

# รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดที่มีลักษณะ เป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก <sup>1</sup>

สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ  
กรมสอบสวนคดีพิเศษ

## ■ ความสำคัญและที่มาของการศึกษา

การค้ามนุษย์เพื่อใช้ประโยชน์ในธุรกิจทางเพศและเพื่อบังคับใช้แรงงาน ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบหนึ่งที่มีความรุนแรงและขยายตัวอย่างรวดเร็วที่สุด โดยองค์การสหประชาชาติประมาณการว่าในแต่ละปี มีชายหญิงและเด็ก จำนวน 4 ล้านคน ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ<sup>2</sup> ซึ่งปัจจุบันถือว่าการค้ามนุษย์ คือ การค้าหาในรูปแบบหนึ่ง<sup>3</sup> เนื่องจากเป็นการใช้กำลังหลอกลวงและบีบบังคับให้ผู้ถูกค้าทำงานให้ตน<sup>4</sup> โดยจากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization - ILO) ระบุว่าปีหนึ่งมีคนจำนวน 12.3 ล้านคนถูกบังคับใช้แรงงานทั้งในธุรกิจทางเพศและอุตสาหกรรมภาคต่างๆ<sup>5</sup> ทั้งนี้เฉพาะเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของธุรกิจการค้าประเวณีทั่วโลกในแต่ละปีมีจำนวนมากกว่า 1 ล้านคน<sup>6</sup>

<sup>1</sup> เอกสารประกอบการประชุมคู่ขนาน เรื่อง “การเผยแพร่ผลงานวิจัยดีเด่นของกระทรวงยุติธรรม ปี 2549” การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5

<sup>2</sup> Karen D.Beeks and Delila Amir (eds.), *Trafficking & the Global Sex Industry*. (www.lexingtonbook.com).

<sup>3</sup> John Miller, Ambassador at Large on International Slavery, on Release of the Sixth Annual Trafficking in Persons Report: Q&A Session, June 5, 2006, Washington, DC.

<sup>4</sup> Civil Rights Division, U.S. Department of Justice, *Report on Activities to Combat Human Trafficking : Fiscal Year 2001-2005*, p.1.

<sup>5</sup> Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons of the U.S., *2006 Trafficking in Persons Report*.

การค้ามนุษย์เป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่สร้างผลกำไรมหาศาลให้กับกลุ่มอาชญากรข้ามชาติ โดยจากข้อมูลของสำนักงานสืบสวนสอบสวนกลางสหรัฐฯ (Federal Bureau Investigation - FBI) ระบุว่าการค้ามนุษย์สร้างรายได้ให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ คิดเป็นเงินโดยเฉลี่ยปีละ 9.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งถือว่าสูงกว่ารายได้จากการผลิตมันฝรั่งทั่วโลกปีละ 1.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ จากการประมาณการขององค์การสหประชาชาติ<sup>7</sup> ทั้งนี้มีหลายปัจจัยที่ทำให้คนตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้นทุกวัน โดยประกอบด้วยความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมในโลกยุคไร้พรมแดนและความเจริญก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการสื่อสาร ที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติใช้ประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายของกลุ่มตน รวมทั้งความยากจน ความแตกต่างของเศรษฐกิจและรายได้ที่ทำให้คนพากันอพยพออกนอกประเทศเพื่อเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ตลอดจนสถานภาพทางสังคมของผู้หญิงในหลายประเทศทั่วโลกที่ยังมีความเหลื่อมล้ำอยู่มาก<sup>8</sup> นอกจากนี้นโยบายภายในของบางประเทศ เช่น นโยบายลดจำนวนประชากรโดยการคุมกำเนิด และความไม่สมดุลของจำนวนประชากรชายและหญิงในหลายประเทศโดยเฉพาะจีนและอินเดีย ซึ่งมีประชากรเพศชายมากกว่าหญิงก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้

จำเป็นต้องมีการนำเข้าหญิงจากต่างประเทศและนำไปสู่การค้ามนุษย์<sup>9</sup> ส่วนในประเทศมุสลิมกลุ่มนักค้าได้บิดเบือนวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของมุสลิมให้เป็นประโยชน์กับธุรกิจการค้ามนุษย์ ดังเช่นที่พบในหลายประเทศเขตอัฟริกาตะวันตก กล่าวคือ ครูสอนศาสนาที่คัดเลือกเด็กชายไปเรียนคัมภีร์กูรอ่าน กลับใช้เด็กชายเหล่านั้นให้ไปขอยานหรือบังคับให้ขายบริการทางเพศ<sup>10</sup>

ในเขตเอเชีย การค้ามนุษย์ดำเนินการโดยนักค้ากลุ่มเล็กๆ ที่มีประสิทธิภาพในการประสานงานทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ จึงทำให้การปราบปรามการค้ามนุษย์มีความยุ่งยากกว่าการปราบปรามนักค้ายาเสพติด<sup>11</sup> ในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การค้ามนุษย์ยังเป็นปัญหาสำคัญ ในขณะที่จำนวนเหยื่อเพิ่มขึ้น<sup>12</sup> นอกจากนั้นการค้าหญิงและเด็กยังทำให้เกิดปัญหาการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้จากการศึกษาปัญหาการค้ามนุษย์ในเขตอนุภูมิภาคสุมาตราพบว่ามีรูปแบบการค้ามีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมครัวเรือน (a cottage industry) มากกว่าจะเป็นการรวมกลุ่มเป็นองค์กร (organized crime)<sup>13</sup> สำหรับไทยได้ชื่อเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับรุนแรงมากที่สุด<sup>14</sup> โดยไทยมีสถานภาพเป็นทั้งประเทศต้นทางประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้าหญิงและเด็ก จากข้อมูลระบุว่าในแต่ละปี

<sup>7</sup> Business of Public Affairs, U.S. Department of State, "The Fact About Child Sex Tourism: Global Affairs".

