

การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าว
ทางทะเลของไทย

โดย

พลเรือตรี โฉมสิต เจียมสุขภักดิ์
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ
กองทัพเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เรื่อง การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของไทย

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พลเรือตรี โฆสิต เจียมสุขกิตต์

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลเพื่อกำหนดแนวทางการบูรณาการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในรูปแบบปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ โดยมีขอบเขตการวิจัยจำกัดเฉพาะแรงงานประมงทางทะเล โดยเน้นการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวในทะเล เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยด้านการประมงมีการเติบโตเพิ่มขึ้นแต่ในขณะเดียวกันประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จึงต้องอาศัยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน เกิดรูปแบบแรงงานบังคับใช้ความรุนแรงเชื่อมโยงกับการหลอกลักพาตัวเพื่อไปเป็นแรงงานทาสบนเรือประมง วิธีการดำเนินการวิจัยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวมข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลที่ได้จากแหล่งต่างๆ ผลการวิจัยพบว่า การค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลมีปัจจัยจากลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยที่สะดวกต่อการใช้เป็นเส้นทางโยกย้ายถิ่นฐานด้านแรงงานประมง และด้วยปัจจัยการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่ม CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam) ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นประเทศจุดหมายปลายทาง (Destination Country) ประเทศทางผ่าน (Transit Country) และประเทศต้นทาง (Country of Origin) ทั้งนี้ ด้วยลักษณะโครงสร้างการค้ามนุษย์ทางทะเลซึ่งมีแนวโน้มเป็นการกระทำผิดซับซ้อนต่อเนื่องด้านอื่นๆ (Multi form of criminal activities) และข้ามอาณาเขตทางทะเลของรัฐชายฝั่ง (Trans boundary) จำเป็นต้องใช้กลไกแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมสมบูรณ์ (Comprehensive Approach) รวมทั้งการมีโครงสร้างการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบายและระดับอำนวยการจะสนับสนุนขีดความสามารถการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะของประเทศไทยที่การบังคับใช้กฎหมายในทะเลยังเป็นลักษณะกลไกการประสานงานที่ต่างหน่วยต่างดำเนินการไม่ไปในทิศทางเดียวกัน ผลงานวิจัยจึงมีข้อเสนอให้มีการจัดตั้งกลไกการบูรณาการหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทางทะเลของไทยในลักษณะ (Multi Agency Task Force) ซึ่งปัจจุบันสามารถยกระดับให้ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมีขีดความสามารถเป็นศูนย์อำนวยการที่จะรองรับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อไป

คำนำ

งานวิจัยเรื่อง การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของไทย เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๑ ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘

เหตุผลสำคัญที่ผู้วิจัยได้เลือกหัวข้อดังกล่าวขึ้นมาทำศึกษานั้น เนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์ทางทะเลเป็นภัยคุกคามในรูปแบบใหม่และมีแนวโน้มเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ส่งผลกระทบต่อพลังอำนาจแห่งชาติทั้งในด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา ประกอบกับการขยายตัวด้านเศรษฐกิจของไทยซึ่งมีความได้เปรียบในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) และเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบกลุ่มแม่น้ำโขงทำให้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางของกลุ่มประเทศ CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam) ในขณะที่อุตสาหกรรมประมงใน ส่วนของกิจการประมงทะเลโดยภาพรวมของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นทั้งงานในเรือประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง การหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวเข้ามาทดแทนแรงงานไทยในกิจการประมงของไทยทั้งในส่วนที่นำเข้ามาอย่างถูกกฎหมายและลักลอบนำแรงงานต่างด้าวโดยขบวนการที่ผิดกฎหมายกลายเป็นปัญหาการค้ามนุษย์ในแรงงานภาคประมง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม

แนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล นั้น เป็นการดำเนินการตามกลไกการบริหาร ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามประกาศในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติในรูปธรรมต่อไป ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในกลไกและแนวทางการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาและวิเคราะห์ตลอดจนนำความรู้ประสบการณ์มาเป็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมแนวทางที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน อันนำมาซึ่งความสมบูรณ์ของการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาวินิจฉัยและข้อเสนอจะได้นำไปสู่การปฏิบัติต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ก็เพื่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม

พลเรือตรี

(โฆสิต เจริญศุกกิตต์)

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ.รุ่นที่ ๕๑

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญภาพแผนภาพ	จ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
บทที่ ๒ การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของต่างประเทศ	๕
ปัญหาภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบใหม่	๕
ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของ ต่างประเทศ	๑๐
โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล	๑๔
สรุป	๑๕
บทที่ ๓ ปัญหาและระบบบริหารจัดการการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าว	
ทางทะเลของไทยปัจจุบัน	๒๐
ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล	๒๐
ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล	๒๕
โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าว ทางทะเล	๓๔
สรุป	๓๘

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔	
การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าว	
ทางทะเลของไทย	๓๕
การจัดการปัญหาความมั่นคงทางทะเลในภาพรวม	๓๕
วิเคราะห์นโยบายการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล	๔๓
วิเคราะห์การบูรณาการโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของไทย	๔๕
บทที่ ๕	
สรุปและข้อเสนอแนะ	๔๕
สรุป	๔๕
ข้อเสนอแนะ	๕๑
บรรณานุกรม	๕๓
ภาคผนวก	๕๕
ผนวก ก แผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการป้องกันและ	
ปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๖	๕๖
ผนวก ข คำสั่งคณะรักษาความสงบที่ ๗๓/๒๕๕๗	๕๘
ผนวก ค คำสั่งคณะรักษาความสงบที่ ๗๔/๒๕๕๗	๖๐
ผนวก ง การบูรณาการ โครงสร้างปราบปรามการค้ามนุษย์สหรัฐฯ	๖๒
ผนวก จ การบูรณาการ โครงสร้างปราบปรามการค้ามนุษย์ออสเตรเลียฯ	๗๑
ผนวก ฉ คำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ ๑ /๒๕๕๖	๗๕
ประวัติย่อผู้วิจัย	๗๘

สารบัญแนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒ - ๑ เส้นทางเชื่อมโยงการกระทำผิดที่เกี่ยวกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่	๓
๒ - ๒ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกับกลไกการค้ามนุษย์	๘
๒ - ๓ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกับกลไกการลักลอบเข้าเมือง	๙
๒ - ๔ ความสัมพันธ์ปัญหาการค้ามนุษย์กับกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ	๑๑
๒ - ๕ โครงสร้างระดับนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ	๑๕
๒ - ๖ องค์ประกอบหน่วยงานที่เข้าร่วมเป็นกำลังเฉพาะกิจ	๑๖
๒ - ๗ โครงสร้างกำลังเฉพาะกิจสหรัฐฯ	๑๗
๒ - ๘ โครงสร้างกำลังเฉพาะกิจผสมทางทะเลออสเตรเลีย	๑๘
๓ - ๑ เส้นทางการค้ามนุษย์ของประเทศไทย	๒๒
๓ - ๒ จำนวนเรือที่ไม่มีใบอนุญาตทำการประมง	๒๓
๓ - ๓ บทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในศูนย์ประสานแรงงานประมง	๓๕
๓ - ๔ ผลการจับกุมและผลักดันการลักลอบเข้ามาทำการของแรงงานต่างด้าว	๓๖
๓ - ๕ แนวทางการตรวจแรงงานประมง	๓๗
๓ - ๖ แผนการตรวจแรงงานประมงบูรณาการ	๓๗
๔ - ๑ ภัยคุกคามทางทะเล	๓๙
๔ - ๒ รูปแบบกระทำผิดในเรือที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ	๔๐
๔ - ๓ วงจรเรือข้ายการค้ามนุษย์ประเทศต้นทาง กลางทางและปลายทาง	๔๑
๔ - ๔ โครงสร้าง ศรชล. ขณะทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติ	๔๖
๔ - ๕ การยกระดับ ศรชล. ให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์อำนวยการมีกฎหมายรองรับ	๔๗

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ที่วางตัวอยู่บนภูมิรัฐศาสตร์ของเส้นทางขนส่งทางทะเลที่สำคัญของโลก เชื่อมต่อระหว่างมหาสมุทรอินเดียทางฝั่งตะวันตก และมหาสมุทรแปซิฟิกทางฝั่งตะวันออก ทำให้มีศักยภาพการเป็นศูนย์กลาง และเป็นจุดผ่านของการเชื่อมโยงการค้าในกิจกรรมทางทะเล (Maritime Affairs Connectivity) ด้านต่างๆ ของภูมิภาค เช่น การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี การท่องเที่ยว และการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต คิดเป็นมูลค่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไม่น้อยกว่า ๑๗.๕ ล้านล้านบาท ทั้งนี้เฉพาะทรัพยากรประมง ประเทศไทยจัดเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการการพัฒนาการประมงจนสามารถติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกที่มีผลผลิตสูง และยังคงติดอันดับต้นๆ ของผู้ส่งออกสินค้าประมงตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นมา โดยมีผลผลิตรวมในสาขาประมงมีมูลค่า ๕๘.๕ พันล้านบาท คิดเป็น ๑๒ เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตรวมของภาคเกษตร หรือ ๑.๒๗ เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตรวมของประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งของผลผลิตนำมาใช้บริโภคเป็นอาหาร โปรตีนที่สำคัญของคนในประเทศ

การประมงจึงถือว่าเป็นภาคอุตสาหกรรมทางทะเลที่สำคัญและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยด้านการประมงที่มีการเติบโตตามลำดับทำให้กิจกรรมความต้องการแรงงานภาคประมงในทะเลเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะความต้องการแรงงานเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจประมงและอุตสาหกรรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ประมงมีเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ความเข้มแข็งของแรงงานประมงสัญชาติไทยไม่ได้เพิ่มขึ้นตามลำดับตามสัดส่วนของการขยายตัวความต้องการแรงงานภาคประมงที่ยังคงมีความต้องการแรงงานภาคประมงมากกว่า ๗๐,๐๐๐ อัตรา เนื่องจากสภาพการทำงานของอุตสาหกรรมประมงถือว่าเป็นงานหนักและเสี่ยงอันตราย ประกอบกับต้องออกทะเลเป็นระยะเวลานาน ทำให้แรงงานไทยส่วนใหญ่เลือกที่จะปฏิเสธงานในลักษณะดังกล่าว จึงต้องอาศัยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งแบบมีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายและแบบหลบหนีเข้าเมือง ทำให้เกิดรูปแบบของการเอาเปรียบแรงงานการใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้แรงงานการเชื่อมโยงกับการล่อลวงและการลักพาตัว เพื่อนำไปเป็นแรงงานทาสบนเรือประมงที่เข้าข่าย

การค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงานประมง จากการรายงานขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration : IOM) ระบุว่าประเทศไทยมีสภาพการบังคับใช้แรงงานรวมถึงการเป็นแรงงานขัดหนี้พบอยู่ทั่วไปในกลุ่มแรงงานกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งถูกบังคับหรือล่อลวงให้มาทำงานในอุตสาหกรรมประมงของไทยตามเรือประมงของไทยที่แล่นอยู่ในน่านน้ำไทยและพื้นที่น่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยแรงงานเหล่านี้ต้องอยู่บนเรือประมงกลางทะเลนานหลายปี ไม่ได้รับค่าแรงถูกบังคับให้ทำงานวันละ ๑๘ – ๒๐ ชม. เป็นเวลา 7 วันต่อสัปดาห์ ถูกข่มขู่ และถูกทุบตี ทั้งนี้สหรัฐฯ และสหภาพยุโรปยังคงมีความเห็นว่ารัฐบาลไทย ยังไม่สามารถแสดงหลักฐานอย่างเพียงพอในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ และตามมาตรฐานขั้นตอนการตรวจสอบแรงงานประมงในทะเล รวมทั้งระบุว่าไม่เคยมีการสอบสวนดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานบนเรือประมงของไทย ดังนั้นในรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๗ (Trafficking In Person Report 2014) ประเทศไทยจึงถูกลดลำดับจากประเทศที่อยู่ในลำดับกลุ่ม Tier-2 Watch List เป็นประเทศที่อยู่ในลำดับกลุ่มที่ 3 ยชื่อประเทศที่ต้องถูกจับตามอง Tier-3

โดยที่ผ่านมามีการจัดทำยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ จำนวน

/

โครงสร้างของปัญหาในระดับนโยบาย ระดับกลไกที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก รูปแบบกลไกการแก้ปัญหาจาก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

จากแหล่งต่างๆ ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นข้อมูลปัญหา

กษาแนวทางที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาในระดับต่างๆ มาดำเนินการวิเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การอธิบาย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

คำจำกัดความ

การค้ำนุษย์

เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่น เพื่อ

แรงงานต่างด้าว

บทที่ ๒

การแก้ไขปัญหาการข้ามมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล ของต่างประเทศ

ปัญหาภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบใหม่

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๒๐ เป็นต้นมากล่าวได้ว่ารัฐต้องเผชิญกับปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ร้ายแรงและภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เรียกว่า ภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat) หรือภัยคุกคามที่ไม่ใช่ภัยคุกคามทางทหารที่มีวิวัฒนาการรูปแบบหรือความรุนแรงมากขึ้นประกอบกับการเกิดกระแสโลกาภิวัตน์ หรือสถานะโลกไร้พรมแดน ส่งผลให้ภัยคุกคามด้านดังกล่าวมีการพัฒนาตัวเองอย่างรวดเร็ว ขยายพื้นที่ปฏิบัติการผสมผสานกิจกรรมการกระทำผิดที่ซับซ้อนมากขึ้นโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือกฎระเบียบของแต่ละประเทศมาแสวงประโยชน์ในการก่ออาชญากรรม

ภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ได้สร้างปัญหาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในทุกด้านได้แก่ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาในมิติอื่นๆ ได้แก่ ปัญหาความมั่นคงมนุษย์ ปัญหาการก่อการร้ายสากล ทั้งนี้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งองค์การสหประชาชาติกำหนดไว้ ๑๐ ลักษณะ^๑ ประกอบด้วย การลักลอบค้ายาเสพติด การลอบเข้าเมือง การค้าอาวุธ การค้าหญิงและเด็กอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย การลักลอบค้าชิ้นส่วนของมนุษย์ การลักลอบค้าอุปกรณ์นิวเคลียร์ การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ การฟอกเงิน และอื่นๆ เช่น อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมด้านสิ่งแวดล้อม อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา การติดสินบนเจ้าหน้าที่ การแทรกซึมและครอบงำทางธุรกิจ ฯลฯ ทั้งนี้ ภัยคุกคามในรูปแบบใหม่มักจะสร้างปัญหาที่เหมือนจะไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความอยู่รอดของรัฐ แต่เมื่อนานวัน ปัญหาจากภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศในลักษณะดังกล่าวจะ

^๑ ประยุทธ์ จันทร์โอชา. “กองทัพไทยกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่”. (กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๐๐๘) หน้า ๑๐-๑๕.

^๒ The United Nation. “United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto”. (New York: United Nation Office and Crime. ๒๐๐๔.)

ขยายตัวส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐอื่น ทำให้กลไกนานาชาติเข้ามามีบทบาทในการแสดงท่าทีกดดัน และแทรกแซงการดำเนินการภายในประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐนั้นในที่สุด

การพัฒนาโลกและการปรับตัวของรัฐในการกำหนดมาตรการด้านการจัดการกับปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อการให้ความเข้มงวดและยกระดับมาตรการปราบปรามและป้องกันภัยคุกคามในพื้นที่รอยต่อของเขตแดนและการคมนาคมผ่านพื้นที่ทางบกและทางอากาศมากขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ในขณะที่พื้นที่ทางทะเลซึ่งรัฐต่างๆ ใช้เป็นพื้นที่ในการแสวงผลประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมด้านพาณิชย์นาวี การแสวงทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตและทรัพยากรที่มีชีวิต รวมทั้งในภาคการทำประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ยังคงมีช่องว่างในด้านมาตรการป้องกันและป้องปรามและบังคับใช้กฎหมายอันเนื่องจากจากอาณาบริเวณที่กว้างใหญ่และมีลักษณะเป็นพื้นที่เปิด” ประกอบกับการขาดประสิทธิภาพในการจัดการของรัฐชายฝั่งในการควบคุมจัดระเบียบทางทะเลให้มีสมุทรธรรมาภิบาลที่ดี (Maritime Good Governance) ทำให้พื้นที่ทางทะเลเป็นพื้นที่ที่มีสถานะเกือดต่อการหลบเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมายของรัฐและถูกใช้เป็นพื้นที่กระทำความผิดกฎหมายในลักษณะต่างๆ ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างรัฐชายฝั่งต่อรัฐชายฝั่งและเป็นรูปแบบปัญหาในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) มากขึ้น^๔ ได้แก่ การก่อการร้ายทางทะเล การกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ การกระทำประมงผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมืองและค้ามนุษย์ การลักลอบค้าสิ่งของผิดกฎหมายทางทะเล และการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อนและของผิดกฎหมายอื่นๆ

โดยภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ทางทะเลที่มีลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าวจะพบว่ามีรูปแบบของการกระทำความผิดในลักษณะตามกฎหมายกำหนดไว้ว่า องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ หมายถึง กลุ่มจัดตั้งของบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปที่รวมตัวกันในรูปแบบต่างๆ เป็นระยะเวลาหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระทำความผิดร้ายแรงฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐาน หรือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด ๆ หรือผลประโยชน์

^๓ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, “ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทยภายใต้กติกาสากล”. (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖). หน้า ๒๔๘-๒๔๙.

^๔ Sam Bateman. “Good Order at sea in Southeast Asia”. (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2009). P.17-27.

อย่างไรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดร้ายแรงไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

๑. เป็นการกระทำความผิดอาญาโดยลักษณะแห่งการกระทำเกิดขึ้นในเขตแดนของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ

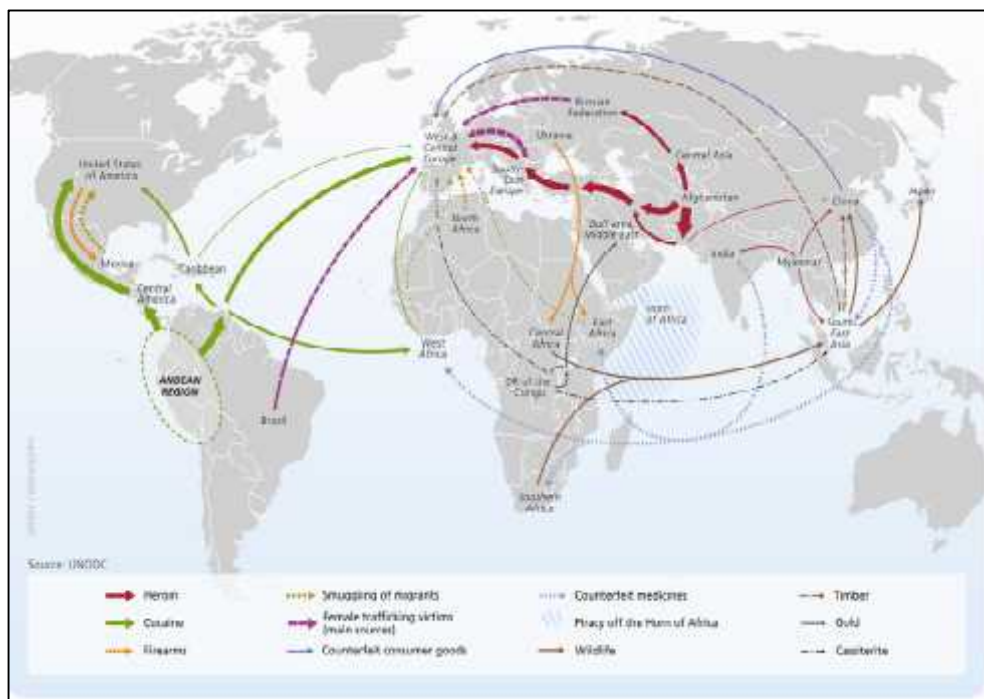
๒. เป็นการกระทำความผิดอาญาซึ่งในขั้นตอนที่สำคัญของการเตรียมการเพื่อกระทำความผิด หรือการวางแผน การสั่งการและการควบคุมการกระทำความผิดได้กระทำในอีกรัฐหนึ่ง

๓. เป็นการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับองค์รอาชญากรรมข้ามชาติโดยเข้าร่วมกิจกรรมที่ผิดกฎหมายที่มีการดำเนินการอยู่ในรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ

๔. เป็นการกระทำความผิดอาญาในรัฐหนึ่งแต่ผลของการกระทำเกิดในอีกรัฐหนึ่งไม่ว่าผู้กระทำความผิดจะมีความประสงค์ให้ผลนั้นเกิดขึ้นในราชอาณาจักรของอีกรัฐหนึ่งหรือไม่ก็ตาม

ลักษณะความเชื่อมโยงของการกระทำผิดที่เกี่ยวกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่จะมีความเป็นนานาชาติ (Global in Reach)^๕ ลักษณะความสัมพันธ์จุดเริ่มต้นการกระทำผิดกฎหมายจากเมืองท่าของรัฐชายฝั่งประเทศต้นทางไปสู่เมืองท่าของรัฐชายฝั่งประเทศทางผ่าน และสิ้นสุดที่เมืองท่าของรัฐชายฝั่งประเทศปลายทาง

แผนภาพที่ ๒-๑ เส้นทางเชื่อมโยงการกระทำผิดที่เกี่ยวกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่



^๕ G. Vermeulen. “Perceived involvement of organized crime in human trafficking and smuggling”. (CAIRN: Revue Internationale de droit penal, 2010). P.247-273

ด้วยรูปแบบการเชื่อมโยงของเครือข่ายการกระทำผิดที่ใช้ในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายทางทะเลในรูปแบบต่างๆ (Multiple forms of criminal activities) ทำให้การดำเนินการทางกฎหมายมีความซับซ้อนมากขึ้น และโดยทั่วไปโครงสร้างของหน่วยงานรองรับการบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการให้ครอบคลุมทุกมิติความเชื่อมโยงในการกระทำผิด จึงเป็นข้อจำกัดที่การบังคับใช้กฎหมายกับภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติไม่สามารถที่จะดำเนินการด้วยศักยภาพหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือประเทศใดประเทศหนึ่งตามลำพัง

สำหรับการค้ามนุษย์ (Trafficked in Person) พบว่ามีแนวโน้มความเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินั้น เป็นความสัมพันธ์ในขบวนการตามขั้นตอนที่เป็นองค์ประกอบร่วมกับอาชญากรรมข้ามชาติในด้านต่างๆ ประกอบด้วย การจัดหา (Recruitment) การปลอมแปลงเอกสาร (Document forging) การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ (Corruption/bribery) การหาช่องทางเดินทาง การลำเลียง (Transport) การหลบหนีเข้าผ่านแดน (Guiding/Illegal border crossing) การเข้าพื้นที่ซ่อนพราง (Harboring) การควบคุมและบังคับโดยใช้ความรุนแรง (Enforcing) การแสวงประโยชน์ (Exploitation) และการนำผลกำไรเข้าสู่การฟอกเงิน (Money Laundering)^๖

แผนภาพที่ ๒-๒ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกับกลไกการค้ามนุษย์

