

ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน
เรื่อง การดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย

และ

ข้อเสนอแนวคิดการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน
เรื่อง แนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของ
คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดประชุม

โดย

นางสาวศิวพร อึ้งอรุณยะวี
นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ
ตำแหน่งเลขที่ ๕๕๘ สำนักงานแรงงานจังหวัดเลย
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

บทคัดย่อ

การจัดทำเอกสารผลงานเพื่อขอรับการประเมินผลงานและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการ
แรงงานชำนาญการ ประกอบด้วย ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน และข้อเสนอ
แนวความคิดพัฒนาหรือปรับปรุงงาน ผู้ขอประเมินขอแนะนำผลงาน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน เรื่อง การดำเนินการป้องกันการ
การค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย โดยเนื่องจากการค้ามนุษย์ถือว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือ
การไม่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง ยิ่งนับวันปัญหาการค้ามนุษย์ยิ่งทวีความรุนแรงและ
มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และการลงทุน
จากต่างประเทศ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง ทำให้หลายประเทศตระหนักและ
ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มากขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการค้ามนุษย์ที่มีปริมาณสูง
ในประเทศไทย ทำให้หลายฝ่ายเล็งเห็นถึงความสำคัญและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมไปถึง
พยายามเดินหน้าในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างมีนัยยะสำคัญ
กระทรวงแรงงาน ถือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
ด้านแรงงานได้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (ศปคร.) ขึ้น เพื่อขับเคลื่อน
การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยในระดับจังหวัดนั้นได้มีศูนย์บัญชาการป้องกัน
การค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดทั้ง ๗๖ จังหวัด เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนโครงการป้องกันการค้ามนุษย์
ด้านแรงงานมีลักษณะบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕
ผู้ขอประเมินได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้จัดทำโครงการ ขับเคลื่อนกลไกเชิงนโยบายในการป้องกัน
และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานไปสู่การปฏิบัติจังหวัดเลย เพื่อขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในพื้นที่จังหวัดเลย โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์
ด้านแรงงานจังหวัดเลย รวมไปถึงการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เพื่อร่วมบูรณาการ
ตรวจสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง สร้างการรับรู้ให้กับแรงงานในสถานประกอบกิจการในเขตพื้นที่
จังหวัดเลย อนึ่ง จากการดำเนินการขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและ
การค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลยที่ผ่านมา ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน
อาทิเช่น นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการค้ามนุษย์
ด้านแรงงานเป็นอย่างมาก

ส่วนที่ ๒ ข้อเสนอแนวความคิดพัฒนาหรือปรับปรุงงาน เรื่อง แนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบ
การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร
มีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของ
คณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและ
เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งผู้ขอประเมินได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง แนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
ตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมไปถึงหลักการ
สร้างแบบสอบถาม โดยขอเสนอแนวทางประกอบการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
ของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้

๑) ควรจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัด สำหรับนายจ้าง และลูกจ้างในสถานประกอบการกิจการภายในจังหวัดอย่างทั่วถึง โดยผู้ขอประเมินขอเสนอรายละเอียดของแบบสำรวจ

๒) นำความคิดเห็นที่ได้จากการสำรวจมาวิเคราะห์ประเมินผลและจัดทำสรุปความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างที่ได้รับมาจากทั้งหมดในพื้นที่จังหวัด

๓) สรุปและรวบรวมความคิดเห็นจากแบบสำรวจ นำมาจัดทำข้อมูลความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างในจังหวัดที่ได้ทำการสัมภาษณ์ ประกอบข้อมูลที่เป็นแนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดที่ทางส่วนกลางกำหนดขึ้น และเสนอต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เพื่อประกอบการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดต่อไป

จากข้อเสนอแนวคิดดังกล่าว ผู้ขอประเมินมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจะสามารถจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ได้ครบถ้วนสมบูรณ์และทันสมัย สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงความต้องการของกลุ่มบุคคลผู้ได้รับหรือเสียผลประโยชน์ในพื้นที่ รวมทั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด มีข้อมูลประกอบการพิจารณาอย่างรอบด้าน โดยเป็นข้อมูลที่คาดว่าจะกระทบกับนายจ้างและลูกจ้าง สถานประกอบการกิจการในจังหวัดโดยตรง และทำให้การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น



คำนำ

ผลงานทางวิชาการฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อขอประเมินและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ โดยผู้ขอประเมินได้นำเสนอผลงานเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน เรื่อง การดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ตามนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงแรงงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมาทำให้จังหวัดเลยมีแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติงาน สำหรับส่วนที่ ๒ ข้อเสนอแนวคิดการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน เรื่อง แนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดประชุมมีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยผู้ขอประเมินได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างแนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมไปถึงหลักการสร้างแบบสอบถามมาเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ผู้ขอประเมินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลงานที่จัดทำนี้จะเป็นประโยชน์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงแรงงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

ศิวพร อึ้งอารุณยะวี
มีนาคม ๒๕๖๖

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน	
๑. เรื่อง การดำเนินการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย	๑
๒. ระยะเวลาการดำเนินการ	๑
๓. ความรู้ ความชำนาญงาน หรือความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน	๑
๔. สรุปสาระสำคัญ ขั้นตอนการดำเนินการ และเป้าหมายของงาน	๑๘
๕. ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/คุณภาพ)	๒๑
๖. การนำไปใช้ประโยชน์/ผลกระทบ	๒๒
๗. ความยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินการ	๒๒
๘. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ	๒๒
๙. ข้อเสนอแนะ	๒๓
๑๐. การเผยแพร่ผลงาน	๒๓
๑๑. ผู้มีส่วนร่วมในผลงาน	๒๓
ส่วนที่ ๒ ข้อเสนอแนวคิดการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน	
๑. เรื่อง แนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดประชุม	๒๔
๒. หลักการและเหตุผล	๒๔
๓. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ และข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข	๒๕
๔. ผลที่คาดว่าจะได้รับ	๔๓
๕. ตัวชี้วัดความสำเร็จ	๔๓
บรรณานุกรม	๔๔
ภาคผนวก	

สารบัญตาราง

ตารางที่ ๑ : ตารางแสดงผลการปฏิบัติงานออกตรวจเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
จังหวัดเลย

หน้า

๒๐



สารบัญภาพ

ภาพที่ ๑ : ขั้นตอนการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย

หน้า

๑๘



ส่วนที่ ๑

ผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของงาน

๑. เรื่อง การดำเนินการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย

๒. ระยะเวลาการดำเนินการ ตุลาคม ๒๕๖๔ – กันยายน ๒๕๖๕

๓. ความรู้ ความชำนาญงาน หรือความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

๓.๑ หลักการและเหตุผล

การคุ้มครองถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการไม่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง ยิ่งนับวันปัญหาการคุ้มครองยิ่งทวีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และการลงทุนจากต่างประเทศ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง ทำให้หลายประเทศตระหนักและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองมากขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการคุ้มครองที่มีปริมาณสูงในประเทศไทย ทำให้หลายฝ่ายเล็งเห็นถึงความสำคัญและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมไปถึงพยายามเดินหน้าในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองอย่างมีนัยยะสำคัญ

ประเทศไทยได้มีการขับเคลื่อนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเข้มข้น โดยได้บัญญัติกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยมีต้นแบบหลักการมาจากอนุสัญญาและพิธีสารซึ่งกำหนดลักษณะกระทำที่เป็นฐานความผิด มีค่านิยมไว้อย่างชัดเจน

กระทรวงแรงงาน ถือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองด้านแรงงานได้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงาน (ศปร.) ขึ้น เพื่อขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองด้านแรงงาน โดยในระดับจังหวัดนั้นได้มีศูนย์บัญชาการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดทั้ง ๗๖ จังหวัด เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนโครงการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานมีลักษณะบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ผู้ขอประเมินได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้จัดทำโครงการขับเคลื่อนกลไกเชิงนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองด้านแรงงานไปสู่การปฏิบัติจังหวัดเลย เพื่อขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองด้านแรงงานในพื้นที่จังหวัดเลย โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย รวมไปถึงการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เพื่อร่วมบูรณาการตรวจสอบสถานประกอบการกลุ่มเสี่ยง สร้างการรับรู้ให้กับแรงงานในสถานประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัดเลย อนึ่ง จากการดำเนินการขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานและการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลยที่ผ่านมา ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน อาทิเช่น นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการคุ้มครองด้านแรงงานเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้ขอประเมินได้ใช้ประสบการณ์ในการทำงานที่ผ่านมา เป็นแนวทางดำเนินการต่อยอดการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้น ผู้ขอประเมินจึงได้นำ

เรื่องการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย มาจัดทำเป็นผลงานที่เป็นผลการปฏิบัติงาน เพื่อขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ ในครั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้สถานประกอบการกิจการได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวมไปถึงทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือในการบูรณาการทำงานก่อให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเขตพื้นที่จังหวัดเลย

๓.๒ ความรู้ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์

การดำเนินงานของผู้ขอประเมินได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รายงานสถานการณ์ค้ามนุษย์ แผนปฏิบัติการว่าด้วยกลไกการส่งต่อระดับชาติ การบริหารจัดการคดี และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ พ.ศ. ๒๕๖๕ คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure : SOP) และการใช้แบบตรวจคัดกรองเบื้องต้น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน กระทรวงแรงงาน มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

๓.๒.๑. แนวคิด ทฤษฎีและความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ นั้นถือว่าเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งละเมิดศักดิ์ศรีและเสรีภาพของความเป็นมนุษย์ โดยแนวคิดหรือทฤษฎีที่นำไปศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการค้ามนุษย์ เป็นแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ (Motivation) ของมนุษย์ในการมีชีวิตรอดอยู่ในสังคม พฤติกรรมและปัจจัยที่เป็นความจำเป็นหลายประการของมนุษย์ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ตลอดถึงแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแล และฟื้นฟูเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สจวร์ท โค้วตระกูล (๒๕๔๕) ทฤษฎีว่าด้วยแรงจูงใจ หรือ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (A Theory of Human Motivation) ซึ่งได้แบ่งความต้องการของมนุษย์ไว้ ๕ ระดับ คือ ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) ความต้องการความเป็นเจ้าของและความรัก (Belongingness and Love Need) ความต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียงและความเสมอภาค

ลำดับที่ ๑ ความต้องการด้านร่างกายหรือด้านกายภาพ (Physiological Needs) คือ ความต้องการขั้นพื้นฐานทั่วไปของมนุษย์เพื่อให้ชีวิตอยู่รอดได้ตามปกติ คือ ปัจจัย ๔ ประการ ประกอบด้วย ความต้องการเรื่องอาหาร เครื่องน้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค การพักผ่อน การสืบเผ่าพันธุ์ และการอยู่รอดของชีวิต ซึ่งถือสิ่งจำเป็นอันดับแรกที่สำคัญที่สุดต่อการมีชีวิตรอดของมนุษย์

ลำดับที่ ๒ ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) คือ ความต้องการความปลอดภัย เกี่ยวกับร่างกาย การจ้างงาน การมีทรัพยากรที่เพียงพอ ความมีศีลธรรม ความปลอดภัยของครอบครัว การมีสุขภาพที่ดี และมีความมั่งคั่ง ความต้องการระดับนี้ของมนุษย์เกิดขึ้นภายหลังจากที่มนุษย์อยู่รอดตามปกติแล้ว มีปัจจัยพื้นฐานครบแล้วจึงเริ่มต้องการมีชีวิตอยู่อย่างปลอดภัย

ความต้องการเรื่องความปลอดภัยนี้เป็นแรงจูงใจที่สำคัญที่ก่อให้เกิดขบวนการลักลอบเข้าเมือง การหลบหนีย้ายถิ่นฐานออกจากที่อยู่เดิมไปเพื่อหาความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ การงาน รายได้ และโอกาสทางเศรษฐกิจ หรือความปลอดภัยในแห่งใหม่ รวมถึงการเกิดอาชญากรรมข้ามชาติอื่น รวมทั้งปัญหาการค้ามนุษย์ เช่น กรณีปัญหาชาวโรฮิงญาจากเมียนมาเดินทางผ่านประเทศไทยไปยังประเทศที่สาม แต่กลับตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในระหว่างการเดินทาง เพราะความบกพร่องเรื่องความปลอดภัยที่จะมีชีวิตรอดของเหยื่อการค้ามนุษย์นั่นเอง ทำให้กลุ่มขบวนการค้ามนุษย์มีโอกาสเข้าไปทำให้บุคคลเหล่านั้น ตกเป็นเหยื่อได้ง่าย เป็นต้น

ลำดับที่ ๓ ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Belongingness and Love Need) เป็นความต้องการมีเพื่อนหรือมิตรภาพ การมีครอบครัว และการได้รับความรักจากบุคคลอื่น

ลำดับที่ ๔ ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียงและความภาคภูมิใจ (Self-Esteem Need) เมื่อความต้องการด้านกายภาพ ความปลอดภัย ความรัก มีครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว มนุษย์จะมีความต้องการที่เกิดจากภายในของตน คือ ความมั่นใจ ความสำเร็จ และการได้รับการยอมรับในคุณค่าของตนจากบุคคลอื่น

ลำดับที่ ๕ ความต้องการความสมบูรณ์ของชีวิต (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการขั้นสูงสุดที่มนุษย์ปรารถนา คือ ความต้องการเรื่องความเป็นคนที่มีศีลธรรม การมีความคิดสร้างสรรค์ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาความยุติธรรม การไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากสังคม เป็นต้น ถือเป็นแรงจูงใจสูงสุดหลังจากความต้องการลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๔ ได้รับการตอบสนองครบถ้วนแล้ว

ตามทฤษฎีแรงจูงใจ อาจกล่าวได้ว่า เหยื่อของการค้ามนุษย์เป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจในด้านต่าง ๆ เพื่อแสวงหาความต้องการของตน ส่วนใหญ่เป็นเรื่องแรงจูงใจขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอดในการเป็นมนุษย์ทั่วไป คือ ความต้องการเรื่องอาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค การพักผ่อน การสืบเผ่าพันธุ์ และการอยู่รอดของชีวิต ซึ่งถือสิ่งจำเป็นอันดับแรกที่สำคัญที่สุดต่อการมีชีวิตรอดของมนุษย์ เมื่อมนุษย์ขาดสิ่งจำเป็นเหล่านี้จึงต้องดิ้นรนแสวงหาจนพาดตนเองตกไปเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ในขณะเดียวกัน หากมองไปในเรื่องแรงจูงใจของอาชญากรที่กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ มีแรงจูงใจหลักคือเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ โดยมีการกระทำต่อเหยื่อคือการแสวงประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ แรงจูงใจผู้กระทำซึ่งมักมีความพร้อมมากกว่าเหยื่อ จึงเป็นเรื่องความต้องการในระดับที่ ๒ เช่น เพื่อความมั่งคั่ง ความต้องการความปลอดภัยทางร่างกาย ความปลอดภัยของครอบครัว การมีสุขภาพที่ดี และทรัพย์สินมากมาย เป็นต้น เป็นเรื่องของความต้องการในการสะสมความมั่งคั่ง และขยายเครือข่ายออกไปเพื่อความปลอดภัยในเรื่องครอบครัวและความมั่งคั่งที่ตนมีอยู่นั่นเอง

แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพ

คำว่า สิทธิ หมายถึง ประโยชน์หรืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองมิให้มีการละเมิดรวมทั้งบังคับให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่มีการละเมิดด้วย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในการเลือกอาชีพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้อธิบายความหมายของ "สิทธิ" ไว้ว่า "ความสำเร็จหรืออำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย"

ส่วนคำว่า เสรีภาพ หมายถึง อำนาจตัดสินใจด้วยตนเองของมนุษย์ที่จะเลือกดำเนินพฤติกรรมของตนเอง โดยไม่มีบุคคลอื่นใดอ้างหรือใช้อำนาจแทรกแซงเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจนั้น และเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองที่จะกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่การที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้วแต่ละคนจะตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งใดนอกเหนือจากต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ย่อมต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของสังคม ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรม

คำว่า สิทธิ และคำว่า เสรีภาพ มักใช้รวมกันเป็น "สิทธิและเสรีภาพ" เสมอ การที่มนุษย์ในสังคมมีสิทธิและเสรีภาพ จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่บ่งชี้ว่า เป็นสังคมหรือบ้านเมืองที่มีความสงบสุข มีสันติ และมีความเป็นประชาธิปไตย

คำว่า สิทธิเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้อธิบายถึงสิทธิและเสรีภาพไว้หลายประการในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตั้งแต่มาตรา ๒๕ - ๔๙ โดยเฉพาะที่ระบุไว้ในมาตราที่สำคัญ ๆ คือ

"มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้"

"มาตรา ๓๘ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมืองหรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์"

"มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ เพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

ตามความหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ตรากฎหมายไว้เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทางร่างกาย การเดินทาง การเลือกถิ่นที่อยู่ และการเลือกอาชีพ โดยที่บุคคลมีโอกาสเลือกที่จะใช้สิทธิอันนี้ได้ แต่สิทธิที่ระบุไว้ดังกล่าวกลับถูกละเมิดจากขบวนการค้ำมนุษย์ที่มีการทำร้ายร่างกาย การขู่เข็ญ การบังคับ ทำให้เหยื่อไม่สามารถใช้สิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะเป็นได้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)

เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๐) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ฉบับแรกของโลก และเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยเป็น ๑ ใน ๔๘ ประเทศแรก ที่ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้ในการประชุมดังกล่าว วัตถุประสงค์ของปฏิญญาสากลดังกล่าว เพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการสากลด้านสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนได้รับทราบ โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองซึ่งไม่ควรถูกละเมิด และการเคารพสิทธิของผู้อื่น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมสันติสุขภายในสังคม

