดทำเป็นภาษาไทยและภาษาที่ลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้าใจได้และเก็บไว้ ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างและลูกจ้าง แบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเลตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดังกล่าว ไม่มีรายการเรื่องการหักค่าจ้างหรือบันทึกหนี้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างโดนข้อ 9 ของประกาศดังกล่าวกำหนดว่า เงื่อนไขอื่นที่มีได้ระบุในสัญญานี้ ให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 เว้นแต่กรณีที่นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวก็ให้เป็นไปตามนั้น

นอกจากรายการตามสัญญาจ้างแรงงาน วิธีการจ่ายค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 14 กำหนดให้วิธีการจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุดผ่านบัญชีธนาคารของลูกจ้างและการโอนเงินดังกล่าวให้บุคคลในครอบครัว หากมีการหักค่าจ้างด้วยเหตุตามกฎหมายตามมาตรา 76 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะมีวิธีการหักอย่างไร และหนังสือให้ความยินยอมที่ให้ลูกจ้างลงลายมือชื่อหรือข้อตกลงเป็นการเฉพาะให้หักเงินตามมาตรา 77 นั้น มีรายละเอียดอย่างไร ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาเรื่องการหักค่าจ้างจากหนี้ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ยังเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าจ้างงานและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับการจ้างงานและการจ้างงานแรงงานข้ามชาติ มาตรา 49 ของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560²⁰ และการตรวจสอบว่ากรณีดังกล่าวเป็นแรงงานขัดหนี้หรือไม่

ข้อเสนอเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย”²¹ ผู้เสวนาเสนอข้อกังวลในการโอนเงินให้บุคคลในครอบครัว เนื่องจากบุคคลในครอบครัวของแรงงานข้ามชาติอาจมีสถานะไม่ชัดเจน พนักงานตรวจแรงงานจะตรวจสอบว่าผู้รับโอนอย่างไรว่าการโอนเงินเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือเป็นการโอนเงินให้นายหน้าหรือไม่ และมีข้อเสนอให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การตรวจสอบว่ามีกรณีโอนเงินค่าจ้างผ่านทางบัญชีธนาคารจริงหรือไม่

2.1.2 อายุขั้นต่ำ

²⁰ มาตรา 49 “นายจ้างซึ่งเป็นผู้นำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศจะเรียก หรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงานจากคนต่างด้าวไม่ได้เว้นแต่เป็น ค่าใช้จ่ายที่อยู่ในความรับผิดชอบของคนต่างด้าวที่นายจ้างได้ออกให้ไปก่อน ได้แก่ค่าหนังสือเดินทาง ค่าตรวจสอบสุขภาพ ค่าใบอนุญาตทำงาน หรือค่าใช้จ่ายอื่นทำนองเดียวกันตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ให้นายจ้างหักได้จากค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด หรือค่าล่วงเวลาในวันหยุด โดยให้นายจ้างหักจากเงินที่คนต่างด้าวมีสิทธิได้รับตามอัตราที่จ่ายจริงได้แต่จะหักได้ไม่เกินร้อยละสิบ ของเงินที่คนต่างด้าวมีสิทธิได้รับในแต่ละเดือน ในกรณีที่มีข้อตกลงว่านายจ้างจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้ลูกจ้าง และนายจ้างได้ออกค่าเดินทางให้ก่อน ให้นายจ้างหักจากเงินที่คนต่างด้าวมีสิทธิได้รับตามวรรคหนึ่งได้”

²¹ จากเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” จัดโดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ในวันที่ 27 มิถุนายน 2565 เวลา 9.00 – 13.00 น. โดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ณ ห้องสรวบวิ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

กฎหมายภายในกำหนดให้อายุขั้นต่ำของแรงงานประมงแตกต่างจากแรงงานเด็กทั่วไปในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ข้อ 4 กำหนดห้ามจ้างลูกจ้างซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานในเรือประมง แต่มีข้อยกเว้นในข้อ 5 คือเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรืออาจให้ผู้สืบสันดานหรือบุตรบุญธรรมซึ่งมีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีที่ได้รับหนังสือรับรองให้ฝึกงานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยเพื่อฝึกงานด้านการทำประมงจำนวนล้าละไม่เกินหนึ่งคน ทั้งนี้ การฝึกงานดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและอธิบดีกรมเจ้าท่าประกาศกำหนด ข้อกฎหมายดังกล่าว เป็นข้อยกเว้นของงานอันตรายที่เป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ตามประกาศคณะกรรมการระดับชาติเพื่อขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย เรื่อง ประเภทงานอันตรายสำหรับแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายของประเทศไทย วันที่ 26 มกราคม 2565 ซึ่งกำหนดให้งานที่ต้องทำในสถานที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กรวมถึงเรือประมงทะเล เว้นแต่กรณีที่คุณคณที่เป็นทายาทซึ่งมีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบหกปีฝึกงานด้านการทำประมงตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาของอนุสัญญา ฉบับที่ 188 พบว่า ยังมีเงื่อนไขอื่นที่ต้องพิจารณาในการใช้แรงงานเด็กบนเรือประมงเพิ่มเติมจากที่กฎหมายภายในกำหนดไว้ ดังนี้

- 1) อายุขั้นต่ำสำหรับการมอบหมายงานบนเรือประมงที่มีลักษณะโดยธรรมชาติหรือโดยบริบทของงานนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยหรือศีลธรรมของผู้เยาว์ ต้องไม่น้อยกว่า 18 ปีงานลักษณะดังกล่าวกำหนดโดยกฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศหรือโดยผู้มีอำนาจ หลังการปรึกษาหารือโดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่างๆและมาตรฐานระหว่างประเทศ ตามข้อ 9(3)(4) ของอนุสัญญาฉบับที่ 188
- 2) อาจให้บุคคลอายุ 16 ปี ทำงานบนเรือประมงที่มีลักษณะโดยธรรมชาติหรือโดยบริบทของงานนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยหรือศีลธรรมของผู้เยาว์ดังกล่าวได้ หลังจากการปรึกษาหารือแล้วและต้องอยู่บนเงื่อนไขว่าสุขภาพ ความปลอดภัยและศีลธรรมของผู้เยาว์นั้นได้รับการปกป้องอย่างเต็มที่ ผู้เยาว์ได้รับคำสั่งการทำงานเฉพาะที่เหมาะสมหรือการอบรมด้านอาชีพ และได้ผ่านการอบรมความปลอดภัยพื้นฐานก่อนออกทะเลมาแล้ว ตาม ข้อ 9(5) ของอนุสัญญาฉบับที่ 188
- 3) ห้ามไม่ให้แรงงานประมงอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานช่วงกลางคืน แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจมีข้อยกเว้นอย่างเคร่งครัดได้ เมื่อได้พิจารณาว่าจะกระทบกับการอบรมตามแผนการหรือกำหนดการทำให้เกิดผลเสียหรือลักษณะหน้าที่หรือโปรแกรมการอบรมสามารถให้การยกเว้นได้

และหลังจากการปรึกษาหารือแล้วการทำงานดังกล่าวจะไม่เกิดผลเสียต่อสุขภาพและความเป็นอยู่
ของแรงงานเด็ก

ดังนั้น กฎหมายไทยเรื่องอายุขั้นต่ำของแรงงานประมง หากพิจารณาให้สอดคล้องกับเนื้อหาใน
อนุสัญญาฉบับที่ 188 พบว่า มีองค์ประกอบที่ต้องกฎหมายภายในควรถูกกำหนดให้พิจารณาเพิ่ม เช่น ลักษณะ
งานมอบหมายต่อแรงงานเด็กบนเรือประมง กระบวนการปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้อง การตรวจสอบการใช้
แรงงานเด็กและการทบทวนผลกระทบของการทำงานที่เกิดขึ้นกับแรงงานเด็กอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้
กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ซึ่งกำหนดเรื่องความเป็นทายาทหรือบุตรบุญ
ธรรมของเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ต้องมีการตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานเด็กกับเจ้าของเรือ
หรือผู้ควบคุมเรือ อีกทั้งหลักสูตรการฝึกงานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยตามที่กฎกระทรวง
คุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 กำหนด ควรได้รับการพิจารณาว่ามีเนื้อหาอย่างไรและ
เหมาะสมแก่บุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปีหรือไม่ และการเตรียมความพร้อมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่อง
กฎหมายและการดำเนินคดีเกี่ยวกับแรงงานเด็กที่มีข้อกำหนดต่างจากแรงงานประมงทั่วไป