Functions in the trafficking-in-persons network		Functions in the trafficking-in-persons network	
Recruitment	The recruitment of trafficking victims can be undertaken by a wide range of people. It can be independent people, searching for possible victims without having any connection to them. Examples of this form of recruitment are take home agencies, so-called travel agents, bureaux that offer false job promises as nannies, labourers, au-pairs, etc. Recruiters can also be people from the victims' own community. People that they know or that they 'know of' because they for example have good reputations as being able to provide work abroad. These could equally be people who own businesses in the victims' hometowns. This makes it easier for them to deceive their victims into believing that they can get them jobs in other businesses that are connected to their own elsewhere. Furthermore, as explored above, people from the person's own social network can be involved in a trafficking network and abuse their established relationship to deceive their friends, relatives or acquaintances and to pass them on to the network in the network.	Guiding/Illegal border crossing	network who may already fulfil another task. For example, a guide as described in the following paragraph is often also the person responsible for the transport of trafficking victims.
	Guides accompany the victims across borders, be it on foot, by boat or by any other means of transportation. They are specialists in finding weakly controlled border-points, or may know the right border guard who will allow the group to pass, of course for the right amount of bribe money. This means that the function of guiding and the function of obtaining needed documents are often intertwined, as can be the case for several different functions in a network. This particular task is only necessary when legal entry into the destination country is not possible.		
Document forging/obtaining necessary documents	This node of the network consists of people that provide the necessary documents to facilitate journeys. They either have the right connections to corruptible migration officials or they have the skills to forge documents themselves. It is important to note that this is certainly not necessarily always a node in a trafficking network, as trafficking victims may have entered the destination country legally. The best example of this is trafficking in persons throughout member states of the EU.	Harboring	Trafficking victims need a place to stay during their journey and during the time they are exploited. Mala fide landlords can for example rent out apartments to brothel owners or labour exploiters for them to be able to look up their victims when they are not at work, thus keeping them hidden under the radar.
Corruption/bribery	This node of the network consists of public officials who are bribed into facilitating illegal traffic. They can be border guards who allow illegal passing, embassy personnel that grants visas, police officers who let the network operate and close their eyes to what is happening before them, all for a sum of money.	Enforcing	Trafficking victims need to be intimidated and scared into complying with their exploitative situations. This is a role of for example bodyguards who watch victims' every move and stay with them in the apartments they are possibly kept in. This can be the person who punishes the victims if they are disobedient, by means of violence. This can also be the person who goes and threatens or blackmails victims' relatives back home, all in order to gain further control over a victim.
Transport	The people responsible for transportation in the network are those who bring the victims from and to certain points before and after crossing borders, and in between possible places of exploitation. This can for example be a driver who takes a group of victims to the airport where they will board an airplane that takes them to the transit or destination countries. It can also be a driver who takes victims from the airport at arrival to the place where they will ultimately be exploited. This kind of function does not require a great specialism and therefore a fixed profile of a certain criminal involving himself in this function does not exist. This task can be fulfilled by anyone, certainly also by other members of the	Exploitation	This is the person or the persons that ultimately exploit the victims. This can be a brothel owner, a plantation owner, a child molester who bought the child, a doctor who steals victims' organs, etc. Victims can be traded and transferred between exploiters, with possible network relations between different exploiters.
		Money laundering	Profit is that these networks make need to find entry into the legal sphere. Illegal proceedings need to be laundered. This is an essential part of the whole trafficking operation. In a more general sense, Santos notes on the relation with the legitimate market: 'traffickers mobilize a network based on effective collaborations and joint ventures with other criminal groups and with people in conventional positions, such as government employees, commercial lawyers, accountants, financial services experts and public notaries, all of whom may or may not be aware of the criminal nature of their activities'. ⁵⁸

^๖ Ibid,

ในส่วนของการลักลอบขนคนเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวนั้นความเชื่อมโยงแม้ว่าจะมีความเชื่อมโยงความสัมพันธ์ตามกระบวนการตามขั้นตอนที่เป็นองค์ประกอบร่วมกับอาชญากรรมข้ามชาติในด้านต่างๆ แต่จะไม่มีผู้นำผู้ลักลอบข้ามแดนมาแสวงประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงาน ประกอบด้วย การจัดหา (Recruitment) การหาช่องทางเดินทางการค้าเลียง (Transport) การปลอมแปลงเอกสาร (Document forging) การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ (Corruption/bribery) การหลบหนีเข้าผ่านแดน (Guiding/Illegal border crossing) การบังคับติดตามหนี้ (Debt collection) และการนำผลกำไรเข้าสู่การฟอกเงิน (Money Laundering)

แผนภาพที่ ๒- ๓ องค์การอาชญากรรมข้ามชาติกับกลไกการลักลอบเข้าเมือง

Functions in the smuggling-of-migrants network	
Recruitment	The recruiters are often relatives, friends, acquaintances or people recommended by the migrant's own social network. There is no evidence pointing towards online luring, male fake figures "scouting" for potential migrants in unfamiliar territories, or any other typical methods deployed by trafficking in persons groups.
Transportation	The people responsible for transportation in the network are those who bring the migrants from and to certain points before and after crossing borders. This can for example be a driver who takes a group of migrants to the ship that will take them across the border. It can also be a driver who takes the migrants from the place where the ship has docked to a safe-house in the destination country, etc.
Document forging / Obtaining necessary documents	This node consists of people who provide the necessary documents to facilitate a migrant's journey. They either have the right connections to corruptible officials or they have the skills to forge documents themselves.
Bribery/Corruption	This node of the network constitutes of public officials who are bribed to facilitate illegal migration. They can be border guards who allow illegal passing, embassy personnel who grants visas, police officers who let the network operate and close their eyes for a sum of money, etc.
Guiding/ Illegal border crossing	Guides accompany the migrants across the border, be it on foot, on a rowing boat or any other means of transportation. These guides can possibly use violence on the migrants themselves, or have an "enforcer" with them on board to keep order among the migrants, if necessary by means of violence.
Debt Collection	Some networks entail a violent element after the migration-process is over. This may constitute of locking up migrants or taking them hostage until their smuggling fees are paid. These "enforcers" can also get the fees by threatening relatives who were left behind in the origin country of the migrant, to pay off the migrant's debt.
Money Laundering	Profits that these networks make need to find entry into the legal sphere. Illegal proceedings need to be laundered and this is an essential part of the whole smuggling operation.

ความสัมพันธ์ในเชิงกระบวนการองค์การอาชญากรรมข้ามชาติของการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าว เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าจุดเริ่มต้นของการนำแรงงานเข้าสู่ประเทศ ในขั้นการจัดหาเป็นส่วนสำคัญของการนำพาเข้าสู่เครือข่ายการค้ามนุษย์ หรือการลักลอบเข้าเมือง โดยมีขบวนการนำพาที่แสวงหาเส้นทางการค้าเลียงที่หลีกเลี่ยงการผ่านช่องทางผ่านแดนที่กฎหมายกำหนด และมีเครือข่ายการฟอกเงินจากการดำเนินกิจกรรมค้ามนุษย์หรือการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งในมิติของการกระทำความผิดดังกล่าวทางทะเล

การกำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการรองรับการบังคับใช้กฎหมายต่อขั้นตอนการจัดหาและนำผู้เสียหายหรือผู้ถูกลอบเข้าเมืองผ่านจุดผ่านบริเวณพื้นที่ชายฝั่งและในทะเลยังคงเป็นปัญหาและความท้าทายทั้งในส่วนของเมืองท่าประเทศต้นทาง เมืองท่าประเทศทางผ่านและเมืองท่าประเทศปลายทาง

จากความซับซ้อนของเครือข่ายการกระทำผิดของภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะในพื้นที่ทางทะเล ด้วยข้อจำกัดของพื้นที่ทางทะเลที่เป็นพื้นที่เปิดมีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ทำให้พื้นที่ดังกล่าวรัฐมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับใช้กฎหมายและจัดระเบียบทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีความเหมาะสมแก่การก่อการกระทำผิดทางทะเลที่มีความเชื่อมโยงขององค์กรอาชญากรรมในลักษณะข้ามแดนระหว่างนานาประเทศมากขึ้น ประกอบกับความเชื่อมโยงเครือข่ายการกระทำผิดทั่วโลกการค้ามนุษย์มีความสัมพันธ์กับการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่ผิดกฎหมายมาสนับสนุนตามขั้นตอนกระบวนการทำให้โครงสร้างของหน่วยงานรักษากฎหมายในทะเลรองรับการบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการให้ครอบคลุมทุกมิติความเชื่อมโยงในการกระทำผิด ซึ่งเกินขีดความสามารถของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือประเทศใดประเทศหนึ่งที่จะดำเนินการได้โดยลำพัง

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของต่างประเทศ

ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวในลักษณะของผู้โยกย้ายถิ่นฐานปัจจุบันได้รับการพิจารณาจากองค์การสหประชาชาติว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินอกจากจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงแล้ว ยังเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์อย่างกว้างขวาง ดังปรากฏในพิธีสารเรื่องการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม (The United Nations Convention against Transnational Organized Crime) ที่ระบุว่า การค้ามนุษย์จัดอยู่ในรูปแบบหนึ่งของอาชญากรรมข้ามชาติ ๘ รูปแบบ ได้แก่ การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก การกระทำอันเป็นโจรสลัด การลักลอบค้าอาวุธ การฟอกเงินการก่อการร้ายสากล อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

แผนภาพที่ ๒ -๔ ความสัมพันธ์ปัญหาการค้ามนุษย์กับกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ



การปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติในลักษณะลักลอบข้ามแดน (Trafficking) มีความซับซ้อนในมิติของผู้ที่มีส่วนร่วม ขบวนการและกิจกรรมการกระทำผิด รวมทั้งปรากฏการณ์การขยายตัวของเครือข่ายที่มีการเจริญเติบโตในเชิงขนาดของโครงสร้าง (Size) ขอบเขตการกระทำผิดกฎหมาย (Scope) และพื้นที่อิทธิพล (Influence) จากระดับประเทศไปสู่ระดับภูมิภาคได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงและมิตรประเทศของสหรัฐฯ โดยตรง และเห็นว่ายุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการลักลอบข้ามแดนมีองค์ประกอบของตัวแสดง (Actors) ที่ต้องใช้ยุทธศาสตร์การต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Strategy to Combat Transnational Organized Crime) ในรูปแบบการบูรณาการแก้ปัญหาในภาพรวม (Comprehensive Approach) ประกอบด้วย ๕ ประเด็นยุทธศาสตร์^๑

๑. การป้องกันประชาชนของสหรัฐฯ จากการคุกคามและแสวงประโยชน์จากเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

๒. การเสริมสร้างความเข้มแข็งหลักขรรคมมาภิบาล ความโปร่งใสของรัฐ และมาตรการสกัดกั้นเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ

๓. การทำลายแหล่งขีดความสามารถด้านเศรษฐกิจที่สนับสนุนเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ และป้องกันมาตรการทางการค้าจากการแสวงใช้ประโยชน์โดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

๔. การขจัดองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติโดยมุ่งเน้นการทำลายโครงสร้างหลัก (Infrastructure) และขีดความสามารถที่สนับสนุน (Enabling means)

๕. การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านความร่วมมือทั้งในแบบทวิภาคีและพหุภาคี และภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมขจัดองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

^๑ The White House. "Strategy to combat Transnational Organized Crime". (Washington: 2011).p-13-14.

นอกจากประเด็นทางยุทธศาสตร์ในการต่อสู้องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าวแล้ว สหรัฐฯ ยังได้กำหนดมาตรการเร่งด่วนในการปรับปรุงและบูรณาการขีดความสามารถให้กับหน่วยงานในประเทศที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย ๕ มาตรการเร่งด่วน ได้แก่

๑. การพัฒนาขีดความสามารถด้านการข่าวและกลไกการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เป็นการบูรณาการโครงสร้างงานด้านการข่าวระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีศูนย์ข่าวกรองอาชญากรรมข้ามชาติระหว่างประเทศ (International Organized Crime Intelligence and Operations Center) และศูนย์บูรณาการข้อมูลอาชญากรรมข้ามชาติด้านยาเสพติด(The Organized Crime Drug Enforcement Task Force) เป็นหน่วยหลักในการสนับสนุนข้อมูลข่าวกรองในการปราบปราม

๒. การป้องกันระบบโครงสร้างด้านการเงิน การตลาดไม่ให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยการพัฒนาขีดความสามารถด้านนิติวิทยาศาสตร์ในการรวบรวมวัตถุพยานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(Finance Action Task Force)

๓. การพัฒนาขีดความสามารถด้านการสกัดกั้น การสอบสวนและดำเนินคดี ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินการต่อเป้าหมายผู้นำเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติและ โครงสร้างเครือข่าย โดยให้การสนธิขีดความสามารถของหน่วยในการปฏิบัติเป็นกำลังเฉพาะกิจ (Multi-Agency Task Force) ทำหน้าที่ในการสกัดกั้นเส้นทางการเคลื่อนย้ายทั้งทางอากาศและทางทะเล

๔. การขจัดและยับยั้งการลักลอบค้ายาเสพติดและอาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ เพื่อลดขีดความสามารถอาชญากรรมที่เกื้อกูลศักยภาพการดำรงอยู่ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

๕. การเสริมสร้างศักยภาพความร่วมมือกับมิตรประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีในด้านการสร้างความตระหนักรู้และการพัฒนาขีดความสามารถด้านการบังคับใช้กฎหมาย

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ วางอยู่บนพื้นฐานคุณค่าทางเสรีภาพ (Values of freedom) และศักดิ์ศรีขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ (Basic humanity) เป็นค่านิยมสากล (Universal values) ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงอุดมการณ์ทางสิทธิมนุษยชน (Human Right/Universalistic Ideologies)

สำหรับยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สหรัฐฯ ได้ดำเนินการภายใต้หลักการดำเนินการ 4P^๘ ตามกรอบการปฏิบัติรองรับการค้ามนุษย์ของสำนักงานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม (UNODC) ที่รัฐบาลประเทศต่างๆ ทั่วโลกใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแนวทางการต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ ประกอบด้วย

^๘ United Nation Office of Drugs and Crimes. "International Framework for action to implement trafficking in persons protocol". (New York: United Nation Office and Crime. 2009.) p.9-13.

๑. **ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)** เป็นหัวใจสำคัญที่รัฐบาลต้องบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ามนุษย์อย่างเข้มงวด

๒. **ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)** เป็นมาตรการด้านการคุ้มครองผู้เสียหายให้ได้รับความช่วยเหลือ (Rescue) การฟื้นฟู (Rehabilitation) และการกลับคืนสู่สังคม (Reintegration) โดยมุ่งเน้นขั้นตอนการคัดแยกแก่ผู้เสียหาย (Identifying victims) รวมทั้งการช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ

๓. **ด้านการป้องกัน (Prevention)** เป็นมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยใช้มาตรการเฝ้าระวัง การสร้างความตระหนักรู้ด้านกลไกการค้ามนุษย์ของผู้เป็นประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง และการมีกฎหมายคุ้มครองในกระบวนการนำแรงงานเข้าระบบที่ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์แสวงประโยชน์ รวมถึงมาตรการเสริมความเข้มแข็งระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและภาคผู้ประกอบการในการมีระบบเฝ้าระวังและการรายงาน

๔. **ด้านความร่วมมือภาคส่วนต่างๆ (National Coordination and Cooperation)** เป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการค้ามนุษย์

โดยเฉพาะด้านการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมายนั้น สหรัฐฯ ได้ออกกฎหมาย The Victim of Trafficking and Violence Protection Act of 2000 (VTVPA 2000) ในการใช้เป็นกลไกปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งที่เกิดขึ้นในดินแดนของสหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ ผ่านกระบวนการป้องกันกระบวนการลงโทษ และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ที่กระทำการค้ามนุษย์ รวมทั้งการคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์^๙ รวมทั้งการกำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ จัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report-TIP Report) เกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์และการดำเนินการของรัฐบาลประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยจัดเป็นลำดับ Tier-1, Tier-2, Tier-2 Watch List และ Tier -3 ตามมาตรฐานขั้นต่ำ โดยใช้แนวทางการประเมินความคืบหน้าการดำเนินการของแต่ละประเทศเปรียบเทียบกับดำเนินการของประเทศนั้นๆ

^๙ Neil Boister, An Introduction to Transnational Criminal Law p.74.

โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล

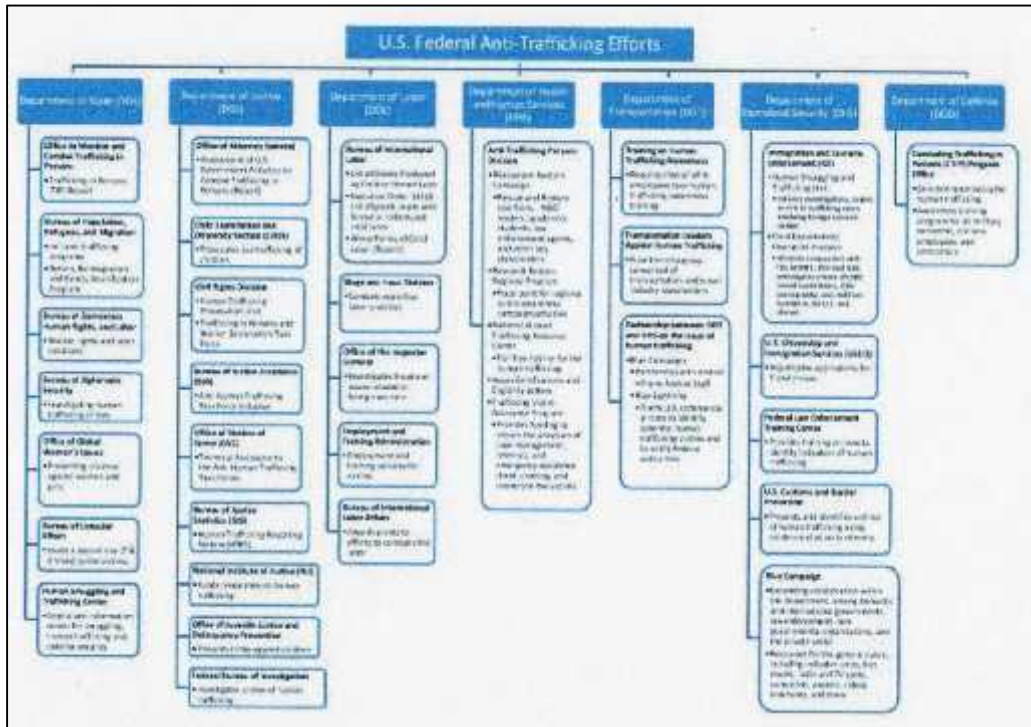
โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวนอกจากจะเป็นการมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาทั้งกระบวนการในระดับนโยบายภายใต้การดำเนินงานยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวแล้ว กลไกขับเคลื่อนรองรับยุทธศาสตร์ในระดับโครงสร้างการแก้ไขปัญหาในระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติก็สิ่งที่มีสำคัญในการรองรับการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์

โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการหลบหนีเข้าเมืองของสหรัฐฯ

ภายใต้โครงสร้างการบังคับใช้กฎหมาย The Victim of Trafficking and Violence Protection Act of 2000 (VTVPA 2000) สหรัฐฯ ได้บูรณาการการปฏิบัติทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติในลักษณะ หน่วยในการปฏิบัติเป็นกำลังเฉพาะกิจ (Multi-Agency Task Force)

โครงสร้างระดับนโยบายมี The President's Interagency Task Force to Monitor and Combat Trafficking (PITF) จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๐๕ ทำหน้าที่ประสานความพยายามในระดับรัฐบาลกลางในการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีผู้แทนระดับรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะทำงานประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูง ได้แก่ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม อัยการสูงสุด รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงบริการสาธารณสุขและชุมชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงภายใน ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบสวนระดับรัฐบาลกลาง (Federal Bureau of Investigation – FBI) ผู้บริหารของ U.S. Agency for International Development (USAID) ประธานคณะกรรมการว่าด้วยการจ้างแรงงานอย่างเป็นทางการและผู้แทนระดับสูงจากกระทรวงศึกษาธิการ และจากสำนักงานประมาณ และหน่วยงานเข้าร่วมดำเนินการจำนวน ๑๓ หน่วย ประกอบด้วย

แผนภาพที่ ๒ - ๕ โครงสร้างระดับนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ



๑. กระทรวงการต่างประเทศ (Department of State)
๒. กระทรวงยุติธรรม (Department of Justice)
๓. กระทรวงแรงงาน (Department of Labor)
๔. กระทรวงบริการสาธารณสุขและชุมชน (Department of Health and Human)
๕. กระทรวงคมนาคม (Department of Transportation)
๖. กระทรวงความมั่นคงภายใน (Department of Homeland Security)
๗. กระทรวงกลาโหม (Department of Defense)
๘. กระทรวงมหาดไทย (Department of Interior)
๙. กระทรวงเกษตร (Department of Agriculture)
๑๐. กระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education)
๑๑. U.S. Agency for International Development
๑๒. U.S. Equal Employment Opportunity Commission
๑๓. อื่นๆ ได้แก่ Domestic Policy Council, National Security Council, Office of Management and Budget และ Office of the Director of National Intelligence

โดยในโครงสร้างระดับปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทางทะเล นั้นเป็นการดำเนินการภายใต้การอำนวยการของกระทรวงความมั่นคงภายใน (Department of Homeland

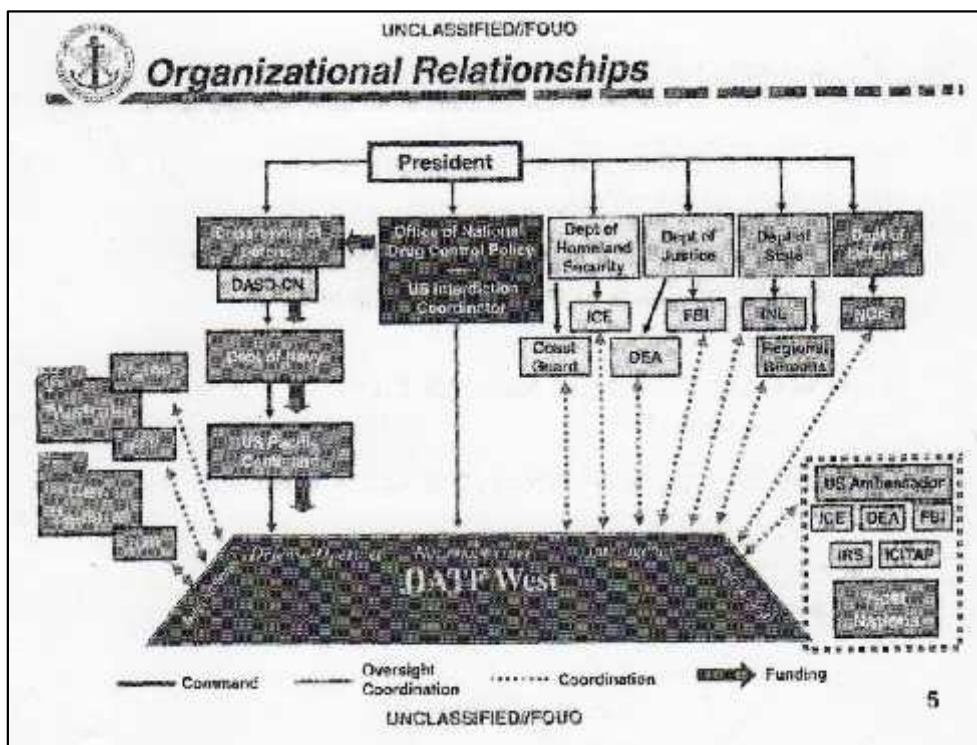
Security) และกระทรวงกลาโหม (Department of Defense) ในรูปแบบกำลังผสมหน่วยเรือเฉพาะกิจ (Joint Interagency Task Force)^{๑๑} ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมกระทำผิดกฎหมายด้านอื่นๆ เช่นการก่อการร้ายทางทะเล การลักลอบขนสิ่งของผิดกฎหมายและยาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง และการค้ามนุษย์ โดยกำลังที่เข้าร่วมเป็นหน่วยเฉพาะกิจจะมาจากหน่วยงานป้องกันประเทศ (กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (หน่วยยามฝั่ง ศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง) และหน่วยข่าวกรอง รวมทั้งผู้ประสานงานจากรัฐชายฝั่งในพื้นที่

แผนภาพที่ ๒- ๖ องค์ประกอบหน่วยงานที่เข้าร่วมเป็นกำลังเฉพาะกิจ



^{๑๑} Evan Munsing. "Joint Interagency South: The Best Know, Least understood Interagency success". (Washington: National Defense University Press, 2011) p.-6.

