



รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ ๑
สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม
ประจำปี ๒๕๕๓

รายงานการศึกษากลุ่ม
(Group Report)

เรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน
ของหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

จัดทำโดย กลุ่มนกหัวขวาน

- | | |
|--------------------|--------------|
| ๑. นายเสริมศักดิ์ | พรหมหาญ |
| ๒. พ.ต.ท. ชัยฤทธิ์ | อนุฤทธิ์ |
| ๓. นางวิภารัตน์ | ธรรมสโรช |
| ๔. นายพนม | แฝงฤทธิ์ |
| ๕. นางสาวอมอร | เสียงใหญ่ |
| ๖. นางอรุณญา | ทองน้ำตะโก |
| ๗. นายปิ่น | ลี้มมีโชคชัย |
| ๘. นายศิริภพ | พริ้งน้อย |
| ๙. นางสาวนันท์นภัส | ศรีวิไลเจริญ |
| ๑๐. นายก้องเกียรติ | ชนสารสิน |

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ ๑
สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม
ประจำปี ๒๕๕๓

บทสรุปผู้บริหาร

ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่ประชาคมโลกห่วงใยและเร่งหามาตรการเพื่อแก้ไข และป้องกัน เพราะถือว่าเป็นปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน ก่อให้เกิดอาชญากรรมทั้งในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นและปัญหาสังคมต่าง ๆ

การค้ามนุษย์มีรูปแบบที่หลากหลาย ได้แก่ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอยาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับค้าตัวเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายกัน ฯลฯ

สำหรับนิยามการค้ามนุษย์ หมายถึง การกระทำและความพยายามใด ๆ ในการหาคนส่ง ลำเลียง ซื้อ ขาย รับ กักขัง หน่วงเหนี่ยว เพื่อให้คน ไม่ว่าจะเป็นเด็ก ผู้ใหญ่ หญิงหรือชาย ขอมทำในสิ่งที่ไม่ต้องการทำ หรือตกอยู่ในสภาพที่ลำบาก ถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยการใช้อุบายหลอกลวง บังคับ ชักจูง ขู่ข่ม ส่งเสริม ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำ หรือข่มขู่ใจ

ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ๓ สถานะ คือ

สถานะที่ ๑ เป็นประเทศต้นทางที่มีการส่งหญิงและเด็กไทยไปค้าที่ต่างประเทศ

สถานะที่ ๒ เป็นประเทศผ่าน คือ เป็นประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำเด็กและหญิงไปค้าในประเทศอื่น ๆ

สถานะที่ ๓ เป็นประเทศปลายทางที่มีการนำเด็กและหญิงเข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์ที่ประเทศไทยในรูปแบบต่าง ๆ

ประเทศไทยได้ประกาศเจตนารมณ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ให้การค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ และมอบหมายนโยบายด้านการค้ามนุษย์ โดยมีกลไกการทำงานดังกล่าว คือ จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (สปคม.) ในระดับชาติ ระดับจังหวัด และในต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานจากหลายกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกัน แก้ไขและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลัก และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการในคณะกรรมการ สปคม. ระดับชาติ และได้มีการจัดทำแผนแม่บทในด้านต่าง ๆ ๔ ด้าน คือ ด้านนโยบายและกลไกการทำงาน ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ซึ่งมีคณะอนุกรรมการแต่ละด้านวางแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการบูรณาการในการทำงานอย่างเป็นระบบครบวงจร ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

สำหรับประเด็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ จากการศึกษาผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับงบประมาณดำเนินการในเรื่องการป้องกันและคุ้มครองจากปัญหาการค้ามนุษย์ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๓ จำนวน ๒ หน่วยงาน คือ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สรุปได้ดังนี้

๑. การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ยังไม่ทั่วถึงกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มเป้าหมาย ทำให้ถูกล่อลวงเข้ามาทำงานหรือค้าประเวณีและตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย

๒. ขาดความชัดเจนในการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากกระบวนการค้ามนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหลายหน่วยงาน

๓. เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ขาดความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งส่งผลต่อการให้ความร่วมมือในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๔. งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา เช่น งบประมาณเกี่ยวกับการออกตรวจสถานที่ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การฝึกอบรมทีมสหวิชาชีพที่ปฏิบัติหน้าที่ และการประชาสัมพันธ์เรื่องการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง

๕. เครื่องมือในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ เช่น ยานพาหนะ เทคโนโลยีที่ทันสมัยที่จะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๖. ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เนื่องจากไม่มีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนจากปัญหาการค้ามนุษย์ จึงทำให้ตกเป็นเหยื่อในขบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย

๗. การบังคับใช้กฎหมายอาจกำหนดบทลงโทษไม่รุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ที่เป็นายหน้า หรือผู้ประกอบการเกิดความเกรงกลัวหรือเจ็บช้ำและยังคงกระทำความผิดซ้ำซาก จึงทำให้มีผู้เสียหายต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และเมื่อถูกส่งกลับก็จะลักลอบกลับเข้ามาใหม่

๘. ขาดระบบฐานข้อมูลกลางที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ในปัจจุบันการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ยังไม่สมบูรณ์และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ข้อมูลร่วมกันในการบริหารจัดการและการติดตามประเมินผล

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน สรุปได้ดังนี้

๑. ด้านนโยบายและการประสานงาน

๑.๑ ควรเน้นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อการป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

๑.๒ ควรมีการบูรณาการแผนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

๑.๓ รัฐบาลควรกำหนดนโยบายและวางมาตรการระยะยาวในการแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ การยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างจริงจัง เร่งขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ จัดฝึกอบรมอาชีพที่สามารถทำได้จริงและมีตลาดรองรับ รมรณรงค์ให้ความสำคัญเรื่องครอบครัว

๒. ด้านการป้องกัน

ควรสร้างความตระหนักแก่คนในสังคมเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยการรณรงค์อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม เน้นให้เครือข่ายเห็นความสำคัญของการป้องกัน เฝ้าระวังในพื้นที่โดยช่วยสอดส่องดูแลเป็นหูเป็นตามากขึ้น จัดอบรมเครือข่ายเฝ้าระวังภัยจากการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมทุกตำบล/หมู่บ้าน จัดฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องกระบวนการค้ามนุษย์แก่ประชาชนในทุกพื้นที่เสี่ยงที่มีการล่อลวง เช่น จังหวัดชายแดนที่เป็นช่องทางผ่านเข้ามายังประเทศไทย และตามจังหวัดท่าเรือประมงที่มีปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรง

๓. ด้านการดำเนินคดี

๓.๑ ควรจัดให้มีการฝึกอบรม สัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทีมสหวิชาชีพ ให้มีความรู้ ความตระหนักและทักษะในการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ รวมทั้งด้านกฎหมาย ซึ่งผู้ปฏิบัติงานประสบปัญหาในเรื่องการตีความและการนำบทบัญญัติทางกฎหมายมาใช้ในการปฏิบัติงาน

๓.๒ ควรเพิ่มบทลงโทษของกฎหมายโดยมุ่งเน้นผู้นำพาชาวต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองและผู้ประกอบการในขณะเดียวกันต้องมีการกวาดล้างเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความเด็ดขาด มีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง สามารถเอาผิดต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ที่ละเลยหรือขาดความเอาใจจริงเอาใจต่อการทำงานปฏิบัติหน้าที่ในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์

๔. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๔.๑ ระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ ควรจัดทำระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศในการจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดที่สำคัญอย่างเป็นระบบ เป็นรูปธรรมตรงตามข้อเท็จจริงและต่อเนื่อง เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการ กำหนดนโยบาย บริหารจัดการ และติดตามประเมินผลในระดับต่างๆ

๔.๒ ควรสนับสนุนเครื่องมือในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม (องค์ความรู้ วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยี งบประมาณ)

๔.๓ ควรมีการทบทวนโครงสร้างอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ำนุชย์ของหน่วยงานต่างๆ ให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้การดำเนินงานพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้จัดทำรายงาน ขอกราบขอบพระคุณ ศศ.ดร.พลอย สืบวิเศษ ศศ.ดร.จันทรา นุชมหากาญจนะ และพ.ต.ท.ดร.เกษมศานต์ โชติสาครพันธุ์ ที่ได้กรุณาให้ความรู้ แนะนำข้อคิดเห็นที่มีคุณค่าในการจัดทำรายงานฉบับนี้ ตลอดจนกรุณาตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในรายงานด้วยความเอาใจใส่

ขอขอบพระคุณ ผอ.วิทยา สุริยะวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม และ ผอ.ศิวกกร คุรัตน์เวช ผอ.สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ที่ได้จัดหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลางรุ่นที่ ๑ ทำให้คณะผู้จัดทำรายงานได้มีโอกาสอบรมและจัดทำรายงานฉบับนี้

ขอขอบพระคุณ คุณสุปราณี สมมนา นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงราย ที่ได้กรุณาให้สัมภาษณ์และให้ข้อมูลเพื่อประกอบการศึกษาและจัดทำรายงานนี้

สุดท้ายขอขอบคุณสำนักงบประมาณที่ให้ข้อมูลเชิงลึกในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและการค้ามนุษย์ และขอขอบคุณความช่วยเหลือและไม่ตรีจิตอันอบอุ่นจากเจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการยุติธรรมทุกคนที่คอยดูแลและให้ความใส่ใจในทุกเรื่อง ทำให้ผู้จัดทำรายงานได้รับความสะดวกตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม

คณะผู้วิจัยกลุ่มที่ ๔

ธันวาคม ๒๕๕๓

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ หลักการและเหตุผล	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๕
๑.๓ ขอบเขตของการการศึกษา	๕
๑.๔ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	๖
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๗
๒.๑ แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง	๗
๒.๒ สถานการณ์ของประเทศไทยกับการค้ามนุษย์	๑๒
๒.๓ ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๗
บทที่ ๓ ระเบียบวิธีการศึกษา	๔๒
๓.๑ วิธีการศึกษา	๔๒
๓.๒ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๒
๓.๓ การวิเคราะห์ข้อมูล	๔๒
๓.๔ ข้อจำกัดในการศึกษา	๔๓
บทที่ ๔ ผลการศึกษา	๔๔
๔.๑ การวิเคราะห์ข้อมูล	๔๔
๔.๒ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา	๕๑
๔.๓ ปัญหาและอุปสรรค	๕๓
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๕๕
๕.๑ สรุปผลการศึกษา	๕๕
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๕๕
บรรณานุกรม	๖๒
ประวัติคณะผู้ศึกษาวิจัย	๖๓

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันประชาคมโลกได้ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชน (Human Right) ซึ่งเป็นสิทธิในความเป็นมนุษย์ทั่วไป ที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด โดยเป็นที่ยอมรับในสากลดังที่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right) ในส่วนของประเทศไทยเองก็ได้มีการขานรับเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นได้จากกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทย อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ได้บัญญัติถึงหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งให้มนุษย์ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพโดยเสมอภาค แต่ในภาพการณปัจจุบันก็ยังคงมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอยู่ โดยปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ คือ การค้ามนุษย์ (Trafficking In persons)

การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือด้วยการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึง การแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส หรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการดัดอวัยวะออกจากร่างกาย ให้ถือว่าการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์เป็นการค้ามนุษย์แม้ว่าจะไม่มีการใช้วิธีการใดๆ ที่ระบุไว้(ความหมายตามพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งลักษณะองค์กร : Protocol To Prevent , Suppress and Punish Trafficking in Persons , Especially Woman and Children , Supplementing the United Nation Convention against Transnational Organized Crime)

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยโดยเฉพาะการค้าเด็กและหญิงเพื่อการค้าประเวณีภายในประเทศและข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานในระยะหลายปีที่ผ่านมา ในประเทศไทยมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยหนุนนำอื่น ๆ จากภายนอกประเทศร่วมด้วย ซึ่งรวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางเส้นทางคมนาคม และเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจอื่นๆ เช่นการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าในประเทศปลายทาง ทำให้เกิดกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ที่ต้องการหางานทำ เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการค้าหญิงและเด็กมากขึ้น ถึงแม้ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทำให้การค้าหญิงและเด็กไทยลดลงจนเป็นที่น่าพอใจโดยเห็นได้จากปัญหาพ่อแม่ผู้ปกครองนำลูกมาขายอย่างโจ่งแจ้ง ในลักษณะรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไปก่อนได้ลดลงบ้าง หากแต่การล่อลวงเด็กและหญิงไปต่างประเทศยังคงมีอยู่ อาทิ ล่อลวงเด็กเพื่อให้มีอาชีพอื่นก่อนแล้วบังคับหรือนำมาให้บริการธุรกิจทางเพศ หรือล่อลวงเข้าสู่บริการทางเพศโดยตรงจะเห็นได้จากข้อมูลของภาคีภาคเอกชนและสื่อมวลชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศได้นำเสนอเรื่องราวเป็นระยะๆ ซึ่งในบางกรณีมีการกล่าวถึงประเทศไทยในฐานะประเทศที่เป็นประเทศต้นทางของการค้ามนุษย์อันแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่ยังมิได้หมดไป จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแก้ไขให้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมถึงที่จะต้องร่วมมือกับนานาประเทศในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สิ้นไปในระยะยาว การกำจัดการค้า ค่านิยมพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการค้าประเวณีเด็กและหญิง รวมทั้งการเอาผิดอาเปรียบผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องปลูกฝัง เพื่อพัฒนาค่านิยมที่เหมาะสมสำหรับสังคมของประเทศที่ไม่เอาผิดอาเปรียบต่อสตรีและเด็ก การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานข้ามชาติของมนุษย์เพื่อแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เปิดช่องให้มีการนำเด็กและหญิงเข้าสู่กระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มเด็กและหญิงมักเป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่ในสถานะด้อยกว่าทางเศรษฐกิจ และขาดโอกาสด้านการฝึกอบรมอาชีพ จึงทำให้เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการนำไปใช้เป็นแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานราคาถูกรวมทั้งถูกนำเข้าสู่งานนอกระบบจนในที่สุดตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และการเอาเปรียบการค้ามนุษย์ที่พบบ่อยในขบวนการค้าเด็กและหญิง ได้แก่ การนำมาค้าบริการทางเพศ การนำมาใช้แรงงานที่ผิดกฎหมายหรืออย่างไร้ความปราณี หรือใช้ทำงานบ้านอย่างที่ถูกเอาเปรียบหรือการนำมาเร่ร่อนขอทาน ตลอดจนการลักพาตัวเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์ในทางผิดกฎหมาย เป็นต้น สำหรับปัจจัยที่มีส่วนทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ทวีความรุนแรงขึ้น ได้แก่ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในรูปธุรกิจที่ทำรายได้สูงในขณะที่มีความเสี่ยงและการลงทุนต่ำ และการพัฒนาประเทศที่ขาดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจสังคม ทำให้เกิดช่องว่างทางสถานะเศรษฐกิจและสังคม การเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น บริการด้านการศึกษา บริการด้านสาธารณสุข บริการสวัสดิการสังคม ช่องว่างของกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย ความยากจน การมีสงคราม ความไม่สงบภายในประเทศ ซึ่งล้วนแต่เป็น

ปัจจัยที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น และนำไปสู่ความไม่มั่นคงของสังคมในระยะสั้นและระยะยาว นอกจากนี้โลกในยุคโลกาภิวัตน์ได้ก่อนให้เกิดสถานะโลกไร้พรมแดน ส่งผลให้การขยายเครือข่ายธุรกิจผิดกฎหมายและขบวนการค้ามนุษย์มีความซับซ้อนมากขึ้น จนกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแยกแ่การสกัดกั้น ในขณะเดียวกันปริมาณความต้องการในการใช้บริการทางเพศ หรือการใช้แรงงานเด็กและหญิงราคาถูกรวมมากขึ้น ดังนั้น แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ให้จำนวนลดลงและหมดไปในที่สุด จำเป็นต้องมองทั้งปัจจัยหลัก ปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยด้านอุปสงค์ด้วย

ประเทศไทยไม่ได้ละเลยต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้มีความพยายามทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศหลายหน่วยงานดำเนินการด้านการค้าเด็กและหญิงในหลายกิจกรรม ดังต่อไปนี้

๑. มาตรการทางนโยบาย

(๑) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบให้มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาระบบบริการทางเพศ เพื่อเป็นแนวทางกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ใช้ปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในแผนปฏิบัติการได้นำข้อเสนอแนะจากการประชุมสมัชชาโลกเพื่อจัดการเออาร์ดีเออาร์บีเด็กในการค้าทางเพศ ครั้งที่ ๑ ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เข้ามาบูรณาการไว้ด้วย โดยมีเนื้อหาครอบคลุม ๕ แผนงานหลัก ได้แก่ แผนงานด้านการป้องกัน แผนงานปราบปราม แผนงานช่วยเหลือและคุ้มครอง แผนงานช่วยเหลือฟื้นฟูและปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติ และแผนงานการจัดโครงสร้าง กลไกและระบบงานที่กำกับ ดูแล ควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน

(๒) จากสถานการณ์ปัญหาค้าเด็กและหญิงที่ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในระดับประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ประเทศไทยโดยหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจึงได้กำหนดเป็นนโยบายในการดำเนินการต่อต้านการค้าเด็กและหญิงอย่างต่อเนื่องในรูปแบบที่หลากหลาย

(๓) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ กำหนดให้เดือนพฤศจิกายน ของทุกปีเป็นเดือนรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี และได้เห็นชอบมาตรการแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงปัญหาค้าเด็กและหญิง และเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ได้เห็นชอบนโยบายและแผนขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี โดยกำหนดให้เป็นนโยบายและแผนแห่งชาติ

๒. มาตรการและการบังคับใช้ทางกฎหมาย

ปรับปรุงและออกกฎหมายใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งเป็นเครื่องมือนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษและให้การคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนต่อหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น และเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้จึงได้จัดทำบันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางการปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานกรณีการค้าหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และฉบับที่ ๒ อันเป็นฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้มีการลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ยังได้มีการดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรเอกชน และแนวทางการดำเนินงานระหว่างองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่อกรณีปัญหาการค้าเด็กและหญิง ซึ่งได้ลงนามไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖

๓. มาตรการทางสังคม

ดำเนินการช่วยเหลือ คุ้มครอง พัฒนาสภาพร่างกายและจิตใจ และส่งกลับภูมิลำเนาของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ในการจัดบริการต่าง ๆ และให้ที่พักพิงเป็นการชั่วคราวก่อนส่งกลับภูมิลำเนา รัฐบาลไทยได้จัดมาตรการทางสังคมเพื่อป้องกันปัญหาการค้าเด็กและหญิงเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ โดยได้จัดทำโครงการในรูปแบบต่างๆ อาทิ การให้ทุนการศึกษา และการฝึกทักษะอาชีพแก่เด็กหญิง การรณรงค์สร้างความตระหนักให้แก่เด็กหญิง พ่อแม่ ผู้ปกครองครูและคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาโสเภณี และผลกระทบที่เกิดขึ้น การรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของเด็กหญิงและผู้ปกครองต่ออาชีพโสเภณี รวมทั้งการสร้างเครือข่ายองค์กรภาครัฐ องค์กรเอกชน และผู้นำชุมชนเป็นกลุ่มเฝ้าระวัง เป็นต้น

๔. มาตรการทางความร่วมมือระหว่างประเทศ

การร่วมเป็นภาคีและความร่วมมือในอนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารต่าง ๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค และในกรอบความร่วมมืออื่นๆ เช่น การจัดประชุม การจัดทำแผนปฏิบัติการ เป็นต้น แต่การเชื่อมโยง การสนับสนุนและการส่งเสริมซึ่งกันและกันระหว่างโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เพียงพอ อีกทั้งมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันด้วย การมีแรงเสริมซึ่งกันและกันอย่างแท้จริงดังนั้น การกำหนดให้มี

นโยบายและแผนระดับชาติเกี่ยวกับเรื่องการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ จึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงของประเทศไทยให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น มีความต่อเนื่องและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับ และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ที่สามารถแก้ไขปัญหาดังระบบอย่างเป็นองค์รวม

แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ภาครัฐจะได้มีการดำเนินมาตรการต่างๆ ในการป้องกันการค้ำมนุษย์ในประเทศไทยแล้ว แต่ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยก็ยังคงมีอยู่ ซึ่งสาเหตุของการดำเนินการป้องกันการค้ำมนุษย์ที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริงอาจเกิดจากปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันการค้ำมนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐ

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(๑) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานป้องกันการค้ำมนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

(๒) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านการป้องกันการค้ำมนุษย์ในหน่วยงานภาครัฐ

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา

(๑) เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยศึกษาข้อมูลเอกสารต่างๆ ได้แก่

- โครงสร้างการบริหารงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- นโยบายและแผนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
- กลไกหลักในการบริหารแผนไปสู่การปฏิบัติ
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์
- เอกสารงานประเมินผลที่เกี่ยวข้อง

และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

(๒) การศึกษารั้ครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นช่วงการอบรมหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลางรุ่นที่ ๑

๑.๔ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

(๑) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ทราบสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันการค้ำมนุษย์

(๒) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง การป้องกันการค้ามนุษย์” บทนี้ประกอบด้วย ๓ ส่วน คือ ๑. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ๒. สถานการณ์ของประเทศไทยกับการค้ามนุษย์ และ ๓. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยในส่วนของแนวคิดทฤษฎีจะประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎี ดังนี้

๑. แนวคิดการค้ามนุษย์
๒. แนวคิดหลักสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์
๓. แนวคิดองค์กรอาชญากรรม

ในส่วนของสถานการณ์ของประเทศไทยกับการค้ามนุษย์ จะประกอบด้วยหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

๑. ข้อมูลทั่วไป
 ๒. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
 ๓. การค้ามนุษย์เป็นงานของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ผ่านมา
 ๔. นโยบายและแผนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
 ๕. กลไกหลักในการบริหารแผนไปสู่การปฏิบัติ
 ๖. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์
- ดังรายละเอียดตามลำดับดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ แนวคิดการค้ามนุษย์

แนวคิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีผู้ทำการศึกษา และให้แนวคิดไว้ดังนี้

พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) ระบุความหมาย “การค้ามนุษย์” หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมิการให้ หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึง

การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส หรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับหรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย ให้ถือว่าการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์เป็นการค้ำมนุษย์ แม้ว่าจะไม่มีการใช้วิธีการใด ๆ ที่ระบุไว้

พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ แม้จะซึ่งไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า “การค้ำมนุษย์” ไว้โดยตรง แต่ในมาตรา ๕ ระบุไว้คือ “ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด รับหน่วงเหนี่ยว หรือ กักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็ก หรือจัดให้หญิง หรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่า หญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน หรือพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติ”

ความหมายจากการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.” เพื่อให้สอดคล้องกับ พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ การค้ำมนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิง และเด็ก พิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนย้ายผู้ย้ายถิ่นทางบก ทะเล และอากาศ อันเป็นพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญา สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามให้ ความหมายว่า “ผู้ใดกระทำความผิดต่อบุคคลอื่นดังต่อไปนี้ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ จัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้ อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใดด้วยวิธีการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยอาศัยความอ่อนด้อยประสบการณ์หรือ ความรู้ของบุคคล หรือโดยการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น เพื่อให้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลบุคคลนั้น และการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายความว่า การแสวงหา ประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศใน รูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการเอาคนลงเป็นทาส ตัดอวัยวะออกจากร่างกาย ให้เด็กกระทำการ ที่ผิดกฎหมายอาญา หรือการกระทำอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน หรือที่รุนแรงกว่านั้น” โดยเจตนาเพื่อ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ในกรณีที่เป็นการกระทำต่อเด็ก ให้ถือว่าเป็นการค้ำ มนุษย์แม้จะไม่ได้กระทำความผิดด้วยวิธีการตาม ๒) และแม้เด็กนั้นจะยินยอมก็ตาม (พระราชบัญญัติ, ๒๕๔๕)

พระราชบัญญัติ (๒๕๔๕) กล่าวถึงการค้ำมนุษย์ใน “อาชญากรรมข้ามชาติ ค้ำมนุษย์: ผลกระทบต่อประเทศไทย” ว่า จากการที่สากลยอมรับคำจำกัดความ “การค้ำมนุษย์ หรือที่ สากลใช้คำว่า Trafficking in persons หรือ Trafficking in human beings” เป็นความหมายของการค้ำมนุษย์ ที่เป็นกฎเกณฑ์สากล และเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ รวมถึงหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หน่วยงานสากลต่าง ๆ เช่น ตำรวจสากล หรือ Interpol ปรากฏในมาตรา ๓ วรรค (a) แห่งพิธีสารว่าด้วย

การป้องกัน ปรามปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะต่อสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพิ่มเติม
อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. ๒๐๐๐ ดังนี้

“(a) การค้ามนุษย์ (Trafficking in persons) หมายถึง การจัดหา ขนส่ง โยกย้าย ให้ที่พัก
อาศัยหรือรับตัวบุคคลด้วยวิธีการคุกคามข่มขู่ หรือการใช้กำลัง หรือการบีบบังคับในรูปแบบอื่น หรือโดย
การลักพาตัว หรือน้ำมือ โกง หรือหลอกลวง หรือใช้อำนาจหรือสภาพที่อ่อนแอประการบางในทางที่มีชอบ
หรือโดยการให้หรือได้รับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้รับความยินยอมของบุคคลที่ควบคุมเหนือบุคคล
เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์

ในการนี้อย่างน้อยที่สุดการแสวงหาประโยชน์รวมถึง การให้บุคคลอื่นค้าประเวณีหรือ
แสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การใช้แรงงานหรือบริการโดยบีบบังคับ การให้เป็นทาส หรือ
การปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับการให้บุคคลเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ในภาวะจำยอมหรือการตัดอวัยวะออก

(b) ในกรณีที่มีการใช้วิธีใดตามที่ระบุไว้ในย่อหน้า (a) ไม่จำเป็นต้องนำความยินยอมของ
ผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพื่อการแสวงหาประโยชน์ที่ต้องการมาพิจารณา

(d) เด็ก หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี การกำหนดนิยามเป็นกฎเกณฑ์
สากลดังกล่าวนี้ เป็นฐานของการนำไปกำหนดเป็นความผิดอาญาในกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ
โดยนำไปบัญญัติเป็นกฎหมาย จัดตั้งกลไกการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกัน สามารถประสาน
ความร่วมมือระหว่างประเทศ เมื่อเกิดกรณีค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ส่วนในกฎหมายไทยนั้น ยังไม่ได้บัญญัตินิยามไว้ชัดเจน เฉพาะสำหรับการกระทำ อัน
เป็นการค้ามนุษย์ แม้แต่ในกฎหมายมาตรการป้องกัน และปรามปรามการค้าหญิงและเด็กก็ตาม โดยที่ผ่าน
มาพิจารณาความหมายตามคำหานี้ด้วยส่วนหนึ่ง และพิจารณาความหมายในประมวลกฎหมายอาญา
อย่างไรก็ดี มีนิยาม “การค้ามนุษย์” ในร่างพ.ร.บ. ป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ (รอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา)

“การค้ามนุษย์” คือ การกระทำต่อบุคคลอื่นโดยเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิชอบสำหรับ
ตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตามในลักษณะ จัดหา ซื้อมา จำหน่าย พามาจาก หรือ
ส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ ซึ่งบุคคลใดด้วยวิธีการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ
ลักพาตัว นี้อล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยอาศัยความอ่อนด้อยประสบการณ์ หรือความรู้ของ
บุคคล หรือโดยการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นเพื่อให้ได้รับความยินยอมของผู้ปกครองหรือ
ผู้ดูแลบุคคลนั้น (พระราชบัญญัติ, ๒๕๔๙)

“การแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ” คือ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี
การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุ หรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้
แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส การให้เด็กกระทำการผิดกฎหมายอาญา หรือกระทำการอื่นที่มี
ลักษณะเดียวกันหรือที่รุนแรงกว่านั้น และให้หมายความรวมถึง การบังคับลักลอบตัดอวัยวะออกจาก
ร่างกายโดยไม่มีข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ อย่างไรก็ตามในส่วนฉบับนี้ที่ข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกัน

ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าหญิงและเด็ก ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ระบุความหมายของการ ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ไว้ด้วย

อย่างไรก็ดี พฤติการณ์ของการค้ามนุษย์มีส่วนคล้ายคลึงกับการลักลอบพาคนเข้าประเทศ (Smuggling of Migrants) จนทำให้เกิดความสับสน อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดการกระทำการใด ๆ อันเป็นการจัดให้บุคคลเข้าประเทศที่ตนไม่ได้เป็นคนชาติ หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรโดยผิดกฎหมายเพื่อที่จะได้รับเงิน หรือผลประโยชน์อื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมก็เข้าข่ายเป็นการลักลอบนำคนเข้าประเทศ (Smuggling of Migrants)

ทั้งนี้ พอจะสรุปให้เห็นภาพได้ว่า เมื่อมีการขนคนเดินทางจากจุดหนึ่งไปอีกจุดหนึ่ง ซึ่งอาจทำภายในประเทศหรือนำส่งข้ามประเทศ โดยวิธีการที่ละเมิดกฎหมายของประเทศปลายทาง ที่สำคัญคือ มีการหลอกลวง ล่อลวง ให้หลงเชื่อหรือบีบบังคับด้วยวิธีการต่างๆ มีการแสวงหาประโยชน์ ตั้งแต่แรกหรือในภายหลังทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถปฏิเสธที่จะไม่ทำงานในสถานที่ที่ถูกส่งไป เนื่องจากไม่ปลอดภัยเสี่ยงต่อการเจ็บป่วย หรือได้รับอุบัติเหตุ หรือตกอยู่ในภาวะจำยอมกระทำตามที่ผู้อื่นต้องการ ในลักษณะค้าประเวณี การใช้แรงงาน การเป็นทาส โดยมีข้อสังเกตว่าการเดินทางและการไต่ถามทำในประเทศปลายทาง มักจะถูกสร้างเป็นเงื่อนไขของการขูดรีดใช้หนี้สินที่ผูกพันจากค่าใช้จ่ายจริง จนยากที่ผู้ถูกค้าจะปลดปล่อยออกไปได้ง่าย การกระทำทั้งหลายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ผลกำไรที่ผิดกฎหมาย หากเข้าข่ายดังกล่าว ก็จัดเป็นการค้ามนุษย์ การค้าหญิง การค้าเด็ก ส่วนกรณีลักลอบนำคนเข้าประเทศเป็นการกระทำที่ผู้ถูกนำพาหรือลักลอบยินยอมหรือสมัครใจเอง แต่หากบุคคลนั้นสมัครใจในตอนแรกแต่ภายหลังถูกบังคับ ถูกแสวงหาประโยชน์และต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจให้กระทำการตามที่ตนต้องการก็จัดว่าเป็นการค้ามนุษย์เช่นกัน

๒.๑.๒ แนวคิดหลักสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์

หลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างแยกไม่ออก มีผู้ให้คำนิยามไว้ดังนี้ เสน่ห์ จามริก (๒๕๔๘) ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนในการปาฐกถา “ทิศทางการปฏิรูปการเมือง” ตอนหนึ่งว่า สังคมที่ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นหัวใจสำคัญให้สังคมดำรงอยู่ได้ และทำให้มีชีวิตร่วมกันด้วยความอิสระเสรี มีความเป็นธรรม และสันติสุข โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันเป็นหลักประกันอย่างดี ที่ปกป้องไม่ให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน สิทธิมนุษยชนจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชน หือกลุ่มชนที่เป็นเจ้าของสิทธิรวมพลังกันต่อสู้เพื่อให้ได้มาเพื่อสิทธินั้น แต่เจ้าของสิทธิกลับไม่ได้อยู่ในฐานะทำให้สิทธินั้นเกิดขึ้นเป็นตัวตนขึ้นมา อย่างแท้จริงไม่ใช่เป็นเพียงตัวหนังสือ

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และจิตรา สายสุนทร (๒๕๕๐) ได้นิยาม “สิทธิมนุษยชน” ว่า “สิทธิ” ในแนวความคิดสิทธิมนุษยชนจึงมิได้หมายถึงความชอบธรรมที่จะได้รับสถานภาพหนึ่งหรือวัตถุหนึ่งหรือกระทำการหนึ่งเท่านั้น คำว่า “สิทธิ” นี้มีลักษณะที่หลากหลาย นักนิติศาสตร์พยายามจำแนก ลักษณะของสิทธิในแนวความคิดสิทธิมนุษยชนออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ ๑) สิทธิที่จะมีเสรีภาพ ๒) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง และ ๓) สิทธิที่จะได้ประโยชน์ จึงนิยามคร่าวๆ ได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสามัญสำนึกของ

มนุษย์เอง และโดยศัพท์คำนี้มีความหมายเพียงสิทธิที่จำเป็นสำหรับความเป็นมนุษย์ ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงได้แก่ สิทธิที่หากขาดหายไปความเป็นมนุษย์ก็จะสิ้นสุดไปด้วย นักกฎหมายโดยทั่วไปยอมรับความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในทิศทางนี้

สิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึงสิทธิในความเป็นมนุษย์ทุกๆ ไป อย่างถ้าเกิดมาเป็นมนุษย์แล้ว ก็ย่อมถือว่า สิทธิอันติดตัวมา พร้อมกับการที่ได้ชื่อว่าเป็นมนุษย์อยู่แล้วอันถือเป็นที่ยอมรับในสากลเช่น กฎบัตรสหประชาชาติ หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right) ก็ได้เขียนไว้ในเรื่อง สิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนในกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญของไทย ก็มีบทบัญญัติถึงหลักสิทธิมนุษยชนไว้ใน หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งบัญญัติถึงพื้นฐานของพลเมืองไทยไว้ด้วย

๒.๑.๓ แนวคิดองค์กรอาชญากรรม

UNODC (๒๐๐๖) นิยามว่า องค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) เป็นการรวมตัวบุคคลตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป โดยมีเป้าหมายในการดำเนินการ หรือปฏิบัติการซึ่งนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมรูปแบบต่างๆ เพื่อหวังประโยชน์ในเรื่องตัวเงิน หรือทางด้านการตอบแทนอื่นๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ศรัณย์ ชิตลักษณ์ .๒๕๕๐) ได้นิยามว่าเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้ง มีโครงสร้างเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย มีการบริหารจัดการ การสั่งการอย่างน้อย ๒ ประเทศ มีการประกอบธุรกิจนอกกฎหมาย และการประกอบอาชญากรรมกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก เมื่อองค์กรได้ผลประโยชน์มาแล้วก็จะนำเงินที่ได้มาผันเข้าสู่การฟอกเงินเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อนำไปใช้เป็นทุนหล่อเลี้ยงองค์กร และเครือข่ายให้กว้างขวางมากขึ้น

ฐานความผิดขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ มีลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

๑. การก่อการร้ายข้ามชาติ (International Terrorism)
๒. การปลอมแปลงเอกสาร (Identity Fraud)
๓. การลักลอบค้าอาวุธ (Arms Smuggling)
๔. การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Illegal Immigrant)
๕. การฟอกเงิน (Money Laundering)
๖. การลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trade)
๗. การค้ามนุษย์ (Human Trafficking)
๘. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและคอมพิวเตอร์ (Economic Crime and Cyber)
๙. การกระทำผิดทางเพศต่อเด็ก (Phadophile)

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม (Organized Crime)

UNODC (๒๐๐๖) ได้จำแนกรูปแบบของกลุ่มประกอบอาชญากรรม (Organized Crime Groups Typologies) มี ๒ รูปแบบคือ

๑. องค์การแบบแนวดิ่ง (Standard Hierarchy) โครงสร้างของกลุ่มจะประกอบด้วย ผู้นำคนเดียวมีความเหนียวแน่นในกลุ่ม มีวินัย และการควบคุมอย่างเคร่งครัด มีเอกลักษณ์ของความเป็นเชื้อชาติ และการปฏิบัติการที่เป็นการละเมิด จะใช้ความรุนแรง เป็นวิธีการในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กลุ่มดังกล่าวมักจะเกี่ยวข้องกับการค้าและการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมายข้ามชาติตั้งแต่ยาเสพติดและอาวุธสงคราม นอกเหนือภารกิจหลัก ๆ คือการลักลอบขนย้ายผู้อพยพ (Smuggling of Migrants) การค้ามนุษย์ และการเรียกค้ำครอง

๒. องค์การแบบกลุ่มเครือข่าย (Core Groups) โดยโครงสร้างประกอบด้วย ๒ กลุ่ม กลุ่มแรกเป็นกลุ่มหลัก (Core Group) ประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่มีจำนวนจำกัดมีความสัมพันธ์อย่างเหนียวแน่นเป็นกลุ่มแกนหลัก และรายรอบด้วยกลุ่มที่มีเครือข่ายแบบหลวม ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน (Associate Group) โดยกลุ่มดังกล่าวจะเป็นกลุ่มที่ช่วยกันรักษาความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มแทบจะไม่มีใครมีความผูกพันในเชื้อชาติและสังคม และที่สำคัญกลุ่มแกนหลักค่อนข้างจะเห็นผลประโยชน์ (Profit Approach) และฉกฉวยโอกาส (Opportunistic) รวมถึงกิจกรรมที่เลี่ยงกฎหมาย โดยคำนึงถึงผลประโยชน์เป็นเป้าหมาย

ฉะนั้น โดยรูปแบบของขบวนการการค้ามนุษย์จะมีรูปแบบของ Core Groups ที่จะประกอบไปด้วย กลุ่มแก๊ง ที่ทำหน้าที่จัดหาบุคคล การขนย้าย รวมถึงการตลาด ซึ่งทั้งสองกลุ่มจะมีความร่วมมือกันอย่างสูงทั้งใน และระหว่างการปฏิบัติการ และเป็นการปฏิบัติการต่อเหยื่อที่รุนแรงและไร้มนุษยธรรม

๒.๒ สถานการณ์ของประเทศไทยกับการค้ามนุษย์

๒.๒.๑ ข้อมูลทั่วไป

ประเทศไทย มีความเกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและหญิง ทั้ง ๓ สถานะ คือ เป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง

๑. ประเทศต้นทาง คือ ประเทศที่มีการส่งเด็กและหญิงไปค้าต่างประเทศ

๒. ประเทศทางผ่าน คือ ประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำเด็กและหญิงไปค้าในประเทศอื่นๆ

๓. ประเทศปลายทาง คือ ประเทศที่มีการนำเด็กและหญิงเข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์ หรือมีการล่วงละเมิดสิทธิ ประเทศไทยมีการเปิดเผยระบบข้อมูลข่าวสารและเสรีภาพ ด้านการสื่อสาร รวมทั้งความสะดวกด้านเส้นทางคมนาคมภายในประเทศ ประกอบกับมีสภาพทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น จึงมีช่องทางที่จะแสวงหารายได้ ประเทศไทยจึงเป็นจุดปลายทางหรือทางผ่านของการค้าเด็กและหญิงของประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจำนวนเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่สามารถจัดเก็บได้ เนื่องจากผู้ที่ถูกค้ามักไม่ต้องการเปิดเผยตน เพราะเกรงกลัวอิทธิพลของแก๊งอาชญากรรม หรือด้วยเหตุผลอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถสำรวจข้อมูลได้อย่างสมบูรณ์

การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นและการนำพาเข้าเมือง ทำให้

ยากที่จะจำแนกจำนวนเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ออกมาได้อย่างเด็ดขาด ปัจจุบันปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าเด็กและหญิงเป็นปัญหาที่น่าห่วงใย จึงควรเร่งหามาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกัน เพราะถือว่าเป็นปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อเด็กและหญิงอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดอาชญากรรมทั้งในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น ตลอดจนปัญหาสังคมต่างๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ยาเสพติดและโรคติดต่ออื่นๆ ซึ่งมีผลต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ และความมั่นคงของประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม และประชาคมโลก ดังนั้น องค์การสหประชาชาติ จึงได้มีการจัดทำอนุสัญญา ปฏิญญา และพิธีสารต่างๆ อาทิ พิธีสารเรื่องการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.๒๕๔๓ เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานโลกในการจัดปัญหาการค้าหญิงและเด็ก และให้แต่ละประเทศเร่งปรับปรุงตัวบทกฎหมาย และมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองเด็กและหญิงจากภัยของอาชญากรรมข้ามชาติในรูปของการค้ามนุษย์

ประเทศไทยไม่ได้ละเลยต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้มีความพยายามทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศหลายหน่วยงานดำเนินการค้าเด็กและหญิงในหลายกิจกรรมดังต่อไปนี้

๑. มาตรการทางนโยบาย

(๑) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบให้มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ เพื่อเป็นแนวทางแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ใช้ปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในแผนปฏิบัติการได้นำข้อเสนอแนะจากการประชุมสมัชชาโลกเพื่อจัดการเออาร์ดเออาร์บีเด็กในการค้าทางเพศ ครั้งที่ ๑ ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เข้ามาบูรณาการไว้ด้วย โดยมีเนื้อหาครอบคลุม ๕ แผนงานหลัก ได้แก่ แผนงานด้านการป้องกัน แผนงานปราบปราม แผนงานช่วยเหลือและคุ้มครอง แผนงานช่วยเหลือฟื้นฟูและปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติ และแผนงานการจัดโครงสร้าง กลไกและระบบงานที่กำกับ ดูแล ควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน

(๒) จากสถานการณ์ปัญหาการค้าเด็กและหญิงที่ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งในระดับประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค ประเทศไทยโดยหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง จึงได้กำหนดเป็นนโยบายในการดำเนินการต่อต้านการค้าเด็กและหญิงอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบที่หลากหลาย

