

## ลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย

### ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ\*

## Employment of Characteristics and Working Conditions of Thai Seafarers in International Shipping

นายปริทรรศน์ สุขศรี\*\*

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทยในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศด้านคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิการแรงงาน ตลอดจนศึกษาศึกษาสภาพปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.2558 เพื่อการเสนอแนะนโยบายหรือมาตรการในการคุ้มครองแรงงานทางทะเลให้เหมาะสมกับลักษณะงานตามมาตรฐานสากล โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร และวิจัยภาคสนาม โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านระบบออนไลน์ของ Google form สอบถามกลุ่มตัวอย่างจำนวน 394 คน และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 3 คน ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ ร่วมกับผลการศึกษาเอกสารทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการสรุปผลการวิจัยและเสนอแนะนโยบาย จากการศึกษาพบว่า 1. สภาพการทำงานของคนประจำเรือมีความต่อเนื่องยาวนานในทะเล มีความเสี่ยงภัย แต่ได้รับผลตอบแทนค่อนข้างสูง รวณถึงคนประจำเรือส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรี 2. สภาพการจ้างเป็นการจ้างแบบลูกจ้างชั่วคราวหรือเหมาจ่าย ซึ่งที่คนประจำเรือจะต้องทำงานล่วงเวลาไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม โดยไม่ได้รับค่าจ้างในการทำงานล่วงเวลา รวมถึงค่าจ้างจากการทำงานในวันหยุด อีกทั้งไม่มีสิทธิด้านประกันสังคม จากการศึกษาผู้วิจัยเสนอให้ภาครัฐให้ความรู้ตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 แก่คนประจำเรือและผู้ประกอบกิจการเรือเดินทะเลระหว่างประเทศ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และผลักดันให้คนประจำเรือเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพที่ดีต่อไป

**คำสำคัญ :** ลักษณะการจ้าง ; สภาพการทำงาน ; คนประจำเรือสัญชาติไทย

\* บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง ลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทยในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ

\*\* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## บทนำ

ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 98 ก วันที่ 8 ตุลาคม 2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 เพื่อรองรับการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 (Maritime Labour Convention, MLC 2006) และเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิ หน้าที่ระหว่างเจ้าของเรือ และคนประจำเรือ โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้คนประจำเรือทำงานด้วยความปลอดภัย มีสุขภาพอนามัยที่ดี กล่าวคือ เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามหลักสากล เนื่องจากสภาพการจ้างสภาพการทำงานบนเรือเดินทะเล มีลักษณะ และสภาพของงานแตกต่างจากการทำงานของลูกจ้างทั่วไปที่ต้องทำงานบนเรือเดินทะเล มีความเสี่ยงภัยทางทะเล และมีระยะเวลาการทำงานบนเรือเดินทะเลที่ต่อเนื่องยาวนาน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่คนประจำเรือให้ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง การทำงาน ความปลอดภัย และสุขภาพอนามัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้การทำงานของคนประจำเรือยังเกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่จะต้องนำมาตรฐานสากล คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๔๙ (Maritime Labour Convention, ๒๐๐๖) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) มาปฏิบัติต่อแรงงานทางทะเลเป็นกรณีเฉพาะ เพื่อป้องกันการใช้มาตรการของรัฐเจ้าของท่าเรือต่อเรือไทยที่เดินทางระหว่างประเทศ เช่น การกักเรือ การตรวจเรือ การสั่งให้แก้ไขข้อบกพร่อง และเพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการในการออกใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และที่สำคัญเพื่อให้เกิดการใช้แรงงานอย่างเป็นธรรมในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศสัญชาติไทย อันเป็นการพัฒนามาตรฐาน และคุ้มครองคนประจำเรือให้สอดคล้อง เป็นไปตามมาตรฐานแรงงาน พร้อมทั้ง ส่งเสริม พัฒนา และกำกับดูแลความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงาน โดยดำเนินการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงาน สภาพปัญหา และอุปสรรค ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ทั้งในด้านการคุ้มครองแรงงานทางทะเล ความปลอดภัยในการทำงาน และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ตลอดจนพื้นฐาน ความรู้ แนวคิด และทัศนคติของคนประจำเรือที่มีต่อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 เพื่อนำไปสู่การพิจารณาแนวทาง และมาตรการในการคุ้มครองแรงงานทางทะเล ให้เหมาะสม

