

ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

๑. ชื่อผลงาน โครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๒. ระยะเวลาที่ดำเนินการ ตุลาคม ๒๕๖๐ – กันยายน ๒๕๖๑

๓. ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

๓.๑ หลักการและเหตุผล

การค้ามนุษย์นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญสำหรับสังคมไทยและสังคมโลก เนื่องจากการค้ามนุษย์ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการไม่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง ซึ่งถือเป็นประเด็นหลักที่สังคมโลกให้ความสำคัญ อีกทั้งการค้ามนุษย์ยังถือเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ นับวันปัญหาการค้ามนุษย์ยังมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยวและการลงทุนจากต่างประเทศ ทำให้หลายประเทศตระหนักและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มากขึ้น รวมทั้งประเทศไทยต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ในปี ๒๕๖๑ ประเทศไทยถูกจัดอันดับการค้ามนุษย์ให้อยู่ในกลุ่มที่ ๒ (Tier ๒) ของบัญชีรายชื่อประเทศที่มีความพยายามอย่างเห็นได้ชัดที่จะพัฒนาให้ถึงระดับมาตรฐาน ถึงกระนั้น ประเทศไทยยังคงเดินหน้าพยายามในการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อย่างมีนัยสำคัญในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของสหรัฐฯ ต่อไป

กระทรวงแรงงาน ถือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ดังนั้น จึงได้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (ศปคร.) ขึ้นมา ขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และในระดับจังหวัดได้มอบหมายให้สำนักงานแรงงานจังหวัดทุกจังหวัดขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ในลักษณะบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงานระดับจังหวัด

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ขอรับการประเมินได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้รับผิดชอบการดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทำหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ร่วมบูรณาการตรวจสอบประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง ขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ สร้างการรับรู้ให้กับแรงงาน สถานประกอบกิจการ โดยการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่ควบคู่ไปกับการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จากการดำเนินงานที่ผ่านมาทำให้ผู้ขอรับการประเมินได้รับทราบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน หน่วยงานรับผิดชอบมีความซ้ำซ้อน ไม่ชัดเจน ฯลฯ ทั้งนี้ ผู้ขอรับการประเมินได้วิเคราะห์ สังเคราะห์ประสบการณ์การทำงาน เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานในอนาคตให้ประสบผลสำเร็จ จึงทำให้ผู้ขอรับการประเมินเลือก “โครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” สำหรับจัดทำผลงานในครั้งนี้

๓.๒ ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิด

การดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ขอรับการประเมินได้นำความรู้ทางวิชาการ แนวคิดทฤษฎี และความรู้ทั่วไป เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ แนวคิดการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ของประเทศไทย แนวความคิดเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงาน นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน นำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ โดยมีความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิด ดังนี้

๓.๒.๑ ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์

๓.๒.๑.๑ ความหมายของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ (Human Trafficking หรือ Trafficking in Human Beings หรือ Trafficking in Persons) ซึ่งมีผู้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับความหมายของการค้ามนุษย์ไว้มากมาย ดังนี้

Nicole F. Bromfield (๒๐๑๐) ได้อธิบายว่าสหรัฐอเมริกา นิยามการค้ามนุษย์ ว่าหมายถึง “all acts involved in the recruitment, abduction, transport, harboring, transfer, sale or receipt of persons; within national or across international borders; through force, coercion, fraud or deception; to place persons in situations of slavery or slavery-like conditions, forced labor or services, such as forced prostitution or sexual services, domestic servitude, bonded sweatshop labor or other debt bondage” (Public Law ๑๐๖-๓๘๖). “การกระทำทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดหา การลักพา การขนส่ง หรือการกระทำอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่ง บุคคลเพื่อการค้า หรือการรับบุคคลภายในประเทศหรือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศด้วยการบังคับขู่เข็ญ หรือหลอกลวง เพื่อการกักขังให้อยู่ในสภาพเป็นข่ารับใช้โดยไม่สมัครใจ เป็นแรงงานขูดหนึ่ เป็นทาส หรือ แสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น”

รัวซซีย เลขสัมฤทธิ์ (๒๕๕๘) ได้อธิบายว่า กฎหมายการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ ของการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act, ๒๐๐๐) ได้กำหนดนิยามรูปแบบที่ร้ายแรงของ การค้ามนุษย์ไว้ดังนี้

(๑) การค้าทางเพศในกรณีที่มีการกระทำทางเพศเชิงพาณิชย์ที่บุคคลถูกชักจูง ให้กระทำโดยการใช้อำนาจบังคับ การหลอกลวง หรือการขู่เข็ญ หรือในกรณีที่บุคคลที่ถูกชักจูงให้กระทำ เช่นนั้นมีอายุไม่ถึง ๑๘ ปี หรือ

(๒) การชักชวน การให้ที่พักพิง การขนส่ง การจัดหา หรือการกระทำเพื่อให้ ได้มาซึ่งบุคคล เพื่อการใช้แรงงาน หรือบริการ โดยใช้อำนาจบังคับ การหลอกลวง หรือการขู่เข็ญ เพื่อการกักขัง ให้อยู่ในสภาพเป็นข่ารับใช้โดยไม่สมัครใจ เป็นบ่าวไพร่ (Peonage) เป็นแรงงานขูดหนึ่ หรือเป็นทาส

กฎหมายดังกล่าวยังได้นิยามคำศัพท์ต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบในการนิยาม รูปแบบที่ร้ายแรงของการค้ามนุษย์ ดังนี้

สภาพเป็นข้ารับใช้โดยไม่สมัครใจ (Involuntary Servitude) ครอบคลุมสภาพเป็นข้ารับใช้ที่บุคคลถูกชักจูงให้ยอมรับโดย (ก) การใช้อูบาย แผนการ หรือแบบแผนพฤติกรรมที่มุ่งทำให้บุคคลเชื่อว่า ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ยอมเข้าสู่หรือไม่ยอมคงอยู่ในสภาพเช่นนั้น บุคคลผู้นั้นหรือบุคคลอีกผู้หนึ่งจะได้รับอันตรายอย่างร้ายแรง หรือถูกควบคุมตัว หรือ (ข) การใช้ หรือขู่ว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายในทางที่ผิด แรงงานขัดหนี้ (Debt Bondage) หมายความว่าถึงสถานภาพ หรือสภาพของลูกหนี้ที่เกิดขึ้นจากคำสัญญาของลูกหนี้ว่าจะใช้บริการส่วนบุคคลของตน หรือของบุคคลที่อยู่ในความควบคุมของตนเป็นเครื่องค้ำประกันหนี้ ทั้งนี้ หมายถึงในกรณีที่มูลค่าของบริการนั้นตามที่พึงประเมินอย่างมีเหตุผลมิได้ถูกนำไปใช้ล้างหนี้ หรือกรณีที่ระยะเวลาของการให้บริการนั้นไม่จำกัดและลักษณะของการให้บริการนั้นมิได้กำหนดไว้ชัดเจน

การขู่เชิญ (Coercion) หมายความว่าถึง (ก) การขู่ว่าจะทำอันตรายอย่างร้ายแรงต่อบุคคลหรือการควบคุมตัวบุคคล (ข) การใช้อูบาย แผนการ หรือแบบแผนพฤติกรรมที่มุ่งทำให้บุคคลเชื่อว่า การไม่กระทำการอย่างหนึ่งจะส่งผลให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อบุคคล หรือการควบคุมตัวบุคคล หรือ (ค) การใช้หรือขู่ว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายในทางที่ผิด

แสลงจันท์ มาน้อย (๒๕๕๗) ได้อธิบายว่า พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) โดยพิธีสารดังกล่าวได้ถูกแนบไว้ทำอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) พิธีสารฯ ข้อ ๓ ได้นิยามคำว่า “การค้ามนุษย์” ไว้ดังนี้

(ก) “การค้ามนุษย์” หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เชิญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

(ข) ให้ถือว่าไม่สามารถยกความยินยอมของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ให้กับ การแสวงหาประโยชน์โดยเจตนาตั้งที่ระบุไว้ในวรรค (ก) มาเป็นข้ออ้างในกรณีที่มีการใช้วิธีการใดๆ ที่ระบุไว้ในวรรค (ก)

(ค) ให้ถือว่าการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งเด็ก เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์เป็น “การค้ามนุษย์” แม้ว่าจะไม่มีวิธีการใดๆ ที่ระบุไว้ในวรรค (ก)

(ง) เด็ก หมายความว่าบุคคลใดที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี

ศิริระ สว่างศิลป์ (๒๕๕๗) ได้อธิบายว่า องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) นิยามการค้ามนุษย์ว่า หมายถึง การจัดหา และ/หรือ การขนส่งมนุษย์ระหว่างประเทศหรือภายในประเทศ โดยการใช้ความรุนแรง การคุกคามว่าจะใช้ความรุนแรง การหลอกลวง การบังคับขู่เชิญ หรือการใช้เป็นแรงงานขัดหนี้ และยังอธิบายเพิ่มเติมว่าการค้ามนุษย์จะเข้าใจได้ง่ายที่สุดถ้ามองในลักษณะของความต่อเนื่อง กล่าวคือ กรณีที่มีการหลอกลวงอย่างชัดเจน

มีการใช้กำลังและความรุนแรงเป็นกรณีที่อยู่ตรงปลายสุดทางด้านความรุนแรง ขณะที่ปลายอีกด้านหนึ่งเป็นกรณี
ที่เหยื่อไม่ตระหนักถึงความเป็นจริงของสภาพการทำงาน ซึ่งเป็นเหตุที่ทำให้เด็กจำนวนมากถูกค้าเข้าสู่
รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก

ราชกิจจานุเบกษา, (๒๕๕๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ระบุไว้ในมาตรา ๖ “ผู้ใดแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ จากการกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้
ถือว่า ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์”

(๑) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว
กักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใดโดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัวฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ
หรือโดยให้เงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล
ให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว
กักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก”

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์
โดยมิชอบผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ฉะนั้น สำหรับกรณีที่เป็นกรกระทำต่อเด็กตามมาตรา ๖ (๒) นั้น
จะพิจารณาเพียงองค์ประกอบในส่วนของกรกระทำและเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด
เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเท่านั้น ไม่ต้องพิจารณาถึงวิธีการกระทำเหมือนบุคคลทั่วไป

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จาก
การค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น
การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขอราน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้
แรงงานหรือบริการ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม
การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือ
ให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายเสรีภาพ
ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น (๒) ขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ (๓) ใช้กำลังประทุษร้าย
(๔) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัด
โดยมิชอบ (๕) ทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

กล่าวโดยสรุป การค้ามนุษย์ หมายถึง การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
จากบุคคลอื่น ด้วยการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคล โดยวิธีการขู่เข็ญ
การใช้กำลังหรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งจากลักษณะ
ฐานความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๖๑
จะเห็นได้ว่าการค้ามนุษย์ที่กระทำต่อผู้ใหญ่จะต้องมีครบ ๓ องค์ประกอบ ประกอบด้วย (๑) ต้องถูกกระทำ
ได้แก่ จัดหา ชื่อ ชาย นำพา หน่วงเหนี่ยว กักขัง รับไว้ (๒) โดยวิธีการ ได้แก่ ขู่เข็ญ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว
ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ และ (๓) มีเจตนาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ส่วนกรณีกระทำต่อเด็ก
หากมีเพียงองค์ประกอบที่ (๑) และ (๓) ก็จะได้ถือว่าเข้าข่ายการค้ามนุษย์

๓.๒.๑.๒ องค์ประกอบของการค้ามนุษย์

การพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือไม่ ต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

(๑) ถูกกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ จัดหา ซื้อมา จำหน่าย พามาจากส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย รับไว้

(๒) ถูกกระทำด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ ข่มขู่, ใช้กำลังบังคับ, ลักพาตัว, ฉ้อฉล, หลอกลวง, ใช้อำนาจโดยมิชอบ, ให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเพื่อให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล

(๓) ถูกกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้
 ๑) การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี ๒) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก ๓) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น ๆ ๔) การเอาคนลงเป็นทาส ๕) การนำคนมาขอทาน ๖) การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และ ๗) การบังคับด้วยวิธีอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

๓.๒.๑.๓ รูปแบบการค้ามนุษย์

แสงจันทร์ มาน้อย (๒๕๕๗) รูปแบบการค้ามนุษย์ในปัจจุบันสามารถแบ่งได้ดังนี้

(๑) ค้ามนุษย์รูปแบบที่พบเห็นเป็นประจำ เช่น การค้าบริการทางเพศ ซึ่งพบเห็นบ่อยมาก เหยื่ออาจอยู่ในภาวะจำยอมหรือถูกบังคับขู่เข็ญให้ขายบริการทางเพศ

(๒) ค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานเยี่ยงทาส เหยื่อจำนวนมากที่ทำงานในสวน ฟาร์ม บ้าน โรงงาน ต้องทำงานหนัก ไม่ได้รับการพักผ่อน ถูกทารุณ ฯลฯ

(๓) ค้ามนุษย์เพื่อการแต่งงาน ปรากฏในรูปแบบของการจัดหาคู่เพื่อการรับจ้างแต่งงาน มีนายหน้าสืบเสาะหาหญิงเพื่อแต่งงานกับชายที่ไม่รู้จัก หลังจากแต่งงานหญิงจำนวนหนึ่งกลายเป็นเมียทาส อยู่ในสถานการณ์ที่เลวร้ายในเรื่องเพศ ถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ

(๔) ค้ามนุษย์เพื่อการขอทาน ซึ่งเป็นรูปแบบที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยนายหน้าติดต่อพาเด็ก คนชรา คนพิการ เดินทางออกจากบ้านเกิดไปขอทานในเมืองใหญ่ทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งเหยื่อจะถูกบังคับให้ขอทาน

(๕) ค้ามนุษย์เพื่อการทำผิดกฎหมาย ซึ่งเหยื่อมักเป็นเด็กที่พบเห็น คือ การนำเด็กไปเป็นเครื่องมือในการส่งยาเสพติดให้กับผู้ค้ารายย่อย