(๓) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ กำหนดให้เดือนพฤศจิกายนของทุกปีเป็นเดือนรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี และได้เห็นชอบมาตรการแก้ไขปัญหามารุนแรงต่อสตรี ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงปัญหาการค้าเด็กและหญิง และเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ได้เห็นชอบนโยบายและแผนขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี โดยกำหนดให้เป็นนโยบายและแผนแห่งชาติ

๒. มาตรการและการบังคับใช้ทางกฎหมาย

ปรับปรุงและออกกฎหมายใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งเป็นเครื่องมือสำหรับผู้กระทำความผิดมาลงโทษและให้การคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนต่อหญิงและเด็กที่ตกเป็น

เหยื่อของการค้ามนุษย์ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ.๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.๒๕๔๒ เป็นต้น และเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ จึงได้จัดทำบันทึกข้อตกลง เรื่องแนวทางการปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานกรณีการค้าหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๔๒ และฉบับที่ ๒ อันเป็นฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้มีการลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ ยังได้มีการดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน และแนวทางการดำเนินงานระหว่างองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่อกรณีปัญหาการค้าเด็กและหญิง ซึ่งได้ลงนามไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖

๓. มาตรการทางสังคม

ดำเนินการช่วยเหลือ ค้ำครองฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ และส่งกลับภูมิลำเนาของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ ในการจัดบริการต่างๆ และให้ที่พักพิงเป็นการชั่วคราวก่อนส่งกลับภูมิลำเนา

รัฐบาลไทยได้จัดมาตรการทางสังคมเพื่อป้องกันปัญหาการค้าเด็กและหญิงเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ โดยได้จัดทำโครงการในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การให้ทุนการศึกษาและการฝึกทักษะอาชีพแก่เด็กหญิง การรณรงค์สร้างความตระหนักให้แก่เด็กหญิง พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูและคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาโสเภณีและผลกระทบที่เกิดขึ้น การรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของเด็กหญิงและผู้ปกครองต่ออาชีพโสเภณี รวมทั้งการสร้างเครือข่ายขององค์กรภาครัฐ องค์กรเอกชน และผู้นำชุมชนให้เป็นกลุ่มเฝ้าระวัง เป็นต้น

๔. มาตรการทางความร่วมมือระหว่างประเทศ

การร่วมเป็นภาคีและความร่วมมือในอนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารต่างๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค¹ และในกรอบความร่วมมืออื่นๆ เช่น การจัดประชุมการจัดทำแผนปฏิบัติการ เป็นต้น

¹ อนุสัญญา ข้อตกลง พิธีสาร และปฏิญญาต่างๆ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว ได้แก่

๑. Convention on the Rights of the Child (CRC)

๒. International Labour Organization No.๑๘๒ on the Worst Forms of Child Labour (ILO/IPEC๑๘๒)

๓. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)

อนุสัญญาที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๕

๑. The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction ๑๙๘๐

อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงการสนับสนุนและการส่งเสริมซึ่งกันและกันระหว่างโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เพียงพอ อีกทั้งมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันด้วยการมีแรงเสริมซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง ดังนั้นการกำหนดให้มีนโยบายและแผนระดับชาติ เกี่ยวกับเรื่องการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหา การค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ จึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหการค้าเด็กและหญิงของประเทศไทยให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น มีความต่อเนื่องและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับ และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ที่สามารถแก้ไขปัญหาทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม

๒.๒.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒.๒.๒.๑ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑. สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๒. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

๒.๒.๒.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์

๑. หน่วยงานภาครัฐอื่น

๑) อำเภอ/เทศบาล สืบค้นหาข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของผู้เสียหาย

๒) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) รับเรื่องช่วยเหลือ สัมภาษณ์ คัดแยกเหยื่อ วิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการช่วยเหลือ ส่งกลับภูมิลำเนาและติดตามเยี่ยมบ้าน

๓) บ้านพักเด็กและครอบครัว รับแจ้ง รับเรื่องช่วยเหลือ สัมภาษณ์ คัดแยกเหยื่อ วิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการช่วยเหลือ และเป็นสถานรองรับผู้ประสบปัญหาต่างๆ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ติดตามเยี่ยมบ้าน สอบประวัติครอบครัวช่วยเหลือครอบครัวผู้เสียหาย ติดตามผลหลังจากผู้เสียหายกลับคืนสู่ครอบครัวและชุมชน

๒. The Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Inter-country Adoption ๑๙๕๓

ข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีขึ้นในอนาคที่ประเทศไทยจะพิจารณาเข้าเป็นภาคี

๑. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person, Especially Women and Children , Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime ๒๐๐๐

๒. Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict and on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography ๒๐๐๐

๔) สถานีตำรวจ/สถานีตำรวจภูธร/สถานีตำรวจน้ำ (แรงงานประมง) ที่นำส่งผู้เสียหาย รับแจ้งเหตุ ร่วมประชุมวางแผนกำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้เสียหาย ช่วยเหลือ คัดแยกเหยื่อ รับแจ้งดำเนินคดี สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐานและนำเสนอขึ้นต่อพนักงานอัยการ เพื่อให้ศาลพิจารณาให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดทางอาญาและแรงงาน

๕) กองบังคับการปราบปรามผู้กระทำความผิดฯ (ปคม.) รับแจ้งเหตุ ช่วยเหลือ รับแจ้ง ดำเนินคดี สอบปากคำ และนำเสนอขึ้นต่อพนักงานอัยการเพื่อให้ศาลพิจารณา

๖) สำนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ช่วยเหลือ ร่วมคัดแยกเหยื่อ ประสานการดำเนินคดีเพื่อนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ

๗) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรุงเทพฯ รับแจ้งเหตุ ช่วยเหลือ ส่งผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง รับแจ้งดำเนินคดี สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐานส่งอัยการและศาล ออกเลขรหัสประเทศ IDC ให้คนต่างชาติ และร่วมส่งผู้เสียหายกลับถิ่นประเทศ

๘) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จัดทำประวัติ พิมพ์ลายนิ้วมือกรณีส่งกลับชาวต่างชาติ และประสานกับตำรวจตรวจคนเข้าเมืองร่วมเดินทาง

๙) กระทรวงการต่างประเทศ ในกรณีจำเป็นที่ร้องขอเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมของคนต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยและตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๑๐) สถานทูต ประสานการส่งผู้เสียหายกลับประเทศอย่างปลอดภัย

๑๑) กองกำกับการตำรวจภูธร สนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจคุ้มครองผู้เสียหายไปเป็นพยานและส่งกลับประเทศต้นทาง

๑๒) สำนักงานอัยการจังหวัด ประสานเรื่องคดีและขอสืบพยานไว้ก่อน (ก่อนส่งผู้เสียหายชาวต่างชาติกลับประเทศ)

๑๓) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน รวบรวมเอกสารหลักฐานด้านแรงงาน ร่วมประสานการดำเนินคดีด้านแรงงาน เพื่อเรียกร้องค่าแรงให้กับผู้เสียหายคำนวณค่าแรงขั้นต่ำที่ผู้เสียหายต้องได้รับ การขอเอกสารหลักฐานจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการที่กระทำความผิด

๑๔) สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหายาการค้าหญิงและเด็ก (สปป.) ประสานประเทศต้นทางเพื่อพิสูจน์และยืนยันสัญชาติของผู้เสียหายต่างชาติ จัดประชุม Case Conference และส่งกลับผู้เสียหายถิ่นประเทศต้นทาง

๒. องค์กรเอกชน/NGO/อื่นๆ

๑) สำนักงานกฎหมาย เอส อาร์ รวบรวมเอกสารพยานหลักฐาน ดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาและแรงงาน เตรียมความพร้อมผู้เสียหายในการดำเนินคดี

๒) ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเลสงขลา ร่วมช่วยเหลือ สอบข้อเท็จจริง คัดแยกเหยื่อและสนับสนุน

๓) Save The Children UK (องค์การช่วยเหลือเด็ก (สหราชอาณาจักร) ต่อต้านการล่วงละเมิดและการค้าเด็กในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง) สนับสนุนล่ามภาษาพม่าในการทำกิจกรรมเพื่อสอปากคำและประวัติ สนับสนุนเจ้าหน้าที่ร่วมจัดกิจกรรมในการบำบัดฟื้นฟูผู้เสียหาย

๔) องค์การ Friends International สนับสนุนล่ามภาษากัมพูชาในการทำกิจกรรมเพื่อสอปากคำ และประวัติ

๕) มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) จังหวัดสมุทรสาคร ร่วมช่วยเหลือ คัดแยกเหยื่อ สนับสนุนล่ามแปลภาษา และสอประวัติ

๖) IOM (องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน) สนับสนุนเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางส่งผู้เสียหายต่างชาติดังกล่าวกลับประเทศต้นทาง

๗) มูลนิธิกระจกเงา ร่วมช่วยเหลือและประสานการดำเนินคดี

๘) สถานพยาบาล ส่งผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง ตรวจหาอายุที่แท้จริงของผู้เสียหายในกรณีเป็นเด็ก ตรวจหาร่องรอยสภาพการถูกกระทำ ตรวจโรคและรักษาพยาบาลทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาด้านการแพทย์ ร่วมประชุมวางแผนกำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้เสียหาย

๙) โรงเรียน ช่วยเหลือเรื่องประวัติ/การศึกษา สนับสนุนการจัดกิจกรรมเชิงป้องกัน รมรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในสถาบันการศึกษา ร่วมประชุมวางแผนกำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้เสียหาย

๑๐) องค์การเอกชน รับแจ้งเหตุ ส่งผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง ร่วมประชุมวางแผนฯ

๑๑) สถาบันศาสนา จัดกิจกรรมบำบัด ฟื้นฟูและพัฒนาผู้เข้ารับการคุ้มครอง และกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์

๑๒) องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น การเข้าถึงบริการ/สวัสดิการ รับแจ้งเหตุและเฝ้าระวังในชุมชน

๑๓) ผู้นำชุมชน รับแจ้งเหตุ ช่วยเหลือเบื้องต้น เฝ้าระวังและเตือนภัยในพื้นที่สืบหาครอบครัวและประเมินครอบครัว ดูแลช่วยเหลือผู้รับการคุ้มครองหลังส่งกลับภูมิลำเนา สนับสนุนการจัดกิจกรรมเชิงป้องกัน

๒.๒.๓ การดำเนินงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ผ่านมา

รัฐบาลไทย ได้ประกาศเจตนารมณ์และนโยบายเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยให้เป็นวาระแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยกำหนดกลไกการทำงานมาตรการทางนโยบายและแผนระดับชาติ มาตรการป้องกันและการคุ้มครองช่วยเหลือ ฟื้นฟู บำบัด ดังนี้

๒.๒.๓.๑ กลไกการทำงาน

๑. คณะกรรมการระดับชาติ

รัฐบาลไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ ๒ คณะ ได้แก่

๑.๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คปม.) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้มีอำนาจหน้าที่

๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒) กำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๓) ส่งเสริมและกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัย และจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๑.๒ คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กำหนดให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้มีอำนาจหน้าที่

๑) จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ และแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นชุมชน และประชาสังคม

๒) จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนงาน และแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

๓) จัดให้มีและกำกับการดำเนินการตามโครงการรณรงค์และให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป เป็นต้น

๒. จัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑) ค้ำครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๒) ช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และ

๓) ช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมขององค์กรเอกชน ที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ขณะนี้กองทุนมีงบประมาณเพื่อใช้จ่าย ประมาณ ๖๐ ล้านบาท

๓. ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ เห็นชอบการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัดและต่างประเทศ เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนพิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒.๒.๓.๒ มาตรการทางนโยบายและแผนระดับชาติ

๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เห็นชอบนโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหายาการค้าและหญิงภายในประเทศ และ ข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๓) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน และองค์การระหว่างประเทศ ใช้เป็นแผนแม่บทในการดำเนินงาน โดยกำหนดแผนงานหลักไว้ ๑ แผน โดยแต่ละแผนงานมีการกำหนดมาตรการในทางปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นระบบ และมีกระบวนการเชื่อมโยงอย่างครบวงจร

๒. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้นำนโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมทั้งได้พัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘) และเสนอคณะกรรมการ ปคม. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเห็นชอบเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒.๒.๓.๓ มาตรการการป้องกัน

๑. เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ การฝึกอบรม การสัมมนา ฯลฯ ทั้งในระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานทีมสหวิชาชีพ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ พัฒนาทักษะและเทคนิคในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนปลูกฝังเจตคติ และค่านิยมที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๒. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งตีพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ เพื่อสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนในสังคม ร่วมมือป้องกันและแก้ไขปัญหายาการค้ามนุษย์เข้าใจและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็ก สิทธิสตรี ความเสมอภาคหญิงชายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๓.๔ การคุ้มครองช่วยเหลือ พี่นฟู บำบัด

๑. รัฐบาลไทยมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง บำบัดฟื้นฟูทั้งทางร่างกายและจิตใจ โดยได้จัดตั้งสถานแรกรับหรือสถานสงเคราะห์เพื่อรับตัวชั่วคราว ๑๐๔ แห่ง สำหรับดูแลเสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งกรณีคนไทยและต่างชาติ ก่อนส่งต่อไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพและสถานสงเคราะห์ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ๑๑ แห่ง เพื่อให้การคุ้มครอง พี่นฟู ปรับสภาพ ช่วยเหลือด้านกฎหมาย โดยคำนึงถึงหลักการสำคัญ คือ การจัดบริการที่มีรูปแบบเป็นมาตรฐานและมีคุณภาพในการดูแลคุ้มครองให้การสงเคราะห์ด้านปัจจัยสี่ การศึกษา การฝึกอบรมอาชีพและทักษะชีวิต เป็นต้น

๒. รัฐบาลไทยได้ประสานงานกับประเทศต่างๆ ผ่านหน่วยงานภาครัฐ องค์กร เอกชน องค์การระหว่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยให้บริการฟื้นฟูร่างกาย จิตใจ แล้วจึงประสานให้หน่วยงานของประเทศต้นทางที่เกี่ยวข้องสืบหาครอบครัว และประเมินความพร้อมเพื่อรองรับผู้เสียหายกลับคืน รวมถึงการจัดการศึกษา การเพิ่มทักษะฝีมือ เพื่อประกอบอาชีพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งการติดตามประเมินผลเพื่อมิให้กลับเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์อีก

๒.๒.๔ นโยบายและแผนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

๒.๒.๔.๑ นโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ

๑. ความหมายของการค้าเด็กและหญิง

การค้าเด็กและหญิง หมายความว่ารวมถึง เด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และพึงได้รับการช่วยเหลือ ในกรณีดังนี้ คือ เด็กหรือหญิงที่ถูกบุคคล กลุ่มคน หรือองค์กร เป็นธุระจัดหา ซื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด รับไว้ หน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือซ่อนเร้น ซึ่งเด็กหรือหญิงโดยใช้อุบายล่อลวง บังคับ ทุเรศร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดทำนองคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขู่ใจด้วยประการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักร และการกระทำความดังกล่าว ทำให้เด็กหรือหญิงนั้นตกอยู่ในสถานะจำยอมกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การค้าบริการทางเพศ การข่มขู่บังคับจิตใจ การใช้แรงงานโดยกดขี่ทารุณบังคับขู่เข็ญให้เป็นขอทาน งานรับใช้ในบ้านและหรือการกระทำ อันใดที่ไร้คุณธรรม ซึ่งเด็กและหญิงนั้นหมายความว่ารวมถึงเด็ก และหญิงต่างชาติ หรือที่ไม่สามารถระบุสัญชาติได้เข้าประเทศไทยแบบถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

๒. กลุ่มเป้าหมาย

๑. เด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึง

๑) เด็กและหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๒) เด็กและหญิงต่างด้าวที่เข้าประเทศไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และตกเป็นเหยื่อ ของการค้ามนุษย์

๓) เด็กและหญิงต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ภายหลังตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๔) เด็กและหญิงที่มีได้มีสัญชาติไทย แต่อาศัยอยู่ในประเทศไทย และตกเป็นเหยื่อของ การค้ามนุษย์

๒. เด็กและหญิงที่เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

๓. กลุ่มผู้ให้บริการทั้งคนไทยและคนต่างชาติ ผู้ประกอบการ ผู้ค้าเด็กและหญิง ผู้สนับสนุนและผู้เกี่ยวข้อง

๔. หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรชุมชน รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศ

๓. วัตถุประสงค์ของแผน

๑. เพื่อให้มีนโยบายและกลไกทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับจังหวัด ระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศในการป้องกัน การช่วยเหลือคุ้มครอง การบังคับใช้กฎหมาย

การปราบปราม รวมทั้งการส่งกลับ การบำบัดฟื้นฟูและการบูรณาการคนสู่สังคม ตลอดจน การแก้ปัญหาและการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย อนุสัญญา พิธีสารและปฏิญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้าเด็กและหญิง

๒. เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีความรู้ ความตระหนักและทักษะใน การปฏิบัติงานในทุกด้าน รวมทั้งส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน ที่ดำเนินงานด้านการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

๓. เพื่อส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชน และประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและ ตระหนัก ในสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็ก สิทธิสตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีส่วนร่วมในการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง

๔. เพื่อช่วยเหลือคุ้มครองสวัสดิภาพ ฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กและ หญิง ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และช่วยให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข

๕. เพื่อปรับปรุงกฎหมาย กฎและระเบียบ ตลอดจนดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีมาตรการปราบปรามเป็นพิเศษแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคล หรือองค์กร อาชญากรรม

๖. เพื่อสร้างเครือข่ายการประสานการดำเนินงาน ทั้งระดับนโยบายและระดับ ปฏิบัติ ในการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ

๔. นโยบายระดับชาติ

รัฐมีนโยบายในการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง ดังนี้

๑. จัดการการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติโดยเด็ดขาด

๒. ให้ความสำคัญและสนับสนุนให้มีการคุ้มครองป้องกัน ปราบปรามและ แก้ไข ปัญหาเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับชุมชน ระดับจังหวัด ระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการป้องกัน คุ้มครอง ฟื้นฟูสภาพร่างกาย และจิตใจ การจัดที่พักพิง การดำเนินการทางกฎหมาย การส่งกลับสู่ครอบครัวหรือสู่ประเทศภูมิลำเนา รวมทั้งสนับสนุนด้านงบประมาณ บุคลากรและวิชาการ

๓. ส่งเสริมให้มีการสร้างความร่วมมือในการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไข ปัญหาการค้าเด็กและหญิงระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับชาติ จนถึง ระดับระหว่างประเทศ ที่สอดคล้องหลักการในอนุสัญญา ปฏิญญา พิธีสาร หรือกฎหมายระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดบุคคลและกลุ่มขบวนการก่ออาชญากรรมการค้ามนุษย์

๔. ส่งเสริมให้ประชาชนทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งครอบครัวในฐานะที่เป็น หน่วยของสังคม รวมทั้งครอบครัวที่มีเด็กและหญิงได้รับความรู้ ทำความเข้าใจเจตคติที่เกี่ยวกับหญิงและมีความตระหนักในเรื่องสิทธิเด็ก สิทธิสตรีและสิทธิมนุษยชน เพื่อลดปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและหญิง และเพื่อจัดปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งให้ความสำคัญในลำดับต้นต่อการสนับสนุนให้เด็กหญิง ครอบครัว และ

ประชาชนได้รับการพัฒนาศักยภาพในทุกๆ ด้าน โดยสนับสนุนขั้นพื้นฐาน เช่น การเข้าถึงบริการของรัฐ อย่างเท่าเทียมกันและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษา การฝึกทักษะอาชีพและการมีอาชีพ พร้อมทั้งให้มีการพึ่งพาตนเองได้

๕. ดำเนินการอย่างจริงจัง เข้มงวด และจัดผู้กระทำการผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้า เด็กและหญิงทั้งในรูปขององค์กรอาชญากรรม หรือในฐานะบุคคล และผู้ที่เอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งผู้ละเมิดทางเพศแก่เด็กและหญิง

๕. ลักษณะของแผน

แผนงานระดับชาติเรื่องการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ จะเป็นไปในลักษณะของแผนเชิงนโยบายในการป้องกันและแก้ไข เพื่อสร้างกลไกการประสานงาน และใช้เป็นแนวทางและสนับสนุนให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรที่ปฏิบัติงานในชุมชน ทั้งในระดับจังหวัด ระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศให้มีความร่วมมือในการดำเนินการตามแผนและมีทิศทางเดียวกัน โดยต้องนำนโยบายและแผนระดับชาตินี้ไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงานที่สอดคล้องกับนโยบาย หรือแผนในระดับชาติรวมทั้งการติดตามและประเมินผล โดยที่แผนนี้มี ๒ ระยะ คือ

- ระยะ ๓ ปี (พ.ศ.๒๕๔๖ - ๒๕๔๘)

- ระยะ ๖ ปี (พ.ศ.๒๕๔๖ - ๒๕๕๑)