กับลักษณะงาน ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในงานขนส่งสินค้าทางเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

การคุ้มครองแรงงานเป็นการบริหารสมดุลระหว่างทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน หลักคือ เสรีนิยม (Liberalism) และมาร์กซิส (Marxism) ซึ่งล้วนแต่เป็นทฤษฎีที่พัฒนาโดยนักคิดตะวันตกที่มีมุมมองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยนั้น ๆ โดยสรุปทฤษฎีเสรีนิยม และมาร์กซิส เห็นตรงกันว่า สิทธิของแรงงานเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการส่งเสริม และรับประกัน เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และ ลูกจ้างสามารถที่จะเจรจาทำความเข้าใจถึงผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสิทธิของแรงงานนอกเหนือจากที่เป็นสิทธิพื้นฐานภายใต้กฎหมาย ควรเป็นเรื่องที่นายจ้าง และลูกจ้างเจรจาตกลงกันเอง เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างย่อมส่งผลดีต่อผลประโยชน์ของนายจ้างเองยกตัวอย่างเช่น ชั่วโมงการทำงานในหนึ่งวันไม่ควรยาวนานเกินไปเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเหนื่อยล้าจนทำให้เกิดความเครียดที่มีอุบัติเหตุหรือทำงานผิดพลาด และการอนุญาตให้แรงงานมีวันหยุดเพื่อพักผ่อนหรือลางานเพื่อพัฒนาทักษะในการทำงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถช่วยยกระดับประสิทธิภาพของบริษัท เป็นต้น ในขณะที่มาร์กซิสเห็นว่าการคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเกิดขึ้นเองได้หากไม่มีกลไกคอยควบคุมพฤติกรรมแสวงหากำไร โดยการเอาเปรียบแรงงานด้วยนายทุน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของแรงงานไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายทุนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าแรงงาน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558, หน้า 35 - 38)

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Working Life) มาจากแนวคิดของคุณภาพชีวิต (Quality of Life) เพราะว่าการทำงานถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ ดังนั้น การพัฒนาให้บุคคลที่ทำงานในฐานะลูกจ้างได้มีสภาพการทำงานที่ดี ภายใต้เงื่อนไขของการทำงานในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีความปลอดภัย ได้รับผลประโยชน์และมีสิทธิต่าง ๆ อย่างยุติธรรม และเสมอภาคในสังคม ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของคน ๆ นั้นให้ดีขึ้น ซึ่งท้ายที่สุดแล้วก็จะส่งผลให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นนั่นเอง (จันทร์เพ็ญ ตรีโชติ, 2557, หน้า 7)

ดังนั้น การศึกษาลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจเนื่องจากการทำงานในเรือเดินทะเลระหว่างประเทศ เป็นการทำงานที่มีความต่อเนื่องยาวนาน มีความเสี่ยงภัยจากการเดินทางในทะเล อีกทั้งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ซึ่งตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเล นั้น ได้เริ่มมีการบังคับใช้เพียง 5 ปี ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการจ้างและสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทยในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ทั้งในด้านคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิการแรงงาน รวมถึงสภาพปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.2558 เพื่อค้นหาข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการเสนอแนะนโยบายหรือมาตรการคุ้มครองคนประจำเรือให้สอดคล้องและเหมาะสมตามมาตรฐานสากล

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

1. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะการจ้างและสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศด้านคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิการแรงงาน
2. สภาพปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.2558
3. การเสนอแนะนโยบายหรือมาตรการในการคุ้มครองแรงงานทางทะเลให้เหมาะสมกับลักษณะงานตามมาตรฐานสากล

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องลักษณะการจ้างและสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Method) โดยใช้วิธีการวิจัย 2 วิธี คือ

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ เอกสาร รายงาน งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานทางทะเล

2. การวิจัยภาคสนาม (Field Research) จากการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) และแบบสัมภาษณ์ (Interview) จากกลุ่มประชากรที่กำหนดไว้

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดประชากร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