๓.๒.๑.๔ สาเหตุของการค้ามนุษย์

ภัทรารวรรณ เวชศาสตร์ (๒๕๕๘) รวบรวมปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประกอบด้วยปัจจัยดังนี้

(๑) ภูมิศาสตร์ที่ตั้งของไทย (Geography) เป็นจุดยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมีพื้นที่ชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านที่เอื้อต่อการเกิดขึ้นของการโยกย้ายถิ่นฐาน

(๒) ปัจจัยที่ผลักดัน (Push Factor) ได้แก่ ปัจจัยทางด้านการเศรษฐกิจ ความยากจน ปัจจัยทางด้านการเมือง ทั้งในแง่มุมมองของความไม่สงบของการเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้าน และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดน รวมกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น การขาดโอกาสได้รับการศึกษา การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ การขาดทักษะอาชีพหรือความรู้ โดยเฉพาะความรู้เท่าทันถึงวิธีการหลอกลวง

ตั้งแต่หลอกลวงเรื่องค่าจ้าง ลักษณะงาน ความไม่รู้เรื่องหนี้สินอันเกิดจากนายจ้างและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไปจนถึงวิธีการปลอมแปลงเอกสารสำคัญต่าง ๆ นอกจากนี้สภาพความเลวร้ายในครอบครัวก็มีส่วนผลักดันให้ผู้หญิงและเด็กต้องแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยไม่ทันคำนึงถึงอันตรายต่าง ๆ

(๓) ปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) ได้แก่ การสร้างช่องทางและโอกาสทางด้านเศรษฐกิจแก่ประชาชนในประเทศและในภูมิภาค กอปรกับการที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศในภูมิภาคมีนโยบายส่งเสริมการค้าเสรีผ่านนโยบายต่าง ๆ อาทิ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การผ่อนปรนการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน มาตรการต่าง ๆ จากเขตการค้าเสรีอาเซียน นโยบายการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ ฯลฯ

(๔) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเจตคติและค่านิยม ได้แก่ การมีค่านิยมที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการมองว่าผู้หญิงและเด็กมีความด้อยด้านเพศและอายุ ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกหลอกลวงและถูกบังคับได้ง่าย

ผู้ขอรับการประเมิน ได้นำแนวคิดการค้ามนุษย์ องค์ประกอบของการค้ามนุษย์ รูปแบบการค้ามนุษย์ และสาเหตุของการค้ามนุษย์มาประยุกต์ใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และนำมาใช้ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานโดยตรง

๓.๒.๒ สิทธิมนุษยชน

โยนงค์ ทิมสุวรรณ (๒๕๕๘) ได้กล่าวถึง สิทธิมนุษยชน ไว้ดังนี้

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิทั้งหลายซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในประเทศที่มีอารยธรรมว่า เป็นสิทธิพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์และในการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์นั้น ถือเป็นสิทธิที่มีการคุ้มครองป้องกันในทางกฎหมายเป็นพิเศษกับความสำคัญของสิทธิซึ่งค่านี้นี้เป็นศัพท์ที่เพิ่งจะใช้กันเมื่อศตวรรษที่ ๒๐ นี้เอง จึงมีนิเทศน์สมัยใหม่ปรากฏอยู่ในรูปของคำอื่นที่มีปริณทลเช่นเดียวกับ สิทธิมนุษยชน ได้แก่ คำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule of Law), เสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties) และสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ที่ต่างยืนยันในมูลของเกียรติและคุณค่าของความเป็นมนุษย์อันแอบแฝงเต็มเปี่ยมไปด้วยความมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (๒๕๖๑) ได้อธิบายว่า

๒.๑ รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทุกกลุ่มในประเทศ และมีนโยบายลดความเหลื่อมล้ำในเรื่องต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งการยึดมั่นในหลักนิติธรรมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล

๒.๒ รัฐบาลได้ให้คำมั่นที่จะดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม อาทิ การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม และปรับปรุงระบบสวัสดิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประชาชนในกลุ่มเปราะบาง การกระจายสิทธิการใช้ประโยชน์หรือการถือครองที่ดินให้แก่คนยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เกิดขึ้นภายหลังการจัดตั้งสหประชาชาติและได้ถือเป็นหลักเกณฑ์มาตรฐานทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อการยอมรับและถือปฏิบัติต่อสิทธิในความเป็นมนุษย์อย่างเป็นทางการ ทั้งความสัมพันธ์ในหมู่ประชาชนและระหว่างรัฐสมาชิกเอง กฎบัตรสหประชาชาติกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนว่า “เพื่อเป็นการยืนยันและให้การรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ในศักดิ์ศรี

และคุณค่าของมนุษยชาติ” โดยตั้งพื้นฐานบนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ความเสมอภาค รวมไปถึงเสรีภาพในด้านต่าง ๆ เป็นต้น สิทธิมนุษยชนนั้นประกอบไปด้วย

- (๑) สิทธิในชีวิตและร่างกาย เริ่มตั้งแต่เมื่อคลอด และอยู่รอดเป็นทารก .
- (๒) สิทธิที่จะไม่ถูกระงับหรือทำร้าย คือไม่ถูกระงับอย่างผิดมนุษย์
- (๓) สิทธิที่จะไม่ถูกระงับเยี่ยงทาส คือไม่ถูกปฏิบัติเฉกเช่นสิ่งของ
- (๔) สิทธิที่จะไม่ถูกล่วงโทษ หรือถูกกล่าวหาด้วยกฎหมายย้อนหลัง

นอกจากนั้น เนื้อหาในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้แบ่งประเภทของสิทธิได้เป็น ๕ ประเภท ได้แก่

๑. สิทธิพลเมือง (Civil Rights) ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพ และความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในความเสมอภาคต่อกฎหมาย สิทธิที่จะได้รับสัญชาติ เป็นต้น

๒. สิทธิทางการเมือง (Political Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมทั้งรักในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง สิทธิการเลือกตั้งอย่างเสรี เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ

๓. สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ เลือกประกอบอาชีพได้โดยอิสระ ได้รับค่าจ้างตอบแทนอย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน

๔. สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง สร้างครอบครัว

๕. สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษา หรือสื่อสาร ความหมายในภาษาท้องถิ่น มีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจ การแสดงออกซึ่งศิลปวัฒนธรรม

การกำหนดรูปแบบของสิทธิมนุษยชนให้เป็นไปในหลายรูปแบบ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการดำเนินนโยบายภายในของรัฐต่าง ๆ ที่มีการปกครองที่มีความแตกต่างกันสามารถปรับปรุงกฎหมายระหว่างประเทศได้นั้น ซึ่งสาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติประกอบด้วยเนื้อหาที่ระบุในเรื่องของสิทธิไว้ ๓๐ ข้อ ซึ่งสามารถสรุปได้ ๓ ประการ คือ

ประการที่ ๑ สิทธิในชีวิต ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน มนุษย์สามารถมีชีวิตอยู่ได้และได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัย ได้รับการตอบสนองตามความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย ทุกชีวิตล้วนมีคุณค่าด้วยกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเพื่อการดำรงชีวิตอยู่เป็นพิเศษจากผู้อื่น เช่น คนพิการ คนชรา บุคคลด้อยโอกาส ฯลฯ ให้ความสำคัญ ให้โอกาส และปฏิบัติต่อทุกชีวิตให้มีความเท่าเทียมกันมากที่สุด

ประการที่ ๒ สิทธิในการดำเนินชีวิต และพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ถูกต้อง สังคมต้องให้โอกาสกับคนที่เคยกระทำไม่ถูกต้อง ให้โอกาสคนเหล่านั้นได้รับการอบรมแก้ไขและพัฒนาตนเอง ให้สามารถมีชีวิตที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่

ประการที่ ๓ สูงขึ้น สิทธิในการยอมรับนับถือ การที่บุคคลพึงปฏิบัติด้วยการยอมรับซึ่งกันและกัน ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีและคุณค่าของชีวิตด้วยความเท่าเทียมกัน

สิทธิมนุษยชน จึงกล่าวได้ว่า ถือเป็นหัวใจสำคัญและเป็นมาตรการร่วมกันด้วย จุดประสงค์ที่จะให้ปัจเจกบุคคลตระหนักการเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของความเป็นมนุษย์ที่มีความเสมอภาค มีความเท่าเทียมกัน

มีเสรีภาพและอิสรภาพในการดำเนินชีวิตครอบคลุมถึงสิทธิของทุกคน เด็กและเยาวชน สตรีแรงงาน ทุกเพศ ทุกวัย ทุกเชื้อชาติ ทุกศาสนา เป็นวิถีทางที่นำไปสู่สันติภาพและพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้การดำเนินงานของสหประชาชาติในเรื่องของสิทธิมนุษยชน ได้กลายมาเป็นอีกหนึ่งปัจจัยในการตระหนักถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ที่พึงได้และรวมถึงการสร้างสันติภาพให้เป็นรูปธรรม ซึ่งทั้งประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาต่างเป็นรัฐสมาชิกที่ได้ดำเนินการสนับสนุนในการจัดทำกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือกันของกฎหมายระหว่างประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม ความมั่นคงระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชน และการบรรลุสันติภาพโลก

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมาใช้ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของความเป็นมนุษย์ที่พึงจะได้รับ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม

๓.๒.๓ การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

ผู้ขอรับการประเมินได้ทำการศึกษาข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ได้แก่ ความหมายและปัจจัยของการย้ายถิ่นฐาน แนวคิดและทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๒.๓.๑ ความหมายของการย้ายถิ่นฐาน

นฤพนธ์ ด้วงวิเศษ (๒๕๔๙) ได้อธิบายว่า การย้ายถิ่นฐาน (Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยจากที่เดิมไปยังสถานที่ย้ายไป โดยทั่วไปแล้วถ้าใช้ระยะทาง หรืออาณาเขตเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา จะจำแนกการย้ายถิ่นออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑. การย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายถิ่นที่อยู่ภายในอาณาเขตเดียวกัน เช่น ภายในรัฐหรือประเทศเดียวกัน โดยผู้ที่ย้ายเข้าประเทศจะเรียกว่า In – migration และผู้ที่ย้ายออกเรียกว่า Out – migration

๒. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เป็นการย้ายถิ่นข้ามประเทศโดยเข้าไปอยู่ในดินแดนของอีกประเทศหนึ่ง โดยผู้ย้ายเข้าประเทศจะเรียกว่า Immigration ส่วนผู้ที่ย้ายออกเรียกว่า E-migration เพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลายาวนาน เพื่อกระทำกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทน โดยปกติหลักสากลจะกำหนดว่าการดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลานาน ๑ ปี นับเป็นการย้ายถิ่น (International Trarul Regulation) อย่างไรก็ตาม ผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถกลายเป็นผู้ตั้งถิ่นฐานได้เมื่อเขาตัดสินใจปักหลักใช้ชีวิตในประเทศที่เขาไปประกอบอาชีพและดำรงชีวิตที่นั่นเป็นส่วนใหญ่

๓.๒.๓.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

สุณี ฉัตราคม (๒๕๒๓, น. ๓๙ – ๔๘) ได้อธิบายว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศประกอบด้วยปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก และปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า คือ

๑. ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

๑.๑ อัตราการว่างงาน (Unemployment) อยู่ในอัตราสูงและการทำงานต่ำระดับ (Underemployment) แรงงานส่วนเกินที่เกิดจากการว่างงานและการทำงานต่ำระดับในประเทศนั้น

เป็นผลมาจากการไม่สามารถหางานทำที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตนเอง ขณะที่แรงงานบางส่วนมีความพยายามที่จะหางานทำในประเทศชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง แต่ถ้าเขาไม่สามารถหางานที่ตรงกับความต้องการได้แล้ว ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

๑.๒ ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศ และอาชีพที่มีลักษณะเดียวกันถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีมากกว่าถ้าค่าจ้างและเงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า

๑.๓ การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญสูงแต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ย่อมเกิดความรู้สึกอยากเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้สิ่งจูงใจ ซึ่งได้แก่ ความก้าวหน้าในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานยังต่างประเทศ

๑.๔ นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม การวางแผนกำลังคนที่เหมาะสมทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาไม่มีการวางแผนพัฒนากำลังคน ทำให้ขาดความรู้ความสมดุระหว่างงานกับบุคลากร เป็นเหตุให้กำลังแรงงานบางส่วนอาจกลายเป็นแรงงานส่วนเกินได้ แต่ขณะเดียวกันบางประเทศอาจต้องการกำลังคนที่เป็นส่วนเกินนี้ ทำให้คนดังกล่าวต้องการเคลื่อนย้ายออกไปนอกประเทศได้

๑.๕ ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ เป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองในประเทศ

๒. ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า
สาเหตุดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

๒.๑ ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงาน สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่าง ๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่สูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

๒.๒ การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ถ้าหากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี

๒.๓ โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการวางแผนพัฒนาบุคลากรที่ยุติธรรม ย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของแรงงานโดยทั่วไปอยู่แล้ว และสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนา เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศเพื่อโอกาสก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง

Ravenstein (๑๘๘๙) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้น ในการตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพ (Law of Migration) เพื่ออธิบายมูลเหตุแห่งการเข้ามาหางานทำของผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองว่า ลักษณะการอพยพของประชากรตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ได้แบ่งลักษณะของการอพยพของประชากรออกเป็น ๕ ลักษณะ คือ

๑. การอพยพแบบดั้งเดิม (Primitive Migration) เป็นการอพยพย้ายถิ่นของชนในอดีต เป็นการย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อการดำรงชีวิตรอด ปัจจุบันการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาวิถีการดำเนินชีวิตแบบใหม่ก็ถือว่าอยู่ในลักษณะนี้

๒. การอพยพย้ายถิ่นโดยถูกบังคับ (Forced Migration) เป็นการย้ายถิ่นโดยถูกบังคับอาจจะถูกบังคับโดยรัฐบาลหรือผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม

๓. การอพยพโดยถูกบีบคั้น (Implied Migration) เป็นการบีบคั้น หรือกระตุ้นให้อพยพเช่นกัน แต่ผู้ที่ถูกบีบคั้นยังมีสิทธิในการตัดสินใจว่าจะอยู่หรือจะไป