ซึ่งแผนระดับชาตินี้จะประกอบด้วย ๗ แผนหลัก ดังนี้

๕.๑ แผนการป้องกัน

แผนระยะ ๓ ปี

๑) จัดบริการทางสังคมอย่างทั่วถึงและมีมาตรฐาน ส่งเสริมบริการด้านการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การจัดความยากจน การส่งเสริมการประกอบอาชีพต่างๆ รวมทั้งอาชีพอิสระ การรวมกลุ่ม การจัดหางาน ให้บริการสาธารณสุข นันทนาการ และให้บริการแนะแนวแก่กลุ่มเยาวชน พ่อแม่ ผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน เพื่อลดความรุนแรงของปัญหาทางสังคมอื่นๆ ซึ่งเป็นปัจจัยผลักดันให้เด็กและหญิงเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์

๒) วรรณคดี/ประชาสัมพันธ์

(๑) ดำเนินการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งตีพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งผลิตสื่อสำหรับเด็กและสตรี เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็ก สิทธิสตรี กฎหมายที่เกี่ยวข้องและสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์แก่สาธารณชน ผู้บริหารระดับสูง เด็ก ครอบครัว เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง องค์กรเอกชนที่ให้ ความช่วยเหลือเด็กและสตรี ผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารระดับต่างๆ รวมถึงสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนาและประชาชนทั่วไปให้ได้รับทราบ

(๒) จัดอบรมให้ความรู้และทักษะแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ครู นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงครอบครัวและชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปลูกฝังเจตคติและค่านิยมที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้เป็นเด็กและสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ตกเป็นเหยื่อ

(๓) สร้างความตระหนัก สร้างจิตสำนึกและการปรับเปลี่ยนค่านิยมและเจตคติ โดยการให้ความรู้เกี่ยวกับข้อมูลความรุนแรงของสถานการณ์และสภาพปัญหาของการค้าเด็กและหญิง รวมทั้งข้อมูลด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กฎหมายระหว่างประเทศ อนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ได้แก่ เด็ก สตรี ครอบครัว ชุมชน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขยายเครือข่ายไปยังประเทศที่มีปัญหาร่วมกัน

๓) ดำเนินมาตรการทางสังคมเพื่อเสริมสร้างและส่งเสริมค่านิยม เจตคติ ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรมและทักษะชีวิต โดยให้ทุกสถาบันในสังคมเข้ามามีบทบาท เช่น สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา และสถาบันครอบครัว เป็นต้น

๔) สร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัว ชุมชน และองค์กรชุมชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในลักษณะเวทีของประชาชน และการวางแผนชุมชนรวมทั้งเพิ่มศักยภาพในด้านเทคโนโลยี ด้านกฎหมาย ให้กับองค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน กลุ่มเฝ้าระวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เร่งด่วนและพื้นที่เสี่ยง

๕) ให้มีมาตรการประสานความร่วมมือเชิงรุก โดยการจัดส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ไปประสานงานกับหน่วยงานในต่างประเทศตามความเหมาะสม รวมทั้งการเพิ่มหรือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ตรงในหน้าที่ระหว่างประเทศ หรือให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือเด็กและหญิง ณ ต่างประเทศตามคำขอของกระทรวงการต่างประเทศ

แผนระยะ ๖ ปี

๑) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน และองค์กรชุมชน มีความเข้มแข็ง สามารถดูแล คุ้มครอง เฝ้าระวังเด็กและหญิงในชุมชน

๒) ผลักดันบรรจุในหลักสูตรการศึกษาที่เกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็กและสิทธิสตรีทั้งในระบบและนอกระบบ เพื่อสร้างค่านิยมที่เกี่ยวข้องให้ทราบและตระหนักในสิทธิของตนเอง เคารพสิทธิผู้อื่นและความเสมอภาคระหว่างชาย – หญิง หลักสูตรดังกล่าวรวมทั้งหลักสูตรการอบรมของหน่วยราชการทุกหน่วยงาน หลักสูตรที่ให้ความรู้เกี่ยวกับครอบครัวศึกษา ทักษะชีวิตเรื่องเพศศึกษา การเข้าใจในปัญหาชีวิต และสามารถแก้ไข/จัดการกับปัญหาได้

๓) รณรงค์สาธารณชนเพื่อลดอุปสงค์การใช้บริการทางเพศของเด็กและหญิง และการใช้แรงงานเด็ก

๔) ดำเนินการให้มีการอนุมัติการตามพันธกรณีของอนุสัญญา พิธีสารหรือปฏิญญาต่างๆ ที่เข้าเป็นภาคี และ/หรือให้สัตยาบัน รวมทั้งพิจารณาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา พิธีสาร หรือปฏิญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอนาคต

๕.๒ แผนการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง

แผนระยะ ๓ ปี

๑) ให้บริการโดยจัดให้มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน และมีคุณภาพในการดูแลคุ้มครองเบื้องต้น และมีความชัดเจนหรือมีขั้นตอนในการให้การช่วยเหลือ/คุ้มครอง/ดูแลเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยให้มีการเตรียมความพร้อม เด็กและหญิง ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ก่อนส่งกลับครอบครัวหรือประเทศภูมิลำเนาเดิมอย่างปลอดภัยและเหมาะสม

๒) สร้างเสริมบุคลากร โดยพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านความรู้และพัฒนาทักษะต่างๆ โดยจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการแก่นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา อัยการ ตำรวจ ครู เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนในเรื่องการปฏิบัติงานแบบสหวิชาชีพ การให้ความรู้ด้านกฎหมาย สิทธิเด็ก สิทธิสตรี สิทธิมนุษยชน รวมทั้งแนวคิดทางด้านสังคมสงเคราะห์ การคุ้มครอง และสวัสดิภาพเด็ก

๓) สร้างเครือข่ายช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กและหญิง โดยสร้างระบบการประสานงานช่วยเหลือ และคุ้มครองเด็กและหญิง เช่น ระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ รวมถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์กรเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ตลอดจนเครือข่ายที่เป็นประชาสังคมและชุมชน เพื่อช่วยเหลือเด็กและหญิงที่ประสบปัญหาอย่างมีเอกภาพและรวดเร็ว ตั้งแต่เริ่มกระบวนการสืบค้นข้อเท็จจริง การแยกกลุ่มเป้าหมาย การประสานข้อมูล การช่วยเหลือ และการดำเนินคดี ฯลฯ

๔) ประสานกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศปลายทางที่เด็กและหญิงไทยถูกนำไปค้าเพื่อให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง และดำเนินการประสานกับฝ่ายไทยอย่างเป็นระบบ

แผนระยะ ๖ ปี

๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเครือข่ายส่งเด็กและหญิงกลับคืนสู่ภูมิลำเนา และเครือข่ายป้องกันมิให้กลับเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีก โดยพัฒนาการประสานงานทุกระดับทั้งในประเทศและต่างประเทศกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการส่งเด็กและหญิงกลับประเทศภูมิลำเนาอีกทั้ง

ผลักดันให้มีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างภายในประเทศ ระหว่างอนุภูมิภาค ระหว่างภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อเด็กและหญิงจะได้รับการคุ้มครองอย่างปลอดภัย ตลอดจนไม่กลับเข้ามาสู่ขบวนการค้ามนุษย์อีก

๒) สนับสนุนให้มีการรวมตัวของประชาชนองค์กรประชาชน และหน่วยต่าง ๆ ในสังคม เช่น ครอบครัว โรงเรียน เพื่อคุ้มครองดูแลกลุ่มเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งภายในประเทศและข้ามชาติ

๕.๓ แผนการดำเนินงานทางกฎหมายและการปราบปราม

แผนระยะ ๓ ปี

ผลักดันให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กล่าวถึงต่อไปนี้อย่างจริงจังและเอื้อประโยชน์ให้แก่เด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ตลอดจนดำเนินคดีกับผู้ค้ามนุษย์ รวมทั้งการใช้มาตรการยึดทรัพย์ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายด้วย และการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นประโยชน์ในการกล่าวโทษแก่ผู้ใช้เด็กหรือหญิงที่ตกเป็นเหยื่อ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กรณีใช้แรงงานเด็กหรือหญิงผิดกฎหมาย กล่าวคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าเด็กและหญิง พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติสัญญาชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ (ตามที่ได้แก้ไข) และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๑) ผลักดันให้ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาผ่านความเห็นชอบและประกาศใช้ เช่น ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.... และร่างพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ..... เป็นต้น

๒) ให้มีการปราบปรามผู้กระทำความผิดและขบวนการอาชญากรรม ทั้งภายในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยมีวิธีการที่ชัดเจน รวมทั้งมีมาตรการคุ้มครองและให้ขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

๓) พัฒนาศักยภาพบุคลากร โดยการจัดอบรมและสัมมนาเชิงปฏิบัติการแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเข้าใจ ตลอดจนพัฒนาทักษะด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย การดำเนินคดีด้านสังคมสงเคราะห์และจิตวิทยาให้เป็นแนวทางเดียวกัน ตลอดจนสามารถสร้างเครือข่ายการประสานงานด้านกฎหมายในระดับผู้ปฏิบัติงาน และให้บริการคำปรึกษาด้านกฎหมายแก่เด็กและหญิง

๔) สร้างเครือข่ายด้านกฎหมาย และการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายประสานการดำเนินงานด้านกฎหมาย เช่น การให้คำปรึกษา การปราบปราม การดำเนินคดี การรายงานและติดตามผลการดำเนินคดี ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ โดยมีศูนย์ประสานให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อแก่ผู้ปฏิบัติงานรวมทั้งเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

๕) จัดตั้งชุดเฉพาะกิจหรือสนับสนุนการรวมตัวด้านการเฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นขบวนการค้ายาเสพติดภายในประเทศและข้ามชาติ และเฝ้าระวังเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งจัดตั้งชุดปฏิบัติการดำเนินคดีเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นทั้งในระดับชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่พิเศษและพื้นที่เสี่ยง เช่น จังหวัดแนวชายแดน จังหวัดที่เป็นทางผ่าน จังหวัดปลายทาง ฯลฯ และระหว่างประเทศ

๖) จัดให้มีกลไกหรือส่วนงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิทักษ์คุ้มครองเด็กและหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าเด็กและหญิง

๗) รมรณรงค์ให้ความรู้ เพื่อสร้างความเข้าใจ สร้างจิตสำนึก และความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย

๘) ดำเนินการให้มีการจัดตั้งกลไกที่รับผิดชอบในการประสานงาน และการปฏิบัติการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการค้าเด็กและหญิงที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว

แผนระยะ ๖ ปี

๑) ผลักดันให้มีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายที่ควบคุมสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ส่วนกฎหมายใหม่ควรร่างขึ้นเพื่อให้รองรับกับ อนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารต่างๆ เช่น กฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการขจัดองค์กรอาชญากรรมภายในประเทศและข้ามชาติ การคุ้มครองพยาน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น

๒) ผลักดันให้มีองค์กร/กลไก เพื่อกำกับ ติดตาม และประเมินผลดำเนินงานตามกฎหมาย เพื่อให้มีผลในการบังคับใช้และมีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

๓) พัฒนาเครือข่ายองค์กรด้านกฎหมาย โดยเฉพาะการดำเนินคดีให้เชื่อมโยงไปยังระหว่างประเทศ

๕.๔ แผนการส่งกลับและคืนผู้สละกรรม

แผนระยะ ๑ ปี

๑) จัดบริการสวัสดิการสังคม ให้แก่เด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อ ให้มีที่พักพิงที่ปลอดภัยและเหมาะสมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจให้กลับสู่ภาวะปกติ โดยจัดบริการด้านการฝึกอาชีพ จัดหางานและสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ การจัดการศึกษา และส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและหญิงที่มีภูมิลำเนาใกล้เคียงกัน ทำให้สามารถพึ่งพากลุ่มในเรื่องการประกอบอาชีพ หรือร่วมกันแก้ปัญหาอื่นๆ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองและสามารถถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับและประสบการณ์ต่างๆ ให้แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมต่อไป

๒) สร้างเครือข่ายกระบวนการส่งกลับภูมิลำเนาของเด็กและหญิง ทั้งระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศให้เป็นรูปธรรม โดยจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการร่วม ซึ่งควรประกอบด้วย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล องค์การเอกชน องค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น สร้างกระบวนการส่งกลับครอบครัว หรือภูมิลำเนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยมีระบบการประสานงาน ระบบการส่งต่อข้อมูล เพื่อให้มั่นใจว่าเด็กและหญิงเดินทางกลับถึงภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่โดยปลอดภัย อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และไม่ถูกนำกลับเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ โดยจัดมาตรการต่างๆ รองรับ เช่น การจัดหาชุมชนหรือเตรียมความพร้อมของชุมชนครอบครัวเด็กและหญิงในด้านสังคมและการยังชีพ รวมทั้งประสานองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนและองค์การระหว่างประเทศ

๓) การติดตามและกำกับดูแลการฟื้นฟูเด็ก หญิงและครอบครัวในภูมิลำเนาเดิมหรือประเทศภูมิลำเนา โดยการฟื้นฟูและจัดบริการสวัสดิการสังคมเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของครอบครัวให้เห็นความสำคัญและมีความพร้อมในการคุ้มครองเด็กและหญิง

แผนระยะ ๖ ปี

๑) ติดตามประเมินผลเด็กและหญิงซึ่งกลับสู่ภูมิลำเนา ทั้งในระดับชุมชน ระดับจังหวัด ระดับองค์กร ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ

๒) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถานที่พักพิง เพื่อดูแล คุ้มครองฟื้นฟูสภาพกายและจิตใจของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนภายในประเทศและต่างประเทศที่มีความจำเป็น

๕.๕ แผนการจัดทำระบบข้อมูลการติดตามและการประเมินผล

แผนระยะ ๓ ปี

๑) จัดทำ ประสาน รวบรวม และจัดระบบการส่งต่อข้อมูลเกี่ยวกับการค้าเด็กและหญิง เพื่อสร้างฐานข้อมูลในทุกระดับ ทั้งในระดับจังหวัด ประเทศและระหว่างประเทศ ได้แก่ ข้อมูลองค์กรที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์ของปัญหา แนวโน้มการโยกย้ายถิ่นฐาน สถิติการค้าแรงงาน การให้ความช่วยเหลือ เส้นทางการค้า ข้อมูลเกี่ยวกับขบวนการอาชญากรรม ข้อมูลทั้งระบบของเด็กและหญิงทั้งครอบครัวและชุมชน การดำเนินคดี กรณีศึกษา แนวทางการปฏิบัติที่ดีและจำนวนเด็กและหญิงที่เป็นกลุ่มเสี่ยง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เป็นต้น

๒) ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพบุคลากร เทคโนโลยี และองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดทำระบบข้อมูล

๓) กำหนดพื้นที่พิเศษเป็นพื้นที่เร่งด่วน ในการดำเนินงานช่วยเหลือคุ้มครอง ดูแลและส่งกลับภูมิลำเนาของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ หรือที่เป็นกลุ่มเสี่ยง เพื่อผลักดันให้เป็นนโยบายการดำเนินงานพิเศษของรัฐบาล และให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ สำหรับดำเนินการรวมทั้งบุคลากร วัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอ

๔) ส่งเสริมให้มีการติดตามและประเมินผลในการดำเนินงานตามแผนการดำเนินงานการค้าเด็กและหญิงทุกแผนการดำเนินงาน รวมทั้งการปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆ

แผนระยะ ๖ ปี

๑) จัดให้มีศูนย์ข้อมูลกลางเกี่ยวกับการป้องกัน ปรามปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ ทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผน กำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณและติดตามผลการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นแหล่งสนับสนุนทางวิชาการและเผยแพร่ต่อสาธารณชน

๒) สนับสนุนให้มีงานวิจัยเชิงปฏิบัติการและประเมินผลการดำเนินงานต่อต้านการค้าเด็กและหญิง เพื่อกำหนดตัวชี้วัดในการดำเนินงาน วิเคราะห์สถานการณ์รูปแบบของขบวนการหรือองค์กรอาชญากรรม และแนวโน้มของปัญหาทั้งในภาพของประเทศและต่างประเทศ

๕.๖ แผนการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการ

แผนระยะ ๓ ปี

๑) จัดให้มีแผนปฏิบัติการระยะสั้น แผนปฏิบัติการระดับจังหวัด รวมถึงแผนปฏิบัติของหน่วยงาน

๒) จัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติ

๓) พัฒนากลไกการประสานงาน ระดับชาติและระดับปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงที่มีอยู่เดิม รวมทั้งกลไกการประสานงานของภาครัฐและขององค์กรเอกชนให้มีประสิทธิภาพ มีความเป็นเอกภาพในการดำเนินงาน

๔) เสริมสร้างศักยภาพขององค์กรเครือข่ายปฏิบัติงาน โดยการจัดประชุมเครือข่ายทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อศึกษาภาพรวมของปัญหาและการแก้ปัญหา เช่น การประสานงานการปฏิบัติตามกฎหมาย ความชัดเจนในกลุ่มเป้าหมาย การระบุสัญชาติ แนวทางแก้ไข การแสวงหารูปแบบที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปปรับกระบวนการดำเนินงานตามแผนป้องกันและขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๕) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรภาคเอกชน องค์กรชุมชน สถาบันทางศาสนา รวมทั้งผู้เสียหายในทุกกระบวนการของการดำเนินงานช่วยเหลือ ค้ำครอง ดูแล และส่งกลับภูมิลำเนาของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

แผนระยะ ๖ ปี

๑) พัฒนาระบบเครือข่าย การดำเนินงาน ทั้งในด้านการป้องกัน ปรามปรามและแก้ไขปัญหามีแนวคิดการดำเนินงานทิศทางเดียวกัน และเกิดความร่วมมือทั้งระดับ

นโยบายและระดับปฏิบัติ ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปฏิบัติงานในชุมชน องค์กรระหว่างประเทศ ทั้งในระดับจังหวัด ระดับประเทศ ระดับระหว่างประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับอนุภูมิภาค ในรูปของทวิภาคและพหุภาค

๒) ผลักดันให้รัฐบาล สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมือง ตลอดจนองค์กรประชาชนเห็นความสำคัญและกำหนดนโยบายในการต่อต้านการค้าเด็กและหญิงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการทบทวนนโยบายต่างๆ ของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อความรุนแรงของปัญหาการค้าเด็กและหญิง และกำหนดนโยบายในการต่อต้านการใช้บริการทางเพศและการใช้แรงงานเด็ก

๓) ให้มีการทบทวนนโยบายและแผน เพื่อให้เกิดกลไกอย่างเป็นระบบ และเพิ่มประสิทธิผลและทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๕.๖ แผนประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

แผนระยะ ๓ ปี

๑) สนับสนุนให้กลไกความร่วมมือทางชายแดนที่มีอยู่แล้วเข้ามามีส่วนช่วยเหลือการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งเร่งผลักดันให้มีหน่วยงานรับผิดชอบหลักในแต่ละประเทศ

๒) ส่งเสริมให้หน่วยงานรับผิดชอบหลักของแต่ละประเทศที่ประสบปัญหาร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การดำเนินงานและการประสานความร่วมมือ เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครอง เด็กและหญิง ทั้งในด้านการดำเนินงาน ด้านกฎหมาย การเตรียมความพร้อมของครอบครัวกระบวนการส่งกลับ และการติดตามผล เป็นต้น

๓) ส่งเสริมและแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับองค์การระหว่างประเทศ องค์กรเอกชนต่างประเทศ หน่วยงานระหว่างประเทศและประเทศอื่นๆ เพื่อป้องกันและ แก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง

๔) ส่งเสริมให้หน่วยงานหลักของแต่ละประเทศมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในด้านการบังคับใช้กฎหมายด้วย เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างกัน อันจะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาการบังคับ ใช้กฎหมายของแต่ละประเทศ

๕) ส่งเสริมการประสานความร่วมมือกับประเทศต้นทางในการรณรงค์เผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารในประเทศต้นทางเกี่ยวกับสถานการณ์การค้าเด็กและหญิงข้ามชาติ เพื่อเป็นมาตรการสร้างความตระหนักต่อปัญหาและป้องกัน เพื่อลดปัญหาการค้าตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้าเด็กและหญิงข้ามชาติที่จะนำเข้ามาสู่ประเทศไทยหรือผ่านประเทศไทยไปที่อื่น

๖) การดำเนินการมาตรการเชิงรุกในการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาคมระหว่างประเทศ ตระหนักถึงการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงของไทย รวมทั้งการให้ความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศ

แผนระยะ ๖ ปี

๑) จัดทำข้อตกลงและ/หรือแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศในการดำเนินงานร่วมกันในระดับต่างๆ เช่น ระดับทวิภาค ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค และระดับพหุภาค ตามความเหมาะสม เพื่อต่อต้านและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง

๒) ดำเนินการเร่งพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานของภาครัฐ และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ของปัญหาการค้ามนุษย์

๓) ส่งเสริมให้มีฐานข้อมูล โดยการพัฒนาบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในประเทศต่างๆ และสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ

๔) การดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการค้าเด็กและหญิง ได้แก่

(๑) Optional Protocol to the Convention on the Right of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict.