ประชากรที่ทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ คนประจำเรือสัญชาติไทยในสถานประกอบกิจการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน จำนวนทั้งสิ้น 36,126 คน ซึ่งเป็นสมาชิกทั้งหมดของโครงการวิจัย โดยแบ่งเป็น

1. กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณ คือ คนประจำเรือสัญชาติไทยในสถานประกอบกิจการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ จำนวน 394 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Convenience sampling) ตามตารางกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างและสูตรการคำนวณของ Taro Yamane (เฉลิมพล ศรีหงส์, 2564, หน้า 65)

2. ผู้ให้ข้อมูลหลักเชิงคุณภาพ จำนวน 3 คน เกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ คนประจำเรือสัญชาติไทยในสถานประกอบกิจการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน จำนวน 3 คน

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์ผ่านแบบสอบถาม (Questionnaire) ผ่านระบบออนไลน์ของ Google form เป็นแบบสอบถามที่ใช้สอบถามกลุ่มตัวอย่างจำนวน 394 คน โดยแบบสัมภาษณ์ได้ผ่านการทดสอบด้านเนื้อหา

โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่านเรียบร้อยแล้ว เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ได้ใช้คำถามเดียวกัน (สุภางค์ จันทวานิชม, 2551, อ้างถึงใน วิโรจน์ ก่อสกุล, 2564, หน้า 51) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ในประเด็นคำถามเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยได้แจ้งให้ผู้สัมภาษณ์ทราบก่อนล่วงหน้า ในการสัมภาษณ์ผู้สัมภาษณ์จะใช้การจดบันทึก โดยก่อนสัมภาษณ์จะขออนุญาตผู้ถูกสัมภาษณ์ในการจดบันทึกการสนทนาก่อนทุกครั้ง

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมีลำดับขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูล และการหาค่าสถิติด้วยโปรแกรม Excel จากการใช้สถิติพรรณนา (Description Statistics) ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม สภาวะการจ้าง สภาพการทำงาน สวัสดิการที่นอกเหนือจากค่าจ้าง และความเข้าใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่คนประจำเรือพึงได้รับตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย
2. การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ที่ได้จากการสัมภาษณ์มาเรียบเรียง วิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษาในลักษณะการพรรณนาเพื่ออธิบายถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558
3. วิเคราะห์ข้อมูลจากการหาค่าทางสถิติ เนื้อหาการสัมภาษณ์ และการศึกษาเอกสาร เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ของคนประจำเรือภายใต้กรมกฎหมาย และมาตรฐานสากล และสรุปผลการวิจัยลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทยในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

## ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

### ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เป็นการศึกษาเชิงผสมผสานโดยใช้ผลการศึกษาจากแบบสอบถาม (Questionnaire) และแบบสัมภาษณ์ (Interview) จากกลุ่มประชากรที่กำหนดไว้สรุปผลดังนี้

- 1) แบบสอบถามผ่านระบบออนไลน์ของ Google form จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นคนประจำเรือสัญชาติไทยในสถานประกอบการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ จำนวน 394 คน จำนวนทั้งสิ้น 394 คน นำข้อมูลทั้งหมดไปวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้สถิติพรรณนา

ผลการศึกษาในส่วนที่ 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นคนประจำเรือ จำนวน 394 คน เป็นเพศชาย ร้อยละ 100 เป็นเพศหญิงร้อยละ 0 ส่วนใหญ่ร้อยละ 32.49 มีอายุอยู่ในช่วง 20 – 29 ปี ร้อยละ 54.82 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 64.21 ปฏิบัติงานฝ่ายเดินเรือ ร้อยละ 26.40 มีรายได้ต่อเดือน 15,000 – 30,000 บาท และ 75,000 บาทขึ้นไป ร้อยละ 81.98 มีที่ตั้งสถานประกอบกิจการอยู่ในกรุงเทพมหานคร และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 26.40 มีอายุงาน 1 ปี แต่ไม่ถึง 3 ปี ร้อยละ 60.91 ไม่มีเส้นทางเดินเรือประจำ และร้อยละ 26.40 ปฏิบัติงานในทะเล 10-12 เดือน

