

THE ROLES OF EMPLOYERS IN PROVIDING SOCIAL PROTECTION FOR MIGRANT WORKERS IN THAILAND'S FISHERY INDUSTRY UNDER THE SOCIAL SECURITY SYSTEM: A CASE STUDY OF FISH MARKET FIRMS IN NAKHON SI THAMMARAT

Nuttamon KAEWRUANG¹

1 Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Thailand; nnutk40@gmail.com

ARTICLE HISTORY

Received: 16 February 2024

Revised: 8 March 2024

Published: 15 March 2024

ABSTRACT

The social protection for migrant workers in the Thailand's fishery industry is a significant issue, and the government has continuously amended laws to align with current circumstances and international standards. In this article, researchers aim to study the processes and roles of employers in providing social protection to cross-border migrant workers in the Thai fishing industry under the social security system. It explores the nature of social protection, the role of employers, as well as the costs and benefits they incur from providing social protection under the social security system for migrant workers in the fishery industry. Findings indicate gaps in labor protection resulting from the implementation of policies, both within the social security system and other forms of protection. Additionally, the consequences of policy adherence lead to managerial burdens for employers. As a result, the researchers suggest legal amendments to reduce these gaps, minimizing adverse effects on both workers and employers. Recommendations include increasing awareness and understanding of rights and benefits for all parties involved through policy compliance, as well as collecting statistical data to inform the development of laws that cater to all stakeholders.

Keywords: Migrant Workers, Fishery Industry, The Social Protection

CITATION INFORMATION: Nuttamon Kaewruang. (2024). The Roles of Employers in Providing Social Protection for Migrant Workers in Thailand's Fishery Industry under the Social Security System: A Case Study of Fish Market Firms in Nakhon Si Thammarat. *Procedia of Multidisciplinary Research*, 2(3), 7

บทบาทของนายจ้างในการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติ ภายใต้ระบบประกันสังคม: ศึกษากรณีแพปลาในจังหวัดนครศรีธรรมราช

ณัฐมน แก้วเรือง¹

1 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; nnutk40@gmail.com

บทคัดย่อ

การคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติในไทยนับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ โดยภาครัฐได้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและตามมาตรฐานสากลอย่างต่อเนื่อง ในบทความนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษากระบวนการและบทบาทของนายจ้างในการคุ้มครองทางสังคมต่อกลุ่มแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงไทยภายใต้ระบบประกันสังคม เพื่อให้ทราบถึงลักษณะการคุ้มครองทางสังคม บทบาทของนายจ้าง รวมถึงภาระต้นทุนและผลประโยชน์ที่นายจ้างจะได้รับจากการคุ้มครองทางสังคมภายใต้ระบบประกันสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติ จากผลการศึกษาพบว่าการคุ้มครองแรงงานยังมีช่องว่างจากการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติทั้งในส่วนจากระบบประกันสังคมและการคุ้มครองอื่นๆ รวมถึงผลของการปฏิบัติตามนโยบายที่ส่งผลให้เกิดภาระทางการบริหารขึ้นแก่นายจ้าง ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อลดการเกิดช่องว่างที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อตัวแรงงานและนายจ้าง เพิ่มการรับรู้และความเข้าใจในสิทธิและผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายพึงจะได้รับจากการปฏิบัติตามนโยบาย รวมถึงการรวบรวมข้อมูลทางสถิติเพื่อใช้ในการพัฒนากฎหมายให้มีความสอดคล้องกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: แรงงานข้ามชาติ, อุตสาหกรรมประมง, ระบบประกันสังคม

ข้อมูลการอ้างอิง: ณัฐมน แก้วเรือง. (2567). บทบาทของนายจ้างในการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติภายใต้ระบบประกันสังคม: ศึกษากรณีแพปลาในจังหวัดนครศรีธรรมราช. *Procedia of Multidisciplinary Research*, 2(3), 7

บทนำ

ในยุคที่โลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก ประเด็นการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานกลุ่มนี้ถือเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างมากในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทยที่มีการใช้แรงงานข้ามชาติในหลายภาคส่วน เฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมประมงที่เป็นหนึ่งในอาชีพที่สำคัญและมีการใช้แรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก บทบาทในการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม จากประเด็นปัญหากฎหมายในด้านการคุ้มครองแรงงานไม่ได้มีการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในเรื่องของค่าจ้าง สภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านอื่นๆ เมื่อเทียบกับแรงงานไทย (อมรรณ ศรีชูเปี่ยม, 2550) จนส่งผลให้ประเทศไทยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรปจากปัญหา IUU Fishing คือ การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และขาดการควบคุม เป็นสาเหตุของการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมงขึ้นใหม่ในปี พ.ศ.2562 อันเป็นที่มาของการเพิ่มความคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสังคมขึ้นให้แก่แรงงานประมงข้ามชาติ จากเดิมที่แรงงานมีเพียงสิทธิจากประกันสุขภาพ