(๒) Optional Protocol to the Convention on the Right of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography

(๓) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person, Especially Women and Children, Supplementing the UN Convention Against Transnational Organized Crime.

๖. การติดตามและประเมินผล

การดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ โดยคณะอนุกรรมการประสาน การแก้ไขปัญห การค้าเด็กและหญิง เป็นกลไกหลักและร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๑. การติดตามผล กำหนดให้มีการติดตามและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานทุก ๑ ปี

๒. การประเมินผล แบ่งออกได้เป็น ๒ ระยะ คือ เมื่อสิ้นสุดปีที่ ๑ และสิ้นสุดปีที่ ๖ ของแผน

๒.๒.๕ กลไกหลักในการบริหารแผนไปสู่การปฏิบัติ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (๔ P) ได้แก่

๑. **Policy and Coordination** : นโยบายและการประสานงาน ซึ่งให้ความสำคัญกับนโยบาย และแผน และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยได้พยายามดำเนินงานป้องกัน และแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ประกาศให้ “ปัญหการค้ามนุษย์” เป็นวาระแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ และได้มอบนโยบายให้ดำเนินการเร่งด่วนในเรื่องต่างๆ ดังนี้

๑) การเสริมสร้างศักยภาพอย่างจริงจังแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจธรรมชาติปัญหาของผู้ถูกระทำและอาชญากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องมีการจัดฝึกอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนา มีความเข้าใจและปฏิบัติอย่างถูกวิธี

๒) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง โดยมีการสร้างเครือข่ายและทิศทางความร่วมมือให้เกิดขึ้นเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา

๓) การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบัน และสามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างตรงประเด็น โดยจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและสุจริต โดยเฉพาะตำรวจจะต้องมีการอบรมอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

๔) การรณรงค์ให้เห็นสภาพปัญหาอย่างแท้จริง และช่วยเหลือให้ผู้ที่กำลังจะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์มีโอกาสและทางเลือกให้หลุดพ้นจากกระบวนการค้ามนุษย์

๕) การฟื้นฟูและเยียวยาแก่ผู้ถูกระทำ โดยมีเงินทุนเริ่มต้น ๑๐๐ ล้านบาท เพื่อดูแลผู้ถูกระทำจากกระบวนการค้ามนุษย์และปัญหาสังคมอื่นๆ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน

๖) มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคมต่อผู้ถูกระทำ เพื่อให้ผู้ถูกระทำสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติ

๗) ภายหลังการประกาศวาระแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นชอบให้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัดและต่างประเทศ เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ พิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตลอดจนให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๒. Prevention : การป้องกัน เป็นการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ เช่น การสร้างความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับภัยการค้ามนุษย์การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ

๓. Prosecution : การดำเนินคดี รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมาย คือ “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑” โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมให้มีการบังคับใช้กฎหมาย โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันในการดำเนินการกรณีการค้ามนุษย์และเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับเจ้าหน้าที่ในการทำงานแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และเด็กให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการนำสาระของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และเด็กเข้ามาเป็นกรอบในการจัดทำ เพื่อให้บันทึกข้อตกลงไม่ขัดกับกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลงระบุถึงขั้นตอนในการช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ถูกนำมาค้าทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ตั้งแต่การสอบปากคำเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง การสืบพยานไว้ก่อนเพื่อหาพยานหลักฐานเอาผิดกับผู้ค้า การบำบัดฟื้นฟู การส่งกลับ

ประเทศต้นทาง และการช่วยเหลือให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ รวมทั้งได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน บันทึกข้อตกลงต่างๆ ในปัจจุบันมี ๓ ระดับ คือ

(๑) บันทึกข้อตกลงระดับชาติ ๓ ฉบับ ได้แก่ บันทึกระหว่างรัฐกับรัฐ ระหว่างรัฐกับเอกชน และระหว่างเอกชนกับเอกชน

(๒) บันทึกข้อตกลงระดับภูมิภาค ๗ ฉบับ ครอบคลุมทั่วประเทศทั้ง ๗๕ จังหวัด ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ฝั่งตะวันตก ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ภาคกลางตอนล่าง และภาคกลางตอนบน

(๓) บันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ ได้แก่ แบบทวิภาคี ระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ระหว่างประเทศไทยกับลาว ระหว่างประเทศไทยกับเวียดนาม ระหว่างประเทศไทยกับพม่า และแบบพหุภาคี (อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง)

๔. Protection : การคุ้มครองช่วยเหลือ ผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยมีระบบขั้นตอนการช่วยเหลือ คุ้มครองสวัสดิภาพ การประสานส่งต่อเพื่อให้ได้รับการดูแลที่เหมาะสมในสถานที่พักพิงที่ปลอดภัย ได้รับการบริการฟื้นฟู การฝึกอาชีพ การคุ้มครองพยานสิทธิตามกฎหมาย การช่วยเหลือเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนส่งกลับ และการส่งกลับภูมิถิ่นกำเนิดหรือประเทศต้นทางอย่างปลอดภัย เพื่อป้องกันไม่ให้กลับเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีก

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีหน่วยงานที่เป็นสถานที่ดูแลผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ดังนี้

๔.๑ หน่วยงานที่ให้การคุ้มครองเด็กและสตรี มี ๔ แห่ง คือ

- (๑) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี
- (๒) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนารีสวัสดิ์ จังหวัดนครราชสีมา
- (๓) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก
- (๔) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพภาคใต้ บ้านศรีสุราษฎร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๔.๒ หน่วยงานที่ให้การคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ผู้ชาย (อายุเกิน ๑๘ ปีขึ้นไป) มี ๔ แห่ง คือ

- (๑) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดปทุมธานี (ขยายเป็น ๑๕ ปีขึ้นไป)
- (๒) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดสงขลา
- (๓) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดระนอง
- (๔) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดเชียงราย (ขยายเป็น ๑๕ ปีขึ้นไป)

๔.๓ หน่วยงานที่ให้การคุ้มครองเด็กชายอายุไม่เกิน ๑๘ ปี มี ๑ แห่ง คือ สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี

๔.๔ สถานที่ดูแลผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ชั่วคราว สามารถให้การช่วยเหลือเบื้องต้นก่อนส่งต่อไปยังหน่วยงานหลัก ได้แก่

- (๑) บ้านพักเด็กและครอบครัว มี ๗๖ จังหวัดๆ ละ ๑ แห่ง
- (๒) สถานสงเคราะห์ทั่วประเทศ

๒.๒.๖ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

๒.๒.๖.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้กฎหมาย “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑” ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ และตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติ ๒ คณะ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปคม.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) ที่มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (สปคม.แห่งชาติ) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (สำนักงานเลขานุการ ปคม.) หรือ Office of Anti - Trafficking in Persons Committee (Office of ATP Committee) ด้วย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศในการป้องกัน แก้ไข และปราบปรามการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ ในมาตรา ๔ ได้กำหนดคำนิยามที่สำคัญ เช่น

แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิต หรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาข่มขืน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยอยู่ใต้อำนาจประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

๑. รูปแบบของการค้ามนุษย์

๑) รูปแบบของการค้ามนุษย์จะมีลักษณะของการลักพา ข่มขู่ ล่อลวง โดยผู้ค้ามนุษย์ หรือกระบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นการพาหญิงหรือเด็กหญิงเดินทางเข้า-ออกประเทศเพื่อการค้าประเวณี ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต คือ ไม่มีการลักพา หรือบังคับในรูปแบบที่ชัดเจน แต่เป็นในรูปแบบของการล่อลวง เนื่องจากผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีความต้องการแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า

๒) กลุ่มเป้าหมายของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เปลี่ยนจากเด็กและหญิงมาเป็นผู้ชายจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะในธุรกิจบางประเภท เช่น ประมง

๓) รูปแบบการค้ำนุญที่ส่งผลกระทบในประเทศไทย ได้แก่ การบังคับค่าบริการทางเพศ การบังคับใช้แรงงาน การบังคับให้เร่ร่อนขอทาน การลักพาตัวเพื่อแสวงประโยชน์ในทางผิดกฎหมาย

๔) ข้อมูลจำนวนผู้เสียหายจากการค้ำนุญยังไม่สามารถจัดเก็บให้เป็นระบบได้ เนื่องจากผู้เสียหายจากการค้ำนุญไม่ต้องการเปิดเผยตนเกรงกลัวอิทธิพลขององค์กรอาชญากรรม ไม่แจ้งความดำเนินคดี รวมทั้งไม่ขอรับความช่วยเหลือใดๆ อีกทั้งยังเป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นข้ามประเทศ ซึ่งยังไม่มีหลักฐานการเก็บบันทึกข้อมูล เนื่องจากการอพยพดังกล่าวผ่านช่องทางที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

๒. บทลงโทษและการบังคับใช้

มีการกำหนดความผิดฐานการค้ำนุญที่ชัดเจน

๑) มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนและจริงจังในการดำเนินการกับผู้กระทำผิด

๒) กำหนดเรื่องการกระทำผิดต่อเด็กต้องรับโทษหนักขึ้น

๓) ผู้เตรียมและสมคบต้องรับพิชชอบด้วย

๔) มีบทลงโทษหนักขึ้นสำหรับข้าราชการและคณะกรรมการตามกฎหมายนี้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ำนุญ

๕) หากผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการหรือบุคคลใดที่รับพิชชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับพิช

๖) ถึงแม้จะกระทำผิดนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักรด้วย

๗) ความผิดฐานการค้ำนุญ ถือเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๓. มาตรการคุ้มครองผู้เสียหาย

๑) ไม่ว่าผู้เสียหายจะยินยอมหรือไม่ในการถูกนำไปแสวงหาผลประโยชน์ จะไม่ถูกลงโทษและได้รับการคุ้มครองจากรัฐ

๒) เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินคดีและการคุ้มครองโดยต้องเคารพการตัดสินใจของผู้เสียหาย และคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

๓) กำหนดวิธีการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ำนุญ รวมถึงการคุ้มครองป้องกันภัย ครอบคลุมถึงบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ำนุญ โดยมีมาตรการในเรื่องการคุ้มครองพยานและการเยียวยาทางกฎหมาย

๔) กำหนดวิธีการส่งกลับผู้เสียหายต่างด้าวและการรับผู้เสียหายคนไทยกลับภูมิลำเนา รวมถึงผู้เสียหายที่เคยมีภูมิลำเนาในไทยหรืออยู่ในข่ายที่อาจได้สัญชาติไทย ต้องได้รับการแก้ไขปัญหาด้วยการรับกลับประเทศไทย

๕) ผู้ตกทุกข์ได้ยากชาวไทยที่มีเอกสารประจำตัว จะได้รับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหายจากการถูกระทำของสื่อ

๔. กลไกสนับสนุนกำกับการดำเนินงาน

๑) กำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้

๒) มีกลไกซึ่งเป็นคณะกรรมการดูแลเรื่องนี้ โดยเฉพาะทั้งในระดับนโยบายและระดับประสานงาน

๓) กำหนดให้มีเงินกองทุนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหาย และใช้ในกิจกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๔) มีรายงานประจำปีเพื่อรายงานผลการดำเนินงานต่อการค้ามนุษย์ และแนวทางการดำเนินการ เพื่อเป็นฐานข้อมูลนำไปสู่การกำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๒.๖.๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๘

เป็นกฎหมายเพื่อการปราบปรามการค้าประเวณีคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่อาจถูกล่อลวงหรือชักพาไปเพื่อการค้าประเวณี มีการกำหนดโทษบุคคล ซึ่งกระทำความผิดในสถานการณ์การค้าประเวณี บุคคลซึ่งหารายได้จากการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชน และบิดามารดาหรือผู้ปกครองซึ่งมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดหาผู้อยู่ในความปกครองไปเพื่อการค้าประเวณี บุคคลซึ่งโฆษณาหรือรับโฆษณา ชักชวนไปยังสาธารณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้อย หรือการติดต่อเพื่อการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น

๒.๒.๖.๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒

เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีกระบวนการถามปากคำ และสืบพยานสำหรับเด็กเป็นพิเศษ เพื่อไม่ให้เกิดการถามปากคำเด็ก ส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจของเด็ก และส่งผลให้การสอบสวนคลาดเคลื่อน เช่น การถามปากคำเด็กไว้ในฐานะเป็นผู้เสียหายหรือพยาน ให้แยกกระทำเป็นส่วนต่างในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็กและให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากค่านั้นด้วย

๒.๒.๖.๔ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัตินี้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๒.๖.๕ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตหรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร การอนุญาตหรือเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และการส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

๒.๒.๖.๖ บันทึกข้อตกลง เรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าเด็กและหญิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

มีเนื้อหาของขั้นตอนปฏิบัติให้แก่งานหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ใช้ร่วมกันเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ในการปฏิบัติต่อกรณีเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

**๒.๒.๖.๓ บันทึกข้อตกลง เรื่องการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน
กรณีการค้าเด็กและหญิง พ.ศ. ๒๕๔๖**

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้จัดทำขึ้น เพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐและ
องค์กรเอกชนในการแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิง รวมทั้งมุ่งลดอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติโดย
คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและหญิงที่ถูกค้าเป็นหลัก เพื่อให้ความช่วยเหลือคุ้มครองทางกฎหมาย
รวมทั้งคุ้มครองสิทธิประโยชน์ที่พึงได้โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนของเด็กและหญิง

**๒.๒.๖.๔ บันทึกข้อตกลง เรื่องแนวทางการดำเนินงานขององค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการ
ดำเนินการกรณีการค้าเด็กและหญิง พ.ศ. ๒๕๔๖**

มีเนื้อหาสาระ ขั้นตอน วิธีการดำเนินการระหว่างองค์กรเอกชนกรณีการช่วยเหลือเด็กและ
หญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

**๒.๒.๖.๕ บันทึกข้อตกลง เรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ
ดำเนินการกรณีเด็กและหญิงซึ่งตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในพื้นที่ต่างๆ เช่น ใน ๕ จังหวัดภาคเหนือ
(พ.ศ. ๒๕๔๖) ในพื้นที่ ๘ จังหวัดภาคตะวันออก (พ.ศ. ๒๕๔๕) ในพื้นที่ ๑๕ จังหวัด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (พ.ศ. ๒๕๔๕) ในพื้นที่ ๖ จังหวัดภาคใต้ฝั่งตะวันตก (พ.ศ. ๒๕๕๐) มีเนื้อหา
สาระในเรื่องรูปแบบ ขั้นตอน การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการช่วยเหลือเด็กและหญิงของ
พื้นที่ต่างๆ ในภาคเหนือ ภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**

**๒.๒.๖.๑๐ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่ง
ราชอาณาจักรกัมพูชา เรื่องความร่วมมือทวิภาคีว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและหญิงและการช่วยเหลือเหยื่อของ
การค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๖**

เป็นการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลไทยและกัมพูชาในเรื่องการจัดการค้าเด็กและหญิงและ
การช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยมีเนื้อหาสาระในเรื่องมาตรการป้องกันการคุ้มครองเด็ก
และหญิงที่ถูกค้า ความร่วมมือในการปราบปรามการค้าเด็กและหญิง การส่งกลับประเทศ การกลับสู่สังคม
และคณะทำงานร่วม

**๒.๒.๖.๑๑ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่ง
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก
พ.ศ. ๒๕๔๘**

เป็นการร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในเรื่อง
การต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยมีเนื้อหาสาระในเรื่องมาตรการป้องกันการปกป้องคุ้มครองเหยื่อหรือผู้เสียหาย
จากการค้ามนุษย์ ความร่วมมือในการปราบปรามการค้ามนุษย์ การส่งกลับประเทศ การกลับคืนสู่สังคม
และการปฏิบัติงานร่วม

**๒.๒.๖.๑๒ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ใน
อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง พ.ศ. ๒๕๔๗**

เป็นความร่วมมือกันของ ๖ ประเทศ คือ กัมพูชา จีน ลาว พม่า ไทย และเวียดนามในเรื่อง การต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งมีเนื้อหาในเรื่องนโยบายและความร่วมมือกรอบทางกฎหมายการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมการคุ้มครอง การฟื้นฟู การกลับคืนสู่สังคมและมาตรการป้องกัน

๒.๒.๖.๑๓ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กและการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๑ ณ กรุงฮานอย และได้รับรองแผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ไทย-เวียดนาม เมื่อวันที่ ๑๗ - ๒๐ กันยายน ๒๕๕๑ ณ กรุงเทพฯ

๒.๒.๖.๑๔ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ ณ เมืองเนปีดอ

๒.๓ ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมสวาง กงศรีเจริญ และคณะ (๒๕๕๐) ศึกษาผลการปฏิบัติงานโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมจำนวน ๕ กิจกรรม คือ

๑. การประชาสัมพันธ์
๒. การวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่องการรับรู้กับการค้ามนุษย์อย่างมีส่วนร่วม
๓. โครงการศึกษาวิเคราะห์ระบบข้อมูลสารสนเทศ
๔. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับชาติ
๕. จัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์จังหวัด

คณะผู้ศึกษาพบว่า สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินกิจกรรมบรรลุตามแผนที่กำหนดไว้จำนวน ๔ กิจกรรม ยกเว้นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่องการรับรู้กับการค้ามนุษย์อย่างมีส่วนร่วม เนื่องจากได้มีการยกเลิกโครงการ นอกจากนั้นในการติดตามความคุ้มค่าการดำเนินงานของโครงการด้านประสิทธิภาพ พบว่า สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สามารถจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ จัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์จังหวัด ๗๖ จังหวัด และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เฉพาะจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงเท่านั้น สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สามารถให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็กและหญิงทั้งชาวไทยและต่างประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ในจำนวนที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ส่วนประสิทธิผลจากการดำเนินโครงการยังไม่สามารถแสดงได้ เนื่องจากการเป็นดำเนินงานในปีแรก ส่วนปัญหาอุปสรรคพบว่า ศูนย์ประสานการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งเริ่มดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ มีการจัดสรรงบประมาณดำเนินการ

จังหวัดละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท ทำให้จังหวัดที่ประสบปัญหาการค้ำมนุษย์ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากในทางปฏิบัติงานที่ผ่านมาได้รับงบประมาณช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นหลัก ทำให้การบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณทำได้สะดวกรวดเร็ว แต่โครงการที่ได้รับงบประมาณช่วยเหลือจาก UNICEF กำลังจะหมด จึงอาจเกิดปัญหาความไม่คล่องตัวจากการใช้งบประมาณ นอกจากนั้นในบางจังหวัดกำหนดให้งานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นยุทธศาสตร์จังหวัด จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายการจัดประชุมและเชิญชนหน่วยงานภายนอกเข้าร่วมเป็นภาคี ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ประกอบกับมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ชัดเจน

แนวทางการแก้ไขปัญหาลำดับต้น คณะผู้ศึกษาได้เสนอว่า ควรจัดสรรงบประมาณตามสภาพความรุนแรงของปัญหาในแต่ละจังหวัด ควรกำหนดระเบียบการใช้จ่ายเงินสำหรับกรณีเร่งด่วน เพื่อช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะ ควรกำหนดให้มีบทลงโทษโดยตรงต่อผู้กระทำความผิด ทั้งผู้ค้า ผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้เป็นธุระจัดหา เป็นต้น และเสนอให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ โดยเฉพาะสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีข้อมูลสนับสนุนให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (๒๕๕๒) ศึกษาและประเมินผลตามนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่องการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ พบว่า

๑. การให้ความหมายของ “การค้าเด็กและหญิง” การจำแนกกลุ่มเป้าหมายเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ และการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานตามแผนหลัก ๔ ด้าน มีความชัดเจนครอบคลุมสภาพปัญหาการค้าเด็กและหญิงที่เกิดขึ้นจริง โดยเฉพาะเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างเป็นทางการ ดังนั้นจึงควรปรับเปลี่ยนนโยบายและแผนระดับชาติในระยะต่อไปให้สอดคล้องกัน โดยเฉพาะเรื่องการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้อย่างจริงจัง และให้ความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง

๒. การประเมินความสำเร็จของการผลักดันนโยบายและแผนระดับชาติไปสู่การปฏิบัติ พบว่า มีการสร้างกลไกขับเคลื่อนการประสานงานในทุกระดับที่ชัดเจนเป็นระบบ แต่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็น ได้แก่ อัตรากำลัง งบประมาณ ความรู้ความชำนาญและการบริหารจัดการแบบมืออาชีพ ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในระดับชาติและระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ผลสำเร็จของการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับ การเชื่อมต่อกลไกในทุกระดับอย่างสอดคล้องกัน

