



รายงานสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจ การแรงงานระหว่างประเทศ ไตรมาสที่ 4/2565



กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

บรรณาธิการแถลง

กองเศรษฐกิจการแรงงาน กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ มีภารกิจในการศึกษา และจัดทำรายงานหรือบทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ สำหรับ รายงานสถานการณ์ฯ ประจำปีไตรมาส 4/2565 ซึ่งเป็นรายงานฯ ฉบับแรกประจำปีงบประมาณ 2566 ประกอบด้วย 2 เรื่อง ดังนี้

1. รายงานสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศและการเคลื่อนย้าย แรงงานระหว่างประเทศ นำเสนอเรื่อง “ไรเดอร์” ความไม่แน่นอนของรายได้และอุบัติเหตุจากการทำงาน เป็นการใช้อ้อมลูที่ได้จากการสำรวจและการตอบแบบสอบถามออนไลน์มาวิเคราะห์และสังเคราะห์โดยใช้สถิติ ขั้นสูงแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็นสำคัญ คือ 1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์ ผลการศึกษาพบว่า มี 6 ปัจจัยที่มีความสำคัญมาก ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์ จำนวนชั่วโมง การทำงานต่อวัน จำนวนรอบการวิ่งต่อวัน และการเป็นสมาชิกกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อ การเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์ ผลการศึกษาพบว่า มี 3 ปัจจัยที่มีความสำคัญมาก ได้แก่ พื้นที่ ทำงาน อายุ และระดับคะแนนพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม ประเด็นสำคัญที่สุดพบว่า ไรเดอร์มีชั่วโมง การทำงานอยู่ที่ประมาณ 66 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งมากกว่าที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สะท้อนให้เห็นถึงเวลาการทำงาน ที่ไม่เหมาะสมและทำให้ไรเดอร์มีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดี ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ 1) กระทรวง แรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้ความสำคัญในการกำหนดแนวทางและการออกแนวปฏิบัติ เพื่อให้กลุ่มแรงงานไรเดอร์ซึ่งถือเป็นกลุ่มแรงงานเปราะบางได้เข้าถึงสิทธิแรงงานตามมาตรฐานแรงงาน และได้รับความคุ้มครองเทียบเคียงได้กับกลุ่มแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน 2) กระทรวง แรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ ให้กับไรเดอร์ ทั้งที่ สามารถเลือกประกอบเป็นอาชีพหลักหรืออาชีพเสริม เพื่อสร้างช่องทางการเข้าถึงอาชีพที่หลากหลายเพิ่มขึ้น ให้กับแรงงานไรเดอร์ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากสภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงของบริษัทแพลตฟอร์มที่จะมี ผลกระทบมาสู่แรงงานไรเดอร์ได้ในอนาคต 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ บนท้องถนนและบริษัทแพลตฟอร์ม ควรมีการกำกับดูแลและการออกแบบแนวทางปฏิบัติพร้อมกับการ ประชาสัมพันธ์เรื่องอุบัติเหตุจากการใช้รถจักรยานยนต์ในกลุ่มไรเดอร์ที่มีช่วงอายุน้อยกว่า 35 ปี เพื่อป้องกัน และลดอุบัติเหตุจากการทำงาน และ 4) แพลตฟอร์มควรมีการกำกับดูแลหรือเข้าไปมีส่วนร่วมกับไรเดอร์ ในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ หรือการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างไรเดอร์กับไรเดอร์ และไรเดอร์กับแพลตฟอร์มในสื่อสาธารณะเพื่อให้ข้อมูลหรือองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานจริง ให้มากยิ่งขึ้น เช่น รายได้จากการทำงานจริง เทคนิคในการทำงานที่ทำให้มีรายได้มากขึ้น ความปลอดภัย ในเส้นทางที่ใช้ในการทำงาน เป็นต้น เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับประโยชน์จากการเป็นส่วนหนึ่งของการทำงาน ร่วมกัน (Partner) มากขึ้น

2. รายงานสถานการณ์การค้าเสรีที่เกี่ยวข้องด้านเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ นำเสนอเรื่อง “ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการ รายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี” มีเนื้อหาเกี่ยวกับบริบท ของ IUU ของสหภาพยุโรปในเวทีระหว่างประเทศระดับต่าง ๆ รวมไปถึงข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วย การอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุม และความ เกี่ยวเนื่องที่ส่งผลต่อการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรีในระดับการค้าพหุภาคีของเวทีองค์การ การค้าโลกที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบกฎหมายและนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย

ของประเทศสมาชิกซึ่งรวมถึงประเทศไทย นอกจากนี้ มีการนำเสนอกรณีประเทศไทยเคยได้รับใบเตือน “ใบเหลือง หรือ yellow card” จากสหภาพยุโรปในปี พ.ศ. 2558 เนื่องจากไม่ได้มีการดำเนินมาตรการที่เพียงพอตามแนวทางและมาตรฐานสากลเพื่อต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมายโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสินค้ากุ้ง ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องเร่งดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อลดสถานะการได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป โดยตัวอย่างมาตรการที่กระทรวงแรงงานดำเนินการตามข้อสังเกตของสหภาพยุโรป เช่น การปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการประมง การปรับสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในภาคประมงให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย เป็นต้น และด้วยความร่วมมือของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ นักวิชาการ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปโดยคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย ทำให้สหภาพยุโรปปลดใบเหลืองของภาคการประมงไทยไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยได้รับการปลดสถานะใบเหลืองจากสหภาพยุโรป ถือเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการปฏิบัติงานเพื่อให้เห็นผลอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม ซึ่งแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำรงความต่อเนื่องในการกำกับดูแลและดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา IUU Fishing แต่มองว่ายังเกิดช่องว่างของการดำเนินงานเนื่องจากขาดหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับบัญชาแบบเบ็ดเสร็จ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งบุคลากรที่อาจจะยังขาดความรู้ความเข้าใจค่านิยมแรงงานบังคับ จึงส่งผลต่อกระบวนการคัดแยกเหยื่อและงานสืบสวนคดีที่ลดลงและทำให้จำนวนคดีลดลง หรืออาจเนื่องจากงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานที่ลดลง จึงอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานที่ลดลงตามไปด้วย ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ บทบาทความสำคัญขององค์การการค้าโลกซึ่งเป็นหน่วยงานสำคัญในการกำหนดมาตรการ และกฎเกณฑ์การค้าโลก ได้มีการรับรองข้อตกลงว่าด้วยเรื่อง IUU ซึ่งส่วนหนึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิแรงงานให้ได้ตามมาตรฐานสากล ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีการเตรียมความพร้อมและตื่นตัวอยู่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อรองรับกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจและการค้าในระดับพหุภาคีของ WTO โดยนำเรื่อง IUU เป็นมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ด้านการค้าที่สำคัญต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ ผู้ที่สนใจสามารถอ่านรายงานฯ ฉบับสมบูรณ์ทั้ง 2 เรื่อง ได้จากการสแกน QR Code ตามที่ระบุไว้ด้านล่าง

กองเศรษฐกิจการแรงงาน โดยกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ให้กับผู้อ่าน รวมถึงเป็นเวทีทางวิชาการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นระหว่างคณะผู้จัดทำและผู้อ่าน เพื่อให้เกิดการต่อยอดความคิด ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาและการสร้างสรรค์การผลิตผลงานทางวิชาการต่อไป ซึ่งคณะผู้จัดทำยินดีรับข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงรายงานฯ ให้มีคุณภาพที่ดีขึ้นต่อไป

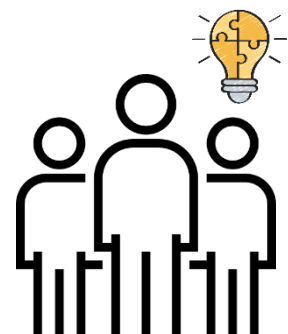


<https://qrgo.page.link/Ghaxg>

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ
ธันวาคม 2565

สารบัญ

	หน้า
บรรณาธิการแถลง	1
“ไรเตอร์” ความไม่แน่นอนของรายได้และอุบัติเหตุจากการทำงาน	
- บทสรุปผู้บริหาร	5
- บทนำ	6
- ขั้นตอนและวิธีการศึกษา	7
- บทวิเคราะห์	8
- มุมมองเรื่องไรเตอร์จากงานวิจัยในต่างประเทศ	11
- ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา	11
ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย	
ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี	
- บทสรุปผู้บริหาร	14
- บทนำ	15
- ที่มาและภูมิหลังของ IUU	16
- IUU ในบริบทของสหภาพยุโรปในฐานะผู้ใช้อำนาจเชิงปทัสสถาน (normative power) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบกฎหมายและนโยบายประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย	16
- การดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในการแก้ไขปัญหา IUU ในช่วงปี 2558 ถึงปี 2561 เพื่อปลดสถานการณ์ได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป	18
- บทวิเคราะห์	20
- ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา	22





"ไรเดอร์"

ความไม่แน่นอนของรายได้

และอุบัติเหตุจากการทำงาน



กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ
กองเศรษฐกิจการแรงงาน



บทสรุปผู้บริหาร

EXECUTIVE SUMMARY

"ไรเดอร์" ความไม่แน่นอนของรายได้และอุบัติเหตุจากการทำงาน

วัตถุประสงค์

- 1) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์
- 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานของไรเดอร์
- 3) เพื่อนำผลการศึกษามาหาข้อสรุปและจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการด้านแรงงานต่อไป

ผลการศึกษา

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์

- อายุ
- ระดับการศึกษา
- จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์
- จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวัน
- จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน
- การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ

2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์

- พื้นที่ทำงาน
- อายุ
- ระดับคะแนนพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม

จะอย่างไร
ให้คุณภาพชีวิต
ของพวกเขาดีขึ้น ?



ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ

01

กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน การให้ความสำคัญในการกำหนดแนวทางและการออกแนวปฏิบัติ เพื่อให้กลุ่มแรงงานไรเดอร์ซึ่งถือเป็นกลุ่มแรงงานเปราะบางได้เข้าถึงสิทธิแรงงานตามมาตรฐานแรงงานและได้รับความคุ้มครองเทียบเคียงได้กับกลุ่มแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

02

กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ ให้กับไรเดอร์ ทั้งที่สามารถเลือกประกอบเป็นอาชีพหลักหรือเสริม เพื่อสร้างช่องทางการเข้าถึงอาชีพที่หลากหลายเพิ่มขึ้นให้กับแรงงานไรเดอร์ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากสภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงของบริษัทแพลตฟอร์มที่จะมีผลกระทบมาสู่แรงงานไรเดอร์ได้ในอนาคต

03

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและป้องกันการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน ควรมีการกำกับดูแลและการออกแบบแนวทางปฏิบัติพร้อมกับการประชาสัมพันธ์เรื่องอุบัติเหตุจากการใช้รถจักรยานยนต์ในกลุ่มไรเดอร์ที่มีช่วงอายุน้อยกว่า 35 ปี เพื่อป้องกันและลดอุบัติเหตุจากการทำงาน

04

แพลตฟอร์มควรมีการกำกับดูแลหรือเข้าไปมีส่วนร่วมกับไรเดอร์ในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะหรือการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างไรเดอร์กับไรเดอร์และไรเดอร์กับแพลตฟอร์มในสื่อสาธารณะเพื่อให้ข้อมูลหรือองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานจริงให้มากยิ่งขึ้น เช่น รายได้จากการทำงานจริง เทคนิคในการทำงานที่ทำให้มีรายได้มากขึ้น ความปลอดภัยในเส้นทางที่ใช้ในการทำงาน เป็นต้น เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับประโยชน์จากการเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานร่วมกัน (Partner) มากขึ้น

ประเด็นสำคัญที่สุด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ไรเดอร์มีชั่วโมงการทำงานอยู่ที่ประมาณ 66 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งมากกว่าที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สะท้อนให้เห็นถึงเวลาการทำงานที่ไม่เหมาะสมและทำให้ไรเดอร์มีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ไม่ดี

“ไรเดอร์” ความไม่แน่นอนของรายได้และอุบัติเหตุจากการทำงาน

บทนำ

แพลตฟอร์มแรงงานดิจิทัลเป็นหนึ่งในธุรกิจรูปแบบใหม่ที่ได้รับ ความสนใจเป็นอย่างมาก องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการระบุไว้ว่า “แพลตฟอร์มแรงงานดิจิทัลได้กลายมาเป็นลักษณะที่โดดเด่นของเศรษฐกิจดิจิทัล *Digital labour platforms have emerged as a distinctive feature of the digital economy*” ที่เชื่อมโยงธุรกิจ ลูกค้า และแรงงานเข้าด้วยกัน ช่วยสร้างโอกาสใหม่ให้กับธุรกิจและแรงงาน (ILO, 2564) สำหรับในประเทศไทย แพลตฟอร์มแรงงานดิจิทัลที่หลายคนคุ้นเคยหรืออาจจะเคยใช้บริการกันอยู่บ่อยครั้ง คงหนีไม่พ้นแพลตฟอร์มการให้บริการขนส่งสินค้าและอาหาร (Delivery) ซึ่งแพลตฟอร์มฯ ออกแบบมาให้แรงงานสามารถเข้าถึงการทำงานได้โดยง่าย จึงทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนมากและช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตโรคโควิด – 19

“ไรเดอร์ (Rider) หรือ คนทำงานขับรถส่งสินค้าและอาหาร” เป็นอาชีพที่คนในวัยแรงงานเลือกที่จะประกอบเป็นทั้งอาชีพหลักและอาชีพเสริม เป็นที่ทราบกันดีว่ารายได้ของการประกอบอาชีพไรเดอร์ ถูกกำหนดโดย “คาร์อบ” และรายได้ที่ได้รับจะขึ้นอยู่กับจำนวนรอบวิ่งงาน “วิ่งมากยิ่งมีรายได้มาก” ไรเดอร์ที่เริ่มมีประสบการณ์ในการทำงานมักจะมี การวางแผนหรือกำหนดเป้าหมายรายได้ของตนเอง เช่น การกำหนดจำนวนรอบวิ่งในแต่ละวันและทำให้ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยพบว่าในช่วงประมาณ 09.00 น. ถึง 14.00 น. จะเป็นช่วงที่มีปริมาณคำสั่งซื้อสินค้าจำนวนมาก เป็นต้น หรือการที่ไรเดอร์ส่วนใหญ่เลือกที่จะทำงานกับแพลตฟอร์มมากกว่า 1 แพลตฟอร์มเพื่อกระจายความเสี่ยงเรื่องรายได้ และความพึงพอใจที่มีต่อการให้บริการของแพลตฟอร์มที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องรายได้ การเข้าถึงสิทธิประโยชน์ สวัสดิการที่จะได้รับจากแพลตฟอร์ม ดังนั้น เพื่อให้มีรายได้เพียงพอต่อวันหรือต่อเดือน ไรเดอร์ต้องทำงานแข่งกับเวลา หลายรายที่มีชั่วโมงการทำงานที่มากกว่า 8 ชั่วโมง และต้องทำงานแข่งกับไรเดอร์รายอื่น ๆ เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบในการรับคำสั่งซื้อสินค้าและอาหาร ฯลฯ ส่งผลให้ไรเดอร์ตกอยู่ในสภาวะของความกดดัน ความเครียดสะสม ฯลฯ ทั้งยังมีปัจจัยเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสมอีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการจราจรบนท้องถนน ฝุ่นละออง ควันพิษจากท่อไอเสีย ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมและส่งผลให้เกิดความเสี่ยงด้านสุขภาพและอันตรายจากอุบัติเหตุจากการทำงานตามมาในท้ายที่สุด

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน ได้ทำงานวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับไรเดอร์ ซึ่งมีการเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่างทั้งจากการลงพื้นที่และการกระจายแบบสอบถามออนไลน์ วิเคราะห์โดยใช้สถิติพรรณนาพร้อมทั้งหาข้อสรุปความเชื่อมโยงกับวาระงานที่มีคุณค่าขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 10 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1) การมีโอกาสการได้รับการจ้างงาน 2) การมีรายได้ที่เพียงพอและงานที่มีประสิทธิผล 3) การมีเวลาทำงานที่เหมาะสม 4) การสร้างสมดุลให้กับชีวิต ครอบครัวและการทำงานอย่างเหมาะสม 5) ลักษณะหรือประเภทงานเป็นงานที่สมควรถูกยกเลิก เช่น การเป็นแรงงานบังคับ 6) ความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงาน 7) โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมในการจ้างงาน 8) สภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย 9) การมีหลักประกันทางสังคม 10) โอกาสการเจรจาต่อรองทางสังคมของผู้แทนทั้งนายจ้างและลูกจ้าง โดยวัตถุประสงค์หลักของงานวิจัยดังกล่าวมุ่งเน้นเพื่อ 1) ศึกษาลักษณะทั่วไปและความสูญเสียทางเศรษฐกิจของไรเดอร์ที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุในการทำงาน 2) ศึกษาลักษณะการดำเนินธุรกิจของบริษัทแพลตฟอร์มที่ส่งผลกระทบต่องานที่มีคุณค่า

ของอาชีพไรเดอร์ 3) ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและทิศทางงานที่มีคุณค่าสำหรับไรเดอร์ระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ โดยศึกษากรณีของสเปน ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ มาเลเซียและสิงคโปร์ 4) เสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทางงานที่มีคุณค่าของไรเดอร์ในประเทศไทย

สำหรับรายงานสถานการณ์ภาวะเศรษฐกิจแรงงานระหว่างประเทศประจำไตรมาส 4/2565 ซึ่งเป็นรายงานฉบับแรกของปีงบประมาณ 2566 ทางคณะผู้จัดทำยังคงให้ความสนใจในประเด็นเกี่ยวกับอาชีพไรเดอร์ โดยเลือกศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ 1) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของไรเดอร์ และ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานของไรเดอร์ ใช้ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างมาทำการวิเคราะห์โดยใช้สถิติขั้นสูง เพื่อศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดหรือส่งผลกระทบต่อประเด็นที่เลือกศึกษาทั้ง 2 ประเด็นข้างต้น และเพื่อนำผลการศึกษามาจัดทำเป็นข้อสรุปและจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ ซึ่งจะนำไปใช้ในการดำเนินการด้านแรงงานต่อไป

