



การมองย้อนหลังอุตสาหกรรมอาหารทะเลในรอบ 10 ปี :
การจัดการปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์
ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงไทย

กันยายน 2025



กิตติกรรมประกาศ

เอกสารตีพิมพ์ชุดนี้เป็นงานวิจัยอิสระที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์การฮิวแมนนิตี ยูไนเตด (Humanity United - HU) และฟรیدอม ฟันด์ (Freedom Fund) ทีมวิจัยนำโดยคุณJewlya Lynn จาก PolicySolve, LLC และได้รับการสนับสนุนจากคุณภัทรกร ภูทอง คุณโรยทราย วงศ์สุบรรณ และคุณKiran Obee ข้อค้นพบ ข้อสรุป และข้อเสนอแนะที่นำเสนอในรายงานฉบับนี้เป็นของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว

ทีมผู้วิจัยขอแสดงความขอบคุณจากใจสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้ให้กับการวิจัยนี้ โดยเฉพาะผู้นำแรงงานข้ามชาติและผู้นำภาคประชาสังคมในประเทศไทยที่เปิดใจสละเวลาและแบ่งปันมุมมองของพวกเขา รวมทั้งผู้รับการสัมภาษณ์และผู้ที่เกี่ยวข้องกิจกรรมสนทนากลุ่มทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคไม่แสวงหาผลกำไร

ขอขอบคุณผู้มีรายนามดังต่อไปนี้ที่ให้ความคิดเห็นสำหรับผลการศึกษาเบื้องต้น:

- Paul Buckley, Independent
- Nuntawun Rujiwong, Thai Royal Frozen Food
- Hnin Wut Yee, Labour Rights Foundation
- Robert Pajkovski, Asia Deputy Regional Program Director, Solidarity Center
- Nichanan Tanthanawit, Greenpeace
- Andrew Wasuwongse, International Justice Mission Thailand
- Min Oo, Foundation for Education and Development
- Dr. Adisorn Promthep, retired civil servant
- Wasurat Homsud, Raks Thai Foundation
- Suthasinee Kaewlekiai, Labour Rights Foundation
- Nattaya Petchrat, Stella Maris Songkhla
- Thitar Oo, Raks Thai Foundation
- Sarah Mount, Independent
- Ame Sagiv, Humanity United
- Havovi Wadia, Freedom Fund
- Srikanth Gopal, Humanity United

ขอขอบคุณทีมจากองค์การฮิวแมนนิตี ยูไนเตดที่ได้มีส่วนร่วมตลอดกระบวนการไปจนถึงจบกระบวนการ:
Emily Risko และ Mia Rabkin.

หากต้องการอ้างอิงรายงานฉบับนี้ โปรดใช้:

Lynn, J. and Phoothong, P. (2025). *10 year retrospective: Addressing forced labor and human trafficking in the Thai seafood and fishing industries. Humanity United.*

© Humanity United, Freedom Fund, and PolicySolve, LLC October 2025

หากต้องการข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นในรายงานนี้ โปรดติดต่อ Jewlya@policysolve.com

คำนำจากผู้เขียน

ถึงผู้อ่านทุกท่าน

รายงานฉบับยาวนี้เป็นการวิเคราะห์อย่างละเอียดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพลวัตห่วงโซ่อุปทานโลกที่ซับซ้อน ซึ่งเริ่มต้นในประเทศไทยและส่งผลกระทบต่อสินค้าที่ถูกจำหน่ายไปทั่วโลก รายงานฉบับนี้ออกแบบมาเพื่อแบ่งปันมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผสมผสานกับเอกสารทั้งภาครัฐและเอกชนที่ถูกจัดทำขึ้นในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา รายงานฉบับนี้ไม่ได้รวมข้อเสนอแนะ แต่นำเสนอข้อมูลเชิงลึกที่สำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและไม่ได้เกิดขึ้น เหตุใด อย่างไร และภายใต้เงื่อนไขใด

ในฐานะหัวหน้าทีมวิจัย ดิฉันได้รับเชิญให้ดำเนินการศึกษานี้โดยอาศัยประสบการณ์การทำงาน 20 ปีในด้านการเปลี่ยนแปลงระบบที่ซับซ้อน ซึ่งรวมถึงบทบาทในฐานะวิทยากร ผู้ปฏิบัติงาน (ในรัฐบาล) นักวิจัย และผู้ประเมินผลที่ใช้ระเบียบวิธีหาความเชื่อมโยงเชิงสาเหตุ ดิฉันไม่ได้มีความเชี่ยวชาญเชิงลึกในเนื้อหาของอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลและกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ แต่ได้สังเกตถึงสาเหตุและที่มาของระบบที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาพแวดล้อมที่หลากหลาย ตั้งแต่กระบวนการเฉพาะพื้นที่ (เช่น การปรับโครงสร้างสวัสดิการเด็ก การศึกษา สุขภาพจิต และระบบอื่นๆ ให้เป็นระบบการดูแลที่มุ่งเน้นผู้รับบริการ) ไปจนถึงกระบวนการระดับโลก (เช่น การเปลี่ยนแปลงแรงจูงใจทางการเงินและแนวทางการลงทุนเพื่อจูงใจให้เกิดการบรรเทาและปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ หรือการสร้างเจตจำนงและการดำเนินการระดับโลกเพื่อลดภัยคุกคามจากอาวุธนิวเคลียร์)

จากภูมิหลังนี้ ดิฉันรู้สึกประทับใจกับความพิเศษเฉพาะตัวของเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงระบบที่เกิดขึ้นยาวนานกว่าทศวรรษในประเทศไทย แม้ว่าดิฉันจะไม่สามารถอธิบายรายละเอียดปลีกย่อยของการเปลี่ยนแปลงได้ทั้งหมด (ต้องมีรายงานสัก 500 หน้าถึงจะบอกเล่าเรื่องราวที่ซับซ้อนเช่นนี้ได้ละเอียด) แต่การวิเคราะห์เชิงสาเหตุก็ได้เผยให้เห็นเงื่อนไขที่ชัดเจนชุดหนึ่ง ซึ่งจำเป็นต่อการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงและกระบวนการต่างๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น สำหรับดิฉัน องค์ประกอบที่โดดเด่นเป็นพิเศษของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ได้แก่:

- **ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับธรรมชาติของปัญหาเชิงระบบ ปัจจัยขับเคลื่อน และแนวทางแก้ไข** ปัญหาหลายอย่างไม่เคยบรรลุความเข้าใจร่วมกันแม้จะผ่านความพยายามมาหลายปีเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง กระนั้น เอกสารประกอบและเรื่องราวของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนชี้ให้เห็นถึงความเข้าใจร่วมกันแบบไม่ธรรมดาเกี่ยวกับปัญหานี้คืออะไรและอะไรเป็นแรงผลักดัน ซึ่งนำไปสู่ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขทั่วไปที่จำเป็นต่อการแก้ไขปัญหา ที่น่าทึ่งยิ่งกว่านั้นคือ ความเข้าใจร่วมกันนี้เกี่ยวกับปัญหาเชิงระบบ ไม่ใช่แค่สถิติที่อธิบายการมีอยู่ของปัญหาเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับปัจจัยขับเคลื่อนเชิงระบบของปัญหานั้นด้วย แม้จะมีความแตกต่างมากมายระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่ความเข้าใจร่วมกันนี้ได้สร้างรากฐานที่เอื้อให้เกิดการเจรจา (และท้ายที่สุดคือความร่วมมือข้ามภาคส่วน) ร่วมกัน
- **ข่าวที่สื่อนำเสนอเรื่องราวเชิงระบบ ไม่ใช่แค่เรื่องราวของ “ผู้กระทำผิด”** ประเด็นก่อนหน้าดูเหมือนจะเกิดขึ้นบางส่วนจากกระแสข่าวที่ไม่เพียงแต่พาดพิงถึงบางบริษัท (รวมถึงบางบุคคล) เท่านั้น แต่ยังช่วยทำให้ห่วงโซ่อุปทานปรากฏชัด ตั้งแต่ข่าวประมงที่ถูกกักขังบนเรือในน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำสากล ไปจนถึงผู้บริโภควางดเว้นการซื้ออาหารทะเลราคาถูก โดยมีโรงงานแปรรูปอยู่ตรงกลางให้เห็นชัดเจนกัน จะมีกี่ครั้งที่สื่อต่างประเทศหลักสามสำนักจะสืบสวนและนำเสนอเรื่องราวที่น่าตกใจ น่าสนใจ และเป็นชิ้นเป็นตอนเกี่ยวกับความรุนแรงที่เกิดขึ้น ในกรณีนี้ กระแสข่าวที่สื่อเหล่านั้นเป็นรากฐานที่ชัดเจน ไม่เพียงแต่ทำให้มองเห็นได้ชัดเจน แต่ยังทำให้เข้าใจปัญหาโดยรวมได้ชัดเจนอีกด้วย
- **ความเร็วและภาวะผู้นำของทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ** แม้ว่าเรื่องนี้จะจบลงด้วยความเสี่ยงที่จะถอยหลัง และผลลัพธ์ที่ไต่อย่างห่างไกลจากระบบที่สมบูรณ์แบบ แต่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมหาศาลก็เกิดขึ้นในช่วงเวลาอันสั้น ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างดำเนินการอย่างรวดเร็วอย่างเห็นได้ชัด โดยสร้างนโยบายและแนวปฏิบัติใหม่ๆ และนำไปปฏิบัติจริงภายในเวลาเพียงไม่กี่ปี เมื่อเริ่มดำเนินการในระบอบใดระบบหนึ่งแล้ว การปฏิบัติแทบจะเกิดขึ้นในหลายภาคส่วน ซึ่งแต่ละภาคส่วนต่างก็เป็นเจ้าของการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น มีตัวอย่างอื่นๆ ที่การเปลี่ยนแปลงทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในเวลาเดียวกัน แต่การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ไม่ใช่บรรทัดฐาน
- **จำนวนความร่วมมือและภาวะผู้นำข้ามภาคส่วนที่มีมากมาย** และอิทธิพลที่มีต่อความก้าวหน้าของการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา การบรรลุถึงความร่วมมือในระดับนี้ จำเป็นต้องมีองค์ประกอบสำคัญหลายประการ ได้แก่ ศักยภาพและความรู้ เหตุผลในการร่วมมือกัน ผู้นำที่เต็มใจเป็นผู้นำ และความไว้วางใจและความกล้าหาญในระดับหนึ่ง ความร่วมมือระดับนี้ขึ้นอยู่กับพันธมิตรทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับโลก ทั้งจากองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและภาคประชาสังคมที่พร้อมจะทำงานนี้ จำเป็นที่ต้องอาศัยความเต็มใจจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในการให้แสงกับในประเด็นที่มีความซับซ้อนกับสิ่งที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังต้องอาศัยผู้นำทุนสนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลที่จะเต็มใจสนับสนุนความร่วมมือเหล่านี้ แม้จะมีระบบอื่นๆ ที่มีความร่วมมือประเภทนี้ แต่ลักษณะความร่วมมือจากทั่วโลกสู่ระดับท้องถิ่น ประกอบกับปริมาณความร่วมมือมหาศาล ถือเป็นสิ่งที่โดดเด่นเป็นพิเศษ

เมื่อวิเคราะห์เรื่องนี้เสร็จ ดิฉันพบว่าตัวเองเริ่มคิดถึงงานพัฒนาว่าจะก้าวต่อไปได้อย่างไร สิ่งสำคัญที่ดิฉันได้เรียนรู้คือ การจัดสรรเงินทุนเพื่อการพัฒนาอย่างมีกลยุทธ์ เมื่อรวมกับบุคลากรที่ใกล้ชิดกับงาน จะสามารถสร้างผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ สิ่งนี้ต้องอาศัยความคล่องตัวและการสร้างความร่วมมือระยะยาว ความซื่อสัตย์และความตรงไปตรงมา ควบคู่ไปกับการเป็นผู้ฟังที่กระตือรือร้น สะท้อนสิ่งที่ได้ยิน ไม่ลังเลที่จะดำเนินการแม้ในยามที่อาจเป็นประเด็นขัดแย้ง และอยู่เคียงข้างเพื่อรับมือกับความขัดแย้งนั้น

ดิฉันขอปิดท้ายด้วยแนวคิดชุดนี้สำหรับคนจากองค์กรสาธารณะกุศลอื่นๆ ที่ต้องการสร้างอิทธิพลต่อระบบที่ซับซ้อนและแก้ไขสิ่งที่มาดีที่ระบบก่อน:

- **เป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงระบบท่ามกลางความยุ่งวุ่นวายทั้งหมดซึ่ง** การเรียนรู้ การเชื่อมโยง การสร้าง และการบ่มเพาะ แม้ในความสัมพันธ์ที่ยากลำบาก และการรักษาความสัมพันธ์เหล่านั้นไว้ในระยะยาว
- **จงคล่องตัวและเปิดใจกับการเปลี่ยนแปลงทางความคิดของคุณ** แต่ก็อย่าปล่อยให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นแหล่งที่มาของข้อมูลแหล่งเดียวของความคิดที่กำลังพัฒนาของคุณ
- **ทำให้ปัญหาเชิงระบบปรากฏให้เห็นชัดเจน และโครงเรื่องที่ซับซ้อนเคลื่อนปัญหาเหล่านั้นมีความน่าเชื่อถือและสามารถแบ่งปันได้**
- **ค้นหาทางออกที่สามารถตกลงกันอย่างกว้างขวางได้** แม้ว่าความแตกต่างเล็กๆ น้อยๆ หรือถึงแม้จะมีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางก็ตาม
- **ส่งเสริมผู้นำในทุกภาคส่วน และส่งเสริมผู้ที่เติบโตมาแทนที่พวกเขา** เพื่อรักษาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว
- **ให้การสนับสนุนระบบที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง** ไม่ใช่แค่ผู้ที่มีส่วนร่วมในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องสามารถเห็นการเปลี่ยนแปลงในขณะที่เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น
- **จดจำช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านในระบบที่ใหญ่กว่าซึ่งอยู่รอบๆ ประเด็นของคุณ** ในขณะที่ยังเกิดขึ้น และมุ่งเน้นไปที่ช่วงเวลาเหล่านั้น แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจดูไม่เป็นประโยชน์ก็ตาม
- **ค้นหาให้เกียรติ และสร้างศักยภาพในห้องถ้ำ** เรียนรู้จากพันธมิตรในห้องถ้ำ และนำสิ่งที่คุณเรียนรู้ไปใช้ในการทำงานในห้องถ้ำ
- **อย่าหยุดฟังและมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนร่วมและกระบวนการตลอดการเปลี่ยนแปลงของระบบ**

ขอบคุณที่สละเวลามาสารวจเรื่องราวนี้กับดิฉัน ดิฉันหวังว่าคุณจะได้ข้อมูลที่ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของคุณ เพื่อสร้างอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบ และจัดการกับความไม่เท่าเทียมและความเสียหายที่เกิดขึ้น

Jewlya Lynn

บทสรุปผู้บริหาร

บริบทและวัตถุประสงค์ของการศึกษา

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้ผลิตและส่งออกอาหารทะเลรายใหญ่ที่สุดของโลก โดยมีตลาดหลักอยู่ในอเมริกาเหนือ ยุโรป และเอเชีย ในช่วงต้นทศวรรษ 2010 จากการสืบสวนโดยนักข่าว องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมของไทย และหน่วยงานในองค์กรสหประชาชาติ **เผยให้เห็นการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับที่มีอย่างแพร่หลายทั้งในภาคการประมงและแปรรูปอาหารทะเล** การศึกษาต่างๆ แสดงให้เห็นถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง รวมถึงแรงงานขัดหนี้ สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย การข่มขู่ ความรุนแรง การซื้อขายตัวคน และแม้แต่การสังหารในทะเล ผลการวิจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดความกังวลระดับโลกและความเสี่ยงต่อชื่อเสียงของประเทศไทยและบริษัทที่ซื้อสินค้าจากประเทศไทย ซึ่งนำไปสู่การตรวจสอบระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่องและเรียกร้องให้มีการปฏิรูป

ช่วงปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567 มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในกรอบทางการเมืองของภาคส่วนอาหารทะเลของไทย ภายใต้แรงกดดันจากรัฐบาลผู้นำเข้า ผู้ซื้อระหว่างประเทศ และองค์กรภาคประชาสังคม ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบ ภาคเอกชนทั้งในประเทศไทยและในห่วงโซ่อุปทานโลกได้เปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติและให้คำมั่นสัญญาต่อสาธารณะในการลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ำมนุษย์ ในห่วงโซ่อุปทาน องค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศได้ใช้เงินทุนจากองค์กรสาธารณกุศลด้านการพัฒนาและรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงและเรียกร้องให้บริษัทและรัฐบาลต้องรับผิดชอบ นอกจากนี้ พวกเขายังให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานในการดำเนินกระบวนการทางกฎหมายและเยียวยาจากความเสียหาย และฝึกอบรมแรงงานเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมาย พร้อมทั้งสนับสนุนให้แรงงานสามารถเรียกร้องสิทธิของตนเองทั้งในระดับบุคคลและระดับกลุ่มในสถานที่ทำงาน กระนั้น แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นและปัญหาหลายด้านได้รับการแก้ไขแล้ว แต่การที่ยังมีอยู่ของแรงงานบังคับก็ตอกย้ำถึงความซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในห่วงโซ่อุปทานโลก

องค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเตด (Humanity United) และฟรیدอม ฟันด์ (Freedom Fund) ได้ยกให้รายงานฉบับนี้เป็นประวัติการณ์ที่เชิงระบบย้อนหลัง 10 ปีของการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทย รวมถึงห่วงโซ่อุปทานโลกที่ซื้อสินค้า รายงานฉบับนี้ใช้วิธีการจัดทำแผนที่เชิงสาเหตุเพื่อระบุเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยหรือจำกัดการเปลี่ยนแปลง **กระบวนการที่การปฏิรูปก้าวหน้าหรือหยุดชะงัก และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา** การวิเคราะห์นี้ใช้การทบทวนวรรณกรรมทุติยภูมิ การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ การสนทนากลุ่มกับแรงงานที่รวมกลุ่มและแกนนำแรงงานข้ามชาติคนอื่นๆ และการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องกับภาคประชาสังคมและผู้เชี่ยวชาญทางธุรกิจจากภายในและภายนอกประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ไม่เพียงแต่เพื่อประเมินขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่ยังเพื่ออธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไรและเพราะเหตุใด ความเสี่ยงใดที่ยังคงอยู่ และบทเรียนใดบ้างที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน ผลการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่หน่วยงานภาครัฐทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ผู้นำภาคเอกชน ผู้ให้ทุนสนับสนุนด้านการกุศล และองค์กรภาคประชาสังคมที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาระบบบังคับและส่งเสริมสิทธิแรงงานที่ยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานโลก



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. เรือประมงในประเทศไทย. 2016.

แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมง: การเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา

สิบปีผ่านไป สภาพการณ์ในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลดีขึ้นอย่างมาก ในขณะที่การประมงยังคงมีความเสี่ยงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ข้อมูลในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่แตกต่างกันเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าการปฏิรูปได้ปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติด้านแรงงานในกระบวนการแปรรูป ลดความรุนแรงขั้นรุนแรงและการใช้แรงงานบังคับสำหรับแรงงานข้ามชาติทั้งในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมง แต่ยังคงความเสี่ยงเชิงโครงสร้างหลายประการในอุตสาหกรรมประมงไว้เป็นส่วนใหญ่ ข้อมูลไม่ได้ถูกนำเสนอในระดับการเปรียบเทียบแบบตัวชี้วัดต่อตัวชี้วัดว่าสามารถเปรียบเทียบได้อย่างสมบูรณ์ และตัวชี้วัดทั่วไปไม่ได้ถูกวัดในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ตั้งแต่ปี 2557 - 2567

	พ.ศ. 2557 และก่อนหน้า ¹	พ.ศ. 2565 และหลังจากนั้น ²
ภาพรวม	การศึกษาพบว่ามีการใช้แรงงานบังคับในระดับที่รุนแรงอย่างต่อเนื่อง (เช่น 80% ของแรงงานที่สำรวจไม่เคยรู้สึก “เป็นอิสระ”) ซึ่งรวมถึง การหลอกลวง ความโดดเดี่ยว ความรุนแรง สภาพการทำงานที่อันตราย การข่มขู่ การทำงานเป็นเวลานาน การจ่ายเงินต่ำกว่ามาตรฐาน แรงงานจัดหนี้ และแม้แต่การฆาตกรรม การเก็บรักษาเอกสารประจำตัวเป็นเรื่องปกติเพื่อทำลายความเป็นไปได้ในการขอความช่วยเหลือหรือลาออกเพื่อหางานที่ปลอดภัยกว่าและได้ค่าตอบแทนที่ดีกว่า	การศึกษาพบว่าแรงงานทุกคนมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยเจอกับความรุนแรงลดลง มีการใช้สัญญาจ้างมากขึ้น เข้าถึงเอกสารประจำตัวได้มากขึ้น และได้ค่าจ้างที่ดีขึ้น แรงงานและผู้นำ CSO ที่เข้าร่วมในการศึกษาอธิบายถึงระบบที่ไม่เพียงแต่ปรับปรุงการระงับตัวผู้เสียหายเท่านั้น แต่ยังป้องกันอาชญากรรมต่อแรงงานได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่างๆ ยังคงมีอยู่ เช่น ปัญหาหนี้สิน การจ่ายค่าธรรมเนียมการจัดหางาน การจำกัดการย้ายงาน การหักค่าจ้าง และพฤติกรรมหลอกลวงต่างๆ ที่ยังคงมีอยู่
สถานที่แปรรูปอาหารทะเล	คนงานในโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้น หรือ ลัง ลังขนาดเล็กและโรงงานแปรรูปอื่นๆ มักทำงานมากกว่า 12 ชั่วโมงต่อวันในสภาพที่ไร้มนุษยธรรม โดยมีการเฝ้าติดตามการเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิดเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาไม่ได้พยายามเปลี่ยนงาน เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีมักถูกจ้างงานในคลังอาหารทะเล มีคนงานเพียงไม่กี่คนที่ได้รับสัญญาจ้าง และแทบไม่มีใครได้รับค่าจ้างสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำ	ลังลังซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมการทำงานที่ได้รับการควบคุมและไม่ปลอดภัยที่สุดแห่งหนึ่ง ถูกปิดตัวลง งานวิจัยล่าสุดชี้ให้เห็นว่าคนงานส่วนใหญ่ในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลได้รับค่าแรงขั้นต่ำหรือสูงกว่า โดยมีสัญญาจ้างงาน การลดค่าธรรมเนียมการสรรหาบุคลากรให้กับนายหน้า และมีเพียง 1% ของคนงานแปรรูปอาหารทะเลที่เข้าขายนายมของแรงงานบังคับในการศึกษาของ ILO
เรือประมง	แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดบางส่วนเกิดขึ้นบนเรือ โดยคนงานถูกบังคับให้เสพยาบ้าเพื่อทำงานเป็นกะ 20 ชั่วโมงหรือมากกว่านั้น มีการใช้ความรุนแรงทางกายภาพเพื่อควบคุม ขาดแคลนอาหารและการรักษาพยาบาล รวมถึงการทุบตี และแม้กระทั่งกรณีที่คนงานถูกฆาตกรรม คนงานถูกกักตัวอยู่กลางทะเลเป็นเวลาหลายเดือนหรือนานกว่านั้น ไม่สามารถออกจากเรือหรือเปลี่ยนนายจ้างได้ และมักถูกระงับค่าจ้างหรือลดค่าจ้างลงอย่างมาก แม้ว่าคนงานทุกคนจะไม่ได้เผชิญกับสภาวะสุดโต่งเหล่านี้ แต่ส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับความท้าทายอย่างน้อยหนึ่งอย่าง และแรงงาน 17% ถูกระบุว่าถูกบังคับใช้แรงงานโดย ILO	ความรุนแรงที่เกิดขึ้นก่อนปีพ.ศ. 2557 ได้ลดลง แม้ว่าคนงานจะยังคงรายงานความรุนแรง และที่พบได้บ่อยกว่านั้นคือถูกคุกคามจากความรุนแรงขณะอยู่บนเรือ การลดลงของการเดินทางประมงระยะไกลหมายความว่าคนงานไม่ต้องติดอยู่กลางทะเลเป็นเวลาหลายเดือนอีกต่อไป ซึ่งถือเป็นการปรับปรุงที่ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และคนงานจำนวนมากขึ้นรายงานว่ามีสัญญาจ้างและได้รับค่าจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเจ้าของเรือยังคงยึดเอกสารประจำตัวอยู่บ่อยครั้ง คนงานจึงยังคงติดอยู่ ทำให้ไม่สามารถขอความช่วยเหลือหรือลาออกไปทำงานอื่นได้โดยรวมแล้ว แม้ว่าสัญญาของการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์จะลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 จนถึงช่วงก่อนเกิดโควิด-19 แต่สัญญาณของการบังคับใช้แรงงานผ่านแรงงานจัดหนี้กลับเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ. 2565 - 2567 จนกลับสู่ระดับที่ใกล้เคียงกับก่อนหน้านี้

เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว ตัวชี้วัดเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงความก้าวหน้าที่ไม่สม่ำเสมอ แม้ว่าจะมีการแก้ไขปัญหการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่รุนแรงและร้ายแรงที่สุดแล้ว แต่แรงงานจำนวนมากยังคงตกอยู่ภายใต้ภาระหนี้สินและเข้าขายนายมของแรงงานบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมประมง นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในผลลัพธ์ระหว่างแรงงานแปรรูปอาหารทะเลและชาวประมง ซึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างในด้านความใกล้ชิดกับตลาดต่างประเทศ ความไม่สอดคล้องกันในการดำเนินการปฏิรูป แรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง และประสบการณ์การต้องทำงานโดดเดี่ยวของแรงงานบนเรือ

เพื่อทำความเข้าใจว่าผลลัพธ์ที่แตกต่างกันเหล่านี้เกิดขึ้นได้อย่างไร จำเป็นต้องติดตามวิวัฒนาการของระบบตลอดช่วงเวลาสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทั้งสี่ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567

พ.ศ. 2557-2559: เปิดโปงการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ กระตุ้นการปฏิรูปที่เด่นชัด

ระหว่างปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2559 ภาคส่วนอาหารทะเลของไทยต้องเผชิญกับภาวะชะงักงันอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน การเปิดโปงการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ในระดับนานาชาติ ผ่านการสืบสวนของสื่อและรายงานขององค์กรพัฒนาเอกชนก่อให้เกิดผลกระทบทางการทูตและการค้า การกระทำเหล่านี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อชื่อเสียงและเศรษฐกิจในทันที ทำให้การค้ามนุษย์กลายเป็นประเด็นสำคัญทางการเมืองอันดับต้นๆ ภายใต้รัฐบาลทหารชุดใหม่ของไทย

การปฏิรูปในช่วงนี้ดำเนินไปอย่างกว้างขวางแต่ไม่สม่ำเสมอ มาตรการของรัฐบาลไทยถูกออกแบบมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติตามข้อตกลงกับพันธมิตรระหว่างประเทศและฟื้นฟูความเชื่อมั่นของตลาด

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนคือการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล (Seafood Task Force - STF) ขึ้นในปีพ.ศ. 2557 ซึ่งรวบรวมผู้ค้าปลีกระดับโลก บริษัทอาหารทะเลของไทย และองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศและของไทยเข้าด้วยกัน

องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศได้สร้างเสริมศักยภาพที่มีอยู่เพื่อขยายขอบเขตการติดตาม การสนับสนุน และการสนับสนุนโดยตรงแก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยอาศัยเงินทุนสนับสนุนจากรัฐบาลและองค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น

ระยะนี้โดดเด่นด้วยการปฏิรูปที่โดดเด่น ซึ่งรัฐบาลไทยและภาคเอกชนได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองต่อแรงกดดันจากภายนอก แม้ว่าการบังคับใช้และการดำเนินการจะไม่สอดคล้องกัน แต่ช่วงเวลาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่กำหนดทิศทางของทศวรรษถัดไป

หากต้องการเจาะลึกในช่วงเวลาดังกล่าว โปรดไปที่ส่วนที่ 3: ภาพรวมระบบปีพ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2557-2559 : การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

ปัญหาได้รับการระบุ

- องค์กรภาคประชาสังคม/องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) ได้ทำการสืบสวน บันทึก และรายงานปัญหา
- HU ได้สนับสนุนการสอบสวนของ The Guardian
- INGO และสหภาพแรงงานเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐฯ กดดันประเทศไทย

การดำเนินการอย่างรวดเร็ว

- รัฐบาลทหารไทยได้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงการนำกรอบกฎหมายใหม่มาใช้หลายฉบับ
- ผู้ค้าปลีกรายใหญ่ระดับโลกได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล (Seafood Task Force) ซึ่งประกอบด้วยสหพันธ์สหกรณ์ไทยและประเทศอื่นๆ
- สมาคมธุรกิจในประเทศไทยได้นำหลักปฏิบัติใหม่มาใช้กับสมาชิก
- ธุรกิจแต่ละแห่งได้เริ่มดำเนินการเปลี่ยนแปลงของตนเอง

ความท้าทายในการดำเนินการ

- ความสำเร็จในการดำเนินการถูกขัดขวางด้วยปัจจัยหลายประการ ได้แก่:
- ความรวดเร็วของการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและการขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎระเบียบ
- ความจำเป็นในการดำเนินงานให้สอดคล้องกันในหลายกระทรวงของไทย
- การทุจริตในรัฐบาลไทยหลายระดับ
- ผลกระทบร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประมง
- ความเกลียดชังชาวต่างชาติในประเทศไทย
- ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศเปลี่ยนแหล่งผลิตไปยังประเทศอื่น

เปิดเผยปัญหา แรงกดดันเพิ่มขึ้น

- สื่อรายงานเปิดโปงถูกตีพิมพ์ใน The Guardian, New York Times และ Associated Press
- รายงานการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ ลดระดับไทยลงสู่ระดับ Tier 3
- ภัยคุกคามจากใบเหลืองของสหภาพยุโรป

แรงกดดันยังคงดำเนินต่อไป

- สหภาพยุโรปออกใบเหลือง
- ขยายข้ามภาคขององค์กรสาธารณกุศล เพื่อให้การสนับสนุนไปยัง INGO และ CSO ของไทย
- การปฏิรูปยังคงดำเนินต่อไป รวมถึงการร่วมมือกันข้ามภาคส่วน
- แรงงานได้รับการสนับสนุนให้ปกป้องสิทธิของตนโดย CSO ของไทย
- คดีความหลายคดีที่ยื่นต่อศาลและชนะคดีต่อผู้กระทำความผิดและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชน

การดำเนินการยังคงดำเนินต่อไปและเติบโต

- ไทยยูเนี่ยนและมาร์ส เพ็ทแคร์ให้คำมั่นสัญญาต่อสาธารณะและดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ รวมถึงการร่วมมือกับภาคประชาสังคมของไทย
- ทดลองใช้รูปแบบการเป็นตัวแทนแรงงานและระบบการร้องเรียนที่สหพันธ์สหกรณ์ไทยนำไปใช้
- เปิดตัวโครงการสิทธิจากเรือผู้ฝั่งของ ILO ในประเทศไทย
- สหรัฐฯ ส่งสัญญาณที่คลุมเครือด้วยการปรับปรุงรายงาน TIP ควบคู่ไปกับข้อจำกัดใหม่ภายใต้กฎหมายชายฝั่งและการ

พ.ศ. 2560-2562: การดำเนินการ การสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบัน และช่องว่างที่เกิดขึ้น

ภายในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยได้ก้าวข้ามการรับมือภาวะฉุกเฉิน และรัฐบาลได้เริ่มนำการปฏิรูปมาผนวกเข้ากับกรอบการบริหารภาครัฐและโครงสร้างเชิงสถาบันต่างๆ

ระบบการปฏิบัติตามกฎระเบียบของภาคเอกชนมีความสมบูรณ์มากขึ้น STF ได้ขยายขอบเขตการดำเนินงานโดยการนำระเบียบปฏิบัติการตรวจสอบมาใช้และพัฒนาแนวปฏิบัติด้านแรงงานบนเรือประมง(Vessel Code of Conduct) ซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกของคณะทำงานเข้ากับแนวปฏิบัติด้านแรงงานที่ดีขึ้น ผู้ซื้อข้ามชาติได้เสริมสร้างมาตรฐานการจัดหาสินค้าและเรียกร้องให้มีการตรวจสอบจากบุคคลที่สาม

องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทมากขึ้นในฐานะผู้เฝ้าระวังและพันธมิตรทางเทคนิค ความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคอุตสาหกรรมขยายตัว ชี้นำแนวทางปฏิบัติใหม่ๆ การสนับสนุนทางการเงินโดยองค์กรสาธารณกุศลยังมุ่งเน้นเพื่อสร้างการยอมรับสนับสนุน การติดตามตรวจสอบ และโครงการริเริ่มเพื่อเป็นกระบอกเสียงของแรงงาน ขณะเดียวกันก็มีอิทธิพลต่อการดำเนินการของภาคเอกชน

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2562 ข้อจำกัดที่ชัดเจนได้ปรากฏขึ้น กรอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบมักเน้นที่ขั้นตอนมากกว่าเนื้อหา การบังคับใช้กรอบการทำงานใหม่ โดยรัฐบาลไทยยังคงไม่สอดคล้องกัน การที่แรงงานข้ามชาติ ไม่มีสิทธิตามกฎหมายในการจัดตั้งรวมกลุ่มของตนทำให้การปฏิรูปมีความเปราะบางและต้องพึ่งพาการกำกับดูแลจากภายนอก

คณะกรรมการการยุโรปได้ยกเลิกใบเหลือง IUU ในช่วงต้นปีพ.ศ. 2562 ซึ่งช่วยลดแรงกดดันลง การเปลี่ยนแปลงในห่วงโซ่อุปทานเชิงบวกแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของการดำเนินการร่วมกันของภาคเอกชน การดำเนินการของรัฐบาล และแรงกดดันจากภาคประชาสังคม ในขณะเดียวกัน ช่วงเวลาดังกล่าวเผยให้เห็นข้อจำกัดของการปฏิรูปที่ปราศจากการเสริมสร้างตัวแทนแรงงาน การเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติด้านการจัดซื้อ หรือการบังคับใช้กฎหมายของรัฐอย่างต่อเนื่อง

หากต้องการเจาะลึกช่วงเวลานี้ โปรดไปที่ส่วนที่ 3: 2017 - ภาพรวมระบบ เพื่อทราบจุดเริ่มต้น 2019 - ภาพรวมระบบ เพื่อทราบจุดสิ้นสุด และ 2017-2019: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

ปีพ.ศ. 2560 เริ่มต้นด้วย...

- มีการออกกฎหมายใหม่ในประเทศไทย
- อธิบดีกรมประมงคนใหม่ เข้ามากำกับดูแลการปรับปรุงกฎระเบียบใหม่
- แรงกดดันอย่างต่อเนื่องจากใบเหลืองของสหภาพยุโรป

การปฏิรูปในภาคเอกชน

- STF ทดสอบ ปรับปรุง และปรับปรุงแนวปฏิบัติใหม่ๆ รวมถึงแอปพลิเคชันตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์
- STF ขยายขอบข่ายงานไปสู่ที่อุตสาหกรรมปลาหูฉลามและ IUU
- มาร์ส เพ็ทแคร์ไทยยูเนียนและเนสเล่ได้ดำเนินการมาตรการเพิ่มเติมที่เห็นได้ชัดเพื่อปรับปรุงห่วงโซ่อุปทาน
- ผู้ซื้อจากชาติตะวันตกมีส่วนในการทบทวน การทำแผนผังห่วงโซ่อุปทาน การประเมินโดยบุคคลที่สาม และอื่นๆ

ภาคประชาสังคมและแรงงาน

- INGO และ CSO ทำงานอย่างใกล้ชิดกับสหพันธ์หลายเออร์ไทยและรัฐบาลไทย และเข้าร่วมพูดคุยกับ STF
- บทบาทภาคประชาสังคมในประเทศไทยขยายตัวอย่างมาก โดยทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนนโยบายและกฎหมาย นักวิจัย ผู้ให้บริการโดยตรง การสนับสนุนจากผู้เชี่ยวชาญในการปฏิรูปภาคเอกชน และการฝึกอบรมและสนับสนุนแรงงานในการจัดตั้ง
- ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีกับนายจ้างและนายหน้าในคดีที่เป็นบรรทัดฐานของสังคม

การเปลี่ยนแปลงที่เริ่มขึ้นกับระบบการประมง

- จัดตั้งระบบติดตามเรือประมง (VMS)
- การแก้ไขกฎหมายหลายฉบับอย่างรวดเร็วและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎระเบียบ
- การปรับปรุงการตรวจสอบ การจดทะเบียนเรือ และการตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ

การเปลี่ยนแปลงที่เริ่มขึ้นกับระบบการจัดการแรงงานต่างด้าว

- ระบบใหม่เพื่อออกแบบในปี พ.ศ. 2557-2559 ได้รับการปรับปรุงและนำไปใช้งานแล้ว
- ทดแทนและรวมระบบเดิมที่ล้าสมัยเข้าด้วยกัน
- ความท้าทายในการดำเนินการและการแก้ไขนโยบายและกฎระเบียบอย่างต่อเนื่อง
- แรงงานยังคงเสี่ยงต่อการถูกบังคับใช้แรงงานเนื่องจากข้อจำกัดที่เข้มงวดในการเปลี่ยนงาน

การยอมรับการเปลี่ยนแปลงในระดับนานาชาตินำไปสู่แรงกดดันที่ลดลง

- ไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคประมงขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (C188)
- สหรัฐอเมริกายกระดับไทยขึ้นเป็น Tier 2
- สหภาพยุโรปยกเลิกใบเหลือง
- การยกเลิกแรงกดดันเหล่านี้และการยอมรับความก้าวหน้าทำให้แรงผลักดันลดลง

พ.ศ. 2563 – 2565: แนวโน้มชะลอตัวท่ามกลางหลายวิกฤต

การระบาดใหญ่ของโควิด-19 และการรัฐประหารในเมียนมาร์ในปีพ.ศ.2564 ก่อให้เกิดความเปราะบางใหม่ๆ กับแรงงานข้ามชาติ และทำให้ระบบการสรรหางาน สิทธิแรงงาน และการกำกับดูแลที่ได้รับการปรับปรุงมีความแตกแยก

มาตรการควบคุมโควิด-19 นโยบายการย้ายถิ่นฐาน และโครงการคุ้มครองทางสังคม มักมีรากฐานมาจากการเลือกปฏิบัติ ทางโครงสร้างต่อแรงงานข้ามชาติ ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงต่อการใช้แรงงานบังคับเพิ่มมากขึ้น

การรัฐประหารในเมียนมาในปี พ.ศ.2564 ข้ำเติมให้เกิดความวุ่นวายเหล่านี้ผลักดันให้แรงงานเข้าสู่ช่องทางการค้า แรงงานผิดกฎหมาย เพิ่มการอพยพย้ายถิ่นฐาน และบันทึกอำนาจต่อรองของแรงงาน

ภายในประเทศไทย เจตจำนงทางการเมืองในการปฏิรูปถูกกีดกร่อนลง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากอิทธิพลของสมาคมประมงแห่งชาติและการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม กระนั้นกรอบกฎหมายในช่วงก่อนหน้านั้นก็ไม่ได้ถูกละทิ้งไปโดยสิ้นเชิง ความผิดทางอาญายังคงมีอยู่ และมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกในกฎหมายและข้อบังคับสำคัญๆ

ภาคเอกชนยังคงผลักดันการปฏิรูปต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ผู้ซื้อข้ามชาติยังคงรักษาข้อกำหนดด้านแรงงานในห่วงโซ่อุปทานของตน และบริษัทไทยยังคงตอบสนองต่อแรงกดดันด้านชื่อเสียงและตลาด STF องค์การแรงงานระหว่างประเทศและพันธมิตรด้าน การกุศลได้เปลี่ยนมาใช้กลยุทธ์ระดับภูมิภาค

แรงงานข้ามชาติและองค์กรภาคประชาสังคมของไทยแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่น เครือข่ายแรงงานได้จัดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในช่วงการระบาด ขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมให้การสนับสนุนคดีความ กลไกการร้องเรียน และการเจรจาระดับ โรงงาน

หากต้องการเจาะลึกช่วงเวลานี้ โปรดไปที่ พ.ศ. 2563 – 2565: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

โควิด-19 ทำให้ยุ่งเหยิง

- การบังคับใช้มาตรการควบคุมและคุ้มครองทางสังคมอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีรากฐานมาจากการเลือกปฏิบัติ เชิงโครงสร้างต่อแรงงานย้ายถิ่น
- แรงงานประมงถูกปฏิบัติเหมือนนักโทษ ไม่สามารถออกจากเรือได้
- นโยบายกักกันบังคับให้คนงานต้องอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ถูกสุขอนามัยและแออัด
- คนงานมีความเสี่ยงมากขึ้นเนื่องจากสูญเสียสถานะทางกฎหมาย และหลายคนต้องกลับบ้าน
- ระบบตรวจสอบของ PIPO อย่างมีประสิทธิภาพล่มสลาย

การเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรม

- ไทยยูเนี่ยนและซีพีฟู้ดสั่งลงนามข้อตกลงการจ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม พร้อมกับการปรับปรุงอื่นๆ
- บริษัทและสมาคมต่างๆ ยึดมั่นในหลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง แต่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้นำการอ้างเพิ่มเติม
- แนวปฏิบัติในการจัดซื้อส่วนใหญ่ไม่เปลี่ยนแปลง โดยสหภาพหลายองค์กรต้องแบกรับภาระต้นทุนในการปรับปรุง

เจตจำนงทางการเมืองถดถอย

- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองและภาวะผู้นำของกระทรวงต่างๆ ของไทยนำไปสู่เจตจำนงทางการเมืองที่เสื่อมถอย
- การคุ้มครองแรงงานเด็กที่ได้มาอย่างยากลำบากถูกยกเลิก
- อิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของสมาคมประมงแห่งชาติ (NFAT) ซึ่งเรียกร้องให้มีการยกเลิกเพิ่มเติม
- แต่ยังคงมีการดำเนินคดีทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง

แรงกดดันให้เกิดการปฏิรูปจากภายในและภายนอก

- STF ผู้นำองค์กรสาธารณกุศล และรัฐบาลระหว่างประเทศ หันไปทำงานเกี่ยวกับประเด็นในระดับภูมิภาค แทนที่จะทำงานเฉพาะในประเทศไทย
- สื่อมวลชนให้ความสนใจอย่างจำกัด แม้ว่ายังคงให้ความสนใจ แต่ก็นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในบริษัทเอกชนบางแห่ง
- สหรัฐอเมริกาลดระดับประเทศไทยจากระดับ 2 ลงมาอยู่ในกลุ่ม Tier 2 Watchlist ในปี พ.ศ. 2564
- องค์กรภาคประชาสังคมของไทยขยายการสนับสนุนไปยังแรงงาน
- แรงงานประสบความสำเร็จในการรวมตัวกันเพื่อปกป้องสิทธิของตนภายในสถานที่ทำงานบางแห่ง

จากโควิดสู่รัฐประหาร

- รัฐประหารในเมียนมาทำให้รูปแบบการย้ายถิ่นฐานของแรงงานเปลี่ยนแปลงไปและทำให้แรงงานมีความเปราะบางมากขึ้น
- ข้อกำหนดใหม่ของเมียนมาเกี่ยวกับการต่ออายุเอกสารทำให้แรงงานข้ามชาติมีสถานะทางกฎหมายที่ไม่มั่นคงมากขึ้น
- การหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานข้ามชาติสร้าง “ตลาดผู้ซื้อ” สำหรับแรงงาน
- นายหน้าเปลี่ยนมาย้ายแรงงานระหว่างงานในประเทศไทย โดยเน้นการนำแรงงานเข้าประเทศน้อยลง

ฐานวิถีชีวิตใหม่

- ความกังวลที่เพิ่มขึ้นว่ารัฐบาลไทยชุดใหม่จะยกเลิกการเปลี่ยนแปลง
- มาตรการคุ้มครองใหม่ ครอบคลุมกฎหมายคุ้มครองแรงงานและแก้ไขปัญหาค่ามนุษย์
- ความก้าวหน้าที่ได้มาอย่างยากลำบากบางส่วนสูญหายไปในช่วงการระบาดใหญ่และการรัฐประหาร
- มีการเติบโตในด้านความรู้ การจัดตั้ง และการสนับสนุนภายในสถานที่ทำงานของแรงงาน

พ.ศ. 2565-2567: ความเสี่ยงที่คงอยู่และการกลับมาของแรงกดดัน

ในปี พ.ศ. 2566 ภาคส่วนอาหารทะเลของไทยเผชิญกับความจริงสองประการ คือ การปฏิรูปมีความก้าวหน้าอย่างมาก และมีความเป็นระบบมากขึ้นในหลายแง่มุม ในขณะที่การประมงยังคงมีสัญญาณของการบังคับใช้แรงงานอย่างต่อเนื่อง แรงกดดันจาก นานาชาติผ่อนคลายลงเมื่อเทียบกับปีก่อนๆ แต่การตรวจสอบยังคงไม่หายไป

ในประเทศไทย แรงกระตุ้นในการปฏิรูปเริ่มชะลอตัวลง และวาทกรรมทางการเมืองก็สนับสนุนให้การปกป้อง อุตสาหกรรมประมงเป็นเรื่องสำคัญ ภาคประชาสังคมได้ผลักดันการปฏิรูปผ่านการสนับสนุนทางกฎหมาย การจัดตั้งสหภาพ แรงงาน และการสร้างการยอมรับสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง

ช่วงเวลานี้เน้นย้ำถึงความไม่เท่าเทียมกันของการเปลี่ยนแปลงในภาคส่วนต่างๆ แม้ว่าการแปรรูปที่มุ่งเน้นการส่งออกจะแสดงหลักฐานของการปฏิรูปที่ยั่งยืน แต่การประมงยังคงมีแรงต้าน สะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ลึกซึ้งของระบบ การสรรหาแรงงาน การบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ และอำนาจของแรงงานที่จำกัด สภาวะพื้นฐานภายในประเทศที่ส่งผลต่อการใช้ แรงงานบังคับก็ยังคงเหมือนเดิม ซึ่งรวมถึงความเกลียดชังชาวต่างชาติ การทุจริต และกฎหมายที่จำกัดอำนาจของแรงงาน ข้ามชาติ

ในปี พ.ศ. 2567 อุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทยได้ก้าวผ่านวิกฤตการณ์รุนแรงเมื่อทศวรรษก่อนไปแล้ว ถึงกระนั้น ความยั่งยืนของความก้าวหน้ายังคงไม่แน่นอน และความเสี่ยงของการถดถอย โดยเฉพาะในภาคการประมง ก็ปรากฏชัดขึ้นเรื่อยๆ

เพื่อเจาะลึกช่วงเวลานี้ โปรดไปที่ส่วนที่ 3: พ.ศ. 2566-2567: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร และ พ.ศ. 2567: ภาพรวมระบบ

กลยุทธ์ทางกฎหมายและการจัดระเบียบองค์กรยังคงประสบความสำเร็จ

- คดีความหลายคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565-2567 ยังเป็นที่รับรู้ของสังคมและสร้างความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง
- กลยุทธ์ทางกฎหมายทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการเปลี่ยนแปลงระบบในช่วงเวลาที่เจตจำนงทางการเมืองถดถอย
- องค์การภาคประชาสังคมของไทยยังคงสนับสนุนให้คนรวมตัวกัน และเจรจาต่อรองเพื่อสิทธิของตนในสถานที่ทำงานภายใต้ข้อจำกัดทางกฎหมายที่อนุญาตในประเทศไทย

มาตรการเชิงบวกของรัฐบาลไทย

- แม้เจตจำนงทางการเมืองจะถดถอยลง แต่ก็ยังมีมติใหม่ที่เป็นไปเชิงบวกเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและ สิทธิแรงงานประมง ได้แก่
- เพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ
- ลดค่าธรรมเนียมวีซ่า
- ลงโทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำ ความผิด (รวมอยู่ในพระราชบัญญัติการทำงานในภาคประมง)
- เข้าถึงกองทุนเงินทดแทนแรงงานประมงได้ง่ายขึ้น

แรงกดดันจากภายนอก

- การเจรจากับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าที่เป็นธรรมครอบคลุมถึงแรงงานและสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน
- การที่สหภาพยุโรปนำระบบตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างครบถ้วนมาใช้ กดดันให้ประเทศไทยพิจารณากฎหมายของตนเองเป็น การชั่วคราว
- เครื่องมือรณรงค์ที่ใช้ในการประเมินหลักฐานการละเมิดสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน ถูกตั้งคำถามจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลาย ฝ่ายเกี่ยวกับความเหมาะสมในการตรวจสอบการใช้แรงงานบังคับ

การดำเนินการเชิงบวกของภาคเอกชน

- สมาชิกร STF ทั้งรายเดิมและรายใหม่ แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับในห่วงโซ่อุปทาน
- ความร่วมมือข้ามภาคส่วนอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงแนวปฏิบัติ ในห่วงโซ่อุปทาน
- การขยายการนำหลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างไปใช้

เจตจำนงทางการเมืองที่ลดลงในประเทศไทย

- อิทธิพลของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย NFAT ยังคงดำเนินต่อไป รวมถึงอิทธิพลของพรรคก้าวไกลซึ่งเป็นพรรคการเมือง ที่ชนะเลือกตั้ง
- พรรคการเมืองหลักทุกพรรคในประเทศไทยได้รณรงค์หาเสียงโดยมุ่งมั่นที่จะยกเลิกกฎหมายประมงที่สำคัญ
- ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2567 การแก้ไขกฎหมายประมงได้ผ่านการพิจารณาในระดับหนึ่ง สอง และสาม (ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มองว่าไม่เป็นการย้อนกลับไปที่เดิมก็ปรับเทียบใหม่)

แรงผลักดันของตลาดในประเด็นแรงงานบังคับยังคงอยู่

- ผู้ค้าปลีกทั่วโลกยังคงคาดหวังให้ซัพพลายเออร์ดำเนินการนโยบายที่จำเป็นได้โดยไม่ต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับ ซัพพลายเออร์
- การขาดการหารือร่วมกันเกี่ยวกับการกำหนดราคาที่เป็นธรรมยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อ STF และภาคเอกชนในการสร้างการ เปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทาน

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การวิเคราะห์ว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567 ได้มีการระบุเงื่อนไขพื้นฐาน 7 ประการ (ส่วนที่ 1: เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง) เงื่อนไขเหล่านี้โดยรวมนั้นอาจไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิรูป แต่หากปราศจากเงื่อนไขเหล่านี้ การเปลี่ยนแปลงก็อาจไม่เกิดขึ้น เงื่อนไขเหล่านี้ได้จำกัดขอบเขตความเป็นไปได้ และกำหนดทิศทางการปฏิรูปในภาคส่วนอาหารทะเลของไทย โดยทั่วไปแล้ว เงื่อนไข 5 ประการ แรกมีส่วนช่วยในการพัฒนาและ ปรับใช้ระบบและกรอบการทำงานที่ออกแบบมาเพื่อลดการใช้แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ ในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลและการประมงของประเทศไทย เงื่อนไข 2 ประการหลังเป็นปัจจัยจำกัดที่สำคัญ เป็นข้อจำกัดของแนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้และป้องกันไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งขึ้น

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 1: ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับธรรมชาติเชิงระบบของปัญหาที่เกิดขึ้น และได้รับการตอกย้ำผ่านสื่อและการดำเนินการของรัฐบาลระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการกำหนดนิยามของปัญหา และปัจจัยขับเคลื่อน เช่น ความซับซ้อนและความไม่โปร่งใสของห่วงโซ่อุปทานที่ทำให้เกิดปัญหา และการขาดกรอบ ทางกฎหมายที่จะบังคับให้รูปแบบธุรกิจต้องเปลี่ยนแปลง

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 2: โดยทั่วไปแล้ว ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างเห็นพ้องกันกับแนวทางแก้ไขปัญหา ร่วมกัน แม้ว่าแรงจูงใจในการดำเนินการจะแตกต่างกันไป เช่นเดียวกับความเชื่อเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของแนวทาง แก้ไขปัญหาต่างๆ และแม้แต่แนวคิดในการนำแนวทางแก้ไขปัญหานั้นไปใช้ ซึ่งรวมถึงความจำเป็นในการปฏิรูป กฎหมายและกฎระเบียบ การบังคับใช้กฎหมาย การเสริมสร้างกลไกการติดตามและเฝ้าระวังแนวปฏิบัติในการสรรหา บุคลากรอย่างมีจริยธรรม และเสียงของแรงงาน

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 3: หลายภาคส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างมีแรงจูงใจเพื่อประโยชน์ ของตน ชัดเจน และค่อนข้างมั่นคงในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ข้อยกเว้นเดียวคือการเปลี่ยนแปลงแรงจูงใจ ของรัฐบาลไทย ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาตามการเปลี่ยนแปลงของผู้นำทางการเมือง

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 4: องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคม ของไทย

มีศักยภาพในการสนับสนุนและเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จะเห็นได้อย่างชัดเจนตั้งแต่ ต้นทศวรรษ 1980 ว่าพวกเขาช่วยทำให้ประเด็นเป็นที่มองเห็นและตอบสนองต่อความต้องการของแรงงานตลอดทางจนถึงจุดสิ้นสุด ในขณะที่พวกเขาปกป้องผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ศักยภาพของพวกเขาเติบโตและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาแต่ยังคง ดำรงอยู่ตลอดมา

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 5: ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นเรื่องปกติ ความร่วมมือระหว่าง ธุรกิจไทย องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมไทย หน่วยงานภาครัฐ ผู้ค้าปลีก ระหว่างประเทศ และองค์กรสาธารณกุศล มักมุ่งเป้าไปที่การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ ส่งเสริมการตรวจ สอบย้อนกลับ ปรับปรุงแนว ปฏิบัติด้านแรงงาน และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมทั่วทั้งอุตสาหกรรม แม้จะต้องเผชิญกับความท้าทาย แต่ความ ร่วมมือเหล่านี้ก็เกิดขึ้นบ่อยครั้งและต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาดังกล่าว

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 6: พลวัตของตลาดเป็นทั้งรากฐานของปัญหาและทางออกของปัญหา พลวัตของตลาดเป็นทั้งอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลง (เช่น ความต้องการอาหารทะเลราคาถูกทั่วโลก แรงผลักดันด้าน ราคาที่แข่งขัน) และเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง (เช่น การกำกับดูแลตนเองเพื่อรับมือกับความเสี่ยงด้านชื่อเสียง และกฎหมาย) ที่ท้ายที่สุดแล้ว “การผลักดันให้ซัพพลายเออร์ปฏิบัติตามกฎระเบียบทางสังคมและ เพิ่มต้นทุนการผลิต ขณะที่การตัดสินใจจัดหาสินค้าโดยยึดราคาที่สูงที่สุดนั้น ขัดแย้งกับการกำจัดแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในห่วงโซ่ อุปทาน” (Boles, *Tracking Progress*, 2019).

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 7: พลวัตทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองที่สำคัญของประเทศไทย ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งรวมถึงความรู้สึกต่อต้านชาวต่างชาติและกระแสต่อต้านผู้อพยพ อุปสรรคทางกฎหมายต่อ การร่วมตัวกันของแรงงาน การทุจริตของรัฐบาลตั้งแต่ระดับชาติ ไปจนถึงระดับท้องถิ่น และความไม่มั่นคงของรัฐบาล ปัจจัยเหล่านี้ประกอบกันส่งผลต่อความก้าวหน้าและทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ยังเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ กรอบกฎหมายยังไม่ได้รับการบังคับใช้อย่างเต็มที่และมีความเสี่ยง ที่จะถูกยกเลิกในประเทศไทย

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงภายใน 10 ปีของระบบอาหารทะเลและการประมงของไทยสามารถเข้าใจได้ว่าเป็นชุดของกระบวนการ เปลี่ยนแปลงโดยรวม ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนและเฉพาะเจาะจงภายในตัว เมื่อเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงสร้างรากฐาน ที่ช่วยให้เราเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงจะอธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ได้อย่างไร (ส่วนที่ 2: กระบวนการของการเปลี่ยนแปลง)

กระบวนการเปลี่ยนแปลง A: การปฏิบัติการที่กล้าหาญและทรงพลังในช่วงแรกซึ่งเปลี่ยนแปลง ระบบ อุตสาหกรรมอาหารทะเล ของไทยประสบกับการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบอย่างฉับพลันในช่วงปี พ.ศ. 2557-2559 ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปแบบดั้งเดิมเมื่อเวลาผ่านไป ช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้ เกิดขึ้นได้ส่วนหนึ่งเพราะผู้มีบทบาทสำคัญในรัฐบาลไทย ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศและซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทย สามารถตัดสินใจและดำเนินการได้ทันที ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายหรือเป็น ประชาธิปไตยมากกว่า

กระบวนการเปลี่ยนแปลง B: ผู้นำแต่ละคนได้กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงด้วยอิทธิพลความเชี่ยวชาญส่วนตัวและในหน้าที่การงาน ผู้นำที่มีอิทธิพลในภาคส่วนต่างๆ มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ดังจะเห็นได้จากรายงานผลกระทบ ของแต่ละบุคคล และความ คืบหน้าที่ลดลงเมื่อพวกเขาออกจากบทบาทของตนและมีคนอื่นเข้ามาแทนที่

กระบวนการเปลี่ยนแปลง C: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อมีแรงกดดันสูง รวมไปถึงแรงกดดันจาก สาธารณชนอย่างหนักผ่าน สื่อและการกระทำของรัฐบาลต่างประเทศ และรวมถึงแรงกดดันภายในประเทศจาก องค์กรภาคประชาสังคมของไทยถึงรัฐบาล จากคนงานถึง นายจ้าง และจากผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศถึงซัพพลายเออร์ ของพวกเขา เป็นต้น

กระบวนการเปลี่ยนแปลง D: ทรัพยากรที่สนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลถูกจัดสรรอย่างมีกลยุทธ์ ทิศทาง และต่อเนื่อง หลักฐานบ่งชี้ว่า อิทธิพลขององค์กรสาธารณกุศลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงไม่ได้เป็นผลมาจากการเพิ่มงบประมาณให้กับประเด็นปัญหาเป็นหลัก แต่มาจากการจัดสรร งบประมาณอย่างมุ่งเน้นกลยุทธ์และระบบ ควบคู่ไปกับการฝังรากลึกในกระบวนการเปลี่ยนแปลง การมีส่วนร่วมขององค์กรอิวแมนนิตี้ยูไนเต็ด และ ฟรีดอม ฟันด์ต่อการ เปลี่ยนแปลงได้รับการเสริมความแข็งแกร่งด้วยบทบาทที่พวกเขาได้รับในฐานะ “ผู้ประสานงานระบบ” ซึ่งทำงานร่วมกัน สนับสนุน และรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักๆ ในหลายภาคส่วนและหลายระบบ

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง E: การดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่สมบูรณ์ ไม่สม่ำเสมอและไม่ได้ ได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร อย่างเพียงพอ กฎหมายสำคัญหลายฉบับได้รับการรับรองและประกาศใช้อย่าง รวดเร็ว ซึ่งทำให้ต้องมีการแก้ไขหลายครั้งและเผชิญกับความท้าทาย ในการนำไปปฏิบัติ เจตจำนงทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นในการนำไปปฏิบัติก็มีความไม่สม่ำเสมอตามกาลเวลา ภาคเอกชนก็ มีความไม่ สม่ำเสมอในการนำแนวปฏิบัติด้านการกำกับดูแลตนเองมาใช้เช่นกัน ซึ่งบางครั้งอาจเกิดจากการขาดการสนับสนุน และขาดแคลน ทรัพยากร

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง F: ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมเชื่อมโยงและมีอิทธิพลต่อลำดับความสำคัญ ด้านสิทธิมนุษยชน ตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ประเด็นทั้งสองนี้มีส่วนในการสร้างแรงกดดันให้กับประเทศไทย อุตสาหกรรม อาหารทะเลและประมง และรัฐบาลไทย การปฏิรูปหรือแรง กดดันเพื่อการปฏิรูปไม่ได้ ขึ้นอยู่กับจุดตัดเหล่านี้ทั้งหมด แต่บางครั้งก็มีความสำคัญต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลง

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดอย่างไม่ได้ดำเนินไปอย่างโดดเดี่ยว แต่กลับถูกเสริมกำลัง ขยายวงกว้าง และบางครั้งก็ถูกจำกัด ตลอดทศวรรษแห่ง การปฏิรูป ในขณะที่เดียวกันก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง การทำความเข้าใจจุดร่วมเหล่านี้ เผยให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ เร่งตัวขึ้นในบางช่วงเวลาและหยุดชะงักในบางเวลาอื่น



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. เรือประมงในประเทศไทย. 2016.

บทสรุปของการศึกษา

การวิเคราะห์สถานการณ์ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาเผยให้เห็นว่าระบบทางการที่ดูแลการดำเนินงานด้านแรงงานและสิทธิแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงของไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีการดำเนินการที่ไม่ได้ทำอย่างสม่ำเสมอและมีการเปลี่ยนแปลงที่นำกังวลเมื่อเร็ว ๆ นี้

การปฏิรูปเหล่านี้เกิดขึ้นจริงและมีความสำคัญ แต่ไม่สม่ำเสมอ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567 ภาคส่วนอาหาร ทะเลของไทยต้องเผชิญกับการปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และในภาคเอกชนอย่างกว้างขวาง โรงงานแปรรูปโดยเฉพาะ โรงงานที่มุ่งเน้นการส่งออก มีการปรับปรุงค่าจ้าง สัญญา และเรื่องการใช้แรงงานบังคับอย่างเห็นได้ชัดในทางตรงกันข้าม การประมงยังคงมีความเสี่ยงสูงอย่างต่อเนื่อง โดยยังคงมีหนี้สิน การเก็บรักษาเอกสาร และการบีบบังคับอยู่เป็นส่วนใหญ่

การเปลี่ยนแปลงถูกขับเคลื่อนด้วยวิกฤตและแรงกดดันจากภายนอก การปฏิรูปที่สำคัญที่สุดเกิดขึ้นในช่วงเวลา แห่งการตรวจสอบอย่างเข้มงวด เมื่อรัฐบาลระหว่างประเทศและตลาดโลกกำหนดให้เกิดผลกระทบต่อชื่อเสียงและการค้า แรงกดดันนี้กระตุ้นให้เกิดเจตจำนงทางการเมืองและแรงกระตุ้นตอบสนองให้เป็นไปตามกฎระเบียบ แต่ก็หมายความว่าความ ก้าวหน้ามักมีลักษณะเชิงรับ เปราะบาง และผูกติดอยู่กับการเปลี่ยนแปลง ความสนใจจากภายนอก

ช่วงเวลาทางการเมืองซึ่งมีเอกลักษณ์เฉพาะของประเทศไทยหลังรัฐประหารปี 2557 เกิดขึ้นพร้อมกับกระแส ขวักที่โหม กระพือ และการกระทำของรัฐบาลนานาชาติที่กดดันประเทศไทย การผสมผสานนี้ทำให้เกิดการกระทำที่ กล้าหาญและรุนแรงในช่วงแรก ซึ่งเป็นรากฐานของการปฏิรูป

ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญและจำเป็น แต่ก็ถูกจำกัดด้วยบริบทที่เป็น องค์กรภาคประชาสังคมของไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศมีความน่าเชื่อถือ ความสามารถ และมีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้นตลอดทศวรรษที่ผ่านมา พวกเขาให้หลักฐาน สร้างการยอมรับสนับสนุน และให้การสนับสนุนโดยตรงกับแรงงาน ซึ่งช่วยกำหนดทิศทาง การปฏิรูป กระนั้น ข้อจำกัดในการรวมตัวของแรงงาน และเงินทุนระยะยาวที่จำกัดทำให้ภาคประชาสังคมไม่สามารถ ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนได้อย่างเต็มที่

องค์กรสาธารณกุศลมีบทบาทสำคัญและมักมีบทบาทเชิงกลยุทธ์ ในการผลักดันการเปลี่ยนแปลง บทบาทของ “ผู้ประสานงานระบบ” ช่วยปลูกฝัง (1) ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับปัญหา (2) แนวทางแก้ไขปัญหาที่ถูกแบ่งปัน ให้กันและกัน และ (3) สร้างแรงกดดันอย่างต่อเนื่องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไป บางครั้งการตัดสินใจ ขององค์กรสาธารณกุศลก็สร้างแรงกดดันที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ การสนับสนุนเงินทุนระยะยาวและต่อเนื่อง ให้กับผู้มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงระบบทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับนานาชาติ ควบคู่ไปกับการดำเนินการ เชิงกลยุทธ์ที่มีกำหนดเวลาซึ่งมุ่งเน้นไปที่ช่วงเวลาเฉพาะของการเปลี่ยนแปลงระบบ

พลวัตของตลาดยังคงเป็นแกนหลักของปัญหา เช่นเดียวกับความก้าวหน้าในการแก้ไข ปัญหา ภาคเอกชน ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ ซึ่งรวมถึง การเปลี่ยนแปลงความเชื่อและบรรทัดฐานเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ในห่วงโซ่อุปทาน อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมและแนวปฏิบัติทางการตลาดที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการ กำหนดราคายังคงไม่ เปลี่ยนแปลง กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและยั่งยืนยิ่งขึ้น

พลวัตของตลาดยังคงเป็นแกนหลักของปัญหา เช่นเดียวกับความก้าวหน้าในการแก้ไข

ภาวะผู้นำภาคเอกชนมีความสำคัญ แต่เครื่องมือในการปฏิบัติตามกฎระเบียบก็ถึงขีดจำกัดแล้ว บริษัทต่างๆ เช่น ไทยยูเนี่ยน ร่วมกับคณะกรรมการด้านอาหารทะเล (Seafood Task Force) และผู้ค้าปลีกระดับโลก ได้ยกระดับ การสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรม มาตรฐานห่วงโซ่อุปทานและการตรวจสอบย้อนกลับ เครื่องมือเหล่านี้ช่วยจำกัด การละเมิดที่เห็นได้ชัดที่สุด แต่กลับมีประสิทธิภาพน้อยกว่า ในการจัดการกับการแสวงหาผลประโยชน์เชิงโครงสร้าง ที่ลึกซึ้งกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทะเล

ความเปราะบางเชิงโครงสร้างยังคงไม่ได้รับการแก้ไข เจเนอรัลของแรงงานข้ามชาติ เช่น สถานะทางกฎหมายที่ไม่ มั่นคง การพึ่งพานายหน้า การถูกกีดกันจากการเจรจาต่อรองร่วม และความเกลียดชังชาวต่างชาติ และความรู้สึกต่อต้าน ผู้อพยพยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา หากไม่แก้ไขจุดอ่อนเหล่านี้ อุปสรรคในการปฏิรูปต่างๆ ก็ยังคงอยู่ ความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นให้เห็นถึงความเป็นไปได้ แต่ในภาคประมงแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงของการถดถอยของการปฏิรูป เมื่อปัญหาเชิงโครงสร้างยังคงอยู่

ความยั่งยืนขึ้นอยู่กับการพัฒนาการปฏิรูปเข้ากับระบบของรัฐและกำลังแรงงาน ทศวรรษที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า การปฏิรูปที่ขับเคลื่อนด้วยวิกฤตและถูกบังคับใช้จากภายนอกสามารถเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วแต่ ไม่ได้รับ ประกันความยืดหยุ่นในระยะยาว ความก้าวหน้าในอนาคตขึ้นอยู่กับ การเสริมสร้างการบังคับใช้กฎหมายของรัฐไทย การปกป้องพื้นที่สาธารณะ และการเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถมีส่วนร่วม โดยตรงในการกำหนดสภาพการทำงาน

เมื่อพิจารณาผลการวิจัย (ส่วนที่ 4: ข้อสรุปเชิงการเชื่อมโยงข้ามประเด็น) พบว่าปัญหาแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเล และประมงของไทย ยังคงไม่ได้รับการแก้ไข อาจเป็นไปได้ว่าการดำเนินการปฏิรูปที่ไม่สม่ำเสมอและไม่สมบูรณ์ การพึ่งพาการกำกับ ดูแลตนเองของภาคอุตสาหกรรม เพื่อผลักดันการปฏิรูปเพิ่มเติม และการละเมิดอย่างต่อเนื่องที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่มองเห็นได้ ใน ระบบ ล้วนเป็นภาพสะท้อนของระบบที่ยังคงมีข้อบกพร่องที่ฝังรากลึก

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลยังชี้ให้เห็นอีกด้วยว่า ระบบนี้สามารถจัดการกับปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง ที่สุดได้สำเร็จหลายรูปแบบ ได้ปรับปรุงสภาพการทำงานบนเรือประมงหลายลำ โรงงานหลายแห่ง และโรงงานแปรรูปอาหารทะเล อื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ และยังช่วยปรับปรุงสภาพการทำงานสำหรับแรงงานจำนวนมากในเส้นทางการย้ายถิ่นฐาน ผ่านการปฏิรูป ภาครัฐที่ซับซ้อน การตอบสนองของภาคเอกชนและการกำกับดูแลตนเอง แรงกดดันจากองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนา เอกชนระหว่างประเทศ และบางครั้งจากสื่อ ประกอบกับความโดดเด่นของปัญหาในตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบที่ยังมีความ ก้าวหน้าไม่เต็มที่ แต่ก็ก้าวหน้าต่อไป

ตัวอักษรย่อ

COVID	โรคติดต่อซึ่งเกิดจากไวรัสโคโรนาซึ่งระบาดช่วงปีพ.ศ. 2563
CSO	องค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organisation)
CSO Coalition	องค์กรภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน (Civil Society Organisation Coalition for Ethical and Sustainable Seafood)
DoF	กรมประมง
EJF	ความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Foundation)
EU	สหภาพยุโรป (European Union)
GLP	แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีของ ILO (Good Labour Practices)
HU	องค์การฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ด (Humanity United)
ILO	องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization)
INGO	องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-Governmental Organization)
IUU	การทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing)
MCS	การเสริมสร้างกลไกการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control, and Surveillance)
MoL	กระทรวงแรงงาน
MOU	บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding)
MSC	องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่มีเป้าหมายเพื่อยุติการทำประมงเกินขีดจำกัดในระดับนานาชาติ (Marine Stewardship Council)
MWRN	สิทธิแรงงานข้ามชาติ (Migrant Workers Rights Network)
NFAT	สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (National Fisheries Association of Thailand)
P29	สาร ค.ศ. 2014 ของอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930
PIPO	การแจ้งเรือเข้าออก
RTG	รัฐบาลไทย
STF	คณะทำงานเพื่อร่วมส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล (Seafood Task Force)
TFFA	สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย (Thai Frozen Foods Association)
THB	เงินบาท
TIP	การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons)
TTIA	สมาคมอุตสาหกรรมทูน่าไทย (Thai Tuna Industry Association)
UK	สหราชอาณาจักร (United Kingdom)
UN	องค์การสหประชาชาติ (United Nations)
USD	ดอลลาร์สหรัฐ (United States Dollar)
VMS	ระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System)

ตัวอักษรย่อ

กิตติกรรมประกาศ	2
คำนำจากผู้เขียน	3
บทสรุปผู้บริหาร	5
บริบทและวัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมง: การเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา	6
พ.ศ. 2557-2559: เปิดโปงการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ กระตุ้นการปฏิรูปที่เด่นชัด	7
พ.ศ. 2560-2562: การดำเนินการ การสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบัน และช่องว่างที่เกิดขึ้น	8
พ.ศ. 2563 – 2565: แนวโน้มชะลอตัวท่ามกลางหลายวิกฤต	9
พ.ศ. 2565-2567: ความเสี่ยงที่คงอยู่และการกลับมาของแรงกดดัน	10
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง	11
กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง	11
บทสรุปของการศึกษา	13
ตัวอักษรย่อ	14
สารบัญ	15
บทนำ	17
นิยามขององค์กรแต่ละประเภท	18
ทีมผู้วิจัยและผู้เข้าร่วมในงานวิจัย Study Team and Participants	20
วิธีการศึกษา	20
ภาพรวมของข้อค้นพบ	21
ส่วนที่ 1: เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง	23
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 1: ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับธรรมชาติเชิงระบบของปัญหาที่เกิดขึ้น	
และได้รับการตอบโต้ผ่านสื่อและการดำเนินการของรัฐบาลระหว่างประเทศ	25
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 2: โดยทั่วไปแล้วผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างเห็นพ้องกันกับแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน	26
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 3: หลายภาคส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างมีแรงจูงใจเพื่อประโยชน์ ของตน ชัดเจน	
และค่อนข้างมั่นคงในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้	27
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 4: องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคม	
ของไทยมีศักยภาพในการสนับสนุนและเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง	28
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 5: ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นเรื่องปกติ	30
เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 7: พลวัตทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองที่สำคัญของ ประเทศไทยยังคงไม่เปลี่ยนแปลง	34
ส่วนที่ 2: กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง	37
กระบวนการเปลี่ยนแปลง A: การปฏิบัติภารกิจที่กล้าหาญและทรงพลังในช่วงแรกซึ่งเปลี่ยนแปลงระบบ	38
กระบวนการเปลี่ยนแปลง B: ผู้นำแต่ละคนได้กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงด้วยอิทธิพลความเชี่ยวชาญส่วนตัว	39
กระบวนการเปลี่ยนแปลง C: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อมีแรงกดดันสูง	41
กระบวนการเปลี่ยนแปลง D: ทรัพยากรที่สนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลถูกจัดสรรอย่างมีกลยุทธ์ ทิศทาง และต่อเนื่อง	43
กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง E: การดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่สมบูรณ์ ไม่สม่ำเสมอ และไม่	
ได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรอย่างเพียงพอ	45
กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง F: ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมเชื่อมโยงและมีอิทธิพลต่อลำดับความสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน	48
จุดร่วมของเงื่อนไขและกระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง	49

ส่วนที่ 3: ช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง	51
พ.ศ. 2557 ภาพรวมระบบ	52
พ.ศ. 2557-2559 การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร	56
พ.ศ. 2560: ภาพรวมระบบ	63
พ.ศ. 2560-2562: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร	65
พ.ศ. 2562: ภาพรวมระบบ	68
พ.ศ. 2563-2565: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร	72
ฐานวิถีชีวิตใหม่ – พ.ศ. 2565	76
พ.ศ. 2566-2567: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร	76
แรงกดดันจากภายนอกและตัวอย่างความล้มเหลว	78
พ.ศ. 2567: ภาพรวมระบบ	80
ส่วนที่ 4: บทสรุปประเด็นที่เกี่ยวข้อง	83
คำถามที่ 1: ผลกระทบในระดับประชากร	84
คำถามที่ 2: การเปลี่ยนแปลงระบบอย่างเป็นทางการ	85
คำถามที่ 3: การเปลี่ยนแปลงในระบบสังคม	86
คำถามที่ 4: แรงขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง	87
คำถามที่ 5: แนวทางปฏิบัติของผู้ให้ทุน	88
คำถามที่ 6: ความต้องการในอนาคต	89
คำถามที่ 7: องค์กรภาคประชาสังคมของไทย	91
ภาคผนวก A: รายละเอียดวิธีการวิจัย	93
แหล่งที่มาของข้อมูล	95
การใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence – AI) เป็นเครื่องมือช่วยวิเคราะห์	96
ข้อจำกัดในการศึกษา	98
ภาคผนวก B: แหล่งข้อมูล	99
แหล่งข้อมูลหลัก	100
รายงานที่ได้มีการตีพิมพ์และยังไม่ได้ตีพิมพ์	101
เอกสารอ้างอิง	106

บทนำ

ปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในห่วงโซ่อุปทานโลกเป็นปัญหาเชิงระบบ ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่แค่ผู้กระทำผิดเพียงไม่กี่ราย ด้วยเหตุนี้ ความพยายามที่จะจัดความรุนแรงเหล่านี้จึงต้องการมากกว่าการดำเนินคดีและปลดผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกดขี่และทำร้ายแรงงาน การเปลี่ยนแปลงระบบนี้จำเป็นต้องพิจารณาบทบาทของพลวัตในระดับโลกและตลาด ธรรมชาติภายในประเทศ การสนับสนุนจากภาคประชาสังคม และการดำเนินการของนายจ้างแต่ละรายและภาคส่วนโดยรวม เป็นเวลากว่า 10 ปีที่องค์กรสาธารณกุศลและองค์กรระหว่างประเทศหลายแห่งพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ทั้งในประเทศไทยและล่าสุดในระดับภูมิภาค

รายงานฉบับนี้สำรวจความพยายาม 10 ปี มุ่งเน้นไปที่งานในประเทศไทยโดยเฉพาะ ซึ่งรวมถึงอิทธิพลและปัจจัยต่างๆ ที่ช่วยเปลี่ยนแปลง (และขัดขวางการเปลี่ยนแปลง) ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา องค์การอิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรีด้อม ฟันด์ได้สนับสนุนให้มีการศึกษานี้ขึ้น ในขณะที่ทั้งสององค์กรมีความสนใจว่าองค์กรของตนได้มีส่วนผลักดันในการเปลี่ยนแปลงนี้หรือไม่ แต่วัตถุประสงค์หลักของการศึกษาคือการทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใดบ้างในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและภาคการประมงในประเทศไทยตลอด 10 ปีที่ผ่านมาที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

โดยการศึกษานี้มุ่งตอบคำถามต่อไปนี้:

- 1 ผลกระทบต่อประชากร:** ปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยในปัจจุบันมีความแพร่หลายและรุนแรงเพียงใดเมื่อเทียบกับเมื่อ 10 ปีก่อน **หมายเหตุ:** คำถามนี้ได้รับคำตอบจากงานวิจัยที่มีอยู่ เช่น รายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์กรอิวแมนไรท์วอตช์ (HRW)
- 2 การเปลี่ยนแปลงระบบอย่างเป็นทางการ:** ข้อกำหนดและพฤติกรรมทางการของรัฐบาล ภาคเอกชน และสังคมพลเมืองที่ส่งผลต่อหรือลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา
- 3 การเปลี่ยนแปลงในระบบสังคม:** บรรทัดฐาน ความเชื่อ การรับรู้ และความมุ่งมั่นที่ไม่เป็นทางการที่เกี่ยวข้องมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร
- 4 แรงขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง:** แรงผลักดันหลักของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้คืออะไร รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของแนวทางที่ HU ฟรีด้อม ฟันด์ และพันธมิตรใช้
- 5 แนวทางปฏิบัติของผู้ให้ทุน:** HU และ ฟรีด้อม ฟันด์ ดำเนินการตามบทบาทของตนในการกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบอย่างไร
- 6 ความต้องการในอนาคต:** อะไรคือหลักฐานที่แสดงถึงความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกที่ยังเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องภายในประเทศไทยและในระดับภูมิภาค และความต้องการที่เหลืออยู่ในการลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ในประเทศไทยคืออะไร มีประเด็นที่แตกออกมามีระหว่างการเจาะลึกว่าองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยมีส่วนสนับสนุนและประสบความสำเร็จกับการเปลี่ยนแปลงอย่างไร
- 7 องค์กรภาคประชาสังคมของไทย:** องค์กรภาคประชาสังคม (CSO) ในประเทศไทยมีส่วนสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงระบบอาหารทะเลของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2557-2567 อย่างไรและภายใต้เงื่อนไขใดบ้าง ตัวองค์กรภาคประชาสังคมเองมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรเมื่อเวลาผ่านไป

การศึกษานี้ได้นิยามความการเปลี่ยนแปลงระบบว่าเป็นความพยายามร่วมกันอย่างสอดคล้องของบุคคลและองค์กรต่างๆ ในการพุ่งเป้าที่สาเหตุหลักของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมง โดยแสวงหาการเปลี่ยนแปลงให้เป็นระบบถาวรที่ยั่งยืนทั้งในภาคส่วนสาธารณะและเอกชน รวมถึง (แต่ไม่จำกัดเพียง) การเปลี่ยนแปลงในนโยบาย การไหลของทรัพยากร แนวปฏิบัติ ความสัมพันธ์ บรรทัดฐาน ความเชื่อ และอำนาจพลวัต

การศึกษานี้ใช้มุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่า 50 คนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ประกอบกับรายงานของภาครัฐและเอกชนที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่องานข้ามชาติ การทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด จำเป็นต้องรวบรวมข้อเท็จจริงที่ยอมรับโดยทั่วไป พร้อมกับเชื่อมโยงมุมมองและความเชื่อของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายเข้าด้วยกัน การออกแบบการวิจัยที่รอบด้านต้องประกอบด้วยเครื่องมือประเมินคุณภาพของหลักฐาน เพื่อให้มั่นใจว่าองค์ประกอบแต่ละส่วนของผลการวิจัยมีพื้นฐานมาจากหลักฐานและมุมมองที่หลากหลาย มุมมองเหล่านี้ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรทั้งหมดและกลุ่มพันธมิตรข้ามภาคส่วนในรายชื่อที่จะตามมา แต่ให้น้ำหนักมากกว่ากับองค์กรพัฒนาเอกชน เมื่อเทียบกับภาคเอกชนและหน่วยงานภาครัฐ

แหล่งที่มาของหลักฐานสำหรับข้อค้นพบจะถูกระบุไว้ตลอดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสสูงสุดเกี่ยวกับวิธีการสรุปผลการวิจัย แหล่งที่มาเหล่านี้จะถูกรวมอยู่ในเชิงอรรถ ซึ่งอ้างอิงทั้งเอกสารและข้อมูลเฉพาะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มย่อย และกลุ่มสนทนา ซึ่งทั้งหมดจะถูกประมวลประเภทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) นอกจากนี้ ผลการวิจัยที่สำคัญยังถูกเปิดเผยให้ผู้เข้าร่วมการศึกษาทุกคนได้รับคำติชม และยังมีกรอบการแก้ไขและเพิ่มเติมข้อมูลที่ได้รับจากการตอบรับคำติชมไว้ในเชิงอรรถด้วย

นิยามขององค์กรแต่ละประเภท

เพื่อวัตถุประสงค์ของการศึกษารั้งนี้ นิยามต่อไปนี้จะถูกนำมาใช้เพื่อจัดกลุ่มประเภทองค์กร:

- **ซัพพลายเออร์ไทย:** กลุ่มนี้ประกอบด้วยซัพพลายเออร์รายใหญ่ ซึ่งบางรายมีเครือข่ายทั่วโลก เช่น บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (ซีพี) และไทยยูเนียน นอกจากนี้ยังรวมถึงโรงงาน ฟาร์มกุ้ง และธุรกิจอื่นๆ ที่ทำสัญญาและจัดหาสินค้าให้กับซัพพลายเออร์รายใหญ่และผู้ซื้อต่างประเทศ
- **เจ้าของเรือ:** แม้ว่าเจ้าของเรือจะเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทาน แต่ส่วนใหญ่แล้วพวกเขาไม่ได้มีรูปแบบพฤติกรรมแบบเดียวกับส่วนอื่นๆ ของห่วงโซ่อุปทาน ด้วยเหตุนี้ พวกเขาจึงถูกแยกออกเป็นกลุ่มของตัวเองในการวิเคราะห์
- **ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระดับนานาชาติ:** กลุ่มนี้รวมถึงแบรนด์ใหญ่และซูเปอร์มาร์เก็ต เช่น Walmart, Costco, Mars Foods เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงแบรนด์ซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดเล็กในบางประเทศด้วย
- **รัฐบาลไทย:** กลุ่มนี้ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงต่างๆ รวมถึงผู้ปฏิบัติงาน เช่น ตำรวจและทหาร
- **รัฐบาลระหว่างประเทศ:** กลุ่มนี้ประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา (U.S.) และสหภาพยุโรป (EU) โดยส่วนใหญ่แล้ว การวิเคราะห์จะแยกรัฐบาลทั้งสองนี้ออกจากกันเนื่องจากบทบาทเฉพาะของพวกเขา
 - องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ไม่ใช่องค์กรรัฐบาลหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรตามความหมายดั้งเดิม แต่เป็นหน่วยงานเฉพาะทางขององค์การสหประชาชาติ (UN) และมีตัวแทนจากรัฐบาล นายจ้าง และองค์กรแรงงาน อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลเชิงวิเคราะห์ ILO จึงถูกมองว่าเป็นหน่วยงานรัฐบาลที่มีอิทธิพลเหนือประเทศไทยจากภายนอกและประเทศ
- **INGO (องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและสหภาพแรงงาน):** กลุ่มนี้รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอยู่ภายนอกประเทศไทยเป็นส่วนใหญ่ เช่น Human Rights Watch (HRW) และ Environmental Justice Foundation (EJF) แม้ว่าบางแห่งจะมีสำนักงานในประเทศไทยหรือมีผู้นำจากประเทศไทยก็ตาม นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์และเพื่อไม่ให้ถูกระบุชื่อเป็นรายบุคคลบ่อยกว่าองค์กรอื่น สหภาพแรงงานระหว่างประเทศที่เฉพาะเจาะจงจึงรวมอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย
- **องค์กรภาคประชาสังคมของไทย:** กลุ่มนี้รวมถึงองค์กรภาคประชาสังคมที่มีฐานอยู่ในประเทศไทย เช่น เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN) มูลนิธิวีรกรรมไทย และองค์กรสเตลล่า มาร์ิส
- **แรงงานข้ามชาติ:** กลุ่มนี้ประกอบด้วยแรงงานข้ามชาติที่ทำงานบนเรือประมงและในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลในประเทศไทย ตั้งแต่ฟาร์มไปจนถึงโรงแกะเปลือกและโรงงานแปรรูปอาหารทะเล แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่อพยพมาจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ รวมถึงเมียนมาร์และกัมพูชา
- **สื่อ:** กลุ่มนี้ได้แก่ Associated Press, The Guardian, The New York Times และ Outlaw Ocean Project (องค์กรสื่อสารมวลชนไม่แสวงหากำไร)
- **องค์กรสาธารณกุศล:** องค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศที่บริจาคเงินทุนให้กับ CSO, INGO และร่วมมือกับภาคเอกชน
- **ความร่วมมือข้ามภาคส่วน:** หน่วยงานสำคัญสองแห่งมักถูกตั้งชื่อแยกกัน ซึ่งแสดงถึงบทบาทข้ามภาคส่วนที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน ในการวิเคราะห์นี้ หน่วยงานเหล่านี้ยังถูกนำมาพิจารณาในบริบทของตัวอย่างอื่นๆ ของความร่วมมือข้ามภาคส่วนที่ไม่เป็นทางการหรือมีขนาดเล็กกว่า:
 - เครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน (CSO Coalition) ซึ่งริเริ่มมาจากการสนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศล โดยมี INGO เป็นผู้นำและมีองค์กรสมาชิกเป็น CSO ของไทย
 - คณะทำงานร่วมเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล (Seafood Task Force-STF) ซึ่งมีสมาชิกจากกลุ่มที่ได้ถูกพูดถึงด้านบน

คำนิยามของแรงงานบังคับ จะใช้นิยามจากอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ 1930 (Convention concerning Forced or Compulsory Labour, 1930) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ³

“คำว่าแรงงานบังคับหรือแรงงานที่ถูกรับบังคับ หมายถึง งานหรือบริการทุกชนิดที่ถูกเรียกเอาจากบุคคลใดๆ ภายใต้การขู่ข่มว่าจะได้รับโทษ และบุคคลนั้นไม่ได้เสนอตัวให้ด้วยความสมัครใจ”

การให้คำจำกัดความของแรงงานบังคับ จะใช้ตัวชี้วัดจาก ILO⁴ ได้แก่ การใช้ความรุนแรง การหลอกลวง การจำกัดการเคลื่อนไหว การแยกตัว การใช้ความรุนแรงทางร่างกายและทางเพศ การข่มขู่และคุกคาม การยึดเอกสารประจำตัว การยึดค่าจ้าง การเป็นหนี้ผูกมัด สภาพการทำงานและการใช้ชีวิตที่ไม่เหมาะสม และการทำงานล่วงเวลามากเกินไป

รูปที่ 1 ภาพสรุปของจุดโฟกัสและขอบเขตของการศึกษา



บริบทและขอบเขตการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นมีขนาดกว้างขวาง โดยมีผู้มีส่วนร่วมและการดำเนินการต่างๆ เกิดขึ้นทั่วโลกและในประเทศไทย ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อสร้างกรอบการทำงานสำหรับการศึกษาและศึกษาอย่างละเอียดมากขึ้นว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องของส่วนใหญ่เกิดขึ้นที่ใด ขอบเขตของการศึกษามีดังนี้ (รูปที่ 1):

- มุ่งประเด็นศึกษาไปที่ปีพ.ศ. 2557-2567 โดยรับทราบข้อมูลย้อนหลัง แต่ไม่ได้เน้นศึกษาเชิงลึกถึงปีก่อนหน้า ทั้งนี้ไม่รวมการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนและรวดเร็วในปีพ.ศ. 2568
- เนื้อหามุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทย โดยมีภาคส่วน/ผู้มีส่วนร่วมต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งของระบบ: รัฐบาลไทย (โดยรวม เน้นแรงงาน เน้นการค้ามนุษย์และการย้ายถิ่นฐาน และบริบททางการเมือง); องค์การภาคประชาสังคมของไทย ซัพพลายเออร์ไทย แรงงานไทย ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศที่จัดหาอาหารทะเลจากไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) ที่ทำงานร่วมกับไทย นอกจากนี้ยังมี Seafood Task Force และเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์อื่นๆ ในบทความนี้
- อิทธิพลสำคัญอื่นๆ ที่มีต่อระบบอาหารทะเลและการประมงของไทย ได้แก่ สื่อมวลชน สหภาพยุโรป รัฐบาลสหรัฐอเมริกา องค์การแรงงาน

ระหว่างประเทศ (ILO) นักวิชาการ และผู้บริโภครู้สึกว่าสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นแรงกดดันสำคัญต่อระบบในช่วงเวลาต่างๆ ผลกระทบเหล่านี้ถือเป็นหัวใจสำคัญของการวิเคราะห์ แต่ไม่ได้มีการศึกษาแรงจูงใจและเหตุผลในการดำเนินการ ขอบเขตนี้ทำให้สามารถศึกษาแรงจูงใจ การกระทำ และอิทธิพลของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับระบบอาหารทะเลและการประมงของไทยได้อย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น

- มุ่งเน้นที่ประเทศไทย พลวัตของภูมิภาคได้สร้างแรงกดดันต่อประเทศไทยในหลากหลายด้าน ซึ่งรายงานฉบับนี้ได้กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม ไม่มีความพยายามที่จะอธิบายบริบทของภูมิภาคในภาพรวม ปัจจุบันขับเคลื่อนของพลวัตของภูมิภาค หรือประเพณีและศึกษาประเด็นต่างๆ ของภูมิภาค
- ประเด็นหลัก (แต่ไม่ใช่ทั้งหมด) มุ่งเน้นไปที่ห่วงโซ่อุปทานการส่งออก ตั้งแต่เรือประมงไปจนถึงโรงงานแปรรูป และการจัดซื้อโดยผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ ประเทศไทยยังมีเรือประมงขนาดเล็กและโรงงานแปรรูปที่ให้บริการตลาดภายในประเทศด้วย สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ถูกรวบรวมไว้ เนื่องจากได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากแรงกดดันระดับโลก และเป็นศูนย์กลางของเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงโดยรวมที่นำเสนอในที่นี้

ทีมผู้วิจัยและผู้เข้าร่วมในงานวิจัย Study Team and Participants

การศึกษานี้ดำเนินการโดย Dr. Jewlya Lynn จาก PolicySolve, LLC ร่วมกับภัทรกร ภูทอง ที่ปรึกษาด้านการประมงและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โรยทรา ย วงศ์สุบรรณ อดีตเจ้าหน้าที่ฟรีด้อมฟണ്ട്ในประเทศไทย ที่ได้ช่วยจัดการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มย่อย และกิจกรรมวิจัยอื่นๆ ในประเทศไทย ความสัมพันธ์และความคุ้นเคยของเธอกับบริบทในพื้นที่มีความสำคัญกับงานวิจัยอย่างมาก ผู้ช่วยวิจัย Kiran Obee ได้ให้การสนับสนุนการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นเช่นกัน ทักษะและความสามารถของทีมงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ เกิดขึ้นได้จากความเชี่ยวชาญเกือบสองทศวรรษในด้านการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ การประเมินเส้นทางสาเหตุและวิธีการที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ การจัดการพันธมิตรและเครือข่าย ประวัติแรงงานข้ามชาติไทย บริบทและความต้องการในปัจจุบัน และวัฒนธรรมและบริบทของไทย

เจ้าหน้าที่โครงการที่องค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรีด้อมฟണ്ട്ได้ช่วยแนะนำการศึกษานี้ตลอดกระบวนการ ซึ่งรวมถึงการตั้งคำถามในการประเมิน การอนุมัติแบบร่าง การระบุเอกสารเบื้องต้นเพื่อพิจารณา และการชี้เป้าผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์จำนวนมาก (แม้จะไม่ใช่ทั้งหมด) นอกจากนี้ ผลการศึกษายังได้รับการสำรวจร่วมกับผู้เข้าร่วมในระหว่างกระบวนการให้ข้อเสนอแนะหลังจากการวิเคราะห์เบื้องต้นเสร็จสิ้น

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษานี้เป็นการผสมผสานระหว่างการวิเคราะห์เชิงคุณภาพแบบพรรณนาและการทำแผนที่เชิงสาเหตุ การทำแผนที่เชิงสาเหตุเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพสำหรับการทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด รวมถึงในสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา วิธีการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ถูกผสานเข้ากับวิธีการทำแผนที่เชิงสาเหตุเพื่อศึกษารูปแบบที่เกิดขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป ในวิธีการนี้ ข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลหัตถ์ภูมิจะถูกใช้เพื่ออธิบายสถานะของระบบก่อน จากนั้นจึงใช้ข้อมูลเชิงสาเหตุเพื่อทำความเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลง

คำอธิบายโดยละเอียดเกี่ยวกับวิธีการสามารถดูได้ในภาคผนวกเกี่ยวกับวิธีการ

การศึกษาได้ดำเนินการออกเป็นสามระยะ:

- ระยะที่ 1: การสรุปว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไรและเพราะเหตุใด โดยใช้การสัมภาษณ์เบื้องต้น 5 ครั้ง และการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น 30 ฉบับที่ทางทีมองค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรีด้อมฟണ്ട്ได้รับ
- ระยะที่ 2: การตรวจสอบเชิงลึกถึงว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร ด้วยสาเหตุใด และเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขใด โดยใช้:
 - การสัมภาษณ์รายบุคคลกับผู้คนจำนวน 23 คน ดำเนินการทั้งทางออนไลน์และแบบพบหน้ากันในเมืองกรุงเทพมหานคร โดยมีทั้งตัวแทนจากรัฐบาลไทย องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ภาคเอกชน รวมถึงผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ ช่างประมงชาวไทย และเจ้าของเรือ ที่ปรึกษาภาคเอกชน นักวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับระบบ ผู้นำและผู้จัดการเครือข่ายในภาคส่วนต่างๆ และผู้จัดการโครงการจากองค์กรสาธารณกุศล
 - จัดการสนทนากลุ่มย่อย 2 กลุ่มโดยมีแกนนำแรงงานข้ามชาติทั้งที่ทำงานในโรงงานและบนเรือ และยังช่วยประสานและสร้างการยอมรับสนับสนุนกับเพื่อนแรงงานข้ามชาติด้วย โดยมีผู้เข้าร่วมรวมทั้งสิ้น 16 คน
 - จัดกลุ่มสนทนากลุ่ม มีผู้เข้าร่วมรวม 19 คน แบ่งตามภาคส่วน โดยมุ่งเน้นการทดสอบเส้นทางสาเหตุเบื้องต้นที่ได้จากการวิเคราะห์และปรับปรุงโดยกลุ่มก่อนหน้า กลุ่มต่างๆ ประกอบด้วยผู้เข้าร่วมดังต่อไปนี้: INGO ที่ทำงานสร้างการยอมรับสนับสนุนและทำงานในประเทศไทย ช่างประมงและสมาคมของไทย INGO ที่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคเอกชน และ INGO ที่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรภาคประชาสังคม
 - การเจาะลึกกับผู้นำ CSO ของไทยจำนวน 10 ราย รวมถึงจัดสนทนากลุ่มแปดชั่วโมง รวมถึงการติดตามผลเป็นรายบุคคลตามความจำเป็น และการสัมภาษณ์กับผู้นำ INGO ที่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับ CSO ของไทย

- การตรวจสอบเอกสารจากแหล่งข้อมูลเพิ่มเติมอีก 105 แหล่ง เพื่อขยายความเรื่องราวให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงการระบุเหตุการณ์สำคัญ สำรองการเปลี่ยนแปลงในผลลัพธ์สำหรับคนงาน และเพิ่มความเข้าใจเชิงบริบทที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น เอกสารเหล่านี้ได้รับการระบุโดยทีมวิจัยและผู้เข้าร่วมการศึกษา (ผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละรายและกลุ่มสนทนาได้รับการสนับสนุนให้ส่งต่อเอกสารที่เกี่ยวข้อง)
- ระยะที่ 3: การวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดข้างต้น พร้อมติดตามผลทางอีเมลกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก เพื่อยืนยันผลการวิจัยและสำรวจข้อค้นพบที่ขัดแย้งกัน กระบวนการวิเคราะห์นี้ใช้ AI ซึ่งอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวกวิธีการ
- ระยะที่ 4: การให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการวิจัยที่ครอบคลุมในส่วนที่ 1 และ 2 ของรายงานจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 16 รายที่เข้าร่วมในการศึกษา ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขตามที่ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายเล่ม ผู้ที่ประสงค์จะเสนอข้อผิดพลาดตรวจสอบการศึกษาจะถูกรวมอยู่ในหน้าคำขอบคุณ และผู้ตรวจสอบเพิ่มเติมที่ไม่ได้ระบุชื่อก็ได้ให้ข้อเสนอแนะเช่นกัน

ภาพรวมของข้อค้นพบ

ข้อค้นพบถูกแบ่งออกเป็น 4 ส่วนที่สัมพันธ์กัน (รูปที่ 1)

ส่วนแรกจะสำรวจเงื่อนไขที่เอื้อให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้ เงื่อนไขพื้นฐานเหล่านี้ค่อนข้างคงที่หรือค่อยๆ เข้มข้นขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป เงื่อนไขเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงหลายประเภทในระบบ และหากปราศจากเงื่อนไขเหล่านี้ การเปลี่ยนแปลงก็ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ เงื่อนไขเหล่านี้ประกอบด้วย:

- 1 ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับลักษณะเชิงระบบของปัญหาที่เกิดขึ้นและการผลักดันผ่านสื่อมวลชนและการดำเนินการของรัฐบาลระหว่างประเทศ
- 2 ผู้มีส่วนได้เสียโดยทั่วไปเห็นด้วยกับชุดการแก้ปัญหาที่ได้มีการกำหนดร่วมกัน
- 3 หลายภาคส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเองและมีแรงจูงใจที่ชัดเจน มั่นคงในการดำเนินการแก้ไขปัญหา
- 4 องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมของไทยมีศักยภาพที่จะสนับสนุนและเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
- 5 ความร่วมมือข้ามภาคส่วนถือเป็นบรรทัดฐาน
- 6 พลวัตของตลาดเป็นต้นเหตุของทั้งปัญหาและ
- 7 พลวัตทางวัฒนธรรมและการเมืองในประเทศไทยที่คงเดิม

ส่วนที่สองจะสำรวจกระบวนการที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กระบวนการเหล่านี้มีการขับเคลื่อนมากกว่าเงื่อนไข โดยตอบสนองต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่างๆ กันโดยตรง และไม่ได้เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอตลอด 10 ปีที่ผ่านมา กระบวนการเหล่านี้บางส่วนเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกอย่างชัดเจน ในขณะที่บางส่วนขัดขวางการเปลี่ยนแปลง พิทักษ์สถานะเดิม และพยายามกลับไปสู่สภาพเดิม ส่วนนี้ยังปิดท้ายด้วยการวิเคราะห์ว่ากระบวนการและเงื่อนไขต่างๆ มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไรเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลงรวมถึง:

- A การปฏิบัติการที่กล้าหาญและทรงพลังในช่วงแรกซึ่งเปลี่ยนแปลงระบบ
- B ผู้นำแต่ละคนได้กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงด้วยอิทธิพลความเชี่ยวชาญส่วนตัว
- C การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อมีแรงกดดันสูง
- D ทรัพยากรที่สนับสนุนจากองค์กรสาธารณะถูกจัดสรรอย่างมีกลยุทธ์ ทิศทาง และต่อเนื่อง
- E การดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่สมบูรณ์ ไม่สม่ำเสมอ และไม่ได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรอย่างเพียงพอ
- F ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมเชื่อมโยงและมีอิทธิพลต่อลำดับความสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน

ส่วนที่สามจะสำรวจการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่อคนงาน โดยแบ่งออกเป็น 4 ช่วงเวลา พร้อมทั้งสำรวจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร และเพราะเหตุใด ระบบมีลักษณะอย่างไร และผลลัพธ์ของคนงานในแต่ละช่วงเวลา

- ➔ การเปิดโปงการใช้แรงงานบังคับ: คำอธิบายระบบปีพ.ศ. 2557 และการเปลี่ยนแปลงจากปีพ.ศ. 2557-2560
- ➔ การเปลี่ยนแปลงที่กำลังดำเนินอยู่: คำอธิบายระบบปีพ.ศ. 2560 และการเปลี่ยนแปลงจากปีพ.ศ. 2560-2562
- ➔ โควิดและการรัฐประหารในเมียนมาร์: คำอธิบายระบบและการเปลี่ยนแปลงในปีพ.ศ. 2563-2565
- ➔ ความเสี่ยงของการถดถอยกลับเพิ่มขึ้น: คำอธิบายระบบปีพ.ศ. 2566 และการเปลี่ยนแปลงจากปีพ.ศ. 2566-2567

รูปที่ 2 ภาพสรุปของเงื่อนไข กระบวนการ และช่วงเวลา



บทความเรื่อง “Modern Slavery in Focus” ใน The Guardian ปี 2014 และบทความเรื่อง “Slavery and the Shrimp on Your Plate” (2014) ของ New York Times กล่าวถึงประเด็นนี้เป็นเรื่องของการค้าทาส แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์

ส่วนที่สามนี้เป็นส่วนที่สำรวจผลกระทบขั้นสุดท้ายของงาน นั่นคือผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทย รวมถึงสภาพการณ์ที่ปรับปรุงดีขึ้นหรือไม่ดีขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป นอกจากนี้ยังเป็นที่ยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุด และอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่ชัดเจนระหว่างเงื่อนไข กระบวนการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงเฉพาะที่เกิดขึ้นในระบบ

ส่วนที่สี่เป็นบทสรุปที่ตอบคำถามการศึกษา โดยนำข้อค้นพบจากสามส่วนก่อนหน้ามารวมกัน

ภาคผนวกจะครอบคลุมวิธีการต่างๆ ในเชิงลึกยิ่งขึ้น พร้อมยกตัวอย่างโปรโตคอลที่ใช้ในการศึกษา รวมถึงเอกสารที่ใช้

ส่วนที่ 1:

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง

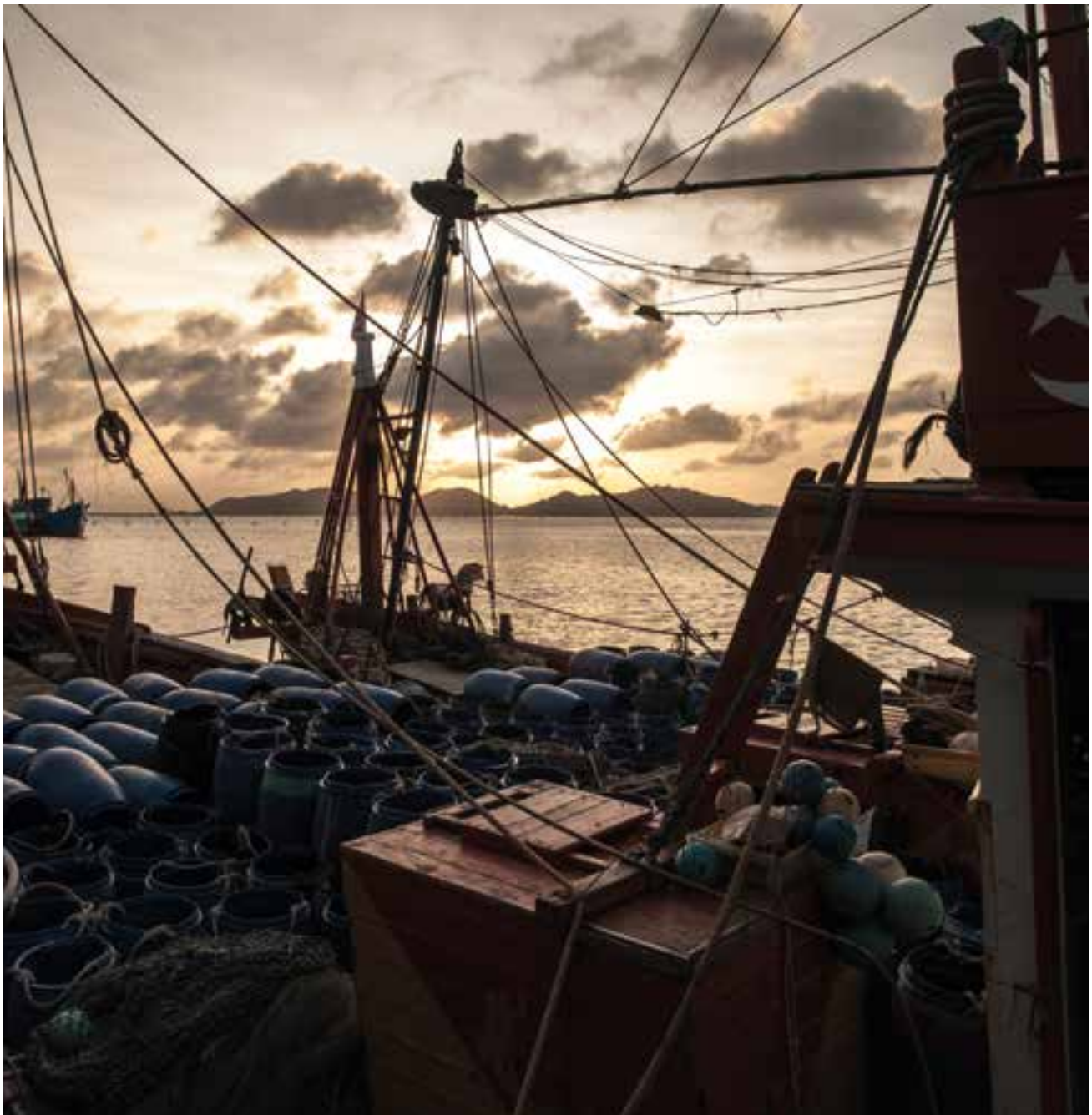


ได้มีการระบุเงื่อนไขพื้นฐานเจ็ดประการที่ดูเหมือนจะเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยและเป็นขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงในระบบอาหารทะเลของไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา หากปราศจากเงื่อนไขทั้งเจ็ดประการตลอดช่วงเวลาดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงก็คงไม่เกิดขึ้น เงื่อนไขหลายประการเหล่านี้มักไม่ถูกพบหรือมีรูปแบบที่แตกต่างไปในระบบอื่นๆที่กำลังมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาค้างคา

เงื่อนไขเหล่านี้ค่อนข้างคงที่ในตลอด 10 ปี โดยมีข้อยกเว้นสองประการ:

- การเปลี่ยนแปลงจากรัฐบาลทหารไปสู่รัฐบาลประชาธิปไตยในประเทศไทย ในแง่ของแรงจูงใจในการดำเนินการ; และ
- การเพิ่มขึ้นของเงื่อนไขตามกาลเวลา เช่น ศักยภาพที่เพิ่มขึ้นของ INGO และ CSO (แม้ว่าในช่วงเริ่มต้นจะมีศักยภาพอยู่แล้วก็ตาม).

โดยทั่วไปแล้ว เงื่อนไขห้าประการแรกมีส่วนทำให้เกิดความก้าวหน้าในการพัฒนาและนำระบบและกรอบการทำงานที่ออกแบบมาเพื่อลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลและการประมงในประเทศไทยไปใช้ เงื่อนไขสองประการหลังเป็นปัจจัยจำกัดที่สำคัญซึ่งเป็นกรอบของแนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้ และขาดขบวนการเปลี่ยนแปลงสำคัญไม่ให้เกิดขึ้น



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. เรือประมงดอนพระอาทิตย์ตกในไทย. 2016.

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 1: ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับธรรมชาติเชิงระบบของปัญหาที่เกิดขึ้น และได้รับการตอกย้ำผ่านสื่อและการดำเนินการของรัฐบาลระหว่างประเทศ

ในกรณีของการเปลี่ยนแปลงของระบบอาหารทะเลของไทยระหว่างปีพ.ศ. 2557-2567 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่จากทุกภาคส่วนมีความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับลักษณะเชิงระบบของปัญหา:⁵

ห่วงโซ่อุปทานในประเทศไทย รวมถึงการประมงและการแปรรูปอาหารทะเล มีปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานและการค้ามนุษย์ แรงงานข้ามชาติที่เปราะบางอย่างรุนแรง ซึ่งเกิดจากความต้องการอาหารทะเลราคาถูกทั่วโลกและความรับผิดชอบที่ต่ำ ควบคู่ไปกับการประมงที่ผิดกฎหมาย ไม่มีการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

หลักฐานชี้ให้เห็นว่าความเข้าใจร่วมกันนี้ได้รับการกำหนดโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางกลุ่มและบังคับใช้กับคนอื่นๆ แต่โดยทั่วไปแล้วไม่มีการตั้งคำถามว่าเป็นปัญหาที่ต้องหรือเป็นปัญหามานานแล้วหรือไม่

“จนถึงปัจจุบัน กองเรือต่างๆ ยังไม่ได้ปฏิบัติการโดยปราศจากการใช้แรงงานบังคับ สภาพการทำงานของแรงงานประมงนั้นชัดเจนว่าเกินกว่าขอบเขตที่สมเหตุสมผลหรือถูกกฎหมาย เห็นได้ชัดว่าเจตนาคือการใช้ประโยชน์จากการมีคนเหล่านี้อยู่ในทะเลเพื่อทำงานอย่างหนักจนแทบสิ้นใจ”

การประชุม NGO Stakeholder จาก IJM and Urban Institute 2017 study⁶

ดังนั้น แม้ว่าอาจไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันในการแก้ไขปัญหา⁷ แต่ก็มีกรอบยอมรับร่วมกันถึงปัญหาดังกล่าว ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2557-2559 ซึ่งรวมถึงความเข้าใจโดยทั่วไปที่ว่า:⁸

- แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างรุนแรง ทั้งปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลที่แพร่หลายและรุนแรง
- การเอารัดเอาเปรียบเริ่มขึ้นตั้งแต่แรงงานออกจากประเทศบ้านเกิด อันเป็นผลมาจากการสรรหาแรงงานที่ผิดจริยธรรมและการทำงานกับนายหน้าหางานที่ไม่ซื่อสัตย์
- แรงงานข้ามชาติมีความเปราะบาง ส่วนหนึ่งเนื่องจากสถานะทางกฎหมายที่เข้ามาไม่ถูกต้องหรือไม่มั่นคง ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐานอย่างถูกกฎหมาย และการถูกกีดกันจากการสนับสนุนทางสังคมอื่นๆ
- ปัญหาฝังรากลึกอยู่ในรูปแบบธุรกิจของอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล ซึ่งเกิดจากความต้องการอาหารทะเลราคาถูกและการขาดการกำกับดูแล
- ความซับซ้อนและความโปร่งใสของห่วงโซ่อุปทานทำให้ปัญหายังคงถูกปกปิดและยากต่อการมอบหมายความรับผิดชอบ
- กรอบกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิรูประบบในประเทศไทยยังไม่เพียงพอ และการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่มีประสิทธิภาพ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ตระหนักและยอมรับปัญหานี้และมีความเข้าใจในเรื่องนี้ ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักทั้งภาครัฐและเอกชน ยกเว้นบางส่วนของอุตสาหกรรมประมงในประเทศไทย (เช่น เจ้าของเรือและสมาคม)⁹ ไม่ใช่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกรายที่จะมีเข้าใจเกี่ยวกับระดับความรุนแรงของปัญหา (ความแพร่หลายและความรุนแรงของการละเมิด) หรือความเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาเท่ากัน อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ยอมรับว่าปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อทั้งการดำรงชีวิตและสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ

ต้นกำเนิดของความเข้าใจร่วมกัน

ความเข้าใจร่วมกันนี้เป็นรากฐานของกระบวนการปฏิรูปที่ตามมา การวิวัฒนาการความเข้าใจนี้สามารถเชื่อมโยงกลับไปยังการนำเสนอข่าวของสื่อที่อธิบายถึงปัญหาด้วยภาพกราฟิกที่ชัดเจนและน่าสนใจอย่างเป็นระบบ รวมถึงการเชื่อมโยงความรุนแรงที่แรงงานพบเจอในอุตสาหกรรมอาหารทะเลในวงกว้างและในห่วงโซ่อุปทานทั่วโลก การรายงานข่าวที่แปลกใหม่จาก The Guardian Associated Press และ New York Times ในปีพ.ศ. 2557 และพ.ศ. 2558 ได้ระดมผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศ ซัพพลายเออร์ไทย และรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่แพร่หลายกับอาหารทะเลที่ตลาดตะวันตกบริโภคอยู่¹⁰ การเปิดเผยข้อมูลในสื่อนี้ตั้งอยู่บนทั้งการสืบสวนสอบสวนเชิงข่าวและข้อมูลและเรื่องราวมากมายที่รวบรวมและเผยแพร่โดยCSOของไทยและINGO¹¹

ความเข้าใจร่วมกันนี้ยังได้รับการตอกย้ำมากขึ้นผ่านการดำเนินการของสหภาพยุโรป รัฐบาลสหรัฐฯ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ในช่วงแรกของกระบวนการปฏิรูป รวมถึงการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจัดระดับประเทศไทยในรายงานการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (Trafficking in Persons Report) และการตัดสินใจของสหภาพยุโรปที่จะออกใบเหลืองโดยเข้าใจว่าประเทศไทยเชื่อมโยงกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลของไทยที่มีการบันทึกไว้¹²

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 2: โดยทั่วไปแล้วผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างเห็นพ้องกันกับแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน

ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะนี้เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเปลี่ยนแปลง ตามความจำเป็น และยังคงเป็นความเข้าใจตามความจำเป็นในปัจจุบัน ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหานั้นเกิดขึ้นกับผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แม้ว่ามุมมองเกี่ยวกับความเป็นไปได้และวิธีที่ดีที่สุดในการออกแบบและนำแนวทางแก้ไขปัญหามาใช้จะยังไม่สอดคล้องกันมากนัก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายสนับสนุนแนวทางแก้ไขปัญหาลำพังด้วยตนเอง ในขณะที่บางรายอาจรู้สึกว่าการนำแนวทางแก้ไขปัญหาลำพังนี้ยึดเยื้อดมาให้ แต่ก็ยินดีที่จะดำเนินการเนื่องจากมีแรงจูงใจที่สูงของพวกเขา อย่างไรก็ตาม แนวทางแก้ไขปัญหาลำพังนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางตลอดกระบวนการ ความยากลำบากมักเกิดขึ้นไม่ ไขจากการถกเถียงว่าอะไรคือสิ่งที่จำเป็น แต่เกิดจากความเห็นที่ต่างกันเกี่ยวกับสิ่งที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและนำไปปฏิบัติที่จุดไหนในห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพ ความสม่ำเสมอ และความยั่งยืนของการดำเนินการ ดังที่ผู้เข้าร่วมจาก INGO คนหนึ่งกล่าวไว้ว่า “ตัวร้ายคืออยู่ที่รายละเอียด” และสำหรับบางคน การนำแนวทางแก้ไขปัญหามาใช้นั้นเป็นเรื่องของการได้ปฏิบัติตามมากกว่าเรื่องของประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขปัญหานั้นได้รับการยอมรับโดยทั่วไปแล้วที่สามารถจัดกลุ่มเป็นหมวดหมู่ต่างๆตามด้านล่าง แม้ว่าจะมีการใช้แนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆ เช่นกัน แต่แนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆก็ยังคงมีความเกี่ยวข้องหรือเข้าข่ายหมวดหมู่ที่กว้างกว่านี้¹³

การปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบและการบังคับใช้: ทั้งประเทศไทย สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และผู้ซื้อและซัพพลายเออร์ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและการค้ามนุษย์ รวมทั้งการบริหารจัดการอุตสาหกรรมประมงโดยเฉพาะ (ด้วยเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน) การเปลี่ยนแปลงเฉพาะเจาะจงหลายประการภายในกรอบเหล่านี้จัดเป็นเรื่องสำคัญ เช่น การมีสัญญาจ้างแรงงาน การเข้าถึงเอกสาร การชำระเงินแบบปกติและจ่ายเงินเดือนให้แรงงานแบบอิเล็กทรอนิกส์ ช่องทางในการแก้ไขข้อร้องเรียน ฯลฯ¹⁴

การปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบเป็นที่ยอมรับตามความต้องการ ซึ่งยังรวมถึงการมีข้อกำหนดเฉพาะสำหรับเรือ โรงงาน และนายหน้า และการพัฒนาระบบที่กำกับดูแลของรัฐบาล ซึ่งทั้งหมดนี้ครอบคลุมมากกว่าแค่การคุ้มครองสิทธิแรงงานส่วนบุคคล ข้อกำหนดเหล่านี้จัดอยู่ในหมวดหมู่ต่างๆ ดังต่อไปนี้

การเสริมสร้างกลไกการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance - MCS): Strengthening Monitoring, Control and Surveillance (MCS): มีความเห็นพ้องต้องกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับความจำเป็นในการใช้เครื่องมือ MCS ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งบางส่วนได้รวมอยู่ในการปฏิรูปของภาครัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่เห็นพ้องว่าจำเป็นต้องมีการติดตามตรวจสอบที่ทำเรือเมื่อเรือออกจากท่าและกลับเข้ามา และในสถานที่ทำงานด้านอาหารทะเลอื่นๆ เช่น ในโรงงาน หรือบนเรือโดยใช้การติดตามทางไกล หรือผ่านการใช้อินเทอร์เน็ตและฐานข้อมูลที่ทันสมัยในการแปลงเอกสารเป็นรูปแบบดิจิทัล¹⁵

ภาคเอกชนสามารถนำกลไกการติดตามตรวจสอบบางอย่างที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปมาใช้ได้โดยตรง เช่น การจัดทำแผนที่ห่วงโซ่อุปทาน การตรวจสอบและการสำรวจที่ผู้ซื้อสามารถดำเนินการได้ภายในห่วงโซ่อุปทานของตน พิธีสารการตรวจสอบย้อนกลับภายในห่วงโซ่อุปทาน และการกำกับดูแลห่วงโซ่อุปทานในรูปแบบอื่นๆ¹⁶ เครื่องมือ MCS บางอย่างก็ยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่ามีประโยชน์ เช่น การรับรองที่ถูกตั้งคำถามว่าสามารถตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้จริงหรือไม่ ซึ่งเน้นย้ำถึงความแตกต่างระหว่างการตกลงร่วมกันในแนวทางแก้ไขปัญหามาใช้กับการตกลงร่วมกันในเครื่องมือเฉพาะ

เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคเอกชนหลายราย (และบางส่วนจากภาคส่วนอื่นๆ) มองว่าแนวทางการกำกับดูแลและการบริหารจัดการห่วงโซ่อุปทานไม่มีประสิทธิภาพสำหรับห่วงโซ่อุปทานต้นน้ำ (ยกตัวอย่าง เรือประมง) บางรายแย้งว่าแนวทางนี้ไม่เป็นจริงอีกต่อไป เนื่องจากเทคโนโลยีในปัจจุบันสามารถติดตามแหล่งที่มาของวัตถุดิบได้ และมีการพยายามรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมและระบุตำแหน่งที่มีการบังคับใช้แรงงานภายในห่วงโซ่อุปทาน ลงไปจนถึงเรือประมงแต่ละลำ¹⁷

แนวปฏิบัติในการจัดหาอย่างมีจริยธรรม: ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกัน (และยังเห็นด้วยอยู่) ว่าธุรกิจจำเป็นต้องนำแนวปฏิบัติในการจัดหาอย่างมีจริยธรรมมาใช้ โดยหลายธุรกิจ ต่างเห็นคุณค่าในหลักการจ่ายค่าตอบแทนของนายจ้าง การจ้างงานโดยตรง และทำให้แน่ใจว่าแรงงานจะสามารถเข้าถึงสัญญาจ้างและข้อมูลเกี่ยวกับงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อป้องกันค่าสัญญาที่ไม่จริงและสภาพการทำงานที่หลอกลวง¹⁸

การใช้แนวปฏิบัติเหล่านี้มักทำให้เห็นถึงความแตกต่างในความเข้าใจของผู้คนและระดับความมุ่งมั่นในการสร้างความมั่นใจว่าแนวปฏิบัติเหล่านี้จะถูกนำไปใช้ ตัวอย่างเช่น ความสำคัญของเส้นทางการย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัยได้รับการยอมรับ ในขณะที่ธุรกิจหลายแห่งยังคงใช้ประโยชน์จากนายหน้าและจ่ายเฉพาะค่าธรรมเนียมการสรรหาบุคลากรเท่านั้น โดยไม่จ่ายค่าจ้างอื่นๆ เช่น หนังสือเดินทาง วีซ่า การตรวจสอบสุขภาพ ฯลฯ¹⁹

เสียงของแรงงาน: โดยทั่วไปแล้ว การยอมรับว่าระบบจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงและแนวปฏิบัติที่สะท้อนเสียงจากแรงงานมาตั้งแต่ต้น แต่รูปแบบที่เข้าใจนั้นแตกต่างกันไปในแต่ละภาคส่วน ทั้งภายในประเทศไทยและต่างประเทศ และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา รูปแบบมีตั้งแต่การมีกระบวนการร้องเรียนที่รวมถึงการติดตามกับนายจ้างเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (เช่น รูปแบบ ISSARA เป็นต้น) ไปจนถึงการที่แรงงานรวมตัวกันเองเพื่อเรียกร้องให้นายจ้างดำเนินการและแก้ไขปัญห (รูปแบบการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานของ International Transport Worker's Federation) ไปจนถึงรูปแบบผสมผสานที่แรงงานได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคม (CSO) ในการสร้างการยอมรับสนับสนุนความต้องการของพวกเขาและเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายที่จำเป็น (ซึ่งเป็นรูปแบบที่พบมากที่สุดในปัจจุบัน) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายยังสนับสนุนคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แม้ว่าแนวทางนี้จะยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ก็ตาม โดยเปิดโอกาสให้มีช่องทางที่เป็นระบบในการแก้ไขปัญหาคือข้อร้องเรียน²⁰ ท้ายที่สุด เสียงของแรงงานได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยสำคัญ นั่นคือ แรงงานต้องมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเพื่อที่จะตระหนักได้เมื่อถูกละเมิด ดังนั้น จึงมีการสนับสนุนการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิแรงงานอย่างกว้างขวาง²¹

รูปแบบเหล่านี้ทั้งหมดมีข้อจำกัดและจุดแข็งที่แตกต่างกัน บางรูปแบบประสบความสำเร็จในการช่วยแรงงานแก้ไขปัญหา ขณะที่รูปแบบอื่นๆ กำลังเผชิญกับอุปสรรค ซึ่งรวมถึงข้อเท็จจริงที่ว่ากฎหมายแรงงานไทยไม่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติมีการรวมตัวกันและการเจรจาต่อรองร่วมกัน

หลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงข้อตกลงอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับชุดแนวทางแก้ไขปัญหานั้นชี้ให้เห็นว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาครัฐและเอกชน ซึ่งรวมถึง CSO INGO ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ต ชีฟฟลายเออร์ไทย และสมาคมธุรกิจไทย ได้เรียกร้องให้มีการคุ้มครองและขยายการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง แม้ว่ารัฐบาลไทยจะเริ่มยกเลิกโครงการดังกล่าวแล้วก็ตาม²² ข้อยกเว้นคือการสนับสนุนและข้อตกลงจากเจ้าของเรือและสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญกลุ่มหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยกับชุดแนวทางแก้ไขปัญหานั้น²³ อย่างไรก็ตาม แม้แต่ในกลุ่มเจ้าของเรือ บางรายก็เลือกที่จะเข้าร่วมกระบวนการนำร่องที่ช่วยให้พวกเขาตอบสนองต่อกฎระเบียบและข้อบังคับใหม่ๆ²⁴

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 3: หลายภาคส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างมีแรงจูงใจเพื่อประโยชน์ของตน ชัดเจน และค่อนข้างมั่นคงในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้

แรงจูงใจในแต่ละภาคส่วนยังคงเหมือนเดิมเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นแรงจูงใจที่เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลไทย ความคงที่ของแรงจูงใจสอดคล้องกับระดับความต้องการในการดำเนินการที่แตกต่างกัน เนื่องจากแรงกดดันในการดำเนินการมีขึ้นมิลง (ดูกระบวนการเปลี่ยนแปลง D ด้านล่าง) แรงจูงใจอาจยังคงเหมือนเดิม ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากธรรมชาติของปัญหาและบริบทของระบบตลาดโดยรวมที่ยังคงเหมือนเดิมเป็นส่วนใหญ่

เมื่อตระหนักว่ามีความแตกต่างกันเล็กน้อยในแรงจูงใจตามองค์กรภายในแต่ละกลุ่มต่อไปนี้ โดยรวมแล้ว แรงจูงใจในการดำเนินการสามารถเข้าใจได้ว่ารวมถึงสิ่งต่อไปนี้

ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระดับนานาชาติ: แรงจูงใจหลักของพวกเขาคือชื่อเสียงของตนเอง ความเสี่ยงทางการเงิน และห่วงโซ่อุปทานของไทยที่ยืดหยุ่นและปลอดภัย ซึ่งในช่วงแรกเป็นผลจากการเปิดโปงของสื่อ การชุมนุมที่จะคว่ำบาตรจากผู้บริโภค และต่อมาเป็นผลจากแผนนโยบายของรัฐบาลสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา²⁵

ชีฟฟลายเออร์ของไทย (ยกเว้นเจ้าของเรือ): แรงจูงใจของชีฟฟลายเออร์ไทยที่ผ่านมาก็คือการอยู่รอดทางเศรษฐกิจและความสามารถในการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลไปยังตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง รวมถึงไปยังสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา²⁶ การอยู่รอดทางเศรษฐกิจไม่เพียงขึ้นอยู่กับการแก้ไขปัญหานี้ในห่วงโซ่อุปทานของตนเองเท่านั้น แต่ที่สำคัญไม่แพ้กันคือการฟื้นฟูชื่อเสียงของอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทยในวงกว้างขึ้น เพื่อให้สามารถ “กลับมาส่งออกและรักษาอุตสาหกรรมของเราให้อยู่รอด” ได้²⁷

เจ้าของเรือ: แรงจูงใจของเจ้าของเรือมาจากเรื่องเศรษฐกิจ เน้นไปที่การไม่ให้เกิดรายจ่ายเพิ่มเติม และดำเนินการเฉพาะเมื่อมูลค่าทางธุรกิจชัดเจนแล้ว เนื่องจากมีอัตรากำไรขั้นต้นที่จำกัดอยู่แล้ว เจ้าของเรือยังอยู่ในระยะห่างไกลจากตลาดส่งออก เนื่องจากวัตถุดิบส่วนใหญ่ถูกส่งไปยังโรงงานแปรรูปในไทย ซึ่งถือเป็นการป้องกันพวกเขาจากแรงกดดันที่เกิดขึ้นกับภาคส่วนอื่นๆ ของห่วงโซ่อุปทานของไทย²⁸

รัฐบาลไทย: แรงจูงใจของรัฐบาลไทยตลอดระยะเวลา 10 ปี คือการปกป้องอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมง แต่ส่วนของอุตสาหกรรมที่พวกเขาต้องการปกป้องนั้นก็เปลี่ยนไปตามกาลเวลา

พ.ศ. 2557 - 2562: การปกครองโดยทหาร (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ - คสช. โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี): แรงจูงใจหลักของรัฐบาลคือการปกป้องชื่อเสียงของประเทศและอุตสาหกรรมส่งออกอาหารทะเลที่สำคัญ (แม้จะต้องแลกมาด้วยอุตสาหกรรมประมงโดยเฉพาะ) โดยตระหนักถึงบทบาทของอุตสาหกรรมอาหารทะเลในฐานะกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ การปกป้องอุตสาหกรรมนี้หมายถึงการไม่สูญเสียการส่งออกในตลาดสำคัญๆ ซึ่งรวมถึงสหรัฐอเมริกาและยุโรป²⁹ หลักฐานยังชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลทหารมองว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่รัฐบาลพลเรือนชุดก่อนไม่สามารถจัดการได้ และในปัจจุบันสามารถจัดการได้ การดำเนินการอย่างรวดเร็วในประเด็นนี้เป็นวิธีหนึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบเชิงบวกของระบอบการปกครองใหม่ และแก้ไขปัญหาลูกโซ่ที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหาร³⁰

พ.ศ. 2562 - 2566: รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งและอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเนื่อง): รัฐบาลเฉพาะกาลของไทยยังคงมุ่งมั่นที่จะปกป้องอุตสาหกรรมส่งออกอาหารทะเลของไทยและชื่อเสียงระดับนานาชาติของไทย แต่เริ่มเปลี่ยนจุดที่ต้องการปกป้องอุตสาหกรรมเป็นเพื่อตอบสนองต่อยอดการส่งออกที่ลดลง อำนาจทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นของเจ้าของเรือ และการหยุดชะงักจากสถานการณ์โควิดและการรัฐประหารในเมียนมา³¹

พ.ศ. 2566 - 2567: รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง (พรรคร่วมรัฐบาลที่นำโดยพรรคเพื่อไทย โดยมีนายเศรษฐา ทวีสิน เป็นนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งถูกถอดถอน): รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่ยังคงมุ่งมั่นที่จะปกป้องอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย แต่ได้เปลี่ยนมาให้ความสำคัญกับความต้องการของอุตสาหกรรมประมงอย่างมีนัยสำคัญ แรงจูงใจในช่วงเวลานี้เกิดจากผลกระทบจากยอดส่งออกที่ลดลง อิทธิพลทางการเมืองของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) และเจ้าของเรือ และความจำเป็นในการขยายการพัฒนาเศรษฐกิจในวงกว้าง กรอบการคุ้มครองมุ่งเน้นไปที่ผลกระทบด้านลบต่อเจ้าของเรือและความมุ่งมั่นต่อความยั่งยืน โดยไม่ได้เน้นในเรื่องชื่อเสียงของประเทศไทยด้านสิทธิมนุษยชน³²

องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs): INGO มองว่าวิกฤตินี้เป็นโอกาสที่จะดึงความสนใจจากทั่วโลกในประเด็นการตรวจสอบสถานะเรื่องสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานในทุกภาคส่วนและในทุกอุตสาหกรรม และทำให้ผู้คนเข้าใจในปัญหาการกระทำความรุนแรงในอุตสาหกรรมดังกล่าวในประเทศไทย³³ INGO หลายแห่งยังมีแรงจูงใจให้นำเสนอชุดแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อแก้ไขปัญหานี้ โดยอาศัยจุดแข็งและประสบการณ์จากสถานการณ์อื่น ๆ³⁴

องค์กรภาคประชาสังคมของไทย: องค์กรภาคประชาสังคมของไทยมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์มานานหลายปีก่อนที่จะเกิดวิกฤตในปีพ.ศ. 2557 แรงจูงใจหลักของพวกเขาคือการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบและสร้างพลังอำนาจให้กับแรงงาน (แม้ว่านิยามของพลังอำนาจของแรงงานจะแตกต่างกันไปในแต่ละองค์กรและแต่ละช่วงเวลา) ซึ่งท้ายที่สุดแล้วก็คือการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของแรงงาน³⁵ ขณะเดียวกัน ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนยังแย้งว่าแรงจูงใจหลักขององค์กรภาคประชาสังคมคือการได้รับเงินทุนโดยเลือกทำประเด็นที่ได้รับความนิยมจากนานาชาติ³⁶

องค์กรองค์กรสาธารณกุศลระดับโลก: องค์กรองค์กรสาธารณกุศลมีความสนใจจากความปรารถนาที่จะแก้ไขปัญหาระยะยาว “ขบวนการทาสยุคใหม่” โดยรวม และมีความสนใจในประเทศไทยเนื่องจากโอกาสในการสร้างการเปลี่ยนแปลง องค์กรสาธารณกุศยังมีแรงผลักดันที่จะแสดงให้เห็นถึงคุณค่าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรภาคประชาสังคมและการสร้างพลังอำนาจให้กับแรงงาน ซึ่งเป็นวิธีการในการผลักดันประเด็นนี้³⁷

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 4: องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมของไทยมีศักยภาพในการสนับสนุนและเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ตลอดระยะเวลาสิบปี มีหลักฐานชัดเจนว่าการที่องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมของไทยเข้ามามีส่วนอย่างต่อเนืองส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากมาย บทบาทของพวกเขาสามารถเห็นได้จากหลักฐานและการมองเห็นปัญหา การเปลี่ยนแปลงนโยบาย และการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทย การเปลี่ยนแปลงที่ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศต้องการ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและดำเนินการภายในห่วงโซ่อุปทานของไทยในทุกระดับ รวมถึงการดำเนินการและผลลัพธ์สำหรับแรงงานข้ามชาติ ในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล แม้ว่าองค์กรภาคประชาสังคมของไทยจะมีขีดความสามารถและการประสานงานเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา แต่องค์กรเหล่านี้ก็มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการสร้างอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่อีกก่อนปีพ.ศ. 2557

หนึ่งในวิธีการทำความเข้าใจกับการเปลี่ยนผ่านศักยภาพของINGOและCSOของไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการเข้าใจถึงบริบทที่พวกเขาทำงานอยู่ ก่อนปี พ.ศ. 2557 ประเทศไทยไม่มีกรอบทางกฎหมาย ไม่มี โครงสร้างพื้นฐานที่ใช้ในการกำกับดูแลของรัฐบาล หรือพื้นที่ของรัฐบาลที่มีการออกแบบการปฏิรู้อย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังขาดแรงกดดันจากทั่วโลกเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งนำไปสู่การเปิดรับจากบริษัทขนาดใหญ่ (ทั้งสหภาพยุโรปของไทยและผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ)³⁸ INGOและCSOของไทยทำงานในพื้นที่ที่มีอยู่เดิม โดยส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานตรวจสอบ เป็นแหล่งรวบรวมหลักฐาน ให้การสนับสนุนทางกฎหมาย และให้สนับสนุนโดยตรงแก่แรงงาน (รวมถึงการรวมกลุ่มกันในที่ทำงานและการให้บริการแก่แรงงานพบเจอความรุนแรง)³⁹ การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่ใหญ่ขึ้นและซับซ้อนมากขึ้นของพวกเขาเกิดขึ้นได้จากการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2557 จากการได้รับเงินทุนสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมจากองค์กรสาธารณกุศลที่เพิ่มขึ้นเพื่อการทำงานร่วมกัน เมื่อสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นแล้ว พวกเขาจึงมีบทบาทที่หลากหลายมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงระบบที่ใหญ่และซับซ้อนยิ่งขึ้นของพวกเขาเกิดขึ้นได้จากการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในปี 2014 เมื่อการเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นแล้ว พวกเขาจึงรับบทบาทที่ต่างกันอย่างมากมาย

องค์กรภาคประชาสังคมของไทยและองค์กรระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญ

ยิ่งในการ “เฝ้าระวัง” ให้รัฐบาลไทยและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดแรงงานมีความรับผิดชอบ พวกเขาได้ดำเนินการวิจัย บันทึกปัญหาเชิงระบบ และผลลัพธ์ของแรงงาน และเผยแพร่ผลการวิจัย รวมถึงร่วมมือกับสื่อมวลชนต่างๆ ด้วยทรัพยากรที่ได้รับจากองค์กรสาธารณกุศล องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และแม้แต่ภาคเอกชน การดำเนินงานนี้เริ่มต้นตั้งแต่อีกก่อนปี พ.ศ. 2557 และดำเนินต่อเนื่องมาตลอดสิบปี ก่อนที่จะเกิดกระแสที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการมองเห็นปัญหาในปี พ.ศ. 2557 องค์กรอย่างMRWN มูลนิธิ MAP และสมาคมแรงงาน Young Chi Oo รวมถึงองค์กรอื่นๆ ได้ให้การสนับสนุนแรงงานในการสร้างการยอมรับสนับสนุนในสิทธิของแรงงานในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและในบริษัทแปรรูปอาหารทะเลรายใหญ่ของไทย เช่น บริษัทMarine Gold บริษัทPatana Frozen Foods บริษัทThai Union บริษัทCrystal Frozen Foods⁴⁰ องค์กรภาคประชาสังคมของไทยยังให้ความช่วยเหลือเรื่องคดีความในการทำร้ายแรงงาน (ยกตัวอย่าง การตัดสินคดีของนายกสมาคมประมงกันตังที่โดนพิพากษาว่าผิดในคดีการค้ามนุษย์) โดยตระหนักดีว่ากฎหมายในขณะนั้นยังมีข้อจำกัดและสับสน ทำให้การทำงานนี้เป็นเรื่องยาก⁴¹

CSOของไทยและINGOยังทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยโดยตรง โดยได้รับเชิญให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในบางครั้ง และบางครั้งก็กดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากภายนอก พวกเขาทำหน้าที่ทั้งทำให้แน่ใจว่ารัฐบาลจะมีความรับผิดชอบและในขณะเดียวกันก็เป็นพันธมิตรในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในความซับซ้อนของกระบวนการเปลี่ยนแปลง แต่ก็เป็นกระบวนการที่ดำเนินไปได้อย่างดีจนนำไปสู่ประสิทธิผลของ INGO และ CSO บางแห่งได้รับการต้อนรับจากรัฐบาลในบางครั้ง เนื่องจากความเชี่ยวชาญ การวิจัย และความสามารถในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย

“ [EJF] ได้ให้คำแนะนำเราหลายอย่าง ทั้งที่ได้ผลและไม่ได้ผล พวกเขาจัดตั้งทีมในประเทศไทยเพื่อทำงานร่วมกับเรา [รัฐบาลไทย] เรียกว่า IUU hunters พวกเขาได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของเราเพื่อช่วยบังคับใช้กฎหมาย พวกเขารู้ว่ารัฐบาลทำงานและคิดอย่างไร พวกเขาเป็นคนที่สามารถพูดคุยกับคนภายนอกได้และเป็นที่น่าเชื่อถือ ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาครัฐ⁴²

องค์กรภาคประชาสังคมของไทยและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศยังได้รับเชิญหรือเป็นผู้นำในความร่วมมือข้ามภาคส่วนที่หลากหลาย ความเชี่ยวชาญของพวกเขา โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงและความต้องการของแรงงานข้ามชาติ และเกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจ มีส่วนช่วยในการออกแบบข้อกำหนดของผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศหลายราย และแนวทางปฏิบัติใหม่ๆ ของซัพพลายเออร์ฝั่งไทย องค์กรภาคประชาสังคมของไทยมักมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยทำงานร่วมกับภาครัฐหรือภาคเอกชน ยกตัวอย่างเช่น ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเล สงขลา (Stella Maris Seafarers Center) ทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดสงขลา เพื่อช่วยให้หน่วยงานต่างๆ พัฒนาแนวปฏิบัติในการทำงานในการเก็บข้อมูลที่รวบรวมระหว่างการตรวจสอบการเข้า-ออกเรือ (PIPO) จะถูกนำไปใช้โดยสำนักงานประมงจังหวัดสงขลา เพื่อยืนยันเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนของนายจ้าง สิ่งนี้ส่งผลโดยตรงต่อความร่วมมือข้ามหน่วยงาน ซึ่งนำไปสู่การจ่ายเงินที่สะดวกสบายให้แรงงานจากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลและองค์กรภาคประชาสังคม⁴³

โดยรวมแล้ว กลุ่มองค์กรเหล่านี้ได้รับการยกย่องว่ามีความสำคัญในการนำความเชื่อถือ ความเชี่ยวชาญ และศักยภาพ รวมถึงรักษาแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตลอด 10 ปีที่ผ่านมา พวกเขายังได้รับการยกย่องว่าได้สร้างกระแสอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบ่งชี้ว่าศักยภาพของพวกเขาเพิ่มขึ้น และมีความสอดคล้องกันมากขึ้นในการกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

มีความแตกต่างกันบ้างในมุมมองว่าองค์กร INGO และองค์กร CSO ของไทยจำเป็นต้องรับบทบาทที่แตกต่างกันทั้งหมดหรือไม่ ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนทำงานกับผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศซึ่งมีหลายองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้องพร้อมกันมากเกินไป ไม่ได้มีการประสานงานกันในการสร้างการยอมรับ สนับสนุน หรือนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาที่พวกเขาอยากเห็น ผู้ถูกสัมภาษณ์จำนวนมาก เช่น ตัวแทนจากINGO CSOของไทย และองค์กรสาธารณกุศล ต่างแย้งว่าความหลากหลายขององค์กรและการดำเนินการที่ประกอบกันเป็น “ขบวนการ” เป็นส่วนหนึ่งของสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากมาย⁴⁴

“ การริเริ่มรณรงค์ต่างๆ มากมายที่น่าโดยเครือข่ายระดับท้องถิ่นและระดับนานาชาติ เริ่มชี้ให้เห็นถึงปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับกรอบกฎหมายและนโยบายของไทย และปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบห่วงโซ่อุปทานขององค์กรที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิ ไม่ใช่การริเริ่มรณรงค์เพียงครั้งใดครั้งเดียวที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง แต่เป็นการเคลื่อนไหว การเคลื่อนไหวนี้ทรงพลังด้วยผู้มีส่วนร่วมที่หลากหลาย บางคนยินดีที่จะร่วมมือกับองค์กรต่างๆ มากขึ้น บางคนมุ่งเน้นไปที่การประจักษ์ชัดเสี่ยง บางคนต้องการทำกิจกรรมตรวจสอบห่วงโซ่อุปทาน ทั้งหมดนี้รวมกันก่อให้เกิดขบวนการที่ทรงพลังที่ดึงดูดความสนใจจากรัฐบาลสหรัฐฯ สหภาพยุโรป และทั้งหมดนี้รวมกันสร้างแรงกดดันอย่างมากให้รัฐบาลต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากองค์กรสาธารณกุศล⁴⁵

แม้ CSO และ INGO ของไทยจะมีบทบาทมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเวลาผ่านไป แต่พวกเขาก็ต้องเผชิญกับข้อจำกัดและความท้าทายที่หลากหลาย ในช่วงแรก CSOของไทยส่วนใหญ่ไม่ได้ประสานงานกัน ขาดความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการแก้ไขปัญหาการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน และไม่ค่อยมีประสบการณ์การทำงานโดยตรงกับภาคเอกชน ความขัดแย้งระหว่างองค์กรต่างๆ ก็มีอยู่ โดยมีสาเหตุมาจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ พลวัตทางอำนาจ และการแข่งขันเพื่อระดมทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่าง CSO ของไทยและ INGO โดย INGO ถูกมองว่ามีอำนาจมากกว่าเนื่องจากสามารถเข้าถึงเงินทุนระหว่างประเทศได้มากกว่า ในขณะที่CSO ของไทยบางแห่งยังมีความท้าทายด้านองค์กรที่พวกเขาพยายามแก้ไขในช่วงเวลานี้ รวมถึงการเสริมสร้างแนวทางปฏิบัติทางการเงินและการคุ้มครอง นอกจากนี้ องค์กรต่างๆ ทั้ง CSO และ INGO รายงานว่าต้องปรับวาระการดำเนินงานให้สอดคล้องกับประเด็นที่ผู้ให้ทุนให้ความสำคัญ ซึ่งจำกัดขอบเขตการดำเนินงานของพวกเขาด้วย⁴⁶

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 5: ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นเรื่องปกติ

ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นลักษณะเด่นในความพยายามแก้ไขปัญหาระบบนิเวศและปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลของไทย โดยให้ภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ ธุรกิจระหว่างประเทศและธุรกิจไทย INGO CSO ของไทย และองค์กรสาธารณกุศลมีส่วนร่วม ร่วมมือเหล่านี้นักมุ่งเป้าไปที่การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ เพิ่มการการสืบทอดแหล่งที่มาให้ชัดเจน ปรับปรุงแนวปฏิบัติด้านแรงงาน และทำให้แน่ใจว่าทุกภาคส่วนมีความรับผิดชอบในทั้งอุตสาหกรรม⁴⁷ อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือข้ามภาคส่วนไม่ได้ประสบความสำเร็จเท่ากันทั้งหมด และความร่วมมือข้ามภาคส่วนเผชิญกับการต่อต้านน้อยลงเมื่อพบตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จมากขึ้น ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนแข็งแกร่งขึ้นและเกิดขึ้นบ่อยครั้งขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป ภาคส่วนต่าง ๆ ที่ร่วมมือกันก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยเริ่มแรกมีความร่วมมือระหว่าง INGO CSO ของไทย และสื่อมวลชน และมีความร่วมมือระหว่างภาคเอกชน ภาครัฐ INGO และ CSO ของไทย เกิดขึ้นบ่อยครั้งขึ้น ความร่วมมือเหล่านี้นักมีพลวัตทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยภาคเอกชนและรัฐบาลมักมีอำนาจมากกว่าเครือข่าย INGO และ CSO ที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุม

ในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง ได้มีการจัดทำตารางความร่วมมือข้ามภาคส่วนสองตาราง ซึ่งทั้งสองตารางยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดมา:

Seafood Task Force (STF): Seafood Task Force (STF) เป็นการริเริ่มสำคัญที่นำอุตสาหกรรม โดยก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งประกอบด้วยผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ ชัพพลายเออร์ไทย องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมของไทย และทำงานร่วมมือแข่งขันกับรัฐบาลไทยรวมถึงได้องค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมด้วย⁴⁸ เดิมทีคณะทำงานมุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมกุ้งก่อนที่จะขยายขอบเขตการมุ่งเน้นไปยังปลาทูน่า เวทีที่สำคัญสำหรับการประสานงานภาคเอกชนร่วมกับความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นๆ นี้ได้สร้างพื้นที่ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั่วทั้งอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ชัพพลายเออร์ไทย อย่างไรก็ตาม ไม่น่าแปลกใจเมื่อพิจารณาจากบริบทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายและมีตักสินใจในประเด็นที่มีความสำคัญค่อนข้างสูง คณะทำงานยังมีข้อจำกัดที่ทำให้การปฏิรูปดำเนินไปอย่างล่าช้า และตามที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายกล่าวไว้ คณะทำงานมุ่งเน้นไปที่การปฏิรูปแบบ “ง่ายๆ” ซึ่งมีต้นทุนต่ำที่สุดเพื่อซื้อเสียงที่ดีที่สุด และมีเน้นที่การปกป้องผลประโยชน์ของตลาด โดยเฉพาะในส่วนที่ผู้ค้าปลีก/

ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศมีส่วนเกี่ยวข้อง⁴⁹

ภาคเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน(CSO Coalition): ในปี พ.ศ. 2559 ผู้นำจากองค์กรอ็อกซแฟม (Oxfam) ได้ช่วยจัดตั้งภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม(ซึ่งประกอบด้วย CSO ไทยที่ทำงานทั้งด้านสิทธิมนุษยชนและรักษาสงแวดล้อม) แม้ว่าภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมจะไม่ได้ทำงานร่วมกันข้ามภาคส่วน แต่ก็ได้สร้างพื้นที่ให้ CSO ได้ทำงานร่วมกันทั้งระหว่างองค์กรสมาชิกกันเองและข้ามภาคส่วนอื่นๆ ตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา สมาชิกภาคีได้รับการสนับสนุนจาก INGO ให้พัฒนาทักษะการวิจัยและสร้างงานวิจัยของตนเองเพื่อเสริมการวิเคราะห์อื่นๆ เกี่ยวกับความก้าวหน้าของการเปลี่ยนแปลงในประเทศไทย ทำงานร่วมกับชัพพลายเออร์ไทยโดยตรงเพื่อปรับปรุงแนวปฏิบัติ และทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบทั้ง STF และหน่วยงานรัฐบาลไทย⁵⁰

นอกเหนือจากเวทีความร่วมมือที่ดำเนินการอยู่เหล่านี้แล้ว ยังมีความร่วมมือข้ามภาคส่วนมากมายที่เกิดขึ้นและเลิกไปในช่วงสิบปีที่ผ่านมา บริษัทอาหารทะเลระดับโลกหลายแห่งและผู้จัดทัวร์ดูปลิงไทยได้ร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมของไทยโดยตรง ซึ่งรวมถึงเข้าตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานของตนเองในประเทศไทย เปิดเผยแพร่ข้อร้องเรียนและปรับปรุงสภาพการทำงานในห่วงโซ่อุปทานในประเทศไทย จัดฝึกอบรมด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยให้กับแรงงาน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของแรงงานข้ามชาติในกิจกรรมการสวัสดิการและแนวปฏิบัติในการจัดหาแรงงานอย่างมีจริยธรรม นำร่องความเชื่อมโยงกับโครงการในทะเล เปิดตัวสายด่วนสำหรับแรงงานเพื่อยื่นข้อร้องเรียน และอื่นๆ อีกมากมาย⁵¹

เมื่อเวลาผ่านไป ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและINGO/CSOดูเหมือนจะเข้มข้นขึ้น มีนาเชื่อถือและโปร่งใสมากขึ้น⁵² CSOได้รายงานว่าธุรกิจต่างๆ ได้เพิ่มการเข้าถึงและขอรับการสนับสนุนมากขึ้นในช่วงการระบาดของโควิด-19⁵³ INGOและCSOได้ให้ความช่วยเหลือทั้งความเชี่ยวชาญและบริกรที่จำเป็น โดยช่วยเหลือธุรกิจต่างๆ ให้บรรลุพันธสัญญาสาธารณะ และตอบสนองต่อข้อกำหนดที่ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศกำหนดไว้ INGO/CSO ถูกมองว่าช่วยในการเพิ่มความเชื่อถือให้กับกับการเปลี่ยนแปลงในภาคเอกชน ขณะเดียวกันก็ช่วยให้ธุรกิจต่างๆ ปรับปรุงชื่อเสียงของตนผ่านความร่วมมือเหล่านี้ได้⁵⁴

ในบางกรณี ธุรกิจหลายเจ้าจ่ายเงินเพื่อให้ INGO/CSO เข้ามามีส่วนร่วม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมองเห็นความเสี่ยงมากขึ้นในรูปแบบการ “ฟอกขาว” ในแนวทางปฏิบัติทางธุรกิจนี้ ในบางกรณี องค์กรสาธารณกุศลจ่ายเพื่อให้ INGO/CSO เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อใช้ความรู้ ทักษะ และความน่าเชื่อถือขององค์กรในการพัฒนาแนวปฏิบัติของภาคธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะได้รับการสนับสนุนมาจากแหล่งใด ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายงานว่า INGO และ CSO มีอำนาจที่แท้จริงน้อยมากในความสัมพันธ์เหล่านี้ นอกจากนี้ ความยั่งยืนของความร่วมมือระหว่าง INGO/CSO และภาคเอกชนยังคงเป็นที่น่าสงสัย เนื่องจากหลายภาคส่วนพึ่งพาเงินทุนจากภายนอกและผลประโยชน์ขององค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยวิกฤตการณ์อย่างมาก⁵⁵

รัฐบาลไทยยังร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และองค์กรภาคเอกชนอย่างเข้มข้นในการพัฒนานโยบาย ดำเนินนโยบาย และรักษาความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนานโยบาย รัฐบาลไทยเริ่มเชิญชวนCSOและINGO ให้มาทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนานโยบาย ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับ EJF ในการปรับปรุงกฎหมายการประมง และต่อมาได้ร่วมมือกับ OceanMind และ STF เพื่อสร้างและปรับปรุงการติดตาม คอบคุม และตรวจตราของเรือประมงไทยของรัฐบาลโดยใช้ระบบติดตามเรือ (VMS)⁵⁶ องค์กรภาคประชาสังคมในท้องถิ่นยังให้บริการต่างๆ โดยทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐโดยตรงในการสัมภาษณ์คนงาน ติดตามและตรวจสอบ ให้ที่พักพิงชั่วคราวกับคนงาน และจัดการประชุมเพื่อให้แรงงานสามารถแจ้งปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงบริการและกิจกรรมอื่นๆ⁵⁷

ระดับการมีส่วนร่วมของรัฐบาลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา และในแต่ละหน่วยงานและระดับของรัฐบาล โดยเจ้าหน้าที่บางคนต้อนรับความร่วมมือ ขณะที่บางคนต่อต้านหรือจำกัดความร่วมมือที่เกิดขึ้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายงานว่ามักมีการคัดเลือกในการเชิญชวนให้เข้าร่วมการประชุมและกิจกรรมของรัฐบาล และการมีส่วนร่วมของ CSO อาจถูกจำกัดลงหากผลการวิจัยของพวกเขามีความขัดแย้งกับสิ่งที่ทางการพยายามบอกเล่า ในระดับจังหวัด หน่วยงานรัฐมักไม่มีส่วนร่วมเชิงรุกกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ทำให้ CSO ในพื้นที่ต้องเป็นผู้เริ่มสร้างความสัมพันธ์⁵⁸

แม้ว่าความร่วมมือจะกลายเป็นเรื่องธรรมดาสามัญ แต่มันก็ไม่ได้ราบรื่นหรือเกิดประโยชน์เสมอไป ในช่วงแรก กลุ่มประชาสังคมมักถูกละเลยหรือถูกเรียกว่าเป็น “พวกหัวรุนแรง” กลุ่มทำงาน STF บางกลุ่มมีลักษณะ “สั่งการจากเบื้องบน”⁵⁹ ซึ่งการมีส่วนร่วมของ INGO อย่างมีนัยสำคัญเกิดขึ้นช้าๆ⁶⁰ ความร่วมมือเฉพาะด้านกลับสร้างความท้าทายมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ รวมถึงความล้มเหลวที่เห็นได้ชัดในการทำงานร่วมกันระหว่าง INGO และ CSO ซึ่งสร้างความเสียหายอย่างถาวรต่อความสัมพันธ์อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ การดึงตัวเจ้าหน้าที่ (จาก CSO ไป INGO) การทำในประเด็นซ้ำซ้อนกันและการแข่งขันแย่งชิงทรัพยากรที่จำกัด⁶¹

ความร่วมมือระหว่าง INGO และ CSO กับรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรมยังทำให้ INGO และ CSO ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ “เฝ้าระวัง” ได้อย่างเต็มที่ และวิพากษ์วิจารณ์ความก้าวหน้าของรัฐบาลหรือภาคอุตสาหกรรมอย่างเปิดเผย⁶² แม้นายกรัฐมนตรีจะสนับสนุนทำงานร่วมกัน แต่เจ้าหน้าที่รัฐบาลส่วนหนึ่งก็จะทำงานร่วมกับ INGO และ CSO เพราะกลัวว่าข้อมูลจะรั่วไหลผ่านสื่อมวลชน ในขณะที่บางส่วนก็รู้สึกอย่างหนักเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม⁶³

“มันยากครับ ผู้บริหารระดับสูงไม่ชอบ INGO เพราะพวกเขาจะให้ข้อมูลกับสื่อ พวกเขาจะเข้าประชุมด้วยแต่ไม่ทำงานร่วมกัน [แต่นั้น] เปลี่ยนไป ตรงที่เราทำงานร่วมกันเพื่อแสดงให้เห็น [INGO/CSO] เห็นว่าเราไม่มีวาระซ่อนเร้น ไม่มีอะไรต้องปกปิด เราทำงานร่วมกับ INGO หลายแห่ง ไม่ใช่แค่เรื่องประมง แต่รวมถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วย”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาครัฐ

ข้อจำกัดพื้นฐานของความร่วมมือข้ามภาคส่วนเหล่านี้คือการขาดเสียงที่แท้จริงของแรงงานข้ามชาติและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ข้อจำกัดทางกฎหมายในการรวมตัวกันของแรงงานข้ามชาติหมายความว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดยังคงถูกกีดกันจากการกำหนดการปฏิรูปที่ออกแบบมาเพื่อคุ้มครองพวกเขา

โดยรวมแล้ว ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง บางครั้งก่อให้เกิดอุปสรรค บ่อยครั้งดำเนินการไปอย่างเชื่องช้า แต่กลับปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่องและเป็นศูนย์กลางของกระบวนการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างที่เกิดขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา เกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมจากพื้นที่และโครงการความร่วมมือเหล่านี้ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อาจมีความหลากหลาย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความผันแปรในด้านความเท่าเทียม ความโปร่งใส ความลึกซึ้ง เสียงของแรงงาน และความยั่งยืนของความร่วมมือ และความเสี่ยงที่บางครั้งอาจแทรกแซงบทบาทการเฝ้าระวังของ INGO และ CSO ของไท⁶⁴

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 6: พลวัตของตลาดเป็นทั้งรากฐานของปัญหาและทางออกของปัญหา

พลวัตของตลาดในฐานะตัวขับเคลื่อนและอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงที่นัยสำคัญ

ปัญหาแรงงานข้ามชาติกลุ่มประปรายบางในประเทศไทยที่ถูกกดขี่และถูกบังคับใช้แรงงานจัดเป็นปัญหาที่ขับเคลื่อนโดยตลาด โดยความต้องการอาหารทะเลราคาถูกทั่วโลกในวงกว้าง ประกอบกับการมีความรับผิดชอบในการจัดหาแหล่งที่มาของอาหารทะเลอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งทำให้เกิดแรงจูงใจระดับสูงทางการตลาดที่ทำให้ทั้งรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรมอาจเข้าร่วมหรือเพิกเฉยต่อการกระทำที่เอารัดเอาเปรียบ⁶⁵ จากรายงานข่าว รายงานการวิจัยสาธารณะ และผู้ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้เน้นไปที่รูปแบบธุรกิจที่เอารัดเอาเปรียบและแรงกดดันด้านราคาในระบบ

การผลักดันให้เกิดการตั้งราคาที่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งมักนำไปโดยซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดใหญ่และผู้ค้าปลีกในตลาดส่งออกในสหรัฐอเมริกาและยุโรป ส่งผลให้ซัพพลายเออร์ของไทยต้องเผชิญกับความตึงเครียดในการรักษาราคาให้อยู่ในระดับต่ำในขณะที่ยังคงมาตรฐานไว้ในระดับสูง⁶⁶ ปัญหาด้านราคายังคงเป็นปัญหาดูแลตลอดปี โดยยังมีความกังวลต่อแนวโน้มว่าราคาที่กำหนดต่ำเกินกว่าที่ซัพพลายเออร์จะตอบสนองความต้องการได้ และซัพพลายเออร์ที่สามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้ก็ไม่สามารถปรับราคาให้สอดคล้องกับห่วงโซ่อุปทานที่ดีขึ้นได้⁶⁷ การที่ผลลัพธ์ให้ซัพพลายเออร์ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทางสังคมแต่เพียงฝ่ายเดียวและเพิ่มต้นทุนการผลิตในขณะที่เลือกซื้อวัตถุดิบจากราคาที่ถูกที่สุดนั้นไม่ช่วยในการจัดการค่านิยมและแรงงานบังคับในห่วงโซ่อุปทาน⁶⁸

ปัจจัยพลวัตของตลาดอื่นๆที่ส่งผลให้เกิดปัญหา รวมไปถึงการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย การที่แรงงานไทยไม่สนใจที่จะรับงานบนเรือ (และความคาดหวังต่อค่าจ้างที่สูงขึ้น) นำไปสู่ความต้องการแรงงานข้ามชาติที่ค่าจ้างราคาถูกเพิ่มขึ้น ระบบนายหน้าที่ไม่ได้รับการควบคุมที่เข้ามาครอบงำ การย้ายถิ่นฐาน และอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งเบื้องต้นแบบกึ่งถูกกฎหมายที่ตอบสนองความต้องการของโรงงานขนาดใหญ่ เป็นต้น⁶⁹ พลวัตของตลาดยังส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานการส่งออกและภายในประเทศแตกต่างกัน ตลาดอาหารทะเลในประเทศได้รับผลกระทบจากแรงกดดันจากต่างประเทศน้อยกว่า ซึ่งหมายความว่ามีการปฏิบัติเอารัดเอาเปรียบอย่างเปิดเผยมากขึ้นในห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศ ในทางตรงกันข้าม บางครั้งผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศตอบสนองด้วยการกระจายแหล่งผลิตรายการจากประเทศไทย แทนที่จะลงทุนในการปฏิรูปห่วงโซ่อุปทานเชิงลึก⁷⁰

ความแปรผันในตลาด - กุ้งและปลาหูฉลาม

เราสามารถเห็นพลวัตของตลาดได้ชัดเจนในสองภาคส่วนของอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย ได้แก่ กุ้งและปลาหูฉลาม ในประเทศไทย อุตสาหกรรมทั้งสองนี้มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง และในช่วงแรก การรายงานข่าวและการดำเนินการเบื้องต้นส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมกุ้ง แม้ว่าการปฏิรูปกฎหมายหลายอย่างจะส่งผลกระทบต่อทั้งสองอุตสาหกรรม แต่การปฏิรูปบางส่วนก็มุ่งเป้าไปที่อุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งมากกว่า และการดำเนินการของภาคเอกชนก็ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงว่าเน้นที่ห่วงโซ่อุปทานกุ้งหรือปลาหูฉลาม

ห่วงโซ่อุปทานกุ้งประกอบด้วยเรือประมงที่จับปลาเปิด (trash fish) (ใช้เป็นอาหาร) ฟาร์มกุ้ง และโรงงานแปรรูป ซึ่งในอดีตเคยมีสิ่งกีดขวางไม่เป็นทางการด้วย อุตสาหกรรมกุ้งต้องเผชิญกับแรงกดดันหลายประการในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รวมถึงการระบาดของโรคที่แพร่กระจายอย่างกว้างขวาง ซึ่งเริ่มต้นประมาณปีพ.ศ. 2554-2555 ซึ่งทำให้ผู้ซื้อกุ้งหันไปหาตลาดอื่น (และโดยเฉพาะอย่างยิ่งนำไปสู่การซื้อจากอินเดียมากขึ้นแทนที่จะเป็นประเทศไทย) และการสูญเสียสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) ของสหภาพยุโรป ซึ่งส่งผลให้อัตราภาษีศุลกากรเพิ่มขึ้น การสูญเสีย GSP นี้ไม่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมประมงโดยเฉพาะ แต่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายของสหภาพยุโรปและส่งผลกระทบต่อสินค้าไทยจำนวนมาก⁷¹ ดังนั้น ก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปการใช้แรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ และการประมงอย่างยั่งยืนจะในกลางปีพ.ศ. 2557 อุตสาหกรรมกุ้งได้ประสบภาวะถดถอยอย่างมีนัยสำคัญ โดยสูญเสียการส่งออกไปประมาณครึ่งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ในปีพ.ศ. 2559 ไทยเริ่มฟื้นตัวจากการแบ่งส่วนแบ่งตลาด ขณะเดียวกันก็ประสบกับการเปลี่ยนแปลงในตลาด โดยความต้องการระหว่างประเทศลดลง แต่ความต้องการภายในประเทศจะเพิ่มขึ้นก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นคือการผลิตและการจัดซื้อกุ้งของไทย (ที่ทรงตัวในราวปีพ.ศ. 2559) หากรวมการส่งออกและตลาดภายในประเทศเข้าด้วยกัน ค่อนข้างคงที่⁷² อีกหนึ่งตัวชี้วัดสถานะของไทยในระดับโลกด้านการส่งออกกุ้ง ณ สิ้นปีพ.ศ. 2567 ปริมาณการส่งออกของไทยน้อยกว่า 20% ของอินเดีย⁷³ ซึ่งเป็นประเทศผู้นำการส่งออกในภูมิภาค ในทางตรงกันข้าม ในปีพ.ศ. 2556 ไทยเคยเป็นผู้ส่งออกอันดับหนึ่งไม่เพียงแต่ในภูมิภาคเท่านั้น แต่ยังเป็นผู้นำระดับโลกอีกด้วย⁷⁴