ผลการศึกษาในส่วนที่ 2 พบว่า คนประจำเรือ ร้อยละ 100 มีการทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ร้อยละ 93.40 มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานปกติ ร้อยละ 71.07 ปฏิบัติงานวันละ 8 ชั่วโมง ร้อยละ 55.53 ปฏิบัติงาน 7 วันต่อสัปดาห์ ร้อยละ 85.28 มีการกำหนดเวลาพักระหว่างการทำงาน ร้อยละ 91.37 ต้องทำงานล่วงเวลา และได้รับค่าจ้างจากการทำงานล่วงเวลาเพียง ร้อยละ 69.04 เจ้าของเรือกำหนดวันหยุดประจำปี ร้อยละ 58.88 และร้อยละ 59.39 มีการกำหนดวันลาป่วย ร้อยละ 77.66 เจ้าของเรือจ่ายค่าจ้างในวันลาป่วย ร้อยละ 73.10 มีสภาพภาพการจ้างงานแบบลูกจ้างชั่วคราว

ผลการศึกษาในส่วนที่ 3 พบว่า ร้อยละ 44.67 คนประจำเรือผู้ให้ข้อมูลรู้สึกเฉย ๆ กับสวัสดิการนอกเหนือจากค่าจ้างที่ได้รับจากเจ้าของเรือ และร้อยละ 57.36 ไม่มีเงินโบนัส ร้อยละ 79.70 ไม่มีค่าครองชีพ ร้อยละ 95.94 ไม่มีเงินบำเหน็จ ร้อยละ 73.60 ไม่มีเบี้ยขยัน ร้อยละ 85.79 ไม่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ร้อยละ 89.85 ไม่มีเงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตร และร้อยละ 63.45 ไม่มีเงินสมทบประกันสังคม และค่ารักษาพยาบาล (นอกจากประกันสังคม)

ผลการศึกษาในส่วนที่ 4 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่คนประจำเรือพึงได้รับตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ร้อยละ 69.48

2) แบบสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลหลักเชิงคุณภาพ 3 คน ซึ่งเป็นคนประจำเรือสัญชาติไทย ในสถานประกอบกิจการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน ในประเด็นคำถามเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

โดยผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 คน ให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นผลกระทบจากการที่ประเทศไทยบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ในหลายประเด็น ดังนี้

2.1 การบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ในมาตรา 4 “การจ้างงานระหว่างเจ้าของเรือกับคนประจำเรือตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

เจ้าของเรือต้องจัดให้มีการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนโดยให้คนประจำเรือได้รับสิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด”

เป็นการตัดสิทธิคนประจำเรือออกจากสิทธิการคุ้มครองด้านประกันสังคม ซึ่งเดิมที่คนประจำเรืออยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม แต่เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการบังคับใช้ส่งผลให้คนประจำเรือถูกตัดสิทธิโดยอัตโนมัติ ทำให้ต้องไปใช้สิทธิบัตรทอง ขาดการสะสมเงินบำเหน็จบำนาญ

2.2 เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้หลายหน่วยงานตามมาตรา 5 คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงคมนาคม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การคุ้มครองคนประจำเรือมีความสับสนถึงความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลให้คนประจำเรือไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ ภาครัฐจึงควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

2.3 จากสภาพการทำงานที่มีความต่อเนื่องยาวนาน เสี่ยงภัยทางทะเล อีกทั้งภาระงานที่ต้องปฏิบัติตลอดเวลา การกำหนดมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนประจำเรือจึงมีความจำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการทำงานที่มีความเสี่ยงภัยทางทะเลตามมาตรฐานสากล มิใช่ใช้เพียงค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศ หน่วยงานรัฐจึงควรใช้อำนาจตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 เพื่อเสนอและให้คำแนะนำคณะกรรมการแรงงานทางทะเลเพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของคนประจำเรือ

### อภิปรายผล

ในการศึกษาลักษณะการจ้าง ของคนประจำเรือสัญชาติไทยในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ และความเข้าใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่คนประจำเรือพึงได้รับตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 จากกลุ่มตัวอย่างคนประจำเรือสัญชาติไทยในสถานประกอบกิจการเอกชนที่อยู่ในกลุ่มที่ทำงานในเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างกว่าร้อยละ 69.48 มีความเข้าใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยสาเหตุสำคัญประการแรกเนื่องจากกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 54.82 มีระดับการศึกษาปริญญาตรี และร้อยละ 8.12 มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรี ประการที่สอง กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 58.88 มีอายุอยู่ระหว่าง 20 – 39 ปี ซึ่งเป็นช่วงอายุที่จบการศึกษาใหม่และเริ่มการเรียนรู้ พร้อมทั้งจะพัฒนาตนเอง หากแต่สถานประกอบกิจการกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร ถึงร้อยละ 81.98 ทำให้ไม่มีการขยายตัวของกิจการส่งผลให้ประมาณงานไม่สอดคล้องกับคนประจำเรือในระบบเมื่อทางเลือกของงานมีจำกัดส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในอำนาจการต่อรอง ยกตัวอย่างเช่น คนประจำเรือในระบบของกรม

เจ้าท่ามีจำนวน 36,126 คน แต่ประเทศไทยมีเรือเดินทะเลระหว่างประเทศเพียง 221 ลำ เรือ 1 ลำ สามารถมีคนประจำเรือได้ประมาณ 20 คน นั่นแสดงว่ามีความต้องการคนประจำเรือในระบบเยน 4,420 คน จึงเกิดการแย่งงาน ส่งผลให้คนประจำเรือขาดอำนาจในการต่อรอง จึงเกิดสภาวะจำยอม จำทนทำงาน เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวขัดแย้งกับทฤษฎีสื่อสิทธิมนุษยชน (Theory of Human Rights) ซึ่งถูกผสมผสานกับแนวคิดแบบมาร์กซิสในแง่ที่สนับสนุนให้รัฐต้องรับประกันสิทธิ และ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถดำเนินชีวิต ทำงาน หรือประกอบธุรกิจตาม กลไกตลาดได้อย่างอิสระ และขัดแย้งกับการศึกษาของชายน่า ภาววิมล (2534) ที่ศึกษาถึงการบริหาร และบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน พบว่า ในแง่ของปัจจัยเกื้อหนุนต่อการยอมรับ และปฏิบัติตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงาน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และสังคม มีส่วนทำให้ลูกจ้างมีโอกาส และมี ทางเลือกที่ดีขึ้น

ในการศึกษาสภาพการทำงาน ที่มีลักษณะการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนานส่งผล กลุ่มตัวอย่าง ถึงร้อยละ 73.10 มีการทำสัญญาจ้างในรูปแบบของลูกจ้างชั่วคราว มีสภาพบังคับให้คนประจำเรือ ต้องทำงานล่วงเวลาถึงร้อยละ 91.37 แม้ว่าจะยินยอมหรือไม่ยินยอม เพื่อแลกกับรายได้ที่สูงในกิจการ เรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนั้น หากพิจารณาในแง่ของแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Working Life) ซึ่งการทำงานถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ ดังนั้น การพัฒนาให้ บุคคลที่ทำงานในฐานะลูกจ้างได้มีสภาพการทำงานที่ดี ภายใต้เงื่อนไขของการทำงานใน สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีความปลอดภัย ได้รับผลประโยชน์ และมีสิทธิต่าง ๆ อย่างยุติธรรม และ เสมอภาคในสังคม ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของคน ๆ นั้นให้ดีขึ้น ซึ่งท้ายที่สุด แล้วก็จะส่งผลให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะเห็นว่าลักษณะและสภาพการทำงานของคนประจำเรือมี ลักษณะที่ย้อนแย้งกับหลักการ ของริชาร์ด อี วอลตัน (Richard E. Walton) ที่ได้เสนอแนวคิด เกี่ยวกับลักษณะสำคัญที่ประกอบขึ้นเป็นคุณภาพชีวิตการทำงาน 8 ประการ คือ 1. ค่าตอบแทนที่เป็น ธรรมและเพียงพอ ซึ่งไม่สอดคล้องกับลักษณะงาน 2. สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ ซึ่ง เป็นสภาวะเสี่ยงภัยทางทะเล 3. การพัฒนาความสามารถของบุคคล ซึ่งขาดการพัฒนา เนื่องจากเมื่อ จบภารกิจก็หมดสัญญาจ้าง จึงจำเป็นต้องเรียนรู้ด้วยตัวเองเพียงอย่างเดียว 4. ความก้าวหน้าและ ความมั่นคงในงาน ซึ่งเป็นรูปแบบสัญญาจ้างชั่วคราวที่ไม่มีความมั่นคง 5. การบูรณาการด้านสังคม ซึ่ง เมื่อทำงานตามภารกิจจึงไม่มีความผูกพันกันในงานเท่าที่ควร 6. ธรรมเนียมในองค์กร หมายถึง นโยบายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนจากการที่คนประจำเรือ จะต้องทำงานล่วงเวลา แม้จะยินยอมหรือไม่ก็ตาม 7. ความสมดุลระหว่างชีวิตงานกับชีวิตด้านอื่น ๆ ซึ่งเมื่อต้องทำงานที่มีลักษณะที่ต่อเนื่องยาวนาน จึงส่งผลกระทบต่อชีวิตด้านอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยง ไม่ได้ 8. การเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม เมื่อไม่มีความผูกพันในองค์กร จึงไม่มีความสัมพันธ์ทางสังคม ระหว่างกัน จะเห็นได้ว่าคนประจำเรือมีเพียงสิ่งเดียวที่เป็นลักษณะของคุณภาพการทำงานที่ดี คือ