ขั้นตอนและวิธีการศึกษา

คณะผู้จัดทำใช้ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่และการตอบแบบสอบถามออนไลน์ โดยเลือกวิเคราะห์ข้อมูลเฉพาะไรเดอร์ที่ประกอบอาชีพไรเดอร์เป็นอาชีพหลัก ประกอบด้วย กลุ่มตัวอย่างไรเดอร์ในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑลจำนวน 953 ชุดข้อมูล โดยได้มีการตรวจสอบคุณภาพของข้อมูลด้วยการตรวจสอบความสมเหตุสมผลของข้อมูลและการจัดการกับข้อมูลสุดโต่ง และมีการตรวจสอบความสัมพันธ์กันเองของตัวแปรอิสระ ก่อนนำข้อมูลไปวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมทางสถิติ เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลมีความถูกต้องและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย 1) การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของไรเดอร์ ใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple linear regression) โดยใช้โปรแกรม Stata และใช้วิธี Robust ในการแก้ปัญหาความแปรปรวนของตัวแปรความคลาดเคลื่อนไม่คงที่ (Heteroscedasticity) 2) การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานของไรเดอร์ ใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยโลจิสติกทวิ (Binary logistic regression) โดยใช้โปรแกรม Stata

ตัวแปรที่เลือกใช้ในการศึกษา;

ตารางที่ 1 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของไรเดอร์

ตัวแปร	ประเภทของตัวแปร
ตัวแปรตาม	
รายได้ต่อเดือนของไรเดอร์	ตัวแปรเชิงปริมาณ
ตัวแปรอิสระ	
พื้นที่ทำงาน	1 = กรุงเทพฯ, 0 = ปริมณฑล
เพศ	1 = ชาย, 0 = หญิง
อายุ	ตัวแปรเชิงปริมาณ
ระดับการศึกษา	1 = ปริญญาตรีหรือสูงกว่า, 0 = ต่ำกว่าปริญญาตรี
อายุงาน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนชั่วโมงทำงานต่อวัน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ	1 = เป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ, 0 = ไม่เป็นสมาชิก

ตารางที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานของไรเดอร์

ตัวแปร	ประเภทของตัวแปร
ตัวแปรตาม	
การเกิดอุบัติเหตุ	1 = เกิดอุบัติเหตุ, 0 = ไม่เกิดอุบัติเหตุ
ตัวแปรอิสระ	
พื้นที่ทำงาน	1 = กรุงเทพฯ, 0 = ปริมณฑล
เพศ	1 = ชาย, 0 = หญิง
อายุ	ตัวแปรเชิงปริมาณ
อายุงาน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนชั่วโมงทำงานต่อวัน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน	ตัวแปรเชิงปริมาณ
ระดับพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม	ตัวแปรเชิงปริมาณ

บทวิเคราะห์

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไรเดอร์ส่วนใหญ่เป็นเพศชายและทำงานขับรถส่งสินค้าและอาหารอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีอายุเฉลี่ย 35 ปี ระดับการศึกษาอยู่ในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี มีรายได้จากการประกอบอาชีพไรเดอร์เฉลี่ย 17,000 บาทต่อเดือน มีประสบการณ์ทำงานเฉลี่ยอยู่ที่ 2 ปี 6 เดือน จำนวนวันทำงานเฉลี่ย 6 วันต่อสัปดาห์ จำนวนชั่วโมงทำงานเฉลี่ย 11 ชั่วโมงต่อวัน จำนวนรอบการวิ่งงานเฉลี่ย 15 รอบต่อวัน ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ และส่วนใหญ่ไม่เคยเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์ และผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์

จากการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาสามารถแบ่งออกได้ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์

ตัวแปร	จำนวนชุดข้อมูล = (953)	
	ตัวแปรตาม คือ รายได้	
	ค่าสัมประสิทธิ์	p> t
ค่าคงที่ (CONSTANT)	2603.738	0.098
พื้นที่ทำงาน (AREA)	460.6065	0.159
เพศ (SEX)	61.11375	0.927
อายุ (AGE)	47.67727	0.008***
ระดับการศึกษา (EDU)	706.5736	0.069*
ประสบการณ์การทำงาน (EXP)	2.243947	0.780
จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์ (DAYS)	398.7754	0.056*
จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวัน (HOURS)	407.137	0.000***
จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน (ROUNDS)	314.862	0.000***
การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ (GROUP)	737.348	0.048**

***significant ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01

**significant ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

*significant ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.1

สามารถเขียนเป็นสมการ ได้ดังนี้ ;

รายได้ต่อเดือนของไรเดอร์ = $2,603.738 + 47.67727(\text{อายุ}) + 706.5736(\text{ระดับการศึกษา}) + 398.7754(\text{จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์}) + 407.137(\text{จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวัน}) + 314.862(\text{จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน}) + 737.348(\text{การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ})$

ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์และการแปลผล

1) อายุ หากอายุเพิ่มขึ้น 1 ปี จะส่งผลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น 47.68 บาทต่อเดือน 2) ระดับการศึกษา ผู้ที่จบระดับการศึกษาปริญญาตรีหรือสูงกว่าจะมีรายได้สูงกว่าผู้ที่จบระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี อยู่ที่ 706.57 บาทต่อเดือน 3) จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์ หากมีจำนวนวันทำงานเพิ่มขึ้น 1 วันต่อสัปดาห์ จะส่งผลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น 398.78 บาทต่อเดือน 4) จำนวนชั่วโมงการทำงาน หากมีชั่วโมงการทำงานเพิ่มขึ้น 1 ชั่วโมงต่อวัน จะส่งผลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น 407.14 บาทต่อเดือน 5) จำนวนรอบการวิ่งงาน หากมีจำนวนรอบการวิ่งงานเพิ่มขึ้น 1 รอบต่อวัน จะส่งผลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น 314.86 บาทต่อเดือน และ 6) การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ ไรเดอร์ที่เป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ (ในที่นี้คือ facebook line ฯลฯ) จะมีรายได้สูงกว่าไรเดอร์ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกในกลุ่มฯ อยู่ที่ 737.35 บาทต่อเดือน

จากตารางที่ 3 จะเห็นว่า มี 3 ปัจจัย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดรายได้ของไรเดอร์ ประกอบด้วย จำนวนวันทำงาน ชั่วโมงการทำงาน และจำนวนรอบการวิ่งงาน แต่หากพิจารณาจำนวนวันทำงานและชั่วโมงการทำงานจากข้อมูลทั่วไป (ตอนที่ 1) จะพบว่า ไรเดอร์มีจำนวนวันทำงานเฉลี่ยอยู่ที่ 6 วันต่อสัปดาห์ และมีชั่วโมงการทำงานอยู่ที่ 11 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งอธิบายผลได้ว่า ไรเดอร์จะมีชั่วโมงการทำงานอยู่ที่ประมาณ 66 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งเป็นเวลาการทำงานที่มากกว่าที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์หรือไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน สะท้อนให้เห็นถึงเวลาการทำงานที่ไม่เหมาะสมและการมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดีหรือเกิดความไม่สมดุลของชีวิตของไรเดอร์ ในทางตรงกันข้ามบริษัทแพลตฟอร์มมีแนวโน้มที่จะปรับลดอัตราค่าตอบแทน อันเนื่องมาจากการแข่งขันที่รุนแรงมากยิ่งขึ้นของธุรกิจแพลตฟอร์มทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ทางธุรกิจเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้แน่นอนว่าการปรับลดอัตราค่าตอบแทนมีผลกระทบต่อรายได้ของไรเดอร์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะส่งผลให้ไรเดอร์ต้องทำงานหนักมากขึ้น ซึ่งสิ่งที่เป็นผลตามมาก็คือ ไรเดอร์อาจจะมีจำนวนวันทำงานมากขึ้น ชั่วโมงการทำงานที่มากขึ้น และจำนวนรอบวิ่งส่งอาหารที่มากขึ้น เพื่อให้มีรายได้เพียงพอหรือมีรายได้เท่าเดิมนั่นเอง นอกจากนี้ ปัจจัยข้างต้นแล้ว ยังพบว่า ปัจจัยเรื่องอายุและระดับการศึกษาก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้ของไรเดอร์ด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า อายุที่มากขึ้นหรือระดับการศึกษาที่สูงกว่า อาจจะมีผลต่อความสามารถในกระบวนการคิด วิเคราะห์ การปรับตัว ประสบการณ์ในการทำงานที่มากกว่า หรือการเรียนรู้งานได้ดีกว่าผู้ที่อายุต่ำกว่าหรือระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า จึงทำให้ผู้ที่มีอายุมากกว่าหรือระดับการศึกษาที่สูงกว่า มีรายได้จากการเป็นไรเดอร์ได้มากขึ้น และสำหรับอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความน่าสนใจคือ การเป็นสมาชิกในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ ซึ่งการเป็นสมาชิกฯ จะทำให้ไรเดอร์มีรายได้สูงกว่าการไม่เป็นสมาชิกฯ โดยข้อมูลที่อาจจะเป็นข้อสนับสนุนประเด็นดังกล่าวได้คือ ทางคณะผู้จัดทำได้มีโอกาสเข้าไปเป็นสมาชิกในกลุ่ม facebook ไรเดอร์สาธารณะ พบว่า ไรเดอร์ในกลุ่มฯ ได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลซึ่งกันและกัน การแนะนำวิธีการทำงาน เช่น ช่วงเวลาที่มีปริมาณงานมาก ระยะทางต่อรอบ เส้นทางในการทำงาน เป็นต้น การแสดงรายได้ที่ได้รับจากการทำงานในแต่ละสัปดาห์ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากการทำงานให้ไรเดอร์ในกลุ่มได้รับรู้ร่วมกันอีกด้วย สิ่งเหล่านี้จึงอาจจะมีส่วนทำให้ไรเดอร์ที่อยู่ในกลุ่มฯ ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงาน และส่งผลให้มีรายได้สูงกว่าไรเดอร์ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มฯ