แผนภาพที่ ๒-๗ โครงสร้างกำลังเฉพาะกิจสหรัฐฯ



โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และหลบหนีเข้าเมืองประเทศอื่นๆ ประเทศออสเตรเลีย

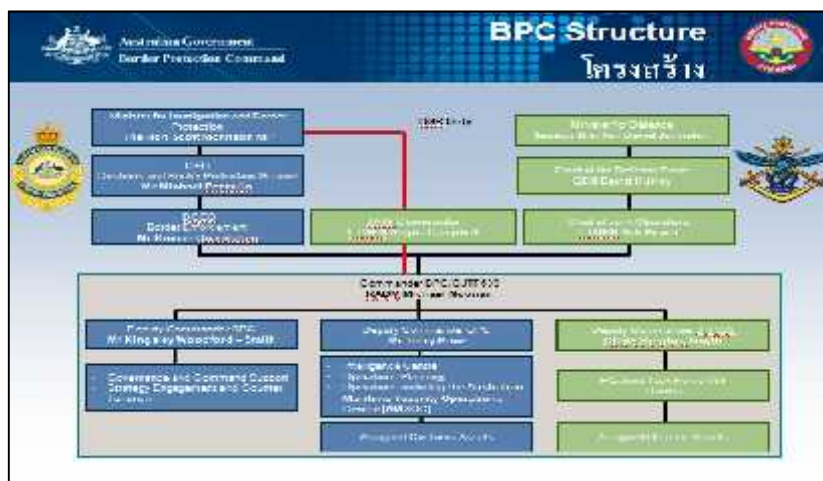
การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการลักลอบของแรงงานต่างด้าวประเทศออสเตรเลีย ประสบปัญหาในฐานะเป็นประเทศปลายทาง โดยมีโครงสร้างระดับนโยบายรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime-UNTOC) และพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเด็กและสตรี (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and Children) โดยกำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ภายใต้หลักการดำเนินการ 4P^{๑๑} ตามกรอบการปฏิบัติรองรับการค้ามนุษย์ของสำนักงานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม (UNODC) เช่นเดียวกับสหรัฐฯ และมีโครงสร้างระดับนโยบายทำหน้าที่กำกับดูแล (Interdepartmental Committee) ภายใต้อำนาจนายกรัฐมนตรี ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ จำนวน ๑๒ หน่วยงาน ประกอบด้วย

^{๑๑} United Nation Office of Drugs and Crimes. "International Framework for action to implement trafficking in persons protocol". (New York: United Nation Office and Crime. 2009.) p.9-13.

๑. คณะกรรมการด้านอาชญากรรม (Australia Crime Commission)
๒. ตำรวจสหพันธ์ออสเตรเลีย (Australia Federal Police)
๓. สถาบันอาชญาวิทยาออสเตรเลีย (Australia Institute of Criminology)
๔. ผู้อำนวยการสำนักอัยการสูงสุดของประเทศ (Commonwealth Director of Public Prosecutions)
๕. กระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education)
๖. กระทรวงแรงงาน (Department of Employment)
๗. กระทรวงการต่างประเทศและการค้า (Department of Foreign Affairs and Trade)
๘. กระทรวงตรวจคนเข้าเมืองและป้องกันชายแดน (Department of Immigration and Border Protection)
๙. กระทรวงอุตสาหกรรม (Department of Industry)
๑๐. กระทรวงรัฐมนตรีและวุฒิสภา (Department of the Prime Minister and Cabinet)
๑๑. กระทรวงสวัสดิการสังคม (Department of Social Science)
๑๒. ภาคแรงงานและก่อสร้าง (Fair Work Building and Construction)

โดยในโครงสร้างระดับปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทางทะเลนั้น เป็นการดำเนินการภายใต้การอำนวยการร่วมของกระทรวงตรวจคนเข้าเมืองและป้องกันชายแดน (Department of Immigration and Border Protection) กับกระทรวงกลาโหม (Department of Defense) โดยกองทัพเรือออสเตรเลียเป็นเจ้าภาพร่วม^{๑๒}

แผนภาพที่ ๒ - ๘ โครงสร้างกำลังเฉพาะกิจผสมทางทะเลออสเตรเลีย



^{๑๒} Australia Government. "Border Protection Command". (Canberra: Border Protection Command, 2011). P.-3.

โดยกำลังที่เข้าร่วมการปฏิบัติการร่วมของหน่วยต่างๆ จะดำเนินการในนาม กองบัญชาการร่วมป้องกันพื้นที่นอกชายฝั่ง (Joint Offshore Protection Command) สังกัด สำนัก นายกรัฐมนตรี (Attorney-General's Department) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) โดยให้ มีลักษณะเป็นหน่วยเฉพาะกิจผสม (Joint Interagency Task Force) ทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชา หน่วยงานภาครัฐที่มากขึ้นควบคุมทางยุทธการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามและคงไว้ ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบ โดยกำลังพลจากกรมศุลกากร (Australian Custom Service) กระทรวงกลาโหม (Department of Defense) กรมประมง (Australian Fisheries Management Authority) และกรมควบคุมโรคติดต่อ (Australian Quarantine and Inspection Service) มาร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยการร่วม และต่อมากองบัญชาการร่วมป้องกัน พื้นที่นอกชายฝั่งได้ปรับชื่อใหม่เป็นกองบัญชาการป้องกันชายแดน (Boarder Protection Command) เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕)

สรุป

ยุทธศาสตร์รองรับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของต่างประเทศเป็นการมุ่งเน้นการบังคับ ใช้กฎหมายในลักษณะมุ่งเน้นการดำเนินการต่อทั้งขบวนการภายใต้หลักการดำเนินการ 4P และเครือข่าย กระทำผิดต่อเนื่อง (Multiple forms of criminal activities) มีความซับซ้อนและคาบเกี่ยวเชื่อมโยงระหว่าง รัฐชายฝั่งต่อรัฐชายฝั่งถือเป็นภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์และอุดมการณ์และคุณค่า ทางสิทธิมนุษยชนที่นานาประเทศยึดถือ ด้วยความซับซ้อนของโครงสร้างการกระทำผิดกฎหมายของ การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวต้องใช้การประสานสอดคล้อง การดำเนินยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Comprehensive Approach) และมีโครงสร้างรองรับ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติด้วยการสนธิขีดความสามารถของหน่วยในการปฏิบัติเป็นกำลัง เฉพาะกิจ (Multi-Agency Task Force) ที่มีการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทั้งในด้าน ข้าราชการ และการปฏิบัติการร่วมในการสนธิขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

บทที่ ๓

ปัญหาและระบบบริหารจัดการการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าว ทางทะเลของไทยในปัจจุบัน

ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล

โดยสภาพภูมิประเทศของประเทศไทยทางทะเลซึ่งตั้งอยู่ในคาบสมุทรอินโดจีนมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านหลายพันกิโลเมตร โดยมีชายฝั่งทะเลแยกเป็น ๒ ด้านคือด้านตะวันออก ได้แก่ อ่าวไทย ส่วนด้านตะวันตก ได้แก่ ทะเลอันดามัน จึงทำให้ประเทศไทยมีลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ตั้งอยู่บนศูนย์กลางเส้นทางคมนาคมสำคัญระหว่างมหาสมุทรอินเดียและทะเลจีนใต้ทำให้เป็นศูนย์กลางของการคมนาคมในภูมิภาค ทำให้สะดวกต่อการโยกย้ายถิ่นฐานด้านแรงงานจำนวนมาก ทั้งที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมทั้งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านต้องการเคลื่อนย้ายเข้ามาประเทศไทยจำนวนมาก เพื่อหางานทำที่มีรายได้ดีกว่าในประเทศของตน อีกทั้งผู้ประกอบการของไทยก็มีความต้องการแรงงานต่างด้าวมาทำงานประเภทที่คนไทยไม่นิยมทำ เช่น แรงงานในเรือประมง และงานในอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง จึงเกิดขบวนการนำพาหรือหลอกลวงทั้งจากประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ทำให้ทั้งคนไทยและคนต่างด้าวจำนวนหนึ่งตกเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์

ในด้านการทำประมงด้วยลักษณะภูมิศาสตร์ทางทะเลที่เหมาะสมตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้การค้ามนุษย์เกี่ยวกับทะเลโดยเฉพาะด้านการประมงของไทยบนพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะมากกว่า ๓๑๖,๐๐๐ ตร.กม. ได้กลายเป็นภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญที่ได้สร้างผลประโยชน์ของชาติด้านเศรษฐกิจได้อย่างมากในแต่ละปี จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยคิดอันดับของประเทศผู้ส่งออกสัตว์น้ำ ๑ ใน ๑๐ ของโลกมาตลอดและประเทศไทยส่งออกสินค้าสัตว์น้ำทั้งในรูปสัตว์น้ำมีชีวิต สด แช่เย็น แช่แข็ง และผลิตภัณฑ์แปรรูป นำเงินตราเข้าประเทศเป็นมูลค่ามหาศาล จากสถิติปริมาณการส่งออกในปี ๒๕๕๖ สินค้าสัตว์น้ำที่ส่งออกทั้งสิ้นมีปริมาณรวม ๑,๓๔๑,๘๔๕.๐๗ ตัน คิดเป็นมูลค่า ๒๒๗,๗๒๒.๐๕ ล้านบาท^๑ แต่ในทางตรงกันข้ามผลจากการขยายตัวด้านเศรษฐกิจของไทยซึ่งมีความ

^๑ กรมประมง. “คู่มือปฏิบัติเพื่อรองรับกฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วย การป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุม”. (กรุงเทพฯ : ชุมชนสมุทรศาสตร์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๕๒) หน้า ๑.

ได้เปรียบในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) และยังคงเป็นประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบลุ่มแม่น้ำโขงและเป็นจุดศูนย์กลางของกลุ่มประเทศ CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam) ที่ผ่านมาส่งผลให้อุตสาหกรรมประมงในส่วนของกิจการประมงทะเล โดยภาพรวมของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นทั้งงานในเรือประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง การประมงจึงทำให้เป็นประเทศจุดหมายปลายทาง (Destination Country) ของการเข้ามาแสวงโอกาสทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และยังเป็นประเทศทางผ่าน (Transit Country) ของการค้ามนุษย์จากจีน รัสเซีย อุซเบกิสถาน ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้ประเทศไทย เป็นประเทศต้นทาง (Country of Origin) ของแรงงานไทยที่หลังไหลไปแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกเช่นเดียวกัน^๒ เนื่องจากแรงงานไทยไม่นิยมประกอบอาชีพลูกเรือประมงเนื่องจากเป็นงานที่เข้าข่าย 3 D กล่าวคือ สกปรก (Dirty) หมายถึง งานในลักษณะที่ต้องอยู่ในที่สกปรกมีกลิ่นเหม็น ซึ่งในกิจการประมงเป็นงานที่ต้องทำในเรือประมงที่สกปรกมีกลิ่นคาวและชื้นแฉะเป็นเวลานาน ประการที่สอง อันตราย (Dangerous) หมายถึง งานในลักษณะที่มีอันตราย เช่น การออกเรือประมงซึ่งเป็นงานที่เสี่ยงกับสภาพอากาศที่ไม่เอื้ออำนวย และต้องอยู่ในทะเลเป็นเวลานาน สำหรับการออกเรือในแต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ ๑-๒ เดือน หากเป็นการทำประมงนอกน่านน้ำต้องออกเรือเป็นระยะเวลา ๓-๕ ปี และประการที่สาม ยากลำบาก (Difficulty) หมายถึง งานในลักษณะที่ยากลำบากเพราะงานในทะเลนั้นต้องใช้แรงงานคนมากกว่าเครื่องจักรและทำงานต่อเนื่อง ประกอบกับเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นภายในปี พ.ศ.๒๕๕๒ ทำให้เรือประมงอับปางมากกว่า ๒๐๐ ลำ และพบผู้สูญเสียชีวิตเป็นจำนวนมากถึง ๔๕๘ คน (สูญหายและคาดว่าเสียชีวิต ๖๐๐ คน) เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานภาคประมง ด้วยสาเหตุดังกล่าวนี้ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวจำนวนมากหลังไหลเข้ามาทดแทนแรงงานไทย ในกิจการประมงของไทยอย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนที่นำเข้าอย่างถูกกฎหมายและลักลอบนำแรงงานต่างด้าวโดยขบวนการที่ผิดกฎหมายโดยผู้นำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จำแนกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ โดยมีเจ้าหน้าที่ที่มุ่งหาผลประโยชน์มีส่วนให้การช่วยเหลือ ได้แก่ กลุ่มผู้มีอิทธิพลจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะลักลอบนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาส่งให้กับนายหน้าของคนไทย กลุ่มคนไทยที่ค้าแรงงานต่างด้าว รายย่อยจะนำพาทยอยส่งต่อให้กับผู้ค้ารายใหญ่ กลุ่มคนไทยที่ค้าแรงงานต่างด้าวรายกลางซึ่งให้แหล่งพักพิงแรงงานต่างด้าวจะรวบรวมนำส่งให้กับนายทุนรายใหญ่หรือส่งสถานประกอบการด้วยตนเอง และกลุ่มคนไทยที่ค้าแรงงานต่างด้าวรายใหญ่ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีเครือข่ายความเชื่อมโยงกับนายทุนและผู้มีอิทธิพล รวมทั้งเครือข่ายที่เป็นประเทศต้นทาง และประเทศทางผ่าน

^๒ Siroj SOrjakkool, "Human Trafficking in Thailand, Current issues, Trends, and the Role of The Thai Government". (Silkworm Book, 2013), p.33-41.

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration) ประเมินว่าปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่เป็นแรงงานในกิจการประมงของไทยมากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผ่านขบวนการนายหน้าค่าแรงงานประมง โดยนำเอาแรงงานต่างด้าวจาก ประเทศกัมพูชา ลาว และเมียนมาเข้ามาทดแทนที่จดทะเบียนแล้ว จำนวน ๕๖,๕๖๘ คน โดยแบ่งเป็น สัญชาติกัมพูชา ๑๔,๕๖๕ คน สัญชาติลาว ๑,๘๐๐ คน และสัญชาติพม่า ๓๙,๘๐๓ คน แรงงานส่วนใหญ่ เป็นกลุ่มฝีมือแรงงานระดับล่างไร้ฝีมือที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการขาดแคลนแรงงานในกลุ่ม ประมงนอกน่านน้ำคังนั้นเพื่อให้ได้จำนวนแรงงานตามต้องการจึงเกิดขบวนการค้ามนุษย์ล่อลวง ของนายหน้าในการนำพาแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวไปขายให้กับเจ้าของเรือทั้งในฝั่งอ่าวไทย ตอนบน อ่าวไทยตอนล่างและพื้นที่ฝั่งทะเลอันดามัน^๓ โดยที่แรงงานต่างด้าวไม่มีความสมัครใจ ถูกล่อลวง ผ่านเส้นทางผ่านแดนและตามธรรมชาติไปยังท่าเรือแพปลาในพื้นที่ดังกล่าว สำหรับแรงงานต่างด้าว สัญชาติเมียนมา เส้นทางสำคัญคือ จากเกาะสองเข้าสู่ระนอง แล้วจึงขึ้นเรือประมงมายังท่าเรือมหาชัย ท่าเรือใน จว.สงขลา จว.ปัตตานี จว.สุราษฎร์ธานี และ จว.ตรัง ส่วนเส้นทางที่สอง ได้แก่ จากเมืองเมียวดี เดินทางเข้า อ.แม่สอด จว.เชียงรายแล้วจึงล่อลวงผ่านเส้นทางบกไปยัง จว.สมุทรสาคร จว.สมุทรปราการ และ จว.ชลบุรี โดยในจำนวนนี้มีแรงงานประมงที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์บางส่วนถูกส่งตัวไป จว.สงขลา ส่วนเส้นทางที่สาม เป็นการล่อลวงผ่านด่านเจดีย์สามองค์เข้ามายัง อ.สังขละบุรีแล้วจึงส่งต่อมายัง จว.สมุทรสาคร สำหรับแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา เส้นทางการค้ามนุษย์ที่สำคัญ เป็นการล่อลวงจาก อ.ปอยเปตข้ามมา จว.อรัญประเทศแล้วเดินทางต่อไป อ.ปากน้ำ จว.สมุทรปราการ จว.ระยอง จว.ชลบุรี และ จุดผ่านแดนอื่นๆ เช่น อ.พระตะบอง ผ่าน อ.บ้านแหลม จว.จันทบุรี หรือ อ.เกาะกง ผ่านแดน จว.ตราด

แผนภาพที่ ๓ – ๑ เส้นทางการค้ามนุษย์ของประเทศไทย



^๓ ฟิลลิป โรเบิร์ตสัน. “การค้าแรงงานประมงไทย”. (กรุงเทพฯ: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, ๒๕๕๓). หน้า ๒๒ – ๒๓.

สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime) ซึ่งแจ้งว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยไม่ครอบคลุมถึงแรงงานที่ทำงานบนเรือประมงที่ออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำ ทำให้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมประมงไม่ได้เข้าสู่ระบบความมั่นคงทางสังคมของรัฐ การจ้างงานเป็นลักษณะการทำสัญญารับช่วงโดยไม่มีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ขาดความโปร่งใสในสภาพการจ้างงาน นอกจากนี้ผลการซักถามแรงงานที่ตกเป็นเหยื่อยังพบว่าขบวนการนำพามักจะใช้เงื่อนไขล่อลวงให้ผลตอบแทนเงินเดือนที่สูงโดยไม่ทราบว่าต้องมาทำงานในเรือประมงและแจ้งออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปยังพื้นที่ปลายทางล่วงหน้าให้กับแรงงาน โดยจะหักค่าใช้จ่ายออกเป็นรายเดือน ณ ประเทศปลายทาง “เดินทางก่อน จ่ายคืนทีหลัง” อีกทั้งแรงงานต่างด้าวที่ผ่านขบวนการนายหน้าจัดหางานดังกล่าวยังได้รับการปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมจากสภาพการทำงานที่ไม่ต่างจากนักโทษที่ถูกกักขัง ต้องทำงานกว่า ๑๒ ชม./วัน

นอกจากนี้ยังพบว่าเรือประมงที่ใช้แรงงานในลักษณะผิดกฎหมายมักจะหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนเรือ การต่อใบอนุญาตใช้เรือ การต่อใบอนุญาตทำประมงและการทำสัญญาจ้างเพื่อที่จะนำเรือออกจากท่าเรือ โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบหรือดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเข้าข่ายการกระทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unregulated and Unreported Fishing) จากผลการสำรวจประชากรประมงที่ผิดกฎหมายพบว่า มีเรือประมงของไทยเป็นเรือที่ไม่มีทะเบียนเรือ ใบอนุญาตใช้เรือและใบอนุญาตทำการประมงคิดเป็น ร้อยละ ๕๐ จึงทำให้การตรวจสอบเมื่อมีการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวบนเรือประมงเป็นไปได้โดยยาก

แผนภาพที่ ๑ – ๒ จำนวนเรือที่ไม่มีใบอนุญาตทำการประมง

ประเภทเรือ	กรมเจ้าท่า	กรมประมง	เรือที่ไม่มีใบอนุญาตทำการประมง (1) - (2)	เรือที่ไม่สามารถออกใบอนุญาตเข้าทำการประมงได้ (3)	เรือที่ผิดเงื่อนไขใบอนุญาตทำการประมง (4)	คงเหลือ (1) - (2) + (3) + (4)
	จำนวนเรือทะเลชายฝั่ง การเพิกถอนทะเบียนเรือ (1)	เรือขีปนาวุธ ใบอนุญาตทำการประมง 2554 (2)				
เรือดำน้ำประมงทะเลลึก ชั้น 1-2 ≥ 60 GT	3,015	1,301	1,714	880	-	834***
เรือดำน้ำประมงทะเลชั้น 1 $\geq 30 - 60$ GT	3,600	2,031	1,569	731	-	838
เรือดำน้ำประมงทะเลชั้น 2 $\geq 10 - 30$ GT	6,560	4,338	2,222	727	560	935
เรือดำน้ำประมงทะเลชั้น 3 < 10 GT	20,076	13,754	15,122	734	705	13,603**
รวม	42,051	21,424	20,627	3,072	1,265*	16,290

จากลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทั้งในส่วนที่ผิดกฎหมายและพฤติการณ์การล่องลอยไปเป็นแรงงานประมงดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงลักษณะพฤติกรรมที่เข้าเงื่อนไขของการค้าทาสในรูปแบบใหม่ (Modern Day Slaves) หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า de facto condition of being enslaved^๔ ซึ่งองค์กรสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ทำโดยองค์กรอาชญากรรม (United Nations Convention against Transnational Organized Crime)^๕ ได้ให้นิยามของการค้ามนุษย์ว่า

“การจัดหา ขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยการวิธีการขู่ขู่หรือด้วยการใช้กำลังหรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใดด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์ โดยมิชอบหรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคล ผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ในบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย”^๕

ในด้านภาพลักษณ์สถานการณ์การค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทยได้รับการพิจารณาจากสหรัฐฯ ว่า รัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการจัดปัญหาการค้ามนุษย์และยังไม่ได้แสดงหลักฐานอย่างชัดเจนเพียงพอว่าได้เพิ่มความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงประกาศลดระดับประเทศไทยจาก Tier-2 Watch List ลงเป็น Tier-3 เมื่อวันที่ ๒๐ มิ.ย.๕๗^๖ โดยเฉพาะเฉพาะปัญหาภาคแรงงานประมงซึ่งมีแรงงานจำนวนมากเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา สัญชาติกัมพูชา และไทยเองถูกค้าแรงงานตามเรือประมงที่แล่นในน่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และนอกน่านน้ำ โดยมีข้อเท็จจริงว่าแรงงานเหล่านี้ต้องอยู่บนเรือกลางทะเลมานานหลายปีโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ถูกบังคับให้ทำงานวันละ ๑๘-๒๐ ชม./วันเป็นเวลา ๗ วัน/สัปดาห์ รวมทั้งถูกข่มขู่และทรมาน และแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไม่เต็มใจที่จะทำงานในอุตสาหกรรมประมงของไทยเนื่องจากสภาพการทำงานที่เสี่ยงอันตรายและสภาพความเป็นอยู่ที่โหดเหี้ยมซึ่งทำให้ถูกแสวงประโยชน์ได้ง่ายขึ้น ซึ่งต่อมารัฐบาลไทยได้ประกาศแผนนำเข้าแรงงานบังคลาเทศเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนดังกล่าว แต่ก็มีรายงานว่าผู้แสวงที่พักพิงชาวโรฮิงจาจากพม่าถูกนำพาลักลอบเข้ามาประเทศไทย

^๔ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๘”. (บริษัท อีเลฟเว่นคัลเลอร์ จำกัด: ๒๕๕๗), หน้า ๓.

^๕ Ibid, P- 2.