2.1.3 สัญญาจ้างงานและการเลิกสัญญา

จากตาราง 6 ด้านล่าง กฎหมายภายในกำหนดรูปแบบสัญญาจ้างในงานประมงทะเลไว้ในประกาศกรม
สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล แบบสัญญาจ้างดังกล่าว
ยังมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับภาคผนวก II ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ดังนี้

- 1) การเลิกสัญญาและเงื่อนไขการเลิกสัญญา เช่น ตามระยะเวลาที่แน่นอน ตามเส้นทางการเดินเรือ
หรือกรณีไม่มีกำหนดระยะเวลา ให้ระบุเงื่อนไขการเลิกสัญญาและระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้า
- 2) การคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย บาดเจ็บ เสียชีวิตจากการทำงาน
- 3) จำนวนวันลาประจำปี หรือสูตรคำนวณวันลา
- 4) ขอบเขตและสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและประกันสังคมที่จัดให้แรงงานโดยนายจ้าง เจ้าของเรือ
หรือคู่สัญญาที่เข้าทำความตกลง
- 5) สิทธิการได้รับการส่งตัวกลับ
- 6) การอ้างถึงความตกลงจากการร่วมเจรจาต่อรองหากว่ามีอยู่

เนื้อหาในแบบสัญญาจ้างในงานประมงทะเลที่กำหนดไว้มากกว่าจากแบบสัญญาจ้างตามภาคผนวก II
ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 มีดังนี้

- 1) ลูกจ้างต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องและสุจริต ไม่จงใจขัดคำสั่งนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายหรือละ
ทิ้งหน้าที่ หรือกระทำการอื่นใดให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

- 2) ลูกจ้างมีสิทธิติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ/ศูนย์ประสานแรงงานประมง/ครอบครัว โดยนายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างเข้าถึงหรือจัดหาอุปกรณ์การสื่อสาร
- 3) เงื่อนไขอื่นที่มีได้ระบุในสัญญาฯ ให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎกระทรวง คัดกรองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 เว้นแต่กรณีที่นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ก็ให้เป็นไปตามนั้น
- 4) ภาษาและจำนวนสัญญาฯ ให้นายจ้างเก็บและลูกจ้างเก็บคนละฉบับ

ตาราง 6 เปรียบเทียบเนื้อหาในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับที่ 188 และรายการตามแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล

เรื่อง	ภาคผนวกข้อตกลงการจ้างงาน ตามอนุสัญญาฉบับที่ 188	สัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล (ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเรื่อง กำหนดแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล ราชกิจจานุเบกษา 31 ตุลาคม 2560)
1.	ชื่อ นามสกุล วันเดือนปีเกิดหรืออายุ สถานที่เกิด	ชื่อ นามสกุล หมายเลขประจำตัว สัญชาติ อายุ หมายเลขใบอนุญาตทำงาน (ถ้ามี) ที่อยู่ ของลูกจ้าง
2.	สถานที่และวันที่ทำข้อตกลง	สถานที่และวันที่ทำข้อตกลง
3.	ชื่อและทะเบียน ของเรือประมง หรือเรือที่แรงงานประมงทำงานอยู่	ชื่อเรือประมง เลขทะเบียนเรือ ของเจ้าของเรือ (ข้อ 1)
4.	ชื่อนายจ้างหรือเจ้าของเรือประมง หรือบุคคลอื่นที่เข้าทำข้อตกลงกับแรงงานประมง	ชื่อ ที่อยู่ ของนายจ้าง(บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล) (ข้อ 1)
5.	การเดินทางหรือเส้นทางที่จะเดินทางถ้าสามารถระบุได้ในเวลาที่ทำความตกลง	แหล่งทำประมง วันเริ่มทำงาน และวันครบกำหนดทำงานตามสัญญาจ้าง (หากสัญญาจ้างระบุระยะเวลาสิ้นสุดสัญญา) (ข้อ 1)
6.	ความสามารถของแรงงานประมงที่จะทำงานหรือได้รับการว่าจ้างทำงาน	ตำแหน่งงาน (ข้อ 1)
7.	สถานที่และวันที่แรงงานประมงต้องรายงานตัวสำหรับการทำงานบนเรือถ้าระบุได้	-
8.	สิ่งที่จัดทำให้แรงงานประมงเว้นแต่มีระบบอื่นภายใต้กฎหมายภายในหรือระเบียบ	นายจ้างจัดสวัสดิการ อาหารและน้ำดื่ม ห้องส้วม เวชภัณฑ์ ยา และ สวัสดิการอื่นๆ(ถ้ามี) (ข้อ 5) นายจ้างจัดเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัย ให้ความรู้เกี่ยวกับสภาพการทำงาน การใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ก่อนการทำงาน (ข้อ 6)

เรื่อง	ภาคผนวกข้อตกลงการจ้างงาน ตามอนุสัญญาฉบับที่ 188	สัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล (ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเรื่อง กำหนดแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล ราชกิจจานุเบกษา 31 ตุลาคม 2560)
9.	อัตราเงินค่าจ้างหรือส่วนแบ่งและวิธีการคำนวณ ส่วนแบ่งหรือค่าจ้างและส่วนแบ่งและวิธีการคำนวณหากค่าตอบแทนขึ้นอยู่กับสองอย่างและค่าจ้างขั้นต่ำที่ตกลงกัน	ค่าจ้างรายเดือน รายละเอียดยอดและเงื่อนไขการจ่าย เงินส่วนแบ่งตามมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ให้ระบุจำนวนเงินหรือเปอร์เซ็นต์การจ่าย รายละเอียดยอดและเงื่อนไขการจ่าย เงินอื่นๆ (ถ้ามี) (ข้อ 2) จ่ายค่าตอบแทนโดยวิธีการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคาร ของลูกจ้างและนายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการโอน ชื่อธนาคาร ชื่อบัญชี เลขที่บัญชี (ข้อ 3)
10.	การเลิกสัญญาและเงื่อนไขการเลิกสัญญา <ul style="list-style-type: none"> - ตามระยะเวลาที่แน่นอน - ตามเส้นทางการเดินเรือ ให้กำหนดท่าเรือปลายทางและเวลาที่จะหมดสัญญาหลังจากที่ถึงท่าเรือแล้ว - ถ้าไม่มีกำหนดเวลา ให้ระบุเงื่อนไขการเลิกสัญญาและระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้า 	-
11.	การคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย บาดเจ็บ เสียชีวิตจากการทำงาน	-
12.	จำนวนวันลาประจำปี หรือสูตรคำนวณวันลา	-
13.	ขอบเขตและสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและประกันสังคมที่จัดให้แรงงานโดยนายจ้าง เจ้าของเรือหรือคู่สัญญาที่เข้าทำความตกลง	-
14.	สิทธิการได้รับการส่งตัวกลับ	-
15.	การอ้างถึงความตกลงจากการร่วมเจรจาต่อรองหากว่ามีอยู่	-
16.	ระยะเวลาการพักที่สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือมาตรการภายในของรัฐ	เวลาพัก ไม่น้อยกว่า 10 ชั่วโมงในระยะเวลาการทำงาน 24 ชั่วโมงและไม่น้อยกว่า 77 ชั่วโมงในระยะเวลาการทำงาน 7 วัน (ข้อ 4)
17.	อื่นๆตามที่กฎหมายหรือระเบียบภายในกำหนดไว้	นายจ้างเป็นผู้จัดสวัสดิการ ดังนี้... อาหาร น้ำดื่ม ห้องส้วม เวชภัณฑ์ ยา สวัสดิการอื่นๆ(ถ้ามี) (ข้อ 5)