ไม่ว่าเหตุผลใดที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการซื้อกุ้ง การลดลงของการส่งออกก็ส่งผลกระทบต่อกระบวนการปฏิรูป ดังที่ซัพพลายเออร์ชาวไทยรายหนึ่งในกลุ่มสนทนาได้อธิบายไว้ว่า:⁷⁵

“ประเทศไทยไม่ได้เป็นคู่แข่งอันดับต้นๆ ในอุตสาหกรรมกุ้งโลกอีกต่อไป ผู้ซื้อปัจจุบันซื้อจากประเทศต่างๆ เช่น อินเดียและเอกวาดอร์ เราเคยติดอันดับหนึ่ง แต่ตอนนี้เราไม่ได้อยู่ในห้าอันดับแรกด้วยซ้ำ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ทำให้เราเข้าถึงเกษตรกรได้ยาก เนื่องจากเราขายได้น้อยลง ไม่เหมือนแต่ก่อน เราจึงไม่มีอำนาจต่อรองที่จะไปบอกเกษตรกรว่าต้องเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่เราไม่สามารถเรียกร้องจากพวกเขาได้ ในขณะที่ตลาดกำลังหดตัว”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาคซัพพลายเออร์ชาวไทย

อุตสาหกรรมปลาหูฉลามในประเทศไทยมีพลวัตของตลาดและโอกาสในการปฏิรูปที่ค่อนข้างแตกต่างจากอุตสาหกรรมกุ้ง ผลิตภัณฑ์ปลาหูฉลามส่วนใหญ่มาจากเรือประมงที่ไม่ใช่ของไทยและเรือประมงในน่านน้ำที่ห่างไกล ต่างจากอาหารกุ้งที่มาจากภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศผู้แปรรูปปลาหูฉลามรายใหญ่ที่สุดของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลาหูฉลามกระป๋อง ทำให้โครงสร้างพื้นฐานการแปรรูปในประเทศไทยเป็นส่วนสำคัญของห่วงโซ่อุปทานระดับภูมิภาคโดยรวม สิ่งนี้ส่งผลต่อวิธีการแสวงหาทางเลือกแก้ไขปัญหาเฉพาะมาใช้ และขอบเขตที่การปฏิรูปที่มุ่งเน้นไปที่ประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อพลวัตโดยรวมของห่วงโซ่อุปทาน⁷⁶

เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมกุ้ง ระดับการส่งออกปลาทูน่าแปรรูปของไทยเปลี่ยนแปลงไปในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ช่วงเวลาที่วัตถุดิบมีราคาถูกกว่า ความผันผวนของระดับอุปทานที่ได้รับผลกระทบบางส่วนจากการนำแนวปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหา IUU มาใช้ ราคาปลาทูน่ากระป๋องและแช่แข็งที่ลดลง การเปลี่ยนแปลงสถานะ GSP ของสหภาพยุโรปสำหรับประเทศไทย และอุปสงค์ที่ลดลงทั่วโลก ในปีพ.ศ. 2558-2560 ประเทศไทยมีการส่งออกลดลง โดยการลดลงของปีพ.ศ. 2560 เกิดจากอุปสงค์ที่ลดลงในตลาดเกิดใหม่อย่างชัดเจน⁷⁷ แนวโน้มนี้เริ่มกลับมามีขึ้นในปีพ.ศ. 2561 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากยอดขายที่เพิ่มขึ้นในตลาดเอเชียแปซิฟิกและตะวันออกกลาง⁷⁸ และพุ่งสูงขึ้นในช่วงโควิด โดยเฉพาะตลาดสหรัฐอเมริกา⁷⁹ อุปสงค์ทั่วโลกลดลงอีกครั้งหลังจากโควิด โดยมีแนวโน้มโดยรวมว่าตลาดจะชะลอตัวลง และประเทศไทยก็ประสบกับภาวะการส่งออกที่ลดลงอีกครั้ง⁸⁰ ในปีสุดท้ายของการศึกษานี้ ซึ่งคือปีพ.ศ. 2567 ภาวะลดลงโดยรวมในตลาดโลกยังคงดำเนินต่อไป แม้ว่ายอดขายจะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จที่สำคัญของอุตสาหกรรม แต่อีกปัจจัยหนึ่งคือสถานะของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศผู้ผลิตอื่นๆ ในปี พ.ศ. 2567 ประเทศไทยยังคงเป็นผู้ส่งออกปลาทูน่ากระป๋องและปลาทูน่าแปรรูปอันดับหนึ่งของโลก โดยมีอัตราการไถ่ถอนที่สำคัญ⁸¹

จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2567 การค้าผลิตภัณฑ์จากปลาหลายชนิดทั่วโลกมีแนวโน้มลดลง อันเนื่องมาจากความต้องการที่ลดลงในสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม การส่งออกปลาและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของไทยโดยรวม ซึ่งรวมถึงกุ้งและปลาทูน่า กลับมาอยู่ในระดับเดียวกับปี พ.ศ. 2559 โดยมีการขึ้นๆ ลงๆ ตลอดแปดปีที่ผ่านมา⁸²

พลวัตของตลาดเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

แม้ว่าธรรมชาติของปัญหาและพลวัตของตลาดที่เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงจะมีอยู่ตลอด 10 ปีที่ผ่านมา แต่ก็มีความจริงเช่นกันว่า **พลวัตของตลาดมีส่วนทำให้รัฐบาลไทย ชีพพลายเออร์ไทย และผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศมีความเต็มใจที่จะลงมือให้เกิดการเปลี่ยนแปลง** ภาคส่วนเหล่านี้ตอบสนองต่อความเสี่ยงทางการตลาดที่เกิดจากการที่สหภาพยุโรปแจกใบเหลืองและผลร้ายที่เกิดจากมาตรการคว่ำบาตรทางการค้า หรือจากการลดระดับ TIP ของสหรัฐฯ⁸³ พวกเขายังตอบสนองต่อความกังวลเกี่ยวกับชื่อเสียงและความเสี่ยงทางกฎหมายที่เกิดจากวิกฤตการค้าทาสยุคใหม่ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อผลกำไรของชีพพลายเออร์ไทยและผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศ⁸⁴ ความตระหนักรู้เกี่ยวกับความเสี่ยงทางการตลาดนี้ยังคงดำเนินต่อไปจนถึงปี พ.ศ. 2567 โดยผู้ส่งออกรายใหญ่และสมาคมต่างๆ ในประเทศไทยเรียกร้องให้มีการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าในบางกลุ่มจะเรียกร้องให้มีการยกเลิกก็ตาม⁸⁵

การแก้ปัญหาหลายวิธีที่นำมาปฏิบัติในช่วงสิบปีที่ผ่านมาใช้ประโยชน์จากกลไกตลาดเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง แบรนดส์และผู้ค้าปลีกใช้ประโยชน์จากกลไกตลาดเพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สิ่งนี้นำไปสู่นวัตกรรมในห่วงโซ่อุปทานและตัวอย่างแนวปฏิบัติที่สามารถนำไปปรับใช้ได้อย่างกว้างขวางยิ่ง แม้อยู่ในช่วงเริ่มต้นของการปฏิรูป⁸⁶

การกำกับดูแลตนเองของตลาดในฐานะส่วนสำคัญของกระบวนการเปลี่ยนแปลง

การกำกับดูแลตนเองของตลาด (หรือที่เรียกว่าธรรมาภิบาลเอกชนและการกำกับดูแลโดยสมัครใจโดยเอกชน) เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการปฏิรูป แม้ว่าจะมีความซับซ้อนและเป็นที่ถกเถียงกัน การกำกับดูแลตนเองของตลาดหมายถึงความพยายามของภาคเอกชน เช่น ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศและชีพพลายเออร์ไทย รวมถึงสมาคมอุตสาหกรรมต่างๆ ในการสร้างและบังคับใช้มาตรฐาน จรรยาบรรณ กลไกการตรวจสอบ และการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของตนเอง การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มักเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อแรงกดดันจากภายนอก ทั้งจากสื่อ ผู้บริโภค และความเสี่ยงและการเปลี่ยนแปลงของตลาด โดยปราศจากหรือก่อนการดำเนินการโดยตรงของรัฐบาล การกำกับดูแลตนเองบางประการยังเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อข้อกำหนดของรัฐบาลที่อ่อนแอแต่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ซึ่งภาคธุรกิจต้องนำไปปฏิบัติ โดยใช้แนวปฏิบัติในการกำกับดูแลตนเองของตนเอง⁸⁷

ความพยายามในการกำกับดูแลตนเองในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รวมถึงสิ่งต่างๆดังต่อไปนี้:

- **จรรยาบรรณหรือมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเอง:** บริษัทหลายแห่งได้พัฒนามาตรฐานจริยธรรม จรรยาบรรณ และแนวปฏิบัติสำหรับห่วงโซ่อุปทานของตนเอง รวมถึง STF ที่ได้พัฒนาจรรยาบรรณที่สมาชิกนำไปใช้⁸⁸
- **โครงการรับรองและการตรวจสอบ:** การมีฉลากรับรองสำหรับผู้บริโภคเหล่านี้ถูกนำมาใช้เพื่อระบุแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด ตั้งแต่การประมงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ไปจนถึงการแปรรูป หนึ่งในโครงการที่มีการอ้างอิงอย่างกว้างขวางคือ ฉลากของ Marine Stewardship Council (MSC)⁸⁹ แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ของ ILO ยังได้พัฒนาแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีตามข้อกำหนดโดยสมัครใจและแนวปฏิบัติที่ดี⁹⁰
- **ระบบการทำแผนที่ห่วงโซ่อุปทานและการตรวจสอบย้อนกลับ:** แม้ว่าในช่วงแรกจะมีแรงต้านอย่างมากเกี่ยวกับการทำแผนที่ห่วงโซ่อุปทาน แต่เมื่อเวลาผ่านไป ธุรกิจเอกชนหลายแห่งได้ลงทุนในการทำแผนที่ห่วงโซ่อุปทานของตน ตั้งแต่ชีพพลายเออร์รายใหญ่ ไปจนถึงเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งรายย่อย STF สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงนี้ผ่านระบบติดตามและตรวจสอบย้อนกลับสำหรับอาหารกุ้ง และการสนับสนุนการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังเรือประมง⁹¹

STF ทำหน้าที่เป็นทั้งพื้นที่เรียนรู้สำหรับพันธมิตรภาคเอกชนที่มีความรู้จำกัดเกี่ยวกับประเด็นสิทธิแรงงาน การจัดการประมง หรือแม้แต่กฎหมายทางทะเล⁹² รวมถึงเป็นพื้นที่สำหรับการกำกับดูแลตนเองของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงการพัฒนาแนวปฏิบัติ (แรงงานและสิ่งแวดล้อม) แนวปฏิบัติตรวจสอบ และความมุ่งมั่นในการติดตามตรวจสอบ รวมถึงการดำเนินการอื่นๆ⁹³ บทบาทนี้ในฐานะที่เป็นพื้นที่ที่ทำให้เกิดการปฏิรูปต่างๆ ยังคงดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องตลอด 10 ปีที่ผ่านมา โดยมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องจนถึงปีพ.ศ. 2567 เช่น กรอบการตรวจสอบปลาทูน่าที่เพิ่งได้รับเผยแพร่⁹⁴ สมาคมธุรกิจไทยก็มีบทบาทในการกำกับดูแลตนเองในทำนองเดียวกัน โดยขอให้สมาชิกนำแนวปฏิบัติเฉพาะมาใช้ รวมถึงแนวปฏิบัติที่ดี (GLP) ของ ILO โดยทั่วไป หลักฐานบ่งชี้ว่าธุรกิจแปรรูปยินดีที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่ต้องพึ่งพาตลาดส่งออก⁹⁵

การกำกับดูแลตนเองของตลาดเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง และ**ความตั้งใจของภาคเอกชนในการกำกับดูแลตนเองถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงมากมายในระบบ** การกำกับดูแลตนเองช่วยให้อุตสาหกรรมตอบสนองต่อความเสี่ยงด้านตลาดและชื่อเสียงได้ แม้อยู่ในภาวะที่การกำกับดูแลของภาครัฐอ่อนแอ การกำกับดูแลตนเองยังนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (ยกตัวอย่างการที่STF ทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยในการทำระบบติดตามเรือประมง) ความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมกับบริษัทเอกชน และเพิ่มความโปร่งใสเกี่ยวกับห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลทั่วโลก⁶

อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกับพลวัตของตลาดอื่นๆ ที่กล่าวถึงในที่นี้ การกำกับดูแลตนเองก็มีความท้าทายและข้อจำกัดที่สำคัญเช่นกัน งานวิจัยในอุตสาหกรรมอื่นๆ ชี้ให้เห็นว่ามาตรฐานการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้วยตนเองประเภทนี้ส่งผลกระทบต่อพนักงานเพียงเล็กน้อยหรือแทบไม่มีเลย⁷ ในกรณีนี้ ผลกระทบยังไม่ชัดเจนนัก การปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเองนั้นเป็นเรื่องยากที่จะบันทึกไว้ ตัวอย่างเช่น STF ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกว่าขาดความโปร่งใสเกี่ยวกับวิธีการที่ธุรกิจในช่วงแรกของการมีหลักปฏิบัติ⁸ ผลกระทบของแนวปฏิบัติด้านการกำกับดูแลตนเองอื่นๆ เช่น MSC ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเช่นกันว่าล้มเหลวในการเปิดเผยการละเมิดสิทธิมนุษยชน ถึงแม้ว่าแนวปฏิบัติด้านความยั่งยืนจะมีความแม่นยำในการประเมินมากขึ้นก็ตาม สิ่งที่น่าตำหนิที่สุดคือ แม้ว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวจะถูกนำไปปฏิบัติอย่างเต็มที่แล้ว ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายรายกลับรายงานว่าพวกเขามุ่งเน้นการปกป้องความเสี่ยงทางธุรกิจเป็นหลัก มากกว่าการปรับปรุงเพื่อคุณภาพชีวิตของแรงงานอย่างมีนัยสำคัญ และเมื่อภาคธุรกิจปฏิบัติตามการเปลี่ยนแปลงเพื่อลดความเสี่ยงเหล่านั้นไปใช้ พวกเขาทำไปเพื่อหวังผลจากแรงกดดันจากภายนอกที่ลดลง⁹ ความท้าทายทั้งหมดเหล่านี้คือ**แรงจูงใจทางการตลาดที่จะไม่นำไปปฏิบัติอย่างเต็มที่ เนื่องจากภาระต้นทุนของซัพพลายเออร์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน** เมื่อรวมกับการกำหนดราคาของผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศที่ไม่สะท้อนต้นทุนเหล่านี้ ทำให้เกิดการหลอกลวงและการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ไม่เพียงพอในทำนองเดียวกัน การเคลื่อนไหวของผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศเพื่อซื้อสินค้าจากประเทศอื่นช่วยรักษาต้นทุนให้ต่ำ¹⁰⁰

คำวิจารณ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลตนเองจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงสิบปีในประเทศไทยและในห่วงโซ่อุปทานโลก มีทั้งการขาดเสียงของแรงงานในการพัฒนาหรือการนำแนวทางปฏิบัติ ไปใช้ และการสร้างแนวทางปฏิบัติที่บางคนเรียกว่า “เชิงปฏิบัติ” เช่น คณะกรรมการสวัสดิการคนงาน แทนที่จะเป็นโครงสร้างที่ให้งานมีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้าง¹⁰¹

เงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ 7: พลวัตทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองที่สำคัญของประเทศไทยยังคงไม่เปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบมักมีรากฐานมาจากประวัติศาสตร์ นั่นคือพลวัตที่เริ่มต้นมานานก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบจะเกิด และดำเนินต่อเนื่องตลอดกระบวนการเปลี่ยนแปลง เรื่องนี้ก็เป็นจริงในการปฏิรูปอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงของไทยเช่นกัน ในประเทศไทย พลวัตทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่ยังคงดำเนินอยู่ ส่งผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อทั้งลักษณะของปัญหา แนวทางแก้ไขที่ก้าวหน้า และที่สำคัญที่สุดคือ เมื่อไหร่ วิธีการ และขอบเขตของการนำแนวทางแก้ไขไปปฏิบัติอย่างเต็มที่

ความเกลียดกลัวชาวต่างชาติและแนวคิดต่อต้านผู้อพยพ: ประเทศไทยมีพลวัตทางวัฒนธรรมที่ยังรากลึกเกี่ยวกับความเกลียดกลัวชาวต่างชาติและความรู้สึกต่อต้านผู้อพยพ ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานจากเมียนมา อดิศัย (อ้างอิงถึงความเกลียดกลัวชาวต่างชาติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายคนที่ถูกสัมภาษณ์) มีรากฐานมาจากความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ ซึ่งปรากฏให้เห็นในนโยบายและแนวปฏิบัติที่มีเลือกปฏิบัติหลากหลายรูปแบบ¹⁰² แรงงานข้ามชาติมักไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันทั้งในด้านค่าจ้าง สภาพการทำงาน การเข้าถึงบริการสาธารณะ และอื่นๆ สิ่งนี้ยังคงเป็นจริงแม้ว่าเศรษฐกิจของไทยจะต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติก็ตาม¹⁰³

แนวคิดต่อต้านผู้อพยพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับชาวพม่าเป็นกระแสหลักที่เกิดขึ้นตลอดช่วงเวลา 10 ปีแห่งการเปลี่ยนแปลง และทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2563-2565 เนื่องจากทั้งโควิด-19 และการรัฐประหารในเมียนมานำไปสู่ความตึงเครียดที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทยระหว่างพลเมืองไทยและผู้อพยพ พลวัตของ “สังคมสองชั้นที่ยังรากลึก”¹⁰⁴ นี้พบเห็นได้จากกฎหมายที่คุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัวของพลเมืองไทย แต่ไม่คุ้มครองผู้อพยพ และในความตั้งใจที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ออกแบบมาเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ¹⁰⁵ อิวแมนไรท์วอตช์ได้ระบุไว้ว่าเจ้าหน้าที่ภาครัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทหารและตำรวจ ได้ออกมาพูดต่อต้านผู้อพยพในที่สาธารณะ ซึ่งคนเหล่านี้คือคนกลุ่มเดียวกันที่มีบทบาทสำคัญในการนำกรอบนโยบายฉบับปรับปรุงที่มุ่งคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลมาใช้

ตามที่ได้มีการอธิบายโดยผู้นำของCSOในระหว่างการสนทนากลุ่ม:

“เนื่องมาจากประวัติศาสตร์ของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (อาณาจักรหนึ่งเอาชนะอีกอาณาจักรหนึ่ง โดยเฉพาะพม่าเอาชนะอยุธยา และสยามเอาชนะขอม) ซึ่งสอนอยู่ในหลักสูตรของโรงเรียนไทย คนไทยจึงเชื่อ และถูกสอนว่าพม่ากำลังกดขี่ใช้กรรมที่ตนได้รับจากการเผาอยุธยา ... นี่คือการทัศนคติ (และเรื่องเล่า) ที่แฝงอยู่ ซึ่งส่งผลต่อนโยบายและการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ ในหลายๆ ด้านจนถึงทุกวันนี้ ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของCSO

นอกเหนือจากความรู้สึกต่อต้านแรงงานข้ามชาติแล้ว ลำดับชั้นทางสังคมของไทยและลำดับชั้นในหมู่แรงงานข้ามชาติ โดยทั่วไปยังมีอิทธิพลต่อโอกาสที่แรงงานจะทำนายอนาคตและแสวงหาการเยียวยา รวมถึงลำดับชั้นตามอายุ ชนชั้น เพศ อาวุโส สถานะทางกฎหมาย และชาติพันธุ์¹⁰⁶

อุปสรรคพื้นฐานต่อแนวร่วมปฏิบัติของแรงงาน: แม้ว่าเสียงของแรงงานจะเป็นที่ยอมรับในการมีส่วนแก้ปัญหา แต่การรวมตัวและจัดตั้งแนวร่วมปฏิบัติของแรงงานแทบจะเป็นไปไม่ได้ในประเทศไทย เนื่องจากกฎหมายที่ห้ามแรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม และเข้าร่วมในการเจรจาต่อรอง กฎหมายเหล่านี้แสดงให้เห็นความเกี่ยวข้องกับความเกลียดชังชาวต่างชาติและการลดคุณค่าของแรงงานข้ามชาติ มีความพยายามหลายครั้งในการแก้กฎหมายเหล่านี้แต่ก็ล้มเหลว มีเส้นทางสู่การดำเนินการร่วมกัน เช่น หน่วยเจรจาต่อรองที่ไม่มีสหภาพแรงงาน แต่เส้นทางเหล่านี้มีข้อจำกัดมากกว่าและผูกติดอยู่กับข้อเรียกร้องจากนายจ้าง มากกว่าที่จะเป็นโครงสร้างที่ดำเนินอยู่¹⁰⁷

การทุจริต: การทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นประเด็นที่น่ากังวลมาช้านาน โดยปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 107 จาก 176 ประเทศในดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ประจำปี 2567 (แปลว่ามี 106 ประเทศที่มีการทุจริตน้อยกว่าไทย)¹⁰⁸ เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ตั้งแต่ตำรวจท้องที่ ทหาร และเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการอำนวยความสะดวกแก่การค้ามนุษย์ได้รับผลประโยชน์จากการรับสินบน และการรีดไถแรงงาน การกระทำเหล่านี้ยังคงเกิดขึ้นจนถึงปัจจุบัน โดยมีหลักฐานที่บ่งชี้ว่าตำรวจท้องที่จงใจปกปิดข้อมูลจากอัยการเพื่อปกป้องผู้ค้ามนุษย์ และข่มขู่พยาน¹⁰⁹ ปัญหาไม่ได้เกิดขึ้นเพียงในระดับปฏิบัติการเท่านั้น เจ้าหน้าที่รัฐยังรายงานว่าการทุจริตเป็น “ปัญหาจากบนลงล่าง” โดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ทุจริตจะเป็นผู้กำหนดกฎหมายละเมิดบังคับใช้¹¹⁰ การทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับส่วนใหญ่ไม่ได้รับการลงโทษแม้จะถูกระบุตัวต้นผู้กระทำผิดได้แล้วก็ตาม ในปี พ.ศ.2566 แม้จะมีการดำเนินคดี 35 คดีในปีก่อนหน้า และอีก 20 คดีในปี 2566 แต่กลับไม่มีรายงานผลการตัดสินคดีจากศาลไทยในคดีดังกล่าวเลย¹¹¹



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. 2016.

เครือข่ายCSOของไทยรายงานว่า การทุจริตคอร์รัปชันแพร่หลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขึ้นทะเบียนและปรับสถานะแรงงานข้ามชาติ ตัวอย่างเช่น:¹¹²

“ [นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ] ทำให้เจ้าหน้าที่ได้ประโยชน์จากการทุจริต ไม่เคยเป็นประโยชน์กับแรงงานข้ามชาติเลย และมีพื้นฐานมาจากนโยบายระยะสั้นที่รับประกันว่ากระบวนการนี้จะต้องเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า ซึ่งจะทำให้ผู้ทุจริตมีรายได้เพิ่มขึ้น ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของCSO

ผลกระทบจากการทุจริตคอร์รัปชันยังเพิ่มขึ้นไปอีกจากการต่อต้านผู้อพยพ เช่นกัน เช่น ผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายการเลือกปฏิบัติ ซึ่งแรงงานอพยพอาจถูกจับกุมเนื่องจากปัญหาเอกสารหรือใบอนุญาตทำงานไม่ตรงกัน ขณะที่นายจ้างและนายหน้า ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก แทบจะไม่ต้องเผชิญกับการดำเนินการใดๆ¹¹³

ความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล: รัฐบาลไทยอยู่ในภาวะไร้เสถียรภาพโดยเต็มไปด้วยความแตกแยกอย่างรุนแรงระหว่างกลุ่มต่างๆ และความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งนำไปสู่การรัฐประหารในปีพ.ศ. 2557 โดยกองทัพที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์ โอชา แม้ว่ารัฐบาลทหารจะสามารถผลักดันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว แต่พลวัตภายในของรัฐบาลยังคงส่งผลกับการนำไปปฏิบัติและความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลง¹¹⁴

ความเกลียดกลัวชาวต่างชาติ อุปสรรคต่อการเจรจาต่อรองร่วม การทุจริต และความขาดเสถียรภาพของรัฐบาล ล้วนส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสี่ยงที่การเปลี่ยนแปลงจะถดถอยในยุคปัจจุบัน ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ปัญหายังคงเกิดอย่างต่อเนื่องและการปฏิรูปต่างๆ ที่อาจจะถูกยกเลิกหรือล้มเหลวในการปฏิบัติ



ส่วนที่ 2:

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงในสิบปีของระบบอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงของไทยสามารถเข้าใจได้ว่าเป็นชุดของกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงโดยรวม ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงที่เฉพาะเจาะจงและรายละเอียดที่ต่างกันอย่างเล็กน้อย เมื่อเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงสร้างฐานที่ช่วยให้เราเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงจะอธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

การกระทำที่กล้าหาญในช่วงแรก (กระบวนการเปลี่ยนแปลง A) เป็นกระบวนการเดียวที่มีกรอบเวลาจำกัด ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงห้าปีแรกเท่านั้น กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เหลือแสดงถึงรูปแบบที่ขึ้นๆ ลงๆ มีช่วงเวลาที่มีผลกระทบใหญ่ และบางช่วงมีผลกระทบเล็กน้อย และสามารถเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละภาคส่วนและช่วงเวลาต่างๆ รูปแบบเหล่านี้บางรูปแบบทำให้เกิดความพยายามในการลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ในขณะที่บางรูปแบบทำให้เกิดความพยายาม แต่บางรูปแบบก็จำกัด

กระบวนการเปลี่ยนแปลง A: การปฏิบัติการที่กล้าหาญและทรงพลังในช่วงแรกซึ่งเปลี่ยนแปลงระบบ

อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยประสบกับการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบอย่างฉับพลันในช่วงปี พ.ศ. 2557-2559 โดยมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มแบบค่อยเป็นค่อยไปตามระยะเวลา ช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นได้เพราะส่วนหนึ่งเนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียวและดำเนินการได้ทันที ซึ่งเมื่อเทียบกับกระบวนการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายหรือกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่าไม่สามารถทำได้ทันที

แรงกดดันจากภายนอก: ผู้ดำเนินนโยบายบางรายสร้างแรงกดดันให้กับระบบอย่างรวดเร็ว โดยสร้างแรงกระตุ้นใหญ่ดังนี้:

- การทำข่าวของสื่อ (กระแสข่าวที่ร้อนแรง) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีพ.ศ. 2557;
- การที่สหราชอาณาจักรระดับ TIP ของไทยในปีพ.ศ. 2557; และ
- การที่สหภาพยุโรปออกใบเหลืองในปี พ.ศ. 2558

ภาคเอกชน: ภาคเอกชนบางรายตอบสนองอย่างรวดเร็วโดยไม่รอความเห็นพ้องจากภาคส่วนอื่นๆ ในภาคอุตสาหกรรม หรือจากข้อกำหนดของรัฐบาลไทย หรือคำสั่งอื่นๆ ซึ่งรวมถึง:

- ธุรกิจบางประเภทที่มีศักยภาพและเต็มใจที่จะดำเนินการอย่างรวดเร็ว กลายเป็นกลุ่มแรกๆ ในอุตสาหกรรมที่ทำการปฏิรูป ตัวอย่างเช่น บริษัทไทยยูเนี่ยนได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วและเปิดเผยต่อสาธารณะ โดยตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของบริษัทที่ได้รับผลกระทบอย่างหนักจากความสนใจของสื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นสองต่อ คือ การถูกวิพากษ์วิจารณ์และการมีคำว่า “ไทย” อยู่ในชื่อบริษัท ซึ่งเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางของกระแสสื่อ¹¹⁵
- ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศรายอื่นๆ ที่ดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อสร้างเวทีสำหรับการเปลี่ยนแปลงให้ทั้งอุตสาหกรรม เช่น Seafood Task Force

รัฐบาลไทย: รัฐบาลไทยได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วและโดดเด่นที่สุดด้วยตนเองไม่ว่าแนวทาง “การเปลี่ยนแปลงทันที”¹¹⁶ นี้จะมีประโยชน์หรือไม่ก็ตาม รัฐบาลสามารถปฏิบัติตามแนวทางนี้เพราะเป็นผู้กุมอำนาจฝ่ายเดียว ณ ขณะนั้น ทำให้สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากบนลงล่าง ที่น่าสังเกตคือ หลายฝ่ายมองว่าแนวทางนี้เป็นทั้งปัจจัยสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเป็นสาเหตุของปัญหาสำคัญ (ทั้งในระยะสั้นต่อเจ้าของเรือและธุรกิจ และในระยะยาวต่อความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลง)¹¹⁷

เพื่อทำความเข้าใจว่ารัฐบาลไทยตอบสนองอย่างไร ก็จำเป็นที่จะต้องรู้บริบททางประวัติศาสตร์ ตอนปี พ.ศ. 2557 รัฐบาลไทยเปลี่ยนจากรัฐบาลประชาธิปไตยเป็นรัฐบาลทหาร มีความพยายามหลายครั้งที่จะเปลี่ยนแปลงกฎหมายอาหารทะเลในช่วงของรัฐบาลประชาธิปไตย โดยตระหนักว่าเริ่มมีการนำเสนอข่าวโดยสื่อต่างๆ และแรงกดดันจากสหภาพยุโรปได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว อย่างไรก็ตาม ความพยายามดังกล่าวไม่ผ่านกระบวนการรัฐสภาก่อนที่จะเกิดการยุบสภา ซึ่งทำให้การปฏิรูปต้องหยุดชะงัก¹¹⁸

การเข้ามาของรัฐบาลทหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2557 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง รัฐบาลสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลชุดก่อนไม่สามารถแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว (รวมถึงและมากกว่าแค่ประเด็นอาหารทะเลและการประมง) และดำเนินการโดยแทบไม่มีส่วนร่วมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย¹¹⁹ รัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายได้สุดขีดและบังคับใช้กฎหมายใหม่ได้ทันที “โดยไม่รู้สึกว่าจะต้องฟังพาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย”¹²⁰ มีหลักฐานที่ขัดแย้งกันอยู่บ้างว่ารัฐบาลได้ตอบสนองต่อภาคธุรกิจหรือไม่ (เช่น พวกเขาอาจตอบสนองต่อแรงกดดันโดยตรงจากบริษัทไทยขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายระดับนานาชาติ)¹²¹ แต่หลักฐานที่ชัดเจนคือพวกเขาไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการหรือความต้องการของอุตสาหกรรมประมงโดยเฉพาะ¹²²

กระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนี้ไม่ใช่เงื่อนไขพื้นฐานที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบเพราะไม่ได้มีความยั่งยืนโดยรวมแล้ว ในกรณีที่มีกระบวนการตกลงภายใต้รัฐบาลประชาธิปไตยหรือการมีหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมจะมีการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปแม้กระทั่งในช่วงสองสามปีแรกของการปฏิรูป เมื่อเวลาผ่านไปการเปลี่ยนแปลงโดยผู้กุมอำนาจฝ่ายเดียวจะมีความช้าลงในการดำเนินงาน แต่ในขณะที่กระบวนการที่มีหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมจะเดินไปข้างหน้ามั่นคง สิ่งนี้เห็นได้จากความแตกต่างระหว่างวิธีที่STFทำงานโดยมีแผนระยะยาว เทียบกับผู้ค้าปลีกร/ซูเปอร์มาร์เก็ตรายใหญ่ที่ดำเนินการอย่างรวดเร็วด้วยตนเองหรือทำงานร่วมกับINGOและCSOของไทย นอกจากนี้ยังเปรียบเทียบให้เห็นก่อนและหลังระหว่างรัฐบาลทหาร กับ รัฐบาลพลเรือนที่ได้รับเลือกตั้งมา ในภาพรวม ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วหรือการเปลี่ยนแปลงที่ค่อยเป็นค่อยไปไม่ได้แปลว่าอันไหนจะดีกว่ากัน อีกทั้งการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วจากการใช้อำนาจฝ่ายเดียวซึ่งเป่าจากผู้มีส่วนได้เสียหลายรายเพราะขาดการมีส่วนร่วมและการยอมรับในการผลักดันนโยบายซึ่งกลายเป็นความเสี่ยงที่นโยบายนั้นจะมีการกลับลำ¹²³

กระบวนการเปลี่ยนแปลง B: ผู้นำแต่ละคนได้กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงด้วยอิทธิพลความเชี่ยวชาญส่วนตัว

กระบวนการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2557-2567 ได้รับการกำหนดอย่างมีนัยสำคัญจากกลุ่มผู้นำที่มีอิทธิพลจากหลากหลายภาคส่วน ซึ่งแต่ละกลุ่มล้วนมีคุณลักษณะเฉพาะตัวและใช้กลไกที่แตกต่างกันเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูป ซึ่งรวมถึง:

- **ผู้นำในธุรกิจค้าปลีกระหว่างประเทศและซัพพลายเออร์ไทย:** อิทธิพลของพวกเขามาจากอำนาจทางการตลาดของบริษัท โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิทธิพลของผู้นำเข้าจากสหรัฐอเมริกา คนกลุ่มนี้ตอบสนองต่อการแข่งขันในตลาดและความคาดหวังของผู้ซื้อ โดยสนองตอบกับแรงกดดันจากภายนอก เช่น ใบเหลืองของสหภาพยุโรป รายงานการค้าระหว่างประเทศ (TIP Report) ของสหรัฐอเมริกา และการเปิดเผยสื่อต่างๆ เพื่อปกป้องความสามารถในการส่งออกและชื่อเสียงของบริษัทตน พวกเขายังถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่มีลักษณะสุดโต่ง ซึ่งทำให้พวกเขามีส่วนสำคัญและมีอิทธิพลกับระบบมาก กลุ่มนี้มีอิทธิพลอย่างสูงต่อการกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมและการตอบสนองต่อแรงกดดันต่างๆ มากมาย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพวกเขาอยู่ในบริษัทที่เต็มใจและสามารถดำเนินการได้¹²⁴ นอกจากนี้คนจากกลุ่มนี้ยังเข้าไปมีส่วนในคณะกรรมการด้านอาหารทะเล ทั้งในฐานะผู้ก่อตั้งและผู้มีบทบาทสำคัญในการใช้เวทีนี้ในการสร้างอิทธิพลในฐานะผู้นำของอุตสาหกรรม¹²⁵
- **กลุ่มผู้นำในรัฐบาลไทย:** บุคคลสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงก็ล้วนแต่เป็นคนหน้าเดิมๆ ที่อยู่ในวงการนี้ อิทธิพลของพวกเขา มีรากฐานมาจากการมีอำนาจอย่างเป็นทางการในการตราและบังคับใช้กฎหมายและนโยบาย การเข้าถึงและได้รับความเชื่อถือจากนายกรัฐมนตรีประยุทธ์และผู้นำคนอื่นๆ ในรัฐบาล และความสามารถในการเข้าถึงทั้งวัฒนธรรมไทยและวัฒนธรรมตะวันตก ซึ่งจะช่วยเชื่อมผู้คนและผลประโยชน์ต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ผู้เข้าร่วมการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงคงไม่เกิดขึ้นอย่างนับพันหรือเต็มๆ เหมือนที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2557 - 2562¹²⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนยังระบุว่าเมื่อการดำรงตำแหน่งของพวกเขาสิ้นสุดลง ความตั้งใจในการปฏิรูปของกรมประมงและภาครัฐบาลก็ลดลงเช่นกัน¹²⁷
- **ผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และองค์กรสาธารณกุศล:** มีเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่ได้รับการกล่าวถึงว่ามีอิทธิพลสูงจากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และองค์กรสาธารณกุศลในการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ ความคิดเห็นบางส่วนมองการมีส่วนร่วมของคนกลุ่มนี้ไปในทางบวก ในขณะที่ความคิดเห็นอื่นๆ วิพากษ์วิจารณ์แนวทางของพวกเขาอย่างหนัก โดยภาพรวม ผู้นำเหล่านี้ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางการเงินและความเชี่ยวชาญทางเทคนิคเพื่อสนับสนุนการวิจัย สร้างการยอมรับสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่คนงาน และการออกแบบการปฏิรูปที่สำคัญบางส่วน อิทธิพลของพวกเขาส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากรูปแบบของพวกเขา ซึ่งส่วนใหญ่มาจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่พวกเขาเป็นตัวแทน และจากวิธีการที่พวกเขาเรียกร้องความรับผิดชอบจากผู้อื่นเพื่อการเปลี่ยนแปลงมีความก้าวหน้า พวกเขาได้รับการยอมรับในแนวคิดเชิงระบบ ที่ทำให้เกิดความเข้าใจว่าอะไรที่จำเป็นเพื่อใช้ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง¹²⁸
- **ผู้นำองค์กรภาคประชาสังคมของไทย:** ผู้ให้สัมภาษณ์จากทุกภาคส่วนส่วนมากไม่ได้กล่าวถึงผู้นำคนใดคนหนึ่งในการภาคประชาสังคมของไทยหรือในกลุ่มแรงงาน ว่ามีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลง มีการกล่าวถึงชื่อหนึ่งที่เป็นคนสำคัญในช่วงแรกของกระบวนการที่เปิดโปงความรุนแรงที่เกิดกับแรงงาน อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้ว เมื่อมีการกล่าวถึงอิทธิพลของ องค์กรภาคประชาสังคมของไทย มักเป็นการกล่าวถึงในระดับองค์กรมากกว่าเป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงของระบบ ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าCSOไทยขาดผู้นำ แต่หมายความว่าผู้นำแต่ละคนไม่ได้รับการยกย่องในระหว่างการสัมภาษณ์หรือกลุ่มอภิปรายสำหรับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะเดียวกับผู้นำในภาคส่วนอื่นๆ¹²⁹

แม้ว่าจะมีการระบุบุคคลต่างๆ ว่ามีความสำคัญต่อระบบ รวมถึงผู้ที่ทำงานอยู่ภายนอกและสร้างแรงกดดัน (เช่น สื่อหรือองค์กรสนับสนุนที่ทำหน้าที่เป็นผู้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง) แต่กลับมีการอธิบายบทบาทผู้นำเฉพาะตัวของพวกเขาในการมีอิทธิพลต่อระบบเพียงเล็กน้อย พวกเขาได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของเรื่องราวโดยไม่ได้ถูกอธิบายว่ามีอิทธิพลเฉพาะตัวต่อกระบวนการดำเนิน

โดยรวมแล้ว จากรายชื่อผู้นำที่มีการกล่าวถึง พวกเขามีลักษณะเด่นบางประการดังนี้:¹³⁰

- พวกเขามี/เคยมีวิสัยทัศน์และไหวพริบเชิงกลยุทธ์ และมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับธรรมชาติทางการเมืองที่ซับซ้อนของปัญหาและแนวทางแก้ไข
- พวกเขาเป็นนักคิดเชิงระบบที่เสนอแนวทางแก้ปัญหาแบบหลายแง่มุมและหลายภาคส่วน
- พวกเขาเป็นนักสร้างความสัมพันธ์และเครือข่ายที่แข็งแกร่ง สร้างความไว้วางใจในทุกภาคส่วน
- พวกเขามีความเชี่ยวชาญอย่างมากและนำความรู้มาใช้ในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลง หากพวกเขาขาดความรู้เฉพาะทาง พวกเขาจะแสวงหาความรู้
- พวกเขามุ่งมั่นอย่างไม่ลดละที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงมาหลายปี และรับมือกับอุปสรรคด้วยความอดทน
- พวกเขาใช้ประโยชน์จากแรงกดดันจากภายนอกเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

- หลายคนดำรงตำแหน่งในหลายภาคส่วนตลอดระยะเวลาสิบปี หรือนำประสบการณ์จากภาคส่วนอื่นมาใช้ในช่วงสิบปี รวมถึงบางคนเปลี่ยนงานจากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศไปเป็นงานภาคเอกชน

ความแตกต่างหลักระหว่างผู้นำเหล่านี้ในแง่ของวิธีการสร้างอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงคืออำนาจในตำแหน่งและทรัพยากร รวมถึงแนวทางการใช้อำนาจโดยรวม:¹³¹

- อำนาจอย่างเป็นทางการ: ผู้นำธุรกิจและหน่วยงานภาครัฐมีอำนาจเหนือการดำเนินการต่างๆ ในระบบ
- ทรัพยากรทางการเงิน: ผู้นำธุรกิจ หน่วยงานภาครัฐ และผู้นำองค์กรสาธารณกุศลสามารถจัดสรรทรัพยากรทางการเงินเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงได้
- อำนาจในการประชุม: ผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศมีอำนาจในการประชุมร่วมกันกับผู้อื่น
- 0.,ความร่วมมือ vs. การบริหารแบบบนลงล่าง: ในทุกภาคส่วน ผู้นำบางคนนิยมวิธีการร่วมมือกัน ขณะที่บางคนใช้อำนาจแบบบนลงล่าง หรืออาศัยอำนาจแบบ “การเอาชื่อมาแขวนและประณาม” เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ท้ายที่สุด หนึ่งในสัญญาณที่ชัดเจนของความสำเร็จของผู้นำแต่ละคนคือการถูกกล่าวถึงบ่อยครั้งว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกที่ลดลงเมื่อผู้นำออกจากตำแหน่งและบุคคลใหม่ก้าวเข้าสู่ตำแหน่งนั้น เรื่องนี้เป็นเรื่องจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้นำภาครัฐและภาคเอกชน ณ ปี พ.ศ. 2567 ผู้นำส่วนใหญ่ที่ถูกระบุว่ามีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นไม่ได้อยู่ในตำแหน่งเดิมอีกต่อไป และผู้นำที่เข้ามาแทนถูกมองว่าเป็นตัวปัญหา สร้างอุปสรรคต่อการปฏิรูปต่อเนื่อง หรือไม่มี ใครกล่าวถึงเลยไม่ว่าจะด้านดีหรือไม่ดี ไม่ได้รับการระบุชื่อเลย ไม่ว่าจะเป็นเชิงบวกหรือเชิงลบ

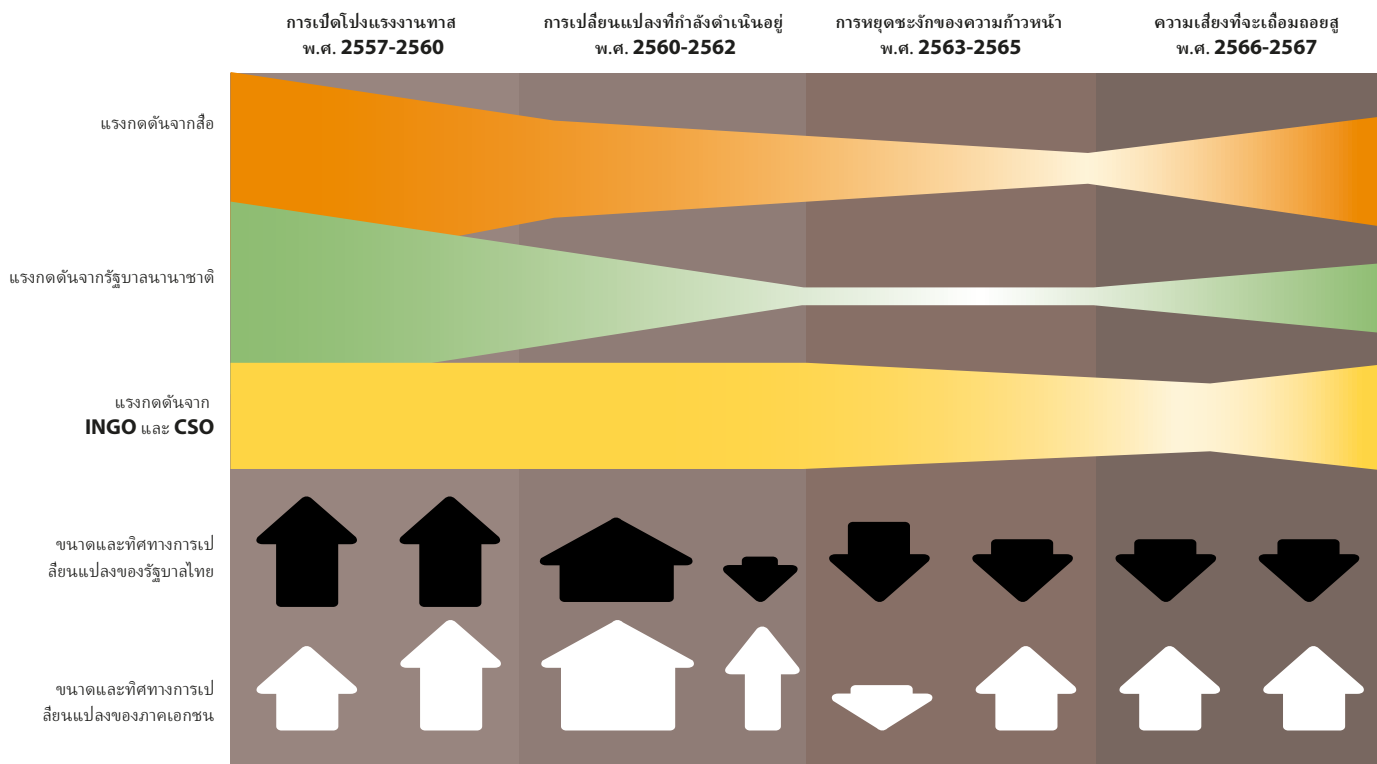


รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. แรจงานแยกอาหารทะเลที่ท่าเรือประมงของไทย. 2016.

กระบวนการเปลี่ยนแปลง C: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อมีแรงกดดันสูง

แรงกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลง ความรวดเร็วและความเข้มข้นของการเปลี่ยนแปลงมีความสอดคล้องกันตลอดระยะเวลาสิบปี เมื่อแรงกดดันจากภายนอกและภายในหลายรูปแบบในระดับสูงสุดส่งผลกระทบต่อระบบ จึงมีการดำเนินการต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย เมื่อแรงกดดันเชิงบวกเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและแรงงานทาสลดลง และมีแรงกดดันใหม่เข้ามาแทนที่ ระบบก็ถอยห่างจากการปฏิรูปในรูปแบบก่อนๆ แม้ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายรายจะรายงานว่าแรงกดดันจากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมเป็นส่วนสำคัญของภาพรวม แต่จากรูปแบบการเปลี่ยนแปลงนี้ชี้ให้เห็นว่าแรงกดดันที่กล่าวมามีประโยชน์ แต่ยังไม่เพียงพอที่จะสร้างแรงกดดันต่อเนื่องต่อรัฐบาลไทย

รูปที่ 3: การประมาณรูปแบบคร่าวๆ ของแรงกดดันและการเปลี่ยนแปลงตามเวลา



บทความเรื่อง "Modern Slavery in Focus" (2014) ของหนังสือพิมพ์ The Guardian และบทความเรื่อง "Slavery and the Shrimp on Your Plate" (2014) ของหนังสือพิมพ์ New York Times กล่าวถึงประเด็นนี้ว่าเป็นเรื่องของการค้าทาส แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์เส้นเวลาในส่วนที่ 3 ของรายงานจะให้รายละเอียดที่สำคัญเกี่ยวกับการขึ้นและลงของแรงกดดัน¹³² ในระดับสูง การเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามรูปแบบดังต่อไปนี้:

- เมื่อมีแรงกดดันจากสื่อและรัฐบาลระหว่างประเทศที่มีจำนวนมากที่มาพร้อมกัน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างรายงานถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและสำคัญทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน คุณภาพของการเปลี่ยนแปลงนั้นแปรผัน โดยการเปลี่ยนแปลงบางอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นได้มีการเกิดขึ้นจริง
- เมื่อแรงกดดันจากรัฐบาลลดลงอย่างรวดเร็วในปีพ.ศ. 2562 หลังจากมีการปรับยกระดับของประเทศไทยขึ้นใน TIP และการยกเลิกใบเหลืองประกอบกับแรงกดดันจากสื่อที่ลดลง (แม้จะยังคงมีอยู่) อัตราความเร็วในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรัฐบาลไทยก็ลดลงอย่างรวดเร็ว แต่ภาคเอกชนยังไม่เกิดเหตุเช่นนั้น
- การเกิดขึ้นของโควิด-19 สร้างความปั่นป่วนครั้งใหญ่ ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างหันไปให้ความสนใจกับประเด็นอื่นๆ ในช่วงขณะ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของรัฐบาลไทย โรงงานและเรือแต่ละลำที่ออกแบบมาเพื่อรับมือกับวิกฤตโควิด-19 นั้นส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของแรงงานโดยตรง และซึ่งก็เป็นช่วงเวลาที่ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศมีความคืบหน้าค่อนข้างน้อย
- การรัฐประหารในเมียนมายังคงส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงภายในรัฐบาลไทยอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับ การสูญเสียเจตจำนงทางการเมือง ณ เวลานั้นแทบไม่มีแรงกดดันจากนานาชาตินอกเหนือจาก INGO และ CSO เลย อย่างไรก็ตาม ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศและซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทยยังคงเดินหน้าต่อไป โดยมีการนำแนวปฏิบัติและพันธสัญญาใหม่ๆ มาใช้อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาที่เหลือ

- ในช่วงสองปีสุดท้าย มีแรงกดดันจากสื่อและรัฐบาลระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นบ้าง (ตารางที่ 2) แต่ถึงกระนั้น รัฐบาลไทยก็ยังคงพิจารณาและเลือกใช้รูปแบบการปฏิรูปที่ลดทอนความปลอดภัยและสวัสดิภาพของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมง ณ สิ้นสุดระยะเวลาที่วิเคราะห์ (พ.ศ. 2567) ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าแรงกดดันจากภายนอกจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องหรือไม่ และจะส่งผลให้รัฐบาลไทยมีท่าทีต่างออกไปหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาดังกล่าว ภาคเอกชนส่วนใหญ่ยังคงดำเนินการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง และถึงกับเรียกร้องให้รัฐบาลไทยไม่ถอยหลังแบบคำนึงถึงความต้องการของอุตสาหกรรมมากกว่าแรงงาน

ตารางที่ 2. กระแสน้ำของแรงกดดันจากสื่อและรัฐบาลนานาชาติต่ออุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทย

แหล่งที่มาของแรงกดดัน	พ.ศ. 2557-2560	พ.ศ. 2560-2562	พ.ศ. 2563-2565	พ.ศ. 2566-2567
สื่อมวลชน	แรงกดดันจากสื่อที่เข้มข้นเผยให้เห็นถึงการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์ การรายงานข่าวยังคงดำเนินต่อไปผ่านสื่อต่างๆ ตลอดช่วงเวลาดังกล่าว ¹³³	การมองเห็นทั่วโลกลดลงเนื่องจากมีเรื่องราวน้อยลง แม้ว่า ¹³⁴ ซีรีส์ The Guardian จะยังดำเนินต่อไปก็ตาม มีความกดดันเล็กน้อยเนื่องจากสารคดี Ghost Fleet และการเริ่มต้นของโครงการ Outlaw Ocean ¹³⁵	สานต่อโครงการ Outlaw Ocean Project และการรายงานข่าวสารคดี Ghost Fleet ในระดับนานาชาติ ¹³⁶ แต่มีการรายงานข่าวอื่นๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยเพียงเล็กน้อย	สื่อต่างประเทศและท้องถิ่นกลับมาให้ความสนใจกับปัญหาของอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยอีกครั้ง เนื่องจากความกังวลที่ความก้าวหน้าที่เคยเกิดในอุตสาหกรรมจะถดถอย ¹³⁷
รัฐบาลนานาชาติ	แรงกดดันสูงสร้างความเสี่ยงทางการตลาดอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งรวมถึงการปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือของ TIP และที่สำคัญกว่านั้นคือใบเหลืองจากสหภาพยุโรป ¹³⁸ แรงกดดันอย่างต่อเนื่องจากการมีส่วนร่วมของสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปในความพยายามเปลี่ยนแปลงและการจัดตั้งโครงการ Ship to Shore ของ ILO ¹³⁹	แรงกดดันอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงแรกจากสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และ ILO ¹⁴⁰ แรงกดดันเริ่มลดลง โดยเริ่มจากการปรับเพิ่มระดับ TIP และในปีพ.ศ. 2562 เมื่อมีการยกเลิกใบเหลือง ¹⁴¹ แรงกดดันบางส่วนยังคงดำเนินต่อไปเนื่องจากสิทธิพิเศษทางการค้า GSP ถูกระงับโดยสหรัฐอเมริกา ¹⁴²	ส่วนใหญ่เกิดจากการขาดแรงกดดัน รวมถึงโครงการ Ship to Shore ของ ILO ที่เปลี่ยนไปมุ่งเน้นในระดับภูมิภาค ¹⁴³	แรงกดดันบางประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการนำกฎหมายห่วงโซ่อุปทานของสหภาพยุโรป (CSDDD) ¹⁴⁴ มาใช้ และปลาน้ำลึกเพิ่มเข้าไปในรายการสินค้าที่ใช้แรงงานเด็กของกระทรวงแรงงาน สหรัฐ (DOL) ¹⁴⁵

นอกเหนือจากแรงกดดันโดยรวมจากภายนอก ระบบภาครัฐและเอกชนในการแก้ไขปัญหานี้แล้ว ภาคเอกชนและรัฐบาลไทยยังกดดันซึ่งกันและกัน ในประเด็นแรงงานข้ามชาติ รัฐบาลไทยได้สร้างแรงกดดันอย่างมากต่อเจ้าของเรืออย่างฉับพลัน โดยมีแรงกดดันก้อนใหญ่ในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง และค่อยๆ ลดลงจนถึงปีพ.ศ. 2562 และในขณะนี้ คลื่นแรงกดดันก็ยังไม่กลับมา แรงกดดันในช่วงแรกนี้ทำให้เรือหลายลำ (ประมาณ 3,000 ลำ) ต้องเลิกกิจการ และมีการลงโทษเจ้าของเรือลำอื่นๆ เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบใหม่ได้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ยังกดดันให้เรือประมงที่อยู่ห่างไกลต้องมีฐานปฏิบัติการจากประเทศไทยเนื่องจากข้อจำกัด 30 วัน¹⁴⁶

รัฐบาลไทยยังสร้างแรงกดดันกับแรงงานข้ามชาติโดยตรง ซึ่งนโยบายบางอย่างถูกออกแบบมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นฐานและการเข้าถึงงาน แต่ในขณะที่บางนโยบายก็ขัดขวางการย้ายถิ่นฐานและการเข้าถึงงานอย่างปลอดภัยไม่ว่าจะโดยความตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติมีจำนวนขึ้นๆ ลงๆ ตัวอย่างแรกที่สำคัญคือการออกกฎหมายฉบับใหม่ที่มีบทลงโทษที่รุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติและนายจ้าง (ซึ่งท้ายที่สุดการบังคับใช้กฎหมายก็ล่าช้าออกไปเพื่อแก้ไขผลกระทบ)¹⁴⁷ ในปีพ.ศ. 2560 อีกตัวอย่างคือนำไปสู่การย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติประมาณ 300,000 คนในปี พ.ศ. 2563 คือเมื่อกฎหมายมีการเปลี่ยนแปลง พรหมแดนถูกปิด และพวกเขาสูญเสียสถานะทางกฎหมายและสิทธิในการต่ออายุการจ้างงาน¹⁴⁸

ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศสร้างแรงกดดันทางธุรกิจต่างๆ ตลอดห่วงโซ่อุปทาน โดยออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบย้อนกลับถึงแหล่งที่มาของวัตถุดิบ กลไกการร้องเรียน ค่าธรรมเนียมการสรรหาบุคลากร และการปฏิรูปอื่นๆ แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างราคาเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม แรงกดดันประเภทนี้ไม่ได้ผลเสมอไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อข้อกำหนดใหม่นี้พิสูจน์ได้ยากและมีต้นทุนสูงในการนำไปปฏิบัติ¹⁴⁹ แรงกดดันประเภทนี้ที่มีต่อซัพพลายเออร์ไทยขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่นในการจัดซื้อจากประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง เมื่อผู้ซื้อย้ายการซื้อสินค้าไปยังประเทศอื่น แรงกดดันต่อธุรกิจไทยก็ลดลง แรงกดดันประเภทนี้ประสบความสำเร็จมากที่สุดเมื่อธุรกิจเน้นการส่งออกโดยตรงไปยังตลาดต่างประเทศ¹⁵⁰ ซึ่งส่งผลให้แรงกดดันต่อเรือประมงที่ถูกตัดขึ้นตอนในห่วงโซ่อุปทานออกจากตลาดต่างประเทศลดลง

ซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทยยังนำข้อกำหนดเหล่านี้ไปใช้ห่วงโซ่อุปทานของตนด้วย ตามที่ซัพพลายเออร์ไทยหลายรายที่เข้าร่วมกลุ่มสนทนาทางธุรกิจในประเทศไทยได้อธิบายไว้¹⁵¹

“นอกจากนี้เรายังได้ทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างบริษัทต่างๆ ว่า หากเกษตรกรรายใดไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดได้ แล้วพวกเขาขายกุ้งของตนให้กับบริษัทอื่น และหากเราตรวจพบ เราจะไม่ซื้อสินค้าจากพวกเขาอีก เราถือว่าเป็นการปรับตัวที่ยากลำบาก แต่เราต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับเกษตรกรเพื่อช่วยให้พวกเขาปฏิบัติตามมาตรฐาน ไม่ใช่แค่เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานเท่านั้น แต่เพื่อความยั่งยืนของห่วงโซ่อุปทานทั้งหมด”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

“เราจำเป็นต้องสื่อสารให้เกษตรกรทราบอย่างชัดเจนว่าสหภาพยุโรปกำลังติดตามตรวจสอบอยู่ และการตรวจสอบย้อนกลับจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เราต้องสามารถติดตามและตรวจสอบผลิตภัณฑ์ได้ในทุกขั้นตอน”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

แรงกดดันนี้ดูเหมือนจะเป็นกลไกหลักที่ทำให้โรงงานแปรรูปเกิดการเปลี่ยนแปลง (เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดส่งออก) โดยการเปลี่ยนแปลงนโยบายของไทยก็มีอิทธิพลต่อพวกเขาเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการสรรหาแรงงาน¹⁵²

มีหลักฐานบ่งชี้ว่าแรงงานได้รับการสนับสนุนจากCSOของไทยให้รวมกลุ่มกันเพื่อสร้างแรงกดดันกับนายจ้างโดยตรงได้¹⁵³ ถึงแม้ว่าการรวมตัวกันของแรงงานในประเทศไทยจะยังไม่ถึงระดับที่สามารถเจรจาต่อรองเพื่อป้องกันความรุนแรงให้กับตัวแรงงานได้อันเนื่องมาจากข้อจำกัดทางกฎหมายของไทยเกี่ยวกับการจัดตั้งของแรงงานข้ามชาติ(พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518) อีกทั้งมีกลุ่มแรงงานรวมตัวกันเพื่อสร้างแรงกดดันเมื่อมีเหตุที่แรงงานประสบกับความรุนแรงอยู่บ่อยครั้ง แรงงานที่เข้าร่วมกลุ่มสนทนาย่อยได้ยกตัวอย่างหลากหลายให้ฟัง และในรายงานเกี่ยวกับการสนับสนุนการรวมตัวของแรงงานตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567 ก็มีตัวอย่างที่หลากหลายเช่นกัน¹⁵⁴

CSOกดดันระบบโดยการสนับสนุนการรวมกลุ่มของแรงงาน และผ่านการฝึกอบรมแก่แรงงานให้ความรู้ด้านสิทธิตามกฎหมาย และสนับสนุนให้แรงงานยื่นเรื่องร้องเรียนและเข้าร่วมกระบวนการทางกฎหมายที่รัฐบาลไทยดำเนินการ¹⁵⁵ แรงกดดันประเภทนี้เป็นการตอบสนองกับความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว อย่างไรก็ตาม บางครั้งก็สามารถสร้างแรงกดดัน (รวมทั้งผ่านกระแสข่าวของสื่อมวลชนนานาชาติ)กับรัฐบาลทำให้เกิดการปฏิรูปต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ตัวแทนINGOรายงานว่ากรณีในลักษณะนี้ยังไม่เพียงพอที่จะสร้างแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และอาจเป็นวิธีที่ถูกCSOนำไปใช้มากเกินไปเมื่อเทียบกับกลยุทธ์อื่นๆ ที่พวกเขาสามารถนำมาใช้ได้¹⁵⁶

แรงงานที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคมอย่าง MWRN/LRF ได้ได้รับความรู้เกี่ยวกับเรื่องสิทธิและการใช้ประโยชน์จากกลไกของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพในการขอความช่วยเหลือ รวมถึงผ่านกระบวนการทางศาล ซึ่งในบางกรณีนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติของหน่วยงานรัฐบาลและการเข้าถึงการเยียวยาที่ดีขึ้น การให้ความคิดเห็นอย่างต่อเนื่องจากองค์กรภาคประชาสังคมและแรงงานช่วยรักษาแรงกดดันและทำให้ผู้มีส่วนได้เสียมีความรับผิดชอบ

การใช้หลักฐานในการสร้างแรงกดดัน: องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการประมวลหลักฐานที่ผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆสามารถนำไปใช้ในการสร้างแรงกดดันต่อระบบ สื่อมวลชนในยุคแรกใช้หลักฐานเหล่านี้ร่วมกับการลงพื้นที่ทำข่าวในการสื่ข่าวสืบสวนเจาะลึก องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศอย่างมูลนิธิความยุติธรรมเชิงสิ่งแวดล้อม (EJF) ใช้รายงานการสืบสวนสอบสวนเพื่อ “เป็นหลักฐานสนับสนุนในการสร้างการยอมรับสนับสนุน” ในการโน้มน้าวรัฐบาลและภาคเอกชน องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการบันทึกการละเมิดและนำเสนอหลักฐานให้กับสื่อมวลชนและองค์กรระหว่างประเทศ¹⁵⁷

กระบวนการเปลี่ยนแปลง D: ทรัพยากรที่สนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลถูกจัดสรรอย่างมีกลยุทธ์ ทิศทางและต่อเนื่อง

องค์กรสาธารณกุศลมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา อิทธิพลขององค์กรเหล่านี้สนับสนุนครอบคลุมตั้งแต่การสืบสวนสอบสวนของสื่อมวลชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม การสร้างการยอมรับสนับสนุนกับภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ซึ่งมักทำหน้าที่เป็นตัวเร่งปฏิกิริยาสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระบบที่ซับซ้อนซึ่งเต็มไปด้วยการเอารัดเอาเปรียบแรงงานที่ฝังรากลึกและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม

องค์กรสาธารณกุศลยังมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบ ซึ่งรวมถึงกลยุทธ์ขององค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ดและฟรีด้อม ฟันด์ที่รวมถึงการทำหน้าที่เป็น “ผู้ประสานงานระบบ” ซึ่งทำงานร่วม สนับสนุน และรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักๆ ในหลายภาคส่วนทั้งในประเทศไทยและทั่วโลก ผู้ประสานงานระบบคือผู้นำคนสำคัญที่อำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันและการเรียนรู้ระหว่างบุคคล องค์กร และแม้แต่ภาคส่วนต่างๆ มากมาย เพื่อแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน พนักงานจากองค์กรเหล่านี้ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นเช่นนั้น รวมถึงการแสดงตนด้วยความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม ผู้เข้าร่วมการศึกษาได้กล่าวถึงบทบาทนี้บ่อยครั้งว่าเป็นผู้ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

แนวทางการฝังตัวในงานเปลี่ยนแปลงระบบและการปรากฏของผู้อำนวยความสะดวกโครงการในงานนั้นถูกอ้างอิงโดยผู้เข้าร่วมการศึกษาเป็นประจำว่าเป็นแรงผลักดันการเปลี่ยนแปลง¹⁵⁸

แม้ว่าอาจมีการอ้างว่าการที่องค์กรสาธารณกุศลเข้ามามีส่วนในระบบก็เพื่อเป็นเงื่อนไขเพื่อการเปลี่ยนแปลง แต่จากการวิเคราะห์นั้นพบว่าเป็นการมีส่วนร่วมนี้เป็นมากกว่าแค่กระบวนการที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากการกำหนดเป้าหมายทรัพยากรอย่างตั้งใจ การลงทุนเชิงกลยุทธ์และการลงทุนระยะสั้น และมีความคาดหวังที่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการเปลี่ยนแปลงควรเกิดขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง อิทธิพลขององค์กรสาธารณกุศลที่**ต้องการเปลี่ยนแปลงไม่ได้เป็นผลมาจากการเพิ่มเงินทุนให้กับประเด็นปัญหาเป็นหลัก แต่เป็นผลมาจากการจัดสรรเงินทุนที่มุ่งเน้นกลยุทธ์และระบบ**

ความสนใจขององค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศที่ต่อเนื่องในประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง และวิธีการที่องค์กรสาธารณกุศลจัดลำดับความสำคัญกับการดำเนินการบางประเภทเหนือประเภทอื่นๆ นั้นมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบอย่างชัดเจนในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน สิ่งสำคัญคือ สหภาพยุโรปและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้การสนับสนุนเงินทุน (เช่น ผ่านโครงการ Ship to Shore ของ ILO) เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเงินทุนที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในตลอดระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่มาจากแหล่งทุนขององค์กรสาธารณกุศล¹⁵⁹

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงหลายปีก่อนจนมาถึงยุคกระแสข่าวแรงในปีพ.ศ. 2557 มีความ

สอดคล้องกับ**กระแสสังคมที่ให้ความสำคัญกับประเด็นแรงงานทาสยุคใหม่ แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์**¹⁶⁰

INGOรับรู้ได้ถึงความสนใจในประเด็นนี้และได้มีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานเพื่อประเด็นนี้โดยเฉพาะ ซึ่งรวมถึงINGOด้านสิ่งแวดล้อมที่มองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นสิทธิมนุษยชนและความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม¹⁶¹

เมื่อองค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศเริ่มพุ่งเป้าเข้าไปทำงานในประเทศไทยโดยเฉพาะ พวกเขาจึงนำแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่ควรเกิดขึ้นมาใช้ (ความเชื่อที่ฝังรากลึก สมมติฐาน และวิธีการมองโลกที่ส่งผลต่อการรับรู้ปัญหาของผู้คน และสิ่งที่พวกเขาเชื่อว่าสามารถเปลี่ยนแปลงได้) ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา การสนับสนุนกับองค์กรท้องถิ่น (โดยเฉพาะจาก องค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรีดอม ฟันด์ Hotspot) ครอบคลุมทั้งเสรีภาพในการขับเคลื่อนงานในรูปแบบที่องค์กรภาคประชาสังคมของไทยทำอยู่แล้ว (เช่น การสนับสนุนทางกฎหมาย การสนับสนุนสวัสดิการแก่คนงาน และ “ภารกิจช่วยเหลือ” ที่องค์กรภาคประชาสังคมหลายแห่งดำเนินการ)¹⁶² และมีความคาดหวังว่าจะเป็นเช่นเมื่อมีการทำงานในรูปแบบที่มีอิทธิพลมากขึ้น ผู้ให้ทุนระหว่างประเทศและ INGO ที่ได้รับการสนับสนุนให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างไทยและ INGO เพิ่มขึ้น ส่งผลให้มี โครงสร้างต่างๆ เช่น ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมและทรัพยากร และแนวทางสำหรับ CSO ของไทยในการขยายจากการดำเนินโครงการ การมีส่วนร่วมของคนงานและการบริการคนงาน ไปสู่การวิจัยที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น การสนับสนุนที่เพิ่มขึ้นกับรัฐบาล และการมีส่วนร่วมข้ามภาคส่วนที่กว้างขวางขึ้น¹⁶³

ในช่วงหลายปีก่อนเกิดโควิด-19 ได้มี**แนวคิดใหม่เกี่ยวกับองค์กรสาธารณกุศล** ซึ่งได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในการจัดตั้งองค์กรโดยแรงงานเป็นเส้นทางสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่ยั่งยืน เมื่อนำแนวคิดนี้มาใช้ในการทำงาน องค์กรในประเทศไทยที่ไม่ได้รับทุนสนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศล จึงมักให้ความสำคัญและนำแบบจำลองการจัดตั้งองค์กรแบบตะวันตกมาใช้ แม้ว่าองค์กรภาคประชาสังคม (CSO) ของไทยจะยังคงดำเนินและขยายแบบจำลองการจัดตั้งองค์กรของตนเองต่อไป โดย CSO ร่วมมือกับแรงงานเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ CSOของไทยและ INGO ได้หารือกันว่าแรงกดดันในการใช้แบบจำลองแบบตะวันตกในขณะที่ผู้ให้ทุนสนับสนุนกำลังให้ความสำคัญกับการลงทุนในเสียงของแรงงาน นั้น บางครั้งก็ส่งผลกระทบต่อการจัดตั้งองค์กรที่มีอยู่ในประเทศไทยในรูปแบบอื่นๆ มานานแล้ว แบบจำลองแบบตะวันตกยังขัดแย้งกับข้อจำกัดทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรโดยแรงงานข้ามชาติและการเจรจาต่อรองร่วมอีกด้วย¹⁶⁴ มีหลักฐานบางอย่างที่บ่งชี้ว่าความคาดหวังที่องค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศกำหนดไว้ที่นำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กรในประเด็นที่ถือเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่ใช้หรือตอบสนองต่อความต้องการของแรงงานข้ามชาติเป็นหลัก¹⁶⁵

องค์กรฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรีดอม ฟันด์ยัง**ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพทางองค์กรของภาคประชาสังคมของไทย** ซึ่งรวมถึงการจัดการทางการเงินและนโยบายการคุ้มครอง แม้ว่าความสำคัญนี้จะเริ่มเกิดขึ้นหลังจากโครงการ Hotspot ไม่กี่ปีก็ตาม แม้ว่าความพยายามในการสร้างสถาบันโดยรวมจะประสบความสำเร็จบ้าง แต่ก็ช่วยแก้ไขปัญหบางประการได้ (เช่น การกำหนดนโยบายคุ้มครองในCSOบางแห่ง) นอกจากนี้ องค์กรเหล่านี้ยังได้สื่อสารความคาดหวังต่อCSOในประเทศไทยเกี่ยวกับระดับโครงสร้างพื้นฐานของสถาบันที่องค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศคาดหวัง องค์กรที่ได้รับการสนับสนุนในรูปแบบ Freedom Fund และ Humanity United Hotspot ได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือทางเทคนิคประเภทนี้ และด้วยเงินทุนที่ขยายเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถพัฒนาโครงการใหม่ๆ ในภูมิภาคที่องค์กรเหล่านี้ไม่เคยเข้าถึงมาก่อนได้¹⁶⁶

องค์กรสาธารณกุศลหลายแห่งได้นำแนวคิดที่ว่าปัญหาในห่วงโซ่อุปทานระดับโลก เช่น การค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด้วยแนวทางการตลาด (หรืออย่างน้อยที่สุด นี่ก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะเป็นในการใช้แก้ไข) ด้วยเหตุนี้ เงินบริจาคจากองค์กรสาธารณกุศลจึงไหลเข้าสู่ความพยายามในการกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรม เช่น คณะทำงานเพื่อร่วมส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล(Seafood Task Force) สนับสนุนโครงการที่เน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับคณะทำงาน และการแทรกแซงในระบบอุปทานทั่วโลก (เช่น ระบบติดตามเรือและการทำแผนผังห่วงโซ่อุปทาน)¹⁶⁷ เงินบริจาคเพื่อการกุศลยังสนับสนุนแนวทางแก้ปัญหาเฉพาะอีกด้วย รวมถึงการจัดจ้างงานอย่างมีจริยธรรม ความโปร่งใสในห่วงโซ่อุปทาน การสอบทานธุรกิจ และกลไกการร้องเรียนของแรงงาน¹⁶⁸

เงินบริจาคเพื่อการกุศลยัง**สนับสนุนการประเมินแบบเจาะจง ณ จุดเวลา** ซึ่งออกแบบมาเพื่อสร้างแรงกดดันในประเด็นเฉพาะในระบบ ประเด็นกดดันสองประเด็นถูกระบุว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ประเด็นแรกคือการระดมทุนให้กับงานข่าวเชิงสืบสวนในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลง¹⁶⁹ และเงินทุนสนับสนุนรายงานของ EJF เรื่อง “แรงงานทาสในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของประเทศไทย”¹⁷⁰ ควบคู่กันไป ส่วนประเด็นที่สองคือสนับสนุน

รายงานของ Praxis Labs ในปีพ.ศ. 2562 ซึ่งรวบรวมข้อมูลแรงงานเข้ากับการมุ่งเน้นไปที่การปฏิรูปภาคเอกชน ซึ่งรวมถึงแต่ไม่ได้จำกัดแค่กับ คณะทำงานด้านอาหารทะเลเท่านั้น ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนระบุว่ารายงานฉบับนี้เป็นแรงกดดันที่สำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูประบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับ Seafood Task Force และสมาชิก¹⁷¹

การเปลี่ยนแปลงไปสู่ระดับภูมิภาคเกิดขึ้นโดยพันธมิตรองค์กรสาธารณกุศลที่สำคัญสองรายในปี พ.ศ. 2563 (ไม่นานก่อนที่STFและโครงการ Ship to Shore ของ ILO จะยกระดับการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน) ได้ส่งอิทธิพลต่อระบบ เริ่มกระบวนการย้ายทรัพยากรจาก CSO ในพื้นที่ของประเทศไทย ไปยังโครงการ Hotspot ใหม่ ในประเทศอื่นๆ และกลยุทธ์ระดับภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นด้วยความใส่ใจต่อผลกระทบที่มีต่อ CSO แต่ผู้ให้ สัมภาษณ์หลายคนก็ยอมรับว่าจะนำไปสู่การลดลงของความร่วมมือและศักยภาพในประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งเน้นย้ำถึงปัญหาที่ซับซ้อนที่ เกี่ยวข้องกับการรักษาศักยภาพที่เพิ่มขึ้นในขณะที่มูลนิธิการกุศลระหว่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดหาทรัพยากรในช่วงแรก¹⁷²

ในการสัมภาษณ์และกลุ่มสนทนาย่อยบางกลุ่มชี้ให้เห็นว่าแนวทางการให้เงินสนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลก่อให้เกิดพลวัตที่เป็นปัญหา อย่างกรณีให้ผู้สนับสนุนทางการเงินมีเจตนาเชิงกลยุทธ์ในการแทรกแซงหรือทำลายเจตนาเชิงกลยุทธ์ของผู้ให้ทุนอีกรายหนึ่ง ผู้ให้ทุนบางราย ดำเนินการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้านมากกว่า ในขณะที่บางรายมุ่งเน้นเฉพาะประเด็นที่แคบ นำไปสู่การแตกแยก¹⁷³ การขยายตัวขององค์กร คำ แนะนำ และแนวทางแก้ไขที่เสนอ ทำให้ผู้นำภาคเอกชนบางส่วนตัดสินใจได้ยากว่าควรดำเนินการปฏิรูปแบบใด¹⁷⁴

การผสมกันระหว่างการให้เงินทุน(1)ให้แก่ภาคเอกชนเพื่อผลักดันการปฏิรูปโดยตรง (2) ให้แก่INGOและองค์กรอื่นๆ เพื่อสร้างแรงกดดันให้กับ ระบบในช่วงเวลาสำคัญ (3) ให้แก่CSOเพื่อเพิ่มความร่วมมือ ส่งเสริมบทบาทการเป็นหุ้นส่วนและการสนับสนุนจากภาครัฐและภาคเอกชนให้มากขึ้น และส่งเสริมการรวมกลุ่มแรงงานในรูปแบบตะวันตกมากขึ้น และ (4) เปลี่ยนไปสู่แนวทางระดับภูมิภาค ล้วนมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในประเทศไทยและห่วงโซ่อุปทานโลก การสนับสนุนเหล่านี้มีส่วนช่วยในการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา และ มุ่งเป้าไปที่ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาสำคัญต่างๆ

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง E: การดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่สมบูรณ์ ไม่สม่ำเสมอ และไม่ได้ รับการสนับสนุนทางทรัพยากรอย่างเพียงพอ

แม้ว่ากรอบกฎหมายและนโยบายที่สำคัญจะถูกนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อตอบรับกับแรงกดดันจากภายนอก แต่ การนำกรอบกฎหมายและนโยบายเหล่านั้นมาปฏิบัติจริงในพื้นที่จริงกลับมีปัญหามาก แม้จะมีความแตกต่างกันบ้างในแต่ละช่วงเวลาและแต่ละภาคส่วน ในการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ แต่รูปแบบโดยรวมยังคงดำเนินไปอย่างไม่สม่ำเสมอและไม่สามารถใช้ประโยชน์จากศักยภาพของการเปลี่ยนแปลง หลายอย่างได้อย่างเต็มที่

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทย

การเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญของรัฐบาลหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเรือประมง เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วด้วยการแก้ไข พระราชกำหนดและกฎหมายที่มีอยู่ แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเหล่านี้จะเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อทำลายระบบเดิมที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ แต่ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ก็เป็นแบบ“บนลงล่าง” - เป็นการนำโดยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านประมงหรืออาหารทะเลเพียงเล็กน้อย มักหลีกเลี่ยงช่อง การปรึกษาหารือตามปกติ และท้ายที่สุดนำไปสู่ “การขาดความเป็นเจ้าของร่วมกันในปัญหา” และนโยบายต่างๆ ก็ยากที่จะนำไปปฏิบัติจริง¹⁷⁵

“เพื่อรับมือกับความท้าทายเหล่านี้ รัฐบาลไทยได้นำเสนอการปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบครั้งใหญ่ ซึ่งโดย หลักการแล้วถือเป็นมาตรการที่ครอบคลุมที่สุดเท่าที่อุตสาหกรรมนี้เคยเห็นมา แต่การนำไปปฏิบัติกลับไม่ สอดคล้องกัน ทั้งในท่าเรือและในทะเล ระบบตรวจสอบมีงบประมาณไม่เพียงพอ เต็มไปด้วยการทุจริต และถูก จำกัดด้วยขีดความสามารถในการติดตามตรวจสอบเรือที่ไม่เพียงพอ ที่สำคัญยิ่งกว่านั้น เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ยังล้มเหลวในการระบุตัวเหยื่อแรงงานบังคับ เนื่องจากขาดทรัพยากรและแรงจูงใจในการตรวจสอบลูกเรือและ สัมภาษณ์คนงาน ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาคINGO¹⁷⁶

ระบบแจ้งเข้า-ออกเรือประมง (Port-In-Port-Out system - PIPO) ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากกว่านโยบายอื่นๆ ของไทย กรอบกฎหมายที่ รวมถึงระบบตรวจสอบท่าเรือมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากระบบนี้กำหนดให้อุตสาหกรรมประมงไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและควบคุมอย่าง ที่ไม่เคยมีมาก่อน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยหลายชิ้นชี้ให้เห็นถึงความเสี่ยงที่ประสิทธิภาพของการดำเนินการ โดยมีเหตุผลหลายประการที่ยกมา บางราย ตาหนิโครงสร้างของระบบ เช่น ช่องว่างในเครือข่ายศูนย์ PIPO การขาดงบประมาณสนับสนุน และการขาดแรงจูงใจของผู้ตรวจในการรายงานปัญหา (ภาระงานของพวกเขาจะเพิ่มขึ้นหากพบปัญหา เนื่องจากจำเป็นต้องตรวจสอบ) บางรายตำหนิบุคลากรในระบบ โดยระบุถึงการลาออกบ่อยครั้ง การ ขาดการฝึกอบรม อุปสรรคทางภาษา และการขาดพื้นฐานความรู้ที่เกี่ยวข้อง บางรายแนะนำว่าเป็นปัญหาทางวัฒนธรรม ซึ่งการไม่ค้นหาคำพ้องยามติ กว่า หรือเป็นปัญหาการทุจริตที่ผู้ตรวจสอบได้ประโยชน์จากการเพิกเฉย¹⁷⁷

“ คนไทยลังเลที่จะรายงานปัญหาอย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาซ้ำซากที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับความสำคัญของการพูดคุยถึงปัญหาอย่างเปิดเผยเพื่อการแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

“ บ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ PIPO ลังเลที่จะรายงานปัญหาเนื่องจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าของเรือหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เราต้องให้ความรู้แก่พวกเขาว่าการรายงานมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหา ไม่ใช่เพื่อลงโทษหรือจำคุกบุคคล ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

ประเด็นการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ศูนย์ PIPO เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการตรวจสอบแรงงานอื่นๆ ด้วย ระบบยุติธรรมของไทยถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่มีกระบวนการและสืบสวนกรณีแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่รับผิดชอบการสืบสวนภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานคร แทนที่จะเป็นพื้นที่ที่มีโรงงานและท่าเรือตั้งอยู่ ส่งผลให้จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เพื่อช่วยเหลือในการสืบสวน แม้ว่าเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะไม่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับวิธีการสืบสวนปัญหาแรงงานก็ตาม¹⁷⁸

“ ระบบที่วางไว้เพื่อช่วยปรับปรุง [เรือ] ทั้งหมดนั้นนำโดยหน่วยงานภาครัฐ แต่คนงานมีความหวาดกลัวรัฐเนื่องจากสถานะการย้ายถิ่นของพวกเขา ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาคองค์กรสาธารณกุศล

ความล้มเหลวในการดำเนินการอื่นๆ ที่มักกล่าวถึงได้แก่ ต้นทุนแอบแฝงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในการสรรหาบุคลากร แม้ว่านายจ้างจะยึดมั่นกับหลักการค้าขายของนายจ้าง คนงานประมงไม่สามารถเข้าถึงบัตร ATM ของตนได้ และนายจ้างจ่ายเงินให้คนงานน้อยกว่าจำนวนที่รายงาน¹⁷⁹

ปัญหาการประสานงานภายในของรัฐบาลในระดับกระทรวงและกรมต่างๆ มีส่วนทำให้เกิดความท้าทายในการดำเนินงาน ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนได้อธิบายว่า “เจ้าหน้าที่ภายในจากกระทรวงต่างๆ ไม่เข้าใจหน้าที่ความรับผิดชอบของกันและกัน และไม่รู้ว่าจะร่วมมือกันอย่างไร”¹⁸⁰ การแตกแยกภายในรัฐบาลเช่นนี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

แม้จะมีความท้าทายเหล่านี้ แต่ก็มีมีการนำระบบบางระบบมาใช้และประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ตัวอย่างเช่น:

- ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการจดทะเบียนเรือและใบอนุญาตได้รับการพัฒนาและบูรณาการกับระบบติดตามเรือที่ใช้ GPS สำหรับเรือที่มีขนาดมากกว่า 30 ตัน ซึ่งถือเป็นความสำเร็จประการหนึ่ง (ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับ OceanMind)¹⁸¹
- ศูนย์ช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติได้รับการประเมินตามคำร้องของรัฐบาลไทย และพบว่าศูนย์ฯ ได้ช่วยให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงและรับคำแนะนำและบริการต่างๆ การประเมินเดียวกันนี้ยังพบประเด็นปรับปรุงที่จำเป็น แม้จะอยู่ในช่วงเริ่มต้น แต่ศูนย์ฯ เหล่านี้ก็มีส่วนในการเปลี่ยนแปลง¹⁸²
- รายงานต่างๆ ระบุว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีการปรับปรุงระบบในหลายๆ จุด เช่น รายงานในปีพ.ศ. 2562 ที่มีการรายงานว่าจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานที่ผ่านการฝึกอบรมใหม่ 180 นายทั่วประเทศไทย¹⁸³

รายงานความสำเร็จในการดำเนินงานของรัฐบาลจำนวนมากมักเกี่ยวข้องกับช่วงเวลา พ.ศ. 2560 - 2562 และผู้ให้สัมภาษณ์บางรายเชื่อมโยงความสำเร็จนี้กับการมีส่วนร่วมของผู้นำรัฐบาลในกรมประมงที่มุ่งมั่นที่จะทำให้ระบบต่างๆ มีประสิทธิภาพ¹⁸⁴ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จบางส่วนที่เกิดขึ้นในภายหลัง (เช่น การปรับปรุงความร่วมมือระหว่างสำนักงานประกันสังคมเพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานข้ามชาติได้รับความคุ้มครองจากกองทุนเงินทดแทนแรงงาน) ส่วนเป็นผลมาจากการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลและภาคประชาสังคมของไทย¹⁸⁵

การดำเนินการของภาคเอกชน

การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างดำเนินการโดยภาคเอกชน ทั้งเพื่อตอบสนองต่อข้อกำหนดของรัฐบาลหรือเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรม มีหลักฐานว่าการดำเนินการดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากกว่าผลสำเร็จในบางธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเริ่มต้น ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศรายหนึ่งอธิบายว่าธุรกิจบางแห่งใช้ “กลยุทธ์การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง” โดยปรับเปลี่ยนวิธีการจัดซื้อโดยไม่ได้พยายามแก้ไขความเสียหายในห่วงโซ่อุปทานที่มีอยู่อย่างมีนัยสำคัญ¹⁸⁶

เจ้าของเรือบางคนถูกมองอย่างกว้างขวางว่าต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากกำไรที่จำกัด ทำให้การปฏิรูปเป็นเรื่องยาก แม้จะผ่านการเปลี่ยนแปลงกฎหมายมาแล้ว เจ้าของเรือก็ยังคงมีส่วนร่วมในการปฏิบัติที่ทราบกันดีว่าเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงาน (เช่น การยึดเอกสารและการควบคุมบัตรเอทีเอ็มของแรงงาน)¹⁸⁷

“ นี่เป็นการปรับตัวที่ทำหายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเจ้าของเรือ ซึ่งหลายคนไม่ทราบวิธีปฏิบัติตามข้อกำหนดใหม่ และตลอดช่วงเวลาที่ผ่านม เราต้องเผชิญกับแรงกดดันมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ซื้อระหว่างประเทศที่ต้องการให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างรวดเร็วและครบถ้วน ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

ธุรกิจอื่นๆ ที่อยู่ถัดลงไปตามห่วงโซ่อุปทาน เช่น เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง ก็ถูกมองว่ามีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามการเปลี่ยนแปลงอย่างเต็มรูปแบบน้อยกว่าคนอื่น ๆ เนื่องจากขาดการรับรู้ถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงหรือผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ¹⁸⁸ แม้แต่ธุรกิจบางแห่งที่ส่งออกโดยตรงไปยังผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศก็ยังประสบปัญหาในการนำแนวปฏิบัติที่กำหนดมาใช้ โดยรู้สึกถึงความคาดหวังนั้นมากเกินไปและไม่อยู่บนโลกความจริง อีกทั้งยังมักพบว่าโครงสร้างราคาไม่เปลี่ยนแปลงแม้ว่าค่าใช้จ่ายจะเพิ่มขึ้นก็ตาม¹⁸⁹

“ ในขณะเดียวกัน ผู้ซื้อก็เริ่มกดดันเรา โดยยืนยันว่าเราต้องรับผิดชอบต่อธรรมเนียมการสรรหาแรงงานทั้งหมด เราจึงจ้างเอเจนซี่มาจัดหาแรงงาน และจ่ายเงินให้พวกเขาคนละ 2,000 บาท ตอนนั้นเราคาดหวังว่า จะต้องติดตามเอเจนซี่เหล่านั้นและทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าพวกเขามีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานอย่างไร ซึ่งหมายความว่าต้องส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรบุคคลไปต่างประเทศเพื่อสังเกตการณ์กระบวนการสรรหานุคลากรอย่างละเอียด ซึ่งรวมถึงรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ เช่น การสะกดชื่อ เพราะแม้แต่ข้อผิดพลาดเล็กน้อยๆ ก็อาจนำไปสู่ปัญหาการเข้าเมืองของแรงงานได้ ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม

แม้จะมีความท้าทายเหล่านี้ แต่ก็ยังมีตัวอย่างมากมายของการนำแนวปฏิบัติใหม่ๆ มาใช้ในภาคเอกชนได้อย่างประสบความสำเร็จ บริษัทบางแห่ง เช่น ไทยยูเนี่ยน และมาร์ส เพ็ทแคร์ ได้ร่วมมือกับCSOของไทยและINGO เพื่อปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงการให้คำมั่นและบังคับใช้นโยบายการจัดจ้างแรงงานอย่างมีจริยธรรม การตรวจสอบการปฏิบัติตามตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน และการปรับปรุงแนวปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง¹⁹⁰ ความสำเร็จอีกประการหนึ่งของการนำแนวปฏิบัติไปปฏิบัติ ในภาคเอกชนเกิดขึ้นเมื่อสมาคมอุตสาหกรรมอาหารทะเลที่ใหญ่ที่สุดสองแห่งในประเทศไทยแนะนำให้สมาชิกของตนปฏิบัติตามหลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง (และผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศก็เริ่มกำหนดให้ใช้หลักการนี้เช่นกัน) ซึ่งเป็นความเคลื่อนไหวที่เห็นในบริษัทแปรรูปของไทย¹⁹¹

จรรยาบรรณ การตรวจสอบ และการแสดงความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับของสมาชิกในห่วงโซ่อุปทานของคณะกรรมการด้านอาหารทะเลได้รับการยอมรับจากผู้ให้สัมภาษณ์บางคนว่าเป็นหนึ่งในจุดที่การนำไปปฏิบัติของภาคเอกชนได้ผลดี¹⁹² เรื่องนี้ไม่ได้เกิดขึ้นกับทุกคน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายรายงานว่า การตรวจสอบส่วนใหญ่เป็นเพียงการปฏิบัติ และการปฏิบัติงานตรวจสอบที่นอกเหนือไปจากความพยายามของSeafood Task Force (STF) ยังไม่เพียงพอที่จะระบุการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้¹⁹³ กล่าวโดยกว้างๆ แล้ว การสนับสนุนของคณะกรรมการด้านอาหารทะเลต่อภาคธุรกิจได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในเหตุผลที่ทำให้แนวปฏิบัติใหม่ถูกนำไปใช้ ได้ผลดีสำหรับหลายบริษัท¹⁹⁴

การหยุดชะงักในช่วงโควิด-19

การดำเนินนโยบายและแนวปฏิบัติของทั้งภาครัฐและเอกชนต่างหยุดชะงักลงในช่วงการระบาดของโควิด-19 การตรวจสอบและการตรวจสอบถูกย้ายไปยังระบบออนไลน์เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดการเว้นระยะห่างทางสังคม ซึ่งถูกมองว่าไม่มีประสิทธิภาพมากนัก¹⁹⁵ แรงงานต้องเผชิญกับความเครียดและอันตรายใหม่ๆ เนื่องจากการล็อกดาวน์และการระบาดที่เกิดขึ้นในโรงงานและบนเรือ ความพยายามของรัฐบาลในการบังคับใช้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายก็ชะงักงันลง กฎหมายและข้อบังคับใหม่ๆ หลายฉบับที่ประกาศใช้ในช่วงปี พ.ศ. 2557-2562 ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการบังคับใช้อย่างเหมาะสม และโควิด-19 ได้ขัดขวางความก้าวหน้าที่กำลังดำเนินการอยู่¹⁹⁶ การตั้งงบประมาณ การลาออกของพนักงาน และการขาดแคลนนุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมมาทดแทน ล้วนส่งผลกระทบต่อการใช้บังคับใช้ในช่วงเวลานี้เช่นกัน ข้อจำกัดต่างๆ ทำให้การรวบรวมหลักฐานทำได้ยากขึ้น ซึ่งเป็นการจำกัดจำนวนและความสำเร็จของคดีคำมนุษย์และแรงงานบังคับ¹⁹⁷

การดำเนินงานของภาคเอกชนก็ชะลอตัวลงเช่นกัน โดยลำดับความสำคัญเปลี่ยนไปจากช่วงการระบาดของโควิด ผู้ซื้อและซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทยหันไปใช้การติดตามตรวจสอบจากระยะไกลและการตรวจสอบสถานะ¹⁹⁸ ส่วนความพยายามขององค์กรภาคประชาสังคมก็หันไปทางการรับมือกับเหตุฉุกเฉิน ซึ่งรวมถึงการให้บริการโดยตรงและการจัดตั้งโรงพยาบาลสนามสำหรับคนงาน ในส่วนของการรวมกลุ่มของแรงงานข้ามชาติจังหวัด โดยเปลี่ยนไปอบรมออนไลน์ถูกมองว่ามีประสิทธิภาพน้อยกว่าและแรงงานรวมตัวกันได้ยากขึ้นเนื่องจากข้อจำกัดในการรวมตัวในที่สาธารณะ¹⁹⁹

กระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง F: ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมเชื่อมโยงและมีอิทธิพลต่อลำดับความสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน

ตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ประเด็นความยั่งยืนและประเด็นแรงงานได้ถูกรวมกันเป็นหนึ่งเดียว ทั้งในประเด็นแรงกดดันที่มีต่อประเทศไทย อุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมง รวมถึงมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลและภาคเอกชน การปฏิรูปหรือแรงกดดันเพื่อการปฏิรูปไม่ได้ขึ้นอยู่กับจุดเชื่อมโยงนี้เสมอไป แต่บางครั้งก็มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลง ยกตัวอย่างเช่น ใบเหลืองของสหภาพยุโรปเป็นเครื่องมือที่ออกแบบมาเพื่อต่อสู้กับการทำประมงที่ผิดกฎหมายมากกว่าประเด็นของแรงงาน แต่ว่าการออกใบเตือนแก่ประเทศไทยกลับเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์และแรงงานทาส

“กระบวนการในการกำหนดประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือภายใต้กฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรปเป็นเรื่องเกี่ยวกับการประมงผิดกฎหมาย แต่ในกรณีนี้ สหภาพยุโรปก็พร้อมที่จะรับฟังข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ... นอกจากนี้ ยังมีผู้คนภายในหน่วยงานของสหภาพยุโรปจำนวนหนึ่งที่ไม่สบายใจอย่างยิ่งกับสิ่งที่พวกเขาได้ยิน และต้องการให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาคผู้ค้าปลีกระดับนานาชาติ

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องตระหนักคือ แม้ว่าหลักฐานการทำประมง IUU มักจะเป็นสัญญาณที่ชัดเจนของการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ก็สามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่มีการละเมิด และการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ไม่ได้บ่งชี้ถึงปัญหา IUU เสมอไป ความสัมพันธ์ที่ผสมผสานระหว่างสองประเด็นนี้ยังทำให้การนำทั้งสองประเด็นมารวมกันเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนยิ่งขึ้น²⁰⁰

การสืบสวนและการสนับสนุนของสื่อมวลชน INGO และ CSO และการสร้างการยอมรับและสนับสนุนบางครั้งก็รวมประเด็นสอง²⁰¹ ยกตัวอย่างเช่น องค์กรต่างๆ เช่น มูลนิธิความยุติธรรมเชิงสิ่งแวดล้อม (EJF) มักเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งชื่อรายงานว่า “โจรสลัดและทาส: การทำประมงเกินขนาดในประเทศไทยเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการค้ามนุษย์และการปล้นสะดมมหาสมุทรของเรา” (“Pirates and slaves: How overfishing in Thailand fuels human trafficking and the plundering of our oceans.”)²⁰²

การปฏิรูปที่ดำเนินการโดยรัฐบาลไทยและภาคเอกชนมักเชื่อมโยงประเด็นทั้งสองเข้าด้วยกันเช่นกัน การเปลี่ยนแปลงในช่วงแรกๆ ของรัฐบาลไทยหลายประการ ซึ่งได้รับคำแนะนำจาก EU EJF STF และหน่วยงานอื่นๆ ในการผลักดันเป้าหมายด้าน IUU และสิทธิแรงงาน ในขณะที่บางกรณีมุ่งเน้นไปที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่งโดยเฉพาะ ตัวอย่างเช่น การห้ามขนถ่ายสินค้าและการจำกัดวันทำงานในทะเลช่วยปกป้องแรงงานจากการถูกโดดเดี่ยวในทะเลเป็นเวลานาน อย่างไรก็ตาม การจำกัดวันทำงานในทะเลยังช่วยควบคุมการทำประมงเกินขนาด ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรับมือกับปัญหา IUU แม้ว่าจะมีความชัดเจนในการบูรณาการนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนและความยั่งยืน แต่การนำไปปฏิบัติยังคงมีช่องว่าง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความรับผิดชอบถูกแบ่งแยกระหว่างหน่วยงานรัฐบาลต่างๆ²⁰³

ภาคเอกชนก็มองเห็นและดำเนินการในประเด็นนี้เช่นกัน แนวทางของ Seafood Task Force ตระหนักถึงความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างการกระทำประมง IUU และการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้ว่าแนวทางแก้ไขปัญหาลหลายอย่างที่ก้าวหน้าไปจะมุ่งเน้นไปที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่งก็ตาม²⁰⁴ ในทำนองเดียวกัน ผู้นำธุรกิจที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงในบริษัทของตนเองมักนำโครงการด้านความยั่งยืนขององค์กรโดยมีเป้าหมายที่ครอบคลุมถึงสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน บางคนมองว่าหลักฐานของการทำประมงแบบ IUU เป็นสัญญาณที่ชัดเจนของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในขณะที่บางคนก็ยอมรับว่า IUU ไม่ได้หมายความว่าความเชื่อมโยงของการละเมิดสิทธิมนุษยชนกำลังเกิดขึ้น และการมีอยู่ของการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ไม่ได้บ่งชี้ถึงปัญหา IUU เสมอไป²⁰⁵

หลักฐานสนับสนุนข้อสรุปอย่างชัดเจนว่า ความพยายามในการแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและค้ามนุษย์แรงงานในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลของไต้หวันขึ้นอยู่กับจุดบรรจบระหว่างประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและแรงงานทั้งในจุดเฉพาะและภายในพื้นที่เฉพาะ (ภาครัฐหรือบริษัทเอกชน) การเปลี่ยนแปลงไม่ได้เชื่อมโยงกับจุดบรรจบนี้ทั้งหมด แต่หากมีความเชื่อมโยงกัน ก็มีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้ว่าสิ่งนี้จะเป็นประโยชน์อย่างมาก แต่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายก็ตั้งข้อสังเกตว่าเมื่อประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นหลัก กลับนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนอย่างไม่เป็นรูปธรรม และล้มเหลวในการแก้ไขที่ต้นตอของปัญหา นอกจากนี้ ยังมีความกังวลว่าเมื่อการละเมิด IUU ลดลงอย่างมาก แรงกดดันในการปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาลการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กำลังดำเนินอยู่ก็จะลดลงเช่นกัน²⁰⁶

จุดร่วมของเงื่อนไขและกระบวนการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดไม่ได้ดำเนินไปโดยลำพัง แต่กลับถูกเสริมกำลัง ขยายวงกว้าง และบางครั้งขัดขวางกันเองตลอดทศวรรษแห่งการปฏิรูป ในขณะที่เดียวกันก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงด้วย การทำความเข้าใจจุดตัดเหล่านี้เผยให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบเร่งตัวขึ้นในช่วงเวลาหนึ่งและหยุดชะงักลงในช่วงเวลาอื่น จุดตัดเหล่านี้จะถูกสำรวจตลอดส่วนที่ 3 และ 4 แต่มีประเด็นสำคัญบางประการ ได้แก่:

ความต่างกันในผลลัพธ์ระหว่างการแปรรูปและการประมง

แม้ว่าผลลัพธ์ของแรงงานจะดีขึ้นทั้งในด้านการประมงและการแปรรูปอาหารทะเล แต่การปรับปรุงนั้นไม่ได้เห็นได้ชัดและยั่งยืนกว่าสำหรับแรงงานแปรรูปอาหารทะเล ดังที่ได้อธิบายไว้ในส่วนที่ 3 ด้านล่าง ความเหลื่อมล้ำในความก้าวหน้าระหว่างอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลและเรือประมงสามารถอธิบายได้จากความแตกต่างพื้นฐานในความใกล้ชิดทางการตลาดกับผู้ซื้อระหว่างประเทศ และแรงจูงใจทางการเงินที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติ (เงื่อนไข 6: พลวัตของตลาด) ซึ่งนำไปสู่การขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงของเจ้าของเรือ แม้ว่าภาคเอกชนอื่นๆ จะมีแรงจูงใจในการปรับปรุง (เงื่อนไข 3: มีแรงจูงใจที่ชัดเจนในการเปลี่ยนแปลง) การดำเนินนโยบายทั้งในด้านประสิทธิภาพและความสอดคล้อง (กระบวนการ E: ความสม่ำเสมอในการดำเนินการ) และความรู้สึกลึกซึ้งโดยธรรมชาติที่แรงงานต้องเผชิญเมื่ออยู่บนเรือประมง

ภาวะผู้นำและพลวัตของแรงกดดัน

การผสมผสานที่ทรงพลังที่สุดเกิดขึ้นเมื่อผู้นำแต่ละคน (กระบวนการ B) ใช้ประโยชน์จากช่วงเวลาที่มีความกดดันจากภายนอกสูง (กระบวนการ C) และแรงจูงใจของภาคส่วนที่ต้องการการเปลี่ยนแปลง (เงื่อนไขที่ 3) อย่างมีกลยุทธ์ ยกตัวอย่างเช่น อธิบดีกรมประมงของไทยใช้แรงกดดันจากไบเบิลของสหภาพยุโรปเพื่อผลักดันการปฏิรูปที่ครอบคลุมระหว่างปีพ.ศ. 2560-2562 ขณะที่ผู้นำภาคเอกชน เช่น ผู้นำของไทยยูเนี่ยน ใช้การเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่อเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงภายในที่สำคัญ ในทางกลับกัน เมื่อผู้นำคนสำคัญลาออก ความสามารถของระบบในการตอบสนองต่อแรงกดดันจากภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพก็ลดลงอย่างมาก แม้ว่าแรงกดดันใหม่ๆ จะกระตุ้นให้เกิดการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องก็ตาม

การดำเนินการอย่างกล้าหาญและแรงกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การดำเนินการอย่างกล้าหาญในช่วงแรก (กระบวนการ A) ก่อให้เกิดทั้งแรงผลักดันและจุดเปราะบางในระยะยาวของประเทศไทย การปฏิรูปอย่างรวดเร็วจากบนลงล่างของรัฐบาลทหารได้เปลี่ยนแปลงระบบอย่างรวดเร็ว แต่ได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเจ้าของเรือ การลดลงของแรงกดดันจากภายนอก (กระบวนการ C) ก่อนที่การปฏิรูปจะถูกนำไปปฏิบัติและปรับปรุง นำไปสู่ความล่าช้าของความก้าวหน้าในปีพ.ศ. 2563 การผสมผสานระหว่างระบบการปฏิรูปแบบครึ่งๆ กลางๆ ภายในประเทศ การขาดแรงกดดันอย่างต่อเนื่อง และการขาดความเป็นเจ้าของอันเนื่องมาจากการปฏิรูปต่างๆ ปรากฏชัดขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจถดถอย (พ.ศ. 2566-2567) ซึ่งรัฐบาลประชาธิปไตยเผชิญกับแรงกดดันให้ยกเลิกการปฏิรูปสำคัญๆ ที่ถูกบังคับใช้แทนที่จะเจรจา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูปที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมงมากที่สุด การดำเนินการอย่างกล้าหาญเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการฝ่าฟันอุปสรรคในช่วงแรก แต่ก็ก่อให้เกิดความท้าทายด้านความยั่งยืนที่คงอยู่ตลอดทศวรรษ

ความยั่งยืนและแรงงานในฐานะเครื่องมือขยายเชิงกลยุทธ์

ความยั่งยืนและสิทธิมนุษยชน (กระบวนการ F) ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือขยายเชิงกลยุทธ์สำหรับกระบวนการอื่นๆ เมื่อผู้นำแต่ละคน (กระบวนการ B) แรงกดดันจากภายนอก (กระบวนการ C) และทรัพยากรการกุศล (กระบวนการ D) รวมมือกันรอบจุดตัดนี้ – เช่นเดียวกับไบเบิลของสหภาพยุโรปหรือการสนับสนุนของ EJF – การเปลี่ยนแปลงจะเร่งตัวขึ้นอย่างมาก

พลวัตของตลาดในฐานะเงื่อนไขพื้นฐาน

เงื่อนไขที่ 6 (พลวัตของตลาด) มีอิทธิพลต่อกระบวนการทั้งหมด เมื่อความเสี่ยงของตลาดอยู่ในระดับสูง (ไบเบิล, การปรับลดอันดับ TIP) ผู้นำแต่ละรายมีอิสระมากขึ้นในการดำเนินการอย่างกล้าหาญ (กระบวนการ B: ผู้นำ) การลงทุนเพื่อการกุศลพบกลุ่มเป้าหมายที่เปิดรับมากขึ้น (กระบวนการ D: การกุศล) และแรงกดดันจากภายนอกส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบโดยตรงมากขึ้น (กระบวนการ C: แรงกดดัน) เมื่อแรงกดดันของตลาดลดลงหลังปีพ.ศ. 2562 กระบวนการเดียวกันนี้กลับมีประสิทธิภาพน้อยลงในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง พลวัตของตลาดที่สม่ำเสมอในการแสวงหาราคาที่ต่ำที่สุดยังส่งผลต่อการขาด “ความภักดี” ต่อสหฟลายเออร์ ไทย แม้ว่าพวกเขาจะดำเนินการปฏิรูปที่จำเป็นแล้วก็ตาม การขาดความภักดีนี้จึงลดแรงกดดันและแรงจูงใจของสหฟลายเออร์ไทยในการดำเนินการปฏิรูปหรือขยายการปฏิรูป²⁰⁷

บางครั้ง แรงกดดันจากตลาดอาจได้รับการเสริมด้วยแรงกดดันอื่นๆ ซึ่งก็ประสบความสำเร็จบ้าง ตัวอย่างเช่น รายงานของ Praxis Labs ปี 2019 ไม่ได้สร้างแรงกดดันโดยตรงต่อตลาด แต่กลับสร้างแรงกดดันให้ STF ปรับปรุงกระบวนการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ในเวลาที่แรงกดดันจากตลาดกำลังลดลง

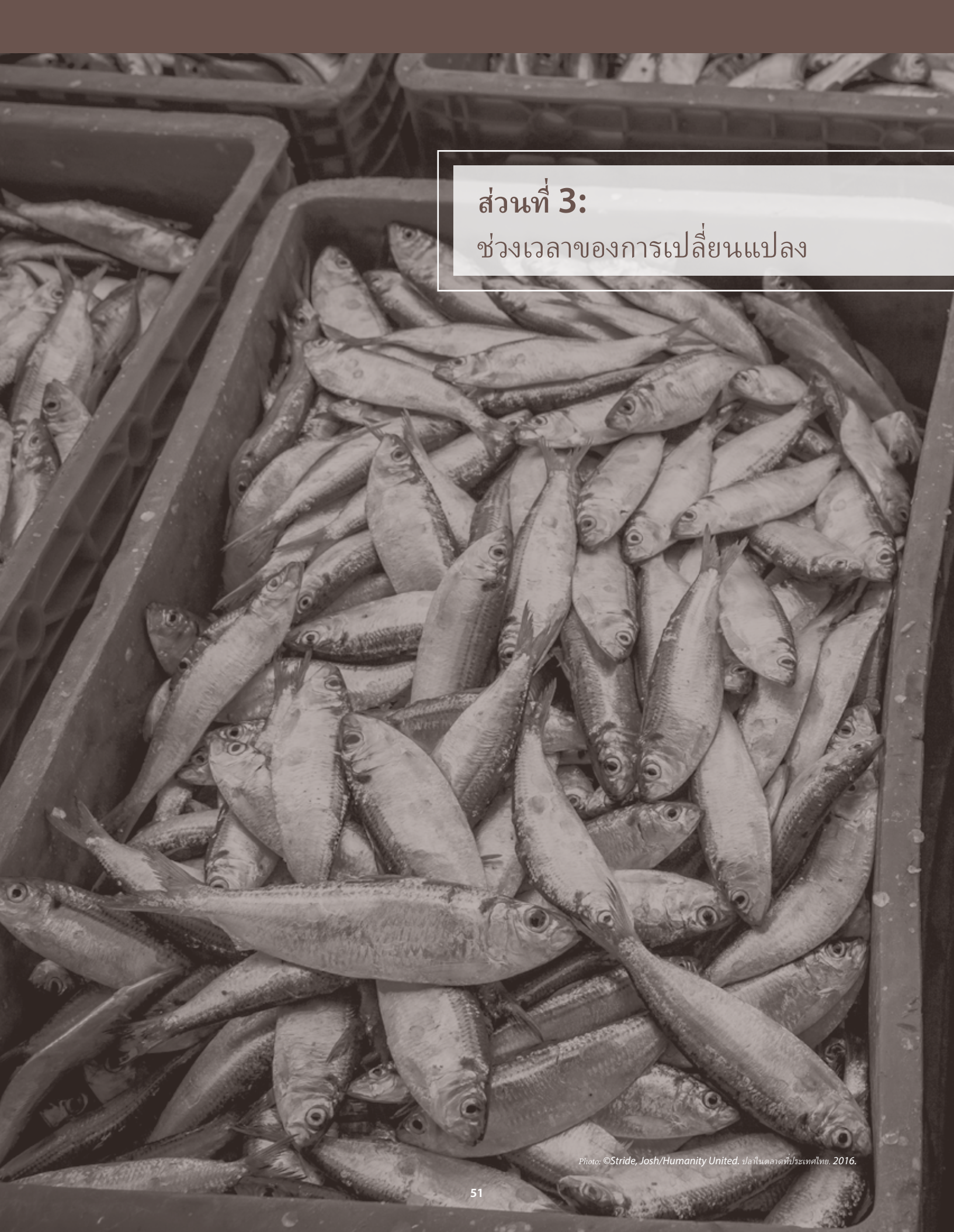
ข้อจำกัดทางวัฒนธรรมและการเมืองต่อประสิทธิภาพของกระบวนการ

เงื่อนไขที่ 7 (พลวัตทางวัฒนธรรมและการเมืองของไทย) มักจำกัดขอบเขตของกระบวนการที่สามารถบรรลุผลได้ แม้จะมีการดำเนินการที่กล้าหาญ (กระบวนการ A) แต่การดำเนินการยังคงไม่สมบูรณ์เนื่องจากความเกลียดชังชาวต่างชาติและการทุจริต ทรัพยากรการกุศลไม่ว่าจะถูกจัดสรรอย่างมีกลยุทธ์เพียงใด (กระบวนการ D) ก็ไม่สามารถเอาชนะข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับการรวมตัวของแรงงานข้ามชาติได้ ผู้นำแต่ละคน แม้จะมีทักษะ (กระบวนการ B) ส่วนดำเนินการภายในระบบที่ลดคุณค่าของแรงงานข้ามชาติโดยพื้นฐาน เงื่อนไขนี้ช่วยอธิบายว่าเหตุใดความก้าวหน้าที่สำคัญจึงเกิดขึ้นควบคู่ไปกับข้อจำกัดที่ยังคงมีอยู่

ความขัดแย้งด้านแรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เงื่อนไขที่ 3 (แรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) สร้างทั้งโอกาสและความตึงเครียดภายในกระบวนการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าแรงจูงใจที่มั่นคงจะทำให้เกิดแรงกดดันและการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ความแตกต่างพื้นฐานด้านแรงจูงใจ – ชื่อเสียง ความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ และสวัสดิการของแรงงาน – หมายความว่าความร่วมมือข้ามภาคส่วน (เงื่อนไขที่ 5) จำเป็นต้องอาศัยการประสานงานอย่างต่อเนื่องของผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกัน สิ่งนี้อธิบายได้ว่าทำไมการดำเนินการจึงมักไม่สมบูรณ์ (กระบวนการ E): ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับแรงจูงใจหลักของตน แต่กลับต่อต้าน บั่นทอน หรือเพิกเฉยต่อการเปลี่ยนแปลงที่คุกคามพวกเขา อย่างไรก็ตาม บุคคลจำนวนมากในตำแหน่งที่มีอำนาจได้ย้ายถิ่นฐานไปมาระหว่างภาคส่วนต่างๆ บางครั้งในภาครัฐ บางครั้งก็ใน INGO และแม้แต่ในผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศและซัพพลายเออร์ของไทย การเคลื่อนไหวนี้ช่วยส่งเสริมให้เกิดการทับซ้อนระหว่างแรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ช่วยลดความตึงเครียดลงได้บ้าง การทำความเข้าใจจุดตัดเหล่านี้เผยให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในระบบในบริบทที่ซับซ้อนและมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายนั้นไม่เพียงแต่ต้องมีเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยและกระบวนการเชิงรุกที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่ยังต้องมีการใส่ใจเชิงกลยุทธ์ต่อวิธีที่สิ่งเหล่านี้โต้ตอบกันและเสริมกำลังซึ่งกันและกันในระยะยาวอีกด้วย





ส่วนที่ 3:

ช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง

Photo: ©Stride, Josh/Humanity United. ปลาในตลาดที่ประเทศไทย. 2016.



เงื่อนไขและกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ระบุไว้ข้างต้นสามารถเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไรในช่วงเวลาต่างๆ สิบปีที่ผ่านมามีการแบ่งออกเป็นสี่ช่วงเวลาที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน:

- พ.ศ. 2557-2559 ซึ่งเป็นช่วงที่รูปแบบการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์ที่รุนแรงถูกเปิดเผย และมีการดำเนินการอย่างรวดเร็วและรวดเร็วทั้งในภาคเอกชนและรัฐบาลไทย
- พ.ศ. 2560-2562 ซึ่งเป็นช่วงที่ภาคเอกชนและรัฐบาลไทยได้ปรับปรุงและขยายขอบเขตการเปลี่ยนแปลง ส่งผลให้แรงกดดันระหว่างประเทศที่มีต่อระบบลดลง
- พ.ศ. 2563-2565 ซึ่งเป็นช่วงที่โควิด-19 ส่งผลกระทบต่อระบบ โดยแนวทางปฏิบัติที่ยังปฏิบัติอยู่ถดถอย และการรัฐประหารในเมียนมาที่สร้างแรงกดดันต่อระบบเพิ่มขึ้น และ
- พ.ศ. 2566-2567 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลประชาธิปไตยที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่เริ่มหารือ ปรับเทียบ และยกเลิกการปฏิรูป แม้จะมีแรงกดดันจากทั้งภายในและภายนอกอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้นก็ตาม

ในช่วงเวลาดังกล่าว ภาพรวมประสบการณ์ของพนักงานและสถานะของระบบถูกใช้เพื่อให้เห็นผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง ขณะที่คำอธิบายเหตุการณ์และปัจจัยขับเคลื่อนของเหตุการณ์ต่างๆ ช่วยให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด เงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงและกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงที่กล่าวถึงในหัวข้อก่อนหน้ามาจากการวิเคราะห์ โดยละเอียดว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไรในช่วงเวลาต่างๆ และสามารถเห็นตัวอย่างต่างๆ ได้ตลอดการวิเคราะห์ ในส่วนนี้

พ.ศ. 2557 ภาพรวมระบบ

ในปี พ.ศ. 2557 อุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทยดำเนินไปโดยมีพายุของการเอารัดเอาเปรียบ ซึ่งมีทั้งความสิ้นหวัง ธรรมชาติที่อ่อนแอ รูปแบบธุรกิจที่ฉวยโอกาส และความเพิกเฉยขององค์กรธุรกิจ หลอมรวมเป็นหนึ่งเดียว ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์อย่างแพร่หลาย แม้ว่าอุตสาหกรรมเหล่านี้จะประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจ ได้สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและตรงตามมาตรฐานสุขอนามัยที่ทำให้สินค้ามีความน่าดึงดูดในตลาดโลก แต่ห่วงโซ่อุปทานส่วนใหญ่ยังคงคลุมเครือ ทำให้สหภาพยุโรปและผู้ซื้อต่างชาติของไทยมองข้ามการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญและกำลังเกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน²⁰⁸ ระบบนี้สร้างขึ้นเพื่อแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาและกัมพูชา ซึ่งต้องจากบ้านเกิดมาเพราะความยากจน และติดอยู่ในนโยบายการกดขี่ที่แผ่ขยายจากเรือประมง โรงงานแปรรูป ไปจนถึงโต๊ะอาหารในระดับโลก ระบบนี้ถูกอธิบายว่า “มีชื่อเสียงระดับโลกในฐานะหนึ่งในภาคเศรษฐกิจที่กดขี่และสร้างความเสียหายมากที่สุดในโลก”²⁰⁹

สำหรับแรงงานประมงที่เป็นแรงงานข้ามชาติ ความเป็นจริงนั้นโหดร้ายและน่าหวาดหวั่น “ประสบการณ์ครั้งแรกของผมบนเรือประมงนั้นไม่ปลอดภัยมาก ผมกลัวจนนอนไม่หลับในคืนแรกเพราะหัวหน้าพวกรูปร่างป็นดิดตัว” คนงานคนหนึ่งเล่าให้ฟัง²¹⁰ ความกลัวนี้มีเหตุผล เพราะเรือประมงในขณะนั้นดำเนินการโดยมีการกำกับดูแลน้อยมาก และคนงานต้องเผชิญกับการทำงานหลายเดือนในทะเลแบบไม่ได้ค่าจ้าง บางครั้งต้องรอเป็นเดือนหรือเป็นปีเพื่อรอค่าจ้างที่อาจไม่ได้รับ แกนนำแรงงานประมงข้ามชาติคนหนึ่งในกลุ่มสนทนาเล่าว่า “ก่อนปีพ.ศ. 2557 บางครั้งนายจ้างก็เลื่อนการจ่ายเงินออกไปถึง 10 เดือน หรือแม้กระทั่งปฏิเสธที่จะจ่ายเงินทั้งหมด ซึ่งก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเงินอย่างรุนแรง” ชาวประมงอีกคนหนึ่งอธิบาย²¹¹

โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมอาหารทะเล แรงงานที่เดินทางมาถึงโดยเรือเหล่านี้ต้องเผชิญกับการถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่แล้ว มีความเปราะบางเนื่องจากความยากจนขั้นพื้นฐานในประเทศบ้านเกิด และเต็มใจที่จะอพยพเพื่อทำงานแม้ในยามที่ยังมีความไม่แน่นอน เนื่องจากขาดช่องทางทางกฎหมายสำหรับการย้ายถิ่นฐานและการเข้าถึงงาน แรงงานจำนวนมากจึงต้องพึ่งพานายหน้าและแม้แต่ผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินไป ทำให้พวกเขาดึงดูดกับดักหนี้สินทันที²¹² เมื่อไปถึงที่ทำงาน พวกเขาพบว่าค่าสัญญาที่ให้ไว้ระหว่างการสรรหาแรงงานเป็นเรื่องโกหก พวกเขาเผชิญกับการถูกทำร้ายร่างกาย สภาพการทำงานที่อันตราย และถูกตัดขาดจากความช่วยเหลือหรือการเยียวยาทางกฎหมายทุกรูปแบบ เมื่อพวกเขาพยายามหลบหนีออกจากที่ทำงาน บางคนก็ถูกจับและ “ขายคืน” ให้กับนายจ้าง ส่งผลให้ภาระหนี้สินของพวกเขายิ่งเพิ่มมากขึ้น²¹³

ตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับ

ในปี พ.ศ. 2557 งานวิจัยที่ครอบคลุมโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศและหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับอื่นๆ ได้บันทึกขอบข่ายอันกว้างขวางของการแสวงหาประโยชน์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย ข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นภาพของการทรมานและการกดขี่ข่มเหงอย่างเป็นระบบ ซึ่งสร้างความตกตะลึงให้กับแม้แต่ผู้สืบสวนที่มีประสบการณ์²¹⁴

สถิติที่น่าตกใจ: ในบรรดาแรงงานที่ถูกค้ำมนุษย์ที่สำรวจ 94% ไม่มีสัญญาจ้างงาน 80% รายงานว่าไม่เคยรู้สึกเป็นอิสระ และ 68% เคยประสบกับความรุนแรงทางเพศหรือทางร่างกาย ที่น่าตกใจที่สุดคือ จากการศึกษาขนาดเล็กในกลุ่มแรงงาน 49 คน พบว่า 59% เคยพบเห็นการฆ่าทั้งในทะเล ขณะ 52% เคยเห็นเจ้านายหรือผู้ค้ำมนุษย์ทำร้ายผู้อื่น ซึ่งเป็นสถิติที่เผยให้เห็นการฆาตกรรมในระดับอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นภายในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลทั่วโลก เกือบครึ่ง (47%) รายงานว่าได้รับบาดเจ็บอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ขณะที่ 44% รายงานว่าขาดแคลนอาหาร และ 23% ถูกขังอยู่ในห้องระหว่างที่ถูกค้ำมนุษย์²¹⁵

การละเมิดสิทธิแรงงานเกิดขึ้นทั้งบนบกและในทะเล จากการศึกษาแรงงานในการแปรรูปอาหารทะเลโดยเฉพาะพบว่าในปี พ.ศ. 2554 มีแรงงานข้ามชาติประมาณ 134,000 คนในจังหวัดสมุทรสาครเพียงจังหวัดเดียว ที่เคยถูกบังคับใช้แรงงานในโรงงานกึ่งภายในช่วงห้าปีที่ผ่านมา (คิดเป็น 33.5% ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งในจังหวัดในขณะนั้น)²¹⁶ นอกจากนี้ ในอุตสาหกรรมเดียวกันนี้ ภายในโรงปอกกุ้งและโรงงานขนาดเล็กบนบก ยังมีหลักฐานสนับสนุนอย่างหนักแน่นว่าแรงงานที่ถูกละเมิดสิทธิแรงงานรวมถึงเด็กด้วย การศึกษาของ LPN ชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2556 แรงงานมากกว่าหนึ่งในสามในโรงงานแปรรูปขนาดเล็กมีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดย 22% ของแรงงานมีอายุต่ำกว่า 15 ปี²¹⁷

การละเมิดสิทธิแรงงานเป็นไปตามรูปแบบที่คาดการณ์ได้ ซึ่งสอดคล้องกับตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ การหลอกลวงแพร่หลายทั้งในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล โดยปฏิสัมพันธ์เพิ่มเติมที่คนงานมีระหว่างการเดินทางจากประเทศบ้านเกิดไปยังงานอื่น ๆ จะเพิ่มความเสี่ยงในการถูกเอารัดเอาเปรียบขึ้น 1.5 ถึง 1.7 เท่า²¹⁸ นายหน้ามักโกหกคนงานโดยสัญญาว่าจะได้งานในโรงงาน แต่กลับขายงานให้กับกัปตันเรือในราคาเพียง 250 ปอนด์²¹⁹ แรงงานข้ามชาติที่ช่วยจัดตั้งกลุ่มและเข้าร่วมกลุ่มสนทนาที่ดำเนินการในการศึกษานี้ ต่างเล่าเรื่องราวที่คล้ายคลึงกัน รวมถึงประสบการณ์บนบกและในทะเล

“ ปัญหาเรื่องนายหน้าเป็นปัญหาใหญ่ นายหน้ามักจะหลอกลวงคนงาน โดยบอกว่าพวกเขาจะไปทำงานในโรงงาน แต่ความจริงแล้วพวกเขาถูกส่งไปทำงานบนเรือประมง ”

แกนนำแรงงานแกนนำแรงงานประมงข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย²²⁰

“ หลังจากตกงานที่จังหวัดสมุทรสาคร ก็ย้ายไปอยู่จังหวัดอื่นพร้อมกับคนอื่นๆ อีก 11 คนเพื่อหางานใหม่ เมื่อไปถึงโรงงานแห่งหนึ่ง พนักงานบอกให้เราจ่ายเงิน 15,000 บาทให้กับนายหน้า พร้อมแนบหนังสือรับรองจากนายจ้างคนก่อนมาด้วย แล้วนายหน้าก็ยึดเอกสารของเราไป ”

แกนนำแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย²²¹

สภาพการทำงานและการใช้ชีวิตที่เลวร้ายบนเรือจับ “ปลาเบ็ด” รวมไปถึงคนงานที่ “ถูกล่ามโซ่ ทุบตี และถูกปฏิเสธอาหารและการรักษาพยาบาล” ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นขณะถูกเฝ้าติดตามตลอดเวลา²²² โดยทั่วไปแล้ว งานบนเรือมีความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุและได้รับบาดเจ็บอย่างมาก²²³ แรงงานที่ทำงานในลังก็ต้องเผชิญกับสภาพการทำงานที่เลวร้ายเช่นกัน ถูกบังคับให้นั่งยองๆ บนพื้นเป็นเวลาหลายชั่วโมงโดยไม่มีมาตรการด้านสุขภาพและความปลอดภัยหรืออุปกรณ์ป้องกันสุขภาพ²²⁴

ความรุนแรงทางกายภาพเป็นเครื่องมือหลักในการควบคุม หลักฐานที่หนังสือพิมพ์ The Guardian รวบรวมได้ในชุดสืบสวนแสดงให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติชายจากเมียนมาและกัมพูชาต้องเผชิญกับการทุบตี การทรมาน และแม้กระทั่งการสังหารหมู่เพื่อปราบปรามการต่อต้านอย่างเป็นระบบ ผู้รอดชีวิตอธิบายว่าการเห็นเพื่อนร่วมงานถูกเรือลากเป็นชิ้นๆ เป็นการก่อการร้ายต่อลูกเรือที่เหลือ ความรุนแรงไม่ได้เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว แต่เกิดขึ้นเป็นประจำ โดยคนงานรายงานว่าพวกเขาถูกทุบตีเป็นประจำ แม้ในขณะที่ทำงานหนักก็ตาม

“ ตัวเองมีประสบการณ์ความรู้สึกไม่ปลอดภัยอย่างมากและภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นตลอดเวลาในช่วงแรกๆ ที่อยู่บนเรือประมง ”

แกนนำแรงงานประมงข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย²²⁵

การข่มขู่คุกคามมักเกิดขึ้นในรูปแบบที่โหดร้ายเป็นพิเศษ ผู้ค้ายาเสพติดมักจะให้ยาเมทแอมเฟตามีนเพื่อบังคับให้คนงานทำงานกะละ 20 ชั่วโมง โดยใช้ยานี้ไม่ใช่เพื่อบรรเทาทุกข์ แต่เป็นเครื่องมือในการควบคุม “ยาเหล่านี้ไม่ได้ถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของคนงาน แต่เพื่อบังคับให้พวกเขาทำงานกะละ 20 ชั่วโมง โดยมักจะแทบไม่ได้พักผ่อนเลย” ผู้รอดชีวิตกล่าว “ยาเมทแอมเฟตามีนถูกให้เป็นประจำเพื่อให้พวกเขาตื่นตัวและเชื่อฟัง แม้ว่าพวกเขาจะรู้สึกเหนื่อยล้าและขาดสารอาหารก็ตาม”²²⁶

ภาระหนี้สินทำให้คนงานต้องตกเป็นทาสตลอดไป โดยมีอัตราดอกเบี้ยสูงถึง 20% ต่อเดือน ค่าธรรมเนียมนายหน้าเบื้องต้น ประกอบกับค่าขนส่ง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ก่อให้เกิดภาระทางการเงินที่ไม่สามารถชำระคืนได้²²⁷

การศึกษาคนงานในลัมพวงพบว่า พวกเขาหนี้สินตั้งแต่ 5,000 ถึง 50,000 บาท (จาก 163 ถึง 1,635 ดอลลาร์สหรัฐ) อันเป็นผลมาจากสัญญาจ้างงานกับนายหน้าครั้งแรก ในขณะนั้น คนงานได้รับค่าจ้างประมาณ 210 บาทต่อวัน จึงต้องตกเป็นทาสหนี้สินเป็นเวลาหลายเดือนถึงหลายปี โดยไม่มีอิสระที่จะเปลี่ยนนายจ้างหรือกลับบ้าน²²⁸

แรงงานบนเรือประมงถูกจำกัดการเดินทางอย่างเด็ดขาด แม้แต่เมื่อขึ้นฝั่ง การเคลื่อนไหวของแรงงานก็ถูกติดตามอย่างใกล้ชิด และการเปลี่ยนงานเป็นเรื่องยากลำบากเนื่องจากทั้งการควบคุมของนายจ้าง กฎระเบียบ และโครงสร้างระบบตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทย²²⁹ แรงงานบนเรือถูกกักตัวเป็นเวลานาน ขาดการสื่อสาร การคุ้มครองทางกฎหมาย หรือช่องทางหลบหนี เรื่องราวของแรงงานที่ถูกขูดรีดจากเรือลำหนึ่งไปยังอีกลำหนึ่งโดยไม่เคยขึ้นฝั่ง เน้นย้ำถึงความสุดโต่งของการแยกตัวของพวกเขาในทะเล “เหยื่อ – ส่วนใหญ่เป็นชายข้ามชาติจากเมียนมา (พม่า) และกัมพูชา – ถูกกักตัวเป็นเวลานานในทะเล ถูกตัดขาดจากการสื่อสาร การคุ้มครองทางกฎหมาย หรือช่องทางหลบหนีใดๆ อย่างสิ้นเชิง” (Hodal, “Thai Government Urged to Drop Libel Case,” 2014)²³⁰

ในทำนองเดียวกัน แรงงานบนฝั่งก็ประสบจำกัดการเดินทาง แรงงานหญิงเกือบทั้งหมดในโรงงานแปรรูปกุ้งและสิ่งกึ่งของไทยได้รับการติดตามอย่างใกล้ชิด และการเปลี่ยนงานเป็นเรื่องยากเนื่องจากทั้งการควบคุมของนายจ้างและกฎระเบียบและโครงสร้างของระบบตรวจคนเข้าเมืองของไทย นอกจากนี้ รายงานบางฉบับยังระบุว่าแรงงานข้ามชาติอาจไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากสถานที่ทำงานในช่วงวันหยุดโดยไม่ได้รับอนุญาต²³¹

การยึดค่าจ้างเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย โดยคนงานต้องทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน บางครั้งได้รับเงินก้อนหลังจากทำงานเป็นเวลานาน ในบรรดาผู้ที่ได้รับค่าจ้าง แรงงานที่ถูกค้ำมนุษย์ 42% ถูกหักค่าจ้าง²³² แม้กระทั่งก่อนการปฏิรูปจะเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2557 CSOของไทยก็ช่วยเหลือคนงานในการจัดระเบียบเรือลำต่อลำและในโรงงานแปรรูปเพื่อแสวงหาค่าจ้างที่เป็นธรรม ตัวอย่างเช่น:

“ ก่อนปีพ.ศ. 2557 นายจ้างบางครั้งเลื่อนการจ่ายเงินออกไป 6 ถึง 10 เดือน หรือแม้กระทั่งปฏิเสธที่จะจ่ายเงินทั้งหมด ทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางการเงินอย่างรุนแรง จากประสบการณ์เหล่านี้ ผมจึงสนับสนุนให้มีการจ่ายเงินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มั่นใจว่าเพื่อนชาวประมงของผมจะไม่ประสบความยากลำบากแบบเดียวกัน ด้วยคำแนะนำจากคุณพลอยและมูลนิธิริรักษ์ ไทย ผมจึงสามารถเจรจาต่อรองการจ่ายเงินรายเดือนที่สม่ำเสมอได้สำเร็จ ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2557 เป็นต้นมา”²³³

แกนนำแรงงานประมงข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

“ เพื่อนร่วมงานของผม มิน ออง ประสบความสำเร็จในการเจรจาต่อรองเรื่องการจ่ายเงินรายเดือนกับนายจ้างของเขาได้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2556 ก่อนหน้านั้น การจ่ายเงินจะไม่สม่ำเสมอ โดยทั่วไปจะล่าช้าประมาณ 3 ถึง 6 เดือน ขึ้นอยู่กับระยะเวลาของทริปหาปลาของเรา ส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงอย่างมาก”²³⁴

แกนนำแรงงานประมงข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

การทำงานล่วงเวลาเกินกำหนดการดำรงชีวิตประจำวัน โดยคนงานบนเรือต้องทำงานกะละ 20 ชั่วโมง และทำงานวันละไม่เกิน 20 ชั่วโมง เจ็ดวันต่อสัปดาห์²³⁵ คนงานต่างตัวในโรงงานแปรรูปขนาดเล็กก็ทำงานล่วงเวลาเกินเช่นกัน โดยมีรายงานว่าร้อยละ 40 ทำงานนานกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน²³⁶

การที่นายจ้างเก็บเอกสารระบุตัวตนไว้ ทำให้ไม่สามารถเลือกทางอื่นในการหาความช่วยเหลือหรือลาออกเพื่อหางานที่ให้ค่าตอบแทนสม่ำเสมอมากขึ้นได้²³⁷

ข้อมูลเผยให้เห็นว่าแรงงานบังคับมุ่งเป้าไปที่แรงงานข้ามชาติทั้งบนบกและในทะเลอย่างชัดเจน จากการสำรวจของILO ในปีพ.ศ. 2556 พบว่าแม้คนไทยทุกคนจะทำงานด้วยความเต็มใจ แต่ชาวประมงชาวกัมพูชา 9% และชาวเมียนมา 26% กลับถูกบังคับให้ทำงาน²³⁸ รัฐบาลไทยประเมินว่ามีคนในอุตสาหกรรมประมงมากถึง 300,000 คน ซึ่ง 90% เป็นแรงงานข้ามชาติ และมีแรงงานบนบกในโรงงานแปรรูปมากกว่านั้นมาก ดังนั้นปริมาณของการใช้แรงงานบังคับอาจเกิดขึ้นจนสูงอย่างไม่น่าเชื่อ

ระบบที่ออกแบบมาเพื่อเปิดและปิดบังการละเมิด

กรอบการกำกับดูแลของประเทศไทยไม่เพียงแต่ไม่เพียงพอ — ดังที่ผู้นำ INGO บางคนกล่าวไว้ว่ามันถูกออกแบบมาเพื่อปิดบังและเปิดช่องให้ปัญหาเกิดขึ้น²³⁹ กฎหมายประมงของประเทศไทยในปีพ.ศ.2490 นั้นล้าสมัยมาก และแทบไม่มีการบังคับใช้เลย²⁴⁰ รายงานของรัฐบาลในปีพ.ศ.2558 เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของความล้มเหลวนี้ โดยอ้างว่าการตรวจสอบแรงงานประมงเกือบครึ่งล้านคนไม่พบกรณีการใช้แรงงานบังคับแม้แต่กรณีเดียว ซึ่งเป็นสถิติที่เผยให้เห็นถึงการจงใจปิดบังมากกว่าการปฏิบัติตาม

เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ INGO และสื่อมวลชนเริ่มเปิดเผยในขณะนั้น ความล้มเหลวของรัฐบาลในการค้นหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจึงอาจเข้าใจได้ว่าเป็นความไร้ความสามารถอย่างร้ายแรง หรือเป็นการออกแบบโดยเจตนาเพื่อไม่ให้พบปัญหา เป็นกระบวนการสืบสวนของรัฐบาลไทยเองที่ยังไม่ให้เหยื่อออกมาเปิดเผยข้อมูล ซึ่งเห็นว่าเหตุผลหลังน่าจะจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ไม่มีรายงานกรณีการใช้แรงงานบังคับ แรงงานที่แสวงหาความยุติธรรมต้องเผชิญกับอุปสรรคเชิงระบบ เช่น สภาพที่พิถีพิถันที่ไม่เพียงพอ ความล่าช้าที่ไม่มีการกำหนด อุปสรรคทางภาษาที่ไม่มีล่ามที่เหมาะสม และการตัดสินใจบนจากนายจ้าง²⁴¹

ในขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ของไทย ห้ามมิให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือดำรงตำแหน่งผู้นำในองค์กรการค้า ซึ่งทำให้เสียงของพวกเขากลับถูกปิดปาก²⁴² ความกลัวที่จะพูดของพวกเขาปรากฏชัดในผลการสำรวจของ ILO ในปีพ.ศ. 2556 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า 95% ของแรงงานประมงไม่เคยยื่นเรื่องร้องเรียน แม้จะเผชิญกับการละเมิดสิทธิแรงงานหลายครั้ง อย่างไรก็ตาม ครึ่งหนึ่งของแรงงานประมงต้องการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน โดย 41% ยอมรับว่าพวกเขาคาดการคุ้มครองทางกฎหมายที่เพียงพอ²⁴³

การมีส่วนร่วมคิดขององค์กรและการเข้าถึงทั่วโลก

ผู้ค้าปลีกและซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศที่ซื้ออาหารทะเลจากประเทศไทยไม่ได้เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์เฉยๆ ห่วงโซ่อุปทานที่ซับซ้อนได้ให้ความคุ้มครองและปกปิดการละเมิดสิทธิของผู้ที่ไม่ต้องการเห็น ขณะที่บางบริษัทยอมรับอย่างเปิดเผยว่ามีการใช้แรงงานทาสในการดำเนินงาน²⁴⁴ ดังที่ปรากฏในข่าวเปิดโปงของ The Guardian ในปีพ.ศ. 2557 กรรมการผู้จัดการของซีพีฟู๊ดอธิบายว่า “เราไม่ได้อยู่ที่นั่นเพื่อปกป้องสิ่งที่เกิดขึ้น เรารู้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับวัตถุดิบ [ดิบ] ที่เข้ามา [ที่ท่าเรือ] แต่ในระดับที่เป็นปัญหา เรามองไม่เห็น”²⁴⁵ รูปแบบธุรกิจในปีพ.ศ. 2557 คือการผลักดันความรับผิดชอบด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบและสิทธิมนุษยชนให้กับซัพพลายเออร์ชาวไทยและลงไปสู่เจ้าของเรือ ขณะเดียวกันก็มองข้ามการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นเพื่อตัดสินใจซื้อโดยพิจารณาจากราคาที่ต่ำที่สุดเพียงอย่างเดียว²⁴⁶

ระบบการตรวจสอบไม่เพียงพอและนายหน้าและนายจ้างสามารถหลบเลี่ยงการตรวจสอบนี้ได้ง่าย²⁴⁷ ในขณะที่ข้อเสนอแนะที่แท้จริงของแรงงานถูกแยกออกจากโปรแกรมการติดตามอย่างเป็นระบบ²⁴⁸ ผลที่ได้คือภาพลักษณ์ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรที่คอยปกป้องประชาสัมพันธ์ ในขณะที่การแสวงหาประโยชน์พื้นฐานยังคงไม่เปลี่ยนแปลง

บทสัมภาษณ์และเอกสารส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นว่าธุรกิจต่างๆ ทั้งผู้ค้าปลีกและซัพพลายเออร์รายใหญ่ในประเทศไทย ต่างตระหนักถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทานของตน แต่กลับเลือกที่จะเพิกเฉย หลักฐานอื่นๆ ได้แก่ การดำเนินการของผู้ค้าปลีกบางรายเพื่อแก้ไขปัญหานั้นก่อนที่จะถูกเปิดโปง อย่างไรก็ตาม ซัพพลายเออร์และเจ้าของเรือประมงบางรายของไทยได้ระบุโดยตรงในการสัมภาษณ์และกลุ่มสนทนาว่า พวกเขาไม่ทราบถึงปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลของไทย จนกระทั่งถูกเปิดโปง จนกระทั่งพวกเขาเข้าไปเกี่ยวข้องกับ STF หรือจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย

“ สิ่งเหล่านี้ไม่เคยถูกมองว่าเป็นปัญหาเลย จนกระทั่งได้เข้าร่วมกับคณะกรรมการด้านอาหารทะเลทำงาน ซึ่งทำให้เริ่มเรียนรู้เกี่ยวกับข้อกังวลเหล่านี้ ไม่มีใครในอุตสาหกรรมนี้รู้จริงๆ – เราแค่มุ่งเน้นไปที่การผลิตกุ้งคุณภาพสูง ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม²⁴⁹

INGO, องค์กรภาคประชาสังคมไทย และความพร้อมและการดำเนินการเพื่อการกุศล

แม้ว่ารัฐบาลทหารจะเพิ่งเริ่มต้นและเพิ่งเริ่มดำเนินการ แต่ INGO CSO ของไทย และองค์กรสาธารณกุศลระหว่างประเทศต่างก็มีส่วนร่วมอยู่แล้ว องค์กรฮิวแมนเนตี ยูไนเต็ดได้ให้ทุนสนับสนุนการเปิดโปงของ The Guardian และเริ่มก่อตั้งฟรีดอม ฟันด์ร่วมกับ Walk Free Foundation และ Legatum²⁵⁰ ความร่วมมือใหม่ระหว่างองค์กรฮิวแมนเนตี ยูไนเต็ดและฟรีดอม ฟันด์ได้เริ่มวางแผนโครงการ Hotspot ซึ่งในไม่ช้าจะให้ทุนแก่ CSO ของไทยเพื่อมีบทบาทเชิงรุกในการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ

พ.ศ. 2557-2559 การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

แม้ว่าเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงนี้จะเริ่มต้นในปีพ.ศ. 2557 แต่ในช่วงหลายปีก่อนหน้านั้น ซึ่งรวมถึงการตัดสินใจและการดำเนินการที่สำคัญของหลายภาคส่วน ซึ่งเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ สหภาพยุโรป (EU) ได้ส่งสัญญาณถึงความเต็มใจที่จะลดระดับอุตสาหกรรมอาหารทะเลทั้งหมดของไทยลงเหลือใบเหลือง ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อตลาดส่งออกสำคัญของประเทศที่มีมูลค่าหลายแสนล้านบาท²⁵¹ ใบเหลืองนี้เป็นส่วนหนึ่งของกฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปได้แจ้งว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนของไทยในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงต้องได้รับการแก้ไขเพื่อหลีกเลี่ยงการได้รับใบเหลือง

INGO และ CSO ของไทยก็เริ่มกดดันให้ประเทศและผู้ค้าปลีกเปลี่ยนแปลง โดยเผยแพร่รายงานสาธารณะพร้อมหลักฐานที่หนักแน่นเกี่ยวกับความรุนแรงและลักษณะที่แพร่หลายของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมง²⁵² รายงานเองแม้จะเผชิญกับความเสียหายมหาศาล แต่ก็เริ่มรวมตัวกันและแสดงจุดยืน โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรต่างๆ เช่น เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติ CSO ทำงานร่วมกับแรงงานโดยตรงเป็นรายกรณีเพื่อบรรเทาความเสียหาย และให้ธุรกิจต้องรับผิดชอบ²⁵³ และทำงานร่วมกับนักข่าว สนับสนุนการสืบสวนของพวกเขาด้วยการเข้าถึงเรื่องราวและข้อมูล²⁵⁴

ในช่วงต้นปีพ.ศ. 2557 การเปิดโปงสื่อหลายชุดได้กระตุ้นให้เกิดการตอบรับจากประชาคมโลกและประเทศไทย โดยเฉพาะรายงานของ The Guardian ในชุด “Modern Slavery in Focus” (กระบวนการแห่งการเปลี่ยนแปลง C)²⁵⁵ การเปิดโปงเหล่านี้เชื่อมโยงโดยตรงกับการละเมิดสิทธิในอุตสาหกรรมการผลิตกุ้งและอาหารสัตว์เลี้ยงที่ขายให้กับผู้บริโภคชาวตะวันตก โดยระบุชื่อผู้ค้าปลีกและแบรนด์ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศ รวมถึงซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทย บทความยังได้ระบุชื่อผู้นำสำคัญในบริษัทบางแห่งเป็นรายบุคคลด้วย เนื้อหาส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่อุตสาหกรรมกุ้งและ “ปลาเปิด” ที่ใช้ในอาหารกุ้ง²⁵⁶ รายงานของ AP ยังเชื่อมโยงแรงงานเด็กกับกุ้งของประเทศไทย²⁵⁷ การเปิดโปงโดยสื่อต่างประเทศได้อธิบายถึงการเชื่อมโยงแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์กับห่วงโซ่อุปทานทั่วโลก และอธิบายถึงลักษณะที่ซับซ้อนและเป็นระบบของปัญหานี้²⁵⁸ พายุสื่อนี้ถูกอ้างถึงว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกือบทุกคนที่ได้รับการสัมภาษณ์และรายงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรจำนวนมาก

ปัญหาได้รับการระบุ

- CSO/INGO ได้ทำการสืบสวนบันทึก และรายงานปัญหา
- HU ได้สนับสนุนการสอบสวนของ The Guardian
- INGO และสหภาพแรงงานเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐฯ กดดันประเทศไทย

การดำเนินการอย่างรวดเร็ว

- รัฐบาลทหารไทยได้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงการนำกรอบกฎหมายใหม่มาใช้หลายฉบับ
- ผู้ค้าปลีกรายใหญ่ระดับโลกได้จัดตั้ง Seafood Task Force (STF) ซึ่งประกอบด้วยซัพพลายเออร์ไทยและประเทศอื่นๆ
- สมาคมธุรกิจในประเทศไทยได้นำหลักปฏิบัติใหม่มาใช้กับสมาชิก
- ธุรกิจแต่ละแห่งได้เริ่มดำเนินการเปลี่ยนแปลงของตนเอง

ความท้าทายในการดำเนินการ

- ความสำเร็จในการดำเนินการถูกขัดขวางด้วยปัจจัยหลายประการ ได้แก่:
- ความรวดเร็วของการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและการขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎระเบียบ
- ความจำเป็นในการดำเนินงานให้สอดคล้องกันหลายกระทรวงของไทย
- การทุจริตในรัฐบาลไทยหลายระดับ
- ผลกระทบร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประมง
- ความเกลียดชังชาวต่างชาติในประเทศไทย
- ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศเปลี่ยนแหล่งผลิตกุ้งไปยังประเทศอื่น

เปิดเผยปัญหา แรงกดดันเพิ่มพูน

- สื่อรายงานเปิดโปงถูกตีพิมพ์ใน The Guardian, New York Times และ Associated Press
- รายงานการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ลดระดับไทยลงสู่ระดับ Tier 3
- ภัยคุกคามจากใบเหลืองของสหภาพยุโรป

แรงกดดันยังคงดำเนินต่อไป

- สหภาพยุโรปออกใบเหลือง
- ขยายเป้าหมายขององค์กรสาธารณกุศลเพื่อให้การสนับสนุนไปยัง INGO และ CSO ของไทย
- การปฏิรูปยังคงดำเนินต่อไป รวมถึงการร่วมมือกันข้ามภาคส่วน
- แรงงานไม่ได้รับการสนับสนุนให้ปกป้องสิทธิของตนโดย CSO ของไทย
- คดีความหลายคดีที่ยื่นต่อศาลและชนะคดีต่อผู้กระทำผิดและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชน

การดำเนินการยังคงดำเนินต่อไปและเติบโต

- ไทยยูเนี่ยนและมาร์ส เพ็ทแคร์ ให้คำมั่นสัญญาต่อสาธารณะและดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ รวมถึงการร่วมมือกับภาคประชาสังคมของไทย
- ทดลองใช้รูปแบบการเป็นตัวแทนแรงงานและระบบการร้องเรียนที่ซัพพลายเออร์ไทยนำไปใช้
- เปิดตัวโครงการสิทธิจากเรือผู้ฝั่งของ ILO ในประเทศไทย
- สหรัฐฯ ส่งสัญญาณที่คลุมเครือด้วยการปรับปรุงรายงาน TIP ควบคู่ไปกับข้อจำกัดใหม่ภายใต้กฎหมายลิขสิทธิ์สากล

จากนอกประเทศไทย กลุ่ม INGO และสหภาพแรงงาน 18 แห่งได้ออกจดหมายถึง จอห์น เคอร์รี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาลดระดับประเทศไทยลงเป็นระดับ 3 เนื่องจากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมอาหารทะเล²⁵⁹

การเปิดโปงสื่อได้รับประโยชน์จากเงื่อนไขสำคัญสองประการสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่มีอยู่แล้ว องค์การสาธารณสุขได้ให้ทุนสนับสนุนเชิงกลยุทธ์แก่หนังสือพิมพ์ The Guardian (โดยเฉพาะเงินช่วยเหลือขององค์กรอิวแมนนิตีในเด็ตที่มอบให้ The Guardian ซึ่งไม่ได้กำหนดให้สำนักข่าวทำการสืบสวน แต่ช่วยให้สามารถสืบสวนได้) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบในระยะเริ่มต้นและสำคัญต่อระบบจากการแทรกแซงที่ได้รับการสนับสนุนอย่างมีกลยุทธ์²⁶⁰ CSO และ INGO ได้มอบหลักฐานและสนับสนุนการสืบสวนมาเป็นเวลาหลายปี ซึ่งรวมถึงรายงานสาธารณะที่เผยแพร่ก่อนหน้านี้เพื่อสนับสนุนการสืบสวนของสื่อมวลชน พวกเขายังได้จัดตั้งกลุ่มคนงานประมงและอาหารทะเลอยู่แล้ว ทั้งสองกิจกรรมแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของพวกเขาในการเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลงในระบบ²⁶¹

การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ประการที่สองคือการปรับลดอันดับประเทศไทยลงเป็น-tier 3 ในรายงาน TIP ของสหรัฐฯ เมื่อปีพ.ศ.2557 ซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งสัญญาณถึงการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในตลาดสำหรับอุตสาหกรรมอาหารทะเลทั้งหมดในประเทศไทย และสำหรับผู้ค้าปลีกและซูเปอร์มาร์เก็ตต่างประเทศ²⁶² แม้ว่าผู้เข้ารับการสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงนี้จะนำไปสู่การดำเนินการใดๆ มากนัก แต่ก็ถือเป็นจุดกดดันอีกประการหนึ่งท่ามกลางกระแสสื่อและการส่งสัญญาณจากสหภาพยุโรป

ความพยายามในช่วงแรกของรัฐบาลประชาธิปไตยไทยในการแก้ไขปัญหาล้มเหลว รัฐสภาไทยไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อปฏิรูประบบได้²⁶³ ปัจจัยพื้นฐานที่ขับเคลื่อนการเอารัดเอาเปรียบ ได้แก่ ความยากจน การขาดช่องทางการย้ายถิ่นฐานที่ถูกต้องตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ และการแสวงหาการค้าที่ต่ำที่สุดอย่างไม่ลดละ ซึ่งยังคงปรากฏแม้ว่าปัญหาจะเด่นชัดขึ้นและไม่อาจเพิกเฉยได้ ณ จุดนี้ **เงื่อนไขสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงยังไม่ปรากฏ นั่นคือ ความสามารถของรัฐบาลไทยในการดำเนินการอย่างรวดเร็ว**

อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนก็มีความสามารถที่จะลงมือปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว ผู้ค้าปลีกและซัพพลายเออร์เริ่มดำเนินการเพื่อตอบสนอง ต่อการเปิดโปงของสื่อและความกังวลเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านชื่อเสียงและตลาด บริษัทบางแห่งเริ่มตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานของตนเองและนำมาตรวจตรวจสอบย้อนกลับมาใช้ ผู้ค้าปลีกระดับโลกหลายราย รวมถึง Tesco Costco และ Walmart รวมถึงซัพพลายเออร์ไทยอย่างบริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร (CP Foods) ได้ให้คำมั่นต่อสาธารณะที่จะตรวจสอบและปรับปรุงห่วงโซ่อุปทานของตน²⁶⁴ นอกเหนือจากการดำเนินการอื่นๆ แล้ว Costco และ CP Foods ยังได้เป็นผู้นำในการพัฒนาคณะทำงานด้านห่วงโซ่อุปทานกุ้งที่ยั่งยืน (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นคณะทำงานร่วมเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล (Seafood Task Force))²⁶⁵ ในตอนแรก คณะทำงานนี้มุ่งเน้นไปที่ห่วงโซ่อุปทานกุ้งโดยเฉพาะ

ผู้นำแต่ละคนมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รวมถึง Costco และ CP Foods เนื่องจากพวกเขามีบทบาทสำคัญในการก่อตั้ง STF จุดที่ STF ให้ความสำคัญ และความก้าวหน้าในแต่ละปี²⁶⁶ แม้ว่าผู้ค้าปลีกระดับโลกและซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทยจะเริ่มทำการเปลี่ยนแปลง แต่สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) และสมาคมอุตสาหกรรมทูน่าไทย (TTIA) ก็ได้แนะนำแนวปฏิบัติใหม่มาใช้ จัดการฝึกอบรม และจัดทำชุดข้อมูลสำหรับสมาชิก²⁶⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นเพียงการปฏิบัติ ซึ่งแตกต่างจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในส่วนอื่นๆ ของตลาดเอกชน

ผู้ส่งออกในประเทศไทยมุ่งมั่นที่จะปกป้องตลาดของตน ไม่ว่าห่วงโซ่อุปทานของพวกเขาจะมุ่งเน้นไปที่ปลาทูน่า กุ้ง หรือผลิตภัณฑ์อาหารทะเลอื่นๆ พวกเขาใช้เสียงและอำนาจกดดันรัฐบาลไทยให้ปกป้องอุตสาหกรรมของตน:

“ เราถูกบังคับให้ถามตัวเองว่า: อะไรอีก แล้วเราควรทำอะไร ใบเหลืองจากสหภาพยุโรป รายงานการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ และการสืบสวนของ The Guardian ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ภาคธุรกิจจึงตอบสนองด้วยการดำเนินการต่างๆ รวมถึงการผลักดันการปฏิรูปกฎหมาย เพียงเพื่อให้เราสามารถกลับมาส่งออกและรักษาอุตสาหกรรมของเราให้อยู่รอด ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคม²⁶⁸

การดำเนินการจากองค์กรสาธารณสุขเป็นไปอย่างสอดคล้องกับภาคเอกชน โดยมูลนิธิมัวร์ (Moore Foundation) (โดยตรง) และมูลนิธิอิวแมนนิตีในเด็ต (โดยอ้อม) ได้ให้ทุนสนับสนุนความพยายามของ Seafood Task Force- STF ทั้งทางตรงและทางอ้อม ด้วยทรัพยากรที่จะช่วยสร้างโครงสร้างการกำกับดูแลและดำเนินการตามลำดับความสำคัญเบื้องต้น STF จึงมุ่งเน้นไปที่ส่วนต่างๆ ของชุดแนวทางแก้ไขปัญหาที่พัฒนาอย่างรวดเร็วไปสู่แนวทางแก้ไขปัญหาที่จำเป็นตามที่ตกลงกันโดยทั่วไป (ซึ่งเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งสำหรับการเปลี่ยนแปลง) ซึ่งรวมถึงการจัดหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรม การติดตามห่วงโซ่อุปทาน และความโปร่งใสในห่วงโซ่อุปทาน²⁶⁹

ความร่วมมือข้ามภาคส่วนก็เริ่มต้นขึ้นในช่วงเวลานี้ โดย INGO และหน่วยงานเชิงพาณิชย์เริ่มทำงานร่วมกัน การจัดตั้งกลุ่มพันธมิตร CSO ของไทย ซึ่ง INGO ระหว่างประเทศได้ช่วยริเริ่มด้วยทรัพยากรจากองค์กรสาธารณสุข และการจัดตั้ง STF ในประเทศไทย โดยมี INGO และ CSO เข้ามามีส่วนร่วม STF ยังได้เริ่มทำงานร่วมกับกรมประมงไทย โดยมี STF ซึ่งเป็นผู้นำตั้งแต่แรกทำหน้าที่ผู้ส่งเสริมความสัมพันธ์นี้²⁷⁰

การรัฐประหารในปี 2557 ในประเทศไทย ซึ่งนำโดยคณะรัฐประหาร ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่กระตุ้นให้รัฐบาลดำเนินการอย่างรวดเร็วท่ามกลางแรงกดดันจากภายนอกที่ทวีแรงขึ้น ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนได้กล่าวไว้ รัฐบาลทหารชุดใหม่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ไม่ได้ยึดติดกับกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือกลุ่มผู้อุปถัมภ์แบบดั้งเดิม และให้ความสำคัญกับกฎหมายและความสงบเรียบร้อยโดยรวม จึงสามารถและเต็มใจที่จะลงมืออย่างรวดเร็วและอาจไม่เป็นที่นิยม²⁷¹ ดังที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายหนึ่งได้อธิบายไว้ว่า “การเข้าควบคุมอำนาจของคณะรัฐประหารเป็นของขวัญอันล้ำค่า พวกเขาให้ความสำคัญกับการลงมือปฏิบัติ กำหนดเส้นตาย และการทำให้บางสิ่งบางอย่างสำเร็จคล่อง”²⁷² ด้วยเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงนี้ ประเทศไทยจึงร่วมมือกับซัพพลายเออร์ในการดำเนินการอย่างรวดเร็วและกล้าหาญเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งด่วน ผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาวางคนเสนอว่าแรงจูงใจหลักที่ทำให้รัฐบาลไทยดำเนินการอย่างรวดเร็วคือความปรารถนาที่จะทำให้รัฐบาลทหารมีความชอบธรรม²⁷³

“เสียงวิพากษ์วิจารณ์จากนานาชาติต่อรัฐบาลไทยหลังรัฐประหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิมนุษยชน นำไปสู่การกำกับดูแลภาคประมงอย่างเข้มข้น เพื่อตอบโต้ทางการเมืองเพื่อกอบกู้ความน่าเชื่อถือ รัฐบาลของเราในขณะนั้นโดยพื้นฐานแล้วเป็นรัฐบาลทหารใช้ใหม่ ด้วยเหตุนี้ต่างประเทศจึงวิพากษ์วิจารณ์เราว่าไม่เป็นประชาธิปไตย... จากนั้นประเทศเหล่านี้ก็โจมตีเราในหลากหลายประเด็น โดยเฉพาะการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์ซัพพลายเออร์ไทย

อย่างไรก็ตาม มาตรการเบื้องต้นของ คสช. ส่งผลให้กฎหมายไม่ปฏิบัติตามที่สหภาพยุโรปคาดหวัง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลไทยเต็มใจที่จะควบคุมเรือมากกว่าที่จะแก้ไขปัญหาสหพันธแรงงานในวงกว้าง²⁷⁴ “สหภาพยุโรปต้องการเห็นร่างกฎหมายนี้เพื่อที่พวกเขาจะได้เสนอแนะ แต่ประเทศไทยไม่ได้เห็นชอบร่างกฎหมายนี้ เมื่อร่างกฎหมายนี้ผ่าน สหภาพยุโรปก็ไมยอมรับ จึงต้องดำเนินการใหม่อีกครั้ง ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล” ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาครัฐคนหนึ่งกล่าว²⁷⁵

นอกเหนือจากการปฏิรูปเฉพาะด้านการประมงแล้ว การค้ามนุษย์ยังกลายเป็นประเด็นสำคัญระดับชาติเมื่อกองทัพเข้าควบคุม²⁷⁶ ขึ้นตอนแรกๆที่ได้ทำคือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดต่อการย้ายถิ่นโดยไม่มีเอกสารในปีพ.ศ. 2557 ซึ่งส่งผลให้แรงงานจำนวนมากอพยพออกจากประเทศไทย โดยมีชาวกัมพูชา 250,000 คนออกจากไทยภายในช่วงเวลาเพียง 3 สัปดาห์²⁷⁷ ผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นทันทีต่ออุตสาหกรรมต่างๆในประเทศไทยนำไปสู่การที่ คสช. เปิดช่องทางการลงทะเบียนใหม่สำหรับแรงงานข้ามชาติ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว โดยมีแรงงานข้ามชาติเกือบ 1.6 ล้านคนลงทะเบียน²⁷⁸

ในปี พ.ศ. 2557 การค้ามนุษย์ได้กลายเป็นปัญหาระดับภูมิภาคสำหรับประเทศไทย โดยรัฐบาลไทยได้ร้องขอความช่วยเหลือหลายครั้งในการช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นจากเมียนมาที่ถูกค้ามนุษย์เข้ามาในประเทศไทย องค์กรต่อต้านการค้าแรงงานทาสสากล (Anti-Slavery International) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration - IOM) และองค์กรชุมชนเมียนมาในประเทศไทยต่างเรียกร้องให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือในการช่วยเหลือ แม้ว่ากรณีเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะกับอาหารทะเลและประมงทั้งหมด แต่ก็สร้างแรงกดดันให้รัฐบาลต้องปฏิรูประบบการค้ามนุษย์ในวงกว้างมากขึ้น²⁷⁹

ในปี พ.ศ. 2558 EU ได้ออกใบเหลืองให้ประเทศไทย ซึ่งสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลทหารต้องปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทั้งการทำประมง IUU และสิทธิแรงงานอย่างต่อเนื่อง อีกหนึ่งตัวอย่างของความร่วมมือข้ามภาคส่วนที่สำคัญในช่วงเวลานี้ คือ ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างสหภาพยุโรปและไทยในการเจรจาปฏิรูปทวิภาคีที่มุ่งเน้นไปที่ทั้งแนวทางปฏิบัติในการทำประมง IUU และประเด็นแรงงาน²⁸⁰ ขณะที่ EJJ (ซึ่งเป็นINGO) ก็ได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลไทยเบื้องหลังเพื่อสนับสนุนการพัฒนานโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ความสัมพันธ์กับ EJJ มุ่งเน้นไปที่ทั้งประเด็น IUU และประเด็นแรงงาน²⁸¹

จากการเปิดโปงสู่การลงมือ: พ.ศ.2558 – 2559

ปีพ.ศ. 2557 ถือเป็นปีแห่งการเปิดเผยข้อมูลและการดำเนินการที่เปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวาง ขณะที่ปีพ.ศ. 2558 และพ.ศ. 2559 ถือเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงนโยบายและแนวปฏิบัติครั้งใหญ่ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อหลายภาคส่วนในห่วงโซ่อุปทาน นับเป็นช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลง พร้อมกรอบกฎหมายที่วางไว้เป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาในอนาคต

ในช่วงต้นปี 2558 คสช. เริ่มออกและบังคับใช้กฎหมายใหม่ ๆ อย่างรวดเร็ว รวมถึงกฎหมายที่จัดตั้งศูนย์บัญชาการปราบปรามการประมงผิดกฎหมาย จำกัดระยะเวลาเรือประมงไว้ที่ 30 วันต่อเที่ยว หยุดการขนถ่ายสินค้า (ซึ่งทำให้แรงงานที่ถูกค้ามนุษย์ถูกกักกันในทะเลได้อย่างไม่มีกำหนด) สร้างระบบตรวจสอบการเข้า-ออกเรือ (PIPO) แก้ไขกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จสำหรับแรงงานข้ามชาติ กำหนดการคุ้มครองค่าจ้างและอัตราขั้นต่ำใหม่สำหรับแรงงานประมง จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ กำหนดให้เรือต้องมีใบอนุญาต และจัดทำโครงการซื้อคืนสำหรับเรือที่เลือกที่จะไม่รับใบอนุญาต รวมถึงการปฏิรูปอื่นๆ²⁸² สิ่งกึ่งส่วนใหญ่ถูกปิดเพื่อบานรับกับหลักฐานการใช้แรงงานเด็ก²⁸³ แม้ว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงบางส่วนจะมุ่งเน้นไปที่ปัญหาห่วงโซ่อุปทานที่เกี่ยวข้องกับกุ้ง (รวมถึง “ปลาปน” ในห่วงโซ่อุปทาน) แต่การปฏิรูปหลายอย่างไม่ได้นับกับกลุ่มไหนเป็นพิเศษ จึงใช้กับเรือพาณิชย์ทั้งหมดโดยไม่คำนึงถึงผลิตภัณฑ์ และการปฏิรูปบางอย่างมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมปลาอื่นๆ (เช่น การจำกัดการขนถ่ายสินค้า)

การปฏิรูปเหล่านี้หลายฉบับมีความเกี่ยวข้องกับทั้งปัญหา IUU และแรงงาน (เช่น แนวทางปฏิบัติในการเฝ้าระวัง ควบคุม และเฝ้าระวัง ระบบรายงานอิเล็กทรอนิกส์ และการกำหนดให้ติดตั้งกล้องวงจรปิดบนเรือประมงเพื่อบันทึกกิจกรรมการทำประมงและการขนถ่ายสินค้าอย่างต่อเนื่อง) หรือมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาคสช. เป็นหลัก (เช่น เซ็นเซอร์หมุนงัดเพื่อตรวจสอบการใช้งานเครื่องมือประมง)²⁸⁴ การปฏิรูปบางฉบับเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปที่เชื่อมโยงกันเป็นชุดใหญ่ ซึ่งช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหามากกว่าหนึ่งปัญหาแรงงานและ IUU ร่วมกันได้ ตัวอย่างเช่น ศูนย์ PIPO 30 แห่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในการต่อสู้กับการละเมิดแรงงาน และเชื่อมโยงกับการปฏิรูปอื่นๆ เช่น การกำหนดว่าชาวประมงต้องเข้าถึงเอกสารประจำตัวและบัตร ATM ของตนเอง และความสำคัญของชุดอุปกรณ์ความปลอดภัยและปฐมพยาบาลที่เหมาะสมบนเรือ²⁸⁵

การปฏิรูปอื่นๆ มุ่งเน้นไปที่การทำให้แรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายในปีพ.ศ. 2557 คสช. ได้จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS) จำนวน 79 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งทำให้สามารถลงทะเบียนผ่านระบบ “บัตรชมพู” ได้ บัตรนี้ให้สถานะทางกฎหมายและใบอนุญาตทำงานชั่วคราว และเชื่อมโยงกับสัญญาจ้างงาน ซึ่งจำกัดการเดินทางไม่เพียงแต่ระหว่างงานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเดินทางออกนอกจังหวัดที่ทำงานด้วย นอกจากนี้ยังทำให้แรงงานสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขแห่งชาติได้อีกด้วย²⁸⁶ อย่างไรก็ตาม บัตรนี้จำกัดความสามารถของแรงงานในการเปลี่ยนนายจ้าง และลงทะเบียนแรงงานที่ลาออกด้วยเหตุผลที่ไม่ได้รับอนุญาต

มีหลักฐานมากมายที่แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือข้ามภาคส่วนระหว่างรัฐบาลไทยกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ตัวแทนจาก STF EJF EU และ INGO อื่นๆ และ CSO ได้มีส่วนร่วมในการเจรจาต่างๆ และให้ข้อมูลเชิงลึกตามความเชี่ยวชาญ OceanMind เริ่มต้นการทำงานกับกรมประมงในช่วงเวลานี้ โดยทำงานเพื่อปรับปรุงการติดตามเรือและเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบท่าเรือ²⁸⁷ จากการสัมภาษณ์และกลุ่มสนทนา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายรายระบุว่าช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลกำลังขอความคิดเห็นและความช่วยเหลือเกี่ยวกับการปฏิรูป²⁸⁸

ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดขึ้นได้จากการสนับสนุนทุนจากองค์กรสาธารณกุศล โดยทรัพยากรการกุศลที่เพิ่มขึ้นไหลเข้าสู่ INGO ที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ในประเทศไทยและ CSO ของไทย²⁸⁹ ยกตัวอย่างเช่น องค์กรไม่แสวงหากำไรและ STF ได้ร่วมมือกันสนับสนุนด้านเงินทุนให้กับงานของ OceanMind ที่ทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยในการพัฒนาระบบติดตามเรือ ในกรณีอื่นๆ เช่น CSO จำนวนมากที่ทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าว เงินทุนมาจากองค์กรไม่แสวงหากำไร (โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากมูลนิธิวีนแมนนีตี้ในเด็ต) ให้แก่ CSO ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามอย่างกว้างๆ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของพวกเขาในการสร้างอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง²⁹⁰

เงินสนับสนุนจากองค์กรไม่แสวงหากำไรยังช่วยให้ INGO สามารถกดดันรัฐบาลไทยและภาคเอกชนต่อไปได้ เช่น การที่กรีนพีซลดระดับแบรนด์ปลาทูน่ากระป๋อง 14 ยี่ห้อด้วยเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ซึ่งเชื่อมโยงความยั่งยืนกับสิทธิมนุษยชนอีกครั้ง)²⁹¹ CSO ของไทยในขณะนั้นให้การสนับสนุนแรงงาน ตอบสนองและเข้าถึงการเยียวยาจากการละเมิด ตลอดจนยังคงให้หลักฐานและเรื่องราวแก่ผู้สื่อข่าว

MWRN และ CSO อื่นๆ ได้ให้การสนับสนุนคนงานในการสร้างการยอมรับสนับสนุนเพื่อสิทธิของพวกเขา หนึ่งในกรณีที่เห็นได้ชัดจนที่สุดในช่วงเวลานี้คือในปีพ.ศ. 2558 ซึ่งเกี่ยวข้องกับโรงงานโกลเด้นไพรซ์ ซึ่งคนงานถูกบังคับให้ทำงานวันละ 17 ชั่วโมง ได้รับค่าจ้างต่ำ รวมถึงไม่ได้รับค่าล่วงเวลา มีสภาพความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ และไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้ แม้จะได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน รวมถึงอันตรายอื่นๆ การเจรจาประสบความสำเร็จเพียงบางส่วนในปีพ.ศ. 2558 แม้จะมีการประท้วง มีทหารเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง และแม้แต่ทาง TTIA ขอให้บริษัทแก้ไขปัญหานี้ แต่ก็ถือเป็นชัยชนะที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในขณะนั้น กระนั้น ความสำเร็จเพียงบางส่วนนี้ก็ถือเป็นชัยชนะที่สำคัญในขณะนั้น เหนือกว่าสิ่งที่เคยทำได้มาก่อนอย่างมาก²⁹²

CSO และ INGO ต่างมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกลยุทธ์ทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนคนงานแต่ละราย และเพื่อนำเสนอคดีที่เป็นบรรทัดฐานและมีชื่อเสียง คดีกันดังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกลยุทธ์ทางกฎหมายในช่วงเวลาดังกล่าว โดย INGO (โดยเฉพาะ EJF) เข้ามามีส่วนร่วมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2556 และใช้เวลาดำเนินการสองปีก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะถูกนำตัวมาลงโทษ

โดยมีคำพิพากษาว่ามีความผิดในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2558 คดีนี้ช่วยให้ประเด็นนี้ได้รับความสนใจในระดับนานาชาติอย่างต่อเนื่องหลังจากมีการเปิดเผยข่าวในสื่อครั้งแรก โดยมีจำเลย 8 คนจากทั้งหมด 11 คนถูกตั้งข้อหาและถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมถึงผู้กระทำความผิดหลักที่ต้องโทษจำคุกนานกว่า 10 ปีและปรับ 600,000 บาท²⁹³ คดีนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด ไม่เพียงแต่ทำให้เห็นถึงความลึกซึ้งของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เท่านั้น แต่ยังทำให้เห็นถึงความกังวลเกี่ยวกับการทุจริตในระบบยุติธรรมอีกด้วย²⁹⁴

คดีอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2558-2559 ก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน รวมถึงสองคดีในจังหวัดระนอง หนึ่งในจังหวัดที่ถูกมองว่ามีปัญหาสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ในกรณีหนึ่ง ตำรวจไทยได้บุกค้นเรือและพบลูกเรือชาวกัมพูชา 15 คนที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แม้จะมีหลักฐานที่รวบรวมได้ ศาลก็ตัดสินยกฟ้องผู้กระทำความผิด โดยให้เหตุผลหลายประการ ตั้งแต่การที่แรงงานข้ามชาติไม่พูดคุยกับเจ้าหน้าที่ (แม้จะมีอุปสรรคทางภาษา) ไปจนถึงการระบุว่าการทำงาน 22 ชั่วโมงต่อวันที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นการกักขัง คดีเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการขาดความเข้าใจในระบบยุติธรรมเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์และความจำเป็นในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย²⁹⁵

CSOของไทยยังคงมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีตลอดระยะเวลา 10 ปี โดยCSOได้ช่วยระบุและสนับสนุนแรงงานที่แสวงหาการเยียวยาผ่านระบบกฎหมายอย่างต่อเนื่อง CSOเหล่านี้หลายแห่งกำลังพัฒนาศักยภาพในช่วงเวลาดังกล่าวในการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบและสร้างหลักฐานเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง²⁹⁶ และผ่านโครงสร้างต่างๆ เช่น ภาควิชาการประชาสังคม พวกเขายังได้เสริมสร้างความร่วมมือเพื่อผลักดันการปฏิรูป²⁹⁷

คดีความในศาลไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การค้ามนุษย์เสมอไป ในปีพ.ศ. 2557-2558 บริษัทแปรรูปอาหารแห่งหนึ่งในประเทศไทย (ซึ่งไม่ได้อยู่ในอุตสาหกรรมอาหารทะเล) ได้กล่าวหาพนักงานในข้อหาขโมยเงินประมาณ และศาลก็เห็นพ้องด้วย เขาถูกตัดสินว่ามีความผิด ส่งผลให้ต้องโทษจำคุกสามปีโดยรอลงอาญาและปรับ 200,000 บาท²⁹⁸ กองทัพเรือได้ยื่นฟ้องคดีขโมยเงินประมาณทางอาญากับนักข่าวสองคนในปีพ.ศ. 2556-2558 แม้ว่านักข่าวในคดีที่สองนี้จะพ้นผิดในที่สุด แต่ทั้งสองคดีนี้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลไทยสามารถใช้การขโมยเงินประมาณทางอาญาเป็นเครื่องมือในการข่มขู่นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนและผู้สื่อข่าวได้อย่างไร²⁹⁹

น่าเสียดายที่การปฏิรูปของรัฐบาลต้องเผชิญกับความท้าทายในการดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้น การปฏิรูปมีความซับซ้อนในการออกแบบ โดยหลายหน่วยงานได้รับมอบหมายให้ทำงานร่วมกัน ซึ่งมักมีประวัติความร่วมมือในอดีตที่น้อยมาก บุคคลสำคัญหลายคนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ร่างกฎหมายหรือผู้บังคับใช้กฎหมาย ส่วนมีความรู้เกี่ยวกับระบบประมงและอาหารทะเลน้อยมาก ภารกิจสำคัญๆ เช่น การดำเนินงานศูนย์ PIPO ต้องอาศัยทีมสหสาขาวิชาชีพที่มีประสบการณ์น้อยในการทำงานร่วมกัน และมีความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานท่าเรือและเรืออย่างจำกัด³⁰⁰ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการศึกษาโน้มว่าการทุจริตเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ ควบคู่ไปกับการขาดการทุ่มเททรัพยากรในระดับพื้นที่เพื่อการดำเนินการ³⁰¹



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. สัตว์น้ำที่จับได้ทำเรือประมงของไทย. 2016.

