

แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม  
การค้ามนุษย์ข้ามชาติ

โดย

พลตำรวจตรี มนตรี ยิ้มแย้ม  
รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล  
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559 - 2560

## บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย พล.ต.ต. มนตรี ยิ้มแย้ม

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ 59

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาในเรื่องแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
- 2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
- 3) เพื่อหารูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม

จากการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ 1 พบว่าแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติดำเนินการเป็นไปตามกฎหมาย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลากหลายฉบับ แต่ที่เป็นหลักในการทำงาน คือ พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 โดยนำมาปรับเป็นแนวทางในการทำงานทั้งในส่วนระดับผู้บังคับบัญชา และผู้ปฏิบัติงาน โดยภาพรวมยังคงมีความเหมาะสมมีเพียงบางส่วนที่ต้องปรับแก้ไข เช่น การสืบพยานล่องหน้า การควบคุมตัวเหยื่อ ค้ามนุษย์สิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ คือ การแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ การสร้างความเข้าใจร่วมกันของผู้นำประเทศต่างๆ การสร้างมาตรการแนวทางในการลดการแพร่กระจายของปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ลดความเหลื่อมล้ำในด้านข้อกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 2 เป็นการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีปัญหาและอุปสรรคในด้านขาดเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ตลอดจนเทคโนโลยีการปฏิบัติงาน การขาดความรู้ ความเข้าใจของผู้บังคับบัญชา หากผู้บังคับบัญชาไม่มีความรู้ ความเข้าใจ จะทำให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือไม่สามารถที่จะสำเร็จได้เลย การขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถในการงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ และการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 3 เป็นการศึกษาหาแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ที่เหมาะสมทั้งในส่วนผู้บังคับบัญชา และส่วนปฏิบัติการ โดยสามารถนำเสนอได้ ดังนี้

1. นโยบายปิดกั้น (Protective Policy) เป็นนโยบายรัฐบาลที่ให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมดกำหนดมาตรการปิดกั้นและควบคุมผู้กระทำผิด หรือขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติมิให้เข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทยโดยเคร่งครัด โดยต้องเป็นการร่วมมือกับภาคเอกชน องค์กรอิสระร่วมกัน ปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นในการรักษาความมั่นคงของชาติ และรักษาความสงบสุขเรียบร้อยของสังคม

2. นโยบายเข้มงวด (Restrictive Policy) เป็นนโยบายที่ต้องเน้นความเข้มงวด 4 ด้าน ประกอบด้วย

2.1) นโยบายการเข้มงวดต่อการควบคุมปัญหาอาชญากรรม ซึ่งจะเป็นปัญหาโดยตรงในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติ และปัญหาอาชญากรรมอื่นๆที่ตามมา

2.2) นโยบายการเข้มงวดต่อปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องสร้างมาตรการตรวจสอบ ติดตามและนำเทคโนโลยีมาช่วยงานในด้านนี้ มีการกำหนดบทลงโทษที่เด็ดขาด รวดเร็ว และแน่นอน

2.3) นโยบายการเข้มงวดโดยการนำแนวกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Crime Control) และการดำเนินการควบคุมอาชญากรรมโดยกระบวนการนิติธรรม (Due Process)

2.4) นโยบายการเข้มงวดในด้านสิทธิมนุษยชน (Human Right) การดำเนินงานต่างๆ ต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในสากลโลก

นโยบายการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ระดับอาเซียน (Communication ASEAN Policy) ทั้งในส่วนประเทศต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทาง โดยต้องร่วมมือหาทางแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้เพื่อแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติอย่างบูรณาการ

## คำนำ

การวิจัยเรื่องแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59 ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาจากทฤษฎีแนวความคิด และศึกษาจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้งระดับผู้บังคับบัญชา และระดับผู้ปฏิบัติงาน ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจ และเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในอนาคตต่อไป

พลตำรวจตรี

(มนตรี ยิ้มแย้ม)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ขอบเขตการศึกษาวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>7</b>
สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศ	8
กระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ	11
แนวคิดและทฤษฎีการกระทำความผิด	13
แนวความคิดและความหมายของการค้ามนุษย์	22
สถานการณ์การค้ามนุษย์	29
ผลการดำเนินงานด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ 2556	31
การบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม	33
การดำเนินคดีและการพิพากษาลงโทษ	34
ข้อมูลการพิพากษาลงโทษของศาลถึงที่สุด	35
ระยะเวลาการดำเนินคดี	36
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551	39
แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	40
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>54</b>
ประเภทของการวิจัย	54
ประชากรเป้าหมาย	54
พื้นที่ในการวิจัย	55
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	56
การตรวจสอบเครื่องมือ	56
การรวบรวมข้อมูล	57
การวิเคราะห์ข้อมูล	57
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>	<b>58</b>
ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ข้ามชาติ	58
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวนโยบายการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ข้ามชาติ	68
ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ	77
ตอนที่ 4 การนำเสนอรูปแบบแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ	85
<b>บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>90</b>
อภิปรายผลการวิจัย	90
ผลการศึกษา	90
สรุป	97
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	99
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	101
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>102</b>
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>105</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2 - 1 ตารางแสดงสถิติคดีเริ่มสอบสวน	33
2 - 2 ตารางแสดงสถิติการฟ้องคดีต่อศาล	34
2 - 3 ตารางแสดงสถิติการพิพากษาลงโทษของศาลถึงที่สุด	35
2 - 4 ตารางแสดงระยะเวลาการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มการสอบสวนจนถึงศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด	36
2 - 5 ตารางแสดงสถิติการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พ.ศ.2555 และ พ.ศ.2556	38

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้ามนุษย์นับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาคมโลกและประเทศไทย ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นโดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 องค์กรสหประชาชาติประมาณการว่ามีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในส่วนผู้จัดหา ตัวการผู้ค้า และข้าราชการผู้รับสินบน (ต้นทาง กลางทาง ปลายทาง และส่วนสนับสนุน) ในกระบวนการค้ามนุษย์ทั่วโลกสามารถทำกำไรได้มากกว่า 7 พันล้านเหรียญสหรัฐ หากการคำนวณนี้ ไม่ผิดพลาดแสดงว่าการค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีกำไรมากกว่าการค้าอาวุธเถื่อนในวงการค้าระดับสากล โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาประมาณการจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ มีอย่างน้อย 700,000 คนต่อปี และจะเพิ่มขึ้นอีกจนมากกว่า 2,000,000 คน ส่วนมากผู้ที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์จะเป็นผู้หญิง และเด็ก ได้ประมาณการว่าผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้เป็นผู้หญิงและเด็ก จำนวน 225,000 คน และตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 ผู้หญิงและเด็กจำนวน 80,000 คน ถูกส่งมายัง ประเทศไทยเพื่อการค้าทางเพศ โดยมาจากประเทศเมียนมาร์จำนวนมากที่สุดตามด้วยจังหวัดยูนาน ของประเทศจีนและประเทศลาว (องค์การทุนเพื่อพัฒนาสตรี, 2545) ซึ่งสอดคล้องกับรายงาน การศึกษา เรื่อง รูปแบบและวิธีการกระทำผิดที่มีลักษณะเป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก-คดีพิเศษ ในปี พ.ศ.2549 ปัญหาการค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการค้า เพื่อธุรกิจทางเพศ การค้าเพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือการค้าเพื่อแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เป็นปัญหารุนแรงมากที่สุด โดยประมาณการว่าในแต่ละปีมีชาย หญิง และเด็ก จำนวน 4 ล้านคน จากประเทศทั่วโลกตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ซึ่งสร้างผลกำไรปีละ 9.5 พันล้านเหรียญ สหรัฐ ให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ มี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างภายใน องค์กรที่มีลำดับชั้นการปกครองและมีการควบคุมดูแลภายในอย่างเข้มงวด ทั้งมีกฎระเบียบเคร่งครัด องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกลุ่มนี้ไม่เพียงจะดำเนินงานค้ามนุษย์ ยังเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และอาวุธปืน ส่วนกลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มค้ามนุษย์อย่างเดี่ยว โดยถือว่าเป็นกิจกรรมหลัก มีสมาชิก จำนวนจำกัดมีความผูกพันรวมตัวกันแน่นหนา และผูกสัมพันธ์แบบหลวมๆ กับองค์กรที่เกี่ยวข้อง แต่มีความเหมือนกัน คือ การกำหนดและมอบหมายงานให้สมาชิกอย่างชัดเจน เช่น การจัดหา ขนส่ง ทั้งสองกลุ่มดำเนินงานข้ามชาติและมีความสัมพันธ์ร่วมมือที่ดีกับองค์กรอาชญากรรม ของกลุ่ม (สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม, 2549)



มาตรการดำเนินการของประเทศไทยในการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคี มีดังนี้

ระดับทวิภาคี

1. มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและสตรี และการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ (MOU on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking) ซึ่งไทยได้มีความตกลงกับกัมพูชา (ปี 2546) ลาว (ปี 2548) เวียดนาม (ปี 2551) และเมียนมาร์ (ปี 2552) โดยกำลังมีความริเริ่มปรับเนื้อหาของ MOU เพื่อให้เป็นปัจจุบันเพื่อสามารถรองรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ที่เปลี่ยนแปลงไปและอยู่ระหว่างการหารือเพื่อจัดทำกรอบความร่วมมือกับอีกหลายประเทศที่มีความเป็นไปได้มากกว่าจะเป็นต้นทางของผู้เสียหายในประเทศไทย และ/หรือปลายทางของคนไทยที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

2. การจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสารสำหรับการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ (Memorandum of Cooperation between the Government of Japan and Thailand concerning the Exchange of Information for the Purpose of Preventing and Combating Trafficking in Persons) เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนผู้ต้องสงสัยในคดีค้ามนุษย์ ขยายผลการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดทั้งในไทยและญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

3. การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน โดยเฝ้าระวังการแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบจากการผลักดันแรงงานอพยพไปทำงานในประเทศปลายทาง ซึ่งในปัจจุบันไทยมีความตกลงในลักษณะนี้กับอิสราเอล และกำลังอยู่พิจารณาร่างความตกลงกับบังกลาเทศ

ระดับพหุภาคี หรือระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

1. กระบวนการบาหลี (Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime - Bali Process) เป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเกี่ยวกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยสมาชิก 46 ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ และประเทศผู้สังเกตการณ์ 19 ประเทศ มี Steering Group ซึ่งไทยเป็นสมาชิก สนับสนุนการทำงานของ ออสเตรเลีย และอินโดนีเซียในฐานะประธานร่วม โดยได้จัดตั้งสำนักงานสนับสนุนระดับภูมิภาค (Regional Support Office – RSO) ที่กรุงเทพมหานคร เพื่ออนุวัติกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค (Regional Co-operation Framework – RCF) ซึ่งเปิดทำการเมื่อเดือนกันยายน 2555

2. ระดับอาเซียน มีกลไกในกรอบอาเซียนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ไทยเป็นภาคี ได้แก่ ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children ปี 2547 ซึ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมาย การคัดแยกเหยื่อออกจากผู้กระทำผิด และการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ และสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (The Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters among Like-Minded ASEAN Member Countries) ไทยได้ให้สัตยาบัน

สนธิสัญญาฯ เมื่อ 31 มกราคม 2556 และมีกลไกหลักในกรอบอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาจัดทำ ได้แก่ Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons ซึ่งไทยและสิงคโปร์ได้เริ่มผลักดันในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ 12 ในเดือนกันยายน 2555 ที่กรุงเทพฯ ให้สอดคล้องและสะท้อนความพยายามระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนแผนระดับโลก UN Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons และการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) ซึ่งในระหว่างการประชุม AMMTC เมื่อเดือนกันยายน 2556 ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาปรับแก้ร่างเอกสารทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ โดยเป็นการเสริมความร่วมมือที่มีอยู่ในกรอบ Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT)

ในส่วนปัญหาการค้ามนุษย์ภายในประเทศประเทศไทยยังคงมีปัญหาค้ามนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงและต่อเนื่องมาโดยตลอด อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษา การเมือง และทางการเมืองระหว่างประเทศได้แนวนโยบายในเรื่องการค้ามนุษย์ของประเทศไทยถือเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจัง โดยในปี พ.ศ.2547 ได้ออก พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 (The Anti-Trafficking in Persons Act 2008) และกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(พ.ศ.2554-2559) ให้ความสำคัญ จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และด้านการพัฒนาและการบริหารข้อมูล

การค้ามนุษย์ของประเทศไทย มีพื้นที่ในการกระทำผิดเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ นโยบายของประเทศไทยเป็นไปเพื่อแก้ไข ป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นหลัก (Victim-Centered) และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายด้านเพื่อการป้องกัน เช่น การป้องกันการแสวงหาประโยชน์ การป้องกันบังคับใช้แรงงานเป็นต้น การปราบปรามดำเนินคดีขบวนการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งประเทศไทยให้ความสำคัญกับนโยบายการค้ามนุษย์ คือ

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เหมาะสมของไทย เน้นการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน และประสงค์ให้แรงงานต่างด้าวทั้งหมดได้รับการจดทะเบียนและพิสูจน์สัญชาติให้เรียบร้อย เพื่อให้สามารถทำงานในไทยได้อย่างถูกต้องและได้รับสิทธิการคุ้มครองทางสังคม การปรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวจากเดิมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อรองรับการเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียน

2. การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง มีการดำเนินการที่สำคัญ คือ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งลักลอบทำงานเรือประมงปีละ 2 เดือน การจัดตั้งศูนย์ประสานงานประมงใน 7 จังหวัดนำร่องการประกาศใช้แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหารทะเลในประเทศไทย การเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจแรงงานประมง

3. การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เน้นการดำเนินการอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพและ

ทักษะการอนุญาตให้ผู้เสียหายสามารถออกไปทำงานนอกบ้านพักเมื่อมีความพร้อม และการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมให้กับผู้เสียหายจากภาครัฐ และผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการค้ามนุษย์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ระบุให้การค้ามนุษย์ทุกรูปแบบเป็นความผิดทางอาญา และระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ถึงสิบปี ซึ่งเป็นโทษที่ร้ายแรงและเทียบเท่ากับโทษสำหรับอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ เช่น การข่มขืน รัฐบาลไทยรายงานว่าศาลพิพากษาตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ 18 คดี ในปี พ.ศ.2553 เพิ่มจากปีก่อนหน้านั้น ซึ่งเท่าที่ทราบมีอยู่แปดคดี จากข้อมูลที่ได้รับภายในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2554 ในจำนวน 18 คดีที่ถูกพิพากษาลงโทษ มีเพียงห้าคดีเท่านั้นที่สามารถยืนยันได้ว่าเป็นคดี ค้ามนุษย์ รัฐบาลยังรายงานด้วยว่าเริ่มการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ 79 คดีในปี พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นจาก 17 คดีในปีก่อนหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจรายงานว่าได้สอบสวนคดีค้ามนุษย์ 70 คดีในปี พ.ศ. 2553 ในจำนวนนี้เป็นคดีบังคับค้าประเวณี 49 คดีและคดีบังคับใช้แรงงาน 11 คดีเป็นอย่างน้อย (รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.2554, 14 มกราคม 2556) ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2556 คดีค้ามนุษย์ได้เพิ่มสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา จำนวน 59 คดี ซึ่งเป็นคดีบังคับค้าประเวณี 45 คดี ส่วนคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2557 ช่วงไตรมาสแรกพบว่า มีจำนวน 64 คดี เป็นคดีบังคับค้าประเวณี 54 คดี จากสถานการณ์ดังกล่าวสรุปได้ว่า คดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บังคับค้าประเวณีเพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ซึ่งเกิดจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี โดยการจำแนกตามสัญชาติและกลุ่มผู้เสียหายพบว่าในปี พ.ศ.2555 มีจำนวนผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี สัญชาติลาว มีจำนวน 99 คดี ซึ่งมีจำนวนสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับผู้เสียหายสัญชาติไทย มีจำนวน 59 คดี สัญชาติเมียนมาร์ มีจำนวน 27 คดี และสัญชาติกัมพูชา มีจำนวน 6 คดี (รายงานการค้ามนุษย์ละเมิดสิทธิมนุษยชน,2555)

การค้ามนุษย์เป็นการกระทำผิดที่มีลักษณะการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากการบังคับค้าบริการทางเพศ การบังคับใช้แรงงานด้วยการทารุณไร้ความเมตตา การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก กระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย เป็นปัญหาอาชญากรรมที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือในลักษณะการเอารัดเอาเปรียบ การบังคับให้เร่ร่อนขอทาน รวมทั้งการลักพาตัวเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางผิดกฎหมาย ผู้กระทำผิดมักจะทำกรเป็นการเป็นองค์กร มีรูปแบบขบวนการในการกระทำผิด ผู้เสียหายอาจไม่ต้องการเปิดเผยตน เนื่องจากเกรงกลัวต่ออิทธิพลองค์กรอาชญากรรม อีกทั้งยังเป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นข้ามประเทศ มีการพัฒนารูปแบบ โดยปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยมีสาเหตุจากกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดสภาวะโลกไร้พรมแดนด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จึงมีความสำคัญอย่างมากซึ่งผู้วิจัยจะจัดทำการศึกษาแบบปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนการหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค เพื่อนำแนวความคิดมาใช้เป็นแนวทางในการทำงานเพื่อพัฒนาศักยภาพของการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
3. เพื่อหารูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม

## ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ศึกษาแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในเชิงนโยบาย ข้อกฎหมาย รวมไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อสั่งการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. ขอบเขตด้านประชากร การศึกษาในครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ เป็นผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
3. ขอบเขตด้านสถานที่ ศึกษาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
4. ขอบเขตด้านระยะเวลา การศึกษาในครั้งนี้มีระยะเวลาการศึกษา 12 เดือน

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยจะทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสารหลักฐาน ข้อกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรค เพื่อหาแนวทางและวิธีการแก้ไขตามความเหมาะสมของเนื้อหา กับกรอบเวลา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ได้แนวทางในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายต่อไป

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวนโยบายของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

3. เพื่อให้ทราบรูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม และนำข้อมูลไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาปรับแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องและตอบสนองทันต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์ข้ามชาติในปัจจุบัน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นักศึกษาได้ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูลทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถนำเสนอในหัวข้อต่างๆ ดังนี้

1. สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศ
2. กระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ
  - 2.1 สภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ
  - 2.2 ปัญหาการดำเนินคดีตามกฎหมายในประเทศ
  - 2.3 ปัญหาความร่วมมือระหว่างรัฐ
3. แนวคิดและทฤษฎีการกระทำผิด
  - 3.1 ความหมาย ประเภท และองค์ประกอบของอาชญากรรม
  - 3.2 ความหมาย และรูปแบบของการป้องกันอาชญากรรม
  - 3.3 ทฤษฎีการกระทำผิด
    - 3.3.1 ทฤษฎีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (White Collar Crime)
    - 3.3.2 ทฤษฎีอาชญาวิทยาแบบบูรณาการ (Integrated Theories of Criminology)
    - 3.3.3 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่(Functionalism Theory)
  - 3.4 ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรม
    - 3.4.1 ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement)
    - 3.4.2 ทฤษฎีข่มขู่และยับยั้ง (Deterrence Theories)
    - 3.4.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory)
    - 3.4.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคม (Social Protection Theory)
4. แนวคิดและความหมายของการค้ามนุษย์
  - 4.1 ความเป็นมา และรูปแบบของการค้ามนุษย์
  - 4.2 การเกิดตลาด และรูปแบบการค้าประเวณี
  - 4.3 ผลกระทบจากการค้ามนุษย์
  - 4.4 สาเหตุการตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์
5. สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย
6. แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
  - 6.1 นโยบายและแผนงานระดับชาติ เรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
  - 6.2 แนวทางความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศ

การค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมีผลกระทบต่อประชาคมโลกและประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน การกระทำผิดที่เกิดขึ้นมีลักษณะการกระทำผิดเป็นองค์การ ซึ่งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์อาจเกิดจากแนวความคิดที่ต้องการให้ตนเองหรือครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จึงจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน หรือเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์โดยคาดคิดไม่ถึงว่าจะตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ในที่สุด

ในเรื่องการค้ามนุษย์ ประเทศไทยมีพันธะตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยใช้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รวมลงนามเป็นประเทศภาคีสมาชิก ซึ่งต้องปฏิบัติตาม และถือเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ประกอบไปด้วย 7 ฉบับ คือ

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Right of the Child: CRC)
- 2) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW)
- 3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right: ICCPR)
- 4) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR)
- 5) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: ICERD)
- 6) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT)
- 7) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาที่สำคัญและเป็นข้อผูกพันให้เจ้าหน้าที่รัฐไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองให้ความสำคัญในเรื่องค้ามนุษย์ข้ามชาติ นั่นคือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right) ดังจากคำปรารภที่กล่าวไว้ว่า(คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (กปส.) 2545 : 8-13)

“โดยการที่ยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัว และสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษย์เป็นหลักมูลเหตุแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก”

“โดยการที่ไม่นำพาและการเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชน ยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อน ซึ่งเป็นการล่วงละเมิดมโนธรรมของมนุษยชาติอย่างร้ายแรง และได้มีการประกาศว่าปณิธานสูงสุดของสามัญชน ได้แก่ ความต้องการให้มนุษย์มีชีวิตอยู่ในโลกด้วยอิสรภาพในการพูด และความเชื่อถือ และอิสรภาพพ้นจากความกลัวและความขาดแคลน”

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พบว่า มีบทบัญญัติไว้ทั้งสิ้น 30 ข้อ ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองต้องปฏิบัติต่อเหยื่อค้ำมนุษย์ให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ในส่วนการศึกษานี้ นำมาเสนอ 16 ข้อ ดังนี้

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาอิสระเสรี และเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผล และมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง

ข้อ 2 บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพประดาที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มี การจำแนกความแตกต่างในเรื่องใดๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด

นอกจากนี้การจำแนกข้อแตกต่างโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมืองทางตุลาณาหรือทางเรื่องระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัดจะทำมิได้ ทั้งนี้ไม่ว่าดินแดนดังกล่าวจะเป็นเอกราชอยู่ในความพิทักษ์มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดแห่งอธิปไตยอื่นใด

ข้อ 3 บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในเสรีธรรมและในความมั่นคงแห่งร่างกาย

ข้อ 4 บุคคลใดจะถูกบังคับให้เป็นทาส หรืออยู่ในภาวะจำยอมใดๆ มิได้ การเป็นทาสและการค้าทาสจะมีไม่ได้ในทุกรูปแบบ

ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือลงทัณฑ์ซึ่งทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติมิได้

ข้อ 6 ทุกๆ คนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลในกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด

ข้อ 7 ทุกๆ คนต่างเสมอกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ทุกๆ คนชอบที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอหน้าจากการเลือกปฏิบัติใดๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และต่อการยุยงส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น

ข้อ 9 บุคคลใดจะถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการมิได้

ข้อ 10 บุคคลชอบที่จะเท่าเทียมกันอย่างบริบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม และเปิดเผยโดยศาลซึ่งเป็นอิสระและไร้อคติ ในการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนข้อที่ตนถูกกล่าวหาใดๆ ทางอาญา

ข้อ 11 (1) บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาด้วยความผิดทางอาญา สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย ที่ซึ่งตนได้หลักประกันทั้งหมดที่จำเป็นในการต่อสู้คดี

(2) บุคคลใดจะถูกถือว่ามีความผิดอันมีโทษทางอาญาใดๆ ด้วยเหตุผลที่ตนได้กระทำหรือ เว้นการกระทำใดๆ ซึ่งกฎหมายของประเทศหรือกฎหมายระหว่างประเทศในขณะที่มีการกระทำนั้นมิได้ระบุว่าเป็นความผิดทางอาญามีได้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่ใช้อยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิดทางอาญานั้นเกิดขึ้นมิได้

ข้อ 13 (1) บุคคลมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย และในถิ่นที่อยู่ภายในขอบเขตดินแดนของแต่ละรัฐ

(2) บุคคลมีสิทธิที่จะเดินทางออกจากประเทศใดๆ รวมทั้งของตนเองและที่จะกลับคืนสู่บ้านเกิดเมืองนอน



ข้อ 14 (1) บุคคลมีสิทธิที่จะแสวงหาและพักพิงในประเทศอื่นๆ เพื่อลี้ภัยจากการกดขี่ข่มเหง

(2) สิทธินี้จะกล่าวอ้างมิได้ในกรณีการฟ้องคดี ซึ่งโดยความจริงเกิดจากความผิดที่ไม่ใช่เรื่อง การเมือง หรือจากการกระทำที่ขัดต่อความมุ่งประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

ข้อ 17 (1) บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง และโดยการร่วมกับผู้อื่น

(2) การยึดเอาทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยผลการกระทำมิได้

ข้อ 23 (1) บุคคลมีสิทธิที่จะทำงาน ที่จะเลือกเอางานอย่างเสรี ที่มีสภาวะการทำงานที่ยุติธรรมและพอใจ และที่จะได้รับความคุ้มครองจากการว่างงาน

(2) บุคคลมีสิทธิในการรับค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับการทำงานที่เท่ากัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใดๆ

(3) บุคคลผู้ทำงานมีสิทธิในรายได้ซึ่งยุติธรรม และเอื้อประโยชน์เพื่อเป็นประกันสำหรับตนเองและครอบครัวให้การดำรงชีวิตมีค่าควรแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็ชอบที่จะได้รับความคุ้มครองทางสังคมอื่นๆ เพิ่มเติม

ข้อ 24 บุคคลมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานที่ชอบด้วยเหตุผลและมีวันหยุดครั้งคราวที่รับค่าตอบแทน

ข้อ 30 ข้อความต่างๆ ตามปฏิญญานี้ไม่เปิดช่องที่จะแปลความได้ว่าให้สิทธิใดๆ แก่รัฐ กลุ่มชนหรือบุคคลใดๆ ที่จะประกอบกิจกรรม หรือกระทำการใดๆ อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและเสรีภาพใดๆ ที่ระบุไว้ในบทบัญญัตินี้

จากบทบัญญัติของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้างต้นนี้ มีการกล่าวถึงหลักการของสิทธิมนุษยชน นั่นคือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่มีสิทธิเสรีภาพ มีความเสมอภาค และความมั่นคงในชีวิต ดังข้อ 2, 3, 5, 6, 7 และ 9 นอกจากนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลที่มีต่อความสัมพันธ์ในกลุ่มสังคม ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเคลื่อนไหว การเดินทาง อพยพ หรือในการย้ายถิ่น ลี้ภัย การได้รับเงินค่าตอบแทนก็ได้มีบัญญัติไว้ในข้อที่ 13 14 23 และ 24 โดยเฉพาะการให้ความสำคัญในการเคลื่อนไหว เดินทาง ซึ่งถือว่าพลเมืองของประเทศหนึ่งมีสิทธิที่จะเดินทางออกนอกประเทศไปยังอีกประเทศหนึ่งได้โดยอิสระโดยไม่ต้องขออนุญาต และสามารถเดินทางกลับสู่ประเทศมาตุภูมิได้ จากปฏิญญาดังกล่าวได้ทำให้องค์กรสิทธิมนุษยชนร่วมหาแนวทางกำหนดการปฏิบัติต่อเหยื่อค้ำมนุษย์ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ข้ามชาติเพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดการของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากการกระทำผิดในลักษณะการค้ำมนุษย์นั้นต้องได้รับการอำนวยความสะดวกหรือสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยอาจมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนนั่นเอง

## กระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ

ความสำเร็จในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆ ร่วมกันดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายและแนวทางการปฏิบัติที่เป็นแนวทางเดียวกัน ซึ่งภาคส่วนที่มีภารกิจหน้าที่ในการดำเนินการในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ก็คือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งต้องมีจุดยืนของประเทศตนเอง และแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ หาเครือข่ายแนวร่วมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

### 1. สภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ

กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ หรือกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา แท้จริงเป็นการใช้กฎหมายอาญาภายในของแต่ละประเทศนั่นเอง อย่างไรก็ตามในคดีอาญาที่มีความเกี่ยวข้องกับต่างประเทศย่อมมีปัญหาในการนำกฎหมายอาญามาปรับใช้กับคดีนั้นๆ เช่น ปัญหาในการกำหนดสถานที่กระทำความผิด (Le lieu de commission de l' infraction) เป็นต้น สามารถสรุปสาเหตุการเกิดปัญหาในการนำกฎหมายอาญามาใช้ระหว่างประเทศได้ 4 ประการ คือ

1.1 การเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ระหว่างประเทศต่างๆ การเคลื่อนย้ายดังกล่าว อาจเป็นชั่วคราว เช่น การเดินทางไปประเทศต่างๆ เพื่อการท่องเที่ยว หรือเพื่อประกอบธุรกิจ เป็นต้น หรืออาจย้ายถิ่นที่อยู่เป็นแบบถาวร เช่น ผู้อพยพไปตั้งถิ่นฐานหรือลี้ภัยการเมืองอย่างถาวร หรือเพื่อหางานทำ ดังนั้น หากบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดขึ้นในประเทศที่ตนไปอยู่ เช่น คนลาว อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย กระทำความผิดอาญา ประเทศไทยจะเป็นผู้ดำเนินคดีและจะใช้กฎหมายของประเทศไทยลงโทษผู้นั้น ในทำนองกลับกันคนไทยที่ไปทำงาน หรืออพยพเข้าไปอยู่ในประเทศอื่นแล้วไปกระทำความผิด ศาลประเทศนั้นๆ ก็จะดำเนินการพิจารณาคดี

1.2 การประกอบธุรกิจระหว่างประเทศมีการขยายตัวมากขึ้น ส่งผลให้อาชญากรรมข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เช่น การฉ้อโกงข้ามชาติ การปลอมหรือลอกเลียนเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร การนำเข้า-ส่งออกสินค้าต้องห้ามตามกฎหมาย รวมตลอดถึงการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ก้าวหน้ามาใช้ในการกระทำความผิด เช่น การหมิ่นประมาทข้ามชาติ โฆษณาหลอกลวง ในคุณภาพของผลิตภัณฑ์เผยแพร่ภาพลามก อนาจาร การขโมยข่าวสารโดยผ่านสัญญาณดาวเทียม การทำเว็บไซต์หลอกลวง เป็นต้น

1.3 การขยายตัวของพวกอั้งยี่หรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational organized crime) หรือการกระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษ เช่น การค้ามนุษย์ ค่าแรงงาน หรือค่าประเวณีข้ามชาติ การขโมยศิลปวัตถุอันล้ำค่าของชาติหนึ่งไปยังอีกชาติหนึ่ง การปลอมแปลงเงินตรา การค้ายาเสพติด การขโมยเด็ก เป็นต้น อาจมีสาเหตุเพราะได้ผลประโยชน์ตอบแทนสูง

1.4 ความรุนแรงของการก่อการร้ายเพิ่มมากขึ้น โดยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความผิดในลักษณะการก่อการร้ายเพิ่มมากขึ้น โดยอาจมีมูลเหตุทางการเมือง เช่น การจี้เครื่องบิน การใช้กำลังเพื่อแบ่งแยกดินแดน ซึ่งมีบางประเทศก็สนับสนุนการก่อการร้ายดังกล่าว เช่น การให้เงินช่วยเหลือ ให้อาวุธ เครื่องมือสื่อสาร การลอบสังหารผู้นำประเทศ นอกจากนี้ยังมีความผิดที่เรียกว่า อาชญากรรมสงครามความผิดในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Crimes contre L' humanite)

การกระทำเหล่านี้ได้ขยายขอบข่ายของอาชญากรรมให้กว้างขวางออกไปจนนอกเหนืออำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงรัฐเดียวที่จะดำเนินการให้อาชญากรได้รับโทษสมกับความผิดที่ได้กระทำจึงเป็นความจำเป็นที่รัฐทั้งหลายต้องร่วมมือกัน

## 2. ปัญหาการดำเนินคดีตามกฎหมายภายในประเทศ

เมื่อมีความการกระทำผิดที่กระทำลงโดยมีรัฐต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย (Un element d'extraneite) ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยจะเกิดปัญหาที่ต้องพิจารณาอยู่ 3 ประเด็นใหญ่ คือ

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาล ในการพิจารณาคดีนั้นๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เกิดขึ้น โดยมีเหยื่อเป็นชาวลาว ชาวกัมพูชา เป็นต้น ซึ่งศาลไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการพิจารณาคดีตามเขตอำนาจศาล ในการคุ้มครองเหยื่อค้ามนุษย์ ต้องประสานสถานทูตหรือประเทศต้นทางของเหยื่อ ซึ่งอาจมีอุปสรรคในการประสานงานได้

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดความผิดตามกฎหมายอาญาภายในของแต่ละประเทศ และแม้จะกำหนดได้แล้วว่าศาลใดเป็นผู้พิจารณาคดี ก็ยังมีข้อพิจารณาต่อไปว่าจะใช้กฎหมายภายในของประเทศใดบังคับในการกำหนดความผิดและโทษ กฎหมายของประเทศที่ผู้กระทำความผิดมีสัญชาติหรือประเทศที่ผู้เสียหายมีสัญชาติหรือประเทศที่ความผิดเกิด โดยหลักแล้วศาลของประเทศใดที่มีอำนาจพิจารณาก็ใช้กฎหมายภายในของประเทศนั้น แต่เมื่อมีการตัดสินคดีจนถึงที่สุดแล้วประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียจะสามารถทำกำหนดการอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับคดีดังกล่าวได้อีกหรือไม่ เป็นปัญหาในข้อต่อไป

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการรับรองหรือบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ คำพิพากษาของศาลต่างประเทศจะมีผลในประเทศไทยอย่างไร เพียงใดหรือในทำนองกลับกัน คำพิพากษาของศาลไทยจะมีผลในต่างประเทศอย่างไร อาจแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

2.3.1 การรับรองคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ (l'effet negatif) ซึ่งมีผลทำให้ไม่อาจดำเนินคดีอาญาต่อผู้ที่ได้ผ่านการพิจารณาพิพากษาของศาลในต่างประเทศจนคดีถึงที่สุดมาแล้ว

2.3.2 การบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ (l'effet positif) ได้แก่การบังคับโทษที่ศาลต่างประเทศกำหนด หรือการพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดเคยต้องโทษในต่างประเทศมาแล้ว เพื่อประกอบกับการพิจารณาในศาลไทย (ในคดีอื่น) เกี่ยวกับการเพิ่มโทษในการกระทำความผิด การรอกการกำหนดโทษ เนื่องจากผู้กระทำความผิดได้เคยกระทำความผิดและได้รับโทษมาแล้วโดยศาลต่างประเทศ

## 3. ปัญหาความร่วมมือระหว่างรัฐ

การดำเนินการระหว่างรัฐ มีความจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ โดยการทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญา (Treaty) เพื่อให้สามารถควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติ การพิจารณาลงโทษอาชญากรข้ามชาติ ความร่วมมือนี้เป็นไปได้ 3 ระดับ คือ

3.1 ความร่วมมือกันในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (l'extradition) ประเทศไทยอาจร้องขอให้รัฐอื่นที่มีพันธกรณีร่วมกันส่งตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีในประเทศไทย หรือส่งตัวผู้กระทำ

ความผิดไปยังประเทศที่ร้องขอ ซึ่งเรื่องดังกล่าวได้บัญญัติไว้แล้วในกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนอันเป็นกฎหมายภายใน และสนธิสัญญากับต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

3.2 ความร่วมมือกันในการค้นหาตัวผู้กระทำผิดระหว่างรัฐต่างๆ ได้แก่องค์การตำรวจสากล (Interpol) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและสกัดกั้นการกระทำอันเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ

3.3 การจัดตั้งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกรณีที่เราเรียกว่าเป็นกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ โดยจะต้องมีการนิยามการกระทำอันเป็นความผิด เช่น ผู้ก่อการร้าย หรือโจรสลัดในทะเลหลวง เป็นต้น และมีวิธีพิจารณาที่มีเขตอำนาจเหนือรัฐทั้งปวง แต่ความคิดในการจัดตั้งศาลดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร เพราะปัญหาที่แต่ละรัฐสงวนความเป็นอธิปไตยในการพิจารณาคดีของตนไม่ยอมให้ต่างชาติมาเป็นผู้พิจารณาการจัดตั้งศาลดังกล่าว จึงกระทำได้เพียงชั่วคราวชั่วคราวตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น ศาลทหารระหว่างประเทศที่ Nuremburg และที่ Tokyo ซึ่งพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามที่กระทำลงโดยคนเยอรมัน และคนญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่ 2

## แนวคิดและทฤษฎีการกระทำผิด

แนวคิดและทฤษฎีการกระทำผิดสามารถนำมาอธิบายพฤติกรรมการกระทำผิดในการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้ ซึ่งจะทำให้ทราบแนวคิดของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ความสัมพันธ์ของแต่ละพฤติกรรม ซึ่งจากแนวคิดและทฤษฎีจะทำให้เราสามารถหาแนวทางในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้ในที่สุด

ความหมาย ประเภท และองค์ประกอบของอาชญากรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายอาชญากรรมไว้ว่าเป็นการกระทำผิด โดยทำให้เกิดความเดือดร้อน เสียหาย ต่อทรัพย์สิน หรือบุคคล เป็นการเรียกการกระทำผิดทางคดีอาญาแบบทั่วไป

สุมนทิพย์ จิตสว่าง ให้ความหมายของอาชญากรรม คือ การกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา

ฮิวจ์ ดี บาร์โลว์ (Hugh D. Barlow อ้างถึงใน สิริรักษ์ จรุงโรจน์, 2547: 10) อธิบายอาชญากรรมว่า อาชญากรรม คือ การกระทำของบุคคลซึ่งละเมิดต่อกฎหมายอาญา

ควินนี่ (Quinney อ้างถึงใน เชษฐา โพนทอง, 2547: 10) ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมว่า พฤติกรรมใดๆ จะไม่ถือเป็นอาชญากรรมนอกเหนือจากว่าเงื่อนไข 3 ประการ คือ

1. มีการกำหนดอย่างเป็นทางการให้พฤติกรรมนั้นเป็นอาชญากรรม
2. การกำหนดเป็นการดำเนินการโดยผู้มีอำนาจหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่
3. ขององค์การทางการเมืองของสังคมนั้น

เฮอริเบิร์ต ซี คิว (Herbert C. Quay อ้างถึงใน นवलจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 33) ให้ความหมายว่า อาชญากรรม หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือพฤติกรรมที่ผิดแปลกไปจากประเพณีและวัฒนธรรมที่สังคมวางไว้

เฮอริเบิร์ต แพคเกอร์ (Herbert Packer อ้างถึงใน นवलจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 34) อธิบายความหมายของคำว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำที่สังคมเป็นผู้กำหนดในมาตรฐาน

ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกันที่สังคมกำหนดว่าอะไรถูก อะไรผิด ด้วยเหตุนี้เดียวกันสิ่งที่ถูกพิจารณาว่าเป็นอาชญากรรมในอีกสังคมหนึ่ง อาจจะไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นอาชญากรรมในอีกสังคมหนึ่งก็เป็นได้