<sup>8</sup> Lisa Rende Taylor, First line of defense against human trafficking, March 8, 2008. ([http://www.asiafoundation.org/News/news\\_IWD\\_oped.html](http://www.asiafoundation.org/News/news_IWD_oped.html)).

<sup>9</sup> Ajit Joy, "Human Trafficking As An International Trade: Prevention and Control Strategies", UNODC, April 18, 2008, NICFS New Delhi. ([www.unodc.org](http://www.unodc.org)).

<sup>10</sup> Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2008 Trafficking in Persons Report-Summary, p.10.

<sup>11</sup> Ibid., p.8.

<sup>12</sup> Lisa Rende Taylor, First line of defense against human trafficking, March 8, 2008.

<sup>13</sup> Human Trafficking Summit Hears Prosecutions Have Risen, May 12, 2008. (HYPERLINK "<http://www.unifem.org.sg/updates/342>" [www.unifem.org.sg/updates/342](http://www.unifem.org.sg/updates/342))

<sup>14</sup> Nicola Piper, "A Problem by a Different Name? — A Review of Research on Trafficking in South-East Asia and Oceania," International Migration, Vol.43 (1/2), 2005, p.212.

<sup>15</sup> Asia Foundation, Combating Trafficking of Women and Children in Thailand — Using a network of integrated services to fight trafficking, help victims, and prosecute traffickers. ([www.asiafoundation.org](http://www.asiafoundation.org)).

มีการส่งหญิงไทยไปค้าประเวณีที่ประเทศออสเตรเลีย บาห์เรน ญี่ปุ่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ไต้หวัน อัฟริกาใต้ ยุโรป และอเมริกาเหนือ ในขณะที่ชายหญิงและเด็กจากพม่า ลาว กัมพูชา และจีน ถูกค้ามาใช้แรงงานในธุรกิจทางเพศและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของไทย รวมทั้งมีการลักลอบลำเลียงชาวจีนทั้งชายและหญิงผ่านประเทศไทย เพื่อไปทำงานในประเทศอื่น<sup>15</sup>

ล่าสุดการลักลอบค้าลำเลียงหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาค้าประเวณีในประเทศไทยมีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะในพื้นที่ตามแนวพรมแดนส่วนที่ติดกับประเทศกัมพูชา โดยจากรายงานระบุว่ามีการนำหญิงชาวกัมพูชาเข้ามาขายบริการทางเพศให้กับชายชาวกัมพูชาที่อพยพเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมกรรมการก่อสร้าง และในโรงเลื่อยไม้ในเขตพื้นที่คลองใหญ่ จังหวัดตราด หรือในพื้นที่เกาะกูดและเกาะช้าง ทั้งนี้เนื่องจากการอพยพจากพม่าและเกาะกงของกัมพูชาเข้าไทยเป็นไปอย่างสะดวกโดยสามารถเดินทางเข้าอย่างถูกกฎหมายได้ตลอด 24 ชั่วโมง<sup>16</sup> นอกจากนั้นยังมีเด็กหญิงอายุระหว่าง 12-18 ปี จากพม่า ลาว และมณฑลทางตอนใต้ของจีน ถูกส่งมาเข้ามาค้าประเวณีในประเทศไทย จากการศึกษายังพบว่าความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศในเขตอนุภูมิภาคเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านพากันอพยพเข้าไทยอย่างผิดกฎหมาย จึงเป็นโอกาสให้กลุ่มนักค้าฉวยโอกาสเคลื่อนย้ายเหยื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน

และตลาดธุรกิจทางเพศ ในขณะที่การลักลอบค้ามนุษย์ภายในประเทศยังคงเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของไทย โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ตอนเหนือและเขตตะวันออกเฉียงเหนือ<sup>17</sup>

ที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้พยายามที่จะแก้ไขและลดระดับความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งไม่เพียงจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ยังก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อปัจเจกบุคคลและบ้านทอนเสถียรภาพของประเทศ ทั้งในส่วนของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม<sup>18</sup> แต่ด้วยความซับซ้อนของปัญหาการไม่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบโดยตรง การไม่มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งการขาดความรู้ความเข้าใจและการไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการไม่มีเอกภาพในการทำงาน การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน ทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศยังคงรุนแรง โดยแม้ว่าการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเหยื่อจะมีกระบวนการที่ชัดเจนและส่งผลให้เหยื่อโดยเฉพาะหญิงและเด็กได้รับการคุ้มครองมากขึ้น แต่การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดยังไม่มีประสิทธิภาพเพราะดำเนินคดีได้เฉพาะผู้กระทำความผิดที่จับกุมได้ในสถานที่เกิดเหตุยังไม่สามารถขยายผลการจับกุมให้ครอบคลุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ถูกกระทำผิดในลักษณะองค์กรอาชญากรรม<sup>19</sup> ทั้งนี้ ต่างประเทศมีความเห็นว่าการขยายตัว

<sup>15</sup> [www.humantrafficking.org/countries/thailand](http://www.humantrafficking.org/countries/thailand)

<sup>16</sup> Annuska Derks, Roger Henke and Ly Vanna, Review of a Decade of Research on Trafficking in Persons, Cambodia, May 2006, pp.26-29.

<sup>17</sup> [www.humantrafficking.org/countries/thailand](http://www.humantrafficking.org/countries/thailand)

<sup>18</sup> คำกล่าวรายงานของนายสรอรรถ กลิ่นประทุม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในพิธีเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ามนุษย์ วันที่ 13-14 พฤษภาคม 2547 ณ โรงแรมดุสิตโฮเต็ลแลนด์ วิลเลอร์ จังหวัดเชียงราย, เอกสารการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ามนุษย์, หน้า 15.