การปฏิรูปบางส่วนได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างครอบคลุมมากกว่าการปฏิรูปอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น ระบบ VMS ที่พัฒนาพร้อมกับ OceanMind ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่าประสบความสำเร็จในการปรับปรุงการติดตามเรือประมง ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการประมงผิดกฎหมายและการใช้แรงงานบังคับมีประสิทธิภาพมากขึ้น³⁰² หลักฐานที่อ้างถึงบ่อยที่สุดเกี่ยวกับการดำเนินการที่ล้มเหลวคือการไม่พบกรณีพิพาทในระหว่างการตรวจสอบของ PIPO ยกตัวอย่างเช่น รายงานในปีพ.ศ. 2558 พบว่าไม่พบกรณีการใช้แรงงานบังคับใหม่แม้แต่กรณีเดียว หลังจากที่มีแรงงานประมง 474,334 คนได้ผ่านการตรวจสอบจาก PIPO³⁰³

แม้จะมีข้อจำกัดในการดำเนินการ แต่อุตสาหกรรมประมงก็ได้รับผลกระทบอย่างมาก โดยมีเรือหลายลำที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว มีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนวันที่เรือสามารถใช้งานได้ และข้อกำหนดที่เจ้าของเรือรายงานว่าเป็นภาระ ค่าใช้จ่ายสูง หรือเป็นไปได้เลย ภายในปี พ.ศ. 2558 เรือประมงไทยประมาณ 3,000 ลำถูกบังคับให้หยุดดำเนินการ ซึ่งหลายลำเป็นเรือประมงพาณิชย์ขนาดใหญ่³⁰⁴ เจ้าของเรือที่ยังคงดำเนินการอยู่พบว่าการจัดหาแรงงานเป็นเรื่องยากขึ้นเนื่องจากความเสี่ยงที่เห็นได้ชัด³⁰⁵ ซึ่งอาจเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการใช้การจัดหาแรงงานนอกระบบอย่างต่อเนื่องเพื่อบังคับให้คนขึ้นเรือ และการใช้แรงงานขัดหนี้ การหักค่าจ้าง และการยึดเอกสารเพื่อกักขังแรงงานไว้บนเรือ³⁰⁶ โรงงานแปรรูปไม่ได้ประสบปัญหาการหยุดชะงักรุนแรงในช่วงเวลาดังกล่าว แม้ว่าโรงงานเหล่านี้จะได้รับผลกระทบจากกฎหมายใหม่เช่นกัน แต่ส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่เรือและล้งกุ้ง และโรงงานแปรรูปก็ยินดีที่จะเปลี่ยนแปลงมากขึ้นเนื่องจากความเข้าใจในตลาดส่งออกและความต้องการที่จะขายสินค้าในต่างประเทศต่อไป³⁰⁷

ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศเริ่มเปลี่ยนแหล่งผลิตกุ้ง แม้ว่าประเทศไทยจะพยายามแก้ไขปัญหาวงโซ่อุปทานของตนเองก็ตาม ยังคงมีความเห็นไม่ตรงกันในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้าร่วมในการศึกษาว่าเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเมื่อใดและเพราะเหตุใด ผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานจากการระบาดของโรคที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมกุ้งของไทยเมื่อไม่กี่ปีก่อน³⁰⁸ ผลกระทบจากการปิดโรงเรือนปลูกเปลือกกุ้ง และความพร้อมของประเทศอื่นๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งอินเดีย) ที่จะเข้ามาแทนที่ประเทศไทย ทำให้ผู้ซื้อที่มีเหตุผลและโอกาสที่จะเริ่มเปลี่ยนห่วงโซ่อุปทาน แม้ว่าผู้ให้สัมภาษณ์บางคนเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงในห่วงโซ่อุปทานนี้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ต้นปีพ.ศ. 2555 แต่ผู้ให้สัมภาษณ์บางรายรายงานว่าความเสี่ยงด้านชื่อเสียงหรือโรคกุ้งไม่ได้มีความสำคัญ พวกเขากลับเสนอว่าผู้ซื้อรายใหญ่ย้ายออกไปหลังจากที่เห็นได้ชัดว่าการแก้ไขปัญหาลิขสิทธิ์มนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของไทยจะส่งผลให้สินค้ามีราคาแพงขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงของการเปลี่ยนแปลงของตลาดมีความซับซ้อนมากกว่าทั้งสองกรณี พลวัตของตลาดในกรณีนี้ได้รับผลกระทบจากต้นทุนการปฏิรูปและการระบาดของโรคกุ้ง (โดยการซื้อลดลงหลังจากการระบาดของโรคและลดลงอีกครั้งหลังจากการปฏิรูปหลายครั้งถูกนำมาปฏิบัติ³⁰⁹) แต่ยังคงรวมถึงภาษีนำเข้าที่สูงในประเทศผู้รับสำหรับผลิตภัณฑ์แปรรูป และข้อตกลงการค้าพิเศษที่ตลาดอื่นถือครองแต่ไทยไม่มี³¹⁰ ไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ส่วนแบ่งกำไรของไทยในตลาดกุ้งทั่วโลกก็ลดลงจาก 44% ในปีพ.ศ. 2543 เหลือเพียง 10% ในปีพ.ศ. 2558³¹¹

เพื่อรับมือกับพลวัตของตลาดที่ผันผวน ชีฟพลายเออร์ไทยจำเป็นต้องดำเนินการไทยยูเนี่ยน ซึ่งมีผู้นำคนสำคัญด้านแนวปฏิบัติด้านความยั่งยืนซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและเห็นได้ชัดเจนหลายประการในระยะเวลาอันสั้น พวกเขาได้ประกาศและเริ่มนำ “จรรยาบรรณทางธุรกิจและแนวปฏิบัติแรงงาน” ฉบับปรับปรุงมาใช้ในทุกภาคส่วนของห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมและความคาดหวังที่หลากหลายเกี่ยวกับสุขภาพ ความปลอดภัย และสวัสดิภาพของพนักงาน ตั้งแต่การสรรหาบุคลากรไปจนถึงสภาพการทำงาน บริษัทได้ร่วมมือกับเครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติเพื่อกำหนดเส้นทางการสรรหาบุคลากรในโรงงานและโรงงานแปรรูป ระบุจุดที่มีความท้าทายแพร่หลายที่สุด และได้เปิดตัวนโยบายการสรรหาแรงงานข้ามชาติอย่างมีจริยธรรมในปี พ.ศ. 2559³¹² นอกจากนี้ บริษัทยังได้ร่วมมือกับสถาบันอิสราเพื่อเป็นตัวอย่างกรณีศึกษาว่าระบบการสรรหาบุคลากรที่ปราศจากแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ควรมีลักษณะอย่างไร³¹³

แม้ว่าการปฏิรูปบางส่วนของไทยยูเนี่ยนจะมุ่งเน้นไปที่กุ้งโดยเฉพาะ แต่การปฏิรูปอื่นๆ มากมายกลับเกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานการแปรรูปปลา เช่นเดียวกับการธุรกิจอื่นๆ ที่ดำเนินการเพื่อปรับปรุงห่วงโซ่อุปทาน พวกเขาได้เผยแพร่พันธสัญญาและพยายามกอบกู้ชื่อเสียงของตนเองในขณะที่แก้ไขปัญหามันในห่วงโซ่อุปทาน นอกจากนี้ พวกเขายังดำเนินการมากกว่าธุรกิจอื่นๆ โดยเผยแพร่การปฏิรูปและความพยายามอย่างต่อเนื่อง แทนที่จะเน้นย้ำถึงความมุ่งมั่นที่มีต่อการปฏิรูปเหล่านั้นเพียงอย่างเดียว³¹⁴

ชีฟพลายเออร์รายอื่น ๆ ในประเทศไทยและผู้ค้าปลีกระดับโลกก็กำลังดำเนินการปฏิรูปเช่นกัน บริษัทหลายแห่งได้ทดลองใช้รูปแบบใหม่ในการเป็นตัวแทนของแรงงาน (เช่น คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานและระบบรับเรื่องร้องเรียน) โดยบางแห่งได้รับการสนับสนุนจากINGO เช่น สถาบันอิสรา³¹⁵ STF ได้เผยแพร่แนวปฏิบัติแรงงานซึ่งรวมถึงหลักการไม่เก็บค่าธรรมเนียมการสรรหาแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของILO³¹⁶ พวกเขายังได้เปลี่ยนชื่อเป็นSeafood Task Force (STF) มีการเน้นย้ำเรื่องปลาหูฉลามและผลิตภัณฑ์อาหารทะเลอื่น ๆ มากขึ้น³¹⁷ และด้วยเหตุนี้ จึงมีการให้ความสนใจกับโรงงานผลิตอาหารทะเลมากขึ้น ไม่ใช่แค่เรือเท่านั้น

ภายในสิ้นระยะเวลาดังกล่าว ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันสารอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง I พร้อมกับกรอบนโยบายที่จำเป็นเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน สิ่งอำนวยความสะดวก อาหาร สุขภาพ การดูแลสุขภาพ แพทย์ สวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานประมง และการปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่ได้รับการรับรอง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริงทั้งในด้านการดำเนินการและแนวปฏิบัติทางธุรกิจกำลังดำเนินไปได้ด้วยดี และหลายประเด็นเริ่มส่งผลกระทบ แม้จะมีความท้าทายในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายของไทยโดยเฉพาะ ILO ยังได้ริเริ่มโครงการสิทธิจากเรือสู่ฝั่ง (Ship to Shore Rights) ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือข้ามภาคส่วนอีกโครงการหนึ่ง โดยมุ่งหวังที่จะร่วมมือกับรัฐบาลไทย องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง และผู้ซื้อ เพื่อป้องกันและลดรูปแบบการทำงานที่ยอมรับไม่ได้ในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลของไทย

ด้วยการปฏิรูปต่างๆ มากมายที่ดำเนินอยู่และมีสัญญาณความคืบหน้าเพียงเล็กน้อย สหรัฐฯ จึงได้ปรับระดับไทยขึ้นเป็น Tier 2 Watch List ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2559 แม้จะมีความกังวลอย่างต่อเนื่องและสหภาพยุโรปตัดสินใจขยายใบเหลืองออกไป³¹⁸ อย่างไรก็ตาม ในขณะเดียวกัน กฎหมาย Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015 (แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีศุลกากร)ของสหรัฐฯ ก็มีผลบังคับใช้โดยยกเลิกข้อยกเว้นอุปสงค์อุปสงค์บริโภค และสร้างแรงกดดันใหม่ให้ภาคอุตสาหกรรมต้องตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานของตนเพื่อป้องกันการบ่งชี้ที่สมเหตุสมผลใดๆ ว่าเป็นการใช้แรงงานบังคับ³¹⁹ นอกจากนี้ ILO ยังได้เผยแพร่รายงานในปีพ.ศ. 2559 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องในบางแง่มุม ช่วงปีพ.ศ. 2557-2559 อาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปครั้งใหม่ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่มีผลกระทบทั้งในระยะสั้นและรุนแรง รวมถึงผลกระทบเล็กๆ น้อยๆ อีกมากมาย โดยรวมแล้ว รู้สึกถึงการดำเนินการอย่างรวดเร็ว บางครั้งก็วุ่นวาย และมีความไม่แน่ใจว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร

“เมื่อมองย้อนกลับไป การตอบสนองของไทยคือการทำทุกวิถีทาง ลองทำทุกอย่างพร้อมกัน พวกเขากำลังคว่ำฟางเส้นสุดท้ายในหลาย ๆ ด้าน ระบบที่ไม่ค่อยได้ผลเหล่านั้นยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน และมีค่าใช้จ่ายหลายพันล้าน ตัวอย่างเช่น จำเป็นต้องใช้การสแกนใบหน้าจริง ๆ หรือไม่? และระบบที่ซับซ้อนซึ่งกรมเจ้าท่าถือครองสองระบบ และ OPW มีฐานข้อมูลของตนเอง ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาครัฐ²²⁰



พ.ศ. 2560: ภาพรวมระบบ

ภายในปี พ.ศ. 2560 การปฏิรูปภาครัฐและภาคเอกชนดำเนินไปได้ด้วยดี แรงงานในระบบอาหารทะเลของไทยต้องเผชิญกับทั้งความก้าวหน้าและการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง งานวิจัยระหว่างประเทศที่สำคัญสองชิ้นพยายามทำความเข้าใจขอบเขตของผลกระทบ (รายงานของ ILO และ HRW ที่เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2561) ผ่านการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติ งานวิจัยของ ILO ในปี พ.ศ. 2560 ได้สำรวจแรงงาน 434 คนในโรงงานประมงและแปรรูปอาหารทะเลใน 11 จังหวัด ขณะที่ฮิวแมนไรท์วอตช์ (HRW) ได้สัมภาษณ์แรงงานทั้งปัจจุบันและอดีต 248 คนในหลายจังหวัด ซึ่งเผยให้เห็นถึงการแสวงหาประโยชน์อย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นใหม่ ในบางพื้นที่

โดยรวมแล้ว ในบรรดาผู้ตอบแบบสำรวจของ ILO มีเพียงประมาณหนึ่งในสาม (29%) ของแรงงานประมงที่รายงานว่าไม่เคยเจอตามเกณฑ์ตัวชี้วัดแรงงานบังคับในการทำงานในช่วง 12 เดือนก่อนการสำรวจ ขณะที่ 56% ของแรงงานในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลรายงานว่าไม่เคยเจอตามเกณฑ์ตัวชี้วัด³²¹ ฮิวแมนไรท์วอตช์ (HRW) ได้สัมภาษณ์แรงงานประมง 138 คนที่กำลังทำงานอยู่ และพบหลักฐานอย่างน้อยหนึ่งตัวชี้วัดของแรงงานบังคับในจำนวน 90 คน (65%) โดยใช้กรอบการทำงานที่ดัดแปลงมาจากแนวทางของ ILO ในการวัดแรงงานบังคับ ตัวเลขของ ILO และ HRW ก็ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนับตั้งแต่รายงานของ ILO ปีพ.ศ.2556³²² มีการระบุกรณีแรงงานบังคับหนึ่งกรณีโดยพิจารณาจากการรวมกันของตัวชี้วัดภายใต้มิติ “การสรรหาแรงงานที่ไม่เป็นอิสระ” มีการระบุกรณีแรงงานบังคับสิบกรณีโดยพิจารณาจากการรวมกันของตัวชี้วัดจากมิติ “การทำงานและชีวิตภายใต้การบังคับ” สุดท้าย มีการระบุกรณีแรงงานบังคับสิบห้ากรณีโดยพิจารณาจากการรวมกันของตัวชี้วัดจากมิติ “ความเป็นไปไม่ได้ที่จะออกจากนายจ้าง”³²³

ตัวชี้วัดที่พบบ่อยที่สุดของการใช้แรงงานบังคับในการสำรวจของ ILO ในปีพ.ศ.2560 คือการหลอกลวง โดยรวมแล้ว แรงงานประมง 37% และแรงงานแปรรูปอาหารทะเล 23% รายงานว่ามีการหลอกลวงในการรับสมัคร ซึ่งหมายถึงสภาพการทำงานที่แตกต่างจากที่ตกลงกันไว้³²⁴ การสัมภาษณ์ที่จัดทำโดยฮิวแมนไรท์วอตช์ ในปีพ.ศ. 2559 ระบุถึงชายที่ได้รับสัญญาว่าจะได้งานในโรงงานและจ่ายค่าเดินทางเพียงเล็กน้อย จากนั้นจึงถูกบังคับหรือกักขังทั้งบนและนอกเรือประมง³²⁵ กรณีที่น่าสนใจในช่วงเวลาดังกล่าวเกี่ยวข้องกับแรงงานชาวกัมพูชา 15 คนที่ได้รับสัญญาว่าจะได้งานในโรงงานแปรรูปอาหารทะเล แต่กลับถูกบังคับให้ทำงานในทะเลวันละ 22 ชั่วโมง เป็นเวลา 13 เดือน³²⁶

ในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 นี้ งานวิจัยชี้ให้เห็นว่าแรงงานประมงต้องเผชิญกับข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวมากกว่าแรงงานอาหารทะเลบนบก การถูกจับตามองอย่างต่อเนื่องโดยกัปตันและลูกเรืออาวุโสในพื้นที่จำกัดถือเป็นเรื่องปกติบนเรือประมงไทย³²⁷ แรงงานรายงานว่าถูกกักขังทางร่างกายหรือจิตใจระหว่างการออกเรือประมง และไม่สามารถหลบหนีได้ก่อนขึ้นเรือประมง³²⁸

โดยรวมแล้ว แรงงานประมง 30% และคนงานแปรรูปอาหารทะเล 7% รายงานว่าตนไม่สามารถควบคุมหรือเข้าถึงเอกสารประจำตัว (ซึ่งอาจจำกัดความสามารถในการลาออกจากงาน) โดยทั่วไปแล้ว บัตรสีชมพูของเหยื่อค้ามนุษย์จะถูกยึดและเก็บไว้โดยนายหน้า หัวหน้าเรือ หรือใต้ ชาวประมงส่วนใหญ่ที่ได้รับการสัมภาษณ์มีสำเนาบัตรที่เคลือบพลาสติก หรือในบางกรณีมีสำเนาบัตรกระดาษ บัตรจริงมักจะเก็บไว้ โดยกัปตันบนเรือหรือโดยนายจ้างในสำนักงาน

ผลการศึกษาของ HRW และ ILO ในช่วงเวลาดังกล่าวมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในระดับความโดดเด่น แม้ว่าการศึกษาของ ILO จะพบว่าไม่มีผู้ตอบแบบสอบถามรายใดรายงานว่ายู่กลางทะเลเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมายไทย 30 วัน และจำนวนวันเฉลี่ยที่ออกทะเลต่อทริปประมงอยู่ที่ 9 วัน³²⁹ แต่รายงานของ HRW ได้สัมภาษณ์คนงานในปีพ.ศ. 2559 ที่ยังคงประสบกับความโดดเด่นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบนเรือประมงระยะไกลหรือเรือประมงต่างประเทศ³³⁰ การศึกษาของ ILO ยังพบว่าการขนถ่ายปลา (เมื่อเรืออีกลำหนึ่งนำปลาเข้าฝั่งโดยปล่อยให้คนงานอยู่บนเรือ) ซึ่งก่อนหน้านี้เกิดขึ้นบ่อยครั้งนั้น ไม่ใช่เรื่องปกติในปีพ.ศ. 2560 โดยมีคนงานน้อยกว่า 10% ที่รายงานว่าเกิดการขนถ่ายปลา³³¹

คนงานบนเรือยังคงรายงานสภาพการทำงานที่มีปัญหา โดยแรงงานประมง 40% และคนงานอาหารทะเลบนบก 22% รายงานสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ปลอดภัย สำหรับชาวประมง สภาพการทำงานนี้ยังรวมถึงสภาพความเป็นอยู่ เช่น การไม่มีห้องน้ำ (59% ของคนงาน) และห้องอาบน้ำ (50% ของคนงาน) รวมถึงการไม่มีเตียงส่วนตัว (73% ของคนงาน) หรือตู้เก็บของสำหรับเก็บสิ่งของส่วนตัว (69% ของคนงาน)³³² ปัญหาอื่นๆ ที่ได้รับรายงาน ได้แก่ การขาดการดูแลสุขภาพทางกาย สุขอนามัยที่ไม่ดี (อาหารและน้ำ) ความแออัด (สภาพการทำงานและการนอนหลับ) และแนวปฏิบัติการทำงานที่ไม่ปลอดภัยอื่นๆ ที่น่าสังเกตคือ มาตรฐานความปลอดภัยใหม่ที่ผ่านในช่วงเวลานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ดูเหมือนว่าการบังคับใช้ยังไม่สอดคล้องกัน³³³ โดยรวมแล้ว คนงานเกือบหนึ่งในห้าได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน โดยชาวประมง 27% รายงานว่าได้รับบาดเจ็บจากการทำงานในระดับที่ต้องได้รับการรักษาพยาบาล และคนงานอาหารทะเลบนบก 13% รายงานเช่นเดียวกัน³³⁴

รายงานความรุนแรงในที่ทำงาน (3%) และการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง (9%) ต่อผู้ตอบแบบสอบถามแรงงานประมงในปีพ.ศ. 2560 ต่ำกว่าในปีพ.ศ. 2556 (10% และ 17% ตามลำดับ) ซึ่งอาจเป็นผลมาจากข้อกำหนดใหม่ที่กำหนดให้เรือประมงพาณิชย์ของไทยต้องเข้าเทียบท่าอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 30 วัน³³⁵ อย่างไรก็ตาม รายงานความรุนแรงในการศึกษาของ HRW ยังคงแสดงให้เห็นว่าการทุบตี การสักร และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงอื่นๆ แม้จะเกิดขึ้นน้อยลง ยังคงส่งผลกระทบต่อคนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ร้องเรียนหรือพยายามหลบหนี ค่าให้การระงับถูกตัดด้วยซ้ำ และเห็นลูกเรือคนอื่นถูกข่มขู่หรือโยนลงน้ำ แม้จะมีความโหดร้ายของการกระทำเหล่านี้ แต่การวิจัยของ HRW พบว่ายังไม่มีมาตรการดำเนินคดีในคดีอาชญากรรมรุนแรง ทำให้การทารุณกรรมทางร่างกายยังคงไม่ได้รับการตรวจสอบเป็นส่วนใหญ่³³⁶

ในช่วงเวลาดังกล่าว แรงงานยังคงรายงานถึงการข่มขู่และคุกคาม รวมถึงความกลัวการตกงานและการถูกผลักดันส่งกลับ ซึ่งเป็นการตอบโต้การรวมตัวหรือการลงโทษในประเด็นเล็กๆ น้อยๆ อื่นๆ ผลการศึกษาในช่วงเวลาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแรงงานกลัวที่จะพูด แจ้งการละเมิด หรือใช้วิธีร้องเรียน³³⁷ โดยรวมแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถาม 12% ในภาคประมงและแปรรูปอาหารทะเลเคยถูกคุกคามหรือถูกทำร้ายด้วยวาจาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง และ 7% เคยถูกข่มขู่ด้วยความรุนแรงในที่ทำงาน อย่างไรก็ตาม มาตรการที่รุนแรงที่นายจ้างใช้เพื่อควบคุมแรงงานก่อนปีพ.ศ. 2557 ไม่ปรากฏในการศึกษาเหล่านี้ ซึ่งบ่งชี้ว่าอาจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป

เอกสารประจำตัวยังคงถูกยึดไว้โดยแรงงาน 30% รายงานว่านายจ้างเก็บเอกสารเหล่านี้ไว้ นี่เป็นหนึ่งในสถานที่ไม่กี่แห่งที่ ILO พบว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นจากผลการสำรวจในปีพ.ศ. 2556³³⁸ เอกสารที่ถูกยึดโดยนายหน้าและนายจ้าง ได้แก่ หนังสือเดินทาง ใบอนุญาตทำงาน และสัญญาจ้างงาน³³⁹

สิ่งที่เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งคือการหักค่าจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับแรงงานประมง โดยเพิ่มขึ้นเป็น 24% จากผลการสำรวจครั้งก่อนที่ 12% ในปีพ.ศ. 2556³⁴⁰ ปัจจัยหนึ่งที่ขับเคลื่อนปัญหานี้คือการใช้เงินสดในการชำระเงินอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีกฎหมายใหม่กำหนดให้ต้องชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อช่วยป้องกันการขโมยค่าจ้างและการหักค่าจ้าง³⁴¹ ในบรรดาคนงาน 53% ที่รายงานว่ามีภาระหักค่าจ้าง การหักเงินที่รายงานประมาณครึ่งหนึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแนวทางปฏิบัติทางกฎหมาย (เช่น การจ่ายเงินเดือนล่วงหน้าคืน) และอีกครึ่งหนึ่งเกี่ยวข้องกับแนวทางปฏิบัติที่ผิดกฎหมาย (เช่น การจ่ายเงินสำหรับบัตรสีชมพูหรือเสื้อผ้าและอุปกรณ์)

ค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนหลังหักค่าแรงสำหรับแรงงานประมงในการสำรวจครั้งนี้อยู่ที่เพียง 7,730 บาท ซึ่งน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในขณะนั้น³⁴² โดยรวมแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามหนึ่งในสาม (34%) รายงานว่าได้รับค่าจ้างน้อยกว่า 9,000 บาทต่อเดือน (ก่อนหักค่าแรง) มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างชายและหญิง โดยผู้ชาย 73% ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำหรือมากกว่า ในขณะที่ผู้หญิงเพียง 48% เท่านั้นที่ได้รับ

การปรับปรุงที่น่ายินดีอย่างหนึ่งคือการลดการพึ่งพานายหน้าและหลักฐานการผูกมัดหนี้สินที่ลดลง อย่างไรก็ตาม ความเปราะบางทางการเงินยังคงมีอยู่ โดยคนงานยังคงเป็นหนี้เนื่องจากความก้าวหน้าทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกี่ยวข้องกับการจ้างงานตามฤดูกาล³⁴³

ท้ายที่สุด ในช่วงเวลานี้ แรงงานยังคงต้องเจอกับการทำงานล่วงเวลาที่นานเกินไป แม้จะไม่ได้เป็นไปตามที่เคยรายงานไว้ก่อนหน้านี้ ในภาคอุตสาหกรรมอาหารทะเล ผู้ตอบแบบสอบถามทำงานเฉลี่ย 6.1 วันต่อสัปดาห์ และวันทำงานเฉลี่ย 9 ชั่วโมง ประมาณ 29% ทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน ในภาคประมง ผู้ตอบแบบสอบถามทำงานเฉลี่ย 6.2 วันต่อสัปดาห์ และวันทำงานเฉลี่ย 11 ชั่วโมง ชาวประมงประมาณ 22% ระบุว่าโดยทั่วไปแล้วทำงานมากกว่า 14 ชั่วโมงต่อวัน ภายใต้มาตรา 5 แห่งกฎกระทรวง พ.ศ. 2557 แรงงานประมงต้องมีเวลาพักผ่อนไม่น้อยกว่า 10 ชั่วโมงในช่วงเวลาทำงาน 24 ชั่วโมง และไม่น้อยกว่า 77 ชั่วโมงในช่วงเวลา 7 วัน แรงงานที่รายงานว่าต้องทำงานล่วงเวลาบางครั้งได้รับค่าจ้าง (55% ในกลุ่มแรงงานอาหารทะเล) และบางครั้งก็ไม่ได้ ในกลุ่มชาวประมง มีเพียง 29% เท่านั้นที่รายงานว่าได้รับค่าล่วงเวลา³⁴⁴ กรณีของแรงงานประมงที่ทำงานมากกว่า 14 ชั่วโมงต่อวันถือเป็นเรื่องปกติมากในกลุ่มคนงานที่HRWสัมภาษณ์ โดยชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ให้ข้อมูลดังกล่าวเท่ากับเกือบ 16 ชั่วโมงต่อวัน³⁴⁵

ผู้นำแรงงานได้อธิบายถึงประสบการณ์ของพวกเขาในช่วงเวลานั้น:³⁴⁶

“ เราต้องอดทนกันเงี้ยบๆ หรือพึ่งพาเครือข่ายแบบไม่เป็นทางการเพื่อการสนับสนุน ”

แกนนำแรงงานข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

“ หลังจากตกงานในจังหวัดสมุทรสาคร ผมย้ายไปอีกจังหวัดพร้อมกับคนอื่นๆ อีก 11 คนเพื่อหางานใหม่ เมื่อไปถึงโรงงานแห่งหนึ่ง พนักงานแจ้งให้เราจ่ายเงิน 15,000 บาทให้กับนายหน้าและแสดงหนังสือรับรองจากนายจ้างคนก่อน จากนั้นนายหน้าก็ยึดเอกสารของเราไป ”

แกนนำแรงงานข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

“ ฉันเข้าร่วม MWRN ในปีพ.ศ. 2559 หลังจากถูกละเมิดอย่างรุนแรง ครั้งหนึ่งนายจ้างของฉันถึงกับจ่อปืนใส่หัวฉัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากฉันได้รับการฝึกอบรมจาก MWRN ฉันตระหนักถึงสิทธิตามกฎหมายและขั้นตอนการยื่นฟ้อง ฉันต่อสู้กลับผ่านระบบศาลและสามารถแสวงหาความยุติธรรมได้ ”

หัวหน้าแรงงานข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

นอกจากนี้ในปีพ.ศ. 2560 รายงานเรื่องประมงที่ ILO สืบค้นพบว่า 43% จำได้ว่าเคยลงนามในสัญญาจ้าง เทียบกับเพียง 6% ในการสำรวจของ ILO ในปีพ.ศ. 2556 การเพิ่มขึ้นอย่างมากนี้สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่กำหนดให้แรงงานเรือประมงทุกคนต้องมีสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร อย่างไรก็ตาม รายงานส่วนใหญ่ที่ HRW สัมภาษณ์ระบุว่าพวกเขาไม่ได้รับสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรที่ระบุข้อกำหนดและเงื่อนไขการทำงานที่สำคัญตามที่กฎหมายกำหนด แรงงานประมงประมาณหนึ่งในสามที่ HRW สัมภาษณ์ได้ว่าเคยลงนามในเอกสารสองภาษา แต่ไม่ทราบว่าเอกสารนั้นคืออะไรและไม่ได้รับแจ้งว่ามีเนื้อหาอะไรอยู่ในเอกสารนั้น

โดยรวมแล้ว งานวิจัยนี้เผยให้เห็นว่า แม้ว่าประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและข้อบังคับที่สำคัญระหว่างปี พ.ศ. 2557-2560 แต่แรงงานยังคงอย่างเป็นระบบยังคงส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ ในอุตสาหกรรมประมง โดยอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลมีอัตราการใช้บังคับตามที่ดีขึ้นแต่ยังคงน่ากังวล การปรับปรุงความครอบคลุมของสัญญาจ้างและโครงสร้างค่าจ้างถูกขัดขวางด้วยการหักค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นและการละเมิดอย่างต่อเนื่องในตัวชี้วัดแรงงานบังคับหลายรายการ ระบบการลงทะเบียนบัตรชมพูใหม่สร้างรูปแบบการควบคุมเพิ่มเติมโดยการผูกมัดแรงงานกับนายจ้างเฉพาะราย ในขณะที่ความรุนแรงและการฆาตกรรมรูปแบบรุนแรงยังคงเกิดขึ้นในทะเล แม้ว่ารายงานความรุนแรงในสถานที่ทำงานโดยรวมจะลดลงก็ตาม

พ.ศ. 2560-2562: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

รัฐบาลไทยเริ่มต้นปี พ.ศ. 2560 ด้วยกรอบกฎหมายใหม่สำหรับการประมง การยกระดับสถานะการค้ามนุษย์ (TIP) ของสหรัฐอเมริกา และความกังวลอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากสหภาพยุโรปและผู้ซื้อที่ตลาดส่งออกต้องพึ่งพา รัฐบาลยังคงมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องในการเปลี่ยนแปลงกฎหมายการย้ายถิ่นฐานและกฎหมายแรงงาน รวมถึงการแต่งตั้งอธิบดีกรมประมงคนใหม่ ในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งมุ่งเพื่อให้ระบบต่างๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ³⁴⁷

การปรับปรุงระบบประมง

อธิบดีกรมประมงคนใหม่ได้รับการยกย่องอย่างกว้างขวางจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการศึกษาครั้งนี้ว่าเป็นผู้นำที่สำคัญ มีความสามารถในการประสานงานข้ามภาคส่วนและวัฒนธรรมต่างๆ ซึ่งทำให้เขาสามารถดำเนินการปฏิรูประบบกฎหมายของไทยเพื่อการจัดการประมงให้สอดคล้องกับปัญหา IUU และสิทธิแรงงานได้อย่างต่อเนื่อง ด้วยความเป็นผู้นำที่แข็งแกร่งของท่านในกรมประมง จึงมีการแก้ไขกฎหมายหลายฉบับควบคู่ไปกับการพัฒนากฎระเบียบและโครงสร้างพื้นฐานในการดำเนินงาน ในปี พ.ศ. 2559 ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (CCCIF) ได้ถูกย้ายไปอยู่ภายใต้การรับผิดชอบของกรมประมง ในขณะที่ยังคงเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจระหว่างหน่วยงาน สิ่งนี้ยังช่วยให้ท่านสามารถเป็นผู้นำในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ ท่านได้ใช้ประโยชน์จากแรงกดดันจากใบเหลืองของสหภาพยุโรปเพื่อพัฒนาการปรับปรุงต่างๆ ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงการจดทะเบียนและการตรวจสอบเรือ รวมถึงกระบวนการตรวจสอบเรือ ลูกเรือ และการจับปลา³⁴⁸

ในช่วงเวลานี้ การปรับโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐครั้งสำคัญยังคงดำเนินต่อไป และมีการทุ่มทรัพยากรมากขึ้นในการตรวจสอบและติดตามตรวจสอบ ในปี พ.ศ. 2560 ได้มีการนำระบบตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ ซึ่งจัดเก็บข้อมูลสำคัญที่ครบถ้วน ถูกต้อง และสอดคล้องกันตามเหตุการณ์การติดตามที่สำคัญในกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับอาหารทะเลของไทย³⁴⁹ อธิบดีคนใหม่ยังสนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนหลายโครงการ ท่านได้นำ CSO และ INGO เข้าร่วมในการปฏิรูปอย่างเข้มข้น โดยให้องค์กรเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในขณะที่ต้องกรเหล่านี้ยังรับบทบาทเป็นนักวิจัย ผู้ตรวจสอบ และให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่แรงงานอีกด้วย³⁵⁰

การแก้ไขกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ

นอกเหนือจากการกำกับดูแลของกรมประมงแล้ว รัฐบาลไทยยังได้ตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว (พ.ศ. 2560) ขึ้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นฐานของแรงงานที่มีมาช้านาน ซึ่งรวมถึงแต่ไม่เฉพาะเจาะจงในอุตสาหกรรมอาหารทะเล ในบางกรณี การดำเนินการดังกล่าวก็คล้ายคลึงกับการปฏิรูปกรอบกฎหมายประมง ตรงที่เป็นการแทนที่และรวมนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ล้าสมัยและมีปัญหาเข้าไว้ด้วยกัน

นอกจากนี้ กฎหมายประมงฉบับปรับปรุงใหม่ก็สร้างปัญหาสำคัญในระยะแรกๆ เช่นกัน บทลงโทษที่เข้มงวด (ทั้งค่าปรับและโทษจำคุก) สำหรับผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย ส่งผลให้แรงงานต่างชาติดหลายพันคนต้องออกจากประเทศไทย คล้ายกับการอพยพในปีพ.ศ. 2557³⁵¹ นอกจากนี้ กฎหมายฉบับปรับปรุงใหม่ก็เช่นเดียวกัน กฎหมายฉบับเดิมถูกร่างขึ้นโดยขาดการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักอย่างเพียงพอ ครั้งนี้ไม่ได้หารือกับ CSO ของไทยหรือผู้นำแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดความสับสน ความไม่สอดคล้องกันในการนำไปปฏิบัติ และท้ายที่สุดก็จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติม³⁵² เพื่อรับมือกับความท้าทายเหล่านี้ รัฐบาลไทยจึงตอบสนองอย่างรวดเร็วด้วยการระงับบทลงโทษเป็นเวลาหกเดือน นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมในปีพ.ศ. 2561 ก็ได้ผ่านความเห็นชอบจากศาลฎีกา ซึ่งยกเลิกโทษจำคุกและลดค่าปรับ³⁵³

ในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลไทยยังได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบอื่นๆ ของระบบการจัดการแรงงานต่างชาติ รวมถึงกระบวนการตรวจสอบใหม่ที่ย้อนดูให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารสามารถขอวีซ่าเข้าเมืองได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งดำเนินการร่วมกับกัมพูชา ลาว และเมียนมา แม้จะมีการใช้หลักการ “นายจ้างเป็นผู้จ่าย” แต่แรงงานข้ามชาติจำนวนมากก็ยังคงต้องแบกรับต้นทุนการจัดหางานที่สูง สาเหตุมาจากช่องโหว่ต่างๆ ค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมที่ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน (เช่น ค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทาง การตรวจสอบสุขภาพใบอนุญาตทำงาน) และการพึ่งพาเครือข่ายนายหน้าแรงงานนอกระบบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินไป³⁵⁴

บทบัญญัติที่ผูกมัดใบอนุญาตทำงานไว้กับนายจ้างรายยังจำกัดเสรีภาพของคนงานในการเปลี่ยนงานอย่างรุนแรง ทำให้พวกเขายังคงเสี่ยงต่อการถูกบังคับใช้แรงงาน³⁵⁵

“คนงานรู้สึกว่าจะต้องอยู่กับนายจ้างเนื่องจากต้องมีเอกสารถูกต้องตามกฎหมาย ก่อนหน้านั้นพวกเขาสามารถ ‘ลาออกได้เลย’ แรงงานประมงบางส่วนแย้งว่าปัจจุบันนายจ้างต้อง ‘พูดคุยและตกลงกันเอง’ หรือ ‘ใช้ศัพทประวัติลูกจ้างที่จะรับเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาไม่ได้เป็นลูกน้องของนายจ้างคนอื่น’”

From Boles, *Tracking Progress*, 2019

เป็นอีกครั้งที่รัฐบาลไทยได้เปลี่ยนรูปแบบจากกรอบนโยบายที่พัฒนาภายในประเทศมาเป็นความร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขกฎหมาย การแก้ไขกฎหมายในปีพ.ศ. 2561 ร่วมกับ ILO ไม่เพียงแต่มุ่งแก้ไขบทลงโทษเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเพิ่มการเคลื่อนย้ายงาน ชี้แจงต้นทุนการจัดหางาน และผ่านกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง กำหนดให้ชาวประมงได้รับค่าจ้างรายเดือนผ่านการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์³⁵⁶

การให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคประมงขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (C188)

ในปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้ตอบสนองต่อแรงกดดันที่มีอย่างต่อเนื่องจากสหภาพยุโรป ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกา และ ILO และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคประมงของ ILO (C188) โดยได้ตรากฎหมายและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขกฎหมายทำให้การบังคับใช้ไม่ประสบผลสำเร็จ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความสัมพันธ์ที่ยากลำบากระหว่างกระทรวงต่างๆ³⁵⁷

“ ณ จุดนี้ เราได้รับข้อตกลงให้เพิ่มการใช้แรงงานบังคับเข้าไปในกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ (แต่ก็ไม่ใช่แนวทางที่ดีนัก ควรแยกทั้งสองอย่างออกจากกันจะดีกว่า) กฎหมายแรงงานบังคับแทบจะไม่ถูกนำมาใช้เลย เพราะข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจ และไม่มีกระบวนการบังคับใช้ที่จริงจังเพื่อพยายามให้ความรู้แก่พวกเขา นอกจากนี้ แรงงานบังคับในทางเทคนิคแล้วอยู่ในขอบเขตของกระทรวงแรงงาน และการค้ามนุษย์ก็ถูกควบคุมโดยกระทรวงอื่น และพวกเขาก็ทะเลาะและขัดแย้งกันไม่หยุดหย่อน ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จาก NGO³⁵⁸

แม้จะมีข้อจำกัด แต่กฎหมายใหม่ก็มีส่วนช่วยปรับปรุงระบบอย่างต่อเนื่อง รวมถึงความสามารถในการตรวจสอบการจ่ายเงินให้กับคนงานและข้อมูลการจ้างงาน³⁵⁹

ประชาคมนานาชาติได้ให้การยอมรับความพยายามของไทยในปี พ.ศ. 2562 สหรัฐอเมริกาได้ยกระดับประเทศไทยขึ้นเป็นระดับ 2 ในรายงานการค้ามนุษย์ในปี พ.ศ. 2561 และคงระดับ 2 ไว้ในปี พ.ศ. 2562³⁶⁰ ขณะที่สหภาพยุโรปได้ยกเลิกใบเหลือง โดยยกย่องความก้าวหน้าที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันประมงผิดกฎหมาย³⁶¹ การยกระดับเหล่านี้ถือเป็นชัยชนะทางการทูตครั้งสำคัญของไทย ช่วยปกป้องการเข้าถึงตลาดส่งออกที่สำคัญ การปรับปรุงเหล่านี้ยังช่วยลดแรงกดดันต่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และถูกมองอย่างกว้างขวางโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการศึกษาว่าเป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญสู่เจตจำนงทางการเมือง โดยตระหนักว่าการรายงานข่าวจากสื่อที่ลดลงและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในขณะนั้นก็มีส่วนทำให้ความคืบหน้าลดลงในเวลาต่อมา³⁶²

ภาคเอกชนเดินหน้าปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง

ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลไทย อุตสาหกรรมส่งออกอาหารทะเลและประมงยังคงมีการปฏิรูปแนวทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองและร่วมมือกับผู้ค้าปลีกต่างประเทศและSeafood Task Force

STF ได้ร่วมมือกับบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งเพื่อพัฒนาแอปพลิเคชันตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเริ่มนำมาใช้ในประเทศไทยควบคู่ไปกับระบบการชำระเงินออนไลน์³⁶³ นอกจากนี้ STF ยังขยายขอบเขตการมุ่งเน้นให้ครอบคลุมถึงปัญหา IUU และแรงงานบนเรือประมงปลาทูน่า³⁶⁴ สมาคมธุรกิจไทยเห็นพ้องที่จะดำเนินโครงการแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีของ ILO แม้ว่าจะใช้เวลานานกว่าจะเริ่มต้น แต่ท้ายที่สุดแล้วโครงการนี้ได้รับการมองว่ามีประสิทธิภาพโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางส่วน³⁶⁵

มาร์ส เพ็คแคร์ เปิดตัวแผนการสร้างธุรกิจยั่งยืน (Sustainable in a Generation Plan) ซึ่งครอบคลุมพันธสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิแรงงานในห่วงโซ่อุปทานของบริษัท³⁶⁶ และไทยยูเนี่ยนได้นำนโยบายการสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรมมาใช้³⁶⁷ เนสท์เล่และบริษัทอื่นอีกเก้าแห่งได้ร่วมมือกับสถาบันอิสราเพื่อจัดทำกลไกการร้องเรียนและช่องทางในการแก้ไขโดยใช้แนวทางการตรวจสอบแรงงานแบบมีส่วนร่วมของอิสรา แนวทางนี้ไม่เพียงแต่เป็นช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนเท่านั้น แต่ยังเป็นช่องทางในการแก้ไขด้วย โดยมีสายด่วน กระบวนการแจ้งนายจ้าง การติดตามว่านายจ้างได้แก้ไขสถานการณ์หรือไม่ และการรายงานไปยังผู้ซื้อทั่วโลกหากสถานการณ์ไม่ได้รับการแก้ไข³⁶⁸

ภายในปี พ.ศ. 2561 ผู้ซื้อจากทั่วโลกและตะวันตก 23 ราย จาก 28 รายจากการศึกษาของ Boles (2019) ได้ออกแถลงการณ์ต่อสาธารณะเกี่ยวกับนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติเกี่ยวกับแรงงานบังคับ ผู้ซื้อได้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันกับผู้ผลิตไทยเพื่อเพิ่มความตระหนักรู้และกดดันให้ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ลงทุนในการวิจัย จัดทำแผนผังห่วงโซ่อุปทาน การประเมินโดยบุคคลที่สาม และการร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม แม้ว่าจะไม่ใช่บรรทัดฐานในอุตสาหกรรมนี้ แต่แนวปฏิบัติเหล่านี้บางส่วนก็มีความเข้มแข็ง เช่น การขยายขอบเขตการตรวจสอบสถานะ (Due Diligence) ความมุ่งมั่นระยะยาวต่อซัพพลายเออร์ไทย การรับรองการจ้างแรงงานโดยตรง และแม้กระทั่งการสร้างการปฏิบัติตามข้อกำหนดในรูปแบบการกำหนดราคา³⁶⁹

ความร่วมมือข้ามภาคส่วน

ความร่วมมือข้ามภาคส่วนยังคงดำเนินต่อไปในช่วงเวลานี้ โดยในปีพ.ศ. 2560 มีตัวอย่างมากมายที่ INGO และ CSO ทำงานร่วมกับซัพพลายเออร์ไทยและรัฐบาลไทยโดยตรง รวมถึงการเข้าร่วมในการพูดคุยของ STF³⁷⁰ ในปีพ.ศ. 2562 สเตลล่า มาร์ส และ CSO อื่นๆ ของไทยได้ร่วมมือกับรัฐบาลไทยเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนเงินทดแทนแรงงาน³⁷¹ ในปีพ.ศ. 2561 ไทยยูเนี่ยน เนสท์เล่ และรัฐบาลไทยได้ร่วมกันพัฒนาเรือสำราญโดยมุ่งแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน ILO C188 เจ้าของเรือต่างหัวเราะเยาะเรือสำราญ เพราะมันแสดงให้เห็นว่าพวกเขาไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดได้กับเรือไม้ที่พวกเขามีอยู่³⁷²

แรงกดดันจาก CSO INGO และการสร้างพลังแรงงาน

กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดในช่วงปีพ.ศ. 2560-2562 น่าจะเป็นการขยายบทบาทของภาคประชาสังคมอย่างเด่นชัด ศักยภาพของ CSO ของไทยในการแก้ไขปัญหาคำมนุษย์และแรงงานบังคับเพิ่มขึ้นหลังวิกฤตปีพ.ศ. 2557-2558 ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว โดยได้รับการสนับสนุนจากเงินทุนที่เพิ่มขึ้นจากองค์กรสาธารณกุศลเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้การดำเนินงานมีความเป็นอิสระมากขึ้น³⁷³ CSO ของไทยและ INGO ยังคงกดดันระบบตลอดช่วงเวลาดังกล่าว โดยมีองค์กรใหม่ๆ เข้ามา และการดำเนินการที่สำคัญต่างๆ ในปีพ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561 ซึ่งรวมถึง:³⁷⁴

- CSO ได้รวบรวมและนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์ของแรงงาน รวมถึงรายงาน *Falling Through the Net*
- อีแวนเนลไรท์วอร์ทซ์เผยแพร่รายงาน *Hidden Chains* และวิดีโอออนไลน์ รวมถึงการนำเสนอต่อรัฐสภายุโรป และการนำเสนอต่อสื่อมวลชนเกี่ยวกับอันตรายที่ยังคงเกิดขึ้นกับแรงงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทย
- ศักยภาพของ CSO ขยายตัวโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรณรงค์ทางกฎหมาย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกาได้รับทุนสนับสนุนจากองค์กรสาธารณกุศลอย่างต่อเนื่องสำหรับกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับกฎหมาย
- เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติได้ขยายการดำเนินงานโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอาหารทะเลและประมง
- องค์กรกรีนพีซและองค์กรยุติธรรมนานาชาติ (International Justice Mission) ได้จัดตั้งสำนักงานภาคสนามที่กรุงเทพฯ ในปีพ.ศ. 2560
- กิจกรรมสาธารณะโดย CSO Coalition ประกอบด้วยกิจกรรม การแถลงข่าว และแถลงการณ์ร่วมกับเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ
- CSO Coalition ได้รวบรวมองค์กรด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อมเพื่อร่วมกันดำเนินการ

การประยุกต์ใช้กลยุทธ์ทางกฎหมายที่เพิ่มมากขึ้นระหว่าง INGO และ CSO ของไทยนั้นเห็นได้ชัดจากตัวอย่างการดำเนินคดีที่ประสบความสำเร็จในช่วงเวลาดังกล่าว รวมถึงคดีที่สร้างบรรทัดฐานในปีพ.ศ. 2562 ที่เน้นการคุ้มครองและแรงงานขัดหนี้ในก้นดงและอ่าวน้อย อันเนื่องมาจากการดำเนินคดีของ HRDF โดยได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากฟรیدอมฟണ്ട്³⁷⁵ คดีเช่นนี้สร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายใหม่ที่ยอมรับว่าแรงงานขัดหนี้เป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์ แสดงให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติสามารถเป็นโจทก์ร่วมและชนะคดีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากได้รับการสนับสนุนจาก CSO และส่งผลให้นายหน้า เจ้าของเรือและท่าเทียบเรือ และแม้แต่เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยต้องถูกจำคุกในคดีกันตั้ง³⁷⁶

ศักยภาพในการจัดตั้งองค์กรในประเทศไทย

ความสนใจ/การมีส่วนร่วมของแรงงานในการจัดตั้งองค์กรและการสนับสนุน: จากผลสำรวจของ ILO ในปีพ.ศ. 2560 พบว่า 10% ของแรงงานประมงและอาหารทะเลเคยเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน ซึ่งเป็นบริการที่จัดทำโดยCSOต่างๆ สามเปอเซนต์รายงานว่าได้รับการสนับสนุนจากสหภาพแรงงานบางประเภท เนื่องจากแรงงานที่ผ่านการฝึกอบรมมีน้อย จึงไม่น่าแปลกใจที่มีเพียง 26% ของแรงงานที่ประสบปัญหาการละเมิดแรงงานอย่างรุนแรงเท่านั้นที่ขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหานี้ ในกลุ่มคนเหล่านี้ ครึ่งหนึ่งได้พูดคุยกับนายจ้าง และ 31% ได้พูดคุยกับCSO แม้ว่าจะมีเพียง 23% เท่านั้นที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือสมาคมในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่ 61% ต้องการเข้าร่วม³⁷⁷

แนวทางและศักยภาพในการจัดตั้งองค์กร CSO: ในเวลานี้ CSO ของไทยได้เริ่มและขยายศักยภาพในการจัดตั้งองค์กรของตนแล้ว³⁷⁸ หรือยังคงจัดตั้งองค์กรต่อไปและมีความโดดเด่นมากขึ้นในวิธีการจัดตั้งองค์กรคนงาน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากทรัพยากรจากองค์กรสาธารณกุศลจากโลกตะวันตกที่เข้ามา³⁷⁹ มีความเห็นไม่ตรงกันในข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพดังกล่าวว่าจริงอยู่แล้วและได้รับเงินทุนสนับสนุนที่ดีกว่าในช่วงเวลาดังกล่าวหรือได้รับการพัฒนาขึ้นเป็นส่วนใหญ่ ในช่วงเวลาดังกล่าวเนื่องจากเงินทุนสนับสนุน

ในช่วงเวลานี้ รูปแบบการจัดตั้งองค์กรแบบตะวันตกได้รับการสนับสนุนจากพันธมิตรที่อยู่ในต่างประเทศบางส่วน แม้ว่าจะมีข้อจำกัดในสถานะทางกฎหมายที่ถูกต้องของการจัดตั้งองค์กรแรงงานข้ามชาติและการเจรจาต่อรองร่วมกันยังคงมีอยู่ในประเทศไทยอันเนื่องมาจากกฎหมายปีพ.ศ. 2490³⁸⁰ องค์กรต่างๆ เช่น MWRN และสเตลล่า มาร์ซิสได้รวมกลุ่มคนงานโรงงานและแรงงานประมงอย่างแข็งขัน โดยมีกลุ่มคนงานก่อตั้งขึ้นในเม็กซิโกและพม่า³⁸¹ เครือข่ายสิทธิชาวประมงก่อตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2560 (และเปิดตัวอย่างเป็นทางการในฐานะสหภาพแรงงานชาวประมงในปีพ.ศ. 2561) โดยได้รับการสนับสนุนจากสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ (ITF) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้มีสหภาพแรงงานชาวประมงอิสระในประเทศไทย แม้จะมีอุปสรรคทางกฎหมาย³⁸² ไม่นานหลังจากนั้น FED ได้จัดตั้งกลุ่มแปรรูปอาหารข้ามชาติกับคนงานอพยพและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมุ่งหวังที่จะจัดตั้งองค์กรคนงานเช่นกัน³⁸³

ภายในปี พ.ศ. 2562 เกิดความตึงเครียดระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนรูปแบบการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานแบบตะวันตก ซึ่งในอดีตคิดแล้วควรนำโดยแรงงานข้ามชาติเอง กับ CSO ที่สนับสนุนให้แรงงานข้ามชาติรวมตัวกันภายในพื้นที่ทำงานของตนเอง ผู้ให้สัมภาษณ์จากองค์กรนอกประเทศไทยต่างแสดงความกังวลเกี่ยวกับความสามารถในการรวมตัวกันของCSO ในขณะเดียวกัน ผู้นำแรงงานในกลุ่มสนทนา ผู้เข้าร่วมจาก CSO และผู้เข้าร่วมจากต่างประเทศบางส่วนมองว่าการรวมตัวกันภายในสถานที่ทำงานเฉพาะแห่งมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดและเป็นวิธีสร้างพลังอำนาจให้กับแรงงานและไม่พอใจกับผลกระทบจากความพยายามที่จะใช้รูปแบบตะวันตกมากขึ้น³⁸⁴

พ.ศ. 2562: ภาพรวมระบบ

สิ้นปี พ.ศ. 2562 อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หลังจากวิกฤตการณ์ปี พ.ศ. 2557 ระบบที่ครั้งหนึ่งเคยดำเนินไปราวกับพายุแห่งการเอารัดเอาเปรียบ ได้พัฒนาไปสู่สิ่งที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น สถานการณ์ที่ความก้าวหน้าอย่างแท้จริงอยู่คู่กับปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยืดเยื้อ กรอบการกำกับดูแลด้านการประมง แรงงานในวงกว้าง และการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ ได้รับการสร้างขึ้นใหม่ ในขณะที่แรงกดดันทางเศรษฐกิจและตลาดพื้นฐานยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ในสภาพการณ์เช่นนี้ ภาคเอกชนยังคงนำแนวปฏิบัติใหม่ๆ มาใช้ แต่หลักฐานต่างๆ แสดงให้เห็นว่าแรงงานยังคงพบเจอกับอันตรายอยู่มาก

โครงสร้างการกำกับดูแลใหม่

การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดที่สุดในปีพ.ศ. 2562 เกิดขึ้นในรูปแบบของกรอบกฎหมายของประเทศไทย ดังที่ได้สำรวจแล้ว รัฐบาลได้ริเริ่มโครงการปฏิรูปที่ทะเยอทะยาน โดยประกาศใช้กฎหมายใหม่ที่ครอบคลุมทั้งในด้านการจัดการแรงงานประมง อาหารทะเล และแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการลงนามในอนุสัญญา ILO กฎหมายนี้กำลังถูกนำไปปฏิบัติผ่านโครงสร้างพื้นฐานด้านการกำกับดูแลที่สำคัญและใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่ได้ดำเนินการมานานพอในปีพ.ศ. 2562 จนได้รับการประเมินประสิทธิภาพ ในปีพ.ศ. 2562 USAID ได้สังเกตเห็น “ความสำเร็จอย่างมาก” ของระบบตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์ที่นำมาใช้เมื่อสองปีก่อน³⁸⁵ ขณะที่งานวิจัยอื่นๆ เผยให้เห็นจุดอ่อนของระบบ PIPO ซึ่งยังคงล้มเหลวในการระบุเหตุแรงงานบังคับ³⁸⁶ ในด้านนโยบายการย้ายถิ่นฐานของแรงงาน การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและต่อเนื่องในระบบสร้างความสับสนและความยากลำบากให้กับแรงงาน ซึ่งการผ่านระบบการจดทะเบียนแรงงานใหม่ในช่วงสองปีที่ผ่านมาทำให้เกิดสถานการณ์ที่ไม่มั่นคงและทำลายสำหรับแรงงาน³⁸⁷

ปัจจัยขับเคลื่อนของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2562 ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ขับเคลื่อนวิกฤตการณ์ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ความยากจนในเมียนมาและกัมพูชายังคงผลักดันการย้ายถิ่นฐานมายังประเทศไทย ทำให้แรงงานมีความเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ แม้ว่าช่องทางการย้ายถิ่นฐานที่ถูกกฎหมายจะดีขึ้น แต่ความต้องการอาหารทะเลราคาถูกยังคงไม่ลดลง และมาตรการต่างๆ เพื่อต่อสู้กับการทำประมงเกินขนาดยังคงสร้างแรงกดดันต่อระบบให้อนุญาตให้มีการเดินทางประมงระยะไกลไปยังน่านน้ำที่ห่างไกลออกไป³⁸⁸

ความสำเร็จของระบบในปีพ.ศ. 2562 ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่ต่อเนื่องเหล่านี้ และความล้มเหลวของประเทศไทยในการบูรณาการนโยบายการย้ายถิ่นฐานเข้ากับการปฏิรูปแรงงาน³⁹⁹ การปฏิรูปกฎหมายยังปล่อยให้ปัญหาบางประการไม่ได้รับการแก้ไข เช่น ข้อจำกัดเกี่ยวกับความสามารถของแรงงานในการเปลี่ยนนายจ้าง การยึดเอกสารประจำตัวและบัตรเอทีเอ็มอย่างต่อเนื่อง โอกาสในการพักผ่อนที่จำกัดในทะเล และระบบอำนาจและการควบคุมที่ต่อเนื่องเหนือแรงงานข้ามชาติ⁴⁰⁰

ตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับ

ในบท “พ.ศ. 2560 ภาพรวมระบบ” ข้างต้นซึ่งสำรวจประสบการณ์ของแรงงานได้ใช้ประโยชน์จากรายงานหลายฉบับ รวมถึงรายงานพื้นฐานของ ILO ปีพ.ศ.2561 รายงานฉบับที่สองของ ILO ซึ่งเผยแพร่ในปีพ.ศ.2563 แต่อ้างอิงจากข้อมูลปีพ.ศ. 2562 ได้เปรียบเทียบความคืบหน้าในช่วงประมาณสองปีระหว่างจุดรวบรวมข้อมูล เช่นเดียวกับรายงานพื้นฐานของ ILO ข้อมูลได้รวบรวมจากการสัมภาษณ์คนงาน (219 คนในกลุ่มประมง และ 251 คนในกลุ่มอาหารทะเล) และมุ่งเน้นไปที่คนงานในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลและเรือขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นจุดที่ความพยายามในการปฏิรูปส่วนใหญ่มุ่งเน้นเช่นกัน ผลการวิจัยด้านล่างนี้ได้มาจากรายงานฉบับนี้ รวมถึงรายงานอีกสองฉบับที่อ้างอิงจากการสำรวจและการสัมภาษณ์ที่จัดทำโดย Oxfam และ CSO Coalition ในปีพ.ศ. 2562³⁹¹

โดยรวมแล้ว ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าหลายสิ่งดีขึ้นในช่วงสองปีที่ผ่านมา และดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น มีการปรับปรุงที่ดีขึ้นระหว่างปีพ.ศ. 2556 ถึงปีพ.ศ. 2560 เช่นกัน โดยรวมแล้ว แรงงานประมงมีการปรับปรุงที่ดีขึ้น แต่แรงงานบังคับตามที่วัดโดยตัวชี้วัดของ ILO ยังคงอยู่ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันในภาคประมงและอาหารทะเล (14% และ 7% ตามลำดับ) ในช่วงปีพ.ศ. 2556-2562 ในปีพ.ศ. 2556 แรงงานประมง 17% ถูกระบุว่ากำลังเผชิญกับปัญหาแรงงานบังคับ ILO สรุปว่าเจ้าของเรือประมงจำนวนหนึ่ง (และโรงงานจำนวนที่น้อยกว่า) ยังไม่ได้ดำเนินการปฏิรูปมาใช้และยังคงละเมิดสิทธิแรงงานอย่างร้ายแรงในการศึกษาของพวกเขา แรงงานที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือชาวกัมพูชาที่ทำงานตามแนวชายฝั่งตะวันออก³⁹²

อย่างไรก็ตาม หลักฐานชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงระดับความรุนแรงที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญนับตั้งแต่การศึกษาของ ILO ในปีพ.ศ.2556 ในปีพ.ศ. 2556 ผู้ตอบแบบสำรวจ 17% เคยถูกคุกคามด้วยความรุนแรง และ 10% เคยถูกทำร้ายร่างกายอย่างรุนแรงบนเรือ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเรือขนส่งทางไกลที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้อีกต่อไป ในปีพ.ศ. 2560 การคุกคามด้วยความรุนแรงและความรุนแรงที่เกิดขึ้นจริงลดลง (9% และ 3% ตามลำดับ) ในการศึกษาของ ILO ในปีพ.ศ. 2563 (ข้อมูลปีพ.ศ.2562) การคุกคามด้วยความรุนแรงและความรุนแรงที่เกิดขึ้นจริงเกือบจะหายไป (2% และ 0% ตามลำดับ)³⁹³

รายงานสรุปผลยังแสดงให้เห็นว่าแรงงานประสบกับสภาพการทำงานที่ดีขึ้น ตัวอย่างเช่น เงินเดือนของแรงงานเพิ่มขึ้นทั้งในภาคประมงและอาหารทะเล (28% และ 15% ตามลำดับ) รายงานของ ILO ระบุว่าสิ่งนี้ส่งผลให้เงินเดือนของแรงงานมากกว่า 90% เป็นไปตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ตลาดแรงงานที่ตึงตัว การปฏิรูปโครงสร้างการจ่ายเงิน และความโปร่งใส ล้วนเป็นสาเหตุของการปรับปรุงเหล่านี้³⁹⁴ การศึกษาแยกต่างหากซึ่งมีขนาดเล็กกว่าพบว่าผู้หญิงโดยเฉพาะไม่ได้รับประโยชน์จากการขึ้นค่าจ้างอย่างเต็มที่ โดยผู้หญิงมากกว่า 60% ที่ถูกสำรวจถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารอย่างรุนแรงเนื่องจากค่าจ้างที่ต่ำ การศึกษาเดียวกันนี้โดย Oxfam ยังพบว่าแรงงานภาคพื้นดินจำนวนมากยังคงได้รับค่าจ้างตามโควตาและอัตราค่าจ้างตามชิ้นงาน ส่งผลให้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายอย่างมาก³⁹⁵



รูปภาพ: © Stride, Josh/Humanity United. ปลาที่ตลาดในประเทศไทย, 2016.