เรื่อง	ภาคผนวกข้อตกลงการจ้างงาน ตามอนุสัญญาฉบับที่ 188	สัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล (ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเรื่อง กำหนดแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล ราชกิจจานุเบกษา 31 ตุลาคม 2560)
18.		ลูกจ้างต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องและสุจริต ไม่จงใจขัดคำสั่ง นายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายหรือละทิ้งหน้าที่ หรือกระทำการอื่นใดให้นายจ้างได้รับความเสียหาย (ข้อ 7)
19.		ลูกจ้างมีสิทธิติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ/ศูนย์ประสานแรงงาน ประมง/ครอบครัว โดยนายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างเข้าถึงหรือ จัดหาอุปกรณ์การสื่อสาร (ข้อ 8)
20.		เงื่อนไขอื่นที่มีได้ระบุในสัญญานี้ ให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎกระทรวง คุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. ๒๕๕๗ เว้นแต่กรณีที่นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ก็ให้เป็นไปตามนั้น (ข้อ 9)
21.		สัญญาภาษา..... สองฉบับ นายจ้างเก็บและลูกจ้างเก็บคนละฉบับ

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO ในคำร้องขอ (Direct Request) ต่อรายงานฉบับแรกของไทยชี้ว่า ข้อกำหนดเฉพาะบางส่วนตามภาคผนวก II ของอนุสัญญา ไม่ได้รวมอยู่ในประกาศฉบับดังกล่าว เช่น การ คุ้มครองแรงงานประมงในการเจ็บป่วย บาดเจ็บ เสียชีวิตที่เกี่ยวกับการทำงาน จำนวนวันลาประจำปีโดยได้รับ ค่าจ้าง หรือสูตรสำหรับคำนวณวันลา คณะกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลรายงานความก้าวหน้าของการจัดทำ สัญญาจ้างแรงงานแบบใหม่ สอบถามว่าสัญญาดังกล่าวแรงงานประมงสามารถเข้าใจได้ (รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่ไม่เข้าใจภาษาไทย) และสอดคล้องกับบทบัญญัติในภาคผนวก II หรือไม่ นอกจากนี้ คณะกรรมการ เรียกร้องให้รัฐบาลอธิบายว่า รัฐบาลประกันว่าแรงงานประมงทุกคนมีโอกาที่จะได้รับคำปรึกษาเกี่ยวกับ ข้อความในสัญญาจ้างแรงงานประมงก่อนการลงนามอย่างไร ซึ่งเป็นเนื้อหาของข้อ 16 และ 17 ของอนุสัญญา ฉบับที่ 188

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า หลักเกณฑ์การออกหนังสือคนประจำเรือ (Seabook)²² ตามร่างประกาศสำนัก นายกรัฐมนตรี เรื่อง การออกหนังสือคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการประมง พ.ศ. ในการออก

²² หนังสือคนประจำเรือ (Seabook) สำหรับแรงงานต่างด้าว ใช้กับแรงงานชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชา วัตถุประสงค์เพื่อเป็นเอกสารประจำตัว แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในเรือประมง ป้องกันการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และการดูแลสวัสดิภาพแรงงาน หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรม ประมง อายุเอกสารเท่ากับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ส่วนหนังสือคนประจำเรือ (Seaman

หนังสือดังกล่าว กำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และมีการสัมภาษณ์แรงงานที่ขอลอกหนังสือ โดยกำหนดว่าอาจให้มีผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนหรือผู้แทน องค์กรแรงงานระหว่างประเทศหรือผู้แทนสหวิชาชีพพร้อมเป็นผู้สังเกตการณ์ด้วยก็ได้ก่อนลงลายมือชื่อกำกับ รับรองความถูกต้องของสัญญาจ้างตามแบบที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกำหนด จึงควรทบทวน กระบวนการดังกล่าวว่าได้ดำเนินการหรือไม่เพื่อที่จะตรวจสอบความเข้าใจของสัญญาจ้างตามที่กำหนดใน อนุสัญญาฉบับที่ 188 ได้

2.1.4 การจัดหางาน

แรงงานประมงส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติสามสัญชาติ (เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา) การนำเข้าและการ บริหารจัดการแรงงานจึงอยู่ภายใต้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่ง เน้นการนำเข้าตามความตกลงระหว่างรัฐ การนำเข้าแรงงานจึงเกิดค่าใช้จ่ายขึ้นในกระบวนการดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการจัดหางานเป็นความรับผิดชอบของนายจ้างเป็นหลัก ยกเว้นค่าเอกสารและตรวจสุขภาพของลูกจ้าง ในขณะที่การจ้างแรงงานตามมาตรา 83 พระราชกำหนดประมง พ.ศ.2560 เปิดช่องให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงได้เพื่อแก้ไขปัญหาการขาด แคลนแรงงานเป็นการชั่วคราว แม้ว่าแรงงานทั้งสองกลุ่มจะเป็นแรงงานข้ามชาติและทำงานในอุตสาหกรรม เดียวกัน พบว่า แรงงานสองกลุ่มนี้มีค่าใช้จ่ายแตกต่างกันตามตาราง 7

ตาราง 7 ค่าใช้จ่ายของแรงงานประมงในแต่ละกลุ่ม

ประเภทค่าใช้จ่าย	แรงงานประมงข้ามชาติ		แรงงานประมงไทย
	แรงงานข้ามชาติที่นำเข้าตาม พระราชกำหนดการบริหาร จัดการการทำงานของคนต่าง ด้าว พ.ศ.2560	แรงงานที่จ้างงานตาม มาตรา 83 พระราชกำหนดการ ประมง พ.ศ.2560	
1. ค่าหนังสือเดินทาง	ลูกจ้าง	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย
2. ค่าวีซ่า	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย
3. ค่าใบอนุญาตทำงาน	ลูกจ้าง	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย
4. ค่าตรวจสุขภาพ	ลูกจ้าง	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย
5. ค่าทำประกันสุขภาพ	ลูกจ้าง	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย

book) สำหรับแรงงานไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อบันทึกประวัติการทำงานในเรือและใช้ตรวจสอบระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ในเรือเพื่อสมัครขอรับ ประกาศนียบัตรแสดงความรู้ ความสามารถและใช้เป็นเอกสารพยาน การเลิกจ้าง อายุเอกสาร 5 ปี หน่วยงานรับผิดชอบคือ กรมเจ้าท่า

ประเภทค่าใช้จ่าย	แรงงานประมงข้ามชาติ		แรงงานประมงไทย
	แรงงานข้ามชาติที่นำเข้ามาตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560	แรงงานที่จ้างงานตามมาตรา 83 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2560	
6. ค่าทำหนังสือคนประจำเรือ	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย	ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย
7. ค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน	เจ้าของเรือ มาตรา 11 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562	เจ้าของเรือ มาตรา 11 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 <i>(เนื่องจากมาตรา 83 ยังไม่ชัดเจนว่าค่าใช้จ่ายของการจัดหางานหรือไม่ การบังคับใช้มาตรา 83 เกี่ยวกับการจัดหางานยังเป็นข้อสงสัยอยู่ รวมถึงกระบวนการตรวจสอบการบริการในการจัดหางาน)</i>	เจ้าของเรือ มาตรา 11 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562
8. เงินสหบทประกันสังคม (ถ้ามี)	นายจ้าง, ลูกจ้าง	นายจ้าง, ลูกจ้าง	นายจ้าง, ลูกจ้าง
9. ประกันเอกชน (ถ้ามี)	เจ้าของเรือ ข้อ 7 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง	เจ้าของเรือ ข้อ 7 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง	เจ้าของเรือ ข้อ 7 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง
10. ค่าใช้จ่ายในการส่งกลับ (นอกน่านน้ำไทย หรือ ณ ต่างประเทศ)	-	-	เจ้าของเรือ ยกเว้น ความผิดของแรงงานประมง มาตรา 9 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562
11. ค่าใช้จ่ายในการส่งกลับ (กรณีส่งแรงงานข้ามชาติกลับประเทศต้นทาง)	บริษัทจัดหางานหรือนายจ้าง (ขึ้นอยู่กับผู้ใดเป็นผู้นำเข้า) มีเงินประกันตามมาตรา 46 (กรณีนายจ้างนำเข้าเอง) และเงินประกันมาตรา 28 (กรณีบริษัท	-	-