เฟเดริก โฮเวิร์ด ไวน์ (Federick Howard Wine อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 35) ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมไว้ดังนี้ “Crime are wrongful action violation of the right of other men injuries done to individuals or to society, against which there is a legal prohibition enforce by some appropriate legal penalty.” จากความหมายนี้อธิบายได้ว่าอาชญากรรมเป็นการกระทำผิดต่อบุคคลอื่น ทำให้คนใดคนหนึ่งได้รับบาดเจ็บ อาชญากรรมเป็นการกระทำต่อสังคม ส่วนใหญ่การก่ออาชญากรรมจะมีผลต่อสังคมคนจำนวนมากด้วย การกระทำนั้นๆ มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรว่าผิดกฎหมาย และการกระทำผิดนั้นมีการกำหนดโทษที่จะได้รับไว้ด้วย

ซีลิน (Selin อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 36) อธิบายความหมายอาชญากรรมว่า อาชญากรรม คือ การกระทำของบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มชนหนึ่ง อันมวลสมาชิกอื่นของกลุ่มชนนั้นเห็นว่าเป็นอันตราย และฝ่าฝืนกฎที่กลุ่มชนยอมรับ จำต้องรวมกำลังเข้าระงับหรือเพิกถอนสิทธิของบุคคลที่ฝ่าฝืนนั้นเสีย

เจอร์มี เบนแทม (Jeremy Bentham อ้างถึงใน สุภาพ วิทยนิพิฐพงศ์, 2542:19) ให้คำวิเคราะห์ศัพท์ว่า อาชญากรรมหรือการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา คือ การกระทำที่กฎหมายห้ามไว้ ซึ่งมีผลร้ายมากกว่าผลดี

บี เอ เวทส์ (B. A. Worths อ้างถึงใน สุภาพ วิทยนิพิฐพงศ์, 2542: 19) กล่าวว่าอาชญากรรมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและเป็นการกระทำผิดศีลธรรม เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ในสังคมต่อเพื่อนร่วมสังคมเดียวกันอันยังผลให้ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษ

แทพเพน (Tappan อ้างถึงใน สุภาพ วิทยนิพิฐพงศ์, 2542: 19) ให้ความหมายว่าอาชญากรรม คือ การกระทำโดยมีเจตนาละเมิดกฎหมาย หรือเจตนาละเว้นไม่กระทำสิ่งที่กฎหมายอาญาบังคับให้กระทำโดยไม่มีข้อแก้ตัวที่สมเหตุสมผล ซึ่งทำให้รัฐต้องดำเนินการลงโทษในฐานะที่เป็นความผิดอุกฉกรรจ์หรือความผิดลหุโทษ

กล่าวโดยสรุปจากคามของนักวิชาการด้านอาชญาวิทยาในช่วงต้นพบว่า การกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อกำหนดทางสังคม ซึ่งผู้กระทำผิดมีเจตนาในการกระทำดังกล่าว และผลของการกระทำดังกล่าวส่งผลเสียต่อสังคมโดยรวม

ความหมาย และรูปแบบของการป้องกันอาชญากรรม

ซัสเธอร์แลนด์และเคสซี่ (Sutherland and Cressey อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 38-39) ได้ให้ความหมายของการป้องกันอาชญากรรมว่า ความพยายามที่จะสกัดกั้นล่วงหน้ามิให้อาชญากรรมเกิดขึ้น

วิสแนนด์ (Whisenand อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 38-39) ได้กล่าวว่า การป้องกันอาชญากรรมเป็นกิจกรรมซึ่งเกิดขึ้นภายในกระบวนการยุติธรรมและในชุมชนเพื่อการยับยั้งมิให้การกระทำผิดเกิดขึ้น

อัลเลน (Allen อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2545: 38-39) กล่าวว่า การป้องกันอาชญากรรม หมายถึง ความพยายามหรือการเตรียมการหรือการยับยั้งการกระทำความผิดมิให้เกิดขึ้น

ซี. เรย์ เจฟเฟอร์รี (C. Ray Jeffery อ้างถึงใน สุดสงวน สุธีสร, 2547: 95-96) กล่าวว่า การควบคุมอาชญากรรมจะมีความแตกต่างกับวิธีการลดอาชญากรรม กล่าวคือ การป้องกันเป็นการควบคุมอาชญากรรมโดยตรง ซึ่งการควบคุมโดยตรงประกอบไปด้วยการใช้มาตรการของการลดช่องทางหรือโอกาสในการกระทำความผิด ส่วนการลดอาชญากรรมเป็นการควบคุมอาชญากรรมโดยอ้อม มาตรการโดยอ้อมที่นำมาใช้ได้แก่ การอบรมวิชาชีพ การให้การศึกษา การจำคุก การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ

สรุป การป้องกันอาชญากรรม หมายถึง การควบคุมให้การกระทำที่ส่งผลเสียต่อสังคมโดยรวมจากผู้กระทำความผิดต่างๆ มีอัตราการเกิดการกระทำที่ส่งผลเสียน้อยลงจนถึงไม่มีโอกาสเกิดขึ้นเลยในสังคม

รูปแบบการป้องกันอาชญากรรม

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล (2545) แบ่งรูปแบบการป้องกันและการควบคุมอาชญากรรมออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การป้องกันและการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการ จะมองเห็นไม่ชัดเจน เช่น การป้องกันปราบปรามโดยสถาบันครอบครัว ซึ่งบิดามารดาจะอบรมขัดเกลาสั่งสอนไปที่ละน้อยค่อยๆ สะสมการวางกฎระเบียบวินัยภายในครอบครัว การควบคุมการใช้เวลาในชีวิตประจำวัน การแบ่งจัดการในการใช้เวลาที่บิดามารดาจะควบคุมดูแล ติดตามห่างๆ นอกจากนั้นการที่บิดามารดาจะปลูกฝังจิตสำนึกความมีคุณธรรม (Super ego) การฝึกอบรมให้มีจิตใจเข้มแข็งไม่หวั่นไหว อดทน ใต้ต่อสิ่งร้ายหรือสิ่งชั่วร้ายที่ทำให้กระทำความผิด การอบรมสั่งสอนให้ลูกรู้จักยอมรับกฎเกณฑ์ กติกา ของสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ และค่านิยม รวมถึงตลอดถึงการให้ความสำคัญต่อสถาบันศาสนา สิ่งเหล่านี้เป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างไม่เป็นทางการ

2. การป้องกันและการควบคุมอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ เป็นการปฏิบัติตามรูปแบบและวิธีการตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐบาลตามกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์

- เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในสังคม เมื่อเกิดอาชญากรรมขึ้น ฝ่ายสืบสวนจะสืบสวนหาข้อมูลเบาะแสในการกระทำความผิด และเมื่อมีข้อมูลก็เริ่มติดตามจับกุม การทำงานควรมีอุปกรณ์อาวุธ ยานพาหนะเพียงพอและทันสมัย การดำเนินการในขั้นตอนต่อไป คือ การสอบสวน เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหา มีการใช้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการดำเนินการเพื่อให้ถูกต้อง เป็นที่ยอมรับ เป็นสากล ภายใต้การดำเนินการตามระเบียบและกฎหมาย

- พนักงานอัยการ มีหน้าที่ในการตรวจสอบพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยจะต้องนำสืบพยานพิสูจน์ความผิดของจำเลยอย่างชัดเจน แม้จำเลยจะรับสารภาพในชั้นศาลก็เป็นหน้าที่ของอัยการที่จะต้องนำสืบพยานหลักฐานให้สิ้นสงสัยจนสามารถทำให้

ศาลเชื่อถือได้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีศาล จนนำไปสู่การพิจารณาพิพากษาความถูกต้องของจำเลย

- ตุลาการ ผู้พิพากษาเป็นผู้ใช้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายให้บังเกิดผลอย่างเป็นธรรม ถูกต้องสามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจน โดยต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยนำพยานหลักฐานเข้านำเสนออย่างเต็มที่เพื่อพิสูจน์ความจริงที่เกิดขึ้น และพิจารณาข้อกฎหมายกับพฤติการณ์การกระทำผิด กำหนดบทลงโทษผู้กระทำผิดต่อไป

- ราชทัณฑ์ เป็นขบวนการการควบคุมอาชญากร มีหน้าที่ในการอบรมแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของอาชญากรที่ถูกตัดสิน มีหน้าที่ในการบำบัดและพัฒนาบุคลิกภาพ ความคิด ทักษะคติ อารมณ์ โดยมุ่งหวังที่จะปรับเปลี่ยนผู้กระทำผิดให้กลับเป็นคนดีของสังคม และป้องกันสังคมจากการกระทำผิด

สุดสงวน สุธีสร (2547: 101-102) ได้แยกการป้องกันอาชญากรรมเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านข่าวสาร (information) โดยการให้ข่าวสาร ข้อมูล และความรู้ในการป้องกันอาชญากรรมแก่ประชาชนทุกกลุ่มให้รู้ถึงวิธีป้องกันตัวเองมิให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ตลอดจนการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องนำเสนอข่าวสารต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบถึงสถานการณ์อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบวิธีการกระทำผิด ผู้ต้องสงสัยกระทำผิด เพื่อประชาชน จะได้รับรู้และเตรียมการป้องกันได้ล่วงหน้า

2. การให้ความช่วยเหลือประชาชน (aid) โดยการให้ความร่วมมือแก่ประชาชนเมื่อได้รับการร้องขอ เป็นต้นว่าการสำรวจอาคารตึกแถวและแนะนำในเรื่องระบบการรักษาความปลอดภัยแก่ธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่ออาชญากรรม ได้แก่ โรงแรม ร้านค้าเพชรพลอย ธนาคาร ตลอดจนการแนะนำให้ภาคเอกชนจัดเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยตนเอง

3. การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

- การจัดทำสำตงายตรวจในการตรวจท้องที่ โดยจะต้องให้ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์อาชญากรรม สภาพพื้นที่ และเป้าหมายในการออกตรวจ

- การวางแผนในการใช้กำลังคนตามสถานการณ์ของอาชญากรรมในชุมชน เช่น ในแหล่งชุมชนแออัดที่มีปัญหาอาชญากรรมสูงวางแผนและจัดกำลังพลให้เหมาะสม เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและจับกุม

- การวางแผนป้องกันอาชญากรรมตามประเภทความผิด เช่น การขโมยรถยนต์

1. ทฤษฎีการกระทำผิด

ในเรื่องของการกระทำผิด คำนุษย์มีทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องหลายทฤษฎี ผู้วิจัยได้รวบรวมนำเสนอ ดังนี้

1.1 ทฤษฎีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (White Collar Crime)

Edwin Sutherland (1939) อธิบายว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คือ การกระทำความผิดกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น โดยบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจอาศัยความสัมพันธ์ทางอาชีพ อำนาจอิทธิพลของเขาเหล่านั้น ความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อวงการธุรกิจตลอดจนเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเรียกง่าย ๆ ว่า การโกงหรือการฉ้อฉล

หลอกลวงให้ผู้อื่นหลงเชื่อ โดยอาชญากรผู้มีความรู้ มีสถานภาพในสังคม เป็นที่นับหน้าถือตา ของบุคคลในสังคมมีอำนาจ การกระทำผิดมีการปกปิด วิธีการกระทำความผิดอาจไม่สร้างความหวาดกลัว สะเทือนขวัญต่อประชาชน แต่ผลกระทบนั้นอาจสร้างความเสียหายร้ายแรง ต่อภาวะเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศได้ (อำนาจ เนตยสุภา, 2556)

การค้ำมนุษย์ข้ามชาติ เป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจมีผลกระทบ โดยกว้าง เป็นการกระทำผิดในลักษณะขบวนการ โดยต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจ เป็นการอาศัยความสัมพันธ์ทางอาชีพ โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจเป็นหลัก มีผลประโยชน์มากมายมหาศาล โดยไม่คำนึงถึงสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล เป็นการละเมิดสิทธิ บุคคล โดยผลกระทบอาจไม่แสดงออกอย่างเด่นชัด มีการปกปิดการกระทำผิด เช่น มีธุรกิจที่ถูกต้อง ปิดบังอำพรางไว้

## 1.2 ทฤษฎีอาชญาวิทยาแบบบูรณาการ (Integrated Theories of Criminology)

เป็นการศึกษาแบบหลายปัจจัย (Multiple-Factor Approach) เช่น ปัจจัย ทางสังคม ชีววิทยา และจิตวิทยา จำแนกโดยการหลอมรวมโมเดลของการศึกษาเข้าด้วยกันเพื่อเป็น ประโยชน์ในการอธิบายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ

1.2.1 การบูรณาการทางทฤษฎีแบบผลสืบเนื่อง (End to End Theoretical Integration) รูปแบบการบูรณาการทางทฤษฎีตามแบบนี้ เป็นในลักษณะของการเป็นเหตุ และผลในลักษณะการจัดลำดับปัจจัยเชิงเหตุ-ผล (Casual factors)

ทฤษฎีบูรณาการแบบนี้นำมาอธิบายเรื่องการค้ำมนุษย์ได้ว่า เส้นทางที่นำไปสู่การเกิดขบวนการค้ำมนุษย์ การกระทำผิดในลักษณะการค้ำมนุษย์ แรกเริ่มมีสาเหตุ จากความล้มเหลวของการจัดการและการควบคุมทางสังคม (ตามแนวทฤษฎีการยึดโยงสังคม) แต่ช่วงต่อมาอิทธิพลของกลุ่มที่มีพฤติกรรมไม่ดี (ตามแนวทฤษฎีความสัมพันธ์ที่แตกต่าง) กลายเป็น ปัจจัยสำคัญยิ่งกว่าสาเหตุที่เกิดขึ้นในตอนแรก

1.2.2 การบูรณาการทางทฤษฎีแบบคู่ตรงข้าม (Side-by-Side Theoretical Integration) เป็นการบูรณาการแนวนอน(horizontal integration) เป็นรูปแบบการบูรณาการ ทางทฤษฎีตั้งแต่สองทฤษฎีมาใช้อธิบายในลักษณะคู่ขนานกัน ขึ้นอยู่กับคดีที่นำมาวิเคราะห์ โดยทฤษฎีตั้งแต่สองทฤษฎีที่นำมาวิเคราะห์นั้นจะมีความแตกต่างกัน หรือมีลักษณะตรงข้ามกัน

1.3 การบูรณาการทางทฤษฎีแบบต่อยอด (Up-and-Down Theoretical Integration) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Deductive Integration เป็นรูปแบบการบูรณาการแบบคลาสสิก เพราะเป็นรูปแบบที่สัมพันธ์กับประวัติพัฒนาการของทฤษฎีอาชญาวิทยา เป็นการพัฒนาต่อยอด ระดับที่สูงขึ้นของทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง มีการพัฒนาสูงขึ้นในเชิงนามธรรมแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ

1.3.1 การลดทอนทางทฤษฎี (Theoretical Reduction) เป็นการบูรณาการ ทางทฤษฎี โดยเมื่อมีสถานการณ์ที่อธิบายโดยทฤษฎีแรก ซึ่งมีความเป็นนามธรรมที่สูงกว่าหรือ มีฐานคิดที่กว้างกว่าทฤษฎีที่สอง ดังนั้น จึงสามารถนำส่วนที่เป็นสาระสำคัญหลักของทฤษฎีที่สอง ไปปรับรูปแบบเข้าในโครงสร้างของทฤษฎีแรกได้ เช่น ปัญหาการค้ำมนุษย์ สามารถอธิบายได้ด้วย ทฤษฎีการเสริมแรงเป็นเหตุให้เกิดพฤติกรรมจูงใจขบวนการค้ำมนุษย์ และสามารถให้ทฤษฎี ความสัมพันธ์ที่แตกต่างมาใช้ในการอธิบายสาเหตุการเกิดพฤติกรรมของขบวนการค้ำมนุษย์ได้ในกรณี



เดียวกันจึงสามารถลดทอนและปรับรูปแบบของทฤษฎีการเสริมแรงไปรวมกับทฤษฎีความสัมพันธ์ที่แตกต่างได้

1.3.2 การสังเคราะห์ทางทฤษฎี (Theoretical Synthesis) เป็นการสังเคราะห์ทฤษฎีสองทฤษฎีที่มีอยู่ คือ ทฤษฎีหนึ่ง และทฤษฎีสอง แล้วทำการสร้างระดับนามธรรมที่สูงขึ้นมากกว่าทฤษฎีสองทฤษฎีเดิมนั้นให้กลายเป็นทฤษฎีใหม่ขึ้นมา คือ ทฤษฎีสาม

1.4 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่(Functionalism Theory) หลักการของทฤษฎีโครงสร้างการ หน้าที่ คือ สังคมเปรียบเสมือนร่างกายมนุษย์ที่ประกอบด้วย สังคมส่วนรวม (a Whole) อันประกอบด้วยระบบส่วนย่อยต่างๆ (a Part) ที่ยึดโยงกัน ระบบย่อยแต่ละระบบต่างก็มีหน้าที่ของ ตนเองและมีความสัมพันธ์กับระบบย่อยอื่นๆ ระบบย่อยต่างๆ นี้ จะต้องอยู่ในสภาวะที่สมดุลหรือมี ดุลยภาพ (Equilibrium) สังคมจึงจะเป็นปกติสุข การเปลี่ยนแปลงของระบบย่อย ส่วนใด ส่วนหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อระบบย่อยอื่นๆ และกระทบต่อโครงสร้างโดยรวม การเปลี่ยนแปลงของ ระบบย่อยถือ เป็นเรื่องปกติ トラบเท่าที่ยังเกิดความสมดุลหรือดุลยภาพ ในทางสังคมก็เช่นเดียวกัน การ เปลี่ยนแปลงทางสังคมก็ถือว่าเป็นปรากฏการณ์ปกติ トラบเท่าที่ยังมีดุลยภาพ

จุดมุ่งหมายของทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ คือ ทำอย่างไรจึงเกิดความสงบเรียบร้อย ในสังคม เอมีล เดอร์ไคม์ มีความเชื่อในเรื่อง “พลังของระเบียบสังคม” (Social Order) เป็นสิ่งที่มิ อธิปไตยควบคุมพฤติกรรมคนในสังคม การมีมนุษย์มีสติรู้ผิดชอบชั่วดี เป็นผลมาจากกระบวนการ เรียนรู้และกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization)

ในเรื่องการค้ำมนุษย์ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการที่โครงสร้างหน้าที่ของหน่วยใด หน่วยหนึ่ง ไม่ทำงานหรือทำงานบกพร่องไม่สมบูรณ์ เช่น การจัดระเบียบสังคมไม่ดีพอ ส่งผลให้ คนในสังคม บางคนเห็นว่าการค้ำมนุษย์เป็นช่องโอกาสในการสร้างรายได้ให้กับตนหรือกลุ่มของตน โดยที่ไม่ต้องสนใจระเบียบสังคม หรือการขัดเกลาทางสังคม

## 2. ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรม

สุดสงวน สุธีสร (2547: 101) ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม 3 แนวทางด้วยกัน คือ

แนวทางที่ 1 คือ การป้องกันโดยการขจัดเงื่อนไขทางสังคมที่มีความสัมพันธ์กับอาชญากรรมพื้นฐานเป็นการป้องกันมิให้เกิด “ตัวอาชญากร” โดยแนวทางนี้ถือว่าตัวอาชญากรเป็นผลมาจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนสภาพความผิดปกติของจิตใจของมนุษย์แต่ละคนที่ได้รับการบีบคั้นหรือกดดันให้หันไปเป็นอาชญากร ดังนั้น แนวทางนี้จึงมุ่งศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิด และพยายามที่จะขจัดปัจจัยเหล่านั้นก่อนที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล ปัจจัยที่มีการกล่าวอ้างอยู่เสมอ คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Taylor, Walton & Yong 1972) การคบหาสมาคม (Sutherland 1966) การขาดโอกาสทางสังคม (Cloward & Ohlin 1961) การถูกบีบคั้นจากการไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายของสังคมโดยวิธีการที่ถูกต้องตาม กฎระเบียบทางสังคม (Merton 1957) นอกจากนี้ ยังมีการพยายามศึกษาอธิบายถึงปัจจัย ในด้านอื่น อีก เช่น ปัจจัยทางครอบครัว การเกี่ยวข้องกับอบายมุข ภาระการงานการศึกษา และอื่นๆ อีกมากมาย

แนวทางที่ 2 การป้องกันอาชญากรรมที่เน้นในด้านการลงโทษมาจากความเชื่อที่ว่า บุคคลกระทำผิดเพราะไม่เกรงกลัวการลงโทษทางกฎหมาย เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายมีความไม่แน่นอน กฎหมายไม่มีความชัดเจน หรือเกิดจากการทำงานของหน่วยงานรัฐไม่สามารถ นำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้ การลงโทษที่ดีต้องมีความรวดเร็ว รุนแรง และแน่นอน

แนวทางที่ 3 คือ การป้องกันอาชญากรรมโดยการตัดช่องโอกาสการกระทำผิด แนวทางนี้มีได้เน้นการป้องกันมิให้เกิด “อาชญากรรม” แต่สนใจว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถหลีกเลี่ยงการเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ โดยการใช่วิธีการสร้างสิ่งป้องกันเพื่อยับยั้งการ กระทำความผิดทั้งในลักษณะที่เป็นกายภาพ เช่น การติดตั้งประตู หน้าต่าง ลูกกรง สัญญาณเตือนภัยหรือการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ เป็นต้น หรือวิธีการป้องกันในลักษณะที่เป็นนามธรรม คือ ใช้ความสัมพันธ์ ในชุมชนต่อต้านอาชญากรรม

### 2.1 ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมจะส่งผลให้สามารถควบคุมอัตราการเกิดอาชญากรรม หรือยับยั้งการกระทำผิดของคนร้ายลงได้ ซึ่งทฤษฎีนี้ได้พัฒนาแนวคิดและขอบเขตปรัชญาการบังคับ ใช้กฎหมายและการควบคุมสังคม หรือ The philosophy of enforcing laws and social control โดยมีลักษณะสำคัญอยู่ 3 ประการ ดังนี้ (ศาสตราจารย์ วีรพงษ์ บุญโอบาส และคณะ, 2546: 2)

1. รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติและคุ้มครอง พิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชน
2. รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบ เรียบร้อยและความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด
3. การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาค สามารถบังคับใช้แก่สมาชิก ในสังคมทุกคน ภายใต้อัตนธรรม โดยปราศจากความลำเอียง

จากการหลักการทั้ง 3 ข้อดังกล่าว จะเห็นได้ว่าทฤษฎีนี้มุ่งควบคุมพฤติกรรม อาชญากรด้วยการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ และดำเนินการยับยั้งการเกิดอาชญากรรมควบคู่กันไปด้วย โดยการยับยั้งนี้จัดเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการป้องกันอาชญากรรม จึงถือว่าทฤษฎีการบังคับใช้ กฎหมายมีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรมอยู่ด้วย หลักการที่เกี่ยวข้องโดยสรุปมีว่า เพราะการยับยั้งซึ่งใจของมนุษย์ไม่สามารถควบคุมได้จึงเกิดการฝ่าฝืนกฎระเบียบขึ้น สังคมจึงกำหนด แนวปฏิบัติมาตรฐานเพื่อให้สังคมเป็นระเบียบ หรือเรียกว่า กฎหมาย แต่หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมาย ที่กำหนดไว้ จะถือว่ากระทำความผิด หรือถือว่าก่ออาชญากรรม (ชนะทิศ แก้วอัมพร, 2538)

### 2.2 ทฤษฎีข่มขู่และยับยั้ง (Deterrence Theories)

ชาร์ เบ็คคาร์เรีย (Beccaria Cesar, 1764) นักปรัชญาชาวอิตาลีคนสำคัญของสำนักอาชญาวิทยาคลาสสิกและผู้ให้กำเนิดทฤษฎีข่มขู่และยับยั้ง หรือ Deterrence Theories มีแนวคิดที่รัฐได้อำนาจการปกครองมาจากประชาชนตามแนวคิดของทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) รัฐจึงควรมีความชอบธรรมโดยความยินยอมของประชาชนที่จะใช้อำนาจ ออกกฎหมายควบคุมบุคคลในสังคม โดยควรเชื่อใน “เจตจำนงอิสระ” หรือ Free Will คือ มนุษย์มีอิสระที่จะคิด และทำการใดๆ ตามความคิดและการใช้เหตุผลของตนเอง ดังนั้น เมื่อมนุษย์

กระทำการใดๆ ตามความคิดของตัวเองแล้ว ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วย และเมื่อกระทำ ความผิดก็ต้องถูกลงโทษ เบ็คคาร์เรียเห็นว่า การลงโทษควรมีไว้เพื่อป้องกันสังคมโดยการข่มขู่ยับยั้ง สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. การข่มขู่ยับยั้งโดยเฉพาะ (Specific Deterence) หมายถึงการลงโทษ ผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคลเพื่อให้ผู้กระทำผิดเกรงกลัวต่อกฎหมายจนมิกล้ากระทำความผิดซ้ำอีก

2. การข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไป (General Deterence) หมายถึง การลงโทษ ผู้กระทำผิดเพื่อเป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่นในสังคมทั่วไป ให้ได้เห็นโทษของการกระทำความผิด เพื่อให้บุคคลทั่วไปเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด

เบ็คคาร์เรีย เชื่อว่าการลงโทษจะสามารถข่มขู่และยับยั้งได้ดีต้องมีลักษณะการลงโทษ ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. การลงโทษต้องรวดเร็ว (Swiftess) เป็นการข่มขู่ยับยั้งให้สังคมเห็น และ ยังคงจำการกระทำผิดของคนร้ายได้

2. การลงโทษต้องมีความแน่นอน (Certainty) คุณภาพของการลงโทษขึ้นกับ ความแน่นอน การกำหนดโทษที่มีมาตรฐานจะสร้างความกลัวในจิตใจของผู้กระทำความผิด และข่มขู่ ผู้อื่นได้ ผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษทุกคน โดยไม่มีการละเว้นบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

3. การลงโทษต้องมีความเคร่งครัด (Severity) กล่าวคือ ผู้ใดกระทำความผิดต้องถูก ลงโทษเหมือนกัน ไม่มียกเว้น ไม่มีการผ่อนปรน ต้องลงโทษทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยกยาก ดี มี จน

### 2.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าหากผู้ใดกระทำความผิด ผู้นั้นสมควรต้องได้รับโทษทัณฑ์ เป็นการตอบแทน เพราะถือว่าการกระทำความผิดเป็นกรรมชั่ว ผู้กระทำความผิดต้องชดใช้กรรม ที่ตนก่อขึ้นด้วยการรับโทษทัณฑ์ (ทศพร มูลรัตน์, 2546: 26) อีกทั้งการทดแทนเป็นวัตถุประสงค์ ในการลงโทษ ที่เก่าแก่ที่สุดอย่างหนึ่ง เหตุผลในการทดแทนส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่จะแก้แค้น ของผู้ที่ถูกประทุษร้าย โดยสังคมเข้ามารับหน้าที่ลงโทษผู้กระทำความผิดแทนการแก้แค้นประทุษร้าย ซึ่งจะเป็นการจัดระเบียบสังคมที่ดีกว่าปล่อยให้สมาชิกในสังคมจัดการกันเอง

แบรดเลย์ (Bradley) (อ้างในสหธน รัตน์ไพจิตร, 2527:33-34) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ ของทฤษฎีนี้ว่า “...ในความคิดของคนทั่วไป จะมีความรู้สึกว่าการกระทำความผิดและการลงโทษ เป็นของคู่กัน การลงโทษ ก็คือการลงโทษด้วยเหตุที่เขาสมควรที่จะได้รับอันเนื่องจากการกระทำ ของเขา ถ้าหากว่าการลงโทษมีประโยชน์หรือผลอะไรก็ตาม สิ่งเหล่านั้นจะเป็นเพียงเปลือกนอก แต่เนื้อแท้แล้วคือ การที่เขาสมควรจะได้รับโทษเนื่องจากการกระทำความผิดของเขา...”

คานท์ เฮเกล และฮอว์กินส์ (Kant, Hegel and Hawkins) (อ้างถึงใน สหธน รัตน์ไพจิตร, 2527:33-34) ได้ให้เหตุผลและหลักเกณฑ์ของทฤษฎีนี้โดยภาพรวมว่าเพื่อ ความยุติธรรมของสังคมแล้ว การกระทำความผิดต้องคู่กับการลงโทษ และการลงโทษจะหนักหรือเบา ขึ้นกับฐานความผิดของผู้กระทำความผิด แต่หากสังคมไม่ยอมลงโทษผู้กระทำความผิดก็เท่ากับสังคม ยอมรับการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2525: 28-29) หรือตีความได้ ว่าสังคมจะไม่ต่อต้านหากมีการกระทำความผิดเช่นเดิมเกิดขึ้นในครั้งต่อไป

คานท์ ถือหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้อย่างเข้มงวด และเชื่อว่าจะใช้การลงโทษ เป็นเพียงเครื่องมือเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้ ไม่ว่าจะเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ถูกลงโทษเอง หรือแก่สังคมเป็นส่วนรวมก็ตาม การลงโทษในทุกกรณีจะต้องเนื่องมาจากเหตุว่า บุคคลที่ถูกลงโทษ ได้กระทำความผิดอาญาเท่านั้น ทั้งนี้เพราะเป็นการไม่บังควรที่จะปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเพียงเพื่อจะเป็น เครื่องมือให้บังเกิดผลแก่บุคคลอื่น ทุกคนมีสิทธิในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ในอันจะไม่ถูกปฏิบัติ เช่นนั้น ซึ่งความเชื่อนี้ถูกถ่ายทอดผ่านหนังสือ Philosophy of Law โดยมีคานท์เป็นผู้แต่งเอง และ คานท์ยังเพิ่มเติมอีกว่าช้อยกเว้นจากหลักข้างต้นมีได้ 2 ประการ คือ ประการแรก อาจมีการ ผ่อนเบาโทษให้ลดลงหากปรากฏว่าการลงโทษอย่างหนักโดยดำเนินตามหลักข้างต้นอย่างเคร่งครัด จะเป็นการกระทบกระเทือนความรู้สึกของประชาชน ประการที่สอง สามารถผ่อนผันได้ หากในเมื่อ การปฏิบัติตามหลักข้างต้นอย่างเคร่งครัดจะเป็นการลดจำนวนพลเมืองของรัฐลงจนเกินควร

กล่าวโดยสรุป คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นหรือเพื่อทดแทนนั้น มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อให้เกิดความยุติธรรมต่อผู้เสียหายและสังคมซึ่งแตกต่างจากการลงโทษ เพื่อให้สาสมตรงที่การลงโทษนี้ตั้งอยู่บนความยุติธรรมและศีลธรรม รวมถึงได้สัดส่วนกับความผิดที่ก่อ เนื่องจากทฤษฎีนี้เชื่อในเจตจำนงอิสระของมนุษย์ หรือ Free Will ดังนั้นทุกคนควรต้องมีความรับผิดชอบต่อการกระทำผิดที่เกิดขึ้น เพื่อรักษาความยุติธรรม หรือสมดุลในสังคมไว้ เมื่อมีการ กระทำผิดเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดจึงสมควรจะต้องได้รับโทษ เพื่อทดแทนความผิด หรือลบล้างความชั่ว ที่เกิดขึ้นโดยโทษที่จะได้รับควรจะต้องเท่ากับความเจ็บปวด และมีความยากลำบาก หรือมีความทรมานทุกขุ ทรมาณ เช่นเดียวกับที่ผู้เสียหาย หรือสังคมได้รับ วิธีการลงโทษแต่เดิมใช้ความทารุณโหดร้าย ซึ่งถูกคัดค้านจากประชาชน สำนักคลาสสิกได้เปลี่ยนแนวคิดในการลงโทษไม่ให้ใช้การลงโทษ แบบทรมาณ แต่จำนวนโทษต้องได้สัดส่วนกับความผิด ส่วนเหตุผลการลงโทษยังยึดหลักว่าผู้กระทำความ ผิดสมควรได้รับโทษเพราะทุกคนมีเจตจำนงอิสระวิธีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนมีวิธีการลงโทษ หลายทางคือ

- (1) สำหรับในความผิดที่ร้ายแรงนั้น ควรต้องลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำขึ้น
- (2) โดยการใช้ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนความเสียหายแทนการถูกลงโทษ หรือ
- (3) โดยการลงโทษให้สาสมกับความผิด และให้ใช้ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทน เพื่อชดเชยความผิดที่เกิดขึ้น (Expiation) เช่น การลงโทษจำคุกหรือ ปรับ หรือทั้งจำคุกและปรับ และให้คืนทรัพย์ หรือใช้ราคาทรัพย์แทน

#### 2.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคม (Social Protection Theory)

ปัจจุบันนักอาชญาวิทยาของสำนักป้องกันสังคมให้ความสนใจในสิ่งสำคัญ คือบุคลิกภาพของผู้กระทำความผิด กฎหมายอาญา และการควบคุมสิ่งแวดล้อม เพื่อทำให้สังคมดีขึ้นและ เพื่อป้องกันอาชญากรรม ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้พัฒนาเป็นแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีการลงโทษ เพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมโดยมีหลักการที่สำคัญคือ

1. ควรจะมีการมองวิธีดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งคุ้มครองสังคมมากกว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล

2. การลงโทษผู้กระทำความผิด ไม่อาจใช้หลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวได้ จำเป็นจะต้องศึกษาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล และสถานการณ์ของอาชญากรรม เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาร่วมกันในการกำหนดโทษด้วย

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันสังคมมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษ เพื่อคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัย โดยวิธีแยกผู้กระทำผิดออกจากสังคมเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดขึ้นอีก สำหรับการลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคมนั้น มีหลักการสำคัญ คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และอบรมบ่มนิสัย มุ่งการฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ โดยเน้นการคุ้มครอง สังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ส่วนการลงโทษจะเน้นให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดี โดยบัญญัติหลักเกณฑ์ในการ ป้องกัน ควบคุม และการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดไว้ในกฎหมายอาญาด้วย เช่น หลักเกณฑ์การ นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้กับผู้กระทำความผิด เป็นต้น

### **แนวความคิดและความหมายของการค้ามนุษย์**

พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 ให้ความหมายของการค้ามนุษย์ไว้ว่า การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อการจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจหรือการต่ออายุระงับออกจากร่างกาย

ความเป็นมา และรูปแบบของการค้ามนุษย์

อดีตการค้ามนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับการค้าทาส (Slavery) โดยกระบวนการเริ่มต้นของการค้ามนุษย์ คือ การค้าทาสโดยปรากฏจากข้อสันนิษฐานในทางวิชาการว่าการค้าทาสเกิดจากการที่มนุษย์อพยพย้ายถิ่นที่อยู่โดยการสงครามรุกรานกัน ซึ่งทาสในยุคแรกนี้จึงมีเพียงผู้หญิงและเด็กที่ถูกจับเป็นเชลยเท่านั้น ส่วนผู้ชายถูกฆ่าทั้งหมด ต่อมาได้มีการขยายอาณาจักร ผู้ชายที่ถูกจับเป็นเชลยศึกจึงได้รับการยกเว้นเพื่อเกณฑ์ไว้ใช้แรงงาน เมื่อประมาณ 4,000 ปีที่ผ่านมาในสมัยเมเรียมิกกฎหมายฉบับแรกของโลก คือ ประมวลกฎหมายพระเจ้าฮัมมูราบีแห่งบาบิโลนซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าทาสไว้ว่า บุคคลนั้นสามารถไถ่ถอนตัวเองให้เป็นอิสระได้อย่างไรบ้าง ส่วนในยุคอียิปต์โบราณก็เป็นแหล่งศูนย์กลางแห่งการค้าทาสจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เอธิโอเปีย อัสซีเรีย ดังนั้นในยุคนี้จึงได้มีบทบัญญัติให้คนยากไร้นั้นสามารถที่จะขายตนเองหรือขายบุตรธิดาไปเป็นทาสได้

สำหรับในยุคอารยธรรมกรีกโบราณนั้น มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการค้าทาส โดยระบุให้คนของกรีกหรือคนที่เกิดในเมืองนั้นไม่สามารถเป็นทาสเมืองนั้นได้ และมีข้อยกเว้นให้คนเหล่านั้นสามารถที่จะปลดปล่อยตนเองจากความเป็นทาสได้ หากได้กระทำคุณประโยชน์ให้กับรัฐ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจึงมีผลกระทบทำให้เกิดมีการลักพาตัวเด็กผู้ชายหรือเด็กผู้หญิงจากเมืองหนึ่งส่งไปขายยังอีกเมืองหนึ่ง และภายหลังที่อาณาจักรกรีกล่มสลายอันเนื่องมาจากโรมัน มีกองทัพที่เข้มแข็งกว่า โรมันก็ได้ขยายอาณาจักรไปสู่ดินแดนอียิปต์ แอฟริกาเหนือ และในเอเชียไมเนอร์ ซึ่งในยุคอารยธรรมโรมันโบราณนี้จัดได้ว่าเป็นยุคที่มีความเจริญรุ่งเรืองแห่งการค้าทาสและมีชาวกรีกถูกจับเป็นเชลยส่งไปเป็นทาสที่กรุงโรมมากที่สุด ดังเห็นได้จากการที่กฎหมายบ้านเมืองของโรมัน (Jus Civile) ได้บัญญัติให้ทาสเป็นทรัพย์สินของนายทาสและไม่มีสภาพบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้นทาสในยุคนี้จึงมีทั้งทาสที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลและทาสที่เป็นของรัฐ อย่างไรก็ตามโรมันได้ปฏิบัติต่อทาสอย่างไรมนุษยธรรม โดยใช้ทาสต่อสู้กับทาส หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “Gladiator” และใช้ทาสมือเปล่าต่อสู้กับสิงโตในลักษณะเป็นเกมส์กีฬาบันเทิงของนายทาส ด้วยเหตุนี้จากสภาพการถูกกดขี่ดังกล่าวจึงได้มีการต่อสู้เพื่ออิสรภาพภายใต้การนำของสปาร์ตาคัส (Spartacus) ในอาณาจักรโรมัน 73 ปี ก่อนคริสตกาล

ต่อมาในยุคสมัยกลาง ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 15 ได้มีการกวาดต้อนชาวแอฟริกันที่เป็นทาสไปสู่ยุโรป โดยมีที่มาจากกรณีนักเดินเรือชาวโปรตุเกสจับชาวมัวร์ในแอฟริกาเหนือได้ 3 คน แต่เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนอิสรภาพของตนเอง ชาวมัวร์จึงขอไถ่ถอนตนเองโดยแลกกับทาสชาวแอฟริกาผิวดำ 10 คน ต่อมาประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 17-19 มีการสำรวจโลกใหม่ ทำให้มีการค้าทาสเป็นจำนวนมาก เพื่อใช้เป็นแรงงานในการแสวงหาทวีปอเมริกา ซึ่งมีการขนส่งทาสอย่างทารุณโหดร้าย โดยให้อนเรือเรียงกันและผูกแขนผูกขาในเรือสำเภานขนาดใหญ่ และพบว่าในยุคนี้ประเทศสหรัฐอเมริกา มีทาสผิวดำเป็นจำนวนถึง 15,000 คน

ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นช่วงที่มีการสำรวจทวีปแอฟริกาอันเป็นดินแดนแห่งการผจญภัย ทำให้กระบวนการค้าทาสผิวดำได้แพร่ขยายไปยังประเทศตุรกี ประเทศอาราเบีย ประเทศอิหร่าน และเอเชียตะวันตก ต่อมามนุษย์ได้เริ่มตระหนักว่าเราไม่ควรเอาเปรียบซึ่งกัน โดยการค้าทาส และต่อมาในปี ค.ศ.1794 ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่เลิกการค้าทาส หลังจากนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาได้เลิกทาสในสงครามกลางเมืองในสมัยประธานาธิบดี अबราฮัม ลินคอล์น ในปี ค.ศ.1865

หลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ 1 ได้ยุติลงไม่นาน เมื่อกระบวนการค้าทาสผิวดำถูกต่อต้าน แต่ยังมีกระบวนการบังคับใช้แรงงาน โดยที่ความหมายของคำว่า “การบังคับใช้แรงงาน” นั่นก็คือการปล่อยให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลกดขี่บังคับหรือกระทำการใดๆ โดยปราศจากความสมัครใจของบุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่น เพื่อให้ปฏิบัติหรือทำตามความประสงค์ของตน ภายใต้ความต่ำต้อยทางศักดิ์ศรีหรือภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดเอาไว้อย่างเคร่งครัด ซึ่งในการนี้ องค์การแรงงานสากล หรือ ILO (International Labor Organization) ซึ่งอยู่ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซาย มีบทบาทอย่างมาก ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับแรงงานในเรื่องสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการของพนักงาน อย่างไรก็ตามการสนับสนุนดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เมื่อฮิตเลอร์ซึ่งก้าวสู่ความเป็นผู้นำเยอรมันได้มีการปฏิบัติต่อเชลยศึกในค่ายกักกัน

ของกองทัพนาซีเยอรมันโดยบีบบังคับใช้แรงงานเพื่อผลิตยุทธภัณฑ์ให้กับกองทัพนาซี และภายใต้การนำของฮิตเลอร์ พวกนาซีเยอรมันได้นำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างไร้มนุษยธรรมโดยเฉพาะกรณีของการทำลายล้างชาวยิวชนิดให้สิ้นซากเป็นจำนวนหลายล้านคนในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2

ต่อมาหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดมโนธรรมหลังจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิว โดยนานาชาติเริ่มมองว่าการกระทำต่อมนุษย์ด้วยกันในลักษณะทารุณโหดร้ายดังกล่าวสมควรถือว่าเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crime Against Humanity) ดังนั้น ในปี ค.ศ.1945 ได้มีการจัดตั้งศาลพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามที่นูร์มเบิร์ก และองค์กรแรงงานสากล หรือ ILO ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของสหประชาชาติที่มีหลักประกันเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน คักดิ์ศรี และคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ได้ยกเลิกการบังคับใช้แรงงานอย่างเด็ดขาด โดยวางหลักการห้ามมิให้มีการบังคับใช้แรงงานในลักษณะของการข่มขู่ทางการเมืองหรือการศึกษา รวมถึงมิให้มีการลงโทษต่อผู้ที่มีความแตกต่างในทางด้านการเมือง ทางด้านสังคม ทางด้านเศรษฐกิจ และไม่ให้มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติ สังคม และศาสนาอีกต่อไป ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ตรงกับมาตรา 4 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ห้ามลดฐานะของบุคคลลงเป็นทาสและห้ามการค้าทาสในทุกรูปแบบ จึงกล่าวได้ว่าหากมนุษย์ได้มีการปฏิบัติและให้ความเคารพต่อมนุษยชาติโดยไม่แบ่งแยกในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ภาษา และศาสนา ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดแล้ว มนุษย์ทุกคนก็ย่อมได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน (มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์, 2549)

สำหรับการค้ามนุษย์ในประเทศไทยไม่ปรากฏแน่ชัดว่าเริ่มมีมาตั้งแต่เมื่อใด แต่มีหลักฐานที่เด่นชัดโดยเริ่มตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์โดยเฉพาะบทบัญญัติในกฎหมายหลายฉบับพบว่า มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี เช่น พระไอยการลักษณะการลักพา พ.ศ.1901 พระไอยการลักษณะผิวเมีย พ.ศ.1904 เป็นต้น โดยหญิงที่มาประกอบอาชีพโสเภณีนั้นมีหลักฐานแน่ชัดว่าพัฒนามาจากเป็นนางทาส ทั้งนี้ เพราะสภาพของหญิงยากจนและหญิงที่เป็นเชลยศึกในสงคราม หรือหญิงที่ถูกนำมาจากเมืองประเทศราชต่างๆ ในสมัยนั้นจะถูกขายตัวเป็นทาส และการเป็นทาสเช่นนี้ย่อมหมายถึงการปฏิบัติทุกอย่างตามที่นายทาสสั่ง ตลอดจนการบำเรอทางเพศให้แก่ชายทาสด้วย (ขจร จักรประณีต, 2539)

ใน พ.ศ.2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงออกพระราชบัญญัติพิกิตเกษียณอายุลูกทาสไทย โดยเฉพาะในมาตราที่ 1, 2 และ 3 ได้มีข้อกำหนดว่า “...ลูกทาสก็ดี ลูกไทยที่ถูกขายตัวลงเป็นทาสก็ดี ถ้ามันเกิดปีมะโรงสัมฤทธิ์ศก พ.ศ.2411 อันเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ และปีต่อๆ มา อายุถึง 21 ปี ให้มันพ้นค่าตัวเป็นไทย ไม่ว่าจะทาสนั้นจะอยู่กับเจ้าหม่มมูลนายเดิมหรือได้โอนย้ายไปอยู่กับเจ้าหม่มมูลนายใหม่... หากจะเอาบุตรหลานที่เกิดตั้งแต่ปีมะโรงสัมฤทธิ์ศก อายุต่ำกว่า 15 ปี ลงมาขายฝาก ให้ขายได้ตามพิกิตเกษียณอายุ แต่ถ้าบุคคลนั้นครบ 15 ปี ขึ้นไปถึง 20 ปี ต้องให้ผู้ถูกขายรู้ด้วย” บทบัญญัติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการค้าประเวณีเป็นอย่างมาก เพราะจะทำให้หญิงที่เคยต้องค้าประเวณีในสถานะของนางทาสหมดสิ้นไปภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ (दारारัตน์ เมตตาริกานนท์, 2536: 216-222 อ้างถึงใน มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์, 2549: 19)

ใน พ.ศ. 2489 ประเทศไทยเริ่มมีปฏิสัมพันธ์กับนานาประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประเทศไทยได้ส่งกองทัพไปร่วมทำสงครามในคาบสมุทรเกาหลี และต่อมาได้มีการอนุญาตให้มีการจัดตั้งฐานทัพของประเทศไทยในสหรัฐอเมริกาในประเทไทยทำให้มีทหาร นักวิชาการ นักธุรกิจจากประเทศตะวันตกเดินทางเข้ามาในประเทศไทยมากยิ่งขึ้นจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการค้าประเวณีไปเป็นลักษณะใหม่ อาทิเช่น การจัดหาหญิงไทยไปแต่งงานกับชายชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวเยอรมัน กิจการจัดส่งเมียทางไปรษณีย์ (Mail Order Bride) เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ประกอบกับสถานการณ์ภายในประเทศ ที่ยากจนแพร่กระจายเข้าไปในพื้นที่ชนบททำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบท

ในช่วงปี พ.ศ.2503-2530 ได้มีการออกพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี ภายใต้แนวคิดห้ามมิให้มีการค้าประเวณีโดยเด็ดขาด แต่ปัญหาที่ไม่ได้ลดลงและกลับทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเพราะปัจจัยต่างๆ และในช่วงปี พ.ศ.2531 จนถึงปัจจุบัน เป็นช่วงที่การค้ามนุษย์ผันแปรไปอย่างแยกไม่ออกกับแนวทางในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในประเทศไทย ปัญหาการค้ามนุษย์มีการแพร่กระจายและเติบโตมากขึ้น มีขั้นตอนเป็นระบบ มีการย้ายถิ่น โดยเฉพาะการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี โดยต่อมามีการขยายพื้นที่โดยส่งออกไปยังต่างประเทศด้วย ซึ่งการจัดส่งหญิงและเด็กไปค้าประเวณีนั้นมีรูปแบบและวิธีการคล้ายการส่งแรงงานชายไปทำงานในต่างประเทศ มีการเรียกค่านายหน้า แต่ผู้ถูกค้าจะต้องจ่ายหนี้สินที่กลุ่มบุคคลที่อยู่ในกระบวนการค้ามนุษย์กำหนดขึ้นทำให้ไม่สามารถมีรายได้เป็นของตนเองในช่วงแรก เพราะจะต้องทำงานเพื่อชดใช้หนี้สินที่ถูกตั้งไว้

### 1. รูปแบบของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในหรือนอกประเทศ เหยื่อส่วนใหญ่ เป็นผู้หญิง และเด็ก ซึ่งอาจถูกล่อลวงจากชนบทเข้าสู่เมืองใหญ่ด้วยการเสนองานให้ทำ หรือถูกลักพาบังคับออกจากถิ่นที่อยู่เดิมแล้วขนส่งไปยังดินแดนอื่นที่ตนเองไม่รู้จัก ขบวนการค้ามนุษย์มักจะกระทำผิดในลักษณะการค้าแรงงาน หรือธุรกิจบริการทางเพศ หรืองานอื่นๆ ซึ่งเป็นงานที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองสภาพการทำงานและค่าตอบแทน ทำให้ไม่มีหลักประกันในการทำงานและตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ เหยื่อค้ามนุษย์จะมีชีวิตอยู่ภายใต้การครอบงำและการกระทำตามอำเภอใจของขบวนการค้ามนุษย์และนายจ้างที่ซื้อตนมา วัตถุประสงค์ของการแสวงหาประโยชน์จากเหยื่อการค้ามนุษย์ มี 2 ประการ คือ

#### 1.1 การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1.1.1 การค้าหญิงเพื่อบริการทางเพศ มีผู้หญิงจำนวนมากที่ย้ายถิ่นโดยที่รู้ว่าจะต้องทำงานในงานด้านบริการทางเพศ แม้จะไม่ได้ตระหนักถึงสภาพการจ้างงานและการสูญเสียอิสรภาพ การถูกควบคุมสภาพการทำงานและจำกัดรายได้ของตนเอง สำหรับผู้หญิงที่ถูกหลอกหรือบังคับให้ทำงานบริการทางเพศโดยไม่สมัครใจ มีสิ่งที่ต้องเผชิญกับการผูกมัดด้วยภาระหนี้สิน การถูกยึดหนังสือเดินทาง การจำกัดรายได้ การถูกทุบตี การถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การถูกกักขัง และการถูกทารุณทางร่างกาย และจิตใจ



1.1.2 การค้ามนุษย์เพื่อการแต่งงาน อาจเป็นการเสนอในรูปแบบนายหน้าจัดหา คู่และให้สัญญาแก่ผู้หญิงว่าจะแนะนำให้รู้จักกับสามีในอนาคตที่ประสบความสำเร็จ โดยชาวต่างชาติบางคนเดินทางเข้ามาประเทศเพื่อพบผู้หญิงและแต่งงาน หรือโดยการจัดหาคู่ทางเมล์ หรือไปรษณีย์ เมื่อผู้หญิงเหล่านี้ถูกชักจูงไปต่างประเทศก็ต้องไปใช้ชีวิตในสิ่งแวดล้อมใหม่ โดยไม่มีความเข้าใจ ในภาษาและวัฒนธรรม และกลายเป็นบุคคลที่ตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส เมื่อไม่ประสบความสำเร็จ ในการแต่งงาน เหลือเหล่านี้จะถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ โดยอาจทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง หรือตกอยู่ในสภาพการแต่งงานเยี่ยงทาส

1.2 การแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและแรงงาน แบ่งเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1.2.1 การค้ามนุษย์เพื่อการรับใช้งานในบ้าน ผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้า มนุษย์ต้องตกอยู่ในภาวะผูกมัดด้วยภาระหนี้สินจากการกู้ยืมที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยจำนวนสูงจากผู้จัดหา และเอเยนต์และถูกบังคับให้ทำงานแก่นายจ้าง แม้จะมีสภาพการทำงานที่เลวร้ายก็ตาม ในปัจจุบัน แรงงานรับใช้ในบ้านได้เปลี่ยนรูปแบบไป ซึ่งแต่เดิมจะเป็นแรงงานที่เป็นผู้หญิงและเด็กภายในประเทศ ไทย แต่ในขณะนี้พบว่าแรงงานรับใช้ในบ้านส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานเด็กต่างชาติ โดยเฉพาะชาวพม่า และลาว โดยมีรูปแบบการทำงาน คือ งานบ้าน งานดูแลเด็กและคนชราในบ้าน และการช่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับกิจการในบ้าน

1.2.2 การค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน ได้แก่ กรณีที่ผู้หญิง ผู้ชาย และ เด็กอาจถูกนำไปค้าเพื่อการทำงานในการเกษตร งานก่อสร้าง งานในโรงงาน หรือการผลิตอื่นๆ ที่คาดหวังว่า จะได้รับค่าจ้างสูง แต่มีหลายกรณีที่ต้องถูกกดค่าแรงหรือไม่ได้รับค่าจ้างเลย และยังต้อง เผชิญกับการแสวงหาประโยชน์ด้วยการบังคับหรือทำร้ายร่างกาย จิตใจและกดขี่ทางเพศด้วยการขอความช่วยเหลือทางกฎหมายอาจไม่สะดวกนัก เนื่องจากเกรงกลัวที่จะขอความช่วยเหลือจาก เจ้าหน้าที่เพราะจะถูกตั้งข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นอกจากนี้แล้วยังมีกรณีที่เด็กอาจถูกนำไปค้า เพื่อการบังคับใช้เด็กให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลำเลียงขนยาเสพติดอันเป็นการประกอบอาชญากรรม ที่ผิดกฎหมายอีกด้วย

1.2.3 การค้ามนุษย์เพื่อกดขี่ให้เป็นขอทาน เป้าหมายของขบวนการค้ามนุษย์ กลุ่มนี้ คือ บุคคลที่น่าสงสาร ที่ด้อยโอกาส เช่น หญิงชรา คนพิการ ทารก การดำเนินการจะถูกจัดหา จากหมู่บ้านห่างไกลมาสู่เมืองใหญ่ นอกประเทศที่เหยื่อไม่สามารถเข้าใจภาษาและไม่รู้จักถนนหนทาง โดยตกอยู่ภายใต้การควบคุมและถูกจับตามอง ซึ่งจะมีพวกนายหน้ามารวบรวมเงิน การถูกบังคับ ให้ขอทานจึงเป็นการดูหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยพวกเขาใช้ชีวิตอยู่ด้วยความหวาดกลัวจากการ ถูกจับและการลงโทษจากผู้ควบคุม

## 2. ผลกระทบจากการค้ามนุษย์

ประวิทย์ ร้อยแก้ว (2548) ได้รวบรวมผลกระทบที่เกิดจากการค้ามนุษย์ไว้ดังนี้

2.1 ผลกระทบต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และหลายด้าน ได้แก่

- ผลกระทบต่อร่างกาย นั่นคือ เหยื่อได้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อการค้าประเวณีหรือเพื่อการแสวงหาประโยชน์ในด้านอื่น มักจะประสบกับการถูกทารุณ

กรรมทางร่างกายและจิตใจ ส่งผลให้เหยื่ออาจเสียชีวิต บาดเจ็บสาหัส บาดเจ็บ อาจเกิดการพิการ หรือเป็นโรคเรื้อรัง โรคติดต่อ โรคผิวหนัง ขาดสารอาหาร

- ผลกระทบต่อจิตใจ ซึ่งผู้หญิงและเด็กมักจะถูกคุมขัง ทารุณกรรมและเอาเปรียบซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจ ก่อให้เกิดความเครียดอย่างรุนแรง มีความต้องการฆ่าหรือพยายามฆ่าตัวตาย อารมณ์รุนแรงและแปรปรวน มีอาการหวาดกลัวตลอดเวลา ความจำเสื่อม ไร้การตอบสนองต่อสิ่งเร้าภายนอก ขาดความมั่นใจในตนเอง ไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่หรือคนรอบข้าง

## 2.2 ผลกระทบต่อครอบครัวของเหยื่อค้ำมนุษย์

- เกิดการตีตราเหยื่อและครอบครัว ส่งผลให้ครอบครัวและผู้ใกล้ชิดเกิดความอับอาย ไม่ต้องการเข้าสังคม แม้บางครั้งอาจไม่เกิดจากความสมัครใจของเหยื่อค้ำมนุษย์ก็ตามที่

- ครอบครัวเกิดความหวาดกลัว รู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จากอิทธิพลของขบวนการค้ำมนุษย์

- ครอบครัวและญาติมิตรเกิดความวิตกกังวล โดยต้องคอยติดตามหาข่าวของเหยื่อค้ำมนุษย์ที่หายไปจากครอบครัว

- เป็นภาระทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัว เนื่องจากเหยื่อบางรายเมื่อได้รับการช่วยเหลือและกลับสู่ครอบครัวก็ตกอยู่ในสภาพที่ไม่อาจประกอบอาชีพได้ตามปกติ เช่น เป็นผู้ป่วยติดเชื้อเอชไอวี หรือมีสภาพพิการ ซึ่งเป็นภาระที่ครอบครัวต้องดูแล

## 2.3 ผลกระทบต่อสังคม

- การค้ำมนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Violating Human Rights) ซึ่งตามหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นการสากล สิทธิในชีวิต เสรีภาพ สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เป็นทาส หรือมีลักษณะคล้ายทาสทุกรูปแบบ ต้องได้รับการคุ้มครอง แต่ขบวนการค้ำมนุษย์ล่วงละเมิดสิทธิของเหยื่ออย่างร้ายแรงหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิได้รับการศึกษาอบรม สิทธิที่จะไม่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทุกรูปแบบ สิทธิในชีวิตและร่างกาย

- การค้ำมนุษย์ทำให้สังคมแตกแยก (Causing Social Breakdown) และขัดขวางกระบวนการพัฒนาสังคมและชุมชน การค้ำมนุษย์ถือเป็นการทำลายโครงสร้างทางสังคมที่ร้ายแรงเป็นการสร้างระบบทางสังคมที่บกพร่อง มีการเรียนรู้ทางสังคมหรือค่านิยมที่ผิด ซึ่งสมาชิกในขบวนการค้ำมนุษย์อาจมีความเชื่อ มีทัศนคติที่ผิดเพี้ยนไปจากมาตรฐานสังคม มุ่งเน้นการหาทรัพย์สิน โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมต่อเหยื่อ และครอบครัวของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ

- การค้ำมนุษย์มีส่วนส่งเสริมการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรม (Fueling Organized Crime) นั่นคือ กำไรหรือผลประโยชน์จากการค้ำมนุษย์ มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นหรือส่งเสริมให้เกิดการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่น โดยมีข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติว่า การค้ำมนุษย์เป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่มีผลประโยชน์มูลค่าปีละกว่า 7,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี สร้างผลกำไรมากเป็นอันดับสามแก่ผู้ประกอบอาชญากรรมประเภทนี้รองจากการค้ายาเสพติดและอาวุธ นอกจากนี้ยังปรากฏข้อมูลให้เห็นว่าการค้ำมนุษย์มีความเชื่อมโยงกับ

กระบวนการฟอกเงิน การค้ายาเสพติด การปลอมแปลงเอกสาร และลักลอบขนคนเข้าประเทศ รวมไปถึงอาชญากรรมอื่นๆ อีกมากมาย

- การค้ำมนุษย์เป็นการบั่นทอนทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ (Depriving Countries Human Capital) นั่นคือ การค้ำมนุษย์ลดทอนและบั่นทอนกำลังการผลิตของประเทศ เนื่องจากประชากรบางส่วนถูกแสวงหาประโยชน์นอกระบบแรงงานและการจ้างตามปกติ ผู้ประกอบการบางส่วนนิยมใช้แรงงานผิดกฎหมายเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย ทำให้คนที่ต้องการเข้าระบบแรงงานปกติไม่สามารถหางานทำได้ นอกจากนี้เด็กที่ต้องตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์หรือถูกแสวงหาประโยชน์จากวงจรการค้ำมนุษย์ เมื่อเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ก็จะกลายเป็นแรงงานไร้ฝีมือและด้วยคุณภาพเนื่องจากด้อยโอกาสทางการศึกษาและฝึกอาชีพ

- การค้ำมนุษย์บั่นทอนการสาธารณสุขของชุมชน (Undermining Public Health) เหยื่อการค้ำมนุษย์ส่วนใหญ่ต้องตกอยู่ในสภาพทนทุกข์ทรมานทั้งร่างกายและจิตใจ บางคนเป็นโรคติดต่อทางเพศ บางคนมีอาการทางจิตติดตัว เป็นโรคเครียดหวาดระแวงไม่สามารถคบหาสมาคมกับคนอื่นเช่นคนปกติ บุคคลที่อยู่ในระหว่างที่ตกเป็นเหยื่อต้องเผชิญกับการทุบตีทำร้าย หรืออยู่ในสภาพถูกบีบบังคับทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งสภาพแวดล้อมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อขบวนการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ รวมทั้งกระบวนการนำเหยื่อเหล่านั้นกลับคืนสู่สังคม

- การค้ำมนุษย์เป็นการสั่นคลอนและบ่อนทำลายอำนาจรัฐ (Subvert Government Authority) นั่นคือ การแพร่ระบาดของกระบวนการค้ำมนุษย์ทำให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงเกิดความไม่มั่นคงปลอดภัยและไม่ไว้วางใจหรือเชื่อมั่นในศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่จะสามารถปกป้องดูแลผู้หญิงและเด็กที่กำลังตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ นอกจากนี้กระบวนการค้ำมนุษย์มักจะใช้เจ้าหน้าที่รัฐเป็นเครื่องมือโดยตอบแทนด้วยการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งการกระทำดังกล่าวล้วนเป็นตัวการสำคัญในการบ่อนทำลายกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

### 3. สาเหตุการตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์

ประเทศไทยมีสถานะเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ 3 สถานะด้วยกัน คือเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง ซึ่งหมายความว่าประชากรของไทยตกเป็นเหยื่อจากการค้ำมนุษย์ในต่างประเทศ ประเทศไทยเป็นสถานที่ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ถูกนำผ่านเข้ามาก่อนจะเดินทางไปยังประเทศอื่นๆ ซึ่งมีสาเหตุต่างๆ ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ, 2557)

#### 3.1 ปัจจัยหลัก

3.1.1 ความไม่มั่นคงทางการเมืองของประเทศต้นทางและปลายทาง

3.1.2 ความยากจน ภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ไม่มีงานทำ และมาตรฐานการครองชีพของประเทศต้นทางและปลายทางที่มีช่องว่าง

3.1.3 กระแสค่านิยมจากลัทธิบริโภคนิยม

3.1.4 วัฒนธรรมความเชื่อในสิ่งลึกลับๆ เช่นชายสูงอายุต้องการมีเพศสัมพันธ์กับเด็กสาวหรือสาวบริสุทธิ์เพื่อให้ตัวเองมีอายุยืนหรือเพื่อพิสูจน์สมรรถนะทางเพศของตนหรือค่านิยมมาตรฐานทางสังคมที่เปลี่ยนไปเช่น ผู้หญิงทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือนิยมมีสามีชาวต่างชาติ

เพราะเห็นตัวอย่างความสำเร็จของผู้ที่เสี่ยงโชคไปก่อนแต่ไม่มีโอกาสได้รับรู้เรื่องราวของคนที่โชคร้าย เพราะไม่ค่อยมีการเปิดเผย

3.1.5 การขาดสิทธิทางพลเมือง เช่น การไม่มีสัญชาติในประเทศที่อาศัยอยู่ การขาดการศึกษา ขาดการเหลียวแลจากรัฐ ถูกเลือกปฏิบัติเพราะถือเป็นชนกลุ่มน้อย เช่น ชาวโรฮิงญา รัสเซียไซ่ ประเทศเมียนมาร์

3.1.6 นโยบายของรัฐไม่เอื้อต่อความต้องการของประชาชน เช่น การอพยพชนกลุ่มน้อยที่ไร้สัญชาติออกจากสังคมและวิถีดั้งเดิมให้ไปอยู่ในที่ใหม่ซึ่งรัฐจัดหาให้ ทำให้ชนกลุ่มน้อยปรับตัวไม่ได้ ประกอบอาชีพเดิมไม่ได้ ครอบครัวยากจนจึงหาทางออกโดยการออกไปหารายได้นอกชุมชน

3.1.7 การขาดความรู้และทักษะการใช้ชีวิตในเมืองนำไปสู่การเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยผู้ที่คิดกระทำความผิด

3.1.8 กระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้โลกไร้พรมแดนได้ด้วยเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้ผู้คนทั่วโลกสามารถพูดคุยกันและนัดพบปะกันได้โดยไม่เห็นหน้าและรู้จักนิสัยกันและกันได้ นอกจากนี้ความเจริญก้าวหน้าของเส้นทางคมนาคมและเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารที่สื่อถึงผู้บริโภคอย่างรวดเร็วจะทำให้เกิดเครือข่ายธุรกิจผิดกฎหมายและขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติที่ซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ จนกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

### 3.2 ปัจจัยดึงดูด

ด้วยสภาพที่ดีกว่าของประเทศที่มีสถานะรับ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ความต้องการแรงงานราคาถูก แรงงานประมง แรงงานบ้าน จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้มีการอพยพย้ายถิ่นของผู้คนจากประเทศต้นทางที่ต้องการแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าเข้ามาหาโอกาสในประเทศปลายทาง รวมทั้งการส่งเสริมการท่องเที่ยว ธุรกิจบันเทิง จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้กระบวนกรค้ามนุษย์เติบโต หลุมและเด็กจะเป็นเป้าหมายของกระบวนกรค้ามนุษย์เพื่อสนองตอบความต้องการอย่างไม่มีสิ้นสุด

หากพิจารณาสาเหตุของการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งได้ทบทวนไว้ในข้างต้นพบว่า สาเหตุที่นั่นเกิดจากปัจจัยหลักและปัจจัยดึงทั้งนี้การค้ามนุษย์ทั้งรูปแบบสมัครใจหรือรูปแบบการบังคับข่มขู่ ย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมด้วยกันทั้งสิ้น

ดังนั้นการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นหารูปแบบและแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการบังคับค้าประเวณี เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นต่อสังคมต่อไป

## สถานการณ์การค้ามนุษย์

สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีทั้งในส่วนการค้าแรงงาน ค่าเด็กและผู้หญิง ในลักษณะการทารุณกรรม ปัจจุบันทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง การกระทำความผิดมักเป็นการกระทำในรูปแบบขบวนการหรือกลุ่มคน โดยมีธุรกิจที่ถูกต้องปิดบังอำพรางการกระทำความผิดไว้ ในการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ประเทศไทยถูกจัดให้เป็น 3 สถานะ

คือ ประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และเป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- ประเทศต้นทางของการค้ามนุษย์ จากรูปแบบของผู้หญิงที่ถูกค้าจากหมู่บ้านสู่เมืองใหญ่เพื่อการหางานทำก่อน และต่อมาจึงย้ายไปต่างประเทศ ซึ่งมักจะมีเกิดกับหญิง และเด็กทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ

- เป็นประเทศทางผ่าน โดยที่นักค้ามนุษย์นำหญิงและเด็กจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า จีน ลาว เขมร เข้าประเทศไทยเพื่อรับหนังสือเดินทาง หรือหลักฐานแต่งงาน หรือรับวีซ่า เพื่อไปยังประเทศปลายทาง เช่น สหรัฐอเมริกา หรือประเทศในแถบยุโรป

- ประเทศไทยจัดเป็นประเทศปลายทางของเหยื่อที่ถูกค้าแล้ว หรือเหยื่อที่ได้ย้ายถิ่นมาอาศัยอย่างถาวรหลังจากถูกค้าแล้ว

ทั้งนี้ประเทศไทยได้พยายามดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และมีกลไกการดำเนินงานที่สำคัญตามกฎหมาย คือ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในเรื่องนี้ และยังมีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติและติดตามการดำเนินงานของทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ต่อมารัฐบาลไทยได้ประกาศใช้นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นแผนระยะยาว 6 ปี คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554-2559 โดยคำนึงถึงสภาพปัญหา รายงานการค้ามนุษย์และข้อเสนอแนะของสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และ สหรัฐอเมริกา ตลอดจนได้ดำเนินงานภายใต้หลักการ 5P ทั้งด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายมีการจัดตั้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเรื่องการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะทั้งในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ เน้นการทำงานรูปแบบทีมสหวิชาชีพ เพื่อให้การคุ้มครองผู้เสียหายทั้งคนไทยและคนต่างด้าว โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เสียหายเป็นสำคัญ ด้านการป้องกัน ได้รณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานต่างด้าวเพื่อให้ได้รับรู้ถึงสิทธิ และช่องทางที่จะขอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ ด้านนโยบายและกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ รัฐบาลไทยได้แสดงเจตจำนงอย่างยิ่งในการต่อต้านการค้ามนุษย์ จัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานเรื่องนี้จำนวน 235 ล้านบาทเศษ และเผยแพร่แผนปฏิบัติการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ด้านความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ รัฐบาลไทยได้สนับสนุนและดำเนินงานร่วมกับองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมอย่างใกล้ชิดในการต่อต้านการค้ามนุษย์ และส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ทั้งในรูปแบบทวิภาคี และพหุภาคี

รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2556 ได้นำเสนอถึงจุดเน้น ความก้าวหน้าและความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในปี 2556 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการดำเนินการอื่นเพิ่มเติม โดยรัฐบาลไทยและทุกภาคส่วนของไทย ตลอดจนแผนการดำเนินงานต่อไปในปี 2557 ที่ชัดเจน

เพื่อให้การดำเนินงานของประเทศไทยมีความต่อเนื่องและเข้มข้นมากขึ้น ซึ่งได้สะท้อนการดำเนินการที่ต่อเนื่องตามแผนปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ ประจำปี 2555-2556 ที่ประเทศไทยได้เสนอต่อสหรัฐฯ เมื่อเดือนมีนาคม 2555 และการดำเนินการตามข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นตามที่ปรากฏในรายงานการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ รวมทั้งข้อเสนอแนะของสำนักงานติดตามและต่อต้านการค้ามนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ในโอกาสต่างๆ

## ผลการดำเนินงานด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ปี 2556

ในปี 2556 รัฐบาลไทยใช้ทรัพยากรจำนวนมากในต่อสู้กับการค้ามนุษย์ ผ่านการประสานงานของหน่วยปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ได้มีการประสานงานกันมากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนี้

ก. ด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution and Law Enforcement) : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานอัยการสูงสุด ได้บูรณาการการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น โดยได้ตรวจพบคดีค้ามนุษย์ที่เริ่มมีการสอบสวนในปี 2556 จำนวน 674 คดี เป็นคดีแสวงประโยชน์ทางเพศ 520 คดี แรงงาน 80 คดี และนำคนมาขอทาน 74 คดี ในช่วงปี 2556 มีจำเลย 483 คน ถูกฟ้องคดีต่อศาล 386 คดี

- ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2556 รวมทั้งได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ส่วนเรื่องการค้ามนุษย์ ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะทำให้ไทยปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- กระบวนการคัดแยกผู้เสียหายได้ดำเนินการโดยทีมสหวิชาชีพที่มีความรู้และประสบการณ์ จนทำให้ในปี 2556 มีผู้เสียหายมากกว่าในปี 2555 จำนวน 428 คน

- กระทรวงแรงงานได้ลงโทษบริษัทจัดหางาน โดยเพิกถอนใบอนุญาต 2 บริษัท พักใช้ใบอนุญาต 4 บริษัท ดำเนินคดีอาญา 9 บริษัท อีกทั้งได้ดำเนินคดีกับสาย/นายหน้าเถื่อน 155 คดี

ข. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection):

- ประเทศไทยได้เพิ่มความพยายามในการดำเนินการเพื่อให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สามารถเดินทางและออกไปทำงานนอกสถานคุ้มครองได้ โดยในปี 2556 มีผู้เสียหายออกไปทำงาน 128 คน มีรายได้รวม 1,420,345 บาท

นอกจากนี้ ยังได้เพิ่มแรงจูงใจให้ผู้เสียหายร่วมมือในการดำเนินคดี ด้วยการชี้แจงและช่วยเหลือให้เข้าถึงสิทธิทางกฎหมายต่าง ๆ เช่น

(1) การช่วยเหลือให้ผู้เสียหายได้รับเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญามีผู้เสียหายจำนวน 75 คน ได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นเงินทั้งสิ้น 2,169,000 บาท

(2) การช่วยเหลือจากเงินกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีผู้เสียหายจำนวน 525 คน ได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนฯ เป็นเงินทั้งสิ้น 4,359,227.35 บาท

(3) การช่วยเหลือเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย มีผู้เสียหายจำนวน 68 คน ได้รับการช่วยเหลือในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินทั้งสิ้น 17,384,311 บาท

ค. ด้านการป้องกัน (Prevention) :

- ได้แบ่งแนวทางป้องกัน ประกอบด้วย การส่งเสริมการจ้างงานโดยภาครัฐ การตรวจสถาน/พื้นที่เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ การอบรมให้ความรู้ และการประชุมที่เกี่ยวข้อง โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ มุ่งเน้นการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ให้กับประชาชนและการพัฒนาศักยภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการประชุมเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ

- นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เพิ่มการป้องกันด้านต่าง ๆ ให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น ในประเด็นที่เสี่ยงต่อปัญหาการค้ามนุษย์ ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ประสานงานประมงจังหวัด และการป้องกันเพื่อลดการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในภาคธุรกิจท่องเที่ยว

ง. ด้านนโยบายและกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ (Policy and Mechanism):

- รัฐบาลไทยได้จัดสรรงบประมาณเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี 2556 รวม 198,009,439 บาท โดยไม่รวมเงินเดือน เงินค่าตอบแทนบุคลากร และเงินค่าบริหารจัดการ

- นอกจากนี้ ในส่วนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ยังได้สนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวม 37,346,518 บาท จำแนกเป็นภาครัฐ 46 องค์กร และองค์กรเอกชน 7 องค์กร โครงการส่วนใหญ่เป็นการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดี สร้างภาคีเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ และจัดทำสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น

จ. ด้านความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และความร่วมมือระหว่างประเทศ (Partnership and International Cooperation) : องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ ทุกภาคส่วน ได้มีความตื่นตัวอย่างมาก และตั้งใจร่วมมือกับภาครัฐเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ เช่น ผู้ประกอบการหลายแห่งได้ลงนามประกาศเจตจำนงเพื่อต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก ที่ผิดกฎหมาย แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในธุรกิจการประมงและอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง นอกจากนี้ สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้พัฒนาหลักสูตรความปลอดภัยในการทำงานในภาคประมงทะเล และจัดทำชุดปฐมพยาบาลไว้ในเรือประมงเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ

- สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศ อยู่ระหว่างการเจรจาหรือเพื่อจัดทำบันทึกความเข้าใจในการต่อต้านการค้ามนุษย์ระดับทวิภาคีกับประเทศอื่นเพิ่มเติม เช่น มาเลเซีย จีน และส่งเสริมความร่วมมือในระดับพหุภาคี ทั้งการจัดประชุมระหว่างประเทศ/ศึกษาดูงาน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแบ่งปันตัวอย่างที่ดีในการดำเนินงานระหว่างกัน

ฉ. ความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ประจำปี 2556 (Progress and Achievement in 2013)

- ประเทศไทยได้ดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ โดยยึดหลักการดำเนินงานตามมาตรฐานสากล ที่เรียกว่า 5P และมีความก้าวหน้าและความสำเร็จในปี 2556 ดังนี้

### การบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม

สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยหน่วยปฏิบัติการปราบปรามการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานอัยการสูงสุด ได้เพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ที่มีความเสี่ยง สูง อาทิเช่น สถานที่ที่มีการจ้างลูกจ้างต่างชาติเพื่อมาทำงาน สถานที่เสี่ยงต่อการค้าประเวณีหรือเสี่ยง ต่อการนำคนมาขอตาน โดยในปี 2556 ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญมากที่สุดกับการต่อสู้กับการ ปราบปรามการค้ำมนุษย์จากการค้าประเวณีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี การบังคับใช้แรงงานในเรือประมง และการนำคนมาขอตาน

ในปี 2556 มีคดีที่เริ่มสอบสวนในปีนี้ 674 คดี ทั้งที่เกิดในและนอกราชอาณาจักร เป็นคดีแสวงประโยชน์ทางเพศ 520 คดี แรงงาน 80 คดี และนำคนมาขอตาน 74 คดี เป็นคดีที่สอบสวน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ จำนวนคดีที่สอบสวนย้อนหลัง 5 ปี ปรากฏตามตารางที่ 2-1

ตารางที่ 2 -1 สถิติคดีที่เริ่มสอบสวน

สถิติคดีที่เริ่มสอบสวน					
ปี พ.ศ.	จำนวนคดี	ร้อยละที่เพิ่ม/ลด	รูปแบบการแสวงหาประโยชน์		
			เพศ	แรงงาน	ขอตาน
2552	103	+ 194.3*	63	28	12
2553	81	- 21.4	65	12	4
2554	97	+ 19.8	74	19	4
2555	306	+ 215.5	226	44	36
2556	674	+120.2	520	80	74

\*หมายเหตุ ในปี 2551 มีคดีที่เริ่มสอบสวน จำนวน 35 คดี

ที่มา: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



## การดำเนินคดีและการพิพากษาลงโทษ

การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจรับผิดชอบการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่และให้ทำงานร่วมกับพนักงานอัยการอย่างใกล้ชิดมากขึ้น

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการมอบหมายให้มีตำรวจที่รับผิดชอบการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่ และปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานอัยการ รวมถึงการจัดประชุมเป็นประจำและประสานงานในแต่ละระดับ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการสืบสวนสอบสวน และมีการยื่นฟ้องต่อศาลให้ลงโทษบทหนักต่อผู้ค้ามนุษย์

พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีต่อศาล จำนวน 386 คดี จำเลย 483 คน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคดีที่ฟ้องในสี่ปีก่อนหน้านั้น จะเห็นได้ว่าคดีที่ฟ้องต่อศาลมีจำนวนสูงขึ้นมากปรากฏตามตารางที่ 2 -2

ตารางที่ 2 – 2 สถิติการฟ้องคดีต่อศาล

สถิติการฟ้องคดีต่อศาล									
ปี พ.ศ.	จำนวน คดี	ร้อยละที่เพิ่ม/ลด	จำนวนจำเลย	รูปแบบการแสวงหาประโยชน์					
				เพศ		แรงงาน		ขอทาน	
				คดี	คน	คดี	คน	คดี	คน
2552	38	+ 171.4*	64	23	38	11	21	4	5
2553	57	+ 50.0	126	42	85	14	40	1	1
2554	59	+ 3.5	128	45	89	10	30	4	9
2555	56	- 5.1	93	46	72	9	20	1	1
2556	386	+ 589.3	483	298	374	37	53	51	56