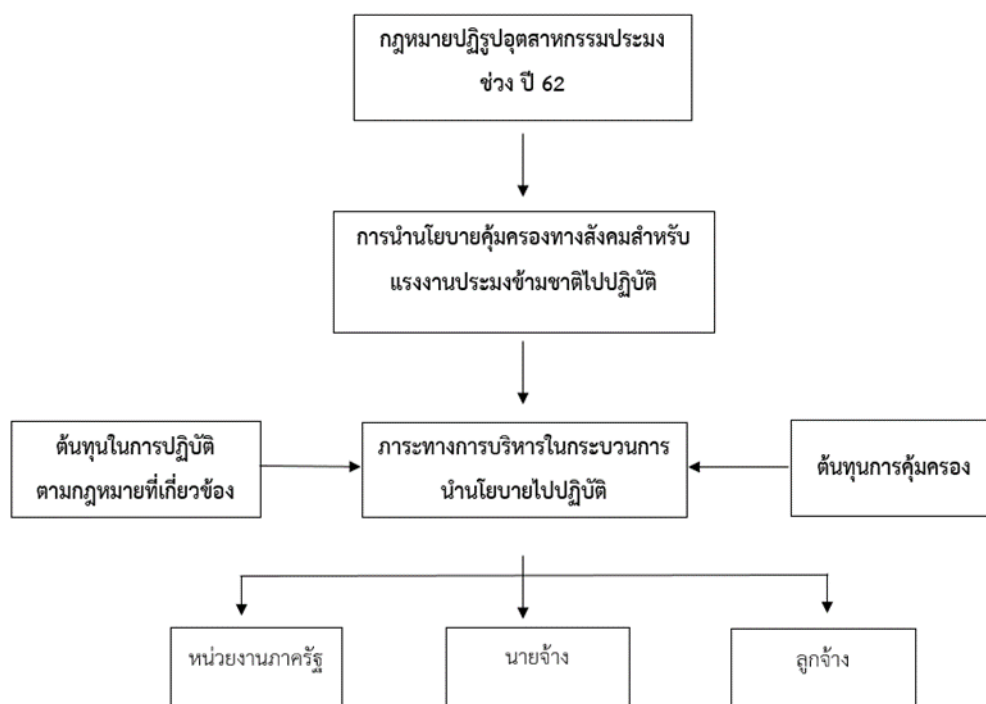
โดยเงื่อนไขของการนำแรงงานประมงข้ามชาติเข้าสู่ระบบประกันสังคมเป็นไปตามความสมัครใจของนายจ้าง ซึ่งมีประเด็นในกรณีที่นายจ้างไม่เห็นด้วยในการเข้าระบบประกันสังคมเนื่องจากมีมุมมองเรื่องของสวัสดิการว่าเป็นเรื่องของความสิ้นเปลืองที่จะต้องทำให้แก่ลูกจ้าง หากอุบัติเหตุหนึ่งไม่ได้เกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุของการทำงาน (ชลธร วงศ์ศรีศรี, 2563) เพราะนายจ้างต้องมีส่วนเกี่ยวข้องในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในทุกเดือน ผู้วิจัยจึงต้องการมุ่งเน้นการศึกษาไปที่การสำรวจบทบาทของนายจ้างในการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติภายใต้ระบบประกันสังคม มีกลุ่มตัวอย่างเป็นกิจการแปรรูปในจังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีปริมาณสัตว์น้ำขึ้นท่ามากที่สุดในประเทศ (กรมประมง, 2566) โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของนายจ้างในกระบวนการคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงของไทยภายใต้ระบบประกันสังคม 2) เพื่อศึกษากระบวนการคุ้มครองทางสังคมที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้างต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมประมงไทย 3) เพื่อศึกษาภาระต้นทุนและประโยชน์ที่นายจ้างต้องแบกรับและได้รับการคุ้มครอง ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติ ภายใต้ระบบประกันสังคม

การทบทวนวรรณกรรม

การปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้างเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานเป็นไปตามกฎหมายที่รัฐบาลมีการปรับปรุงเพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานประมงในไทยทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ส่งผลให้นายจ้างเกิดต้นทุนจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ นับเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย หรือเรียกว่าภาระทางการบริการ มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดด้านกฎหมาย เป็นต้นทุนตัวหนึ่งที่เกิดขึ้นในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ และภาระที่ประชาชนผู้รับบริการต้องแบกรับ (ภาวิณี ช่วยประคอง, 2564) สามารถบ่งบอกถึงความสัมพันธ์ของรัฐกับประชาชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามนโยบาย สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) ต้นทุนการเรียนรู้ 2) ต้นทุนการปฏิบัติตามนโยบาย 3) ต้นทุนทางจิตวิทยา (Donald Moynihan Pamela Herd, Hope Harvey, 2558) โดยต้นทุนทั้ง 3 ประเภท สามารถเกิดขึ้นได้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบาย หรือเรียกว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งมีทั้งผู้ที่ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ดังนั้นภาระทางการบริการถือเป็นตัวแปรสำคัญในการสะท้อนถึงต้นทุนของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับงานวิจัยของประพัฒน์ จริยพันธุ์ และคณะ (2558) ที่ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ พบว่า ขึ้นทะเบียนประกันสังคมของแรงงานภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มนายจ้างเป็นปัญหา เพราะนับเป็นต้นทุนในการว่าจ้างแรงงาน อีกทั้งงานวิจัยของ นฤทธิ์ นฤทธิ์คำพร, พรชัย เทพปัญญา และ นริทร์ สังข์รักษา (2561) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาและมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว พบว่า แรงงานส่วนใหญ่ไม่ทราบถึง

ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญา เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษา ก็นับเป็นต้นทุนการเรียนรู้ที่แรงงานต้องพบเจอจากการทำงานได้เช่นกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการศึกษาบทบาทของนายจ้างและภาระทางการเมืองการบริหรในกระบวนการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติ ด้วยการพรรณนารายละเอียดและวิเคราะห์ข้อมูลที่จะศึกษาที่ได้มาจากข้อมูลการสัมภาษณ์และข้อมูลเอกสาร

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในจังหวัดนครศรีธรรมราช ด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อทำการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) แบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

- 1) ผู้ประกอบกิจการแพปลา 2 ราย (เจ้าของกิจการ) ประกอบด้วย แพ ก. (นามสมมุติ) เป็นแพขนาดเล็ก อ.ท่าศาลา จำนวน 1 ทาน และ แพ ข. (นามสมมุติ) เป็นแพขนาดใหญ่ อ.ขนอม จ.นครศรีธรรมราช จำนวน 1 ทาน
- 2) หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมง ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานจัดหางานจังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานประมงจังหวัดนครศรีธรรมราช และ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครศรีธรรมราช
- 3) กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ประกอบด้วย แรงงานข้ามชาติภาคอุตสาหกรรมประมง ของแพ ก. 1 คน และแพ ข. 1 คน (เป็นแรงงานเพศชาย)

ข้อมูลเอกสารจากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ทั้งข้อมูลจากการเผยแพร่ทั่วไปและข้อมูลจากการบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เอกสาร หนังสือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานประมงข้ามชาติ

อีกทั้งงานวิจัยนี้ยังมีการดำเนินการวิจัยโดยยึดหลักจริยธรรมการวิจัยในคนอย่างเคร่งครัด เพื่อให้มั่นใจว่าการทำวิจัยจะไม่เป็นการละเมิดหรือสร้างผลกระทบทางลบไม่ว่าทางใดทางหนึ่งต่อผู้ให้ข้อมูลไม่ว่าจะกลุ่มใดก็ตามทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐ

ผลการวิจัย

ประเทศไทยมีการปฏิรูปอุตสาหกรรมประมงอย่างเข้มงวดภายหลังประเทศไทยได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป จึงมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 และฉบับแก้ไข พ.ศ.2560 เพื่อจัดระเบียบการประมงในประเทศไทย ป้องกันการทำประมงผิดกฎหมาย อีกทั้งยังมีการเข้มงวดในเรื่องของการควบคุมปริมาณการจับสัตว์น้ำ เพื่อให้อุตสาหกรรมประมงในประเทศไทยสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งประเด็นการพัฒนากฎหมายส่งผลให้ประเทศไทยหลุดจากสถานะใบเหลืองในปี พ.ศ.2562 แต่กลับมีเสียงสะท้อนจากกลุ่มผู้ประกอบการการควบคุมวันทำการประมง ซึ่งผู้ประกอบการไม่เห็นด้วยเนื่องจากต้นทุนในการดำเนินกิจการมีต่อเนื่องตลอดทั้งปี

การคุ้มครองแรงงานประมงก็ได้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้มีความครอบคลุมในการดูแลแรงงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565 ที่มีการกำหนดกฎหมายให้แรงงานประมงได้รับการคุ้มครอง ในเรื่องของการจัดทำเอกสาร ค่าจ้าง การจ่ายค่าจ้าง และสวัสดิการ (วันหยุด วันลา เครื่องอุปโภคบริโภค) ซึ่งกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 แพ มีการคุ้มครองแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด มีความแตกต่างกันในเรื่องของสวัสดิการบางประการ เนื่องจากสาเหตุของขนาดและรูปแบบการประกอบธุรกิจที่ต่างกัน รวมถึงจำนวนพนักงานในกิจการที่ไม่เหมือนกัน ทำให้ความสามารถในการจัดการและดูแลแรงงานแตกต่างกันออกไป