ตารางที่ 4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์

ตัวแปร	จำนวนชุดข้อมูล = (953)	
	ตัวแปรตาม คือ การเกิดอุบัติเหตุ	
	ค่าสัมประสิทธิ์	p> z
ค่าคงที่ (CONSTANT)	-.6338196	0.386
พื้นที่ทำงาน (AREA)	.3209009	0.036**
เพศ (SEX)	-.3600403	0.198
อายุ (AGE)	-.0199113	0.022**
ประสบการณ์การทำงาน (EXP)	.0027321	0.466
จำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์ (DAYS)	.0063921	0.949
จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวัน (HOURS)	.0175207	0.604
จำนวนรอบการวิ่งงานต่อวัน (ROUNDS)	.0128168	0.301
ระดับพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม (BEHAVI)	.1615585	0.051*

**significant ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

*significant ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.1

สามารถเขียนเป็นสมการ ได้ดังนี้ ;

$$\text{การเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์} = -.6338196 + .3209009(\text{พื้นที่ทำงาน}) - 0.0199113(\text{อายุ}) + .1615585(\text{ระดับพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม})$$

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานเป็นไรเดอร์และการแปลผล

1) พื้นที่ทำงาน ไรเดอร์ที่ทำงานในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุมากกว่าไรเดอร์ที่ทำงานในพื้นที่ปริมณฑล 2) อายุ เมื่อมีอายุเพิ่มขึ้นมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุลดลง 3) ระดับคะแนนพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม เมื่อระดับคะแนนพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสมเพิ่มขึ้นมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุมากขึ้น

จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า ปัจจัยพื้นที่ในการทำงานเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดอุบัติเหตุสืบเนื่องมาจากพื้นที่กรุงเทพมหานครมีการจราจรที่หนาแน่นและแออัด จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ไรเดอร์มีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานมากกว่าไรเดอร์ที่ทำงานในพื้นที่ปริมณฑล อีกทั้ง ด้วยไรเดอร์ในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่มีจำนวนมาก ทำให้มีการแข่งขันในการทำงานสูง การทำงานแข่งกับเวลา ความเร่งรีบ ฯลฯ เพื่อให้ทำงานได้เสร็จทันเวลาหรือรวดเร็วยิ่งขึ้นเพื่อที่จะได้รับคำสั่งซื้อสินค้าของลูกค้ารายต่อไปได้ สิ่งเหล่านี้จึงล้วนเป็นสาเหตุให้ไรเดอร์ในพื้นที่กรุงเทพฯ มีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานมากกว่า

ปัจจัยด้านอายุ พบว่า เมื่อมีอายุเพิ่มขึ้นจะมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุลดลง หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ไรเดอร์ที่มีอายุน้อยมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานมากกว่าไรเดอร์ที่มีอายุมาก โดยอาจจะมีส่วนสาเหตุจากการคิด วิเคราะห์ หรือแยกแยะประกอบการตัดสินใจในการขับขี่รถจักรยานยนต์ที่ไม่ดีเท่ากับไรเดอร์ที่มีอายุมาก ความเร่งรีบและความใจร้อนที่มากกว่า เป็นต้น โดยผลการศึกษาในข้างต้นยังเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอายุแรงงานกับการเกิดอุบัติเหตุทางถนนที่มีสาเหตุจากยานพาหนะ ซึ่งพบว่า แรงงานที่มีอายุน้อยกว่า 35 ปี มีอัตราการเกิดอุบัติเหตุสูงกว่าแรงงานที่มีอายุมากกว่า 35 ปี (ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน, 2559) นอกจากนั้นแล้ว ปัจจัยระดับคะแนนพฤติกรรมการทำงานที่ไม่เหมาะสม ในที่นี้ประกอบด้วย 1) การฝ่าฝืนกฎจราจร เช่น ขับขี่บนฟุตบาท ฝ่าไฟแดง

ขับซึ่รถด้วยความเร็ว 2) การตีม่เครื่องตีม่แอลกอฮอล์ขณะทำงาน 3) การตีม่เครื่องตีม่ชูกำลังขณะทำงาน เช่น น้ำักระท่อม น้ำักัญชา M150 และ 4) การสูบบุหรี้ขณะทำงาน ยังมีผลต่อกรเกิดอุบัติเหตุจากการทำงานของไรเตอร์ สอดคล้องกับผลการศึกษาศงศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนนที่ระบุว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเกิดอุบัติเหตุทางถนนของแรงงานด้านบุคคลความีส่วนเกี่ยวข้องกับการขาดจิตสำนึก มีพฤติกรรมเสี่ยงไม่เคารพกฎหมายจราจร เป็นต้น (ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน, 2559)

มุมมองเรื่องไรเตอร์จากงานวิจัยในต่างประเทศ

Tianxue Chen Dazhou Tian Peihua Deng E. Zhou และ Jinjin Huang (2565) ได้ทำการศึกษาเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของการบริการขนส่งเร่งด่วนของไรเตอร์ในประเทศจีน ผลการศึกษาที่น่าสนใจระบุไว้ว่า 1) การทำงานอย่างหนักของไรเตอร์มีผลต่อความเสี่ยงด้านความปลอดภัยและสุขภาพของไรเตอร์ 2) รายได้และชั่วโมงการทำงานมีความเกี่ยวข้องกับการทำงานอย่างหนักของไรเตอร์ และ 3) แรงกดดันจากการทำงานมีผลต่อระดับการทำงานที่หนักจนเกินไปและมีความเกี่ยวข้องกัความปลอดภัยและสุขภาพ นอกจากนี้ ยังได้มีการกล่าวถึงการดำเนินงานของบริษัทแพลตฟอร์มไว้ว่า การออกแบบงานของบริษัทแพลตฟอร์มมาจากการกำหนดเป็นคำสั่งและเงื่อนไข (Algorithm) ซึ่งนโยบายการจ่ายตามอัตรารายชั่งงานของบริษัทแพลตฟอร์มอาจมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาด้านสุขภาพของไรเตอร์ และยังมีมองว่าอาชีพไรเตอร์คือหนึ่งในกลุ่มแรงงานที่มีความเปราะบาง ไม่มีหลักประกันหรือความมั่นคง ไม่มีสิทธิตามกฎหมายและสิทธิแรงงาน และเป็นอาชีพที่มีความเสี่ยงสูง รายได้ของไรเตอร์ขึ้นอยู่กับกรช่วงชิงคำสั่งซื้อสินค้าและการขนส่งที่รวดเร็วจึงส่งผลให้มีการทำงานหนักมากเกินไปและมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายอย่างมากโดยเฉพาะในช่วงที่ไรเตอร์กำลังรอรับคำสั่งซื้อสินค้าในขณะที่กำลังขับซึ่รถจักรยานยนต์

จากการศึกษาในครั้งนี้เราจะเห็นได้ถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างผลการวิเคราะห์ของคณะผู้จัดทำและผลการศึกษาจากต่างประเทศ จะเห็นว่ามึหลายประเด็นซึ่งควรให้ความสำคัญโดยเฉพาะในประเด็นเรื่องชั่วโมงการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมของไรเตอร์ และเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ความเหนื่อยล้าจากการทำงาน ความเครียดและความกดดัน เป็นต้น เวลาในการทำงานที่ยาวนานยังมีโอกาสทำให้ไรเตอร์ต้องเผชิญกับฝุ่นละออง ควันพิษ มากขึ้น ซึ่งทั้งหมดนี้จะนำไปสู่ปัญหาด้านสุขภาพในท้ายที่สุด ดังนั้น อาชีพไรเตอร์จึงควรถูกวางอยู่ในระบบที่มีการกำหนดรายได้และชั่วโมงการทำงานที่มีความเหมาะสมเพื่อให้ไรเตอร์มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในระยะต่อไป

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1) ด้วยแนวโน้มของอัตราค่ารอบที่ลดลง แพลตฟอร์มควรมีการกำกับการทำงาน ชั่วโมงการทำงานของไรเตอร์ รวมถึงค่ารอบที่เหมาะสม เพื่อให้ไรเตอร์มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม สำหรับหน่วยงานภาครัฐเนื่องจากธุรกิจแพลตฟอร์มแรงงานดิจิทัลมีแนวโน้มเติบโตขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ควรให้ความสำคัญในการกำหนดแนวทางและการออกแนวปฏิบัติ เพื่อให้กลุ่มแรงงานไรเตอร์ซึ่งถือเป็นกลุ่มแรงงานเปราะบางได้เข้าถึงสิทธิแรงงานตามมาตรฐานแรงงานและได้รับความคุ้มครองเทียบเคียงได้กับกลุ่มแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสม เพื่อให้ไรเตอร์มีความสมดุลในชีวิตและการทำงาน มีรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีส่วนร่วมในการ

พัฒนาหรือฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ ให้กับไรเดอร์ ทั้งที่สามารถเลือกประกอบเป็นอาชีพหลักหรือเสริม เพื่อสร้างช่องทางการเข้าถึงอาชีพที่หลากหลายให้กับแรงงานไรเดอร์ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากสภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงของบริษัทแพลตฟอร์มที่จะมีผลกระทบมาสู่แรงงานไรเดอร์ได้ในอนาคต

2) บริษัทแพลตฟอร์มและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและป้องกันการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน ควรมีการกำกับดูแลและการออกแบบแนวทางปฏิบัติพร้อมกับการประชาสัมพันธ์เรื่องอุบัติเหตุจากการใช้รถจักรยานยนต์ในกลุ่มไรเดอร์ที่มีช่วงอายุน้อยกว่า 35 ปี เพื่อป้องกันและลดอุบัติเหตุจากการทำงาน

3) แพลตฟอร์มควรมีการกำกับดูแลหรือเข้าไปมีส่วนร่วมกับไรเดอร์ในกลุ่มไรเดอร์สาธารณะ หรือการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างไรเดอร์กับไรเดอร์และไรเดอร์กับแพลตฟอร์มในสื่อสาธารณะเพื่อให้ข้อมูลหรือองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานจริงให้มากยิ่งขึ้น เช่น รายได้จากการทำงานจริง เทคนิคในการทำงานที่ทำให้มีรายได้มากขึ้น ความปลอดภัยในเส้นทางที่ใช้ในการทำงาน เป็นต้น เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับประโยชน์จากการเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานร่วมกัน (Partner) มากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน. 2559. รายงานสถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนของแรงงานไทยใน

สถานประกอบกิจการ พ.ศ.2559. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2565, จาก

https://www.roadsafetythai.org/edoc/doc_20181211163557.pdf.