จึงควรกระตุ้นให้เกิดการบริหารจัดการเชิงระบบและกระบวนการทำงานที่เป็นอิสระคล่องตัวเกาะติดสถานการณ์ และมีรูปแบบการทำงานในเชิงรุกมากกว่าเชิงรับ รวมทั้งการจัดทำนโยบายและแผนในระยะต่อไป ควรเน้นนโยบายและแผนเชิงยุทธศาสตร์ที่สะท้อนประเด็นยุทธศาสตร์ในการ กำหนดแผนงาน/โครงการตามเป้าหมายเชิงนโยบาย พร้อมกลยุทธ์/วิธีดำเนินการและหน่วยงานเจ้าภาพหลักตามบทบาทความเชี่ยวชาญที่สอดคล้องกัน

๓. การประเมินความสอดคล้องของผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในช่วงระยะ ๓ ปี ตามแผนหลัก ๗ ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกัน ด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง ด้านการดำเนินงานทางกฎหมายและการปราบปราม ด้านการส่งกลับและคืนสู่สังคม ด้านการจัดทำระบบข้อมูล ด้านการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการ และด้านการประสานงานความร่วมมือระหว่างประเทศ พบว่า มีการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ปรากฏผลงานชัดเจน ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงสาธารณสุข แต่ไม่ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ/แผนงาน/กิจกรรม/โครงการของหน่วยงานเฉพาะเรื่อง โดยยึดตามแผนหลักข้างต้น ทั้งนี้ ผลสัมฤทธิ์หรือสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการทำงานตามแผนหลัก ๗ ด้าน จำเป็นต้องมีความชัดเจนในกระบวนการทำงาน จึงควรแยกแยะกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ (ได้แก่ ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ผู้เสียหาย และ บุคคลกลุ่มเสี่ยง) เพื่อให้มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักรับผิดชอบงานที่ตรงกับลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย (เช่น ตำรวจรับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย บ้านพักเด็กและครอบครัวช่วยเหลือผู้เสียหาย ศูนย์พึ่งได้ (OSCC) ประเมินสภาพผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น) รวมทั้งมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เชื่อมต่อข้อมูลและมีความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นปัจจุบันตรงกับข้อเท็จจริง

จากผลการประเมินดังกล่าว สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ ได้มีข้อเสนอเชิงนโยบาย แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ดังนี้

๑. ข้อเสนอระดับนโยบาย

๑) ควรปรับชื่อนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่อง การป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ ให้สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๒) ควรจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติในระยะที่เป็นกรอบนโยบายและแผนเชิงยุทธศาสตร์ตามความรับผิดชอบของหน่วยงานเฉพาะ โดยให้เชื่อมโยงกับนโยบายหรือแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ

๓) ควรจัดตั้งองค์กรหลักที่เป็นอิสระคล่องตัวและมีความรู้ความเชี่ยวชาญการประสานการดำเนินงาน ด้านการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ โดยเชื่อมต่อการทำงานทั้งในระดับพื้นที่ ระดับประเทศและระดับต่างประเทศ

๔) ควรจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินงานแบบบูรณาการระบบงานการป้องกันปราบปรามระบบงานและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ เช่นเดียวกับการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด โดยให้หน่วยงานรับผิดชอบสามารถบริหารจัดการงบประมาณในลักษณะบูรณาการ โครงการต่างๆ

๕) ควรประกาศเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการสนับสนุนนโยบาย “ การจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ การค้าเด็กและหญิงในประเทศไทย ” ให้เป็นวาระแห่งชาติ และมีการติดตามการดำเนินงานเชิงรุกอย่างจริงจัง

๒. ข้อเสนอระดับปฏิบัติ

๑) ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างมียุทธวิธี โดยให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับ พร้อมทั้งมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

๒) ควรมีการออกแบบและพัฒนาระบบฐานข้อมูลในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ สำหรับใช้ในการวางแผนการดำเนินงานทุกด้านอย่างเป็นระบบ

๓) ควรมีการพัฒนาศักยภาพและความก้าวหน้าในงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่องในรูปแบบการฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านการค้ำมนุษย์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาทักษะการคิด การจัดการเชิงระบบและการสร้างเจตคติที่ดีต่องานด้านนี้

๔) ควรพัฒนาระบบสวัสดิการและแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน โดยมีการสร้างขวัญกำลังใจและการให้รางวัลความดีต่อการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงาน

๕) ควรสร้างกระแสสังคมให้ตระหนักถึงปัญหาและภัยจากการค้าเด็กและหญิง โดยมีการณรงค์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเข้าสู่กระบวนการค้าเด็กและหญิงหรือการค้ามนุษย์

๖) พัฒนากลไกสนับสนุนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานทุกภาคส่วนในการดำเนินงานต่อต้านการค้าเด็กและหญิง โดยเฉพาะภาคส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมรวมถึงสถาบันครอบครัว

บุญมี ราชมีไช (๒๕๕๑) ได้ทำการศึกษา “การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” ในประเทศลาว พบว่าการค้ามนุษย์ในประเทศลาวสามารถดำเนินการได้อย่างง่ายดาย เนื่องจากประเทศลาวกำลังมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว โดยมีประชากรที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวเป็นจำนวนมาก และเป็นประเทศที่ค่อนข้างมีอัตราการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่ยังต่ำอยู่ ความแตกต่างด้านการพัฒนาภายในประเทศกับความทันสมัยในต่างประเทศที่กำลังเพิ่มขึ้น ประกอบกับการกระจายข้อมูลข่าวสารต่างๆ ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ส่งผลให้ประชาชนวัยหนุ่มสาว แสวงหาวิถีการดำรงชีวิตแบบวัตถุนิยม ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ผลักดันให้ประชากรวัยหนุ่มสาวเหล่านี้ต้องเข้าสู่วังวนแห่งการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ พบว่ากลุ่มคนที่มีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เป็นเด็กหญิงที่มีอายุระหว่าง ๑๒ – ๑๘ ปี ถึงร้อยละ ๖๐ ในจำนวนนี้ร้อยละ ๓๕ ถูกบังคับให้เป็นโสเภณี ร้อยละ ๓๒ ทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้าน ร้อยละ ๑๗ ทำงานในโรงงาน ร้อยละ ๔ ทำงานในภาคการประมง ทั้งนี้ พบว่ามีการค้าขายมนุษย์ข้ามแดนไปประเทศอื่นด้วย ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกส่งไปประเทศไทย พม่าและจีน ผลการศึกษายังพบอีกด้วยว่าประเทศลาวยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งปัจจุบันการฟ้องร้องทางด้านกฎหมายเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะยังไม่มียกกฎหมายเฉพาะที่

เกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยตรง นอกจากนี้ ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบกฎหมาย และสิทธิของตนเอง การไม่รู้กฎหมายและสิทธิของตนเองทำให้เหยื่อไม่กล้าแจ้งความและฟ้องร้องดำเนินคดี ทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยยังคงไม่ได้รับการแก้ไข ทั้งนี้ผู้วิจัย ได้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ควรมีการออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการป้องกันการปราบปรามการค้ามนุษย์
๒. ต้องมีมาตรการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองในกรณีที่เกิดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์
๓. ควรมีการปฏิบัติอย่างเป็นเอกภาพในการให้ความช่วยเหลือต่อผู้ที่ถูกเป็นเหยื่อและในการลงโทษกับผู้ค้ามนุษย์
๔. ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ข้อมูลและความช่วยเหลือด้านต่างๆ
๕. ต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารถึงผลร้ายจากการค้ามนุษย์และการที่ไปทำงานต่างแดนที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่นให้ทั่วถึง โดยเฉพาะที่อยู่เขตห่างไกลชนบท
๖. ควรแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาโดยอย่างต่ำประชาชนต้องอ่านออกเขียนได้
๗. ต้องมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องให้ทั่วถึงทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๘. ควรจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าว
๙. ควรประสานร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศให้มากขึ้น

บทที่ ๓

ระเบียบวิธีการศึกษา

๓.๑ วิธีการศึกษา

๓.๑.๑ การศึกษาครั้งนี้อาศัยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ได้แก่

- โครงสร้างการบริหารงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- นโยบายและแผนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
- กลไกหลักในการบริหารแผนไปสู่การปฏิบัติ
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์
- เอกสารงานประเมินผลที่เกี่ยวข้อง

๓.๑.๒ นำข้อมูลที่รวบรวมจากแหล่งต่างๆ ข้างต้นมาจัดหมวดหมู่แยกแยะประเด็นและเรียบเรียงเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจเรื่องทั้งหมดและเห็นภาพรวมทั้งหมด

๓.๑.๓ นำข้อมูลมาวิเคราะห์ให้เห็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐ

๓.๑.๔ นำปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นภาพว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในการดำเนินการเป็นอย่างไร มีปัจจัยใดเป็นปัจจัยสำคัญ เช่น ปัจจัยจากเหยื่อ ปัจจัยจากอิทธิพลภายนอก ปัจจัยจากระบบงานภายใน

๓.๑.๕ นำปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นมาพิจารณาวิเคราะห์และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ

๓.๒ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

๓.๒.๑ รวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๒.๒ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทีมสหวิชาชีพซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ NGO และผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดเชียงราย

๓.๓ การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ จากแบบรายงานและแบบสัมภาษณ์ จะใช้วิธีการวิเคราะห์ในหลายลักษณะ ประกอบด้วย

๑) การวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากที่คุณผู้จัดทำรายงานได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว จะนำข้อมูลเชิงลึกมาศึกษาต่อไป

๒) การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยตีความจากบริบทของข้อมูลที่มีอยู่

๓.๔ ข้อจำกัดในการศึกษา

คุณผู้จัดทำรายงานประเมินผลมีข้อจำกัดอย่างมากในเรื่องระยะเวลาการศึกษาและการจัดทำรายงาน เนื่องจากมีเงื่อนไขให้ดำเนินการจัดทำรายงานประมาณ ๑ เดือน ดังนั้น ข้อมูลที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ จึงอาจจะไม่ครอบคลุมในทุกประเด็นที่จะนำมาใช้ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ได้เท่าที่ควร

บทที่ ๔

ผลการศึกษา

การค้ามนุษย์เกิดขึ้นมานานแล้วในประเทศไทย เดิมเป็นการค้ามนุษย์ที่บังคับหญิงและเด็กไทยเข้าสู่การบริการทางเพศภายในประเทศ เนื่องจากเกิดปัญหาโรคเอดส์และการดำเนินการป้องกันของไทย ทำให้เด็กและหญิงไทยที่ถูกค้าบริการทางเพศในประเทศมีจำนวนลดลง แต่กลับถูกล่อลวงไปขายบริการทางเพศในต่างประเทศมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีหญิงจากต่างชาติที่ถูกล่อลวงมาค้าบริการทางเพศในไทยมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าเด็กและหญิง เพื่อนำมาแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ใน ๓ สถานะ ได้แก่ สถานะที่ ๑ เป็นประเทศต้นทาง คือ เป็นประเทศที่มีการส่งเด็กและหญิงไปค้าต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สถานะที่ ๒ เป็นประเทศทางผ่าน คือ ประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำเด็กและหญิงไปค้าในประเทศอื่น ๆ เช่น มาเลเซีย ฮ่องกง และสถานะที่ ๓ เป็นประเทศปลายทาง คือ เป็นประเทศที่มีการนำเด็กและหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีดินแดนติดกับไทย เข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์หรือมีการล่วงละเมิดสิทธิ เช่น ลาว พม่า กัมพูชา เวียดนาม และจีน ปัจจุบันการค้ามนุษย์ถือเป็นขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง การค้ามนุษย์มีการพัฒนาตัวเองจนกลายเป็นปัญหาระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค ซึ่งมีรูปแบบการค้ามนุษย์ในลักษณะต่าง ๆ ทั้งด้านแรงงานที่ถูกล่อลวงมาขอตานเร่ร้อน การค้าบริการทางเพศ และถูกแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ เช่น แรงงานในเรือประมง ซึ่งครอบคลุมถึงผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้ชาย จากการสังเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลที่ได้จากสัมภาษณ์เชิงลึก นางสาวสุปราณี สมมนา นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ในจังหวัดที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ที่รุนแรง สามารถนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้น มาประมวลและสรุปผลการวิเคราะห์ได้ ดังนี้

๔.๑ การวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๑.๑ การดำเนินงานด้านนโยบาย

ระดับชาติ

๑. แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘ เพื่อเป็นกลไกระดับชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีจาก ๔ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธาน คณะกรรมการจากส่วนราชการ

ภาคการเมืองและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓๖ คน ทำหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อ ครม. ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กำหนดยุทธศาสตร์ มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งสั่งการและกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการ มีการประชุมอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการอีก ๒ คณะ คือ คณะอนุกรรมการด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นประธาน และคณะอนุกรรมการจัดทำระบบฐานข้อมูลระดับชาติด้านการค้ามนุษย์ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธาน แผนงานระดับชาติ ที่ผ่านมามีการกำหนดเป็นแผนแม่บทมี ๓ ด้าน ระยะเวลา ๖ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓) โดยแบ่งเป็นแผน ๓ ปีแรก และแผน ๓ ปีหลัง และเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ได้มีการปรับแผนแม่บทฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙) ให้เหลือ ๕ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยแผนระยะยาว ๖ ปี และแผนประจำปี โดยมีคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำแผน และมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบแผนในแต่ละด้าน

๒. จัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (สปคม.) ๓ ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด และต่างประเทศ ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมี สปคม.แห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการ ปคม.

๑) คณะกรรมการ สปคม.แห่งชาติ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเจ้าภาพหลัก โดยมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ อำนวยการ สั่งการและเป็นหน่วยงานกลางในการประสานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ช่วยเหลือคุ้มครอง พื้นฟูและส่งกลับร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำกับดูแล ติดตามการดำเนินงาน รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล โดยมีผู้อำนวยการสปคม.แห่งชาติ ทำหน้าที่ อำนวยการและประสานงานระหว่างคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการฯ ระดับชาติ ระดับจังหวัดและต่างประเทศ

๒) คณะกรรมการ สปคม.ระดับจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนส่วนราชการในจังหวัดเป็นกรรมการ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงานด้านการค้ามนุษย์ รวบรวมข้อมูล วางแผนยุทธศาสตร์ กำหนดแนวทาง มาตรการในการช่วยเหลือ คุ้มครอง บำบัดฟื้นฟูและการคืนสู่สังคมแก่เด็ก สตรี ผู้เสียหายหรือเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชนและชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๓) คณะกรรมการ สปคม. ต่างประเทศ ประกอบด้วย เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ เป็น ประธาน กงสุลใหญ่กิตติมศักดิ์ ทูตแรงงาน ผู้แทนด้านความมั่นคง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กร เอกชนและชุมชนไทยเป็นกรรมการทำหน้าที่ ประสานการให้ข้อมูลและความช่วยเหลือเยียวยาจากการค้า มนุษย์

ระดับปฏิบัติ มีการดำเนินการดังนี้

๑. แต่งตั้งคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ (ปกค.) โดยมีรองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีหน้าที่จัดทำและกำกับการดำเนินการตาม แผนปฏิบัติการและแผนการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาสังคม จัดทำและกำกับการดำเนินงานในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร ที่เกี่ยวข้อง และจัดทำและกำกับการดำเนินงานตามโครงการณรงค์ให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป

๒. จัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายใน การป้องกัน ค้ำครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ส่งกลับผู้เสียหายที่เป็นคนต่างชาติดลับ ประเทศ และการดำเนินกิจกรรมขององค์กรเอกชนที่ช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ ที่มีวัตถุประสงค์ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ซึ่งมีปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธาน การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จะให้เป็นค่ายังชีพ รายละไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท และมีการติดตามผลการใช้จ่ายเงินดังกล่าว

๓. สปคม. ระดับจังหวัด ทำหน้าที่บริหารจัดการ และเป็นศูนย์บัญชาการใน การสื่อสาร สั่งการ และประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามบันทึก ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ ตลอดจนส่งเสริมให้เกิด การพัฒนาศักยภาพของทุกภาคส่วน ให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้และทักษะในทุกด้าน พัฒนาระบบข้อมูล วิเคราะห์ ประมวลผล จัดทำข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ สรุปผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรคและเสนอแนวทางป้องกันแก้ไขจัดทำรายงาน และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ สปคม.แห่งชาติ

๔. หน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง กับการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ ประกอบด้วย

หน่วยงานในส่วนกลาง ได้แก่

๑) สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เสริมสร้าง ความตระหนักและการรับรู้ของภาคประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ส่งเสริมการมีส่วน ร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ตลอดจนภาคีเครือข่ายในการป้องกันและปราบ การค้ามนุษย์ พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของภาคีเครือข่ายทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้สามารถดำเนินงานเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมและเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน

๒) สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก (สปป.) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานเครือข่ายในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองสวัสดิภาพผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ปฏิบัติงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ พัฒนาระบบและรูปแบบการดำเนินงานคุ้มครองฟื้นฟู เยียวยา ส่งกลับและคืนสู่สังคมของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ให้ความช่วยเหลือคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ และประสานงานกับส่วนราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าหญิงและเด็ก ให้เป็นไปตามกรอบนโยบายกฎหมายของประเทศ มาตรฐานสากล และกติการะหว่างประเทศ

หน่วยงานในส่วนภูมิภาค

๑.) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีส่วนในการผลักดันการดำเนินงานของกระทรวง พม. ให้กำหนดเป็นนโยบายในระดับจังหวัด ภายใต้กลไกการส่งเสริมสนับสนุน ส่งต่อและประสานองค์กรเครือข่ายในจังหวัดทั้งภาครัฐและเอกชน โดยใช้ข้อมูลที่เกิดขึ้นในระดับจังหวัด เป็นฐานในการกำหนดนโยบาย และแผนการปฏิบัติงาน ผ่านการรณรงค์ประชาสัมพันธ์รูปแบบสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ รับเรื่องและวิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ดำเนินการให้ได้รับสวัสดิการสังคมตามกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิ ตลอดจนส่งกลับภูมิถิ่นฐานและติดตามเยี่ยมบ้าน อันเป็นการลดระดับความรุนแรงของปัญหาและเกิดกลไกในการดำเนินงานป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องต่อไป

๒) หน่วยงานภายใต้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้แก่

(๑) บ้านพักเด็กและครอบครัว ๗๖ จังหวัด ทำหน้าที่รับแจ้ง รับเรื่อง ช่วยเหลือสัมภาษณ์ คัดแยกเหยื่อ วิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการช่วยเหลือ และเป็นสถานที่รับตัวชั่วคราวของผู้ประสบปัญหาต่างๆ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งเป็นหน่วยงานรับแจ้งเหตุโทรศัพท์สายด่วน ๑๓๐๐ (ศูนย์ประชาบดี) รับแจ้งเหตุ ๒๔ ชั่วโมง

(๒) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หญิง มี ๔ แห่ง เป็นหน่วยงานรองรับผู้เสียหายที่เป็นหญิงและเด็กหญิง อายุไม่เกิน ๑๘ ปี และสถานคุ้มครองฯ ชาย มี ๔ แห่ง เป็นหน่วยงานรองรับผู้เสียหายที่เป็นชาย อายุเกิน ๑๘ ปี (จังหวัดปทุมธานี อายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป) และสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) เป็นหน่วยงานรองรับเด็กผู้ชายที่อายุไม่เกิน ๑๘ ปี โดยหน่วยงานทั้ง ๘ แห่งนี้ ทำหน้าที่ให้การคุ้มครอง ดูแล บำบัด ฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ กลุ่มเป้าหมายพัฒนาอาชีพ พัฒนาทักษะชีวิตและการศึกษา ป้องกันปัญหาการถูกล่อลวงและการค้ามนุษย์ โดยการพัฒนาศักยภาพให้มีทักษะอยู่ในชุมชน อบรมป้องกันการถูกล่อลวง สร้างเครือข่ายเฝ้าระวัง

ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ และส่งกลับคืนสู่สังคม สถานคุ้มครองฯ ทุกแห่งสามารถให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่มากันเป็นครอบครัวได้

๕. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการค้ามนุษย์ ได้แก่

๑) งานพิทักษ์เด็ก เยาวชนและสตรี มีหน้าที่ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์และการพิทักษ์เด็ก เยาวชนและสตรี และการค้ามนุษย์ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การจัดฝึกอบรมในการสืบสวนสอบสวนและปราบปรามคดีการค้ามนุษย์ และเป็นกลไกประสานงานการดำเนินงานคดีการค้ามนุษย์ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ และริเริ่มการดำเนินการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์

๒) ศูนย์สวัสดิภาพเด็ก เยาวชน และสตรี มีหน้าที่ในการสืบสวน ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหรือการค้ามนุษย์

๓) กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี เป็นหน่วยงานขึ้นกับกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ทำหน้าที่ในการปราบปราม และดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องต่อเด็กและสตรี รวมทั้งความผิดด้านการค้ามนุษย์ โดยมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนทั่วประเทศ

๔) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีหน่วยงานย่อย คือ กองกำกับการ ๓ ศูนย์สอบสวน รองรับการกิจในการรับแจ้งเหตุ คัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติ ลักลอบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในความดูแลในห้องกักกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประสานแจ้งข้อมูลและประวัติของเหยื่อให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ รับเหยื่อเข้าไปอยู่ในความดูแลในสถานที่ที่เหมาะสม รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางด้านบริการสังคมและความช่วยเหลือทางกฎหมาย โดยการรับแจ้งดำเนินคดี สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐานส่งอัยการและศาล ออกเลขรหัสประเทศ IDC ให้คนต่างชาติ และร่วมส่งผู้เสียหายกลับคืนประเทศ

๔.๑.๒ ผลการดำเนินงาน

นับแต่มีพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้นมา กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการแล้วดังนี้

๑. จัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (สำนักเลขานุการ ปคม.)