เดิมทีแรงงานกลุ่มประมงเป็นกลุ่มที่ได้รับการยกเว้นจากสำนักงานประกันสังคม ทั้งสิทธิของประกันสังคมและกองทุนทดแทน แต่ในปี พ.ศ.2562 ได้มีการเพิ่มความคุ้มครองให้แรงงานประมงในส่วนของบริษัทประกันสังคม ในส่วนของเหตุที่ไม่ได้เกิดจากการทำงาน ให้เจ้าของเรือต้องจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพ และสวัสดิการ ตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562 กล่าวคือ นายจ้างต้องจัดให้แรงงานมีประกันสุขภาพ และเงินชดเชยที่จะได้รับตามที่ประกาศกระทรวงแรงงานกำหนดด้วยการซื้อประกันสุขภาพตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุข หรือสามารถนำแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ หรือทำการซื้อประกันภัยที่ได้รับสิทธิไม่น้อยกว่าที่ประกาศกระทรวงกำหนด เท่ากับว่าไม่ได้มีการบังคับแรงงานประมงทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเข้าประกันสังคม ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่ทำการซื้อประกันสุขภาพที่มีอายุ 1 ปี ซึ่งรวมกันในช่วงต้นเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพตอนเข้าประเทศ เนื่องจากมองว่ามีค่าใช้จ่ายเพียงปีละ 1,600 บาท เมื่อเทียบกับการจ่ายเงินสมทบให้ประกันสังคมจะอยู่ที่ประมาณ 5,976 บาทต่อปี อีกทั้งแรงงานและนายจ้างมองว่าสิทธิที่ได้มาไม่จำเป็น เพราะไม่ค่อยได้ใช้บริการจากประกันสุขภาพและโรงพยาบาลรัฐ หากไม่สบายบางครั้งก็เลือกไปซื้อยาตามคลินิกเนื่องจากสะดวกมากกว่า โดยข้อแตกต่างของประกันสังคมและประกันสุขภาพ คือ สิทธิประโยชน์ในกรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานที่มีในประกันสังคม แต่ไม่มีในประกันสุขภาพ รายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบความคุ้มครองที่แรงงานประมงข้ามชาติที่จะได้รับจากประกันสุขภาพและประกันสังคม

ประเด็น	ประกันสุขภาพ	ประกันสังคม
สิทธิประโยชน์	คุ้มครองตามพ.ร.บ.ประกันสังคม มาตรา 33 ด้วยกันทั้งหมด 7 กรณีได้แก่ 1) เจ็บป่วยหรือประสบอันตราย 2) คลอดบุตร 3) ทูพพลภาพ 4) เสียชีวิต 5) สงเคราะห์บุตร 6) ชราภาพ 7) ว่างงาน	ได้รับสิทธิประโยชน์ 1) ด้านการรักษาพยาบาลและฟื้นฟูสภาพทั่วไป 2) การส่งเสริมสุขภาพ 3) การเฝ้าระวังโรค 4) การป้องกันและควบคุมโรค
เงินชดเชย	กรณีเจ็บป่วย: 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยตามนี้ หยุดงาน ไม่เกิน 90 วัน/ครั้ง และไม่เกิน 180 วัน/ปี	

ประเด็น	ประกันสุขภาพ	ประกันสังคม
	กรณีทุพพลภาพ: ระดับไม่รุนแรง รับเงิน 30% ของค่าจ้างเฉลี่ย ไม่เกิน 180 เดือน ระดับรุนแรง รับเงิน 50% ของค่าจ้างเฉลี่ยตลอดชีวิต กรณีเสียชีวิต: ค่าทำศพ 50,000 บาท เงินสงเคราะห์การเสียชีวิต เฉลี่ย 2-6 เดือน	
อัตราการจ่ายเงินสมทบ	เงินสมทบจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล (นายจ้างและลูกจ้างในอัตราร้อยละ 5 ของเงินเดือนลูกจ้าง ไม่เกิน 750 บาทต่อเดือน จำนวนค่าใช้จ่ายต่อปีอยู่ที่ประมาณ 5,976 บาท)	การซื้อบัตรสุขภาพของแรงงาน (ค่าตรวจสุขภาพ 550 บาทต่อครั้ง ค่าประกันสุขภาพ 1,600 บาทต่อปี)

หมายเหตุ: อ้างอิงข้อมูลจาก วรรณวดี พูลพอกสิน (2561) และ สำนักงานสาธารณสุข (2566)

ด้านความคุ้มครองของกองทุนทดแทน กระทรวงแรงงานมีการออกประกาศ เรื่อง ประเภท ขนาดของกิจการ และท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ อัตราเงินสมทบ อัตราเงินฝาก วิธีการประเมินและการเรียกเก็บเงินสมทบ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้แรงงานประมงมีสิทธิในกองทุนทดแทน นายจ้างต้องทำการจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 0.20 ของค่าจ้างทั้งปี ชำระปีละครั้ง เพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน จากการศึกษาข้อมูลย้อนหลัง 3 ปี (พ.ศ.2564-2566) พบว่า มีแรงงานใช้สิทธิจากกองทุนทดแทนจำนวน 2 ราย ได้แก่ 1) กรณีเสียชีวิต และ 2) กรณีทุพพลภาพ อีกทั้งยังมีนายจ้างที่เห็นด้วยกับการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนทดแทนเนื่องจากเป็นจำนวนเงินที่ไม่เยอะเมื่อเทียบกับหากเกิดเหตุแล้วทางแพ่งต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในส่วนตรงนั้นให้แรงงาน และจากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่า มีเหตุการณ์ที่แรงงานในแพประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน 1 ราย ได้รับเงินชดเชยจากกองทุนเงินทดแทนในขณะรักษาตัว และอีก 1 ราย สูญหายจากการตกน้ำ ทางครอบครัวผู้เสียชีวิตได้รับเงินชดเชยค่าทำศพจากกองทุนเงินทดแทนเช่นเดียวกัน