ผลการศึกษาของ ILO พบว่าชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของชาวประมงลดลงจาก 11 ชั่วโมงเหลือ 9 ชั่วโมง และพบว่าผู้ซื้อบางรายเรียกร้องให้จำนวนชั่วโมงลดลงในเรื่องของห่วงโซ่อุปทาน งานวิจัยที่คล้ายกันอีกชิ้นหนึ่งคืองานวิจัยของ Praxis Labs ซึ่งดำเนินการในปี พ.ศ. 2561-2562 พบตัวเลขที่ใกล้เคียงกัน ค่าล่วงเวลาไม่รวมอยู่ในโครงสร้างทางกฎหมายของการประมงในประเทศไทย แต่ผลการศึกษาของ ILO พบว่าค่าล่วงเวลาเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญสำหรับคนงานในโรงงานอาหารทะเล จาก 56% ในปี พ.ศ. 2560 เป็น 84% ในปี พ.ศ. 2562³⁹⁶ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาของ Oxfam พบว่าคนงานแปรรูปอาหารทะเลยังคงทำงานล่วงเวลาเกินเวลา และส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าล่วงเวลา คนงานอื่นๆ รายงานว่าต้องทำงานล่วงเวลาเนื่องจากต้องการค่าจ้างเพิ่มเติม ส่งผลให้วันทำงานเกิน 10 ชั่วโมง³⁹⁷

การเปลี่ยนแปลงกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียมนัดหมายการจัดหางานอาจช่วยลดภาระผูกพันหนี้สิน โดยแรงงานข้ามชาติ 90% ในการศึกษาปีพ.ศ. 2562 รายงานว่าไม่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมใดๆ เทียบกับ 45% ในปีพ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยเหล่านี้อาจเกี่ยวข้องกับการขาดความโปร่งใส เนื่องจากแรงงานอาจไม่ทราบว่ามีค่าธรรมเนียม การปรับปรุงที่สำคัญนี้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนไปใช้ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ และความสามารถในการตรวจสอบแนวปฏิบัติการค้าการเงิน (แม้ว่าการศึกษาอีกชิ้นหนึ่งจะพบว่ามีเพียง 20% ของแรงงานประมงเท่านั้นที่ได้รับค่าจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในปีพ.ศ. 2562)³⁹⁸

หลักฐานจากการศึกษาของ ILO ยังชี้ให้เห็นว่านายจ้างบางรายจะรับค่าจ้างเมื่อสิ้นสุดสัญญา โดยอ้างว่ามีหนี้สินที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานที่ต้องชำระก่อนที่แรงงานจะได้รับเอกสาร ปัญหาที่ดูเหมือนจะเป็นปัญหาในการประมงมากกว่าโรงงานแปรรูปอาหารทะเล และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการควบคุมบัตรเอทีเอ็มอย่างต่อเนื่องโดยเจ้าของเรือ โดยแรงงานประมง 66% รายงานว่าไม่สามารถเข้าถึงบัตรของตนได้ (ผลการศึกษาชี้ชัดขึ้นในการศึกษาของ Oxfam³⁹⁹) ทั้งแรงงานประมงและแรงงานอาหารทะเลรายงานการหักเงินเดือนเป็นรายเดือน การหักเงินเดือนที่ไม่ได้รับอนุญาตที่พบบ่อยที่สุดคือค่าอาหารและที่พัก⁴⁰⁰

การรับรู้ถึงปัญหาดังต้นอาจจำกัดการเข้าถึงเอกสารโดยรวมแล้ว พบว่าพนักงานจำนวนมากขึ้นรายงานที่สามารถเข้าถึงเอกสารประจำตัวได้ตามต้องการในปีพ.ศ. 2562 เมื่อเทียบกับปีพ.ศ. 2560 โดยในปีพ.ศ. 2562 มีพนักงานโรงงานถึง 97% เทียบกับ 7% ในปีพ.ศ. 2560 สำหรับชาวประมงตัวเลขดังกล่าวเปลี่ยนแปลงน้อยลง จาก 30% ในปีพ.ศ. 2560 เป็น 32% ในปีพ.ศ. 2562⁴⁰¹

เจ้าของเรือและโรงงานบางแห่งยังคงจ้างแรงงานในสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น แรงงานประมงที่ Oxfam สัมภาษณ์รายงานว่าต้องอดอาหารกลางทะเล คนงานแปรรูปอาหารทะเลรายงานว่าโรงงานของพวกเขาไม่มีห้องน้ำเพียงพอสำหรับคนงาน 1,000 คน และบางคนรายงานว่ามีการเข้าถึงน้ำอย่างจำกัดและควบคุมในระหว่างวันทำงาน สภาพการทำงานที่ย่ำแย่และไม่ถูกสุขอนามัยเหล่านี้มาพร้อมกับการข่มขู่ด้วยวาจาและการสูญเสียค่าจ้างจากการใช้สิ่งอำนวยความสะดวกที่ถูกสุขอนามัย⁴⁰²

โดยรวมแล้ว แม้ว่าจะมีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลต่อความเปราะบางของแรงงานยังคงอยู่ และหลักฐานต่างๆ ยังคงชี้ให้เห็นถึงการละเมิดสิทธิในที่ทำงานอย่างต่อเนื่อง แต่ภายในปี พ.ศ. 2562 ก็มีหลักฐานที่บ่งชี้ว่าผลลัพธ์สำหรับแรงงานกำลังดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ที่น่าสังเกตคือยังมีความเหลื่อมล้ำทางภูมิภาค โดยท่าเรือบางแห่งในภาคตะวันออกยังคงมีปัญหามากกว่าท่าเรืออื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชาต้องเผชิญกับการละเมิดสิทธิที่รุนแรงกว่า เนื่องจากเป็นจังหวัดที่พวกเขามีแนวโน้มที่จะไปทำงาน⁴⁰³

ความสมรู้ร่วมคิด วิศวกรรม และความขัดแย้งขององค์กร

ในปี พ.ศ. 2562 ชีพพลายเออร์ไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงของตนเอง ซึ่งได้รับแรงผลักดันจากตลาดตะวันตกที่การปฏิบัติตามมาตรฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมีความจำเป็นมากขึ้นเรื่อยๆ เพื่อการเข้าถึงตลาด ปัจจุบัน ผู้ซื้อหลายรายต่างแสวงหามาตรฐานที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเน้นย้ำว่าข้อกำหนดระหว่างประเทศกำลังกลายเป็นแนวโน้มของตลาดที่กำลังเติบโต⁴⁰⁴

ในปีพ.ศ. 2562 Seafood Task Force ได้พัฒนาขึ้นเพื่อ “ขับเคลื่อนการกำกับดูแลห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลทั่วเอเชีย ลดความเสี่ยง รับประกันการตรวจสอบย้อนกลับ และปรับปรุงประสิทธิภาพทางสังคมและสิ่งแวดล้อม” โดยพัฒนาแนวปฏิบัติร่วมกัน และสนับสนุนทางการเงินสำหรับกิจกรรมการติดตามเรือของรัฐบาล⁴⁰⁵ บริษัทบางแห่งได้นำแนวปฏิบัติที่เข้มแข็งมาใช้จริง รวมถึงการตรวจสอบอย่างรอบคอบที่ขยายขอบเขต การผูกมัดกับชีพพลายเออร์ในระยะยาว ข้อกำหนดการจ้างงานโดยตรง และแม้แต่การสร้างการปฏิบัติตามในรูปแบบการกำหนดราคา⁴⁰⁶

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งพื้นฐานของอุตสาหกรรมยังคงไม่เปลี่ยนแปลง แม้จะมีการเริ่มทั้งหมดนี้ บริษัทต่างๆ ก็ยังคงกดดันห่วงโซ่อุปทานของตนให้ผลิอาหารทะเลที่มีราคาถูกลงเรื่อยๆ

“ การผลักดันนโยบายปฏิบัติตามกฎระเบียบทางสังคมให้ตกอยู่กับชีพพลายเออร์ ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น ในขณะที่ยังคงตัดสินใจจัดหาสินค้าโดยพิจารณาจากราคาที่ถูกที่สุด ถือเป็นรูปแบบธุรกิจที่ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ ”

(Boles, Tracking Progress, 2019)⁴⁰⁷

แรงกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลง: องค์การสาธารณกุศล

ช่วงเวลาสำคัญเกิดขึ้นในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 เมื่อการศึกษาที่องค์การชีวอนามัยดี ยูนิเท็ดเนชันส ได้นำสัมภาษณ์ตัวแทน 49 คนจากภาคส่วนต่างๆ และมีคนงาน 280 คนเข้าร่วมกลุ่มสนทนา พร้อมกับดำเนินการตรวจสอบเอกสารอย่างละเอียด ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าภาคเอกชนยังคงรักษารูปแบบธุรกิจเดิมไว้ ซึ่งไม่ได้รวมต้นทุนการปฏิบัติตามข้อกำหนดทางสังคมและสิ่งแวดล้อมไว้ในราคาอาหารทะเล ผลการศึกษาดังกล่าวถึงประสิทธิภาพของแนวทางแก้ไขของภาคเอกชน และเน้นย้ำถึงการขาดการมีส่วนร่วมของคนงานในการตอบสนองต่อปัญหาห่วงโซ่อุปทาน ผลการศึกษาหลายชิ้นรวมถึงข้อเสนอแนะสำหรับSeafood Task Forceในการปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติ เพื่อให้คณะทำงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในฐานะกลไกหลักสำหรับบริษัทสมาชิกในการหารือและแก้ไขปัญหาระบบบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย⁴⁰⁸ ผู้เข้าร่วมจาก STF รายงานว่าการศึกษานี้มีบทบาทสำคัญในขั้นตอนต่อไปของ STF ดังที่ผู้หนึ่งกล่าวว่า “STF สามารถใช้สิ่งนั้นเป็นจุดอ้างอิงและเครื่องมือในการอธิบายให้สมาชิกทราบที่เราจำเป็นต้องมีการตรวจสอบที่เข้มงวดยิ่งขึ้นเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้น”⁴⁰⁹

แรงกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลง: CSOของไทย

ในปี พ.ศ. 2562 CSOของไทยได้พัฒนาตนเองไปไกลกว่าการให้บริการและการสนับสนุนไปสู่บทบาทผู้ตรวจสอบที่แข็งขัน โดยให้ทั้งภาครัฐและเอกชนรับผิดชอบในการนำระบบใหม่ๆ มาใช้ พวกเขายังคงทำงานโดยตรงกับบริษัทแปรรูปอาหารทะเล ซึ่งบางครั้งทำหน้าที่เป็นระบบรับเรื่องร้องเรียนจากภายนอกสำหรับโรงงานต่างๆ⁴¹⁰ เพื่อรับบทบาทนี้ CSOของไทยได้พัฒนาความเชี่ยวชาญใหม่ๆ ในหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การสนับสนุน และความร่วมมือกับภาคเอกชน⁴¹¹ ณ จุดนี้ เครือข่าย CSOของไทยได้ก้าวขึ้นมาเป็นกระบอกเสียงสำคัญ โดยทำงานโดยตรงกับโรงงานและเจ้าของโรงงาน ขณะเดียวกันก็ประสานงานเพื่อการดำเนินการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น⁴¹²

แรงกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลง: เสียงของแรงงานในระบบที่ถูกจำกัด

ในปีพ.ศ. 2562 สัดส่วนของแรงงานที่เข้าร่วมสมาคมหรือสหภาพแรงงานลดลงเหลือเพียง 39% แต่สัดส่วนของแรงงานที่ต้องการเข้าร่วมยังคงอยู่ในระดับสูงที่ 47% CSOในขณะนั้นรายงานว่า การลดลงนี้สมเหตุสมผล เนื่องจากพวกเขามองว่าความพยายามในการจัดตั้งองค์กรโดยสมาคมแรงงานข้ามชาติลดลง และเงินทุนถูกนำไปใช้ในการบริการอื่นๆ แรงงานส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่าสามารถติดต่อองค์กรใดเพื่อขอความช่วยเหลือหรือเข้าร่วมได้บ้าง

แม้ว่าความต้องการเข้าร่วมสมาคมของแรงงานข้ามชาติจะลดลง แต่แรงงานกลับมีแนวโน้มที่จะขอความช่วยเหลือมากกว่า ในบรรดาผู้ที่ประสบปัญหาการละเมิดแรงงานอย่างรุนแรง (กลุ่มตัวอย่างที่เล็กกว่าในครั้งนี้) ประมาณสามในสี่ของแรงงานได้ขอความช่วยเหลือ ซึ่งเกือบทั้งหมดไปหานายจ้าง นี่เป็นการกลับกันกับตัวเลขในปีพ.ศ.2560⁴¹³ การขอความช่วยเหลือไม่จำเป็นต้องทำเพียงลำพัง แรงงานกำลังรวมตัวกันในสถานที่ทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างกันให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นสำหรับตนเองและผู้อื่น

“ผมทำงานเป็นแรงงานประมงที่ปัตตานีมานานกว่า 10 ปีแล้ว ประมาณแปดปีมานี้ ผมบริหารจัดการและสนับสนุนแรงงานประมงที่จ้างงานโดยนายจ้างเพียงคนเดียวอย่างไม่เป็นทางการ แม้ว่าเราจะยังไม่ได้จัดตั้งกลุ่มอย่างเป็นทางการ แต่ผมก็ได้ให้การสนับสนุนและประสานงานอย่างทุ่มเทแก่กลุ่มคนงานกลุ่มนี้โดยเฉพาะ”

แกนนำแรงงานประมงข้ามชาติกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย⁴¹⁴

ผู้ค้าปลีก/ซูเปอร์มาร์เก็ตระหว่างประเทศบางรายและซัพพลายเออร์ชาวไทยเริ่มมุ่งเน้นต่อการรับฟังเสียงของคนงาน และภายในปีพ.ศ. 2562 บริษัท 89% มีช่องทางการร้องเรียนสำหรับคนงาน⁴¹⁵ ช่องทางเหล่านี้บางส่วนรวมถึงองค์กร CSOที่เป็นบุคคลที่สามที่รับเรื่องร้องเรียนจากคนงานและนำเรื่องดังกล่าวไปยังโรงงานหรือเจ้าของ รวมถึงผ่านทางสถาบันอิสระ⁴¹⁶ ธุรกิจอื่นๆ จัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการคนงานขึ้น โดยอนุญาตให้มีการยื่นเรื่องร้องเรียนของคนงานผ่านตัวแทนของคนงาน⁴¹⁷ อย่างไรก็ตาม ช่องทางการร้องเรียนเหล่านี้ไม่ได้ช่วยแก้ไขความกังวลของคนงานที่รายงานปัญหา และไม่มีการปรึกษาหารือเชิงรุกกับคนงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่พวกเขาต้องการเห็นในสถานที่ทำงาน⁴¹⁸ ความไม่สมดุลของอำนาจพื้นฐานระหว่างคนงานและนายจ้างยังคงมีอยู่ แม้แต่ในกลไกใหม่เหล่านี้

แรงกดดันต่อการเปลี่ยนแปลง: แรงผลักดันจากภายนอก

รัฐบาลสหรัฐฯ ส่งสารที่คลาดเคลื่อนจากภายนอกประเทศไทย ทั้งการยกระดับรายงานการค้าระหว่างประเทศ (TIP) ของไทย และการเพิกถอนสิทธิประโยชน์ GSP ของไทยจำนวนหนึ่งในสาม ซึ่งลดภาษีนำเข้าจากไทย รวมถึงอาหารทะเลสดและอาหารทะเลกระป๋อง สิทธิ GSP ถูกเพิกถอนอย่างชัดเจนเนื่องจาก “ปัญหาสิทธิแรงงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการขนส่งทางเรือที่มีมายาวนาน”⁴¹⁹

ในเวลาเดียวกัน เมื่อมีการออกใบเหลืองจากสหภาพยุโรปและมีการรายงานข่าวเพียงเป็นระยะๆ แรงกดดันจากภายนอกที่เป็นชนวนให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงในปีพ.ศ. 2557 ก็ลดลงไปมาก

แรงกดดันที่จะไม่เปลี่ยนแปลง: การสูญเสียเจตจำนงทางการเมือง

ใกล้สิ้นสุดช่วงเวลานี้ ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้จัดการเลือกตั้งทั่วไป แม้ว่ารัฐบาลส่วนใหญ่จะยังคงเดิม โดยมีวุฒิสภาที่ได้รับการแต่งตั้งจากกองทัพ และพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี แต่สภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกโดยประชาชน ภายในเดือนกรกฎาคม รัฐบาลทหารก็ถูกยุบอย่างเป็นทางการ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลเพียงเล็กน้อย แต่รัฐบาลใหม่ก็ขาดเจตจำนงทางการเมืองที่จะสนับสนุนและขยายการปฏิรูปในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมง ผู้นำคนสำคัญได้ลาออกจากหน่วยงานรัฐบาล และผู้ที่เข้ามาแทนที่กลับแสดงความสนใจน้อยลงในการปฏิรูป โดยหันไปรับฟังคำแนะนำของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) แทน⁴²⁰

อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยในปีพ.ศ. 2562 ถือเป็นระบบที่กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน ไม่ใช่เครื่องจักรการแสวงหาผลประโยชน์ที่ได้รับการควบคุมเหมือนปีพ.ศ. 2557 อีกต่อไป แต่ยังไม่ใช่อุตสาหกรรมที่ได้รับการปฏิรูปตามที่ผู้สนับสนุนได้คาดการณ์ไว้ ความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นในด้านกฎหมาย ระบบการติดตามแรงกดดันจากภายนอกและภายในที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และความสามารถของสังคมพลเมืองที่เพิ่มมากขึ้น ล้วนดำรงอยู่ร่วมกับปัญหาเชิงโครงสร้างที่คงอยู่ ความขัดแย้งขององค์กร และเจตจำนงทางการเมืองที่ลดลงในการดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น

อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยในปีพ.ศ. 2562 ถือเป็นระบบที่กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน ไม่ใช่เครื่องจักรการแสวงหาผลประโยชน์ที่ได้รับการควบคุมเหมือนปีพ.ศ. 2557 อีกต่อไป แต่ยังไม่ใช่อุตสาหกรรมที่ได้รับการปฏิรูปตามที่ผู้สนับสนุนได้คาดการณ์ไว้

แรงกดดันต่อการถดถอย: สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย NFAT

NFAT ได้เรียกร้องให้ยกเลิกการปฏิรูปมาตั้งแต่เริ่มต้น แต่ในปีพ.ศ. 2562 พวกเขาที่มีรัฐบาลที่เปิดกว้างมากขึ้นกว่าช่วงแรกของกระบวนการปฏิรูปสมาคมซึ่งเป็นตัวแทนขององค์กรประมง 51 แห่งทั่วประเทศไทยได้รับการสนับสนุนหรือการเข้าถึงทางการเมืองเพียงเล็กน้อยในช่วงรัฐบาลคสช. ระหว่างปีพ.ศ. 2557-2562 แทนที่จะมีอิทธิพลโดยตรงภายในรัฐบาล NFAT กลับพยายามบ่อนทำลายการปฏิรูป ด้วยการคัดค้านอย่างเปิดเผย มีการร้องเรียนบ่อยครั้งว่าการปฏิรูปมีอคติต่ออุตสาหกรรมประมง และถึงขั้นขัดขวางการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา ILO ในปีพ.ศ. 2560-2561⁴²¹

ลำดับความสำคัญในการลอบบี้บางส่วนของ NFAT ในปีพ.ศ. 2562 และก่อนหน้านั้น เป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากรวมถึงการรณรงค์ให้ผ่อนปรนมากขึ้นเพื่อให้เยาวชนอายุ 16 ปีสามารถทำงานบนเรือประมงได้ การสนับสนุนการลดข้อกำหนดด้านการคุ้มครองประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ และการเรียกร้องให้ยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับการย้ายลูกเรือและการจับปลาในทะเล

ผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาแสดงความผิดหวังต่อระดับอิทธิพลที่ NFAT มีมากขึ้นในปีพ.ศ. 2562 และยังคงดำเนินต่อไปในอีกห้าปีข้างหน้า

“ปัญหาใหญ่คือสมาคมประมงไม่เคยเชื่อว่าตนเองทำอะไรผิด... พวกเขาอ้างว่าก่อนหน้านี้อุตสาหกรรมประมงมีกำไรและมีการจัดการที่ดี แต่กองทัพเข้ามาแทรกแซงและอ้างว่านโยบายของรัฐบาลรัฐประหารนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและจำเป็นต้องแก้ไข เจ้าของเรือลำเดิมไม่มีใครถูกดำเนินคดี นายหน้า สมาคม หรือใครๆ ก็ถูกดำเนินคดี พวกเขาควรติดคุกในข้อหาบังคับใช้แรงงาน ไม่มีใครต้องรับผิดชอบ สมาคมประมงอ้างว่าภาคส่วนของตนทำกำไรได้ และจะทำกำไรได้อีกครั้งหากกฎระเบียบเหล่านี้ถูกยกเลิก สิ่งที่ทำลายไปท่ามกลางความกังวลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากINGO

พ.ศ. 2563-2565: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

ในขณะที่การปฏิรูปดูเหมือนจะเริ่มเห็นผลชัดเจนขึ้น โดยผลลัพธ์ของแรงงานดีขึ้น และภาคธุรกิจและรัฐบาลไทยได้นำแนวปฏิบัติใหม่ๆ มาใช้อย่างหลากหลาย การระบาดของโควิด-19 กลับส่งผลกระทบต่อทุกสิ่งทุกอย่าง วิกฤตการณ์นี้สร้างเงื่อนไขให้มีการแสวงประโยชน์มากขึ้น โดยมาตรการควบคุมโควิด-19 ของไทย นโยบายตรวจคนเข้าเมือง และโครงการคุ้มครองทางสังคมได้เลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติ และส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ของตัวชีวิต ILO เจ็ดประการเกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ

นโยบายของรัฐบาลไทยที่ประกาศใช้ตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2563 ถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2565 เพื่อรับมือกับการระบาดใหญ่ ซึ่งรวมถึงมาตรการควบคุม การเข้าเมือง และการคุ้มครองทางสังคม มักมีรากฐานมาจากการเลือกปฏิบัติเชิงโครงสร้างต่อประชากรผู้อพยพ การกระทำเช่นนี้ทำให้แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงต่อการถูกบังคับใช้แรงงานโดยไม่ได้ตั้งใจ⁴²² **แรงงานประมงถูกปฏิบัติเหมือน “นักโทษ”** และถูกปิดกั้นในพื้นที่ลวดหนามเมื่อเรือของพวกเขาเข้าเทียบท่า ต่อมาพวกเขาถูกห้ามไม่ให้ขึ้นฝั่งเลย โดยคาดว่าจะต้องขนปลาจากเรือโดยที่พวกเขาไม่สามารถเข้าถึงฝั่งได้⁴²³ แรงงานประมงข้ามชาติประสบอุบัติเหตุในที่ทำงานมากขึ้นเนื่องจากชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไป และมักถูกปฏิเสธอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคล (PPE) การลาป่วย หรือการรักษาพยาบาล นโยบายกักกันบังคับให้แรงงานต้องอยู่ในห้องพักหรือเรือที่ไม่ถูกสุขอนามัยและแออัด โดยไม่มีอาหาร น้ำ หรือยาเพียงพอ นำไปสู่ความหวาดหวั่นและสุขอนามัยที่ไม่ดี⁴²⁴

แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ยังถูกกีดกันจากโครงการช่วยเหลือทางการเงินของรัฐบาล ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงต่อการเป็นหนี้มากขึ้น ในช่วงเวลานี้ **นโยบายควบคุมการว่างงานนำไปสู่การสูญเสียงานและความไม่มั่นคงทางการเงิน** ทำให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากแทบไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากการก่อหนี้เพื่อจ่ายค่าครองชีพหรือค่าเดินทาง⁴²⁵ นโยบายอย่างเช่น “Bubble and Seal” กำหนดให้แรงงานต้องอยู่ในสถานที่ทำงาน และมักบังคับให้พวกเขาทำงานที่ไม่พึงประสงค์หรือถูกกดขี่ ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง ข้อจำกัดการเดินทางข้ามจังหวัดเป็นการจำกัดการเดินทางของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากคนไทย⁴²⁶

ในช่วงการระบาดของโควิด-19 นายกรัฐมนตรีประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กล่าวโทษต่อสาธารณะว่า “แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย” จากเมียนมา เป็นผู้จุดชนวนให้เกิดการระบาดระลอกสอง โดยกล่าวหาว่าพวกเขานำ “ความโศกเศร้ามาสู่ประเทศอย่างมาก” คำพูดเหล่านี้ยิ่งกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกต่อต้านชาวเมียนมามากขึ้น ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงมากขึ้น⁴²⁷

การระงับช่องทางการจัดหาแรงงานตามบันทึกความเข้าใจอย่างเป็นทางการทำให้ช่องทางทางกฎหมายที่สำคัญถูกยกเลิกไป ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเครือข่ายนายหน้าแรงงานนอกระบบที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดหาแรงงานที่สูงเกินจริง เมื่อรัฐบาลไทยปิดพรมแดน ทำให้จำนวนแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายลดลงและเพิ่มความเสี่ยงของแรงงาน คาดว่าแรงงานข้ามชาติ 600,000 คนสูญเสียสถานะทางกฎหมายทั้งหมด ขณะที่อีก 300,000 คนกลับบ้าน ทั้งระบบแรงงานที่แตกแยกไว้เบื้องหลัง⁴²⁸ เพื่อตอบสนองต่อแรงกดดันอย่างหนักจากการสนับสนุน ต่อมาใบอนุญาตทำงานจึงได้รับการต่ออายุให้กับแรงงานข้ามชาติที่เอกสารหมดอายุในช่วงการระบาดของโควิด-19 กระทรวงแรงงานได้ออกมติคณะรัฐมนตรีฉบับล่าสุดเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2565 อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายสามารถขยายระยะเวลาพำนักได้จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2568⁴²⁹

ระบบตรวจสอบ PIPO ที่น่าสงสัยอยู่แล้วนั้นล้มเหลวอย่างมีประสิทธิภาพในช่วงโควิด-19 (แม้ว่าจะฟื้นตัวในภายหลัง) โดยผู้ตรวจสอบไม่สามารถขึ้นเรือได้ก็ต่อไป การตรวจสอบเรือต่างชาติหยุดลงโดยสิ้นเชิง และระบบตรวจสอบที่เหลือนำไปออนไลน์ ซึ่งส่งผลให้เกิด “การตรวจสอบ” ที่ถูกมองกันอย่างกว้างขวางว่าไม่มีประสิทธิภาพหรือไร้จุดหมาย⁴³⁰ เรือส่วนใหญ่ในระบบการให้คะแนนทางอินเทอร์เน็ตปรากฏเป็น “สีเขียว” ซึ่งมีความเสี่ยงต่ำที่จะละเมิดกฎ และด้วยเหตุนี้จึงไม่ได้รับการตรวจสอบเลย ไม่ว่าจะเป็นแบบเสมือนจริงหรือแบบอื่นๆ⁴³¹

แรงกดดันจากภายนอกต่อระบบ

แรงกดดันจากสื่อที่มีต่อวิกฤตแรงงานประมงและอาหารทะเลของไทยอยู่ในระดับต่ำ โดยมีวิกฤตอื่นๆ อีกมากมายที่ต้องรายงาน กระนั้น ช่วงเวลาของการรายงานข่าวจากสื่อก็ช่วยรักษาแรงกดดันไว้ได้บ้าง องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามรักษาแรงกดดันผ่านรายงานต่างๆ เช่น รายงาน *Falling Through the Net II* ของ Oxfam รายงาน *High Cost of Cheap Tuna* ของ Greenpeace คำร้องถึง Bumble Bee รายงาน *Seabound 2.0* รายงานจาก ILO เกี่ยวกับผลลัพธ์ของแรงงาน และรายงานอื่นๆ โดย CSO เกี่ยวกับข้อสังเกตของพวกเขาในช่วงโควิด-19⁴³² สิ่งเหล่านี้บางส่วนนำไปสู่แรงกดดันจากสื่อ ตัวอย่างเช่น สำนักรีวิวเอพีได้นำเรื่องราวเกี่ยวกับ มาร์ส เพ็คแคร์ ไปใช้ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์บางคนชี้ว่านำไปสู่การเปิดตัวแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของบริษัท บริษัทอื่นๆ ก็ยังคงดำเนินหรือขยายการปฏิรูปของตนต่อไป รวมถึงการทำแผนผังห่วงโซ่อุปทาน เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกสื่อวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อของตนเอง⁴³³

สหรัฐอเมริกายังได้ลดระดับประเทศไทยจากระดับ 2 ลงมาอยู่ในรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามองระดับ 2 ในรายงาน TIP ปีพ.ศ. 2564 โดยประเทศไทยถูกลดระดับลงมาอยู่ในรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามองระดับ 2 (รายงาน TIP) ในปีพ.ศ. 2564 ซึ่งสะท้อนถึงการลดลงของความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับ แม้จะมีความคืบหน้าในช่วงแรกก็ตาม⁴³⁴ อย่างไรก็ตาม เมื่อใบเหลืองถูกยกเลิกและไม่มีสัญญาณว่าจะกลับมาอีก การปรับลดระดับ TIP ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบเช่นเดียวกับที่ควรจะเป็น⁴³⁵

ศักยภาพและการดำเนินการของ CSO ไทย

CSO ไทย เช่น MWRN, FED, RTF และ STM รวมถึงองค์กรอื่นๆ ยังคงให้บริการที่มีอยู่และขยายการสนับสนุนในสถานการณ์ที่ถูกเงิน พวกเขาสันนิษฐานการคุ้มครองแรงงานในช่วงโควิด-19 รวมถึงการมีบทบาทนำและประสบความสำเร็จในการสนับสนุนการฟ้องคดีหลายกรณีสำหรับแรงงานข้ามชาติเพื่อไม่ให้พวกเขาสูญเสียสถานะทางกฎหมาย⁴³⁶ ในช่วงโควิด-19 มีความร่วมมือที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างภาคธุรกิจและ CSO ไทย โดยนายจ้างอนุญาตให้ CSO เข้าไปในสถานที่ทำงานและมีส่วนร่วมกับพวกเขาในการสร้างความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับศูนย์กักกันและโรงพยาบาลสนามสำหรับแรงงาน⁴³⁷

โครงการ Freedom Fund Hotspot เริ่มต้นระยะสุดท้าย (รวมปีพ.ศ. 2564-2566) ของโครงการในช่วงเวลานี้ และกิจกรรมต่างๆ ถูกหยุดชะงัก โดยผู้รับทุนและองค์กรให้ทุนรายงานว่ากิจกรรมหลายอย่างที่มุ่งสนับสนุนการยุติโครงการ Hotspot อย่างราบรื่นล่าช้าเกือบ 12 เดือน⁴³⁸

การรวมตัวกันของคนงานท่ามกลางวิกฤต

การระบาดใหญ่กลับกลายเป็นตัวเร่งให้เกิดการรวมตัวกันของคนงานบางส่วนอย่างชัดเจน แม้ว่านายจ้างจะดำเนินการบางอย่างที่ทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงสำหรับคนงาน แต่บางคนก็ร่วมมือกันเพื่อปกป้องสิทธิของตนเอง ตัวอย่างเช่น:

“ ช่วงโควิด สถานการณ์ยิ่งย่ำแย่เป็นพิเศษ ทางโรงงานไม่ได้แจ้งอะไรเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้น พวกเขาทรมานเราเฉพาะตอนที่ต้องการเท่านั้น ความเจียนั้นทำให้เรากังวล เราจึงตั้งกลุ่มและเริ่มถามคำถาม ตอนแรกทางโรงงานไม่สนใจเรา แต่พอกลุ่มเราใหญ่ขึ้น พวกเขาก็เริ่มให้ความสำคัญกับเรามากขึ้น เราได้เรียนรู้ว่าพลังมาจากจำนวนคน ”

แกนนำแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

“ ต่อมาในช่วงการระบาดของโควิด-19 ทางโรงงานไม่อนุญาตให้เราข้ามจังหวัดและไม่ยอมโอนเงินค่าจ้างให้เรา จึงร่วมกันเดินทางไปสำนักงานแรงงานจังหวัดเพื่อยื่นเรื่องร้องเรียน ล่ามของสำนักงานฯ แนะนำให้เราไปทำงานที่โรงงานแห่งหนึ่งในจังหวัดนครปฐม แต่เราปฏิเสธ เมื่อเจ้าของโรงงานพยายามข่มขู่ เราถูกถามว่าเรายินดีที่จะฟ้องร้องหรือไม่ เราตกลง และในที่สุดพวกเราทุกคนก็ได้รับเอกสารและเงินค่าจ้าง ”

แกนนำแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

องค์กรที่นำโดยแรงงานข้ามชาติยังเกิดขึ้นใหม่ในช่วงเวลานี้ รวมถึง People-to-People ซึ่งเป็นกลุ่มที่ก่อตั้งโดยแรงงานชาวเมียนมาที่สร้างศักยภาพและช่วยในการเจรจาระหว่างคนงานกับนายจ้างในประเด็นข้อพิพาทต่างๆ⁴³⁹ ในขณะเดียวกัน องค์กรอื่นๆ รายงานว่าการรวมกลุ่มคนงานชาวลองในช่วง COVID โดยมีการเปลี่ยนไปสู่การฝึกอบรมออนไลน์ ซึ่งผู้เข้ารับการสัมภาษณ์เห็นว่าไม่มีประสิทธิภาพ

มาตรการภาคเอกชน

โรงงานและเจ้าของในประเทศไทยต้องปรับตัวให้เข้ากับวิกฤต รวมถึงการจ้างแรงงานภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นในช่วงการระบาดของโควิด-19 เนื่องจากแรงงานได้รับอนุญาตให้พำนักอยู่ในประเทศได้ พวกเขาได้ให้บริการฉุกเฉินแก่แรงงานมากขึ้น ขณะเดียวกันก็พยายามตอบสนองความต้องการผลิตภัณฑ์อาหารทะเลที่เก็บรักษาได้นานขึ้น นายหน้าจึงตอบสนองด้วยการเปลี่ยนมาทำงานในประเทศและจ้างแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง ซึ่งให้ต้นทุนที่ต่ำกว่าการจ้างแรงงานข้ามพรมแดน แต่ยังคงมีค่าใช้จ่ายสำหรับแรงงานอย่างต่อเนื่อง⁴⁴⁰

ผู้จัดจำหน่ายรายใหญ่ของไทยและสมาคมอุตสาหกรรม (สมาคมอุตสาหกรรมทูนาไทยและสมาคมอุตสาหกรรมอาหารแช่แข็งไทย) ยังคงเดินทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่องท่ามกลางภาวะชะงักงัน ไทยยูเนี่ยนและซีพีเอฟ ได้ลงนามข้อตกลงภายในปีพ.ศ. 2564 ซึ่งรวมถึงการมุ่งมั่นที่จะจ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม พร้อมกับมาตรการอื่นๆ เพื่อปรับปรุงสิทธิแรงงาน นโยบายการสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรมยังคงขยายวงกว้างในบริษัทแปรรูปอาหารทะเล รวมถึงการปรับปรุงการนำหลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างมาใช้ ในการคัดเลือกบุคลากร ในปีพ.ศ. 2565 สมาคมอุตสาหกรรมทั้งสองได้แนะนำให้สมาชิกนำไปปฏิบัติภายในปีพ.ศ. 2568/2569 การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เกิดขึ้นโดยตรงจากแรงกดดันจากผู้ซื้อระหว่างประเทศ⁴⁴¹

แต่พันธสัญญาเหล่านี้มักจะใจจริง ดังที่ผู้สังเกตการณ์รายหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า “หลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างส่วนใหญ่ [ไม่ได้] ถูกนำไปปฏิบัติ” เพราะ “ราคาตามสัญญาและแนวปฏิบัติในการซื้อไม่ได้เปลี่ยนแปลง” ผู้ซื้อระหว่างประเทศให้คำมั่นสัญญาทางจริยธรรมโดยไม่คำนึงถึงต้นทุนที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดสถานการณ์ที่เป็นไปไม่ได้สำหรับซัพพลายเออร์ที่ต้องติดอยู่ระหว่างความคาดหวังทางศีลธรรมกับความเป็นจริงทางเศรษฐกิจ⁴⁴²

การกำหนดปัญหาและแนวทางแก้ไขในระดับภูมิภาค

Seafood Task Force ได้ขยายขอบเขตการมุ่งเน้นไปยังประเทศอื่นๆ ในช่วงเวลานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอนุญาตให้บริษัทอินเดียและเวียดนามเป็นสมาชิก โครงการ Ship to Shore ของ ILO ได้ขยายขอบเขตการมุ่งเน้นจากประเทศไทยไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การกำหนดขอบเขตการมุ่งเน้นนั้นสอดคล้องกับแนวคิดขององค์การฮิวแมนนิตี ยูไนเต็ตและฟรیدอม ฟันด์ ซึ่งได้นำแนวทางระดับภูมิภาคที่คล้ายคลึงกันมาใช้ ไม่นานก่อน STF และ ILO แนวทางนี้มีพื้นฐานมาจากแนวคิด “ผลกระทบจากการล้อมรอบ” ซึ่งการแก้ไขปัญหในประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เนื่องจากตลาดโลกสามารถโยกย้ายการจัดซื้อไปยังประเทศอื่นๆ⁴⁴³ ได้ง่าย อีกกรอบหนึ่งที่ใช้ริบยาความจำเป็นคือความสำคัญของการสร้างความเท่าเทียมกันในสนามแข่งขัน และการตระหนักว่าผู้ซื้อในปัจจุบันสามารถย้ายจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งได้อย่างง่ายดาย โดยหลีกเลี่ยงการแก้ไขสาเหตุหลักของการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน⁴⁴⁴

ความจำเป็นในการขยายตลาดไปยังภูมิภาคนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้ค้าปลีกรายใหญ่ระดับนานาชาติที่เปลี่ยนแหล่งผลิตไปยังประเทศอื่นๆ ไปแล้ว ดังที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ในรายงาน การเปลี่ยนแปลงนี้เกี่ยวข้องกับหลายสาเหตุ ซึ่งรวมถึงต้นทุนที่สูงขึ้น ความเสี่ยงด้านชื่อเสียง และความท้าทายในการจัดหาวัตถุดิบจากประเทศไทย ทั้งในแง่ของความเสี่ยงและการปฏิรูปที่กำลังดำเนินอยู่ นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องจัดการกับห่วงโซ่อุปทานในภูมิภาคด้วย ตัวอย่างเช่น ชาวประมงปลาทูนาจากประเทศหนึ่งในภูมิภาคอาจอยู่บนเรือประมงในน่านน้ำของอีกประเทศหนึ่ง และท้ายที่สุดก็ต้องส่งสินค้าไปแปรรูปในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งทำให้ไม่สามารถกล่าวได้ว่าสินค้าปลอดจากแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ หากไม่ได้แก้ไขปัญหานี้ในหลายประเทศ การขยายกลยุทธ์ STF และการระดมทุนเพื่อการกุศลให้ครอบคลุมประเทศต่างๆ มากขึ้น ถือเป็นขั้นตอนต่อไปที่สมเหตุสมผลในการแก้ไขปัญหาล่วงหน้าของห่วงโซ่อุปทานที่ซับซ้อนเหล่านี้ นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางใหม่ ในการสร้างแรงกดดันให้กับแต่ละประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากพลวัตของตลาดในภูมิภาคเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กดดันประเทศไทย (และประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค)⁴⁴⁵

กลุ่มสนทนาและผู้ให้สัมภาษณ์หลายกลุ่มได้พูดคุยเกี่ยวกับความเสี่ยงและประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการมุ่งเน้นในระดับภูมิภาค การขยาย STF เป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่าทำให้พลังในการมุ่งเน้นไปที่ประเทศไทยน้อยลง ส่งผลให้มีความกดดันน้อยลงในการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาที่มีการถดถอยกำลังตกอยู่ในความเสี่ยง⁴⁴⁶ การขยายกลยุทธ์ HU ได้รับการยอมรับว่าเป็นทั้งกลยุทธ์และเป็นการตอบสนองต่อพลวัตระหว่างประเทศในตลาดได้ดี⁴⁴⁷ และถูกมองว่าเป็นการทำให้ความยั่งยืนและความยั่งยืนของพันธมิตรและเครือข่ายระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ได้รับการบ่มเพาะมาเป็นเวลาหกปีตกอยู่ในความเสี่ยง⁴⁴⁸ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง STF และผู้ให้ทุนต่างตั้งคำถามว่าแนวทางที่ได้ผลในประเทศไทย (หรือเคยได้ผลจนกระทั่งการถดถอยเริ่มต้นขึ้น) เป็นไปได้หรือไม่ในประเทศอื่นๆ⁴⁴⁹

จากโควิดสู่รัฐประหาร

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 รัฐประหารในเมียนมาได้เริ่มต้นขึ้น โดยมีคำประกาศว่าการเลือกตั้งปีพ.ศ. 2563 เป็นโมฆะ และมีการแต่งตั้งพลเอกอาวุโสหมิ่น ออง หล่าย ขึ้นเป็นหัวหน้ารัฐบาล **การรัฐประหารในเมียนมาได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการย้ายถิ่นฐานและความเสี่ยงของแรงงานอย่างร้ายแรง** ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติจากเมียนมาเพิ่มขึ้นอย่างมาก แม้ว่าความท้าทายในการย้ายถิ่นฐานจะเพิ่มขึ้นและระบบบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างไทยและเมียนมาจะล่มสลายก็ตาม⁴⁵⁰ การล่มสลายของระบบบันทึกความเข้าใจ (MOU) ทำให้แรงงานข้ามชาติต้องกลับเข้าสู่ช่องทางการจ้างงานที่ไม่เป็นทางการ พึ่งพาคนกลางและนายหน้าจัดหางานที่เอารัดเอาเปรียบมากขึ้น และท้ายที่สุดก็เพิ่มภาระหนี้สินและความเปราะบางของแรงงาน เมียนมากำหนดเงื่อนไขสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับภาษีและการต่ออายุใบอนุญาตในประเทศเท่านั้น บังคับให้แรงงานต้องกลับไปเมียนมาเพื่อต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งเป็นการกระทำที่หลายคนไม่เต็มใจหรือไม่สามารถดำเนินการได้ ทำให้พวกเขาตกอยู่ในสถานะที่ไม่มั่นคงทางกฎหมาย⁴⁵¹

รัฐประหารยังทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานจากเมียนมา ทำให้ตลาดแรงงานกลายเป็นตลาดผู้ซื้อแรงงาน และส่งผลให้อาณาเขตหลุดพ้นจากมือของพวกเขา ในขณะที่เดียวกันก็ช่วยให้เรือประมงสามารถจัดหาแรงงานที่ก่อนหน้านี้หาได้ยาก ผู้นำแรงงานในการประชุมกลุ่มย่อยระบุว่า สถานการณ์ดังกล่าวยังเปลี่ยนแปลงพลวัตการจ้างงาน เนื่องจากแรงงานข้ามชาติจำนวนมากเลือกที่จะอยู่ในประเทศไทยและเปลี่ยนงานแทนที่จะกลับไปยังประเทศบ้านเกิด⁴⁵²

การถดถอยทางการเมืองและความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

ในปี พ.ศ. 2562 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองและภาวะผู้นำภายในกระทรวงต่างๆ ได้เริ่มต้นกระบวนการกีดกันเจตจำนงทางการเมืองที่จะสนับสนุนและเสริมสร้างการปฏิรูป ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ ในปี พ.ศ. 2563 และ พ.ศ. 2564 แทบไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อเรื่องนี้ ช่วงเวลาดังกล่าวสอดคล้องกับช่วงเวลาที่ยืดเยื้อของอาหารทะเลโลกของไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งออกอาหารทะเลของไทยลดลงเหลือเพียงอันดับที่ 13 ของโลก จากอันดับที่ 3 ในปี พ.ศ. 2555 ด้วยมูลค่า 5.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ⁴⁵³ เจตจำนงทางการเมืองที่ลดลงและการแต่งตั้งบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลไทย นำไปสู่การเสนอให้ยกเลิกการปฏิรูปบางส่วน

แม้ว่าการปฏิรูปหลายอย่างจะยังคงอยู่ แต่ผู้กำหนดนโยบายได้ยกเลิกการคุ้มครองที่ได้มาอย่างยากลำบากบางส่วน ยกตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2565 กระทรวงแรงงานของไทยได้ออกกฎระเบียบใหม่ที่อนุญาตให้ผู้เยาว์อายุ 16 ถึง 18 ปีทำงานบนเรือประมงอย่างเงี้ยๆ ซึ่งเป็นการยกเลิกการคุ้มครองแรงงานเด็กโดยตรง ซึ่งผู้สนับสนุนได้ต่อสู้มาหลายปีเพื่อให้เกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นหลังจากถูกกดดันอย่างต่อเนื่องจากสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (NFAT) ซึ่งมีอิทธิพลมากขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่เจตจำนงทางการเมืองในการปฏิรูปอ่อนแอลง⁴⁵⁴

ความมุ่งมั่นที่ลดลงของรัฐบาลยังเห็นได้ชัดในแง่ของอื่นๆ เช่นกัน การแต่งตั้งทางการเมืองกลับเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลที่มีความเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมมากกว่าผู้ที่สนับสนุนการปฏิรูป และประเทศไทยก็ล้มเหลวในการแก้ไขอุปสรรคด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ที่ยังคงห้ามไม่ให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงาน⁴⁵⁵

แม้จะมีแรงกดดันให้ยกเลิกนโยบายบางอย่าง แต่สัญญาณอื่นๆ บ่งชี้ถึงความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องในการดำเนินการปฏิรูปที่สำคัญ การดำเนินคดีทางอาญาด้านธุรกิจไทยยังคงดำเนินต่อไป แม้กระทั่งบุคคลที่มีอำนาจมากกว่าก็ยังคงถูกตัดสินลงโทษ กรอบกฎหมายที่จัดทำขึ้นในช่วงหกปีที่ผ่านมาได้มอบกรอบที่จำเป็นสำหรับกระบวนการทางกฎหมายเหล่านี้เพื่อให้การตัดสินลงโทษประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ การรายงานของ CSO ในช่วงเวลาดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่าพนักงานรายงานอย่างสม่ำเสมอมากขึ้นว่าพวกเขาเห็นหลักฐานการกักขังดูแลของรัฐบาลในสภาพแวดล้อมการทำงานของพวกเขา⁴⁵⁶

ฐานวิสัยทัศน์ใหม่ – พ.ศ. 2565

ในปีพ.ศ. 2565 และต่อเนื่องถึงปีพ.ศ. 2566 เกิดความกังวลเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ว่ารัฐบาลไทยชุดใหม่อาจพิจารณายกเลิกหรือจำกัดขอบเขตกฎหมาย ประมงและการคุ้มครองแรงงานที่สำคัญ ผู้เข้าร่วมการศึกษาชี้ให้เห็นว่าสาเหตุหลักมาจากการลอบบี้จากเจ้าของเรือประมงขนาดเล็กที่สนับสนุนให้ ผ่อนคลายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) และการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน⁴⁵⁷

อย่างไรก็ตาม ปี พ.ศ. 2565 ยังเป็นปีที่มีการเพิ่มการคุ้มครองโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ได้รับการผ่านร่างขึ้น โดยมีการปรับปรุงการคุ้มครองผ่านสัญญาจ้างงาน⁴⁵⁸ การแก้ไขกฎหมายการค้ามนุษย์ และการนำกลไกการส่งต่อแห่งชาติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มาใช้ ทำให้มีกรอบการทำงานที่ดีขึ้นสำหรับการระบุ ช่วยเหลือ และชดเชยให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผลจากนโยบายใหม่นี้ทำให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บนเรือประมงสามารถยื่นขอค่าชดเชยจาก ทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดยึดได้⁴⁵⁹ คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติยังได้อนุมัติแผนการบริหารจัดการแรงงานประมง พ.ศ. 2563-2565 และ จัดสรรงบประมาณ 2.82 พันล้านบาท เพื่อฟื้นฟูอาชีพของแรงงานประมง 188,134 คน⁴⁶⁰

โดยรวมแล้ว ช่วงปีพ.ศ. 2563-2565 ไม่ได้เป็นเพียงอุปสรรคชั่วคราวเท่านั้น แต่ยังเผยให้เห็นว่าความก้าวหน้าที่ได้มาอย่างยากลำบากอาจ เริ่มพังทลายลงอย่างรวดเร็วเพียงใด เมื่อวิกฤตการณ์ต่างๆ ประทุขึ้นพร้อมกับเจตจำนงทางการเมืองที่ถดถอยลง การระบาดใหญ่เผยให้เห็นถึง ความเปราะบางของระบบการปฏิรูปที่สร้างขึ้นโดยปราศจากการดำเนินการและทรัพยากรที่เพียงพอ และปราศจากเจตจำนงทางสังคมและการเมือง ที่แข็งแกร่งที่จะก้าวกระโดดเหล่านั้น วิกฤตการณ์เมียนมาแสดงให้เห็นว่าความไม่มั่นคงในภูมิภาคสามารถบั่นทอนแม้แต่ข้อตกลงทวิภาคีที่หวังดี ส่งผลให้อำนาจตกไปอยู่ในมือของนายจ้าง ขณะที่แรงงานที่หวั่นไหวเข้ามาท่วมระบบ

สำหรับแรงงานที่อยู่ตรงกลางของระบบเหล่านี้ – การรวมตัวกันในโรงงานปลาทูน่าเมียนมาจ้างนั่งเฉย การสร้าง เครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อเผชิญกับการละเลยของรัฐบาล และการสนับสนุนสิทธิของพวกเขาอย่าง ต่อเนื่องแม้ช่องทางทางกฎหมายจะแคบลง – ช่วงเวลานี้เป็นเครื่องพิสูจน์ถึงความเข้มแข็งและความมุ่งมั่นของ องค์กรภาคประชาสังคมของไทยที่จะให้การสนับสนุนพวกเขาอย่างต่อเนื่องแม้ในยามวิกฤต

พ.ศ. 2566-2567: การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร

ช่วงสุดท้ายในปีพ.ศ. 2566-2567 บริบทในประเทศไทยมีทั้งเจตจำนงทางการเมืองที่ถดถอย ความเสี่ยงในการถดถอย การเปรียบเทียบการปฏิรูปใหม่ เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายของอุตสาหกรรมที่ดำเนินอยู่ และในขณะเดียวกัน ก็มีช่วงเวลาสำคัญหลายช่วงที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของ ระบบปฏิรูป ซึ่งรวมถึงการที่CSOของไทยสามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมายและแรงกดดันจากตลาดต่างประเทศเพื่อผลักดันการปฏิรูปในประเทศได้

คดีความหลายคดีที่CSOของไทยให้การสนับสนุนจนประสบความสำเร็จ ซึ่งแต่ละคดีนำไปสู่ความชัดเจนและการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินนโยบาย แม้ว่าจะองค์กรพันธมิตร INGO บางรายจะมองว่าCSOของไทยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนทางกฎหมายมากเกินไป และต้องการให้พวกเขา มุ่งเน้นไปที่การป้องกันอันตรายมากขึ้น⁴⁶¹ แต่คดีเหล่านี้ช่วยแสดงให้เห็นว่ากลยุทธ์ทางกฎหมายสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลง ระบบได้ ซึ่งรวมถึง:

- ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2566 เจ้าของเรือและนายจ้างถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานค้ามนุษย์แรงงานไทยบนเรือประมงมาเลเซีย ศาลสั่งให้ นายจ้างและเจ้าของเรือจ่ายค่าชดเชย 500,000 บาท (ประมาณ 14,000 ดอลลาร์สหรัฐ) ให้แก่แรงงานประมงแต่ละคน นอกเหนือจากการ ตัดสินจำคุกจำเลยเป็นเวลานาน คดีนี้ได้รับการสนับสนุนจากฟรیدอม ฟันด์ และเกี่ยวข้องกับสเตลล่า มาริส และ มุลนิจีเพื่อสิทธิมนุษยชน และการพัฒนา (HRDF) ซึ่งทั้งสององค์กรนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการHotspot คดีนี้มุ่งเน้นไปที่การแสวงหาการเยียวยาสำหรับแรงงาน ประมงไทยในกองเรือประมงต่างประเทศและที่ห่างไกล ถือเป็นคำพิพากษาศาลสำคัญที่ยอมรับบริษัทจัดหางานแห่งหนึ่งเป็นนายจ้างภายใต้ กฎหมาย⁴⁶²
- ในปี พ.ศ. 2566 คำพิพากษาที่เป็นจุดสนใจคือได้มีการตัดสินให้เจ้าของเรือมีความผิดในข้อหาทำให้คนงานประมงเสียชีวิต 3 ราย พันธมิตรในโครงการ Hotspot มีบทบาทสำคัญในคดีนี้ และความสำคัญของพวกเขาก็ไม่ใช่แค่การทำให้เจ้าของเรือต้องรับผิดชอบเท่านั้น รัฐบาลไทยได้ตอบสนองด้วยการปรับปรุงคู่มือการตรวจสอบและการฝึกอบรมของ PIPO⁴⁶³
- ศาลแรงงานไทยยังได้ตัดสินคดีบริษัทจัดหางานแห่งหนึ่งในคดีไต่ถามค่าจ้างสำหรับคนงานที่บริษัทส่งไปทำงานบนเรือโซมาเลีย คดีนี้ ถือเป็นบรรทัดฐานสำคัญที่บริษัทจัดหางานถือเป็นนายจ้างตามกฎหมาย และคนงานที่บริษัทไทยจ้างบนเรือในน่านน้ำต่างประเทศยังคง สามารถฟ้องร้องต่อศาลไทยได้⁴⁶⁴

ในช่วงเวลานี้ CSO ของไทยยังคงสนับสนุนให้คนงานเจรจาเพื่อการปรับปรุงภายในสถานที่ทำงานของตนเอง ตัวอย่างอื่นๆ อีกมากมาย ได้แก่:⁴⁶⁵

- มูลนิธิริรักษ์ ไทยและกลุ่มประมงจังหวัดปัตตานีเจรจายกข้อตกลงกับเจ้าของเรือประมง 52 ลำ ปรับปรุงสภาพการทำงานของชาวประมงประมาณ 1,200 คนในประเทศไทย
- LRF/MWRN ร่วมมือกับพันธมิตรอื่นๆ ประสบความสำเร็จในการเจรจายกข้อตกลงการเจรจาต่อรองร่วมกันในโรงงานอาหารทะเล 12 แห่งในประเทศไทย และสนับสนุนการดำเนินการร่วมกันในโรงงานอื่นๆ.

การดำเนินคดีและการเจรจาที่ประสบความสำเร็จภายในสถานที่ทำงานเฉพาะเหล่านี้ เน้นย้ำถึงการมีอยู่และความสำคัญของปัญหาแรงงานและสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของประเทศไทย ผู้เข้าร่วมการศึกษายกย่องว่าเป็นหลักฐานที่บ่งชี้ว่าปัญหายังคงดำเนินต่อไป ขณะที่บางรายชี้ให้เห็นว่าการเจรจากับนายจ้างที่ประสบความสำเร็จและการตอบสนองในศาลนั้นค่อนข้างแตกต่างจากในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งบ่งชี้ว่า**มีความสามารถมากขึ้นในการเอาผิดผู้ที่กระทำการโดยตรงในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อคนงาน**⁴⁶⁶

แม้จะมีชัยชนะเหล่านี้ รายงานการค้ำมนุษย์ของสหรัฐอเมริกา ปีพ.ศ. 2566 ระบุว่าแม้ศาลจะสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายและค่าชดเชยแก่เหยื่อ แต่ก็แทบไม่มีการดำเนินการใดๆ เพื่อให้แน่ใจว่าบริษัทจะได้รับเงินตามที่กำหนด นอกจากนี้ บริษัทยังคงยื่นฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อทนายความ เหยื่อ และแม้แต่เจ้าหน้าที่รัฐที่สอบสวนคดี ส่งผลให้เกิดการคุกคามทางกฎหมายแม้ว่าจะยังไม่ถูกตัดสินว่ามีความผิดก็ตาม **สิ่งนี้ยังคงสร้างวัฒนธรรมการข่มขู่ทนายความ และเสี่ยงต่อการขัดขวางทั้งทนายความและเหยื่อจากการยื่นฟ้องคดี**⁴⁶⁷

แม้ว่าความสนใจของนานาชาติที่มีต่อรัฐบาลไทยในช่วงปีพ.ศ. 2566-2567 ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่ความเสี่ยงของการถดถอยกลับ แต่ก็มีการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกบางประการเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว โดยมีมีการสนับสนุนจาก CSO ของไทยอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รวมถึงรัฐบาลไทยด้วย:⁴⁶⁸

- การออกมตินี้เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองได้ตามกฎหมายและขยายกำหนดเวลาออกไปอย่างต่อเนื่องในปีพ.ศ. 2566 ส่งผลให้มีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองได้ตามกฎหมายมากกว่า 1.7 ล้านคน
- การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ
- ออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบย้อนหลังเข้ากองทุนประกันสังคมเงินทดแทน
- ลดค่าวีซ่าจาก 1,900 บาท เหลือ 500 บาทเท่านั้น
- การออกกฎระเบียบใหม่มุ่งเน้นไปที่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานและการลงโทษทางอาญาต่อผู้ที่ละเมิดพระราชบัญญัติการทำงานในภาคการประมง
- ให้สามารถเข้าถึงกองทุนชดเชยแรงงานประมงได้สะดวกยิ่งขึ้นด้วยการชำระเงินผ่านธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐ
- ที่น่าสังเกตคือ การเปลี่ยนแปลงเชิงบวกหลายประการที่รัฐบาลไทยประกาศใช้มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ในวงกว้างมากขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อคนงานในทุกอุตสาหกรรม (เช่น การลดค่าธรรมเนียมวีซ่า การออกใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้อง การเข้าถึงระบบประกันสังคมที่ดีขึ้น นโยบายและแนวปฏิบัติในการสรรหาแรงงานที่ถูกต้องตามจริยธรรมที่ดีขึ้น การจัดตั้งศูนย์ทรัพยากรแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น)⁴⁶⁹

แรงกดดันที่รัฐบาลไทยต้องปฏิรูปแนวทางการย้ายถิ่นฐานเนื่องจากผลกระทบที่เห็นได้ชัดและเป็นที่ยอมรับต่อสาธารณะในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล ส่งผลให้สภาพการทำงานของคนงานในหลายอุตสาหกรรมดีขึ้นในที่สุด

ในส่วนของภาคเอกชน การเปลี่ยนแปลงยังคงดำเนินต่อไป ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องของผู้ค้าปลีกและซัพพลายเออร์ในการปฏิรูปแนวปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงการกำหนดความคาดหวังใหม่ของอุตสาหกรรม การนำนโยบายใหม่มาใช้ และการเปลี่ยนแปลงบางประการในแนวปฏิบัติจริงของบริษัทภาคเอกชน ซึ่งรวมถึง:

- สมาชิก STF ทั้งดั้งเดิมและใหม่ทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับในห่วงโซ่อุปทานกึ่งที่เสี่ยง ปลาทูน่าที่จับได้ในธรรมชาติ และวัตถุดิบทางทะเล⁴⁷⁰
- STF อนุมัติและเผยแพร่แนวปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมพร้อมเอกสารการฝึกอบรมสำหรับสมาชิก⁴⁷¹
- STF ได้นำโปรแกรมขอบข่ายการตรวจสอบปลาทูน่ามาใช้ โดยแนะนำแบบสอบถามการประเมินตนเองและรายการตรวจสอบการประเมิน⁴⁷²

- บริษัทแปรรูปอาหารทะเลในประเทศไทยจำนวนมากขึ้นได้นำหลักการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง (รูปแบบที่เริ่มใช้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2565 และยังคงใช้ต่อเนื่อง) มาใช้ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการของกลุ่มเครือข่าย CSO หลักฐานจากกลุ่มผู้เริ่มใช้ ในระยะเริ่มแรกจากบริษัทไทยยูเนียน และการสนับสนุนจากพันธมิตรHotspot เช่น LRF และ MRWN⁴⁷³
- MWRN และไทยยูเนียนทำงานร่วมกันเพื่อนำการเปลี่ยนแปลงมาใช้ รวมถึงการปรับปรุงกลไกการติดตามและปรับปรุงแนวทางการสรรหาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง⁴⁷⁴
- Bumble Bee Foods ตกลงที่จะลบข้อเรียกร้องแรงงานที่ออกจากการตลาดหลังจาก GLJLRF ยื่นฟ้องเพื่อยุติคดี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเรียกร้องแรงงานที่ถูกต้อง⁴⁷⁵

การปรับปรุงและความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องในภาคเอกชนหลายประการนี้รวมถึงความร่วมมือข้ามภาคส่วน วัฒนธรรมความร่วมมือนี้ยังคงดำเนินต่อไปตลอดปี พ.ศ. 2566-2567 โดยมีการสร้างความร่วมมืออย่างต่อเนื่องและความร่วมมือใหม่ๆ เกิดขึ้น แคมเปญ Wi-Fi Now for Fishers' Rights! เปิดตัวในปี พ.ศ. 2566 และเป็นตัวแทนของความร่วมมือระหว่าง INGO และกลุ่มสิทธิแรงงานระหว่างประเทศ กับ CSO ในประเทศไทยและไต้หวัน⁴⁷⁶

น่าเสียดายที่แม้การปรับปรุงและชัยชนะครั้งสำคัญเหล่านี้จะยังคงส่งสัญญาณว่าประเทศไทยและห่วงโซ่อุปทานทั่วโลกได้นำกฎหมายและแนวปฏิบัติทางธุรกิจฉบับปรับปรุงมาใช้ แต่การขาดเจตจำนงทางการเมืองที่ยากที่จะมองข้าม การเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2566 นำไปสู่การสิ้นสุดยุคสมัยของประยุทธ์ของรัฐบาลไทย ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง พรรคการเมืองหลักๆ ในประเทศไทยทุกพรรคได้รณรงค์เพื่อยกเลิกกฎหมายประมงที่สำคัญ⁴⁷⁷

กลุ่มสนทนากันต่างยอมรับอย่างกว้างขวางว่า NFAT มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการสูญเสียเจตจำนงทางการเมืองและการย้อนกลับที่เสนอในปีพ.ศ. 2566 และพ.ศ. 2567 สมาคมนี้อธิปไตยต่อการเมือง โดยเฉพาะพรรคก้าวไกลและได้เสนอการเปลี่ยนแปลงที่จะอนุญาตให้มีการขนถ่ายสินค้าในทะเล ลดโทษสำหรับการทำประมง IUU อนุญาตให้ใช้แรงงานเด็ก และขยายเวลาทำการประมง เป็นต้น⁴⁷⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์เน้นย้ำว่า NFAT คอยอยู่เคียงข้างเสมอ มีบทบาทเบื้องหลัง บริจาคเงินให้พรรคการเมือง และวางรากฐานสำหรับการเริ่มต้นการถดถอยย้อนกลับ⁴⁷⁹ ไม่ต่างจากข้อร้องเรียนของ NFAT ในช่วงเริ่มต้นการปฏิรูป ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่าผู้นำรัฐบาลที่พยายามแก้ไขกฎหมายตั้งแต่ปีพ.ศ. 2567 ขาดความเข้าใจอย่างเพียงพอเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและปัญหาต่างๆ และไม่รู้ว่าจะต้องทำอะไรอยู่⁴⁸⁰

แรงกดดันจากภายนอกและตัวอย่างความล้มเหลว

หนึ่งในปัจจัยภายนอกที่อาจช่วยกระตุ้นเจตจำนงทางการเมืองได้นั้นมาจากการเจรจากับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) สมาคมอุตสาหกรรมปลาทูน่าไทย สมาคมการค้าอาหารสัตว์เลี้ยงไทย และสมาคมอุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็งจากประเทศไทยหลายแห่ง ต่างเรียกร้องให้ประเทศไทยเจรจา FTA ได้อย่างประสบผลสำเร็จ พวกเขาไม่ต้องการเห็นกฎหมายแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเลถูกยกเลิก เพราะตระหนักดีว่ากฎหมายดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อผลกำไรและการเข้าถึงตลาดส่งออก การเจรจา FTA ครอบคลุมประเด็นแรงงานและสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม การเจรจา FTA ดำเนินไปอย่างไม่สอดคล้องกัน หยุดชะงักบ้าง และอาจจำกัดผลกระทบต่อการเจรจากับภายนอกเกี่ยวกับกรยกเลิกข้อตกลง⁴⁸¹

“ในขณะที่ประเด็นอื่นๆ เช่น อัตราภาษีศุลกากร สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา การค้าดิจิทัล กฎถิ่นกำเนิดสินค้า รวมถึงความโปร่งใส จะเป็นประเด็นสำคัญในการเจรจา FTA เช่นกัน แต่ประเด็นสองประเด็นเกี่ยวกับการประมง IUU และข้อกังวลด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติของอุตสาหกรรมประมงไทยจะไม่เพียงแต่เป็นจุดสนใจหลักเท่านั้น แต่ยังคงดึงดูดความสนใจและการตรวจสอบจากนานาชาติอย่างมากอีกด้วย”

โคแกน, การเจรจา FTA ระหว่าง EU และไทย, พ.ศ. 2568⁴⁸²

การที่สหภาพยุโรปรับรองกฎหมายว่าแนวทางการตรวจสอบสถานะสิทธิมนุษยชนอย่างรอบคอบ (Human Rights Due Diligence Legislation – HRDD) และการสำรวจในการพัฒนากฎหมาย HRDD ของไทยเองในเวลาต่อมา ถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนามองว่าแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอาจช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางความคิดได้อย่างไรก็ตาม การขาดการติดตามผลจากสหภาพยุโรปทำให้แรงกดดันจากภายนอกลดน้อยลง⁴⁸³

การศึกษาที่เผยแพร่ในช่วงปลายปีพ.ศ. 2565 และตลอดปี 2567 รวมถึงข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมการศึกษา แสดงให้เห็นว่าระบบของไทยจำเป็นต้องปฏิรูปอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในระบบการประมงและอาหารทะเล⁴⁸⁴ รายงาน TIP ของสหรัฐฯ ในปีพ.ศ. 2566 เน้นย้ำถึงข้อกังวลต่างๆ รวมถึงผลลัพธ์ของรายงาน SWG แต่ท้ายที่สุดแล้วไม่ได้เปลี่ยนอันดับของไทย⁴⁸⁵ รายงาน High and Dry ของ EJF อธิบายปัญหาที่ระบบต้องเผชิญเพิ่มเติม รวมถึงความจำเป็นในการปฏิรูปกระบวนการ PIPO เพื่อให้ความพยายามปฏิรูปห่วงโซ่อุปทานประสบความสำเร็จ:

“หนึ่งในข้อกังวลเร่งด่วนที่สุดที่ส่งผลกระทบต่อระบบ MCS ประจำวันของอุตสาหกรรมประมงไทย คือ การที่เจ้าหน้าที่ PIPO ขาดการบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับด้านการประมงอย่างสม่ำเสมอ ประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเมื่อเร็วๆ นี้ ศูนย์ PIPO ได้ขยายบทบาทและความรับผิดชอบให้ครอบคลุมการตรวจสอบเรือทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจะเปลี่ยนชื่อเป็นศูนย์ควบคุมความปลอดภัยท่าเรือ (PSCC) ในเร็วๆ นี้”

รายงาน High and Dry ของ EJF, พ.ศ. 2566

เครื่องมือสำคัญบางอย่างที่ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศใช้เพื่อประเมินหลักฐานการละเมิดสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานของตนก็ถูกตั้งคำถามเช่นกัน กระบวนการรับรองของสภาการจัดการทางทะเล (Marine Stewardship Council) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในพื้นที่ IUU ยังคงถูกมองว่าเป็นเครื่องมือสำหรับการระบุการละเมิดสิทธิมนุษยชนและแรงงาน แม้ว่าผู้สนับสนุนหลายคนจะตั้งคำถามว่าการรับรองนี้หรือเครื่องมืออื่นๆ ที่คล้ายคลึงกันสามารถนำไปใช้เพื่อเปิดเผยการละเมิดได้หรือไม่⁴⁸⁶

ปัจจัยขับเคลื่อนตลาดของแรงงานบังคับยังคงอยู่

แม้ว่าคำมั่นสัญญาที่แต่ละบริษัทและ Seafood Task Force ให้ไว้จะมีแนวโน้มที่ดีในช่วงเวลานี้ แต่อีกด้านหนึ่งของเหรียญนั้นคือ ในปีพ.ศ. 2567 ผู้ค้าปลีกทั่วโลกยังคงคาดหวังให้ซัพพลายเออร์ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่กำหนดโดยไม่ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เพิ่มราคาซื้อ หรือแม้แต่ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อหาวิธีตอบสนองความคาดหวัง สิ่งเหล่านี้กระตุ้นให้ซัพพลายเออร์หันไปขอความช่วยเหลือจาก INGO และ CSO รวมถึงการปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ ที่ไม่สมบูรณ์ เช่น ระบบการสรรหาบุคลากรที่ไม่เสียค่าธรรมเนียม นอกจากนี้ยังสร้างแรงจูงใจให้ซัพพลายเออร์จำกัดความโปร่งใสในแนวปฏิบัติในการสรรหาบุคลากร เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดผลเสียตามมาหากปฏิบัติตามไม่ครบถ้วน⁴⁸⁷

“ผู้ซื้อหลายรายพยายามกดดันเรา ยกตัวอย่างเช่น [ซื้อบริษัทถูกลบออกตามคำขอของผู้ให้สัมภาษณ์] บอกกับซัพพลายเออร์เมื่อเร็วๆ นี้ว่าพวกเขาไม่จำเป็นต้องเก็บค่าธรรมเนียมใดๆ ไว้ในระบบการสรรหาบุคลากร ตอนนี้ซัพพลายเออร์ของพวกเขากำลังตื่นตระหนก เพราะระบบข้ามพรมแดนไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างสมบูรณ์เนื่องจากขาดความโปร่งใสในสิ่งที่เกิดขึ้นอีกด้านหนึ่งของพรมแดน และไม่มีการสนับสนุนทางการเงิน”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จาก INGO⁴⁸⁸

“เราทำอะไรเกี่ยวกับราคาผ่านคณะทำงานไม่ได้เลย มันไม่ใช่ทางเลือกที่จะใช้ช่องทางนั้น มันผิดกฎหมาย ดังนั้นเราจึงไม่ทำแบบนั้นด้วยซ้ำ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์จากภาคส่วนเอกชนระหว่างประเทศ

การไม่สามารถหารือเรื่องราคาที่เป็นธรรมร่วมกันภายใน STF ถือเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับผู้ให้สัมภาษณ์หลายคน ซึ่งทำให้ไม่มีโอกาสได้พูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมาเกี่ยวกับแนวทางการจัดซื้อและวิธีรองรับต้นทุนของห่วงโซ่อุปทานที่ปราศจากแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาบางส่วนไม่เห็นด้วยว่ากฎหมายต่อต้านการผูกขาดป้องกันไม่ให้เกิดการสนทนาเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างถูกกฎหมาย และเห็นช่องทางบางอย่างที่เกิดขึ้นเพื่อเริ่มต้นการสนทนาเหล่านี้⁴⁹⁰

การไม่สามารถหารือเรื่องราคาที่เป็นธรรมร่วมกันภายใน STF ถือเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับผู้ให้สัมภาษณ์หลายคน ซึ่งทำให้ไม่มีโอกาสได้พูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างและวิธีการรองรับต้นทุนของห่วงโซ่อุปทานที่ปราศจากการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์⁴⁸⁹

พ.ศ. 2567: ภาพรวมระบบ

เป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจสถานะปัจจุบันของระบบจากมุมมองของคนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้า เนื่องจากข้อมูลที่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้ ILO ได้ทำการศึกษาระดับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2556 ถึงพ.ศ. 2563 แต่ระเบียบวิธี การออกแบบการวิเคราะห์ และรายละเอียดในการรายงานมีความแตกต่างกัน การศึกษานับที่สี่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Ship to Shore ที่ใหญ่กว่า ซึ่งเผยแพร่ในปีพ.ศ. 2567 มีทั้งมาตรการที่เปรียบเทียบได้และที่เปรียบเทียบไม่ได้ การศึกษาอื่นๆ ใช้วิธีการที่แตกต่างกันมาก บางครั้งให้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ตั้งแต่การทำให้เฉพาะกลุ่มสนทนา ไปจนถึงการสำรวจที่มีคำถามปลายเปิดจำกัด

ตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับ - สัญญาณของการปรับปรุงให้ดีขึ้น

ผลการศึกษาของ ILO ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบได้ช่วยปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงานบางส่วนอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ใช่ทั้งหมด ผลลัพธ์หลายประการสำหรับแรงงานแปรรูปอาหารทะเลดูเหมือนจะดีขึ้น โดยพบว่าแรงงานแปรรูปอาหารทะเลในโรงงานแปรรูป 100% ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำหรือสูงกว่า 73% ได้ลงนามในสัญญาจ้างงาน (เทียบกับเพียง 39% ในปีพ.ศ. 2560) และ 61% ไม่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมการจัดหางานในประเทศไทย (เทียบกับ 43% ในปีพ.ศ. 2560) ที่สำคัญที่สุดคือ มีเพียง 1% ของแรงงานแปรรูปอาหารทะเลในการศึกษานี้ที่แสดงสัญญาณของการบังคับใช้แรงงานโดยใช้วิธีการคำนวณของ ILO⁴⁹¹

ตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับ - สัญญาณของความท้าทายที่เพิ่มมากขึ้น

น่าเสียดายที่ผลการศึกษาของ ILO ในปีพ.ศ. 2567 ชี้ให้เห็นว่าสภาพความเป็นอยู่ของชาวประมงกำลังแย่ลงในการศึกษาของ ILO ในปีพ.ศ. 2556 พบว่ามีแรงงานบังคับอยู่ที่ 17% และลดลงเหลือ 10% ในปีพ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตาม ในปีพ.ศ. 2567 การศึกษาของ ILO พบว่ามีแรงงานบังคับเพิ่มขึ้นอีกครั้ง โดย 18% ของชาวประมงถูกระบุว่ากำลังเผชิญกับแรงงานบังคับ⁴⁹² มีเพียง 50% ของแรงงานประมงที่รายงานว่าได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำหรือสูงกว่า เมื่อเทียบกับ 84% ในปีพ.ศ. 2563 พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยในการหักเงินหรือรับค่าจ้างอย่างน้อยรายเดือน⁴⁹³

ทั้งในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลและประมง มีรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน คือ คนงานถูกขอให้ทำงานนานขึ้นและมีสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งสอดคล้องกับภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงโควิด-19 และที่สำคัญกว่านั้นคือ การหลั่งไหลเข้ามาของคนงานหลังรัฐประหารในเมียนมา ทำให้นายจ้างสามารถหาคนทำงานได้ง่ายขึ้น⁴⁹⁴ ชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของชาวประมงเพิ่มขึ้นจาก 11 ชั่วโมงเป็น 13 ชั่วโมง และสำหรับคนงานแปรรูปอาหารทะเลเพิ่มขึ้นจาก 10 ชั่วโมงเป็น 11 ชั่วโมง ปัจจุบัน คนงานประมงทำงานเฉลี่ย 6.6 วัน เพิ่มขึ้นจาก 6.3 วันในปีพ.ศ. 2560 แรงงานประมงมี โอกาสเซ็นสัญญาจ้างน้อยลง โดยมีเพียง 29% ที่รายงานว่าได้เซ็นสัญญาจ้างแล้ว เทียบกับ 43% ในปีพ.ศ. 2560 การบาดเจ็บที่ต้องได้รับการรักษาพยาบาลก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน โดย 48% ของแรงงานประมงและ 30% ของแรงงานอาหารทะเลรายงานเรื่องนี้ ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 15% นับตั้งแต่การสำรวจในปีพ.ศ. 2560⁴⁹⁵

แม้จะมีความพยายามอย่างกว้างขวางในการแก้ไขปัญหาค่าธรรมเนียมการจัดหางานที่ส่งต่อไปยังคนงาน แต่ผลสำรวจแรงงานประมงและอาหารทะเลในปีพ.ศ. 2565 พบว่า 87% ของคนงานจ่ายค่าธรรมเนียมการจัดหางานในประเทศต้นทาง 39% ในประเทศไทย และ 59% มีหนี้สินในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียม (บางคนกู้ยืมกับนายจ้าง แต่บางคนกู้ยืมผ่านเพื่อนและครอบครัว)⁴⁹⁶ ซึ่งต่ำกว่าการศึกษาของ ITF/FRN อย่างมาก ซึ่งศึกษาเฉพาะกับแรงงานประมง ซึ่งพบว่า 87% ของแรงงานประมงมีหนี้สินกับนายจ้าง⁴⁹⁷

อีกสัญญาณหนึ่งที่บ่งชี้ว่าระบบกำลังแย่ลงคือจำนวนแรงงานข้ามชาติที่บ่งชี้ว่าถูกบังคับใช้แรงงานเพื่อขอความช่วยเหลือลดลงเหลือ 27% จากกว่าครึ่ง เช่นเดียวกับก่อนหน้านี้ ครึ่งหนึ่งยังคงเจรจากับนายจ้างโดยตรง

การศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชาในประเทศไทยโดยเฉพาะ (แต่ไม่ได้เจาะจงเฉพาะกลุ่มประมงหรืออาหารทะเล) ซึ่งดำเนินการในปี พ.ศ. 2567 ได้จัดกลุ่มสนทนากับแรงงานประมงและกลุ่มสนทนากับแรงงานอาหารทะเลอีกครั้ง พบว่าสภาพสุขภาพและความปลอดภัยที่ย่ำแย่ยังคงเป็นปัญหาสำหรับแรงงานชาวกัมพูชาบนเรือประมง รวมถึงความยากลำบากในการเข้าถึงการชำระเงินผ่านตู้เอทีเอ็ม แรงงานยังรายงานว่าถูกข่มขู่เพื่อป้องกันไม่ให้ข้อมูลรั่วไหลไปยังเจ้าหน้าที่ PIPO เกี่ยวกับสภาพการทำงาน⁴⁹⁸ เรือประมงยังคงเป็นสถานที่ที่แรงงานต้องเผชิญกับการข่มขู่ การคุกคาม ความรุนแรงทางร่างกาย การจำกัดการเคลื่อนไหว และการทำงานล่วงเวลามากเกินไป⁴⁹⁹

“สภาพการณีย่ำแย่เหลือเกิน แต่เราแทบจะหาทนายความมาทำคดีใหญ่ๆ แทบไม่ได้เลย และเมื่อเราร้องเรียนต่อ PIPO เองในคดีประมง รายละเอียดต่างๆ มักจะรั่วไหลไปถึงเจ้าของเรือ แล้วคนงานที่ร้องเรียนก็จะถูกข่มขู่ คุกคาม และบ่อยครั้งก็ถูกทุบตี”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของ CSO

เช่นเดียวกับกลุ่มสหประชาชาติแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชา ผลการศึกษาของ ITF และ FRN พบว่า 51% ของแรงงานประมงระบุว่าไม่ได้รายงานการละเมิดสิทธิเนื่องจากขาดความไว้วางใจในเจ้าหน้าที่ไทย แม้ว่าการแทรกแซงของ PIPO จะช่วยในการกู้คืนเอกสารได้เป็นบางครั้ง แต่ก็ไม่สามารถปกป้องเหยื่อจากการถูกแก๊งค์ค้ามนุษย์ได้อย่างสม่ำเสมอ ทำให้หลายคนยังคงหวาดกลัวและไม่ได้รับความคุ้มครอง ผลการศึกษาของ ITF/FRN ยังพบว่าแรงงานประมงจำนวนมากขาดความโปร่งใสเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงาน โดย 94.1% ไม่ได้รับค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร และ 87.7% รายงานว่าไม่ได้รับค่าจ้างตามที่สัญญาไว้ในสัญญา การศึกษานี้พบว่าการเก็บรักษาเอกสารประจำตัวยังคงเป็นปัญหา โดยแรงงานประมง 84% รายงานว่าหนังสือเดินทาง ใบอนุญาตทำงาน ใบรับรองตัวตน สัญญาจ้างงาน บัตรธนาคาร และ/หรือสมุดบัญชีธนาคารของตนถูกเก็บไว้โดยกัปตันหรือเจ้าของเรือ โดยคนงานจะได้รับเอกสารเหล่านั้นเฉพาะในระหว่างการตรวจสอบของ PIPO เท่านั้น และไม่สามารถเข้าถึงได้ด้วยวิธีอื่น ตัวเลขเหล่านี้สูงกว่าผลการศึกษาครั้งก่อนๆ อย่างมาก ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความแตกต่างในระเบียบวิธีวิจัยหรือกลุ่มตัวอย่างแรงงานที่สำรวจ ตัวอย่างเช่น ผลการสำรวจของ ILO ในปี 2017 ระบุว่าแรงงานประมงหนึ่งในสาม (33%) ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารประจำตัวได้

ตัวชี้วัดการใช้แรงงานบังคับ – ความรู้สึกผสมปนเป

การวิเคราะห์การศึกษา 10 ปีแห่งการเปลี่ยนแปลงของการศึกษานี้ไม่ได้พยายามประเมินผลลัพธ์ของประชากรโดยตรง แต่กลับมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบแทน อย่างไรก็ตาม ผู้นำแรงงานและองค์กรภาคประชาสังคม (CSO) หลายคนต่างพูดถึงระบบที่ได้รับการพัฒนาสำหรับแรงงาน ทั้งในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา และแม้กระทั่งในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา:

“จุดเปลี่ยนที่เห็นได้ชัดเกิดขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2566 เมื่อโรงงานต่างๆ โดยเฉพาะโรงงานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทต่างๆ เช่น ไทยยูเนี่ยน ปัตตานีชีฟูดและยูนิคอร์นได้นำการปฏิรูปที่เน้นในเรื่องความปลอดภัย ความโปร่งใส และการเสริมอำนาจให้กับคนงานมาใช้”

หัวหน้าแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลกล่าวในการสนทนากลุ่มย่อย

ผู้นำ CSO บางรายในกลุ่มอภิปรายอธิบายถึงระบบที่ได้รับการปรับปรุง ไม่เพียงแต่ในการระบุตัวเหยื่อเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการป้องกันอาชญากรรมต่อคนงานด้วย “ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ระบบได้รับการปรับปรุง ซึ่งช่วยลดจำนวนคนงานที่หายไปและเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรม การมีเอกสารที่ถูกต้องและระบบที่แข็งแกร่งขึ้นมีบทบาทสำคัญในการปกป้องคนงานและป้องกันอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น” อย่างไรก็ตาม⁵⁰⁰ ยังคงมีปัญหาอีกมากมาย ผู้นำ CSO รายงานว่าคนงานมักถูกจ้างงานในตำแหน่งที่ไม่ตรงกับเอกสารราชการ ซึ่งถือเป็นการละเมิดข้อบังคับแรงงาน ความไม่สอดคล้องนี้ชี้ให้เห็นถึงการปฏิบัติที่หลอกลวงในการจัดสรรงานและการขาดความโปร่งใสในกระบวนการสรรหาบุคลากร⁵⁰¹

“โดยทั่วไปคนงานมักถือใบอนุญาตทำงานประเภทเดียว แต่ในความเป็นจริงแล้ว พวกเขาได้รับมอบหมายให้ทำงานที่แตกต่างจากที่ใบอนุญาตอนุญาตให้ทำ”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของ CSO

ถึงแม้จะมีการปรับปรุงเหล่านี้ แต่ระบบที่ยังคงอยู่ก็ยังคงทำร้ายคนงาน ตัวอย่างเช่น การจำกัดการเดินทางยังคงเป็นปัญหาสำหรับคนงานทั้งในบริบทของงานและในระหว่างกระบวนการทางกฎหมายและถูกส่งตัวไปยังศูนย์พักพิงระยะยาวในฐานะเหยื่อ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการศูนย์พักพิงระยะสั้น 77 แห่งและศูนย์พักพิงระยะยาว 9 แห่งเพื่อรองรับเหยื่อจากหลากหลายอุตสาหกรรม ศูนย์พักพิงหลายแห่งมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการเดินทางของเหยื่อ โดยมักกำหนดให้เหยื่อต้องอยู่ในศูนย์พักพิงตลอดระยะเวลาของกระบวนการทางกฎหมาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ออกจากศูนย์พักพิงได้เฉพาะเมื่อต้องทำงานนอกศูนย์พักพิงเท่านั้น แม้ว่าข้อจำกัดเหล่านี้จะยังคงมีอยู่ แต่ศูนย์พักพิงบางแห่งก็เริ่มนำการดูแลที่คำนึงถึงการบาดเจ็บทางจิตใจมาใช้ และรัฐบาลได้เริ่มการทบทวนระเบียบปฏิบัติของศูนย์พักพิงเพื่อปรับปรุงการสนับสนุนและความปลอดภัยของเหยื่อ⁵⁰²

การจำกัดรูปแบบอื่นๆ เกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติงาน บนเรือประมง เจ้าของเรือมักจะยึดเอกสารประจำตัว ซึ่งเป็นการจำกัดความสามารถของเหยื่อในการออกจากเรือหรือขอความช่วยเหลือ แม้ว่าการกู้คืนเอกสารบางส่วนจะเกิดขึ้นผ่านการแทรกแซงของ PIPO แต่การศึกษาแสดงให้เห็นว่าการกู้คืนเอกสารเหล่านี้เกิดขึ้นแบบแยกส่วนและมักต้องอาศัยแรงกดดันจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งบ่งชี้ว่าความก้าวหน้าในระบบมีจำกัด⁵⁰³

“คนงานเหล่านี้ไม่สามารถย้ายไปทำงานบนบกได้ พวกเขาจะต้องอยู่แต่ภายในท่าเรือประมงเท่านั้นหรือทำกิจกรรมประมงแต่เพียงอย่างเดียว”

ผู้ถูกสัมภาษณ์ที่เป็นเจ้าของเรือ

“ คนงานใหม่มักไม่มีความเข้าใจที่ชัดเจนว่าจะต้องใช้ชีวิตและทำงานบนเรืออย่างไร... พวกเขาต้องพึ่งพาการ
สอนจากลูกเรือคนอื่นๆ ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์ที่เป็นเจ้าของเรือ

การจ่ายเงินล่วงหน้าถือเป็นการหักภาษี ณ ที่จ่ายโดยพฤตินัย ความคาดหวังในการชำระคืนไม่ได้ถูกกำหนดอย่างเป็นทางการ แม้ว่าแรงงานจะจ่ายเงิน
ล่วงหน้า แต่ข้อตกลงเหล่านี้กลับทำให้พวกเขาติดกับดักทางการเงิน หากพวกเขาลาออก พวกเขาอาจสูญเสียทั้งงานและค่าจ้างที่ค้างชำระ

“ การจ่ายเงินล่วงหน้า... ต่อเนื่อง... ตามกฎหมายแล้วห้ามทำ เนื่องจากถือเป็นการใช้แรงงานบังคับหรือการ
ผูกมัด ”

ผู้ถูกสัมภาษณ์ที่เป็นเจ้าของเรือ

ภาพรวมของประสบการณ์การทำงานในปี 2024 มีความหลากหลายมาก โดยมีหลักฐานที่ชัดเจนของการละเมิดที่ยังคงเกิดขึ้น หลักฐานที่ไม่ชัดเจน
ว่าการละเมิดนั้นแพร่หลายเพียงใด และหลักฐานบางอย่างของการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

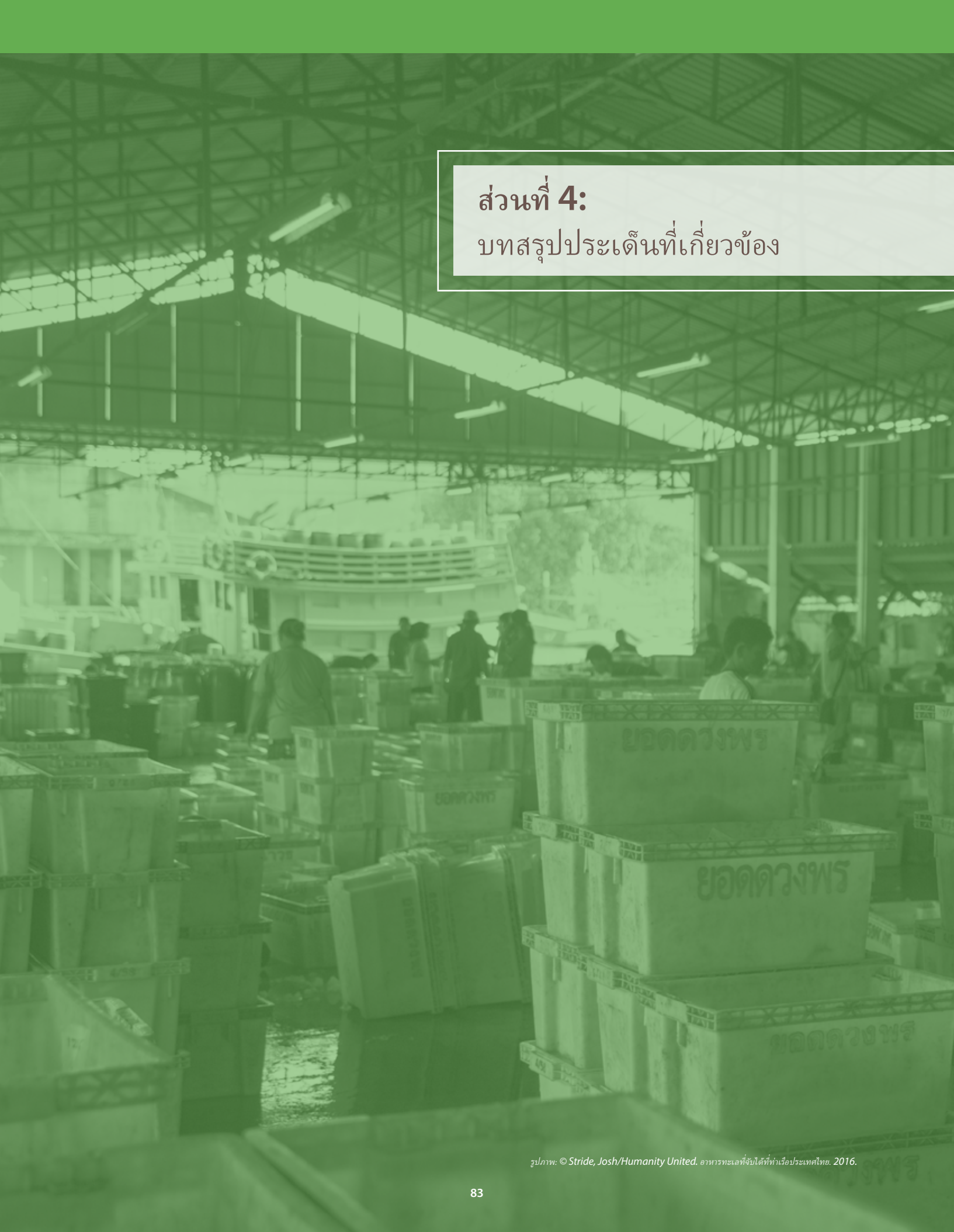
การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ – 10 ปีต่อมา

จากการสำรวจในกระบวนการเปลี่ยนแปลง ภายในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2567 อุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทยอยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ
ที่สำคัญ การปฏิรูปในอดีตได้เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของระบบอย่างมีนัยสำคัญ แต่การละเมิดอย่างต่อเนื่องทำให้เห็นชัดว่าปัญหายังไม่ได้รับการ
แก้ไข การสูญเสียส่วนแบ่งตลาดและการสนับสนุนอย่างแข็งขันของ NFAT ทำให้ผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้งเชื่อว่าจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข
หรือยกเลิก ในขณะที่เดียวกัน สมาคมอุตสาหกรรมที่เป็นตัวแทนของธุรกิจส่งออกได้เรียกร้องให้มีการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ถอยกลับ ควบคู่ไปกับ
INGOs องค์การภาคประชาสังคมของไทย และองค์กรนานาชาติอื่นๆ

แม้จะมีการสนับสนุนให้ปกป้องการปฏิรูประบบ แต่การแก้ไขกฎหมายเฉพาะทางก็ผ่านการพิจารณาในวาระที่หนึ่ง สอง และสามของรัฐสภา ณ วันที่
28 ธันวาคม พ.ศ. 2567 ซึ่งรวมถึงการนำการขนถ่ายลูกเรือและปลาในทะเลกลับคืนมาได้ (ซึ่งการห้ามดังกล่าวถือเป็นชัยชนะที่สำคัญในช่วงแรกของ
ผู้สนับสนุน) การลดค่าแรงขั้นต่ำสำหรับคนงานบนเรือ การลดข้อกำหนดในการเฝ้าระวัง ควบคุม และเฝ้าระวัง รวมถึงข้อกำหนดของระบบ VMS
การยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับรายชื่อลูกเรือบนเรือ และการลดบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง IUU ผู้เข้าร่วมการศึกษามีความคิดเห็นที่หลากหลาย
เกี่ยวกับผลกระทบของข้อเสนอเหล่านี้ โดยบางคนอธิบายว่าเป็นการปรับเปลี่ยนใหม่ที่น่าพอใจ⁵⁰⁴ ขณะที่ส่วนใหญ่อธิบายว่าเป็นการย้อน
กลับที่ส่งผลเสีย⁵⁰⁵

สัญญาณหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลเชิงบวกและสำคัญจาก INGO และ CSO ร่วมกับสมาคมอุตสาหกรรม คือชุดการแก้ไขร่างกฎหมายฉบับ
สุดท้ายในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2567 EJF และพันธมิตรหลายฝ่ายได้ยื่นจดหมายถึงนายกรัฐมนตรี โดยระบุถึง 18 มาตราในกฎหมายที่เสนอซึ่งมี
ปัญหา ในจำนวนนี้ 15 มาตราถูกถอดออกเมื่อกฎหมายเข้าสู่วาระที่สาม การเจรจาเรื่องการขนถ่ายสินค้าในทะเลเป็นประเด็นที่ถกเถียงกัน และฉบับ
สุดท้ายมีการอนุญาต แต่มีกฎระเบียบและข้อจำกัดมากกว่าที่ NFAT เสนอไว้ในตอนแรก⁵⁰⁶