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้ระบุข้อความสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับสิทธิ เสรีภาพและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ไว้ในช่วงต้น ๆ ของปฏิญญา คือ ในข้อ ๑ ข้อ ๓ - ๕ ดังนี้

"ข้อ ๑ มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตน มีเหตุผลและมีโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วย จิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ"

"ข้อ ๓ ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล"

"ข้อ ๔ บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ห้ามความเป็นทาส และการค้าทาสทุกรูปแบบ"

"ข้อ ๕ บุคคลใดจะถูกกระทำทารุณหรือ การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้"

ตามความในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกนำไปออกกฎหมายภายในประเทศ โดยสาระสำคัญของปฏิญญานี้เพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และให้การเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สาระสำคัญเหล่านี้ยังช่วยในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศและอาชญากรรมอื่น ๆ ที่มีลักษณะเดียวกันกับการค้ามนุษย์ เช่น การค้าโสเภณี การบังคับใช้แรงงาน การค้าเด็กและสตรี การทำร้ายที่เป็นอันตรายต่อร่างกายและจิตใจต่อบุคคล เป็นต้น

กล่าวได้โดยสรุป คือ แรงจูงใจของบุคคลที่เป็นพื้นฐานหลักของความต้องการต่าง ๆ ที่มีโดยธรรมชาติของมนุษย์ทั่วไป เพื่อให้ชีวิตของตนอยู่รอดปลอดภัย สามารถมีครอบครัวที่อบอุ่น ได้รับการยอมรับจากสังคม มีความมั่นคงปลอดภัย มีทรัพย์สินเพียงพอ ตลอดถึงการได้รับการเคารพยกย่อง จากบุคคลอื่นตามที่แสวงหาเพื่อให้ตนเองอยู่รอด เช่น มาสโลว์ได้กล่าวไว้ เป็นพื้นฐานความต้องการที่ผลักดันให้มนุษย์ทุกคนดิ้นรน ความขาดแคลนในเรื่องทรัพย์สินและการเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนจากประเทศที่ยากจนและยังมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่น้อย เป็นแรงจูงใจพื้นฐานของประชาชนที่ประสบกับความยากลำบากที่ผลักดันให้พวกเขาต้องดิ้นรนหาหนทางไปทำงานในประเทศที่ร่ำรวยกว่า แต่เนื่องจากเป็นกลุ่มประชาชนที่ด้อยโอกาสและมีข้อต่อรองที่น้อยกว่า สุดท้ายทำให้พวกเขา ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งที่จริงแล้วความต้องการเพื่อให้ชีวิตของตนอยู่รอดเป็นเรื่องปกติ สำหรับมนุษย์ทุกคน เป็นต้น นอกจากนี้ ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ยังสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญกฎหมายทั่วไป และมีในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของ องค์การสหประชาชาติ โดยมองว่า สิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับมนุษย์ และเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความเชื่อมโยงกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพจึงเป็นแนวคิดและทฤษฎี ที่นำไปใช้ศึกษาวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาการค้ามนุษย์ หรือการกระทำความผิดทางอาญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ซึ่งถูกมองว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตลอดถึงเป็นการไม่เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เป็นการลดค่าของความเป็นมนุษย์ด้วยตนเอง

เพื่อทำความเข้าใจต่อปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างถูกต้องจึงจำเป็นต้องมองถึงความต้องการภายในหรือแรงจูงใจที่เป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ที่เป็นปัจเจกชนประกอบกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่เสมอเหมือนกัน จนกระทั่งมีการกระทำผิดที่ลดคุณค่าของความเป็นมนุษย์หรือการไม่เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ แนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวจึงเป็นแกนหลักในการนำไปสู่การสร้างกลไกต่าง ๆ เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศ ตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีปฏิบัติต่อเหยื่อของการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ เพื่อดูแลเหยื่อให้กลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติเท่าที่สามารถกระทำได้

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์มีวิวัฒนาการมาแต่โบราณ ซึ่งไม่สามารถระบุชัดเจนถึงเวลาที่เกิดมีการค้ามนุษย์ขึ้นในโลกนี้ การค้ามนุษย์จึงมีการอนุมานกันว่า น่าจะมีจุดเริ่มต้นมาจากการค้าประเวณีและการค้าทาสในยุคโบราณตั้งแต่ยุคกรีกโบราณและยุคโรมันในช่วงศตวรรษที่ ๑๔ - ๑๖ ก่อนคริสตกาล การค้าประเวณีและการค้าทาสได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบัน ซึ่งกลายมาเป็นการค้ามนุษย์เต็มรูปแบบทั้งเรื่องของการบังคับใช้แรงงาน การบังคับคนให้ขอทาน การบังคับทั้งผู้หญิงและเด็กให้ค้าประเวณี กรณีการค้าประเวณีเด็คนั้น แม้เด็กจะให้การยินยอมหรือถูกบังคับก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ในกฎหมายปัจจุบัน การค้ามนุษย์ในปัจจุบันยังรวมถึงการค้าขายชิ้นส่วนของมนุษย์ ลักษณะของการกระทำผิดต่อมนุษย์ในความหมายของคำว่า การค้ามนุษย์เป็นการกระทำต่อเหยื่อเสมือนมิใช่มนุษย์ เป็นการไม่เคารพศักดิ์ศรีและเสรีภาพของความเป็นมนุษย์ จนกระทบต่อพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศ และเป็นปัญหาระหว่างประเทศที่องค์กรระหว่างประเทศให้ความสำคัญมากขึ้น การค้ามนุษย์ที่เริ่มต้นจากการค้าประเวณีในสมัยโบราณ และการค้าแรงงานทาสที่เป็นคนผิวดำหรือชนพื้นเมือง ได้พัฒนาการไปสู่การค้าเด็กและการกดขี่แรงงานในสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ในเวลาต่อมา จนกลายเป็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนที่สังคมโลกเริ่มต้นตัวเพื่อร่วมมือกันต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมถึงองค์การสหประชาชาติได้มีมติที่ประชุมให้มีอนุสัญญาและพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญาเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมที่มีการกระทำผิดในลักษณะเป็นองค์กร หรือมีองค์กรอาชญากรรมเข้าไปเกี่ยวกับในฐานะเป็นผู้กระทำความผิดนั่นเอง

ส่วนการค้าประเวณีนั้นได้มีขึ้นตลอดประวัติศาสตร์ของมนุษย์ ซึ่งยังไม่ปรากฏชัดเจนว่าการค้าประเวณีเกิดขึ้นมาในยุคสมัยใด ในประวัติศาสตร์ของชาติเอเชียเกิดมีโสเภณีขึ้นตั้งแต่สมัยพุทธกาลในพื้นที่เอเชียใต้ที่เรียกว่าชมพูทวีป แต่โสเภณีในยุคนั้นเป็นอาชีพอย่างหนึ่งที่ทำหน้าที่อย่างมีเกียรติเพื่อต้อนรับแขกบ้านแขกเมือง อาชีพโสเภณีสมัยโบราณกลายเป็นการแสวงประโยชน์ทางเพศโดยมิชอบจากเด็กและผู้หญิงผิวขาวในยุโรปที่มีความต้องการทางเศรษฐกิจ จนกลายเป็นปัญหาทางสังคมในยุโรปและนำไปสู่การลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้าทาสที่เป็นคนผิวดำ (International Agreement for the Suppression of White Slave Traffic) เมื่อ ค.ศ. ๑๙๐๔ อย่างไรก็ตามความร่วมมือระหว่างประเทศตามข้อตกลงดังกล่าวยังไม่มีผลสำเร็จเป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการแรงงานในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป ปัญหาด้านเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำลงของประชาชนทำให้ปัญหาการค้าทาสการบังคับใช้แรงงาน และการบังคับค้าโสเภณี ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948: UDHR) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ (ค.ศ. ๒๔๙๑) เพื่อใช้เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของ

บุคคลโดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และสีผิว ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๙๓ ทำให้ประเทศไทยได้นำหลักการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวไปบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ว่า "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง" นอกจากนี้ปัญหาการค้ามนุษย์ยังเป็นอาชญากรรมข้ามชาติตามที่องค์การสหประชาชาติได้รับรองไว้ในพิธีสารเรื่องการป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ซึ่งเป็นการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในประชาคมระหว่างประเทศเพื่อป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศทั่วโลก ตลอดจนพิธีสารขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land Sea and Air) เพื่อป้องกันปราบปรามการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นที่ลักลอบเข้าเมือง ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งในการที่ผู้ย้ายถิ่นฐานจะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

ปัญหาการค้ามนุษย์กลายเป็นปัญหาที่กระทบต่อประเทศไทยและต่อสังคมโลก ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น เป็นประเด็นปัญหาที่ประเทศให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้มากขึ้น บ่อยครั้งที่มีการหยิบยกเอาปัญหาการค้ามนุษย์ไปผูกโยงทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อกีดกันทางการค้า เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ หรือเพื่อลงโทษประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ ในสหรัฐอเมริกาได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act: TVPA) ค.ศ. ๒๐๐๐ ขึ้น เพื่อประเมินสถานการณ์และต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยในกฎหมาย TVPA นี้ มีกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเป็นผู้รวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report) หรือ TIP Report เป็นประจำทุกปี ในรายงานประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งสำหรับการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งได้จัดตั้งสำนักงานเพื่อการตรวจสอบและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ (Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons) หรือที่เรียกกันว่า TIP Office โดยให้อยู่ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อทำการตรวจสอบและป้องกันปัญหการค้ามนุษย์ในสหรัฐอเมริกาและในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งการทำ TIP Report เสนอต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกาเป็นประจำทุกปี

ในช่วงเริ่มต้นของการค้ามนุษย์ขึ้นในโลกนี้ยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจนในการกำหนดความหมายและขอบเขตของการค้ามนุษย์ เพียงแต่มุ่งเน้นไปถึงการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีหญิงผิวขาวในภาคพื้นยุโรป และการค้าทาสที่เป็นชนผิวดำเพื่อนำไปบังคับใช้แรงงาน อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาเมื่อสังคมระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญมากขึ้น ประเทศต่าง ๆ เริ่มต้นตัวต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากขึ้น จึงได้ร่วมกันกำหนดคำนิยามและขอบเขตของปัญหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มากขึ้น องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดคำนิยามที่ชัดเจนขึ้น ใน "พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก" (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) ซึ่งเป็นเอกสารแนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) โดยได้ให้คำนิยามคำว่า "การค้ามนุษย์" ไว้ในพิธีสารฯ ข้อที่ ๓

"การค้ามนุษย์" หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

ความหมายดังที่ได้กล่าวไว้เบื้องต้น ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับการค้ามนุษย์อย่างละเอียดตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการกระทำความผิด ระหว่างการกระทำความผิด ผู้สนับสนุนระหว่างมีการกระทำความผิดเพื่อให้ความผิดสำเร็จ วิธีการกระทำความผิดที่ขัดต่อกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิด ความหมายนี้ถือได้ว่าเป็นการให้ความหมายของคำว่า การค้ามนุษย์ ที่ครอบคลุมและครอบคลุมประกอบของความผิดฐานการค้ามนุษย์ เป็นการกระทำความผิดฐานการค้ามนุษย์ โดยปกติแล้วเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติขั้นตอนการกระทำความผิดอาจจะมีจุดเริ่มต้นในพื้นที่ประเทศอื่น ๆ มีการจัดหาเหยื่อ โดยการขู่เข็ญ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อโกง หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรืออาศัยสถานะความเสียงภัยของเหยื่อเพื่อทำให้เหยื่อตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ความผิดเกิดขึ้นต่อเนื่องหลายพื้นที่มีบุคคลเกี่ยวข้องจำนวนมากในการขนส่งเหยื่อ การส่งต่อเหยื่อไปยังบุคคลในขบวนการอาชญากรรมในแต่ละช่วงเวลาของการเดินทาง การจัดหาที่พักหรือที่หลบซ่อนให้เหยื่ออยู่อาศัยในพื้นที่ควบคุมของกลุ่มอาชญากรรมซึ่งมักเป็นสถานที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยจริง ๆ การรับไว้ซึ่งเหยื่อทั้งในระหว่างทางและจุดหมายปลายทางของการนำพาเหยื่อไปเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเหยื่อในลักษณะต่าง ๆ เช่น การบังคับให้เหยื่อค้าประเวณี การบังคับใช้แรงงาน การเอาคนลงเป็นทาส การบังคับให้ขอทาน การบังคับตัดอวัยวะออกจากร่างกายของเหยื่อ การล่อลวงเด็กให้ค้าประเวณี เป็นต้น เป้าหมายของการกระทำผิดเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางการเงิน ทรัพย์สินและการแสวงหาประโยชน์จากการบริการทางเพศ เป็นหลัก

นอกจากนี้ ความหมายของคำว่า การค้ามนุษย์ ยังปรากฏอยู่ในมาตรา ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้ว่า

"มาตรา ๖ ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้นั้นกระทำความผิดฐานการค้ามนุษย์"

ตามความหมายที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดค่านิยามอย่างเป็นทางการ ครอบคลุมความหมายตามพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) ซึ่งเป็นเอกสารแนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้ง

ในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) โดยปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาระหว่างประเทศต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญา อนุสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดขึ้นภายใต้กรอบข้อบังคับขององค์การระหว่างประเทศ กระบวนการทางกฎหมายภายในประเทศไทยจำต้องอนุวัติไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ

องค์ประกอบความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามมาตรา ๖ โดยสรุป สามารถแยกออกเป็น ๓ องค์ประกอบ คือ

- (๑) การกระทำ (Action) คือ การจัดหา ล่อลวง นำพา ซื่อจำหน่าย กักขัง ซ่อนเร้น เป็นต้น
- (๒) วิธีการ (Means) คือ ใช้อุบายหลอกลวง ฉ้อฉล ประทุษร้าย ยุยงส่งเสริม ใช้อำนาจขู่เข็ญ บังคับกระทำการโดยไม่ชอบ หรือในลักษณะที่ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพหรือศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
- (๓) วัตถุประสงค์ (Purposes) คือ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เช่น เพื่อการอนาจาร เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การเอาคนลงเป็นทาส การกดขี่แรงงาน หรือการบังคับตัดอวัยวะออกจากร่างกาย เป็นต้น

ผู้ขอประเมินได้นำแนวคิด ทฤษฎีและความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ มาใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย โดยเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการอธิบายสร้างการรับรู้และประชาสัมพันธ์ในการออกตรวจสอบสถานประกอบการกลุ่มเสี่ยงเพื่อขับเคลื่อนกลไกการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ รวมไปถึงการนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นแนวทางในจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนการทำงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย และคัดกรองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามแบบคัดกรองที่กำหนดให้ โดยเป็นข้อแตกต่างเพื่อแยกระหว่างการบังคับใช้แรงงานกับการค้ามนุษย์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓.๒.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

๓.๒.๒.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

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

(๑) การกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๖ ได้แก่ การเป็นธุระจัดหา ซื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยมีลักษณะของการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครอง/ผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายถึง การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีลักษณะคล้ายทาส การนำคนมาขอทาน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการกระทำอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล

ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม และยังบัญญัติถึงวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดของการบังคับใช้แรงงาน หรือบริการให้ชัดเจนด้วย เช่น การทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น การขู่เชือด การใช้กำลังประทุษร้าย การยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้น หรือการทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

(๒) มีการกำหนดโทษและความผิดสำหรับผู้ที่ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเตรียม เพื่อกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (มาตรา ๗ และมาตรา ๘)

(๓) มีการกำหนดโทษและความผิดสำหรับความผิดที่กระทำลงโดยการสมคบกัน ตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป รวมทั้งความผิดที่กระทำลงโดยการร่วมกันกระทำความผิดตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป หรือโดยสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม (มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐)

(๔) ความผิดฐานค้ามนุษย์แม้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ก็สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดในราชอาณาจักรได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการลงโทษอำนาจสากล เช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗

(๕) กฎหมายกำหนดโทษหนักขึ้นกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีตำแหน่งหน้าที่ เช่น เป็นเจ้าพนักงานสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้จะได้รับโทษหนักขึ้นเป็น ๒ เท่า หรือถ้าเป็นกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้รับโทษหนักขึ้นเป็น ๓ เท่า (มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓)

(๖) กฎหมายกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนผู้พบเห็นปัญหาการค้ามนุษย์เข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งข้อมูล หรือชี้เบาะแสที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากได้กระทำโดยสุจริตก็ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง และทางอาญา (มาตรา ๑๓/๑)

(๗) กฎหมายได้กำหนดให้ความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๑๔)

(๘) การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือคณะกรรมการ ปคม. (มาตรา ๑๕)

(๙) การกำหนดเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดมาตรการ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ รวมถึงมีอำนาจในการกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว (มาตรา ๑๖ (๒/๑))

(๑๐) ให้ความสำคัญในการออกประกาศกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ และประกาศกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะใด ๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว (มาตรา ๑๖/๑) อีกทั้งในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ หากเจ้าของผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือ

ยานพาหนะดังกล่าวไม่สามารถชี้แจงหรือพิสูจน์ให้เชื่อได้ว่า ตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่กรณีแล้ว ก็เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง (มาตรา ๑๖/๒ และมาตรา ๑๖/๓) เนื่องจากปัจจุบันพบการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานในสถานประกอบกิจการ โรงงาน ทั้งในส่วนของภาคการประมง หรือสถานประกอบกิจการ โรงงานอื่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

(๑๑) ให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลการดำเนินงาน ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์อย่างจริงจังมากขึ้น อีกทั้งยังเสริมสร้างประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยการกำหนดมาตรการต่าง ๆ หลายประการที่ช่วยให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ทำงานได้สะดวกยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๒๗) ในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายกำหนด และให้ พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