จากการศึกษาพบว่านายจ้างทั้ง 2 แพ มีการนำแรงงานประมงข้ามชาติเข้าสู่กองทุนทดแทนเพียงอย่างเดียว ส่วนกองทุนประกันสังคมยังไม่มีมีการนำแรงงานประมงเข้าสู่ระบบทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ยกเว้นแรงงานในตำแหน่งเสมียนหรือธุรการ เนื่องจากประสบการณ์และการรับรู้ถึงสิทธิประโยชน์ของแรงงานและนายจ้างจึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ส่งผลต่อมุมมองของนายจ้างในการเลือกความคุ้มครองให้แก่แรงงานที่ตนเองดูแล เพราะหากนายจ้างไม่เห็นถึงความสำคัญของประกันสังคม ก็จะมองว่าเป็นเรื่องสิ้นเปลืองหากต้องจ่ายเงินสมทบโดยที่แรงงานไม่ได้มีความจำเป็นต้องใช้ ประกอบกับเงื่อนไขของประกันสังคมที่บังคับใช้แก่แรงงานประมงให้สิทธินายจ้างเลือกการนำแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมทั้งที่สิทธิและประโยชน์ที่แรงงานจะได้รับจากระบบประกันสังคมมีมากกว่าหากเปรียบเทียบกับสิทธิจากประกันสุขภาพ

นอกจากนี้ปรับตัวของอุตสาหกรรมประมงทั้งในเรื่องของรูปแบบการทำประมง และการคุ้มครองแรงงานประมง ส่งผลให้เกิดภาระทางการบริหาร บ่งบอกถึงความสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในที่นี้หมายถึงนายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ ซึ่งแต่ละฝ่ายจะได้รับผลกระทบและประโยชน์ในมุมมองที่ต่างกัน

- 1) นายจ้าง มีความเห็นว่ากฎหมายประมงเปลี่ยนแปลงไปมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเอกสาร ค่าจ้าง ข้อบังคับเกี่ยวกับเรือประมง การนำแรงงานเข้าระบบประกันสังคม นับเป็นต้นทุนที่นายจ้างต้องรับผิดชอบ
- 2) แรงงาน จากกฎหมายที่เพิ่มความเข้มงวดในการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานประมงเพิ่มขึ้น ส่งผลให้แรงงานในกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้าง สวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคมที่เพิ่มขึ้นในทุกมิติ แต่ถึงอย่างไรก็ดี แรงงานยังต้องมีค่าใช้จ่ายที่ตัวเองต้องรับผิดชอบ เช่น ค่าเอกสารในการต่ออายุการทำงาน ค่าประกันสุขภาพ เป็นต้น

3) หน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่ในการดูแลและติดตามกิจการประมงเพิ่มขึ้นในทุกหน่วยงาน อีกทั้งยังมีเรื่องของการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานยินดีที่จะปฏิบัติตามเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมประมงไทย

จากการศึกษาในครั้งนี้พบว่า การคุ้มครองแรงงานประมงในอุตสาหกรรมประมงมีการพัฒนาขึ้นจากเดิม แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและสอดคล้องกับกฎหมายที่ภาครัฐได้มีการกำหนด แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่านายจ้างต้องแบกรับภาระทางการบริหารที่เกิดขึ้นเพิ่มขึ้นด้วย ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มถดถอย ปริมาณสัตว์น้ำที่ลดน้อยลง และความเข้มงวดในธุรกิจประมงที่เพิ่มขึ้น ทำให้ผลประโยชน์และการรายได้จากการทำประมงลดน้อยลง ส่งผลให้นายจ้างต้องหารายได้เสริมจากช่องทางอื่น เช่น กิจการร้านอาหาร หรือเพิ่มช่องทางในการขายสินค้าในรูปแบบออนไลน์ เพื่อทดแทนรายได้ในส่วนที่หายไป

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

บทบาทของนายจ้างในการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานประมงข้ามชาติภายใต้ระบบประกันสังคม: ศึกษากรณีแพปลาในจังหวัดนครศรีธรรมราช สามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