ประเภทค่าใช้จ่าย	แรงงานประมงข้ามชาติ		แรงงานประมงไทย
	แรงงานข้ามชาติที่นำเข้ามาตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560	แรงงานที่จ้างงานตามมาตรา 83 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2560	
	นำเข้า) พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560		

จากตาราง 7 มีข้อสังเกตแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการนำเข้าผ่านกลไกความตกลงระหว่างรัฐและแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างตามมาตรการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานชั่วคราวภายในประเทศนั้น มีค่าใช้จ่ายในการจัดหางานและจ้างงานที่แตกต่างกัน ดังนี้

1.) แรงงานข้ามชาติที่นำเข้ามาตามความตกลงระหว่างรัฐทำให้นายจ้างและลูกจ้างต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสูงกว่าแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างงานตามมาตรา 83 ของพระราชกำหนดประมง พ.ศ.2560 ซึ่งอาจส่งผลในระยะยาวต่อการพึ่งพาระบบการนำเข้าแรงงานประมงจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าระบบการจ้างงานแบบชั่วคราวภายในประเทศ โดยมีแนวโน้มว่ามาตรการการจ้างงานจากการขาดแคลนแรงงานชั่วคราวถูกนำมาใช้แก้ปัญหาในระยะยาว จึงขัดกับความมุ่งหมายของกฎหมายในการนำเข้าแรงงานผ่านความตกลงระหว่างรัฐ อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายที่สูงในกระบวนการจัดหางานและจ้างงานทั้งสองแบบสำหรับแรงงานข้ามชาตินี้ ทำให้แรงงานข้ามชาติและนายจ้างในอุตสาหกรรมประมง มีภาระด้านการเงินตั้งแต่การเริ่มต้นการทำงาน

2.) ในขั้นตอนเกี่ยวกับการจัดหางาน การจ้างงาน รวมถึงการส่งกลับเมื่อสิ้นสุดสัญญาของแรงงานที่ได้รับการนำเข้าตามความตกลงระหว่างรัฐนั้น บริษัทจัดหางานเอกชนที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย มีส่วนอย่างมากในการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ในทางปฏิบัติยังพบว่า มีนายหน้าหรือผู้ที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกับบริษัทจัดหางานเอกชนเพื่อเรียกรับผลประโยชน์จากกระบวนการดังกล่าว ในประเด็นนี้ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO ขอให้รัฐบาลไทยให้ข้อมูลการดำเนินการข้อ 22(2) ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 เกี่ยวกับการควบคุมบริษัทจัดหางานเอกชนให้ดำเนินการตามใบอนุญาต และ ข้อ 22 (3)(c) ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 เกี่ยวกับการพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทจัดหางานเอกชนให้เกิดผลอย่างเต็มที่ คณะกรรมการยังเรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้หรือวางแผนว่าจะใช้เพื่อประกันว่า 1. ไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการจัดหาหรือจ้างงานไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนจากคนงานประมง 2. การจัดหางานและการจ้างงานไม่ว่าโดยรัฐหรือเอกชนต้องห้ามจากการใช้วิธีการ กลไก และบัญชีรายชื่อขัดขวางแรงงานประมงจากการทำงาน

3.) เงื่อนไขการเลิกสัญญาที่มีความแตกต่างกันระหว่างแรงงานข้ามชาติสองกลุ่ม ได้แก่ การเลิกสัญญาของแรงงานที่นำเข้าตามความตกลงระหว่างรัฐจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการสิ้นสุดสัญญาในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 แต่แรงงานประมงที่จ้างงานตามมาตรา 83 ไม่ถูกควบคุมด้วยข้อกำหนดนี้

4.) การเปิดช่องให้เจ้าของเรือสามารถเลือกนำแรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบประกันสังคมหรือซื้อประกันเอกชนเองได้ ทำให้เกิดความสับสนในการคุ้มครองแรงงานประมงในสิทธิด้านสุขภาพ ทั้งนี้ การได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพผ่านระบบสุขภาพต่าง ๆ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับวิธีการจัดหางานหรือการจ้างงาน แต่ขึ้นอยู่กับ การดำเนินการของเจ้าของเรือซึ่งกฎหมายได้เปิดช่องให้เจ้าของเรือสามารถเลือกระบบประกันด้านสุขภาพให้ ลูกจ้างได้โดยต้องจัดทำให้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ส่วนนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

2.1.5 สิทธิประโยชน์ในการทำงาน

สิทธิประกันสังคมของแรงงานประมง กำหนดไว้ในมาตรา 12 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 และประกาศกระทรวงแรงงานเรื่องการจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง พ.ศ.2563 ซึ่งปรับใช้กับทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเช่นเดียวกันนั้น มีเนื้อหาที่ขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับที่ 188 โดยกำหนดให้เจ้าของเรือสามารถเลือกได้อาจจะนำลูกจ้างเข้าสู่ระบบประกันสังคมหรือดำเนินการตามทางเลือกอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด ทำให้แรงงานประมงซึ่งต่างทำงานในลักษณะเดียวกันได้รับสิทธิประโยชน์ในการทำงานแตกต่างกัน

จากตาราง 8 ด้านล่าง จะเห็นได้ว่า แรงงานประมงที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมจะได้รับสิทธิประโยชน์ 7 ประการ ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพผลภาพ เสียชีวิต สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และกรณีว่างงาน ส่วนแรงงานซึ่งใช้ระบบประกันสุขภาพจะได้เพียงสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาล แต่ไม่ได้สิทธิประโยชน์ประเภทอื่น ความแตกต่างที่เห็นได้ชัดอีกประการหนึ่ง คือ สิทธิประโยชน์พิเศษกรณีว่างงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยจากเหตุการณ์ระบาดของเชื้อโควิด-19 ตามมาตรการบรรเทาผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในปี พ.ศ. 2563-2564 หากเป็นแรงงานที่อยู่ในระบบประกันสังคม สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์พิเศษนี้ได้เพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบจากการเลิกจ้างในสถานการณ์ที่คาดไม่ถึง อย่างไรก็ตาม สิทธิประโยชน์ในอีกโครงการหนึ่ง คือ เงินเยียวยาภายใต้โครงการ “มาตรา 33 เรารักกัน” ในปี พ.ศ.2564 กลับกำหนดเงื่อนไขการได้รับสิทธิไว้เฉพาะผู้ประกันตนที่มีสัญชาติไทย ทำให้ผู้ประกันตนข้ามชาติที่อยู่ภายใต้กองทุนเดียวกันได้รับการเลือกปฏิบัติจากกองทุนด้วยเหตุของสัญชาติ

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO ร้องขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลแรงงานประมงกลุ่มอื่นด้วย เช่น แรงงานในประมงยังชีพ แรงงานประมงข้ามชาติที่ได้รับการประกันตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 สิทธิประโยชน์ประกันสังคมที่แรงงานประมงในประเทศไทยและแรงงานประมงที่ทำงานบนเรือประมงที่ชักธงต่างชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้รับ

เวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย”²³ ผู้ร่วมเสวนาเสนอว่านโยบายของรัฐในด้านสิทธิในสุขภาพของแรงงานยังไม่ชัดเจนและยังไม่เป็นรูปธรรม แรงงานข้ามชาติหากไม่ยังไม่สามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ พบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว ยังไม่มีระบบหลักประกันสุขภาพรองรับเหมือนแรงงานไทย ทำให้ภาระในการรักษาพยาบาลกลับมาอยู่ที่นายจ้างและลูกจ้าง ข้อสังเกตสำคัญอีกประการ คือ การดำเนินการเพื่อเข้ากองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนของทำได้ไม่ยากแต่การเข้าถึงสิทธิประโยชน์ในสองกองทุนดังกล่าวกลับทำได้ยาก จึงควรมีการพิจารณาทบทวนสิทธิประโยชน์ประกันสังคม 7 กรณีว่าในความเป็นจริงแรงงานข้ามชาติได้รับกี่กรณีบ้าง เพราะบางสิทธิประโยชน์แรงงานข้ามชาติเข้าไม่ถึง และทบทวนปัญหาการเข้าถึงสิทธิของผู้ประกันตนโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานข้ามชาติ รวมถึงข้อจำกัดของโรงพยาบาลและบุคลากรในระบบด้วย