๔. การอพยพโดยเสรี (Free Migration) เป็นการอพยพของปัจเจกชนโดยเสรี อาจจะเกิดจากแรงจูงใจจากภายนอก เช่น โดยตำแหน่งงาน รายได้หรือเพื่อผจญภัย การอพยพโดยเสรีนำไปสู่การอพยพลักษณะที่ ๕

๕. การอพยพแบบชนจำนวนมาก (Mass Migration) สืบเนื่องมาจากการอพยพโดยเสรี ซึ่งย้ายถิ่นเข้าไปบุกเบิกหรือผจญภัยในถิ่นที่อยู่ใหม่ จูงใจให้คนจำนวนมากย้ายถิ่นตาม

การอพยพย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในสังคม การอพยพก็มีสาเหตุแตกต่างกัน ลักษณะการอพยพก็แตกต่างกัน เช่น อพยพหนีความแห้งแล้ง อพยพหนีภัยธรรมชาติ อพยพไปทำงาน อพยพเพื่อการศึกษา เป็นต้น การอพยพมีทั้งอพยพแบบถาวรและอพยพแบบชั่วคราว หรืออพยพข้ามประเทศและอพยพภายในประเทศ หรืออพยพโดยความสมัครใจและไม่สมัครใจ

นอกจากนั้น ผู้ประเมินยังได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์กับการลักลอบขนคนเข้าเมืองหรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (People Smuggling) ดังนี้

คณะทำงานจัดทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (๒๕๕๕) ได้อธิบายว่า การค้ามนุษย์กับการลักลอบขนคนเข้าเมืองหรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (People Smuggling) คือ การนำพาบุคคลที่ประสงค์จะเดินทางเข้าไปยังประเทศอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่ผ่านช่องทางและวิธีการตามที่กฎหมายของประเทศนั้น ๆ ได้กำหนดไว้และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ คือ สามารถนำพาบุคคลที่ประสงค์เดินทางเข้าประเทศได้เรียบร้อยแล้ว ผู้ที่รับจ้างนำพาก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นเงินหรือวัตถุอย่างอื่นจากผู้ประสงค์เดินทาง การค้ามนุษย์กับการลักลอบขนคนเข้าเมืองหรือการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน นั้น แม้จะมีความคล้ายคลึงกันแต่องค์ประกอบและวัตถุประสงค์แตกต่างกัน บุคคลที่ถูกนำพาก็มีสถานะแตกต่างจากเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างที่สำคัญ ได้ดังนี้

ตารางที่ ๑ การเปรียบเทียบระหว่างอาชญากรรมการค้ามนุษย์กับการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน

การค้ามนุษย์	การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน
๑. เป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และอนามัยของผู้เสียหายซึ่งถูกบังคับ หลอกกลวง นำตัวมาแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ	๑. เป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศที่มีการลักลอบเดินทางระหว่างกัน
๒. โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ได้ยินยอมที่จะถูกพามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อย่างไรก็ตาม มีบางกรณีที่ผู้เสียหายยินยอมหรือเต็มใจที่จะถูกพามาจากภูมิลำเนาของตน แต่ความยินยอมดังกล่าวมักเกิดจาก	๒. ผู้ที่ลักลอบข้ามแดนมานั้นยินยอมหรือสมัครใจที่จะข้ามแดนไปที่ประเทศปลายทาง ผู้รับจ้างพาข้ามแดนเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกในการข้ามแดนเท่านั้น

การค้ำมนุษย์	การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน
<p>การถูกหลอกหรือใช้อุบายชักจูง ซึ่งหากในที่สุดแล้ว ผู้เสียหายตกอยู่ในสภาพถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เช่น หลอกผู้เสียหายว่าจะพาไปหางานทำที่กรุงเทพฯ แต่เมื่อเดินทางมาถึงกลับถูกขายหรือบังคับให้ค้าประเวณี แล้วจะถือว่าผู้เสียหายให้ความยินยอมไม่ได้ เนื่องจากความยินยอมดังกล่าวไม่ได้เกิดจากความสมัครใจโดยแท้ กล่าวโดยสรุปในเรื่องการค้ำมนุษย์ นั้น ผู้เสียหายส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความยินยอมที่จะถูกพามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือแม้จะมีบ้างที่ให้ความยินยอมในครั้งแรก แต่ความยินยอมดังกล่าวก็มักจะเกิดจากการถูกหลอกลวง ถูกบังคับ หรืออยู่ในภาวะจำเป็นต้องยอม ไม่สามารถขัดขืนได้ เป็นต้น</p>	<p>และเมื่อข้ามแดนได้สำเร็จแล้ว ผู้ที่ลักลอบข้ามแดนมีอิสระที่จะทำการใด ๆ ตามแต่ที่ตนจะต้องการ ผู้รับจ้างจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวอีกต่อไป</p>
<p>๓. วัตถุประสงค์ของการค้ำมนุษย์ คือ การพาผู้เสียหายไปแสวงหาประโยชน์ยังสถานที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งในทางกฎหมายถือว่า ผู้กระทำมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (Exploitative Purpose) เช่น แสวงหาประโยชน์ทางเพศ บังคับใช้แรงงานหรือบริการ บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า เป็นต้น</p>	<p>๓. วัตถุประสงค์ของผู้กระทำความผิดฐานรับจ้างพาข้ามแดน คือ นำพาผู้ประสงค์ข้ามแดนผ่านแดนไปได้ตามที่ตกลงกันไว้ มิได้มีเจตนาแสวงหาประโยชน์อื่นใดจากผู้ลักลอบข้ามแดน นอกจากค่าจ้างที่ได้ตกลงกัน</p>
<p>๔. เป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เช่น หลอกลวงหญิงจากทางภาคเหนือของประเทศเพื่อมาขายประเวณีทางภาคใต้ของประเทศ หรืออาจข้ามประเทศไปยังประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เป็นต้น</p>	<p>๔. เป็นความผิดที่เกิดขึ้นได้เฉพาะระหว่างประเทศเท่านั้น เพราะวัตถุประสงค์ก็คือเป็นการลักลอบพาคนจากประเทศหนึ่งข้ามแดนไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย</p>
<p>๕. ผู้กระทำความผิดจะเป็นฝ่ายสรรหาผู้เสียหาย โดยผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น ผ่านตัวแทน นายหน้า และมักมีการใช้อุบายหลอกลวง ทำให้ผู้เสียหายหลงเข้าใจผิดว่าจะไปประกอบอาชีพที่มั่นคงมีรายได้ดี</p>	<p>๕. ผู้ประสงค์จะข้ามแดน จะเป็นผู้มาติดต่อขอใช้บริการจากผู้รับจ้างขนคนข้ามแดน โดยตรงหรือจากการผ่านโฆษณาเชิญชวน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนจะมีอำนาจควบคุมได้เฉพาะช่วงเวลาในการพาข้ามแดนเท่านั้น ถ้าผู้ประสงค์จะข้ามแดน ประเมินถึงความเสี่ยงแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสมที่ข้ามแดนในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว เขาจะบอกเลิกก็ได้ ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนไม่มีอำนาจบังคับ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ความรุนแรง และเมื่อผู้ประสงค์ข้ามแดนมาถึงที่หมายปลายทางตามที่ตกลงกัน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนก็สิ้นสุดภารกิจ</p>

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ มาใช้ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับอพยพของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งอาจทำให้เกิดการลักลอบขนคนเข้าเมือง และนำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์หรือถูกบังคับใช้แรงงานได้ ทำให้รัฐบาล และกระทรวงแรงงานต้องกำหนดมาตรการให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และขออนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมาย เพื่อให้แรงงานเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองเข้าถึงสิทธิประโยชน์ อย่างทั่วถึง อีกทั้งเป็นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒.๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กล่าวถึง การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน ดังนี้

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือ เสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาใช้ในการทำความเข้าใจถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน นำมาซึ่งเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานต่อไป

๓.๒.๕ กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

(๑) การค้ามนุษย์ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (Trafficking Victims Protection Act of ๒๐๐๐ หรือ TVPA)

กฎหมาย TVPA ได้รับการอนุมัติโดยรัฐสภาสหรัฐอเมริกา เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๐ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา โดยมีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อการตรวจสอบ และต่อสู้กับการค้ามนุษย์ (Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons (J/TIP)) ขึ้นภายใต้ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ ทั้งภายในสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ กฎหมาย TVPA ไม่เพียงแต่เพิ่มอาชญากรรมใหม่ ๆ ให้กับ การลงโทษที่มีอยู่แล้วสำหรับการบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับและการเอาคนลงเป็นทาส เช่น การค้ามนุษย์ (Human trafficking) การค้าประเวณี (Sex trafficking) แรงงานบังคับ (Forced labor) ความเป็นทาส (Servitude) แต่ได้ขยายคำจำกัดความของคำว่า “การบีบบังคับ” (Coercion) ในแรงงานบังคับและการค้าประเวณี เพื่อให้รวมการจัดการทางด้านจิตวิทยาด้วย ซึ่งหมายความว่าผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

จะต้องรับผิดชอบหากตนเป็นสาเหตุให้ผู้เสียหายเชื่อว่า การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของตนเป็นผลให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้เสียหายหรือผู้อื่น กฎหมาย TVPA ยังลงโทษการริบทรัพย์สินหรือการทำลายทรัพย์สินที่เป็นเอกสารที่ใช้ในการยืนยันตัวบุคคลหรือเอกสารการเดินทางที่ผู้ค้ามนุษย์ มักจะนำมาใช้ในการควบคุมผู้ตกเป็นผู้เสียหาย

ในกฎหมาย TVPA มีการใช้โครงสร้างที่เรียกว่า “three P’s” ประกอบไปด้วย

๑. “Protection” เพื่อปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เดิมก่อนที่จะมีกฎหมาย TVPA การสืบสวนในความผิดฐานค้ามนุษย์มักจะมีการลงโทษเหยื่อ (Victims) จากการค้ามนุษย์เสมือนกับเป็นผู้กระทำความผิด มีการดำเนินคดีฐานค้าประเวณีหรือลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แม้ในกรณีที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างเห็นได้ชัด รัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ก็ยากที่จะให้ความช่วยเหลือในการบำบัดและฟื้นฟูบุคคลเหล่านั้น อันเป็นผลมาจากความเสี่ยงจากการที่บุคคลเหล่านั้นมีอารมณ์ที่แปรปรวนหรือยากที่จะให้ความเชื่อใจกับคนอื่น เนื่องจากได้รับความสูญเสียทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ซึ่งแต่เดิมกฎหมาย TVPA จะมุ่งเน้นไปที่สิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ไม่ได้ให้บริการที่จำเป็นเพื่อชดเชยความต้องการทางด้านร่างกายและจิตใจของผู้เสียหายแต่อย่างใด จากการตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวกฎหมาย TVPA จึงกำหนดให้มีการให้บริการทางสังคม เช่น การจัดหาอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ให้การศึกษา ให้บริการทางด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจ มีการฝึกหัดอาชีพ โดยเฉพาะสถานภาพของบุคคลที่ลักลอบเข้าเมือง กฎหมาย TVPA จะจัดให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากสถานภาพของการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ที่จำเป็นในการดำเนินการทางกฎหมายในความผิดฐานค้ามนุษย์

๒. “Prosecution” เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ค้ามนุษย์ กฎหมาย TVPA ได้กำหนดรูปแบบที่เลวร้ายของการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมทั้งรูปแบบของการค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และยังกำหนดรวมไปถึงรูปแบบการบังคับที่เป็นการขู่เข็ญที่ไม่ใช่ทางร่างกาย และการขู่เข็ญต่อบุคคลที่สามด้วย

ในส่วนของ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ เช่น การกระทำใด ๆ โดยการใช้อำนาจบังคับ หรือการขู่ว่าจะใช้อำนาจ การกระทำทารุณหรือการขู่ว่าจะกระทำทารุณ การใช้แผนหรือรูปแบบที่มุ่งร้าย เพื่อที่จะให้บุคคลหนึ่งหรือผู้อื่นเชื่อว่า จะได้รับอันตรายอย่างร้ายแรงถ้ามีการขัดขืน เพื่อที่จะลงโทษการกระทำ อันเป็นการบังคับใช้แรงงานดังกล่าว พนักงานอัยการจะต้องแสดงให้เห็นว่า จำเลย (ผู้ค้ามนุษย์) มีเจตนาที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่าที่จะบังคับใช้แรงงานของผู้อื่น

๓. “Prevention” เพื่อป้องกันการการค้ามนุษย์ เป็นที่ทราบกันดีว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวไม่สามารถที่จะป้องกันการการค้ามนุษย์ได้ กฎหมาย TVPA จึงได้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อให้การสนับสนุนประเทศอื่นที่เป็นต้นทาง ทางผ่าน หรือปลายทางของการค้ามนุษย์เพื่อที่จะกำหนดมาตรฐานในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นอีก โดยการยกเว้นกฎหมายป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ ในลักษณะข้ามชาติส่งเสริมการสืบสวน การฟ้องร้องคดีผู้ค้ามนุษย์และโครงการช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ แลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ของรัฐในโครงการที่เน้นเกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์ ทั้งนี้ หากรัฐบาลของต่างประเทศล้มเหลวที่จะดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ค้ามนุษย์ หรือล้มเหลวในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้ว ประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีอำนาจที่จะระงับความช่วยเหลือที่มีใช้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมหรือทางการค้าที่เกี่ยวข้อง และเพื่อที่จะตรวจสอบการให้ความร่วมมือ กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาจึงได้จัดทำรายงานเพื่อประเมินประเทศที่มีปัญหาของการค้ามนุษย์ที่เรียกว่า Trafficking in Persons (TIP) Report