1) บทบาทของนายจ้างในกระบวนการคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงของไทย ภายใต้ระบบประกันสังคม สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1.1) การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้ทราบถึงข้อควรปฏิบัติ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับตัวนายจ้างเองและลูกจ้าง รวมถึงการประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่อเพื่อเป็นความรู้ให้ลูกจ้างทราบ จากผลการวิจัยพบว่า นายจ้างยังไม่ได้มีการตระหนักถึงสิทธิด้านประกันสังคมเนื่องจากไม่ได้มีการศึกษาข้อมูลอย่างจริงจัง และแรงงานเองก็ยังคงไม่ทราบถึงสิทธิที่ตัวเองจะได้รับเท่าที่ควร สอดคล้องกับงานวิจัยของ ฅัญญูณิชา ไชยพิศ และ อภิภาส เพียรขุนทด (2565) ว่า แรงงานต่างด้าวยังขาดความรู้ด้านสิทธิประโยชน์ของประกันสังคมของตนเอง ถึงแม้ทางสำนักงานประกันสังคมจะมีการจัดประชุมนายจ้างเพื่อให้ข้อมูลด้านสิทธิประโยชน์ต่างๆ และต้องการให้นายจ้างกลับไปแจกแจงข้อมูลกับแรงงานของตนเอง

1.2) การคุ้มครองแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างต้องมีการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองให้แก่แรงงานประมงข้ามชาติไม่ต่ำกว่าที่กฎหมายมีการกำหนด และเป็นไปตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้าง เช่น ค่าจ้าง วันหยุด ฯลฯ ตามที่มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565

1.3) การจัดหาหลักประกันให้แก่แรงงาน ถือเป็นหน้าที่ของนายจ้างเพื่อให้แรงงานเกิดความรู้สึกปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการคุ้มครองนอกเวลางาน เช่น การจ่ายเงินเข้าระบบประกันสังคมและกองทุนทดแทนในการคุ้มครองแรงงานทั้งกรณีในเวลางาน และนอกเวลาการทำงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ฟารอน หัตถประดิษฐ์, สุปรีชา แก้วสวัสดิ์ และ ศศิธร ธนะภพ (2562) ที่พบว่า แรงงานข้ามชาติมีความต้องการหลักประกันสุขภาพ เพื่อสร้างความมั่นคงทางสุขภาพ เพื่อลดความเสี่ยงทางสุขภาพเมื่อเจ็บป่วยรุนแรง เนื่องจากค่าครองชีพที่ไม่สูง ต้องการเก็บเงินมากกว่านำมาจ่ายค่ารักษาพยาบาล

2) การคุ้มครองทางสังคมที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้างต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมประมงไทย นับเริ่มตั้งแต่นำแรงงานเข้ามาจนส่งแรงงานกลับไปยังประเทศเดิม ผู้วิจัยได้ทำการสรุปความคุ้มครองที่นายจ้างต้องจัดให้แก่ลูกจ้างเป็น 2 ส่วน

2.1) หลักประกันของแรงงาน หรือสิทธิที่แรงงานควรได้รับเพื่อเป็นหลักประกันในการใช้ชีวิตของแรงงาน ลักษณะของหลักประกันในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในรูปแบบของประกันสังคม ประกันสุขภาพ และกองทุนทดแทน แต่ต้องไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งแรงงานประมงข้ามชาติสามารถเข้าถึงหลักประกันได้ทั้ง 3 รูปแบบที่กล่าวมาข้างต้น รูปแบบแต่เนื่องจากกฎหมายไม่ได้มีการบังคับให้แรงงานประมงทุกคนต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคม จึงทำให้นายจ้างมีการจัดรูปแบบการคุ้มครองด้านหลักประกันให้แรงงานเพียงประกันสุขภาพและกองทุนทดแทน สอดคล้องกับงานวิจัยของ นพพล ผลอำนวย, วีระ หวังสัจจะโชค และ รัตนสิทธิ์ ทิพย์วงศ์ (2564) ที่ว่า กฎหมายเปิดช่องให้มีหลักประกันสุขภาพ

ทั้งบัตรประกันสุขภาพ ระบบประกันสังคม และประกันภัยเอกชน ทำให้ขาดทิศทางที่ชัดเจนในการดูแลแรงงานประมงข้ามชาติ

2.2) การคุ้มครองแรงงาน แรงงานได้รับสิทธิตั้งแต่การนำเข้าแรงงานด้วยการคุ้มครองไม่ให้นายจ้างมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดหางาน ในระหว่างปฏิบัติงานก็มีการจัดสวัสดิการการคุ้มครองให้แก่แรงงานประมงข้ามชาติทุกคนตามที่กฎหมายได้มีการกำหนด ครอบคลุมเรื่องของค่าจ้าง รูปแบบการชำระค่าจ้าง วันหยุด วันลา เป็นต้น ซึ่งหากแรงงานไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการตามที่ตนควรจะได้รับสามารถแจ้งเรื่องแก่สำนักงานสวัสดิการจังหวัดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตักเตือนแก่นายจ้างได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ไพรินทร์ มากเจริญ (2565) ที่กล่าวว่า นายจ้างในกลุ่มกิจการประมงทะเล เป็นกลุ่มที่นายจ้างตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงของกิจการ พร้อมดำเนินการด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานตามที่กฎหมายและมาตรฐานรัฐกำหนด