นอกเหนือจากแรงกดดันจากภายนอกและข้อกำหนดของรัฐบาลแล้ว หลักฐานยังชี้ให้เห็นว่าแรงจูงใจภายในยังมีบทบาทสำคัญในการรักษาการ
เปลี่ยนแปลงเชิงบวกในภาคส่วนอาหารทะเลของประเทศไทย บริษัทต่างๆ ตระหนักมากขึ้นว่าการรักษาความสามารถในการแข่งขันจำเป็นต้องอาศัย
การลงทุนเชิงรุกในระบบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ การฝึกอบรมแรงงาน และการตรวจสอบย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพ การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน
เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานและการเสริมศักยภาพแรงงานข้ามชาติ ยิ่งทำให้การพัฒนาเหล่านี้ฝังรากลึกลงไปอีก⁵⁰⁷ อย่างไรก็ตาม
ความท้าทายในการผนวกรวมผู้ประกอบการรายย่อยยังคงมีอยู่ เนื่องจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและอิทธิพลทางการตลาดที่ลดลง



ส่วนที่ 4:

บทสรุปประเด็นที่เกี่ยวข้อง

ดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นของรายงาน องค์การอิวแมนิตี ยูไนเต็ตและฟรีดอม ฟันด์ พยายามหาคำตอบกับคำถามหลัก 7 ข้อผ่านการศึกษานี้ คำตอบที่อยู่ด้านล่างนี้ เป็นการรวบรวมผลการวิจัยจากสามส่วนก่อนหน้าเข้าด้วยกัน

คำถามที่ 1: ผลกระทบในระดับประชากร

ปัจจุบันปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงของไทยมีความชุกและรุนแรงเพียงใดเมื่อเทียบกับเมื่อ 10 ปีก่อน

ความชุกและความรุนแรงของแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงของไทยในปัจจุบัน มีภาพความซับซ้อนเมื่อเทียบกับเมื่อ 10 ปีก่อน แม้ในบางภาคส่วนมีการแก้ไขให้ดีขึ้น โดยเฉพาะสำหรับแรงงานในการแปรรูปอาหารทะเล ในส่วนของภาคประมงนั้นมีการปรับปรุงในด้านต่างๆมากขึ้นแต่ก็ยังพบกับความท้าทายที่สำคัญ เนื่องจากยังมีการใช้แรงงานบังคับอย่างต่อเนื่อง

ในปีพ.ศ. 2557 อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยถูกกล่าวถึงว่าเป็น "อุตสาหกรรมที่มีความรุนแรงและเป็นภาคเศรษฐกิจที่สร้างความเสียหายที่สุดของโลก"⁵⁰⁸ จากการศึกษาแรงงาน 49 คน พบว่า 94% ไม่มีสัญญาจ้างงาน และแรงงานจำนวนมากรายงานว่าเคยเห็นการฆาตกรรมในทะเล สถิติที่น่าตกตะลึงเหล่านี้ช่วยให้มองเห็นปัญหาได้ชัดเจนขึ้น⁵⁰⁹

ในปีพ.ศ. 2567 ผลการศึกษาของ ILO ชี้ให้เห็นว่าแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลมีจำนวนลดลงอย่างมากจนเหลือเพียง 1% โดย 100% ได้รับรายได้ขั้นต่ำหรือมากกว่า อย่างไรก็ตาม ในภาคประมงกลับเป็นเรื่องราวที่ต่างออกไป - จำนวนแรงงานบังคับซึ่งมีสัดส่วนลดลงจาก 17% ในปีพ.ศ. 2556 จนเหลือ 10% ในปีพ.ศ. 2560 กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 18% ในปีพ.ศ. 2567 ซึ่งบ่งชี้ว่าความก้าวหน้าในภาคประมงที่เกิดขึ้นในช่วงปฏิรูปที่ผ่านมาอาจกำลังถอยหลังกลับไป⁵¹⁰

โดยทั่วไปความรุนแรงของการละเมิดลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความรุนแรงขั้นรุนแรง

ILO รายงานว่าการข่มขู่ด้วยความรุนแรงลดลงจาก 17% ในปีพ.ศ. 2556 เหลือเพียง 2% ในปีพ.ศ. 2562 และความรุนแรงในสถานที่ทำงานลดลงจาก 10% เหลือเกือบ 0%⁵¹¹ ไม่มีการบันทึกการทำร้ายจนถึงแก่ชีวิตที่เป็นขั้นเป็นตอน การทรมาน และการบังคับเสพยา ซึ่ง曾是ลักษณะเฉพาะของช่วงปี 2557 ในการศึกษาอีกต่อไป CSO บางแห่งยังคงรายงานว่าการละเมิดประเภทนี้ยังคงเกิดขึ้นและไม่ได้รับการบันทึกไว้⁵¹² ตัวชี้วัดอื่นๆ ยังคงน่ากังวลมากกว่า แม้ว่าข้อมูลในช่วงที่ผ่านมาจะมีความซับซ้อนเมื่อเทียบกับการสำรวจในอดีต เนื่องจากความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในระเบียบวิธีและการตอบคำถาม ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลล่าสุดจึงชี้ให้เห็นว่าชาวประมงมากถึง 84% ยังคงรายงานว่าเอกสารประจำตัวถูกยึด (เทียบกับ 33% ในปีพ.ศ. 2560) และ 87% เป็นหนี้กับนายจ้าง⁵¹³

ในภาพรวม ขณะที่รายงานได้เสนอว่าความโหดร้ายรุนแรงกับแรงงานส่วนมากได้ถูกกำจัดไปแล้ว และในส่วนของอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล (ซึ่งเกี่ยวข้องกับส่งออกโดยตรง) มีการปรับปรุงดีขึ้น แรงงานบังคับในภาคประมง (ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งออกทางอ้อม) ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ อุตสาหกรรมประมงดูเหมือนจะเปลี่ยนจากระบบที่ใช้การทรมานและทำร้ายร่างกายเพื่อควบคุมแรงงานไปสู่การใช้การบังคับทางเศรษฐกิจ การยึดเอกสารประจำตัว และการใช้ภาระหนี้สินเป็นเครื่องมือหลักในการควบคุมแรงงาน นอกจากนี้ ในเอกสารบันทึกการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมอาหารทะเลยังมุ่งไปที่ห่วงโซ่อุปทานที่ส่งออกเป็นหลัก ซึ่งเป็นส่วนที่แรงกดดันให้มีการปฏิรูปมากที่สุด ห่วงโซ่อุปทานที่ขายแค่ตลาดภายในประเทศอาจมีสถานะที่เลวร้ายกว่า⁵¹⁴ ท้ายที่สุด ปัจจัยเกิดขึ้นล่าสุด ซึ่งรวมถึงการแพร่ระบาดของโควิด 19 และการหลังไหลเข้ามาของแรงงานหลังการรัฐประหารในเมียนมา ได้สร้างปัจจัยแวดล้อมในทั้งสองอุตสาหกรรม (ประมงและอาหารทะเล) ที่อาจทำให้ความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาบางส่วนถดถอยลง โดยเฉพาะการที่แรงงานประมงจะต้องมีชั่วโมงในการทำงานยาวนานขึ้นและขาดสภาพความปลอดภัยในการทำงาน

ความไม่เท่าเทียมกันในผลลัพธ์ระหว่างอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลและเรือประมงเกิดจากปัจจัยหลายประการ รวมถึงความแตกต่างพื้นฐานในความใกล้ชิดทางการตลาดกับผู้ซื้อระหว่างประเทศ และแรงจูงใจทางการเงินที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตาม (เงื่อนไขที่ 6 - พลวัตของตลาด) ซึ่งนำไปสู่การขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงของเจ้าของเรือ แม้ว่าภาคเอกชนอื่นๆ จะมีแรงจูงใจที่จะปรับปรุง (เงื่อนไขที่ 3 - แรงจูงใจที่มั่นคงเพื่อการเปลี่ยนแปลง); การนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านประสิทธิภาพและความสอดคล้อง (กระบวนการ E - ความสอดคล้องของการดำเนินการ) และความรู้สึกโดดเดี่ยวที่แรงงานต้องเผชิญเมื่ออยู่บนเรือประมง อย่างไรก็ตาม ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างคือจุดเริ่มต้นที่แตกต่างกันอย่างมากระอบกฎหมายที่ควบคุมแรงงานในโรงงานแปรรูปมีความชัดเจนมากขึ้นในปี พ.ศ. 2557 มากกว่ากรอบกฎหมายสำหรับเรือประมงและโรงงานที่เคยดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน⁵¹⁵

คำถามที่ 2: การเปลี่ยนแปลงระบบอย่างเป็นทางการ

ข้อกำหนดและพฤติกรรมที่เป็นทางการของรัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งมีส่วนสนับสนุนหรือลดปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ระบบที่เป็นทางการซึ่งควบคุมการปฏิบัติด้านแรงงานและสิทธิแรงงานข้ามชาติ ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แม้จะมีการนำไปปฏิบัติอย่างไม่สม่ำเสมอและน่ากังวลว่าจะย้อนกลับไปแบบเดิมในช่วงที่ผ่านมา เจาะใจของการเปลี่ยนแปลง กระบวนการเปลี่ยนแปลง และการวิเคราะห์เชิงเวลา ทำให้เกิดรูปแบบสำคัญสามประการที่บ่งชี้ถึงวิวัฒนาการของข้อกำหนดและพฤติกรรมที่เป็นทางการ สำหรับมุมมองที่รอบด้านมากขึ้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายและแนวปฏิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โปรดดูส่วนที่ 3

การปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบของรัฐบาล: รัฐบาลไทยได้ดำเนินการยกเลิกกฎหมายที่ครอบคลุมที่สุดในประวัติศาสตร์อุตสาหกรรม โดยดำเนินการอย่างรวดเร็วระหว่างปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2562 ดังที่บันทึกไว้ใน กระบวนการเปลี่ยนแปลง A (การปฏิบัติภารกิจที่ท้าทายและทรงพลังในช่วงแรกซึ่งเปลี่ยนแปลงระบบ) ความสามารถในการดำเนินการฝ่ายเดียวของคณะรัฐประหารทำให้การปฏิรูปครั้งใหญ่ผ่านพ้นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงระบบการตรวจสอบการเข้า-ออกเรือ (PIPO) ข้อจำกัดเรือ 30 วัน การห้ามการขนถ่ายสินค้า ระบบตรวจสอบย้อนกลับทางอิเล็กทรอนิกส์ และการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 รัฐบาลยังได้ปรับปรุงกฎหมายการจัดการแรงงานต่างด้าว จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ และจัดทำกลไกต่อต้านการค้ามนุษย์ใหม่ๆ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลง E (การดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่สมบูรณ์ ไม่สม่ำเสมอ และไม่ได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรอย่างเพียงพอ) เป็นลักษณะเด่นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แม้จะมีการตรวจสอบระบบ PIPO หลายหมื่นครั้ง แต่ส่วนใหญ่มักล้มเหลวในการระบุกรณีการใช้แรงงานบังคับ เนื่องจากปัญหาเชิงโครงสร้างต่างๆ เช่น การขาดงบประมาณ การขาดการฝึกอบรม อุปสรรคทางภาษา และการทุจริต การปฏิรูปอื่นๆ อีกมากมายก็ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้สำเร็จ ดังที่ได้อธิบายไว้ในส่วนเส้นเวลา

ดังที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ กระบวนการปฏิรูปอย่างรวดเร็วยังขาดการสนับสนุนทั้งในระยะแรกและต่อเนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมประมง ความท้าทายเหล่านี้กำลังก่อให้เกิดการถดถอย (หรือการปรับเทียบใหม่) ที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2566-2567 ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2567 รัฐบาลประชาธิปไตยมุ่งเน้นการแก้ไขกฎหมายที่อนุญาตให้มีการขนถ่ายสินค้าในทะเล ลดข้อกำหนดในการติดตาม และลดโทษสำหรับการทำประมง IUU

นอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อแรงงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงแล้ว แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ยังได้รับประโยชน์จากการปฏิรูปอันยาวนานที่เกิดขึ้นเพื่อตอบโต้กับกระแสข่าวที่สื่อเสนออย่างล้นหลาม มาตรการต่างๆ ของรัฐบาลในช่วงแรกที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐานตั้งแต่ปีพ.ศ. 2557-2562 และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงหลังและหลังการระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสถานะการจดทะเบียน ประกันสังคม สภาพการทำงานที่ปลอดภัย และการสนับสนุนและบริการอื่นๆ ของรัฐบาลได้ดีขึ้น ในปีพ.ศ. 2557 แรงงานข้ามชาติประมาณ 49% มีสถานะอยู่ในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย โดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายในการอยู่อาศัยและทำงานในประเทศ⁵¹⁶ เนื่องด้วยการปรับปรุงวิธีการขึ้นทะเบียนแรงงานและการเปลี่ยนแปลงนโยบายการย้ายถิ่นฐานอื่นๆ ทำให้ตัวเลขที่ประมาณการนี้ลดลงเหลือ 35% ในปี 2567 และในบรรดาแรงงานที่ขึ้นทะเบียนแล้ว พวกเขาได้รับบริการ สิทธิ และช่องทางในการเยียวยาความเสียหายมากกว่าที่เคยมีในปี พ.ศ. 2557⁵¹⁷

การกำกับดูแลตนเองของภาคเอกชนและการตอบสนองของตลาด: การตอบสนองของภาคเอกชนแสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขข้อ 6 (พลวัตของตลาดเป็นต้นเหตุของทั้งปัญหาและทางออก) ปรากฏชัดตลอดทศวรรษที่ผ่านมา ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศและซัพพลายเออร์ไทยได้นำข้อกำหนดทางกฎหมายมาใช้อย่างรวดเร็วหลังจากเรื่องราวได้รับการเปิดเผยจากสื่อและจากแรงกดดันจากรัฐบาล Seafood Task Force (STF) กลายเป็นกลไกการกำกับดูแลตนเองส่วนกลาง ซึ่งเป็นตัวอย่างของเงื่อนไขข้อ 5 (ความร่วมมือข้ามภาคส่วนถือเป็นบรรทัดฐาน) โดยพัฒนาแนวปฏิบัติ การตรวจสอบ และระบบการตรวจสอบย้อนกลับ บริษัทขนาดใหญ่อย่างไทยยูเนี่ยนได้นำ

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นถึงความขัดแย้งพื้นฐานที่ยังคงมีอยู่ในเงื่อนไขข้อ 6 (พลวัตของตลาด) นั่นคือ บริษัทต่างๆ ยังคงเรียกร้องการจัดหาวัตถุดิบที่มีต้นทุนต่ำที่สุด ขณะเดียวกันก็กำหนดข้อกำหนดการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ซึ่งสร้างเงื่อนไขที่เป็นไปไม่ได้สำหรับซัพพลายเออร์

นโยบายการสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรมมาใช้ ยกเลิกค่าธรรมเนียมการสรรหาบุคลากร และจัดตั้งกลไกการร้องเรียน ในปี พ.ศ. 2567 สมาชิก STF ได้ดำเนินการตรวจสอบย้อนกลับห่วงโซ่อุปทานและนำแนวปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นถึงความขัดแย้งพื้นฐานที่ยังคงมีอยู่ในเงื่อนไขข้อ 6 (พลวัตของตลาด) นั่นคือ บริษัทต่างๆ ยังคงเรียกร้องการจัดหาวัตถุดิบที่มีต้นทุนต่ำที่สุด ขณะเดียวกันก็กำหนดข้อกำหนดการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ซึ่งสร้างเงื่อนไขที่เป็นไปไม่ได้สำหรับซัพพลายเออร์ การ “ผลักดันนโยบายการปฏิบัติตามกฎระเบียบทางสังคมให้ตกอยู่กับซัพพลายเออร์” ในขณะที่การตัดสินใจจัดหาวัตถุดิบขึ้นอยู่กับราคาที่ถูกที่สุด” นี้ พิสูจน์แล้วว่าไม่สอดคล้องกับการกำจัดแรงงานบังคับ

ศักยภาพและวิวัฒนาการบทบาทของภาคประชาสังคม: ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 CSOของไทยได้ให้การสนับสนุนและสนับสนุนแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม องค์การเหล่านี้ยังได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ และบทบาท ซึ่งสะท้อนถึงเงื่อนไขข้อ 4 โดยตรง (INGO และ CSOของไทยมีศักยภาพที่จะสนับสนุนและเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง) CSOได้พัฒนาจากผู้ให้บริการไปสู่การเป็นผู้สนับสนุน มีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกันและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในหลายพื้นที่ การจัดตั้งกลุ่มพันธมิตรภาคประชาสังคมและกลุ่มทำงานด้านแรงงานข้ามชาติได้สร้างกลไกอย่างเป็นทางการสำหรับการดำเนินการประสานงาน ซึ่งรวมเอาเงื่อนไขข้อ 5 (ความร่วมมือข้ามภาคส่วนถือเป็นบรรทัดฐาน) ไว้ด้วยกัน

CSO ได้พัฒนาความเชี่ยวชาญใหม่ ๆ ในการสนับสนุนสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กลยุทธ์ทางกฎหมาย และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจ บทบาทอย่างเป็นทางการของพวกเขาได้ขยายขอบเขตครอบคลุมการปรึกษาหารือนโยบายรัฐบาล ความร่วมมือกับภาคเอกชน และการทำหน้าที่เป็นกลไกรับเรื่องร้องเรียนจากบุคคลที่สาม ที่สำคัญ CSO ได้กลายมาเป็นองค์กร “เฝ้าระวัง” ที่มีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีสำคัญๆ ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงนโยบาย และสร้างความรับผิดชอบต่องานภาครัฐและภาคธุรกิจ อย่างไรก็ตาม การขยายขอบเขตการสนับสนุนด้านการกุศลไปยังภูมิภาคต่างๆ ทำให้ทรัพยากรสำหรับความพยายามเหล่านี้ลดลง (แต่ยังไม่สิ้นสุด) และก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความยั่งยืนของเงื่อนไขที่ 4 (ศักยภาพของ CSO) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลง D (การจัดสรรทรัพยากรด้านการกุศลอย่างมีกลยุทธ์) ที่ทำให้สามารถขยายขีดความสามารถและบทบาทของพวกเขาได้อย่างมาก

การเปลี่ยนแปลงระบบที่เป็นทางการถือเป็นความก้าวหน้าอย่างแท้จริงในการสร้างกรอบทางกฎหมายและกลไกเชิงสถาบันเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับ ทว่าช่องว่างระหว่างข้อกำหนดที่เป็นทางการและการนำไปปฏิบัติจริง ประกอบกับแรงกดดันที่ถดถอยลงเมื่อเร็วๆ นี้ เผยให้เห็นว่าความก้าวหน้าเหล่านี้ยังคงเปราะบางเพียงใด หากปราศจากเจตจำนงทางการเมืองที่ยั่งยืนและทรัพยากรที่เพียงพอ

คำถามที่ 3: การเปลี่ยนแปลงในระบบสังคม

บรรทัดฐาน ความเชื่อ การรับรู้ และข้อผูกมัดที่ไม่เป็นทางการที่เกี่ยวข้องมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

ระบบสังคมไม่เป็นทางการที่เป็นรากฐานของอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แม้จะยังไม่สมบูรณ์ ในขณะที่บรรทัดฐานที่หยั่งรากลึกบางอย่างได้เปลี่ยนแปลงไป แต่บรรทัดฐานอื่นๆ กลับต้านทานการเปลี่ยนแปลงได้อย่างน่าทึ่ง ก่อให้เกิดภูมิทัศน์ที่ซับซ้อนซึ่งความก้าวหน้าดำรงอยู่ควบคู่ไปกับอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ฝังรากลึก ซึ่งหยั่งรากลึกอยู่ในเงื่อนไขพื้นฐานที่ระบุไว้ในการวิเคราะห์นี้

วิวัฒนาการของบรรทัดฐานการรับรู้ปัญหาและความรับผิดชอบ: การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดอาจเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงต้นของเรื่อง นั่นคือ วิธีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับรู้และอภิปรายเกี่ยวกับการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน ซึ่งสะท้อนถึงเงื่อนไขข้อ 1 (ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับปัญหานี้เกิดขึ้น) โดยตรง ในปี พ.ศ. 2559 สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานจากการปฏิเสธหรือการเพิกเฉยโดยเจตนาในอดีต ไปสู่การยอมรับอย่างกว้างขวางว่ามีแรงงานบังคับอย่างเป็นระบบตลอดห่วงโซ่อุปทาน ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ ช่างประมงไทย และเจ้าหน้าที่รัฐบาลเปลี่ยนจากการอ้างว่าไม่รู้ มาเป็นการยอมรับความรับผิดชอบต่อสาธารณะในการแก้ไขปัญหากละเมิดสิทธิ เงื่อนไขข้อ 2 (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันในแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน) กลายเป็นส่วนหนึ่งของความคาดหวังที่ไม่เป็นทางการ เช่น การสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรม กลไกการแสดงความเห็นของแรงงาน ระบบการตรวจสอบ และการปฏิรูปกฎหมาย เปลี่ยนจากการริเริ่มที่เป็นทางเลือก ไปสู่ข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐาน เงื่อนไขข้อ 5 (ความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นบรรทัดฐาน) ได้เปลี่ยนแปลงความคาดหวังที่ไม่เป็นทางการ โดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคมถูกมองว่าเป็นแนวปฏิบัติมาตรฐาน มากกว่าจะเป็นข้อตกลงที่เป็นข้อยกเว้น

อุปสรรคทางวัฒนธรรมและโครงสร้างที่ยังคงอยู่: อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นว่าเงื่อนไขข้อ 7 (พลวัตทางวัฒนธรรมและการเมืองในประเทศไทยที่ยังคงเดิม) ต้านทานการเปลี่ยนแปลงได้อย่างน่าทึ่ง “ความเกลียดกลัวชาวต่างชาติและความรู้สึกต่อต้านผู้อพยพ” ยังคงแทรกซึมอยู่ในสังคมไทย ก่อให้เกิดสิ่งที่ CSO เรียกว่า “สังคมสองชั้นที่หยั่งรากลึก” ซึ่งลดคุณค่าสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ ความเชื่อพื้นฐานเหล่านี้ช่วยอธิบายว่าเหตุใดกระบวนการเปลี่ยนแปลงข้อ E (การดำเนินการไม่สมบูรณ์และไม่สอดคล้องกัน) จึงเป็นลักษณะเด่นของทศวรรษที่ผ่านมา – เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและนายจ้างยังคงดำเนินงานภายใต้บรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการที่มองว่าแรงงานข้ามชาติสมควรได้รับการคุ้มครองน้อยกว่าคนไทย โดยไม่คำนึงถึงข้อกำหนดทางกฎหมายอย่างเป็นทางการ

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและนายจ้างยังคงดำเนินงานภายใต้บรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการที่มองว่าแรงงานข้ามชาติไม่สมควรได้รับการคุ้มครอง โดยไม่คำนึงถึงข้อกำหนดทางกฎหมายอย่างเป็นทางการ

วัฒนธรรมการตลาดและการเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติทางธุรกิจ: ภาคเอกชนพบกับ

การเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดในบรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการเกี่ยวกับความรับผิดชอบในห่วงโซ่อุปทาน แม้ว่าเงื่อนไขข้อ 6 (พลวัตของตลาด) จะยังคงไม่เปลี่ยนแปลงโดยพื้นฐาน ในขณะที่ก่อนหน้านี้บริษัทต่างๆ ดำเนินงานภายใต้สมมติฐานของ “การปฏิเสธความรับผิดชอบที่สมเหตุสมผล” ความคาดหวังที่ไม่เป็นทางการใหม่ๆ เกิดขึ้นเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานะและความโปร่งใส กระบวนการเปลี่ยนแปลง B (ผู้นำแต่ละคนกำหนดวิธีการเปลี่ยนแปลง) มีความสำคัญอย่างยิ่งในกรณีนี้ โดยผู้นำธุรกิจได้คำนึงถึงประเด็นความยั่งยืนและสิทธิมนุษยชนเข้ากับอัตลักษณ์ทางวิชาชีพของตน อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมการตลาดที่ฝังลึกเกี่ยวกับการกำหนดราคายังคงไม่เปลี่ยนแปลงเป็นส่วนใหญ่ บรรทัดฐานทางธุรกิจพื้นฐานในการจัดหาวัตถุดิบด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุดยังคงมีอยู่ ก่อให้เกิดความตึงเครียดอย่างต่อเนื่องกับความคาดหวังด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบและจำกัดขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้

เจตจำนงทางการเมืองและวัฒนธรรมการปกครอง: ความมุ่งมั่นทางการเมืองในการปฏิรูปมีความผันผวนสูง สะท้อนโดยตรงถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลง C (การเปลี่ยนแปลงจะเร่งตัวขึ้นเมื่อมีแรงกดดันสูง) ช่วงเวลาของรัฐบาลทหาร (พ.ศ. 2557-2562) ได้กำหนดความคาดหวังว่าการปกป้องชื่อเสียงระดับนานาชาติของประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ไขปัญหากละเมิดสิทธิแรงงาน อย่างไรก็ตาม การกลับคืนสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยสอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนลำดับความสำคัญเหล่านี้ โดย NFAT ประสบความสำเร็จในการปรับให้การปฏิรูปเป็นภารกิจบังคับใช้ที่สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจ แทนที่จะเป็นการคุ้มครองที่จำเป็น สิ่งนี้เผยให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับลำดับความสำคัญของประเด็นในระดับชาติและอิทธิพลของภาคอุตสาหกรรมสามารถบ่อนทำลายพันธกรณีอย่างเป็นทางการได้อย่างรวดเร็วเมื่อแรงกดดันจากภายนอกลดลง

การวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่าแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานและกรอบการทำงานที่สำคัญเกี่ยวกับการรับรู้ปัญหา ความร่วมมือ และอำนาจหน้าที่ของแรงงาน แต่ความเชื่อเชิงโครงสร้างฝังลึกเกี่ยวกับคุณค่าของแรงงานข้ามชาติและลำดับความสำคัญของตลาดยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นสาเหตุของทั้งความก้าวหน้าที่ยังมีอยู่และความเปราะบางในปัจจุบัน

คำถามที่ 4: แรงขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

แรงผลักดันหลักของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้คืออะไร รวมทั้งการมีส่วนร่วมสนับสนุนของแนวทางที่ใช้ โดย องค์การอิวแมนนิตี ยูไนเตดและ ฟรีดอม ฟันด์ และพันธมิตร

การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เป็นผลมาจากการบรรจบกันเชิงกลยุทธ์ของปัจจัยขับเคลื่อนหลายด้าน ซึ่งสร้างแรงกดดันอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนให้เปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงาน ขณะเดียวกันก็สร้างขีดความสามารถในการตอบสนองต่อแรงกดดันดังกล่าว การวิเคราะห์เผยให้เห็นว่าปัจจัยกระตุ้นจากภายนอก พลวัตของระบบภายใน และการแทรกแซงเพื่อการกุศล ผสมผสานกันจนก่อให้เกิดสิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเรียกว่าพายุหมุนที่สมบูรณ์แบบ ซึ่งเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมที่ถูกเอารัดเอาเปรียบมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลกไปอย่างสิ้นเชิง

การเปิดเผยสื่อและแรงกดดันจากรัฐบาลระหว่างประเทศในฐานะตัวเร่งปฏิกิริยาหลัก: ปัจจัยสำคัญที่สุดที่ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเบื้องต้นคือการผสมผสานระหว่างการรายงานข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนกับการดำเนินการประสานงานระหว่างรัฐบาลระหว่างประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดเงื่อนไขข้อที่ 1 (ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับปัญหา) และจุดชนวนให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงข้อที่ A (การดำเนินการในระยะเริ่มต้นที่กล้าหาญและน่าฟัง) การเปิดโปง “Modern Day Slavery in Focus” ของหนังสือพิมพ์ The Guardian ในปีพ.ศ. 2557 ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนเชิงกลยุทธ์จากองค์การอิวแมนนิตี ยูไนเตดและการรายงานข่าวโดย Associated Press และ The New York Times เชื้อมโยงการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เข้ากับโต๊ะอาหารของผู้บริโภคชาวตะวันตกโดยตรง โดยระบุชื่อบริษัทและผู้นำที่เฉพาะเจาะจง พายุสื่อครั้งนี้ ประกอบกับการลดระดับ TIP ของสหรัฐฯ และภัยคุกคามจากใบเหลืองของสหภาพยุโรป ก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านชื่อเสียงและตลาดอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนสำหรับทั้งซัพพลายเออร์ไทยและผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ ดังที่ผู้นำธุรกิจรายหนึ่งอธิบายว่า “ใบเหลืองของสหภาพยุโรป รายงาน TIP ของสหรัฐฯ และการสืบสวนของ The Guardian เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่” แรงกดดันจากภายนอกนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นแรงผลักดันให้เกิดเงื่อนไขข้อที่ 3 (แรงจูงใจที่ชัดเจนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) ซึ่งซัพพลายเออร์ไทยกังวลว่าจะสูญเสียตลาดส่งออก ผู้ค้าปลีกต่างชาติเผชิญกับการคว่ำบาตรของผู้บริโภค และรัฐบาลไทยเสี่ยงต่อหายนะทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญ การที่ HU ให้การสนับสนุนการสืบสวนของ The Guardian แสดงให้เห็นว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลง D (การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการกุศลอย่างมีกลยุทธ์) สามารถช่วยขยายขีดความสามารถในการสืบสวนให้กว้างไกลกว่าแหล่งเงินทุนแบบดั้งเดิมได้อย่างไร

พลวัตของตลาดในฐานะทั้งอุปสรรคและตัวขับเคลื่อน: เงื่อนไขข้อ 6 (พลวัตของตลาดเป็นรากฐานของทั้งปัญหาและทางแก้ไข) ทำหน้าที่เป็นตัวขับเคลื่อนที่ยั่งยืนที่สุดของระบบ ก่อให้เกิดทั้งแรงจูงใจดั้งเดิมในการแสวงหาผลประโยชน์ และแรงกดดันในท้ายที่สุดให้เปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงาน การเปิดโอกาสให้เกิดการละเมิดอย่างเป็นระบบ แต่ภัยคุกคามจากการกีดกันตลาดผ่านใบเหลืองของสหภาพยุโรปและมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐฯ ได้เปลี่ยนกลไกตลาดเหล่านี้ให้กลายเป็นตัวขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง อำนาจการจัดซื้อของผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศกลายเป็นกลไกในการกำหนดข้อกำหนดการปฏิบัติแบบต่อเนื่องไปตามห่วงโซ่อุปทาน ขณะที่การพึ่งพาตลาดส่งออกของซัพพลายเออร์ไทยเป็นแรงผลักดันให้พวกเขาร่วมมือกับการปฏิบัติที่พวกเขาอาจต่อต้าน อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นข้อจำกัดพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงที่ขับเคลื่อนโดยตลาด นั่นคือ บริษัทต่างๆ ยังคงจัดหาสินค้าโดยอิงจากต้นทุนที่ต่ำที่สุด ในขณะที่เรียกร้องให้ปฏิบัติตามข้อกำหนด ซึ่งสร้างเงื่อนไขที่เป็นไปไม่ได้ซึ่งเป็นปัจจัยขับเคลื่อนหลักของกระบวนการเปลี่ยนแปลง E (การดำเนินการที่ยั่งยืนและไม่เสร็จสมบูรณ์) ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา

หน้าต่างทางการเมืองและภาวะผู้นำที่ไม่เหมือนใคร: กระบวนการเปลี่ยนแปลง A (การดำเนินการที่กล้าหาญและโดดเด่นในช่วงแรก) เกิดขึ้นได้ก็เพราะบริบททางการเมืองเฉพาะของรัฐบาลทหารไทยในช่วงปี พ.ศ. 2557-2562 ความสามารถของคณะรัฐประหารในการดำเนินการฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องพึ่งพาการเลือกตั้งแบบเดิมหรือการลอบปลงจากภาคอุตสาหกรรม ทำให้สามารถยกเครื่องกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งรัฐบาลประชาธิปไตยไม่สามารถทำได้ กระบวนการเปลี่ยนแปลง B (ผู้นำแต่ละคนกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง) มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในขั้นนี้ ผู้นำภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มได้ลงมืออย่างรวดเร็วเพื่อสร้างพื้นที่การทำงานร่วมกันใหม่ (Seafood Task Force) และในองค์กรของตนเองเพื่อกำหนดพันธสัญญาและแก้ไขแนวปฏิบัติ

ศักยภาพภาคประชาสังคมและความร่วมมือข้ามภาคส่วน: ลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขข้อที่ 4 (ศักยภาพของ INGO และ CSO) และเงื่อนไขข้อที่ 5 (ความร่วมมือข้ามภาคส่วนกลายเป็นบรรทัดฐาน) เป็นอย่างมาก CSO ของไทยได้พัฒนาจากผู้ให้บริการที่กระจัดกระจายไปสู่ผู้สนับสนุนที่แข็งแกร่ง ซึ่งสามารถรักษาแรงกดดันตลอดช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง พวกเขาให้ความเชี่ยวชาญทางเทคนิคแก่การปฏิรูปภาครัฐและภาคธุรกิจ สนับสนุนการสนับสนุนทางกฎหมาย และอำนวยความสะดวกในการรวมตัวของแรงงาน ซึ่งสร้างแรงกดดันจากล่างขึ้นบนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง การจัดตั้งกลไกความร่วมมือ เช่น เครือข่าย CSO และการมีส่วนร่วมใน SEAFOOD TASK FORCE (STF) สร้างพื้นที่เชิงสถาบันที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายสามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาคือ

บทบาทขององค์กรสาธารณกุศลมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในที่นี้: รูปแบบ Hotspot ของฟรีดอม ฟันด์ มอบเงินสนับสนุนและการสร้างขีดความสามารถอย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยให้ CSO สามารถขยายบทบาทและเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานร่วมกันของ CSO ทั้งผ่านพื้นที่ความร่วมมืออย่างเป็นทางการรูปแบบใหม่ (เครือข่าย CSO) และการเพิ่มความร่วมมือในโครงการเฉพาะ นอกจากนี้ การสนับสนุนของ HU ในโครงการริเริ่มข้ามภาคส่วน เช่น การทำงานร่วมกันระหว่าง OceanMind กับรัฐบาล ได้สร้างแบบจำลองสาธิตการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

การแทรกแซงเชิงกลยุทธ์ โดยองค์กรสาธารณกุศลในช่วงเวลาวิกฤต: กระบวนการแห่งการเปลี่ยนแปลง *D* (การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการกุศลอย่างมีกลยุทธ์) เผยให้เห็นว่าแนวทางของ HU และ FF ก้าวข้ามขอบเขตการให้ทุนแบบดั้งเดิมไปสู่การเป็นผู้ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง การให้ทุนสนับสนุนประเด็นก่อกวนต่างๆ ตั้งแต่ข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนไปจนถึงรายงานเชิงวิพากษ์วิจารณ์อย่าง Praxis Labs 2019 ได้สร้างช่วงเวลากระบวนการแห่งการเปลี่ยนแปลง *C* (การเปลี่ยนแปลงเร่งตัวขึ้นเมื่อมีแรงกดดันสูง) สามารถคงอยู่ได้ แม้ในขณะที่แรงกดดันจากภายนอกอื่นๆ ลดลง การสนับสนุนรูปแบบการใช้งานแบบที่เคยใช้มาก่อนและความร่วมมือข้ามภาคส่วนของพวกเขาช่วยแสดงให้เห็นว่าทางเลือกอื่นนอกเหนือจากแนวทางปฏิบัติที่เอารัดเอาเปรียบนั้นสามารถทำได้จริง โดยตอบโต้ข้อกล่าวอ้างของภาคอุตสาหกรรมที่ว่า การปฏิรูปเป็นไปได้ ความมุ่งมั่นกว่าทศวรรษของพวกเขาสร้างเสถียรภาพที่ทำให้พันธมิตรในท้องถิ่นสามารถรักษาขีดความสามารถและแรงกดดันไว้ได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจหลายครั้ง

จุดตัดระหว่างสิ่งแวดล้อมและสิทธิแรงงาน: กระบวนการเปลี่ยนแปลง *F* (ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับลำดับความสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน) พิสูจน์แล้วว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะตัวขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาสำคัญ กลไกใบเหลืองของสหภาพยุโรป ซึ่งเดิมออกแบบมาสำหรับการทำประมงผิดกฎหมาย ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ส่งเสริมสิทธิแรงงาน โดยเชื่อมโยงการทำประมง IUU กับการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน จุดตัดนี้ทำให้ผู้สนับสนุนสามารถเข้าถึงเครื่องมือทางนโยบายและสร้างแรงกดดันที่อาจไม่สามารถหาได้จากช่องทางสิทธิแรงงานเพียงอย่างเดียว ขณะเดียวกันก็ขยายกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่กังวลเกี่ยวกับการปฏิรูปให้ครอบคลุมองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมและธุรกิจที่มุ่งเน้นความยั่งยืน

การวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่าไม่มีปัจจัยขับเคลื่อนใดปัจจัยหนึ่งที่เพียงพอที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนได้ แต่การบรรจบกันของแรงกดดันจากภายนอก (สื่อ การคว่ำบาตรของรัฐบาล) ศักยภาพภายใน (การพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม ภาวะผู้นำทางการเมือง) แรงจูงใจทางการเมือง (การพึ่งพาการส่งออก แรงกดดันจากผู้บริโภค) และการแทรกแซงเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการกุศล ก่อให้เกิดแรงผลักดันทั่วทั้งระบบ (และอาจกล่าวได้ว่ามีการเคลื่อนไหว) ที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและความเสี่ยงของการถดถอยเมื่อเร็วๆ นี้ เผยให้เห็นว่าการบรรจบกันนี้ยังคงเปราะบางเพียงใด เมื่อแรงกดดันจากภายนอกลดลงและผู้นำคนสำคัญลาออก ปัจจัยขับเคลื่อนที่เคยเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงกลับเริ่มดำเนินการในทิศทางตรงกันข้าม ซึ่งเน้นย้ำถึงความจำเป็นอย่างต่อเนื่องในการกดดันและศักยภาพเพื่อรักษาความก้าวหน้า

แต่การบรรจบกันของแรงกดดันจากภายนอก (สื่อ การคว่ำบาตรของรัฐบาล) ศักยภาพภายใน (การพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม ภาวะผู้นำทางการเมือง) แรงจูงใจทางการเมือง (การพึ่งพาการส่งออก แรงกดดันจากผู้บริโภค) และการแทรกแซงเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการกุศล ก่อให้เกิดแรงผลักดันทั่วทั้งระบบ (และอาจกล่าวได้ว่ามีการเคลื่อนไหว) ที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง

คำถามที่ 5: แนวทางปฏิบัติของผู้ให้ทุน

HU และ Freedom Fund ดำเนินการตามบทบาทของตนในการเร่งปฏิริยาและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในระบอบอย่างไร

แนวทางของ Humanity United และ Freedom Fund ในการเร่งการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของประเทศไทย ผสมผสานกลยุทธ์การกดดันเชิงกลยุทธ์เข้ากับการเสริมสร้างศักยภาพอย่างยั่งยืนผ่านความร่วมมือที่ใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่ส่งเสริมซึ่งกันและกันมานานกว่าทศวรรษ แนวทางของพวกเขาประกอบด้วยการจัดสรรงบประมาณประมาณ 22 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นระยะเวลา 10 ปี ผ่านโครงการให้ทุนและการสนับสนุนการศึกษาวิจัย โดยมุ่งเน้นที่ประเทศไทยเป็นอันดับแรก และต่อมาครอบคลุมภูมิภาคโดยรวม นอกจากนี้ แนวทางนี้ยังรวมการที่ผู้อำนวยการโครงการของทั้งสององค์กรได้พบหน้าพบตาและมีส่วนร่วมกิจกรรมในประเทศบ่อยครั้ง ซึ่งนำไปสู่ความสัมพันธ์ระยะยาวกับผู้มีส่วนได้เสียที่มาจากกลุ่มที่หลากหลายระหว่างภาคส่วนต่างๆ แนวทางของพวกเขาถืออิทธิพลโดยตรงต่อเงื่อนไขและกระบวนการเปลี่ยนแปลงหลายประการที่ระบุไว้ในการวิเคราะห์นี้

การประชุมระบบเชิงกลยุทธ์และการแทรกแซงแบบกำหนดเป้าหมาย: แนวทางของ HU แสดงให้เห็นถึงบทบาทของ “ผู้ประสานงานระบบ” โดยมุ่งเน้นการปลุกฝังเงื่อนไขข้อที่ 1 (ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับปัญหา) และเงื่อนไขข้อที่ 2 (ชุดแนวทางแก้ไขร่วมกัน) ผ่านการแทรกแซงเชิงกลยุทธ์ กระบวนการเปลี่ยนแปลง *C* (การเปลี่ยนแปลงเร่งตัวขึ้นเมื่อมีแรงกดดันสูง) ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากการที่ HU จัดสรรเงินทุนให้กับประเด็นสำคัญที่ถูกกดดัน รวมถึงงานข่าวเชิงสืบสวนของ The Guardian ที่ทำให้เกิดกระแสข่าวในปีพ.ศ. 2557 และรายงาน Praxis Labs ในปีพ.ศ. 2562 ซึ่งประสบความสำเร็จในการทำหายภาคเอกชนให้เสริมสร้างแนวปฏิบัติ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของ Seafood Task Force (STF) ที่จะนำรูปแบบสมาชิกมาใช้ ซึ่งช่วยเพิ่มความรับผิดชอบของภาคเอกชน แนวทางเชิงกลยุทธ์นี้ที่ “จัดสรรเงินทุนในสิ่งที่ไม่มีใครทำได้” ช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดของระบบโดยการสนับสนุนการวิจัยเชิงสืบสวนในมุมมืดที่การแสวงหาประโยชน์ยังคงดำเนินต่อไป นอกจากนี้ HU ยังได้ให้ทุนสนับสนุนโมเดลผู้ใช้ ในระยะเริ่มต้น เช่น ความร่วมมือระบบติดตามเรือ OceanMind และนโยบายการสรรหาบุคลากรอย่างมีจริยธรรมของบริษัท Thai Union โดยสร้างกรณีตัวอย่างโดยสนับสนุนการดำเนินการเมื่อมีช่องทางสำหรับการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากกระบวนการเปลี่ยนแปลง *A* (การดำเนินการในระยะเริ่มต้นที่กล้าหาญและชัดเจน)

ความร่วมมือแบบบนลงล่างและล่างขึ้นบนที่เสริมกัน: ความร่วมมือระหว่าง HU และ FF ได้สร้างกลยุทธ์ที่ครอบคลุมซึ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับเงื่อนไขที่ 4 (*ศักยภาพของ INGO และ CSO*) ควบคู่ไปกับการใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขที่ 6 (*พลวัตของตลาด*) และเงื่อนไขที่ 3 (*แรงจูงใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย*) ในขณะที่ HU มุ่งเน้นไปที่แรงกดดันระหว่างประเทศ การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และความสัมพันธ์กับรัฐบาล รูปแบบ Hotspot ของ FF มุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างศักยภาพของภาคประชาสังคมท้องถิ่น การแบ่งงานกันทำนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องของ FF ช่วยให้ CSO ของไทยสามารถพัฒนาจากผู้ให้บริการที่กระจัดกระจายไปสู่ผู้สนับสนุนที่สามารถบรรลุเงื่อนไขที่ 5 (*ความร่วมมือข้ามภาคส่วน*) ขณะเดียวกัน งานของ HU ก็ทำให้มั่นใจว่าแรงกดดันจากภายนอกและแรงจูงใจทางการตลาดยังคงสอดคล้องกับความพยายามในการจัดตั้งองค์กรในท้องถิ่น กระบวนการเปลี่ยนแปลง (*การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการกุศลอย่างมีกลยุทธ์*) เป็นลักษณะเฉพาะของแนวทางทั้งหมด โดยมีการประสานงานอย่างสม่ำเสมอผ่านการประชุมรายไตรมาสและการประชุมวิเคราะห์ระบบทุกสองปี ซึ่งช่วยให้สามารถปรับปรุงกลยุทธ์ให้ปรับตัวได้ตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

วิวัฒนาการเชิงกลยุทธ์เชิงปรับตัว: การวิเคราะห์เผยให้เห็นว่าแนวทางของ HU และ FF ได้พัฒนาความเข้าใจที่ซับซ้อนเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ 4 (วิธีการเสริมสร้างศักยภาพ CSO) ให้เป็นส่วนสำคัญของการเปลี่ยนแปลงระบบ เดิมที CSO มองว่าเป็นเพียงผู้ให้บริการและผู้รวบรวมหลักฐาน แต่ต่อมา CSO ก็เริ่มตระหนักว่า CSO เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน ได้แก่ การสนับสนุนนโยบาย ความร่วมมือกับภาคเอกชน การนำไปปฏิบัติของรัฐบาล และการรวมกลุ่มของแรงงาน ภายในปี พ.ศ. 2563 งาน CSO ถูกผนวกเข้ากับผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงระบบในวงกว้าง แทนที่จะถูกมองว่าเป็นพื้นที่การแทรกแซงที่แยกจากกัน วิวัฒนาการนี้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มปฏิบัติด้านงานพัฒนาที่มุ่งเน้นการเรียนรู้ ซึ่งปรับให้เข้ากับสภาพความเป็นจริงของภาคสนาม แทนที่จะกำหนดรูปแบบที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ซึ่งสนับสนุนความร่วมมือข้ามภาคส่วนโดยตรง ซึ่งกลายเป็นศูนย์กลางของการเปลี่ยนแปลง

ความตึงเครียดระหว่างทิศทางเชิงกลยุทธ์และความเป็นเจ้าของท้องถิ่น: อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ยังเผยให้เห็นถึงความตึงเครียดโดยธรรมชาติในแนวทางของพวกเขา “การมุ่งเน้นเชิงกลยุทธ์และระบบ” ที่ทำให้การแทรกแซงของพวกเขามีประสิทธิภาพ ยังคงก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกับองค์กรในพื้นที่ ดังที่การประเมินของ FF เองระบุไว้ พวกเขาอาจ “ออกแบบงานมากเกินไป” โดยการแทรกแซงอย่างรวดเร็วทำให้ “มีเวลาไม่เพียงพอสำหรับองค์กรพันธมิตรในการพัฒนาและร่วมกันหาทางออก” การเปลี่ยนไปสู่การขยายภูมิภาคในปี 2563 แม้จะอยู่ในเชิงกลยุทธ์ที่ดีเมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขที่ 6 (*พลวัตของตลาด*) แต่ก็ทำให้การสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมของไทยลดลงในช่วงเวลาที่มีการถดถอยทางการเมือง ต้องการขีดความสามารถในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจบั่นทอนเงื่อนไขที่ 4 (*ขีดความสามารถของ CSO*) ในขณะที่กระบวนการเปลี่ยนแปลง C (*แรงกดดัน*) กำลังลดลง

แรงกดดันทางการตลาดและการสร้างกระแส: มุมมองเชิงวิพากษ์ของ HU เกี่ยวกับการกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมโดยสมัครใจ ได้กำหนดทิศทางการตัดสินใจด้านเงินทุนที่ท้าทายเงื่อนไขข้อ 6 (*พลวัตของตลาด*) อย่างต่อเนื่อง เมื่อแนวทางแก้ปัญหาตามกลไกตลาดพิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ การริเริ่มการศึกษาที่วิพากษ์วิจารณ์การรับรอง MSC และประสิทธิภาพของธุรกิจอย่างชัดเจน แสดงให้เห็นถึงความเต็มใจที่จะเผชิญหน้ากับผู้มีอิทธิพลเมื่อแนวทางของพวกเขาพิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ ขณะเดียวกัน การสนับสนุนแนวทางองค์กรที่หลากหลาย ตั้งแต่การสนับสนุนทางกฎหมาย การจัดระเบียบแรงงาน ไปจนถึงการวิจัยนโยบาย ได้สร้าง “กระแสน้ำหลัง” ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายยกย่องว่าเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ครอบคลุม (*เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงข้อ 4 ศักยภาพของ INGO และ CSO*) ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงข้อ B (*ผู้นำส่วนบุคคล*) และกระบวนการเปลี่ยนแปลงข้อ C (*แรงกดดัน*)

ความมุ่งมั่นที่ยั่งยืนท่ามกลางความเปราะบางของระบบ: สิ่งสำคัญที่สุดประการหนึ่งคือ ความมุ่งมั่นของ HU และ FF ที่มีมายาวนานกว่าทศวรรษ ได้สร้างเสถียรภาพท่ามกลางสภาวะทางการเมืองและตลาดที่ผันผวน เงินทุนสนับสนุนอย่างต่อเนื่องผ่านการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไทยหลายครั้ง ผลกระทบจากโควิด-19 และการรัฐประหารในเมียนมา ทำให้พันธมิตรท้องถิ่นสามารถรักษาแรงกดดันและศักยภาพไว้ได้ แม้ผู้มีส่วนร่วมอื่นๆ จะถอนตัวออกไป อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัจจุบันเผยให้เห็นความท้าทายสำคัญด้านการพัฒนา นั่นคือ ความสำเร็จเชิงกลยุทธ์ในการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบยังก่อให้เกิดความต้องการการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเกินกว่าการดำเนินงานในระดับภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงเงื่อนไขที่ 4 (*ศักยภาพของ CSO*) และกระบวนการเปลี่ยนแปลง D (*การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการกุศลเชิงกลยุทธ์*) ที่เป็นหัวใจสำคัญในการรักษาความก้าวหน้า แนวทาง HU-FF แสดงให้เห็นถึงทั้งศักยภาพและข้อจำกัดของภาวະผู้นำระบบการกุศลเชิงกลยุทธ์ ซึ่งสามารถเร่งการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ผ่านการแทรกแซงที่ทันทั่วถึงและการเสริมสร้างศักยภาพอย่างยั่งยืน แต่ท้ายที่สุดแล้วก็ต้องพึ่งพาสภาวะทางการเมืองและตลาดที่กว้างขึ้น ซึ่งขยายออกไปไกลกว่าอิทธิพลขององค์กรสาธารณกุศล

คำถามที่ 6: ความต้องการในอนาคต

อะไรคือหลักฐานที่แสดงถึงความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกในแง่ของการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องภายในประเทศและในระดับภูมิภาค และความต้องการที่เหลืออยู่ในการลดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทยคืออะไร

ความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยนำเสนอภาพที่ซับซ้อนของความก้าวหน้าที่แท้จริงแต่เปราะบาง โดยมีหลักฐานชี้ให้เห็นทั้งการพัฒนาที่ฝังแน่นและจุดอ่อนสำคัญที่อาจคุกคามผลกำไรที่ได้มาอย่างยากลำบาก การวิเคราะห์เผยให้เห็นว่าแม้การเปลี่ยนแปลงบางอย่างจะพิสูจน์แล้วว่ามีความยืดหยุ่น แต่บางอย่างยังคงขึ้นอยู่กับสภาวะที่ถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความจำเป็นเร่งด่วนในการแทรกแซงเชิงกลยุทธ์เพื่อปกป้องและผลักดันการปฏิรูป

หลักฐานความก้าวหน้าที่ยั่งยืน: การเปลี่ยนแปลงสำคัญหลายประการแสดงให้เห็นถึงการผนวกรวมอย่างแท้จริงเข้ากับระบบที่ยั่งยืนอย่างน่าทึ่ง โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ และ CSO ยังคงดำเนินต่อไป แม้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและแรงกดดันจากภายนอกที่ลดลง CSO ของไทยยังคงรักษาศักยภาพที่แข็งแกร่งในการสนับสนุนทางกฎหมาย การมีส่วนร่วมเชิงนโยบาย และการจัดตั้งรวมกลุ่มแรงงาน แม้ว่าองค์ประกอบบางประการของเงื่อนไขที่ 4 (ศักยภาพของ INGO และ CSO) จะมีความเสี่ยงที่จะไม่คงอยู่ก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น ช่วงปี พ.ศ. 2566-2567 แสดงให้เห็นว่า CSO ประสบความสำเร็จในการเจรจาข้อตกลงกับเจ้าของเรือประมง 52 ลำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานประมง 1,200 คน และบรรลุการเจรจาต่อรองร่วมในโรงงานอาหารทะเล 12 แห่ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการจัดตั้งรวมกลุ่มแรงงานที่ยั่งยืนโดยไม่ต้องพึ่งพาเงินทุนจากภายนอก ความมุ่งมั่นของภาคเอกชนก็แสดงให้เห็นถึงความยั่งยืนเช่นกัน โดยสมาชิก STF ยังคงแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับห่วงโซ่อุปทาน การนำหลักปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ และการนำกรอบการตรวจสอบมาใช้ ขณะที่ซัพพลายเออร์รายใหญ่ของไทยยังคงเรียกร้องให้รัฐบาลลดบทบาทลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันด้านการส่งออก ที่สำคัญ ธุรกิจบางแห่งตระหนักแล้วว่า การรักษาความสามารถในการแข่งขันต้องอาศัยการลงทุนเชิงรุกในระบบปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบ่งชี้ว่าเงื่อนไขที่ 6 (พลวัตของตลาด) สร้างแรงจูงใจที่ยั่งยืนในการรักษาการปฏิรูปบางอย่างไว้

หลักฐานของความเปราะบางและการถดถอย: อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เผยให้เห็นสัญญาณที่น่ากังวลว่าเงื่อนไขพื้นฐานสำหรับการเปลี่ยนแปลงกำลังถูกกัดกร่อน กระบวนการเปลี่ยนแปลง C (การเปลี่ยนแปลงเร่งขึ้นเมื่อมีแรงกดดันสูง) ดำเนินไปในทิศทางตรงกันข้ามระหว่างปี พ.ศ. 2562-2567 โดยแรงกดดันจากภายนอกที่ลดลงทำให้เกิดการถดถอยทางการเมือง การที่รัฐบาลประชาธิปไตยผ่านร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมก่อนหน้าให้มีการขนถ่ายสินค้าในทะเลบางรูปแบบ ลดข้อกำหนดในการตรวจสอบ และปรับลดโทษ IUU ลงนั้น ขัดแย้งโดยตรงกับเงื่อนไขที่ 2 (ชุดแนวทางแก้ไขร่วมกัน) ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ เงื่อนไขที่ 7 (พลวัตทางวัฒนธรรมและการเมืองที่คงที่) ที่น่ากังวลที่สุดได้กลับมารากงอกอีกครั้ง โดย NFAT ประสบความสำเร็จในการลอบบี้เพื่อขอให้มีการย้อนกลับโดยใช้ประโยชน์จากความกลัวชาวต่างชาติและชาตินิยมทางเศรษฐกิจที่ยังคงมีอยู่ ผลการวิจัยของ ILO ในปีพ.ศ. 2567 แสดงให้เห็นว่าการใช้แรงงานบังคับในหมู่ชาวประมงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10 ในปีพ.ศ. 2560 เป็นร้อยละ 18 ในปีพ.ศ. 2567 ซึ่งบ่งชี้ว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลง E (การดำเนินการที่ไม่สมบูรณ) ทำให้เกิดการถดถอยของผลลัพธ์ของแรงงาน แม้ว่าระบบทางการจะดูเหมือนว่าจะปรับปรุงดีขึ้นก็ตาม

พลวัตระดับภูมิภาคที่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืน: การรัฐประหารในเมียนมาและการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ให้เกิดความวุ่นวายในระดับภูมิภาค ซึ่งเปลี่ยนแปลงบริบทที่สนับสนุนการปฏิรูปไปอย่างสิ้นเชิง การล่มสลายของช่องทางทางการย้ายถิ่นฐานอย่างเป็นทางการเพิ่มความเปราะบางให้กับแรงงานและเพิ่มอิทธิพลของนายจ้าง ขณะที่การหลั่งไหลของผู้ลี้ภัยสร้างตลาดแรงงานของผู้ซื้อซึ่งบั่นทอนอำนาจต่อรองของแรงงาน ขณะเดียวกัน กลยุทธ์การขายภูมิภาคที่ STF ILO และองค์กรไม่แสวงหากำไรต่างๆ นำมาใช้ ได้ลดแรงกดดันเฉพาะของไทยลงในช่วงเวลาที่ความเสี่ยงถดถอยถึงจุดสูงสุด ทฤษฎี “ผลกระทบเชิงล้อม” ที่กระตุ้นการขายตัวของภูมิภาคนี้ สันนิษฐานว่าประเทศไทยยังคงก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง แต่หลักฐานชี้ให้เห็นว่าหากไม่มีแรงกดดันที่ยั่งยืน ผลประโยชน์ในประเทศใดประเทศหนึ่งอาจพลิกกลับอย่างรวดเร็ว ขณะที่ความสนใจเปลี่ยนไปที่อื่น

ความจำเป็นที่สำคัญในการรักษาความก้าวหน้า: การวิเคราะห์ชี้ให้เห็นถึงการแทรกแซงอย่างเร่งด่วนหลายประการที่จำเป็นต่อการปกป้องและส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง:

- ประการแรก การฟื้นฟูแรงกดดันจากภายนอกผ่านกลไกต่างๆ เช่น การเจรจาการค้าของสหภาพยุโรปและการให้ความสนใจอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลระหว่างประเทศ ถือเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากกระบวนการเปลี่ยนแปลง C (แรงกดดัน) แสดงให้เห็นว่าการปฏิรูปจะหยุดชะงักเมื่อแรงกดดันลดลง การที่สหภาพยุโรปประกาศใช้กฎหมายห่วงโซ่อุปทานและการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี ถือเป็นจุดสำคัญที่จำเป็นต้องได้รับการกระตุ้นอย่างต่อเนื่อง
- ประการที่สอง การเสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินงานยังคงเป็นพื้นฐานสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ PIPO ซึ่งยังคงล้มเหลวในการระบุเหตุแรงงานบังคับ แม้จะมีการตรวจสอบหลายพันครั้ง การดำเนินการนี้ไม่เพียงพอต่อการการฝึกอบรมและทรัพยากรเท่านั้น แต่ยังคงแก้ไขเงื่อนไขข้อ 7 (การคอร์รัปชันและการต่อต้านผลประโยชน์ข้ามชาติ) ซึ่งเป็นการบ่อนทำลายการคุ้มครองอย่างเป็นทางการอย่างเป็นทางการ
- ประการที่สาม การปกป้องและขยายขีดความสามารถของ CSO ถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อความยั่งยืน การวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า CSO ทำหน้าที่เป็นผู้เฝ้าระวังที่สำคัญที่รักษาความรับผิดชอบตลอดช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง แต่การสนับสนุนจากองค์กรสากลในภูมิภาคกลับคุกคามขีดความสามารถนี้ในช่วงเวลาที่การเมืองถดถอยรุนแรงขึ้น ประเด็นนี้ยังรวมถึง INGO ซึ่งยังคงกดดันระบบและทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคตลอดสปี โดยสนับสนุนการปฏิรูปภาครัฐและภาคเอกชน
- ประการที่สี่ การแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งทางการตลาดจำเป็นต้องศึกษาอย่างต่อเนื่องถึงวิธีการกำหนดราคาให้สอดคล้องกับความต้องการด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ และทำให้การซื้อจากตลาดที่มีกฎระเบียบน้อยกว่าและราคาถูกกว่ามีความเสี่ยงและท้ายที่สุดมีราคาแพงกว่าเมื่อเทียบกับตลาดที่มีกฎระเบียบที่ดีกว่า รูปแบบที่บริษัทต่างๆ เรียกร้องการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องในขณะที่จัดหาสินค้าโดยพิจารณาจากต้นทุนเพียงอย่างเดียว ก่อให้เกิดเงื่อนไขที่เป็นไปไม่ได้ ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนแปลง E (การดำเนินการที่ไม่สมบูรณ) แสดงให้เห็นว่านำไปสู่การดำเนินการที่ไม่สมบูรณ และในที่สุดก็อาจเกิดการถดถอย

รูปแบบที่บริษัทต่างๆ เรียกร้องการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องในขณะที่จัดหาสินค้าโดยพิจารณาจากต้นทุนเพียงอย่างเดียว ก่อให้เกิดเงื่อนไขที่เป็นไปไม่ได้ ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนแปลง E (การดำเนินการที่ไม่สมบูรณ) แสดงให้เห็นว่านำไปสู่การดำเนินการที่ไม่สมบูรณและในที่สุดก็อาจเกิดการถดถอย

ความต้องการเชิงโครงสร้างระยะยาว: นอกเหนือจากการปกป้องผลประโยชน์ในทันทีแล้ว การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างหลายประการยังคงจำเป็นต่อความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน *เงื่อนไขข้อที่ 7 (การคอร์รัปชันและกระแสด้านแรงงานข้ามชาติ)* เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในวงกว้างเกี่ยวกับสถานะของแรงงานข้ามชาติ ในสังคมไทย รวมถึงการปฏิรูปกฎหมายที่เอื้อให้เกิดการรวมตัวของแรงงานข้ามชาติและการเจรจาต่อรองร่วม หากปราศจากการจัดการกับความเกลียดชังชาวต่างชาติและชาตินิยมทางเศรษฐกิจที่แฝงอยู่ แรงจูงใจในการดำเนินการในประเด็นนี้ก็ยังคงเสี่ยงต่อการถูกบิดเบือนทางการเมือง นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนยังต้องการ *กระบวนการเปลี่ยนแปลง D (การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการกุศลเชิงกลยุทธ์)* ที่สร้างความเป็นเจ้าของในท้องถิ่นมากกว่าการพึ่งพาอาศัยกัน ซึ่งในทางกลับกัน การเปลี่ยนแปลงระบบที่ประสบความสำเร็จของการกุศลกลับสร้างความต้องการการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องที่เกินกว่าทรัพยากรที่มีอยู่

หลักฐานบ่งชี้ว่าแม้จะมีความก้าวหน้าอย่างมีนัยสำคัญ แต่ความยั่งยืนนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ มากมายที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้มีส่วนร่วมเพียงฝ่ายเดียว การปกป้องความก้าวหน้าเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยการดำเนินการร่วมกันเพื่อฟื้นฟูแรงกดดันจากภายนอก เสริมสร้างขีดความสามารถในการดำเนินงาน สนับสนุนการสนับสนุนจากท้องถิ่น และแก้ไขอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ยังคงดำเนินอยู่ซึ่งเอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์ หากไม่มีการแทรกแซงดังกล่าว การวิเคราะห์เตือนว่าแนวโน้มในปัจจุบันชี้ให้เห็นถึงการกัดกร่อนการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจทำให้อุตสาหกรรมนี้กลับไปสู่สภาวะที่คล้ายกับวิกฤตครั้งแรกเมื่อทศวรรษที่แล้ว

คำถามที่ 7: องค์กรภาคประชาสังคมของไทย

CSOในประเทศไทยมีส่วนสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงระบบอาหารทะเลของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2557-2567 อย่างไรและภายใต้เงื่อนไขใดบ้าง ตัวCSOเองมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรเมื่อเวลาผ่านไป

CSOของไทยได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. 2567 โดยพัฒนาจากผู้ให้บริการที่กระจายไปสู่เครือข่ายที่เชื่อมโยงกันมากขึ้น ทำหน้าที่เป็นผู้ขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นได้จากเงื่อนไขและกระบวนการเฉพาะที่ขยายผลกระทบไปพร้อมกับการสร้างความท้าทายใหม่ๆ

วิวัฒนาการที่ขับเคลื่อนด้วยวิกฤต

ก่อนปีพ.ศ. 2557 CSOของไทย เช่น มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) มูลนิธิริษัทไทย และเครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ ดำเนินงานอย่างอิสระโดยมีความร่วมมือที่จำกัด โดยมุ่งเน้นไปที่การให้บริการมากกว่าการรณรงค์ กระแสข่าวในปีพ.ศ. 2557 และแรงกดดันจากนานาชาติ (กระบวนการ C) ก่อให้เกิดความเร่งด่วนและโอกาส ขณะที่การลงทุนเชิงกลยุทธ์เพื่อการกุศล (กระบวนการ D) ก่อให้เกิดทรัพยากรที่ไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ขององค์กรภาคประชาสังคมไปอย่างสิ้นเชิง

การพัฒนาศักยภาพร่วมกัน

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดคือการพัฒนาศักยภาพในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรภาคประชาสังคม การก่อตั้งภาคีเครือข่ายขององค์กรภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลยั่งยืนและเป็นธรรมในปี พ.ศ. 2559 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานและอิทธิพลที่เป็นหนึ่งเดียวกันแพลตฟอร์มเพิ่มเติม เช่น เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ เป็นกลไกการทำงานร่วมกันที่ช่วยให้CSOสามารถใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญที่เสริมซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงรักษาจุดเน้นเฉพาะด้านไว้ได้

วิวัฒนาการความร่วมมือสนับสนุนเงื่อนไขที่ 5 (ความร่วมมือข้ามภาคส่วน) โดยตรง โดยCSO กลายเป็นภาคีที่สำคัญในการพัฒนานโยบายภาครัฐและการเริ่มปฏิรูปภาคเอกชน ความรู้และความสัมพันธ์ในท้องถิ่นของพวกเขาทำให้พวกเขากลายเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ หน่วยงานรัฐบาล และINGO ที่แสวงหาการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับแรงงานที่ได้รับผลกระทบ

ผลกระทบจากการสร้างการยอมรับสนับสนุนเชิงกลยุทธ์

CSOเปลี่ยนจากผู้ให้บริการเชิงรับมาเป็นผู้สนับสนุนเชิงรุกที่สามารถมีอิทธิพลต่อนโยบายและการดำเนินการ พวกเขาประสบความสำเร็จในหลากหลายด้าน ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงในระดับท้องถิ่นไปจนถึงการสร้างบรรทัดฐานระดับชาติ ผ่านการดำเนินคดีเชิงกลยุทธ์และการกดดันรัฐบาลโดยตรงในหลายระดับ การสนับสนุนทางกฎหมายของพวกเขายังประสบความสำเร็จในการดำเนินคดี สร้างภาพลักษณ์ที่ยังคงกดดันให้ภาครัฐและภาคเอกชนดำเนินการปฏิรูปต่อไป

การจัดตั้งรวมกลุ่มองค์กรแรงงานแบบปรับตัว

แม้จะมีข้อจำกัดทางกฎหมายที่ขัดขวางการจัดตั้งสหภาพแรงงานแบบดั้งเดิม แต่CSOก็ได้พัฒนารูปแบบทางเลือกที่มีประสิทธิภาพ พวกเขาสนับสนุนให้คนงานจัดทำข้อตกลงร่วมที่มีผลผูกพันเมื่อเป็นตัวแทนของลูกจ้าง 15% และอำนวยความสะดวกในการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในสถานที่ทำงานขนาดใหญ่ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการประสานงานระหว่าง*เงื่อนไขที่ 4 (ศักยภาพของ CSO)* และ*เงื่อนไขที่ 7 (ข้อจำกัดทางการเมืองในประเทศไทย)*

ความตึงเครียดเชิงกลยุทธ์และความยั่งยืน

ความร่วมมือระหว่าง CSO กับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศและภาคเอกชนมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ก็ก่อให้เกิดความตึงเครียดเมื่อองค์กรต่างๆ แบ่งบทบาทการตรวจสอบและความสัมพันธ์เชิงความร่วมมือให้สมดุล การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ด้านการกุศลไปสู่การขยายขอบเขตการทำงานในระดับภูมิภาคราวปี พ.ศ. 2563 ได้ส่งผลกระทบต่อเครือข่ายที่มีอยู่เดิม ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความท้าทายด้านความยั่งยืน

ในปี พ.ศ. 2567 CSO ของไทยได้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ โดยกลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการติดตามการดำเนินงาน สนับสนุนการรวมตัวของแรงงาน และรักษาแรงกดดันในการปฏิรูป ซึ่งเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขและกระบวนการที่เอื้ออำนวยเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบได้อย่างไร

บทสรุป

เรื่องราว 10 ปีในประเทศไทยเริ่มต้นขึ้นในรูปแบบที่ไม่เหมือนใครด้วยพายุสื่อที่พัดมาพร้อมกับเรื่องราวที่น่าตกใจเกี่ยวกับความรุนแรงและการละเมิด; การกระทำที่ทำให้หลายชุดของสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา; การพึ่งพาตลาดส่งออกเหล่านี้ของอุตสาหกรรมอาหารทะเลและการประมงของไทย; การเรียกร้องจากบรรดาระดับโลกและแม้แต่ผู้นำแต่ละคน; และความเต็มใจของรัฐบาลทหารชุดใหม่ที่จะดำเนินการอย่างรวดเร็วและโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบด้านลบต่ออุตสาหกรรมประมง

แรงขับเคลื่อนสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากภาคส่วนเล็กๆ อื่นๆ อีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นแรงกดดันอย่างต่อเนื่องจากCSOและINGO ความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ไปจนถึงแรงกดดันที่เพิ่มขึ้นที่คนงานมีต่อสถานที่ทำงาน องค์กรสาธารณะกุศลก็มีบทบาทสำคัญเช่นกัน โดยการจัดสรรทรัพยากรในสถานที่และช่วงเวลาสำคัญๆ สนับสนุนทั้งการปฏิรูปที่ขับเคลื่อนโดยกลไกตลาดและการปฏิรูปที่ขับเคลื่อนโดยรัฐบาลและคนงาน

ท้ายที่สุดแล้ว ข้อมูลส่วนใหญ่ ทั้งข้อมูลทุติยภูมิและจากการศึกษานี้ ชี้ให้เห็นว่าประสิทธิภาพของแรงงานในอุตสาหกรรมอาหารทะเลและประมงดีขึ้นอันเป็นผลมาจากปฏิบัติการอันหนักหน่วงนี้ ทั้งในระดับเล็กและใหญ่ คนงานจำนวนมากในกลุ่มสหพันธ์ของอุตสาหกรรมประมงรายงานว่าการพัฒนาที่ดีขึ้น ข้อมูลจากรายงานของ ILO และ HRW ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนายที่สำคัญ การรายงานข่าวของนักข่าวในปัจจุบันก็มีความแตกต่างในเชิงคุณภาพในแง่ของความรุนแรงของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึง

อย่างไรก็ตาม หลักฐานล่าสุดจาก ILO และ FRN ชี้ให้เห็นว่าการถดถอยได้เริ่มขึ้นแล้ว ไม่ใช่แค่ในด้านนโยบายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับคนงานด้วย คนงานมีความเสี่ยงที่จะได้รับบาดเจ็บจากการทำงานมากขึ้น ทำงานนานขึ้น และสำหรับคนงานประมง มีแนวโน้มที่จะถูกบังคับให้ทำงานอีกครั้ง CSO INGOและหน่วยงานอื่นๆ ที่ถูกสัมภาษณ์ต่างเห็นถึงพัฒนาการที่เกิดขึ้น แต่ก็ตั้งคำถามว่าสถานการณ์ได้พัฒนาไปอย่างแท้จริงหรือไม่ เมื่อเทียบกับการถดถอยในช่วงห้าปีที่ผ่านมา

“ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา เรายังคงไม่แน่ใจว่ากฎหมายมีการบังคับใช้อย่างแท้จริงและสม่ำเสมอหรือไม่ และเราไม่รู้แน่ชัดว่ารัฐบาลจัดการกับคดีใหญ่ๆ ที่เป็นข่าวโด่งดังอย่างไร ส่งผลให้เราไม่เห็นความก้าวหน้าหรือความเชื่อมั่นที่ชัดเจนว่าเราก้าวไปไกลแค่ไหน”

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มของซัพพลายเออร์ไทย/สมาคมอุตสาหกรรม¹¹⁸

เมื่อถามว่ามีกรณีใดที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองและกำลังช่วยเหลือแรงงานอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ ผู้เข้าร่วมสามารถยกตัวอย่างการปฏิรูปที่สำคัญได้หลายข้อ และอธิบายถึงการปรับปรุงในระบบที่พวกเขาต้องการให้ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งเป็นระบบที่มีกรอบทางกฎหมายและการลงทุนจากภาคเอกชนในแนวปฏิบัติใหม่ๆ ที่ควรค่าในการรักษาไว้ และยังเป็นกระบวนการปฏิรูปที่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาแล้ว พบว่าปัญหาแรงงานบังคับในประเทศไทยยังคงไม่ได้รับการแก้ไข อาจเป็นไปได้ว่าการดำเนินการปฏิรูปที่ไม่สม่ำเสมอและไม่สมบูรณ์ การพึ่งพาการค้ากับอุตสาหกรรมเพื่อผลักดันให้มีการปฏิรูปเพิ่มเติม และการละเมิดอย่างต่อเนื่องที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่มองเห็นได้ ในระบบ ล้วนเป็นภาพสะท้อนของระบบที่ยังคงมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรง ซึ่งอธิบายได้ว่าระบบเหล่านี้อธิบายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลยังชี้ให้เห็นด้วยว่า ด้วยการใช้การปฏิรูปภาครัฐที่ซับซ้อน การตอบสนองของภาคเอกชนและการกำกับดูแลตนเอง แรงกดดันจากCSO INGO และบางครั้งจากสื่อมวลชน รวมถึงความการถูกมองเห็นของประเด็นนี้ในตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง ระบบนี้จึงสามารถจัดการกับปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรงที่สุดได้สำเร็จหลายรูปแบบ และได้ปรับปรุงสภาพการทำงานบนเรือประมงหลายลำ ในโรงงานหลายแห่ง และในห่วงโซ่อุปทานของการแปรรูปกุ้งอย่างมีนัยสำคัญ (เช่น การยุติการใช้แรงงานเด็กในล้างกุ้ง) และยังช่วยปรับปรุงสภาพการทำงานของคนงานจำนวนมากในเส้นทางการย้ายถิ่นฐาน แม้จะเป็นระบบที่ยังไม่ก้าวหน้าเต็มที่ แต่ก็ถือว่าก้าวหน้า

ภาคผนวก A:
รายละเอียดวิธีการวิจัย

วิธีการศึกษาวิจัยแบบอิสระนี้เป็นการผสมผสานระหว่างการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเชิงพรรณนาและการทำแผนที่เชิงสาเหตุโดยอาศัยแหล่งข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิที่รวบรวมในประเทศไทยและจากเครือข่ายในประเทศอื่นๆ ผ่านการประชุมออนไลน์ **วิธีการทางระเบียบวิธีวิจัย**

การทำแผนที่เชิงสาเหตุเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพในการทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด ซึ่งรวมถึงในสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา วิธีการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ถูกผสมผสานเข้ากับวิธีการทำแผนที่เชิงสาเหตุเพื่อศึกษารูปแบบที่เกิดขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป ในวิธีการนี้ ข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลทุติยภูมิจะถูกใช้เพื่ออธิบายสถานะของระบบก่อน จากนั้นจึงใช้ข้อมูลเชิงสาเหตุเพื่อทำความเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลง

ทีมวิจัยตัดสินใจที่จะดึงข้อมูลจากรายงานที่มีอยู่ ควบคู่ไปกับข้อมูลปฐมภูมิจากการจัดสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกลุ่มอภิปรายเชิงวิเคราะห์ที่มุ่งเน้นไปที่ผลการวิจัยเชิงสาเหตุ แม้ว่าจะมีข้อมูลเชิงปริมาณจากแหล่งอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงในการซื้ออาหารทะเลจากประเทศไทย แต่รายงานที่มีอยู่หลายฉบับก็ได้ทำการวิเคราะห์ในลักษณะนี้ไปแล้ว และเป้าหมายไม่ใช่การทำงานวิจัยที่มีอยู่เดิม แต่เป็นการสังเคราะห์งานวิจัยก่อนหน้านี้

ความหนักแน่นของหลักฐาน

การวิเคราะห์ใช้เกณฑ์การประเมินที่ช่วยประเมินความหนักแน่นของหลักฐานสำหรับการค้นพบที่สำคัญแต่ละข้อ (รูปที่ C1) การค้นพบจะถูกรวมไว้ในการศึกษาเมื่อพบผลลัพธ์อย่างน้อยระดับ 3 ในเกณฑ์การประเมิน (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายรายจากหลายมุมมอง หรือปรากฏขึ้นระหว่างกลุ่มสนทนาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายราย)

รูป C1: เกณฑ์ความหนักแน่นของหลักฐานที่ใช้ในการกำหนดว่าจะรวมหลักฐานใดไว้

1	2	3	4	5
ไม่มีหลักฐานที่สามารถยืนยันกับสิ่งที่ได้กล่าวถึงเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการเชื่อมโยงเชิงสาเหตุระหว่างพลวัตของระบบ การแทรกแซง และผลลัพธ์ที่สังเกตได้	มีหลักฐานจากแหล่งข้อมูลแห่งหนึ่งที่สนับสนุนสิ่งที่ได้กล่าวถึง	มีหลักฐานจากแหล่งข้อมูลหลายแห่งที่สนับสนุนสิ่งที่ได้กล่าวถึง (เช่น มีเอกสาร*หรือบทสัมภาษณ์มากกว่าหนึ่ง).	มีหลักฐานจากแหล่งข้อมูลหลายแห่งที่สนับสนุนสิ่งที่ได้กล่าวถึง แหล่งข้อมูลทั้งหมดมาจากมุมมองที่ต่างกัน ไม่น่าจะมีอคติแบบเดียวกันเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น	มีหลักฐานจากแหล่งข้อมูลหลายแห่งที่สนับสนุนสิ่งที่ได้กล่าวถึง อย่างน้อยหนึ่งรายการก็เป็น การสนทนากลุ่ม แหล่งข้อมูลหลายแหล่งมาจากมุมมองที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ไม่น่าจะมีอคติที่คล้ายคลึงกันเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น
ไม่รวม	รวมไว้เป็นหลักฐานสนับสนุนเฉพาะในกรณีที่สอดคล้องกับการค้นพบอื่นๆ	รวมอยู่ในผลการวิเคราะห์ หากมีหลักฐานขัดแย้งกัน สิ่งที่ได้กล่าวถึงทั้งสองจะรวมอยู่ด้วย		รวมอยู่และเป็นศูนย์กลางในบทวิเคราะห์ หากมีข้อขัดแย้งและมีหลักฐานระดับ 3 หรือ 4 สิ่งที่ได้กล่าวถึงจะเป็นศูนย์กลาง

* หลักฐานจากรายงานที่มีแหล่งข้อมูลหลายแหล่งได้รับการให้คะแนนที่ระดับ 3 ตัวอย่างเช่น ผลลัพธ์ของแรงงานจากการศึกษาของ ILO ได้รับการระบุว่าอยู่ในระดับ 3 เนื่องจากมีแรงงานหลายคนรวมอยู่ในงานวิจัยของพวกเขา ในทำนองเดียวกัน ผลการวิจัยในบทความวิชาการที่ถูกอ้างอิงกลับไปยังรายงานอื่นๆ หลายฉบับก็ได้รับการให้คะแนนที่ระดับ 3 เช่นกัน

มีการใช้เกณฑ์หลักฐานตลอดการศึกษา และมีความเกี่ยวข้องอย่างยิ่งในการพัฒนาการค้นพบเชิงสาเหตุซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษานี้ ได้มีการพัฒนาแผนที่เชิงสาเหตุที่มี "สาเหตุ" ที่แตกต่างกันกว่า 350 ประการ (เหตุการณ์ รูปแบบ พฤติกรรม หรือความเชื่อ) และความเชื่อมโยงเชิงสาเหตุระหว่างเหตุการณ์ต่างๆ มากกว่า 350 ประการ โดย "สาเหตุ" และความเชื่อมโยงทุกประการได้รับการยืนยันผ่านหลักฐานอย่างน้อยหนึ่งชั้น

ด้วยแนวทางนี้ หลักฐานที่สนับสนุนผลการศึกษาลึก ซึ่งรวมถึงกระบวนการ เงื่อนไข และคำตอบของคำถามการศึกษาทั้ง 7 ข้อ ได้รับการจัดทำขึ้นตามข้อเท็จจริงและระดับการรับรู้แต่ละรายการ แทนที่จะจัดทำขึ้นตามผลการศึกษาโดยรวมเพียงอย่างเดียว

การควบคุมคุณภาพ

ความถูกต้องของการค้นพบเชิงสาเหตุภายในแนวทางการอนุมานเชิงกำเนิดที่อธิบายไว้ข้างต้นได้รับการเสริมความหนักแน่นโดย:

- ความโปร่งใสของแหล่งที่มาของหลักฐาน รวมถึงการอ้างอิงหลักฐานตลอดทั้งรายงาน โดยมีการอ้างอิงมากกว่า 500 ครั้งที่แสดงถึงข้อมูลหลักและข้อมูลรองที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่นำไปสู่ผลการค้นพบ
- การตรวจสอบข้อมูลที่สำคัญโดยสมาชิกผ่านกลุ่มสนทนา 5 กลุ่มที่เน้นที่รูปแบบเชิงสาเหตุ
- การเสริมสร้างความอ่อนไหวทางวัฒนธรรมผ่านความร่วมมือกับผู้ประมุขชาวไทยที่ทำงานกับชุมชนแรงงานข้ามชาติและมีความสัมพันธ์อันยาวนานกับชุมชนชาวพม่า และความร่วมมือกับอดีตเจ้าหน้าที่ฟรีดอม ฟันด์ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทั้งเครือข่าย CSO ซึ่งสามารถช่วยระบุและเข้าหาผู้คนด้วยความเคารพ
- การให้กลุ่มตัวอย่างผู้เข้าร่วมสัมภาษณ์และกลุ่มสนทนามีตัวแทนเข้าที่มีมุมมองที่หลากหลาย รวมถึงการสุ่มตัวอย่างเพื่อให้แน่ใจว่ามีตัวแทนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเพื่อขอความร่วมมือจากบุคคลที่มักถูกกล่าวถึงในรายงานและการสัมภาษณ์ว่ามีความสำคัญต่องานนี้มากที่สุด ชุดข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์นี้ได้รับการพัฒนาขึ้นหลังจากการรวบรวมข้อมูลรอบแรก และได้รับการแจ้งจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศและเจ้าหน้าที่โครงการ ในท้ายที่สุด ชื่อของผู้นำเกือบทั้งหมดที่ผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาถูกกล่าวถึงเป็นประจำว่าเป็นบุคคลสำคัญในเรื่องนี้ได้รับการสัมภาษณ์ รวมถึงบุคคลอื่นๆ อีกมากมายที่สังเกตหรือมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงระบบ
- ค้นหาและวิเคราะห์กรณีเชิงลบหรือคำอธิบายทางเลือกอย่างจริงจัง และค้นหาข้อมูลยืนยันหรือข้อมูลที่ขัดแย้งเพื่อหาข้อสรุปก่อนที่จะรวมข้อมูลเหล่านั้น