ตาราง 8 เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม ประกันสุขภาพของรัฐ และประกันเอกชน

ลำดับ	สิทธิประโยชน์	1.) ประกันสังคม (พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533)		2.) ประกันสุขภาพ (ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ แรงงานต่างด้าว พ.ศ.2562)		3.) ประกันเอกชน (ข้อ 9 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพ และสวัสดิการแก่แรงงานประมง)
		แรงงานไทย	แรงงานข้ามชาติ	แรงงานไทย	แรงงานข้ามชาติ	แรงงานประมง (ทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ)
1.	กรณีประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย	/	/	/	/	×
2.	กรณีคลอดบุตร	/ (ใช้ได้ทั้งผู้ประกันตนหรือภรรยา)	/ (ใช้ได้ทั้งผู้ประกันตนหรือภรรยา)	/ (ใช้ได้เฉพาะผู้หญิง)	/ (ใช้ได้เฉพาะผู้หญิง)	×
3.	กรณีทุพพลภาพ	/	/	×	×	/
4.	กรณีเสียชีวิต	/	/	×	×	/
5.	กรณีสงเคราะห์บุตร	/	/	×	×	×
6.	กรณีชราภาพ	/	/	×	×	×

²³ จากเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” จัดโดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ในวันที่ 27 มิถุนายน 2565 เวลา 9.00 – 13.00 น. โดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ณ ห้องสระบัว สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ลำดับ	สิทธิประโยชน์	1.) ประกันสังคม (พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533)		2.) ประกันสุขภาพ (ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ แรงงานต่างด้าว พ.ศ.2562)		3.) ประกันเอกชน (ข้อ 9 ประกาศ กระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิ ประโยชน์ด้านสุขภาพ และสวัสดิการแก่ แรงงานประมง)
		แรงงานไทย	แรงงานข้ามชาติ	แรงงานไทย	แรงงานข้ามชาติ	แรงงานประมง (ทั้งแรงงานไทยและ แรงงานข้ามชาติ)
7.	กรณีว่างงาน (ลาออก หรือ เลิกจ้าง)	/	/	×	×	×
8.	เงินทดแทนการขาด รายได้(การเจ็บป่วยนอก งาน)	/ (อยู่ในสิทธิ ประโยชน์กรณี ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย)	/ (อยู่ในสิทธิ ประโยชน์กรณี ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย)	×	×	/
9.	กรณีว่างงานเนื่องจาก เหตุสุดวิสัยตาม มาตรการบรรเทา ผลกระทบจาก สถานการณ์การแพร่ ระบาดของโรคโควิด-19 ในปี 2563-2564	/	/	×	×	×
10.	เงินเยียวยา โครงการ “มาตรา 33 เรารักกัน” ในปี 2564 และ เงิน สมทบการว่างงาน เนื่องจากเหตุสุดวิสัยจาก มาตรการล็อกดาวน์ ในปี 2564	/	×	×	×	×

นอกจากนั้น ผู้เข้าร่วมเสวนามีให้ข้อมูลว่า แรงงานประมงจะได้รับการคุ้มครองมากขึ้นหากแรงงานประมงเข้าสู่ระบบประกันสังคม ปัญหาคือการตรวจสอบสิทธิประกันสุขภาพของแรงงานว่ามีอยู่หรือไม่ และการเข้าถึงการรักษาพยาบาล เช่น การใช้สิทธิประกันสุขภาพถูกปฏิเสธโดยโรงพยาบาลบางแห่ง ทำให้เกิดภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างในการต้องเดินทางไปรักษาอีกจังหวัด หรือกรณีที่หายาทถูกเรือที่ขอใช้สิทธิประกันสังคม

มีปัญหาในการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนตามเงื่อนไขที่มีอยู่ ทำให้การเบิกจ่ายเงินแทบจะเป็นไปไม่ได้ให้ปฏิบัติ ตาม เช่น เงื่อนไขการรับเงินผ่านธนาคารเฉพาะบางธนาคารเท่านั้น ทำให้ทายาทของแรงงานประมงที่ประสบ ภัยซึ่งอาศัยอยู่ต่างประเทศดำเนินการได้ยาก กฎหมายจึงรับรองสิทธิแต่กลับไม่มีแนวทางในการบังคับใช้ กฎหมายให้เกิดการเข้าถึงสิทธิอย่างแท้จริง นอกจากการผลักดันให้แรงงานประมงเข้าสู่กองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน ต้องทำงานคู่กับการประสานกับประเทศต้นทางและการเพิ่มความรู้ของแรงงาน เกี่ยวกับประกันสังคมและเงินทดแทน

ประเด็นที่อาจต้องพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ การชดเชยเยียวยาให้แรงงานที่ประสบภัยก่อนการ ประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในกลุ่มนี้ เช่นหากนายจ้างไม่ซื้อประกันให้แก่แรงงานประมงก่อนการ ประกาศใช้กฎหมาย กรณีดังกล่าวจะสามารถยื่นไปเยียวยาคนงานได้หรือไม่ เช่น เงินชดเชยกรณีทุพพลภาพ เนื่องจากเป็นความเจ็บป่วยเกิดขึ้นต่อเนื่อง

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO เรียกร้องให้รัฐบาลชี้แจงมาตรการที่รับรองหรือที่วางแผนเพื่อ ประกันว่า การยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของเรือในเรื่องสุขภาพและการรักษาพยาบาลจะทำได้เฉพาะกรณี ตามข้อ 39(2) ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ได้แก่ การบาดเจ็บนอกเหนือจากการทำงานบนเรือประมง การ ปกปิดความเจ็บป่วยหรือความอ่อนแอของร่างกายระหว่างการปฏิบัติงาน หรือ การบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ แรงงานประมงจงใจทำให้เกิดขึ้น นอกจากนั้น คณะกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลรายละเอียดของ อุปสรรคที่ขัดขวางแรงงานประมงจากการคุ้มครองด้านสุขภาพและการรักษาทางการแพทย์ในขณะที่ทำงานบน เรือในทะเลหรือในท่าเรือต่างประเทศและความครอบคลุมของค่าใช้จ่ายทางการแพทย์รวมถึงการช่วยเหลือ และสนับสนุนระหว่างการรักษาทางการแพทย์ในต่างประเทศจนกว่าจะได้รับการส่งกลับ

2.1.6 สิทธิส่งกลับ

จากตาราง 9 ด้านล่าง พระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 มาตรา 9-10 กำหนดเรื่องสิทธิขอเดินทางกลับและความรับผิดชอบในการส่งกลับแรงงานสำหรับการทำประมงนอกน่านน้ำ หรือ ณ ต่างประเทศเอาไว้ แต่กฎหมายภายในไม่มีข้อกำหนดในเรื่องการส่งกลับแรงงานประมงที่ทำงานบน เรือประมงภายในประเทศไปยังสถานที่เจ้าของเรือรับเข้าทำงานหรือสถานที่อื่นที่ได้ตกลงกันไว้ แรงงานที่นำเข้า ตามความตกลงระหว่างรัฐอยู่ภายใต้การบริหารจัดการตามข้อกำหนดในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 มักจะมีบริษัทจัดหางานดำเนินการส่งกลับประเทศต้นทาง แต่แรงงานตาม มาตรา 83 พระราชกำหนดประมง พ.ศ.2560 ไม่มีข้อกำหนดหรือแนวทางที่ชัดเจนว่ามีการดำเนินการส่งกลับ อย่างไร ส่วนหนึ่งเนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้ใช้บริการบริษัทจัดหางานและอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรอยู่แล้ว ก่อนการจ้างงาน ทำให้ในภาพรวมกรณีการส่งกลับแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานประมงในประเทศไทย ยังไม่ มีข้อกำหนดที่กำหนดเรื่องความรับผิดชอบในการส่งกลับไว้โดยเฉพาะ