International Labour Organization. 2564. **World Employment and Social Outlook The role of digital labour platforms in transforming the world of work 2021**. สืบค้นเมื่อวันที่

31 ตุลาคม 2565, จาก https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_771749.pdf.

Tianxue Chen Dazhou Tian Peihua Deng E. Zhou and Jinjin Huang. (2565). **Study on Instant Delivery Service Riders' Safety and Health by the Effects of Labour Intensity in China A Mediation Analysis**. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2565, จาก [file:///C:/Users/M2610G-MOL/Downloads/fpubh-10-907474%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/M2610G-MOL/Downloads/fpubh-10-907474%20(1).pdf).

ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุน ประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการ ป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี





บทสรุปผู้บริหาร

ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการค้าบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี

WTO Agreement on Fisheries Subsidies and Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing: Prohibition of Forced Labour and Free Trade Dimension



ที่มาของ IUU



IUU หรือ Illegal Unreported and Unregulated Fishing ซึ่งหมายถึง การทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ถูกนิยามครั้งแรก เมื่อปี 2540 โดยคณะกรรมการอนุรักษทรัพยากรชีวทะเลแอนตาร์กติก (Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: CCAMLR) และต่อมา IUU ได้รับการรับรองจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ให้ผนวกอยู่ในแผนปฏิบัติการระดับนานาชาติเพื่อป้องกัน ขับขัง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย

IUU ในบริบทของสหภาพยุโรปในฐานะผู้ใช้อำนาจเชิงปกติ (normative power) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบกฎหมายและนโยบายประเทศไทยเนื่องแกไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย

โดยประเทศที่ไม่มีระบบและควบคุมการทำ ประมงไม่มีประสิทธิภาพ เฝียงพอ จะได้รับในเตือน "สีเหลือง" หรือ "yellow card"

"ใบแดง" หรือ "red card" ซึ่งหมายถึง เป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือกับการต่อต้านและไม่มีระบบ ที่มีประสิทธิภาพต้นอในการต่อต้านการทำ ประมงผิดกฎหมาย ซึ่งหมายถึง EU ระงับการนำเข้าสินค้าอาหารทะเลจากประเทศนั้น ๆ

ในกรณีประเทศส่วนใหญ่ที่ได้รับ "ใบเขียว" หรือ "green card" หมายถึงประเทศนั้นให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีรวมทั้งมีการพัฒนาระบบ และแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ

ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้ากุ้งรายใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งในปี 2554 มีปริมาณการส่งออกกว่า 392,000 ตัน และมีปริมาณถึงร้อยละ 90 ของอาหารทะเลที่ส่งออกทั้งหมด โดยตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและสหภาพยุโรป แต่อุตสาหกรรมที่พึ่งพาแรงงานในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ เมียนมาร์ ลาวและกัมพูชา โดย CIP เรียกร้องให้นานาชาติพิจารณารับการส่งออกกุ้งของไทย

เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2558 เมื่อสหภาพยุโรปได้จัดทำหนังสืออย่างเป็นทางการ ต่อรัฐบาลไทยว่ายังไม่มีการดำเนินการที่เพียงพอตามแนวทาง และมาตรฐานสากลเพื่อต่อต้านการทำ ประมงที่ผิดกฎหมาย หรือเป็นการให้ใบเตือนหรือใบเหลืองต่อประเทศไทย

สหภาพยุโรปได้ปลดใบเหลืองของภาคการประมง ไทยไปแล้ว เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ จากผลของความสำเร็จจากความร่วมมือของไทย ร่วมกับสหภาพยุโรปในการแก้ไขปัญหการทำการประมงผิดกฎหมาย แต่ทุกฝ่ายควรตระหนักว่าในช่วงปี 2558 ถึง 2561 รัฐบาลไทยต้องใช้ความพยายามอย่างหนักและความร่วมมือของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ นักวิชาการ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปโดยคณะผู้แทนสหภาพยุโรป ประจำ ประเทศไทย

การดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในการแก้ไขปัญหา IUU ในช่วงปี 2558 ถึงปี 2561 เพื่อปลดสถานะการได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป

เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2558 สหภาพยุโรปมีหนังสืออย่างเป็นทางการ (Formal notice) ที่เป็นการเตือนหรือให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทย นร้อมทั้งแจ้ง "ข้อสังเกตของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับมาตรการที่รัฐบาลไทยจะต้องดำเนินการโดยทันที" ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนธันวาคม 2558 ดังนี้

- 01 พัฒนาระบบติดตาม ควบคุมและเฝ้าระวังการทำ ประมง (Monitoring, Control, and Surveillance: MCS) และการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability)
- 02 การปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการประมง
- 03 การปรับสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในภาค การประมงให้เป็นแรงงานถูกต้องกฎหมาย
- 04 การติดตามและควบคุมเรือประมง (เฉพาะที่มีขนาดตั้งแต่ 60 ตันกรอสขึ้นไป)
- 05 การตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ
- 06 การลงโทษผู้กระทำผิดเกี่ยวกับแรงงาน
- 07 ดำเนินความร่วมมือกับประเทศที่สาม โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านเนื่องแกไขปัญหาด้วย การเจรจาเพื่อจัดทำ ความตกลงความร่วมมือ

สำหรับในส่วนของตัวเองอย่างมาตรการที่กระทรวงแรงงาน ต้องเร่งดำเนินการตามข้อสังเกตของสหภาพยุโรป เช่น การปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการประมง และการปรับสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในภาคประมงให้เป็นแรงงานถูกต้องกฎหมาย เป็นต้น



**ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย
ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี
(WTO Agreement on Fisheries Subsidies and Illegal Unreported and
Unregulated Fishing: IUU Fishing: Prohibition of Forced Labour and Free Trade Dimension)**

บทนำ

เป็นเวลาเกือบ 8 ปีแล้วที่คนไทยรู้จักและตระหนักถึงความสำคัญของคำว่า “IUU” หรือ “Illegal Unreported and Unregulated Fishing” ซึ่งหมายถึง “การทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม” ซึ่งมีเหตุจากการที่สหภาพยุโรป ให้ “ใบเหลือง (Yellow Card)” แก่ประเทศไทยเมื่อปี 2558 ซึ่งเป็นการเตือนว่าประเทศไทยกำลังละเมิด IUU Regulation ที่ปล่อยให้เกิดการทำการประมงผิดกฎหมาย รวมไปถึงประเด็นที่ EU ให้ความสนใจคือการใช้แรงงานบังคับในภาคการประมง ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อุตสาหกรรมการส่งออกสินค้ากุ้งและอาหารทะเลของไทยอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยงเป็นอย่างมาก ซึ่งหากในระยะเวลาอันสั้นประเทศไทยไม่มีความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย สหภาพยุโรปอาจตัดสินใจให้ “ใบแดง (Red Card)” แก่ประเทศไทย และหมายความว่าประเทศไทยไม่สามารถส่งออกสินค้ากุ้งและอาหารทะเลเข้ายุโรปได้ ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษทางการค้า (Trade Sanction) และส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการส่งออกสินค้ากุ้งและอาหารทะเลอย่างมาก

แม้ว่าเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2562 สหภาพยุโรปได้ปลดสถานะใบเหลืองของภาคการประมงไทย เนื่องจากเห็นว่ารัฐบาลไทยโดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ทั้งในส่วนของการพัฒนาและแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการและการตรวจสอบในทุกรูปแบบ รวมไปถึงให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิแรงงานในภาคการประมงด้วย แต่รัฐบาลและทุกฝ่ายต้องเตรียมความพร้อมและปรับตัวอยู่เสมอเพื่อให้การทำการประมงของไทยสอดคล้องกับมาตรฐานสากลในบริบทที่อาจเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น บทความเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับข้อผูกพันด้านการค้าและการค้าเสรี จะได้นำเสนอเรื่อง “ข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรี (WTO Agreement on Fisheries Subsidies and Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing: Prohibition of Forced Labour and Free Trade Dimension)” ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่อง IUU ฉบับล่าสุดที่ได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2565 จากที่ประชุมใหญ่รัฐมนตรีองค์การการค้าโลก สมัยที่ 12 (12th Ministerial Conference: MC12) ณ องค์การการค้าโลก นครเจนีวา ทั้งนี้เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจบริบทของ IUU ในเวทีระหว่างประเทศระดับต่าง ๆ รวมไปถึงข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้ามทำการประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุมและความเกี่ยวเนื่องที่ส่งผลต่อการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการค้าเสรีในระดับการค้าพหุภาคีของเวทีองค์การการค้าโลก ซึ่งองค์การระหว่างประเทศแห่งนี้มีจำนวนสมาชิกถึง 164 ประเทศ โดยมีสัดส่วนมูลค่าการค้าระหว่างประเทศของสมาชิกด้วยกันถึงร้อยละ 98 ของการค้าโลก (ที่มา: WTO) รวมไปถึงเพื่อเป็นการนำเสนอข้อมูลบทวิเคราะห์ประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงวิชาการเพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศไทยหาก Agreement มีผลบังคับใช้ต่อไปในอนาคต