(๒) กฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ของไทย

๑. พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. ๒๔๗๑ ถือว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับแรกของไทย โดยมีสาระสำคัญว่า “ผู้ใดนำหรือให้ผู้อื่นนำหญิงหรือเด็กหญิงเข้ามาในประเทศสยาม เพื่อการรับจ้างให้เขาทำเมถุนกรรมก็ดี พาหรือให้ผู้อื่นพาหญิงหรือเด็กหญิงออกไปจากประเทศสยามเพื่อการรับจ้างให้เขาทำเมถุนกรรมก็ดี รับหรือจำหน่ายหญิงหรือเด็กหญิงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยที่ตนรู้หรือว่ามีผู้นำเข้ามาในประเทศสยาม เพื่อการตั้งว่ามานั้นก็ดี ท่านว่ามีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำและปรับทั้งสองสถาน ถึงแม้กรรมทั้งหลายซึ่งประกอบกันเป็นความผิดนั้น ได้กระทำไว้ในประเทศต่างกันก็ตาม ผู้กระทำความผิดนั้น ก็อาจถูกฟ้องร้องและลงโทษได้” เมื่อใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ คือ ยังมีขอบเขตที่จำกัด ทั้งในแง่ของฐานความผิด และมาตรการที่กำหนดไว้เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด จึงได้ปรับปรุงมาตรการในการป้องกันปราบปรามและเพิ่มเติมมาตรการในการเยียวยาช่วยเหลือหญิงและเด็กให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐

๒. พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ นับจากวันใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา พบว่าลักษณะของการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคล มิได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กเท่านั้นพร้อมทั้งกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค่านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอทาน บังคับต้อด้วยวะเพื่อการค้าหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กเพิ่มเติม จึงได้ยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ และประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย

๓. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ การกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๖ ได้แก่ การเป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยมีลักษณะของการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ชูเชิญ ว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครอง/ผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายถึง การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี

การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส หรือให้มีลักษณะคล้ายทาส การนำคนมาขอราน การดัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการกระทำอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม และยัง บัญญัติถึงวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดของการบังคับใช้แรงงานหรือบริการให้ชัดเจนด้วย เช่น การทำให้กลัวว่า จะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น การขู่เชิญ การใช้กำลังประทุษร้าย การยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้น หรือการทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะ ที่ไม่สามารถขัดขืนได้

๓.๒ มีการกำหนดโทษและความผิดสำหรับผู้ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเตรียม เพื่อกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (มาตรา ๗ และมาตรา ๘)

๓.๓ มีการกำหนดโทษและความผิดสำหรับความผิดที่กระทำลงโดยการสมคบกัน ตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป รวมทั้งความผิดที่กระทำลงโดยการร่วมกันกระทำผิดตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป หรือโดยสมาชิก ขององค์กรอาชญากรรม (มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐)

๓.๔ ความผิดฐานค้ามนุษย์แม้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ก็สามารถลงโทษ ผู้กระทำผิดในราชอาณาจักรได้ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการลงโทษ อำนาจสากล เช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗

๓.๕ กฎหมายกำหนดโทษหนักขึ้นกรณีผู้กระทำผิดเป็นผู้มีตำแหน่งหน้าที่ เช่น เป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้กระทำความผิด ตามกฎหมายฉบับนี้จะได้รับโทษหนักขึ้นเป็น ๒ เท่า หรือถ้าเป็นกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะได้รับโทษหนักขึ้นเป็น ๓ เท่า (มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓)

๓.๖ กฎหมายกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนผู้พบเห็นปัญหา การค้ามนุษย์เข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งข้อมูล หรือชี้เบาะแสที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากได้กระทำโดยสุจริตก็ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง และทางอาญา (มาตรา ๑๓/๑)

๓.๗ กฎหมายได้กำหนดให้ความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๑๔)

๓.๘ การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ หรือคณะกรรมการ ปคม. (มาตรา ๑๕)

๓.๙ การกำหนดเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ โดยให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดมาตรการ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ รวมถึงมีอำนาจ ในการกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว (มาตรา ๑๖ (๒/๑))

๓.๑๐ ให้ความสำคัญในการออกประกาศกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ และประกาศกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะใด ๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว (มาตรา ๑๖/๑) อีกทั้งในกรณี ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ หากเจ้าของ

ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะดังกล่าวไม่สามารถชี้แจง หรือพิสูจน์ให้เชื่อได้ว่า ตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่กรณีแล้ว ก็เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ที่จะพิจารณาสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง (มาตรา ๑๖/๒ และมาตรา ๑๖/๓) เนื่องจากปัจจุบันพบการค้ำมนุษย์ ด้านแรงงานในสถานประกอบกิจการ โรงงาน ทั้งในส่วนของภาคการประมง หรือสถานประกอบกิจการ โรงงานอื่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

๓.๑๑ ให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลการดำเนินงาน ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์อย่างจริงจังมากขึ้น อีกทั้งยังเสริมสร้างประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการกำหนดมาตรการต่าง ๆ หลายประการที่ช่วยให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ทำงานได้สะดวกยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๒๗) ในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายกำหนด และให้ พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

๓.๑๒ กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ ดังนี้

(๑) การให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ฐานค้ำมนุษย์อย่างเหมาะสม ในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือ ภูมิภาคเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย (มาตรา ๓๓)

(๒) การแจ้งสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน และสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือ ทางกฎหมายให้ผู้เสียหายทราบ (มาตรา ๓๔)

(๓) จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ใน ความดูแล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะพำนักอยู่ที่ใด รวมทั้งบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายด้วย (มาตรา ๓๖)

(๔) ผ่อนผันให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และ ได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายได้ โดยคำนึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก (มาตรา ๓๗)

(๕) การส่งตัวผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าวกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่ หรือภูมิภาคเนาโดยไม่ชักช้า เว้นแต่บุคคลนั้นได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๓๘)

(๖) การดำเนินการให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่ตกเป็น ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ในต่างประเทศ หรือผู้เสียหายในต่างประเทศที่เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต ให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นกรณีพิเศษ ที่มีความประสงค์จะกลับเข้ามาในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตามที่ จำเป็นเพื่อให้ผู้นั้นเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร โดยคำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้นั้น (มาตรา ๓๙)

(๗) การยกเว้นการดำเนินคดีบางฐานความผิดกับผู้เสียหาย เช่น ดำเนินคดี กับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ความผิดฐาน แจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม (มาตรา ๔๑)

๓.๑๓ กฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งจัดตั้งในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักร หรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง

๓.๑๔ การกำหนดฐานความผิดซึ่งได้กระทำต่อเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี ที่ให้ทำงานหรือให้บริการอันอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการของบุคคลนั้นโดยเฉพาะ

๓.๑๕ การขยายความคุ้มครองไปถึงกลุ่มเปราะบางอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children: ACTIP)

๔. พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ มีผลดีต่อนายจ้างและแรงงานต่างด้าว โดยนายจ้างจะได้คนต่างด้าวมาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีคุณภาพตามความต้องการ สามารถตรวจสอบคนต่างด้าวได้หากประสบปัญหา เป็นไปตามมาตรฐานสากล ป้องกันการหลอกลวงจากระบบสายนายหน้าเถื่อนและเสียค่าใช้จ่ายอย่างไม่เป็นธรรม ส่วนลูกจ้างคนต่างด้าวจะได้รับความคุ้มครอง มีช่องทางการร้องทุกข์เข้าถึงสิทธิได้โดยตรง และยังเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว

โดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นการรวมกฎหมาย ๒ ฉบับไว้เป็นฉบับเดียวคือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.๒๕๕๙ ซึ่งสืบเนื่องมาจากกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ กล่าวคือยังมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ และความรับผิดชอบดังกล่าวขาดกลไกการร้องทุกข์ ให้แก่คนต่างด้าวและผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ขาดมาตรการทางปกครองเพื่อกำหนดโทษทางปกครองแก่นายจ้างที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้ ไม่มีบทบัญญัติรองรับการขึ้นทะเบียนตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนต่างด้าว เพื่อควบคุมผู้ประกอบการดำเนินการยื่นคำขอและเอกสารแทนนายจ้างและคนต่างด้าว ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของคนต่างด้าวไว้ ทั้งยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและมีอัตราโทษที่ต่ำกว่าบทกำหนดโทษในกฎหมายอื่นซึ่งมีความผิดในลักษณะเดียวกัน จึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อเติมช่องว่างของกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศและแก้ไขปัญหามาตรฐานการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยที่อาจนำไปสู่การกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์ได้ ทั้งยังอาจส่งเสริมต่อการปฏิบัติผิดมาตรฐานสากล ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง

๕. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุญาต หรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร การอนุญาต หรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวและการส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

๖. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในเรื่องต่างๆ เช่น เวลาในการทำงาน ปกติ การพักระหว่างการทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาหยุดอื่นๆ การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด คณะกรรมการค่าจ้างสวัสดิการแรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน การพักงาน ค่าชดเชย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ผู้ขอรับการประเมินได้นำกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องข้างต้นมาใช้ในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยการนำมาเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย หากพบผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๓.๒.๖ รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์

(๑) รายงานกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา จัดทำขึ้นเป็นประจำทุกปี ตามกฎหมายว่าด้วยการปกป้องเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act of ๒๐๐๐ หรือ TVPA) เพื่อรายงานต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา โดยเปรียบเทียบสถานการณ์การค้ามนุษย์ของทั่วโลกกับมาตรฐานของสหรัฐฯ และจัดลำดับประเทศต่างๆ ออกเป็น ๔ ระดับ

๑) ระดับที่ดีที่สุด คือ Tier ๑ หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำ ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์

๒) ระดับถัดมา คือ Tier ๒ หมายถึง ประเทศที่มีการดำเนินการยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา แต่ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะแก้ไขปัญหา

๓) ระดับ Tier ๒ Watch List หมายถึง ประเทศที่มีรายงานเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น หรือไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลได้พยายามต่อต้านการค้ามนุษย์

๔) ระดับต่ำสุด คือ ระดับ Tier ๓ หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มี ความพยายามแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำที่สหรัฐอเมริกากำหนดไว้ มีดังนี้

๑. รัฐบาลควรห้ามมิให้มีการค้ามนุษย์และควรลงโทษพฤติกรรมการค้ามนุษย์

๒. ควรกำหนดบทลงโทษที่รุนแรง กรณีเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการบริการทางเพศ

๓. การกระทำที่เจตนาเพื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง ควรมีบทลงโทษที่เข้มงวดและรุนแรงพอที่จะยับยั้งมิให้มีการค้ามนุษย์อีกในอนาคต

๔. รัฐบาลควรใช้และคงไว้ซึ่งความพยายามอย่างจริงจัง

(๒) สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ หรือ Trafficking in Persons Report ประจำปี ๒๕๖๑ (TIP Report ๒๐๑๘) โดยได้จัดระดับประเทศ

ต่าง ๆ ทั่วโลก รวม ๑๘๗ ประเทศ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับการจัดให้อยู่ในระดับ ๒ (Tier ๒) การปรับอันดับของไทยให้อยู่ใน Tier ๒ สะท้อนให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาตระหนักถึงความจริงจัง ความพยายาม และความคืบหน้าในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบที่รัฐบาลไทยได้มุ่งมั่นสร้างขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมา ทั้งในด้านการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การคุ้มครองดูแลผู้เสียหาย และการป้องกันการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยประเทศไทยพร้อมจะร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และนานาชาติ ซึ่งรวมถึงสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดต่อไป เพื่อผลักดันให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในเชิงกว้างและลึกมากยิ่งขึ้นในอนาคต

การที่ประเทศไทยได้รับอันดับที่ดีขึ้นไม่ได้ทำให้รัฐบาลไทยนิ่งนอนใจต่อปัญหาการค้ามนุษย์ แต่จะยังคงมุ่งมั่นพัฒนากรอบกฎหมายและนโยบาย รวมทั้งหาทางเพิ่มพูนประสิทธิภาพการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อปกป้องคุ้มครองชาวไทยและชาวต่างชาติในประเทศไทย ซึ่งเสมอกันด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรมที่ไทยยึดถือตลอดมา

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดการรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์มาใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการและพัฒนากระบวนการในการขับเคลื่อนการทำงานการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓.๒.๗ แนวคิดการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย

ประเทศไทยหยิบยกปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ โดยมี พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (The Anti-Trafficking in Persons Act ๒๐๐๘) และกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙) ที่ให้ความสำคัญ ๕ ด้าน คือ การป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน การพัฒนาและการบริหารข้อมูล

กลไกการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับชาติ ๒ คณะ ได้แก่

๑) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการประสานงานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ประธาน คณะกรรมการ ปกค.) เป็นรองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบหรือโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและการกำกับดูแลการดำเนินการตามกฎหมาย

๒) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะอนุกรรมการต่าง ๆ เพื่อผลักดันนโยบายระดับชาติ

นอกจากนี้ พ.ร.บ. ดังกล่าว ยังได้มีการกำหนดให้จัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีการใช้เงินทุนในสองส่วน ได้แก่ การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และการดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนสามารถเสนอโครงการเพื่อขอใช้งบประมาณกองทุนฯ โดยเลขาธิการของกลไก

ระดับชาติ รวมทั้งการบริหารกองทุนฯ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

ในระดับจังหวัด มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และในระดับหน่วยงาน หลายหน่วยงานได้จัดตั้งหน่วยงานย่อยที่มีภารกิจเฉพาะ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม เช่น กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ภายใต้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐบาลเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกลไกทั้งในระดับชาติ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาสังคมเป็นกรรมการในคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ และมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญในกระบวนการคัดแยกเหยื่อด้วย

สำหรับการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน นับว่าเป็นประเด็นที่สำคัญและท้าทาย เนื่องจากมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก และประเทศไทยยังถูกขบวนการค้ามนุษย์อาศัยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน รัฐบาลไทยได้มอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) มีรองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ และคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๗๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่งตั้งอนุกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (อกนร.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นประธาน ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธาน และอธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นเลขานุการ เพื่อดำเนินภารกิจแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานซึ่งเป็นภารกิจเร่งด่วน เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวมีสถานะกึ่งชั่วคราว สามารถยุบเลิกหรือปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ได้ตามความเหมาะสมเมื่อสถานการณ์บ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ ดังนั้น นายกรัฐมนตรี จึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการ กนร. และคำสั่ง กนร. ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะ อกนร. เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืน นอกจากนี้ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน คณะที่ ๕ (กขป.๕) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นกรรมการ เพื่อขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารประเทศ โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมา ๑๔ คณะ ซึ่งมีคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานผิดกฎหมาย (อกคร.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นประธาน ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธาน รองปลัดกระทรวงแรงงานที่ได้รับมอบหมายเป็นเลขานุการ เพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน คู่ขนานไปกับ กนร. และ อกนร. เพื่อให้ครอบคลุมในทุกมิติ ตั้งแต่ต้นทางไปจนถึงปลายทาง ไล่เรียงตั้งแต่การจัดส่งและคุ้มครองคนไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ การจัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองแรงงานทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างด้าว เพื่อลดความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๓.๒.๘ แนวคิดเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงาน

นางพทุมวรรณ สิ้นลัน (๒๕๕๘) ได้อธิบายว่า การบูรณาการ หมายถึง การทำให้หน่วยย่อย ๆ ทั้งหลายที่สัมพันธ์กันซึ่งกันและกัน เข้ามาร่วมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนเป็นองค์กรวมหนึ่งเดียวที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว การบูรณาการนั้น เราจะเอาหน่วยย่อยหน่วยหนึ่งมารวมเข้าในองค์กรวม

ที่มีหน่วยย่อยอื่นอยู่แล้วก็ได้ หรือจะเอาหน่วยย่อยทั้งหลายที่ต่างแยก ๆ กันอยู่มารวมเข้าด้วยกันเป็นองค์รวมก็ได้ ซึ่งเรียกว่าบูรณาการ ทั้งสิ้น แต่ข้อสำคัญจะต้องมีตัวยีนที่เป็นหลักอยู่ ๓ อย่าง ในเรื่องบูรณาการ คือ

๑. มีหน่วยย่อยองค์ประกอบ ชิ้นส่วน อวัยวะ หรือชิ้น ระดับ แ่ง ด้านที่จะเอามาประมวลเข้าด้วยกัน อันนี้เป็นสิ่งที่จะเอาประมวลเข้าด้วยกันคือสิ่งย่อย ส่วนย่อย

๒. หน่วยย่อยเป็นต้นนั้นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอิงอาศัยซึ่งกันและกัน อันนี้อาจจะเลยไปถึงลักษณะที่ว่ายึดหยุ่นปรับตัวได้มีความเคลื่อนไหวตลอดเวลาด้วย

๓. เมื่อรวมเข้าด้วยกันแล้วก็จะเกิดความครบถ้วนเต็มบริบูรณ์ โดยมีความประสานกลมกลืนเกิดภาวะได้ที่พอดี หรือสมดุลพอดีที่หรือพอดีสมดุลแล้วองค์รวมนั้นก็มีชีวิตชีวา ดำรงอยู่และดำเนินไปด้วยดี อันเป็นภาวะของบูรณาการ

ภัทรารวรรณ เวชศาสตร์ (๒๕๕๘) ได้อธิบายว่า การสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ควรมีการบูรณาการความร่วมมือ (Effectiveness) ได้แก่

๑. การบูรณาการความร่วมมือเชิงนโยบาย โดยการบูรณาการองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยจัดทำคู่มือหรือเอกสารเผยแพร่ที่รวบรวมข้อมูลการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพของการดำเนินการพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดี

๒. การบูรณาการความร่วมมือเชิงปฏิบัติเพื่อการขับเคลื่อนนโยบาย เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน การบูรณาการด้านงบประมาณและการประเมินผล

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี มีการทำงานเป็นทีม มีการบริหารจัดการที่ดี ส่งผลให้การดำเนินงานโครงการฯ บรรลุตามวัตถุประสงค์

๓.๒.๙ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย

รัฐบาลไทยประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้นโยบาย เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ณ ทำเนียบรัฐบาล และกำหนดให้วันที่ ๕ มิถุนายน ของทุกปี เป็น “วันต่อต้านการค้ามนุษย์” ทั้งนี้ ได้กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ (ฉบับที่ ๑) ประกอบด้วย ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่

๑. ด้านการป้องกัน (Prevention) มีเป้าหมายให้ประชาชนตระหนัก และให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์รวมทั้งให้ครอบครัวและชุมชนเอาใจใส่การดูแลบุตรหลาน

๒. ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) เพื่อให้ผู้เสียหายแบบร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองตามมาตรการที่กำหนด

๔. ด้านการพัฒนาภาคเอกชนนโยบายและการขับเคลื่อน เพื่อส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับ ทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

๕. ด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล เพื่อป้องกันสถานการณ์ความก้าวหน้าในการดำเนินการติดตามสถานภาพของผู้เสียหายและการติดตามการค้ามนุษย์

นอกจากนั้น ได้กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ มีประเด็นยุทธศาสตร์ รวม ๕ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านพัฒนาโลกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน ได้แก่ ส่งเสริมกลไกทุกระดับ สร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ ส่งเสริมบทบาทศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด พัฒนาศักยภาพคณะกรรมการฯ ส่งเสริมการทำงานแบบเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศ สร้างงานวิจัย บูรณาการและเชื่อมโยงฐานข้อมูลทั้งในและระหว่างประเทศ พัฒนากลไกและข้อมูลการเฝ้าระวัง และการแจ้งเบาะแส

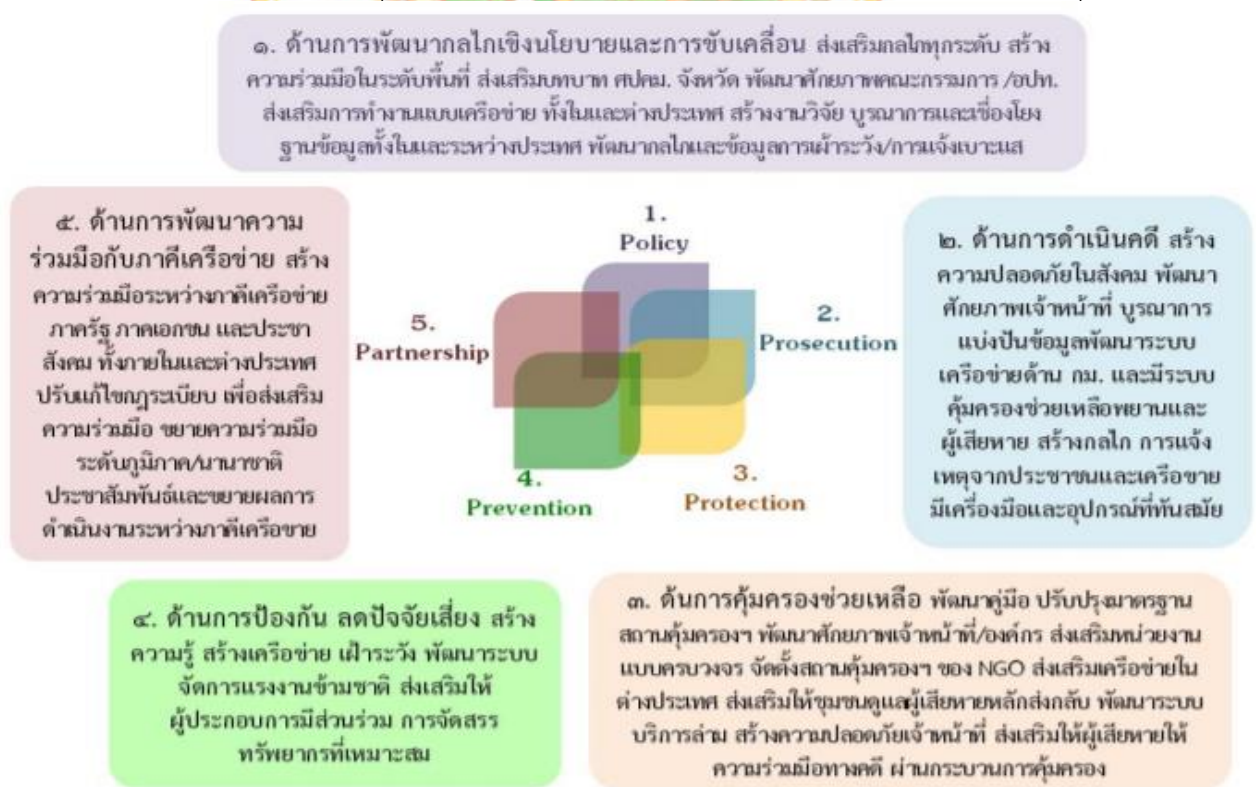
๒. ด้านดำเนินคดี ได้แก่ สร้างความปลอดภัยในสังคม ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง พัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ บูรณาการและแบ่งปันข้อมูล พัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมาย มีระบบคุ้มครองช่วยเหลือพยานและผู้เสียหาย สร้างกลไกการแจ้งเหตุ จากประชาชนและเครือข่าย มีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัยในการดำเนินคดี

๓. ด้านคุ้มครองช่วยเหลือ ได้แก่ เพิ่มประสิทธิภาพในการคัดแยกผู้เสียหาย พัฒนาคู่มือการดำเนินงาน ปรับปรุงมาตรฐานสถานคุ้มครอง พัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่/องค์กร ส่งเสริมหน่วยงานแบบครบวงจร จัดตั้งสถานคุ้มครองของภาคเอกชน ส่งเสริมเครือข่ายในต่างประเทศ ส่งเสริมให้ชุมชนดูแลผู้เสียหาย หลังส่งกลับ พัฒนาระบบบริการล่าม สร้างความปลอดภัยเจ้าหน้าที่ ส่งเสริมให้ผู้เสียหายให้ความร่วมมือ ทางคดีผ่านกระบวนการคุ้มครอง

๔. ด้านป้องกัน ได้แก่ ลดปัจจัยเสี่ยง สร้างความรู้แก่กลุ่มเป้าหมาย สร้างเครือข่ายในการ เฝ้าระวัง พัฒนาระบบจัดการแรงงานข้ามชาติ เพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจประชากรกลุ่มเสี่ยง ส่งเสริม ให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วม และการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม

๕. ด้านพัฒนาความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย ได้แก่ สร้างความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย ทั้งภายในและต่างประเทศ ปรับแก้ไขกฎระเบียบ ขยายความร่วมมือระดับภูมิภาคและนานาชาติ ประชาสัมพันธ์และขยายผลการดำเนินงาน

ภาพที่ ๑ : แสดงยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์



ที่มา : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๐, น.๓๗.

๓.๒.๑๐ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

กระทรวงแรงงานมีภารกิจหน้าที่ในการบริหารจัดการแรงงาน ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งกับการพัฒนาประเทศ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทั้งมิติด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้มอบนโยบายในการผลักดันและเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมายด้านแรงงาน ตาม IUU Fishing และป้องกันมิให้มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย โดยผลักดันนโยบายในรูปแบบ ๕ P ที่นำไปสู่การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ ๕ ด้าน ของยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

๑) ด้านนโยบาย (Policy) นำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนากลไกเชิงนโยบาย และการขับเคลื่อนการทำงาน มีเป้าหมายประสงค์ให้ประชาชน ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนานาประเทศให้การยอมรับและร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบายการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๒) ด้านการคุ้มครอง (Protection) นำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครอง แก้ไขปัญหา และช่วยเหลือ มีเป้าหมายประสงค์เพื่อให้คนหางานและแรงงานได้รับการช่วยเหลือ คุ้มครอง และได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย

๓) ด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) นำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีเป้าหมายประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง เพื่อให้ปราศจากคดีและผู้กระทำผิดที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๔) ด้านการป้องกัน (Prevention) นำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้แรงงานกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มีเป้าหมายประสงค์ป้องกันให้แรงงานไม่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๕) ด้านการมีส่วนร่วม (Partnership) นำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาเครือข่าย และบริหารข้อมูล มีเป้าหมายประสงค์เพื่อส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับ ทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

การนำแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ มาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับกระทรวง ระดับกรม และระดับภูมิภาค โดยกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นศูนย์กลางเครือข่ายและมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันให้ประเทศไทยปลอดจากปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และมีพันธกิจในการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ให้มีความสำคัญและผลักดัน มาตรการป้องกัน การดำเนินคดีการคุ้มครอง การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และการพัฒนา และบริหารข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนให้นายจ้างลูกจ้าง คนหางาน และเครือข่ายด้านแรงงาน เป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย เข้าถึงบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง ตลอดจนผลักดัน การดำเนินงานอย่างจริงจัง เข้มงวดในการจัดการกับผู้กระทำผิด ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่มีฐานความผิดจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยแบ่งออกเป็น ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ ตามภาพที่ ๒

ภาพที่ ๒ : แสดงกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน



ที่มา : ศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๙, น.๔.