๒. จัดกิจกรรมรณรงค์ประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบด้วย จัดแถลงข่าวรณรงค์ประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติฯ ภายใต้วงล้อ “คุ้มครองคนถูกค้า ขจัดคนค้าคน” เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ณ กรุงเทพฯ จัดงานเปิดตัวพระราชบัญญัติฯ และนิทรรศการรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์ร่วมกับองค์กรภาคีเครือข่าย เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ณ สถานีรถไฟหัวลำโพง จัดนิทรรศการ(Road Show) ทุกวันเสาร์ในย่านศูนย์การค้าและศูนย์กลางการสัญจรในพื้นที่กรุงเทพฯ และภูมิภาครวม ๗ แห่ง

๓. เป็นเจ้าภาพร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดการอบรมเพื่อเผยแพร่และให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แก่ผู้แทนส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชนและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัดทั้ง ๗๕ จังหวัด ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติฯ กำหนดจัดอบรม ๑๐ รุ่น ตามโครงสร้างการบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวม ๕,๐๔๘ คน (ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ๔,๔๒๖ คน และเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ ๖๒๒ คน)

๔. จัดทำสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุทัศน์ สปอติวทูลและโทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ

๕. จัดตั้งสถานแรกรับหรือสถานสงเคราะห์เพื่อรับตัวชั่วคราว ๗๕ แห่ง สำหรับดูแลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งกรณีคนไทยและต่างชาติ ก่อนส่งต่อไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพและสถานสงเคราะห์ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ๕ แห่ง เพื่อให้การคุ้มครองฟื้นฟู ปรับสภาพช่วยเหลือด้านกฎหมาย โดยคำนึงถึงหลักการสำคัญ คือ การจัดบริการที่มีรูปแบบเป็นมาตรฐานและมีคุณภาพในการดูแลคุ้มครองให้การสงเคราะห์ด้านปัจจัยสี่ การศึกษา การฝึกอบรมอาชีพและทักษะชีวิต การรักษาพยาบาล การบริการให้คำแนะนำปรึกษา เป็นต้น โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ ได้กำหนดให้สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ๔ แห่ง ได้แก่ จังหวัดระนอง ปทุมธานี สงขลา และเชียงราย เป็นหน่วยงานหลักเพื่อให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง บำบัดฟื้นฟู และพัฒนารูปแบบการให้บริการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชายและเป็นผู้ใหญ่ ซึ่งอาจมีความต้องการบริหารที่แตกต่างกันไป

๖. จัดทำอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบด้วย

๑) กฎกระทรวงฉบับ ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๔) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

๒) ระเบียบ จำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่

(๑) ระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการเก็บรักษาและการใช้ประโยชน์เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาในการสืบสวน และใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๓๐ วรรคท้าย) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

(๒) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการจดทะเบียนองค์กรเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๑๖(๖))

นายกรัฐมนตรีได้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และได้ประชาสัมพันธ์ไปยังภาคีเครือข่ายทั้งในส่วนกลางและจังหวัดต่าง ๆ ทั้ง ๗๕ จังหวัด เพื่อเชิญชวนให้มาจดทะเบียนแล้ว

(๓) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๒ (มาตรา ๑๖ (๓)) นายกรัฐมนตรีได้ลงนามประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

(๔) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ว่าด้วยการรายงาน สถานะการเงินและการจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๑๖(๔)) นายกรัฐมนตรีได้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

(๕) ระเบียบคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๔๔ (๔) และมาตรา ๒๓(๖)) รองนายกรัฐมนตรีได้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

(๖) ระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการจัดให้บุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์อยู่ในความคุ้มครองชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๒๕ วรรคสี่) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

(๗) แบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๒๘ วรรคสอง) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ลงนามระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และกำหนดแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

๗. จัดการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้จัดอบรมทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ประมาณ ๑,๐๐๐ คน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

๘. จัดตั้ง บ้านพักชั่วคราว ๗๖ แห่ง (ทั่วประเทศ) และสถานคุ้มครองหลัก ๕ แห่ง ได้แก่ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนริศสวัสดิ์ จังหวัดนครราชสีมา สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านศรีสุราษฎร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวช) จังหวัดนนทบุรี สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จังหวัดปทุมธานี สถานคุ้มครอง

และพัฒนาอาชีพ(ชาย) จังหวัดสงขลา สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดระนอง
สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จังหวัดเชียงราย

การดำเนินงานโดยทั่วไปของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการดำเนินงานตามหลักการ 4 P's คือได้จัดให้มีสถานรองรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ได้แก่ บ้านพักฉุกเฉิน และสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ โดยบ้านพักฉุกเฉินซึ่งเป็นบ้านพักชั่วคราว จะทำการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ออกจากผู้กระทำผิดกฎหมายอื่น เช่น การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งทำการคัดกรองโดยทีมสหวิชาชีพ ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ แพทย์ พยาบาล หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด หัวหน้าบ้านพักฉุกเฉิน หัวหน้าสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ นักกฎหมาย นักสังคมวิทยา นักจิตวิทยา เป็นต้น และนำผู้เสียหายส่งไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในด้าน อาหาร ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า และยารักษาโรค ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือด้านคดี อาชีวบำบัด และฟื้นฟูผู้เสียหาย ซึ่งผู้เสียหายจะอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นคนต่างชาติ สำหรับผู้เสียหายที่เป็นคนไทยหากมีความประสงค์จะกลับไปพักอาศัยอยู่ที่บ้านในระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุดก็ย่อมทำได้

ในกรณีที่มีการคัดแยกเหยื่อแล้ว พบว่าไม่ใช่เหยื่อจากการค้ามนุษย์ และไม่ต้องได้รับการบำบัด ฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ จะดำเนินการส่งกลับทันที

การดำเนินงานเชิงรุกในด้านการป้องกันจากปัญหาการค้ามนุษย์

๑. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จัดอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันการถูกล่อลวง ได้ปีละประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน กลุ่มเป้าหมายที่เข้ารับการอบรม คือ กลุ่มเสี่ยง เด็กในโรงเรียน

๒. กระทรวงพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดอบรมความรู้เกี่ยวกับ พรบ. การค้ามนุษย์ฯ ให้กับกลุ่มเป้าหมาย คือ สหวิชาชีพ ในระดับจังหวัด จำนวน ๑๐ รุ่น และจะเน้นการอบรมที่เครือข่ายด้านการป้องกันการการค้ามนุษย์ และประชาชนในพื้นที่ เป็นลำดับต่อไป

๓. กระทรวงพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับกรมการปกครอง แนะนำให้มีการจดทะเบียนสมรส และไม่ควรทำสัญญากู้เงิน จึงต้องมีการทำการประชาสัมพันธ์ความรู้ ปรับทัศนคติและค่านิยมใหม่ การแต่งงานกับคนต่างชาติ ควรมีการสืบประวัติ และมีหนังสือรับรองจากต่างประเทศ ซึ่งกระทรวงต่างประเทศมีข้อมูลให้ทั้งหมด

๔. กระทรวงการต่างประเทศ จะจัดให้มีการอบรมในพื้นที่ต้นทางของเส้นทางการค้ามนุษย์ เรื่องการไปทำงานในต่างประเทศ และการเตรียมตัว

๔.๒ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ สรุปได้ดังนี้

๑. ข้อมูลทั่วไป ผู้เสียหายเป็นชายและหญิงอายุระหว่าง ๑๕-๓๐ ปี ระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมถึงมัธยมศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวและมีการศึกษาไม่มากนัก ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ได้ง่าย

สาเหตุของการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ มีดังนี้

๑) กรณีผู้ตกเป็นเหยื่อเป็นหญิง มักเริ่มต้นจากความสมัครใจมาทำงานรับจ้าง โดยถูกหลอกว่าจะพามาทำงานในบ้านหรือร้านอาหาร ต่อมากลับถูกบังคับให้ค้าประเวณีหรือบังคับขู่เจ็ญให้ขายบริการทางเพศ โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนอ้างว่าต้องหักไว้เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่พัก อาหาร เสื้อผ้า และหักค่านายหน้าจัดงานและให้บริการจัดการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการล่วงหน้า

๒) กรณีผู้ตกเป็นเหยื่อเป็นชาย มักเริ่มต้นจากความสมัครใจมาทำงานรับจ้างเพื่อหารายได้ แต่ถูกหลอกให้มาทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือ บางรายถูกกักขังหนองเหนียวเสียอิสรภาพเป็นแรงงานในเรือประมง

จากการศึกษา พบว่า ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่จะเป็นคนต่างด้าวมากกว่าคนไทย การบังคับใช้แรงงานประมง ส่วนใหญ่เป็นเพศชายชาวพม่าโดยการถูกล่อลวง ส่วนน้อยเป็นคนไทยและชาวกัมพูชา ในขณะที่การค้าประเวณี ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงชาวลาว โดยการถูกล่อลวง มีส่วนน้อยที่สมัครใจทำงาน ในขณะที่ข้อมูลด้านสถานการณ์การค้าหญิงและเด็กในประเทศไทย พบว่า ส่วนใหญ่ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ มาจาก ๓ ประเทศ คือ ชาวพม่า เป็นหญิงและเด็กที่เข้ามาเป็นแรงงานรับใช้ตามบ้าน รับจ้างในสถานประกอบการขนาดเล็กและค้าบริการทางเพศ ชาวลาว เป็นหญิงและเด็กที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศโดยสมัครใจ ชาวกัมพูชา ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ถูกนายหน้าหรือแก๊งขบวนการบังคับล่อลวงให้เข้ามาเร่ร่อนขอทานและเป็นแรงงานรับจ้าง ทั้งนี้ เนื่องจาก ครอบครัวของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มีฐานะยากจน การศึกษาน้อย/ขาดโอกาสทางการศึกษา ทั้งยังขาดความรู้เรื่องการป้องกันตนจากการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ไม่มีงานทำในประเทศตนเอง จึงเข้ามาหางานทำในประเทศไทย ซึ่งมีสภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน และต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก แรงงานที่เข้ามาหางานทำส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ ลักลอบเข้ามาเองโดยผิดกฎหมาย ไม่ผ่านสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เดินทางเข้ามาทางจุดผ่อนปรนตามชายแดนไทย หรือนายหน้าแอบพาเข้ามา โดยไม่มี passport และถูกนายหน้าชาวต่างชาติหรือคนไทย ล่อลวงว่า มีงานให้ทำ มีรายได้ดี แต่กลับถูกบังคับให้ทำงานอย่างอื่น เช่น ค้าประเวณี/ใช้แรงงานประมง ถ้าไม่ทำตามจะถูกทำร้ายร่างกาย หรือไม่ให้ค่าตอบแทนตามที่ตกลงกันไว้ ถูกกักขังไม่ให้พบบุคคลภายนอก

๒. สาเหตุของการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กในประเทศไทย

๑) ปัจจัยหลัก ได้แก่ ปัญหาด้านการกระจายรายได้ ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ความยากจน ขาดโอกาสทางการศึกษา ค่านิยมของท้องถิ่นที่ผู้หญิงต้องกตัญญูและช่วยเหลือในครอบครัว การเปลี่ยนแปลงค่านิยมที่เน้นวัตถุและความทันสมัย ค่านิยมที่เกิดจาก

การเปรียบเทียบเศรษฐกิจในชุมชน ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว ทำให้เกิดการอพยพโยกย้ายถิ่นเข้ามาทำงาน เพื่อแสวงหาอนาคตที่ดีกว่า

๒) ปัจจัยดัง ได้แก่ ความต้องการแรงงานราคาถูก ความต้องการใช้บริการทางเพศ การค้ามนุษย์สร้างผลกำไรให้แก่กลุ่มนายหน้าและกระบวนการค้ามนุษย์ เนื่องจากเป็นสินค้าที่สะดวกต่อการขนย้ายและกฎหมายลงโทษไม่รุนแรงเท่ายาเสพติด

๓) ปัจจัยเสริมที่ทำให้สถานการณ์การค้ามนุษย์รุนแรงมากขึ้น ได้แก่

(๑) ประเทศไทยมีอาณาเขตแนวชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว พม่า และกัมพูชา ซึ่งประสบปัญหาด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ปัญหาการเมืองภายใน ความไม่สงบภายในประเทศ ประเทศมีภาวะสงคราม ประกอบกับประเทศไทยมีนโยบายการพัฒนาประเทศแบบเปิดเสรีในการลงทุน จึงไม่ได้เข้มงวดในการเข้าประเทศ

(๒) ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงในรูปธุรกิจที่มีความเสี่ยงและการลงทุนต่ำ โดยการเอาเปรียบแรงงาน/บังคับใช้แรงงาน หรือจ้างแรงงานต่างด้าวในลักษณะเป็นแรงงานนอกระบบ

(๓) มีช่องว่างของกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งขาดมาตรการและกฎหมายที่จะบังคับใช้ในการดูแล ควบคุมมิให้แสวงหาประโยชน์จากผู้อื่น

(๔) ผู้หญิงและเด็กเป็นกลุ่มที่สามารถควบคุมได้ง่าย ขาดความรู้จึงต้องตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

(๕) การพัฒนาประเทศที่ขาดสมดุลระหว่างเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดช่องว่างทางสถานะเศรษฐกิจและสังคม

สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้และความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น และนำไปสู่ความไม่มั่นคงของสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งต้องแก้ปัญหาที่โครงสร้างเศรษฐกิจ ปรับปรุงการบริหารจัดการการให้บริการภาครัฐ มีบทลงโทษที่เหมาะสมกับความผิดและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับผู้ที่ค้ามนุษย์และผู้ที่ถูกกลืนเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย การส่งเสริมให้เกิดความรักชาติและความสามัคคี ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เรื่องการป้องกันตนจากปัญหาการค้ามนุษย์ ตลอดจนปรับเปลี่ยนความคิด ทศนคติในชุมชนให้ใช้แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

๔.๓ ปัญหาและอุปสรรค

จากการประมวลเอกสารและแบบสัมภาษณ์ สามารถสรุปปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้ดังนี้

๔.๓.๑ ด้านนโยบายและการประสานงาน

๑. การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ยังไม่ทั่วถึงกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มเป้าหมาย ผู้เสียหายส่วนใหญ่ไม่ทราบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์มาก่อน ทำให้ถูกล่อลวงเข้ามาทำงานหรือค้าประเวณีและตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย ซึ่งจากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงไม่ทราบและไม่เข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

๒. ขาดความชัดเจนในการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากกระบวนการค้ามนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหลายหน่วยงาน ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน และจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงดังกล่าวควรจะต้องเข้ามาดำเนินการร่วมกันอย่างใกล้ชิด แต่ขณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่างๆ

๓. ขาดการประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตลอดจนการให้ความร่วมมือในการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ นอกจากนี้ การติดต่อประสานงานกับส่วนราชการในวันหยุดราชการไม่สะดวก เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงาน

๔. งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา เช่น งบประมาณเกี่ยวกับการออกตรวจสถานที่ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การฝึกอบรมทีมสหวิชาชีพที่ปฏิบัติหน้าที่ และการประชาสัมพันธ์เรื่องการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับป้องกันการค้ามนุษย์ต้องใช้ค่าใช้จ่ายส่วนตัวในการดำเนินงาน เช่น ค่าอาหารสำหรับเหยื่อกรณียังไม่ได้มีการส่งต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ส่วนตัวในการติดต่อประสานงานเนื่องจากหน่วยงานไม่ได้มีการจัดสรรให้ เป็นต้น

๕. เครื่องมือในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ เช่น ยานพาหนะ เทคโนโลยีที่ทันสมัยที่จะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า ยานพาหนะที่ใช้อยู่ไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานและไม่ได้รับการจัดสรรทดแทน ในการจัดเก็บข้อมูลใช้ระบบเอกสารทำให้ยากแก่การค้นหาและเก็บรักษา และการค้นหาข้อมูลผ่านเครือข่ายไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากขาดแคลนเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพา (Notebook)

๖. ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เนื่องจากไม่มีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนจากปัญหาการค้ามนุษย์ จึงทำให้ตกเป็นเหยื่อในขบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนบางส่วนมีค่านิยมว่าการค้า

มนุษย์ไม่ใช่สิ่งผิดกฎหมาย ประชาชนบางส่วนเห็นว่าการค้ามนุษย์ไม่ได้มีผลกระทบต่อตนเองจึงไม่ใส่ใจ

๙. การบังคับใช้กฎหมายอาจกำหนดบทลงโทษไม่รุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ที่เป็นนายหน้า หรือผู้ประกอบการเกิดความเกรงกลัวหรือเข็ดหลาบและยังคงกระทำความผิดซ้ำซาก จึงทำให้มีผู้เสียหายต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และเมื่อถูกส่งกลับก็จะลักลอบกลับเข้ามาใหม่โดยผ่านขบวนการจัดหา บางส่วนที่ถูกจับกุมดำเนินคดีก็กลับมากระทำผิดใหม่ ในขณะที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังพยายามลักลอบใช้แรงงานเถื่อน เนื่องจากมีราคาถูก จึงหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎระเบียบในการนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนหรือแจ้งให้ทางราชการทราบ

๑๐. ขาดระบบฐานข้อมูลกลางที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ในปัจจุบันการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ยังไม่สมบูรณ์และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลไปยังหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ข้อมูลร่วมกัน ในการบริหารจัดการและการติดตามประเมินผล ส่งผลให้การติดตามงานเป็นไปด้วยความล่าช้า ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการพัฒนาฐานข้อมูลกลางโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๑๑. การให้ความร่วมมือของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รัฐบาลได้จัดที่พักพิงและบริการสังคมสงเคราะห์แก่คนไทยและคนต่างชาติที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพื่อรอการส่งตัวกลับไปยังภูมิลำเนา ส่วนใหญ่ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวต่างชาติที่อยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ไทย ไม่สามารถออกนอกสถานพักพิงได้โดยไม่ได้รับอนุญาตและปราศจากผู้ดูแล แม้ว่ารัฐบาลจะดำเนินการกันผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไว้เป็นพยานในการสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดข้อหาการค้ามนุษย์ ซึ่งบางรายก็ยินยอมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนดำเนินคดี แต่ผู้เสียหายก็รู้สึกถูกกดดันที่ต้องอยู่ในสถานพักพิงต่อไป ตลอดจนมีความหวาดกลัวต่อผู้มีอิทธิพลจากขบวนการค้ามนุษย์ และปัญหาทางการเงินของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จึงเป็นสาเหตุทำให้เหยื่อบางรายไม่ต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินคดีทางอาญาในประเทศไทย และต้องการกลับภูมิลำเนาโดยเร็ว

๑๒. ผู้เสียหายที่เป็นหญิงส่วนใหญ่มักประสบปัญหาทางสังคมซึ่งเกิดจากฐานะยากจนและต้องการแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า จึงพบว่ามิหญิงบางส่วนสมัครใจและบางส่วนถูกล่อลวงเข้าไปอยู่ในกระบวนการค้ามนุษย์ โดยจะถูกบุคคลที่รู้จักกันมาก่อน หรือนายหน้าชักชวนให้ไปทำงานต่างประเทศ หรือร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะ หรือทำงานบ้านที่มีรายได้ดี ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าจัดการต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก

๑๓. สถานคุ้มครองฯ ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับเป็นค่ารักษาพยาบาลคนต่างด้าว ในขณะที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำการดูแลรักษาพยาบาลในเบื้องต้น จึงจำเป็นต้องขอ

ความอนุเคราะห์ในการส่งผู้เสียหายเข้ารับการรักษายาบาลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย จากโรงพยาบาลต่างๆ ซึ่งโรงพยาบาลบางแห่งก็ไม่สามารถให้ความอนุเคราะห์ได้เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด

๔.๓.๒ ด้านการป้องกัน

๑. การปฏิบัติงานด้านการป้องกันตามแผนปฏิบัติการของศูนย์ปฏิบัติการฯ (ศปคม.) ระดับจังหวัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังให้ความสำคัญน้อย ประการสำคัญไม่มีงบประมาณในการดำเนินงานตามแผนฯ ที่กำหนดอย่างเพียงพอ