^๖ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ (๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗)

โดยขบวนการค้ำมนุษย์เพื่อผ่าน ไปมาเลเซียและถูกขายเพื่อบังคับใช้แรงงาน โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งสหรัฐฯ เห็นว่าทั้งหมดนี้ทำให้ศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ด้วยประสิทธิภาพลงและส่งผลให้ผู้กระทำผิดไม่ต้องรับโทษ (Impunity)

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล

ด้านการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

การดำเนินการของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์เป็นการปฏิบัติภายใต้มาตรการ 5 P ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามกรอบนโยบายการปฏิบัติรองรับการค้ำมนุษย์ของสำนักงานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม (UNODC) กำหนดและตามที่รัฐบาลประเทศต่างๆ ทั่วโลกใช้เป็นแนวทาง ประกอบด้วย

๑. ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) มีการจัดตั้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเรื่องค้ำมนุษย์เป็นการเฉพาะ ทั้งในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักอัยการสูงสุด

๒. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) เป็นการเน้นการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพ เพื่อให้การคุ้มครองผู้เสียหายทั้งคนไทยและต่างด้าว โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เสียหายเป็นสิ่งสำคัญ

๓. ด้านการป้องกัน (Prevention) เป็นการรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวเพื่อให้รับรู้ถึงสิทธิและช่องทางที่จะขอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ

๔. ด้านนโยบายและกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ (Policy) เป็นการแสดงเจตจำนงในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ จัดสรรงบประมาณ และการเผยแพร่แผนปฏิบัติการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

๕. ด้านความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ (Partnership) เป็นการสนับสนุนการดำเนินการร่วมกับเอกชนและภาคประชาสังคมอย่างใกล้ชิดในการต่อต้านการค้ำมนุษย์และส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี

การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ๑๑ พ.ค.๕๓ เห็นชอบนโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๔ – ๒๕๕๕ ที่กำหนดให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศและภาคประชาสังคม ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ร่วมกัน ตามหลักการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนเพื่อระดม

สรรพกำลังและความคิดเห็นจากปัญหาและอุปสรรคในการทำงานทุกระดับและเพื่อให้บรรลุความมุ่งหวังร่วมกันตามเจตนารมณ์ของนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย โดยมีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพหลักในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ) สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานกลางในการประสานการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ๕ ด้าน คือการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนและการพัฒนาและบริหารข้อมูล และภายใต้ันนโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการดังกล่าวได้ มีการแต่งตั้งองค์กรกลุ่มที่สำคัญเพื่อเป็นกลไกการบริหารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ตามมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีอำนาจหน้าที่ ๑. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและค้ามนุษย์ ๒. สั่งการและกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังจัดตั้งคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) ตามมาตรา ๒๒ ของพระราชบัญญัติฯ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ ๑. จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาสังคม ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ๒. จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนงานและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ๓. จัดให้มีและกำกับการดำเนินการตามโครงการรณรงค์และการให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป ๔. จัดให้มีการรายงานผลการติดตามและการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการฯ ๕ ด้าน ได้แก่ คณะอนุกรรมการป้องกัน คณะอนุกรรมการดำเนินคดี คณะอนุกรรมการคุ้มครองช่วยเหลือ คณะอนุกรรมการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และคณะอนุกรรมการพัฒนาและบริหารข้อมูล เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและบูรณาการการดำเนินงานตามมาตรการแต่ละประเด็นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รายงานผลต่อคณะกรรมการ ปคม. และคณะกรรมการ ปกค. ตามเป้าหมายประเด็นยุทธศาสตร์^๑ ดังนี้

^๑ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. “รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๖”, (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์:๒๕๕๖). หน้า ๕ -๒๔.

๑. ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน

เป้าประสงค์

- ประชาชน ตระหนัก และให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์
- ครอบครัวและชุมชนเอาใจใส่ในการดูแลบุตรหลาน

กลุ่มเป้าหมาย ประชาชนทั่วไป กลุ่มเสี่ยง ภาคีเครือข่าย ได้แก่ หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ผู้ประกอบการและนักธุรกิจการท่องเที่ยว

มาตรการ/กลยุทธ์

๑. รณรงค์และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อทุกประเภท เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเข้าใจถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างปลอดภัย ความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ และให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์

๒. สร้างจิตสำนึก และเจตคติในเรื่องสิทธิมนุษยชนและกระบวนการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้แก่ภาคีเครือข่าย และนักธุรกิจการท่องเที่ยว

๓. ส่งเสริมกลไกชุมชนให้เข้มแข็งในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์

๔. ส่งเสริมความมั่นคงในการดำรงชีวิตของสมาชิกในครอบครัว

๕. ผลักดันให้มีการบรรจุเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็ก และการค้ามนุษย์ไว้ในการเรียนการสอน ทั้งในและนอกระบบการศึกษาทุกระดับ

๖. ส่งเสริมให้มีการอบรมเผยแพร่ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงเพื่อมิให้ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

๗. จัดสรรทรัพยากร และรูปแบบการดำเนินงานป้องกันให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของพื้นที่ทั้งสถานะต้นทาง สถานะทางผ่านและสถานะปลายทาง

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หน่วยงานสนับสนุน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ องค์กรภาคเอกชน ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน

๒. ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี

เป้าประสงค์

- ความร่วมมือของผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด
- ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย

กลุ่มเป้าหมาย ผู้ค้ามนุษย์/ผู้กระทำผิด ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินคดี

มาตรการ/กลยุทธ์

๑. เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ทั้งทางแพ่งและอาญา

๒. ผลักดันเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์และการดำเนินคดีไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสถาบันงานสอบสวน สถาบันนิติบัณฑิต และสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

๓. สนับสนุนการปราบปรามผู้กระทำผิดและขบวนการ อาชญากรรม ทั้งภายในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยการใช้กระบวนการความร่วมมือ ระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การให้ความช่วยเหลือทางอาญา การสืบพยานในต่างประเทศ การยึดอายัดทรัพย์สินในต่างประเทศ และการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

๔. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

๕. ผลักดันให้มีการปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์

๖. สนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

๗. ผลักดันร่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย

๘. ผลักดันให้มีองค์กร/คณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ เพื่อวินิจฉัย และให้คำแนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ

๙. สนับสนุนให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการสอบสวน

๑๐. แก้ไขกฎหมายการคุ้มครองตัวบุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จาก ๒๔ ชั่วโมง เป็น ๗ วัน

๑๑. ทบทวนวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงต่าง ๆ

๑๒. เร่งรัดให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้มีระเบียบว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑

๑๓. สนับสนุนการใช้ทรัพยากรด้านการสืบสวนสอบสวน และปราบปรามจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล

หน่วยงานสนับสนุน : กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน

๓. ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ

เป้าประสงค์ ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองตามมาตรฐานที่กำหนด

กลุ่มเป้าหมาย ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พยานและบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ภาครีหรือข่ายที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนทั้งภายในและนอกประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

๑. จัดทำมาตรฐานและคู่มือของประเทศในการช่วยเหลือ คุ้มครอง และส่งกลับ

๒. พัฒนาสมรรถนะของผู้ให้บริการและพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านการคุ้มครองช่วยเหลือให้มีความรู้ความเข้าใจตามมาตรฐานที่กำหนด และคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๓. ส่งเสริมให้มีหน่วยบริการแบบครบวงจร ในพื้นที่ที่เป็นเส้นทางการค้ามนุษย์ในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. สนับสนุนให้หน่วยงานที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองพยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง/จัดหาสถานคุ้มครองหรือสถานพักพิงผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยองค์กรภาคเอกชนตามมาตรฐานที่กำหนด

๖. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราชการส่วนท้องถิ่นและชุมชนของผู้เสียหายในการดูแลภายหลังการส่งกลับ

๗. ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายอาสาสมัครคนไทยในต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือและดูแลผู้เสียหายก่อนการส่งกลับประเทศไทย

๘. พัฒนาระบบการให้บริการล่ามเพื่อการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

๙. สร้างมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับเจ้าหน้าที่ในการรักษาความลับของข้อมูล

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ (กรมการกงสุล) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน

หน่วยงานสนับสนุน : กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย
องค์กรเอกชน องค์กรศาสนา

๔. ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน

เป้าประสงค์ การส่งเสริมและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกระดับ ทั้งในและ
ต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มเป้าหมาย ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ทั้งในและ
ระหว่าง ประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

๑. เสริมสร้างความร่วมมือสำหรับการเจรจาระดับทวิภาคีกับประเทศที่มีสถานะต้น
ทาง ทางผ่าน และปลายทางในเรื่องการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงาน
ต่างประเทศ การหาตลาดแรงงานสำหรับผู้หญิง

๒. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างเครือข่ายความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคและ
ระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์และการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัยอย่างแข็งขันและต่อเนื่อง

๓. เสริมสร้างและเพิ่มพูนความเป็นหุ้นส่วนระหว่างเครือข่ายความร่วมมือระหว่าง
ภูมิภาค

๔. ดำเนินขั้นตอนการแก้ไขกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประเทศไทย
สามารถให้สัตยาบันพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก
(Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children)

๕. ทบทวนและประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ
เพื่อพัฒนากระบวนการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และพระราชบัญญัติป้องกันและปรามปรามการค้า
มนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑

๖. ส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนามาตรการ และเพื่อขจัดปัจจัยเสี่ยงต่อกระบวนการ
ค้ามนุษย์

๗. ส่งเสริมศักยภาพให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางมาตรการ และการ
ดำเนินงาน ร่วมกับเครือข่ายประชาคมที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วน เพื่อป้องกัน ฝ้าระวัง สืบเสาะ ติดตาม
และช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งการติดตาม ฝ้าระวัง ควบคุมบุคคลหรือนิ
ติบุคคลผู้กระทำความผิดจากการกระทำผิดซ้ำ

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการ
ต่างประเทศ

หน่วยงานสนับสนุน : กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๕. ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล

เป้าประสงค์ การบ่งชี้สถานการณ์ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน การติดตาม
สถานภาพของผู้เสียหาย และการติดตามเส้นทางการค้ามนุษย์

กลุ่มเป้าหมาย เครือข่ายทุกภาคส่วนราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาชนทั้งใน
และต่างประเทศ

มาตรการ/กลยุทธ์

๑. ผลักดันให้มีระบบข้อมูลการค้ามนุษย์ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด
๒. สร้างความร่วมมือให้เครือข่ายนำเข้าข้อมูลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
๓. สร้างกลไก/ระบบการรายงานของภาคีเครือข่ายเพื่อเป็นเครื่องมือในการประสาน
ความร่วมมือและส่งต่อ
๔. สนับสนุนการพัฒนาระบบ Software และระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล
๕. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระดับประเทศและระหว่างประเทศเพื่อการ
ประสานงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี
๖. พัฒนาช่องทางให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงข่าวสารข้อมูลที่ควรรู้ทั้งสิทธิบทบาท
หน้าที่และกรณีที่ควรเฝ้าระวัง
๗. ส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับพัฒนาการของกระบวนการค้ามนุษย์ทั้งของประเทศ
ตามชายแดนและภูมิภาค
๘. พัฒนากลไก/ระบบข้อมูลการเฝ้าระวังและการรับแจ้งเบาะแสของอาสาสมัครให้
ถูกต้องและน่าเชื่อถือ
๙. พัฒนาสมรรถนะและทักษะของผู้จัดระบบข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อบ่งชี้
สถานการณ์และติดตามกระบวนการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง
๑๐. พัฒนาระบบการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐเพื่อสร้างความร่วมมือกับภาค
ประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
๑๑. ส่งเสริม/สนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล/ข่าวสารระหว่างภาคีเครือข่าย
ทั้งระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระดับพื้นที่

ผู้รับผิดชอบ

เจ้าภาพหลัก : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์

หน่วยงานสนับสนุน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย
กระทรวงสาธารณสุข

ด้านการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

ภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงของกรมการจัดหางาน ซึ่งได้ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ครั้งเป็นกรมแรงงาน ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ปัจจุบันถูกยกเลิกเปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๔๑ ปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในด้านต่างๆ อย่างกว้างขวาง นำมาซึ่งปัญหาความไม่ชัดเจนที่เกี่ยวกับสถานภาพตามกฎหมาย และสิทธิของบุคคล ส่งผลกระทบต่อการค้าเสรี การถูกล่วงละเมิดสิทธิ บางส่วนตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ การก่ออาชญากรรม

กลไกการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๔๔ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ โดยมีการแก้ไข (ฉบับที่ ๒) ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ และแก้ไข (ฉบับที่ ๓) ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ สำคัญคือ

๑. คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเรียกโดยย่อว่า “กบร.” นายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒๒ หน่วยงาน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นกรรมการและเลขานุการ (ปลัดกระทรวงมหาดไทยและอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการด้วย)

๒. กบร. มีอำนาจหน้าที่ (ก) กำหนดนโยบายแนวทางแผนงานและมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในระยะสั้นและระยะยาวรวมทั้งการป้องกันปราบปรามและดำเนินการอื่นที่จำเป็น (ข) อำนาจการ กำกับดูแล ประสานติดตาม ประเมินผลในการดำเนินงาน วินิจฉัยข้อขัดแย้งในเชิงนโยบาย ทบทวนกฎหมายระเบียบปฏิบัติและมติ ครม. ที่เกี่ยวข้อง (ค) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงานด้านต่างๆและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ครม.หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมายและได้แต่งตั้งคณะทำงานตามยุทธศาสตร์ ๗ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ คณะทำงานจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว คณะทำงานกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว คณะทำงานสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน คณะทำงานการปราบปรามจับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง คณะทำงานผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว คณะทำงานประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว และคณะทำงานติดตามประเมินผลซึ่ง

คณะทำงานทั้ง ๗ ยุทธศาสตร์ถูกยกเลิกเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ และมีคำสั่งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าว (กบร.) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการใหม่ ๖ คณะ ให้มีผลในวันเดียวกัน คือ คณะอนุกรรมการป้องกันและสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คณะอนุกรรมการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดี แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คณะอนุกรรมการผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คณะอนุกรรมการบริหารจัดการระบบการจ้างงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คณะอนุกรรมการด้านสังคมและคุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และคณะอนุกรรมการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจังหวัด

ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เสนอ กรม. เห็นชอบยุทธศาสตร์บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็น ๓ ลักษณะ คือ ๑. เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้วอยู่ต่อไปชั่วคราว โดยมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อรอการส่งกลับและอาศัยมติ กรม. ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวจัดทำทะเบียนประวัติ และอนุญาตให้ทำงาน ๒. การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ผ่อนผันและจดทะเบียนประวัติไว้ ให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย โดยให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติ เพื่อออกหนังสือเดินทางและทางการไทยตรวจลงตราประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร เพื่อขออนุญาตทำงาน โดยระยะเวลาที่อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรมีระยะเวลา ๒ ปี ต่ออายุได้อีกไม่เกิน ๒ ปี ตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงาน (เริ่มปี พ.ศ.๒๕๔๘) (๓) การนำแรงงานต่างด้าวรายใหม่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU) เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานให้กับนายจ้าง เป็นการลดการใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย (เริ่มปี พ.ศ.๒๕๔๘) ต่อมาในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๕ – ๒๕๔๖ ประเทศไทยได้ทำ MOU กับเมียนมา ลาว และกัมพูชา ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างงาน

สถานการณ์ปัญหาหาแรงงานต่างด้าวตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังคงมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่ของไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะตามแนวชายแดนทางบก เนื่องจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประเทศรอบบ้านประกอบกับภาคธุรกิจของไทยตามแนวชายแดนยังจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว เพราะค่าจ้างถูก และเป็นแรงงานที่คนไทยไม่นิยมทำโดยเฉพาะในภาคแรงงานประมงที่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน กรม.จึงมีมติเมื่อ ๖ ส.ค.๕๖ เห็นชอบการบริการจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา โดยให้คนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติ กรม. เมื่อ ๑๕ ม.ค.๕๖ และ ๙ ก.ย.๕๖ ซึ่งขณะนั้นยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้ขยายระยะเวลาการดำเนินการออกไปอีก ๑ ปี โดยขออนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และต่อมา กรม.

ได้มีมติเห็นชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา (เฉพาะกิจการประมงทะเล) ในการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานอยู่กับนายจ้าง กิจการประมง ปีละ ๒ ครั้ง เพื่อดำเนินการด้านเอกสาร หลักฐาน ประกอบการอนุญาตทำงานในพื้นที่ ๒๒ จังหวัดชายทะเล ได้แก่ กระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาสประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา และสตูล

เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยเป็นปัญหาค่อนข้างละเอียดอ่อนและมีความซับซ้อนทางสังคม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหลายกระทรวง จึงทำให้การปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่ผ่านมามีปัญหาเพราะมีบุคคลและธุรกิจที่มีผลประโยชน์มหาศาลเกี่ยวข้องกับขบวนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม ในขณะที่รัฐบาลได้รับแรงกดดัน จากภาคอุตสาหกรรมที่ยังคงมีความจำเป็นต้องการแรงงานต่อไป แต่ภาครัฐเองยังไม่สามารถบริหารจัดการให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบแรงงานที่ถูกกฎหมายได้ทั้งหมด ดังนั้นการดำเนินการที่ผ่านมารัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องใช้แนวทางการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาอย่างต่อเนื่อง

นอกจากการดำเนินมาตรการผ่อนผันเพื่อลดปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายแล้ว ในด้านการบูรณาการการอำนวยความสะดวก คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีนโยบายขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบและการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้เกิดเป็นผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว จึงได้ออกคำสั่งฉบับที่ ๗๓/๒๕๕๗ และคำสั่งที่ ๗๔/๒๕๕๗ ลง ๒๕ มิ.ย.๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) และอนุกรรมการประสานงานจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและค้ามนุษย์ (อกนร.) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ กนร.

โครงสร้างการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล

กลไกสำคัญที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามปัญหาการค้ามนุษย์ และแรงงานต่างด้าวทางทะเลที่ผ่านมาเป็น การปฏิบัติภายใต้ มติ ครม. เมื่อ ๕ ต.ค.๕๕ ในมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงานประมง และ มติ ครม.เมื่อ ๒๗ ก.พ.๕๖ เรื่องแผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๖ และข้อเสนอ แนวทาง มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงานประมง ประกอบด้วย

๑. การจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมง ทำหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนการนำแรงงานเข้ามาทำงานในเรือประมง การตรวจแรงงานประมงตามขั้นตอนการจัดทำทะเบียนบุคคล ขั้นตอนการจัดทำทะเบียนเรือ ขั้นตอนการรับแจ้งเรือเข้าออก ขั้นตอนการอบรมความรู้แก่นายจ้าง ขั้นตอนการรับแจ้งเปลี่ยนนายจ้าง ขั้นตอนการตรวจสอบ และขั้นตอนการคุ้มครองแรงงาน โดยมีหน่วยงานเกี่ยวข้องประกอบด้วย กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมเจ้าท่าเป็นโครงการนำร่องในพื้นที่ ๗ จังหวัด ได้แก่ จว.สมุทรสาคร จว.ระยอง จว.ตราด จว.ชุมพร จว.สงขลา จว.ระนอง และ จว.สตูล ในการเปิดให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานประมงที่มีนายจ้างอยู่ในปัจจุบันมาจดทะเบียน โดยเปิดรับปีละสองครั้งๆ ละ ๓ เดือน โดยมีการแบ่งมอบงานของหน่วยงานๆ ตามภาพ

แผนภาพที่ ๓ - ๑ บทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานศูนย์ประสานแรงงานประมง

มีบทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานศูนย์ประสานแรงงานประมง			
กรมการประมงแห่งประเทศไทย - มีหน้าที่ให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเรือประมงและเรือประมงพาณิชย์ - มีที่พำนักบนเรือประมงพาณิชย์ - เก็บข้อมูลแรงงานประมงพาณิชย์ - ฝึกอบรมนายจ้างและลูกจ้าง - อบรมปรับทัศนคติชาวต่างชาติ	ศูนย์ประสานแรงงานประมง - ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง - บริการด้านความปลอดภัย - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมเจ้าท่า - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง
ศูนย์ประสานแรงงานประมง - ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมการประมง - มีหน้าที่ให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเรือประมงและเรือประมงพาณิชย์ - มีที่พำนักบนเรือประมงพาณิชย์ - เก็บข้อมูลแรงงานประมงพาณิชย์ - ฝึกอบรมนายจ้างและลูกจ้าง - อบรมปรับทัศนคติชาวต่างชาติ	กรมเจ้าท่า - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง
กรมการจัดหางาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมการประมง - มีหน้าที่ให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเรือประมงและเรือประมงพาณิชย์ - มีที่พำนักบนเรือประมงพาณิชย์ - เก็บข้อมูลแรงงานประมงพาณิชย์ - ฝึกอบรมนายจ้างและลูกจ้าง - อบรมปรับทัศนคติชาวต่างชาติ	กรมเจ้าท่า - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง
กรมการประมง - มีหน้าที่ให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเรือประมงและเรือประมงพาณิชย์ - มีที่พำนักบนเรือประมงพาณิชย์ - เก็บข้อมูลแรงงานประมงพาณิชย์ - ฝึกอบรมนายจ้างและลูกจ้าง - อบรมปรับทัศนคติชาวต่างชาติ	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง	กรมการประมง - มีหน้าที่ให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับเรือประมงและเรือประมงพาณิชย์ - มีที่พำนักบนเรือประมงพาณิชย์ - เก็บข้อมูลแรงงานประมงพาณิชย์ - ฝึกอบรมนายจ้างและลูกจ้าง - อบรมปรับทัศนคติชาวต่างชาติ	กรมเจ้าท่า - บริการด้านกฎหมาย - บริการด้านภาษา - บริการด้านสุขภาพ - บริการด้านการศึกษา - บริการด้านอาชีพ - บริการด้านที่พัก - บริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม - บริการด้านความบันเทิง

ผลการปฏิบัติงานถึงเดือน ก.ย.๕๗ มีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตเข้าเมืองถูกกฎหมายแล้ว จำนวน ๑,๔๒๖,๒๕๗ คน และมีแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย จำนวน ๒๐,๒๕๑ คน และแม้ว่าปัจจุบันยังคงมีปัญหาความต้องการแรงงานประมงอยู่ในระดับสูง แต่ยังไม่สามารถสำรวจความต้องการแรงงานประมงได้ตรงตามความต้องการแรงงานจริงได้ ประกอบกับจำนวนศูนย์ในพื้นที่ ๗ จังหวัด ไม่สามารถให้บริการให้ครอบคลุม จำนวนท่าเรือและแพปลา จำนวน ๓๓๑ ท่าเรือใน ๒๒ จังหวัดชายทะเลได้ เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่รัฐของหน่วยงานต่างๆ ไม่เพียงพอต่อการให้บริการตรวจเรือในท่าเรือ และปัจจุบันยังพบการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการจดทะเบียนเรือ พบว่ามีจำนวนเรือที่มาจดทะเบียน จำนวน ๔๒,๐๕๑ ลำ และเป็นเรือที่ยังไม่ได้จดทะเบียน อีกจำนวน ๑๖,๒๕๐ ลำ

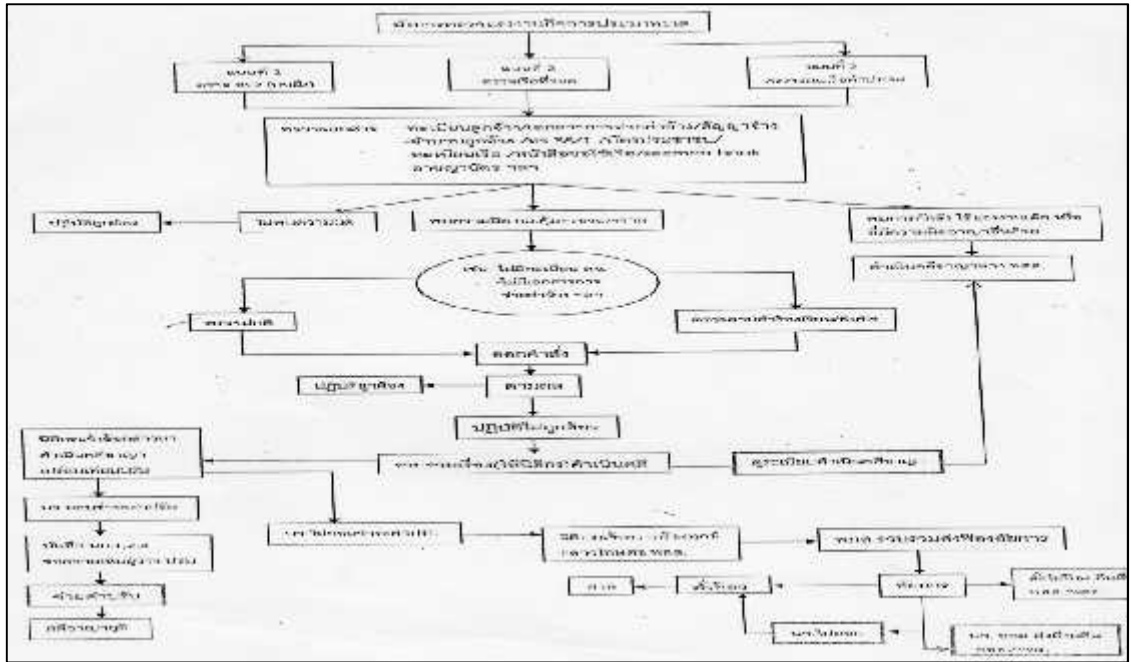
แผนภาพที่ ๓ -๔ ผลการจับกุมและผลักดันการลักลอบเข้ามาทำการของแรงงานต่างด้าว

ผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย						การผลักดัน - ส่งกลับ คนต่างด้าวกลับกรมแรงงานต่างด้าว					
ปี 2557	หน้า	ตา	ก้นขุข่า	อื่น ๆ	รวม	ปี 2557	หน้า	ตา	ก้นขุข่า	อื่น ๆ	รวม
ม.ค.57	2,724	2,012	3,498	168	10,150	ม.ค.57	7,224	2,868	8,243	141	10,936
ก.พ.57	7,425	2,915	3,171	173	14,784	ก.พ.57	5,348	3,168	8,348	708	10,180
มี.ค.57	10,410	4,020	4,090	827	22,159	มี.ค.57	10,100	2,124	10,700	237	20,161
เม.ย.57	8,913	1,594	7,702	245	21,381	เม.ย.57	9,169	7,227	10,350	512	22,258
พ.ค.57	8,202	1,013	8,950	1,004	12,819	พ.ค.57	8,903	3,270	8,068	200	17,051
พ.ย.57	14,144	4,889	11,868	476	45,913	พ.ย.57	13,881	2,888	129,237	951	147,357
ก.ค.57	3,800	1,978	6,172	373	16,021	ก.ค.57	10,647	1,417	1,478	659	24,071
ส.ค.57	9,834	885	305	508	11,025	ส.ค.57	8,549	3,098	2,127	362	15,126
ก.ย.57	11,712	430	186	329	12,025	ก.ย.57	5,075	1,052	8,918	241	19,067
ต.ค.57	-	-	-	-	-	ต.ค.57	-	-	-	-	-
พ.ย.57	-	-	-	-	-	พ.ย.57	-	-	-	-	-
ธ.ค.57	-	-	-	-	-	ธ.ค.57	-	-	-	-	-
รวม	77,841	21,224	114,002	4,411	219,478	รวม	107,176	28,692	194,173	3,893	228,331

๒. การจัดทำแนวทางปฏิบัติการการใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหารทะเลในประเทศไทย (Good Labor Practices Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand) ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อเดือน ก.ย.๕๖ โดยเน้นประเด็นการใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบการ การไม่เลือกปฏิบัติ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ค่าชดเชย ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการ ซึ่งผลดำเนินการพบว่ายังไม่เป็นที่ยอมรับของโรงงานต่างๆ เนื่องจากไม่มีแรงจูงใจให้ต้องปฏิบัติตาม อาทิ ไม่มีใบประกาศ หรือให้ได้รับสิทธิพิเศษอื่นๆ ปัจจุบันกระทรวงแรงงานได้จัดทำ มาตรฐานแรงงานไทย (Thailand Labor Standard) และออกใบประกาศรับรองให้

๓. การเพิ่มความเข้มข้นการตรวจแรงงานประมง เป็นการจัดทำโครงการตรวจเรือประมง และแรงงานประมงแบบบูรณาการระหว่าง กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กระทรวงแรงงาน กรมประมง กรมเจ้าท่าและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ม.ค.๕๗ เป็นต้นมา มุ่งเน้นการตรวจ เอกสารเกี่ยวกับ ทะเบียนลูกจ้าง เอกสารการจ่ายค่าจ้าง สัญญาจ้าง จำนวนลูกจ้าง บัตรประจำตัว ทะเบียนเรือ ใบอนุญาตใช้เรือ และใบอนุญาตทำการประมง เป็นต้น โดยการดำเนินการจะเป็นการปฏิบัติตามแผนงบประมาณประจำของหน่วย ในการตรวจพื้นที่ สนง. ตรวจเรือที่จอดในท่าเรือ และการตรวจขณะที่เรือทำการประมง

แผนภาพที่ ๓-๕ แนวทางการตรวจแรงงานประมง



แผนภาพที่ ๓-๖ แผนการตรวจแรงงานประมงบูรณาการ

แผนการตรวจแรงงานประมงบูรณาการ และมอบหมายการควบคุมงานประมงในจังหวัด ๓๓ จังหวัดชายแดน

ลำดับ ที่	จังหวัด	หน่วยงาน ที่รับผิดชอบ	ปี ๒๕๖๖			ปี ๒๕๖๗						หมายเหตุ			
			ก.ค.	ก.ย.	ธ.ค.	ก.ค.	ก.ย.	ธ.ค.	ก.ค.	ก.ย.	ธ.ค.				
๑	ชลบุรี	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕		
๒	ภูเก็ต	กรมเจ้าท่า	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖	๑๗	๑๘		
๓	ระยอง	กรมเจ้าท่า	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕		
๔	ฉะเชิงเทรา	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๕	สมุทรปราการ	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๖	สมุทรสาคร	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด) / กรมเจ้าท่า	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖	๑๗		
๗	สมุทรสงคราม	กรมเจ้าท่า	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๘	เพชรบุรี	กรมเจ้าท่า	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๙	ประจวบคีรีขันธ์	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด) / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๐	ชุมพร	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๑	สุราษฎร์ธานี	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๒	นครศรีธรรมราช	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด) / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๓	สงขลา	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๔	ปัตตานี	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	ค.บ.แผนภาพบูรณาการงานประมงในจังหวัดปัตตานี												
๑๕	ยะลา	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	ค.บ.แผนภาพบูรณาการงานประมงในจังหวัดยะลา												
๑๖	นราธิวาส	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	ค.บ.แผนภาพบูรณาการงานประมงในจังหวัดนราธิวาส												
๑๗	ยะลา	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด) / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๘	สงขลา	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๑๙	ปัตตานี	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๒๐	ยะลา	กรมเจ้าท่า / กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๒๑	นราธิวาส	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
๒๒	ยะลา	กรมเจ้าท่าชายฝั่ง (จังหวัด)	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖		
			รวม	๖๖	๗๖	๘๖	๙๖	๑๐๖	๑๑๖	๑๒๖	๑๓๖	๑๔๖	๑๕๖	๑๖๖	

ผลการดำเนินการพบว่าแผนการตรวจหน่วยงานที่เข้าร่วมตรวจไม่สามารถสนับสนุนทรัพยากรเรือตรวจและกำลังพลเข้าดำเนินการได้ครอบคลุมพื้นที่ทำเรือและแพปลาต่างๆ เนื่องจากมีจำนวนเจ้าหน้าที่และจำนวนเรือไม่เพียงพอ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย ซึ่งแต่ละหน่วยมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน มีแผนการดำเนินงาน รวมทั้งมีฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานที่แยกจากกันไม่สามารถนำไปสนับสนุนการตรวจในทะเลได้ และขาดหน่วยที่ทำหน้าที่ในการบูรณาการการปฏิบัติเพื่อบังคับใช้กฎหมายร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ละหน่วยทำหน้าที่ได้เพียงการประสานงานระหว่างหน่วยเท่านั้น

สรุป

ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่เป็นศูนย์กลางของการคมนาคมในภูมิภาคและมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบลุ่มน้ำโขงทำให้สะดวกต่อการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงานต่างด้าว จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานภาคประมงจำนวนมาก แรงงานสัญชาติกัมพูชา สัญชาติเมียนมา และสัญชาติลาวเป็นกลุ่มแรงงานหลักที่เข้ามาทดแทน โดยผ่านขบวนการผู้นำพาหรือนายหน้าที่เป็นขบวนการที่ผิดกฎหมายในการใช้การล่อลวง บังคับ ล่าเลียงผ่านเส้นผ่านแดนทั้งทางบกและทางทะเล การดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวตามมาตรการ ๕ P ในระดับนโยบายมีความสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการของนานาชาติ แต่การดำเนินการในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายชายฝั่งและในทะเลพบว่าการแก้ไขปัญหายังเป็นลักษณะต่างหน่วยต่างดำเนินการ และมีกฎหมายรองรับอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบถ้วน ขาดงบประมาณในการดำเนินการ จึงทำให้กลไกการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลไม่มีประสิทธิภาพ

บทที่ ๔

การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และ แรงงานต่างด้าวทางทะเลของไทย

การจัดการปัญหาความมั่นคงทางทะเลในภาพรวม

การก้าวสู่กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ของโลกทำให้พื้นที่อาณาเขตของรัฐทั้งพื้นที่ทางบกและทางทะเลถูกเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายในลักษณะไร้พรมแดนส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงทางทะเลในรูปแบบใหม่ (Maritime Non-Traditional Threat) ที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) และความมั่นคงสิ่งแวดล้อม (Environmental Security) ทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคโดยตรง ด้วยลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยที่ตั้งอยู่บนจุดศูนย์กลางของเส้นทางคมนาคมระหว่างรัฐชายฝั่งในมหาสมุทรอินเดียทางฝั่งทะเลอันดามันและมหาสมุทรแปซิฟิกบริเวณอ่าวไทยตอนบนและตอนล่างนับเป็นพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของไทย มากกว่า ๓๕๐,๐๐๐ ตร.กม. ประกอบด้วยน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง ไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่เชื่อมต่อระหว่างภูมิภาคทำให้ประเทศไทยมีศักยภาพเป็นศูนย์กลางคมนาคมของภูมิภาคและในขณะเดียวกันก็เป็นช่องทางของเครือข่ายอาชญากรรมในการแสวงประโยชน์ดำเนินกิจกรรมที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลในมิติต่างๆ ไปพร้อมกับการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจจากปริมาณการค้าดำเนินกิจกรรมทางทะเลด้านการขนส่งทางทะเล การแสวงหาทรัพยากรประมงที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การก่อการร้ายทางทะเล การลักลอบขนสิ่งของผิดกฎหมาย การทำประมงผิดกฎหมาย การแสวงหาทรัพยากรในทะเลโดยผิดกฎหมาย และการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล เป็นต้น

แผนภาพที่ ๔ – ๑ ภัยคุกคามทางทะเล



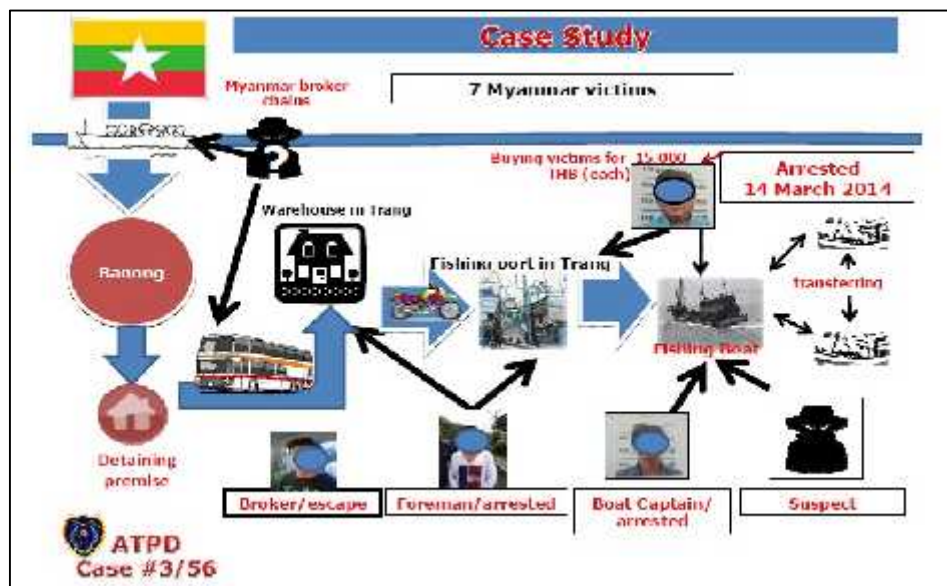
ด้วยลักษณะของภัยความมั่นคงทางทะเลในปัจจุบันมีแนวโน้มพัฒนาผสมผสานกิจกรรมการกระทำผิดที่มีความต่อเนื่อง (Multi forms of criminal activities) ซ้ำซ้อนและคาบเกี่ยวเชื่อมโยงระหว่างรัฐชายฝั่งต่อรัฐชายฝั่งที่เป็นต้นทาง ทางผ่าน และจุดหมายปลายทางในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) มากขึ้น การขาดกลไกในการจัดการปัญหาความมั่นคงทางทะเลให้มีสมรรถาภิบาลที่ดีจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในมิติอื่นโดยรวม ดังเช่นปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย เมื่อพิจารณาภายนอกเพียงผิวเผินจะเห็นว่าเป็นการละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงแต่เมื่อพิจารณารูปแบบการกระทำผิด (Modus Operandi) จะพบว่ามีการกระทำผิดเกี่ยวเนื่องกับการกระทำผิดระหว่างเครือข่ายการกระทำผิดทรัพยากรสัตว์น้ำ (Marine Living Resource Crime) และเครือข่ายการกระทำผิดอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ขบวนการทำใบสัตว์น้ำปลอม (Fraudulent Catch Document) การรับฟอกแหล่งที่มาของปลาผิดกฎหมาย (Laundering of Illegal Caught Fish) การปลอมการออกทะเบียนเรือและใบอนุญาตใช้เรือ (Fraudulent Ship License) การปลอมแปลงสัญชาติเรือต่อเนื่อง (Ship Reflagging) การปลอมใบอนุญาตทำการประมง (Fraudulent Fishing License) การใช้แรงงานบังคับ (Forced Labors) การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Smuggling of Migrants) การลักลอบลำเลียงจัดหาและจำหน่ายน้ำมันหนีภาษี (Fuel Smuggling) การลักลอบลำเลียงยาเสพติด (Drug Smuggling) การลักลอบลำเลียงอาวุธ (Weapon Smuggling) การติดสินบนบนเจ้าหน้าที่ (Corruption) รวมถึงการฟอกเงิน (Money Laundering)

แผนภาพที่ ๔ - ๒ รูปแบบการกระทำผิดในเรือที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ



จากลักษณะของการกระทำผิดเกี่ยวเนื่องระหว่างเครือข่ายกระทำผิดกฎหมายอื่นๆ ในด้านการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวก็จะพบว่ามีเชื่อมโยงระหว่างขบวนการจัดหา (Recruitment) การปลอมแปลงเอกสาร (Document forging) การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ (Corruption bribery) การหาช่องทางเดินทางการค้าเถียง (Transport) การหลบหนีเข้าผ่านแดน (Guiding/Illegal border crossing) การเข้าพื้นที่ซ่อนพราง (Harboring) การควบคุมและบังคับโดยใช้ความรุนแรง (Enforcing) การแสวงประโยชน์ (Exploitation) และการนำผลกำไรเข้าสู่การฟอกเงิน (Money Laundering) ในการบังคับใช้กฎหมายจะพบหน่วยงานของรัฐจะต้องเผชิญกับความซับซ้อนของรูปแบบภัยคุกคามขอบเขตอำนาจตามกฎหมายและทรัพยากรเพียงลำพังของหน่วยกลายเป็นข้อจำกัดไม่สามารถที่จะใช้ปราบปรามวงจรการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องในลักษณะเครือข่าย (Syndicates) ที่เกี่ยวเนื่องการกระทำผิดระหว่างกันได้ หน่วยงานความมั่นคงทางทะเลจำเป็นต้องบูรณาการขีดความสามารถระหว่างหน่วยงานเพื่อลดช่องว่างข้อจำกัดด้านทรัพยากรและอำนาจบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

แผนภาพที่ ๔ - ๓ วงจรเครือข่ายการค้ามนุษย์ประเทศต้นทาง กลางทางและปลายทาง



การจัดการด้านการบังคับใช้กฎหมายของไทยและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของไทยมีกลไกรับผิดชอบ แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ในระดับนโยบายมีหน่วยงานที่อยู่ในรูปแบบของสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะกรรมการอำนาจการและนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล(นอปท.) มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธานและมี เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเลขานุการ ซึ่งทั้งสององค์กรจะกำหนดนโยบายด้านการบูรณาการเชิงนโยบายในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้แก่หน่วยงานต่างๆ ไปปฏิบัติ ในส่วนระดับปฏิบัติมี ๖ หน่วยงานหลัก ประกอบด้วย กองทัพเรือ

กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีกกว่า ๑๗ หน่วย ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมป่าไม้ กรมสรรพสามิต กรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร และสำนักงานเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นต้น หน่วยต่างๆ จะขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามภารกิจของตนภายใต้กลไกศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (สรชล.) ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติงานต่างๆ ตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สภา มช.) เมื่อวันที่ ๑๗ มี.ค.๕๐ และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (กรม.) เมื่อวันที่ ๑๗ เม.ย.๕๐ จากผลการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล พบว่ามีปัญหาข้อขัดข้องดังนี้

๑. ด้านการปฏิบัติ

๑.๑ จากสภาพพื้นที่ปฏิบัติการภายใต้ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานมีขนาดพื้นที่ปฏิบัติงานทับซ้อนกัน การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลมีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง มีนโยบาย แผนการปฏิบัติงานต่างกันออกไป ส่งผลให้ขาดความเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลในภาพรวม

๑.๒ พื้นที่ปฏิบัติงานที่กว้างแต่มีสัดส่วนของกำลังทางเรือของแต่ละหน่วยที่ใช้ในการปฏิบัติงานที่ไม่ครอบคลุมส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมายได้ครอบคลุมพื้นที่รับผิดชอบ

๑.๓ กำลังทางเรือซึ่งใช้เป็นเครื่องมือหลักในการบังคับใช้กฎหมายในทะเลมีสภาพการใช้อำนาจการमानาน และมีจำนวนไม่เพียงพอ และหน่วยระดับปฏิบัติขาดแคลน งบประมาณ และน้ำมันในการออกเรือปฏิบัติงาน

๑.๔ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย มีความจำเป็นต้องใช้งานด้านการข่าว ระบบแจ้งเตือนและตรวจการณ์และระบบฐานข้อมูลที่เป็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในทะเล ทำให้การปฏิบัติงานไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

๒. ด้านโครงสร้าง

โครงสร้าง สรชล. จัดตั้งขึ้นในลักษณะของการปฏิบัติงานเป็นศูนย์ประสานงาน โดยกำลังของส่วนราชการต่างๆ จะไม่ขึ้นการควบคุมกับ สรชล. หรือ สรชล. เขต. ทำให้ไม่มีอำนาจในการสั่งการหน่วยกำลังอื่นๆ ได้อย่างแท้จริง อีกทั้งแต่ละกระทรวงก็ให้น้ำหนักจัดลำดับความสำคัญต่องานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลต่างกันทำให้มีความยากในการอำนวยความสะดวกให้มาปฏิบัติงานร่วมกัน

๓. ด้านกฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายแต่ละหน่วยงานมีกฎหมายรองรับเฉพาะด้าน ส่วนราชการต่างๆ ที่ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมายไม่เท่ากันจึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการกระทำผิดบนเรือได้ครอบคลุมฐานความผิดและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ทดแทนกันได้ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของทรัพยากรที่ใช้ปฏิบัติงานในพื้นที่เดียวกัน

การจัดการปัญหาความมั่นคงทางทะเลของไทย มีโครงสร้างรองรับการบูรณาการในเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ แต่ในระดับอำนาจการนั้นยังขาดโครงสร้างรองรับการอำนวยความสะดวกในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่สามารถบูรณาการขีดความสามารถและทรัพยากรอันเป็นจุดแข็งของแต่ละหน่วยงานมาปฏิบัติงานเสริมศักยภาพลดช่องว่างข้อจำกัดด้านทรัพยากร และกฎหมายได้เนื่องจากการปฏิบัติการของหน่วยงานหลักยังเป็นดำเนินการในลักษณะแยกส่วนตามกฎหมายเฉพาะด้านของตนเอง ประกอบกับข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ต้องใช้งบดำเนินการของหน่วยซึ่งมีลำดับความสำคัญตามภารกิจที่หน่วยงานนั้นกำหนดไว้แล้ว

วิเคราะห์นโยบายการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล

รัฐบาลไทยได้กำหนดกลไกการบริหาร ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์และแหล่งที่มาของงบประมาณ ตามประกาศในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ โดยมีกลไกการบริหาร ๒ ระดับ ได้แก่ ระดับชาติ และระดับพื้นที่

กลไกการบริหารระดับชาติ

มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (คณะกรรมการ ปคม.) ตามมาตรา ๑๖ ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือโครงสร้างของหน่วยราชการ การกำหนดยุทธศาสตร์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ กำหนดแนวทางและกำกับดูแลการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ส่งการกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ วางระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ วางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง เกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุน ส่งการและกำกับดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการ ปกค.และดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ในส่วนคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการ

ค้ำมนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) มีหน้าที่ตามมาตรา ๒๓ ในการจัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานเกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาสังคมให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ฯ จัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนงานและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จัดให้มีและกำกับการดำเนินการตามโครงการรณรงค์และการให้การศึกษาแก่ประชาชน จัดให้มีการรายงานผลการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ มาตรการ และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ต่อกรรมการ ติดตามและจัดทำรายงานการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ การให้ความร่วมมือและประสานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เสนอต่อกรรมการ และกำหนดหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของกองทุน

กลไกระดับพื้นที่

เป็นการดำเนินการภายใต้คณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด ๗๗ จังหวัด ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยต่างๆ ตลอดจนอำนวยความสะดวก และดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยดำเนินงานประมาณในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์เป็นการปฏิบัติภายใต้กรอบงบประมาณปกติของแต่ส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรประจำปี และงบประมาณดำเนินงานขององค์กรภาคเอกชน องค์กรระดับนานาชาติที่สนับสนุนการดำเนินงาน

เมื่อพิจารณากลไกในระดับนโยบาย ระดับพื้นที่ในการบริหาร ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ และจะเห็นว่าโดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทิศทางและมาตรการสอดคล้องกับกรอบการปฏิบัติรองรับการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ของสำนักงานการสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมที่ประเทศต่างๆ ใช้เป็นแนวทาง โดยกลไกการดำเนินงานในลักษณะของการประสานงานที่ให้อิสระกับหน่วยปฏิบัติในการกำหนดทิศทางและลำดับความสำคัญของแต่ละหน่วยตามมาตรการที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ ส่งผลให้การปฏิบัติงานของหน่วยมีทิศทางที่ไม่สอดคล้องกันหรืออาจซ้ำซ้อนกัน จนทำให้การใช้ทรัพยากรในการป้องกันคุ้มครองช่วยเหลือขาดประสิทธิภาพไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ได้ อีกทั้งมีข้อสังเกตว่ากลไกคณะกรรมการ ปคม. และคณะกรรมการ ปกค. ไม่มีอำนาจในการสั่งการบังคับบัญชาหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมปฏิบัติ ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินการของ สหรัฐฯ และออสเตรเลีย ที่กำหนดให้โครงสร้างระดับนโยบายเป็นหน่วยงานในลักษณะหน่วยเฉพาะกิจในการ

ประสานดำเนินการในระดับรัฐบาลกลางในการปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งรวมหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นเข้าไว้ด้วยกัน