ยุทธศาสตร์และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ประกอบด้วย ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑: การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนการทำงาน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒: การคุ้มครอง แก้ไขปัญหา และช่วยเหลือ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓: การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ยุทธศาสตร์ที่ ๔: การเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้แรงงานกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กระบวนการ

ค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

ยุทธศาสตร์ที่ ๕: การพัฒนาเครือข่ายและบริหารข้อมูล

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานมาใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ตามประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง ๕ ด้าน เช่น การให้คำแนะนำ การสอดส่อง ดูแล รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิด

๔. สรุปสาระและขั้นตอนการดำเนินการ

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อสร้างกลไกในการขับเคลื่อนการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในพื้นที่ ทั้งนี้ ผู้ขอรับการประเมินได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งปรากฏตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Work Flow Chart) ดังภาพที่ ๓

ภาพที่ ๓ : แสดงขั้นตอนการดำเนินการและรูปแบบการทำงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ำมนุษย์
ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา



จากแผนผังแสดงขั้นตอนการดำเนินการและรูปแบบของการทำงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถอธิบายรายละเอียดการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนได้ดังนี้

๔.๑ รูปแบบของการทำงาน

๔.๑.๑ สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ขับเคลื่อนการทำงานในลักษณะบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อป้องกันและขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในพื้นที่

๔.๑.๒ การสร้างช่องทางแลกเปลี่ยนข้อมูล/ข่าวสาร ร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม (NGOs) ในพื้นที่ เพื่อหาข่าวการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงาน

๔.๑.๓ จัดให้มีการร่วมบูรณาการตรวจสอบกิจการ/นายจ้างกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ ตามการข่าวที่ได้รับจากภาคีเครือข่ายในพื้นที่ รวมทั้งกำหนดแผนการตรวจบูรณาการและดำเนินการตรวจตามแผนร่วมกัน

๔.๑.๔ ร่วมบูรณาการตรวจแรงงานต่างด้าวแอ่งอเชียคนไทย ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๐๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามเป้าหมายที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดกำหนดร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงและฝ่ายปกครองในพื้นที่ เช่น ตลาดสด ตลาดชุมชน ตลาดนัด ร้านค้ารายย่อย ในห้างสรรพสินค้า ฯลฯ

๔.๑.๕ สร้างการรับรู้ให้กับแรงงานหรือสถานประกอบกิจการ โดยการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ควบคู่ไปกับการรณรงค์สร้างจิตสำนึกและประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางสื่อสารท้องถิ่น รวมทั้งร่วมส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการจัดทำแผนปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP)

๔.๑.๖ รายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๔.๒ ขั้นตอนการทำงาน

ขั้นตอนที่ ๑ จัดทำหนังสือประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานจัดหางานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานประกันสังคมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานเกษตรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสำนักงานประมงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มาประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

ขั้นตอนที่ ๒ จัดประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓

ขั้นตอนที่ ๓ เสนอแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ผ่านการประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอนุมัติเห็นชอบ และส่งแผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงแรงงานทราบ

ขั้นตอนที่ ๔ จัดประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑) จัดประชุมเพื่อดำเนินการกำหนดกิจกรรมกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ และจัดทำแผนตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๒) จัดประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานแผนปฏิบัติการฯ และแผนตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๓) จัดประชุมเพื่อรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงแรงงานทราบ

ขั้นตอนที่ ๕ จัดทำทะเบียนรายชื่อภาคีเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม (NGOs) ในพื้นที่ และดำเนินการส่งเสริม/สนับสนุนการจัดเวทีหรือสร้างช่องทางแลกเปลี่ยนข้อมูล/ข่าวสารระหว่างภาคีเครือข่าย ดังนี้

๑) จัดประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานให้กับอาสาสมัครแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจัดทำทะเบียนรายชื่อภาคีเครือข่ายในการป้องกัน ฝ้าระวัง การค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๒) สร้างช่องทางการแจ้งเบาะแสที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ามนุษย์ผ่านกลุ่ม LINE

ขั้นตอนที่ ๖ บูรณาการตรวจสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ตามแผนปฏิบัติการฯ โดยหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ร่วมกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ ประเภทกิจการรีไซเคิล กิจการขนถ่ายสินค้า และกิจการก่อสร้าง

ขั้นตอนที่ ๗ ร่วมบูรณาการตรวจแรงงานต่างด้าวแอเซียพคนไทย ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๐๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามเป้าหมายที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กำหนดร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงและฝ่ายปกครองในพื้นที่ ได้แก่ ตลาดสด ตลาดชุมชน ตลาดนัด ร้านค้าย่อยในห้างสรรพสินค้า ฯลฯ

ขั้นตอนที่ ๘ จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่สร้างการรับรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ให้กับสถานประกอบกิจการ และรณรงค์สร้างจิตสำนึกผ่านช่องทางสื่อโซเชียล ดังนี้

๑) จัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สิทธิ หน้าที่ และบทลงโทษ

๒) รณรงค์สร้างจิตสำนึกและประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ได้แก่ แอปพลิเคชัน Line, Facebook และวิทยุชุมชน

๓) จัดประชุมสร้างการรับรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานให้กับภาคีเครือข่าย

ขั้นตอนที่ ๙ รายงานผลการดำเนินการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ลงในระบบ Online ให้กระทรวงแรงงานทราบ ภายในวันที่ ๕ ของทุกเดือน (รายเดือน) และจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (รายปี)

จากการดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น ผู้ขอรับการประเมินได้นำความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ รวมถึงแนวความคิดการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงาน นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย และนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน มาใช้ในการดำเนินงานโครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อแก้ไขปัญหาและปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕. ผู้ร่วมดำเนินการ

นางรัชกร อนุโรจน์ ตำแหน่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ สัดส่วนของผลงานร้อยละ ๕

๖. ส่วนของงานที่ผู้เสนอเป็นผู้ปฏิบัติ

ผู้ขอรับการประเมินมีสัดส่วนของผลงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ ๙๕ ของผลงานทั้งหมด จำแนกได้ดังนี้

๖.๑ จัดทำหนังสือประสานข้อมูลด้านการค้ามนุษย์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับ มาประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑ ครั้ง

๖.๒ จัดประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ จำนวน ๑ แผน

๖.๓ เสนอแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ผ่านการประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอนุมัติเห็นชอบ จำนวน ๑ แผน และส่งแผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงแรงงานทราบ

๖.๔ จัดประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๖ ครั้ง ได้แก่

๑) จัดประชุมเพื่อดำเนินการกำหนดกิจกรรมกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ และจัดทำแผนตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๔๐ แห่ง จำนวน ๑ ครั้ง

๒) จัดประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานแผนปฏิบัติการฯ และแผนตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๔ ครั้ง

๓) จัดประชุมเพื่อรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงแรงงานทราบ จำนวน ๑ ครั้ง

๖.๕ จัดทำทะเบียนรายชื่อภาคีเครือข่าย ดังนี้

๑) จัดประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานให้กับอาสาสมัครแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจัดทำทะเบียนรายชื่อภาคีเครือข่ายในการป้องกัน ฝ้าระวัง การค้ำมนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๑ เล่ม

๒)) สร้างช่องทางการแจ้งเบาะแสที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ำมนุษย์ผ่านกลุ่ม LINE

๖.๖ บูรณาการตรวจสอบสถานประกอบกิจการ/นายจ้างกลุ่มเสี่ยงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๑) ตรวจสอบบูรณาการตามแผนตรวจสอบบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๔๐ แห่ง ได้แก่ กิจการรีไซเคิล จำนวน ๓๐ แห่ง กิจการขนถ่ายสินค้า จำนวน ๕ แห่ง และกิจการก่อสร้าง จำนวน ๕ แห่ง

๖.๗ บูรณาการตรวจแรงงานต่างด้าวแย่งอาชีพคนไทย ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๐๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามเป้าหมายที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดกำหนดร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงและฝ่ายปกครองในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ ตลาดชุมชน จำนวน ๒ แห่ง และตรวจสอบบันทึกและสถานบริการต่าง ๆ ตามแผนจัดการระเบียบสังคมแบบบูรณาการ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๒๖ แห่ง

๖.๘ ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้การป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน ดังนี้

๑) จัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์การค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน จำนวน ๒,๐๐๐ แผ่น เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ สิทธิ หน้าที่ และบทลงโทษ

๒) รมรงค์สร้างจิตสำนึกและประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ได้แก่ แอปพลิเคชัน Line, Facebook และวิทยุชุมชน

๓) จัดประชุมสร้างการรับรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานให้กับภาคีเครือข่าย จำนวน ๑ ครั้ง

๖.๙ การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ

๖.๙.๑ จัดทำรายงานผลการดำเนินการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ลงในระบบ Online ให้กระทรวงแรงงานทราบ ภายในวันที่ ๕ ของทุกเดือน (รายเดือน) จำนวน ๑๑ ฉบับ

๖.๙.๒ จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงาน พร้อมปัญหา/อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (รายปี) จำนวน ๑ เล่ม

๗. ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/คุณภาพ)

เชิงปริมาณ : สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑ แผน

เชิงคุณภาพ : การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน สามารถแก้ไขและลดปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๘. การนำไปใช้ประโยชน์

๘.๑ ใช้ในการกำหนดนโยบาย มาตรการ และกรอบแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน

๘.๒ ใช้เป็นแนวทางเชื่อมโยงการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัด พระนครศรีอยุธยาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๘.๓ สามารถติดตามผลการดำเนินงานป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานได้อย่างครอบคลุมและเป็นรูปธรรม

๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค

จากการดำเนินงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานฯ ที่ผ่านมา ผู้ขอรับการประเมิน ได้พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ดังนี้

๙.๑ นายจ้าง/ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๙.๒ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงาน ทำให้มีมาตรการแก้ไขปัญหาที่หลากหลาย เกิดความซ้ำซ้อนกัน นำมาซึ่งความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ

๙.๓ ปัญหาการสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่และแรงงานต่างด้าว

๙.๔ เจ้าหน้าที่บางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคนิคการตรวจแรงงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑๐. ข้อเสนอแนะ

๑๐.๑ ควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้ให้แก่ นายจ้าง/ลูกจ้าง ให้ได้รับทราบและเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ลักษณะการกระทำความผิด โทษของผู้กระทำความผิด และการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๑๐.๒ บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ด้วยการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน ระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๑๐.๓ ควรเพิ่มบริการล่ามในหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เพื่อทำหน้าที่สื่อสารทำความเข้าใจ ลดผลกระทบอันอาจเกิดจากความไม่เข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่และแรงงานต่างด้าว

๑๐.๔ จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ เทคนิคการตรวจแรงงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับประสบการณ์การทำงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้นและร่วมกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วนที่ ๒

ข้อเสนอแนวความคิดเพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ

ชื่อเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุ
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๑. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุ (Ageing Society) ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา และคาดว่าประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยประชากรสูงอายุจะมีถึง ๑ ใน ๕ และเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” และในอีก ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๗๔) ประมาณการว่าจะมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มเป็นร้อยละ ๓๐ ของจำนวนประชากรทั้งหมด ทั้งนี้ ในปัจจุบันผู้สูงอายุในประเทศไทยมีจำนวนประมาณ ๑๐.๗ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๖ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นผู้สูงอายุที่ยังมีความสามารถดำเนินชีวิตได้โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ดูแล หรือยังสามารถเป็นพลังของสังคมได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ปัญหาประการหนึ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ คือ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากประเทศจะขาดประชากรวัยแรงงานที่มีคุณภาพทั้งในภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้โครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วจะส่งผลกระทบต่อกำลังการผลิตและกำลังแรงงาน โดยทำให้โครงสร้างกำลังแรงงานที่เป็นคนหนุ่มสาวลดน้อยลง ซึ่งจะทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทย (GDP) ชะลอลง

กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการด้านแรงงานทุกกลุ่มเป้าหมาย มีหน้าที่ในการส่งเสริมการมีงานทำ ค้ำคองการทำงานและสร้างหลักประกันความมั่นคงในการทำงานให้แก่แรงงานทุกคน ดังนั้น ผู้สูงอายุ ซึ่งจัดเป็นกลุ่มของแรงงานนอกระบบที่มีความสำคัญ เพราะในปัจจุบันประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กระทรวงแรงงานได้เล็งเห็นความสำคัญจึงมีนโยบายและกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ คือ แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ในการพัฒนาศักยภาพของแรงงานสูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำ มีรายได้ที่เหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพและความสามารถของผู้สูงอายุ เพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ และส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุ เพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีรายได้สามารถเลี้ยงตนเอง โดยมีภารกิจและการบริการด้านแรงงานสำหรับผู้สูงอายุ มีสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานประสานหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบดำเนินการ ได้แก่ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม

สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้เริ่มดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานพิการอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะแรงงานสูงอายุ ได้รับจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้ดำเนินโครงการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กิจกรรมส่งเสริมอาชีพและคุณภาพชีวิตแรงงานผู้สูงอายุ ในการฝึกทักษะอาชีพให้กับผู้สูงอายุ เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งผลการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง ดังนั้น ผู้ขอรับการประเมินจึงมีแนวคิดว่า หากจะพัฒนาแรงงานสูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายภารกิจด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานในการสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน มีทางเลือกในการประกอบอาชีพและได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือ

จะต้องมีฐานข้อมูลแรงงานสูงอายุที่ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ การมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสาร และการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานผู้สูงอายุจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ

๒.๑ บทวิเคราะห์

กระทรวงแรงงานมีนโยบายและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของแรงงานสูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำ มีรายได้ที่เหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพและความสามารถของผู้สูงอายุ เพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุและให้ความสำคัญในการส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุ เพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีศักดิ์ศรีมีรายได้สามารถเลี้ยงตนเอง โดยมีภารกิจและการบริการด้านแรงงานสำหรับผู้สูงอายุ โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงาน ประสานหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบดำเนินการ ได้แก่ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม ดังนี้

๒.๑.๑ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการด้านแรงงานผู้สูงอายุ โดยมีหน้าที่ประสานงานหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการดำเนินการงานด้านผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๑ (๓) กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองส่งเสริม และสนับสนุนในการประกอบอาชีพ หรือฝึกอาชีพ ที่เหมาะสม ดังนี้

(๑) ประสานนโยบายและแผนงาน และบูรณาการงานด้านผู้สูงอายุระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวง เพื่อให้ผู้สูงอายุ มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพ หรือ ฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(๒) ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานภายในและภายนอก โดยแต่งตั้งผู้แทนกระทรวงแรงงานร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุ เช่น คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ คณะอนุกรรมการจัดหางานวันผู้สูงอายุแห่งชาติ คณะอนุกรรมการติดตามสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

(๓) ขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านแรงงานสูงอายุในเรื่อง “การส่งเสริมการทำงาน การหารายได้ การฝึกอาชีพ การส่งเสริมการประกอบอาชีพ และการต่ออายุงานให้กับผู้สูงอายุ”

๒.๑.๒ กรมการจัดหางาน ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุ จัดอบรมเพิ่มทักษะหรือฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย รวมทั้งจัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางอาชีพ และตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุ ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด และจัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามสมควรแก่ผู้สูงอายุ