<sup>19</sup> "ปัจจัยที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กไม่ได้ผลเท่าที่ควร (ปัญหาการดำเนินคดีค้าหญิงและเด็ก-ประสบการณ์การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน), เอกสารการประชุมวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 2 – มาตราการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล, หน้า 2:24 (8-7 กันยายน 2547 ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี).

ของธุรกิจทางเพศในไทยทำให้มีการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้น<sup>20</sup> ส่งผลให้ไทยได้ชื่อเป็นทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้าหญิงและเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศแหล่งใหญ่แห่งหนึ่ง<sup>21</sup> เพราะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์จำนวนมากศาลจากการค้าหญิงและเด็ก<sup>22</sup>

สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ (สศท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่หลักในการสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะคดีการค้าหญิงและเด็กที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีมติให้เป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) คือ คดีพิเศษที่ (ปกปด/2548) กรณีหญิงไทยถูกล่อลวงไปขายบริการทางเพศที่ประเทศมาเลเซีย จึงเห็นสมควรที่จะศึกษาวิเคราะห์และจัดทำรายงาน เรื่อง รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก คดีพิเศษที่ (ปกปด/2548) ฉบับนี้ขึ้น

### ■ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและรวบรวมข้อมูลปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กในประเทศไทย ในประเด็นรูปแบบและวิธีการกระทำ

ความผิด รวมทั้งนโยบาย มาตรการและกฎหมาย ตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก

2. เพื่อนำเสนอข้อมูลว่าด้วยบทบาทและภารกิจของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และบทบาท/ภารกิจของสำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีค้าหญิงและเด็กที่มีลักษณะความผิดเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ-คดีพิเศษที่ (ปกปด/2548)

3. เพื่อนำเสนอปัญหาและข้อคิดเห็นจากการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่ (ปกปด)/2548

### ■ ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในเรื่องนี้เป็นการวิเคราะห์เอกสาร (documentary research) ทั้งฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษในประเด็นสภาพปัญหาการค้ามนุษย์ รูปแบบและวิธีการกระทำความผิด ผลกระทบที่เกิดขึ้น นโยบาย มาตรการและแนวทางในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทยในอดีต-ปัจจุบันเท่าที่สามารถสืบค้นข้อมูลได้ และศึกษาข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนคดีค้าหญิงและเด็ก - คดีพิเศษที่ (ปกปด/2548) ขอบเขตการศึกษา มุ่งเน้นวิเคราะห์การดำเนินงานสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในความรับผิดชอบของสำนักงานกิจการต่างประเทศ และคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ

<sup>20</sup> Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2008 Trafficking in Persons Report., Thailand.

<sup>21</sup> Nicola Piper, Ibid., p.204.

<sup>22</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, การค้ามนุษย์ (นโยบาย แผน/กฎหมาย และ มาตรการที่เกี่ยวข้อง), พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2547, หน้า 8.

โดยแบ่งการนำเสนอข้อมูลเป็น 5 เรื่องหลัก

- 1) สภาพปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบันโดยรวมทั้งรูปแบบและวิธีการกระทำความผิดคดีค้ามนุษย์
- 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยโดยครอบคลุมนโยบาย มาตรการ และการดำเนินงานด้านการบังคับใช้กฎหมาย การปราบปราม การป้องกันความร่วมมือระหว่างประเทศ และการพัฒนาบุคลากร
- 3) บทบาทและภารกิจของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะบทบาทและภารกิจของสำนักกิจการต่างประเทศ และคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติคดีค้ามนุษย์
- 4) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีค้าหญิงและเด็ก - คดีพิเศษที่ (ปกปิด/2548) ที่สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยเป็นการนำเสนอข้อมูลทั้งในส่วนความเป็นมาของคดีพิเศษที่ (ปกปิด/2548) กระบวนการดำเนินงานสืบสวนสอบสวนกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินคดี ข้อค้นพบและข้อคิดเห็น และ
- 5) แนวโน้มความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย บทบาท/ภารกิจและทิศทางการดำเนินงานด้านการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของสำนักกิจการต่างประเทศ และคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ และข้อเสนอแนะ

## ■ สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยนับจากอดีตจนถึงปัจจุบันพบว่าไทยเป็นประเทศหนึ่งในเขตเอเชียที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับรุนแรงที่สุดโดยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศเพื่อบังคับใช้แรงงาน และเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทุกรูปแบบ โดยมีหญิงและเด็กเป็นเป้าหมายของการค้ามนุษย์ ซึ่งทำรายได้ปีละ 5 แสนล้านบาท ทั้งนี้ การแบ่งการค้ามนุษย์ออกเป็น 2 ประเภท คือ การค้าภายในประเทศซึ่งหมายถึงการค้ามนุษย์จากพื้นที่หนึ่งไปยังพื้นที่อื่นของประเทศ และการค้าระหว่างประเทศซึ่งประกอบด้วย การค้าคนไทยไปต่างประเทศ และการค้าคนต่างชาติเข้าประเทศไทย โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้านในเขตอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง คือ พม่า จีน ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อใช้ประโยชน์ทางเพศ และเพื่อใช้แรงงานโดยไทยได้ชื่อเป็นแหล่งรองรับแรงงานอพยพแหล่งใหญ่ที่สุดในเขตกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งรวมทั้งแรงงานถูกกฎหมาย และแรงงานผิดกฎหมายจำนวนมากที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยจากการศึกษาในประเด็นสภาพปัญหา รูปแบบ และวิธีการค้ามนุษย์ในอดีตและปัจจุบัน พบว่ามีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกัน

ในส่วนของการค้ามนุษย์ภายในประเทศพบว่าส่วนใหญ่เป็นการค้าเพื่อธุรกิจทางเพศโดยมีหญิงและเด็กในพื้นที่ชุมชนชาวเขาดอนเหนือของไทย โดยเฉพาะเด็กหญิง อายุระหว่าง 12-26 ปี เป็นเป้าหมายหลัก โดยพบว่านอกจากความยากจนซึ่งทำให้คนจำต้องอพยพออกจากพื้นที่เพื่อ