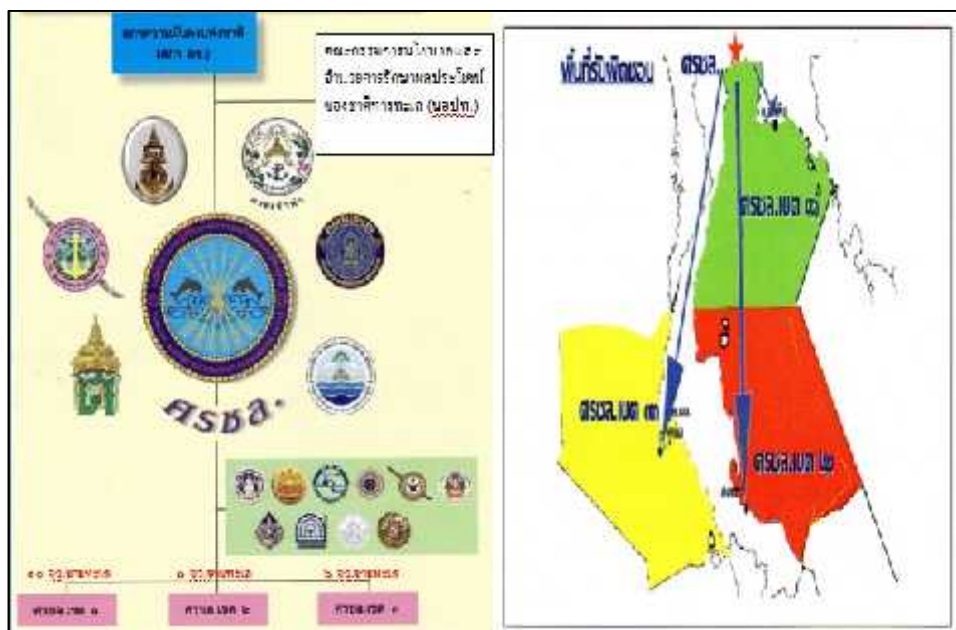
สำหรับกลไกในระดับพื้นที่ สนับสนุนมาตรการปราบปรามและบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงในการจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมง และการดำเนินการตรวจแรงงานประมงแบบบูรณาการนั้นเป็นส่วนสำคัญในมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การบังคับใช้แรงงาน แรงงานขัดหนี้ ตลอดจนการค้ามนุษย์ในเรือประมงทะเลที่พบว่ากระทำความผิดในทะเลนั้นส่วนใหญ่เป็นผลความต่อเนื่องของการขาดความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายบนฝั่ง นับตั้งแต่ท่าเรือเป็นต้นมา เป็นแนวทางที่มีความสำคัญและต้องทำครอบคลุมทุกพื้นที่ของท่าเรือและแพปลา แต่ด้วยข้อจำกัดของปริมาณจำนวนท่าเรือแพปลาของประเทศไทยที่มีเป็นจำนวนมากถึง ๓๓๑ ท่าในพื้นที่ ๒๒ จว.ชายทะเล การขาดกลไกการบูรณาการทรัพยากรหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายในทะเลสนับสนุนการดำเนินการของกลไกในระดับจังหวัด ทำให้มาตรการการดำเนินการตรวจและบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ท่าเรือ จว.ชายทะเลตามยุทธศาสตร์ฯ ให้ครอบคลุมพื้นที่และเป็นไปเป้าหมายยุทธศาสตร์ขาดประสิทธิภาพ

วิเคราะห์การบูรณาการโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของไทย

จากแนวโน้มปัญหาความมั่นคงทางทะเลในภาพรวมและพัฒนาการของรูปแบบการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวที่มีความซับซ้อนและพื้นที่ทางทะเลที่เครือข่ายการกระทำผิดสามารถใช้แสวงประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมการค้ามนุษย์ทางทะเลที่มีลักษณะเป็นช่องทางลักลอบตามธรรมชาติที่ต่อเนื่องกันระหว่างเขตอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับประเทศไทย ทำให้ปัญหาลักษณะข้ามชาติ มีความยุ่งยากและละเอียดอ่อนในการจัดการ เนื่องจากต้องคำนึงถึงกฎระเบียบวิธีปฏิบัติและกฎหมายข้อตกลงของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องด้วย การจัดการปัญหาด้วยขีดความสามารถของรัฐโดยลำพัง ไม่อาจทำได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ ประกอบกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวเป็นการดำเนินการที่มีลักษณะเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การดำเนินการแก้ไขปัญหาในมาตรการปราบปรามและบังคับใช้กฎหมายระดับภายในประเทศของหน่วยงานของแต่ละรัฐชายฝั่ง อาชญากรรมหรือการกระทำผิดมีความเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยงาน ทั้งในส่วนของการทหาร ตำรวจ หน่วยงานพลเรือน ซึ่งต้องมีการบูรณาการหรือประสานการปฏิบัติให้เกิดการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

การบูรณาการหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลปัจจุบันมี สรชล. เป็นองค์กรหลักในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานหลักและหน่วยงานร่วม ครอบคลุมทั้งหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลของหน่วย รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องของในฐานะผู้ใช้ประโยชน์ อีกทั้งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับด้านนโยบายจาก สมช. โดยตรง จึงมีเอกภาพในเชิงนโยบาย แต่ในระดับอำนาจการและปฏิบัติการในรูปแบบที่เป็นศูนย์ประสานงานจึงไม่มีอำนาจในการควบคุมหรือสั่งการ หน่วยงานหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายในทะเลให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีประสิทธิภาพ ประกอบกับ โครงสร้างไม่ได้เป็นหน่วยงานเฉพาะตามระเบียบกระทรวงการคลัง จึงขาดงบประมาณรองรับการปฏิบัติให้กับหน่วยงานต่างๆ ภายใน สรชล. การดำเนินการในการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล รวมทั้งภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบใหม่ทางทะเลที่มีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงและซับซ้อนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมในลักษณะข้ามแดน สรชล.จำเป็นต้องพัฒนาปรับปรุงกลไกในการเพิ่มอำนาจในระดับการอำนาจการและระดับปฏิบัติให้มีขีดความสามารถสอดคล้องกับสถานการณ์และขนาดของพื้นที่ปฏิบัติการและทรัพยากรที่มีเพื่อให้สามารถบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลที่มีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายให้สามารถดำเนินการ โดยมีประสิทธิภาพ

แผนภาพที่ ๔ - ๔ โครงสร้าง สรชล. ขณะทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติ

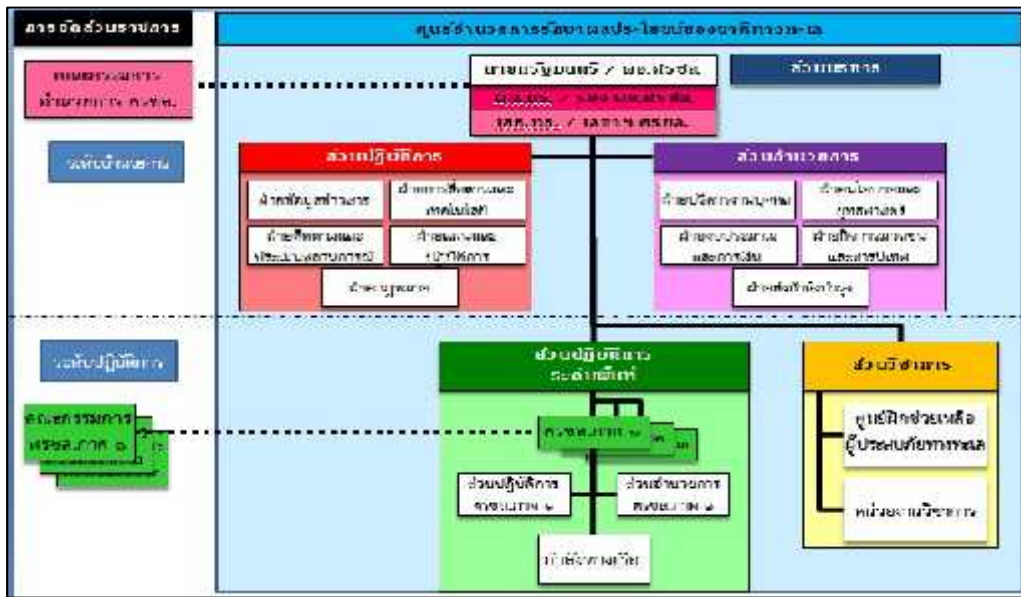


มาตรการดำเนินการในเชิงนโยบาย

เพื่อให้การดำเนินการในการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลและภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามชาติให้มีผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ควรกำหนดมาตรการเชิงนโยบาย ดังนี้

ด้านการบูรณาการขีดความสามารถหน่วยงาน ยกระดับศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นศูนย์อำนวยการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มีอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเล โดยมีกฎหมายรองรับการทำหน้าที่อำนวยการในระดับนโยบาย ระดับอำนวยการ ระดับปฏิบัติ และมีงบประมาณรองรับ

แผนภาพที่ ๔ - ๕ การยกระดับ ศรชล.ให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์อำนวยการมีกฎหมายรองรับ



เร่งรัดการปรับโครงสร้างระดับอำนวยการ และระดับปฏิบัติของ ศรชล.ให้สามารถรองรับกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่และอาชญากรรมข้ามชาติทางทะเลในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายสนับสนุนมาตรการ ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล และสนับสนุนด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ การป้องกัน การขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ และด้านความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

การพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระบบฐานข้อมูลร่วมสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวในเรือประมงเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้

กฎหมายในฐานะรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือ การจัดระเบียบการเข้า-ออกท่าเรือ เพื่อให้มีการพัฒนาฐานข้อมูลด้านความมั่นคงทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางและระดับพื้นที่

การฝึกแลกเปลี่ยนการปฏิบัติการร่วมของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของ ศรชล. ทั้งในระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติการให้มีความพร้อมด้านการค้ำนุญษ์และแรงงานต่างด้าวให้สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่จะมอบให้สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้

ด้านกฎหมาย ควรมีการบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถรองรับกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่และการค้ำนุญษ์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล รวมทั้งการกระทำความผิดต่อเนื่องอื่นๆ และให้อำนาจตามกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายทดแทนกันได้

ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายดำเนินการต่อผู้กระทำผิดในลักษณะอาชญากรรมข้ามชาติทางทะเล ควรมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐชายฝั่งที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกัน ในรูปแบบของคณะทำงานสอบสวนร่วม(Joint Investigation) และการร่วมลาดตระเวนทั้งทางเรือและทางอากาศในพื้นที่ขอบชายแดนทางทะเล (Maritime Joint Patrol)

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

จากการศึกษาการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวในทะเลพบว่า แรงงานต่างด้าวมีความสำคัญต่อรากฐานการผลิตของการประมงซึ่งถือว่าเป็นภาคอุตสาหกรรมทางทะเลที่สำคัญและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยด้านการประมงที่มีการเติบโตตามลำดับทำให้กิจกรรมความต้องการแรงงานภาคประมงในทะเลเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะความต้องการแรงงานเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจประมงและอุตสาหกรรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ประมงมีเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันแรงงานประมงสัญชาติไทยไม่ได้เพิ่มขึ้นตามลำดับตามสัดส่วนของการขยายตัวความต้องการแรงงานภาคประมงที่ยังคงมีความต้องการแรงงานภาคประมงมากกว่า ๗๐,๐๐๐ อัตรา เนื่องจากสภาพการทำงานของอุตสาหกรรมประมงถือว่าเป็นงานหนักและเสี่ยงอันตราย ประกอบกับต้องออกทะเลเป็นระยะเวลาานาน ทำให้แรงงานไทยส่วนใหญ่เลือกที่จะปฏิเสธงานในลักษณะดังกล่าว จึงต้องอาศัยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งแบบมีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายและแบบหลบหนีเข้าเมือง ทำให้เกิดรูปแบบของการเอาเปรียบแรงงานการใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้แรงงานการเชื่อมโยงกับการล่อลวงและการลักพาตัวเพื่อนำไปเป็นแรงงานทาส

สหรัฐฯ และยุโรปมีความเห็นว่าประเทศไทยมีสภาพการบังคับใช้แรงงานรวมถึงการเป็นแรงงานขังหนีพบอยู่ทั่วไปในกลุ่มแรงงานกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งถูกบังคับหรือล่อลวงให้มาทำงานในอุตสาหกรรมประมงของไทยตามเรือประมงของไทยที่แล่นอยู่ในน่านน้ำไทยและพื้นที่น่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยแรงงานเหล่านี้ต้องอยู่บนเรือประมงกลางทะเล นานหลายปี ไม่ได้รับค่าแรง ถูกบังคับให้ทำงานวันละ ๑๘ – ๒๐ ชม. เป็นเวลา ๗ วันต่อสัปดาห์ ถูกข่มขู่ และถูกทุบตี และลงความเห็นว่ารัฐบาลไทย ยังไม่สามารถแสดงหลักฐานอย่างเพียงพอในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ และตามมาตรฐานขั้นตอนการตรวจสอบแรงงานประมงในทะเล รวมทั้งระบุว่าไม่เคยมีการสอบสวนดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานบนเรือประมงของไทย ดังนั้นในรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๗ (Trafficking In Person Report ๒๐๑๔) ประเทศไทยจึงถูกลดลำดับจากประเทศที่อยู่ในลำดับกลุ่ม Tier-๒ Watch List เป็นประเทศที่อยู่ในลำดับกลุ่มที่ ๓ ของบัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องถูกจับตามอง Tier-๓ เนื่องจากไม่มีความพยายามในการแก้ไข้ปัญหา

ภัยด้านการค้ามนุษย์พบว่ามีความเชื่อมโยงกับองค์การอาชญากรรมข้ามชาตินั้น เป็นความสัมพันธ์ในขบวนการตามขั้นตอนที่เป็นองค์ประกอบร่วมกับอาชญากรรมข้ามชาติ การจัดหา (Recruitment) การปลอมแปลงเอกสาร (Document forging) การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ (Corruption/bribery) การหาช่องทางเดินทางการค้าเลียง (Transport) การหลบหนีเข้าผ่านแดน (Guiding/Illegal border crossing) การเข้าพื้นที่ซ่อนพราง (Harboring) การควบคุมและบังคับโดยใช้ความรุนแรง (Enforcing) การแสวงประโยชน์ (Exploitation) และการนำผลกำไรเข้าสู่การฟอกเงิน (Money Laundering) ในส่วนของการลักลอบขนคนเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวนั้นมีความเชื่อมโยงตามกระบวนการตามขั้นตอนที่เป็นองค์ประกอบร่วมกับอาชญากรรมข้ามชาติในด้านต่างๆ แต่จะไม่มีผู้นำผู้ลักลอบข้ามแดนมาแสวงประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงาน

ยุทธศาสตร์รองรับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของต่างประเทศเป็นการมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะมุ่งเน้นการดำเนินการต่อทั้งขบวนการภายใต้หลักการดำเนินการ ๔P และเครือข่ายกระทำผิดต่อเนื่อง (Multiple forms of criminal activities) และถือเป็นภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ในลักษณะขององค์การอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์และอุตสาหกรรมและคุณค่าทางสิทธิมนุษยชนที่นานาประเทศยึดถือ ด้วยความซับซ้อนของโครงสร้างการกระทำผิดกฎหมายของการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวต้องใช้การประสานสอดคล้องการดำเนินยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Comprehensive Approach) และมีโครงสร้างรองรับทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติด้วยการสนธิขีดความสามารถของหน่วยในการปฏิบัติเป็นกำลังเฉพาะกิจ (Multi-Agency Task Force) ที่มีบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทั้งในด้านข่าวกรองและการปฏิบัติการร่วมในการสนธิขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวของไทย ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวที่เป็นแรงงานในกิจการประมงของไทยมากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผ่านขบวนการนายหน้าค้าแรงงานประมง โดยนำเอาแรงงานต่างด้าวจากประเทศกัมพูชา ลาว และเมียนมาเข้ามาทดแทนที่จดทะเบียนแล้ว จำนวน ๕๖,๕๗๘ คน โดยแบ่งเป็นสัญชาติกัมพูชา ๑๔,๕๖๕ คน สัญชาติลาว ๑,๘๐๐ คน และสัญชาติพม่า ๓๙,๘๐๕ คน แรงงานส่วนใหญ่เป็นกลุ่มฝีมือแรงงานระดับล่าง ไร้ฝีมือที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการขาดแคลนแรงงานในกลุ่มประมงนอกน่านน้ำเพื่อให้ได้จำนวนแรงงานตามต้องการจึงเกิดขบวนการค้ามนุษย์ล่อลวงของนายหน้าในการนำพาแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวไปขายให้กับเจ้าของเรือทั้งในฝั่งอ่าวไทยตอนบน อ่าวไทยตอนล่างและพื้นที่ฝั่งทะเลอันดามัน^๑

^๑ ฟิลลิป โรเบิร์ตสัน. “การค้าแรงงานประมงไทย”. (กรุงเทพฯ: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, ๒๕๕๓). หน้า ๒๒ – ๒๓.

โดยที่แรงงานต่างด้าวไม่มีความสมัครใจ ถูกลำเลียงผ่านเส้นทางผ่านแดนและเส้นทางตามธรรมชาติ ไปยังท่าเรือแพปลา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวตามมาตรการ ๕P ในระดับนโยบายมีความสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการของนานาชาติ แต่การดำเนินการในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายชายฝั่งและในทะเลพบว่า การแก้ไขปัญหายังเป็นลักษณะต่างหน่วยต่างดำเนินการ และมีกฎหมายรองรับอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบถ้วน ขาดงบประมาณในการดำเนินการ จึงทำให้กลไกการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลไม่มีประสิทธิภาพ การบูรณาการหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลปัจจุบันมี ศรชล. เป็นองค์กรหลักในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานหลักและหน่วยงานร่วม ครอบคลุมทั้งหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลของหน่วย รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องของในฐานะผู้ใช้ประโยชน์ อีกทั้งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับค้ำนนโยบายจาก สมช. โดยตรง จึงมีเอกภาพในเชิงนโยบาย แต่ในระดับอำนาจการและปฏิบัติการในรูปแบบที่เป็นศูนย์ประสานงานจึงไม่มีอำนาจในการควบคุมหรือสั่งการอำนาจการหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายในทะเลให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

ด้านการบูรณาการขีดความสามารถหน่วยงาน

ยกระดับศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นศูนย์อำนาจการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มีอำนาจในการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลโดยมีกฎหมายรองรับการทำหน้าที่อำนาจการในระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ ระดับปฏิบัติ และมีงบประมาณรองรับ

เร่งรัดการปรับโครงสร้างระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติของ ศรชล. ให้สามารถรองรับกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่และอาชญากรรมข้ามชาติทางทะเลในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายสนับสนุนมาตรการ ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล และสนับสนุนด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ การป้องกัน การขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ และด้านความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

การพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระบบฐานข้อมูลร่วมสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวในเรือประมงเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้

กฎหมายในฐานะรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือ การจัดระเบียบการเข้า-ออกท่าเรือ เพื่อให้มีการพัฒนาฐานข้อมูลด้านความมั่นคงทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางและระดับพื้นที่

การฝึกแลกเปลี่ยนการปฏิบัติการร่วมของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของ สรชล. ทั้งในระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติการให้มีความพร้อมด้านการค้ำนุญษ์และแรงงานต่างด้าว ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่จะมอบให้สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้

ด้านกฎหมาย ควรมีการบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถรองรับกับภัยคุกคามในรูปแบบใหม่และการค้ำนุญษ์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล รวมทั้งการกระทำความผิดต่อเนื่องอื่นๆ และให้อำนาจตามกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายทดแทนกันได้

ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายดำเนินการต่อผู้กระทำผิดในลักษณะอาชญากรรมข้ามชาติทางทะเล ควรมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐชายฝั่งที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกัน ในรูปแบบของคณะทำงานสอบสวนร่วม (Joint Investigation) และการร่วมลาดตระเวนทั้งทางเรือและทางอากาศ ในพื้นที่ขอบชายแดนทางทะเล (Maritime Joint Patrol)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ประยุทธ์ จันทร์โอชา. กองทัพไทยกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่. กรุงเทพฯ : สมาคมรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๕๑.

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. การค้ำนุษย์ในประเทศไทย ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือ และกลไกในการแก้ไข. พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, ๒๕๕๖.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทยภายใต้กติกาสากล. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖.

วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

ฟิลลิป โรเบิร์ตสัน. “การค้ำแรงงานประมงในประเทศไทย”. รายงานการวิจัยการโยกย้ายถิ่นฐาน, องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ๒๕๕๑.

ภาษาต่างประเทศ

Journals and Newspaper

Australia Government. “Border Protection Command”. Canberra : Border Protection Command, 2011.

Evan Munsing. “Joint Interagency South: The Best Know, Least understood Interagency success”. Washington : National Defense University Press, 2011.

G. Vermeulen. “Perceived involvement of organized crime in human trafficking and smuggling”. CAIRN : Revue Internationale de droit penal, 2010.

Goehsing, Julia. “A Multi-Pronged Approach to Transnational Criminal Networks: The Case of Latin America and the Caribbean”, CEPI working paper No.5. Instituto Tecnológico Autonomo De Mexico. March 2006.

Sam Bateman. "Good Order at sea in Southeast Asia". Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2009.

The Environment Justice Foundation. "Sold to the sea: Human Trafficking in Thailand's Fishing Industry". United Kingdom: EIF. 2013.

The United Nation. "United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto". (New York: United Nation Office and Crime. 2004.)

The White House. "Strategy to combat Transnational Organized Crime". (Washington: 2011)

ภาคผนวก

ผนวก ก

**แผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกัน
และปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำปี ๒๕๕๖**

เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ แผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๖ ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เสนอ และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม (กองทัพเรือ) กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมประมง) กระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครองและผู้ว่าราชการจังหวัด) กระทรวงยุติธรรม (กรมสอบสวนคดีพิเศษ) กระทรวงแรงงาน(กรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กองบังคับการตำรวจน้ำ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว) สำนักงานอัยการสูงสุด ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ พม. เร่งดำเนินการตามแผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำปี ๒๕๕๖ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการใช้จ่ายหรือปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าวโดยด่วนตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ส่วนเรื่องอัตรากำลังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทดังกล่าวให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงาน ก.พ.ร. ทั้งนี้ ให้หน่วยงานดังกล่าวทั้งหมด รายงานผลการดำเนินงานและความคืบหน้าให้ พม. ทราบอย่างต่อเนื่อง เพื่อรวบรวมนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป และมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำกับดูแลและบูรณาการการดำเนินการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงเด็ก สตรี คนชรา คนพิการ และผู้ด้อยโอกาสด้วย เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป รวมทั้งประสานกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อกำหนดหมายเลขโทรศัพท์สายด่วนในการจัดทำศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในลักษณะเบ็ดเสร็จ (One-Stop-Service) ได้โดยด่วน และสามารถส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปได้โดยเร็วสาระสำคัญของแผนแม่บทเร่งด่วน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๖ ประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ ๕ หัวข้อ ดังนี้

๑. การค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงาน
๒. การดูแลแรงงานที่เสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์
๓. การปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
๔. ระบบการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
๕. การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี
๖. การอนุญาตให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้เป็นการชั่วคราว (ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑)
๗. การค้ามนุษย์กับการท่องเที่ยว
๘. การให้ข้อมูลและภาพลักษณ์ของประเทศไทย
๙. ทรัพยากรในการดำเนินงานตามแผนแม่บทเร่งด่วน

ผนวก ข

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๗๓/๒๕๕๗



คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๗๓ /๒๕๕๗

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

เพื่อให้การบริหารราชการของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ทั้งระบบ และปัญหาการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการบูรณาการ สดผลกระทบต่อต้านเศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา จึงให้ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๙/๒๕๕๗ และใช้คำสั่งดังต่อไปนี้

๑. แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.)