๒.๑.๓ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้บริการผู้สูงอายุฝึกกรรมในหลักสูตรปกติของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจัดให้มีการฝึกเฉพาะกลุ่มให้กับผู้สูงอายุ และส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีความรู้ความสามารถให้เป็นวิทยากร หรือคณะอนุกรรมการมาตรฐานฝีมือแรงงาน

๒.๑.๔ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมนายจ้าง ลูกจ้าง ให้มีการจัดสวัสดิการแรงงานด้านเศรษฐกิจเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางการเงินของลูกจ้าง เช่น การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รู้จักการออมผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้างทั้งก่อนและหลังเกษียณอายุ จะได้ไม่เป็นภาระของลูกหลานและสังคม

สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานสูงอายุอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพ และฝึกอาชีพที่เหมาะสม รวมทั้งได้รับการสนับสนุนงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ดำเนินโครงการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กิจกรรมส่งเสริมอาชีพ และคุณภาพชีวิตแรงงานสูงอายุ ในการฝึกทักษะอาชีพให้กับผู้สูงอายุ จำนวน ๓ รุ่น ๖๐ คน ซึ่งผลการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ ผู้สูงอายุในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในปี ๒๕๖๑ มีจำนวน ๑๔๒,๘๖๘ คน สูงเป็นอันดับ ๓๐ ของประเทศ ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่หลายอำเภอ เนื่องจากไม่มีข้อมูลของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง ขาดระบบฐานข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุ ขาดการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานผู้สูงอายุยังไม่ทั่วถึง

ผู้ขอรับการประเมินในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานด้านการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุ เห็นควรให้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลรายบุคคลของแรงงานผู้สูงอายุ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลผู้ที่มีความเดือดร้อน หรือมีความต้องการสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพ และสามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนได้อย่างตรงกับความต้องการของแรงงานสูงอายุ การส่งเสริมการบูรณาการข้อมูล และการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล กระทรวงแรงงาน และนโยบายจังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งการกระตุ้นให้เครือข่ายภาคประชาชนโดยเฉพาะในกลุ่มของแรงงานผู้สูงอายุ เล็งเห็นความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิที่พึงจะได้รับ และการได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานสูงอายุให้มากขึ้น เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานผู้สูงอายุจังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้มีความก้าวหน้า และมีรายได้ที่เหมาะสม ทำให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุของจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

๒.๒ แนวความคิด

การเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้บรรลุวัตถุประสงค์ ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่า ควรต้องใช้ความรู้ทางวิชาการหรือแนวคิดในการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ ดังนี้

๒.๒.๑ นโยบายส่งเสริมการทำงานของสูงอายุ

๒.๒.๑.๑ ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ในข้อ ๓ และ ๔ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ศึกษาเรียนรู้ พัฒนาศักยภาพ ตลอดจนการมีโอกาสในการทำงาน

๒.๒.๑.๒ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยในมาตรา ๑๑ (๓) กำหนดให้บุคคลซึ่งอายุเกิน ๖๐ ปี บริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย ได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

๒.๒.๑.๓ ประกาศกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม ดังนี้

(๑) การคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ ให้ดำเนินการ ดังนี้

๑. ให้สำนักงานจัดหางานทุกแห่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ตลาดแรงงาน และบริการจัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ

๒. จัดอบรมทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย

๓. จัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง

๔. จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามสมควรแก่อัตภาพให้แก่ผู้สูงอายุ

(๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอาชีพและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

๒.๒.๑.๔ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนดยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการทำงานไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการส่งเสริม และพัฒนาผู้สูงอายุ ได้แก่ มาตรการส่งเสริมด้านการงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ

๒.๒.๑.๕ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีนโยบายที่เกี่ยวข้องด้านผู้สูงอายุได้แก่ ข้อ ๓. การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

๒.๒.๑.๖ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

๑) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

๒) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

๒.๒.๑.๗ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๕๔, น. ๖๗-๑๐๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) เป็นแผนพัฒนาประเทศ ในระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ซึ่งแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นทิศทางการพัฒนาของแผนฉบับที่ ๑๒ จึงมุ่งเตรียมความพร้อมและวางรากฐาน ในการยกระดับประเทศไทย ให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีกรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมายอนาคตประเทศไทยในปี ๒๕๗๙ ซึ่งกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เป็นกรอบที่แผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาที่กำหนดภายใต้ระยะเวลา ๕ ปี ต่อจากนี้ไป พิจารณาการประเมินสภาพแวดล้อมการพัฒนาจากภายนอกและภายในประเทศ ที่บ่งชี้ถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศ และสะท้อนถึงโอกาสและความเสี่ยงในการที่จะผลักดันขับเคลื่อน ให้การพัฒนาในด้านต่างๆ บรรลุผลได้ในระยะเวลา ๕ ปีแรกของยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ทั้งนี้สาระสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ มีดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

(๑) ส่งเสริมแรงงานให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพที่เป็นไปตามความต้องการของตลาดงาน

๑) พัฒนาศูนย์พัฒนาสมรรถนะแรงงานที่ได้มาตรฐานตามระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน จัดทำมาตรฐานอาชีพในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพ และให้มีการประเมินระดับทักษะของแรงงานบนฐานสมรรถนะ

๒) จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลและให้คำปรึกษาในการเป็นผู้ประกอบการ รายใหม่และอาชีพอิสระทั้งการจัดหาแหล่งเงินทุนและการตลาดที่เหมาะสม และให้สถาบันการศึกษาจัดทำ หลักสูตรระยะสั้น พัฒนาทักษะพื้นฐานและทักษะที่จำเป็นสำหรับแรงงานกลุ่มนี้

(๒) พัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุวัยต้นให้สามารถเข้าสู่ตลาดงานเพิ่มขึ้น

๑) จัดทำหลักสูตรพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับวัย สมรรถนะทางกาย ลักษณะงาน และส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันระหว่างรุ่น

๒) สนับสนุนมาตรการจูงใจทางการเงินและการคลังให้ผู้ประกอบการ มีการจ้างงาน ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ

๓) สนับสนุนช่องทางการตลาด แหล่งทุน และการบริการข้อมูลเกี่ยวกับ โอกาสในการประกอบอาชีพสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน

๒. ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

(๑) เพิ่มโอกาสให้กับประชากรกลุ่มเปราะบางที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ ๔๐ ของประชากรทั้งหมด ให้สามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐและมีอาชีพ ทั้งในด้านการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น การได้รับความคุ้มครอง ทางสังคม (Social Protection) และสวัสดิการ (Welfare) ที่เหมาะสมอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม ในการพัฒนา ทักษะฝีมือเพื่อการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้

๑) สร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐ เข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร

๒) เพิ่มการจัดสวัสดิการสังคมให้ประชากรกลุ่มเปราะบางร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้ต่ำสุด อย่างเพียงพอและเหมาะสม อาทิ การเพิ่มเบี้ยคนพิการและเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ยากจนให้เพียงพอที่จะดำรงชีพได้ สนับสนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยและระบบสาธารณสุขภาคให้กับประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อแก้ไขปัญหา ชุมชนแออัดในเมือง สนับสนุนชุมชนให้มีการจัดบริการตามความจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุ

๓) การกระจายการให้บริการภาครัฐทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุขและสวัสดิการ ที่มีคุณภาพให้ครอบคลุมและทั่วถึง ตลอดจนปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ รวมทั้งกฎหมาย กฎระเบียบ ให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อให้ประชากรทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐและทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน สามารถพัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดย

๓.๑) เร่งรณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้แรงงานนอกระบบตระหนักถึงประโยชน์ ของการสร้างหลักประกันในวัยเกษียณและประโยชน์จากระบบประกันสังคม รวมถึงการขยายความครอบคลุม ของสวัสดิการด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ทุกพื้นที่

๓.๒) ส่งเสริมให้ประชากรกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชน สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ และโอกาสทางสังคมได้อย่างเท่าเทียม พร้อมทั้งส่งเสริมบทบาทของกลุ่มข้างต้นในการบริหารและการตัดสินใจทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ

(๒) การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และการสร้างความเข้มแข็ง การเงินฐานรากตามหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ได้รับสิทธิในการจัดการทุน ที่ดินและทรัพยากรในชุมชน

๑) พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพของผู้ประกอบการ ระดับชุมชน การสนับสนุนศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน การส่งเสริมการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายอุตสาหกรรม (Cluster)

ในพื้นที่กับเศรษฐกิจชุมชน การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในการร่วมกันพัฒนาความรู้ในเชิงทฤษฎีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติในการสร้างศักยภาพให้กับชุมชนในการประกอบธุรกิจ การสนับสนุนการประกอบธุรกิจแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงการส่งเสริมการท่องเที่ยวท้องถิ่นและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในชุมชนที่มีแหล่งท่องเที่ยว

๒) สนับสนุนการให้ความรู้ในการบริหารจัดการทางการเงินแก่ชุมชนและครัวเรือน การป้องกันภัยทางการเงินของชุมชนให้ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินระดับหมู่บ้าน ตำบล ที่ทำหน้าที่ทั้งการให้กู้ยืมและการออม และจัดตั้งโครงข่ายการเงินรากฐานโดยมีธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เป็นแม่ข่าย

๒.๒.๑.๘ นโยบายเน้นหนักของกระทรวงแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

ข้อ ๓ ส่งเสริมการมีงานทำและยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุและส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำ

๒.๒.๑.๙ แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (๒๕๖๐) แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงาน

นอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔

วิสัยทัศน์ : แรงงานนอกระบบมีความมั่นคงทางรายได้ ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง นำสู่คุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน

พันธกิจ

๑. ผลักดันให้เกิดการขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ

๒. ขยายและเสริมสร้างหลักประกันทางสังคมให้ทั่วถึง

๓. พัฒนาสมรรถนะและขยายโอกาสการมีงานทำที่มั่นคง

๔. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องแรงงานนอกระบบ และสิทธิตามกฎหมาย

แก่แรงงานนอกระบบ และบุคลากรภาครัฐอย่างทั่วถึง

๕. พัฒนาหรือปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพ

๖. พัฒนาระบบสารสนเทศด้านแรงงานนอกระบบ

๗. บูรณาการการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม

และภาคประชาชน

๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๑ : เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง

กลยุทธ์ที่ ๑ ขยายและเสริมสร้างหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาช่องทางการเข้าถึงความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคม

กลยุทธ์ที่ ๓ เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพ อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานอย่างทั่วถึง

กลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ คนพิการ

และแรงงานในภาคเกษตร รวมทั้งการให้สัตยาบันอนุสัญญาที่สำคัญและสอดคล้องกับงานที่มีคุณค่าของ ILO

๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน

กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ ๒ เพิ่มสมรรถนะและผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม

กลยุทธ์ที่ ๓ จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อเป็นเครือข่ายดำเนินการพัฒนาสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ

๓) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ : เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เพื่อให้แรงงานนอกระบบมีความมั่นคงทางรายได้ ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงนำสู่คุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานนอกระบบให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

กลยุทธ์ที่ ๓ ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายแรงงานนอกระบบ สนับสนุนการมีแผนปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ฯ และพัฒนาระบบติดตามประเมินผล

๒.๒.๑๐ แผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๔

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีแผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาเมืองและชุมชนให้น่าอยู่ โดยประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างมีคุณภาพ โดยมีความสะดวกและปลอดภัยในการเดินทาง มีระบบสาธารณสุขปฐมภูมิและสาธารณสุขการที่เพียงพอ รวมถึงระบบป้องกันสาธารณสุขภัยที่ดี และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

จากแนวคิดที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ขอรับการประเมินได้หยิบยกมาเพื่ออธิบายถึงการนำพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ แผน และนโยบายต่าง ๆ มาเป็นแนวทางในการดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนการดำเนินงานบริหารจัดการแรงงานสูงอายุ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในทิศทางเดียวกัน

๒.๒.๒ แนวคิดเชิงทฤษฎีด้านทุนมนุษย์

Gary Becker (อ้างถึงใน The Economist, 2017) มีมุมมองต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ และการศึกษาว่าเป็นการยกระดับความสามารถและคุณภาพของประชากรเพื่อให้สามารถสร้างผลิตภาพ โดยมีความรู้เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ ขณะที่การลงทุนในสินทรัพย์ทางกายภาพนำมาซึ่งผลตอบแทนการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ก็เช่นเดียวกันที่นำมาซึ่งผลตอบแทนให้กับตัวบุคคล

ทง พิทยะ (๒๕๖๑) ได้อธิบายว่า ประเด็นการปลูกฝังมนุษย์ให้เป็นทุนมนุษย์นั้น มีวิธีทำ ได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่การให้การศึกษา การฝึกอบรม การฝึกงาน การวิจัยและพัฒนา การทดลองในห้องปฏิบัติการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสร้างผลผลิต แต่การเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมนั้น จำเป็นต้องปลูกฝังทุนมนุษย์ให้มีความคิดสร้างสรรค์เพื่อความพร้อมในการพัฒนาสินค้านวัตกรรม โดยความคิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาสินค้านวัตกรรมให้สำเร็จนั้น จำเป็นต้องมีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ

๑. การสร้างสรรค์เองหรือแสวงหาความสามารถในการออกแบบหรือประดิษฐ์สินค้าที่สังคมมนุษย์ต้องการ เหนือสินค้าอื่นที่คล้ายกัน

๒. การสร้างสรรค์เองหรือแสวงหาความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตจากเครื่องมือและอุปกรณ์ ที่เหมาะสมในการผลิตให้ได้ต้นทุนและคุณภาพที่ต้องการ

๓. การพิจารณาว่าสินค้านั้นมีประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเป็นที่ต้องการของมนุษย์ ด้วยปริมาณอุปสงค์มากพอ ในเชิงพาณิชย์

ด้วยเหตุปัจจัยข้างต้น การเพิ่มความสามารถในการสร้างทุนมนุษย์จึงไม่สามารถหยุด ที่ความเพียงพอขั้นต่ำ ต่อชีวิตประจำวันเพียงเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงความต้องการในการอุปโภคบริโภค ของสังคมที่เปลี่ยนแปลง ด้านวัตถุนิยมตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นด้านสินค้าเกษตรกรรม หรือสินค้าอุตสาหกรรม

ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีเป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีแนวคิดที่สำคัญคือ การเพิ่มความรู้ ทักษะการทำงาน และเพิ่มความสามารถ ให้กับประชาชนผ่านการลงทุนในมนุษย์

๒.๒.๓ แนวความคิดประชารัฐ

อนุสรณ์ ธรรมใจ (๒๕๕๘, น. ๑) ได้ให้ความหมายของประชารัฐว่า “ประชารัฐ” ตามความหมาย อย่างแคบในทางวิชาการ หมายถึง การที่ประชาชนและรัฐร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อย่างรัฐบาลชุดนี้ได้รณรงค์ประชาสัมพันธ์ “สานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” ฉะนั้น แนวนโยบาย “ประชารัฐ” ของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้การขับเคลื่อนของหัวหน้าทีมเศรษฐกิจชุดใหม่ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ จึงหมายถึง ความร่วมมือร่วมใจของรัฐและประชาสังคม เพื่อร่วมแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และขับเคลื่อนการพัฒนามากกว่าจะหมายถึง “ประชารัฐ” ตามความหมายแบบกว้าง อันหมายถึง ประเทศ หรือรัฐของประชาชน หากยึดตามแนวทางนี้ ย่อมหมายถึง เราต้องการทำให้เกิดประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ลดอำนาจการผูกขาด ส่งเสริมการเปิดเสรี สนับสนุนการแข่งขัน และเป็นประชาธิปไตยทางการเมือง ทำให้ประเทศและรัฐเป็นของประชาชน เพื่อประชาชน

ฐายิกา จันทร์เทพ (๒๕๕๙, น. ๓๐) ได้กล่าวว่า “ประชารัฐ” ในยุคของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี คือ การนำเอาพลังทุกภาคส่วนมาร่วมกันขับเคลื่อนเศรษฐกิจประเทศ การบูรณาการความร่วมมือกัน ประกอบด้วย ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และภาครัฐ โดยให้แต่ละภาคส่วน ใช้ศักยภาพของตนเองมาขับเคลื่อนช่วยสร้างความเข้มแข็งของประเทศตั้งแต่ระดับฐานรากขึ้นมาบนพื้นฐาน แนวคิดที่ว่า “คนไทยทุกคนก็คือประชาชนของชาติ” ซึ่งเป็นพลังอำนาจที่สำคัญในการแก้ไขปัญหา ในการเปลี่ยนแปลงหรือการปฏิรูป และการพัฒนาประเทศในทุกมิติและทุกด้านอย่างยั่งยืน

“ประชารัฐ” ถูกแบ่งออกเป็น ๒ ยุทธศาสตร์ย่อย คือ

๑. “รัฐบาล” กับ “ประชาชน” โดย “รัฐ” หรือ รัฐบาล คือ ผู้ที่คอยอำนวยความสะดวก ให้แก่ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาธิปไตย เพื่อสร้างความเข้าใจ ในการบริหารงานของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ

๒. “ประชาชน” กับ “เจ้าหน้าที่รัฐ” คือ การทำงานร่วมกันของประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อร่วมกันทำงานให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการสร้างกลไก “เครือข่ายประชารัฐ” เชื่อมโยงและเสริมสร้าง การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน ตามแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลปัจจุบัน เพื่อให้การบริหารจัดการงบประมาณของรัฐมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด และเพื่อให้เอื้อต่อการแก้ปัญหาการปฏิรูปและการพัฒนาประเทศ พัฒนาชุมชน พัฒนาสิทธิและสวัสดิการ ของรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ไม่ให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม

กล่าวโดยสรุป “ประชารัฐ” คือ กระบวนการพัฒนาของการทำงานแบบมีส่วนร่วม ที่สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานในทุกระดับ ทั้งภาครัฐและประชาสังคม เพื่อร่วมแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวความคิดประชารัฐมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน การเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานสูงอายุได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การแสดง

ความต้องการ ซึ่งจะเป็นแนวทางในการได้มาของข้อมูล เพื่อให้ความช่วยเหลือภารกิจด้านแรงงานอย่างแท้จริง และเกิดประโยชน์สูงสุด

๒.๒.๔ แนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ให้ความหมาย “การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” หมายความว่า การบริหารราชการของจังหวัด เพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการสรรพกำลัง และทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคม อย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหา ในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

- ๑) การบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
- ๒) กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขัน และแก้ไขปัญหาพร้อมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง
- ๓) ส่วนราชการในราชการส่วนกลางและในพื้นที่จังหวัดให้การสนับสนุนการจัดองค์กร บุคลากร งบประมาณ และข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเพียงพอ เพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับปฏิบัติ
- ๔) สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับ ต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และมีความโปร่งใสมากขึ้น
- ๕) ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติและมีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศ เป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล
- ๖) มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานไว้ในระดับชาติ โดยให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติและตัวชี้วัดในระดับจังหวัดได้เอง

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ มาเป็นแนวทางในการทำงานร่วมกับหน่วยงานภายในกระทรวงแรงงานระดับจังหวัด และองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วน ส่งผลให้แรงงานสูงอายุได้รับบริการด้านแรงงานอย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการ

๒.๒.๕ แนวคิดของการใช้ฐานข้อมูล

ฐานข้อมูลเป็นการจัดเก็บข้อมูลที่มีความสัมพันธ์กันมาจัดเก็บในที่เดียวกันซึ่งแต่เดิมถูกจัดเก็บอยู่ในแต่ละแฟ้มข้อมูลเป็นระบบแฟ้มข้อมูล ฐานข้อมูลมีความจำเป็นในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากระบบแฟ้มข้อมูล ได้แก่ ความซ้ำซ้อนของข้อมูล ความขัดแย้งของข้อมูล ความยากในการแก้ไข และบำรุงรักษา การผูกติดกับข้อมูล การกระจายของข้อมูล และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลลดลง

ระบบการจัดการฐานข้อมูลที่ทันสมัยจะไม่ทำหน้าที่เพียงจัดการแหล่งจัดเก็บข้อมูลเท่านั้น แต่ยังเพิ่มหน้าที่ที่เกี่ยวกับการสร้างฟอร์มป้อนข้อมูลเข้าหรือกำหนดแบบจอภาพ แบบรายงาน หรือแม้แต่ การตรวจสอบข้อมูลนำเข้าว่าถูกต้องหรือไม่ และจัดการเรื่องอื่น ๆ อีกหลายอย่าง

ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดของการใช้ฐานข้อมูล มาเป็นแนวทางในการรวบรวม ข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลความต้องการด้านแรงงานของผู้สูงอายุในพื้นที่ มาจัดเก็บอย่างเป็นระบบ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

จะเห็นได้ว่า นโยบายส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ แนวคิดเชิงทฤษฎีด้านทุนมนุษย์ แนวความคิดประชารัฐ แนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ และแนวคิดของการใช้ฐานข้อมูล สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทำงานที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้เกิดการบูรณาการการทำงาน ร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การนำข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้สูงอายุในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากสำนักงานสถิติจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และข้อมูลจำนวนโรงเรียนผู้สูงอายุจากสำนักงานพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยามาวิเคราะห์ เพื่อพัฒนาการดำเนินงานการบริหารจัดการ แรงงานสูงอายุประกอบการจัดทำโครงการ กิจกรรม เพื่อเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัด พระนครศรีอยุธยาได้ รวมทั้งนำข้อมูลของผู้สูงอายุที่รวบรวมได้มาเก็บไว้ในรูปแบบฐานข้อมูลของหน่วยงาน สามารถนำข้อมูลที่ได้รับมาพัฒนาในรูปแบบของการสร้างงาน สร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

๒.๓ ข้อเสนอ

เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีประสิทธิภาพ ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวคิดและข้อเสนอมาใช้ในการพัฒนางานและปรับปรุงงาน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

๑) การพัฒนาฐานข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุให้มีความครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพและครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยการบูรณาการข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการใช้กลไกของอาสาสมัครแรงงาน ๒๐๙ ตำบล ในการสำรวจข้อมูล และการเก็บข้อมูลจากผู้มารับบริการศูนย์บริการร่วมกระทรวงแรงงานจังหวัด พระนครศรีอยุธยา การเก็บข้อมูลจากการลงพื้นที่เพื่อให้บริการประชาชน เช่น โครงการกระทรวงแรงงาน เคลื่อนที่ และการเก็บข้อมูลจากผู้เข้าร่วมโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานด้านแรงงานนอกระบบ เช่น โครงการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านอาชีพ นำมาจัดหมวดหมู่และบันทึกลงระบบฐานข้อมูลกระทรวงแรงงาน โดยแยกเป็นรายอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน กลุ่มเป้าหมายตามสาขาอาชีพ รวมทั้งนำข้อมูลมาติดตาม ความก้าวหน้าและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาแรงงานผู้สูงอายุต่อไป

๒) การร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการลงพื้นที่ ได้แก่ หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงาน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัด เพื่อให้ความรู้ และคำแนะนำ เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานสูงอายุ เช่น การจัดประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะ จากกลุ่มแรงงานสูงอายุในพื้นที่ และนำข้อมูลที่ได้รับมาร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยใช้กลไกประชารัฐ ในการดำเนินงาน ด้วยการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ด้วยการส่งเสริมอาชีพให้กับแรงงานสูงอายุในพื้นที่ โดยการพัฒนาทักษะฝีมือจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ๑๕ พระนครศรีอยุธยา การส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์และขยายช่องทางการจำหน่ายสินค้า ทำการวิเคราะห์สินค้า ที่ตรงกับความต้องการของตลาดและผู้สูงอายุสามารถทำได้ โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด

พระนครศรีอยุธยา เพื่อขับเคลื่อน ส่งเสริม และสนับสนุนให้เป็นกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุกลุ่มผู้มีอาชีพ และมีรายได้ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

๓) ส่งเสริมโอกาสการจ้างงานแก่ผู้สูงอายุ โดยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในกลุ่มนายจ้าง ในภาคเอกชน ให้ตระหนักถึงความรู้ความสามารถของแรงงานสูงอายุ ระบบการเกษียณที่ยืดหยุ่น รางวัล หรือสิ่งกระตุ้นที่สนับสนุนการกลับมาเข้ารับการฝึกอบรมทักษะใหม่ และการจ้างงานใหม่ของผู้สูงอายุ และการเปิดโอกาสให้แรงงานสูงอายุได้เพิ่มพูนทักษะของตนเอง

๔) ควรมีระบบการติดตามประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากติดตามรายบุคคลแล้ว ควรมีการคัดเลือกกลุ่มที่แรงงานสูงอายุที่มีความเข้มแข็งและสนใจจะรวมกลุ่มให้ยั่งยืนต่อไป เพื่อพิจารณา สนับสนุนวัสดุ เพื่อเป็นต้นทุนในการประกอบอาชีพในรูปแบบกลุ่ม โดยให้จังหวัดพิจารณาคัดเลือก ๑ - ๒ กลุ่ม ได้รับการส่งเสริมและติดตามผลของกลุ่มเพื่อเป็นต้นแบบให้กลุ่มอื่นอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

๓. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑) มีฐานข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุที่มีความครอบคลุมทุกพื้นที่ทุกตำบล โดยสามารถนำข้อมูล ไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) แรงงานสูงอายุในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาสามารถเข้าถึงสิทธิและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

๓) ประชาชนผู้สูงอายุได้รับการฝึกอาชีพ สามารถสร้างอาชีพ เพิ่มรายได้อย่างยั่งยืน

๔) เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และ แรงงานผู้สูงอายุ ในรูปแบบประชารัฐ และเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในพื้นที่ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๔. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๔.๑ เชิงปริมาณ :

สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีฐานข้อมูลแรงงานสูงอายุที่มีความถูกต้อง ครบถ้วน ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของแรงงานสูงอายุในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๔.๒ เชิงคุณภาพ :

สำนักงานแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูล แรงงานสูงอายุไปใช้ในการส่งเสริม พัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานสูงอายุให้มีอาชีพ มีรายได้ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บรรณานุกรม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. นโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๙). กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๔

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. นโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔). กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพฯ : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๐

พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๕: กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ศักดิ์โสภาคการพิมพ์, ๒๕๔๑

ภัทรารวรรณ เวชศาสตร์. แนวทางการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์อย่างบูรณาการ Integrated Approach for Combating Trafficking in Persons. กรุงเทพมหานคร : วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๔ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๘. น. ๖๗-๗๖.

ศิระ สว่างศิลป์. แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act ๒๐๐๐ ของสหรัฐอเมริกา และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: กระทรวง การต่างประเทศ, ๒๕๕๗

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙: บริษัท อีไลฟ์แวนคัลเลอร์จำกัด, ๒๕๕๓

แสงจันทร์ มาน้อย. การดำเนินงานของประเทศไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์. กรุงเทพฯ: สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๗

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. สวัสดิการมาตรฐานที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ : นโยบายและแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/๒๗๘๖๘๒> สืบค้นเมื่อ ๑ กันยายน ๒๕๖๐,

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๙

อรุณ ชัยญาณ. การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ กรณีศึกษา แรงงานไทยของจังหวัดสตูลที่เดินทางไปทำงานในเกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๔๕

Donald S. Van Meter และ Carl E. Van Horn. The Policy implementation process. Administration and Society, Vol 6 No.4, February 1975

Edward, G and Sharkansky, I. Implementation 2nd Edition. Berkeley : University of California Press, 1979

Lee, Everett S. (1966). "A Theory of Migration." Demography. 1966. p. 47-57

Nicole F. Bromfield, The Hijacking of Human Trafficking Legislation During its Creation, U.S.A. Public Policy Study (VDM Verlag Dr. Müller Aktiengesellschaft & Co. KG, 2010), p.11.

Ravenstein, E.G. The Laws of Migration. Journal of the Statistical Society, 1889 Pp.241-301.







การตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ร่วมกับ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๔๐ แห่ง