(๑๒) กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ ดังนี้

(๑๒.๑) การให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐาน ค้ำมนุษย์อย่างเหมาะสม ในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือ ภูมิลำเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย (มาตรา ๓๓)

(๑๒.๒) การแจ้งสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน และสิทธิที่จะได้รับการ ช่วยเหลือ ทางกฎหมายให้ผู้เสียหายทราบ (มาตรา ๓๔)

(๑๒.๓) จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ใน ความดูแล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะพำนักอยู่ที่ใด รวมทั้งบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายด้วย (มาตรา ๓๖)

(๑๒.๔) ผ่อนผันให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และ ได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายได้ โดยคำนึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก (มาตรา ๓๗)

(๑๒.๕) การส่งตัวผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าวกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่ หรือภูมิลำเนาโดยไม่ชักช้า เว้นแต่บุคคลนั้นได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมาย ว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจาก รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๓๘)

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

(๑๒.๗) การยกเว้นการดำเนินคดีบางฐานความผิดกับผู้เสียหาย เช่น ดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม (มาตรา ๔๑)

(๑๓) กฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งจัดตั้งในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักร หรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง

(๑๔) การกำหนดฐานความผิดซึ่งได้กระทำต่อเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีที่ให้ทำงาน หรือให้บริการอันอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการของบุคคลนั้นโดยเฉพาะ

(๑๕) การขยายความคุ้มครองไปถึงกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

โดยใจความสำคัญของพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้จะเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการบัญญัติไว้ในมาตรา ๖/๑ ดังนี้

มาตรา ๖/๑ ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น

(๒) ขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ

(๓) ใช้กำลังประทุษร้าย

(๔) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้

(๕) นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ

(๖) ทำด้วยประการอื่นใดอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกระทำความผิดข้างต้น

ถ้าได้กระทำให้ผู้อื่นนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

โดยบทบัญญัติตามมาตรานี้กำหนดให้ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตาม (๑) ถึง (๖) และผู้ถูกข่มขืนใจนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ซึ่งหากจะพิจารณาแยกองค์ประกอบความผิดจะสามารถแยกได้ ดังนี้

องค์ประกอบหลักของการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

๑. การกระทำ (องค์ประกอบภายนอก) ได้แก่ ข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือบริการ

๒. โดยวิธีการ (พฤติการณ์ประกอบการกระทำ) ได้แก่ ใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อให้บุคคลอื่น ทำงานหรือให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นการทำให้บุคคลอื่นนั้นกลัว ขู่เข็ญ ใช้กำลังประทุษร้าย ยึดเอกสารนำเอา ภาระหนี้มาผูกมัด

๓. ผู้นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

ความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการจึงต้องครบองค์ประกอบทั้ง ๓ ประการ หากขาดองค์ประกอบอย่างหนึ่งอย่างใด การกระทำนั้นไม่มีความผิดฐานการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

๓.๒.๒.๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑

เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในเรื่องต่าง ๆ เช่น เวลาในการทำงานปกติ การพักระหว่างการทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาหยุดอื่น ๆ การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด คณะกรรมการค่าจ้าง สวัสดิการแรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน การพักงาน ค่าชดเชย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เป็นต้น

๓.๒.๒.๓ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ มีผลดีต่อนายจ้างและแรงงานต่างด้าว โดยนายจ้างจะได้คนต่างด้าวมาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีคุณภาพตามความต้องการ สามารถตรวจสอบคนต่างด้าวได้หากประสบปัญหา ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานสากลป้องกันการหลอกลวงจากระบบสายนายหน้าเถื่อนและเสียค่าใช้จ่ายอย่างไม่เป็นธรรม ส่วนลูกจ้างคนต่างด้าวจะได้รับความคุ้มครอง มีช่องทางการร้องทุกข์เข้าถึงสิทธิได้โดยตรง และยังเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว โดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นการรวมกฎหมาย ๒ ฉบับไว้เป็นฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.๒๕๕๙ ซึ่งสืบเนื่องมาจากกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ กล่าวคือ ยังมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว ขาดกลไกการร้องทุกข์ให้แก่คนต่างด้าวและผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ขาดมาตรการทางปกครองเพื่อกำหนดโทษทางปกครองแก่นายจ้างที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดนี้ ไม่มีบทบัญญัติรองรับการขึ้นทะเบียนตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนต่างด้าวเพื่อควบคุมผู้ประกอบการดำเนินการ ยื่นคำขอและเอกสารแทนนายจ้างและคนต่างด้าว ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของคนต่างด้าวไว้ ทั้งยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และมีอัตราโทษที่ต่ำกว่าบทกำหนดโทษในกฎหมายอื่น ซึ่งมีความผิดในลักษณะเดียวกัน จึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อเติมช่องว่างของกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศและแก้ไขปัญหากิจการจัดระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยที่อาจนำไปสู่การกระทำอันเป็นการค้ำมนุษย์ได้ ทั้งยังอาจส่งเสี่ยงต่อการปฏิบัติผิดมาตรฐานสากล ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง

๓.๒.๒.๔ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุญาต หรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามา มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร การอนุญาต หรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวและการส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ผู้ขอประเมินได้นำข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาใช้ในการพิจารณาคัดกรองลักษณะของความผิดว่าเข้าข่ายการค้ามนุษย์หรือไม่ ตามแบบ รบ.๑ เพื่อให้สามารถคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยการนำมาเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งหากพบผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จะได้ดำเนินการร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ

๓.๒.๓ รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์

๓.๒.๓.๑ รายงานกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา จัดทำขึ้นเป็นประจำทุกปี ตามกฎหมายว่าด้วยการปกป้องเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act of ๒๐๐๐ หรือ TVPA) เพื่อรายงานต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา โดยเปรียบเทียบสถานการณ์การค้ามนุษย์ของทั่วโลกกับมาตรฐานของสหรัฐฯ และจัดลำดับประเทศต่าง ๆ ออกเป็น ๔ ระดับ

(๑) ระดับที่ดีที่สุด คือ Tier 1 หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำ ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์

(๒) ระดับถัดมา คือ Tier 2 หมายถึง ประเทศที่มีการดำเนินการยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา แต่ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะแก้ไขปัญหา

(๓) ระดับ Tier 2 Watch List หมายถึง ประเทศที่มีรายงานเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้นหรือไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลได้พยายามต่อต้านการค้ามนุษย์

(๔) ระดับต่ำสุด คือ ระดับ Tier 3 หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มี ความพยายามแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำที่สหรัฐอเมริกา กำหนดไว้ มีดังนี้

(๔.๑) รัฐบาลควรห้ามมิให้มีการค้ามนุษย์และควรลงโทษพฤติกรรมการค้ามนุษย์

(๔.๒) ควรกำหนดบทลงโทษที่รุนแรง กรณีเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการบริการทางเพศ

(๔.๓) การกระทำที่เจตนาเพื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง ควรมีบทลงโทษที่เข้มงวดและรุนแรงพอที่จะยับยั้งมิให้มีการค้ามนุษย์อีกในอนาคต

(๔.๔) รัฐบาลควรใช้และคงไว้ซึ่งความพยายามอย่างจริงจัง

๓.๒.๓.๒ สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ หรือ Trafficking in Persons Report ประจำปี ๒๕๖๕ (TIP Report 2021) โดยได้จัดระดับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวม ๑๘๗ ประเทศ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับการจัดให้อยู่ในระดับ ๒ (Tier 2) การปรับอันดับของไทยให้อยู่ใน Tier 2 สหรัฐอเมริกาพิจารณาเห็นว่า ประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ แต่ยังคงมีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการดำเนินการ และมีความพยายามเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับระยะเวลาการรายงาน ปี ๒๕๖๔ และเมื่อพิจารณาถึงผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ เช่น การสืบสวนคดีค้ามนุษย์มีจำนวนเพิ่มขึ้น การพัฒนากลไกการส่งต่อระดับชาติ (National Referral Mechanism: NRM) และระยะเวลาการฟื้นฟูไตร่ตรอง (Reflection Period) การจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานสำหรับผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานหรือ

บริการ ตามมาตรา ๖/๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การริเริ่มสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จำนวน ๑๗ คน และถูกตัดสินจำคุก ๒ คน การจัดตั้งศูนย์คัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แห่งใหม่ รวมไปถึงการจัดทำแนวปฏิบัติสำหรับพนักงานตรวจแรงงานในการส่งต่อกรณีนี้อาจเข้าช่วยการค้ามนุษย์ไปยังทีมสหวิชาชีพ เป็นต้น

ผู้ขอประเมินได้นำแนวคิดการรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์มาใช้ เป็นแนวทางการบริหารจัดการและพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อขับเคลื่อนการทำงานการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ดีและมีการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่ให้ได้อย่างดียิ่ง

๓.๒.๔ ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๓.๒.๔.๑ ยุทธศาสตร์และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

ประกอบด้วย ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑: การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนการทำงานโดยมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย มีคณะทำงานศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เป็นกลไกการขับเคลื่อนการทำงานเชิงบูรณาการ ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงาน และมีการประชุมคณะทำงานศูนย์ฯ เพื่อติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นประจำ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒: การคุ้มครอง แก้ไขปัญหา และช่วยเหลือ ได้มีการดำเนินการช่วยเหลือคุ้มครอง เยียวยาและติดตามสิทธิประโยชน์ให้กับผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ประกอบด้วย การดำเนินกิจกรรมคุ้มครองคนหางานและเครือข่ายชุมชนร่วมรณรงค์ป้องกันการหลอกลวงและลักลอบไปทำงานต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓: การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการดำเนินกิจกรรมบังคับใช้กฎหมายตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบด้วย การบูรณาการดำเนินงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพในการตรวจสอบ จับกุม สถานบริการหรือสถานประกอบกิจการ ดำเนินการตรวจแรงงาน ประกอบด้วย การบูรณาการทุกเดือน การตรวจแรงงานกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ หากพบกลุ่มเสี่ยงที่อาจเป็นผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานหรือบริการและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ให้ประสานทีมสหวิชาชีพและเข้าร่วมคัดแยกผู้เสียหายทันที จัดทำโครงการตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าวและสถานประกอบกิจการ โครงการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงาน ตรวจแรงงานนอกระบบ โดยดำเนินการออกตรวจแรงงานนอกระบบ มีโครงการดำเนินการให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน และแรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน ตรวจแรงงานในสถานประกอบกิจการที่เสี่ยงต่อการใช้แรงงานเด็ก แรงงานขัดหนี้ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และตรวจกำกับสถานประกอบกิจการ/หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ให้ปฏิบัติตามมาตรการกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเทคนิควิชาการครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์ที่ ๔: การเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้แรงงานกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์มีแผนงาน โครงการ และกิจกรรม สร้างการรับรู้เกี่ยวกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบด้วย จัดอบรมสร้างการรับรู้เกี่ยวกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม

ในพื้นที่ จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แผ่นพับ/โปสเตอร์ สร้างการรับรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รมรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางอื่น ๆ เช่น โซเชียลมีเดีย เป็นต้น เพื่อเป็นการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ยุทธศาสตร์ที่ ๕: การพัฒนาเครือข่ายและบริหารข้อมูล ได้มีการสร้างช่องทางการข่าวร่วมกับภาคีเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในพื้นที่ให้เป็นปัจจุบัน โดยดำเนินการปรับปรุงทะเบียนเครือข่ายโดยขยายไปสู่ฝ่ายปกครอง อาสาสมัครและกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่ ได้แก่ กลุ่มอาสาสมัครแรงงานและเครือข่าย และดำเนินการสร้างช่องทางการข่าว เพื่อแจ้งเบาะแสที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ผ่านทางกลุ่มไลน์

๓.๒.๔.๒ แผนปฏิบัติการว่าด้วยกลไกการส่งต่อระดับชาติ การบริหารจัดการคดี และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย จากการค้ามนุษย์ และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ พ.ศ. ๒๕๖๕

แผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าว ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด โดยมีการกำหนดขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนเพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ หรือการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ โดยยึดผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง ตามหลักสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีระหว่างประเทศ

ผู้ขอประเมินได้นำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานมาใช้ในการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อขับเคลื่อนการทำงานการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

๓.๒.๕ คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน การตรวจคัดกรองเบื้องต้นเพื่อแสวงหาข้อบ่งชี้สำหรับบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน แรงงานบังคับ หรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (Standard Operating Procedure: SOP)

กระทรวงแรงงานได้จัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน การตรวจคัดกรองเบื้องต้นเพื่อแสวงหาข้อบ่งชี้สำหรับบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน แรงงานบังคับ หรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (Standard Operating Procedure : SOP) ตามข้อสังเกตของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยคู่มือดังกล่าวฯ จัดทำขึ้นเพื่อให้พนักงานตรวจแรงงาน เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานใช้เป็นมาตรฐานการตรวจคัดกรองเบื้องต้นการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ก่อนส่งต่อไปยังทีมสหวิชาชีพเพื่อทำการคัดแยกผู้เสียหายที่อาจเป็นผู้เสียหายจากการถูกบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อให้การส่งต่อคดีแรงงานบังคับของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเพื่อตอบข้อเสนอนะในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ของสหรัฐในประเด็นเกี่ยวกับจำนวนคดีค้ามนุษย์ด้านการบังคับใช้แรงงานที่ลดน้อยลง จากการที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถคัดแยกผู้เสียหายในคดีดังกล่าวออกจากคดีแรงงานทั่วไปอื่น ๆ ได้

โดยคู่มือดังกล่าวนี้ ได้นำหลักการแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานอาเซียน ๒๐๑๘ การค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน และตัวชี้วัดที่สำคัญ ๑๑ ข้อ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO

ว่าด้วยแรงงานบังคับที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของบทนิยามว่าด้วยแรงงานบังคับตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจภาวะการบังคับใช้แรงงานเกิดขึ้นอย่างไร และมีผลกระทบต่อผู้เสียหายอย่างไร ซึ่งในขั้นตอนการตรวจคัดกรองแรงงานบังคับเบื้องต้น SOP นี้เป็นส่วนหนึ่งของกลไกการส่งต่อระดับชาติ (NRM) ประกอบด้วย ๒ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ ๑ ส่วนการรับแจ้ง

- ๑) จากแรงงาน (ที่อาจเป็นผู้เสียหาย)
- ๒) จากบุคคล/หน่วยงานอื่น
- ๓) จากเจ้าหน้าที่ (จากการตรวจในภารกิจปกติ/ตรวจบูรณาการ/เร่งด่วน)

ขั้นตอนที่ ๒ กระบวนการคัดกรองเบื้องต้นด้วยการสัมภาษณ์ ด้วยแบบ รบ.๑

ซึ่งในขั้นตอนที่ ๒ กระบวนการคัดกรองเบื้องต้นด้วยการสัมภาษณ์ ด้วยแบบ รบ.๑ นั้น กำหนดให้เจ้าหน้าที่นำไปใช้ทุกครั้งที่มีการออกตรวจแรงงาน เพื่อเป็นเครื่องมือและแนวทางในการตรวจคัดกรองเบื้องต้นเพื่อแสวงหาข้อบ่งชี้สำหรับบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน แรงงานบังคับ หรือการค้ามนุษย์ ด้านแรงงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖/๑ ต่อไป โดยเป็นการประเมินความเปราะบาง ๕ ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลผู้รับการตรวจ

ส่วนที่ ๒ การคัดกรองพฤติการณ์ข้อบ่งชี้เบื้องต้น (จะเป็นส่วนส่งต่อไปยังส่วนที่ ๓)

ส่วนที่ ๓ การคัดกรองพฤติการณ์ข้อบ่งชี้ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการประกอบด้วยข้อบ่งชี้พฤติการณ์ ๖ วิธีกร ตามมาตรา ๖/๑ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะประเมินว่าอาจสงสัยเป็นแรงงานบังคับ

ส่วนที่ ๔ พบการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น

ส่วนที่ ๕ การประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่

A ผู้ให้สัมภาษณ์ยังไม่พร้อม

B มีความเห็นว่ามีพฤติการณ์สงสัยอาจเข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์/หรือถูกบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (* ซึ่งหากมีการประเมินในส่วนที่ ๓ ด้วยวิธีการใดก็ตามใน ๖ วิธี ก็ประเมินเป็น B) เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งทีมสหวิชาชีพ จนท.ตำรวจ/DSI/หน่วยที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการคัดแยก

C ไม่มีพฤติการณ์สงสัย

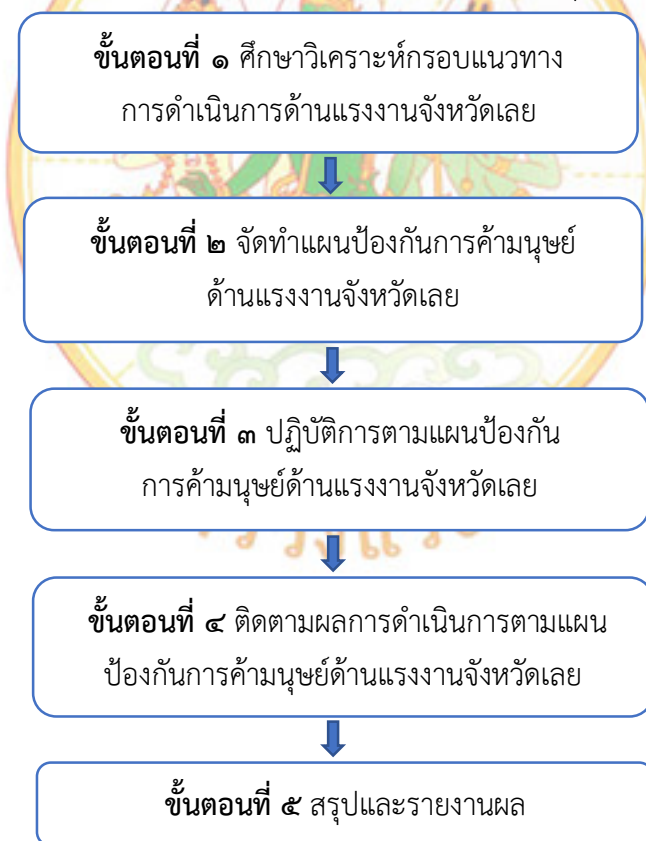
ผู้ขอประเมินได้นำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน การตรวจคัดกรองเบื้องต้นเพื่อแสวงหาข้อบ่งชี้สำหรับบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน แรงงานบังคับ หรือการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (Standard Operating Procedure : SOP) รวมไปถึงการนำแบบตรวจคัดกรองเบื้องต้น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ของกระทรวงแรงงาน (แบบ รบ.๑) มาใช้ในการปฏิบัติงานบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมขับเคลื่อนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่จังหวัดเลย เพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน และตรวจคัดกรองแรงงานทั้งสัญชาติไทยและแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบกิจการว่ามีเหตุอันควรสงสัยเข้าข่ายการค้ามนุษย์หรือไม่ ทำให้สามารถคัดแยกผู้เสียหายจากคดีค้ามนุษย์ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔. สรุปสาระสำคัญ ขั้นตอนการดำเนินการ และเป้าหมายของงาน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ผู้ขอประเมินได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในพื้นที่จังหวัดเลย โดยได้ขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย มีการออกตรวจสอบประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงจำนวน ๑๐ ครั้ง ตรวจสอบประกอบกิจการทั้งหมด ๔๗ แห่ง ซึ่งเป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการลงพื้นที่ออกตรวจฯ ดังกล่าว ทำให้ผู้ขอประเมินได้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ด้านแรงงานรวมถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน อาทิเช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ และยังได้เรียนรู้การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ได้แลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน ตลอดจนทำให้เกิดการบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย มีขั้นตอนดังนี้

ภาพที่ ๑ : ขั้นตอนการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของจังหวัดเลย



ทั้งนี้ ผู้ขอประเมินขออธิบายรายละเอียดขั้นตอนกระบวนการดำเนินงาน ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ ศึกษาวิเคราะห์กรอบแนวทางการดำเนินการด้านแรงงานจังหวัดเลย

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานกำหนดให้ส่วนราชการในระดับภูมิภาค ดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานแรงงานจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งหนึ่งในนั้นได้กำหนดให้ดำเนินป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยแรงงานจังหวัดเลยได้มอบหมายให้ผู้ขอประเมินเป็นผู้รับผิดชอบในกิจกรรม/โครงการ ดังกล่าว ซึ่งในขั้นตอนแรกผู้ขอประเมินได้ทำการศึกษาวิเคราะห์กรอบแนวทางการดำเนินการตามคู่มือดังกล่าว ที่กำหนดกิจกรรมย่อยหลายกิจกรรม เริ่มตั้งแต่การจัดทำแผนการปฏิบัติการตามแผน การรายงานผลให้ส่วนกลางทราบตามลำดับ ดังนั้น ผู้ขอประเมินจึงได้ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดเลย ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเลย สำนักงานจัดหางานจังหวัดเลย สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเลย สำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานเลย ส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดเลย ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเลย ที่ทำการปกครองจังหวัดเลย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเลย และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดเลย (กอ.รมน.) เพื่อทราบกิจกรรม แนวทางการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่า มีโครงการ/กิจกรรม ที่หลากหลาย

ขั้นตอนที่ ๒ จัดทำแผนป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย

ผู้ขอประเมินได้วางแผนการจัดทำแผนป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย โดยเริ่มจากมีหนังสือประสานขอความร่วมมือส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดเลย ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเลย สำนักงานจัดหางานจังหวัดเลย สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเลย สำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานเลย ส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดเลย ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเลย ที่ทำการปกครองจังหวัดเลย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเลย และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดเลย (กอ.รมน.) สรุปลงแผนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้สำนักงานแรงงานจังหวัดเลยทราบ เพื่อจะได้นำมากำหนดเป็นแผนบูรณาการการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จังหวัดเลยต่อไป และเมื่อได้ดำเนินการรวบรวมแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว จึงได้จัดประชุมศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จังหวัดเลย ประจำปี ๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๐.๐๐ น. ณ ห้องประชุมสำนักงานแรงงานจังหวัดเลย ศาลากลางจังหวัดเลย (หลังเก่า) ชั้น ๒ พร้อมเสนอแผนปฏิบัติการฯ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ และส่งแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าว ให้สำนักงานเลขานุการศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน กระทรวงแรงงาน (สส.ศปคร.) เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ขั้นตอนที่ ๓ ปฏิบัติการตามแผนป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย

คณะทำงานภายใต้ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย ประกอบด้วย ส่วนราชการภายในสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดเลย ๕ หน่วยงาน และส่วนราชการภายนอก สังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดเลย ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเลย ที่ทำการปกครองจังหวัดเลย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเลย และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดเลย (กอ.รมน.) ได้ออกตรวจบูรณาการ รวม ๑๐ ครั้ง จำนวน ๔๗ สถานประกอบกิจการ ซึ่งได้กำหนดไว้

ตามแผน ซึ่งผู้ขอประเมินทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานและได้ร่วมตรวจด้วยทุกครั้ง ผลการตรวจไม่พบการกระทำผิดกฎหมาย แต่ยังมีดำเนินการไม่ถูกต้องในบางประเด็น เช่น การกำหนดวันหยุดงานไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ การไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้มีการเชิญเจ้าของสถานประกอบกิจการเข้าพบและแนะนำให้ทำการปรับปรุงให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป

ขั้นตอนที่ ๔ ติดตามผลการดำเนินการตามแผนป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย

ผู้ขอประเมินในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดประชุมศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย เพื่อขับเคลื่อน กำกับ ดูแล และติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ จำนวน ๑๒ ครั้ง ในระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๖๔ - กันยายน ๒๕๖๕ โดยครั้งสุดท้ายของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จัดประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๕ ที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕

ขั้นตอนที่ ๕ สรุปและรายงานผล

เมื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ โดยการออกตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ตามแผนปฏิบัติการฯ และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ในการเผยแพร่การป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานให้กับสถานประกอบกิจการ และรณรงค์สร้างจิตสำนึกผ่านช่องทางสื่อโซเชียลมีเดีย สำนักงานแรงงานจังหวัดเลยได้สรุปและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ทุกวันที่ ๕ ของเดือนผ่านระบบออนไลน์ พร้อมทั้งจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ (รายปี) ให้กระทรวงแรงงานทราบ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๕

ตารางที่ ๑ : ตารางแสดงผลการปฏิบัติงานออกตรวจเพื่อป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย

ลำดับที่	สถานที่ (อำเภอ)	วันที่ออกตรวจ	ประเภทกิจการ	ผลการตรวจ
๑	อำเภอนาแห้ว/ อำเภอด่านซ้าย	๒๕ พ.ย. ๖๔	๑) เกษตรและปศุสัตว์ ๒ แห่ง ๒) ค้าปลีก-ค้าส่ง ๑ แห่ง ๓) บริการต่าง ๆ ๑ แห่ง	แรงงานต่างด้าวจำนวน ๑๓ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การคุ้มครองด้านแรงงาน
๒	อำเภอเมือง	๑๗ ธ.ค. ๖๔	๑) ขยายยนต์ชนิดรถบรรทุกและ ยานยนต์หนักอื่น ๆ ๓ แห่ง ๒) รับเหมาก่อสร้าง ๒ แห่ง	แรงงานไทยจำนวน ๒๗๗ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่ายการ คุ้มครองด้านแรงงาน
๓	อำเภอเชียงคาน/ อำเภอปากชม	๑๓ ม.ค. ๖๕	๑) ขยายปีกเชื้อเพลิงยานยนต์ ๒ แห่ง ๒) การขนส่งสินค้า ๑ แห่ง ๓) โรงแรมและรีสอร์ท ๑ แห่ง	แรงงานไทยจำนวน ๕๕ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่ายการ คุ้มครองด้านแรงงาน
๔	อำเภอภูกระดึง	๘ ก.พ. ๖๕	๑) ปั้มน้ำมัน ๑ แห่ง ๒) โรงโม่หินบดย่อย ๑ แห่ง ๓) สวนสนุกและอิมปาร์ค ๑ แห่ง ๔) ขยายยนต์ชนิดรถบรรทุกและ ยานยนต์หนักอื่น ๆ ๑ แห่ง	แรงงานไทยจำนวน ๘๗ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่ายการ คุ้มครองด้านแรงงาน

ตารางที่ ๑ : ตารางแสดงผลการปฏิบัติงานออกตรวจเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย (ต่อ)

ลำดับที่	สถานที่ (อำเภอ)	วันที่ออกตรวจ	ประเภทกิจการ	ผลการตรวจ
๕	อำเภอท่าลี่	๘ มี.ค. ๖๕	๑) ปั้มน้ำมัน ๑ แห่ง ๒) เกษตรและการปศุสัตว์ ๒ แห่ง ๓) ขายปลีกวัสดุก่อสร้าง ๑ แห่ง	แรงงานไทยจำนวน ๓๘ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
๖	อำเภอภูหลวง	๒๕ เม.ย. ๖๕	๑) รีสอร์ท ๑ แห่ง ๒) ค้าวัสดุก่อสร้าง ๒ แห่ง ๓) ค้าปลีก-ส่ง ๑ แห่ง	แรงงานไทย และแรงงาน ต่างด้าว จำนวน ๔๗ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
๗	อำเภอเอราวัณ/ อำเภอนาดวง	๒๓ พ.ค. ๖๕	๑) ขายยานยนต์ ๑ แห่ง ๒) เกษตรและปศุสัตว์ ๒ แห่ง ๓) โรงไม้หิน ๑ แห่ง ๔) ร้านอาหาร ๒ แห่ง	แรงงานไทย และแรงงาน ต่างด้าว จำนวน ๑๐๐ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
๘	อำเภอภูเรือ	๒๐ มิ.ย. ๖๕	๑) เกษตรและปศุสัตว์ ๓ แห่ง ๒) จำหน่ายสินค้าและบริการ ๑ แห่ง ๓) โรงงานอุตสาหกรรม ๑ แห่ง ๔) รีสอร์ท ๑ แห่ง	แรงงานไทย และแรงงาน ต่างด้าว จำนวน ๑๒๓ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
๙	อำเภอหนองหิน/ อำเภอผาขาว	๒๐ ก.ค. ๖๕	๑) ปั้มน้ำมัน ๑ แห่ง ๒) ร้านสะดวกซื้อ(ค้าปลีก) ๑ แห่ง ๓) ค้าขายวัสดุก่อสร้าง ๑ แห่ง ๔) เกษตรและปศุสัตว์ ๑ แห่ง ๕) โรงงานอุตสาหกรรม ๑ แห่ง	แรงงานไทย และแรงงาน ต่างด้าว จำนวน ๕๗ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
๑๐	อำเภอวังสะพุง	๑๐ ส.ค. ๖๕	๑) ปั้มน้ำมัน ๑ แห่ง ๒) ค้าขายวัสดุก่อสร้าง ๓ แห่ง ๓) โรงงานอุตสาหกรรม ๑ แห่ง	แรงงานไทย และแรงงาน ต่างด้าว จำนวน ๙๕ คน ไม่พบการปฏิบัติที่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

๕. ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ/เชิงคุณภาพ)

๕.๑ เชิงปริมาณ

๕.๑.๑ จังหวัดเลย มีแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้าน
แรงงาน ๑ แผน

๕.๑.๒ จังหวัดเลยมีการตรวจสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง จำนวน ๔๗ แห่ง และตรวจแรงงาน
ไทยและแรงงานต่างด้าว จำนวน ๘๙๒ คน

๕.๒ เชิงคุณภาพ

๕.๒.๑ สำนักงานแรงงานจังหวัดเลยดำเนินการตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) จนทำให้
ขั้นตอนการดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ

๕.๒.๒ สำนักงานแรงงานจังหวัดเลยดำเนินการตามแผนปฏิบัติการป้องกันการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ
และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย จนทำให้สามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานได้อย่าง
ต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม โดยไม่มีคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดเลย

๖. การนำไปใช้ประโยชน์/ผลกระทบ

๖.๑ การนำไปใช้ประโยชน์

๖.๑.๑ สถานประกอบการกิจการได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและปฏิบัติ ตามกฎหมายอย่างถูกต้อง

๖.๑.๒ เจ้าหน้าที่มีความรู้เพื่อสามารถปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างเต็มที่ สามารถให้คำแนะนำ แก่ผู้สนใจหรือสถานประกอบการได้เป็นอย่างดี

๖.๑.๓ ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือแบบบูรณาการการทำงานเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเขตพื้นที่จังหวัดเลย

๖.๒ ผลกระทบ

เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ทำให้แผนการตรวจ ที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ถูกยกเลิกไปบางส่วน เนื่องจากสถานประกอบการเกรงว่าจะเกิดการแพร่ระบาด เชื้อไวรัสฯ จึงไม่อนุญาตให้คณะทำงานภายใต้ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย เข้าไปในสถานประกอบการ

๗. ความยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินการ

๗.๑ นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการ ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจ สถานประกอบการ เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙)

๗.๒ เนื่องจากเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) หลายหน่วยงาน มีภารกิจที่จะต้องเข้าไปตรวจเยี่ยมสถานประกอบการขนาดใหญ่ซ้ำบ่อยครั้ง ทำให้เกิดข้อท้วงติง จากสถานประกอบการว่าเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อน

๗.๓ เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการค้ามนุษย์ด้านแรงงานที่ไม่ถ่องแท้ เช่น ความรู้ความเข้าใจ ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน จึงทำให้ตอบคำถามนายจ้าง/ลูกจ้างได้ไม่ชัดเจน เป็นต้น

๘. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

๘.๑ การตรวจบูรณาการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย เป็นการตรวจ ตามแผนปฏิบัติการฯ ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้า แต่เนื่องจากสถานประกอบการบางแห่งปิดกิจการหรือ สถานประกอบการเปิดทำการเฉพาะฤดูกาลทำการเกษตร (เก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร) หรือฤดูกาล ท่องเที่ยว หรือสถานการณ์การระบาดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ที่เกิดขึ้น จึงทำให้กลุ่มเป้าหมาย มีจำนวนน้อยและการตรวจป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลยบางครั้งไม่เป็นไปตามแผนฯ

๘.๒ การประสานนัดหมายคณะกรรมการศูนย์ฯ เพื่อออกตรวจบูรณาการ ในบางครั้งไม่สามารถ นัดคณะกรรมการฯ ออกตรวจได้ครบทุกหน่วยงาน เนื่องจากคณะกรรมการฯ บางท่านติดภารกิจสำคัญ เร่งด่วน กะทันหัน

๘.๓ จังหวัดเลย มี ๑๔ อำเภอ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา มีทางลาดชัน และระยะทางระหว่างอำเภอ อยู่ห่างไกลกันมาก ในการออกตรวจฯ จะใช้พาหนะรถตู้ เพื่อเดินทางไปราชการเป็นหมู่คณะ โดยหมุนเวียน การใช้รถตู้ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดเลย เนื่องจากสำนักงานแรงงานจังหวัดไม่มีรถตู้

ทำให้ต้องขอรับการสนับสนุนพาหนะรถตู้จากหน่วยงานในสังกัด ซึ่งในบางครั้งหน่วยงานดังกล่าวก็มีภารกิจของหน่วยงานเช่นกันทำให้ไม่สามารถสนับสนุนรถตู้ในการออกตรวจได้

๙. ข้อเสนอแนะ

๙.๑ ก่อนออกตรวจสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยงทุกครั้งจะมีการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของสถานประกอบกิจการว่ายังคงเปิดดำเนินการอยู่หรือปิดตัวลงไปแล้ว เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนฯ และไม่เสียเวลาในการที่จะลงตรวจสถานประกอบกิจการ

๙.๒ เจ้าหน้าที่ที่จะออกตรวจต้องทำการตรวจ Antigen Rapid Test Kit (ATK) เพื่อคัดกรองหาเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ก่อนออกปฏิบัติงานทุกครั้ง

๙.๓ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ควรมอบหมายเจ้าหน้าที่เพื่อรับผิดชอบงานด้านการคุ้มครอง โดยเฉพาะและเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญในการเรื่องการตรวจแรงงาน เพื่อจะได้วางแผนการทำงานได้อย่างต่อเนื่อง

๙.๔ แผนปฏิบัติการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงานจังหวัดเลย ควรมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ภูมิประเทศและภูมิสังคม รวมไปถึงประเภทสถานประกอบกิจการในจังหวัด

๑๐. การเผยแพร่ผลงาน

- ไม่มี -

๑๑. ผู้มีส่วนร่วมในผลงาน

นางสาวสุนิสา สิงห์วี ตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน สัดส่วนผลงานร้อยละ ๑๐



ส่วนที่ ๒

ข้อเสนอแนวความคิดการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน

๑. เรื่อง แนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดประชุม

๒. หลักการและเหตุผล

การพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำบนฐานสิทธิมนุษยชนเป็นการประกันรายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของแรงงานและสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นมาตรฐานการใช้แรงงานที่สำคัญของประเทศประการหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันขั้นต้นแก่ลูกจ้างไม่มีฝีมือเมื่อแรกเข้าทำงานซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม ณ ปัจจุบัน ทั้งนี้ ค่าจ้างที่ได้รับจะต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่กฎหมายกำหนด โดยประเทศที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเป็นธรรมขึ้นในสังคม โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยทั่วไป มีดังนี้