\*หมายเหตุ ในปี 2551 มีคดีที่พนักงานอัยการฟ้องต่อศาล จำนวน 14 คดี

## ข้อมูลการพิพากษาลงโทษของศาลถึงที่สุด

ในปี 2556 มีจำเลย 225 คน ถูกดำเนินคดีในข้อหาการค้ามนุษย์ โดยจำนวน 77 คน ถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 3 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี, จำนวน 30 คน ถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 5 ปี แต่ไม่ถึง 7 ปี ทั้งนี้ ในระยะเวลา 5 ปี มีจำเลยถูกศาลพิพากษาและลงโทษ จำนวน 415 คน ใน 266 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 64.1 ถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปี ขึ้นไป ปรากฏตามตารางที่ 2-3

ตารางที่ 2-3 สถิติการพิพากษาลงโทษของศาลถึงที่สุด

สถิติการพิพากษาลงโทษของศาลถึงที่สุด					
บทลงโทษ	จำนวนจำเลยที่ถูกศาลพิพากษา (คน)				
	ปี 2552	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556
จำคุก น้อยกว่า 6 เดือน	8	4	-	3	18
จำคุก 6 เดือน - ไม่ถึง 12 เดือน	1	0	-	-	13
จำคุก 1 ปี - ไม่ถึง 2 ปี	5	2	5	2	23
จำคุก 2 ปี - ไม่ถึง 3 ปี	5	13	12	-	35
จำคุก 3 ปี - ไม่ถึง 5 ปี	10	13	9	12	77
จำคุก 5 ปี - ไม่ถึง 7 ปี	4	9	12	14	30
จำคุก 7 ปี - ไม่ถึง 10 ปี	6	5	4	4	12
จำคุก 10 ปี - ไม่ถึง 15 ปี	1	-	3	12	3
จำคุก 15 ปี - ไม่ถึง 20 ปี	-	-	4	-	1
จำคุก 20 ปี - ไม่ถึง 30 ปี	-	-	2	-	9
จำคุก 30 ปีขึ้นไป	-	-	4	2	4
รวมจำเลยที่ถูกศาลพิพากษา	40	46	55	49	225
ร้อยละที่เพิ่ม/ลด	+ 1,900*	+ 15	+ 19.6	- 10.9	+ 359.2

\*หมายเหตุ ในปี 2551 มีจำนวนจำเลยที่ถูกศาลพิพากษา 2 คน

## ระยะเวลาการดำเนินงานคดี

ประเทศไทยได้นำเสนอระยะเวลาการดำเนินงานคดี ตั้งแต่การสอบสวน การฟ้องคดี และการพิจารณาคดีของศาลไว้แล้ว ในรายงานผลการดำเนินงานรอบแรกประจำปี 2556 ถึงแม้ว่าการดำเนินงานคดีค้ำมนุษย์บางคดีซึ่งเป็นคดีที่สนใจ กระบวนการยุติธรรมได้ใช้เวลานานหลายปี จนกว่าจะมีการพิพากษาลงโทษจำเลยก็ตาม เมื่อได้มีการรวบรวมสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินงานคดีตั้งแต่การสอบสวนการฟ้องคดี และการพิจารณาคดีของศาล จนถึงศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จำนวน 383 คดี ปรากฏว่ามีคดีที่ใช้เวลา ไม่เกิน 1 ปี ถึง 288 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 75.2 (ส่วนใหญ่เป็นคดีที่จำเลยรับสารภาพ), คดีที่ใช้เวลากว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 2 ปี 63 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 16.5 คดี, คดีที่ใช้เวลาเกิน 2 ปี แต่ไม่ถึง 3 ปี มี 20 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 5.2 และมีเพียง 12 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 3.1 เท่านั้น ที่ใช้เวลามากกว่า 3 ปี

โดยสรุปคดีส่วนใหญ่ใช้เวลาไม่เกิน 2 ปี มีเพียง 32 คดี ที่ใช้เวลาเกิน 2 ปี รายละเอียดของจำนวนคดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว และระยะเวลาการดำเนินงานคดี ปรากฏตามตารางที่ 2-4

ตารางที่ 2-4 ระยะเวลาการดำเนินงานคดีตั้งแต่เริ่มการสอบสวนจนถึงศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

จำนวนคดี ที่ศาลมีคำพิพากษาถึง ที่สุดแล้ว		ระยะเวลาการดำเนินงานคดี ตั้งแต่เริ่มการสอบสวนจนถึงศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด							
		ไม่เกิน 1 ปี		เกิน 1 – 2 ปี		เกิน 2 – 3 ปี		เกิน 3 ปีขึ้นไป	
คดี	ร้อยละ	คดี	ร้อยละ	คดี	ร้อยละ	คดี	ร้อยละ	คดี	ร้อยละ
383	100	288	75.2	63	16.5	20	5.2	12	3.1

หมายเหตุ : มาตรการและความเข้มข้นในการบังคับใช้กฎหมายในปี 2556

ประเทศไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินงานคดี ตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554–2559 โดยผลักดันให้มีองค์กรและคณะทำงานที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ เพื่อวินิจฉัยและให้คำแนะนำการดำเนินงานคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ ขณะเดียวกันสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการปรับปรุงแผนพิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 โดยกำหนดให้มีมาตรการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดรูปแบบและมาตรฐานในการสอบสวนให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับ ในระดับสากล และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1. กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะทาง ได้จัดตั้งคณะทำงานกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการสืบสวนสอบสวนกรณีพิเศษขึ้น เพื่อวิเคราะห์อาชญากรรมการค้ามนุษย์ ศึกษาปัญหาข้อขัดข้อง เพื่อกำหนดเป็นยุทธศาสตร์

และมาตรการในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ และสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีความเชื่อมโยงเป็นขบวนการ มีความเกี่ยวพันกันหลายพื้นที่ ทั้งในและต่างประเทศ ความพยายามที่เข้มข้นเหล่านี้ ทำให้การสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากคดีตัวอย่างที่สรุปให้เห็นในรายงานฉบับนี้ โดยเฉพาะการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ในชั้นสืบสวนสอบสวน ระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และองค์กรพัฒนาเอกชน นอกจากนี้ ในส่วนของการประสานงานระหว่างพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล ที่ปรากฏผลเป็นรูปธรรมมากขึ้น คือ การสืบพยานไฉ่ฉวงหน่าในศาล สำหรับคดีค้ามนุษย์ทุกคดีที่มีผู้เสียหายเป็นชาวต่างชาติ

2. กระทรวงแรงงานให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างจริงจัง ต่อผู้กระทำการหลอกลวงแรงงาน บังคับใช้แรงงาน และทำให้แรงงานเป็นแรงงานขี้ดหนี้ อันอาจนำไปสู่การค้ามนุษย์ ทั้งในลักษณะของแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศและแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

การจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ ในปี 2556 กระทรวงแรงงานได้ลงโทษบริษัทจัดหางาน โดยเพิกถอนใบอนุญาต 2 บริษัท พักใช้ใบอนุญาต 4 บริษัท และดำเนินคดีอาญา 9 บริษัท (คดีอยู่ในชั้นพนักงานสอบสวน 2 บริษัท อยู่ระหว่างรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อส่งพนักงานสอบสวน 3 บริษัท และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้เปรียบเทียบปรับ 4 บริษัท) อีกทั้งมีการดำเนินคดีกับสาย/นายหน้าเถื่อนจำนวน 155 คดี เพื่อป้องกันมิให้คนงานตกเป็นผู้เสียหายของการค้ามนุษย์ในต่างประเทศ

การจ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบังคับใช้แรงงานในเรือประมง ได้มีการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีอย่างจริงจังระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กรมประมง กรมเจ้าท่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งการบูรณาการระหว่างมาตรการทางกฎหมายกับมาตรการทางปกครอง และหากพบการกระทำผิดจะส่งต่อดำเนินคดีการค้ามนุษย์เพื่อให้งานในส่วนของการป้องกันเชื่อมโยงกับการปราบปรามอย่างมีรูปธรรมมากขึ้น

3. ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2556 รวมทั้งได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่ได้ประกาศใช้ก็มีความสอดคล้องกับพิธีสารฯ ดังกล่าวด้วยแล้ว ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยสามารถป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

#### 4. ความพยายามในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ประเทศไทยได้เพิ่มความพยายามในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ด้วยมาตรการเชิงรุก โดยเน้นที่ประชากรที่เป็นกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นผู้เข้าเมือง โดยไม่มีเอกสารและผู้ถูกส่งกลับ ด้วยการเสริมสร้างความตระหนักรู้ถึงความช่วยเหลือที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะได้รับจากทางการไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิภาคอื่น การดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราว รวมทั้งการไม่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานต่างๆ โดยจัดทำป้ายและแผ่นพับเป็นภาษาต่างๆ หลายภาษา โดยเฉพาะภาษาของประชากรกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ ภาษาลาว ภาษาเมียนมา และภาษากัมพูชา ติดไว้ในห้องกักและแจกให้กับประชากรกลุ่มเสี่ยง ความพยายามที่เข้มข้นขึ้นในการคัดแยกทำให้ประชากรที่เป็นกลุ่มเสี่ยงได้รับทราบความช่วยเหลือที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะได้รับจากทางการไทย ตั้งแต่ขณะได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้น และในระหว่างถูกกักในห้องพักเพื่อรอการส่งกลับ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อการคุ้มครอง แต่ยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดความไว้วางใจเจ้าหน้าที่ไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์อีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐบาลไทย โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดทำคู่มือการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้เป็นมาตรฐานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีหลายหน่วยงาน ดังนั้น ในการคัดแยกผู้เสียหาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงกำหนดมาตรการให้มีการสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติงานในลักษณะทีมสหวิชาชีพโดยประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความรู้และประสบการณ์เข้าร่วมคัดแยกผู้เสียหายและสร้างทีมงานคัดแยกผู้เสียหายที่เข้มแข็ง จนทำให้ในปี 2556 มีผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มากกว่าในปี 2555 จำนวน 428 คน รายละเอียดเกี่ยวกับการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ปรากฏตามตารางที่ 2-5

ตารางที่ 2-5 สถิติการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2556

สถิติการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 และพ.ศ. 2556										
พ.ศ.	อายุ			สัญชาติ						รวม
	ต่ำกว่า 18 ปี	18 ปี ขึ้นไป	ระหว่างตรวจสอบ	ไทย	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	อื่นๆ	ไม่ทราบ	
2555	432	160	-	323	51	153	45	20	-	592
2556	757	256	7	657	141	89	11	4	15	1,020

5. บทบาทของกระทรวงยุติธรรมที่เข้มข้นขึ้นในการส่งเสริมการบูรณาการการทำงานในเรื่องการดำเนินคดี

ในฐานะที่กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานกลางที่ประสานกับทุกภาคส่วนในกระบวนการยุติธรรมระดับนโยบาย ได้จัดตั้งคณะทำงานพิเศษเฉพาะทาง (specialized working group) ซึ่งประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด เลขาธิการศาลยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยความร่วมมือกับโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (Thailand Institute of Justice) โดยเป็นกลุ่มที่มุ่งแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ และมีความคล่องตัวสูง ซึ่งเรื่องที่สำคัญและมีความท้าทายที่พยายามร่วมกันหาทางออกและผลักดันไปสู่การแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การลดโอกาสการหลบหนีในระหว่างการประกันตัว การแก้ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ให้สามารถส่งผลถึงการตรวจพบการกระทำความผิดและดำเนินคดีได้สำเร็จ

## พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะสตรีและเด็ก และการกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัสดุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับต้อวียะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่นโดยผู้กระทำความผิดด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ซึ่งในปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้นประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งการปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย

กำหนดบทลงโทษขั้นต่ำไว้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบสองปี ปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสามแสนบาทสำหรับบุคคลทั่วไป และสองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทสำหรับนิติบุคคล โดยเฉพาะบรรดานักการเมือง ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องรับโทษเป็นสองเท่าที่กำหนดไว้ และกรรมการ อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงาน และ

พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้กระทำความผิดเสียเอง ต้องรับโทษเพิ่มเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้ ทั้งให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน 2551 เป็นต้นไป

## แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

### 1. นโยบายและแผนงานระดับชาติ เรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

#### 1.1 คณะกรรมการระดับชาติตามกฎหมาย

ตามที่รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกำหนดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ 2 คณะ ประกอบด้วย

1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญกับการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างยิ่ง โดยได้เป็นประธานการประชุมด้วยตนเอง และมอบนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งเร่งรัดให้มีการจัดระบบแรงงานต่างด้าวเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์ และ

2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้มีการประชุมหลายครั้งเพื่อกำกับและติดตามการดำเนินงานของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

#### 1.2 งบประมาณเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปีงบประมาณ 2556 รวม 198,009,439 บาท โดยไม่รวมเงินเดือน เงินค่าตอบแทนบุคลากร และเงินค่าบริหารจัดการ ประกอบด้วย การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงาน การส่งเสริมศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย การพัฒนาประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน ขยายผลปราบปรามและจับกุมขบวนการค้ามนุษย์การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายและส่งกลับภูมิลำเนา การเสริมสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ และการพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ในส่วนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้สนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อดำเนินโครงการ/กิจกรรมในปี 2556 รวม 37,346,518 บาท จำแนกเป็นภาครัฐ 46 องค์กร และองค์กรเอกชน 7 องค์กร ได้แก่ มูลนิธิกระจกเงา กลุ่มหญิงสู้ชีวิต มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก องค์กรพัฒนาและส่งเสริมงานบริการเพื่อสังคม องค์กรเสริมสร้างศักยภาพเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนอำเภอปาย เครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหาหายาเสพติด และสมาคมส่งเสริมการพัฒนาสตรีและเยาวชนลำปาง โครงการส่วนใหญ่เป็นการอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เช่น ตำรวจ ทิมสหวิชาชีพ เรื่องการดำเนินคดีในความผิดฐานค้ามนุษย์ การคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

การบังคับใช้กฎหมาย และการสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 การอบรมให้ความรู้แก่ภาคีเครือข่าย เช่น ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล แกนนำเยาวชน และสถานประกอบการ เพื่อเป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวัง และสร้าง ความตระหนักในเรื่องการป้องกัน แก่ไข ปัญหาการค้ามนุษย์ ตลอดจนการจัดทำสื่อ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ทั้งในรูปแบบของสโปตริทิว และป้ายประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ให้การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เป็นค่าครองชีพ ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดประโยชน์ (ค่าจ้างที่ไม่ได้รับในช่วงที่ ตกเป็นผู้เสียหาย) ค่าพาหนะเดินทางกลับภูมิลำเนา เป็นต้น รวม 525 คน เป็นเงินทั้งสิ้น 4,359,227.35 บาท

ทั้งนี้ได้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์แผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ และประชาสังคม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งเผยแพร่ผ่านการประชุม อบรม และสัมมนาต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

### 1.3 สายด่วนเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการช่วยเหลือเด็กสตรี ผู้สูงอายุ และ คนพิการ จึงได้ริเริ่มและจัดตั้ง “OSCC ศูนย์ช่วยเหลือสังคม” ครอบคลุม 4 ประเด็นหลัก คือ การค้ามนุษย์ การตั้งครรภ์ไม่พร้อม แรงงานเด็ก และการกระทำความรุนแรงต่อเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ และให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลัก ในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย

OSCC เน้นการทำงานในลักษณะทีมสหวิชาชีพ การประสานส่งต่อที่รวดเร็ว และทันท่วงที โดยได้เพิ่มช่องทางการรับแจ้งเหตุ/เบาะแส และการอำนวยความสะดวก ให้กับประชาชนทั้งคนไทยและคนต่างด้าว ให้สามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทั้งทาง

- 1) โทรศัพท์สายด่วน 1300 จำนวน 30 คู่สาย ตลอด 24 ชั่วโมง
- 2) แจ้งข้อมูลผ่านเว็บไซต์
- 3) Mobile Application รวมถึง
- 4) สามารถติดต่อด้วยตนเอง ณ หน่วยงานเครือข่ายทุกพื้นที่ทั่วประเทศ

จำนวน 21,585 แห่ง

สำหรับการประสานส่งเรื่อง (case) ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

- 1) เมื่อเจ้าหน้าที่ของศูนย์ OSCC ได้รับแจ้งเหตุ/เบาะแสผ่านช่องทางต่างๆ จะต้องดำเนินคัดกรองปัญหาเบื้องต้น



2) หากเป็นการค้ามนุษย์ ต้องส่งต่อไปยังสถานีตำรวจในพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบเรื่องนี้ เพื่อให้การช่วยเหลือออกจากสถานที่เกิดเหตุ และสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

3) หากพบว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะประสานส่งตัวผู้เสียหายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพระหว่างให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

#### 1.4 กลไกการประสานงานระดับระหว่างประเทศ

กลไกการประสานงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับระหว่างประเทศ มีคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ประจำประเทศต่างๆ โดยมีเอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่เป็นประธาน และมีผู้แทนประกอบด้วย กงสุลใหญ่กิตติมศักดิ์ ผู้แทนสำนักงานแรงงานในต่างประเทศ แรงงาน ผู้แทนด้านความมั่นคง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง องค์การพัฒนาเอกชน และชุมชนไทย ทำหน้าที่ประสานการให้ข้อมูล ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการดำเนินคดี รวมทั้งการดำเนินความร่วมมือกับประเทศเจ้าบ้าน โดยเป็นกลไกที่ เชื่อมโยงกับกลไกระดับชาติและระดับจังหวัดในประเทศ

#### 1.5 ระบบฐานข้อมูลการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย

การพัฒนาระบบฐานข้อมูลการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้จากการศึกษาสภาพปัญหาในการเก็บและใช้ข้อมูลสารสนเทศของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปวิเคราะห์ ประมวลผล เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีระบบฐานข้อมูลหลัก 2 ส่วน ดังนี้

1) ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดี ข้อมูลในส่วนนี้ ประกอบด้วยสถิติคดีค้ามนุษย์ ข้อมูลของผู้เสียหาย ข้อมูลผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องหา ฐานความผิด การพิจารณาของอัยการ และการพิพากษาของศาล เป็นต้น โดยมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานอัยการสูงสุด

2) ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหาย และด้านสังคม ข้อมูลในส่วนนี้ ประกอบด้วย ข้อมูลรายละเอียดของผู้เสียหาย รูปแบบ วิธีการ และสาเหตุที่ทำให้ตกเป็น ผู้เสียหาย ผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจของผู้เสียหาย บริการที่ผู้เสียหายได้รับ เป็นต้น โดยมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน คือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทั้งนี้โดยมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานกลางในวิเคราะห์และประมวลผล เพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

2. แนวทางความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

### 2.1 ความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ

(1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ Australian Aid, มูลนิธิศุภนิมิต (World Vision), MTV Exit, UNIAP, Save the Children UK และ US Aid จัดประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการเครือข่ายสื่อสร้างสรรค์เพื่อรณรงค์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ให้แก่กลุ่มผู้นำเด็กจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มน้ำ โขง ณ จังหวัดเชียงราย

(2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ UNIAP จัดทำเอกสารคำแนะนำการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างปลอดภัย เพื่อป้องกันการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ จัดพิมพ์เผยแพร่ใน 6 ภาษา ได้แก่ ไทย เมียนมา เขมร ลาว เวียดนาม และอังกฤษ

(3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น (JICA) ประจำประเทศไทย ดำเนิน “โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของทีมสหวิชาชีพเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์” ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องระยะเวลา 5 ปี ระหว่าง ปี 2552-2557 ประกอบด้วยกิจกรรมการศึกษาดูงานในพื้นที่ภาคเหนือ ซึ่งเป็นจังหวัดน่าน ร่อง อาทิจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และพะเยา เป็นต้น รวมทั้งจัดประชุมทีมสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้องเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมกัน นอกจากนี้ JICA ยังสนับสนุนการจัดทำ “คู่มือการทำงานทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์” เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และในปี 2557-2561 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีแผนร่วมกับ JICA จะจัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานในการบริหารจัดการผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย

(4) กรมการกงสุลร่วมกับสถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน และองค์กรอิสระต่าง ๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม หน่วยประสานงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ภาคเหนือตอนบน (TRAFCORD)/มูลนิธิเพื่อความเข้าใจเด็ก (FOCUS) มูลนิธิกระจกเงา และองค์กรปกครองท้องถิ่น (สำนักงานจังหวัดสุรินทร์) ได้จัดอบรมและประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์แก่ชุมชนพื้นที่เสี่ยงในจังหวัดภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยตลอดช่วงปี 2556 มีผู้เข้าร่วมโครงการประมาณ 6,200 คน โครงการนี้มีส่วนช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์ในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จาก การที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไทยที่ได้รับการช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ในต่างประเทศในแต่ละปีมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

### 2.2 ความร่วมมือระดับทวิภาคี

ประเทศไทยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศ (MOU) ระดับทวิภาคีกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง จำนวน 4 ประเทศ ซึ่งการลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ร่วมกัน ได้ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น และทำให้การดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การติดตามครอบครัว การประเมิน

ความพร้อม และการส่งกลับคืนสู่ครอบครัว สำหรับปี 2556 มีการประชุมสำคัญตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ดังกล่าว ได้แก่

(1) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล กัมพูชา ลงนามเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 ต่อมาเมื่อวันที่ 9-11 มิถุนายน 2556 ได้มีการประชุมทวิภาคี เพื่อทบทวนบันทึกความเข้าใจ (MOU) ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ขณะนี้ไทยอยู่ระหว่างขั้นตอนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในการปรับแก้บันทึกความเข้าใจ (MOU) ดังกล่าว นอกจากนี้ ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระยะที่ 1 (พ.ศ. 2556-2558) เพื่อกำหนดแผนดำเนินงานร่วมกันทั้งในด้านการป้องกัน การคุ้มครองผู้เสียหาย การปราบปราม และการส่งกลับ และคืนสู่สังคม เป็นต้น

(2) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล ลาว ลงนามเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2548 ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนปฏิบัติการระยะที่ 3 (พ.ศ. 2556-2558)

(3) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล เวียดนาม ลงนามเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2551 ต่อมาเมื่อวันที่ 24-26 มีนาคม 2556 ได้มีการประชุมทวิภาคีเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการระยะที่ 2 (2556-2558) โดยได้รับรองแนวทางการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และมาตรฐาน (SOP) ในการส่งผู้เสียหายกลับคืนสู่สังคม เช่น การกำหนดหน่วยประสานงานหลักของทั้งสองประเทศ แนวทางในการติดตามหาครอบครัวผู้เสียหาย กระบวนการและขั้นตอนในการส่งกลับและรับผู้เสียหาย และเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูล การใช้ภาษา และการทบทวนแก้ไขความร่วมมือในอนาคต เป็นต้น

(4) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล เมียนมา ลงนามเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2556 ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการตามแผนปฏิบัติการระยะที่ 2 (2555-2557) และเมื่อวันที่ 13-16 พฤศจิกายน 2556 ได้มีการประชุมทวิภาคีเพื่อติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2556 ไทยและเมียนมายังได้มีการลงนามร่วมกันในขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรฐานทวิภาคีเกี่ยวกับการบริหารจัดการในกรณีต่าง ๆ การส่งตัวกลับประเทศ และการนำเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับคืนสู่สังคมด้วย ต่อมาประเทศไทยและเมียนมา ได้ร่วมกันจัดตั้งศูนย์ประสานงานตามแนวชายแดน เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (Border Cooperation on Trafficking in Persons: BCATIP) นำร่อง 3 พื้นที่ คือ จังหวัดเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก จังหวัดระนอง-เกาะสอง และจังหวัดตาก-เมียวดี และจากความสำเร็จในการประสานงานระหว่างศูนย์ดังกล่าว ทำให้สามารถติดตามแรงงานที่ร้องขอความช่วยเหลือได้ในโรงงานแห่งหนึ่งที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของทีมสหวิชาชีพพบว่าไม่ใช้การค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม ได้ให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายแรงงาน และประสานส่งกลับท่าขี้เหล็กเรียบร้อยแล้ว และมีความเห็นร่วมกันที่จะพิจารณาขยายความร่วมมือไปยังพื้นที่อื่นต่อไป

### 2.3 ความร่วมมือพหุภาคี ความร่วมมือในกรอบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส COMMIT ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2556 ณ กรุงเทพฯ ภายใต้หัวข้อ “การประสานงานและการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ : ถอดบทเรียนจากกระบวนการ COMMIT และการริเริ่มระดับประเทศ” (Coordination and Action to Combat Trafficking : Lessons Learned from the COMMIT Process and Countries’ Initiatives) โดยมีผู้เข้าร่วมการประชุมฯ ประกอบด้วย ผู้แทนระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของประเทศสมาชิก (กัมพูชา จีน ลาว เมียนมา เวียดนาม และไทย) และผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานสหประชาชาติ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งเยาวชนจากประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ประมาณ 180 คน

### 2.4 ความร่วมมือกรอบอาเซียน

1) รัฐบาลไทยให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน ในเดือนมกราคม 2556 โดยสนธิสัญญาดังกล่าวจะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ในภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) กรอบการประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน หรือ ASEANAPOL ซึ่งจัดประชุมเป็นประจำทุกปี การค้ามนุษย์ถือเป็นหัวข้อหลักหัวข้อหนึ่งที่ถูกบรรจุเป็นวาระหลักที่ต้องรายงานความคืบหน้าแก่ที่ประชุมประเทศสมาชิก 10 ประเทศ โดยมุ่งหวังให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกโดยมีการกำหนดผู้ประสานการติดต่อ (Focal point) ไว้สำหรับแต่ละด้านอาชญากรรม การประชุมครั้งล่าสุดครั้งที่ 33 จัดขึ้นที่เมืองพัทยา ประเทศไทย ระหว่างวันที่ 18-22 กุมภาพันธ์ 2556

3) กรอบการประชุมอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ หรือ ASEAN Transnational Crimes: ASEANTC ซึ่งมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officer Meeting on Transnational Crimes: SOMTC) เป็นประจำทุกปี โดยการค้ามนุษย์ถือเป็นหนึ่งในอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีการประชุมครั้งล่าสุด เป็นครั้งที่ 13 เมื่อเดือนมิถุนายน 2556 ณ ประเทศเวียดนาม นอกจากนี้ ยังมีกรอบการประชุมย่อย Head of Special Units หรือ HSU ซึ่งเป็นเวทีให้ผู้แทนหน่วยต่อต้านการค้ามนุษย์จากประเทศสมาชิกได้พบปะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและแนวทางในการปฏิบัติระหว่างกันในด้านคดีการค้ามนุษย์

ทั้งนี้ ประเทศไทยและสิงคโปร์เป็นผู้นำในการริเริ่มวางแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (ASEAN Regional Plan of Action (RPA) to Combat Trafficking in Persons) โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวพัฒนาตามแนวทางในแผนปฏิบัติการระดับโลกแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อสะท้อนความพยายามในระดับภูมิภาคเพื่อปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการระดับโลกฯ รวมทั้งเจตนารมณ์และความมุ่งมั่นของไทยและประเทศในอาเซียนที่จะร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### งานวิจัยในประเทศ

วิลาวัลย์ ลิมนะวรรณกุล (2547) ศึกษาเรื่อง “กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก: ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านเกร็ดตระการ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเส้นทางการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อและปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก รวมทั้งศึกษาความคาดหวังของหญิงและเด็กที่มีต่อการดำเนินชีวิตภายหลังกลับสู่สังคม

ผลการศึกษาพบว่า หญิงและเด็กมีจุดเริ่มต้นของการตกเป็นเหยื่อโดนการชักชวนมาจากครอบครัวในชนบท โดยมีเส้นทางการเดินทางใน 2 ลักษณะ คือ เส้นทางการเดินทางเข้ามาในประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของหญิงและเด็กต่างชาติ คือ ลาว พม่า และกัมพูชา ตามจุดผ่านแดนต่างๆ ของประเทศไทย และเส้นทางการเดินทางออกนอกประเทศไทย เป็นการเดินทางของหญิงและเด็กเพื่อไปทำงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีลักษณะเส้นทางเป็นกระบวนการและมีกลุ่มเครือข่ายเดียวกัน การศึกษาปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พบว่า ปัจจัยภายในมาจากพื้นฐานของหญิงและเด็ก ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะอัน ได้แก่ อายุ และการศึกษา ปัจจัยจากตัวบุคคล คือ ความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิต ค่านิยม กตัญญูกตเวที และพฤติกรรมการเรียนแบบทางสังคม ปัจจัยครอบครัว พบว่า ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวเดี่ยวมีอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้าง ด้านปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก พบว่า มีสาเหตุจากสภาพเศรษฐกิจ และการไม่ได้รับความเป็นธรรมทางสังคม การเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน การมีระบบคมนาคมและการสื่อสารที่เจริญก้าวหน้าประกอบกับสังคม/ชุมชนมีความอ่อนแอ ในส่วนของความคาดหวังของหญิงและเด็กที่มีต่อการดำเนินชีวิตภายหลังกลับสู่สังคม ส่วนใหญ่คาดหวังว่าเมื่อกลับไปอยู่กับครอบครัว ตามภูมิลำเนาเดิมแล้วจะนำวิชาชีพที่ฝึกอบรมในสถานคุ้มครองฯ ไปใช้ในการประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองและครอบครัว โดยไม่คิดจะกลับมาทำงานตามคำชักชวนของใครอีก

ชุตินา สมประสงค์ (2547) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการประสานงานระหว่างองค์กรเพื่อช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับการช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ลักษณะการประสานงานช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ปัญหาและอุปสรรคการประสานงานช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการให้ช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มีความรู้อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ การค้นพบและสืบค้นข้อเท็จจริง การคุ้มครองฟื้นฟูและให้ที่พักอาศัย การส่งกลับภูมิลำเนา ผลการศึกษาภาพรวมลักษณะการประสานงานช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ พบว่า ประชากรมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กร การประสานงานเพื่อการส่งต่อ และการปฏิบัติงานร่วมกัน สำหรับภาพรวมปัญหาและอุปสรรค การประสานงานช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ พบว่า ประชากรที่ศึกษาเห็นด้วยระดับปานกลางทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านระบบข้อมูล ด้านบุคลากร และด้านการบริหารงาน โดยเฉพาะปัญหา

และอุปสรรคการประสานงานด้านระบบข้อมูลในประเด็นที่ว่าขาดการเผยแพร่ข้อมูลการช่วยเหลือหญิงและเด็กต่อสาธารณะมากที่สุด

โชติรส โชคสวัสดิ์ (2549) ศึกษาเรื่อง “มาตรการคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามพิธีสารเพิ่มเติม ว่าด้วยการป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก: ผลกระทบต่อการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าเป็นภาคี” เพื่อศึกษาว่าประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในอนุสัญญาและพิธีสารหรือไม่ ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาและพิธีสาร ประเทศสมาชิกเหล่านี้มีการตอบสนองอย่างไรต่อปัญหาการค้ามนุษย์และได้ให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์หรือไม่ หลังจากได้พิจารณาถึงมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิบประเทศแล้วทำให้เห็นได้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนเหล่านี้ได้มีมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์อยู่เช่นกัน และสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้ แต่มาตรการเหล่านี้ยังไม่เพียงพอ จึงยังต้องเสริมและหรือสร้างมาตรการให้ความคุ้มครองทั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่นๆ เพิ่มขึ้น

แดนไทย ปลั่งดี (2549) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบัญชาการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี: ศึกษาเฉพาะกรณีการค้ามนุษย์” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด พัฒนาการของการปราบปรามเพื่อศึกษาแนวคิด พัฒนาการของการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชนและสตรี ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของ บก.ปตส. รวมถึงรูปแบบการค้ามนุษย์ที่กระทำต่อเด็ก เยาวชน และสตรี รวมทั้งเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี และเพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี มีความรู้ความเข้าใจในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นอย่างดี ส่วนปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ ขาดแคลนงบประมาณในการสืบสวนหาข่าวรวบรวมพยานหลักฐาน เหยื่อของการค้ามนุษย์มักเกรงกลัวอิทธิพลของการค้ามนุษย์ เป็นผลให้ขาดการสืบสวนขยายผลไปถึงองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือ รัฐควรส่งเสริมด้านงบประมาณให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรีอย่างเพียงพอเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวน สอบสวน หาข่าว คุ้มครองพยานขยายผล ให้ถึงหัวของขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งในระดับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และรัฐควรดำเนินการคุ้มครองพยานให้ปลอดภัยอย่างมีประสิทธิภาพ จริงจังต่อเนื่อง และยั่งยืน เพื่อสร้างความมั่นใจและความปลอดภัยในความร่วมมือให้กับพยานในคดี

กนธิ์ สุทธิกุล (2550) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 8” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งเพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาในการป้องกันและปราบปรามของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 8 ผลการศึกษาพบว่า ด้านความรู้

ในเรื่องการค้ามนุษย์เกี่ยวกับความรู้ด้านความหมายของการค้ามนุษย์มีความรู้ในระดับมาก ด้านความสำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์ระดับระหว่างประเทศ มีความรู้ในระดับกลาง ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆกับปัญหาอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ อายุ สถานภาพ อายุการทำงาน ชั้นยศ ระดับการศึกษาสูงสุด การได้รับการอบรม และความรู้ความเข้าใจ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับปัญหาอุปสรรค ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ จำนวนบุตร การได้รับคำอธิบาย หรือชี้แจง

อริสรา ยอดดำเนิน (2551) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการค้ามนุษย์: ศึกษากรณีการค้าหญิง และเด็กต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายโดยการบังคับใช้แรงงานในประเทศไทย” เพื่อศึกษาแนวคิด วิวัฒนาการ และความหมาย ตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายของประเทศไทย กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย และเพื่อหาแนวทาง ในการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายของประเทศไทยยังไม่สามารถ แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ในเรื่องการฟ้องร้องดำเนินคดี และลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมคำว่าบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ในมาตรา 312 แห่งประมวลกฎหมายอาญา นอกจากนี้ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เรื่องการให้พำนักอาศัยชั่วคราวในประเทศไทยและการได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวในประเทศไทยของผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ นอกจากนี้จะต้องจัดทำเอกสารหรือสิ่งพิมพ์ออกเผยแพร่ให้ความรู้ถึงความร้ายแรงของการค้ามนุษย์ หรือการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ สร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ ประเทศเพื่อนบ้าน

วันทนี วาสิกะสิน (2552) ศึกษาเรื่อง “เครือข่ายการค้ามนุษย์ ศึกษาเปรียบเทียบ ประเทศลาวและประเทศกัมพูชา: การป้องกันและแก้ไข” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ เส้นทางการค้ามนุษย์ของผู้หญิงลาวและกัมพูชา ศึกษาถึงเครือข่ายกระบวนการค้ามนุษย์จากประเทศ ต้นทางจากลาวและกัมพูชาสู่ประเทศไทย และศึกษาถึงแนวทางและวิธีป้องกัน แก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า เส้นทางการค้ามนุษย์จากประเทศลาวและประเทศกัมพูชา เข้าสู่ประเทศไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ ประเทศลาวมีแม่น้ำโขง ประเทศกัมพูชาเป็นคลอง และ พื้นที่ที่เป็นป่ารก สามารถลักลอบเข้ามาได้โดยง่าย และยังมีจุดผ่อนปรนที่มีปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ ดุแลไม่ทั่วถึง กระบวนการค้ามนุษย์จากทั้งสองประเทศมีกระบวนการนายหน้าที่ได้จัดเตรียมการ เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยเป็นอย่างดี ทั้งวิธีการเข้ามาอย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ลักษณะการค้ามนุษย์ที่สำคัญก็คือ ผู้หญิงจากประเทศลาวจะเข้ามาขายบริการทางเพศเป็นส่วนใหญ่ ทั้งถูกชักจูง บังคับ และด้วยความเต็มใจ ส่วนผู้หญิงจากประเทศกัมพูชาจะเข้ามาหางานทำในเรื่อง ภาษา พบว่า ผู้หญิงจากกัมพูชาจะมีปัญหาในการสื่อสาร แนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์ก็คือ ประเทศ ต้นทางจะต้องดูแลประชาชนในเรื่องสวัสดิการสังคม ด้านการศึกษา การมีงานทำ และผู้นำชุมชนต้องสนใจปัญหาการค้ามนุษย์ สำหรับประเทศไทย คือ ประเทศไทย จะต้องรณรงค์เรื่องปัญหาการค้ามนุษย์ให้ประชาชนสนใจปัญหานี้เพิ่มมากขึ้น ช่วยดูแลสอดส่อง

สำหรับกระบวนการนายหน้าต้องเป็นเรื่องที่ประเทศไทย ลาว และกัมพูชาต้องช่วยกันแก้ไข เนื่องจากเป็นกระบวนการที่มีอิทธิพล

สาโรจน์ คมคาย (2552) ศึกษาเรื่อง “วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับมาตรการของรัฐบาลในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการผ่อนผัน การนำเข้า โดยถูกกฎหมายการพิสูจน์สัญชาติ และการใช้มาตรการทางกฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมมิให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาทำงาน และศึกษาปัญหาและอุปสรรค แนวนโยบายของรัฐและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลที่ผ่านมาได้พยายามแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ด้วยการกำหนดนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาสามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ชั่วคราวตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด ตั้งแต่ปี 2535 ถึงปัจจุบัน การจัดรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในรูปคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองควบคู่ไปกับการเจรจาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้มีการพิสูจน์สัญชาติและนำเข้าอย่างถูกกฎหมาย รวมทั้งใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปราบปราม และควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง การดำเนินการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมาตรการต่างๆ ที่ผ่านมา พบว่า มีปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญที่ยังมีปัญหการบังคับใช้และขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน

ณัฐยา วิริวิทยา (2553) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคของเจ้าพนักงานตำรวจต่อการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์” ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งเพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจต่อความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ต่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ตลอดจนแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคของเจ้าพนักงานตำรวจต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีทัศนคติต่อปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับเห็นด้วยต่อปัญหา เนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์เกิดขึ้นมาในสังคมไทยอย่างช้านาน แต่การจัดการกับปัญหานั้นก็ไม่สามารถจะทำให้ปัญหานี้ลดลงได้ ส่วนปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ได้แก่ เจ้าหน้าที่ไม่รู้ข้อมูลและแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาในการตัดสินใจที่ชัดเจนในการแยกเหยื่อและผู้ต้องหา นอกจากนี้พบว่าเจ้าหน้าที่บางส่วน มีส่วนร่วมอยู่ในขบวนการค้ามนุษย์ ด้านผู้ถูกล่อลวงปัญหาเหยื่อไม่ยอมให้ข้อมูล เนื่องจากไม่ต้องการเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอิทธิพล ด้านนโยบาย ได้แก่ การขาดเอกภาพในแนวทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน ปัญหาบทลงโทษตามกฎหมาย บทลงโทษไม่เพียงพอ และมีข้อขัดแย้งระหว่างกฎหมายของประเทศต้นทางและปลายทาง ทำให้การดำเนินงานล่าช้า ด้านการประสานงาน ได้แก่ ปัญหาการประสานงานกับประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง และระหว่างทาง หน่วยงานผู้รับผิดชอบ โดยมีข้อจำกัด



ในการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบสัญชาติของผู้เสียหาย ทำให้ ต้องค้างอยู่ที่ประเทศปลายทาง เป็นเวลานาน

ดลฤทัย ไกรคำ (2553) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาอุปสรรคในการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในบุคคลต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สถานักักตัวบุคคลต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงขั้นตอนการปฏิบัติในการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ของเจ้าหน้าที่ส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ผลการศึกษาพบว่า การคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ภายในสถานักักตัวบุคคลต่างด้าวมียขั้นตอนการปฏิบัติ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนทำการสัมภาษณ์ ขั้นตอนระหว่างสัมภาษณ์ และขั้นตอนภายหลังการสัมภาษณ์ เสร็จสิ้นลง ส่วนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ในขั้นตอนก่อนทำการสัมภาษณ์ พบว่า ความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเรื่องของจำนวนบุคลากร ทักษะด้านภาษารวมถึงความรู้ความเข้าใจในเรื่องการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สำหรับในขั้นตอนระหว่างสัมภาษณ์ พบว่า ปัญหาที่เกิดจากตัวเจ้าหน้าที่ที่มีเฉพาะเพศหญิงทำให้บางครั้งผู้ต้องกักเพศชายที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์อาจไม่ได้รับการคัดแยกด้วยเหตุผลเรื่องความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่และจำเป็นต้องคัดแยกผู้ต้องกักที่น่าจะเป็นกลุ่มเสี่ยงมากกว่า ในขั้นตอนภายหลังเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์ พบปัญหาอุปสรรค คือ การให้ความหมายของการตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่แตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่ส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่เอกชน การชะลอส่งกลับผู้ต้องกักที่เข้าข่ายตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์และการประสานงานเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อมีขั้นตอนที่ยุ่งยากล่าช้า

อนุสรณ์ อินบุตร (2553) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรณีศึกษารูปแบบของแรงงานภาคประมงทะเล” วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่สวัสดิการ และปัญหาจากการประกอบอาชีพแรงงานประมงทะเล กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานประมงทะเลของประเทศไทยและต่างประเทศ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย และแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการ และกลไกในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการค้ามนุษย์ คือ ประชาสัมพันธ์ให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงานประมงทะเล และความเสี่ยงของภัยการค้ามนุษย์ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องให้ขยายการคุ้มครองแรงงานอย่างทั่วถึง จัดทำมาตรฐานและสร้างกลไกในการควบคุมการจ้าง สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตในเรือ และแนวทางในการปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ การจัดระเบียบเรือให้เข้าระบบอย่างถูกต้อง การควบคุมเรื่อง เข้า-ออกท่า จัดการทำฐานข้อมูลเรือ คนประจำเรือ นายหน้า นายจ้าง เพื่อให้สามารถติดตามช่วยเหลือผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถติดตามผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้

ณัฐพล ลิปปพันธ์ (2554) ศึกษาบันทึกความเข้าใจและบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Understanding: MOU) ในฐานะเป็นระบบที่มีอำนาจในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เชื่อมโยงระหว่างประเทศไทย และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงการขับเคลื่อนระหว่าง (1) วาทกรรมความเป็นเหตุผลเชิงเศรษฐกิจและชุดอำนาจของระบบทุนนิยมเสรีที่ผลิตสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคมระหว่างคนรวยกับคนจน และประเทศศูนย์กลางกับประเทศชายขอบ (2) วาทกรรมที่เน้นการพิทักษ์สิทธิของคนที่ถูกลืมในสังคม พร้อมชุดอำนาจในกระจายซ้ำทรัพยากรทางสังคม การจัดสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์ หมายความว่า MOU ที่ถือว่าเป็นนวัตกรรมเชิงนโยบายหรือกลไกที่ตระหนักในความร่วมมือของภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งไทยและลาวทุกระดับอย่างเท่าเทียมกันและเคารพต่อกัน โดยมุ่งคุ้มครองเหยื่อปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ และป้องกันกลุ่มเสี่ยง ภายใต้ฐานคิดการปฏิบัติการค้ามนุษย์ร่วมกัน แต่ภาคปฏิบัติของ MOU ในปัจจุบันนี้ยังขับเคลื่อนได้เพียงปลายเหตุของปัญหาการค้ามนุษย์เท่านั้น ยังไม่ก้าวไปสู่การป้องกันกลุ่มคนชายขอบ ที่ถูกทำให้ “เปราะบาง” เพราะขาดสวัสดิการความมั่นคงในการดำรงชีวิต

#### งานวิจัยต่างประเทศ

John Salt (1997) ศึกษาเรื่อง “การอพยพในเชิงธุรกิจ กรณีของการค้ามนุษย์” วัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันการอพยพย้ายถิ่นในเชิงธุรกิจระดับโลก ศึกษาเฉพาะการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นธุรกิจผิดกฎหมาย การศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ การเปิดรับผู้อพยพ การเคลื่อนย้าย และการแทรกแซงเข้าสู่ตลาดแรงงานและประเทศปลายทาง ซึ่งพบว่า แต่ละขั้นตอนของธุรกิจการค้ามนุษย์นั้น จะต้องศึกษาถึงรูปแบบทางภูมิศาสตร์ วิธีการลักลอบขนย้ายผู้อพยพ และแนวทางการร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยที่ผ่านมามีการแบ่งแยกผู้อพยพที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย แต่ในอนาคตการค้ามนุษย์ต้องเปลี่ยนแปลงการจัดการและการควบคุมการอพยพผ่านแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีวิธีการควบคุมการอพยพแนวใหม่ และควรเข้มงวดกับองค์กรค้ามนุษย์ มากกว่าผู้อพยพรายบุคคล

Brettell (2000) อธิบายว่า การที่ผู้ย้ายถิ่นได้รับการช่วยเหลือ หรือช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทาง การหาที่อยู่ และหางานในถิ่นปลายทาง นับเป็นปัจจัยส่งเสริมสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการย้ายถิ่นทุกรูปแบบ และเกิดการย้ายถิ่นตามกันมาแบบเป็นลูกโซ่ (chain migration) กลุ่มผู้ที่ให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่คือญาติและพี่น้องเพื่อนฝูง แต่ในกระแสของการย้ายถิ่นข้ามชาติที่ละเมิดกฎหมายของประเทศปลายทาง ผู้ช่วยอำนวยความสะดวกในการจัดการเคลื่อนย้ายผู้อพยพมักเรียกร้อยเงินเป็นค่าตอบแทนอย่างเอารัดเอาเปรียบ และมักให้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงบางส่วน หรือเป็นเท็จทั้งหมด หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการล่อลวงหรือหลอกล่อให้เชื่อเพื่อหวังตักตวงผลประโยชน์

Small (2007) ศึกษาเรื่อง “บทบาทของเครือข่ายสมาชิกชุมชนในการต่อต้านขบวนการค้ามนุษย์ เพื่อช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในประเทศสหรัฐอเมริกา” ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นสมาชิกในเครือข่ายชุมชนและผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ จำนวน 127 คน ผลการศึกษพบว่า การใช้เครือข่ายสมาชิกในชุมชนเป็นเครื่องมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดผลลัพธ์ซึ่งพัฒนาเป็นความคาดหวังในอนาคตไว้ว่า

รัฐบาลจะสามารถประสบความสำเร็จในการให้ความดูแลและช่วยเหลือแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้อย่างถูกต้องและตรงตามความต้องการ

Gilmer (2009) ศึกษาเรื่อง “ การทดสอบกระบวนการบริหารงานของรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาในการวางกรอบงานด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ” การวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการในการออกแบบของการวิจัยเชิงพรรณนา ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารใช้กิจกรรมในการรณรงค์ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาได้วางกรอบงานในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ไว้โดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อต่อต้านขบวนการค้ามนุษย์ ควบคุมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาด้านการค้ามนุษย์

Toge-Lawson (2009) ศึกษาเรื่อง “ การศึกษากระบวนการค้ามนุษย์ในยุคโลกาภิวัตน์ ในช่วงปี 1995-2005 ” โดยใช้แนวคิดด้านการศึกษาจากเอกสารเชิงประวัติศาสตร์ วิธีการศึกษา ศึกษาจากเอกสารเชิงประวัติศาสตร์ เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการค้ามนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า การเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการบูรณาการเศรษฐกิจโลกเป็นหนึ่งเดียว มีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนในวัยทำงาน รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อสภาพแรงงานของโลกด้วย นอกจากนี้ยังพบว่า ปัจจัยด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจและการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของโลกนั้นมีส่วนสนับสนุนให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์เขาสู่ตลาดแรงงาน ในภาพรวมของโลกได้โดยตรงเช่นกัน

Black (2008) ศึกษาเรื่อง “ ปัญหาการค้ามนุษย์การตรวจวินิจฉัยโรคแบบทั่วไป และการบำบัดรักษาสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ” โดยทำการศึกษาและสำรวจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจวินิจฉัยโรคแบบทั่วไปและการบำบัดรักษาสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณีทั้งชายหญิงและเด็ก ผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่พบในการตรวจวินิจฉัยโรคแบบทั่วไปได้มากที่สุดในกลุ่มของผู้ให้บริการด้านการช่วยเหลือเหยื่อ คือการตรวจพบผู้ที่มีภาวะเครียดทางจิตซึ่งเกิดจากการถูกทำร้ายจิตใจ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสำรวจยังพบด้วยว่า วิธีการบำบัดสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ที่ได้รับการช่วยเหลือมาจากขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งใช้บ่อยที่สุด คือการบำบัดรายบุคคล โดยไม่ได้ระบุถึงทฤษฎีใดเป็นการเฉพาะ

Michael (2009) ศึกษาเรื่อง “ การศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับประสบการณ์ของผู้ให้บริการในหน่วยงานด้านการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสำรวจประสบการณ์ของผู้ให้บริการในหน่วยงานด้านการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญ 10 คน ซึ่งเป็นผู้ให้บริการแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า การขาดความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับประชาชนผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งมีความแตกต่างจากรปะชากรกลุ่มอื่น คือปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การให้บริการด้านการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และพบว่า ผู้ให้บริการด้านการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์โดยส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า ยังไม่ได้รับการอบรมอย่างเพียงพอ การร่วมมือกับหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายกัน การขยายกลุ่มของเหยื่อให้กว้างออกไป ตลอดจน การให้บริการด้วยความเข้าใจ คือวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาในการให้บริการด้านการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์

จากการรวบรวมผลงานวิจัย เอกสารทางวิชาการ แนวความคิดและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับ รูปแบบในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในประเด็นการบังคับค้าประเวณีนั้น สามารถอธิบายได้ว่า ปัญหาการค้ามนุษย์นับเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน สังกมไทยได้ก้าวสู่สมาชิกประเทศอาเซียน ซึ่งเป็นการเปิดประเทศอย่างเสรี ย่อมส่งผลให้เกิด การค้ามนุษย์สามารถทวีความรุนแรงได้อย่างมากขึ้น นอกจากนี้ปัญหาการบังคับค้าประเวณี ซึ่งเป็นรูปแบบการค้ามนุษย์โดยการบังคับข่มขู่ เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ ก็ย่อมทวีความรุนแรงขึ้นด้วย อย่างไรก็ตามการจากทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมาสามารถสรุปรูปแบบและนำมาประยุกต์ ใช้ในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการบังคับค้าประเวณี ได้ต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้จากการศึกษาและรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า รูปแบบในการป้องกัน และปราบปรามการบังคับค้าประเวณี จะสามารถบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพนั้น ควรเป็นการ ประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ โดยมีกำหนดความร่วมมือและรูปแบบ รวมทั้งจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศร่วมกัน

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ” ผู้วิจัยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ และสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพื่อได้รูปแบบแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเป็นการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการปฏิบัติงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และพิธีสารตราสาร หรือ MOU ระหว่างประเทศ โดยเป็นการนำทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เอกสารทางวิชาการในด้านองค์ความรู้ หรือแนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มาปรับใช้ในการศึกษาในการดำเนินการศึกษาเป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In- depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key informants) ซึ่งได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติโดยผู้วิจัยได้กำหนดหัวข้อดังนี้

#### ประเภทของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้แนวการศึกษาแบบกรณีศึกษา (case study) ศึกษากับผู้ปฏิบัติในระดับผู้บังคับบัญชา และผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการค้นคว้าเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล (individual depth interview)

#### ประชากรเป้าหมาย

การศึกษาวิจัยนี้ ได้กำหนดประชากรเป้าหมาย คือ ผู้ปฏิบัติงานในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จำนวน 300 คน แบ่งออกเป็น

กลุ่มที่ 1 ผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จำนวน 10 คน ซึ่งได้แก่

1. กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
    - ผู้บังคับการ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ จำนวน 1 นาย
    - รองผู้บังคับการ จำนวน 2 นาย
    - ระดับผู้กำกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ จำนวน 5 นาย
  2. ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แบ่งออกเป็น 2 ศูนย์ปฏิบัติการ คือ
    - 1) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ) : National Operation Center on Prevention and Suppression of Human Trafficking (NOCHT) และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด (ศปคม.จังหวัด) : Provincial Operation Center on Prevention and Suppression of Human Trafficking (POCHT)
    - 2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 1 คน และปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 1 คน
- กลุ่มที่ 2** ผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติงานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ รวมทั้งสิ้น 20 นาย ได้แก่
- 1) เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวนสังกัดกองกำกับการ 1 – 6 กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง จำนวน 10 นาย
  - 2) เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ) จำนวน 10 นาย

## พื้นที่ในการวิจัย

พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ศึกษาแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่

- 1) กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนในการปฏิบัติการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สืบสวน สอบสวน ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นที่มีโทษตามกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี ตลอดจนความผิดเกี่ยวกับแรงงาน การจัดระเบียบสังคมและตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการกับกลุ่มอาชญากรรมค้ามนุษย์ รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย และเหยื่อค้ามนุษย์ โดยมีการจัดระบบอย่างเป็นทางการและปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้เครื่องมือเพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับวิธีวิจัยและการเข้าถึงข้อมูลที่จะสามารถใช้วิเคราะห์ตอบคำถามวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา ดังนี้

1) การสัมภาษณ์ (Interview) ผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยมีแนวทางการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure) เป็นเครื่องมือ คำถามในการสัมภาษณ์เป็นหลักยึดหยุ่นได้ตามความเหมาะสมประเภทคำถามไม่มีโครงสร้าง คำถามปลายเปิด ลักษณะการถามเป็นประเด็นเพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติของผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงาน รวมทั้งการสอบถามให้ข้อเสนอแนะในแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติโดยผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้เล่าให้ผู้วิจัยบันทึกข้อมูล

2) การสัมภาษณ์ (Interview) ผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยมีแนวทางการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure) เป็นเครื่องมือ คำถามในการสัมภาษณ์เป็นหลักยึดหยุ่นได้ตามความเหมาะสมประเภทคำถามไม่มีโครงสร้าง คำถามปลายเปิด ลักษณะการถามเป็นประเด็นเพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติของผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการสอบถามให้ข้อเสนอแนะในแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้เล่าให้ผู้วิจัยบันทึกข้อมูล

## การตรวจสอบเครื่องมือ

การตรวจสอบเครื่องมือของแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบด้วยวิธีการทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงโดยให้ผู้เชี่ยวชาญที่ทรงความรู้พิจารณาหัวข้อที่จะใช้บันทึกการสังเกตหัวข้อที่จะใช้คำถามในการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล ให้มีความครอบคลุมเนื้อหาที่ครบถ้วน ข้อคำถามถูกต้องเหมาะสมตรงตามโครงสร้างและภาษาที่ใช้เหมาะสมกับผู้ให้ข้อมูล แล้วทำการแก้ไขปรับปรุง หลังจากนั้นจึงให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่านตรวจสอบอีกครั้ง ได้แก่

1) พล.ต.อ. ธรรมศักดิ์ วิชชาริยะ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบงานป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญงานด้านนี้อย่างมาก

2) พล.ต.ท. ฐิติราช หนองหารพิทักษ์ ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความรู้ความชำนาญในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม การแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

3) รศ.ดร. สุณีย์ กัลยาจิตร์ อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นผู้มีความรู้

ความเชี่ยวชาญในด้านจิตวิทยาพฤติกรรมอาชญากรรมและปัญหาสังคม รวมทั้งด้านเด็กและเยาวชน  
กระทำความผิด

## การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

- 1) ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูล
- 2) นำหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ (บก.ปคม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางและ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- 3) ขอความร่วมมือและแจ้งผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ให้รับทราบถึงวัตถุประสงค์ในการทำวิจัย รวมทั้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการขอสัมภาษณ์
- 4) แจ้งผู้ร่วมวิจัยให้รับทราบกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการเก็บข้อมูล
- 5) ขอความอนุเคราะห์แจ้งผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ให้รับทราบถึงการให้สัมภาษณ์เพื่อการวิจัย
- 6) ผู้วิจัยเก็บข้อมูลสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ จำนวน 2 กลุ่ม คือ
  - กลุ่มที่ 1 ผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ
  - กลุ่มที่ 2 ผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ

## การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพหลังจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ที่ได้จากการสัมภาษณ์โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก นำมาจำแนก จัดหมวดหมู่เชื่อมโยงข้อมูลที่ได้ วิเคราะห์ส่วนประกอบและสรุปผล และนำเสนอผลการศึกษาเชิงพรรณนาความ (Descriptive) ในแต่ละประเด็นของการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูล เชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มาทำการวิเคราะห์ดังนี้

- 1) การตรวจสอบข้อมูล เพื่อให้ผู้วิจัยเกิดความมั่นใจว่าข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมมานั้นมีความถูกต้องก่อน
- 2) นำข้อมูลที่ได้อ่านจำแนกและจัดหมวดหมู่ออกให้เป็นระบบ
- 3) วิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องที่ต้องการศึกษา



- 4) เทียบเคียงหรือเปรียบเทียบกับเหตุการณ์อื่น เพื่อหาความเหมือนและความต่าง  
กันที่เกิดขึ้น
- 5) วิเคราะห์ส่วนประกอบและสรุปผลและนำเสนอผลการศึกษาเชิงพรรณนาความ  
(descriptive) ในแต่ละประเด็นของการศึกษา

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ที่ใช้แนวการศึกษาแบบกรณีศึกษา(Case Study) โดยศึกษากลุ่มเป้าหมายคือ ผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชา จำนวน 10 คน และผู้ปฏิบัติงานในดั่งนี้ระดับปฏิบัติการ จำนวน 20 คน จากหน่วยงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล (Individual depth interview) โดยจะประกอบข้อมูลจากการเก็บรวบรวมด้วยการค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ตอนที่ 4 การนำเสนอรูปแบบแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

#### ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับเหยื่อการค้ามนุษย์จะช่วยให้การดำเนินคดีกับขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ และการช่วยเหลือเหยื่อมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งมีข้อกฎหมายที่สำคัญๆ ได้แก่

1) การสืบพยานล่วงหน้า ตามมาตรา 31

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 31 บัญญัติไว้ว่า “ก่อนฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการโดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องขอจากพนักงานสอบสวน จะนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลยื่นคำร้องต่อศาล โดยระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่า ได้มีการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็นที่จะต้องมีการสืบพยานไว้โดยพลันก็ได้ ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือพยานบุคคลจะให้การต่อศาลเอง เมื่อผู้เสียหายหรือพยานบุคคลแจ้งแก่พนักงานอัยการแล้ว ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้า”

จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานระดับผู้บังคับบัญชาที่มีความเชี่ยวชาญในข้อกฎหมาย ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสืบพยานล่วงหน้า ดังนี้

“การสืบพยานล่วงหน้าถือเป็นวิธีการที่สำคัญอย่างมากในคดีค้ามนุษย์ ผู้เสียหาย อาจเป็นชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยจากการถูกล่อลวง หรือถูกชักจูง โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือแรงงานต่างด้าวที่ถูกส่งมาขายแรงงาน หรือเป็นผู้เสียหายที่ อาจตกอยู่ในภาวะจะถูกผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ชักจูง หรือข่มขู่ได้ง่าย เป็นการ เปิดโอกาสให้ศาลสามารถสืบพยานผู้เสียหายหรือพยานอื่นก่อนการฟ้องคดีและสามารถ รับฟังพยานหลักฐานที่ได้ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้ โดยไม่ต้องนำพยานหรือ ผู้เสียหายมาขึ้นศาลอีก เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายที่เมื่อได้รับการเยียวยา และเดินทางกลับประเทศของตนไปแล้ว ก็ไม่ต้องเสียเวลาเดินทางกลับมาเป็นพยาน ต่อศาลอีก ซึ่งไม่รู้กำหนดเวลาที่แน่นอน อาจเป็นการตอกย้ำบาดแผลทางจิตใจ ของผู้เสียหายหรือเหยื่อได้” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์, 2560)

จะเห็นได้ว่าการสืบพยานล่วงหน้ามีประโยชน์ต่อการดำเนินคดีในความผิด เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นอย่างมาก เนื่องจากช่องโหว่ของการควบคุมตัว ซึ่งไม่สามารถ ควบคุมตัว กรณีเหยื่อค้ามนุษย์ได้ ทำได้เพียงการฝึกอาชีพ และการดำเนินการช่วยเหลือฟื้นฟู เท่านั้นดังนั้น กฎหมายต้องมีมาตรการในเรื่องการสืบพยานล่วงหน้าเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา ในด้านนี้สอดคล้อง กับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติการ ดังนี้

“ในความเห็นของผม การสืบพยานล่วงหน้ามีประโยชน์อย่างมาก เพราะว่าเรา ไม่สามารถควบคุมตัวเหยื่อได้ ช่วยออกมาก็อยากกลับประเทศอย่างเดียว ตรงนี้จะช่วย แก้ไขปัญหาได้ดีเลย” (เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จะเห็นได้ว่า การสืบพยานล่วงหน้าจะทำให้คดีมีความสมบูรณ์มากขึ้น โดยที่เหยื่อหรือ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติ สามารถเดินทางกลับประเทศของตนเองได้ก่อนที่คดีจะจบ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาในการอำนาจการควบคุมตัวอีกส่วนหนึ่งด้วย

## 2) การควบคุมตัวผู้เสียหาย ตามมาตรา 29

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 29 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และเพื่อคุ้มครอง ป้องกันภัยแก่บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้า มนุษย์ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราว ได้แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ทั้งนี้ ให้รายงานให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรม สอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองบุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายเกินกว่า กำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาต ทั้งนี้ ศาลจะอนุญาตได้ไม่เกินเจ็ดวัน โดยจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้

การจัดให้บุคคลซึ่งอาจจะเป็นผู้เสียหายอยู่ในความคุ้มครองเป็นการชั่วคราวตามมาตรา นี้ ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในสถานที่อันสมควรซึ่งมิใช่ห้องขังหรือสถานคุมขัง ทั้งนี้ ตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนด การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา นี้ให้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด”

ในกรณีนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานระดับผู้บังคับบัญชาที่มีความเชี่ยวชาญ ในข้อกฎหมาย ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้เสียหายไว้ดังนี้

“กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นการชั่วคราวได้ ซึ่งบางคนอาจสงสัยว่าเขาเป็นผู้เสียหาย ทำไมต้องถูกควบคุมตัวด้วย เจตนารมณ์ของกฎหมายมีไว้เพื่อป้องกันเหยื่อที่ไม่ใช่ เหยื่อบริสุทธิ์ กล่าวคือ เหยื่อการค้ามนุษย์บางคนอาจรู้เห็นหรือเต็มใจเดินทางข้าม ประเทศมากับขบวนการค้ามนุษย์ เมื่อผู้ต้องหาถูกจับกุม ตนเองเกิดความสงสาร ไม่อยากให้การเป็นพยาน หรือผู้เสียหายในคดีอาจจะหลบหนีและเดินทางออกนอก ประเทศตามกำหนดในวีซ่า จึงจำเป็นต้องควบคุมตัวไว้เพื่อสอบสวนปากคำ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดผลต่อการดำเนินคดีค้า มนุษย์นั้น และจะต้องเป็นระยะเวลาสั้น ไม่เกิน 24 ชั่วโมง แต่ในกรณีจำเป็น ระยะเวลา 24 ชั่วโมงอาจขยายออกได้เช่นต้องสืบพยานล่วงหน้า แต่ต้องไม่เกิน 7 วัน ทั้งนี้ การขยายระยะเวลาดังกล่าวต้องได้รับการอนุญาตจากศาลที่มีเขตอำนาจ โดยพนักงาน เจ้าหน้าที่เป็นผู้ยื่นคำร้องขอ ผู้เสียหายต้องไม่ถูกควบคุมในห้องขังหรือสถานคุมขัง แต่จะต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ใน “สถานที่อันสมควร” ตามระเบียบที่รัฐมนตรี กำหนด” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนี้

“การควบคุมตัวผู้เสียหายนี้ทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้นนะครับ ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน ด้วย ส่วนใหญ่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ ออกมาในรูปแบบศูนย์ช่วยเหลือฟื้นฟู เช่น บ้านเกร็ดตระการ มีการฝึกอาชีพให้ด้วยนะ ครับ” (เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากข้อมูลดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การควบคุมตัวผู้เสียหายนี้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความสมบูรณ์ แต่การควบคุมจะทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยตามกฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด การดำเนินการจะมีเวลาที่จำกัด เท่าที่จำเป็น และต้องมีขั้นตอนในการดำเนินการตามระเบียบทุกประการ

## 3) การช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ตามมาตรา 33

การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิการผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญ และมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 โดยมาตรา 33 ได้บัญญัติไว้ว่า

“ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหารที่พักการรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษ การฝึกอบรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณีวัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือ ตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือ ในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วยการให้ความช่วยเหลือ ตามวรรคหนึ่ง อาจจัดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับการดูแลในสถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี สถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือ สถานสงเคราะห์อื่นของรัฐหรือเอกชนก็ได้”

ในกรณีการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม มีผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชา ได้ให้ความคิดเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า

“การช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่ในการจัดให้ความช่วยเหลือพื้นฐานแก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ได้แก่ อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิม หรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย และการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน”(ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากระทรวงพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ทุกประการ ซึ่งมีข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ในเรื่องเดียวกันนี้ ดังนี้

“ในเรื่องการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายนี้ เราพยายามดูแลให้เป็นไปตาม กฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน การพักอาศัยมีการแยกส่วนชายหญิง การรักษาพยาบาลก็ให้เต็มที่ ต้องดูแลอย่างดี แต่บางครั้งด้วยความ เป็น ผู้เสียหาย ก็ไม่ยอมอยู่ในที่ที่เราจัดให้ อยากกลับบ้าน ก็ต้องเร่งให้สืบพยาน ล่วงหน้ากันไป” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จะเห็นได้ว่าการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในปัจจุบันนี้ มีการบัญญัติ การให้ความช่วยเหลือเป็นกฎหมาย มีการช่วยเหลือ ได้แก่ อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย และการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทน แต่บางครั้งการปฏิบัติงานยังคงมีความยากลำบาก เนื่องจากผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือในการรับการช่วยเหลือดังกล่าวข้างต้น มีความต้องการอิสระ ไม่ต้องการเสียเวลา หรือไม่ต้องการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแต่อย่างใด

#### 4) การไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่นๆ ตามมาตรา 41

การดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์กรณีที่การกระทำความผิดเป็นพฤติกรรม ที่มีการบัญญัติไว้ตามกฎหมาย แต่มีกรณีไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่นๆ เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41

“เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานเข้ามา ออกไปหรือ อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐาน แจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอม ตามประมวล กฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลเพื่อค้าประเวณี และการเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อค้าประเวณี หรือความผิดฐานเป็นคน ต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว”

ในเรื่องนี้เป็นการให้สิทธิผู้เสียหายที่สามารถให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อใช้เป็นพยานในการเอาผิดกับขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งสามารถไม่ถูกดำเนินคดีในความผิดอื่น ที่เกี่ยวข้องได้ โดยมีผู้เชี่ยวชาญในด้านนี้ ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นคนต่างประเทศ แต่ถูกหลอกลวง หลงเชื่อ หรือบังคับขู่เข็ญ ให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย แล้วอาจถูกขบวนการ ค้ามนุษย์ข้ามชาติยึดพาสปอร์ตไว้ จะได้รับการคุ้มครอง จากการดำเนินคดีสำหรับการ กระทำที่เกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์ ดังนั้น ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐาน ค้ามนุษย์อาจไม่ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้าประเวณี การฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานต่างด้าว และการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ต้องดำเนินการ ตามขั้นตอนการขออนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ด้วย” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ในกรณีนี้ ถือเป็น การช่วยเหลือผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ด้วย เนื่องจากการค้ามนุษย์ข้ามชาตินั้น อาจเกิดจากการถูกหลอกลวง หรือเพื่อความอยู่รอดของผู้เสียหาย จึงได้มีการกระทำผิดบางส่วนขึ้น แต่ต้องมีใช้ผู้ร่วมกระทำความผิดค้ามนุษย์ข้ามชาติเอง และในกรณีนี้ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในส่วนของการที่ไม่ต้องดำเนินคดีอื่นที่เกี่ยวข้อง

## 5) การคุ้มครองความปลอดภัยตามมาตรา 36

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัย ในมาตรา 36 ดังต่อไปนี้

“ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ในความดูแลไม่ว่าบุคคลนั้นจะพำนักอยู่ ณ ที่ใด ไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการดำเนินคดี ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายด้วย ในกรณีที่ผู้เสียหายจะให้การหรือเบิกความเป็นพยานในความผิดฐานค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นพยานได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

ถ้าผู้เสียหายต้องเดินทางกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนา หรือถ้าบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายอาศัยอยู่ในประเทศอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในประเทศนั้นๆ ไม่ว่าจะหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน และไม่ว่าจะกระทำผ่านสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้นๆ หรือไม่ก็ตาม เพื่อให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอย่างต่อเนื่องในประเทศนั้น”

ในเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยผู้เสียหายหรือพยานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากขบวนการค้ามนุษย์มักเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพล มีอำนาจ มีลักษณะของการขู่ ทำร้าย และพฤติกรรมรุนแรง ซึ่งผู้เสียหายหรือพยานในคดีต้องได้รับการคุ้มครอง ดูแลในเรื่องของความปลอดภัย ทั้งในส่วนของในประเทศไทย และต่างประเทศ โดยเป็นการประสานงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานระหว่างประเทศทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชนด้วย ซึ่งในเรื่องนี้มีผู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมายของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ข้อมูลไว้ ดังนี้

“บางครั้งผู้เสียหายหรือเหยื่อที่เป็นเด็กหรือผู้เยาว์จากต่างประเทศ ได้รับการช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่จากขบวนการค้ามนุษย์แล้ว สามารถติดต่อกับครอบครัวในต่างประเทศได้ และบิดามารดาของผู้เสียหายได้เดินทางมาเพื่อดูแลผู้เสียหายหรือเหยื่อนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องจัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยต่อผู้เสียหาย และสมาชิกในครอบครัวของผู้เสียหายที่ติดตามมา ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีการให้ความคุ้มครองตลอดกระบวนการดำเนินคดีอาญา ตั้งแต่เริ่มการสอบสวน ขณะพิจารณาคดี และหลังจากเสร็จสิ้นการพิจารณาคดีด้วย หน้าที่ให้ความคุ้มครองนี้มีได้ขึ้นอยู่กับว่าผู้เสียหายเป็นพยานในคดีหรือไม่ หากบุคคลที่เป็นผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดฐานค้ามนุษย์ตกอยู่ภายใต้อันตรายแล้ว บุคคลนั้นจะต้องได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ครอบคลุมถึงผู้เสียหายที่เป็นคนไทยด้วย” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,2560)

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์อีกข้อมูลหนึ่ง ดังนี้

“หากเราไม่คุ้มครอง ดูแลความปลอดภัยให้กับผู้เสียหายหรือพยาน แล้วใครจะมาให้การเอาผิดกับพวกขบวนการค้ายมนุษย์ ต้องให้ความคุ้มครองทั้งส่วนตัว และครอบครัวด้วยการทำงานต้องทำงานเป็นเครือข่าย บูรณาการในการทำงานร่วมกันทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศด้วย เพราะต้องคุ้มครองดูแลความปลอดภัยกันไปจนกระทั่งจับคดีเห็นว่าปลอดภัยแน่นอนแล้วนั้นแหละ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 นี้ ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานไว้เป็นอย่างมาก โดยต้องดูแลความปลอดภัยก่อน ขณะ และหลังการดำเนินคดีในความผิดฐานค้ามนุษย์ และหากต้องมีการเดินทางไปต่างประเทศเนื่องจากเป็นถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาทางเจ้าหน้าที่ของไทยต้องประสานไปยังหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนประเทศนั้นๆ เพื่อให้การคุ้มครองดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย และบุคคลในครอบครัวด้วย

#### 6) สิทธิในการอยู่ในราชอาณาจักรมาตรา 37

เรื่องสิทธิในการอยู่ในประเทศไทยเกินกว่าเวลาที่กำหนด เนื่องจากการตกเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ตามมาตรา 37 นั้นถือเป็นการผ่อนผันให้ผู้เสียหายสามารถอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว โดยมีบทบัญญัติไว้ ดังนี้

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย พนักงานเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการให้มีการผ่อนผันให้ผู้เสียหายนั้นอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก”

ในส่วนบทบัญญัติตามมาตรา 37 ที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้กล่าวถึงข้อยกเว้นที่อนุญาตให้ผ่อนผันให้กับผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตามปรากฏที่ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กล่าวไว้ ดังนี้

“กรณีผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นคนต่างชาติที่ถูกนำมาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในประเทศไทย บุคคลดังกล่าวอาจขอวีซ่าชั่วคราวให้สามารถอยู่และทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายระหว่างรอการดำเนินคดีอาญาได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู หรือการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ซึ่งภายใต้บทบัญญัตินี้ เจ้าหน้าที่ไทยมีอำนาจในการช่วยผู้เสียหายให้ได้รับการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราวด้วย” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)



จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากรณีผู้เสียหายที่เป็นชายต่างประเทศ ถึงแม้ว่าจะได้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยนานกว่ากำหนด เจ้าหน้าที่ก็สามารถขออนุญาตให้ผู้เสียหาย อยู่ต่อในประเทศไทยได้โดยผ่านการขอวีซ่าชั่วคราว ระหว่างการรอการดำเนินคดีอาญา โดยเหตุผล เนื่องจากคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาตินี้ ผู้เสียหายมักจะถูกหน่วงเหนี่ยวจากขบวนการค้ามนุษย์ ข้ามชาติ จนเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ ดังนั้น เมื่อได้ดำเนินการจับกุมขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ หากพบว่าผู้เสียหายมีการพักอาศัยเกินเวลา ที่กำหนด ก็สามารถขออนุญาตอยู่ต่อได้ต่อไป

#### 7) สิทธิในการเดินทางกลับประเทศ ตามมาตรา 38

ในเรื่องสิทธิในการเดินทางกลับประเทศสำหรับผู้เสียหายจากความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีปรากฏตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 38 ดังนี้

“ภายใต้บังคับมาตรา 37 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าว กลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาโดยไม่ชักช้า เว้นแต่บุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับ อนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือเป็นผู้ได้รับการ ผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมีหลักฐานเอกสารตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือกฎหมายว่าด้วยการ ทะเบียนคนต่างด้าว ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความปลอดภัยและ สวัสดิภาพของบุคคลนั้น”

ตามบทบัญญัติตามกฎหมายข้างต้น เห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการส่งตัวคนต่างด้าว กลับถิ่นที่อยู่ในประเทศถิ่นกำเนิดโดยไม่ชักช้า หลังจากที่ได้ดำเนินการเก็บพยานหลักฐาน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์ ซึ่งต้องได้รับการอนุญาตให้อยู่ในประเทศตามหนังสือ ขออนุญาตเพิ่มเติมครบถ้วนหรือก่อนกำหนดตามความจำเป็นเท่านั้น ซึ่งความในกฎหมายนี้ สามารถผ่อนผันให้อยู่ต่อเพิ่มเติมได้หากได้รับการอนุญาตเป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือกฎหมายว่าด้วยการทะเบียน คนต่างด้าว ความดังกล่าวนี้ ได้มีผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ ได้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นคนต่างชาติมีสิทธิที่จะ เดินทางกลับประเทศของตนเองได้ โดยเจ้าหน้าที่ไทยมีหน้าที่ในการดำเนินการให้มีการ ส่งตัวผู้เสียหายกลับประเทศโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึง ความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้เสียหายเป็นหลัก”(ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ผู้เสียหายจากการกระทำผิดค้ำมนุษย์ข้ามชาติหลังจากที่ได้รับอนุญาตอยู่ในประเทศไทย ได้เพิ่มขึ้นโดยการขออนุญาตอยู่ต่อ ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยเร็วที่สุด เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถเดินทางกลับประเทศได้โดยเร็วที่สุด ภายในกำหนดหรือ ก่อนกำหนดในการขออนุญาต แต่สามารถขยายเวลาในการอยู่ต่อได้แต่ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้ คือ กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรหรือกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว

8) สิทธิในการได้รับค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 34 และมาตรา 35

ในเรื่องสิทธิในการได้รับค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ในมาตรา 34 และมาตรา 35 ดังปรากฏตามนี้

มาตรา 34

“เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย”

มาตรา 35

“ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือ จะยื่นคำร้องในระยะไต่สวนที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้

คำพิพากษาในส่วนที่เรียกค่าสินไหมทดแทน ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษา ในคดีอาญาและในกรณีที่ศาลสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของนี้ ตามคำพิพากษา และให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษา ในกรณีนี้ด้วย”

ผู้เสียหายจากคดีค้ำมนุษย์ และค้ำมนุษย์ข้ามชาติมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยในรูปแบบ ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต้องทำการประเมินค่าความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับเป็นค่าสินไหมทดแทน และยื่นต่อพนักงาน อัยการเพื่อดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลเรียกชดเชยผู้เสียหายในการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ซึ่งจะถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของนี้ตามกฎหมาย และมอบหมายให้กรมบังคับคดีดำเนินการกับ ผู้กระทำผิดค้ำมนุษย์ หรือค้ำมนุษย์ข้ามชาติจัดการกับทรัพย์สินแปลงเป็นเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าสินไหม ทดแทนให้กับผู้เสียหาย ซึ่งผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการ กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ทั้งผู้เสียหายชาวไทยและต่างประเทศ โดยพนักงาน อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งผู้เสียหายให้ทราบถึงสิทธิดังกล่าว หากผู้เสียหายแสดงความ