ที่มาและภูมิหลังของ IUU

IUU หรือ Illegal Unreported and Unregulated Fishing หมายถึง การทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ได้รับการนิยามครั้งแรก เมื่อปี 2540 โดยคณะกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวิตทะเลแอนตาร์กติก (Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: CCAMLR) และต่อมา IUU ได้รับการรับรองจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ให้ผนวกอยู่ในแผนปฏิบัติการระดับนานาชาติเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate IUU Fishing) เมื่อปี 2544 และนับตั้งแต่นั้นมา IUU fishing ได้รับความสนใจในระดับนานาชาติว่าเป็นกิจกรรมที่เป็นภัยคุกคามต่อการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

IUU ในบริบทของสหภาพยุโรปในฐานะผู้ใช้อำนาจเชิงปทัสสถาน (normative power) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบกฎหมายและนโยบายประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย

สหภาพยุโรปซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่นำเข้าสินค้าอาหารทะเลรายใหญ่ของโลกได้ออกกฎ EU 1005/2008 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2551 ว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (EU IUU Regulation) และมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม 2553 โดย EU IUU Regulation ได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการต่อต้านการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย โดย EU IUU Regulation ใช้บังคับกับเรือทุกชนิดทั้งสัญชาติในกลุ่มประเทศ EU และสัญชาติอื่น ๆ ที่จอดเทียบท่าและขนถ่ายสินค้าที่ทำเรือของสหภาพยุโรป ซึ่งองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของ EU IUU Regulation คือการจัดทำหนังสืออย่างเป็นทางการแจ้งเตือนประเทศคู่ค้าที่มีใช้สมาชิกของ EU (Third countries carding process) โดยประเทศที่ไม่มีระบบและควบคุมการทำประมงไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จะได้รับใบเตือน “สีเหลือง” หรือ “yellow card” และหากไม่มีการปรับปรุงการดำเนินการใด ๆ ประเทศนั้นก็จะได้รับ “ใบแดง” หรือ “red card” ซึ่งหมายถึงเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือกับการต่อต้านและไม่มีระบบที่มีประสิทธิภาพดีพอในการต่อต้านการทำการประมงผิดกฎหมาย ซึ่งหมายถึง EU ระวังการนำเข้าสินค้าอาหารทะเลจากประเทศนั้น ๆ และในกรณีประเทศส่วนใหญ่ที่ได้รับ “ใบเขียว” หรือ “green card” หมายถึงประเทศนั้นให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี รวมทั้งมีการพัฒนาระบบและแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกรณีดังกล่าว EU ใช้อำนาจเชิงปทัสสถานหรือ Normative ที่จะกรอบความคิด การสร้างกฎเกณฑ์หรือสร้างให้เป็นที่ยอมรับทั้งจากสังคมโลก

จุดเริ่มต้นการได้รับใบเหลืองของประเทศไทยเริ่มจากเมื่อปี 2556 มูลนิธิความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Foundation: EJF)¹ เผยแพร่รายงานเรื่อง “The Hidden Cost: Human Rights Abuses in Thailand’s Shrimp Industry (ต้นทุนแฝง: การละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมกุ้งของประเทศไทย)”² โดยระบุว่าประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้ากุ้งรายใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งในปี 2554 มีปริมาณการส่งออกกว่า 392,000 ตัน และมีปริมาณถึงร้อยละ 90 ของอาหารทะเลที่ส่งออกทั้งหมด โดยตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและสหภาพยุโรป ทั้งนี้ EJF ระบุว่าอุตสาหกรรมกุ้งของไทยนั้นแม้ว่าจะมีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในกระบวนการผลิต แต่อุตสาหกรรมดังกล่าวยังคงเป็นอุตสาหกรรมที่พึ่งพาแรงงานในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่

¹ มีสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร

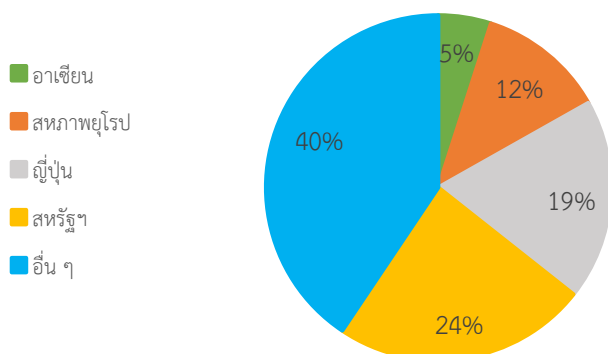
² Environmental Justice Foundation. (2013) *The Hidden Cost: Human Rights Abuses in Thailand’s Shrimp Industry*. EJF

เมียนมาร์ ลาวและกัมพูชา และเพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตจึงส่งผลให้แรงงานในอุตสาหกรรมดังกล่าว มีสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมและสุ่มเสี่ยงต่อการเป็นแรงงานบังคับ ถูกละเมิดและถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยในรายงานฉบับดังกล่าว EJF เรียกร้องให้นานาชาติพิจารณาระงับการส่งออกกุ้งของไทย รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปร่วมมือกับรัฐบาลไทยโดยมุ่งเน้นประเด็น เรื่องการค้ามนุษย์ โดยให้มีการติดตามและประเมินผลในรายงานการค้ามนุษย์ (TIP Report) ของสหรัฐอเมริกา และเอกสารเน้นแนวปฏิบัติในการเสริมสร้างบทบาทของสหภาพยุโรปในเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Action-Oriented Paper on strengthening the EU external dimension of action against trafficking in human beings) แม้ว่าในตัวของ IUU Regulation จะเน้นแนวนโยบายการทำประมงและการรักษา สิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน และประเด็นเรื่องการใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็ก การค้ามนุษย์และสิทธิ แรงงานจะไม่ได้ผนวกไว้ในขอบเขตของ IUU Regulation ไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามสหภาพยุโรปได้นำ ประเด็นสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองแรงงานเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณำเข้าสินค้าประมงจากประเทศ คู่ค้าภายใต้ IUU Regulation เนื่องจากได้รับแรงกดดันจากองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGOs) รวมไปถึงสำนักข่าว และสื่อต่างประเทศต่าง ๆ

และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ประเทศไทยกลายเป็นจุดสนใจจากสื่อและสำนักข่าวต่างประเทศ เช่น the Guardian the New York Times ที่นำเสนอข่าวว่าประเทศไทยใช้ “แรงงานบังคับ” ในอุตสาหกรรม ประมงและอาหารทะเล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการเผยแพร่ข่าว อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2557 มาตามลำดับ จนกระทั่งวันที่ 21 เมษายน 2558 ที่สถานการณ์ ของอุตสาหกรรมส่งออกสินค้ากุ้งและอาหารทะเลของไทยอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยงเป็นอย่างมาก เมื่อสหภาพ ยุโรปได้จัดทำหนังสืออย่างเป็นทางการ (formal notice) ต่อรัฐบาลไทยว่ายังไม่มีมาตรการที่ เพียงพอตามแนวทางและมาตรฐานสากลเพื่อต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย หรือเป็นการให้ใบเตือนหรือ ใบเหลืองต่อประเทศไทยนั่นเอง ทั้งนี้หากพิจารณามูลค่าการส่งออกในปี 2557 ประเทศไทยส่งออกอาหาร ทะเลแปรรูปไปยัง EU มีมูลค่าประมาณ 700 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 12 ของมูลค่าการส่งออกสินค้า ประมงโดยรวมของไทย (ตามข้อมูลของศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและวิจัยธุรกิจธนาคารไทยพาณิชย์ หรือ EIC)

แผนภูมิ 1 มูลค่าส่งออกสินค้าประมงโดยรวมของไทย = 6,426 ณ สิ้นปี 2557

หน่วย: ล้านดอลลาร์



ที่มา: EIC, 2558

การดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในการแก้ไขปัญหา IUU ในช่วงปี 2558 ถึงปี 2561 เพื่อปลดสถานะการได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป

แม้ว่า IUU Regulation ของสหภาพยุโรปจะไม่ได้เน้นเรื่องสภาพการทำงานของคนงานบนเรือประมง รวมไปถึงเรื่องการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะเจาะจง แต่หากประเทศคู่ความร่วมมือกับสหภาพยุโรปมีพัฒนาการระบบบริหารจัดการการควบคุมการทำประมงภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสม สหภาพยุโรปเห็นว่า จะส่งผลดีต่อสภาพการทำงานของคนงานบนเรือประมงตามมาด้วย ประกอบกับสหภาพยุโรปได้รับแรงกดดันจากทั้งสำนักข่าวต่างประเทศและองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGOs) เช่น EJF ที่เรียกร้องให้สหภาพยุโรปใช้มาตรการด้านการค้ากีดกันประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการใช้แรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงของไทย ซึ่งในที่สุดเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2558 สหภาพยุโรปจึงมีหนังสืออย่างเป็นทางการ (formal notice) ที่เป็นการเตือนหรือให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทย พร้อมทั้งแจ้ง “ข้อสังเกตของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับมาตรการที่รัฐบาลไทยจะต้องดำเนินการโดยทันที” ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนธันวาคม 2558 ดังนี้