(๑) ความจำเป็นพื้นฐานของลูกจ้างและครอบครัว หลักเกณฑ์นี้พิจารณาจากความต้องการขั้นพื้นฐานระดับการบริโภคขั้นต่ำสุด ซึ่งจะทำให้คนยังชีพอยู่ได้ในเรื่องปัจจัยสี่ และค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องได้รับการพิจารณาปรับปรุงตามค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น

(๒) ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามหลักเกณฑ์นี้มีสาเหตุมาจากการที่ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจ ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน การพิจารณาจะต้องนำปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ประกอบด้วยระดับค่าจ้างโดยทั่วไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ระดับกำไรโดยส่วนรวม ระดับกำไรของสถานประกอบการกิจการขนาดเล็ก และผลกระทบของค่าจ้างขั้นต่ำต่อการลงทุน

(๓) มาตรฐานความเป็นอยู่ในส่วนอื่นของระบบเศรษฐกิจประเทศซึ่งพลเมืองมีรายได้แตกต่างกันระหว่างผู้ที่อยู่ในเขตเมืองกับชนบทหรือระหว่างภาคเกษตรกับอุตสาหกรรม จนทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่เมืองมากขึ้น รัฐมักจะพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้มีความสัมพันธ์กับมาตรฐานความเป็นอยู่ของกลุ่มคนที่มีแนวโน้มจะอพยพ เพราะมีจุดมุ่งหมายจะให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยผูกพันกับรายได้ของคนในภาคเกษตรมักจะทำให้อัตราค่าจ้างอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากเกินไป จึงไม่ยุติธรรมกับคนงานในเมือง ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่าควรแตกต่างกันเท่าใดจึงจะเหมาะสม

ประเทศที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละประเทศอาจนำหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งหรือมากกว่ามาใช้ และกำหนดระบบค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความต้องการของคนขึ้นมาบังคับใช้

สำหรับกระทรวงแรงงานได้มีคณะกรรมการค่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกระจายอำนาจการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไปยังภูมิภาค ซึ่งได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรไตรภาคีเช่นเดียวกับคณะกรรมการค่าจ้าง เพื่อให้ทำหน้าที่เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น โดยในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดและกรุงเทพมหานครนั้น

ข้อมูลที่จะใช้ประกอบการพิจารณาจะต้องมีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่แท้จริง คำนึงถึงผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมและมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ จะศึกษาและพิจารณาข้อมูลและข้อเท็จจริง ได้แก่ ราคาของสินค้า ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิตและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และต้องพิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ รวมทั้งเสนอความเห็นให้คณะกรรมการค่าจ้างใช้ประกอบการพิจารณา

ผู้ขอประเมินในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดซึ่งรับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลและจัดทำข้อมูลตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ จำเป็นต้องมีข้อมูลเพิ่มเติมซึ่งที่ผ่านมาได้ประสบปัญหาในการพิจารณาว่าข้อมูลการออกเสียงมติในที่ประชุมหรือการพิจารณาของคณะอนุกรรมการนั้นไม่เพียงพอ อาทิเช่น ขาดในเรื่องของความคิดเห็นนายจ้างและลูกจ้างสถานประกอบการกิจการที่ได้รับผลกระทบต่อการปรับขึ้นของอัตราค่าจ้างในเขตพื้นที่จังหวัดเลย จึงมีแนวคิดที่จะเสนอแนวทางการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดประชุม

๓. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ และข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข

๓.๑ บทวิเคราะห์

ปัจจุบันสำนักงานแรงงานจังหวัดในฐานะเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีหน้าที่รวบรวมและจัดทำข้อมูลตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเสนอแนะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการฯ แต่เนื่องจากการจัดทำข้อมูลดังกล่าวเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ความเข้าใจด้านเศรษฐศาสตร์และสถิติในการจัดการข้อมูล การวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูลอันจะช่วยให้การพิจารณาเสนอแนะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการฯ เป็นไปอย่างมีหลักวิชาการและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ แม้ว่าจะได้มีการกำหนดการแนวทางการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาการขาดแคลนข้อมูลพื้นฐานบางอย่าง อาทิเช่น ความสามารถของธุรกิจ ความสามารถของแรงงาน เป็นต้น ซึ่งแต่ละจังหวัดจะต้องกำหนดข้อมูลเหล่านี้เองเพื่อให้ได้สภาพข้อเท็จจริงของจังหวัด จึงเป็นปัญหาว่าแต่ละจังหวัดจะมีข้อมูลประกอบการพิจารณาไม่เหมือนกัน

อีกทั้งที่ผ่านมาจากกรดำเนินการจัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ผู้ขอประเมินเห็นว่าเพียงความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เสนอ ในที่ประชุมไม่เพียงพอต่อการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจากเป็นความเห็นของผู้แทนแต่ละฝ่าย ซึ่งไม่ได้มาจากความเห็นของกลุ่มบุคคลผู้ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์อีกเป็นจำนวนมากภายในจังหวัด ซึ่งบางครั้งความคิดเห็นอาจไม่ถูกใจกลุ่มบุคคล เช่น นายจ้าง ลูกจ้างคนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ผู้แทนแต่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละครั้ง เป็นต้น รวมไปถึงปัญหาที่เคยเกิดขึ้น ในการพิจารณาเสนอแนะการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดที่ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่ ของจังหวัด แม้กระทั่งความไม่พอใจของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างซึ่งอยู่ในสถานประกอบการและไม่เห็นด้วยกับ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดได้เสนอคณะกรรมการค่าจ้าง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจึงต้องมีความเป็นธรรมและเป็นการรวบรวมความคิดเห็นระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ทั้งทั้งพื้นที่ของจังหวัด และข้อมูลที่น่ามาประกอบการพิจารณาเพื่อที่คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัดจะได้พิจารณานั้นต้องเป็นข้อเท็จจริงและเป็นความคิดเห็นของกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่าย

จากปัญหาข้างต้นผู้ขอประเมินเห็นว่าเพื่อให้การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการฯ เป็นไปอย่างมีหลักวิชาการและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ จึงต้องมีการแก้ไขพัฒนาเพื่อหาแนวทางการ จัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดและกรุงเทพมหานครให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยผู้ขอประเมินได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง แนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมไปถึงหลักการสร้างแบบสอบถาม เพื่อให้ได้ข้อมูลมาใช้ประกอบการพิจารณาอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด ผู้ขอประเมินขอเสนอแนวทางประกอบการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยการจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นนายจ้างลูกจ้างในสถานประกอบการไม่ว่าจะเป็น สถานประกอบการขนาดเล็กหรือสถานประกอบการขนาดใหญ่ภายในพื้นที่จังหวัด เพื่อให้ได้ความเห็น จากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องมารวบรวมเป็นข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาปรับขึ้นของอัตราค่าจ้าง ในจังหวัดว่าสมควรปรับขึ้นเท่าไรจึงเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

๓.๒ แนวความคิด

๓.๒.๑ แนวความคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง

๓.๒.๑.๑ ความหมายของค่าจ้าง

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ ได้ให้ความหมายของ "ค่าจ้าง" เป็นสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า "นายจ้าง" และ นายจ้างจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ดังนั้น คำว่า "สินจ้าง" ในบัญญัติดังกล่าว ก็คือ "ค่าจ้าง" นั่นเอง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๘ ก ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑) "ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน จ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยค่านวนตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาที่ทำงาน

ปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” หมายถึง ผลตอบแทนที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงาน และหมายถึง เฉพาะ “ค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน” เท่านั้น โดยค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน (Money wage) หมายถึง จำนวนเงินค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจากการทำงานในระยะเวลาหนึ่งในรูปของเงินตรา (ตัวเงิน) เท่านั้น

เศกสิน ศรีวิฒนานุกุลกิจ (๒๕๔๐) “ค่าจ้าง” เป็นค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่พนักงานที่คิดเป็นชั่วโมงหรือจ่ายให้แก่พนักงานที่มีได้เป็นนักบริหารและตุลาการ คำว่าพนักงานที่คิดเป็นรายชั่วโมงนั้น รวมถึงพนักงานที่คิดค่าตอบแทนเป็นรายชิ้นงานด้วย เพราะลักษณะของงานเหล่านั้นจะให้หน่วยเวลาเป็นหลัก อัตราค่าจ้างไม่ว่าจะจ่ายในรูปของการคิดผลงานรายชิ้น (Piece rate) หรือคิดเป็นเวลาการทำงาน (Time rate) หรือจะคิดเป็นเงินก้อนตายตัวหรือจะจ่ายเป็นสิ่งของก็ตามที่อัตราดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้จ่ายกับผู้รับค่าจ้างที่ผลผลิตนั้น ๆ จะถูกจำหน่ายไป อัตราค่าจ้างจะมีการปรับสูงขึ้นในบางครั้งตามสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เช่น การขึ้นลงของราคาสินค้า เป็นต้น

นักเศรษฐศาสตร์ เช่น Jules Backman แห่งมหาวิทยาลัยนิวยอร์ก ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” หมายถึง ตัวเงินที่จ่ายให้แก่คนงาน

๓.๒.๑.๒ ความสำคัญของค่าจ้าง

(๑) ความสำคัญของค่าจ้างต่อลูกจ้าง

เศกสิน ศรีวิฒนานุกุลกิจ (๒๕๔๐) ค่าจ้างเป็นแหล่งรายได้ของครอบครัว อำนาจซื้อของคนงานจะเปลี่ยนแปลงไป ตามระดับการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างทั้งในแง่ของตัวเงิน และในแง่ของรายได้ที่แท้จริง

การเปลี่ยนแปลงอำนาจซื้อของคนงานจะมีผลกระทบต่ออุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจโดยที่ถ้าอำนาจซื้อเพิ่มมากขึ้นก็จะไปกระตุ้นให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ และในทางตรงกันข้าม ถ้าอำนาจซื้อนี้ลดลงก็อาจมีผลกระทบทำให้เกิดการหดตัวของระบบเศรษฐกิจได้เช่นกัน

(๒) ความสำคัญของค่าจ้างต่อนายจ้าง

ค่าจ้างเป็นต้นทุนส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของขบวนการผลิต ต้นทุนแรงงานซึ่งเกิดจากค่าจ้างนี้จะเป็นสัดส่วนที่สูง ถ้าหากกิจการนั้นเป็นกิจการประเภทใช้แรงงานมากแต่ถ้าเป็นกิจการประเภทใช้ทุนหรือเครื่องจักรมากกว่าใช้แรงงานเป็นสัดส่วนต้นทุนแรงงานก็จะต่ำ

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างจะมีส่วนกระทบต้นทุนของผู้ประกอบการไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับสัดส่วนต้นทุนแรงงานนั่นเอง ถ้ากระทบมากก็จะส่งผลต่อเนื่องไปสู่ราคาของสินค้า ส่วนแบ่งของการขายของสินค้านั้นในตลาด การจ้างงาน รายได้ของครอบครัวและอุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ค่าจ้างยังมีผลต่อการวางแผนการผลิต การจำหน่าย การวางแผนขีดความสามารถในการแข่งขันการจ้างงานได้อีกด้วย

(๓) ความสำคัญของค่าจ้างต่อรัฐบาลและสังคมโดยรวม

ค่าจ้างมีผลต่ออำนาจซื้อและต่ออุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง และมีผลต่อการกำหนดนโยบายทางด้านการค้าการลงทุนในภาครัฐและเอกชน

๓.๒.๑.๓ ลักษณะและวิธีการจ่ายค่าจ้าง

ลักษณะและวิธีการจ่ายค่าจ้างทั่วไปมี ๒ แบบ คือ

(๑) จ่ายเป็นรายเดือนแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ต้องการคุณภาพ เช่น ผู้บริหาร หัวหน้างาน พนักงานในสำนักงานที่เรียกว่า “White-Collar Workers” เป็นต้น

(๒) จ่ายเป็นรายชั่วโมง หรือรายชิ้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างในลักษณะนี้ มักเป็นลูกจ้างที่ทำงานในกระบวนการผลิต หรือกรรมกรผู้ใช้แรงงานโดยทั่วไป หรือ ที่เรียกว่า “Blue-Collar Workers” เช่น ค่าจ้างเย็บเสื้อผ้า ค่าจ้างขนข้าว ค่าจ้างกรรมกรก่อสร้าง เป็นต้น

๓.๒.๑.๔ ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดค่าจ้าง

ในเรื่องของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดอัตราค่าจ้างนั้น ได้มีนักวิชาการแสดงความเห็นไว้ในทัศนะต่าง ๆ ดังนี้

เศกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ (๒๕๕๐) กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดอัตราค่าจ้าง ประกอบด้วย ๖ ปัจจัย คือ

๑. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (Economic environment) หมายถึง ถ้าในยาม เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรือง นายจ้างก็เต็มใจที่จะจ่ายและลูกจ้างก็อยากขอขึ้นเงินเดือนค่าจ้างเช่นกัน ผิดกับในบรรยากาศที่เศรษฐกิจซบเซา โอกาสจะได้เพิ่มค่าจ้างก็เป็นไปได้ยาก

๒. การเปรียบเทียบค่าจ้าง (Wage comparisons) โดยเปรียบเทียบว่ากิจการที่อื่นเขาให้ค่าจ้างกันอย่างไรในตำแหน่งที่คล้ายกันหรือเหมือนกัน

๓. ระดับค่าครองชีพ (Cost of living) ค่าจ้างจะขึ้นลงตามระดับค่าครองชีพที่เป็นอยู่ในสังคมขณะนั้น

๔. งบประมาณของคณงาน (Workers budget) โดยทั่วไปปัจจัยนี้มีความสำคัญน้อย ยกเว้นในสังคมบางแห่งที่มีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้ในกรณีนี้ นายจ้างจะต้องตั้งงบประมาณสำหรับคณงานขึ้น

๕. ประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity) ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ การพิจารณาให้ค่าจ้างมักดูจากความสามารถในการทำงานของคณงาน ใครมีประสิทธิภาพมากก็ได้ค่าจ้างมาก

๖. ความสามารถที่จะจ่าย (Ability to pay) หมายถึง ผลกำไรที่นายจ้างมีมากขึ้น ลูกจ้างก็ควรจะได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น ในขณะที่นายจ้างก็อยากจ่ายให้น้อยลง โดยอ้างว่าไม่สามารถจะจ่ายได้ (Inability to pay) เป็นเครื่องตอรองกับลูกจ้าง

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการชาวต่างประเทศ คือ Herbert J.Chrud และ Arthur W.Sherman Jr. ได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างที่แตกต่างกันว่า มีปัจจัย ๖ ประการที่มีบทบาทสูงในการกำหนดดังกล่าว คือ

๑. อัตราที่ใช้กันอยู่ขณะนั้น (Prevailing rate) เพื่อที่จะให้แรงงานที่มีความสามารถอยู่กับเราตลอดไป นายจ้างก็ต้องพิจารณาว่าในหน่วยงานอื่นเขาจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงาน ถ้าหากเราให้น้อยกว่าเขา แรงงานที่มีฝีมือของเราอาจจะหนีไปอยู่ที่อื่น นอกจากนั้นนายจ้างยังต้องพิจารณาตลาดแรงงานประกอบด้วย ถ้าอุปทานของแรงงานในตำแหน่งนั้น ๆ มีน้อยเราก็ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้สูงขึ้นเพื่อดึงดูดใจให้ปฏิบัติงานไปได้เรื่อย ๆ

๒. คุณค่าของงานเมื่อเทียบเคียง (Relative worth of job) การให้ค่าจ้างแก่ตำแหน่งหนึ่ง ๆ ต้องพิจารณาถึงความยากง่ายของงานเมื่อเทียบกับตำแหน่งอื่น ๆ ภายในหน่วยงานด้วยความยากของงานย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกมีศักดิ์ศรีสูงขึ้นด้วยเพราะถือว่างานของตนมีค่ากว่าฝ่ายอื่น ดังนั้น เขาก็ควรได้รับค่าจ้างสูงกว่างานง่าย ๆ ทั่วไป

๓. ระดับค่าครองชีพ (Cost of living) ค่าจ้างที่จ่ายให้แก่พนักงานหรือลูกจ้างนั้นอย่างน้อย ๆ ก็ควรมีจำนวนมากพอที่จะให้เขายังชีพอยู่ได้ มิฉะนั้นเขาก็ต้องไปประกอบอาชีพอื่นหรือไม่ก็ต้องไปหารายได้พิเศษในทางที่มีขอบก็ได้ การที่ปล่อยให้ลูกจ้างต้องดิ้นรนไปนั้นย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานประจำลดน้อยถอยลงอีกด้วย

๔. การรวมกำลังต่อรอง (Collective bargaining) โดยเฉพาะในประเทศที่ปกครองแบบประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้ลูกจ้างสามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานเพื่อเรียกร้องและปกป้องผลประโยชน์ของพวกตน อิทธิพลของกลุ่มแรงงานเหล่านี้ย่อมมีผลต่อการกำหนด ค่าจ้างของแรงงานยิ่งสหภาพแรงงานเข้มแข็งเท่าไร อำนาจต่อรองในเรื่องอัตราค่าจ้างย่อมสูงขึ้น

๕. ความสามารถของกิจการที่จะจ่าย (Company ability to pay) ถ้าหากกิจการนั้น ๆ ทำให้กำไรได้มาก ส่วนหนึ่งของกำไรก็มาจากแรงงานของลูกจ้าง ดังนั้น ลูกจ้างก็ควรได้ประโยชน์จากกำไรดังกล่าวบ้าง กิจการที่กำไรมาก ความสามารถที่จะจ่ายก็มากตามไปด้วย แต่อย่างไรก็ตามในบางครั้งนายจ้างก็จะพิจารณาประกอบด้วยว่ากำไรที่ได้รับเพิ่มนั้นมาจากการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานหรือไม่ เพราะมิฉะนั้นก็กลายเป็นว่าลูกจ้างคอยจ้องแต่ผลประโยชน์อย่างเดียว มิได้มีส่วนสร้างเสริมให้กำไรมากขึ้นแต่อย่างไร