ประกอบด้วย

๑.๑	รองหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ	ประธานกรรมการ
๑.๒	ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย)	รองประธานกรรมการ
๑.๓	ปลัดกระทรวงแรงงาน	รองประธานกรรมการ
๑.๔	ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	รองประธานกรรมการ
๑.๕	ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
๑.๖	ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๑.๗	ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
๑.๘	ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
๑.๙	ปลัดกระทรวงยุติธรรม	กรรมการ
๑.๑๐	ปลัดกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
๑.๑๑	ปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๑.๑๒	ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑.๑๓	ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
๑.๑๔	ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
๑.๑๕	ปลัดกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
๑.๑๖	ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	กรรมการ
๑.๑๗	ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๑๘	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑.๑๙	เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๒๐	เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๒๑	เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	กรรมการ

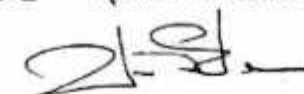
- ๒ -

- | | | |
|------|--|----------------------------|
| ๑.๒๒ | เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๒๓ | เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ | กรรมการ |
| ๑.๒๔ | ผู้บัญชาการทหารบก | กรรมการ |
| ๑.๒๕ | ผู้บัญชาการทหารเรือ | กรรมการ |
| ๑.๒๖ | ผู้บัญชาการทหารอากาศ | กรรมการ |
| ๑.๒๗ | ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๒๘ | เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร | กรรมการ |
| ๑.๒๙ | อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ | กรรมการ |
| ๑.๓๐ | เสนาธิการทหาร | กรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๓๑ | เจ้ากรมยุทธการทหาร | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๓๒ | อธิบดีกรมการจัดหางาน | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
๒. คณะกรรมการมีอำนาจดังนี้
- ๒.๑ เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การบังคับใช้แรงงาน และการใช้แรงงานเด็กต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ
- ๒.๒ อำนาจการ กำกับดูแล ติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และรายงานผลต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ
- ๒.๓ พิจารณาให้ความเห็นชอบ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวข้อง ก่อนนำเสนอคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ
- ๒.๔ พิจารณาสับสนุนให้ทบวงกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- ๒.๕ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น
- ๒.๖ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติมอบหมาย
๓. คณะกรรมการตามคำสั่งนี้ สามารถอุทธรณ์ หรือปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม เมื่อสถานการณ์บ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ

วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๗

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ผนวก ก

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๔/๒๕๕๗



คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๓๔/๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพ และเกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว คณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงให้ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๐/๒๕๕๗ และแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (อกนร.) เพื่อช่วยปฏิบัติงานของคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. องค์ประกอบ

๑.๑	เสนาธิการทหาร	ประธานอนุกรรมการ
๑.๒	อธิบดีกรมการจัดหางาน	รองประธานอนุกรรมการ
๑.๓	อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	รองประธานอนุกรรมการ
๑.๔	เสนาธิการทหารบก	อนุกรรมการ
๑.๕	เสนาธิการทหารเรือ	อนุกรรมการ
๑.๖	เสนาธิการทหารอากาศ	อนุกรรมการ
๑.๗	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหม	อนุกรรมการ
๑.๘	รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	อนุกรรมการ
๑.๙	ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๒ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร	อนุกรรมการ
๑.๑๐	อธิบดีกรมการปกครอง	อนุกรรมการ
๑.๑๑	อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	อนุกรรมการ
๑.๑๒	อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ	อนุกรรมการ
๑.๑๓	อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	อนุกรรมการ
๑.๑๔	อธิบดีกรมประมง	อนุกรรมการ
๑.๑๕	อธิบดีกรมเจ้าท่า	อนุกรรมการ
๑.๑๖	อธิบดีกรมควบคุมโรค	อนุกรรมการ
๑.๑๗	อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก	อนุกรรมการ
๑.๑๘	อธิบดีกรมอาเซียน	อนุกรรมการ
๑.๑๙	อธิบดีกรมอนามัย	อนุกรรมการ
๑.๒๐	ปลัดกรุงเทพมหานคร	อนุกรรมการ

- | | | |
|------|---|-----------------------------------|
| ๑.๒๑ | ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและ
พิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ | อนุกรรมการ |
| ๑.๒๒ | ผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ | อนุกรรมการ |
| ๑.๒๓ | ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง | อนุกรรมการ |
| ๑.๒๔ | เจ้ากรมยุทธการทหาร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑.๒๕ | ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการ
กรมยุทธการทหาร | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๒๖ | ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
กรมการจัดหางาน | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

๒. อำนาจหน้าที่

๒.๑ เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การบังคับใช้แรงงาน และการใช้แรงงานเด็ก ต่อคณะกรรมการ

๒.๒ ประสานงาน ติดตามการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการ การจัดทำรายงาน ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

๒.๓ พิจารณาถ่วงดุลองแผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องก่อนนำเสนอ คณะกรรมการ

๒.๔ พิจารณาทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ก่อนเสนอคณะกรรมการพิจารณา

๒.๕ กำกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศ

๒.๖ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

๓. คณะอนุกรรมการตามคำสั่งนี้ สามารถยุบเลิก หรือปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ได้ตามความเหมาะสม เมื่อสถานการณ์บ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ

วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๗

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ผนวก ง

การบูรณาการโครงสร้างการปราบปรามการค้ามนุษย์สหรัฐฯ

โครงสร้างระดับนโยบาย จะมี The President's Interagency Task Force to Monitor and Combat Trafficking (PITF) ก่อตั้งขึ้นภายใต้ TVPA ๒๐๐๐ มาตรา ๑๐๕ มีสถานะเป็นองค์กรระดับคณะรัฐมนตรี (Cabinet-Level) ทำหน้าที่กำกับดูแลระดับรัฐบาลกลางในการปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีการประชุมประจำปีโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน ทั้งนี้ PITF ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม อัยการสูงสุด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงบริการสาธารณสุขและชุมชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงภายใน ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนสอบสวนระดับรัฐบาลกลาง (Federal Bureau of Investigation – FBI) ผู้บริหารของ U.S. Agency for International Development (USAID) ประธานคณะกรรมการว่าด้วยการจ้างแรงงานอย่างเป็นทางการและผู้แทนระดับสูงจากกระทรวงศึกษาธิการ และจากสำนักงบประมาณ โดยภารกิจของ PITF เป็นการติดตามผลในทางปฏิบัติภายใต้กรอบ TVPA อันได้แก่ การประเมินความสำเร็จของสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทั้งในมิติการป้องกัน การคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การฟ้องร้องและบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และจัดเตรียมรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์และความคืบหน้าในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั่วโลก เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาดำเนินการอัน ได้แก่ การกำหนดมาตรการและความสัมพันธ์ระหว่างอเมริกากับรัฐบาลของประเทศที่ไม่สามารถขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำภายใต้ TVPA มีองค์ประกอบ ดังนี้

๑. กระทรวงการต่างประเทศ (Department of State) ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังนี้

๑.๑ Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons ก่อตั้งขึ้นภายใต้ TVPA ๒๐๐๐ ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อเพิ่มความตระหนักรู้ การดำเนินการด้านการทูต และการสนับสนุนกองทุนระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ และจัดทำรายงานประจำปี (The Annual Trafficking in Persons Report) ซึ่งจัดลำดับความพยายามของแต่ละประเทศในการดำเนินการเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งเก็บรวบรวมข้อมูลบุคคลที่เดินทางเข้ามาในสหรัฐฯ ทำงานและท่องเที่ยว

๑.๒ Bureau of Population, Refugees and Migration (PRM) ทำหน้าที่สนับสนุนกองทุนเพื่อจัดทำโปรแกรมการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ และทำหน้าที่สนับสนุนกองทุนเพื่อกลับคืนถิ่นและการกลับสู่ครอบครัวของเหยื่อการค้ามนุษย์

๑.๓ Bureau of Democracy Human Rights and Labor (DRL) ดำเนินการด้าน Global Program เพื่อส่งเสริมสิทธิของผู้ใช้แรงงานและการจัดการเกี่ยวกับการละเมิดกฎระเบียบแรงงาน ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ด้านแรงงานด้วย

๑.๔ Bureau of Diplomatic Security ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนอาชญากรรมการค้ามนุษย์ โดยร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

๑.๕ Office of Global Women's Issues (GWI) ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเพิ่มกำลังความสามารถของสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และมุ่งเน้นการดำเนินการในการป้องกันความรุนแรงต่อเด็กหญิงและสตรี ซึ่งเสริมความพยายามในการป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์

๑.๖ Bureau of Consular Affairs ทำหน้าที่ตรวจลงตราพิเศษแก่เหยื่อค้ามนุษย์ในสหรัฐฯ ได้แก่ T-1 Nonimmigrant Visa ซึ่งอนุญาตให้เหยื่อค้ามนุษย์พำนักอยู่ในสหรัฐฯ เพื่อประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีต่อผู้ค้ามนุษย์ อนึ่ง สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลสหรัฐฯ ในต่างประเทศไม่มีอำนาจตรวจตรา T-1 Visa แก่เหยื่อค้ามนุษย์แต่มีอำนาจตรวจลงตราแก่บุคคลในครอบครัวของเหยื่อ T (Derivative) Visa

๑.๗ Human Smuggling and Trafficking Center เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงความมั่นคงภายใน และสำนักข่าวกรอง โดยมีหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น (Smuggling) การค้ามนุษย์ และข้อมูลความมั่นคงแห่งชาติ

๒. กระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังนี้

๒.๑ สำนักงานอัยการสูงสุด จะจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐบาลในการปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อเสนอต่อรัฐสภา

๒.๒ Child Exploitation and Obscenity Section (CEOS) ทำหน้าที่พิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดฐานครอบครองสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก การค้าเด็กทางเพศ การลักพาตัวเด็ก และการท่องเที่ยวเชิงเพศพาณิชย์

๒.๓ Civil Rights Division แบ่งออกเป็น

๒.๓.๑ Human Trafficking Prosecution Unit (HTPU) ทำหน้าที่พิจารณาลงโทษในอาชญากรรมค้ามนุษย์

๒.๓.๒ Trafficking in Persons and Worker Exploitation Task Force ทำหน้าที่สายด่วนรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้แรงงานที่เข้าข่ายค้ามนุษย์ โดยในเวลาราชการมีล่ามแปลหลายภาษา และหลังเวลาราชการจะมีบริการข้อความเป็นภาษาอังกฤษ สเปน รัสเซีย และแมนดาริน

๒.๓.๓ Bureau of Justice Assistance (BJA) เป็นหน่วยเฉพาะกิจร่วมระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและองค์กรภาคประชาสังคมทั่วสหรัฐฯ

๒.๓.๔ Office of Victims of Crime (OVC) ทำหน้าที่จัดความช่วยเหลือทางเทคนิคต่อหน่วยเฉพาะกิจปราบปรามการค้ามนุษย์ (Anti-Human Trafficking Task Force) รวมทั้งสนับสนุนเงินทุนช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติ รวมทั้งเป็นหน่วยนำร่องในการช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ที่เป็นผู้เยาว์

๒.๓.๕ Bureau of Justice Statistics (BJS) ทำหน้าที่จัดระบบรายงานการค้ามนุษย์ (Human Trafficking Reporting System – HTRS) ร่วมกับมหาวิทยาลัย Northeastern และวิเคราะห์รายงานการปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งนำเสนอโดยหน่วยงานเฉพาะกิจปราบปรามการค้ามนุษย์

๒.๓.๖ National Institute of Justice (NIJ) สนับสนุนเงินทุนเพื่อการวิจัยเรื่องการค้ามนุษย์ ทั้งในสหรัฐฯและต่างประเทศ

๒.๓.๗ Office of Juvenile and Delinquency Prevention (OJJDP) โดยมีหน่วย Internet Crimes Against Children Task Forces (ICAC) เพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนการกระทำคามผิดทางอินเทอร์เน็ตเกี่ยวกับภาพลามกของเด็ก และการทำฟิชกอบรมเพื่อสร้างเสริมศักยภาพต่อการปราบปรามการกระทำผิดเชิงเพศพาณิชย์ในเด็ก (Commercial Sexual Exploitation of Children – CSEC)

๒.๓.๘ Federal Bureau of Investigation (FBI) ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนอาชญากรรมค้ามนุษย์ และเป็นหน่วยงานร่วมในหน่วยเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังปฏิบัติงานร่วมกับ Department of Justice Child Exploitation and Obscenity Section และ The National Center for Missing & Exploitation Children ด้วย

๓. กระทรวงแรงงาน (Department of Labor) แบ่งออกเป็น

๓.๑ Labor Bureau of International Labor (ILAB) โดยมี Office of Child Labor, Forced Labor and Human Trafficking รับผิดชอบในการจัดทำ

๓.๑.๑ รายงานสถานการณ์การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับในประเทศต่างๆทั่วโลก โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับ List of Goods Produced by Child or Forced Labor ภายใต้ The Trafficking Victims Protection Act ๒๐๐๕ หรือเรียกว่า TVPRA List ซึ่งปัจจุบันมีสินค้า ๓๔ รายการจาก ๑๕ ประเทศที่กระทรวงแรงงานสหรัฐฯ เชื่อว่ามีการผลิตโดยใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็ก หรือทั้งสองประการอันเป็นการละเมิดมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องแรงงาน

๓.๑.๒ Executive Order 13126 (1999) หรือเรียกว่า Prohibition of Acquisition of Products Produced by Forced or Indentured Child Labor ลงนามโดยประธานาธิบดี Clinton เมื่อปี ค.ศ.1999 กำหนดให้หน่วยงานรัฐบาลของสหรัฐฯ ละเว้นการซื้อสินค้าที่มีการใช้แรงงานเด็กบังคับ หรือแรงงานเด็กขูดหนึ่ ซึ่งนโยบายในทางการค้าระหว่างประเทศจะหมายถึง การห้ามหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐฯ จัดซื้อสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่มีการใช้แรงงานเด็กบังคับ เด็กขูดหนึ่ในสินค้าประเภทนั้นๆ และระบุให้บริษัทต่างชาติที่เป็น Federal Contractors ของสหรัฐฯ ที่จัดส่งสินค้าให้หน่วยงานรัฐบาลสหรัฐฯ ต้องรับรองว่าได้ “made a good faith effort to determine whether forced or indentured child labor was used to produce the items listed” และ Executive Order ยังกำหนดให้กระทรวงแรงงานจัดทำบัญชีรายชื่อสินค้า (List Products Requiring Federal Contractor Certification as to Forced or Indentured Child Labor Pursuant to Executive Order 13126) ซึ่งตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๕๖ เป็นต้นมา สินค้าไทยที่ถูกระบุอยู่ในรายชื่อนี้คือ กุ้งและเสื้อผ้า

๓.๑.๓ กฎหมาย Trade and Development Act of 2000 กำหนดให้กระทรวงแรงงานจัดทำข้อมูลในลักษณะรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์และการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (Finding on the Worst Forms of Child Labor) ของประเทศคู่ค้าของสหรัฐฯ ที่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) เพื่อเสนอต่อรัฐสภาสหรัฐฯ

๓.๒ Wage and Hour Division (WHD) เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายแรงงานฉบับ The Fair Labor Standard Act (FLSA) และ The Migrant and Seasonal Agricultural Workers Protection Act (AWPA) เพื่อให้เกิดการจ้างงานที่เป็นธรรมและไม่มีการค้ามนุษย์

๓.๓ Office of the Inspector General (DOL OIG) ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนการฉ้อฉลและการกระทำผิดต่อแรงงานต่างชาติภายใต้ The Department’s Foreign Labor Certification (FLC) Program

๓.๔ Employment and Training Administration ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกฝนอาชีพ จัดทำข้อมูลตลาดแรงงาน การเตรียมความพร้อมในการทำงาน เป็นต้น

๓.๕ Bureau of International Labor Affairs (ILAB) ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคต่อการต่อต้านการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายทั่วโลก

๔. กระทรวงบริการสาธารณสุขและชุมชน (Department of Health and Human Services – HHS) ดำเนินการภายใต้ Anti-Trafficking Persons Division (Anti-Trafficking in Persons Program) ได้แก่

๔.๑ Rescue and Restore Campaign โดยจัดตั้งหน่วยช่วยเหลือและฟื้นฟูใน ๒๔ เมือง ๒๔ ภูมิภาค และ ๒๔ มลรัฐ โดยประกอบด้วยผู้นำขององค์กรภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา นักศึกษา ผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ เพื่อดำเนินการต่อปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชนของตน

๔.๒ Rescue and Restore Program เป็นจุดรวมสำหรับการสร้างความตระหนักรู้แก่สาธารณสุขและเสริมสร้างการเข้าถึงเพื่อแยกแยะและทำงานร่วมกับเหยื่อค้ามนุษย์

๔.๓ National Human Trafficking Resource Center (NHTRC) จัดสายด่วนเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ดำเนินการโดย Polaris Project ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมภายใต้ความร่วมมือกับกระทรวงบริการสาธารณสุข

๔.๔ ออก Certifications and Eligibility Letters เพื่อให้เหยื่อสามารถรับประโยชน์จากความช่วยเหลือของรัฐบาลกลาง

๔.๕ Trafficking Victim Assistance Program เพื่อเป็นกลไกดำเนินการต่อกรณีการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น การโอนเรื่อง การให้ความช่วยเหลือฉุกเฉิน การจัดหาที่พักพิง การจัดหาจ้างงาน การตรวจและบำบัดด้านสุขภาพจิต การรักษาพยาบาล การให้บริการทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เหยื่อสามารถใช้ชีวิตได้โดยปราศจากการถูกใช้ความรุนแรงและการแสวงหาประโยชน์

๕. กระทรวงคมนาคม (Department of Transportation – DOT) ดำเนินการเกี่ยวกับ

๕.๑ Training on Human Trafficking Awareness เพื่อสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้แก่ลูกจ้าง

๕.๒ Transportation Leaders Against Human Trafficking เพื่อสร้างแนวร่วมของกลุ่มสมาชิกที่ให้บริการคมนาคมขนส่งในการฝึกฝนบุคคลากรให้ทราบและมีส่วนช่วยในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์

๕.๓ แนวร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมและกระทรวงความมั่นคงภายในภายใต้ “Blue Campaign” ได้แก่ แนวร่วมกับ Amtrak ในฐานะผู้ให้บริการคมนาคมขนส่งทางรถไฟทั่ว

สหรัฐฯ ในการฝึกฝนพนักงานเพื่อเป็นหูเป็นตาและรายงานการพบเห็นพฤติกรรมค้ำมนุษย์ และ “Blue Lightening” ได้แก่ แนวร่วมกับสายการบินพาณิชย์ของสหรัฐฯ เพื่อสร้างศักยภาพและทักษะ ทั้งด้านการสังเกตและทักษะทางคอมพิวเตอร์ในการระบุ และรายงานการพบพฤติกรรมการค้า มนุษย์ต่อหน่วยงานรัฐบาลแบบ real time

๖. กระทรวงความมั่นคงภายใน (Department of Homeland Security – DHS) ประกอบด้วย

๖.๑ การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองและศุลกากร โดยมีหน่วยงานประกอบด้วย

๖.๑.๑ Human smuggling and Trafficking Unit ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวน อาชญากรรมการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับเหยื่อที่เป็นชาวต่างชาติ รวมทั้งทำการจับกุม และใช้ Victim-Centered Approach เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดค้ามนุษย์

๖.๑.๒ Child Exploitation/Operation Predator ซึ่งเป็นการปฏิบัติการโดย U.S. Immigration and Customs Enforcement’s (ICE) Homeland Security Investigation (HIS) ร่วมกับ FBI, National Center for Missing and Exploited Children – NCMEC, กระทรวงยุติธรรม และ Internet Crimes Against Children Task Forces (ICAC) ในการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่ใช้ ประโยชน์ทางเพศต่อเด็ก ภาพลามกของเด็ก และการท่องเที่ยวเชิงเพศพาณิชย์ต่อเด็ก ทั้งในสหรัฐฯ และต่างประเทศ

๖.๒ United State Citizenship and Immigration Services (USCIS) ทำหน้าที่ พิจารณาการตรวจลงตรา วีซ่าประเภท T และ U ของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติ

๖.๓ Federal Law Enforcement Training Center (FLETC) ทำหน้าที่จัดการอบรม ฝึกฝนระยะยาวแก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทักษะในการระบุการกระทำที่เป็นการค้า มนุษย์ การสืบสวนสอบสวนความผิดค้ามนุษย์ การปฏิบัติด้านการเข้าเมืองต่อเหยื่อค้ามนุษย์ รวมทั้ง พัฒนารฐานข้อมูลเพื่อการฝึกฝนแบบออนไลน์ของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

๖.๔ U.S. Customs and Border Protection ทำหน้าที่ปกป้องและระบุผู้เป็นเหยื่อค้า มนุษย์ที่ตรวจพบตามแนวชายแดน ท่าเรือ หรือช่องทางเข้าเมืองอื่นๆ

๖.๕ Blue Campaign โดย DHS มีบทบาทส่งเสริมความพยายามในการปราบปราม การค้ามนุษย์ในการสร้างความตระหนักรู้ การอบรม การช่วยเหลือเหยื่อ และการสืบสวนสอบสวน เพื่อการบังคับใช้กฎหมาย และขยายความร่วมมือกับกระทรวงต่างๆ และหน่วยงานของรัฐบาล ท้องถิ่นและรัฐบาลต่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคม และภาคเอกชน รวมทั้งจัดทำสื่อในรูปแบบ ต่างๆ เพื่อเผยแพร่การต่อต้านการค้ามนุษย์

๑. กระทรวงกลาโหม (Department of Defense – DOD) ดำเนินการภายใต้ Combating Trafficking in Persons (CTIP) Program Office ซึ่งยึดนโยบาย zero tolerance ต่ออาชญากรรมค้ามนุษย์ โดยจัดการอบรมประจำปีแก่เจ้าหน้าที่ทหาร ลูกจ้างของกระทรวงที่เป็นพลเรือน และขยายการอบรมให้แก่ภาคเอกชนที่เป็นคู่สัญญากับกระทรวงด้วย นอกจากนี้ ยังจัดการสัมมนาและ workshops เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้แก่บุคลากรของกระทรวงอย่างสม่ำเสมออีกด้วย

๒. กระทรวงมหาดไทย (Department of Interior) ดำเนินการโดยประสานกับหน่วยงานอื่นๆ ในการป้องกันการค้ามนุษย์ต่อชาวอินเดียแดง และประสานร่วมกับรัฐบาลกลาง มลรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น และกลุ่มชนเผ่าอินเดียแดงเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้นต่อชาวอินเดียแดง นอกจากนี้ ยังร่วมกับผู้ตรวจการระดับมลรัฐของเกาะกวมและ Northern Mariana Island เพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

๓. กระทรวงเกษตร (Department of Agriculture–USDA) ดำเนินการภายใต้ Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products โดยเป็นการดำเนินการร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อร่วมกันจัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเกี่ยวกับแนวทางในการลดความเป็นไปได้ต่อสินค้าเกษตรที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งผลิตโดยการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ และภายในหนึ่งปีนับจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรได้รับข้อเสนอแนะแนวทาง รัฐมนตรีจะต้องพิจารณาตัดสินขั้นสุดท้ายและทำการเผยแพร่แนวทางดังกล่าวต่อสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็น ปัจจุบันได้ประกาศแนวทางดังกล่าวอย่างเป็นทางการแล้วเมื่อเดือนเมษายน ๒๐๑๑