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO เรียกร้องให้รัฐบาลไทยให้ข้อมูลอย่างละเอียดเกี่ยวกับมาตรการที่ รับรองหรือจะดำเนินการเพื่อกำหนดช่วงเวลาสูงสุดของการทำงานบนเรือหลังจากที่แรงงานประมงมีสิทธิใน

การส่งตัวกลับ อีกทั้งให้รัฐบาลไทยอธิบายในรายละเอียดว่า จะได้ดำเนินการให้เกิดผลตามข้อ 21 ของอนุสัญญาฉบับที่ 188 ในเรื่องการส่งตัวกลับและพระราชกำหนดบริการจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 จะใช้กับแรงงานประมงด้วยหรือไม่

สำหรับกรณีแรงงานไทยที่ไปทำงานยังต่างประเทศ หากมีการแจ้งการเดินทางตามกระบวนการของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 จะได้รับความคุ้มครองจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือเรื่องการส่งกลับ แต่หากแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศแต่ไม่ได้แจ้งการเดินทาง จะไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศได้ แต่อาจขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลตามระเบียบกรมการกงสุลเพื่อขอเงินช่วยเหลือในการเดินทางกลับและมีภาระที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการส่งกลับคืนแก่รัฐบาล ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 และ กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนช่วยเหลือส่งกลับแรงงานประมง

ตาราง 9 กองทุนช่วยเหลือกรณีส่งกลับ

ลำดับ	กฎหมาย	กลุ่มแรงงานประมงที่ได้รับ ความคุ้มครอง	กองทุน	ผู้รับผิดชอบส่งเงินเข้า กองทุน
1.	พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562	แรงงานประมงที่ไปทำงานนอก น่านน้ำ (ปัจจุบัน เป็นกลุ่มแรงงาน ประมงชาวไทย)	-	-
2.	พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528	แรงงานประมงไทยที่ไปทำงาน ต่างประเทศ (เงื่อนไข ต้องไปอย่างถูก กฎหมายและแจ้งก่อนเดินทางไป ทำงาน)	กองทุนเพื่อช่วยเหลือ คนหางานไปทำงานใน ต่างประเทศ	นายจ้าง / หรือ ผู้รับ อนุญาตจัดหางานเพื่อไป ทำงานในต่างประเทศ/ หรือ แรงงาน(สมัครใจ)
3.	ระเบียบกรมการกงสุล	เฉพาะคนไทย/แรงงานไทย (ส่งกลับประเทศไทย)	เงินช่วยเหลือ	ต้องจ่ายคืนราชการ
4.	พระราชกำหนดการ บริหารจัดการการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 (สำหรับแรงงาน ข้ามชาติในประเทศไทย)	แรงงานข้ามชาติตาม MOU (ส่งกลับประเทศต้นทาง) (หมายเหตุ: แรงงานตามมาตรา 83 ไม่อยู่ในข้อนี้)	เงินประกันที่บริษัทนำเข้า หรือนายจ้างจ่ายไว้กับ กรมการจัดหางาน	บริษัทจัดหางาน, นายจ้าง

2.1.7 การตรวจสอบและการยื่นคำร้อง

การตรวจสอบการดำเนินการตามกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานประมงเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานผ่านศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออก (Port-In Port-Out Controlling Center: PIPO) และจุดตรวจเรือประมงส่วนหน้า (Forward Inspection Point: FIP) การดำเนินงานเป็นไปอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงาน โดยส่วนการคุ้มครองแรงงานประมงเป็นความรับผิดชอบหลักของพนักงานตรวจแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ในช่วงการระบาดของโรคโควิด-19 จำนวนการตรวจตราเรือประมงน้อยลง การใช้มาตรการการควบคุมโรคได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานบนเรือประมง เช่น มาตรการห้ามเรือเทียบท่า การกักตัวของแรงงานประมงไว้บนเรือประมงในช่วงการแพร่ระบาด คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO ถามถึงมาตรการที่ใช้ในช่วงการระบาดของโควิด-19 ซึ่งจะทำให้อนุสัญญาฉบับที่ 188 เกิดผลอยู่แม้ในช่วงการระบาดของโรคและเรียกร้องให้รัฐบาลประกันว่ามีการดำเนินการตามบทบัญญัติของอนุสัญญา คณะกรรมการยังขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิแรงงานในช่วงการระบาดของโควิด-19 ซึ่งได้มีการรายงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจและข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการให้การตรวจตราของ PIPO และในการทำงานของ FIT เป็นไปตามปกติ

ปัญหาเรื่องอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ มาตรา 16 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 กำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งไม่ได้สัดส่วนกับบทลงโทษของการฝ่าฝืนมาตรา 16 ที่กำหนดไว้เพียงมาตราเดียวในมาตรา 18 กำหนดว่า“ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง หรือไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา 16 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือ ปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” และสามารถเปรียบเทียบปรับได้ตามมาตรา 19 จึงมีคำถามถึงความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 ว่าสามารถจะทำให้เกิดการบังคับตามกฎหมายได้เพียงใด

ในการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่ PIPO และ FIP พบปัญหาอยู่สองเรื่องสำคัญ ดังนี้

หนึ่ง การตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงตามกลไกของ PIPO และ FIP ยังขาดการตรวจสอบเรื่องการจัดให้มีประกันสุขภาพตามที่กฎหมายกำหนดและการเข้าสู่กองทุนทดแทนและแนวทางการปฏิบัติหากพบว่าเจ้าของเรือไม่ได้จัดให้มีสิทธิด้านสุขภาพครบตามที่กฎหมายกำหนด ข้อพิจารณาต่อเนื่องกัน

คือ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ตรวจสอบหลักประกันด้านสุขภาพต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้วนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจในการบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายได้หรือไม่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 16 และ 18 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562

สอง การดำเนินการต่อกรณีอุบัติเหตุบนเรือประมง พบว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นบนเรือประมง ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องระบบการส่งต่อคดีและการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการติดตามคดี เกิดเป็นภาระของนายจ้างและลูกจ้างในการต้องประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะลูกจ้างที่ประสบภัยซึ่งต้องดำเนินการเรียกร้องสิทธิและติดตามคดีด้วยตนเอง นอกจากนี้ ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องแนวทางในการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุบนเรือประมงหรือการถอดบทเรียนคดีอุบัติเหตุบนเรือประมงโดยผู้เชี่ยวชาญและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแจ้งเตือนการป้องกันอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในเรือประมงหรือประเภทการทำประมงลักษณะเดียวกัน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

จากข้อเสนอเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย”²⁴ ผู้เข้าร่วมเสวนาตั้งข้อสังเกตถึงการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจไม่เข้าใจถึงลักษณะการจ้างงานบนเรือประมง ทำให้ดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายประมงซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินคดีอาจไม่สอดคล้องกันกับความมุ่งหมายของกฎหมาย รัฐควรมีการถอดบทเรียนในเรื่องกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจว่าสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตามความมุ่งหมายหรือไม่

มุมมองของผู้ประกอบการจากการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ ข้อเสนอเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” ผู้ประกอบการจากเวทีเสวนาตั้งข้อสังเกตว่ามาตรฐานสำหรับการใช้แรงงานประมงมีมากเพียงพอแล้วหรือไม่ เพราะผู้ประกอบการต้องดำเนินการหลายอย่างก่อนการออกเรือ การดำเนินการด้านเอกสารและกระบวนการที่ต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐหลายหน่วยงาน ในความเห็นของผู้ประกอบการ จึงเป็นไปได้ที่แรงงานจะไม่เต็มใจในการออกเรือ และมีประเด็นการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งกำหนดโทษสำหรับนายจ้างไว้สูงกว่าโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับแรงงานบนฝั่ง อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายยังรวมถึงการเพิกถอนใบประมงพาณิชย์ และอาจถูกดำเนินคดีคำมนุษย์ ทำให้เกิดความยากลำบากในการประกอบกิจการของผู้ประกอบการ ในการบังคับใช้กฎหมายผ่านการตรวจเรือมีข้อสังเกตอีกว่า การตรวจเรือที่มีขนาดเล็กกว่ามีมาตรการตรวจสอบที่เข้มข้นน้อยกว่าการตรวจสอบเรือประมงขนาดใหญ่