ค่าจ้าง หากแต่ยังมีคนประจำเรือบางกลุ่มที่เจ้าของเรือใช้อัตราค่าจ้างตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้าง ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการทำงานของคนประจำเรือ

ในการศึกษาสวัสดิการนอกเหนือจากค่าจ้าง พบว่าคนประจำเรือร้อยละ 42.64 ไม่มีสวัสดิการเรื่องโบนัส ร้อยละ 95.94 ไม่มีเงินบำเหน็จ หรือแม้กระทั่งคนประจำเรือร้อยละ 73.60 ไม่มีเบี้ยขยัน แม้จะถูกบังคับให้ทำงานล่วงเวลา และอีกประเด็นที่สำคัญคือร้อยละ 63.45 ไม่ได้รับสิทธิทางประกันสังคมใด ๆ เนื่องจากถูกตัดสิทธิตามกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการที่ประเทศไทยบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ชี้แจงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ ในมาตรา 4 ที่เป็นการตัดสิทธิคนประจำเรือออกจากสิทธิการคุ้มครองด้านประกันสังคม ซึ่งเดิมที่คนประจำเรืออยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม แต่เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ส่งผลให้คนประจำเรือถูกตัดสิทธิโดยอัตโนมัติ และการที่มีการบังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยงานตามมาตรา 5 คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงคมนาคม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การคุ้มครองคนประจำเรือมีความซับซ้อนถึงความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลให้คนประจำเรือไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ ภาครัฐจึงควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง อีกทั้งการกำหนดมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนประจำเรือ นั้น มีความจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการทำงานหน่วยงานรัฐจึงควรใช้อำนาจตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 เพื่อเสนอและให้คำแนะนำคณะกรรมการแรงงานทางทะเลเพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของคนประจำเรือต่อไป

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่องลักษณะการจ้าง และสภาพการทำงานของคนประจำเรือสัญชาติไทย ในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งผลการศึกษาพบว่าคนประจำเรือส่วนใหญ่ได้รับการลักษณะงาน และสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน รวมถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ภายหลังจากที่ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 (Maritime Labour Convention, MLC 2006) ผลกระทบทั้งในเชิงบวกและในเชิงลบ โดยปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดผลกระทบนั้น ได้แก่ ลักษณะงาน สภาพการจ้าง คู่แข่งในการประกอบอาชีพ และกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของคนประจำเรือเป็นรูปแบบที่ได้รับการยอมรับภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 รวมทั้งเกิดประโยชน์ต่อทั้งเจ้าของเรือและคนประจำเรือผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ แม้ว่าผลการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ คนประจำเรือสัญชาติไทยจะได้รับการยอมรับ ในการเข้าถึงงานในเรือเดินทะเลระหว่างประเทศ ซึ่งชักธงต่างประเทศ และประเทศ