๖. กฎหมายหรือบทบัญญัติ (Legislation) ในช่วงหลังปีทศวรรษที่ ๑๙๓๐ กฎหมายต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการกำหนดอัตราค่าจ้างมากขึ้น เช่น กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การให้ทำงานนอกเวลา การจ้างแรงงานเด็กและสตรี เป็นต้น รวมถึงการควบคุมค่าจ้างมิให้สูงเกินไปจนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศให้เสียหายได้ เหตุนี้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างของกิจการธุรกิจต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

นอกจากนี้ Paul Pigors และ Charles A. Myers ได้ให้ทัศนะไว้ว่า ในการกำหนดและเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างและเงินเดือนนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย ๔ อย่าง คือ

๑. โดยการเปรียบเทียบลักษณะงานในตลาดแรงงานหรือในอุตสาหกรรมว่างานนั้น จ่ายกันอย่างไร
๒. สภาพทางการเงินของกิจการนั้น ๆ จะจ่ายให้ได้มากน้อยเพียงไร
๓. ระดับค่าครองชีพในขณะนั้นมีอัตราสูงเพียงไร
๔. ระเบียบของทางราชการเกี่ยวกับการจ้างงานระบุว่าจะอย่างไร

๓.๒.๑.๕ ทฤษฎีค่าจ้าง

วิกาเวี ศรีเพียร (๒๕๓๙) กล่าวว่า นักเศรษฐศาสตร์หลายท่านได้มีการศึกษาถึงหลักเกณฑ์การกำหนดค่าจ้างไว้มากมายซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงแต่เพียงบางทฤษฎีที่มีความสำคัญ ซึ่งพอจะประมวลได้ดังนี้

(๑) ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรม (Just Wage Theory)

เป็นทฤษฎีเก่าแก่ซึ่งมีอิทธิพลมาจากศาสนาและศีลธรรม Thomas Aquinas ซึ่งเป็นนักบวชต้องการให้ค่าจ้างเป็นไปอย่างยุติธรรม (Just Price) เพราะค่าจ้างและราคาสินค้า

มีลักษณะคล้ายกันอยู่บ้าง ค่าจ้างยุติธรรมเป็นค่าจ้างที่ทั้งคนงานได้รับและนายจ้างยินยอมให้เป็นจำนวนที่พอจะทำให้เขาดำรงอยู่ได้ตามฐานะในชุมชนตามมาตรฐานที่เป็นอยู่และความเคยชิน ฉะนั้น การกำหนดค่าจ้างโดยรัฐ ประเพณีนิยมหรือตามที่ผู้เกี่ยวข้องเห็นสมควรก็นับว่ายุติธรรม

(๒) ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ (Subsistence Wage Theory)

นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอสแตลส์ (Physicctals) คือ Turgot และ Quesney เป็นผู้วางรากฐานขึ้นในต้นศตวรรษที่ ๑๘ ทฤษฎีกล่าวว่าค่าจ้างของแรงงานในสังคมอุตสาหกรรม จะมีแนวโน้มที่อยู่ในระดับพอประทังชีพเสมอ นักเศรษฐศาสตร์ที่ริเริ่มแนวคิดนี้ เชื่อว่าแรงงานมีแนวโน้มจะได้รับค่าจ้างเพียงจำนวนเท่าที่จำเป็นจะเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ถ้าค่าจ้างสูงขึ้นเกินกว่าระดับพอประทังชีพแรงงานจะเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น การเสนอขายแรงงานที่มากขึ้นทำให้ค่าจ้างกลับมาสู่ระดับพอประทังชีพเช่นเดิม หากค่าจ้างต่ำกว่าระดับพอประทังชีพ ปริมาณการเสนอขายแรงงานจะลดลง และด้วยปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ การขาดอาหาร และอัตราการเกิดต่ำในที่สุดอัตราค่าจ้างจะค่อย ๆ สูงขึ้นมาถึงระดับพอประทังชีพอีก

(๓) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory)

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีบทบาทในการเสนอทฤษฎีนี้คือ John Stuart Mill ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษในต้นศตวรรษที่ ๑๙ ทฤษฎีนี้กล่าวถึงค่าจ้างในลักษณะราคาตลาด (Market wage) ของแรงงานเท่านั้นโดยไม่ได้เกี่ยวข้องกับราคาธรรมชาติ (Natural wage) ของแรงงานเหมือนทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ ค่าจ้างตลาดนี้ขึ้นกับการเสนอซื้อและเสนอขายแรงงาน โดยการเสนอขายขึ้นกับจำนวนประชากรที่เป็นชนชั้นแรงงาน ส่วนการเสนอซื้อแรงงานขึ้นกับขนาดกองทุนค่าจ้าง

กองทุนค่าจ้างนั้นมีค่าคงที่และถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนหมุนเวียน (Circulating capital) ซึ่งผู้ประกอบการถือไว้เป็นทุนสำหรับค่าเครื่องจักร และค่าใช้จ่ายในการผลิตอื่น ๆ เงินทุนสำหรับค่าจ้างจึงต้องถูกแบ่งปันกันในบรรดาคนงาน ดังนั้น หากคนงานกลุ่มใดได้รับค่าจ้างเพิ่มสูงขึ้นกว่าอัตราเฉลี่ย ไม่ว่าจะโดยการต่อรองหรือโดยสภาวะการณ์เศรษฐกิจดีขึ้นก็ตาม อัตราเพิ่มขึ้นต้องมาจากค่าจ้างของคนงานกลุ่มอื่นทำให้คนงานกลุ่มนี้ได้ส่วนแบ่งลดน้อยลง

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีของ Mill ถูกโจมตีโดยเฉพาะในเรื่องที่ถือว่ากองทุนค่าจ้างมีค่าคงที่ เนื่องจากทฤษฎีนี้ไม่ได้อธิบายปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดจำนวนแรงงานที่นายจ้างต้องการใช้ ดังนั้น จึงไม่อาจบอกถึงขนาดของกองทุนค่าจ้างว่าควรเป็นเท่าใด แต่ค่าจ้างที่แท้จริงอาจเพิ่มขึ้นได้ในกรณีที่ทุนของประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าอัตราเพิ่มของประชากร

(๔) ทฤษฎีผลิตภาพเพิ่ม (Marginal Productivity Theory)

ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายถึงปัจจัยกำหนดจำนวนการจ้างคนงานของฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ กล่าวคือ นายจ้างยังคงจ้างคนงานเพิ่มขึ้นตราบใดที่ผลผลิตเพิ่ม (Marginal product) จากการใช้คนงานยังคงเพิ่มขึ้น แต่ถ้าคนงานเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ จนในที่สุดถึงจุดที่ผลผลิตเพิ่มนั้นลดน้อยถอยลง กล่าวอีกนัยหนึ่งค่าจ้างที่คนงานได้รับเท่ากับค่าของผลผลิตที่เขาผลิตได้ นายจ้างจะไม่จ้างคนงานเพิ่มอีก เพราะจะทำให้ค่าจ้างสูงกว่าคุณค่าของผลผลิตที่ตนนั้น และเมื่อค่าจ้างสูงขึ้น จะทำให้นายจ้างลดจำนวนคนงานลงหรืออาจนำเครื่องจักรมาใช้แทนคนงาน ทฤษฎีนี้ถูกสร้างโดยนักเศรษฐศาสตร์ ชาวอเมริกันคือ Francis A. Walker

(๕) ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจซื้อของค่าจ้าง (Purchasing Power Theory of Wages)

ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าค่าจ้างมิใช่เป็นเพียงต้นทุนการผลิตสินค้าเท่านั้นแต่เป็นส่วนประกอบสำคัญของอุปสงค์ของสินค้าและบริการอีกด้วย ผลผลิตส่วนใหญ่ของอุตสาหกรรมนั้น คนงานเป็นผู้บริโภค ถ้าค่าจ้างสูงคนงานย่อมต้องมีอำนาจซื้อสินค้ามาก แต่ถ้าค่าจ้างหรืออำนาจซื้อของคนงานต่ำ สินค้าก็จะขายไม่หมด นายจ้างต้องลดการผลิตลงเป็นผลให้เกิดภาวะการว่างงานตามมา ทฤษฎีแพร่หลายออกไปมากกลายเป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้ค่าจ้าง ไม่สามารถลดลงมาได้ในเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำ

(๖) ทฤษฎีการต่อรองค่าจ้าง (Bargaining Theory of Wages)

เป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงการกำหนดค่าจ้างโดยกระบวนการต่อรองระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้างในตลาดแรงงาน ในทศวรรษ ๑๙๒๐ Arthur Cecil Pigou ได้กล่าวว่า ถ้าทั้งฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้างมีการแข่งขันโดยเสรีแล้ว อัตราค่าจ้างจะถูกกำหนดได้แน่นอนที่จุดใดจุดหนึ่ง กล่าวคือ ถ้าลูกจ้างคนใดเรียกร้องมากกว่าอัตราค่าจ้างที่กำหนดนั้น นายจ้างก็จะไม่จ้างและรับคนอื่นมาทำงานแทน และถ้านายจ้างคนใดจ่ายค่าจ้างน้อยกว่าอัตราที่กำหนดดังกล่าว ลูกจ้างก็จะไม่ทำงานด้วย และไปหานายจ้างอื่นแทน อย่างไรก็ตาม ถ้าอัตราค่าจ้างไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นโดยการแข่งขันอย่างเสรี แต่ถูกกำหนด โดยการต่อรองระหว่างสมาคมของนายจ้างและลูกจ้าง อัตราค่าจ้างจึงไม่อาจถูกกำหนดให้แน่นอนที่อัตราใด อัตราเดียว เพราะ ณ อัตราค่าจ้างใด ๆ นั้น ฝ่ายลูกจ้างต้องการได้อัตราที่สูงกว่านั้นในขณะที่ฝ่ายนายจ้าง ก็ต้องการจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่า นักเศรษฐศาสตร์ผู้มีความสำคัญในการสร้างทฤษฎี ได้แก่ Sidney และ Beatrice Webb ซึ่งเป็นชาวอังกฤษและนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ชื่อ John Bates Clark

จากทฤษฎีที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ไม่มีทฤษฎีใดที่จะสามารถอธิบายได้ว่าควรกำหนดค่าจ้างอย่างไร และเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลง การกำหนดค่าจ้างควรเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพราะปัจจัยที่กระทบต่อค่าจ้างนั้นมีมากมายและซับซ้อน ปัญหาเรื่องค่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับสังคม ทฤษฎีที่เหมาะสมกับชุมชนหนึ่งหรือประเทศหนึ่ง อาจใช้ไม่ได้กับอีกชุมชนหนึ่งหรืออีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้

๓.๒.๑.๖ บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง

นิลวรรณ ระพิพงษ์ (๒๕๓๗) แม้นักวิชาการจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปบ้าง ในรายละเอียดเกี่ยวกับปัจจัย แต่โดยทั่วไปในการกำหนดค่าจ้างนั้นจะมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่สามฝ่าย ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ดังจะได้อธิบายบทบาทของแต่ละฝ่าย ดังนี้

(๑) บทบาทของนายจ้างในการกำหนดค่าจ้าง

ในการลงทุนประกอบกิจการทั้งหลายนั้น นายจ้างย่อมเป็นผู้กำหนดปัจจัยต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการผลิตและค่าจ้างแรงงานก็คือส่วนหนึ่งของต้นทุนด้วย นายจ้างย่อมต้องการที่จะกำหนดค่าจ้างให้ต่ำเพื่อต้นทุนการผลิตจะได้ต่ำ อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าจ้างของนายจ้างนั้น ก็ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมายหลายอย่าง เช่น สภาพการแข่งขัน ต้นทุนการฝึกฝนแรงงาน การจูงใจให้ลูกจ้างทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นข้อจำกัดที่นายจ้างต้องนำมาพิจารณาประกอบในการกำหนดค่าจ้างด้วย

(๒) บทบาทของลูกจ้างในการกำหนดค่าจ้าง

ในกรณีที่ลูกจ้างยังไม่มีกรรมตัวเป็นสหภาพแรงงานหรือองค์การลูกจ้างอื่น ๆ แล้วอำนาจต่อรองหรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดอัตราค่าจ้างนั้นจะมีน้อยมาก ค่าจ้างมักจะถูกกำหนดโดยนายจ้างเป็นหลัก และถ้านายจ้างให้ค่าจ้างลูกจ้างก็จะพยายามแสวงหางานอื่นที่ดีกว่าทำ แต่ถ้าหาไม่ได้ก็จำเป็นต้องทนทำงานต่อไป เพราะดีกว่าไม่มีงานทำเลย ยกเว้นถ้าเป็นแรงงานฝีมือก็อาจมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างได้บ้าง เพราะนายจ้างเองก็ย่อมต้องการผู้ฝีมือมาทำงานของตน แต่ในกรณีที่มีสหภาพแรงงานแล้ว ลูกจ้างจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดค่าจ้าง ร่วมกับนายจ้างมากขึ้นโดยการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรองและยุติโดยข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดค่าจ้าง ซึ่งวิธีนี้เรียกว่า ทวิภาคี

(๓) บทบาทของรัฐบาลในการกำหนดค่าจ้าง

โดยรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ มีหน้าที่บริหารประเทศโดยมีประชาชนเป็นผู้เสียภาษีอากรเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานสาธารณะต่าง ๆ เพราะฉะนั้นรัฐบาลของแต่ละประเทศ จึงมีหน้าที่ในการกำหนดค่าจ้างให้แก่องค์กรแต่ละฝ่ายได้ คือ

- ๑) เงินเดือนและค่าจ้างสำหรับข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ตาม พ.ร.บ.เงินเดือน และ พ.ร.บ.งบประมาณ (ในส่วนของเงินเดือนค่าจ้าง)
- ๒) เงินเดือนและค่าจ้างสำหรับพนักงานและลูกจ้างในองค์การรัฐวิสาหกิจ ตาม พ.ร.บ.การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง และ พ.ร.บ.งบประมาณประจำปี ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ
- ๓) ค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดให้กับองค์กรเอกชนตามกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น ของไทยมีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ถือเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำฉบับแรก เป็นต้น

๓.๒.๑.๗ ค่าจ้างขั้นต่ำ

(๑) ความหมายของค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage)

ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง ค่าจ้างที่จ่ายเป็นเงินสดและเป็นรายวันหรือรายเดือน ตามที่กำหนดในประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (๒๕๓๘) ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง ค่าจ้างขั้นต่ำสุดที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อให้ นายจ้างให้กับลูกจ้าง โดยถือเป็นมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำของคณงาน นายจ้างจะจ่ายให้ต่ำกว่านี้ไม่ได้

ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง การให้หลักประกันแก่คณงานหรือกรรมกรที่ไร้ฝีมือ ซึ่ง มีอยู่มากในเมืองที่มีสถานประกอบกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และขนาดกลางว่าจะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินทั้งหมดหรือที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การให้สวัสดิการด้านที่พัก อาหาร เสื้อผ้า การรักษาพยาบาล ในระดับที่สมดุลกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพอย่างเหมาะสมสมควรแก่สภาพของครัวเรือน ผู้ใช้แรงงานไม่มีฝีมือ เป็นต้น

ค่าจ้างขั้นต่ำ ตามความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หมายถึง ค่าจ้างที่พอจะช่วยให้คณงานไร้ฝีมือพอยังชีพอยู่ได้ตามสภาพกับภรรยาและบุตรอีกสองคน

ค่าจ้างขั้นต่ำ ตามความหมายที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย หมายถึง ค่าจ้างที่ลูกจ้างคนเดียวจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้

“อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” และ “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน” ตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๘ ก ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑)

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตาม พระราชบัญญัตินี้

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

จากความหมายของค่าจ้างขั้นต่ำที่นำเสนอมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่าค่าจ้างขั้นต่ำเป็นค่าจ้างขั้นต่ำสุดที่ผู้ใช้แรงงานควรจะได้รับเพื่อเป็นหลักประกันในการที่จะสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างไม่อดคัดขัดสน

(๒) ความเป็นมาเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ในอดีต "ค่าจ้าง" แทบจะไม่ได้ได้รับความสนใจหรือได้ให้ความสำคัญเลย ทั้งนี้เนื่องจากในสมัยโบราณมีรูปแบบการใช้แรงงานทาสและไพร่ ต่อมาเมื่อประเทศต่างมีการพัฒนามากขึ้น มีการขยายตัวทางด้าน การประกอบกิจการในรูปของธุรกิจอุตสาหกรรมมากขึ้น รูปแบบของการใช้แรงงานก็เริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากการเกณฑ์แรงงานทาสและไพร่มาเป็นการจ้างงานแทน ยกตัวอย่างเช่น ในอดีตประเทศไทยมีการเกณฑ์แรงงานไพร่และทาสมาใช้ในงานราชการหรือการประกอบธุรกิจต่าง ๆ โดยไม่มีการจ่ายค่าจ้างแรงงานเลย ในส่วนของการจ้างแรงงานเริ่มมีขึ้นในสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เพราะในสมัยนั้นมีชาวจีนเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก การจ้างแรงงานก็เริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินกิจการต่าง ๆ มากขึ้นการกำหนดค่าจ้างในภาคเอกชนเป็นเรื่องของการตกลงหรือต่อรองกันเองตามลำพังระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างก็มักจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบหรือมีอำนาจการต่อรองน้อยกว่าเสมอและส่วนใหญ่ค่าจ้างมักจะเป็นไปตามความต้องการของนายจ้าง