3) ภาระต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับจากการคุ้มครอง ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติของนายจ้าง ภายใต้ระบบประกันสังคม ส่งผลให้แรงงานได้รับความคุ้มครองเพิ่มมากขึ้น ในส่วนของนายจ้างที่ได้نانโยบายไปปฏิบัติส่งผลให้นายจ้างเกิดภาระทางการบริหารทั้งในด้านต้นทุนและผลประโยชน์ ดังนี้

3.1) ภาระต้นทุน หรือผลกระทบที่ทำให้เกิดต้นทุนจากการน่านโยบายไปปฏิบัติ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ภาวิณี ช่วยประคอง (2564) ที่มีการกล่าวถึงประเด็นภาระทางการบริหารที่ประกอบไปด้วย 1) ต้นทุนการเรียนรู้ 2) ต้นทุนการปฏิบัติตามนโยบาย 3) ต้นทุนทางจิตวิทยา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ตั้งแต่กระบวนการนำเข้าแรงงาน การดูแลขณะปฏิบัติงาน รวมไปถึงกรณีที่แรงงานไม่ได้ปฏิบัติงานตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ จนกระทั่งภาครัฐมีการเพิ่มความคุ้มครองด้านสวัสดิการประกันสังคมและกองทุนทดแทนเข้ามา ทำให้นายจ้างเกิดต้นทุนการเรียนรู้จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากผลการศึกษาพบว่า นายจ้างยังมีความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ของประกันสังคมไม่มากพอ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญและไม่ได้นำแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคม ในส่วนของต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า นายจ้างต้องดำเนินการติดต่อและจัดเตรียมเอกสารหากต้องการนำแรงงานเข้าสู่ระบบต่อสำนักงานประกันสังคมในจังหวัด หากไม่สะดวกดำเนินการด้วยตนเองสามารถใช้บริการนายหน้าได้ซึ่งนับเป็นต้นทุนที่นายจ้างต้องรับผิดชอบเพิ่มเติม นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายของการนำเงินสมทบเข้ากองทุนทดแทนในอัตราร้อยละ 0.2 ของอัตราค่าจ้างทั้งปี ชำระปีละ 1 ครั้ง และหากนายจ้างประสงค์เข้าร่วมประกันสังคมต้องชำระเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ 5 ของอัตราค่าจ้างรายเดือน (ไม่เกิน 750 บาท) ในทุกๆ เดือน ส่งผลให้นายจ้างมีความคิดเห็นต่อการนำแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมทั้งในแง่บวกและแง่ลบ หรือเรียกว่า ต้นทุนทางจิตวิทยา

3.2) ผลประโยชน์ในกรณีนายจ้างมีจัดสวัสดิการให้แรงงานทั้งประกันสังคมและกองทุนทดแทน จะเป็นการคุ้มครองแรงงานทั้งในกรณีที่เกิดเหตุเนื่องมาจากการทำงาน 4 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย กรณีสูญเสียอวัยวะ กรณีทุพพลภาพ กรณีเสียชีวิต หรือสูญหายจากการทำงาน และไม่ได้เนื่องมาจากการทำงาน 7 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วยหรือได้รับอันตราย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีชราภาพ กรณีว่างงาน และกรณีเสียชีวิต เวลาเมื่อเหตุเกิดขึ้นกับแรงงานตามกรณีที่กล่าวมาข้างต้น สำนักงานประกันสังคมจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เพราะนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ามาให้สำนักงานประกันสังคมในการดูแลและคุ้มครองแรงงานแทน นายจ้างแล้ว สอดคล้องกับบทความของของ จำลอง ศรีประสาธน์ (2540) ที่มีการพูดถึงผลประโยชน์ของการประกันสังคม ด้านแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากลูกจ้างมักใช้สิทธิตามกฎหมายให้นายจ้างจัดการสวัสดิการให้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือบุตร เป็นต้น หากนายจ้างอยู่ในสถานะที่เศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวย ระบบประกันสังคมจะเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระในด้านการบริหารและจัดสวัสดิการของนายจ้างได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1) ควรมีการปรับปรุงเงื่อนไขในการนำแรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคม เพื่อลดช่องว่างในการเลี้ยงปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานในกลุ่มประมง