ประสงค์ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน พนักงานอัยการต้องช่วยผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ไม่ว่าจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากการสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าการชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ ทั้งที่เป็นคนไทยและต่างประเทศ จะได้รับการชดเชยซึ่งจากการเรียกร้องตามขั้นตอนกฎหมายโดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นร้องขอต่อศาล และกรมบังคับคดีจะทำหน้าที่ในการติดต่อจำหน่ายทรัพย์สินของผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์หรือค้ามนุษย์ข้ามชาติ นำมาเป็นค่าสินไหมทดแทนใช้ให้กับผู้เสียหาย โดยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ เช่น ตามมาตรา 33, 36 และ 39 จะได้รับการอุดหนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งรายได้ของกองทุนมาจากหลายแหล่งที่มา รวมถึงเงินทุนจากรัฐบาล เงินบริจาคจากภาคเอกชนและองค์การระหว่างประเทศอีกส่วนหนึ่งด้วย

## ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

การศึกษาข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชาจำนวน 10 คน และผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ จำนวน 20 คน สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การเป็นประเทศสมาชิกอาเซียน ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน มีรูปแบบการรวมตัวจากสมาคม เป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยแบ่งการทำงานออกเป็น 3 เสาหลักด้วยกัน คือ

เสาที่ 1 เสาด้านประชาคมความมั่นคง (ASEAN Security Community (ASC))

เสาที่ 2 เสาด้านประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community (AEC))

เสาที่ 3 เสาด้านประชาสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC))

ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในประเทศไทยได้ให้ความสำคัญ ในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ส่วนอีก 2 เสาหลัก ความสนใจทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชน ยังคงมีความสนใจที่น้อยกว่ามาก ซึ่งเสาหลักที่น่าจะมีอุปสรรคปัญหาค่อนข้างมาก คือ เสาที่ 1 เสาด้านประชาคมความมั่นคง (ASEAN Security Community (ASC)) เนื่องจากว่าประชาคมอาเซียนเองนั้นได้มีการทำข้อตกลงไว้ในเรื่องของการเมือง และความมั่นคงอยู่หลายข้อ และข้อที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองประเทศสมาชิกด้วยกัน Non-Interference Doctrine

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในส่วนนี้ต้องมีการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันในการต่อต้านภัยคุกคามต่อความมั่นคงร่วมกัน (Common Treat) โดยเฉพาะภัยด้านความมั่นคงนอกรูปแบบ (Non-traditional Security) ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน เป็นอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งมีหลากหลายรูปแบบ หนึ่งในอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความสำคัญ คือ การค้ามนุษย์ข้ามชาติ (Human Trafficking) ซึ่งมีปรากฏในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในลักษณะที่เป็นองค์กร ซึ่งได้นิยามให้ การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อการจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่ขู่ หรือด้วยวิธีการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ฉ้อโกง การหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจอันมิชอบหรือด้วยการใช้สถานะความเสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอม เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การตัดอวัยวะเพื่อการพาณิชย์ ไม่ว่าจะเป็นการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ ทั้งหมดนี้ถือเป็นการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้

“การค้ามนุษย์โดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญยิ่ง การแก้ไขปัญหอาชญากรรมข้ามชาตินั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศในภูมิภาคต้องร่วมมือกัน ไม่ใช่ปล่อยให้เป็นการรับผิดชอบของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น สำหรับเหตุที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในอาเซียน เกิดจากการหลอกลวงในด้านข้อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกรวมไปถึงความร่วมมือ การประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน อาเซียนไม่ได้แก้ปัญหาาร่วมกันอย่างบูรณาการ แต่กลับมองว่าเป็นปัญหาดังกล่าวหากเกิดประเทศใดก็ให้ประเทศนั้นรับผิดชอบเอง ดังนั้น การแก้ปัญหการค้ามนุษย์หรืออาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ จึงไม่อาจเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลในระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการที่ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า

“การประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ค่อนข้างที่มีขั้นตอนมาก ซึ่งเป็นไปอย่างล่าช้า และบางครั้งไม่ได้รับความร่วมมือด้วยดี” (ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

ในเรื่องการดำเนินการร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาตินั้น ยังคงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ต้องมีการแสวงหาความร่วมมือกันเพื่อมุ่งหมายในการปราบปรามองค์กรค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชา ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า

“การทำงานร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียน เป็นเรื่องที่สำคัญ ประเทศไทยควรแสวงหาความร่วมมือในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพราะว่าหากประเทศต่างๆ ให้ความร่วมมือแล้ว ข้อปัญหาทางด้านกฎหมายที่มีความแตกต่างกันของแต่ละประเทศ ก็จะลดน้อยลง ซึ่งผู้นำของแต่ละประเทศต้องให้ความสำคัญในเรื่องการแสวงหาความร่วมมือนี้ด้วย จึงจะเกิดความสำเร็จในการทำงานร่วมกัน”(ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ , 2560)

จากข้อความดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเป็นเรื่องสำคัญในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะการที่ผู้นำของแต่ละประเทศเข้าใจในหลักการ สร้างโอกาสและสนับสนุนการทำงานร่วมกันในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

2. ความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ในเรื่องของกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย มีการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันมากขึ้น โดยเดิมนั้นเป็นการใช้กฎหมายโดยเป็นพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ซึ่งยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบซึ่งมีวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณี หรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอตาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้มีการกระทำผิดในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมมากขึ้น และมีจุดประสงค์ในการปรับปรุงกฎหมายอีกอย่าง คือ การปรับกฎหมายเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีการปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย เหยื่อให้เหมาะสม มุ่งประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหายที่จะได้รับการชดเชย ตอบแทนหรือฟื้นฟูแล้วแต่กรณี ปัจจุบันกฎหมายที่ใช้ในการบังคับใช้ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551 ครอบคลุมการค้ามนุษย์ในหลายรูปแบบ และการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายทั้งหญิงและชาย

ในส่วนนี้ผู้เชี่ยวชาญระดับผู้บังคับบัญชาได้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

“เดิมการค้ามนุษย์มันไม่ได้ใช้กฎหมายฉบับใหม่นี้ เป็นเพียงการค้าหญิงและเด็กตามพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ต้องปรับแก้ไขข้อกฎหมายให้ทันต่อสถานการณ์ในตอนนั้น เรื่องค้ามนุษย์มาแรงมากเป็นเรื่องที่สนใจของต่างประเทศ และมีสิทธิมาเกี่ยวข้องด้วย...” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

มีความสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชา ดังต่อไปนี้

“กฎหมายต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์โลก สถานการณ์ประเทศ ปรับให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของสังคม เพื่อประโยชน์สูงสุดกับประชาชน ผู้เสียหาย ตอนนี้ก็ใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551...” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นการตอบรับปรับปรุงในเรื่องสิทธิ สวัสดิภาพของผู้เสียหาย และเหยื่อค้ามนุษย์ มีการกำหนดลักษณะความผิด การค้ามนุษย์ที่ชัดเจนขึ้น โดยต้องดูที่การกระทำ วิธีการ ประกอบกับวัตถุประสงค์ของผู้กระทำด้วย โดยวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบต้องมีการกระทำดังต่อไปนี้อย่างใดอย่างหนึ่ง

- 1) การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี
- 2) การผลิต, เผยแพร่สื่อลามก
- 3) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศรูปแบบอื่นๆ
- 4) การเอาคนลงเป็นทาส
- 5) การนำคนมาเป็นขอทาน
- 6) การไต่คล้ายกับการขูดรีดบุคคล
- 7) การบังคับด้วยวิธีเพื่อการค้า
- 8) การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ โดยทำให้กลัว ทำให้เกิดอันตราย ชูเชิญ ใช้กำลัง ประทุษร้าย ทำให้อยู่ในภาวะที่ไม่อาจขัดขืนได้

ผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของกฎหมายนี้ ดังต่อไปนี้

“การทำงานเราก็ทำได้นะได้ ดีความตามกฎหมาย แต่ต้องดูที่เจตนา วัตถุประสงค์ ประกอบด้วยครับ บางครั้งเราพบเหยื่อ ผู้เสียหายปลอม เจอมาเยอะครับ เพราะบางครั้งเกิดจากความสมัครใจมาค้าประเวณีเอง แต่ไม่เป็นอย่างที่คิดไว้ จึงต้องออกมาขอความช่วยเหลือ หลายคนครอบครัวไม่ทราบมาก่อน จึงต้องอ้างละมา ตนเองโดยหลอกมา แต่ผมว่ากฎหมายปัจจุบันก็เหมาะสมดีนะครับ แต่ที่ต้องปรับคือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้...” (ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จะเห็นว่าความเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในเรื่องนี้ เห็นว่ากฎหมายปัจจุบันยังคงมีความเหมาะสมดี สามารถปฏิบัติงานได้โดยการปรับข้อเท็จจริงกับข้อกฎหมาย ซึ่งต้องมีการพิจารณา การกระทำและวัตถุประสงค์พิเศษประกอบ โดยต้องมีการปรับปรุงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 นี้

กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์กรณีที่มีการกระทำผิดข้ามชาติ ซึ่งแยกออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ การเกิดการกระทำผิดบางส่วนหรือทั้งหมดในประเทศไทย และการเกิดการกระทำผิดบางส่วนหรือทั้งหมดในต่างประเทศ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญในด้านการค้ามนุษย์ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ ดังนี้

“ความผิดการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีลักษณะการกระทำผิดได้ 2 แบบ คือ คนไทยไปกระทำความผิดในต่างประเทศ เช่น ไปขายตัวในต่างประเทศ หรืออีกส่วนหนึ่ง คือ คนต่างชาติเข้ามาทำความผิดในประเทศไทย ซึ่งการกระทำผิดมักจะเป็นแบบองค์กรอาชญากรรม มีการแบ่งหน้าที่กันทำ มีการแอบแฝงกับกิจกรรมอื่นปิดบังเอาไว้ เช่น ร้านอาหาร ร้านตัดผม เป็นต้น” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ปัญหาข้อกฎหมายในการดำเนินการกับความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นั้นคือ ความแตกต่างของข้อกฎหมายระหว่างประเทศ และการประสานการปฏิบัติการ การติดต่อทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของประเทศต่างๆ ซึ่งต้องมีการแสวงหาความร่วมมือเพิ่มขึ้น หาแนวทางในการทำงานร่วมกันที่มีรูปแบบที่ชัดเจน มีขั้นตอนในการปฏิบัติที่สั้น สามารถปฏิบัติงานได้จริง ในเรื่องนี้ มีผู้ปฏิบัติงานที่ให้ความเห็น ดังต่อไปนี้

“ประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมไปถึงอาเซียนด้วยนะ กฎหมายบางครั้งก็มีความไม่เหมือนกันซะทีเดียว เพราะกฎหมายในประเทศใคร ก็ต้องคุ้มครองดูแลประชาชนในประเทศนั้นๆ อยู่แล้ว บางครั้งความผิดอย่างนี้ เราขอความร่วมมือในต่างประเทศ ก็ต้องรอคอย ต้องมีผู้ใหญ่ที่ช่วยเราประสานงาน ไม่อย่างนั้นก็ยากเหมือนกัน” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บังคับบัญชา ดังต่อไปนี้

“กฎหมายแต่ละประเทศถึงแม้ความผิดบางอย่างจะเป็นความผิดที่คนทั่วโลกเข้าใจ แต่มีรายละเอียดบางอย่างที่แตกต่างกัน เช่น อายุผู้เสียหาย ไทยอายุต่ำกว่า 18 ปี ความผิดทางเพศยินยอมไม่ยินยอมเข้าค้ามนุษย์ได้ แต่ต่างประเทศไม่เหมือนกัน พี่เห็นว่าควรจะปรับปรุงให้เหมาะสมมากขึ้น เพราะบางครั้งเกณฑ์อายุอาจไม่สามารถตัดสินได้ทั้งหมด” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ผู้วิจัยจึงได้ข้อสรุปเกี่ยวกับความเหมาะสมของกฎหมายในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ได้ว่ากฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคมสถานการณ์ที่เหมาะสมกับคนร้าย ผู้เสียหาย เหยื่อ เพื่อให้เกิดความชอบธรรม และให้มีสวัสดิการการฟื้นฟูต่อผู้เสียหาย หรือเหยื่อ ในปัจจุบันกฎหมายยังคงมีความเหมาะสมอยู่ สามารถนำข้อเท็จจริงมาปรับใช้กับข้อกฎหมายได้ แต่การดำเนินการต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์พิเศษด้วย แต่ยังมีปัญหาของข้อกฎหมายบางอย่าง เช่น การกระทำความผิดในลักษณะข้ามชาติ ซึ่งกฎหมายแต่ละประเทศมีรายละเอียดที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศด้วยกัน การประสานงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเทศ อาศัยนโยบายของรัฐบาลของแต่ละประเทศด้วย

### 3. ขั้นตอนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีความเหมาะสม รวดเร็ว

หน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาตินี้ มีอยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน ลักษณะการทำงานจะเป็นการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน อาศัยความร่วมมือด้วยกัน ทำงานร่วมกัน ภายใต้ศูนย์ปฏิบัติการด้านการค้ามนุษย์ 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด และต่างประเทศ

โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดกลไกประสานงานกลางด้านการค้ามนุษย์ บูรณาการด้านข้อมูล บริการและความช่วยเหลือจากส่วนราชการทุกกระทรวง รวมทั้งเกิดระบบสนับสนุนข้อมูลเพื่อการตัดสินใจสำหรับผู้บริหารในระดับนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ในระดับชาติ กำหนดให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานกลางประสานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และหน่วยงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัดเป็นเลขานุการ รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ระดับต่างประเทศ กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการประจำประเทศต่างๆ โดยมีเอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่เป็นประธาน และมีผู้แทนประกอบด้วย กงสุลใหญ่กิตติมศักดิ์ ทูตแรงงาน ผู้แทนด้านความมั่นคง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชน และชุมชนไทย ทำหน้าที่ประสานการให้ข้อมูลและความช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ปรับแก้ข้อบัญญัติปฏิบัติการด้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ และระดับจังหวัด เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้แก่

1) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ ในส่วนนี้ ผู้เชี่ยวชาญในด้านการค้ามนุษย์ได้ให้สัมภาษณ์ในเรื่องนี้ ดังนี้

“การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน องค์กรโดยเฉพาะในต่างประเทศ ก็ยังคงเหมาะสม ทำงานร่วมกันได้ครับ ซึ่งการทำงานในลักษณะบูรณาการร่วมกันของแต่ละหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่วนใหญ่ประสานการทำงานร่วมกันขอความร่วมมือในการทำงานประสานข้อมูลการทำงานระหว่างกัน มีการประชุมวางแผนร่วมกันบ้าง แต่ต้องใช้เวลาในการทำงาน เนื่องจากเป็นการทำงานระหว่างองค์กร มิใช่เกิดจากองค์กร เดียว มันมีขั้นตอนในการทำงานครับ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากข้อความที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เห็นว่าขั้นตอนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีความเหมาะสม ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานได้ โดยใช้วิธีการประสานงานประสานข้อมูล โดยอิงกับระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องอาศัยความคุ้นเคย ประสบการณ์ในการทำงาน ในส่วนนี้ ยังคงมีอุปสรรคและปัญหาในการทำงาน นั่นก็คือ การประสานงานต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เนื่องจากการประสานงานแต่ละหน่วยขององค์กรในประเทศและต่างประเทศ จะมีขั้นตอนในการทำงาน เป็นเพียงการประสานงาน ซึ่งอาจต้องปรับให้เข้ากับระเบียบ และกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติอยู่ด้วย ในเรื่องนี้เป็นไปตามบทสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อมูล ดังนี้

“การค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องอาศัยการทำงานร่วมกันขององค์กรระหว่างประเทศ การทำงานร่วมกันยังทำงานได้มีความเหมาะสมดี แต่อาจมีปัญหาที่ข้อกฎหมายของแต่ละประเทศที่บัญญัติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีความไม่เหมือนกัน ต้องอาศัยการประสานข้อมูลประกอบด้วย” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)



จะเห็นได้ว่า เรื่องกฎหมายที่แต่ละประเทศมีความไม่เหมือนกัน ส่งผลให้การประสานงานในการทำงานอาจมีข้อเหลื่อมล้ำ ไม่สามารถทำให้ขั้นตอนการทำงานร่วมกันในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังคงมีปัญหาอื่นอีกที่ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“การประสานงานทำงานร่วมกันระหว่างประเทศ ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อการทำงานที่ต่อเนื่อง แต่เนื่องจากระบบราชการมีการปรับเปลี่ยน โยกย้าย เจ้าหน้าที่ที่ทำงานได้ระยะหนึ่งเริ่มมีความชำนาญการก็ต้องโยกย้าย เปลี่ยนไปทำงานในด้านอื่น เป็นผลให้ไม่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ต้องใช้วิธีการแก้ไขโดยการจัดอบรม จัดพี่เลี้ยงคอยช่วยเหลือ เป็นเรื่องยากที่ส่งผลต่อขั้นตอนการปฏิบัติงานค้ามนุษย์ข้ามชาติให้มีความเหมาะสม” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ เห็นได้ว่าปัญหาในเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานอีกอย่างหนึ่ง ก็คือระบบการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในปัจจุบันซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายเพื่อความเจริญก้าวหน้า มีการแต่งตั้งทุกปี ส่งผลให้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านไม่สามารถปฏิบัติงานด้านนี้อย่างต่อเนื่องจนถึงที่สุด ต้องไปทำงานในหน่วยงานอื่นด้วย การแก้ไขปัญหาด้านนี้ จะมีการจัดอบรมความรู้เจ้าหน้าที่ใหม่ หรือมีการจัดพี่เลี้ยงคอยให้ความรู้ความเข้าใจในงานเพื่อให้สามารถทำงานได้

4. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีความรู้ ความเข้าใจในงานได้เป็นอย่างดี

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีหลายหน่วยงาน หลายกระทรวง และองค์กรสาธารณะ ภาคเอกชนในประเทศและต่างประเทศด้วยการทำงานที่มีประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้นได้ ต้องเกิดจากเจ้าหน้าที่แต่ละระดับทั้งระดับผู้บังคับบัญชาและระดับปฏิบัติการมีความรู้ ความเข้าใจในงานเป็นอย่างดี ในเรื่องนี้ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ที่มาทำงานด้านนี้ ต้องมีการศึกษาระเบียบ ข้อกฎหมาย แนวทางการปฏิบัติ เพราะว่าการทำงานเป็นการทำงานเฉพาะด้าน มีส่วนเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายเหยื่อค้ามนุษย์ เป็นการทำงานในลักษณะที่ต้องปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ ต้องแยกออกจากกันได้ ใครคือผู้เสียหาย ใครคือคนร้าย ต้องมีความรู้ ความเข้าใจจริงๆ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานอิสระต้องมีความรู้ความเข้าใจในด้านระเบียบที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่ใช้บังคับซึ่งในแต่ละประเทศก็มีระเบียบ และกฎหมายไม่เหมือนกันทั้งหมดด้วย ต้องอาศัยการเรียนรู้ทำความเข้าใจ จนสามารถสร้างทักษะในการแยกออกกระหว่างผู้เสียหายเหยื่อค้ามนุษย์ข้ามชาติหรือคนร้ายที่ร่วมกระทำผิดค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในเรื่องนี้ มีผู้เชี่ยวชาญได้ให้สัมภาษณ์ที่สอดคล้องกันไว้ ดังนี้

“แต่ละประเทศมีกฎหมาย ระเบียบในการปฏิบัติงานปราบปรามการค้ามนุษย์ ไม่เหมือนกัน เจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานในด้านนี้ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในด้านนี้ อย่าง ถ่องแท้ ไม่เช่นนั้นการประสานงานอาจเกิดปัญหาความไม่เข้าใจระหว่างกันได้” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ในเรื่องนี้ สามารถสรุปได้ความว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ ความเข้าใจด้านระเบียบ และกฎหมายของประเทศที่ตนปฏิบัติภาระหน้าที่อย่างถ่องแท้ จนสามารถ มีทักษะในการแยกระหว่างผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ หรือผู้กระทำความผิด หรือสมรู้ร่วมคิดในขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพื่อให้การตัดสินใจ การเยียวยาเหยื่อ หรือการลงโทษผู้กระทำความผิด เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมของประเทศและนานาชาติที่ร่วมกันป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์

5. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีจำนวนกำลังพลเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) และเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่า แนวนโยบายการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติในด้านกำลังพลของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สามารถทำงานได้เป็นอย่างดี โดยการปฏิบัติงาน หากมีความซับซ้อน ยุ่งยาก หรือส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นความสนใจตามกระแสสังคม การดำเนินการด้านกำลังพลก็จะดำเนินการขอกำลังเสริมจากหน่วยงานต้นสังกัด การปฏิบัติก็จะสามารถดำเนินการได้อย่างทันที่ และมีประสิทธิภาพ ต่อการปฏิบัติงานดังกล่าวด้วย ในเรื่องนี้มีข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“กำลังพลที่ปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติถามว่าพอไหม ตอบได้เลยว่ามีเพียงพอ เรื่องนี้เป็นนโยบายหลักในการทำงานมีการให้ความสำคัญมาก เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นนโยบายหลักของรัฐบาล” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์สอดคล้องกับข้อมูลอีกหนึ่งข้อมูลที่ได้รับมา ดังนี้ “การปฏิบัติงานในด้านการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่ทั่วไปนะ ต้องเป็นคนมีทักษะ มีความรู้ สามารถเอาตัวรอดได้ ถ้าเจอสถานการณ์แบบฉุกเฉิน ต้องมีฝึก บางคดีทำข้ามปี เหนื่อยแต่ถ้าจบก็คดีใหญ่” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

“เวลาเราปฏิบัติงานงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เราตั้งใจ ทุ่มเท ก็อยากให้นายส่งเสริมเรา ให้กำลังใจเรา ชมเรา ให้รางวัล... ให้เงินรางวัล เป็นผลตอบแทนเป็นขวัญและกำลังใจกับผู้ใต้บังคับบัญชาบ้าง... ส่งเสริมเรา มีอบรมเพื่อเพิ่มทักษะ ความรู้ที่ต้องเท่าทันขบวนการค้ามนุษย์ เท่าทันกฎหมาย... แลกเปลี่ยน

ระหว่างหน่วยงานในประเทศกับต่างประเทศ ไปศึกษาดูงาน ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, พฤษภาคม 2560)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นที่รับจากเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ (บก.ปคม.) และเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ สามารถสรุปได้ว่า กำลังพลที่ใช้ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติมีเพียงพอ การปฏิบัติงานจะใช้วิธีการบูรณาการร่วมกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งการปฏิบัติงานในด้านการป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ที่มีความเสี่ยงและต้องอาศัยทักษะ ความรู้ ความสามารถ และระยะเวลาในการสืบสวน สอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย จะเป็นการขอกำลังพลเพิ่มจากหน่วยงานต้นสังกัด นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานควรได้รับการส่งเสริมด้านขวัญและกำลังใจ จากผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานต้นสังกัด ดังเช่น การกล่าวยกย่อง ประกาศเกียรติบัตร รางวัลหรือผลตอบแทนที่ได้ปฏิบัติงานให้สำเร็จ ลุล่วงได้ และควรมีการส่งเสริมทักษะทางด้านเทคนิค การปฏิบัติงานป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะงานด้านเอกสารที่ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถด้านระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ รวมทั้งทักษะทางด้านภาษาที่สามารถสื่อสารทั้งภาษากฎหมายของประเทศ และระหว่างประเทศได้อย่างถูกต้อง และชัดเจน เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินคดี

6. อุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติที่ต้องการเพิ่มให้เพียงพอ และมีความทันสมัยเหมาะสมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ

เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ (บก.ปคม.) และเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ได้ให้ข้อมูลในด้าน อุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติว่า มีไม่เพียงพอ กับปริมาณงานที่ได้รับ อีกทั้งเรื่องความทันสมัยของอุปกรณ์ เครื่องมือก็ต้องมีการปรับปรุงมากขึ้น

“อุปกรณ์ติดตาม ดักฟัง... เครื่องมือต่างๆ ที่ช่วยให้ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ยานพาหนะที่จัดเตรียมให้เจ้าหน้าที่ใช้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติผมว่ายังมีไม่เพียงพอนะ สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาการค้ำมนุษย์ข้ามชาติมันขยายตัวมาก และเร็วขึ้น ในเรื่องอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะก็อยากได้รับการสนับสนุนที่เต็มทีนะครับ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์มีอีกข้อมูลหนึ่งที่ทำให้การสนับสนุนสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับมาข้างต้น ดังนี้

“อุปกรณ์ติดตาม เครื่องมือ ที่ได้รับมา ก็ไม่ค่อยทันสมัย ใช้งานยาก กลัวหายด้วย บางทีเราก็ใช้การ จัดซื้อของส่วนตัว ก็ใช้งานได้อย่างสบายใจ ใช้ง่ายกว่า ... บางครั้งการทำงานก็ไปขอสนับสนุนจาก หน่วยงานอื่นๆ ที่มีเครื่องมืออุปกรณ์พร้อมให้การสนับสนุนเรา เพราะจุดมุ่งหมายคือให้งานสำเร็จ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลข้างต้น จึงกล่าวได้ว่าบางหน่วยงาน ได้รับการจัดสรรอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติไม่เพียงพอ ไม่ทันสมัย ด้วยเหตุนี้ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจึงต้องประสานหน่วยงานนอก เช่น มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก ภาคประชาชน หรืออาสาสมัครในการสนับสนุนอุปกรณ์ ยานพาหนะ และงบประมาณ โดยมุ่งหมาย ให้งานประสบความสำเร็จ

### ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านนโยบายขั้นตอนการปฏิบัติงาน ข้อมูลที่ได้จาก เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคด้านนโยบายขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นผลสืบเนื่องจากรายงาน ประจำปี สถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons (TIP) Report ) ตามกฎหมายว่าด้วยการ ปกป้องเหยื่อการค้ามนุษย์ 2000 (Trafficking Victims Protection Act of 2000 หรือ TVPA) เพื่อรายงานต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา โดยเปรียบเทียบสถานการณ์การค้ามนุษย์ของทั่วโลกกับ มาตรฐานของสหรัฐและจัดลำดับประเทศต่างๆ ออกเป็น 4 ระดับ โดยในปี ค.ศ. 2016 ประเทศไทย อยู่ในลำดับ ระดับ Tier 2 Watch List หมายถึง ประเทศไทยมีการรายงานเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น แต่ไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลได้พยายามต่อต้านการค้ามนุษย์ ทำให้การขอความร่วมมือ หรือการ ขอความช่วยเหลือเพื่อประสานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นไปอย่าง ยากลำบาก หวาดระแวง ซึ่งทำให้การดำเนินการประสานต้องเพิ่มขึ้นตอน ระยะเวลา หรือผู้มี ส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น ดังจาก

“สหรัฐอเมริกาปรับสถานะของไทยเรื่องการค้ามนุษย์ ให้อยู่ใน Tier 2 ดูเหมือนไทย จะมีภาพพจน์ในสายตาชาวโลกด้านค้ามนุษย์ดีขึ้นจากปี พ.ศ. 2558 กับ พ.ศ. 2559 (ค.ศ. 2014-2015) ที่เราอยู่ในระดับ ที่ Tier 3 พอการปฏิบัติงานจริง เรายังเหนื่อย เหมือนเดิม เพราะต่างประเทศกดดันเรา เอาลำดับที่ประเทศมหาอำนาจจัดตามมองว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยบางคนมีส่วนโดยตรงในขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เกี่ยวข้อง กับการอพยพแรงงาน การค้าประเวณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่หลบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทำให้การปฏิบัติงานร่วมกับรัฐบาลต่างประเทศ การนำเสนอรูปคดี ไม่ได้รับความช่วยเหลือเท่าที่ควร ปกปิดเรื่องการค้ามนุษย์หรือให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ในการปราบปราม... ยากในการทำงาน” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ปัญหาและอุปสรรคในด้านนโยบายขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าการได้รับความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หรือการประสานงาน ขอรับการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่ครบถ้วน เพราะนโยบายในการทำงานไม่สอดคล้องกัน และบางส่วนของนโยบายของประเทศไทยกับต่างประเทศ มีบางประการที่ไม่เหมือนกัน อันเนื่องมาจากข้อกฎหมายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การประสาน

การทำงานมีความยากลำบาก การแก้ไขปัญหาและอุปสรรค สามารถดำเนินการได้โดยการอาศัยความร่วมมือเข้าใจระหว่างกัน ความคุ้นเคยในการทำงานร่วมกัน สามารถอุดช่องว่างทางนโยบายได้เป็นอย่างดี

2. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านข้อกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องอาศัยการประสานกับประเทศต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทางในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมขับเคลื่อนไปได้ ต้องมีการศึกษา ปรับระเบียบข้อกฎหมายให้สามารถปฏิบัติร่วมกันระหว่างประเทศได้เพราะระเบียบ ข้อกฎหมายของแต่ละประเทศในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีบางประเด็นที่ไม่เหมือนกันทีเดียว

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ข้างต้น ได้ให้ข้อมูลว่าสภาพปัญหาและอุปสรรคด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ คือ ระเบียบกฎหมายการปฏิบัติของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน บางประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ จะทำให้การปฏิบัติงานมีความชัดเจนยิ่งขึ้น แต่บางประเทศไม่มีระเบียบหรือกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ ต้องปรับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ ไม่ว่าจะเป็น การค้น การจับกุมกรณีฉุกเฉิน หรือการฟื้นฟูดูแลเหยื่อก็ไม่มีความชัดเจน เป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคและปัญหาในความเหลื่อมล้ำระเบียบ ข้อกฎหมายระหว่างประเทศนั่นเอง จากการสัมภาษณ์ มีเจ้าหน้าที่ได้ให้สัมภาษณ์ ดังต่อไปนี้

“ปัญหากฎหมายหรือระเบียบที่เป็นอุปสรรคนั้น เปรียบให้เห็น เมื่อปีที่แล้วกรณีหญิงไทย 21 คนที่ถูกนายหน้าชักจูงให้ไปขายข้าวเกรียบบังหน้าการขอทานในรัฐยะโฮร์ ประเทศมาเลเซีย จนถูกทางการมาเลเซียควบคุมตัวเมื่อวันที่ 27 ก.ย.59 และถูกกันตัวไว้เป็นพยานเพื่อดำเนินคดีกับนายหน้าในฐานะ “ผู้นำพา” โดยทั้งหมดถูกกักตัวไว้ในบ้านพักสตรีเกือบ 7 เดือน แม้ว่าจะระหว่างที่ถูกควบคุมตัวจะได้อาศัยอยู่ในบ้านพักฉุกเฉินของทางการมาเลเซีย ไม่ใช่เรือนจำหรือสถานกักกัน แต่สภาพความเป็นอยู่ก็ไม่ได้สะดวกสบาย หลายคนก็มีปัญหาด้านสุขภาพ ด้านจิตใจ” (ผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่อีกหลาย ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวเนื่องกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านข้อกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องในเชิงชี้แนะถึงการร่วมมือกับอาเซียนว่า

“ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่สำคัญและควรเร่งดำเนินการแก้ไข คือ เรื่องกฎหมายหรือระเบียบทุกวันนี้ เรามีข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนข่าวกรองด้านความมั่นคง ขาดกลไกในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างประเทศเรากับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งที่ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นปัญหาร่วมกันของอาเซียน และเกี่ยวพันกับกิจกรรมข้ามพรมแดน” (ผู้เชี่ยวชาญจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

ระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ แต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ส่งผลให้การประสานงานระหว่างประเทศนั้น อาจเกิดช่องว่าง ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกันได้ รวมไปถึงปัญหาข้อกฎหมาย บางประเทศไม่ทันต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์ข้ามชาติที่มีความรุนแรงหรือขยายวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะในเขตประเทศอาเซียน ทำให้เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เกิดปัญหาและอุปสรรคขึ้น ประกอบกับมีบางประเทศข้อกฎหมายไม่มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องการค้ามนุษย์ แต่อาศัยการปรับกฎหมาย ข้างเคียงมาใช้บังคับ การปฏิบัติงานก็จะทำให้เกิดความยุ่งยาก

แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในด้านนี้ ในระยะแรกต้องอาศัยการทำงาน ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประสานงานกับหน่วยงานในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อใช้ในการอุดช่องว่างแนวทางการปฏิบัติระหว่างประเทศ ในส่วนระยะกลาง ต้องอาศัยการทำงาน ของรัฐบาลที่ต้องเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างประเทศ เน้นในการทำงานด้านการป้องกันปราบปราม การค้ามนุษย์ข้ามชาติร่วมกัน จัดทำบันทึกความเข้าใจ ข้อตกลงในการทำงานระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการทำงานร่วมกันต่อไป ในส่วนระยะยาว ต้องนำข้อมูลที่ได้รับจากการทำงานร่วมกัน มาปรับข้อกฎหมายของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะในเขตประเทศอาเซียน เพื่อร่วมมือกัน ในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติในข้อกฎหมาย และระเบียบที่ติดขัดให้สามารถทำงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปราม การค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ข้อมูลในด้าน กำลังพลในส่วนปัญหาและอุปสรรคมีปรากฏข้อมูลเป็นเรื่องราว เรื่องที่ 1 เป็นปัญหาในเรื่องความรู้ ความเข้าใจในระบบงานมีข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“ปัญหาและอุปสรรคในด้านกำลังพลของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ข้ามชาติคงไม่มี ถ้าจะมีก็คงต้องว่ากันตั้งแต่ระบบราชการที่มีการ ปรับเปลี่ยนแต่งตั้ง โยกย้าย วิ่งเต็น พอคนเก่าไป คนใหม่มา นายเก่าไป นายใหม่มาแบบ ไม่มีความรู้ ไม่เข้าใจเนื้องาน มาอยู่เพื่อให้ครบอัตรา รอวันวิ่งย้าย งานมันก็ไม่เดิน ถึงเดินก็ไม่ดี ไม่มีความเข้าใจในเรื่องงานก็โยกย้ายกันล่ะ” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการ ปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่สอดคล้องกับข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

“การที่คนในองค์กรขาดความรู้ ประสบการณ์ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการระบบการ แต่งตั้งโยกย้ายคนที่มาที่เก่าเพื่อผ่านตำแหน่งไปยังตำแหน่งอื่นคนที่ทำงานจนเติบโตที่นี้ ตลอดมันเป็นไปได้ยากครับ” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าปัญหาส่วนหนึ่งที่ทำให้กำลังพล เจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติขาดความรู้ ความเข้าใจในงาน ไม่เข้าใจในระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องมาจากระบบการแต่งตั้ง โยกย้าย สับเปลี่ยนตำแหน่ง เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ ต้องมีการเปลี่ยนหน้างาน มีคนใหม่เข้ามาเรื่อยๆ เป็นผลให้เกิดความชำนาญการเป็นไปได้ยาก

ซึ่งต้องใช้วิธีการแก้ปัญหาโดยการจัดอบรมความรู้ให้กับผู้ที่มาดำรงตำแหน่งใหม่ และมีที่เลี้ยงคอยแนะนำความรู้ ความเข้าใจ เพราะบางเรื่องเป็นงานที่เป็นเรื่องเทคนิคความเข้าใจจริงๆ และยังคงมีบางส่วนที่ได้รับการแต่งตั้งมาดำรงตำแหน่งในงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แต่ไม่ตรงกับความรู้ ความสามารถเลย เช่น ไม่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์ ไม่เคยคุมงานด้านการสืบสวน สอบสวน หรือป้องกันปราบปรามเลย แต่ได้รับการแต่งตั้งมาดำรงตำแหน่งที่ต้องใช้ความรู้ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ บางรายไม่มีความรู้ ความสามารถทางด้านภาษาอังกฤษ แต่ต้องดูแลในส่วนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ก็เป็นปัญหาในการปฏิบัติอีกส่วนหนึ่งด้วย

อีกเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาในเรื่องกำลังพล คือ ปัญหาเรื่องการตอบแทนขึ้นเงินเดือน ซึ่งไม่สามารถตอบสนองคนที่ทำงานอย่างแท้จริงได้ เนื่องจากมีระบบฝาก ระบบสนับสนุน รวมไปถึงการที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกให้ความดีความชอบกับลูกน้องที่ดูแลใกล้ชิดมากกว่าเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้วยความตั้งใจ ในเรื่องนี้มีบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“คนทำงานอย่างเราก็ดังใจทำงานทุ่มเทไปเยอะ พอพิจารณาเรื่องขึ้นเงินเดือนความดีความชอบ ไปตกกับคนใกล้ชิดผู้มีอำนาจทั้งนั้นแหละครับ” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ , 2560)

ในเรื่องนี้ ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเรื่องหนึ่ง เนื่องจากกำลังพลที่ตั้งใจทำงานกลับไม่ได้รับพิจารณาความดีความชอบ ในเรื่องนี้บางส่วนก็มีความเห็นที่ไม่สอดคล้องกับความเห็นแรก ดังปรากฏตามบทสัมภาษณ์ดังนี้

“ปีที่ผ่านมา ผมได้ขึ้นครับ ทำงานด้วยความตั้งใจ ทุ่มเท เสียสละทำให้นายเห็นผลงาน ให้ได้หากให้ได้ทุกคนนายคงทำไปแล้ว แต่มันต้องเลือกที่ทำงานดีจริงๆ ในการพิจารณาผลงาน มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่วมกัน ซึ่งอิงในหลักความเป็นธรรมอยู่แล้ว” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าในเรื่องเด็กเส้นเด็กฝากที่เข้ามามีผลต่อการพิจารณาความดีความชอบในเรื่องขึ้นเงินเดือนน่าจะมีบางส่วนที่ได้รับ แต่การพิจารณาความดีความชอบยังคงเป็นไปตามการทำงาน แต่เนื่องจากปริมาณในการพิจารณาเรื่องนี้มีจำนวนค่อนข้างจำกัด ในส่วนการพิจารณาก็เป็นการดำเนินการในลักษณะคณะกรรมการ ซึ่งต้องได้รับการเห็นชอบทุกระดับในการพิจารณาผลงานความดีความชอบ

ปัญหาในเรื่องกำลังพลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติมีไม่เพียงพอ ขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบงาน ข้อมูลจากบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดังนี้

“กำลังพลของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีไม่พอ จะพอได้อย่างไร ในเมื่อบางคนมีข้อสังกัดหน่วยงานเราจริง ซื่ออยู่ แต่ตัวไปอยู่กับนาย ตามนาย ไปช่วยราชการ ไปศึกษาต่อ คนที่อยู่ ก็ไม่ใช่เก่งแบบสองสามแรงนะ ไม่เก่ง ไม่รู้ และก็ไม่อยากรู้ด้วย... ถ้านายที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานปฏิบัติงานค้ามนุษย์

ไม่เข้าถึง ก็จะพยายามปรับคติ โยคคตีไปให้หน่วยงานอื่น”(เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

กล่าวได้ว่า การมีกำลังพลเพียงพอหรือไม่เพียงพอ ย่อมเป็นอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ รวมถึงการที่กำลังพลที่มีในสังกัด ไม่มีความรู้ ความสามารถด้านการค้ามนุษย์ ไม่ตั้งใจปฏิบัติงาน ย่อมทำให้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทยต่อนานาประเทศได้

4. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะการลงพื้นที่ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในเรื่องด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะ เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยพบว่า การจัดสรรอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะจากหน่วยงานต้นสังกัด ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานไม่ทันสมัย บางส่วนชำรุดต้องมีการซ่อมแซม ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการใช้งาน โดยมีข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ ที่มีอยู่ก็เก่าชำรุด ต้องปรับปรุงซ่อม... อุปกรณ์เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เช่น คอมพิวเตอร์ ก็ตกรุ่นไปไหนแล้ว มีงบประมาณก็จัดหามาให้ แต่ถ้าเร่งด่วนก็ต้องเอาของส่วนตัวมาใช้ทำงานเอง...อุปกรณ์ที่ต้องติดตัวเวลาปฏิบัติงาน เช่น วิทยุ อาวุธปืน กุญแจมือ เราต้องหาซื้อเอง ของหลวงมีไม่เพียงพอเก่า ชำรุดด้วย ใช้จ่าย... ยานพาหนะ เรื่องรถไม่พอ เก่า เอามาให้ซ่อม สภาพ สามวันดีสี่วันไข้ ”(เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ที่กล่าวถึงอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะในการทำงาน

“เครื่องมือในการทำงานถ้าเป็นเครื่องมือสำนักงานก็มีใช้เนาะครับ สภาพบางใช้ได้ เบิกได้ แต่ต้องตามขั้นตอน ถ้าเป็นอุปกรณ์เครื่องมือส่วนตัว เช่น ปืน วิทยุ มีเบิก แต่ไม่เบิกดีกว่า มันเก่า ใช้งานยากและต้องดูแลรับผิดชอบครับ หากปืน วิทยุหายก็โดนลงโทษแน่แน่นอน ไม่เสียดีกว่า ในส่วนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ มีให้เบิกกันครับ แต่เก่าน้อยนะ ใช้งานได้ดี มีน้ำมันและงบซ่อมแซมให้ แต่ไม่มีประกันภัย ต้องซบะวังระวังหน่อยครับ”(เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าอุปกรณ์เครื่องมือในการทำงาน ตลอดจนยานพาหนะยังคงขาดแคลน ไม่เพียงพอต่อการทำงาน อีกทั้งส่วนที่ยังมีอยู่ มีบางส่วนเสียหายชำรุดไม่สามารถใช้งานได้เป็นปกติ ต้องจัดซ่อมแซม ในส่วนกรณีการเบิกใช้งานของหลวงมีให้เบิกใช้งาน แต่บางส่วนก็ไม่มี ไม่เพียงพอ และยังมีสภาพที่เก่า และต้องรับผิดชอบทางวินัยกรณีสูญหาย เช่น การทำอาวุธปืนสูญหาย มีโทษทางวินัยเป็น “กักขัง” และต้องชดใช้ค่าเสียหายอีกด้วย

5. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านงบประมาณว่าการจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดมี



แต่ยังคงไม่เพียงพอ ขั้นตอนการขอเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก และไม่ยืดหยุ่นต่อการปฏิบัติงาน ฝ่ายอำนวยการขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงบประมาณ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาผู้บริหาร จึงต้องดำเนินการจัดหางบประมาณจากทางอื่น ปรากฏตามข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“งบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติไม่เพียงพอ หากจะใช้ต้องทำเบิกจ่ายตามระเบียบราชการ ว่ากันตามเอกสาร ไม่มีก็เบิกจ่ายไม่ได้ แต่การใช้จ่ายบางอย่าง มันไม่มีใบเสร็จ ไม่มีหลักฐาน อันนี้เราก็ต้องแบกรับเอง ...”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ปัญหาอีกเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ คือ ระเบียบในการใช้งบประมาณค่อนข้างจำกัด เป็นการตีความแบบแคบ การใช้งบประมาณต้องเคร่งครัดในระเบียบ ซึ่งไม่มีความยืดหยุ่น ดังนั้น จะมีความยากลำบากในการทำงานโดยเฉพาะเมื่อขาดงบประมาณไม่สามารถปรับส่วนอื่นมาใช้แทนได้

“หากพูดถึงระเบียบเรื่องงบประมาณ เป็นอะไรที่ไม่ค่อยยืดหยุ่น เป็นไปตามพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย และต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ในเรื่องงบประมาณนี้ เป็นเรื่องที่มีอุปสรรคปัญหาเหมือนกันทุกหน่วยงาน มีการจัดสรรงบประมาณแต่ไม่เพียงพอ อีกปัญหาหนึ่ง คือ ระเบียบ กฎหมายค่อนข้างจำกัด ไม่มีความยืดหยุ่น ให้สามารถดำเนินการปรับเปลี่ยนงบประมาณได้ง่าย การดำเนินการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ต้องอาศัยความเป็นผู้นำของหัวหน้าหน่วยงานในการดำเนินการจัดสรรหาจากทั้งส่วนตัว และการดำเนินการติดต่อขอความช่วยเหลือผู้ที่จะสามารถดำเนินการให้ได้ แต่ต้องไม่เป็นไปให้เกิดช่องว่างในการทำงาน หรือเกิดจากการกระทำผิด หรือเป็นการบังคับให้ผู้อื่นให้การสนับสนุน บางครั้งประสานขอรับการสนับสนุนจากภาคเอกชน หรือมูลนิธิ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ด้วย

6. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านภาวะผู้นำ ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชา นับว่ามีความสำคัญต่อการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นอย่างมาก เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้ข้อมูล สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านภาวะผู้นำว่าบางช่วงการแต่งตั้งโยกย้ายได้แต่งตั้งผู้นำหน่วยที่ไม่มีความรู้ด้านนี้มา ไม่เชี่ยวชาญต่อปัญหาการค้ามนุษย์ หรือผู้นำหน่วยที่ไม่ให้ความสำคัญ ขาดวิสัยทัศน์ในการทำงาน ไม่มีความกระตือรือร้น ทำงานแบบผ่านไปวันๆ ส่งผลให้หน่วยงานลดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยในเรื่องการปฏิบัติงานด้านการค้ามนุษย์ข้ามชาตินั้น ต้องอาศัยผู้นำที่กล้าตัดสินใจ และเห็นแก่ประโยชน์ประเทศชาติเป็นสำคัญ ซึ่งมีข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“ที่ผ่านมา หน่วยงานเราได้นายหรือผู้บังคับบัญชาหลายแบบ ต่างยุค ต่างสมัย สมัยหนึ่งได้คนที่มีความรู้ ความสามารถ เก่งด้านการค้ามนุษย์ แต่บางยุคหน่วยงานเราได้ผู้นำที่ไม่ค่อยสนใจ เอาตัวเองเป็นหลัก คืออะไรไม่ส่งให้ตัวเองได้รับการโปรโมต (promote) ก็จะไม่ส่ง ไม่สั่งการ ไม่รับผิดชอบ เกิดอะไรขึ้นก็โทษ ว่ากล่าวลูกน้อง อีกสมัยหนึ่งได้นาย

ไม่รู้จะไรมาเลย มาแบบรอย้ายไปโตที่อื่น ขาดวิสัยทัศน์ งานไม่มี เพราะไม่รู้ ไม่ทำ... เก่งไม่ดี ดีไม่เก่งก็มี ”(เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

ในเรื่องภาวะผู้นำนี้ มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดความสำเร็จในการทำงานในด้านนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้นำหน่วยที่มีวิสัยทัศน์ มีความมุ่งมั่นในการทำงาน จะสามารถกำหนดภารกิจวางนโยบายในการทำงานให้หน่วยงานคอยควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นหลักในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ ซึ่งต้องเกิดขึ้นในทุกหน่วยอย่างแน่นอน เป็นตามข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในด้านนี้ ดังนี้

“ผู้นำที่ดีที่มีวิสัยทัศน์ มีความรู้ประสบการณ์ มีความตั้งใจทำงานมุ่งมั่นต่องาน ซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นผลประโยชน์หน่วยงานเป็นสิ่งสำคัญ เป็นสิ่งจำเป็นที่สุด เพราะจะสามารถควบคุม กำกับงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี ลดภาวะการทุจริตคอร์รัปชันด้วย เพราะผู้นำที่ดีจะควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีจิตสำนึกที่ดีได้นั่นเอง” (เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ภาวะผู้นำเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการควบคุม สั่งการหน่วยงาน หากได้ผู้นำที่ดี มีวิสัยทัศน์ มีความรู้ มีคุณธรรม ก็จะสามารถบังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานด้วยความถูกต้อง ลดการทุจริต และประสิทธิภาพ แต่จากที่ผ่านมาเห็นได้ว่าผู้นำหน่วยมีหลากหลายแบบ บางท่านเป็นบุคคลที่ดี หน่วยมีประสิทธิภาพ บางท่านที่มาลักษณะการทำงานเป็นการทำงานเพื่อตัวเอง หรือขาดความรู้ ประสบการณ์ในด้านนี้ เป็นเพียงการแต่งตั้งให้มาดำรงตำแหน่งและผ่านไปตำแหน่งอื่นเท่านั้น การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในด้านนี้ คือ การแต่งตั้งโยกย้ายต้องมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำหน่วยที่มีลักษณะงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

7. สภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านการประสานงานเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในด้านการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า หน่วยงานต่างๆ มีการประสานงานในระดับทั่วไป อาศัยความคุ้นเคยในการทำงานร่วมกัน แต่บางครั้งก็ไม่สามารถดำเนินการได้สะดวก ขาดความคล่องตัวในการทำงาน มีเรื่องเอกสารขั้นตอนการประสานงาน และเจ้าหน้าที่ที่มีการโยกย้าย แต่งตั้ง ปรับเปลี่ยน ทางการเมืองการประสานงานไม่ต่อเนื่อง อีกส่วนหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมาใหม่ ขาดความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน ประสานงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ตามข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ดังนี้

“การประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ยิ่งมาก เพราะ เราขาดการประสานกันมานาน ตอนประสานก็เจอเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีความรู้ ไม่เข้าใจ โยนไปให้อีกงานหนึ่ง...”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, พฤษภาคม 2560)

สอดคล้องกับอีกข้อมูลการสัมภาษณ์อีกส่วนหนึ่ง ดังนี้

“เป็นปัญหาเหมือนกันนะในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงาน บางครั้งคนที่เคยติดต่อ รู้กันและกันดีแล้ว ก็ย้ายไปอยู่ที่อื่น งานมันก็ไม่ต่อเนื่อง ต้องมาอธิบาย อ่างมากมายให้คนที่รับเรื่องใหม่รู้...” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการตำรวจปราบปรามการค้ามนุษย์ , 2560)

นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ยังคงมีปัญหาในเรื่องภาษาที่เข้าในการทำงานกับหน่วยงานต่างประเทศ และการผลัดภาระให้หน่วยงานอื่น ไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้วยกันอีกด้วย ตามข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“การประสานงานเรามีทั้งการจัดทำหนังสือ อีเมลล์ การตั้งกลุ่มไลน์ การโทรศัพท์ ประสานการทำงาน การอบรมร่วมกัน แต่เมื่อประสานกับต่างประเทศ บางครั้งเจ้าหน้าที่เราก็มีปัญหาทางด้านภาษา ประสานกับหน่วยงานต่างประเทศ บางครั้งไม่ได้เท่าที่ควร ผลัดภาระไปบ้าง การรอข้อมูล ต้องรอนาน เมื่อครั้งได้รับมาก็เป็นข้อมูลเก่าแล้ว...” (เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

การประสานงานเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งในการทำงาน โดยเฉพาะหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น นั่นคือ เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ประสานงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดประสบการณ์ บางครั้งเป็นในเรื่องภาษา มีการผลัดภาระงานให้กับเจ้าหน้าที่อื่น ในส่วนระบบการประสานงาน มีการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการทำงานนอกจากการทำงานในเรื่องเอกสารแล้วยังคงมีการใช้อุปกรณ์ เครื่องมืออื่น เช่น โทรศัพท์ อีเมลล์ แอปพลิเคชันไลน์ เพื่อให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี ในส่วนของระบบงาน ปัญหาที่พบคือ ความล่าช้าของข้อมูลที่ได้ บางครั้งประสานงานระหว่างหน่วยงานโดยเฉพาะการขอข้อมูลหน่วยงานต่างประเทศ จะได้รับข้อมูลล่าช้า จนบางส่วนเป็นข้อมูลที่ล่าหลัง ส่งผลให้การทำงานช้า ไม่เกิดประสิทธิภาพที่ดีในการทำงาน ในเรื่องการปรับเปลี่ยนแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น ต้องอาศัยผู้บังคับบัญชาปรับเปลี่ยน อบรม เสริมประสบการณ์ในการทำงานเรื่องนี้ให้กับผู้ทำงาน เพื่อให้ทราบหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน ภาษาในการประสานงานที่ถูกต้อง สั้นกระชับ เข้าใจได้ง่าย อีกส่วนการประสานระหว่างประเทศนอกจากการประสานในระดับเจ้าหน้าที่แล้ว ระดับผู้บริหารงานต้องให้ความสำคัญ และเข้ามามีบทบาทในการประสานงานระดับผู้บริหารด้วย จะส่งผลให้การประสานงานเป็นไปด้วยดีมากยิ่งขึ้น

## ตอนที่ 4 การนำเสนอรูปแบบแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

จากการเก็บข้อมูลเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ผลการศึกษาสามารถนำเสนอรูปแบบแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังนี้

1. ส่วนบังคับบัญชา ส่วนบังคับบัญชา หรือส่วนบริหารมีความสำคัญอย่างมาก เป็นส่วนในการกำหนดนโยบาย ควบคุมสั่งการการปฏิบัติ ถือเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง หากส่วนบังคับบัญชาดี จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติงานในการทำงานด้านการค้ามนุษย์ข้ามชาติจะทำงานด้วยความมั่นใจ เชื่อมั่นในระบบงาน การประสานงานการกำหนดแนวทางของหน่วยงานในการทำงาน ต้องอาศัยความสำคัญของส่วนบังคับบัญชาทั้งหมด ในส่วนนี้ ได้ศึกษาข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยผู้วิจัยขอเสนอแนวทางตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1.1 ผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารต้องมีทัศนคติที่ดี (Good Attitude) การปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารต้องมีทัศนคติที่ดี มีแนวคิดในการทำงานที่เป็นบวก (Positive) ให้ความสำคัญรอบด้าน

1) หน่วยเหนือในการมอบนโยบาย ผู้บริหารหน่วยที่ดีต้องทราบเข้าใจ และมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อให้นโยบายของหน่วยเหนือสำเร็จ ลุล่วง และรับฟังประสานการทำงาน นำนโยบายดังกล่าวมาสู่ผู้ปฏิบัติได้อย่างดี

2) ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บริหารหน่วยที่ดีต้องมีความสามารถในการบังคับบัญชาเป็นอย่างดี สามารถควบคุม ดูแล รับผิดชอบผู้ใต้บังคับบัญชาได้ มีการให้ทั้งพระเดชและพระคุณเพื่อให้ผลงานที่ออกมามีประสิทธิภาพ โดยผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มใจในการทำงาน หน่วยงานต้องมีความสามัคคี มีความรักใคร่กันในหน่วยงาน

3) หน่วยร่วมงาน ผู้บริหารหน่วยที่ดีต้องสามารถเชื่อมสัมพันธ์หน่วยต่างๆ ในสังกัดเดียวกัน ทำงานร่วมกันเพื่อความสำเร็จขององค์กร มีการติดต่อประสานงานที่ีระหว่างกัน

4) องค์กรต่างหน่วย ผู้บริหารหน่วยงานที่ดีต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรต่างหน่วย มีการประสานงานภายนอกที่มีประสิทธิภาพ ใช้ภาษาที่ถูกต้อง เข้าใจบทบาทหน้าที่ขององค์กรต่างหน่วย ทำให้องค์กรต่างหน่วยทำงานร่วมกับหน่วยงานเราได้อย่างดี จากการสัมภาษณ์ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหน่วย ดังต่อไปนี้

“ผู้บริหารที่ดีต้องคิดบวก เห็นแก่ประโยชน์หน่วยงานเป็นหลัก ปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงาน บังคับบัญชาลูกน้องได้อย่างดี ประสานหน่วยงานอื่นให้ทำงานร่วมกับหน่วยงานตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ”(ผู้บังคับบัญชากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารในเรื่องวิสัยทัศน์ การบริหาร หน่วยงาน ดังต่อไปนี้

“หน่วยงานจะดีได้ ผู้บริหารงานต้องมีวิสัยทัศน์ในการบริหารหน่วย สามารถควบคุม หน่วยงานให้ไปทางทิศทางที่ดีได้ ต้องมีคุณสมบัติหลายประการ ทั้งการครองตน ครองคน ครองงาน ก็เรื่องการทำงานร่วมกับคนอื่น หน่วยอื่น ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา นี่แหละ” (เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ , 2560)

1.2 ผู้บังคับบัญชาควรมีทักษะในการบริหารงาน มีความรู้ ความเข้าใจในงาน ที่ได้รับมอบหมาย มีทักษะในความรู้ในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติอย่างถ่องแท้ ทราบในเรื่องระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า

“... คนที่เป็นนาย เป็นผู้บังคับบัญชา มีตำแหน่งแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องหาความรู้ตลอด เพื่อให้ข้อมูลทันสมัยอยู่เสมอ ไม่เช่นนั้นจะสั่ง จะมอบหมายงานให้ลูกน้องไปทำงานแทน ได้อย่างไร” (เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

ผู้บริหารต้องมีความแสวงหาความรู้ในด้านต่างๆ ให้กับตนเอง โดยเฉพาะงานป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งมีระเบียบ และกฎหมายที่ค่อนข้างมาก ทราบในเรื่อง ความแตกต่างข้อกฎหมายระหว่างประเทศ สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“การบริหารงานที่ดี ผู้บังคับบัญชาต้องมีการพัฒนาตนเองให้ทันต่อสถานการณ์ ต้องทราบข้อมูลเพื่อมาปรับใช้ ในเรื่องความรู้นี้นะ ไม่ใช่แต่ในหนังสือเท่านั้น ประสบการณ์ในการทำงานการเรียนรู้จากการทำงานนี่แหละที่มีความสำคัญ อย่างแท้จริง”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,2560)

จากการศึกษาในประเด็นนี้ สามารถสรุปได้ว่าผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารที่ดี มีความจำเป็นที่ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในงานของตนเองเป็นอย่างดี โดยเฉพาะในเรื่องการค้ามนุษย์ ข้ามชาติ ซึ่งมีระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย นอกจากความรู้ทางด้านระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้ว ความรู้จากประสบการณ์การทำงานมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ต้องมีความรู้ในด้านนี้ ให้ทันต่อสถานการณ์ และนำมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์จนสามารถนำหน่วยไปได้เป็นอย่างดี

1.3 ผู้บังคับบัญชาต้องเข้าใจในการใช้คนได้อย่างถูกต้อง ตรงกับความสามารถ การใช้คนเป็นศิลปะอย่างหนึ่ง งานจะสำเร็จได้หรือไม่ ต้องวางตัวคนให้ถูกกับงาน เป็นการลดภาระ งาน ลดขั้นตอนการทำงาน และทำให้คนในที่ทำงานสามารถนำความรู้ความสามารถของตนเอง ออกมาใช้ได้อย่างดี มีประสิทธิภาพสูงสุด เป็นไปตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

“เราให้ความสำคัญกับการเลือกใช้คนให้เหมาะกับงาน put the right man on the right job รู้ว่าเลือกคนไม่ได้ แต่พยายามหางาน พัฒนาทักษะลูกน้องให้มากที่สุด มอบหมายงานต้องชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน ลดภาระบางอย่าง เช่น ขั้นตอนการทำงาน เพื่ออะไร เพื่อให้งานเดิน เพื่อเอื้อให้พวกเขาปฏิบัติงานสะดวกขึ้น... การให้งานคน

อย่าโหลดไปที่คนใดคนหนึ่ง ใช้ง่ายก็ใช้จ้ง ไม่ใช่ เราต้องให้ทุกคนมีส่วนร่วม”  
(ผู้บังคับบัญชากองบังคับการตำรวจปราบปรามการค้ามนุษย์, 2560)

จากบทสัมภาษณ์และการศึกษาประกอบจึงสามารถสรุปได้ว่าการบริหารงานที่ดี ผู้บริหารต้องมีการมอบหมายงานให้เหมาะสม มีการแบ่งสายงานอย่างชัดเจน กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน กระจายงานอย่างเหมาะสม การบริหารมอบหมายงานที่เหมาะสม จะทำให้บรรยากาศในการทำงานเป็นไปด้วยดี มีความสามัคคีในทีมงาน ไม่เกิดความอิจฉาหรือผลักระงานให้กับเพื่อนร่วมงาน การที่จะเกิดเช่นนี้ได้ ส่วนหนึ่งต้องเกิดจากผู้บริหารท่านใดต้องทราบเนื้อหา เข้าใจงานเป็นอย่างดีจึงจะสามารถแบ่งมอบหมายได้อย่างดี เข้าใจในตัวผู้ใต้บังคับบัญชา ทราบถึงทักษะความสามารถของแต่ละคน เป็นอย่างดี

2. ส่วนอำนวยการ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ข้อมูลว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินคดีป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ควรดำเนินการ ส่วนอำนวยการ ดังนี้

2.1 ส่วนอำนวยการควรมีความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงานที่ประสานงานในการปฏิบัติงานในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พบว่า เจ้าหน้าที่ในส่วนอำนวยการขาดความรู้เกี่ยวกับแนวทางการประสานงาน ให้ความช่วยเหลือทั้งกับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน และกับการช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพราะเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน ดังข้อมูลที่ว่า

“การประสานงานกับส่วนอำนวยการ เจ้าหน้าที่บางคนไม่มีความรู้ ถามอะไรก็ตอบไม่ได้ ขอความช่วยเหลือก็ข้ามมาก ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ถ้าจะให้ช่วยประสานกับหน่วยงานภายนอกในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ไม่มีข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงานที่ประสานงาน ติดต่อดูไม่ได้ เพราะวิเคราะห์คดีไม่ได้... การคิดอะไรที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานก็ไม่มี”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

2.2 ส่วนอำนวยการควรมีบุคลากรในการปฏิบัติงานเพียงพอ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ข้อมูลว่า ส่วนอำนวยการควรมีบุคลากรในการปฏิบัติงานเพียงพอ เพื่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน จากการติดตามผลการปฏิบัติงาน ดังนี้

“ส่วนอำนวยการ ควรมีการเพิ่มอัตรากำลังมากขึ้น คนไม่พอ ทำให้การทำงานล่าช้า คนหนึ่งรับเรื่อง ถ้าลา ก็ต้องรอ... การติดตามคดี การส่งต่อกียาก เพราะงานล้นมือ”  
(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

2.3 ส่วนอำนวยการ ควรมีทักษะการจัดการข้อมูล เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ข้อมูลว่า ส่วนอำนวยการควรมีทักษะการจัดการข้อมูลที่เป็นระบบเดียวกันของหน่วยงาน และหน่วยงานอื่น

ข้อมูลกลาง มีคุณภาพ เชื่อถือได้ และทันสมัย เพื่อจะได้นำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนการจัดบริการเจ้าหน้าที่ต่อไป ดังจากข้อมูลที่ว่า

“ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ข้อมูลต่างๆ สำคัญมาก แต่ความเป็นจริง ข้อมูลที่มี ไม่ว่าจะประวัติอาชญากร ประวัติเหยื่อ หรือเหตุการณ์ต่างๆ ที่มีประโยชน์ต่อรูปคดี บางที ข้อมูลขอไปก็ไม่ได้ ต้องรออนุ้ยนั้นหน่วยนี้ หามาเจอบ้าง เพราะการจัดเก็บไม่เป็นระบบ”(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

3. ส่วนปฏิบัติการ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติไว้ ดังนี้

3.1 ส่วนปฏิบัติการควรมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ส่วนปฏิบัติควรมีทัศนคติที่ดี ให้ความสำคัญในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จากข้อมูล ที่ว่า

“เจ้าหน้าที่ทำงาน เพื่ออยากป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ช่วยเหลือเหยื่อ ช่วยเหลือครอบครัวผู้โดนกระทำ ที่สำคัญ ภาพลักษณ์ของประเทศไทย เจ้าหน้าที่... ทำงานเต็มที่ ไม่ได้รับสินบน เห็นแก่ตัว... เพื่อชาติ เพื่อในหลวง ”(ผู้บังคับบัญชากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

3.2 ส่วนปฏิบัติการควรมีทักษะในการปฏิบัติงานทักษะในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ข้อมูลถึงแนวทางทักษะในการปฏิบัติงาน ไว้ว่า เจ้าหน้าที่ต้องมีการเตรียมพร้อมทั้งความรู้ด้านกฎหมายไทยและกฎหมายระหว่างประเทศ ฝึกฝนทักษะที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ศึกษาข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังนี้

“คดีที่เกี่ยวกับค้ามนุษย์ข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เจ้าหน้าที่อย่างเราต้องรู้เท่าทันกลุ่มอาชญากรข้ามชาติเรานั้น การปฏิบัติงานต้องแม่นยำทั้งกฎหมายไทย กฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อรูปคดี..สมรรถนะทั้งร่างกายก็สำคัญ เราต้องเตรียมพร้อม”(ผู้บังคับบัญชากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

3.3 ส่วนปฏิบัติการควรได้รับการอบรมที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ข้อมูลถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในด้านส่วนปฏิบัติการควรได้รับการอบรมที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ข้อมูลที่ว่า

“รูปแบบการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เปลี่ยนแปลงให้เราไล่ตามทุกวัน หลายครั้งที่เราต้องขอความรู้จากหน่วยงานนอก หรือต้องรอจับกุมคนร้ายให้เปิดโปงขบวนการ ถึงจะทราบวิธีการรูปแบบใหม่ของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติเหล่านั้น จะดีมาก ถ้ามีการจัดสรร

งบประมาณจัดอบรมให้เจ้าหน้าที่ ใหม่มีความรู้ ไม่ต้องมาก แคให้เท่าทันพวกคนร้ายพอ”  
(เจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2560)

จากผลการเก็บข้อมูลประกอบการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกจากเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทั้งระดับผู้บังคับบัญชาและระดับผู้ปฏิบัติงาน พบว่าการป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาตินั้น มีปัญหาและอุปสรรคทั้งทางด้านกฎหมาย แนวนโยบายการปฏิบัติ และส่วนการทำงานทั้งในส่วนการบังคับบัญชา ส่วนการอำนวยความสะดวก และส่วนการปฏิบัติ ซึ่งบุคลากรที่เกี่ยวข้องดังกล่าวยังขาดความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ขาดการประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งขาดความตั้งใจที่จะทำงานปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติอย่างแท้จริง



## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เพื่อนำนโยบายมาปฏิบัติให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
- 2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
- 3) เพื่อหารูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม

ในบทที่ 5 นี้ ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษาจากการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมไปถึงการอภิปรายผลการศึกษาที่สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (บทที่ 2) นอกจากนี้ยังนำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อประโยชน์สำหรับการศึกษารั้งต่อไป ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยฉบับนี้ยังมีข้อจำกัดอยู่บางประการที่อาจทำให้ผลการวิจัยยังไม่สมบูรณ์ เนื่องจากงานวิจัยฉบับนี้เก็บข้อมูลเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เท่านั้น อย่างไรก็ตามในความเป็นจริง ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังกล่าวอยู่อีกมาก ทั้งองค์กรภาครัฐและองค์กรอิสระ ซึ่งจะเป็นข้อดีในการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป

### อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการวิจัยที่ได้จากเก็บรวบรวมข้อมูลที่สอดคล้องกับแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยการอ้างอิงตามคำถามการวิจัยของงานวิจัยฉบับนี้  
คำถามการวิจัยที่ 1 แนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่ดีเป็นอย่างไร

### ผลการศึกษา

ปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีจำนวนผู้กระทำผิด และเหยื่อค้ามนุษย์ข้ามชาติเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากปัจจุบัน การคมนาคมเดินทางระหว่างประเทศ การติดต่อสื่อสาร และเทคโนโลยีมีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยประเทศไทยนั้นมีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง มีตลาดแรงงานขนาดใหญ่ นอกจากจะทำให้มีความเจริญมากขึ้นแล้ว อีกส่วนหนึ่งกลับส่งผลให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวด้วย นอกจากนี้ ยังพบว่าปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย เช่น การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย การขนถ่ายยาเสพติด การลักลอบค้าอาวุธสงคราม เป็นต้น

ในการปฏิบัติตามแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานในด้านนี้ เป็นการนำแนวนโยบาย 2 อย่างมาปรับใช้เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ

1) แนวการดำเนินการตามกฎหมาย โดยมีกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พ.ศ.2551 นำมาปรับกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย มีการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันมากขึ้น โดยเดิมนั้นเป็นการใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ซึ่งยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งมีวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณี หรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขูดขูด บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะการกระทำผิดหลายอย่างไปแล้ว บางส่วนมีลักษณะการกระทำผิดในรูปแบบของคอร์รัปชัน โดยกฎหมายมีลักษณะที่ไม่ตอบสนองทันต่อสถานการณ์ และอีกส่วนคือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย เพื่อให้มีความเหมาะสมมากขึ้น มุ่งประโยชน์สูงสุดต่อผู้เสียหายที่จะได้รับการชดเชย ตอบแทนหรือฟื้นฟูแล้วแต่กรณี ปัจจุบันจึงเปลี่ยนแปลงกฎหมายโดยนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาใช้บังคับแทนตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน 2551 โดยครอบคลุมลักษณะความผิดการค้ามนุษย์ในหลายรูปแบบ และเพิ่มการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย เยื่อทั้งหญิงและชาย

ดังนั้นการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ข้ามชาติของประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พ.ศ.2551 เป็นสำคัญ โดยมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2557 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 พระราชบัญญัติควบคุมการขูดขูด พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำทารุณในครอบครัว พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ.2481 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายจำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551

ในเรื่องข้อกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พบว่า ยังมีข้ออุปสรรคในการปฏิบัติงาน เช่น การสืบพยานล่วงหน้า ตามมาตรา 31 ซึ่งถือเป็นช่องโหว่ของการควบคุมตัวเหยื่อค้ามนุษย์ กฎหมายควรมีมาตรการในการแก้ไขปัญหานี้

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้ให้ข้อสรุปว่าการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พ.ศ.2551 ยังคงมีความเหมาะสมดี สามารถปฏิบัติงานได้ดังเช่น การคุ้มครองความปลอดภัยของเหยื่อสิทธิในการอยู่ในราชอาณาจักร และสิทธิในการเดินทางกลับประเทศ เป็นต้น โดยควรเพิ่มปรับข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อกฎหมาย ซึ่งต้องมีการพิจารณาการกระทำและวัตถุประสงค์พิเศษประกอบ แต่สิ่งที่ควรคำนึง คือ ต้องมีการปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ให้คำนึงถึงผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติมากขึ้น ดังเช่น การฟื้นฟูเหยื่อ ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ

## 2) แนวนโยบายอาเซียน โดยนำมาปรับเป็นแนวนโยบายการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง

เดือนมกราคม 2556 รัฐบาลไทยภายใต้การนำของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน โดยสนธิสัญญาดังกล่าวจะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ในภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการจัดกรอบการประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน หรือ ASEANAPOL เป็นประจำทุกปี โดยการค้ามนุษย์ถือเป็นหัวข้อหลักที่ถูกบรรจุเป็นวาระหลักที่ต้องรายงานความคืบหน้าแก่ที่ประชุมประเทศสมาชิก 10 ประเทศ โดยมุ่งหวังให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกโดยมีการกำหนดผู้ประสานการติดต่อ (Focal point) ไว้สำหรับแต่ละด้านอาชญากรรม การประชุมครั้งล่าสุดครั้งที่ 33 จัดขึ้นที่เมืองพัทยา ประเทศไทย ระหว่างวันที่ 18-22 กุมภาพันธ์ 2556 หลังจากนั้น กรอบการประชุมอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ หรือ ASEAN Transnational Crimes: ASEANTC ซึ่งมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officer Meeting on Transnational Crimes: SOMTC) เป็นประจำทุกปี โดยการค้ามนุษย์ถือเป็นหนึ่งในอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีการประชุมครั้งล่าสุด เป็นครั้งที่ 13 เมื่อเดือนมิถุนายน 2556 ณ ประเทศเวียดนาม นอกจากนี้ ยังมีกรอบการประชุมย่อย Head of Special Units หรือ HSU ซึ่งเป็นเวทีให้ผู้แทนหน่วยต่อต้านการค้ามนุษย์จากประเทศสมาชิกได้พบปะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและแนวทางในการปฏิบัติระหว่างกันในด้านคดีการค้ามนุษย์ ซึ่งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์เป็นผู้นำในการริเริ่มวางแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (ASEAN Regional Plan of Action (RPA) to Combat Trafficking in Persons) โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวพัฒนาตามแนวทางในแผนปฏิบัติการระดับโลกแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อสะท้อนความพยายามในระดับภูมิภาคเพื่อปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการระดับโลกฯ รวมทั้งเจตนารมณ์และความมุ่งมั่นของไทยและประเทศในอาเซียนที่จะร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง

จากข้อมูลดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในประเทศไทยจึงได้ให้ความสำคัญในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) การแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันในการต่อต้านภัยคุกคามต่อความมั่นคงร่วมกัน (Common Treat) โดยเฉพาะภัยด้านความมั่นคงนอกกรอบแบบ (Non-traditional Security) ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียน เป็นอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งมีหลากหลายรูปแบบ หนึ่งในอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความสำคัญ คือ การค้ามนุษย์ข้ามชาติ (Human Trafficking) ซึ่งมีปรากฏในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์

การแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเป็นเรื่องสำคัญในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะการที่ผู้นำของแต่ละประเทศเข้าใจในหลักการสร้างโอกาสและสนับสนุนการทำงานร่วมกันในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เห็นว่า ประเทศไทยควรแสวงหาความร่วมมือในการปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ไม่ใช่ปล่อยให้เป็นการรับผิดชอบของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น สำหรับเหตุที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในอาเซียน เกิดจากการเคลื่อนย้ายในด้านข้อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก รวมไปถึงความร่วมมือเพราะว่าหากประเทศต่างๆ ให้ความร่วมมือ ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ข้อปัญหาทางด้านกฎหมายที่มีความแตกต่างกันของแต่ละประเทศก็จะลดน้อยลง สอดคล้องกับงานวิจัยของภัทรารวรรณ เวชศาสตร์ ที่ทำการศึกษา แนวทางการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์อย่างบูรณาการ พบว่า ปัญหาการแก้ไขละป้องกันการค้ามนุษย์ของประเทศไทย คือ ปัญหาเชิงการประสานงานแบบบูรณาการ คือ การขาดการบูรณาการในระดับประเทศ โดยเฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียน

### คำถามการวิจัยที่ 1 สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นอย่างไร

เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ได้ให้ความสำคัญด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศ กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการควบคุมแรงงานต่างด้าวและการหลบหนีเข้าเมือง ปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยนำเทคโนโลยี องค์กรความรู้ใหม่มาสร้างเครื่องมือและกลไกในการบริหารงานรวมทั้งการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อไม่ให้ใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งพักพิง ช่องสุ่ม หลบซ่อนและก่อเหตุร้ายขึ้น แต่ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการปฏิบัติตามนโยบายจากภาครัฐและกฎหมายอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ได้เกิดปัญหาและอุปสรรคขึ้นดังนี้

### 1. ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดงบประมาณ และการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางประชาคมอาเซียน ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติต่อเหยื่อค้ามนุษย์ข้ามชาติ คือ การส่งกลับกลับสู่ประเทศต้นทางอย่างปลอดภัย แต่จากการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติไม่สามารถดำเนินขั้นตอนการส่งกลับได้ทันที ไม่มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน ตามแต่การสืบคดี หรือการดูแลเหยื่อตามสิทธิมนุษยชน ทำให้ภาระการจัดสรรค่าใช้จ่ายในการดูแล เช่น ค่าอาหาร ค่าน้ำดื่ม ค่ารักษาพยาบาล ค่าชุดเสื้อผ้า และค่าจัดสรรทรัพยากรบุคคล เป็นต้น เป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติในการจัดหาเพื่อดูแลเหยื่อเหล่านั้น

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรสนับสนุนจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติสามารถปฏิบัติตามขั้นตอนการดำเนินคดีได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมตามหลักกฎหมายและสิทธิมนุษยชน เพราะถ้าหากมีการจัดการนโยบายข้อกำหนดที่ดี แต่ไม่มีการจัดสรรงบประมาณให้ อาจทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ และอาจส่งผลให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ทางด้านอื่น แสวงหาผลประโยชน์จากเหยื่อหรือขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติอีกส่วนหนึ่งด้วย

### 2. ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย

ภารกิจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ที่สำคัญ คือ การรักษาความมั่นคงภายในประเทศอำนวยความสะดวก และป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่จะเกิดจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติอย่างผิดกฎหมาย แต่การปฏิบัติหน้าที่ประสบปัญหาและอุปสรรคเนื่องจากการขาดเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ระบบเทคโนโลยีที่ช่วยในการกลั่นกรองคนเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการขาดการจัดการระบบฐานข้อมูลที่ต้องเชื่อมโยงตรงที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างในประเทศและระหว่างประเทศได้

ในส่วนปัญหาและอุปสรรคนี้ เป็นปัญหาที่กระทบต่อหน่วยงานอื่นทั่วไป แต่รัฐบาลต้องเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติซึ่งเป็นปัญหาที่กระทบกับความมั่นคงและเป็นเรื่องที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศต่างๆ ดังนั้น ในเรื่องการจัดสรรเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ ควรได้รับการสนับสนุนเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถควบคุมปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้อย่างดี

### 3. ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดความรู้ ความเข้าใจของผู้บังคับบัญชา

ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดความรู้ ความเข้าใจของผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติเป็นปัญหาที่มีความสำคัญกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้บังคับบัญชา หรือผู้นำมีอำนาจในการแต่งตั้งปรับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานได้ หากผู้บังคับบัญชาไม่มีความรู้ หรือประสบการณ์ในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ไม่เคยเป็นผู้ลงมือปฏิบัติ ไม่มีการเตรียมยุทธศาสตร์รองรับปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการไม่มีความตั้งใจในการปฏิบัติงานด้วย

จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยากลำบาก ทำงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่ได้รับการสนับสนุน และเสียกำลังใจในการทำงานเป็นอย่างมาก ปัญหาบางอย่างหากแก้ไขไม่ถูกต้อง ได้รับความแนะนำในการทำงานที่ผิดพลาด จะทำให้การทำงานนั้นไม่ประสบความสำเร็จ การมาแก้ปัญหาที่ทำได้แล้ว อาจยุ่งยากมากกว่าการกระทำใหม่ด้วย

4. ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถในงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นับเป็นปัญหาที่สำคัญมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย หากขาดความรู้ความสามารถในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางประชาคมอาเซียน ย่อมนำไปสู่การปฏิบัติที่ผิดพลาด มีอคติไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการ และกระทบต่อภาพลักษณ์องค์กรหน่วยงานได้