๔. กระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education (ED) ดำเนินการภายใต้ Office of Safe and Drug-Free Schools เนื่องจากเล็งเห็นว่า การค้ามนุษย์มักจะเกี่ยวโยงกับเด็กในวัยเรียน โดยเฉพาะเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับบิดา มารดา ซึ่งถือกลุ่มเสี่ยงสำคัญต่อการถูกหลอกลวงเพื่อการค้ามนุษย์เนื่องด้วยเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารสมัยใหม่ หรือแม้กระทั่งบนถนนหนทาง ในห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ และรวมถึงการใช้เด็กหญิงด้วยตนเองเป็นตัวล่อลวงเด็กหญิงอื่นๆเข้ามาสู่การถูกค้ามนุษย์ ทั้งนี้ การดำเนินการเพื่อการต่อต้านปราบปรามประกอบด้วย

๔.๑ การเข้าถึงชุมชนของโรงเรียน ผู้นำโรงเรียน เจ้าหน้าที่ นักเรียน และผู้ปกครอง เพื่อสร้างความตระหนักรู้ในปัญหาการค้ามนุษย์

๔.๒ ช่วยเหลือโรงเรียนเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่เชื่อมโยงกับการเรียนการสอน และความสำคัญของบทบาทของโรงเรียนในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งสนับสนุนการให้ข้อมูลต่อบุคลากรของโรงเรียนที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัย และสำรวจโรงเรียน

๑๐.๓ พัฒนาและเผยแพร่เอกสารข้อมูลเพื่อการต่อต้านปราบปรามการค้ามนุษย์ผ่านช่องทางสารสนเทศต่างๆ อาทิเช่น website “Readiness and Emergency Management for Schools” และจัดทำ fact sheet เกี่ยวกับ Human Trafficking of Children in the United States

๑๑. U.S. Agency for International Development (USAID) โดยการดำเนินการในด้านการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆภายใต้หน่วยงานต่อไปนี้

๑๑.๑ Counter-Trafficking in Persons Program เพื่อให้เงินทุนสนับสนุนโปรแกรมระหว่างประเทศในการป้องกัน ปกป้องและช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ และสนับสนุนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ทางกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ ยังสนับสนุนเงินทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การปกป้องเด็ก การเพิ่มพลังขับเคลื่อนของสตรี ธรรมชาติบำบัด การศึกษา สาธารณสุข และสิทธิมนุษยชน และยังสนับสนุนการจัดทำโครงการประเมินขอบข่ายและลักษณะของการค้ามนุษย์ของแต่ละประเทศ รวมทั้งการสนับสนุนความพยายามของภาครัฐ องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้ามนุษย์

๑๑.๒ Counter-Trafficking in Persons Campus Challenge โดยผ่านการกระตุ้นให้นักศึกษาระดับมหาวิทยาลัยทั้งในสหรัฐฯ และต่างประเทศเสนอแนวคิดเชิงสร้างสรรค์และเสนอแนวทางการป้องกันการค้ามนุษย์เพื่อให้เกิดความซึ่มซาบในหมู่ปัญญาชน

๑๑.๓ Counter-Trafficking in Persons Policy เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและผลักดันความพยายามและมาตรการการปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานต่างๆอย่างเป็นรูปธรรม (combat trafficking in persons – C-TIP) และขยายการเข้าไปดำเนินการในประเทศที่ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์ผ่าน C-TIP ทั้งนี้ USAID ได้เผยแพร่ C-TIP Field Guide เมื่อต้นเดือนเมษายน ๒๐๑๓ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ กำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของ USAID ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้บุคลากรทั้งของ USAID เอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆ มีความเข้าใจปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้นเพื่อการขยายขอบข่ายการดำเนินการให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นแนวทางต่อบุคลากร USAID ในการรายงานพฤติกรรม ซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นการค้ามนุษย์ของบุคลากรด้วยตนเอง คู่สัญญาของ USAID เพื่อนำไปสู่การสืบสวนสอบสวนต่อไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าลักษณะการดำเนินการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงระบบ check and balance และการสร้างความโปร่งใส (transparency) และการตรวจสอบได้ (accountability) และเปรียบเสมือนจุดสกัดหรือจุดตรวจทั้งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร คู่สัญญา และองค์กร USAID เองในลักษณะ ๓๖๐ องศา อันเป็นมาตรการที่ช่วยลดโอกาสของผู้ที่จะกระทำหรือกระทำการค้ามนุษย์มิให้ขยายวงกว้างขึ้นไปเรื่อยๆ

๑๑.๔ USAID's Counter-Trafficking Code เป็นกรอบการฝึกอบรมบุคลากรของ USAID เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาในด้านจริยธรรมเพื่อมิให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยยึดถือ The Federal Acquisition Regulation (FAR) และ TVPA เป็นแม่บทในการพิจารณาจัดจ้างและปฏิบัติงานร่วมกับคู่สัญญาของ USAID อีกทั้งยังกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องรายงานเมื่อพบเห็นหรือรับทราบพฤติกรรมการค้ามนุษย์อันเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการวางระบบการสอดส่องและเป็นหูเป็นตาให้กับ USAID อันจะช่วยลดโอกาสของบุคลากรและคู่สัญญาที่ประสงค์จะใช้ภารกิจของ USAID บังหน้าหรือแอบแฝงเพื่อยุ่งเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

๑๒. U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC or Commission) มีสำนักงานตั้งอยู่ใน ๕๓ แห่งทั่วสหรัฐฯ ทำหน้าที่ภายใต้ Anti-Discrimination Laws เพื่อสืบสวนสอบสวนและแก้ไขปัญหาคือเรื่องเรียนที่เกิดขึ้นกับเหยื่อการค้ามนุษย์จากการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ สีผิว ต้นกำเนิด เพศ ศาสนา อายุ ความพิการ และพันธุกรรม อันจะนำมาซึ่งการยุติความขัดแย้งและการจ่ายเงินชดเชยหรือการทดแทนในรูปแบบอื่นแก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งถือเป็นกลไกและมาตรการที่สำคัญในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อมิให้ถูกซ้ำเติมทางสังคม

๑๓. นอกจากหน่วยงานจำนวน ๑๒ หน่วยที่กล่าวมาแล้วหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีก ๔ หน่วยงาน ได้แก่ Domestic Policy Council (DPC), National Security Council (NSC), Office of Management and Budget (OMB) และ Office of the Director of National Intelligence (ODNI)

ผนวก จ

การบูรณาการโครงสร้างการปราบปรามค้ำมนุษย์ออสเตรเลีย

ออสเตรเลียไม่มีหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลประจำที่ใช้ชื่อเรียกว่าหน่วยยามฝั่ง หากแต่มีกองบัญชาการป้องกันชายแดน (Border Protection Command) ซึ่งมีลักษณะ โครงสร้างการ จัดเป็นหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) ทำหน้าที่เสมือนเป็นหน่วยยามฝั่งของประเทศ ในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล แต่เพราะด้วยข้อจำกัดด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนบุคลากร ที่ปฏิบัติงานในทะเล ทำให้รัฐบาลมีข้อจำกัดในการจัดตั้งหน่วยใหม่ อีกทั้งยังไม่อาจมอบหมายให้ หน่วยใดหน่วยหนึ่งที่มีอยู่แล้วรับผิดชอบงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยลำพัง จึงใช้แนวความคิดในการรวมศักยภาพของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน (Whole Government Approach) โดยมอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) เป็นหน่วยรับผิดชอบระดับ นโยบาย และมอบหมายให้กองบัญชาการป้องกันชายแดนเป็นหน่วยปฏิบัติรับผิดชอบหน้าที่ในการ รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ความเป็นมา

จากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทำให้ออสเตรเลียตระหนักดีว่า ไม่อาจฝากความหวังในการ ป้องกันประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของตนไว้กับชาติมหาอำนาจ จึงมี แนวความคิดที่จะปกป้องรักษาอธิปไตยและปกป้องผลประโยชน์ของชาติจากภัยคุกคามต่าง ๆ ที่ กำลังทวีความรุนแรงด้วยตนเองและด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเกาะอยู่ห่างไกลจากประเทศอื่น ออสเตรเลียได้ประเมินว่าภัยคุกคามหลักที่จะเข้าสู่ออสเตรเลียนั้นย่อมมาจากทะเล ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๖๐ จึงเกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทหาร (กองทัพเรือและกองทัพอากาศ) และหน่วยงานพลเรือน (กรมประมง) ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในมิติที่ไม่ใช่ เฉพาะการทหาร ภายหลังจากเหตุการณ์ ๙๑๑ ออสเตรเลียเริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และประเมินว่าภัยคุกคามดังกล่าวอาจจะเข้าสู่ประเทศได้ด้วยการคมนาคมทางทะเล รัฐบาลจึงมีมติให้ จัดตั้งกองบัญชาการร่วมป้องกันพื้นที่นอกชายฝั่ง (Joint Offshore Protection Command) สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรีนคร (Attorney-General's Department) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) โดยให้ มีลักษณะเป็นหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) ทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานภาครัฐที่ มา ควบคุมทางยุทธการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามและคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบ โดยกำลังพลจากกรมศุลกากร (Australian Customs Service) กระทรวงกลาโหม (Department of Defense) กรมประมง (Australian Fisheries Management Authority) และกรมควบคุมโรคติดต่อ (Australian Quarantine and Inspection Service) มาร่วมกัน

ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยการร่วม และต่อมากองบัญชาการร่วมป้องกันพื้นที่นอกชายฝั่งได้ปรับชื่อใหม่เป็นกองบัญชาการป้องกันชายแดน (Boarder Protection Command) เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕)

ภารกิจ

โดยอาศัยการควบคุมทางยุทธการและการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) กองบัญชาการป้องกันชายแดนมีหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียภายในพื้นที่รับผิดชอบจากภัยคุกคามความมั่นคง ได้แก่

๑. การกระทำความผิดในพื้นที่ประกาศเป็นเขตหวงห้าม (Protected Areas)
๒. การแสวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเลโดยมิชอบ
๓. การก่อให้เกิดมลพิษในทะเล
๔. การนำเข้าและส่งออกวัตถุและสารต้องห้าม
๕. การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
๖. การกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางชีวภาพ (Bio-Security)
๗. การกระทำอันเป็นโจรสลัด การปล้นสะดม และอาชญากรรมในทะเล
๘. การก่อการร้ายทางทะเล

พื้นที่รับผิดชอบ

กองบัญชาการป้องกันชายแดน มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเลของออสเตรเลียที่มีชายฝั่งทะเลยาวเกือบ ๓๗,๐๐๐ กิโลเมตร กินเนื้อที่ประมาณ ๑๕.๘ ล้านตารางกิโลเมตร ซึ่งนับว่าใหญ่เป็นอันดับสามของโลก ประกอบด้วยทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป รวมถึงพื้นที่ประกาศเป็นเขตหวงห้าม นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลในเขตพื้นที่ค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Region: SRR) ออสเตรเลียได้รับมอบหมายและเนื่องจากต้นเหตุของภัยคุกคามทางทะเลหลายๆ อย่างไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ทางทะเลออสเตรเลียเท่านั้น หน่วยงานนี้จึงต้องให้ความสนใจกับพื้นที่อื่นๆ นอกเหนือพื้นที่รับผิดชอบ ดังนั้นพื้นที่ปฏิบัติการของหน่วยงานนี้จึงหมายรวมถึงพื้นที่ภายในประเทศ พื้นที่ภายในภูมิภาค และพื้นที่นอกภูมิภาคด้วย

การจัดส่วนราชการ

เนื่องจากหน่วยงานนี้มีลักษณะเป็นหน่วยเฉพาะกิจที่ควบคุมและประสานการปฏิบัติหน่วยต่าง ๆ ที่เข้าร่วมปฏิบัติการ ดังนั้นนโยบายการดำเนินการจึงไม่ได้มาจากหน่วยงานต้นสังกัดโดยตรง ซึ่งออสเตรเลียได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทะเลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Maritime Management Committee) ขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) เพื่อทำหน้าที่กำหนดเข็มมุ่งทาง

ยุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงทางทะเลและเป็นเสมือน Think Tank โดยเสนอแนะหนทางปฏิบัติที่เหมาะสมแก่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Committee of Cabinet) ผ่านเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (Secretaries' Committee on National Security) และเนื่องจากหน่วยงานนี้มีบุคลากรและกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก เพราะฉะนั้นผลการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจะปรากฏอยู่ในรายงานผลการปฏิบัติประจำปีของบุคลากรในผลลัพธ์ที่ ๔ (Output 4) การตรวจการณ์และการปฏิบัติการในทะเล (Civil Maritime Surveillance and Response) และในรายงานผลการปฏิบัติประจำปีของกองทัพเรือออสเตรเลียในผลลัพธ์ที่ ๑.๓ (Output 1.3) การสนับสนุนภารกิจอื่นของประเทศ (Contribution to National Support Tasks) ผู้บังคับการกองบัญชาการป้องกันชายแดนจะทำหน้าที่เป็นประธานคณะที่ปรึกษาหน่วยปฏิบัติการร่วมทางทะเล (Joint Agencies Maritime Advisory Group) ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงาน (Working Group) ดังนี้

๑. คณะทำงานด้านการประเมินภัยคุกคามและความเสี่ยง (Threat and Risk Assessment)

๒. คณะทำงานด้านการวางแผน (Planning Response)

๓. คณะทำงานด้านการปฏิบัติการ (Operational Response)

๔. คณะทำงานด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information Sharing)

๕. คณะทำงานด้านกฎหมายทะเล (Maritime Legislation)

๖. คณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์และการรับรู้ (Public Information and Awareness)

๗. คณะอนุกรรมการประสานงานกองบัญชาการระดับภูมิภาค (Maritime Advisory Committee Meeting at BPC Regional Office Location)

กองบัญชาการป้องกันชายแดนมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เดียวกับสำนักงานกรมศุลกากรที่กรุงแคนเบอร์รา และมีสำนักงานระดับภูมิภาคอยู่ด้านเหนือของเมือง Broome, Darwin, Cairns และ Thursday Island

กำลังพลและยุทธโศปกรณ์

การประกอบกำลังในการปฏิบัติหน้าที่ของกองบัญชาการป้องกันชายแดนฯ เป็นการใช้งำลังพลจากหลายหน่วยงานในการปฏิบัติการร่วม ประกอบด้วย กองทัพ กรมศุลกากร กรมประมง และกรมควบคุมโรคติดต่อ โดยมีผู้บัญชาการเป็นนายทหารเรือชั้นยศพลเรือตรี หัวหน้าหน่วยขึ้นตรงเป็นบุคลากรระดับนาวาเอกหรือเทียบเท่าทำหน้าที่ตามที่มีการกำหนดแบ่งมอบงาน ประกอบด้วย ตำแหน่ง Director General Capacity Development เป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากร ตำแหน่ง Director General Border Protection Operations เป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากร ตำแหน่ง Deputy Australian

Defense Force Commander, Border Protection Operations เป็นเจ้าหน้าที่ทหารเรือชั้นยศนาวาเอก ส่วนตำแหน่ง Director of Strategic Plan เป็นเจ้าหน้าที่ทหารบกชั้นยศพันเอก เป็นต้น

ด้านการตรวจการณ์ กองบัญชาการป้องกันชายแดนฯ ใช้เครื่องมือและยุทธโศปกรณ์จาก หน่วยต่างๆ ดังนี้

๑. ข้อมูลข่าวสารทั่วไปทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ
 ๒. แหล่งข่าวกรอง
 ๓. ภาพถ่ายดาวเทียม
 ๔. เครื่องบินและอากาศยานกรมศุลกากร (จำนวน ๑๑ ลำ)
 ๕. เครื่องบินตรวจการณ์ทะเล AP-3C กองทัพอากาศ (จำนวน ๑ ลำ)
 ๖. อากาศยานสนับสนุนจากกองทัพอากาศ 41 Wing Air Space Surveillance
 ๗. อากาศยานเช่าของเอกชน
 ๘. หน่วยลาดตระเวนตรวจการณ์ประจำพื้นที่กองทัพบก
 ๙. รายงานจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทางทะเลอื่นๆ
- ด้านการปฏิบัติการจะใช้เครื่องมือ/ยุทธโศปกรณ์จากหน่วยต่าง ประกอบด้วย
๑. เรือตรวจการณ์ศุลกากร จำนวน ๘ ลำ
 ๒. เรือที่ศุลกากรเช่าไว้ใช้ราชการ จำนวน ๒ ลำ
 ๓. เรือตรวจการณ์กองทัพเรือ จำนวน ๗ ลำ
 ๔. เรือฟริเกต/เรือพิฆาตกองทัพเรือ จำนวน ๑ ลำ
 ๕. เรือส่งกำลังบำรุง Landing Craft Heavy จำนวน ๑ ลำ
 ๖. เรือตรวจการณ์อเนกประสงค์ (เรือส่งทำลายทุ่นระเบิด) จำนวน ๑ ลำ

ผนวก ฉ

คำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ ๑/๒๕๕๖



คำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ
ที่ ๑ /๒๕๕๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและอำนาจการรักษาสปอร์ไซออนแห่งชาติทางทะเล

เพื่อให้การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตลอดจนการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลตามการดำเนินการได้อย่างเหมาะสม มีนโยบายในการกำกับดูแลที่ชัดเจน และมีการบูรณาการในการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนาจการและประสานการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๔

ข้อ ๒ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและอำนาจการรักษาสปอร์ไซออนแห่งชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า "นสปท." โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ องค์ประกอบ

(๑) รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย	ประธานกรรมการ
(๒) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
(๓) ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
(๔) ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
(๕) ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
(๖) ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	กรรมการ
(๗) ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กรรมการ
(๘) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
(๙) ปลัดกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
(๑๐) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ

(๑๑) ปลัดกระทรวง...

-๒-

(๑๑) ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	กรรมการ
(๑๒) ปลัดกระทรวงพลังงาน	กรรมการ
(๑๓) ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
(๑๔) ปลัดกระทรวงแรงงาน	กรรมการ
(๑๕) ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	กรรมการ
(๑๖) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
(๑๗) ปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
(๑๘) เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงาน	กรรมการ

โครงการอื่นเนื่องมาจากพระราชดำริ

(๑๙) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
(๒๐) เลขาธิการคณะรัฐมนตรี	กรรมการ
(๒๑) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
(๒๒) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
(๒๓) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด	กรรมการ
(๒๔) ผู้บัญชาการทหารเรือ	กรรมการ
(๒๕) ผู้บัญชาการทหารอากาศ	กรรมการ
(๒๖) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
(๒๗) เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร	กรรมการ
(๒๘) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด	กรรมการ
(๒๙) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง	กรรมการ
(๓๐) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง	กรรมการ
(๓๑) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการและเลขานุการ
(๓๒) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน	กรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

๒.๒ ยานาจหน้าที่

(๑) จัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล แผนแม่บท และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

/ (๒) พิจารณา...

(๒) พิจารณาเสนอแนะยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการ หรือมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

(๓) อำนาจการ ประสานงาน และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

(๔) ประสาน บูรณาการ ควบคุม ดูแลกำกับภารกิจ และการดำเนินงานของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) ให้คำแนะนำ และร่วมแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในการบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้กับส่วนราชการ หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

(๖) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของ ศรชล. ส่วนราชการ หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และเสนอผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๗) แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานได้ตามที่เห็นสมควร

(๘) ดำเนินการอื่นๆ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย

ข้อ ๓ การแต่งตั้งกรรมการตาม (๒๔) (๓๐) และ (๓๒) ให้เลขาธิการเสนอรายชื่อผู้แทนส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ และผู้ทรงคุณวุฒิหรือนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ นอปท. ให้ประธานกรรมการพิจารณาแต่งตั้ง ทั้งนี้ หากนโยบายและภารกิจได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ประธานกรรมการมีอำนาจเปลี่ยนแปลงกรรมการได้ตามความจำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและภารกิจ

ข้อ ๔ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ให้บรรดาประกาศ คำสั่ง หรือการดำเนินการใด ของคณะกรรมการอำนาจการและประสานการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (นอปท.) ตามคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ ๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังคงมีผลบังคับใช้โดยต่อเนื่องจนกว่าจะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

(นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

(น.ส.ชลธรธรรม พิสุทธิศาสน์)

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือตรี โฆสิต ภิยมศุภกิตต์
วัน เดือน ปี เกิด	๒๓ มกราคม ๒๕๐๒
การศึกษา	พ.ศ.๒๕๑๕ โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๑๘ พ.ศ.๒๕๒๕ โรงเรียนนายเรือ (พรคนาวิน) พ.ศ.๒๕๒๗ หลักสูตรนายทหารสื่อสาร พ.ศ.๒๕๓๓ หลักสูตร ชั้นต้นพรคนาวิน สรส. พ.ศ.๒๕๓๖ โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๓ พ.ศ.๒๕๔๗ วิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๓๖
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	ผบ.ร.ล.สุโขทัย กองเรือฟริเกตที่ ๑ กองเรือยุทธการ ผบ.ร.ล.สาบบุรี กองเรือฟริเกตที่ ๒ กองเรือยุทธการ ผอ.กองยุทธการ กองบัญชาการ กองเรือภาคที่ ๓ กองเรือยุทธการ ผอ.กองยุทธการ กองเรือยุทธการ เสนาธิการ กองเรือฟริเกตที่ ๒ กองเรือยุทธการ รองเสนาธิการ ท้าเรือภาคที่ ๒
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง การบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเลของไทย
ผู้วิจัย พลเรือตรี โฆสิต เจียมสุขภักดิ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
หัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรองผู้บัญชาการทหารเรือ

ประเทศไทยจัดเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการการพัฒนากิจการด้านการประมง จนสามารถติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกที่มีผลผลิตสูง และยังคงติดอันดับต้นๆ ของผู้ส่งออกสินค้าประมงตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 98.9

12

1.27

ไทยไม่ได้เพิ่มขึ้นตามลำดับตามสัดส่วนของการขยายตัวความต้องการแรงงานภาคป

นำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งแบบมีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย

เชื่อมโยงกับการล่อลวงและการลักพาตัวเพื่อนำไปเป็นแรงงานทาสบนเรือประมง

. .2557 (Trafficking In Person Report

2014)

2

3

(Tier 3 Watch List)

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

แรงงานจัดหามาพบอยู่ทั่วไปในกลุ่มแรงงานกัมพูชาและพม่า ซึ่งถูกบังคับหรือล่อลวงให้มาทำงาน
ในอุตสาหกรรมประมงของไทยตามเรือประมงของไทยที่แล่นอยู่ในน่านน้ำไทยและพื้นที่น่านน้ำ

18-20 .

ยังไม่สามารถแสดงหลักฐานอย่างเพียงพอในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่

. 2557 (Trafficking In Person Report 2014)

2

3 ของบัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องถูก

(Tier 3 Watch List)

ข้ามชาตินั้น เป็นความสัมพันธ์ในขบวนการตามขั้นตอนที่เป็นองค์ประกอบร่วมกับอาชญากรรมข้าม

(Recruitment)

(Document forging)

(Corruption bribery)

(Transport)

(Guiding/Illegal border crossing) การเข้าพื้นที่ซ่อนพราง (Harboring)

(Enforcing)

(Exploitation)

(Money Laundering)

(Multiple forms of criminal activities)
(Transnational Crime) :

(Comprehensive Approach)

(Multi-Agency Task Force)

200,000

ทั้งในน่านน้ำไทยและน่านน้ำต่างประเทศ

5P

หน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ใช้ประโยชน์ อีกทั้งเป็นหน้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวทางทะเล และสนับสนุนด้านการคุ้มครอง

ใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และแรงงานต่างด้าวในเรือประมงเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้

พัฒนาฐานข้อมูลด้านความมั่นคงทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางและระดับพื้นที่

การฝึกแลกเปลี่ยนการปฏิบัติการร่วมของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของ สรรชด. ทั้ง

ควรมีการบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถรองรับกับภัยคุกคาม

เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับ

(Joint Investigation)
(Maritime Joint Patrol)