แหล่งที่มาของข้อมูล

ขอบข่ายการสัมภาษณ์

มีการสัมภาษณ์เพื่อกำหนดขอบเขตการศึกษาจำนวน 5 ครั้งในเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม พ.ศ. 2567 โดยเน้นไปที่การนำเสนอเหตุการณ์และผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในระบบตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ตัวแทนหลักจากแต่ละภาคส่วนหลักได้รับเชิญให้เข้าร่วมการสัมภาษณ์เพื่อกำหนดขอบเขตการศึกษา ซึ่งรวมถึงจากภาคส่วน CSO INGO ตัวแทนรัฐบาลไทย เครือข่ายองค์กรสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ประเทศไทย และตัวแทนภาคเอกชน

การวิเคราะห์เอกสาร

เอกสารทั้งหมด 135 ฉบับได้ถูกนำมาวิเคราะห์ มีเพียง 8 ฉบับที่ทีมวิจัยนำมาวิเคราะห์ด้วยตนเองเอกสารส่วนใหญ่ที่ทีมวิจัยอ่านและติดแท็กเนื้อหาหลัก และเอกสารทั้งหมดถูกรวบรวมอยู่ในการวิเคราะห์ด้วย AI ชุดเอกสารเบื้องต้นได้รับการระบุโดยความร่วมมือกับทีมฟรีดอม ฟันด์ เอกสารเพิ่มเติมถูกขอจากกลุ่มสนทนาและผู้ให้สัมภาษณ์ ทีมวิจัยยังระบุว่าเอกสารบางฉบับเป็นเอกสารที่ขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อชี้แจงข้อมูลสำคัญในการวิเคราะห์เชิงสาเหตุ ข้อมูลที่สร้างขึ้นโดยองค์กรที่เป็นศูนย์กลางของเรื่องราวของ 10 ปีนี้ถูกรวมไว้พร้อมกับรายงานที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ และบทความต่างๆ ได้รับการจัดลำดับความสำคัญ นอกเหนือจากรายงานภายในของฟรีดอม ฟันด์และองค์การฮิวแมนนีตี ยูไนเต็ตแล้ว เอกสารทั้งหมดได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณะ แม้ว่าบางส่วนจะยังคงไม่สามารถเข้าถึงได้ทางออนไลน์ รายการอ้างอิงในภาคผนวก B ประกอบด้วยรายการเอกสารทั้งหมดที่นำไปใช้

การสัมภาษณ์เจาะลึก

มีการสัมภาษณ์บุคคลทั้งหมด 26 คน ระหว่างเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2568 โดยบุคคลเหล่านี้เป็นตัวแทนที่มีบทบาทหน้าที่ต่างกันที่หลากหลายภาคส่วน (INGO, รัฐบาล, CSO ไทย, ชีพพลายเออร์ไทย, เจ้าของเรือไทย, ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศ และองค์กรสิทธิมนุษยชน) การสัมภาษณ์ใช้รูปแบบการสัมภาษณ์แบบเดียวกัน โดยเริ่มต้นจากการให้ผู้เข้าร่วมทราบว่าการศึกษานี้ได้เรียนรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและเป็นที่เข้าใจกันอย่างกว้างขวางในอุตสาหกรรม รวมถึงปัจจัยขับเคลื่อนหลักๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงกฎหมายประมง รายงานการค้ามนุษย์ (TIP) การสืบสวนของสื่อ เป็นต้น จากนั้น ผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์จะถูกขอให้แบ่งปันเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นเบื้องหลัง ซึ่งอาจช่วยให้เข้าใจไม่เพียงแต่สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เท่านั้น แต่ยังรวมถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นด้วย จากตำแหน่งและมุมมองเฉพาะตัวของพวกเขาในระบบ นอกจากนี้ พวกเขายังได้รับการสนับสนุนให้แบ่งปันการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ที่เป็นส่วนสำคัญของเรื่องราวนี้ด้วย ผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์ได้รับการกระตุ้นให้เจาะลึกมากขึ้น เพื่อสำรวจว่าเหตุใดการเปลี่ยนแปลงจึงเกิดขึ้น อันตรายที่เกิดขึ้น และแบ่งปันความคิดเกี่ยวกับบทบาทของการกุศล ในขณะที่ยังคงเหลือเวลาสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เพื่อตั้งคำถามเฉพาะตัวของผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์แต่ละคน และสำรวจความเข้าใจของพวกเขาว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด

ผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์ในช่วงปลายเดือนเมษายนถึงพฤษภาคมถูกเลือกอย่างมีกลยุทธ์เพื่อช่วยชี้แจงมุมมองที่ขัดแย้งกันซึ่งปรากฏในกลุ่มสนทนา และการสัมภาษณ์ครั้งก่อนๆ มีการถามคำถามเฉพาะเจาะจงตามตำแหน่งและความคุ้นเคยกับช่วงเวลาและส่วนต่างๆ ของระบบ เพื่อช่วยให้เข้าใจเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงที่ขัดแย้งกัน

การสนทนากลุ่ม

มีการจัดสนทนากลุ่มทั้งหมดสี่กลุ่มกับคนงานซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้จัดการรวมกลุ่มและผู้นำในสถานที่ทำงานด้วย อีกสองกลุ่มจัดกับคนงานในโรงงานอาหารทะเล และอีกสองกลุ่มจัดกับคนงานบนเรือ คนงานพูดภาษาพม่าเป็นหลัก และมีสามที่คุ้นเคยกับบริบทของสนับสนุนพูดคุย นักวิจัยชาวไทยเป็นผู้ดำเนินการสัมภาษณ์โดยมีหัวหน้างานวิจัยเข้าร่วม

การเจาะลึกCSO

รายงานหลายฉบับที่เผยแพร่อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ล้วนจัดทำโดยมูลนิธิ INGO) และรัฐบาลต่างประเทศ รายงานที่อ้างอิงอย่างกว้างขวางมีเพียงไม่กี่ฉบับที่เล่าเรื่องราวจากมุมมองของ CSO ที่ทำงานในประเทศ พวกเขาทำหน้าที่เป็นทั้งผู้สนับสนุน ผู้ให้บริการ และผู้จัดงาน และมีบทบาทสำคัญในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การเจาะลึกบทบาทนี้ดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมกับผู้เข้าร่วม 10 คน ในการประชุมเชิงวิเคราะห์สองวัน ซึ่งผู้เข้าร่วมได้สำรวจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใดจึงเกิดการเปลี่ยนแปลง บทบาทของภาคส่วนของตนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น และสิ่งที่สำคัญในปัจจุบันและอนาคต มีการสัมภาษณ์เพิ่มเติมเพื่อทำความเข้าใจสถานะของภาคส่วนและการมีส่วนร่วมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

การอภิปรายกลุ่มเพื่อสร้างความเข้าใจเชิงลึก

มีการจัดกลุ่มอภิปรายเชิงลึกห้ากลุ่มในเดือนมีนาคมและเมษายน พ.ศ. 2568 กลุ่มหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเจาะลึกCSO ที่มีขนาดใหญ่กว่า ซึ่งใช้เวลาสองวัน และอีกสี่กลุ่มใช้เวลากลุ่มละสองชั่วโมง แต่ละกลุ่มประกอบด้วยผู้เข้าร่วมจำนวนเล็กน้อย (สูงสุด 10 คน ที่มาพบปะกันโดยตรง และอีกสามคน ที่มาพบปะกันทางออนไลน์) จากภาคส่วนเดียวกัน ซึ่งทำงานเกี่ยวกับระบบ/ประเด็นที่คล้ายคลึงกัน พวกเขาได้รับเชิญให้บทวนชุดเหตุการณ์สำคัญเบื้องต้นที่ระบุจากการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น และเพิ่ม ลบ และเชื่อมโยง เพื่อปรับแต่งแผนที่เชิงสาเหตุ การสำรวจแผนที่ด้วยภาพซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร ประกอบกับการอภิปราย ทำให้ได้ข้อมูลเชิงลึกโดยละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขและผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ พวกเขายังชี้แจงน้ำหนักปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการเปลี่ยนแปลง พร้อมกระตุ้นให้ระบุปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงทุกอย่างที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น กลุ่มอภิปรายเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการอภิปรายเชิงลึก เพื่อทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใด และภายใต้เงื่อนไขใด

การให้ข้อคิดเห็นกับการค้นพบระดับต้น

ผู้เข้าร่วมการสัมภาษณ์และกลุ่มสนทนาได้รับเชิญให้บทวนผลการวิจัยเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไข กระบวนการ และผลลัพธ์ของประชากร ข้อคิดเห็นที่เป็นลายลักษณ์อักษรของพวกเขาได้รับการวิเคราะห์และนำไปรวมไว้ในการปรับปรุงแก้ไข โดยใช้มาตรฐานหลักฐานเดียวกันกับที่ใช้ตลอดการศึกษา ในระดับของหลักฐานจะนำไปใช้สนับสนุน

การใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence – AI) เป็นเครื่องมือช่วยวิเคราะห์

มีการใช้แพลตฟอร์มปัญญาประดิษฐ์หลายแพลตฟอร์มในหลายจุดของการศึกษา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของทีมวิจัยในการจัดการข้อมูลเชิงคุณภาพจำนวนมาก AI ถูกใช้เป็นเครื่องมือช่วย แต่ไม่ได้ถูกนำมาใช้แทนการมีส่วนร่วมของมนุษย์กับข้อมูล AI ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์หลักสองประการ คือ เพื่อช่วยในเรื่องปริมาณข้อมูลที่มีอยู่เพื่อบอกเล่าเรื่องราว และเพื่อช่วยในเรื่องความซับซ้อนของเรื่องราว โดยไม่ทำให้การวิเคราะห์ง่ายเกินไป

AI ช่วยให้เราสามารถรวมข้อมูลที่มีอยู่และข้อมูลใหม่จำนวนมากได้

ข้อมูลปฐมภูมิที่รวบรวมเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานี้และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิแปดแหล่งได้รับการอ่าน เข้ารหัส และวิเคราะห์โดยทีมวิจัยโดยไม่ใช้ AI อย่างไรก็ตาม ด้วยรายงานและเอกสารเพิ่มเติมอีก 130 ฉบับที่ใช้บอกเล่าเรื่องราว AI จึงเป็นตัวช่วยสำคัญในการดึงข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ AI ถูกใช้เพื่อค้นหาหลักฐานสนับสนุนและขัดแย้งสำหรับเหตุการณ์เชิงสาเหตุและความเชื่อมโยงเชิงสาเหตุก่อนที่จะรวมอยู่ในการวิเคราะห์ นักวิจัยได้สร้างแผนที่เชิงสาเหตุเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์ ครอบคลุมการเปลี่ยนแปลง 10 ปี และประกอบด้วยเหตุการณ์ที่แยกจากกันมากกว่า 350 เหตุการณ์และความเชื่อมโยงของเหตุการณ์เหล่านั้น เหตุการณ์และความเชื่อมโยงแต่ละเหตุการณ์ถูกอ้างอิงถึงแหล่งข้อมูลเฉพาะอย่างน้อยหนึ่งแหล่ง และบ่อยครั้งที่สี่แหล่งหรือมากกว่า นอกจากนี้ยังใช้เพื่อระบุข้อมูลประเภทอื่นๆ เช่น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักที่ถูกกล่าวถึงเป็นประจำในเอกสารจำนวนมาก และเพื่อค้นหารายละเอียดเพื่อขยายความเหตุการณ์สำคัญ

AI เป็นตัวช่วยในการบันทึกความซับซ้อนของเรื่องราวทั้งหมดและค้นหาอธิบายทางเลือกในข้อมูล

ปริมาณข้อมูลมหาศาลที่รวมอยู่ในการศึกษานี้และเรื่องราวที่ซับซ้อนที่ต้องบอกเล่า (หลายภาคส่วน หลายการเปลี่ยนแปลงในตลอดสิบปี)

ก่อให้เกิดความเสียอย่างมากที่นักวิเคราะห์จะยึดติดกับประเด็นบางประเด็นมากกว่าประเด็นอื่นๆ และมองข้ามรูปแบบที่สำคัญ สิ่งสำคัญคือต้องท้าทายอคติทางปัญญาที่มีอยู่ในกระบวนการวิจัยขนาดใหญ่และซับซ้อนประเภทนี้

เพื่อจุดประสงค์นี้ แพลตฟอร์ม AI จึงทำหน้าที่เป็นพันธมิตรทางความคิดที่สามารถเข้าถึงข้อมูลทั้งหมด ช่วยทดสอบประเด็นและรูปแบบเบื้องต้นที่พบในข้อมูล และเสนอประเด็นใหม่ๆ ที่เป็นไปได้ การใช้ AI ช่วยให้นักวิจัยสามารถรักษามุมมองการเปลี่ยนแปลงจากระยะไกล 10,000 ฟุต พร้อมกับการบันทึกและวิเคราะห์ข้อมูลที่ระดับ 1,000 ฟุตตลอดระยะเวลา 10 ปี

การจัดการกับอคติและภาพหลอนของ AI

ในการใช้งาน AI ทุกรูปแบบ นักวิจัยที่เกี่ยวข้องยังคงเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับข้อมูล ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการใช้ AI เพื่อดึงข้อมูลที่เป็นรูปธรรมจากรายงาน (เหตุการณ์สำคัญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก) ข้อเท็จจริงทั้งหมดที่นำมาวิเคราะห์จะได้รับการตรวจสอบโดยการส่งกลับไปยังรายงานเพื่อยืนยันข้อมูลก่อนที่จะนำไปใช้ในการวิเคราะห์เพิ่มเติมรูปแบบ นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดด้านหลักฐานของการศึกษา ข้อเท็จจริงที่ AI นำมาจากรายงานเดียวจะถูกจัดประเภทเป็นระดับ 2 ในเกณฑ์หลักฐาน และดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบด้วยหลักฐานเพิ่มเติมจากแหล่งอื่นๆ

ทีมหรือรูปแบบทั้งหมดที่ AI สร้างขึ้นได้รับการตรวจสอบ โดยใช้แหล่งที่มาของหลักฐานที่ AI พบ และดำเนินการสนทนากับ AI ต่อไปเพื่อค้นหาหลักฐานที่ขัดแย้งกัน นอกจากนี้ยังมีการใช้แพลตฟอร์ม AI หลายแพลตฟอร์มเพื่อให้แน่ใจว่าอคติของแพลตฟอร์มเดียวจะไม่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการวิเคราะห์มากเกินไป

การจัดการความปลอดภัยของข้อมูล

แพลตฟอร์ม AI ทั้งสามแพลตฟอร์มที่ใช้ในการวิเคราะห์ล้วนใช้การปรับใช้ CIS Critical Security Controls ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการลดความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของข้อมูล มีการเลือกระดับบัญชีเพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลจะไม่ถูกนำไปใช้ในการฝึกอบรม มีการตรวจสอบนโยบายความเป็นส่วนตัว และผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินความปลอดภัยของข้อมูล LLM ได้ยืนยันความเหมาะสมของแพลตฟอร์ม ข้อมูลปฐมภูมิจะถูกลบออกจากข้อมูลประจำตัวใดๆ (รวมถึงเมื่อผู้ให้สัมภาษณ์หรือผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาเปิดเผยชื่อองค์กรของตนเองระหว่างการสนทนา) ก่อนที่จะถูกโหลดเข้าสู่แพลตฟอร์มเดียว ซึ่งไฟล์ข้อมูลทั้งหมดจะถูกรวบรวมเข้าด้วยกัน



ข้อจำกัดในการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้มีข้อจำกัดหลายประการ

ขอบเขตและขอบเขตของเหตุการณ์และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับคำถามในการศึกษานี้กว้างขวาง และหลายส่วนของเรื่องราวใหญ่ๆ ได้รับการบันทึกไว้ในหลายที่ แต่เรื่องราวโดยรวมยังข้อจำกัดในการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้มีข้อจำกัดหลายประการ

ขอบเขตและขอบเขตของเหตุการณ์และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับคำถามในการศึกษานี้กว้างขวาง และหลายส่วนของเรื่องราวใหญ่ๆ ได้รับการบันทึกไว้ในหลายที่ แต่เรื่องราวโดยรวมยังไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในที่ใดที่หนึ่ง ปริมาณข้อมูลมหาศาลที่ต้องวิเคราะห์และวิเคราะห์นั้นมหาศาล การใช้ AI ทำให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้มากกว่าที่ควรจะเป็น แต่ก็ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่นักวิจัยจะพลาดข้อมูลสำคัญจากแหล่งข้อมูล แม้ว่าอาการประสาทหลอนและอคติจาก AI จะสามารถจัดการได้ง่ายกว่าผ่านกระบวนการวิเคราะห์ แต่การควบคุมคุณภาพสำหรับ AI ที่ไม่สามารถแสดงข้อมูลที่มีอยู่ในเอกสารได้นั้นเป็นเรื่องที่ท้าทายกว่า ซึ่งสามารถบรรเทาได้บางส่วนด้วยความคุ้นเคยของนักวิจัยกับข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่สำหรับการศึกษา

ข้อมูลที่รวบรวมจากคนงานไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อหรือแสดงให้เห็นถึงสถานะปัจจุบันของผลลัพธ์ของคนงานในระบบ กลุ่มสนทนาของคนงานถูกนำมาใช้เพื่อทำความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริงเป็นอย่างไร จากประสบการณ์ของคนงานที่ช่วยจัดตั้งกลุ่มคนงานอื่นๆ และสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง ด้วยวิธีนี้ มุมมองของพวกเขาจึงเทียบเคียงได้กับมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ และเป็นตัวแทนของกลุ่มสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งที่ทำงานอย่างแข็งขันเพื่อสร้างอิทธิพลต่อระบบ พวกเขาได้รับเลือกให้เป็นผู้นำนี้ แทนที่จะเป็นเพียงกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของคนงานจากงานและภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้ผลลัพธ์ในระดับประชากรถูกจำกัดให้เหลือเพียงผลลัพธ์จากการศึกษาอื่นๆ ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะแล้ว

การศึกษานี้ถูกจำกัดด้วยข้อจำกัดในการเข้าถึงภาคเอกชน เราโชคดีที่มีการสัมภาษณ์และเข้าร่วมกลุ่มสนทนาโดยตัวแทนจากธุรกิจไทยหลายราย รวมถึงผู้แปรรูปอาหารทะเล สมาคม และเจ้าของเรือ ชีพพลายเออร์ไทยก็เข้าร่วมในการตรวจสอบผลการวิจัยด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ผู้ค้าปลีกระหว่างประเทศมีโอกาสน้อยกว่าที่จะเข้าร่วม โดยมีการสัมภาษณ์เพียงสองครั้งจากตัวแทนกลุ่มนี้ และไม่มีผู้เข้าร่วมจากกลุ่มนี้ในการสนทนากลุ่มหรือพบทวนข้อค้นพบเบื้องต้น

ภาคผนวก B:

แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลหลัก

การสนทนากลุ่ม

- การสนทนากลุ่มระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมของไทย จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ ในเดือนมีนาคม 2568
- การสนทนากลุ่มระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ ในเดือนมีนาคม 2568
- การสนทนากลุ่มระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) จัดขึ้นแบบออนไลน์ในเดือนเมษายน 2568 [มีสองกลุ่ม]
- การสนทนากลุ่มระหว่างผู้นำแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเล จัดขึ้นที่จังหวัดปัตตานีในเดือนมีนาคม 2568
- การสนทนากลุ่มระหว่างผู้นำแรงงานข้ามชาติในกลุ่มเรือประมง จัดขึ้นแบบออนไลน์ในเดือนมีนาคม 2568
- การสนทนากลุ่มระหว่างซัพพลายเออร์และสมาคมของไทย จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ ในเดือนมีนาคม 2568

การสัมภาษณ์

สถานที่ในการสัมภาษณ์ไม่สามารถเปิดเผยได้เนื่องจากจะทำให้เกิดความเสียหายในการเปิดเผยตัวตนของผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มที่มาให้สัมภาษณ์ อีกทั้งจำนวนผู้เข้าสัมภาษณ์ก็มีจำนวนไม่มาก นอกจากนี้ มีการให้เครดิตการสัมภาษณ์ทั้งหมดว่าเกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2568 อย่างไรก็ตาม มีการสัมภาษณ์ 5 ครั้งเกิดขึ้นในช่วงปลายปีพ.ศ. 2567 (กลุ่มละ 1 ครั้ง) การตัดสินใจที่ให้เครดิตการสัมภาษณ์ว่าเกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2568 ก็เพื่อปกป้องตัวตนของผู้ให้สัมภาษณ์ เนื่องจากมีการรู้เป็นวงกว้างว่าผู้ให้สัมภาษณ์เข้าร่วมกับงานวิจัยในเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม บทสัมภาษณ์ที่อ้างถึงรวม:

- การสัมภาษณ์กับภาครัฐในปีพ.ศ. 2568
- การสัมภาษณ์กับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศในปีพ.ศ. 2568
- การสัมภาษณ์กับภาคเอกชนในระดับนานาชาติในปีพ.ศ. 2568
- การสัมภาษณ์กับองค์กรสาธารณกุศลในปีพ.ศ. 2568
- การสัมภาษณ์กับองค์กรภาคประชาสังคมของไทย ในปีพ.ศ. 2568
- การสัมภาษณ์กับเจ้าของเรือประมงคนไทยในปีพ.ศ. 2568

ฟีดแบคจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นที่ค้นพบ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับเชิญให้ฟีดแบคกับประเด็นที่ค้นพบจากส่วนที่ 1 และ 2 เมื่อฟีดแบคที่ได้มานำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในรายงานจะมีการระบุประเภทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามนี้:

- ฟีดแบคจากองค์กรสาธารณกุศลกับประเด็นที่ค้นพบ
- ฟีดแบคจากภาครัฐกับประเด็นที่ค้นพบ
- ฟีดแบคจากภาคเอกชนกับประเด็นที่ค้นพบ
- ฟีดแบคจากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศกับประเด็นที่ค้นพบ
- ฟีดแบคจากองค์กรภาคประชาสังคมของไทย กับประเด็นที่ค้นพบ

รายงานที่ได้มีการตีพิมพ์และยังไม่ได้ตีพิมพ์

- Accenture. "Exploitative Labor Practices in the Global Shrimp Industry." Humanity United, 2013.
- Alffram, Henrik, Lisa Denney, Pilar Domingo, Sasha Jespersen, and Andika Wahab. "Debt, Exploitation and Trafficking of Labour Migrants." London: Overseas Development Institute, 2023. https://media.odi.org/documents/Debt_exploitation_and_trafficking_of_labour_migrants.pdf.
- Aqua Culture Asia Pacific. "Thailand's Shrimp Farming Industry: Navigating Global Market Shifts" Aquaasiapac, 2025. <https://aquaasiapac.com/2025/05/08/thailands-shrimp-farming-industry-navigating-global-market-shifts/>
- Article Group. "Labour Protection Network: Equipping LPN in Their Fight against Slavery at Sea." Article Group, n.d. <https://articlegroup.org/lpn/>.
- Auethavornpipat, Ruji. "Assessing Regional Cooperation: ASEAN States, Migrant Worker Rights and Norm Socialization in Southeast Asia." *Global Change, Peace & Security* 29, no. 2 (2017): 129-140. <https://doi.org/10.1080/14781158.2017.1293021>.
- Bennett, Nathan J., Philip Dearden, Grant Murray, and Alin Kadfak. "The Capacity to Adapt?: Communities in a Changing Climate, Environment, and Economy on the Northern Andaman Coast of Thailand." *Ecology and Society* 19, no. 2 (2014): 5-25. <https://www.jstor.org/stable/26269523?seq=1>.
- Boles, Hannah. "Tracking Progress: Assessing Business Responses to Forced Labour and Human Trafficking in the Thai Seafood Industry" Praxis Labs, 2019. http://www.praxis-labs.com/uploads/2/9/7/0/29709145/09_hu_report_final.pdf.
- Cogan, Mark S. "EU-Thailand FTA Negotiations: IUU Fishing and Human Rights Remain Obstacles." Institute for Security and Development Policy, Issue & Policy Briefs, March 2024. <https://www.isdp.eu/publication/eu-thailand-fta-negotiations-iuu-fishing-and-human-rights-remain-obstacles>.
- Environmental Justice Foundation, Fisherman Labour Group, Greenpeace, Labour Protection Network, Migrant Working Group, Save Andaman Network Foundation, Solidarity Center, and others. "Briefing on Thailand's Fisheries Legislation Developments." Bangkok: Multiple NGOs, March 22, 2024. https://mwgthailand.org/sites/default/files/2024-03/legislation-briefing-20240322_en.pdf
- Environmental Justice Foundation. "Blood Water: Human Rights Abuse in the Global Seafood Industry." London: Environmental Justice Foundation, 2019. <https://ejfoundation.org/resources/downloads/Blood-water-06-2019-final.pdf>
- Environmental Justice Foundation. "High and Dry 2023: A Policy Briefing on the Future of Thai Fisheries." London: Environmental Justice Foundation, 2023. https://ejfoundation.org/resources/downloads/High-and-Dry_Final_August2023.pdf
- Environmental Justice Foundation. "Joint Civil Society Statement Concerning Thailand's Fishing Sector at a Critical Crossroads." Environmental Justice Foundation, 2023.
- Environmental Justice Foundation. "Pirates and Slaves: How Overfishing in Southeast Asia Fuels Human Rights Abuses." London: Environmental Justice Foundation, 2015. https://ejfoundation.org/resources/downloads/EJF_Pirates_and_Slaves_2015_0.pdf.
- Environmental Justice Foundation. "Thailand's Seafood Slaves: Human Trafficking, Slavery and Murder in Kantang's Fishing Industry." Environmental Justice Foundation, 2015.
- Environmental Justice Foundation. "Sold to the Sea: Human Trafficking in Thailand's Fishing Industry." London: Environmental Justice Foundation, 2013. <https://ejfoundation.org/reports/sold-to-the-sea-human-trafficking-in-thailands-fishing-industry>
- Errighi, Lorenza, Ivanka Mamic, and Birgitte Krogh-Poulsen. "Global Supply Chains: Insights into the Thai Seafood Sector." ILO Working Paper 994906883402676. Geneva: International Labour Organization, 2016. <https://www.ilo.org/publications/global-supply-chains-insights-thai-seafood-sector>
- Etienne Wenger-Trayner and Beverly Wenger-Trayner. *Systems Convening: A Crucial Form of Leadership for the 21st Century*. Lisbon: Social Learning Lab, 2021.
- EU IUU Fishing Coalition. "Driving Improvements in Fisheries Governance Globally: Impact of the EU IUU Carding Scheme on Belize, Guinea, Solomon Islands and Thailand." March 2022. <https://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2022/03/2022-EU-IUU-Coalition-Carding-Study.pdf>
- European Commission. "EU Acts on Illegal Fishing: Yellow Card Issued to Thailand While South Korea & Philippines Are Cleared." MARE Newsroom. April 22, 2015. <https://ec.europa.eu/newsroom/mare/items/22708/en>
- European Commission. "Revised EU Trade Scheme to Help Developing Countries Applies on 1 January 2014," MEMO/13/1187, December 19, 2013. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_13_1187
- Fishers' Rights Network and International Transport Workers' Federation. "Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections and the ILO: Failing Fishers, Seafood Supply Chains at Risk." Bangkok: FRN and ITF, 2023. https://justiceforfishers.org/thailands-port-in-port-out-pipo-inspections-and-the-ilo-failing-fishers-seafood-supply-chains-at-risk/#:~:text=A%20report%20titled%20*PIPO%20Inspections%20and%20The,the%20standards%20set%20by%20its%20own%20conventions.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "High-Priced Raw Materials in 2017 Weakened Demand for Canned Tuna." FAO GLOBEFISH News & Events, May 29, 2018. <https://www.fao.org/in-action/globefish/news-events/news/news-detail/High-priced-raw-materials-in-2017-weakened-demand-for-canned-tuna/en>

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "World Fish Trade Fall in 2024." FAO GLOBEFISH News & Events, February 17, 2025. <https://www.fao.org/in-action/globefish/news-events/news/news-detail/world-fish-trade-fall-in-2024/en>

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "GlobeFish Highlights: A Quarterly Update on World Seafood Markets – Shrimp, Issue 1, 2024." Rome: FAO, 2024. <https://www.fao.org/in-action/globefish/publications/en/>

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "Quarterly Shrimp Analysis – December 2024." Rome: FAO, 2024. <https://www.fao.org/in-action/globefish/publications/en/>

Food and Agriculture Organization of the United Nations GlobeFish. "Shrimp Commodity Update." Rome: Italy, Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2014. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/79e3a772-4c84-4da9-b9d7-844781ea38b9/content>

Food and Agriculture Organization of the United Nations GlobeFish. "High Tuna Prices Affected Consumer Demand for End Products." FAO GlobeFish. <https://www.fao.org/in-action/globefish/news-events/news/news-detail/High-tuna-prices-affected-consumer-demand-for-end-products/en>

Food and Agriculture Organization of the United Nations GlobeFish. "Strong Global Trade for Canned Tuna Persisted Throughout 2020." FAO GlobeFish, July 7, 2021. <https://www.fao.org/in-action/globefish/news-events/news/news-detail/Strong-global-trade-for-canned-tuna-persisted-throughout-2020/en>

Gearhart, Judy. "Building Worker Power in Global Supply Chains: Lessons from Apparel, Cocoa, and Seafood." Accountability Research Center, Accountability Working Paper 15, September 2023. https://accountabilityresearch.org/wp-content/uploads/2024/01/Gearhart_worker_power_apparel_cocoa_seafood_WP_15_ADA.pdf

Global Seafood Alliance. "GAA Supports Thailand in Fight Against Labor Abuse." Global Seafood Alliance Blog, February 2, 2016. <https://www.globalseafood.org/blog/gaa-supports-thailand-in-fight-against-labor-abuse/>

Gokkon, Basten. "Indonesia Unveils Plan to Launch a Satellite Network for Maritime Monitoring." Mongabay, March 6, 2024. <https://news.mongabay.com/2024/03/indonesia-maritime-fisheries-satellite-monitoring-patrol-iuu-remote-sensing/>

Greenpeace. "Turn the Tide: Human Rights Abuses and Illegal Fishing in Thailand's Overseas Fishing Industry." Greenpeace, 2018. <https://www.greenpeace.org/aotearoa/publication/turn-the-tide-human-rights-abuses-and-illegal-fishing-in-thailands-overseas-fishing-industry/>

Hodal, Kate, and Chris Kelly. "Trafficked into Slavery on Thai Trawlers to Catch Food for Prawns." The Guardian, June 10, 2014. <https://www.theguardian.com/global-development/2014/jun/10/-sp-migrant-workers-new-life-enslaved-thai-fishing>

Hodal, Kate. "Thai Government Urged to Drop Libel Case against British Slavery Researcher." The Guardian, July 20, 2014. <https://www.theguardian.com/world/2014/jul/20/itf-thailand-government-drop-andy-hall-defamation-trial>

Human Rights and Development Foundation (HRDF). "Supreme Court Upholds Appeals Court's Conviction of Human-Trafficking Defendants in Kantang District: Former President of Trang Fisheries Association Along with Other Five Defendants Sentenced to Ten Years in Jail and Ordered to Pay Redress to Myanmar Migrant Workers in Fisheries." Press release, July 8, 2019. https://hrdfoundation.org/wp-content/uploads/2019/07/08-07-2019_Supreme-Court-Upholds-Appeals-Courts-Conviction-of-Human-Trafficking-Defendants-in-Kantang_EN.docx.pdf

Human Rights Watch. "Hidden Chains: Rights Abuses and Forced Labor in Thailand's Fishing Industry." Human Rights Watch, 2018. <https://www.hrw.org/report/2018/01/23/hidden-chains/rights-abuses-and-forced-labor-thailands-fishing-industry>

Humanity United and Environmental Justice Foundation. Unpublished grant agreement, 2022.

Humanity United and Environmental Justice Foundation. Unpublished grant agreement, 2016.

Humanity United and Environmental Justice Foundation. Unpublished grant proposal, 2021.

Humanity United and Greenpeace. Unpublished grant agreement. 2021.

Humanity United and Human Rights Watch. Unpublished grant agreement. 2018.

Humanity United and Oxfam. Unpublished grant agreement. 2018.

Humanity United and Oxfam. Unpublished grant proposal. 2023.

Humanity United and Peace Way Foundation. Unpublished grant agreement. 2022.

Humanity United and Save the Children. Unpublished grant agreement. 2021.

Humanity United and the Freedom Fund. Unpublished grant agreement, 2021.

Humanity United and the Freedom Fund. Unpublished grant agreement, 2024.

Humanity United and the One Ocean Media Foundation. Unpublished grant agreement, 2017.

Humanity United and Verité. Unpublished grant agreement. 2017.

Humanity United and Labor Rights Forum. Unpublished grant agreement. 2023.

Humanity United and Labor Rights Forum. Unpublished grant agreement. 2024.

Humanity United. "Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session." Unpublished internal slide deck, 2020.

Humanity United. "Asia Pacific Seafood Team Seafood Systems Map." Unpublished internal document, n.d.

Humanity United. "Asia Pacific Seafood Theory of Change 2020." Unpublished internal slide deck, 2020.

- Humanity United. "Thai Seafood Board Learning Session." Unpublished internal slide deck, April 19, 2017.
- Humanity United. "Thai Seafood Strategy Documents: Theory of Change, Systems Maps, Learning Plan, and Evaluation Plan." Unpublished internal slide deck, 2015.
- Humanity United. "Thai Seafood Strategy: Board Presentation." Unpublished internal slide deck, 2018.
- Impactt. "Ethical Recruitment: Translating Policy into Practice." London: Impactt, 2018. Commissioned by Humanity United and the Freedom Fund. <https://www.impacttlimited.com>
- International Justice Mission and Urban Institute. "Labor Trafficking in Thailand." International Justice Mission, 2017. Not available online.
- International Justice Mission and Research and Communications Group. "Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor and Labor Trafficking in Thailand." International Justice Mission and Research and Communications Group, 2022. <https://ijmstoragelive.blob.core.windows.net/ijmna/documents/IJM-PJS-Study-Thailand.pdf>
- International Labour Organization. "Trafficking of Fishermen in Thailand." Bangkok: ILO, 2011. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/traffickingoffishermenthailand.pdf>
- International Labour Organization. "Baseline Research Findings on Fishers and Seafood Workers in Thailand." Bangkok: International Labour Organization, 2018. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@sro-bangkok/documents/publication/wcms_619727.pdf
- International Labour Organization. "Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries." Geneva: International Labour Office, 2013. <https://www.ilo.org/publications/caught-sea-forced-labour-and-trafficking-fisheries>
- International Labour Organization. "Endline Research Findings on Fishers and Seafood Workers in Thailand." Geneva and Bangkok: ILO, March 2020. <https://www.ilo.org/publications/endline-research-findings-fishers-and-seafood-workers-thailand>
- International Labour Organization. "Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)." Geneva: ILO, 1930. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029
- International Labour Organization. "ILO Indicators of Forced Labour." Geneva: ILO, 2012. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf
- International Labour Organization. "Observation (CEACR) on Thailand under the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, adopted 2019, published 109th ILC session (2021)." Geneva: International Labour Organization, 2021. PDF. <https://www.ilo.org>
- International Labour Organization. "Ratifications for Thailand. NORMLEX Information System on International Labour Standards." Geneva: International Labour Organization, 2024. <https://www.ilo.org/normlex>
- International Labor Rights Forum, and Migrant Workers Rights Network. "Building a Rights Culture: How Workers Can Lead Sustainable Change in Thailand's Seafood Processing Sector." Washington, DC: International Labor Rights Forum; Samut Sakhon: Migrant Workers Rights Network, 2016.
- International Transport Workers' Federation (ITF), Fishers' Rights Network (FRN). "ITF-FRN Thailand National Fisher Conditions Survey Results." Bangkok: ITF-FRN, January 2024. <https://www.itfglobal.org/en/resources/itf-frn-thailand-national-fisher-condition-survey-results>
- International Transport Workers' Federation. "Independent, Democratic Fishers' Union Officially Launches in Thailand with Global Union, NGO and Industry Backing." Press release, May 28, 2018. <https://www.itfglobal.org/en>
- Issara Institute and International Justice Mission. "Not in the Same Boat: Prevalence & Patterns of Labour Abuse Across Thailand's Diverse Fishing Industry." Issara Institute and International Justice Mission, 2017. <https://ijmstoragelive.blob.core.windows.net/ijmna/documents/studies/IJM-Not-In-The-Same-Boat.pdf>
- Kadfak, Alin, and Anna Antonova. "Sustainable Networks: Modes of Governance in the EU's External Fisheries Policy Relations under the IUU Regulation in Thailand and the SFPa with Senegal." Marine Policy 132 (2021): 104656. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104656>
- Kadfak, Alin, and Sebastian Linke. "More Than Just a Carding System: Labour Implications of the EU's Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing Policy in Thailand." Marine Policy 127 (2021): 104445. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104445>
- Kadfak, Alin, Miriam Wilhelm, and Patrik Oskarsson. "Thai Labour NGOs During the 'Modern Slavery' Reforms: NGO Transitions in a Post-aid World." Development and Change 54, no. 3 (2023): 570-600. <https://doi.org/10.1111/dech.12761>
- Kriangsak, Teerakowitkajorn. 2019. "Migrant Labor Organizing Models: Limits and Possibilities." Humanity United and Freedom Fund. Unpublished document.
- Kriangsak, Teerakowitkajorn. "Falling Through the Net II: A Survey of Basic Labour Rights Among Migrants Working in Thailand's Fishing Sector." Bangkok: CSO Coalition / Oxfam, July 20, 2020. 78 pp. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/10546/621030/1/bp-falling-through-the-net-200720-en.pdf>
- Lee, Johanna, Rogovin, Kimberly, Musikawong, Sudara. "Discrimination During COVID-19: Assessing Migrant Workers' Vulnerability to Forced Labor in Thailand's Seafood Industry." Asian and Pacific Migration Journal. 33, 1, (May 24, 2024) 118-141. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/01171968241247649>

- Manawapat, Pisan. "Ending Labor Abuses in Thailand's Seafood Industry." The New York Times, March 1, 2016. <https://www.nytimes.com/2016/03/01/opinion/ending-labor-abuses-in-thailands-seafood-industry.html>
- Marks, Danny. "Climate Change and Thailand: Impact and Response." Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs 33, no. 2 (August 2011): 229-58. <https://doi.org/10.1355/CS33-2D>
- Marschke, Melissa, and Peter Vandergeest. "Slavery Scandals: Unpacking Labour Challenges and Policy Responses within the Off-Shore Fisheries Sector." Marine Policy 68 (2016): 39-46. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2016.02.009>
- Marshall, Phil. "Preliminary Country Analysis Thailand: Seafood Supply Chains in SE Asia, Taiwan and India." Research and Communications Group, March 2020. http://www.praxis-labs.com/uploads/2/9/7/0/29709145/09_hu_report_final.pdf.
- Melo, Carli. "Agents of Change: Migrant Grassroots Organising in Thailand's Agriculture and Fishing Sectors." Solidar Suisse, Global Labour Program-Platform for Organising by Workers for Empowerment and Recognition, and the United States Agency for International Development, 2022. <https://mekongmigration.org/?p=21367>
- MSI Integrity. "Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance." July 2020. <https://www.msi-integrity.org/not-fit-for-purpose/>.
- Murray, Sarah. "Casting a Tight Net." Stanford Social Innovation Review 13, no. 4 (Fall 2015). <https://doi.org/10.48558/W3MW-ST98>
- Nakamura, Katrina. "Is Tuna Ecolabeling Causing Fishers More Harm than Good?" Ocean Sustainability 3, no. 39 (2024). <https://doi.org/10.1038/s44183-024-00074-6>
- Nestlé. "Responsible Sourcing of Seafood at Nestlé, 2018 Thailand Action Plan Progress." Nestlé, 2018. <https://www.nestle.com/sites/default/files/asset-library/documents/creating-shared-value/responsible-sourcing/seafood-progress-report-2018.pdf>
- New York Times. "Slavery and the Shrimp on Your Plate." New York Times Opinion, June 21, 2014. <https://www.nytimes.com/2014/06/22/opinion/sunday/thai-seafood-is-contaminated-by-human-trafficking.html>
- Newey, Sarah. "Modern Slavery in the Fishing Industry, Thailand: Human Trafficking." The Telegraph, March 20, 2014. <https://www.telegraph.co.uk/global-health/climate-and-people/modern-slavery-fishing-industry-thailand-human-trafficking/>
- Office of the United States Trade Representative, "USTR Announces GSP Enforcement Actions and Successes for Seven Countries," United States Trade Representative (press release, Washington, DC, October 25, 2019), <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/october/ustr-announces-gsp-enforcement>
- Oxfam. "Supermarket Responsibilities for Supply Chain Workers' Rights: Continuing Challenges in Seafood Supply Chains and the Case for Stronger Supermarket Action." Oxford: Oxfam, 2018. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/supermarket-responsibilities-for-supply-chain-workers-rights-continuing-challen-620480/>
- Regional Fishery Policy Network for Thailand. "County Fisheries Trade: Thailand." SEAFDEC, February 2, 2020. <https://www.seafdec.org/county-fisheries-trade-thailand/>.
- Robertson, Phil. "From the Tiger to the Crocodile: Abuse of Migrant Workers in Thailand." Human Rights Watch, 2010. <https://www.hrw.org/report/2010/02/23/tiger-crocodile/abuse-migrant-workers-thailand>.
- Royal Gazette. "Royal Ordinance on Fisheries B.E. 2558 (2015)." Bangkok: Government Gazette, November 13, 2015. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/tha159730.pdf>
- Royal Thai Government. "Thailand's Country Report on Anti-Human Trafficking Efforts 2022 (1 January – 31 December 2022)." Bangkok: Royal Thai Government, February 2023. <https://www.thaianti-humantraffickingaction.org/Home/wp-content/uploads/2023/02/2022-Country-Report.pdf>
- Royal Thai Government. "Snapshot of Thailand's Key Efforts in Combating Human Trafficking: 2014 Report." Bangkok: Ministry of Foreign Affairs, October 2014. <https://www.thaianti-humantraffickingaction.org/Home/wp-content/uploads/2014/12/snapshot-revised.pdf>
- Salinas, Rene. "Thailand Shrimp and Prawn Report: Production and Export Trends 2023." Seoul: Tridge Market Intelligence Analytics, October 6, 2023. PDF. [https://cdn.tridge.com/market_report_report/58/bc/c2/58bcc2083ee6078a82638dc5486758fe1cb6ede3/Thailand Shrimp Prawn Report 2023.pdf](https://cdn.tridge.com/market_report_report/58/bc/c2/58bcc2083ee6078a82638dc5486758fe1cb6ede3/Thailand%20Shrimp%20Prawn%20Report%202023.pdf)
- SeaFish. "Focus on Ethical Issues in Seafood." SeaFish, 2015. https://www.seafish.org/media/uarjadiu/thailandethicsprofile_201509.pdf.
- Seafood Task Force. "Develop and Deploy STF Traceability Codes of Conduct and Protocols." Seafood Task Force, 2024. <https://seafoodtaskforce.global/node/83>.
- Service, Shannon and Jeffrey Waldron. "Ghost Fleet: Battling Slavery in Thailand's Seafood Industry." Al Jazeera (December 2, 2020). <https://www.aljazeera.com/video/witness/2020/12/2/ghost-fleet-battling-slavery-in-thailands-seafood-industry>
- Sparks, Jessica L. Decker, Lee Matthews, Daniel Cárdenas, and Chris Williams. "Worker-Less Social Responsibility: How the Proliferation of Voluntary Labour Governance Tools in Seafood Marginalise the Workers They Claim to Protect." Marine Policy 189 (2022): 105044. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2022.105044>.
- Stride, Josh. "Assessing Government and Business Responses to the Thai Seafood Crisis." Commissioned by Humanity United and the Freedom Fund, 2017. <https://cdn.freedomfund.org/app/uploads/2024/03/Thai-seafood-reforms-FINAL.pdf>
- Subash, Abhirami, Hareesh N. Ramanathan, and Marko Šostar. "From Catch to Consumer: Enhancing Seafood Processing Management with Industry 4.0 Innovations." Discover Food 4 (2024): 43. <https://doi.org/10.1007/s44187-024-00115-6>

- Tang, Alisa. "Migrants Risk Being 'Sold' as Thai Shrimp Industry Cleans Supply Chain – Activist." Thomson Reuters Foundation, January 21, 2016. www.reuters.com/article/thailand-fishing-idUSL3N1553OW.
- Thai Union. "Migrant Workers Need to Be Guaranteed Safe and Legal Recruitment." Thai Union Sustainability Blog, n.d. <https://www.thaiunion.com/en/blog/sustainability/541/migrant-workers-need-to-be-guaranteed-safe-and-legal-recruitment>
- The Freedom Fund and Humanity United. "Summary of Thailand Exit Plan – From Freedom Fund to Humanity United." Unpublished internal document, February 2023.
- The Freedom Fund. "Lessons Learned and Success Stories Documentation from Project Partners of the Freedom Fund Thailand." Unpublished internal document, 2024.
- The Freedom Fund. "Final Report on the Thailand Hotspots." Unpublished internal document, Humanity United, 2024.
- The Freedom Fund. "Freedom Fund Planned Strategies – 2024." Unpublished internal document, 2024.
- The Freedom Fund. "Impact Report 2024-2025." London, United Kingdom: Freedom Fund, 2024. <https://cdn.freedomfund.org/app/uploads/2025/04/impactreport2024-digital.pdf>
- The Freedom Fund. "Thai Seafood Hotspot Program Strategy: Prepared for the Freedom Fund Board of Directors." Unpublished internal document, January 2015.
- The Freedom Fund. "Thailand Hotspot Annual Report 2019." London, United Kingdom: Freedom Fund, 2019. <https://cdn.freedomfund.org/app/uploads/2024/04/thailandimpactreport-2019.pdf>.
- The Freedom Fund. "Thailand Hotspot: 2016 Annual Report." London: Freedom Fund, 2016.
- The Freedom Fund. "Theory of Change 2021–2023." London: The Freedom Fund, 2021.
- Transparency International. "Corruption Perception Index 2024." Transparency International, 2024. <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/tha>
- U.S. Department of State. "Trafficking in Persons Report 2019." Washington, DC: U.S. Department of State, 2019. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf>
- U.S. Department of State. "2024 Trafficking in Persons Report." Washington, DC: U.S. Department of State, 2024. <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/thailand>.
- Undercurrent News. "'Eco Score' Traffic-Light System to Be Piloted on British Food Labels." Undercurrent News, June 28, 2021, https://www.undercurrentnews.com/2021/06/28/eco-score-traffic-light-system-to-be-piloted-on-british-food-labels/?utm_source=Undercurrent+News+Alerts&utm_campaign=ac1c91d198-Europe_briefing_Jun_28_2021&utm_medium=email&utm_term=0_feb55e2e23-ac1c91d198-92510477
- United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking (UNIAP). "Exploitation of Cambodian Men at Sea: Facts about the Trafficking of Cambodian Men onto Thai Fishing Boats." Bangkok: UNIAP, 2009. PDF. <https://www.ilo.org/publications/exploitation-cambodian-men-sea-facts-about-trafficking-cambodian-men-thai>
- United Nations General Assembly. "Cooperatives in social development - 2023 Report." A/78/187. New York: United Nations, 17 July 2023. <https://social.desa.un.org/publications/cooperatives-in-social-development-2023-report>
- United Nations. "Thailand Migration Report 2019." Bangkok, Thailand: United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand, 2019. <https://thailand.un.org/sites/default/files/2020-06/Thailand-Migration-Report-2019.pdf>.
- United Nations. "Thailand Migration Report 2024." Bangkok, Thailand: United Nations Network on Migration in Thailand, 2024. <https://thailand.iom.int/sites/g/files/tmzbd11371/files/documents/2024-12/thailand-migration-report-2024.pdf>
- United States Department of State. "2024 Trafficking in Persons Report: Thailand." Washington DC: United States Department of State Publication Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2024. <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/thailand/>.
- United States Trade Representative. "USTR Announces GSP Enforcement Actions and Successes for Seven Countries." Press release. Washington, D.C., October 25, 2019. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/october/ustr-announces-gsp-enforcement>
- Urbina, Ian. "'Sea Slaves': The Human Misery that Feeds Pets and Livestock." The New York Times, July 27, 2015. <https://www.nytimes.com/2015/07/27/world/outlaw-ocean-thailand-fishing-sea-slaves-pets.html>
- Vandergeest, Peter, and Melissa Marschke. "Modern Slavery and Freedom: Exploring Contradictions through Labour Scandals in the Thai Fisheries." Antipode 52, no. 1 (2020): 291-315. <https://doi.org/10.1111/anti.12575>.
- Wenger-Trayner, Etienne, and Beverly Wenger-Trayner. *Systems Convening: A Crucial Form of Leadership for the 21st Century*. Lisbon: Social Learning Lab, 2021.
- Wikipedia. "Charoen Pokphand Foods," Last modified August 30, 2025. https://en.wikipedia.org/wiki/Charoen_Pokphand_Foods
- Wilhelm, Miriam, Alin Kadfak, Vikram Bhakoo, and Kate Skattang. "Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains – The Case of the Modern Slavery Crisis in Thailand." Marine Policy 115 (2020): 1-8. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X19304403>
- Winrock International. "Embracing Multistakeholder Collaboration to Positively Impact Workers in Thailand's Seafood Supply Chain and Beyond." Winrock International, with support from the United States Agency for International Development, 2021. <https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/05/USAID-CTIP-MARS-LAB-Final.pdf>.

เอกสารอ้างอิง

- ¹ Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; UNIAP, *Exploitation of Cambodian Men at Sea*, 2009; ILO, *Trafficking of Fishermen in Thailand*, 2011; EJF, *Thailand's Seafood*, 2015.
- ² United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019; ITF and FRN, *Thailand National Fisher Conditions Survey Results*, 2024.
- ³ ILO, *Forced Labour Convention*, 1930 (No. 29).
- ⁴ ILO, *ILO Indicators of Forced Labour*, 2012.
- ⁵ EJF, *Thailand's Seafood Slaves*, 2015; Boles, *Tracking Progress*, 2019; International private sector interview, 2025; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
- ⁶ IJM and Urban Institute, *Labor Trafficking in Thailand*, 2017.
- ⁷ Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
- ⁸ Thai supplier/association discussion group, 2025; Impactt, *Ethical Recruitment: Translating Policy into Practice*, 2018; Boles, *Tracking Progress*, 2019.
- ⁹ INGO interview, 2025; Government interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.
- ¹⁰ Tang, *Migrants Risk Being 'Sold'*, 2016; Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery on Thai Trawlers to Catch Food for Prawns*, 2014; New York Times, *Slavery and the Shrimp on Your Plate*, 2014; Urbina, *Seafood Slaves*, 2015.
- ¹¹ Thai CSO discussion group, 2025; EJF, *Sold to the Sea*, 2013.
- ¹² INGO interview, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025.
- ¹³ INGO feedback on findings.
- ¹⁴ ILO, *Baseline Research Findings*, 2018; INGO feedback on findings.
- ¹⁵ EU IUU Fishing Coalition, *Driving Improvements in Fisheries Governance Globally*, 2022; Stride, *Assessing Government and Business Responses to the Thai Seafood Crisis*, 2017; Boles, *Tracking Progress*, 2019.
- ¹⁶ Boles, *Tracking Progress*, 2019; Marshall, *Preliminary Country Analysis*, 2020.
- ¹⁷ Marshall, *Preliminary Country Analysis*, 2020.
- ¹⁸ Boles, *Tracking Progress*, 2019; Alffram, et al., *Debt, Exploitation and Trafficking of Labour Migrants*, 2023.
- ¹⁹ United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019; Thai supplier/association discussion group, 2025.
- ²⁰ INGO virtual discussion group, 2025; International private sector interview, 2025; Migrant worker leaders focus group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Kriangsak, *Falling Through the Net II*, 2020; Nestlé, *Responsible Sourcing of Seafood at Nestlé, 2018 Thailand Action Plan Progress*, 2018.
- ²¹ Kriangsak, *Falling Through the Net II*, 2020; Thai CSO discussion group, 2025; Migrant worker leaders focus group, 2025.
- ²² United Nations, *Thailand Migration Report 2024*, 2024; INGO discussion group, 2025.
- ²³ Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; EJF et al., *Briefing on Thailand's Fisheries Legislation Developments*, 2024; FRN and ITWF, *Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections and the ILO*, 2023.
- ²⁴ Winrock International, Resonance, and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration to Positively Impact Workers in Thailand's Seafood Supply Chain and Beyond*, 2021.
- ²⁵ International private sector interview, 2025; INGO interview, 2025; Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020; Oxfam, *Supermarket Responsibilities for Workers' Rights in the Seafood Sector*, 2018.
- ²⁶ Government interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.
- ²⁷ Government interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.
- ²⁸ Philanthropic interview, 2025; Winrock International, Resonance, and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration*, 2021.
- ²⁹ Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
- ³⁰ INGO feedback on findings; Kadfak, Alin, and Linke, *More Than Just a Carding System*, 2021.
- ³¹ INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025.
- ³² Government interview, 2025; INGO interview, 2025.
- ³³ INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025.
- ³⁴ INGO feedback on findings.
- ³⁵ Government interview, 2025; Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.
- ³⁶ INGO interview, 2025.
- ³⁷ Three philanthropic interviews, 2025; INGO interview, 2025; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
- ³⁸ INGO interview, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; Murray, *Casting a Tight Net*, 2015.
- ³⁹ ILRF and MWRN, *Building a Rights Culture*, 2016.
- ⁴⁰ ILRF and MWRN, *Building a Rights Culture*, 2016.
- ⁴¹ INGO feedback on findings.
- ⁴² Government interview, 2025; INGO interview, 2025.
- ⁴³ The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
- ⁴⁴ INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025.
- ⁴⁵ Philanthropic interview, 2025.
- ⁴⁶ Thai CSOs feedback on findings; INGO feedback on findings.
- ⁴⁷ Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.
- ⁴⁸ INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.
- ⁴⁹ International private sector interview, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
- ⁵⁰ Humanity United, *Asia Pacific Seafood Theory of Change 2019*, 2020; The Freedom Fund, *Summary of Thailand Exit Plan*, 2023.
- ⁵¹ Boles, *Tracking Progress*, 2019; Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023; Nestlé, *Responsible Sourcing*, 2018; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024; Winrock International, Resonance, and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration*, 2021.
- ⁵² Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.
- ⁵³ Thai CSO discussion group, 2025.
- ⁵⁴ The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
- ⁵⁵ INGO feedback on findings; Thai CSOs feedback on findings; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
- ⁵⁶ INGO interview, 2025; Government interview, 2025; Thai CSO interview, 2025; International private sector interview, 2025.

Philanthropic interview, 2025; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024; IJM and RCG, Justice System's Response, 2022.

Thai CSO feedback on findings; INGO feedback on findings.

Government interview, 2025.

Philanthropic interview, 2025; International private sector interview, 2025.

Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025.

Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023; Wilhelm, et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020.

Government interview, 2025

INGO feedback on findings; Thai CSO feedback on findings.

Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.

International private sector interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.

International private sector interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025.

Boles, *Tracking Progress*, 2019.

Accenture, *Exploitative Labor Practices in the Global Shrimp Industry*, 2013; EJF, *Sold to the Sea*, 2013; Seafish, *Focus on Ethical Issues Seafood*, 2015.

INGO feedback on findings.

Thai supplier/association discussion group, 2025; European Commission, *Revised EU Trade Scheme*, 2013.

Aqua Culture Asia Pacific, *Thailand's Shrimp Farming Industry*, 2025; Salinas, *Thailand Shrimp and Prawn Report*, 2023.

Food and Agricultural Organization of the United Nations, *Quarterly Shrimp Analysis*, December 24, 2024

FAO, GLOBEFISH Highlights: A Quarterly Update on World Seafood Markets, 2024

Thai supplier/association discussion group, 2025.

Philanthropic interview, 2025.

FAO, *High-Priced Raw Materials in 2017 Weakened Demand for Canned Tuna*, 2018.

FAO, *World Canned Tuna Market Revived in 2018 as Raw Material Prices Eased with Improved Supplies*, 2019.

FAO, *Strong Global Trade for Canned Tuna Persisted Throughout 2020*, 2021.

FAO, *High Tuna Prices Affected Consumer Demand*, 2023.

FAO, *Quarterly Tuna Analysis – December 2024*, 2024.

FAO, *World Fish Trade Fall in 2024*, 2025

Thai supplier/association discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024.

Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

Two government interviews, 2025; Philanthropic interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement Concerning Thailand's Fishing Sector at a Critical Crossroads*, 2023.

International private sector interview, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.

Wilhelm et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020; Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

Nakamura, *Is Tuna Ecolabeling Causing Fishers More Harm than Good?*, 2024.

International private sector interview, 2025; SeaFish, *Focus on Ethical Issues in Seafood*, 2015.

Philanthropic interview, 2025; International private sector interview, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022; Wilhelm et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020.

Boles, *Tracking Progress*, 2019.

Boles, *Tracking Progress*, 2019; Seafood Task Force, *Develop and Deploy STF Traceability Codes of Conduct and Protocols*, 2024.

Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022.

Government interview, 2025.

Two INGO interviews, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.

Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022.

Boles, *Tracking Progress*, 2019.

Thai supplier/association discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.

INGO virtual discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.

INGO discussion group, 2025; Sparks, Matthews, Curdenas, and Williams, *Worker-less Social Responsibility*, 2022.

Government feedback on findings; INGO feedback on findings; Thai CSOs feedback on findings; Private sector feedback on findings. Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.

United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.

INGO interview, 2025.

Thai CSO discussion group, 2025.

INGO feedback on findings; Thai CSO feedback on findings.

Kriangsak, *Migrant Labor Organizing Models: Limits and Possibilities*, 2019.

Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2024*, 2024.

IJM and RCG, *Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor*, 2022; ILO, *Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)*; United States Department of State, 2024; *Trafficking in Persons Report: Thailand*, 2024.

IJM and RCG, *Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor*, 2022; ILO, *Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)*.

U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2024*, 2024.

Thai CSO discussion group, 2025.

Thai CSO feedback on findings.

INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.

INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025.

International private sector interview, 2025.

INGO interview, 2025; Two international private sector interviews, 2025; Philanthropic interview, 2025.

International private sector interview, 2025.

INGO interview, 2025; Government interview, 2025; Greenpeace, *Turn the Tide*, 2018.

120 International private sector interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

121 Auethavornpipat, *Assessing Regional Cooperation*, 2017.

122 Thai vessel owner interview, 2025; Royal Gazette, *Royal Ordinance on Fisheries B.E. 2558 (2015)*, 2015.

123 INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; INGO feedback on findings; Private sector feedback on findings.

124 Government interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

125 INGO virtual discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.

126 Two INGO interviews, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

127 Two INGO interviews, 2025.

128 Government interview, 2025; INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

129 Finding is from the absence of data rather than presence of specific data to cite.

130 Two philanthropic interviews, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; INGO interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

131 International private sector interview, 2025; INGO interview, 2025; Three philanthropic interviews, 2025; Government interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

132 This initial section of the findings related to the ebb and flow of pressure does not include the type of detailed citations seen elsewhere in the report. This is because the findings are the result of an analysis of the findings from the previous three sections, rather than directly from stakeholder or previously published data.

133 International private sector interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020; HU and EJF, unpublished grant proposal, 2021.

134 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025.

135 International private sector interview, 2025; HU and the One Ocean Media Foundation, unpublished grant agreement, 2017.

136 Service and Waldron. *Ghost Fleet: Battling Slavery in Thailand's Seafood Industry*, 2020.

137 INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

138 INGO interview, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO virtual discussion groups, 2025; Humanity United, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.

139 Philanthropic interview, 2025; Government interview, 2025; INGO interview, 2025; International government interview, 2025; Thai CSO discussion group; Thai supplier/association discussion group, 2025; ILO, *Endline Research Findings on Fishers and Seafood Workers in Thailand*, 2020.

140 Philanthropic interview, 2025.

141 INGO interview, 2025; Two philanthropic interviews, 2025; Thai CSO discussion group; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; HU and EJF, grant proposal, 2021; HU, *Seafood Strategy*, 2020; ILO, *Endline Research Findings on Fishers and Seafood Workers in Thailand*, 2020; U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2019*, 2019.

142 INGO discussion group, 2025; Gearhart, *Building Worker Power in Global Supply Chains*, 2023.

143 INGO discussion group, 2025.

144 Thai supplier/association discussion group; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Gokkon, *Indonesia Unveils Plan to Launch a Satellite Network for Maritime Monitoring*, 2024.

145 Philanthropic interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

146 INGO interview, 2025; Government interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Gearhart, *Building Worker Power in Global Supply Chains*, 2023; Royal Gazette, *Royal Ordinance on Fisheries*, 2015.

147 International private sector interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; HU and Verité, unpublished grant agreement, 2017; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.

148 HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2021; HU and Greenpeace, unpublished grant agreement, 2021.

149 Government interview, 2025; INGO discussion group, 2025; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.

150 Boles, *Tracking Progress*, 2019

151 Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

152 INGO interview, 2025; Government interview, 2025.

153 Two philanthropic interviews, 2025; HU and the Freedom Fund, grant agreement, 2024; The Freedom Fund and HU, *Summary of Thailand Exit Plan*, 2023.

154 International private sector interview, 2025; Two migrant worker leaders focus groups, 2025.

155 INGO discussion group, 2025; Thai CSO feedback on findings.

156 INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025; INGO feedback on findings.

157 Three INGO interviews, 2025; Two philanthropic interviews, 2025; Government interview, 2025; HU and the Freedom Fund, grant agreement, 2021; The Freedom Fund and HU, *Summary of Thailand Exit Plan*, 2023.

158 International private sector interview, 2025; INGO interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; Wenger-Trayner and Wenger-Trayner, *Systems Convening: A Crucial Form of Leadership for the 21st Century*, 2021.

159 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

160 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

161 Philanthropic interview, 2025.

162 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

163 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

164 Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Philanthropic feedback on findings.

165 INGO feedback on findings.

166 The Freedom Fund and HU, *Summary of Thailand Exit Plan*, 2023; The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024.

167 Philanthropic interview, 2025; International private sector interview, 2025.

168 INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025.

169 International private sector interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Two INGO virtual discussion groups, 2025.

170 EJF, *Thailand's Seafood Slaves*, 2015.

171 INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025.

172 INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025.
 173 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025.
 174 International private sector interview, 2025.
 175 INGO interview, 2025; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 176 Stride, *Assessing Government and Business Responses*, 2017; INGO interview, 2025.
 177 EJF, *Blood Water*, 2019; ITF and FRN, *Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections*, 2023; Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020; Stride, *Assessing Government and Business Responses*, 2017.
 178 Issara Institute and IJM, *Not in the Same Boat*, 2017.
 179 INGO feedback on findings; CSO feedback on findings.
 180 Quote from a key informant in Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 181 Boles, *Tracking Progress*, 2019; EU IUU Fishing Coalition, *EU IUU Carding Scheme*, 2022.
 182 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 183 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.
 184 INGO interview, 2025.
 185 The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
 186 International private sector interview, 2025.
 187 Boles, *Tracking Progress*, 2019; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024; Winrock International, Resonance, and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration*, 2021; Wilhelm, et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020.
 188 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 189 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 190 Thai supplier/association discussion group, 2025; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.
 191 The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024.
 192 International private sector interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 193 INGO feedback on findings.
 194 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 195 INGO virtual discussion group, 2025; Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024.
 196 Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.
 197 INGO interview, 2025; Issara Institute and IJM, *Not in the Same Boat*, 2017.
 198 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 199 Philanthropic interview, 2025; Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; The Freedom Fund, *Final Report on the Thailand Hotspot*, 2024.
 200 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 201 INGO interview, 2025.
 202 EJF, *Pirates and Slaves*, 2015.
 203 Thai CSOs feedback on findings; INGO feedback on findings.
 204 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.
 205 Private sector feedback on findings.
 206 INGO feedback on findings; Thai CSO feedback on findings.
 207 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 208 Errighi, Mamic, and Krogh-Poulsen, *Global Supply Chains: Insights into the Thai Seafood Sector*, 2016.
 209 EJF, *Thailand's Seafood Slaves*, 2015, p.5.
 210 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 211 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 212 EJF, *Thailand's Seafood Slaves*, 2015.
 213 EJF, *Thailand's Seafood Slaves*, 2015, p. 21.
 214 EJF, *Sold to the Sea*, 2013; UNIAP, *Exploitation of Cambodian Men at Sea*, 2009; ILO, *Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013; EJF, *High and Dry*, 2023.
 215 UNIAP, *Exploitation of Cambodian Men at Sea*, 2009; ILO, *Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013; EJF, *High and Dry*, 2023.
 216 Marks, *Climate Change and Thailand*, 2011.
 217 Article Group, *Labour Protection Network*, n.d.
 218 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 219 Hodal, *Thai Government Urged to Drop Libel Case Against British Slavery Researcher*, 2014.
 220 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 221 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 222 Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014.
 223 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.
 224 Accenture, *Exploitative Labor Practices*, 2013.
 225 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 226 Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014.
 227 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 228 Accenture, *Exploitative Labor Practices*, 2013.
 229 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 230 Hodal, *Thai Government Urged to Drop Libel Case*, 2014.
 231 Accenture, *Exploitative Labor Practices*, 2013.
 232 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 233 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 234 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 235 ILO, *Caught at Sea*, 2013.
 236 Accenture, *Exploitative Labor Practices*, 2013; EJF, *Sold to the Sea*, 2013.
 237 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 238 ILO, *Caught at Sea*, 2013.

239 INGO interview, 2025.
 240 Government interview, 2025.
 241 EJF, *Sold to the Sea*, 2013.
 242 Boles, *Tracking Progress*, 2019; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 243 ILO, *Caught at Sea*, 2013.
 244 Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014; Murray, *Casting a Tight Net*, 2015.
 245 Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014.
 246 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 247 Wilhelm, et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020.
 248 ILRF and MWRN, *Building a Rights Culture*, 2016.
 249 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 250 Murray, *Casting a Tight Net*, 2015.
 251 INGO interview, 2025.
 252 Boles, *Tracking Progress*, 2019; EJF, *Sold to the Sea*, 2013.
 253 ILRF and MWRN, *Building a Rights Culture*, 2016; Two migrant worker leaders focus groups, 2025.
 254 EJF, *Sold to the Sea*, 2013.
 255 INGO interview, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 256 Hodal and Kelly, *Trafficked into Slavery*, 2014.
 257 International private sector interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.
 258 Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 259 Gearhart, *Building Worker Power in Global Supply Chains*, 2023.
 260 Thai CSO interview, 2025.
 261 Thai CSO discussion group, 2025.
 262 Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 263 Government interview, 2025.
 264 Wikipedia, 2025. "Charoen Pokphand Foods." Last modified August 30, 2025, https://en.wikipedia.org/wiki/Charoen_Pokphand_Foods; International private sector interview, 2025.
 265 Philanthropic interview, 2025; International private sector interview, 2025; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*; Wikipedia, "Charoen Pokphand Foods," 2025.
 266 International private sector interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 267 SeaFish, "Focus on Ethical Issues in Seafood," 2015.
 268 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 269 INGO virtual discussion group, 2025.
 270 INGO virtual discussion group, 2025.
 271 Government interview, 2025; INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; International private sector interview, 2025.
 272 International private sector interview, 2025.
 273 Thai vessel owner interview, 2025; Two INGO interviews, 2025.
 274 Government interview, 2025.
 275 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; Government interview, 2025; International private sector interview, 2025; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 276 Thai CSO discussion group, 2025; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 277 Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 278 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.
 279 Royal Thai Government, *Thailand's Key Efforts in Combating Human Trafficking*: 2014 Report. Bangkok: Ministry of Foreign Affairs, October 2014.
 280 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023; Kadfak and Linke, *Labour Implications of the EU's IUU Fishing Policy in Thailand*, 2021; Marschke and Vandergeest, *Slavery Scandals*, 2016.
 281 Government interview, 2025; INGO interview, 2025; INGO interview, 2025.
 282 Two philanthropic interviews, 2025; Government interview, 2025; Thai vessel owner interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 283 Philanthropic interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.
 284 EU IUU Fishing Coalition, *EU IUU Carding Scheme*, 2022.
 285 ITF, FRN, *Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections*, 2023.
 286 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 287 International private sector interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.
 288 Thai CSO discussion group, 2025.
 289 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; Government interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025.
 290 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; Government interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 291 HU and Greenpeace, unpublished grant agreement, 2015.
 292 ILRF and MWRN, *Building a Rights Culture*, 2016.
 293 EJF, *Blood Water*, 2019.
 294 INGO discussion group, 2025; INGO interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; IJM and RCG, *Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor*, 2022; HU and EJF, grant proposal, 2016; HU, Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session, 2020; The Freedom Fund, Hotspot Thailand Annual Report, 2016.
 295 EJF, *Blood Water*, 2019.
 296 Two INGO virtual discussion groups, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.
 297 Two INGO virtual discussion groups, 2025.
 298 IJM and RCG, *Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor*, 2022.
 299 EJF, *Blood Water*, 2019.

300 INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; HU and Human Rights Watch, unpublished grant agreement, 2018; ILO, *Endline Research Findings*, 2018; The Freedom Fund, *Hotspot Thailand Annual Report*, 2016; Wilhelm, et al., *Private Governance of Human and Labor Rights in Seafood Supply Chains*, 2020.
 301 INGO discussion group, 2025.
 302 International private sector interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023.
 303 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 304 INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 305 INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 306 INGO interview, 2025.
 307 Government interview, 2025; INGO interview, 2025.
 308 Philanthropic interview, 2025.
 309 Tang, *Migrants Risk Being Sold*, 2016.
 310 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 311 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 312 Impactt, *Ethical Recruitment*, 2018.
 313 Thai CSO discussion group, 2025; Thai Union, *Migrant Workers Need to Be Guaranteed Safe and Legal Recruitment*, n.d.
 314 Impactt, *Ethical Recruitment*, 2018.
 315 The Freedom Fund and HU, *Summary of Thailand Exit Plan*; The Freedom Fund, *Hotspot Thailand Annual Report*, 2016.
 316 Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.
 317 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.
 318 HU and EJF, unpublished grant agreement, 2016; The Freedom Fund, *Hotspot Thailand Annual Report*, 2016.
 319 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 320 INGO interview, 2025.
 321 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 322 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; ILO, *Baseline Research Findings*, 2018; ILO, *Caught at Sea*, 2013.
 323 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 324 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 325 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 326 The Freedom Fund, *Hotspot Thailand Annual Report*, 2016.
 327 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 328 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 329 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 330 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 331 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 332 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 333 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 334 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 335 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 336 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 337 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 338 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 339 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 340 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 341 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 342 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 343 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 344 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 345 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.
 346 Migrant worker leaders focus group, 2025.
 347 INGO interview, 2025; Government interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 348 Government interview, 2025; IJM and RCG, *Justice System's Response to Cross-Border Forced Labor*, 2022; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 349 MSI Integrity, *Not Fit-for-Purpose*, 2020.
 350 Philanthropic interview, 2025; Two INGO interviews, 2025; Government interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 351 Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.
 352 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.
 353 Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.
 354 Boles, *Tracking Progress*, 2019; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020; United Nations, *Thailand Migration Report*, 2024.
 355 Boles, *Tracking Progress*, 2019.
 356 Boles, *Tracking Progress*, 2019; United Nations, *Thailand Migration Report*, 2024.
 357 Two INGO interviews, 2025; International government interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; HU and Human Rights Watch, unpublished grant agreement, 2018; ILO, *Endline Research Findings*, 2020; ILO, *Ratifications for Thailand*, 2024.
 358 Two INGO interviews, 2025; International government interview, 2025.
 359 Three INGO interviews, 2025; International government interview, 2025; Philanthropic interview, 2025.
 360 Philanthropic interview, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2019*, 2019.
 361 INGO interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; ILO, *Endline Research Findings*, 2020; HU, *Asia Pacific Seafood Supply Chains Learning Session*, 2020.
 362 Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; Two INGO virtual discussion groups, 2025.

363 International private sector interview; INGO virtual discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023; EU IUU Fishing Coalition, *EU IUU Carding Scheme*, 2022.

364 Thai supplier/association discussion group, 2025.

365 Philanthropic interview, 2025; Two government interviews, 2025; INGO interview, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; HU and Oxfam, Unpublished grant proposal, 2023.

366 INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

367 Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025.

368 Boles, *Tracking Progress*, 2019; Nestlé, *Thailand Action Plan*, 2018.

369 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

370 INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025.

371 The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.

372 Government interview, 2025.

373 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

374 Three philanthropic interviews, 2025; INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; HU and EJF, unpublished grant agreement, 2022; HU and Human Rights Watch, unpublished grant agreement, 2018; HU and Oxfam, unpublished grant agreement, 2018; Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018; Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

375 International private sector interview, 2025.

376 HRDF, *Supreme Court Upholds Appeals Court's Conviction of Human-Trafficking Defendants in Kantang District*, 2019.

377 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.

378 International private sector interview, 2025; Philanthropic interview, 2025; INGO interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.

379 HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2019; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.

380 Two philanthropic interviews, 2025; Two INGO interviews, 2025; HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2019.

381 INGO virtual discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2019; HU and Oxfam, unpublished grant agreement, 2018; The Freedom Fund, *Lessons Learned*, 2024.

382 ITWF, *Independent, Democratic Fishers' Union Officially Launches in Thailand*, 2018.

383 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.

384 Two INGO interviews, 2025; Philanthropic interview, 2025; Thai CSO discussion group; INGO discussion group.

385 MSI Integrity, *Not Fit-for-Purpose*, 2020.

386 Human Rights Watch, *Hidden Chains*, 2018.

387 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.

388 United Nations, *Thailand Migration Report 2019*, 2019.

389 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

390 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

391 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

392 ILO, *Endline Research Findings*, 2020; Oxfam, *Supermarket Responsibilities*, 2018; Kriangsak, *Falling Through the Net II*, 2020.

393 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

394 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

395 Oxfam, *Supermarket Responsibilities*, 2018.

396 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

397 Oxfam, *Supermarket Responsibilities*, 2018.

398 ILO, *Endline Research Findings*, 2020; Kriangsak, *Falling Through the Net II*, 2020.

399 Kriangsak, *Falling Through the Net II*, 2020.

400 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

401 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

402 Oxfam, *Supermarket Responsibilities*, 2018.

403 ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

404 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

405 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

406 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

407 Boles, *Tracking Progress*, 2019; United Nations, *Thailand Migration Report 2019*.

408 International private sector interview, 2025; Boles, *Tracking Progress*, 2019.

409 International private sector interview, 2025.

410 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

411 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

412 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

413 ILO, *Baseline Research Findings*, 2018; ILO, *Endline Research Findings*, 2020.

414 Migrant worker leaders focus group, 2025.

415 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

416 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

417 Kadfak, Wilhelm, and Oskarsson, *Thai Labour NGOs during the 'Modern Slavery' Reforms*, 2023.

418 Boles, *Tracking Progress*, 2019.

419 Gearhart, *Building Worker Power in Global Supply Chains*, 2023; Office of the United States Trade Representative, *USTR Announces GSP Enforcement Actions and Successes for Seven Countries*, 2019.

420 Government interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

421 INGO interview, 2025; Government interview, 2025; Marshall, *Preliminary Country Analysis Thailand*, 2020.

422 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024.

423 INGO interview, 2025.

424 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

425 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; The Freedom Fund, *Final Report on the Thailand Hotspot*, 2024; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

426 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

427 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024.

428 Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025.

429 Lee, Rogovin, and Musikawong, *Discrimination during COVID-19*, 2024; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.

430 Thai CSO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; HU and EJF, unpublished grant agreement, 2022.

431 INGO interview, 2025.

432 HU and Greenpeace, unpublished grant agreement, 2021; HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2021.

433 International private sector interview, 2025.

434 INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.

435 Government interview, 2025.

436 Thai CSO discussion group, 2025; HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2021; The Freedom Fund, unpublished proposal, 2023.

437 Thai CSO discussion group, 2025.

438 The Freedom Fund and HU, *Summary of Thailand Exit Plan*, 2023.

439 Melo, *Agents of Change: Migrant Grassroots Organising in Thailand's Agriculture and Fishing Sectors*, 2022.

440 Two INGO virtual discussion groups, 2025.

441 Philanthropic interview, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

442 INGO discussion group, 2025.

443 Humanity United, *Seafood Strategy*, 2020.

444 Thai supplier/association discussion group, 2025.

445 Philanthropic interview, 2025.

446 INGO virtual discussion group, 2025.

447 INGO interview, 2025.

448 Philanthropic interview, 2025.

449 Philanthropic interview, 2025.

450 Two philanthropic interviews, 2025; Two INGO interviews, 2025; Government interview, 2025; HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2024; *ILO Endline Research Findings*, 2020.

451 Philanthropic interview, 2025; Two INGO interview, 2025; Government interview, 2025.

452 Migrant worker leaders focus group, 2025.

453 EJF, Joint Civil Society Statement, 2023.

454 Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025.

455 Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025.

456 HU, Thai Seafood Board Strategy Presentation, 2018.

457 The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024.

458 HU and Peace Way Foundation, unpublished grant agreement, 2022.

459 Thai CSO discussion group, 2025; Royal Thai Government, Thailand's Country Report, 2023.

460 Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Undercurrent News, 'Eco Score' Traffic-Light System to Be Piloted on British Food Labels, 2021.

461 Thai CSO discussion group, 2025.

462 Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.

463 The Freedom Fund, *Final Report on the Thailand Hotspot*, 2024.

464 The Freedom Fund, *Final Report on the Thailand Hotspot*, 2024.

465 HU and the Freedom Fund, unpublished grant agreement, 2024; The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024.

466 INGO interview, 2025; International private sector interview, 2025.

467 INGO discussion group, 2025; U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report Thailand*, 2024.

468 The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024; 2 Thai CSO discussion groups, 2025.

469 United Nations, *Thailand Migration Report 2024*; The Freedom Fund, *Thailand Hotspot Report*, 2024; INGO discussion group, 2025; United Nations General Assembly, *Cooperatives in Social Development*, 2023.

470 Seafood Task Force, *Develop and Deploy STF Traceability Codes of Conduct and Protocols*, 2024.

471 Seafood Task Force, *Develop and Deploy STF Traceability Codes of Conduct and Protocols*, 2024.

472 The Freedom Fund, proposal, 2023.

473 The Freedom Fund, *Final Report on the Thailand Hotspot*, 2024.

474 The Freedom Fund, proposal, 2023.

475 HU and Labor Rights Forum, unpublished grant agreement, 2023.

476 Gearhart, *Building Worker Power in Global Supply Chains*, 2023.

477 INGO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.

478 Government interview, 2025.

479 Government interview, 2025; INGO discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023.

480 INGO interview, 2025; INGO discussion group, 2025.

481 Two government interviews, 2025; INGO interview, 2025; Thai CSO discussion group, 2025; Thai supplier/association discussion group, 2025; INGO discussion group, 2025; INGO virtual discussion group, 2025; EJF, *Joint Civil Society Statement*, 2023.

482 Cogan, EU-Thailand FTA Negotiations: *IUU Fishing and Human Rights Remain Obstacles*, 2024.

483 INGO discussion group, 2025.

484 Thai CSO discussion group, 2025.

485 HU and Labor Rights Forum, unpublished grant agreement, 2023.

486 Humanity United, internal document; Humanity United, internal document.

487 International private sector interview, 2025; INGO interview, 2025; Government interview, 2025.

488 Government interview, 2025.

489 International private sector interview, 2025; Government interview, 2025; INGO virtual discussion group, 2025.
 490 INGO virtual discussion group, 2025
 491 ILO, *Endline Research Findings*, 2020; United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.
 492 United Nations, *Thailand Migration Report 2024*; ILO, *Caught at Sea*, 2013; ILO, *Endline Research Findings*, 2020.
 493 United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.
 494 Two philanthropic interviews, 2025; Two INGO interviews, 2025; Government interview, 2025; Humanity United and Peace Way Foundation, unpublished grant agreement, 2022.
 495 United Nations, *Thailand Migration Report 2024*; ILO, *Endline Research Findings*, 2020.
 496 United Nations, *Thailand Migration Report 2024*.
 497 ITF, FRN, *Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections*, 2023.
 498 Winrock International, Resonance and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration*, 2021.
 499 Winrock International, Resonance and USAID, *Embracing Multistakeholder Collaboration*, 2021.
 500 Quote from Thai CSO discussion group, 2025.
 501 Thai CSO discussion group, 2025.
 502 United States Department of State, *Trafficking in Persons Report: Thailand 2024*, 2024.
 503 ITF and FRN, *Thailand's Port-In Port-Out (PIPO) Inspections*, 2023.
 504 Government interview, 2025; Philanthropic feedback on report findings.
 505 INGO discussion group, 2025; Thai CSO discussion group, 2025.
 506 EJF, email to the international community, "Update on Fisheries Rollbacks," November 4, 2024.
 507 Thai supplier/association discussion group, 2025.
 508 EJF, *Thailand Seafood Slaves*, 2015.
 509 UNIAP, *Exploitation of Cambodian Men at Sea*; ILO, *Caught at Sea*, 2013; EJF, *High and Dry*, 8.
 510 ILO, *Caught at Sea*, 2013; ILO, *Baseline Research Findings*, 2018.
 511 ILO, *Caught at Sea*, 2013; ILO, *Endline Research Findings*, 2020.
 512 INGO feedback on findings; ILO, *Caught at Sea*, 2013; ILO, *Endline Research Findings*, 2020.
 513 ITF and FRN, *Thailand National Fisher Conditions Survey Results*, 2024.
 514 INGO feedback on findings.
 515 Philanthropic interview, 2025
 516 United Nations, *Thailand Migration Report 2014*, 2014.
 517 United Nations, *Thailand Migration Report 2014*, 2014.
 518 Thai supplier/association discussion group, 2025.



San Francisco
456 Montgomery Street
Suite 500
San Francisco, CA 94104
United States
Email: info@humanityunited.org
Tel: +1 (415) 426-6300

Washington D.C.
1875 K Street N.W.
Suite 750
Washington, D.C. 20006
United States
Email: info@humanityunited.org
Tel: +1 (202) 503-3200

www.humanityunited.org



The Freedom Fund (UK)
Lower Ground, Caledonia House
223 Pentonville Rd
London N1 9N
United Kingdom
Email: info@freedomfund.org
Tel: +44 (0) 203 777 2200

The Freedom Fund (US)
315 Flatbush Avenue
#406
Brooklyn, NY 11217
United States
Email: info@freedomfund.org
Tel: +1 (929) 224-2448

www.freedomfund.org



Policy Solve
2633 Galena St
Denver, CO 80238
United States
Email: jewlya@policysolve.com

www.policysolve.com

Report design: www.lathwellcreative.com