ในการกำหนดอัตราค่าจ้างของลูกจ้างนั้น ถ้าเราจะใช้หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกำหนดโดยทั่วไป โดยถือหลักอุปทานและอุปสงค์ของสินค้าเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ ถ้าสินค้ามีมาก มีการแข่งขันสูงราคาสินค้าก็จะต่ำลง แต่ถ้าสินค้านั้นน้อยลงคนต้องการมาก ราคาสินค้าก็จะมีราคาสูงขึ้นและค่าจ้างแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานไร้ฝีมือก็จะมีราคาต่ำลงเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพราะแรงงานไร้ฝีมือนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา การว่างงานอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้ใช้แรงงานมีอำนาจต่อรองน้อย เพราะสภาพแรงงานยังขาดประสิทธิภาพและผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่ยังด้อยประสิทธิภาพในการผลิต เนื่องจากขาดความรู้ความสามารถและความชำนาญ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างเอารัดเอาเปรียบและกบฏผลประโยชน์จากผู้ใช้งานมากจนเกินไปและเพื่อเป็นการประกันความเป็นอยู่ขั้นต่ำของผู้ใช้แรงงาน รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงต้องเข้ามาแทรกแซงในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้ผู้ใช้งาน เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

(๓) วัตถุประสงค์ของระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

วัตถุประสงค์หลัก คือ การให้ความคุ้มครองลูกจ้าง เพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ การกำหนดค่าจ้างเพื่อให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้เหนือระดับความยากจน

(๔) วิธีการที่ใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

วิธีการที่ใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยทั่วไปมักเลือกใช้หลายวิธี ดังนี้

- ๑) ฝ่ายนายจ้างเป็นผู้กำหนดขึ้นเอง
- ๒) เป็นการตกลงต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นราย ๆ ไป
- ๓) เป็นการตกลงต่อรองโดยฝ่ายตัวแทนฝ่ายนายจ้างและตัวแทน

ฝ่ายลูกจ้าง เพียง ๒ ฝ่าย (ทวิภาคี)

๔) มีคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้าง ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนสามฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง (ไตรภาคี)

๕) กำหนดเป็นกฎหมายบังคับใช้ระดับชาติ

หมายเหตุ สำหรับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย จึงเลือกใช้วิธีตามข้อ ๔ และข้อ ๕ ประกอบกันคือ มีการใช้แบบไตรภาคี โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาลเข้าร่วมเป็นกรรมการเพื่อร่วมพิจารณา เพราะการกำหนดอัตราค่าจ้างย่อมเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ ถ้าหากได้มีการประชุมปรึกษาหารือกันและหาข้อยุติแบบประชาธิปไตยและเมื่อได้ข้อยุติแล้วก็นำมาประกาศเป็นกฎหมายบังคับใช้ระดับชาติต่อไป

๓.๒.๒ แนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดย สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง กระทรวงแรงงาน

คณะกรรมการค่าจ้างได้กำหนดกรอบแนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นมา เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ ซึ่งตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดว่า ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ศึกษาและพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ กลุ่มหลักเกณฑ์ด้านความจำเป็นในการครองชีพของลูกจ้าง มี ๖ หลักเกณฑ์ ได้แก่

- (๑) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่
- (๒) ดัชนีค่าครองชีพ
- (๓) อัตราเงินเฟ้อ
- (๔) ราคาของสินค้าและบริการ
- (๕) มาตรฐานการครองชีพ
- (๖) ผลิตภาพแรงงาน (คำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวม แยกภาคการผลิต)

กลุ่มที่ ๒ กลุ่มหลักเกณฑ์ด้านความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง มี ๓ หลักเกณฑ์ ได้แก่

- (๑) ต้นทุนการผลิต
- (๒) ความสามารถของธุรกิจ
- (๓) ผลิตภาพแรงงาน (ดัชนีผลิตภาพแรงงานอุตสาหกรรม)

กลุ่มที่ ๓ กลุ่มหลักเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจและสังคม มี ๒ หลักเกณฑ์ ได้แก่

- (๑) ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศและจังหวัด
- (๒) สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและจังหวัด

โดยจะใช้ข้อมูลปีล่าสุดหรือข้อมูลที่เผยแพร่ล่าสุดเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้าตามหลักเกณฑ์ที่ระบุในข้อ ๑ ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ข้อมูลที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณา มี ๖ หลักเกณฑ์ ได้แก่

(๑) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ ใช้ข้อมูลผลการสำรวจรายได้รายจ่าย และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรม ตามแนวคิดตะกร้าสินค้าจัดทำโดยสำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

(๒) ดัชนีค่าครองชีพ ใช้ข้อมูลดัชนีราคาผู้บริโภคของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์

(๓) อัตราเงินเฟ้อ ใช้ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัด หรือการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภคระดับจังหวัด จัดทำโดยกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์

(๔) ราคาของสินค้าและบริการ ใช้ข้อมูลรายงานราคาขายปลีกสินค้าและบริการของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัด

(๕) มาตรฐานการครองชีพ ใช้ข้อมูลรายได้ต่อหัวของประชากรของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๖) ผลิตภาพแรงงาน คำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) แยกภาคการผลิต หาดด้วยจำนวนผู้มีงานทำของจังหวัด แยกภาคการผลิต โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจำนวนผู้มีงานทำมาจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

กลุ่มที่ ๒ ข้อมูลที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณา มี ๓ หลักเกณฑ์ ได้แก่

(๑) ต้นทุนการผลิต ใช้ข้อมูล

(๑.๑) ดัชนีราคาผู้ผลิต (หมวดผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) ของประเทศ จัดทำโดยกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์

(๑.๒) ข้อมูลจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัด เช่น การจดทะเบียนนิติบุคคล เป็นต้น

(๑.๓) ข้อมูลจากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด เช่น ข้อมูลจำนวนโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

(๒) ความสามารถของธุรกิจ ใช้ข้อมูลการชำระภาษีนิติบุคคล หรือภาษีการค้า จากสำนักงานสรรพากรจังหวัด ข้อมูลผู้ประกันตน จากสำนักงานประกันสังคมจังหวัด อัตราการใช้กำลังการผลิตของประเทศ จากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม หรือข้อมูลอื่นตามที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร

(๓) ผลิตภาพแรงงาน ใช้ข้อมูล

ผลิตภาพแรงงาน คำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) หาดด้วยจำนวนผู้มีงานทำของจังหวัด โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจำนวนผู้มีงานทำมาจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ หรือดัชนีผลิตภาพแรงงานอุตสาหกรรมของประเทศ จัดทำโดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

กลุ่มที่ ๓ ข้อมูลที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณา มี ๒ หลักเกณฑ์ ได้แก่

(๑) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) หลักเกณฑ์สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ใช้ข้อมูล

(๒.๑) การเลิกจ้างของจังหวัด จำนวนสถานประกอบกิจการของจังหวัด ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(๒.๒) จำนวนลูกจ้างของจังหวัดผลการตรวจแรงงานเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ข้อมูลจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

(๒.๓) สถานการณ์ด้านแรงงานของจังหวัด ข้อมูลจากสำนักงานแรงงานจังหวัด

(๒.๔) การจัดหางานของจังหวัด ข้อมูลจากสำนักงานจัดหางานจังหวัด

(๒.๕) ความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงานของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานแรงงานจังหวัด

(๒.๖) กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงานของจังหวัด ข้อมูลจากการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร จัดทำโดยสำนักงานสถิติจังหวัดและสำนักงานสถิติแห่งชาติ

(๒.๗) ภาวะเศรษฐกิจไทย/ภาวะสังคม จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒.๘) ภาวะการลงทุนโดยทั่วไปของจังหวัด (รวมทั้งการส่งเสริมการลงทุนของจังหวัด) ข้อมูลจากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด

(๒.๙) รายงานภาวะเศรษฐกิจของจังหวัด จัดทำโดยสำนักงานคลังจังหวัด

(๒.๑๐) ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค (CCI) จัดทำโดยสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

(๒.๑๑) ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ (BS) จัดทำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

(๒.๑๒) ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ตามที่คณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควร

๓.๒.๓ หลักการสร้างแบบสอบถาม

สมชัย ชินะตระกูล (๒๕๕๓) หลักการสร้างแบบสอบถามที่ดีจะทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลมีความถูกต้อง นำไปวิเคราะห์และแปรผลได้อย่างแม่นยำ ทั้งนี้การสร้างแบบสอบถามผู้วิจัยต้องคำนึงในหลักการหลายอย่าง เช่น เราต้องการทราบอะไรจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นใคร จะใช้คำถามปลายปิดหรือปลายเปิด ซึ่งมีลักษณะคำถามและข้อดีข้อเสียอะไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องทราบดีว่าข้อดีอยู่ในแบบสอบถามคืออะไรบ้าง เป็นต้น

แบบสอบถามนับว่าเป็นเครื่องมือที่ดีที่มักจะถูกใช้ในการเก็บข้อมูลดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามแบบสอบถามที่ไม่ดีอาจทำให้ได้ข้อมูลที่ใช้ไม่ได้ หลักการเบื้องต้นสำหรับการออกแบบแบบสอบถามที่จะนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างดี และจะทำให้งานวิจัยของเราสำเร็จได้ด้วยดี มีหลักการเบื้องต้นของการออกแบบแบบสอบถาม มีดังนี้

๑) เราต้องการทราบอะไร การกำหนดคำถาม ต้องมีความชัดเจนว่าท่านต้องการได้ข้อมูลอะไรบ้าง โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย และคิดถึงข้อมูลที่ท่านต้องการจากผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้น และคำนึงถึงว่าท่านจะวิเคราะห์แต่ละข้อคำถามอย่างไร เพื่อให้ได้ผล

ที่ท่านต้องการศึกษา ความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ท่านต้องการทราบกับสิ่งที่ทราบก็ได้ไม่ทราบก็ได้ ไม่ควรนำคำถามที่ไม่จำเป็นมาใส่ไว้ในแบบสอบถาม

๒) ควรจะถามใคร อาจเป็นไปได้ที่เราจะสำรวจคนที่สามารถให้คำตอบที่มีประโยชน์ต่อแบบสอบถามของท่านได้ทุกคน ในกรณีนี้ท่านต้องมีการเลือกกลุ่มตัวอย่างจากประชากรเพื่อทำการสำรวจ โดยประชากร (population) หมายถึง สมาชิกทุกคนที่ท่านสนใจจะศึกษา กลุ่มตัวอย่าง (sample) หมายถึง ตัวแทนของประชากรที่ท่านเลือกมาเพื่อตอบแบบสอบถาม ซึ่งในการเลือกกลุ่มตัวอย่างท่านต้องแน่ใจว่าได้ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของประชากรที่ท่านกำลังจะศึกษา เช่น ครอบคลุมทุกอายุ กลุ่มเศรษฐกิจ สังคม และเพศ เป็นต้น และผู้ตอบแบบสอบถาม (respondents) หมายถึง ส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามจริง ๆ และส่งคืนมาให้เรา

๓) การเพิ่มโอกาสของความสำเร็จให้สูงสุด วัตถุประสงค์ของการสร้างแบบสอบถาม คือ ๓.๑) เพื่อให้ได้ผู้ตอบตามที่ท่านต้องการให้มากที่สุด และ ๓.๒) เพื่อได้ข้อมูลที่ใช้ได้และมีความถูกต้องในการที่จะทำให้ได้อัตราการตอบ (response rate) สูงสุด สามารถทำสิ่งต่อไปนี้

๓.๑) กำหนดชื่อแบบสอบถามให้สั้นและมีความหมายต่อผู้ตอบ

๓.๒) มีสารสนเทศเกี่ยวกับท่าน และคำชี้แจงที่ชัดเจน

๓.๓) ทำแบบสอบถามให้สั้นและกระชับมากที่สุด

๓.๔) อาจมีการให้สิ่งตอบแทนในการตอบแบบสอบถามอย่างมีความเหมาะสม

๓.๕) ควรมีลักษณะสร้างสรรค์ อาจมีการใส่สีหรือรูปภาพเพื่อให้เกิดความสวยงามและ

ดึงดูดใจ

๓.๖) ทำให้มีความสะดวกในการตอบและส่งกลับ

๓.๗) เว้นช่องว่างให้ผู้ตอบให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๓.๘) วางแผนการวิเคราะห์ทางสถิติระหว่างขั้นการออกแบบ

๓.๙) มีที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ช่วยพิจารณาในการสร้างแบบสอบถาม

๔) ชนิดของคำถาม คำถามมีแบบต่าง ๆ หลายแบบ แบ่งตามชนิดใหญ่ ๆ ออกเป็นคำถามปลายปิดและคำถามปลายเปิด

๕) ความยาวของแบบสอบถาม

๖) ลำดับของคำถาม ต้องคำนึงถึงลำดับของคำถามตามลำดับความสำคัญ ไม่คลุมเครือ ไม่เริ่มด้วยคำถามที่ตอบยาก เริ่มจากคำถามทั่วไป ไปสู่คำถามเฉพาะ

๗) การทดสอบแบบสอบถาม ทดสอบใช้กับคนกลุ่มหนึ่งจากประชากรที่ท่านจะศึกษาก่อนที่ท่านจะแจกแบบสอบถามจริง เพื่อเป็นการทดสอบถ้อยคำที่ใช้หรือตรวจสอบข้อบกพร่องอื่นนอกจากหลักการออกแบบแบบสอบถามแล้วเพื่อให้แบบสอบถามมีความเที่ยงตรง ถูกต้อง ยังต้องคำนึงถึงหลักการสร้างแบบสอบถามโดยสามารถกำหนดหลักการสร้างแบบสอบถามได้ดังต่อไปนี้

๗.๑) สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

๗.๒) ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย เหมาะสมกับผู้ตอบ

๗.๓) ใช้ข้อความที่สั้นกะทัดรัด ได้ใจความ

๗.๔) แต่ละคำถามควรมีนัย เพียงประเด็นเดียว

๗.๕) หลีกเลี่ยงการใช้ประโยคปฏิเสธซ้อน

๗.๖) ไม่ควรใช้คำย่อ

๗.๗) หลีกเลี่ยงการใช้คำที่เป็นนามธรรมมาก

๗.๘) ไม่ชี้้นำการตอบให้เป็นไปแนวทางใดแนวทางหนึ่ง

๗.๙) หลีกเลี่ยงคำถามที่ทำให้ผู้ตอบเกิดความลำบากใจในการตอบ

๗.๑๐) คำตอบที่มีให้เลือกต้องชัดเจนและครอบคลุมคำตอบที่เป็นไปได้

๗.๑๑) หลีกเลี่ยงคำที่สื่อความหมายหลายอย่าง

๗.๑๒) ไม่ควรเป็นแบบสอบถามที่มีจำนวนมากเกินไป ไม่ควรให้ผู้ตอบใช้เวลา

ในการตอบแบบสอบถามนานเกินไป

๗.๑๓) ข้อคำถามควรถามประเด็นที่เฉพาะเจาะจงตามเป้าหมายของการวิจัย

๗.๑๔) คำถามต้องน่าสนใจสามารถกระตุ้นให้เกิดความอยากตอบ

อุทุมพร จามรมาน (๒๕๔๔) การสร้างแบบสอบถามที่ดีจะต้องศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแบบสอบถามดังต่อไปนี้

(๑) โครงสร้างแบบสอบถาม ประกอบไปด้วย ๓ ส่วนสำคัญ ดังนี้

(๑.๑) หนังสือนำหรือคำชี้แจง จะอยู่ส่วนแรกของแบบสอบถาม คำชี้แจงจะระบุถึงจุดประสงค์ที่ให้ออกแบบสอบถาม การนำคำตอบที่ได้ไปใช้ประโยชน์คำอธิบายลักษณะของแบบสอบถามวิธีการตอบแบบสอบถามประเด็นที่สำคัญคือการแสดงข้อความที่ทำให้ผู้ตอบมีความมั่นใจว่า ข้อมูลที่ตอบไปจะไม่ถูกเปิดเผยเป็นรายบุคคล จะไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบ และมีการพิทักษ์สิทธิของผู้ตอบ

(๑.๒) คำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว เช่น เพศ อายุระดับการศึกษา อาชีพ เป็นต้น การที่จะถามข้อมูลส่วนตัวอะไรบ้างนั้นขึ้นอยู่กับกรอบแนวความคิดในการวิจัย โดยดูว่าตัวแปรที่สนใจจะศึกษานั้นมีอะไรบ้างที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว และควรถามเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นในการวิจัยเท่านั้น

(๑.๓) คำถามเกี่ยวกับคุณลักษณะหรือตัวแปรที่จะวัดเป็นความคิดเห็นของผู้ตอบในเรื่องของคุณลักษณะหรือตัวแปรนั้น

(๒) ประเภทแบบสอบถาม ข้อคำถามในแบบสอบถามอาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

(๒.๑) คำถามปลายเปิด (Open Ended Question) เป็นคำถามที่เปิดโอกาสให้ผู้ตอบสามารถตอบได้อย่างเต็มที่ ซึ่งคาดว่าน่าจะได้คำตอบที่แน่นอน สมบูรณ์ ตรงกับสภาพความเป็นจริงได้มากกว่าคำตอบที่จำกัดวงให้ตอบ คำถามปลายเปิดจะนิยมใช้กันมากในกรณีที่ผู้วิจัยไม่สามารถคาดเดาได้ล่วงหน้าว่าคำตอบจะเป็นอย่างไร หรือใช้คำถามปลายเปิดในกรณีที่ต้องการได้คำตอบเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างคำถามปลายปิด แบบสอบถามแบบนี้มีข้อเสียคือ มักจะถามได้ไม่มากนัก การรวบรวมความคิดเห็นและการแปลผลมักจะมีความยุ่งยาก