²⁴ จากเวทีเสวนาเรื่อง “ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงในประเทศไทย” จัดโดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ในวันที่ 27 มิถุนายน 2565 เวลา 9.00 – 13.00 น. โดยเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ณ ห้องสุระบัว สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ดังนั้น มาตรการต่างๆที่รัฐกำหนดจึงควรพิจารณาด้วยว่ามีการบังคับใช้ต่อนายจ้างมากเกินไปหรือไม่ และหน่วยงานหลายแห่งและกฎหมายหลายฉบับทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการและภาระแก่นายจ้าง

กลไกการร้องเรียน แม้ว่าในทางปฏิบัติแล้วแรงงานประมงสามารถที่จะร้องเรียนต่อนักงานเจ้าหน้าที่ตามกลไกของ PIPO และ FIP หรือ ณ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดก็ตาม แต่ในแง่ของกฎหมาย พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 ไม่มีบทบัญญัติเรื่องกลไกการร้องเรียน เช่น ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน ขั้นตอนการตรวจสอบและขั้นตอนการดำเนินการ โดยตามมาตรา 16 มีเพียงการกำหนดเรื่องอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เอาไว้ ซึ่งแตกต่างจากมาตรา 17 กรณีเรือต่างชาติที่มีการกำหนดกลไกการร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน โดยมาตรา 17 กำหนดว่า “เมื่อได้รับการร้องขอหรือร้องเรียนหรือมีพยานหลักฐานเชื่อว่าเรือประมงที่มีไชเรือประมงไทยมีสภาพบนเรือที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัย หรือสุขภาพ อย่างร้ายแรง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขึ้นไปบนเรือและตรวจเรือประมงดังกล่าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร และ ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จะสั่งให้กักเรือไว้จนกว่าจะมีการแก้ไขกรณีดังกล่าวก็ได้” ทำให้ขาดบทกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือในการร้องเรียนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่คุ้มครองแรงงานประมง

ในประเด็นเรื่องข้อร้องเรียนนี้ คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO สอบถามรัฐบาลถึงข้อมูลเกี่ยวกับระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประกันว่ามีการดำเนินการตามเงื่อนไขการรับเรื่องร้องเรียนและการลงโทษอย่างเหมาะสม แรงงานประมงสามารถยื่นคำร้องเรียนต่อนักงานตรวจแรงงาน ณ ศูนย์ PIPO หรือ FIP ได้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่อคำร้องยังมีปัญหาในการส่งต่อคำร้องไปยังหน่วยงานและการติดตามและแจ้งกลับผลของการดำเนินการตามคำร้องต่อแรงงานประมงหรือผู้เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ ILO เรียกร้องให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการที่มีอยู่ต่อการสืบสวนคำร้องเรียนที่ส่งจากแรงงานประมง องค์กรวิชาชีพ สมาคม สหภาพแรงงาน หรือคนที่มีความห่วงใยในความปลอดภัยของเรือ รวมถึงสนใจในความปลอดภัยหรืออันตรายเกี่ยวกับสุขภาพของแรงงานประมงบนเรือ และการประกันว่าจะมีการดำเนินการเยียวยาต่อข้อบกพร่องที่พบเจอ และให้รัฐบาลให้ข้อมูลจำนวนการสืบสวนที่ได้ดำเนินการจากคำร้องเรียนและมาตรการที่ได้ดำเนินการ นอกจากนี้ คณะกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลอธิบายถึงมาตรการควบคุมของรัฐเจ้าของท่าตามข้อ 43 ของอนุสัญญา ฉบับที่ 188 และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการเหล่านั้น (เช่น จำนวนและลักษณะของเคสที่พิจารณาและการดำเนินการที่ได้ทำไป)

การใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 ไม่ได้กำหนดเรื่องสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 16 เอาไว้ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 16 นั้น สามารถทำได้หรือไม่และใช้กรอบระยะเวลาใด ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า

มาตรา 7 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 กำหนดว่า “บรรดาคดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างเจ้าของเรือกับแรงงานประมง หรือ ทายาทหรือระหว่างบุคคลดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ อันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน” เป็นการกำหนดกลไกในการอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานหรือไม่ และ “ข้อพิพาท” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 มีขอบเขตอย่างไร เช่น หากแรงงานประมงเห็นขัดแย้งกับการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเรื่องการจัดสวัสดิการบนเรือที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างจะถือว่าเป็นข้อพิพาทแล้วหรือไม่

3. ข้อเสนอในการดำเนินการแก้ไขปัญหา

3.1 ข้อเสนอแนะในแก้ไขกฎหมาย

- 1.) แก้ไขนิยาม “การทำประมงพื้นบ้าน” ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2560 ให้สอดคล้องกับ “การทำประมงเพื่อยังชีพ” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562
- 2.) แก้ไขนิยามของ “เจ้าของเรือ” “ผู้ควบคุมเรือ” และ “บริษัทจัดหางานเอกชน” ให้สอดคล้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 3.) เพิ่มเงื่อนไขการใช้แรงงานเด็กบนเรือประมง ได้แก่ ข้อจำกัดในการมอบหมายงานบนเรือประมงที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยหรือศีลธรรมของผู้เยาว์ การห้ามทำงานช่วงกลางคืน และกระบวนการปรึกษาหารือในข้อ 4 และ ข้อ 5 ของกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565
- 4.) เพิ่มบทบัญญัติเรื่องการเลิกจ้างและค่าชดเชยในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 หรือแก้ไขให้นำบทบัญญัติในเรื่องการเลิกจ้างและค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาใช้ในกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565
- 5.) กำหนดแนวทางการจัดทำเอกสารการหักค่าจ้างตามกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ให้สอดคล้องกับมาตรา 76 และ 77 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
- 6.) เพิ่มบทบัญญัติเรื่องสิทธิในการรวมตัวและร่วมเจรจาต่อรองในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562
- 7.) แก้ไขรูปแบบสัญญาจ้างในงานประมงทะเลตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจ้างลูกจ้างในงานประมงทะเล โดยเพิ่มรายการการเลิกสัญญาและเงื่อนไขการเลิกสัญญา การคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย บาดเจ็บ เสียชีวิตจากการทำงาน จำนวนวันลา รายปี หรือสูตรคำนวณวันลา ขอบเขตและสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและประกันสังคมที่จัดให้

แรงงานโดยนายจ้าง เจ้าของเรือหรือคู่สัญญาที่เข้าทำความตกลง สิทธิการได้รับการส่งตัวกลับ การอ้างถึงความตกลงจากการร่วมเจรจาต่อรองหากว่ามีอยู่

- 8.) ตรากฎหมายลูกกำหนดขอบเขตค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดหางานของ แรงงานประมงในแต่ละกลุ่ม ได้แก่ แรงงานชาวไทย แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการนำเข้าตาม ความตกลงระหว่างรัฐ และแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างงานตามมาตรา 83 ของพระราช กำหนดการประมง พ.ศ.2560 และกำหนดภาระหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และบริษัทจัดหา งานต่อรายการค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายแต่ละรายการ
- 9.) แก้ไขมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้ แรงงานประมงทุกคนต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
- 10.) เพิ่มกลไกการร้องเรียนในมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 ให้รวมถึงขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน ขั้นตอนการตรวจสอบ และขั้นตอนการ ดำเนินการต่อคำร้องเรียน
- 11.) เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานใน งานประมง พ.ศ. 2562 ให้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบการจัดให้มีประกันสุขภาพตามที่ กฎหมายกำหนด การเข้าสู่กองทุนเงินทดแทน และอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนอุบัติเหตุที่ เกิดขึ้นบนเรือประมงและการติดตามผลของคดี
- 12.) เพิ่มการใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562
- 13.) แก้ไขอัตราโทษตามมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 โดยกำหนดอัตราโทษในมาตรา 18 ให้มีหลายระดับและสอดคล้องกับพฤติการณ์ความหนักเบา ของการฝ่าฝืนกฎหมายตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562