โอกาสที่ดีทางเศรษฐกิจ และเป็นสาเหตุหลักของการค้าหญิงและเด็ก เหตุผลทางวัฒนธรรม ครอบครัวและการด้อยโอกาสทางการศึกษาต่างเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการค้าเด็กและหญิงจากครอบครัวยากจนเข้าสู่ธุรกิจทางเพศ ทั้งนี้ พบว่ารูปแบบและวิธีการล่อลวงที่กลุ่มนักค้ามนุษย์เคยใช้ได้ผลในอดีตนั้นปัจจุบันก็ยังคงใช้ได้ผล กล่าวคือ ผู้ที่ทำหน้าที่จัดหา/คัดเลือกเหยื่อ ซึ่งอาจเป็นคนคุ้นเคยในหมู่บ้านเดียวกันหรือคนแปลกหน้าที่รู้จักกับคนในหมู่บ้านข้างเคียงจะเข้าไปติดต่อกับพ่อแม่และครอบครัวของเด็กและหญิงเพื่อจูงใจให้พ่อแม่ยอมให้ลูกของตนไปทำงานในเมืองใหญ่ โดยอาจทำที่เป็นผู้แทนหรือ เจ้าของกิจการร้านค้า และโรงงานในเขตเมือง ทั้งนี้ความจริงข้อหนึ่งที่ค้นพบจากการศึกษาวิจัยของ David A. Feingold นักมนุษยวิทยาซึ่งเป็นทั้งผู้เขียนและผู้กำกับในการผลิตภาพยนตร์สารคดีชื่อ “การค้าผู้หญิง” (Trading Women) คือ ทักษะคติของพ่อแม่ที่ไม่ใส่ใจในความเป็นอยู่ของลูกสาวเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หญิงและเด็กในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทยต้องตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานในธุรกิจทางเพศ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กชายเขาจำนวน 4-5 แสนคนที่ไม่ได้สถานภาพพลเรือนไทยคือกลุ่มเป้าหมายหลักของนักค้า ประกอบกับมีการทำลายสภาพเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมในพื้นที่ตอนบนของประเทศไทย อันเป็นผลจากการดำเนินโครงการพัฒนาทางเลือกเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี รวมทั้งการปราบปรามพื้นที่ปลูกฝิ่นในภาคเหนือของไทย ทำให้ชายและหญิงจำนวนมากต้องอพยพออกจากหมู่บ้านเพื่อเข้ามาทำงานในเขตเมือง โดยมีเด็กหญิงจำนวนหนึ่งสมัครใจออกจากหมู่บ้านด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน บางเป็นเพราะครอบครัว

มีหนี้สิน บ้างต้องการทำงานที่ร้านค้าในเมือง แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกัน คือ เด็กเหล่านี้ล้วนไม่เคยรับรู้เรื่องการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานมาก่อน และต่างถูกสถานการณ์บีบบังคับให้กลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในประเทศ โดยปัจจุบันผู้เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศ ประกอบด้วย ผู้นำหมู่บ้าน ครู พระ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ด่านตรวจ เจ้าของสถานบริการทางเพศ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในท้องถิ่น คนขับแท็กซี่รับจ้าง คนจัดทัวร์ และองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเป็นการรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการแบบหลวมๆ ยกเว้น การจัดหาหญิงและเด็กเพื่อใช้แรงงานในบ้าน เขตกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นการทำงานในรูปขององค์กรอาชญากรรม ซึ่งต่างจากในอดีตที่การค้ามนุษย์ในประเทศส่วนใหญ่จะมีผู้เกี่ยวข้องเพียง 1-2 คนเท่านั้น แต่ปัจจุบันการทำงานของนักค้ามนุษย์มีความซับซ้อนเป็นเครือข่ายและมีวิธีล่อลวงโดยใช้กำลังบังคับ ใช้ความรุนแรง หรืออ้างเรื่องหนี้สิน โดยแทบไม่พบการค้ามนุษย์ด้วยวิธีลักพาตัว อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบในประเด็นความรุนแรงของสภาพปัญหาพบว่าปัจจุบันการค้ามนุษย์ในประเทศได้ลดระดับความรุนแรงลงอันเป็นผลจากความไร้ประสิทธิภาพของการรณรงค์ป้องกัน การขยายโอกาสทางการศึกษาจนถึงระดับมัธยมศึกษา และการเติบโตของอุตสาหกรรมภาคต่างๆ ในประเทศที่ทำให้หญิงและเด็กจากครอบครัวยากจนมีทางเลือกและมีโอกาสในการทำงานมากขึ้น

สำหรับการค้าระหว่างประเทศทั้งในส่วนของการค้าคนไทยไปต่างประเทศและการค้าคนต่างชาติเข้าไทย พบว่าปัจจุบันปัญหามีความรุนแรงมากกว่าในอดีต โดยเฉพาะในประเด็นการค้าหญิงและเด็กต่างชาติเข้ามาให้บริการ