1. พัฒนาระบบติดตาม ควบคุมและเฝ้าระวังการทำประมง (Monitoring, Control, and Surveillance: MCS) และการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability)
2. การปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการประมง
3. การปรับสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในภาคการประมงให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย
4. การติดตามและควบคุมเรือประมง (เฉพาะที่มีขนาดตั้งแต่ 60 ตันกรอสส์ขึ้นไป)
5. การตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ
6. การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับแรงงาน
7. ดำเนินความร่วมมือกับประเทศที่สาม โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงความร่วมมือ

จากการแจ้งข้อสังเกตของสหภาพยุโรปทั้ง 7 ข้อ รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายให้เป็นไปตามเงื่อนไขเวลาที่สหภาพยุโรปกำหนด โดยหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคำสั่งที่ 10/2558 เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2558 เรื่องการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยกำหนดให้จัดตั้ง “ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (Command Center for Combatting Illegal Fishing)” หรือ ศปมผ. (CCCIF) โดยเป็นศูนย์เฉพาะกิจขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีและมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บัญชาการศูนย์ ฯ โดย ศปมผ. มีโครงสร้างการปฏิบัติงาน ดังนี้

- 1) คณะกรรมการนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการทำประมงผิดกฎหมายหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติในระดับรัฐบาล
 - 2) ให้กองทัพเรือและศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งจัดตั้งตามมติของสภาความมั่นคงแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2540 และปี 2541 ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักของ ศปมผ. ในการปฏิบัติการทางทะเลและชายฝั่ง และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
 - 3) ให้มีศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (Port In – Port Out Controlling Center: PIPO) และศูนย์ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่เรือประมงแบบเบ็ดเสร็จประจำในแต่ละจังหวัดชายทะเล
- ทั้งนี้ ศปมผ. มีอำนาจหน้าที่หลัก เช่น การควบคุม สั่งการ กำกับดูแล และประสานการปฏิบัติการทั้งปวงของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติ และส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ที่สำคัญ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมศุลกากร กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม การกำหนดแนวทางของไทย และจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ตลอดจนกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผน รวมถึงทำความเข้าใจกับสหภาพยุโรป เป็นต้น สำหรับในส่วนของตัวอย่างมาตรการที่กระทรวงแรงงานต้องเร่งดำเนินการตามข้อสังเกตของสหภาพยุโรป เช่น

การปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการประมง

- มีการมอบนโยบายหัวหน้าส่วนราชการทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานทั่วประเทศ ประมาณ 700 คน เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2558 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้กำหนดให้การขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU เป็นหนึ่งในนโยบายเฉพาะที่ต้องเร่งดำเนินการ อีกทั้งปลัดกระทรวงแรงงานได้มอบเป็นแนวทางปฏิบัติให้หัวหน้าส่วนราชการให้ความสำคัญ และจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (ศปกค.รง.) ระดับกรมและระดับจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ (Roadmap) ของศูนย์ฯกระทรวง

- ดำเนินการร่วมตรวจเรือด้านแรงงาน ระหว่างวันที่ 6 พฤษภาคม - 11 พฤศจิกายน 2558 ตรวจเรือ 19,552 ลำ ลูกจ้าง 369,221 คน ทั้งนี้ นายจ้างได้ปฏิบัติถูกต้องแล้วทั้งหมด และไม่พบการปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ และพบการกระทำผิดตามพ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 จำนวน 58 ราย (นายจ้าง 6 ราย ลูกจ้าง 52 ราย)

- กำหนดตรวจบูรณาการร่วมกับศปมผ. ระหว่างวันที่ 16 พฤศจิกายน - 11 ธันวาคม 2558

- เร่งรัดการฝึกอบรมเจ้าพนักงานเพื่อตรวจสอบปัญหาการค้ามนุษย์ และแรงงานบังคับในเรือประมง นอกเหนือจากการตรวจสอบในอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เร่งรัดการฝึกอบรม เจ้าพนักงาน เพื่อตรวจสอบปัญหาการค้ามนุษย์ และแรงงานบังคับในเรือประมง นอกเหนือจากการตรวจสอบอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ โดยดำเนินการจัดอบรมหลักสูตรป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับในทะเล จำนวน 2 รุ่นๆ ละ 35 คน

การปรับสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในภาคประมงให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย

- กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเลในครั้งแรก ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2558 ถึงวันที่ 29 มิถุนายน 2558 มีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนทั้งสิ้น 54,402 คน (เมียนมา 30,594 คน ลาว 1,142 คน กัมพูชา 22,671 คน) เจ้าของเรือ/นายจ้าง จำนวนทั้งสิ้น 9,941 ราย

- กระทรวงแรงงานได้ขอความร่วมมือกระทรวงมหาดไทยออกประกาศผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว กัมพูชาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ ให้ผ่อนผันเป็นเวลา 1 ปี ตั้งแต่วันที่ 2 พฤศจิกายน 2558 เป็นต้นไป และกำหนดให้นายจ้างพาแรงงานต่างด้าวไปรายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติ ตรวจสอบสุขภาพ และขออนุญาตทำงาน ภายในเวลา 90 วัน ระหว่างวันที่ 2 พฤศจิกายน 2558 ถึงวันที่ 30 มกราคม 2559

- แก้ไขกฎระเบียบแรงงานภายในให้มีความยืดหยุ่นให้แรงงานต่างด้าว 2 กลุ่มในการปรับเปลี่ยนนายจ้างสำหรับแรงงาน 1) แรงงานในเรือประมง และ 2) แรงงานในอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำให้สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ภายในกลุ่ม โดยไม่จำกัดจำนวนนายจ้างและจังหวัดที่ทำงานได้ ทั้งนี้ของกัมพูชาต้องเจรจาแก้ไขบันทึกทางวิชาการระหว่างกัน

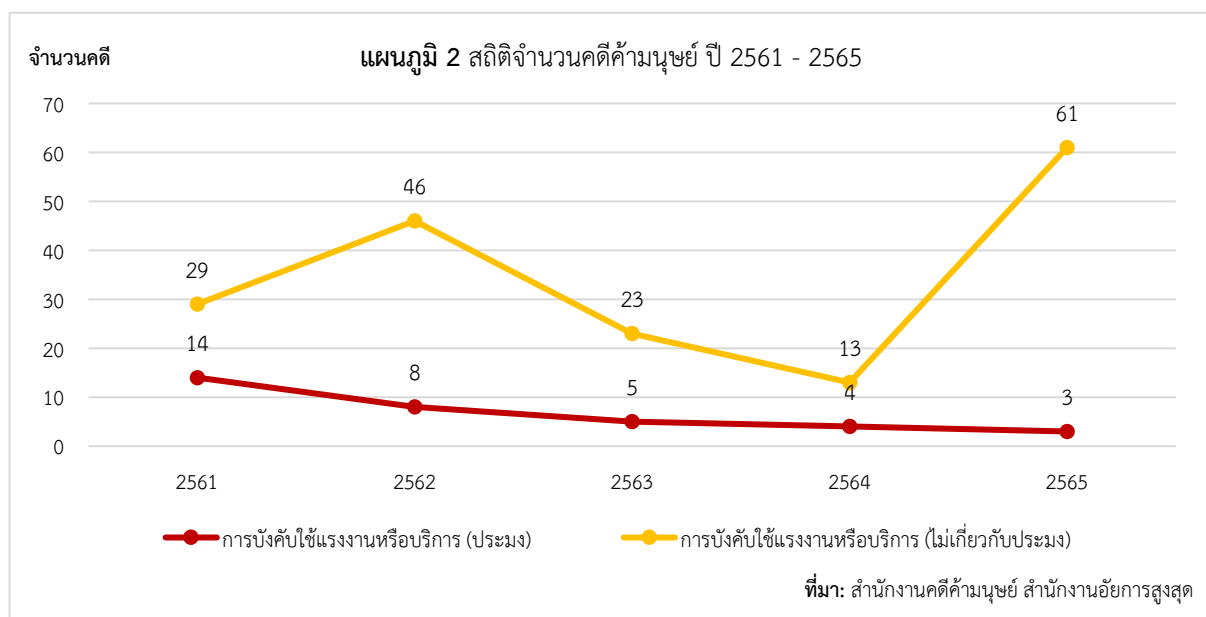
นอกจากนี้ รัฐบาลไทยโดยกระทรวงแรงงานมีโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อต่อต้านรูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล (Combating Unacceptable Forms of Work in the Thai Fishing and Seafood Industry) ร่วมกับสหภาพยุโรป (European Union : EU) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ป้องกันและลดการใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็กและรูปแบบการใช้แรงงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับ ขจัดการหาประโยชน์จากแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานต่างด้าวที่ทำงานบนเรือประมงทะเล ด้วยการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบการตรวจแรงงานผ่านการพัฒนาระบบการทำงานที่โปร่งใส มีธรรมาภิบาล ได้รับความร่วมมือและบุคลากรมีศักยภาพ ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย สนับสนุนสถานประกอบการให้ใช้บริการนำเข้าแรงงานที่ถูกกฎหมาย เพิ่มความเข้มแข็งให้แรงงานในการใช้สิทธิของตนเอง รวมทั้งการคุ้มครองบุตรหรือเด็กต่างด้าวที่ไม่มีผู้ดูแลให้รอดพ้นจากการถูกนำไปหาประโยชน์ด้านแรงงาน ซึ่งผลการดำเนินงานที่สำคัญและได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ได้แก่ การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007 ซึ่งไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว และพิธีสารประกอบอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ รวมทั้งมีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เพื่อรองรับการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 188 ด้วย