ไทยสามารถแข่งขันในตลาดพาณิชย์นาวี สามารถออกใบรับรองแรงงานทางทะเล แต่ผลกระทบจากการที่ภาครัฐกำหนดนโยบายสาธารณะโดยการกำหนดกฎหมายพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 มาตรา 4 “การจ้างงานระหว่างเจ้าของเรือกับคนประจำเรือตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

เจ้าของเรือต้องจัดให้มีการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนโดยให้คนประจำเรือได้รับสิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด”

ซึ่งส่งผลให้คนประจำเรือไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และเงินทดแทน ซึ่งเป็นการกีดกันการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานทางการแพทย์ การออม และการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม โดยการส่งเงินสมทบเข้าสู่ระบบประกันสังคม เพื่อให้คนประจำเรือได้รับสิทธิตามกฎหมายประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน

รวมถึงความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายของหลายหน่วยงานกระทรวงแรงงาน กระทรวงคมนาคม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การคุ้มครองคนประจำเรือ มีความสับสนถึงความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน บ่อยเบี่ยงความรับผิดชอบ ส่งผลให้คนประจำเรือไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์จากกฎหมายอย่างเต็มที่

และคนประจำเรือส่วนใหญ่ยังได้รับผลกระทบเชิงลบ กล่าวคือ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะเข้ามาดำเนินการกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้น เพื่อลดปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจ้างงานระหว่างคนประจำเรือกับเจ้าของเรือ ภาครัฐจึงควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่เจ้าของเรือ คนประจำเรือตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ให้ทุกฝ่ายได้รับทราบอย่างทั่วถึง โดยเน้นย้ำในเรื่องของบทกำหนดโทษหากเจ้าของเรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

2) พิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 มาตรา 4 เพื่อให้คนประจำเรือได้รับสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

3) ส่งเสริมการจ้างงานในกิจการเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

4) จัดทำรูปแบบการให้บริการประชาชนผ่านระบบออนไลน์ที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

## 2. ข้อเสนอแนะต่อผู้ประกอบการ

- 1) ส่งเสริมการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยการให้ความรู้แก่คนประจำเรือ
- 2) ส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงาน เพื่อให้การทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าของเรือและคนประจำเรือเป็นไปอย่างมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การทำงานของคนประจำเรืออาจก่อให้เกิดความเบื่อหน่าย ขาดแรงบันดาลใจในการทำงาน ขาดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม จนอาจทำให้ความรู้สึกผูกพันต่อองค์กรลดลง เจ้าของเรือกับต้นเรือจึงควรมีเวลาพบปะพูดคุยเพื่อรับฟังปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำงานของคนประจำเรือด้วย

## 3. ข้อเสนอแนะต่อคนประจำเรือ

การทำงานของคนประจำเรือ เป็นการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนาน มีความเสี่ยงภัยสูง ดังนั้น คนประจำเรือจึงควรมีสติ ระมัดระวัง และศึกษากฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของเรือ

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1. ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไม่ได้ศึกษารวมถึงคนประจำเรือต่างประเทศซึ่งเดินทางเข้ามาในน่านน้ำไทย และอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558
2. ควรมีการศึกษาวิจัยเรื่องลักษณะการฝึกงานของนักเรียนพาณิชย์นาวี ซึ่งมีอายุระหว่าง 16 – 18 ปี ที่อะทำการในเรือเดินทะเลระหว่างประเทศ

## เอกสารอ้างอิง

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, พราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558, 1 พฤษภาคม 2563.  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2558). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาเซียน : การจัดทำฐานข้อมูลระบบการคุ้มครองแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 9 ประเทศ.  
ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2565, จาก [https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2016/11/Labour\\_Dr\\_Yui\\_2016\\_10\\_03.pdf](https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2016/11/Labour_Dr_Yui_2016_10_03.pdf)  
เฉลิมพล ศรีหงษ์ (2564). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิจัยระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Research Methodology in Public Administration). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง,โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

- วิโรจน์ ก่อสกุล (2564). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Research Methodology in Public Administration). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
- จันทร์เพ็ญ ตรีโชติ. (2557). คุณภาพชีวิตการทำงานของคนประจำเรือเดินทะเล. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา, คณะโลจิสติกส์
- ชายน่า ภาวิมล. (2534). การบริหารและบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์.