ทางเพศหรือบังคับใช้แรงงานในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการที่ไทยถูกใช้เป็นประเทศทางผ่านในการค้ามนุษย์ไปยังประเทศอื่นๆ ทั่วโลก โดยจากรายงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและอาชญากรรมของสหประชาชาติ (UNODC) เรื่อง Trafficking in Persons: Global Patterns ซึ่งตีพิมพ์เผยแพร่เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 ระบุว่า ไทยเป็นประเทศต้นทาง โดยมีการค้าคนไทยไปประเทศออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ได้หวัน สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนมาก ส่วนการค้าคนไทยไปแคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ อัฟริกาใต้ มาเลเซีย สิงคโปร์ และนิวซีแลนด์ มีความรุนแรงในระดับปานกลาง และประเทศที่พบการค้าคนไทยในระดับน้อยคือ ออสเตรเลีย เบลเยียม เดนมาร์ก ไชปรัส กรีซ นอร์เวย์ สวีเดน สเปน มาลาวี ฮังการี จีน บรูไน กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม ซาอุดีอาระเบียและศรีลังกา นอกจากนั้นไทยยังมีฐานะเป็นประเทศทางผ่าน โดยพบว่ามีการใช้ประเทศไทยเป็นเส้นทางในการลำเลียงเหยื่อจากจีน ลาว พม่า ฟิลิปปินส์และรัสเซียไปยังญี่ปุ่น และมีการลำเลียงเหยื่อจากจีนผ่านไทยไปไต้หวัน สิงคโปร์ มาเลเซีย สหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตก ส่วนในฐานะประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ พบว่ามีการค้าเหยื่อจากกัมพูชา จีน ลาว พม่า และเวียดนามเข้าไทยมีความรุนแรงมาก และมีการค้าเหยื่อจากรัสเซียเข้าไทยในระดับปานกลาง รวมทั้งมีการค้าเหยื่อจากสาธารณรัฐเชค เอธิโอเปีย อินเดีย เคนยา มัลดีฟส์ เนปาล ปากีสถาน โปแลนด์ เซเนกัล เซอร์เบียและมอนเตเนโกร สโลวาเกีย ศรีลังกา ยูกันดา แทนซาเนีย ยูเครน อุซเบกิสถานและแซมเบียเข้าไทยด้วย

แม้ว่าจะอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้ พบว่ารูปแบบและวิธีการทำงานของนักค้าในปัจจุบันยังคงคล้ายคลึงกับในอดีต กล่าวคือ การล่อลวงโดยให้คำมั่นสัญญาจอมปลอมว่าจะได้ทำงานอย่างถูกต้อง ได้ค่าตอบแทนสูง ได้ทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดีและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นยังเป็นคำพูดที่มีมนต์ขลังต่อหญิงและเด็กจนถึงปัจจุบัน ในส่วนของผู้เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศจากข้อมูลการสืบสวนสอบสวนพบว่า ประกอบด้วยคน 6 กลุ่ม คือ นายหน้า ผู้ค้า ผู้นำพา ผู้รับ ผู้ควบคุมดูแลและลูกค้า ทั้งในกรณีการค้ามนุษย์จากประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงเข้าไทย เป็นการทำงานของนักค้าที่รวมตัวกันแบบหลวมๆ ในลักษณะของอุตสาหกรรมครัวเรือน (a cottage industry) มากกว่าจะเป็นองค์กรอาชญากรรมโดยผู้ที่ทำหน้าที่คัดเลือก/จัดหาเหยื่อเป็นคนในท้องถิ่น และมีผู้หญิงซึ่งในอดีตเป็นเหยื่อของการค้าทางเพศเข้ามาร่วมงานกับนักค้ามากขึ้น ส่วนในกรณีของการค้ามนุษย์จากประเทศที่อยู่ห่างจากไทยเป็นระยะทางไกลมาก พบว่าเป็นการทำงานของเครือข่ายค้ามนุษย์ที่แข็งแกร่งและมีวิธีการทำงานที่ซับซ้อนยากแก่การติดตามจับกุม

ในส่วนของนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยได้กำหนดแผนดำเนินการแก้ไขปัญหาคครอบคลุมคน 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และกลุ่มเด็กและหญิงที่เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ทั้งนี้ ในกลุ่มเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ประกอบด้วยคน 4 กลุ่ม คือ 1) เด็กและหญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ 2) เด็กและหญิงต่างชาติที่เข้าประเทศไทยผิดกฎหมายและ

ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ 3) เด็กและหญิงต่างชาติที่เข้าประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย แต่ภายหลังตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และ 4) เด็กและหญิงที่มีได้มีสัญชาติไทยแต่อาศัยอยู่ในประเทศไทยและตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การประกาศเจตนารมณ์ของรัฐบาลเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 โดยกำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 ให้การรับรองนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่อง การป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ พ.ศ. 2546-2551 ทั้งแผนระยะสั้น (3 ปี) และระยะยาว (6 ปี) ซึ่งประกอบด้วย 7 แผนหลัก คือ แผนการป้องกัน แผนการให้ความช่วยเหลือคุ้มครอง แผนการดำเนินงานตามกฎหมาย และการปราบปราม แผนการส่งกลับและคืนสู่สังคม แผนการจัดทำระบบข้อมูลการติดตาม และการประเมินผล แผนการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการ และแผนประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ล้วนสะท้อนถึงความตั้งใจจริงและความมุ่งมั่นของรัฐบาลที่จะแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ โดยรวมทั้งกำหนดนโยบายให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดคดีค้ามนุษย์อย่างรุนแรงจริงจังในระดับเดียวกับคดียาเสพติด และการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่สนับสนุนงานของนักค้ามนุษย์ ล่าสุดในการประชุมเรื่องการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์เข้าเมืองผิดกฎหมายเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2549 รัฐบาลตั้งเป้าหมายว่าภายในปี 2550 จะไม่มีแรงงาน/ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอยู่ในประเทศไทยโดยรัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณ 100 ล้านบาท สำหรับจัดตั้งระบบข้อมูลคนต่างชาติทั้งข้อมูลในส่วนของการเข้า - ออก การพำนักและทำงานอยู่ในประเทศไทย

ซึ่งการจัดทำระบบข้อมูลคนต่างชาติจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในไทย

ด้านการบังคับใช้กฎหมายและการปราบปรามเพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับกลุ่มนักค้ามนุษย์ที่มีการดำเนินงานเข้าข่ายองค์กรอาชญากรรม และเป็นความผิดข้ามชาติ ในขณะที่กฎหมายของไทยส่วนใหญ่เป็นการเอาผิดต่อบุคคล รัฐบาลจึงเร่งรัดให้มีการพัฒนาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง เช่น พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พ.ร.บ. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ.2542 พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 และกฎหมายอื่นๆ ที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ โดยรวมทั้งการใช้มาตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ.2547 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารและทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายบัญญัติในมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญ และการสืบสวนตามมาตรา 25 ของ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 นอกจากนั้นการจัดทำบันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าเด็กและหญิงจำนวน 4 ฉบับ ยังถือเป็นกลไกสำคัญในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การร่วมลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่มีการจัดตั้งในลักษณะขององค์กร ค.ศ.2000 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 การลงนามในพิธีสารต่อต้านการค้ามนุษย์ฯ และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นเมื่อวันที่

18 ธันวาคม 2544 ทำให้ไทยจำเป็นต้องมีมาตรการใหม่ ๆ สำหรับดำเนินการ โดยเฉพาะร่าง พ.ร.บ. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ..... ซึ่งมีการเพิ่มบทลงโทษขั้นรุนแรงต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้กระทำความผิดคดีค้ามนุษย์ จะทำให้การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในส่วนของการป้องกันพบว่า การสร้างความตระหนักโดยเฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ รูปแบบและวิธีดำเนินงานของกลุ่มนักค้ามนุษย์ต่อประชาชน ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะหญิงและเด็กในพื้นที่เปราะบางและพื้นที่กลุ่มเสี่ยงเป็นมาตรการที่ใช้ได้ผลดี ทั้งนี้ การดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2542 ซึ่งกำหนดให้เดือนพฤศจิกายนของทุกปีเป็นเดือนแห่งการรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี ทำให้การรณรงค์ป้องกันการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชนมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น และนำไปสู่การประชาสัมพันธ์ให้พ่อแม่ ครอบครัว และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ โดยมีการตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวขึ้นในพื้นที่ 1835 ตำบล ทั้งนี้ ตั้งเป้าหมายว่าภายในปี พ.ศ.2551 จะสามารถจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวขึ้นทั้งหมด 7250 แห่งทั่วประเทศ นอกจากนั้น ในปี พ.ศ.2547 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เข้ามา มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ป้องกัน สร้างความตระหนักถึงภัยจากการค้ามนุษย์ โดยการตีพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลในรูปของแผ่นพับ และจัดตั้งศูนย์ฮอตไลน์รับแจ้งข้อมูลเบาะแสเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ในขณะที่รัฐบาลได้ประสานขอความร่วมมือจาก

สถานประกอบการในท้องถิ่นโดยเฉพาะธุรกิจด้านการโรงแรมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันเพื่อให้เด็กมีงานทำอย่างอื่นที่ไม่ใช่งานในสถานบริการทางเพศ ล่าสุดในปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลไทยยังคงให้ความสำคัญเกี่ยวกับการรณรงค์ป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐกับหน่วยงานพัฒนาเอกชน ทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยมีการติดป้ายโฆษณา/เครื่องหมายตามสถานีขนส่ง สถานที่ท่องเที่ยว เขตที่พักเพื่อให้ประชาชนรับทราบเรื่องปัญหาการค้ามนุษย์และรู้ช่องทางที่ติดต่อแจ้งข้อมูลหรือขอความช่วยเหลือ

ในส่วนของการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อของนักค้ามนุษย์มีความก้าวหน้ามากขึ้นโดยเฉพาะในประเด็นที่ว่า ในอดีตเด็กและหญิงที่ถูกล่อลวงหรือถูกค้าจะถูกมองว่าเป็นผู้กระทำความผิดมากกว่าเป็นเหยื่อ ผู้เสียหายหรือเจ้าทุกข์ เพราะส่วนใหญ่เข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่นับจากปี 2547 ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการคัดกรองจำแนกผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทำให้ผู้ถูกล่อลวงได้รับการปฏิบัติและช่วยเหลือในฐานะ “เหยื่อ” มิใช่อาชญากร จึงไม่ถูกส่งตัวกลับประเทศตามขั้นตอนปกติ โดยจะได้รับความช่วยเหลือผ่านช่องทาง/เครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชน ก่อนที่จะถูกส่งกลับประเทศ

สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศไทยให้ความร่วมมือกับทุกประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยให้ความสำคัญยิ่ง กับความร่วมมือกับ 5 ประเทศในเขตอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ พม่า จีน ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เนื่องจากไทยเป็นประเทศปลายทางและประเทศทางผ่านของการค้าหญิง เด็ก และแรงงานชายจากประเทศเพื่อนบ้าน และได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการค้ามนุษย์ในเขต

ลุ่มแม่น้ำโขง ทั้งนี้ ไทยยังได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็กและการให้ความช่วยเหลือเหยื่อกับประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 และกับประเทศลาวเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2549 ล่าสุดในเดือนมิถุนายน 2549 ไทยได้จัดทำแผนต่อสู้การค้ามนุษย์ในพื้นที่ด้านตะวันออกส่วนที่ติดกับประเทศกัมพูชาเพื่อให้การประสานงานและการดำเนินงานปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยไทยเชื่อมั่นว่าการผนึกกำลังในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการค้ามนุษย์ระหว่างรัฐบาลของ 6 ประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขงจะทำให้อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นเขตปลอดการค้ามนุษย์ได้ในที่สุด แม้ว่าจนถึงปัจจุบันจะยังไม่มีการลงนามระดับทวิภาคีระหว่างไทยกับจีน ไทยกับพม่า และไทยกับเวียดนาม ในส่วนที่ว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยตรงก็ตามที่แต่การลงนามในข้อตกลงระหว่าง UNDP กับรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของนอร์เวย์ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2549 ที่ผ่านมาก่อนให้เกิดความหวังว่าการปราบปรามการค้ามนุษย์จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากรัฐบาลนอร์เวย์ได้สนับสนุนงบประมาณจำนวน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับดำเนินโครงการปราบปรามการค้ามนุษย์ในลุ่มแม่น้ำโขง และต่อมาในวันที่ 8 พฤษภาคม 2549 มีการลงนามระหว่าง UNDP กับ SEARCH (Canadian International Development Agency-Supported regional project) ซึ่ง SEARCH ได้สนับสนุนเงินจำนวน 900,000 เหรียญแคนาดา ให้กับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในเขตลุ่มแม่น้ำโขง