๒. การดำเนินงานด้านการค้ำนุชย์ของผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้ำนุชย์ขาดความต่อเนื่องและเป็นเอกภาพ เนื่องจากการปรับเปลี่ยนผู้รับผิดชอบงานด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้ำนุชย์บ่อยครั้ง ทำให้การปฏิบัติงานไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร

๓. การดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้ำนุชย์ในบางจังหวัดยังไม่ครอบคลุมถึงระดับอำเภอและตำบลเนื่องจากไม่ได้แต่งตั้งคณะทำงานในระดับอำเภอทำให้การดำเนินงานยังไม่ครอบคลุมในระดับพื้นที่

๔. การดำเนินงานของศูนย์ปฏิบัติการฯ ยังขาดความชัดเจนเรื่องลักษณะกลุ่มเป้าหมายที่จะดำเนินการเฝ้าระวังและป้องกันภัยการค้ำนุชย์

๔.๓.๓ ด้านการดำเนินคดี

๑. การดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ำนุชย์ล่าช้า แม้ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ในการดำเนินคดีทางศาลให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาทั่วไป จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในพื้นที่ภาคสนามพบว่า การดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ำนุชย์ใช้เวลาประมาณ ๖ เดือน ถึง ๒ ปี บางคดีใช้ระยะเวลานานกว่านั้น ในระยะเวลาดังกล่าว ผู้เสียหายบางรายต้องการกลับไปยังถิ่นที่อยู่เดิม เนื่องจากมีภาระในการหาเลี้ยงครอบครัวจึงมีกรณีที่ผู้เสียหายหนีไปจากสถานคุ้มครองฯ ซึ่งทำให้พยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดการค้ำนุชย์สูญหายไปมากที่สุด และในขั้นตอนการดำเนินคดี (ชั้นสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐาน) บางครั้งยังไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่หรือทำงานล่าช้ากว่าที่ควร

๒. รูปแบบและขั้นตอนการช่วยเหลือทางคดี หรือการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษไม่ชัดเจนเพราะจะต้องอาศัยหลักกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้บุคลากรของหน่วยปฏิบัติ ทั้งเจ้าหน้าที่ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง ยังไม่มีการสร้างความเข้าใจอย่างเป็นรูปแบบเดียวกัน

๓. การขาดแคลนล่ามสำหรับสื่อสารกับผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ เนื่องจากประเทศไทยมีสถานะในกระบวนการค้ามนุษย์ ๓ สถานะ คือ ประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง และประเทศทางผ่านสำหรับผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ จึงมีผู้เสียหายที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ประเทศลาว พม่า กัมพูชา และประเทศที่ห่างไกล เช่น รัสเซีย ฟิจิ อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยและขายบริการทางเพศอย่างผิดกฎหมาย ทำให้ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย ปัญหาที่พบบ่อยเสมอ ๆ คือ เมื่อผู้เสียหายได้รับความช่วยเหลือจากทิมสหวิชาชีพแล้วไม่สามารถสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ได้ จึงต้องขอความช่วยเหลือจากล่ามของหน่วยงานภายนอก

๔. การไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหาย ส่งผลให้ไม่สามารถให้การช่วยเหลือผู้เสียหายได้และขาดพยานหลักฐานในการดำเนินคดีผู้กระทำความผิด รวมทั้งข้อมูลที่จะสามารถโยกย้ายผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้อง ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มักจะปกปิด ไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่เป็นความจริง เนื่องจากไม่แน่ใจในความปลอดภัยของตนเองและครอบครัว ทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้

๕. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ยังขาดความรู้และทักษะที่ถูกต้องในการคัดแยกระหว่างผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์กับผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย และมีความสับสนระหว่างการค้ามนุษย์และการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน การทำความเข้าใจเกี่ยวกับอาชญากรรมทั้งสองประเภท จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่นอกจากจะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินคดีได้โดยถูกต้อง เหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะได้รับการช่วยเหลือเยียวยาอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม

๖. การนัดสอบปากคำในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ มีการเลื่อนนัดบ่อยและไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้าทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

๔.๓.๔. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๑. โครงสร้างอัตรากำลังของสถานแรกรับซึ่งเป็นบ้านพักชั่วคราวของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ยังไม่ชัดเจน บางสถานแรกรับไม่มีอัตรากำลังของตนเอง ดังนั้น ในการปฏิบัติงานจึงต้องยืมตัวบุคลากรมาจากสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทำให้การดำเนินงานของสถานแรกรับบางแห่งไม่มีความคล่องตัวเท่าที่ควร

๒. การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีความยากลำบาก เนื่องจากจากระบบการข่าวในพื้นที่และบุคลากรบางหน่วยงานในพื้นที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มกระบวนการค้ามนุษย์ ทำให้แนวทางการปฏิบัติมีความยากลำบาก นอกจากนี้ การโยกย้ายของบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมด้านการค้ามนุษย์ทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง และขาดผู้ปฏิบัติที่มีความรู้ความเข้าใจซึ่งสามารถเป็นเครือข่ายด้านข้อมูลข่าวสารที่เชื่อถือได้

๓. การจัดทำบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการล่าช้า ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีบัตรประจำตัวพนักงานและไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่

๔. บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหา กฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องรวมถึงขาดทักษะในการปฏิบัติงานในแต่ละด้าน เนื่องจากการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานบ่อย

๕. เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เช่น นักพัฒนาสังคมอัตราจ้าง ถูกปรับลดงบประมาณในการจ้างเหมา ทำให้ประสบปัญหาด้านบุคลากร จึงมีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เช่น นิติกรรับผิดชอบงานแทน ทำให้การปฏิบัติงานศูนย์ฯ ไม่คล่องตัวและไม่ตรงตามแผนงาน

๖. การจับกุมผู้กระทำความผิดจากการล่อลวงเหยื่อค้ำมนุษย์ หรือการสกัดกั้นผู้หลบหนีเข้าเมืองกระทำได้ยาก รวมทั้งมีกระบวนการล่อลวงและส่งต่อเหยื่อค้ำมนุษย์ที่หลากหลายรูปแบบและซับซ้อน และการข่าวรั่วทำให้ผู้กระทำความผิดรู้ตัวก่อนและหลบหนีไปได้ อีกทั้งพื้นที่ชายแดนอยู่ห่างจากที่ตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์จังหวัด เส้นทางทุรกันดารเป็นทุบเขาและป่า จึงยากแก่การเฝ้าระวัง และการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ยังมีได้กระทำอย่างจริงจัง

๗. ข้อมูลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ ยังไม่สามารถจัดเก็บให้เป็นระบบได้ เนื่องจากผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ไม่ต้องการเปิดเผยตนและเกรงกลัวอิทธิพลของขบวนการค้ำมนุษย์ จึงไม่กล้าแจ้งความดำเนินคดี รวมทั้งไม่ขอรับความช่วยเหลือใด ๆ จากหน่วยงานราชการ จัดได้ว่าสถานการณ์ของจังหวัดยังมีความรุนแรงโดยเฉพาะจังหวัดชายแดน ซึ่งมีสถานะเป็นจังหวัดทางผ่านกับจังหวัดปลายทาง การค้ำมนุษย์จึงมีรูปแบบในการเร่ร่อนเพื่อขอทานโดยมีนายหน้า นอกจากนี้ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบจับกุมผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์มักมีอุปสรรคหลายประการ เช่น เชื่ออ้างว่าสมัครใจในการมาทำงานเอง ไม่มีบุคคลหรือขบวนการที่นำพามาจึงไม่สามารถเอาผิดจากบุคคลหรือขบวนการที่แสวงหาประโยชน์จากการค้ำมนุษย์ได้

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ สรุปผลการศึกษา

การศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการค้ำมนุษย์ มีหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน ๒ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการด้านการป้องกันการค้ำมนุษย์ตามภารกิจที่รับผิดชอบโดยตรง

ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฯ มาเพียงปีเศษ ดังนั้นการดำเนินงานจึงเป็นการดำเนินงานในลักษณะเชิงรับเมื่อเกิดปัญหามากกว่าการทำงานในเชิงรุก หน่วยงานระดับท้องถิ่น ยังไม่ได้มีส่วนร่วมเท่าที่ควร ซึ่งจะไม่สามารถแก้ปัญหาให้หมดไปได้ ประกอบกับข้อจำกัดของนโยบายการปฏิบัติงานยังไม่ชัดเจน บุคลากรที่เกี่ยวข้องและหลายหน่วยงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการค้ำมนุษย์ รวมทั้งความชัดเจนในการดำเนินงาน การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังมีความล่าช้า และยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับความพร้อมของข้อมูลสารสนเทศ เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ช่วยในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

๕.๒.๑ ด้านนโยบายและการประสานงาน

๑. การประชาสัมพันธ์ ควรเน้นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เพื่อการป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ำมนุษย์ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในระดับพื้นที่ จัดอบรมและรณรงค์ให้ความรู้ความเข้าใจมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ควรมีการประชาสัมพันธ์ในหลายช่องทาง และหลากหลายวิธีการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กลุ่มเสี่ยงทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ควรมีการประสานกับกระทรวงศึกษาธิการให้มีการอบรมเพื่อให้ความรู้แก่เด็กนักเรียนเกี่ยวกับกระบวนการค้ำมนุษย์เพื่อเป็นการป้องกันไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ ควรมีการประชาสัมพันธ์โดยผ่านทางสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ทางสถานีวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ และตามสถานที่สาธารณะ ที่กลุ่มเสี่ยงหรือประชาชนทั่วไปพบเห็นได้ง่าย เช่น ที่พัสดุโดยสารประจำทาง โดยขอความร่วมมือจากกรุงเทพมหานครหรือเสี่ยงตามสายภายในหมู่บ้าน

๒. ควรมีการบูรณาการแผนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานหลายหน่วยงาน ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน การแปลงนโยบายและแผนระดับชาติไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแผนปฏิบัติงานประจำปี ในทุกระดับ การกำหนดเป้าหมายการให้บริการและตัวชี้วัดทั้งในระดับกระทรวงและระดับหน่วยงานให้ถูกต้องชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการติดตามประเมินผลต่อไป การจัดทำความเชื่อมโยงการดำเนินงานทั้งในระดับนโยบาย ตั้งแต่ระดับชาติลงมาและระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นภาพการดำเนินการทั้งระบบที่จะนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ การวางแผนร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบที่เป็นเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรองและหน่วยงานสนับสนุนให้ชัดเจน เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณมีความสอดคล้องกับงานทั้งระบบ

๓. รัฐบาลควรกำหนดนโยบายและวางมาตรการระยะยาวในการแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ การยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อย่างจริงจัง เร่งขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ จัดฝึกอบรมอาชีพที่สามารถทำได้จริงและมีตลาดรองรับ รมรณรงค์ให้ความสำคัญเรื่องครอบครัว โดยส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว ลดความฟุ้งเฟ้อด้านวัตถุนิยม บริโภคนิยมต่อต้านค่านิยมและพฤติกรรมล่อลวงทางเพศ รวมทั้งมอบให้หน่วยงานที่รับผิดชอบบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสามารถบรรลุเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๕.๒.๒ ด้านการป้องกัน

ควรสร้างความตระหนักแก่คนในสังคมเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยการรณรงค์อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม เน้นให้เครือข่ายเห็นความสำคัญของการป้องกัน ฝ้าระวังในพื้นที่โดยช่วยสอดส่องดูแลเป็นหูเป็นตามากขึ้น จัดอบรมเครือข่ายฝ้าระวังภัยจากการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมทุกตำบล/หมู่บ้าน จัดฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องกระบวนการค้ามนุษย์แก่ประชาชนในทุกพื้นที่เสี่ยงที่มีการล่อลวง เช่น จังหวัดชายแดนที่เป็นช่องทางผ่านเข้ามายังประเทศไทย และตามจังหวัดท่าเรือประมงที่มีปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรง เช่น สงขลา ชลบุรี สมุทรสาคร และสมุทรปราการ

๕.๒.๓ ด้านการดำเนินคดี

๑. ควรจัดให้มีการฝึกอบรม สัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทีมสหวิชาชีพ ให้มีความรู้ ความตระหนักและทักษะในการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ รวมทั้งด้านกฎหมาย ซึ่งผู้ปฏิบัติงานประสบปัญหาในเรื่องการตีความและการนำบทบัญญัติทางกฎหมายมาใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีการปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานตลอดเวลา เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถบูรณาการงานที่รับผิดชอบเชื่อมโยงกับงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ไปด้วยกันได้ ควรจะมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และควรมี

การพัฒนาฝีมือการปฏิบัติงานรวมทั้งด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ให้กับผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒. ควรเพิ่มบทลงโทษของกฎหมายโดยมุ่งเน้นผู้นำพาชาวต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และผู้ประกอบการในขณะเดียวกันต้องมีการกวาดล้างเจ้าหน้าที่ที่รับผิชอบ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความเด็ดขาด มีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง สามารถเอาผิดต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ที่ละเลยหรือขาดความเอาใจจริงเอาใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์

๕.๒.๔ ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๑. ระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ ควรจัดทำระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ ในการจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดที่สำคัญอย่างเป็นระบบ เป็นรูปธรรมตรงตามข้อเท็จจริงและต่อเนื่อง เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการ กำหนดนโยบาย บริหารจัดการ และติดตาม ประเมินผลในระดับต่างๆ ได้แก่ ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ และเป็นข้อมูลที่ใช้สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้น สามารถใช้ในการเปรียบเทียบแผนงานกับผลงานหรือความก้าวหน้าในการดำเนินงานได้อย่าง ชัดเจน และควรเป็นฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสามารถใช้ข้อมูลร่วมกัน ได้ในทุกระดับ

๒. ควรสนับสนุนเครื่องมือในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม (องค์ความรู้ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี งบประมาณ)

๓. ควรมีการทบทวนโครงสร้างอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ของหน่วยงานต่างๆ ให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้การดำเนินงานพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

- ธนะชาติ ปาลิยะเวทย์. ๒๕๔๕.อาชญากรรมข้ามชาติค้ำมนุษย์:ผลกระทบต่อประเทศไทย.บทความ
วิชาการกรุงเทพมหานคร:เครือข่ายสยามเสวนา
- พันธ์ทิพย์ กาญจนะ, จิตรา สายสุนทร, ๒๕๕๐ แนวคิดทั่วไปการนิยามสิทธิมนุษยชน.คณะ
นิติศาสตร์กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รายงานวิจัย “Trafficking in person:Global Patterns:The united nation office for drugs on crime”
The united nation office for drugs on crime.UNODC.๒๐๐.
- เสน่ห์ จามริก.๒๕๔๘.ทิศทางการปฏิรูปการเมือง.กรุงเทพมหานคร(ปาฐกถาพิเศษ)
- ศรัณย์ ธิตลักษณ์.๒๕๕๐.องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ.ศูนย์วิจัยธรรมาภิบาลกรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
- สมสวาง คงศรีเจริญ และคณะ.๒๕๕๐.รายงานประเมินผลการศึกษาผลการปฏิบัติงานโครงการ
ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความ
มั่นคงของมนุษย์.สำนักประเมินผลสำนักงบประมาณ
- บุญมี ราชมีชัย.๒๕๕๑.การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ : วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท.มหาด
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประวัติคณะผู้ศึกษาวิจัย

ชื่อ-นามสกุล	นายเสริมศักดิ์ พรหมหาญ
ประวัติการศึกษา	- บริหารธุรกิจบัณฑิต(การเงินการธนาคาร)มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต - นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต - บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต(การบริหารและการจัดการองค์การ) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- นักวิชาการพัสดุ ๕ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม - เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๖ สำนักงานศาลยุติธรรม - นิติกร ๗ สำนักอำนวยการประจำศาลอุทธรณ์ภาค ๘
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานศาลยุติธรรม

ชื่อ-นามสกุล	พันตำรวจโท ชัยฤทธิ์ อนุฤทธิ์
ประวัติการศึกษา	- รร.เตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๔ - รร.นายร้อยตำรวจรุ่นที่ ๔๐ วิทยาลัยตำรวจราชบัณฑิต(ตร.) - หลักสูตรผู้กำกับกรรุ่นที่ ๕๘ สถาบันพัฒนาข้าราชการตำรวจ - วิทยาลัยโศลกศาสตร์มหาบัณฑิตสาขาสังคมศาสตร์รุ่นที่ ๓๓ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- รอง ผกก.หน.สภ.ต.แม่เจดีย์ อ.เวียงป่าเป้า จ.เชียงราย
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	สวญ.สภ.เรือง สภ.เรือง อ.เมือง จ.น่าน

ชื่อ-นามสกุล	นางวิภารัตน์ ธรรมสโรช
ประวัติการศึกษา	- รัฐศาสตรบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๒๔ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๒ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช - หัวหน้าหน่วยเลขานุการกิจสาขาวิชาวิทยาการจัดการ - เลขานุการฝ่ายพัฒนาและเลขานุการรองอธิการบดีฝ่ายพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา - หัวหน้าฝ่ายความร่วมมือกับกลุ่มประเทศตะวันตก กองวิเทศสัมพันธ์ - หัวหน้าฝ่ายประกันคุณภาพการศึกษา สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา - หัวหน้าฝ่ายพัฒนานโยบายอุดมศึกษา ๒ สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา สำนักงาน ปปง. - หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร - ทุน MONBUSHO หลักสูตร In Service Traing for Teacher สาขา Educational Administration ศึกษา ณ Osaka University of Foreign Studies และ Naruto University of Education ประเทศญี่ปุ่น ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน

ชื่อ-นามสกุล

ประวัติการศึกษา

นายพนม แฝงฤทธิ์

- ศิลปศาสตรบัณฑิต (สถิติ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- สังคมวิทยามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- Master of Business Administration สาขา Management

มหาวิทยาลัย Central Queensland ประเทศออสเตรเลีย

- ทูตรัฐบาลออสเตรเลียศึกษาต่อระดับปริญญาโท

ณ ประเทศออสเตรเลีย ปี พ.ศ.๒๕๓๗-๒๕๓๘

ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน

- เริ่มปฏิบัติงานที่สำนักงานประมาณปี ๒๕๓๐ จนถึงปัจจุบัน

ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ

สำนักงานประมาณ

ชื่อ-นามสกุล

ประวัติการศึกษา

นางสาวอมร เสี่ยงใหญ่

- ปริญญาโท ด้านอาชีววิทยาและการบริหารงานยุติธรรม
มหาวิทยาลัยมหิดล

ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน

- นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาวิทยา กรมราชทัณฑ์

- นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดยุติธรรม

- นักสังคมสงเคราะห์ กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย

สำนักงานปลัดยุติธรรม

- ข้าราชการพลเรือนดีเด่นปี ๒๕๕๑

ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน

ผู้อำนวยการกองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ชื่อ-นามสกุล	นางอรัญญา ทองน้ำตะโก
ประวัติการศึกษา	- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - นิติบัณฑิตไทยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งนิติบัณฑิตยสภา
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- หัวหน้าสำนักงานบังคับคดี จังหวัดกาญจนบุรี - หัวหน้ากลุ่มงานบังคับคดีล้มละลาย สถาบันการเงิน ๕ ๖ แห่ง - หัวหน้ากลุ่มงานอาชญากรรมคดี - อนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน จังหวัดปราจีนบุรี - อนุกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จังหวัดปราจีนบุรี
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดี จังหวัดปราจีนบุรี

ชื่อ-นามสกุล	นายปิ่น ลิ้มมิโชคชัย
ประวัติการศึกษา	- แพทย์ศาสตรบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๒๔ ถึง ๒๕๓๐ - ผู้เชี่ยวชาญด้านโสต-ศอ-นาสิก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- นายแพทย์ประจำการ ทณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ ทณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์

ชื่อ-นามสกุล	นายศิริภพ พริ้งน้อย
ประวัติการศึกษา	- วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ - บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- วิศวกรไฟฟ้า การไฟฟ้านครหลวงเขตบางกะปิ
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	วิศวกรไฟฟ้า การไฟฟ้านครหลวงเขตบางกะปิ

ชื่อ-นามสกุล	นางสาวนันท์นภัส ศรีวิไลเจริญ
ประวัติการศึกษา	- พยาบาลศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยพยาบาลสภากาชาดไทย - รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- พยาบาล โรงพยาบาลจุฬาฯ - ผู้แทนแผนกขาย บริษัท ไฟเซอร์อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด - ผู้จัดการทั่วไป บริษัท พงศ์นภัส จำกัด
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	ผู้จัดการทั่วไป บริษัทสมาร์ตอินเทอร์เน็ตโปรดักส์ จำกัด

ชื่อ-นามสกุล	นายก้องเกียรติ ธนสารสิน
ประวัติการศึกษา	- บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
ประสบการณ์รับราชการ / การทำงาน	- ผู้จัดการโครงการ บริษัท กิจจากร จำกัด
ตำแหน่ง-สถานที่ทำงานปัจจุบัน	ผู้จัดการโครงการ บริษัท กิจจากร จำกัด