บทวิเคราะห์

จากความร่วมมือของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ นักวิชาการ รวมไปถึงองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปโดยคณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทยที่ร่วมดำเนินโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อต่อต้านรูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล (Combating Unacceptable Forms of Work in the Thai Fishing and Seafood Industry) กับรัฐบาลไทยเพื่อการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาล้างแรงงานบังคับ ซึ่งเป็นการ “ยกเครื่อง (overhaul)” ระบบการบริหารจัดการ การพัฒนากฎหมายและมาตรการต่าง ๆ การร่วมทำงานแบบบูรณาการที่เห็นผลอย่างแท้จริง การจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นสายงานบังคับบัญชาแบบเบ็ดเสร็จ (single command) คือ ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมายหรือ ศปมผ. การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การตรวจเรือประมงและการตรวจการใช้แรงงานบังคับที่ผิดกฎหมายแบบบูรณาการและถูกต้องตามหลักการบังคับและการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์และการเป็นแรงงานบังคับของมาตรฐานสหประชาชาติ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Human Trafficking Identification and Forced Labour Indicators) ล้วนเป็นปัจจัยความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา IUU Fishing ของไทย ซึ่งส่งผลให้สหภาพยุโรปปลดใบเหลืองของภาคการประมงไทยเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2562 อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยได้รับการปลดสถานะจาก “การเฝ้าจับตามอง” ของสหภาพยุโรปยังไม่ใช่การสิ้นสุดภารกิจในการแก้ไข IUU Fishing ซึ่งหมายรวมถึงการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบังคับด้วย แต่เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการปฏิบัติงานเพื่อให้เห็นผลอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม เนื่องจากประเทศไทยยังคงถูกตรวจสอบจากทั้งประเทศคู่ค้าที่เป็นตลาดส่งออกสำคัญของสินค้าอาหารทะเลและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนอกเหนือจากสหภาพยุโรป เช่น สหรัฐอเมริกาและองค์การแรงงานระหว่างประเทศในรูปแบบของการจัดระดับรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report: TIP Report) และการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007 ที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562 ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลอ้างอิงในการ

ตรวจสอบความก้าวหน้าการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับ IUU Fishing

หลังจากที่สหภาพยุโรปปลดสถานะใบเหลืองของประเทศไทยแล้ว การดำเนินงานแก้ไข IUU Fishing ที่เป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) ภายใต้การกำกับดูแลและการสั่งการของ ศปมผ. ต้องถูกยกเลิกจากคำสั่งให้ยุบการดำเนินงานของ ศปมผ. และโอนภารกิจให้ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ร่วมกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ ได้แก่ กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมศุลกากร กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กองบังคับการตำรวจน้ำ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยให้หน่วยงานข้างต้นดำเนินงานแบบบูรณาการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา IUU Fishing แม้ว่าหน่วยงานดังกล่าวจะดำรงความต่อเนื่องในการกำกับดูแลและดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา IUU Fishing แต่ยังคงช่องว่างการดำเนินงานเนื่องจากขาดหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับบัญชาแบบเบ็ดเสร็จ และหลายฝ่ายอาจเห็นว่าได้ผ่านสภาวะวิกฤตมาแล้วตั้งแต่ช่วงปี 2558 ถึงปี 2561 รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งบุคลากรและงบประมาณอาจลดทอนลง จึงอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานที่ลดลงตามไปด้วย โดยแผนภูมิที่ 2 แสดงถึงสถิติจำนวนคดีค้ามนุษย์ ที่จำแนกเป็นการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (ประมง) และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (ที่ไม่เกี่ยวกับประมง) ตั้งแต่ปี 2561 ถึงปี 2565 ที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ



จากข้อมูลสถิติตามแผนภูมิ 2 อาจสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการทำงานเพื่อปราบปรามและแก้ไขการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์ได้ 2 นัย คือ 1) มีการบังคับใช้และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดส่งผลให้จำนวนสถิติคดีลดลงอย่างต่อเนื่อง หรือ 2) ยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือพนักงาน/เจ้าหน้าที่ยังขาดความเข้าใจค่านิยม “แรงงานบังคับ” ส่งผลต่อกระบวนการคัดแยกเหยื่อและงานสืบสวนคดีที่ลดลงและทำให้จำนวนคดีลดลง โดยสถานการณ์นี้อาจสวนทางกับการเพิ่มจำนวนของแรงงานในอุตสาหกรรมประมงที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อในกระบวนการค้ามนุษย์และการถูกบังคับใช้แรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับการตั้งข้อสังเกตในรายงานการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกาปี 2564 (ค.ศ. 2021) ที่จัดลำดับให้ประเทศไทยอยู่ใน Tier 2 Watch List (<https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/thailand>)

ดังนั้น ทุกฝ่ายควรตระหนักว่าในช่วงปี 2558 ถึง 2561 เป็นช่วงภาวะยากลำบากที่หน่วยงานทุกภาคส่วนของประเทศไทยโดยเฉพาะภาครัฐที่ต้องทำงานอย่างหนักเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ดังนั้น การที่ WTO รับรองข้อตกลงว่าด้วยเรื่อง IUU ขึ้นมาใหม่ ภาครัฐจึงควรมีการเตรียมความพร้อมและตื่นตัว อยู่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อรองรับกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจและการค้าในระดับพหุ ภาคิของ WTO โดยนำเรื่อง IUU เป็นมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ด้านการค้าที่สำคัญต่อไปในอนาคต ซึ่งบทวิเคราะห์ ฉบับหน้าในไตรมาส 1/2566 จะได้นำเสนอข้อตกลงองค์การการค้าโลกว่าด้วยการอุดหนุนประมงและการห้าม ทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: มิติด้านการป้องกันการบังคับใช้แรงงาน และการค้าเสรี ในรายละเอียดต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย. 2558. **การกำหนดมาตรการเร่งด่วนรองรับการแก้ไข ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายตามข้อสังเกตของ EU.**

สำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด. สถิติคดีค้ามนุษย์. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://caht.ago.go.th/statistics/>.

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. 2558. **แผนปฏิบัติการตามข้อเสนอแนะของ EU และมาตรการที่ไทยต้อง ดำเนินการในทันที (ภายในเดือนธันวาคม 2558) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงาน.**

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. 2558. **สรุปผลความคืบหน้าการดำเนินการ แก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (IUU) ในระยะ 2 เดือน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวง แรงงาน.**

Economic Intelligence Center. 2558. **สหภาพยุโรปแจกใบเหลืองเดือนไทยแก่ปม IUU.** สืบค้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2565, จาก Fishing.https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/1436/e5kg6u8928/Note_TH_IUU%20Fishing_20150715_Final.pdf.

Congressional Research Service. 2565. **World Trade Organization Fisheries Subsidies Negotiations.** สืบค้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2565, จาก <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11929>.

Environmental Justice Foundation. 2556. **THE HIDDEN COST Human Rights Abuses in Thailand's Shrimp Industry.** สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2565, จาก https://ejfoundation.org/resources/downloads/shrimp_report_v44_lower_resolution.pdf.

EU IUU FISHING COALITION. **What is the EU IUU Regulation?.** สืบค้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2565, จาก <https://www.iuuwatch.eu/the-iuu-regulation/>.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing.** สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2565, จาก <https://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/unclos/en/>.

Joseph Christensen. (2016). **Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in Historical Perspective. University of Western Australia.** สืบค้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2565, จาก https://www.researchgate.net/publication/303514931_Illegal_Unreported_and_Unregulated_Fishing_in_Historical_Perspective.

Melissa Marschke, Peter Vandergeest. (2016). **Slavery scandals: Unpacking labour challenges and policy responses within the off-shore fisheries sector**. *Marine Policy*, 68 (pp. 39-46). Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X21000555>.

World Trade Organization. **The WTO**. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2565, จาก https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm.

Yoshiko Naiki. (2022). **EU-Third Country Dialogue on IUU Fishing: The Transformation of Thailand's Fisheries Laws**. *Transnational Environment Law*, 11:3 (pp. 629-653). Cambridge University Press.

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ปลัดกระทรวงแรงงาน

รองปลัดกระทรวงแรงงาน

ผู้จัดทำ

นางศิริลักษณ์ ฉกะนันท์

นางสาวสุรีย์พร ทัฬาสุต

นางสาวพิมพ์นิภา ทวีธนะวิริยา

นายพีรนนท์ สุวรรณมณี

นายอานุกาฬ จีสันเทียะ

นางสาวปิยนุช บทมาตย์

นางสาวปภาวี ปันดอนตอง

ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจ

การแรงงานระหว่างประเทศ

นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ

นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ

นักวิชาการแรงงาน

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

ผู้ช่วยนักวิชาการแรงงาน