ในส่วนของการพัฒนาบุคลากร เนื่องจากปัจจุบันยังมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการปราบปราม ด้านการบังคับใช้กฎหมาย และด้านการป้องกันจำนวนมาก ขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดทักษะในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ยังมีข้อจำกัดและมีจุดอ่อนในหลายประการ โดยเฉพาะในประเด็นการบังคับใช้กฎหมายที่ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ การปราบปรามที่ไม่ได้ผลเนื่องจากมีเจ้าหน้าที่รัฐทุจริตและเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การป้องกันและการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเหยื่อที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายเนื่องจากเด็กและหญิงผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ จึงไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลเบาะแสเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสำคัญและมุ่งมั่นที่จะพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ให้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของคดีพิเศษที่ (ปกปัด/2548) ที่สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามคำร้องขอของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งได้ส่งเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับหญิงไทย (น.ส.เอ) ถูกล่อลวงไปขายบริการทางเพศที่ประเทศมาเลเซียนั้น หลังจากที่คณะกรรมการคดีพิเศษได้มีมติให้เป็นคดีพิเศษ คณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ขอรับโอนสำนวนการสอบสวนของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองจันทบุรีมาดำเนินการต่อไป โดยจากการสอบปากคำผู้เกี่ยวข้องคือ ญาติของผู้เสียหาย ผู้เสียหาย พยาน

และผู้ต้องหาเพื่อหาข้อเท็จจริงและขยายผลในการสืบสวนทำให้ทราบถึงเครือข่ายการค้ามนุษย์และผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดเพิ่มเติมอีกเป็นจำนวนมากที่พนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง จันทบุรี ได้ออกหมายจับผู้ต้องหาแล้ว 1 คน (นายยอดชาย) โดยได้แบ่งกลุ่มผู้กระทำความผิดเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มบุคคลที่เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาน.ส.เอ เพื่อกระทำการค้าประเวณีในประเทศไทย และกลุ่มที่ 2 กลุ่มบุคคลที่เป็นธุระจัดหา ล่อไป ชักพา หรือใช้อุบายหลอกลวง น.ส.เอ เพื่อกระทำการค้าประเวณีในประเทศมาเลเซีย

คณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้กำหนดเป้าหมายมุ่งดำเนินการกับบุคคลกลุ่มที่ 2 ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นธุระจัดหา ล่อไป ชักพา หรือใช้อุบายหลอกลวง น.ส.เอ เพื่อกระทำการค้าประเวณีในประเทศมาเลเซียก่อน เนื่องจากมีการจับกุมผู้ต้องหาได้แล้วจำนวน 1 คน ประกอบกับมีเงื่อนไขของระยะเวลาในการควบคุมตัวเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องสรุปสำนวนส่งฟ้องผู้ต้องหาเรียงดังกล่าวก่อนให้ทันภายในกำหนด ทั้งนี้ ภายหลังการสอบสวนผู้ต้องหา คณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถขยายผลการจับกุมตัวผู้ต้องหารายอื่นในกลุ่มที่ 2 ซึ่งเป็นผู้หญิงได้อีกจำนวน 2 คน โดยหนึ่งในสองคนเป็นเด็กอายุกว่าสิบห้าปีแต่ไม่เกินสิบแปดปี ขณะนี้อยู่ระหว่างการควบคุมตัวของทัณฑสถานหญิงสงขลา และสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดสงขลา โดยคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษอยู่ระหว่างการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมในการส่งฟ้องผู้ต้องหาทั้ง 2 รายและออกหมายจับผู้เกี่ยวข้องรายอื่นอีกจำนวนประมาณ 10 คน เนื่องจากกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้า

ประเวณี พ.ศ.2539 มาตรา 9 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 283, มาตรา 318 วรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติม ป.อาญา (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2530 มาตรา 7, มาตรา 320 วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติม ป.อาญา (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2525 มาตรา 10 และ มาตรา 83 คดีมีพยานหลักฐานพอพ้อง จึงเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาตามข้อกล่าวหา ส่วนการดำเนินการกับผู้เกี่ยวข้องในกลุ่มที่ 1 ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาน.ส.เอ เพื่อกระทำการค้าประเวณีในประเทศไทยนั้น คณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้พาน.ส.เอ ไปทำการชี้สถานที่ต่าง ๆ ที่ถูกชักพาไปให้ค้าประเวณีทั้งในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ชลบุรี และกระบี่ เพื่อสืบสวนหาตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาดำเนินคดี โดยขณะนี้สามารถระบุตัวผู้เกี่ยวข้องได้แล้วจำนวนหนึ่ง และอยู่ระหว่างการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อออกหมายจับผู้เกี่ยวข้อง

ในประเด็นแนวโน้มความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ในอนาคตมีการคาดการณ์ว่าใน 2 ปีข้างหน้า ปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กจะมีความรุนแรงยิ่งขึ้นเนื่องจากเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้มูลค่ามหาศาลให้กับองค์กรอาชญากรรม โดยข้อมูลจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุว่าการค้าเพื่อบังคับใช้แรงงานสร้างรายได้ปีละ 32 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่การค้าหญิงและเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศทำรายได้ถึง 28 พันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี ประกอบกับการทำงานขององค์กรอาชญากรรมมีความซับซ้อนยากแก่การติดตามจับกุม อีกทั้งผู้กระทำความผิดคิดค้ามนุษย์มีโอกาสน้อยมากที่อาจถูกตรวจค้นจับกุมดำเนินคดีเมื่อเปรียบเทียบกับ การค้ายาเสพติดและการค้าอาวุธ จึงทำให้มีการคาดการณ์ว่าภายใน 10 ปี