3.2 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงสร้างกฎหมายและนโยบาย

3.2.1 พัฒนามาตรฐานการคุ้มครองแรงงานประมงในระยะยาว

- 1.) แยกอาชีพประมงทะเลออกเป็นอาชีพพิเศษ เพื่อให้การบริหารจัดการชัดเจนมากขึ้น
- 2.) ปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองแรงงานประมง โดยการรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับการ คุ้มครองแรงงานประมงไว้เป็นกลุ่มพิเศษเพื่อให้มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ เดียวกัน สะดวกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและหลีกเลี่ยงการใช้ อำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน

- 3.) การบริหารจัดการแรงงานประมงควรดำเนินไปในแนวทางที่ลดภาระของนายจ้างและลูกจ้างเพื่อให้การจ้างงานมีความมั่นคงในระยะยาว
 - 4.) สร้างความโปร่งใสการในการบังคับใช้กฎหมายและลดกระบวนการเกี่ยวกับเอกสารของแรงงานประมงโดยใช้เครื่องมืออื่น ๆ เข้ามาช่วยแทนการใช้เอกสาร
 - 5.) ปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายและวิธีการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
 - 6.) ส่งเสริมให้แรงงานประมงเข้าสู่ระบบประกันสังคมของแรงงานประมง ปรับปรุงระบบให้แรงงานข้ามชาติและทายาทสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์กองทุนได้สะดวกขึ้น เพิ่มมาตรการการตรวจสอบสิทธิ ลดข้อจำกัดต่าง ๆ ในการเข้าถึงกองทุนและพัฒนาความร่วมมือกับประเทศต้นทางในการจ่ายสิทธิประโยชน์แก่แรงงานข้ามชาติ
- 3.2.2 แก้ไขกฎหมายลูกให้มีการคุ้มครองเพิ่มขึ้นในระยะสั้น ได้แก่ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องสิทธิประโยชน์ กลไกการรับเรื่องร้องเรียนและการอุทธรณ์ ประกาศกำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดงานควรครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกระบวนการจดทะเบียนและการจัดงานทั้งหมด กำหนดแนวทางการจัดทำเอกสารแสดงการหักค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด
- 3.2.3 พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับพื้นที่ ระดับนโยบาย ระดับประเทศ โดยการสร้าง Social Dialogue เพื่อตอบสนองต่อความต้องการใช้แรงงาน บนพื้นฐานที่ทุกฝ่ายเท่าเทียมกันและมีตัวแทนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ควรตั้งคณะกรรมการคุ้มครองแรงงานประมงเพื่อทำหน้าที่ในการเป็นกลไกในการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงและส่งเสริมสิทธิการเจรจาต่อรองตามอนุสัญญา ฉบับที่ 87 และ 98 และแก้ไขกฎหมายภายในให้รองรับสิทธิการเจรจาต่อรองส่งเสริมการมีส่วนร่วมของตัวแทนที่แท้จริงของภาคส่วนต่าง ๆ
- 3.2.4 แก้ไขเนื้อหากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 188 โดยอาจเสนอการปรับใช้อย่างยืดหยุ่นตามที่อนุสัญญาฉบับที่ 188 เปิดช่องไว้ได้ ดังนี้
- 1.) การตรวจรับรองทางการแพทย์: ข้อ 11(d) ความถี่ในการตรวจและระยะเวลาที่มีผล ข้อ 11(e) สิทธิการตรวจทางการแพทย์เพิ่มเติม และข้อ 12(1)(a)(b) รายการในใบรับรองแพทย์
 - 2.) อัตราค่าจ้างและชั่วโมงการพัก: ข้อ 13(a) และ 14(1)(a) การกำหนดระดับของอัตราค่าจ้าง
 - 3.) สัญญาจ้างแรงงาน: รายการที่ต้องระบุในสัญญาจ้างงานตามภาคผนวก II ของอนุสัญญา

- 4.) การคัดเลือกและบรรจุคนงาน: ข้อ 22(2) และ ข้อ 22(3)(c) การควบคุมหน่วยงานบริการเอกชนในการจัดหางานและจ้างงาน ข้อ 22(3)(b) ห้ามเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการจัดหางานไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมและการกำหนดภาระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ไม่เป็นภาระแรงงานประมง
 - 5.) การรักษาพยาบาล: ข้อ 29(c) อุปกรณ์ทางการแพทย์และเวชภัณฑ์ และ ข้อ 30(b)-(e) ความพร้อมในการให้การรักษาพยาบาลบนเรือขนาดยาวกว่า 24 เมตรขึ้นไป
 - 6.) ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงานและป้องกันอุบัติเหตุ: ข้อ 31(c) ความปลอดภัยและสุขภาพของแรงงานประมงที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ข้อ 31(d) การรายงานและสืบสวนอุบัติเหตุบนเรือประมง ข้อ 31(e) การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านความปลอดภัยและสุขภาพหรือองค์กรในลักษณะอื่นหลังจากการปรึกษาหารือ ข้อ 32(3)(a) การจัดหาอุปกรณ์ความปลอดภัยให้บุคคล ข้อ 32(3)(b) การฝึกอบรมแรงงานประมงทุกคน ข้อ 32(3)(c) ความคุ้นเคยกับอุปกรณ์และมาตรการความปลอดภัยของแรงงานประมง
 - 7.) การประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับการประมงที่มีตัวแทนของแรงงานประมงร่วมด้วยตาม: ข้อ 33
 - 8.) การประกันสังคม: ข้อ 34 การได้รับสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคมไม่น้อยกว่าแรงงานอื่น ๆ ข้อ 35 การดำเนินการอย่างอย่างก้าวหน้าให้บรรลุผลการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงทุกคน
 - 9.) การป้องกันกรณีเจ็บป่วย บาดเจ็บ หรือเสียชีวิตจากการทำงาน: ข้อ 38(2) การได้รับการดูแลทางการแพทย์และเงินทดแทน ข้อ 39(1) การคุ้มครองสุขภาพและการดูแลทางการแพทย์ระหว่างการจ้างงานกลางทะเลหรือที่ท่าเรือต่างประเทศ
 - 10.) การปฏิบัติตามและการบังคับใช้: ข้อ 40 ระบบที่ประกันว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงเรื่องการดำเนินการตรวจสอบ รายงาน ตรวจสอบ กระบวนการยื่นข้อร้องเรียน การลงโทษที่เหมาะสมและมาตรการแก้ไขปรับปรุง
 - 11.) คำร้องเรียน: ข้อ 43(1) การสอบข้อเท็จจริงคำร้องเรียน มาตรา 43(4) การรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการสืบสวนคำร้องเรียนจากผู้ร้องเรียนกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือสุขภาพอนามัยของแรงงานประมง
- 3.2.5 พัฒนาระบบและส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของแรงงานประมง พัฒนานโยบายของรัฐในการคุ้มครองแรงงานด้านสุขภาพของกลุ่มแรงงานข้ามชาติให้มีความชัดเจนและเป็น

รูปธรรมในระยะยาวพร้อมทั้งทบทวนสิทธิประโยชน์สำหรับแรงงานข้ามชาติและข้อจำกัดของการใช้สิทธิ

- 3.2.6 เพิ่มความโปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมาย การสืบหาสาเหตุของการละเมิดกฎหมายหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้น พัฒนาระบบการตรวจสอบและหาหลักฐานและแก้ไขแนวทางการเข้าถึงสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติเพื่อให้มีการเข้าถึงสิทธิอย่างแท้จริง