- 2) ควรเพิ่มกฎหมายในการคุ้มครองนายจ้าง หากเกิดเหตุในกรณีที่แรงงานหนึ่งงาน หรือไม่ทำตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างงาน
- 3) ควรประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิประโยชน์ของระบบประกันสังคมให้แก่กลุ่มนายจ้างและแรงงานทราบเพิ่มเติม นอกเหนือจากสิทธิการรักษาพยาบาล เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดในการใช้สิทธิตามที่ตนเองควรจะได้รับ
- 4) ควรเพิ่มการจัดเก็บข้อมูลสถิติจำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้าสู่ระบบประกันสังคม และสถิติการใช้สิทธิจากกองทุนประกันสังคม เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนากฎหมายในการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานประมงข้ามชาติ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการศึกษาถึงสิทธิของประกันสังคมและกองทุนทดแทนที่แรงงานประมงข้ามชาติต้องการสิทธิใดมากที่สุด และแรงงานมีการใช้สิทธิในกรณีไหนมากที่สุดเพื่อพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมให้เหมาะกับแรงงานประมงข้ามชาติ
- 2) ควรศึกษาการใช้สิทธิประกันสังคมกรณีว่างงาน และกรณีชราภาพ ว่าแรงงานข้ามชาติสามารถใช้สิทธิในสองกรณีนี้ได้หรือไม่หากมีการส่งเงินสมทบตรงตามเงื่อนไข เพื่อศึกษาเข้าถึงสิทธิประกันสังคมของแรงงานข้ามชาติ

เอกสารอ้างอิง

- กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2565. (10 มีนาคม 2565). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 138 ตอนที่ 16 ก หน้า 6-11.
- ชลธร วงศ์รัศมี. (2562). *ประมงไทยไม่ผูกพัน ตอน 3: ประมงไทยจะล่มสลายหากให้สิทธิแรงงานเต็มที่*. สืบค้นจาก <https://www.greenpeace.org/thailand/story/16364/ocean-sustainability-fishery-and-seafood-industry-labour-work/>.
- จำลอง ศรีประสาธน์. (2540). การประกันสังคม. *วารสารการวิจัยระบบสาธารณสุข*, 5(1), 1-8.
- ณัฐธินิชา ไชยพิศ และ อจิรภาส เพียรขุนทด. (2565). การเข้าถึงการประกันสังคมของกลุ่มแรงงานต่างด้าว: กรณีศึกษาเปรียบเทียบแรงงานต่างด้าวในระบบและนอกระบบ ในจังหวัดชลบุรี. *Journal of Roi Kaensam Academi*, 7(12), 12-32.
- นพพล ผลอำนวย, วีระ หวังสัจจะโชค และ รัตนสิทธิ์ ทิพย์วงศ์. (2564). หลักประกันสุขภาพแรงงานประมงข้ามชาติ และการปรับตัวภายใต้อนุสัญญาการทำงานในภาคประมงฉบับที่ 188: ปัญหาอุปสรรค และทิศทางการพัฒนาในอนาคต. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย*, 9(6), 2586-2601.
- นฤทธิ์ ฤทธิ์คำพร, พรชัย เทพปัญญา และ นรินทร์ สังข์รักษา. (2561). การพัฒนานโยบายและมาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในทะเล. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ มหาวิทยาลัยมหิดล*, 5(2), 250-273.
- ประพัฒน์ จริยพันธ์ และคณะ. (2557). *การพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ*. กรุงเทพฯ. สำนักงานประกันสังคม.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ.2562. (22 พฤษภาคม 2562). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก. หน้า 191-199.
- ไพรินทร์ มากเจริญ. (2565). *การเมืองเรื่องธรรมชาติในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ: การคุ้มครองทางสังคมในกิจการประมงทะเล*. สืบค้นจาก <https://digital.car.chula.ac.th/cgi/viewcontent.cgi?article=7449&context=chulaetd>.
- ฟารอน หัตถประดิษฐ์, สุปรียา แก้วสวัสดิ์, และ ศศิธร ธนะภพ. (2562). ความต้องการหลักประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช. *วารสารวิชาการสาธารณสุข*, 28(1), S41-S50.
- ภาวิณี ช่วยประคอง. (2564). *ได้อย่างก็ต้องเสียอย่าง: ภาระทางการบริหารจากการลงทะเบียนโครงการเราชนะสำหรับประชาชนที่ไม่มีสมาร์ทโฟน*. บทความนำเสนอใน การประชุมระดับชาติ โครงการเครือข่ายการศึกษาวิจัยและวิชาการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 3 ประจำปี 2564.

วรรณวดี พูลพอกสิน. (2561). หลักประกันสุขภาพเพื่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว: มุมมองจากต้นทุนของสังคมไทย. *วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 26(1), 1-33.

อมรรวรรณ ศรีชูเปี่ยม. (2550). รัฐไทยกับการนํานโยบายแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีแรงงานประมง จังหวัดสมุทรสาคร. สืบค้นจาก <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/211857>.

Donald Moynihan, Pamela Herd, Hope Harvey. (2015). Administrative Burden: Learning, Psychological, and Compliance Costs in Citizen-State Interactions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 43-69.

Data Availability Statement: The raw data supporting the conclusions of this article will be made available by the authors, without undue reservation.

Conflicts of Interest: The authors declare that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Publisher's Note: All claims expressed in this article are solely those of the authors and do not necessarily represent those of their affiliated organizations, or those of the publisher, the editors and the reviewers. Any product that may be evaluated in this article, or claim that may be made by its manufacturer, is not guaranteed or endorsed by the publisher.



Copyright: © 2024 by the authors. This is a fully open-access article distributed under the terms of the Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).