ข้างหน้า การค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าเพื่อธุรกิจทางเพศจะรุนแรงกว่าการค้ายาเสพติด เนื่องจากสินค้าที่ค้า คือ หญิงและเด็กสามารถใช้ประโยชน์ได้หลายครั้งต่างกับการค้ายาเสพติดที่จำหน่ายให้กับผู้ซื้อได้เพียงครั้งเดียวเพราะเมื่อมีการใช้ก็จะหมดไป ดังนั้นจึงมีแนวโน้มสูงว่าไทยจะได้รับผลกระทบมากขึ้นจากความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ทั่วโลก โดยรวมทั้งปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศเขตอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทยซึ่งมีแนวโน้มว่าจะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จึงคาดว่าในอนาคตคดีค้ามนุษย์โดยเฉพาะคดีค้าหญิงและเด็กไทยไปต่างประเทศและคดีค้าหญิงและเด็กต่างชาติเข้าไทยจะมีความรุนแรงมากขึ้น

สิ่งที่สำนักรกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศในฐานะผู้รับผิดชอบคดีค้ามนุษย์ควรดำเนินการมีด้วยกัน 6 ประการ คือ

1) ทำการศึกษา วิจัย และรวบรวมข้อมูลปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย และในประเทศอื่นทั่วโลกที่ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อประเทศไทย โดยควรทำการศึกษา วิจัย อย่างต่อเนื่อง เพราะปัญหาการค้ามนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะในประเด็นการดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งนี้ นอกจากการศึกษาในประเด็นการค้าหญิงและเด็กเพื่อการค้าทางเพศและเพื่อการบังคับใช้แรงงาน ควรขยายหัวข้อการศึกษาให้ครอบคลุมถึงปัญหาการค้าผู้ชาย เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์มีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่กลับเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับความสนใจ

2) เร่งผลักดันและกำหนดให้ร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.....

เป็นความผิดที่กำหนดไว้ในบัญชีท้าย พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 โดยยึดหลักองค์ประกอบตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษฯ มาตรา 21 วรรคแรก (1) (ก) (ข) (ค) (ง) ทั้งนี้ ระหว่างที่รอ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ ประกาศใช้นั้น ในเบื้องต้นทางกรมสอบสวนคดีพิเศษควรพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคแรก (2) โดยมีการกำหนดกรอบพิจารณาเพื่อให้คดีพิเศษมีคุณภาพมากกว่าที่จะวัดผลความสำเร็จจากปริมาณคดีพิเศษ

3) จัดทำฐานข้อมูลอาชญากรรมและองค์กรอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์โดยรวมทั้งรูปแบบของการค้าและวิธีการล่อลวง

4) ดำเนินงานเชิงรุกในการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานภายในประเทศทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ ควบคู่กับการแสวงหาความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ที่มีปัญหาการค้ามนุษย์และก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทย โดยเฉพาะความร่วมมือกับประเทศในเขตอนุภูมิภาคและประเทศสมาชิกองค์กรอาเซียน โดยใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้วให้เป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ของสำนักรกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก และการให้ความช่วยเหลือระหว่างไทยกับกัมพูชา (31 พฤษภาคม 2546) และไทยกับลาว (13 กรกฎาคม 2548) หรือความร่วมมือภายในกรอบของอาเซียน ทั้งนี้ ควรผลักดันให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็กระหว่างไทยกับเวียดนาม

ไทยกับจีน และไทยกับพม่า รวมทั้งดำเนินการให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร บทเรียนและประสบการณ์ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์กับประเทศดังกล่าวอย่างเป็นประจำ และต่อเนื่อง

๕) เร่งติดอาวุธทางปัญญาให้กับเจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ผู้รับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ให้มีความรู้เชิงลึกด้านวิชาการโดยครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์และองค์การอาชญากรรมข้ามชาติโดยเฉพาะความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ ให้มีทักษะการปฏิบัติงานจนเกิดความเชี่ยวชาญและสามารถทำงานได้แบบมืออาชีพ ตลอดจนดำเนินการให้มีถ่ายทอดความรู้แลกเปลี่ยนบทเรียนและแบ่งปันประสบการณ์ในการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศด้วยกัน และกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในกรมสอบสวนคดีพิเศษและหน่วยงานภายนอก อีกทั้งให้การสนับสนุนอุปกรณ์และเครื่องมือที่จำเป็นต้องใช้ในการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

๖) เร่งสรรหาบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านภาษาต่างประเทศที่สามารถสื่อสารได้ทั้งการพูด อ่าน เขียนและแปลภาษาต่าง ๆ โดยเฉพาะภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นภาษาพม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม จีน มาเลเซีย หรือ อินโดนีเซีย เพราะจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยสามารถที่จะขยายผลการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด รวมทั้งให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ถูกค้า ทั้งนี้ เนื่องจากพบว่าปัญหาด้านภาษา คือ อุปสรรคสำคัญของการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีงานวิจัยหลายเรื่องที่ระบุว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ในประเทศปลายทางไม่สามารถพูดภาษาเดียวกับเหยื่อได้ ทำให้ไม่สามารถให้การช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมรวมทั้งไม่รู้ที่มาของปัญหา และไม่สามารถสืบสวนขยายผลไปถึงนักค้าหรือผู้อยู่เบื้องหลังการค้ามนุษย์