(๒.๒) คำถามปลายปิด (Close Ended Question) เป็นคำถามที่ผู้วิจัยมีแนวคำตอบไว้ให้ผู้ตอบเลือกตอบจากคำตอบที่กำหนดไว้เท่านั้น คำตอบที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ล่วงหน้ามักได้มาจากการทดลองใช้คำถามในลักษณะที่เป็นคำถามปลายเปิด หรือการศึกษากรอบแนวความคิด สมมติฐานการวิจัยและนิยามเชิงปฏิบัติการ คำถามปลายเปิดมีวิธีการเขียนได้หลาย ๆ แบบ เช่น แบบให้เลือกตอบอย่างใดอย่างหนึ่ง แบบให้เลือกคำตอบที่ถูกต้องเพียงคำตอบเดียว แบบผู้ตอบจัดลำดับความสำคัญหรือแบบให้เลือกคำตอบหลายคำตอบ เป็นต้น

(๓) ขั้นตอนการสร้างแบบสอบถาม การสร้างแบบสอบถามประกอบไปด้วยขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

(๓.๑) ศึกษาคุณลักษณะที่จะวัด กำหนดคุณลักษณะหรือประเด็นที่จะวัด โดยกำหนดจากวัตถุประสงค์ของการวิจัย หรือกรอบแนวความคิด หรือสมมติฐานการวิจัย จากนั้นศึกษาคุณลักษณะหรือประเด็นที่จะวัดให้เข้าใจทั้งทฤษฎีและนิยามเชิงปฏิบัติการ ทั้งเอกสาร ตำรา หรือผลการวิจัยต่าง ๆ ที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

(๓.๒) กำหนดประเภทของข้อคำถาม พิจารณาประเภทของคำถามที่จะวัดตามคุณลักษณะที่ต้องการจะวัดโดยเลือกประเภทข้อคำถามจากข้อดี ข้อด้อยของแต่ละประเภทข้อคำถาม

(๓.๓) ร่างแบบสอบถาม เป็นขั้นตอนของการลงมือเขียนข้อคำถามให้ครอบคลุมทุกคุณลักษณะหรือประเด็นที่จะวัด ซึ่งจะเขียนตามรูปแบบโครงสร้างแบบสอบถามโดยคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

(๓.๓.๑) มีจุดมุ่งหมายที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่ทำ

(๓.๓.๒) สร้างคำถามให้ตรงตามจุดมุ่งหมาย เพื่อป้องกันข้อคำถามนอกประเด็นและจำนวนมากเกินไป

(๓.๓.๓) ข้อคำถามครอบคลุมทุกเรื่องที่จะวัด มีจำนวนข้อคำถามที่เหมาะสม

(๓.๓.๔) เรียงลำดับข้อคำถามให้ต่อเนื่องสัมพันธ์กัน แบ่งตามพฤติกรรมย่อย ๆ ไว้เพื่อให้ผู้ตอบเห็นชัดเจน ง่ายต่อการตอบคำถาม

(๓.๓.๕) ใช้ข้อความของข้อคำถามที่ดีไม่ยาว ไม่กำกวม ไม่ใช้คำถามนำหรือแนะให้ตอบ ฯลฯ

(๓.๔) การปรับปรุงแบบสอบถาม เมื่อสร้างแบบสอบถามเรียบร้อยแล้วควรนำแบบสอบถามนั้นมาพิจารณาทบทวนอีกครั้งเพื่อหาข้อบกพร่องที่ควรปรับปรุงแก้ไข และควรให้ผู้เชี่ยวชาญได้ตรวจแบบสอบถามนั้นเพื่อจะได้นำข้อเสนอแนะและข้อวิพากษ์ของผู้เชี่ยวชาญมาปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น

(๓.๕) นำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างเล็ก ๆ เพื่อนำผลมาตรวจสอบและวิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถาม ซึ่งเป็นการนำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแล้วไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างเล็ก ๆ เพื่อนำผลมาตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม ซึ่งการวิเคราะห์หรือตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถามทำได้หลายวิธีแต่ที่สำคัญมี ๒ วิธี ได้แก่

(๓.๕.๑) ความตรง (Validity) หมายถึง คุณสมบัติที่วัดสิ่งที่ต้องการวัดได้ถูกต้องแม่นยำ ตามความหมายนี้นักวิจัยต้องทราบอย่างชัดเจนว่าสิ่งที่ต้องการวัดด้วยเครื่องมือวัดนั้นมีลักษณะธรรมชาติ และมีนิยามอย่างไร จึงจะตรวจสอบได้ว่าเครื่องมือวัดนั้นและผลการวัดมีความตรงมากน้อยเพียงไร โดยแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

ความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) คือ การที่แบบสอบถามมีความครอบคลุมวัตถุประสงค์หรือพฤติกรรมที่ต้องการวัดหรือไม่ค่าสถิติที่ใช้ในการหาคุณภาพ คือ ค่าความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ หรือเนื้อหา (IOC: Index of item Objective Congruence) หรือดัชนีความเหมาะสม โดยให้ผู้เชี่ยวชาญประเมินเนื้อหาของข้อคำถามเป็นรายข้อ

ความตรงตามเกณฑ์ (Criterion-related Validity) หมายถึง ความสามารถของแบบวัดที่สามารถวัดได้ตรงตามสภาพความเป็นจริงแบ่งออกได้เป็นความเที่ยงตรงเชิงพยากรณ์และความเที่ยงตรงตามสภาพสถิติที่ใช้วัดความเที่ยงตรงตามเกณฑ์ เช่น ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) ทั้งของ Pearson และ Spearman และ ค่า t-test เป็นต้น

ความตรงตามโครงสร้าง หรือความตรงตามทฤษฎี (Construct Validity) หมายถึง ความสามารถของแบบสอบถามที่สามารถวัดได้ตรงตามโครงสร้างหรือทฤษฎีซึ่งมักจะมีในแบบวัดทางจิตวิทยาและแบบวัดสติปัญญา สถิติที่ใช้วัดความเที่ยงตรงตามโครงสร้างมีหลายวิธี เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) การตรวจสอบในเชิงเหตุผล เป็นต้น

(๓.๕.๒) ความเที่ยง (Reliability) หมายถึง เครื่องมือที่มีความคงเส้นคงวานั่นคือ เครื่องมือที่สร้างขึ้นให้ผลการวัดที่แน่นอนคงที่จะวัดกี่ครั้งผลจะได้เหมือนเดิม สถิติที่ใช้ในการหาค่าความเที่ยงมีหลายวิธีแต่นิยมใช้กันคือ ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของคอนบาช (Conbach's Alpha Coefficient: α coefficient) ซึ่งจะใช้สำหรับข้อมูลที่มีการแบ่งระดับการวัดแบบประมาณค่า (Rating Scale)

Kerlinger (1982) Linn (1989) นิยามของความเที่ยงไว้ ๓ แบบแบบแรกเป็นความเที่ยงในความหมายของความคงที่ (stability) ความเชื่อถือได้ (dependability) และความสามารถทำนายได้ (predictability) ตามความหมายนี้หมายถึงคุณสมบัติของการวัดที่จะให้ผลการวัดที่คงที่และเชื่อถือได้ แบบที่สองเป็นความเที่ยงในความหมายของความถูกต้อง (accuracy) หมายถึงคุณสมบัติของการวัดที่วัดในสิ่งที่ต้องการวัดได้ไม่มีผิดพลาด และแบบที่สามเป็นความเที่ยงในความหมายการวัดที่ไม่มี ความคลาดเคลื่อนในการวัด (measurement error) ให้ผลการวัดมีความถูกต้องแน่นอน (precision)

(๓.๖) ปรับปรุงแบบสอบถามให้สมบูรณ์ เมื่อได้ผลการวิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถาม และตรวจสอบความถูกต้องของถ้อยคำสำนวน เพื่อให้แบบสอบถามมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพ ผู้ตอบอ่านเข้าใจได้ตรงประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการ ซึ่งจะทำให้ผลงานวิจัยเป็นที่น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

(๓.๗) จัดพิมพ์แบบสอบถาม เป็นขั้นตอนที่จะนำแบบสอบถามไปใช้จริงในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมาย โดยจำนวนที่จัดพิมพ์ควรมีน้อยกว่าจำนวนเป้าหมายที่ต้องการเก็บรวบรวมข้อมูลและควรมีการพิมพ์สำรองไว้ในกรณีที่แบบสอบถามเสียหายหรือสูญหายหรือผู้ตอบไม่ตอบกลับ

๓.๓ ข้อเสนอ

ผู้ขอประเมินขอเสนอแนวทางประกอบการจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้

๓.๓.๑ ควรจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัดสำหรับนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการกิจการภายในจังหวัดอย่างทั่วถึง โดยผู้ขอประเมินขอเสนอรายละเอียดของแบบสำรวจ ดังนี้

ข้อคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ เพื่อสำรวจความคิดเห็น
นายจ้างและลูกจ้างสถานประกอบการพื้นที่จังหวัด.....
เกี่ยวกับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด

วัตถุประสงค์ แบบสอบถามนี้มีวัตถุประสงค์ในการสำรวจข้อเท็จจริงและความคิดเห็นของท่านต่อการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด โดยจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

คำนิยาม

ค่าจ้าง หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่าย เป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงาน ที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงานและให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ ลูกจ้าง ในวันหยุดและ วันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายความว่า ค่าจ้างที่จ่ายเป็นเงินสดและเป็นรายวันหรือรายเดือนตามที่กำหนด ในประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

คำชี้แจง

๑. โปรดเติมข้อความ หรือทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง หน้าข้อความที่เป็นข้อเท็จจริงหรือตรงกับความคิดเห็นของท่าน

๒. แบบสัมภาษณ์นี้จัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดเท่านั้นและจะนำเสนอข้อมูลในภาพรวม ซึ่งจะไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบ แบบสอบถาม ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลที่เชื่อถือได้ กรุณาเลือกคำตอบ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ส่วนที่ ๑ : ข้อมูลทั่วไป

- อายุ.....ปี
- อาชีพ.....
- ประสบการทำงาน.....

ส่วนที่ ๒ : ข้อมูลผู้ทำแบบสำรวจ

- สถานะในสถานประกอบการ
 - นายจ้าง ลูกจ้าง
- ขนาดของสถานประกอบการ
 - เล็ก (ลูกจ้าง ๑ - ๕๐ คน)
 - กลาง (ลูกจ้าง ๕๑ - ๒๐๐ คน)
 - ใหญ่ (ลูกจ้าง ๒๐๑ คนขึ้นไป)

ส่วนที่ ๓ : ประเด็นคำถาม

- ท่านคิดว่าการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำในสภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้เหมาะสมหรือไม่
 - เหมาะสม เพราะ.....
 - ไม่เหมาะสม เพราะ.....
- ท่านคิดว่าควรปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเท่าไรถึงจะไม่กระทบต่อผู้ประกอบการและนายจ้าง และลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้กับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน (ระบุเป็นตัวเลขโดยอ้างอิงจากค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดของท่านในปัจจุบัน)
- ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำโดยแบ่งกลุ่มจังหวัด (แบ่งตามสภาพเศรษฐกิจของแต่ละจังหวัดที่ใกล้เคียงกันจัดอยู่ในกลุ่มเดียวกัน)
 - เห็นด้วย เพราะ.....
 - ไม่เห็นด้วย เพราะ.....
- ท่านมีความกังวลใดมากที่สุด หากมีการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ
 - ความสามารถในการจ่ายค่าจ้างไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน
 - การจ่ายค่าจ้างที่ไม่สัมพันธ์กับการทำงานของลูกจ้าง (มากหรือน้อยจนเกินไป)
 - อื่น ๆ (โปรดระบุ).....
- ท่านคิดว่าปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ
 - สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ
 - การเปรียบเทียบค่าจ้าง
 - ระดับค่าครองชีพ
 - ประสิทธิภาพในการผลิต
 - ความสามารถที่จะจ่าย
 - อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

ส่วนที่ ๔ : ปัญหาและอุปสรรค/ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

๓.๓.๒ นำความคิดเห็นที่ได้จากการสำรวจมาวิเคราะห์ประเมินผลและจัดทำสรุปความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างที่ได้รับมาจากทั้งหมดในพื้นที่จังหวัด

๓.๓.๓ สรุปและรวบรวมความคิดเห็นจากแบบสำรวจ นำมาจัดทำข้อมูลความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างในจังหวัดที่ได้ทำการสัมภาษณ์ ประกอบข้อมูลที่เป็นแนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดที่ทางส่วนกลางกำหนดขึ้น และเสนอต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดเพื่อประกอบการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดต่อไป

๓.๔ ข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข

๓.๔.๑ ข้อจำกัด

๓.๔.๑.๑ ได้รับแบบสำรวจความคิดเห็นกลับคืนมาน้อย เนื่องจากบางครั้งการสำรวจอาจต้องทำการส่งไปรษณีย์ไปให้สถานประกอบกิจการ ทำให้เสียเวลาในการติดตามและใช้ระยะเวลานานในการรวบรวมข้อมูล

๓.๔.๑.๒ อาจได้คำตอบที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากว่าอาจมีการให้ตัวแทนของตนเป็นผู้ตอบแบบสำรวจแทน

๓.๔.๑.๓ หากมีข้อคำถามมากเกินไปในแบบสำรวจอาจทำให้เบื่อหน่ายในการตอบและตอบคำถามโดยไม่ตั้งใจ

๓.๔.๒ แนวทางแก้ไข

๓.๔.๒.๑ สร้างแบบฟอร์มออนไลน์เพื่อสะดวกในการตอบคำถามของนายจ้างและลูกจ้างสถานประกอบกิจการ รวมทั้งได้คำตอบกลับคืนมาอย่างรวดเร็ว

๓.๔.๒.๒ ขอความร่วมมือและความอนุเคราะห์จากนายจ้างและลูกจ้างสถานประกอบกิจการในการตอบแบบสำรวจด้วยตนเอง โดยอาจมีการให้สิ่งตอบแทนในการตอบแบบสำรวจอย่างมีความเหมาะสม

๓.๔.๒.๓ ทำข้อคำถามในการสำรวจให้มีความกระชับไม่ยาวจนเกินไป และตั้งคำถามเพื่อให้ได้คำตอบตรงประเด็นเฉพาะเจาะจงตามเป้าหมายที่ต้องการซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่คณะกรรมการฯ ต่อการพิจารณาอย่างแท้จริง

๔. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๔.๑ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานสามารถจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดได้ครบถ้วนสมบูรณ์และทันสมัย สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงความต้องการของกลุ่มบุคคลผู้ได้รับหรือเสียผลประโยชน์ในพื้นที่

๔.๒ คณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีข้อมูลประกอบการพิจารณาอย่างรอบด้าน โดยเป็นข้อมูลที่คาดว่าจะกระทบกับนายจ้างและลูกจ้างสถานประกอบกิจการในจังหวัดโดยตรง

๔.๓ การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

๕. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๕.๑ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ มีข้อมูลเพิ่มเติมที่ใช้ประกอบการจัดทำข้อมูลเสนอคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดเพื่อพิจารณาเสนอแนะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด โดยเป็นข้อเท็จจริงที่ได้วิเคราะห์กลับกรองจากความคิดเห็นนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการทั้งหมดภายในจังหวัด และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ปัจจุบัน

๕.๒ นายจ้างสถานประกอบกิจการในจังหวัดสามารถจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราที่เหมาะสม

๕.๓ ลูกจ้างสถานประกอบกิจการได้รับค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

๕.๔ สถานประกอบกิจการในจังหวัดไม่ได้รับผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

บรรณานุกรม

- กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๕๕). การดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. สืบค้น ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖, จาก <http://www.mfa.go.th/main/th/issues/๙๘๙๔-การค้ามนุษย์.html>.
- กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๕๑). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights). สืบค้น ๑ มีนาคม ๒๕๖๖, จาก <http://www.mfa.go.th>.
- กระทรวงแรงงาน. (๒๕๖๒). เรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ. สืบค้น ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖, จาก https://www.mol.go.th/wpcontent/uploads/sites/๒/๒๐๑๙/๐๗/minimumwages_๒.pdf.
- กระทรวงแรงงาน. (๒๕๕๒). อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐). สืบค้น ๓ มีนาคม ๒๕๖๖, จาก <http://www.mol.go.th/anonymouse/international/๓๓๙๙>.
- กระทรวงแรงงาน. (๒๕๕๒). อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ไทยให้สัตยาบัน. สืบค้น ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖, จาก <http://www.mol.go.th/en/node/๓๔๒๒>.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (๒๕๕๓). หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (๒๕๕๘). หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- เศกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ. (๒๕๔๐). การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน : ศึกษาเปรียบเทียบภาวะเงินเดือนของข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมชัย ชินะตระกูล. (๒๕๕๓). หลักการสร้างแบบสอบถาม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยดุสิตธานี.
- สรายุทธ ยะหะกร. (๒๕๕๘). การค้ามนุษย์ในประเทศไทย Human Trafficking in Thailand. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. (๒๕๕๔). คู่มือการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด. กรุงเทพฯ : บพิธิการพิมพ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. (๒๕๕๙). ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓. กรุงเทพฯ : กระทรวงแรงงาน.
- สุเทพ เอี่ยมคง. (๒๕๕๐). สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย. สืบค้น ๓ มีนาคม ๒๕๖๖, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย>.
- สุรางค์ ไคว้ตระกูล. (๒๕๕๕). จิตวิทยาการศึกษา. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุทุมพร จามรมาน. (๒๕๕๔). การสร้างและการใช้แบบสอบถาม. กรุงเทพฯ : ฟันนี่พับบลิชชิงจำกัด.



ภาคผนวก ก เป็นส่วนเพิ่มเติมของผลงานส่วนที่ ๑
เรื่อง การดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานจังหวัดเลย



การตรวจบูรณาการสถานประกอบกิจการกลุ่มเสี่ยง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ในเขตพื้นที่จังหวัดเลย เพื่อป้องกันการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ร่วมกับ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานจังหวัดเลย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเลย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเลย ที่ทำการปกครองจังหวัดเลย และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดเลย จำนวนทั้งสิ้น ๔๗ แห่ง