ปัญหาการขาดกำลังพลที่มีความรู้ ความสามารถในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นปัญหาที่สืบเนื่องจากระบบการจัดสรรบุคลากรของหน่วยงานที่มีการแต่งตั้งโยกย้ายที่มุ่งตอบสนองความต้องการของผู้มีอำนาจ โดยไม่ได้คำนึงถึงความรู้ ความสามารถของบุคลากร ไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ในการทำงานที่ผ่านมาซึ่งจะส่งผลกระทบต่อในระยะยาวกับหน่วยงานเนื่องจากการขาดความรู้ ความสามารถในการทำงานของบุคลากรในหน่วย

5. ปัญหาและอุปสรรคจากการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้สร้างผลกระทบให้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาดังกล่าวจึงต้องอาศัยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ องค์กรระหว่างประเทศ ที่ได้รับผลกระทบมาดำเนินการร่วมมือกัน สร้างความตระหนักถึงความสำคัญในการประสานงานระหว่างองค์กรภายใน และระหว่างประเทศให้มีการทำงานร่วมกันเป็นอย่างดี โดยให้มีระบบตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหว เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยจึงต้องประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ให้ตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติว่าเป็นปัญหาที่ทุกประเทศสมาชิกต้องร่วมกันป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติร่วมกันหาทางออกให้กับประเทศที่ประสบปัญหานี้ โดยต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักการสิทธิมนุษยชนของเหยื่อ รวมทั้งสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลต่างๆ ดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

## คำถามการวิจัยที่ 2 แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสมเป็นอย่างไร

จากการวิจัย สถานการณ์ปัจจุบัน แนวทางการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเพื่อเสนอแนะนโยบายที่เหมาะสมในการนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติโดยมีการปรับนโยบายที่เหมาะสมในการนำมาปฏิบัติ 5 ประการ ดังนี้

### 1. นโยบายปิดกั้น (Protective Policy)

นโยบายปิดกั้นเป็นนโยบายที่รัฐบาลกำหนดมาตรการต่างๆ ให้หน่วยงานความมั่นคง ฝ่ายปกครอง หน่วยงานทหาร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรการปิดกั้นและควบคุมขบวนการ กลุ่มหรือ บุคคลค้ามนุษย์ข้ามชาติ มิให้เข้ามาในเขตพื้นที่ประเทศไทยโดยเคร่งครัด ทำการปิดกั้นแนวชายแดนทั้งทางบกและทางทะเล แต่ในความเป็นจริงแนวชายแดนที่กั้นระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน มีระยะทางและการป้องกันที่ซับซ้อน ดังเช่น ประเทศพม่า ที่มีระยะทางที่ยาวเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง จึงต้องดำเนินการหามาตรการแสวงหาความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่หรือชาวบ้านตามแนวชายแดน นำโดยฝ่ายปกครอง ฝ่ายทหาร และตำรวจร่วมป้องกันการอพยพลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ด้วยการแจ้งเบาะแสหากพบเห็นผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

กล่าวได้ว่า นโยบายปิดกั้นนี้ เป็นนโยบายที่มุ่งเน้นในการรักษาความมั่นคงของชาติ และรักษาความสงบสุขเรียบร้อยของสังคม ป้องกันมิให้มีการรุกล้ำเขตแดนเข้าสู่ประเทศไทย ทั้งทางบกและทางทะเล ในการแสวงหาความร่วมมือจากประเทศต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทาง ต้องมีการดำเนินการจัดการประชุมสัมมนาแสวงหาความร่วมมือ นโยบายปิดกั้นนี้ อีกส่วนหนึ่งถือเป็นการป้องกันการรุกล้ำอธิปไตยของประเทศไทย และจะส่งผลให้ประชาชนชาวไทยดำรงชีวิตด้วยความมั่นคงและสงบสุข

### 2. นโยบายเข้มงวด (Restrictive Policy)

นโยบายเข้มงวด เป็นแนวนโยบายที่ต้องเข้มงวดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ซึ่งมีหลายด้านด้วยกัน คือ

2.1 นโยบายการเข้มงวดต่อการควบคุมปัญหาอาชญากรรม ซึ่งในส่วนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ กระทบต่อปัญหาการเกิดอาชญากรรมในประเทศด้วย ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการหามาตรการควบคุม กำกับ สั่งการตรวจสอบการดำเนินการกับขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติโดยเคร่งครัด

2.2 นโยบายการเข้มงวดต่อปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องหามาตรการป้องกันการทุจริตทุกรูปแบบ มีมาตรการตรวจสอบทั้งในรูปแบบผู้บังคับบัญชาสั่งการ ตรวจสอบติดตาม และรูปแบบการใช้อุปกรณ์เครื่องมือในการตรวจสอบ เช่น การลงบันทึกอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ระบบกล้องวงจรปิด การสแกนลายพิมพ์นิ้วมือ การใช้ระบบสัญญาณเตือนภัย เป็นต้น

และมาตรการการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตอย่างเด็ดขาด รุนแรง และรวดเร็ว เพื่อมิให้ผู้อื่นนำไปเป็นแบบอย่าง

2.3 นโยบายการเข้มงวดโดยนำแนวกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาใช้ในการดำเนินการควบคุม (Crime Control) กับแนวกระบวนการนิติธรรม (Due Process) ในส่วนงานตรวจคนเข้าเมืองต้องดำเนินการควบคุมการเข้าออกของคนต่างชาติโดยเคร่งครัด เน้นความถูกต้อง แม่นยำ และแน่นอนในการดำเนินการตรวจสอบชาวไทยและชาวต่างชาติ ต้องเป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ มีการแจ้งสิทธิ การใช้ล่ามต้องได้รับมาตรฐาน

2.4 นโยบายการเข้มงวดในด้านสิทธิมนุษยชน (Human Right) ในการดำเนินการกับเหยื่อหรือผู้เสียหายของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในสากลโลก โดยเฉพาะในด้านนี้ประเทศไทยต้องระมัดระวังในเรื่องการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก เพราะถูกกดดันจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก

3. นโยบายการประสานงาน และการประชาสัมพันธ์ระดับอาเซียน (Communication ASEAN Policy) เป็นนโยบายที่ต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งรัฐบาลไทยควรมุ่งเน้นกระตุ้นให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติทั้งในส่วนประเทศต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทาง รวมทั้งการร่วมกันของประเทศสมาชิกสร้างแรงกดดันให้ทุกประเทศปฏิบัติตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Right Declaration) โดยต้องร่วมมือกันหาทางออกด้วยการแลกเปลี่ยนสนทนา สัมมนาในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

## สรุป

งานวิจัยฉบับนี้ทำการศึกษาแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะประเด็นสถานการณ์ปัจจุบันในการดำเนินตามนโยบายปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ประเด็นปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จากการนำนโยบายการปฏิบัติและประเด็นในการหาแนวนโยบายที่เหมาะสมให้กับผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ สาเหตุที่ทำให้ศึกษาในหัวข้อนี้ เนื่องจาก สถิติทางอาชญากรรมของปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้พยายามปรับใช้นโยบายที่มีอยู่เพื่อดำเนินการกับขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติตามขั้นตอนและระเบียบแบบแผน ภายใต้การกำกับ ควบคุม ดูแลความเรียบร้อยของหน่วยงาน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางประชาคมอาเซียน ผลที่ได้ของการดำเนินนโยบายนี้ คือ เหยื่อหรือผู้เสียหายจากคดีการค้ามนุษย์ที่เป็นได้ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ต้องถูกดำเนินการภายใต้กฎหมายไทยโดยถูกควบคุมตัว กักขัง หรือจำคุกปรับ หลังจากนั้นจะถูกกักตัวไว้ในสถานที่กักกันตามความเหมาะสม จนกว่าจะสามารถสืบคดี ดำเนินคดีและส่งกลับไปยังประเทศต้นทางได้ ซึ่งจากการดำเนินตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551



และนโยบายการแนวทางประชาคมอาเซียนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้ตระหนักว่า การดำเนินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางประชาคมอาเซียน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ที่ผ่านมายังไม่พบว่ามีการศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในประเด็นปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติ เหมือนกับงานวิจัยฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยอื่นที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมาย ดังจาก การศึกษาเรื่องแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ( ศิระ สว่างศิลป์, 2557) ได้กล่าวถึงปัญหาการสืบพยานคดีอาญาที่กล่าวว่าการศาลควรมีอำนาจตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ.2556 เพื่อแก้ปัญหาคดีอาญาการสืบพยานบุคคลในกรณีการค้ามนุษย์ที่อยู่นอกศาลได้ โดยมีเหตุจำเป็น อาทิเช่น ผู้เสียหายหรือพยานเดินทางกลับประเทศของตนแล้ว หรือพยานเจ็บป่วย หรือมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดีหรือมีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศ หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น อันสมควรก้าวล่วงเสียได้ นอกจากนี้การสืบพยานของไทยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้สร้างอุปสรรคไม่มากนักในชั้นศาล คือ การสืบพยานของไทยใช้ระบบกล่าวหาซึ่งอาจทำให้การพิจารณาคดีในชั้นศาลไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการค้ามนุษย์ เนื่องจากหากพยานหลักฐานไม่ชัดเจน ศาลก็จำต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ซึ่งส่งผลให้ผู้กระทำผิดไม่ถูกลงโทษ (Impunity) อันมีสาเหตุจากปัญหาทางเทคนิคของการพิจารณาคดี

ในส่วนของพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พ.ศ.2551 ที่ส่งเสริมต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังเช่น การไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่น ๆ การดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์กรณีที่มีการกระทำความผิดเป็นพฤติกรรมที่มีการบัญญัติไว้ตามกฎหมาย แต่มีกรณีไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่น ๆ เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41 ซึ่งถือเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ด้วย เนื่องจากการค้ามนุษย์ข้ามชาตินั้น อาจเกิดจากการถูกล่อลวง หรือเพื่อความอยู่รอดของผู้เสียหายจึงได้มีการกระทำความผิดบางส่วนขึ้น แต่ต้องมีใช้ผู้ร่วมกระทำความผิดค้ามนุษย์ข้ามชาติเอง และในกรณีนี้ ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในส่วนของการที่ไม่ต้องดำเนินคดีอื่นที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง การค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

ในประเทศไทย (สมาคมรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558) พบว่า การดำเนินการกับเหยื่ออันมีความเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีของหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย โดยภาพรวมพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย มีการดำเนินการกับเหยื่อการค้าประเวณีดังนี้ ผู้ค้าประเวณีซึ่งเป็นเหยื่อจะไม่มี การดำเนินคดีในความผิดที่เกี่ยวข้อง (ไม่สามารถกระทำได้ตามมาตรา 41 ตามพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ รวมถึงไม่ดำเนินคดีความผิดในตามพระราชบัญญัติการเข้าเมืองผิดกฎหมาย พระราชบัญญัติปลอมแปลงเอกสาร แต่ทางเจ้าหน้าที่จะกักตัวเหยื่อการค้าประเวณีเป็นพยาน เมื่อเป็นพยานเสร็จแล้วจะส่งต่อไปให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดูแลต่อไป มีการปรับตามอัตราโทษที่กฎหมายระบุไว้ มีการป้องกันและปราบปราม รวมถึงการให้ข้อมูล การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับสถานบริการต่างๆที่เป็นสถานที่เป็นกลุ่มเสี่ยงการค้ามนุษย์ รวมถึงการเข้าสู่กระบวนการคัดแยกเหยื่อ (Screening Process) ตามระเบียบของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการทำวิจัยเรื่อง แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ที่ผ่านมานั้น ได้มีข้อเสนอแนะจากการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทย

การปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย โดยมีรัฐบาลเป็นผู้บริหารประเทศ โดยต้องบริหารให้เกิดความยุติธรรม เสมอภาค สามารถบำบัดทุกข์บำรุงสุข รวมทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศให้กับประชาชนในสังคมได้ โดยในส่วนปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาตินี้ รัฐบาลไทยมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดนโยบายมอบหมายหน่วยงานราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำไปปฏิบัติได้ มีดังต่อไปนี้

#### 1.1 การจัดทำนโยบายต้นแบบเฉพาะ (Original Policy) ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

รัฐบาลควรจัดทำนโยบายเฉพาะในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยแนวทางกำหนดนโยบาย ต้องระดมความคิดทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เห็นถึงปัญหาและสามารถกำหนดนโยบายในการป้องกันการค้ามนุษย์ข้ามชาติอย่างแท้จริง โดยนโยบายที่เกิดขึ้นเป็นนโยบายต้นแบบ ที่มอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐนำไปขยายเป็นนโยบายย่อยที่มีวิธีการหรือแนวทางที่เข้าใจง่าย เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้รับมอบนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างตรงตามวัตถุประสงค์สอดคล้องกับภาระงานที่ปฏิบัติอยู่ โดยนโยบายที่ดีจะลด

ความกดดันและความตึงเครียดให้กับผู้ปฏิบัติ รวมทั้งสามารถปิดช่องทางการทุจริตจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย

นอกจากนี้ รัฐบาลควรศึกษานโยบายของต่างประเทศที่ได้นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีความพยายามผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวกับ “เหยื่อ” ของการค้ำมนุษย์ในประเทศอื่น โดยให้มีการละเว้นความผิดของเหยื่อที่เกิดจากการค้ำมนุษย์ เพราะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากการถูกบังคับให้ทำผิดกฎหมายโดยมิได้เต็มใจ เช่นกรณีการค้าประเวณี รัฐนิวยอร์กเป็นรัฐแรกในสหรัฐอเมริกาที่ผ่านกฎหมาย (Vacatur Law) ซึ่งทำให้เหยื่อจากการค้าประเวณีถูกละเว้นความผิดและไม่ถูกลงโทษตามกฎหมายตั้งแต่ปี 2010 การทำเช่นนี้เพื่อเป็นการช่วยเหลือเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายไม่ให้มีประวัติอาชญากรรม ซึ่งจะสามารถหางานและใช้ชีวิตตามปกติได้อีกครั้ง ซึ่งนั่นก็คือการไม่ซ้ำเติมเหยื่อหลังจากสามารถหลุดพ้นออกจากเครือข่ายการค้ำมนุษย์(<http://www.siamintelligence.com/trafficking-resolution-model/> ค้นเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2560)

## 1.2 การกำหนดนโยบายดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การกำหนดนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ทุกประเทศจะมีเป้าหมายคล้ายกัน คือ การรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งได้แก่ เอกราช ความมั่นคง ความเจริญรุ่งเรือง และเกียรติภูมิของชาติ สำหรับการกำหนดนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยต่อการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ข้ามชาตินั้น แนวทางที่รัฐบาลไทยควรเลือกใช้ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ คือ แนวทางสันติ การใช้การเมือง การทูต การเศรษฐกิจ และการค้า รวมทั้งจิตวิทยา เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นเห็นพ้อง หรือร่วมกันแก้ปัญหาการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายมาปฏิบัติ เกิดจาก 3 ส่วนที่สำคัญ คือ

### 2.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบุคลากร

การเติบโตในสายงานเฉพาะในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จะสามารถแก้ไขปัญหาในด้านบุคลากรขาดความรู้ ประสบการณ์ได้เป็นอย่างดี โดยการแต่งตั้งโยกย้ายต้องคำนึงถึงในเรื่องความรู้ ความสามารถที่นำมาปรับใช้งานได้จริง ซึ่งที่ผ่านมา มักจะเป็นเพียงทางผ่านไปสู่อำนาจที่ดีกว่า ส่งผลให้เกิดปัญหาบุคลากรไม่มีประสิทธิภาพ และอีกส่วนหนึ่ง คือ การคำนึงถึงความเพียงพอของกำลังพลในการปฏิบัติงาน ซึ่งหน่วยงานหลักต้องพิจารณาในเรื่องนี้ด้วย

ปัญหาและอุปสรรคจากการสั่งการแบบบนลงล่าง (top to bottom) เมื่อเจ้าหน้าที่มีข้อสงสัยหรือมีข้อเสนอแนะใด ก็ไม่สามารถถ่ายทอด สอบถาม หรือโต้แย้งได้ ควรต้องมีการปรับความคิด ร่วมกันในการทำงานมากขึ้น เพื่อนำความคิดในส่วนล่างมาปรับเป็นนโยบายในการทำงาน ซึ่งจะสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้จริง และการแก้ไขปัญหาบุคลากร

ขาดความรู้ ประสบการณ์ ควรเร่งรีบดำเนินการจัดอบรมเพิ่มเติม การจัดเวทีแลกเปลี่ยน รวมทั้งการระดมความคิดในการนำเสนอวิธีการหรือแนวทางใหม่แก่ผู้บังคับบัญชา และผู้กำหนดนโยบาย เพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้และเทคนิคให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ให้มีรูปแบบการปฏิบัติงานที่ทันสมัย

## 2.2 ปัญหาและอุปสรรคจากการบริหารงาน

ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องนี้ เกิดจากเจ้าหน้าที่ในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติปฏิบัติงานตามความรู้ ความเข้าใจและภาวะเปียบภายในหน่วยงานของตนเองเท่านั้น โดยขาดการประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการขาดการประสานงานระหว่างประเทศด้วย

จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้น การนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ควรยึดหลักกลไกการทำงาน ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศ การประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และการทำงานร่วมกัน เพื่อให้การแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นไปอย่างมีทิศทางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## 2.3 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการทำงานที่ไม่เป็นระบบและไม่มีการจัดการที่เข้มแข็ง

ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการทำงานที่ไม่เป็นระบบและไม่มีการจัดการที่เข้มแข็งของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ส่งผลให้หน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานร่วมกัน ไม่สามารถประสานหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งผู้กระทำความผิดและอาชญากรได้ ไม่สามารถค้นหาประวัติ สัญชาติ สถิติการถูกจับกุม และสถิติการกระทำผิดรายบุคคลได้ โดยเร็ว ต้องมีการประสานการทำงานในลักษณะเป็นทางการ ซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน

ดังนั้น รัฐบาล สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งในประเทศไทยและประเทศอาเซียน ควรมีการพัฒนาเทคโนโลยี จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมาปฏิบัติงานพิสูจน์สัญชาติและงานสืบสวน สอบสวน เพื่อเป็นเครื่องมือเสริมในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือมากที่สุด

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติในประเทศกลุ่มอาเซียนต่างๆ เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการป้องกันต่อไป

2. ควรมีการศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อแสวงหาข้อมูลที่ได้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

ดรัสวัต เลอวงค์รัตน์. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : ซี แอนด์  
เอส พรินต์ติ้ง, 2549.

นวลจันทร์ ทิศนชัยกุล. อาชญากรรม การป้องกัน-การควบคุม. นนทบุรี : พรทิพย์การพิมพ์, มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์, 2545.

พรชัย ชันดี. ทฤษฎี และงานวิจัยทางอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ : บุ๊คเน็ต, 2543.

สุดสงวน สุธีสร. เหยื่ออาชญากรรม. กรุงเทพฯ : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, 2546.

สุดสงวน สุธีสร. อาชญาวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

ชุตติมา สมประสงค์. “แนวทางการพัฒนาการประสานงานระหว่างองค์กรเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็น  
เหยื่อการค้ามนุษย์”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัย  
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

โชติรส โชคสวัสดิ์. “มาตรการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามพิธีสารเพิ่มเติมว่าด้วยการ  
ป้องกันปราบปรามและการลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก : ผลกระทบ  
ต่อการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าเป็นภาคี”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัย, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ณัฐพล ลิปปพันธ์. “บันทึกความเข้าใจ และบันทึกข้อตกลง : อำนาจ และระบบในการขับเคลื่อนกระบวนการ  
ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ กรณีศึกษาจังหวัดชายแดนระหว่างประเทศไทย  
และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาสังคมสงเคราะห์  
ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

ณัฐยา วิริวิทยา. “ปัญหาอุปสรรคของเจ้าพนักงานตำรวจต่อการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ :  
ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่กรุงเทพมหานคร”. สารนิพนธ์หลักสูตรปริญญาสังคมสงเคราะห์  
ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

วิลาวัลย์ ลิมนะวรรณกุล. “กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก :  
ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านเกร็ดตระการ”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาสังคมสงเคราะห์  
ศาสตร์, มหาวิทยาลัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

อนุสรณ์ อินบุตร. “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรณีศึกษาแรงงานภาคประมง”.  
วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์  
ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. “รายงานการศึกษาและพัฒนา  
ดัชนีการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์”. 2550.

ประวิทย์ ร้อยแก้ว. “การค้ามนุษย์: นิยาม ความหมาย”. เอกสารประกอบการอบรมเชิงปฏิบัติการ  
สำหรับผู้ปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์. 2548.

พัชรา สีนลอยมา. “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาทบทวนกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม  
ทางอาญาและความร่วมมือในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน เพื่อเตรียมความพร้อม  
เข้าสู่ประชาคมอาเซียน”. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. 2555.

มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์. “การศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมครอบครัวของผู้ตกเป็นเหยื่อ และกลุ่ม  
เสี่ยงที่มีผลทำให้เกิดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะกรณีการค้าหญิงและเด็ก”. รายงานการ  
วิจัย เสนอกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2549.

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. “ค้ามนุษย์ละเมิดสิทธิมนุษยชน”. (ออนไลน์).  
เข้าถึงได้จาก : [http://www.m-society.go.th/content\\_stat\\_detail.php](http://www.m-society.go.th/content_stat_detail.php), 2556.

“ทฤษฎีความขัดแย้ง ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.banjomyut.com/library\\_2/](http://www.banjomyut.com/library_2/), 2556.

สถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย. “รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2554”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :  
<http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport12-t.html>, 2556.

## ข้อมูล/สารนิเทศอื่นๆ บนอินเทอร์เน็ต

Black, Jessica Grace. “the treatment of sexual exploitation”. Ph.D. dissertation, Alliant  
International University. Dissertation Abstracts International, (Online).  
Available : <http://www.proquest.umi.com>. 2008.

John Salt. “Migration as a Business : The Case of Trafficking”. Migration Research Unit,  
Department of Geography, University College London, UK, (Online). Available:  
<http://www.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2435.00023/pdf>.  
1997.

Michael, Aden “A qualitative study of the experiences of service providers who work with  
victims of human trafficking”. M.S.W. dissertation, California State University.  
Dissertation Abstracts International, (Online). Available : <http://www.proquest.umi.com>, 2009.

**ภาษาต่างประเทศ**

Department of State, United States of America. Trafficking in Persons Report. 10<sup>th</sup> ed.  
Washington D.C.: Department of State, United States of America. 2010.  
Department of State, United States of America. 2014 Trafficking in Persons Report.  
Washington D.C.: Department of State, United States of America. 2014.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตำรวจตรี มนตรี ยิ้มแย้ม
วัน เดือน ปีเกิด	13 พฤษภาคม 2505
การศึกษา	นักเรียนนายร้อยตำรวจ รุ่นที่ 38 ปริญญาตรี รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต โรงเรียนนายร้อยตำรวจ ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปริญญาโท ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปริญญาเอก ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (อาชีววิทยาการบริหารงานยุติธรรม) มหาวิทยาลัยมหิดล
ประวัติการทำงาน	รองผู้บังคับการกองปราบ ปี 2551 - 2554
โดยย่อ	รองผู้บังคับการกองแผนงานอาชญากรรม ปี 2555 - 2556 ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดลพบุรี ปี 2556 - 2557 ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดปทุมธานี ปี 2557 - 2558 ผู้บังคับการตำรวจนครบาล 8 ปี 2558 - 2559
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ปี 2559 - ปัจจุบัน



# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ผู้วิจัย พล.ต.ต. มนตรี ยิ้มแย้ม                      หลักสูตร วปอ.                      รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้ามนุษย์นับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาคมโลกและประเทศไทย ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นโดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 องค์การสหประชาชาติประมาณการว่ามีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในส่วนผู้จัดหาตัวการผู้ค้า และข้าราชการผู้รับสินบน (ต้นทาง กลางทาง ปลายทาง และส่วนสนับสนุน) ในกระบวนการค้ามนุษย์ทั่วโลกสามารถทำกำไรได้มากกว่า 7 พันล้านเหรียญสหรัฐ หากการคำนวณนี้ไม่ผิดพลาดแสดงว่าการค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีกำไรมากกว่าการค้าอาวุธเถื่อนในวงการค้าระดับสากล โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาประมาณการจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ มีอย่างน้อย 700,000 คนต่อปี และจะเพิ่มขึ้นอีกจนมากกว่า 2,000,000 คน ส่วนมากผู้ที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์จะเป็นผู้หญิงและเด็ก ได้ประมาณการว่าผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้เป็นผู้หญิงและเด็กจำนวน 225,000 คน และตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 ผู้หญิงและเด็กจำนวน 80,000 คน ถูกส่งมายังประเทศไทยเพื่อการค้าทางเพศ โดยมาจากประเทศเมียนมาร์จำนวนมากที่สุดตามด้วยจังหวัดยูนนานของประเทศจีนและประเทศลาว (องค์การทุนเพื่อพัฒนาสตรี, 2545) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาเรื่อง รูปแบบและวิธีการกระทำผิดที่มีลักษณะเป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก-คดีพิเศษ ในปี พ.ศ.2549 ปัญหาการค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการค้าเพื่อธุรกิจทางเพศ การค้าเพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือการค้าเพื่อแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เป็นปัญหารุนแรงมากที่สุด โดยประมาณการว่าในแต่ละปีมีชาย หญิง และเด็ก จำนวน 4 ล้านคน จากประเทศทั่วโลก ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ซึ่งสร้างผลกำไรปีละ 9.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ มี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างภายในองค์กรที่มีลำดับชั้นการปกครองและมีการควบคุมดูแลภายในอย่างเข้มงวด ทั้งมีกฎระเบียบเคร่งครัด องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกลุ่มนี้ไม่เพียงจะดำเนินงานค้ามนุษย์ ยังเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และอาวุธปืน ส่วนกลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มค้ามนุษย์อย่างเดี่ยว โดยถือว่าเป็นกิจกรรมหลัก มีสมาชิกจำนวนจำกัดมีความผูกพันรวมตัวกันแน่นหนา และผูกสัมพันธ์แบบหลวมๆ กับองค์กรที่เกี่ยวข้อง แต่มีความเหมือนกัน คือ การกำหนดและมอบหมายงานให้สมาชิกอย่างชัดเจน เช่น การจัดหาขนส่ง ทั้ง 2 กลุ่ม ดำเนินงานข้ามชาติและมีความสัมพันธ์ร่วมมือที่ดียิ่งก็องค์กรอาชญากรรมของกลุ่ม (สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม, 2549)

มาตรการดำเนินการของประเทศไทยในการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคี มีดังนี้

- 1) ระดับทวิภาคี
- 2) ระดับพหุภาคี หรือระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

ในส่วนปัญหาการค้ามนุษย์ภายในประเทศประเทศไทยยังคงมีปัญหาค้ามนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงและต่อเนื่องมาโดยตลอด อาจส่งผลกระทบต่อการถูกประเทศอื่นๆ ไม่ยอมรับในเรื่องนี้และอาจส่งผลให้เกิดการตัดสิทธิ์ต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และทางการทูตระหว่างประเทศได้แนวนโยบายในเรื่องการค้ามนุษย์ของประเทศไทยถือเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจัง โดยในปี พ.ศ.2547 ได้ออก พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 (The Anti-Trafficking in Persons Act 2008) และกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ.2554-2559)ให้ความสำคัญจำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนา กลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และด้านการพัฒนาและการบริหารข้อมูล

การค้ามนุษย์ของประเทศไทย มีพื้นที่ในการกระทำผิดเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ นโยบายของประเทศไทยเป็นไปเพื่อแก้ไข ป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นหลัก (Victim-Centered) และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายด้านเพื่อการป้องกัน เช่น การป้องกันการแสวงหาประโยชน์ การป้องกันบังคับใช้แรงงานเป็นต้น การปราบปรามดำเนินคดีขบวนการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งประเทศไทยให้ความสำคัญกับนโยบายการค้ามนุษย์ คือ

- 1) การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เหมาะสมของไทย เน้นการเคารพหลักสิทธิ
- 2) การแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง
- 3) การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เน้นการดำเนินการอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว

การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการค้ามนุษย์ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ระบุให้การค้ามนุษย์ทุกรูปแบบเป็นความผิดทางอาญา และระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ถึงสิบปี ซึ่งเป็นโทษที่ร้ายแรงและเทียบเท่ากับโทษสำหรับอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ เช่น การข่มขืน รัฐบาลไทยรายงานว่าศาลพิพากษาตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ 18 คดี

ในปี พ.ศ.2553 เพิ่มจากปีก่อนหน้านั้น ซึ่งเท่าที่ทราบมีอยู่แปดคดี จากข้อมูลที่ได้รับภายในเดือน พฤษภาคม พ.ศ.2554 ในจำนวน 18 คดีที่ถูกพิพากษาลงโทษ มีเพียงห้าคดีเท่านั้นที่สามารถยืนยันได้ ว่าเป็นคดีค้ามนุษย์ รัฐบาลยังรายงานด้วยว่าเริ่มการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ 79 คดีในปี พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นจาก 17 คดี ในปีก่อนหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจรายงานว่าได้สอบสวนคดีค้ามนุษย์ 70 คดีในปี พ.ศ. 2553 ในจำนวนนี้เป็นคดีบังคับ ค่าประเวณี 49 คดีและคดีบังคับใช้แรงงาน 11 คดีเป็นอย่างน้อย (รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.2554,14 มกราคม 2556) ในเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2556 คดีค้ามนุษย์ได้เพิ่มสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา จำนวน 59 คดี ซึ่งเป็นคดีบังคับ ค่าประเวณี 45 คดี ส่วนคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2557 ช่วงไตรมาสแรกพบว่า มีจำนวน 64 คดี เป็นคดีบังคับค่าประเวณี 54 คดี จากสถานการณ์ดังกล่าวสรุปได้ว่า คดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งบังคับค่าประเวณีเพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ซึ่งเกิดจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี โดยการจำแนกตามสัญชาติและกลุ่มผู้เสียหายพบว่าในปี พ.ศ.2555 มีจำนวนผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี สัญชาติลาวมีจำนวน 99 คดี ซึ่งมีจำนวนสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับผู้เสียหายสัญชาติไทย มีจำนวน 59 คดี สัญชาติเมียนมาร์ มีจำนวน 27 คดี และสัญชาติกัมพูชา มีจำนวน 6 คดี (รายงานการค้ามนุษย์ละเมิดสิทธิมนุษยชน,2555)

การค้ามนุษย์เป็นการกระทำผิดที่มีลักษณะการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากการบังคับค้าบริการทางเพศ การบังคับใช้แรงงานด้วยการทารุณไร้ความเมตตา การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย เป็นปัญหาอาชญากรรมที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือในลักษณะการเอารัดเอาเปรียบ การบังคับให้เร่ร่อน ขอดาน รวมทั้งการลักพาตัวเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางผิดกฎหมาย ผู้กระทำผิดมักจะทำกรเป็นการเป็นองค์กร มีรูปแบบขบวนการในการกระทำผิดผู้เสียหายอาจไม่ต้องการเปิดเผยตน เนื่องจากเกรงกลัวต่ออิทธิพลองค์กรอาชญากรรม อีกทั้งยังเป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นข้ามประเทศ มีการพัฒนารูปแบบโดยปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยมีสาเหตุจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้เกิดสถานะโลกไร้พรมแดนด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จึงมีความสำคัญอย่างมากซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษารูปแบบปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนการหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค เพื่อนำแนวความคิดมาใช้เป็นแนวทางในการทำงานเพื่อพัฒนาศักยภาพของการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
3. เพื่อหารูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม

## ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ศึกษาแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในเชิงนโยบาย ข้อกฎหมาย รวมไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อสั่งการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. ขอบเขตด้านประชากร การศึกษาในครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
3. ขอบเขตด้านสถานที่ ศึกษาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
4. ขอบเขตด้านระยะเวลา การศึกษาในครั้งนี้มีระยะเวลาการศึกษา 12 เดือน

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยจะทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสารหลักฐาน ข้อกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการค้ามนุษย์ข้ามชาติว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรค เพื่อหาแนวทางและวิธีการแก้ไขตามความเหมาะสมของเนื้อหา กับกรอบเวลา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ได้แนวทางในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายต่อไป

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวนโยบายของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
2. เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ
3. เพื่อให้ทราบรูปแบบแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่เหมาะสม และนำข้อมูลไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาปรับแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้อง และตอบสนองทันต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์ข้ามชาติในปัจจุบัน

## สรุป

งานวิจัยฉบับนี้ทำการศึกษาแนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะประเด็นสถานการณ์ปัจจุบันในการดำเนินตามนโยบายปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ประเด็นปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จากการนำนโยบายการปฏิบัติและประเด็นในการหาแนวนโยบายที่เหมาะสมให้กับผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ สาเหตุที่ทำให้ศึกษาในหัวข้อนี้ เนื่องจาก สถิติทางอาชญากรรมของปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้พยายามปรับใช้นโยบายที่มีอยู่เพื่อดำเนินการกับขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติตามขั้นตอนและระเบียบแบบแผน ภายใต้การกำกับ ควบคุม ดูแลความเรียบร้อยของหน่วยงาน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางการประชาคมอาเซียน ผลที่ได้ของการดำเนินนโยบายนี้ คือ เหยื่อหรือผู้เสียหายจากคดีการค้ามนุษย์ที่เป็นได้ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ต้องถูกดำเนินการภายใต้กฎหมายไทยโดยถูกควบคุมตัว กักขัง หรือจ่ายค่าปรับ หลังจากนั้นจะถูกกักตัวไว้ในสถานที่กักกันตามความเหมาะสม จนกว่าจะสามารถสืบคดี ดำเนินคดีและส่งกลับไปยังประเทศต้นทางได้ ซึ่งจากการดำเนินตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางการประชาคมอาเซียนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติได้ตระหนักว่า การดำเนินตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และนโยบายการแนวทางการประชาคมอาเซียน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ที่ผ่านมายังไม่พบว่ามีงานวิจัยใดที่มุ่งศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในประเด็นปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติ เหมือนกับงานวิจัยฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยอื่นที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมาย ดังจาก การศึกษาเรื่องแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ( ศิระ สว่างศิลป์, 2557)ได้กล่าวถึงปัญหาการสืบพยานคดีอาญาที่กล่าวว่าการศาลควรมีอำนาจตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ.2556 เพื่อแก้ปัญหาคดีอาญาการสืบพยานบุคคลในกรณีการค้ามนุษย์ที่อยู่นอกศาลได้ โดยมีเหตุจำเป็น อาทิเช่น ผู้เสียหายหรือพยานเดินทางกลับประเทศของตนแล้ว หรือพยานเจ็บป่วย

หรือมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดีหรือมีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศ หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น อันสมควรก้าวล่วงเสียได้ นอกจากนี้การสืบพยานของไทยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.2551 ได้สร้างอุปสรรคไม่มากนักน้อยในชั้นศาล คือ การสืบพยานของไทยใช้ระบบกล่าวหาซึ่งอาจทำให้การพิจารณาคดีในชั้นศาลไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการค้ำมนุษย์ เนื่องจากหากพยานหลักฐานไม่ชัดเจน ศาลก็จำต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ซึ่งส่งผลให้ผู้กระทำผิดไม่ถูกลงโทษ (Impunity) อันมีสาเหตุจากปัญหาทางเทคนิคของการพิจารณาคดี

ในส่วนของพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ พ.ศ.2551 ที่ส่งเสริมต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ดังเช่น การไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่น ๆ การดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์กรณีที่มีการกระทำความผิดเป็นพฤติกรรมที่มีการบัญญัติไว้ตามกฎหมาย แต่มีกรณีไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่น ๆ เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 41 ซึ่งถือเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์ด้วย เนื่องจากการค้ำมนุษย์ข้ามชาตินั้น อาจเกิดจากการถูกล่อลวง หรือเพื่อความอยู่รอดของผู้เสียหายจึงได้มีการกระทำความผิดบางส่วนขึ้น แต่ต้องมีผู้ร่วมกระทำความผิดค้ำมนุษย์ข้ามชาติเอง และในกรณีนี้ ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในส่วนของการที่ไม่ต้องดำเนินคดีอื่นที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง การค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย (สมาคมรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558) พบว่า การดำเนินการกับเหยื่ออันมีความเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีของหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย โดยภาพรวมพบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย มีการดำเนินการกับเหยื่อการค้าประเวณีดังนี้ ผู้ค้าประเวณีซึ่งเป็นเหยื่อจะไม่มีคดีในความผิดที่เกี่ยวข้อง (ไม่สามารถกระทำได้ตามมาตรา 41 ตามพระราชบัญญัติการค้ำมนุษย์ รวมถึงไม่ดำเนินคดีความผิดในตามพระราชบัญญัติการเข้าเมืองผิดกฎหมาย พระราชบัญญัติปลอมแปลงเอกสาร แต่ทางเจ้าหน้าที่จะกักตัวเหยื่อการค้าประเวณีเป็นพยาน เมื่อเป็นพยานเสร็จแล้วจะส่งต่อไปให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดูแลต่อไป มีการปรับตามอัตราโทษที่กฎหมายระบุไว้ มีการป้องกันและปราบปราม รวมถึงการให้ข้อมูล การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับสถานบริการต่างๆที่เป็นสถานที่เป็นกลุ่มเสี่ยงการค้ามนุษย์ รวมถึงการเข้าสู่กระบวนการคัดแยกเหยื่อ (Screening Process) ตามระเบียบของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการทำวิจัยเรื่อง แนวทางในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ ที่ผ่านมานั้น ได้มีข้อเสนอแนะจากการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทย

การปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย โดยมีรัฐบาลเป็นผู้บริหารประเทศ โดยต้องบริหารให้เกิดความยุติธรรม เสมอภาค สามารถบำบัดทุกข์บำรุงสุข รวมทั้งรักษา

ความสงบเรียบร้อยภายในประเทศให้กับประชาชนในสังคมได้ โดยในส่วนปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาตินี้ รัฐบาลไทยมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดนโยบายมอบหมายหน่วยงานราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำไปปฏิบัติได้ มีดังต่อไปนี้

### 1.1 การจัดทำนโยบายต้นแบบเฉพาะ (Original Policy) ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

รัฐบาลควรจัดทำนโยบายเฉพาะในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยแนวทางกำหนดนโยบาย ต้องระดมความคิดทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เห็นถึงปัญหาและสามารถกำหนดนโยบายในการป้องกันการค้ามนุษย์ข้ามชาติ อย่างแท้จริง โดยนโยบายที่เกิดขึ้นเป็นนโยบายต้นแบบ ที่มอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐนำไปขยายเป็นนโยบายย่อยที่มีวิธีการหรือแนวทางที่เข้าใจง่าย เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้รับมอบนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างตรงตามวัตถุประสงค์สอดคล้องกับภาระงานที่ปฏิบัติอยู่ โดยนโยบายที่ดีจะลดความกดดันและความตึงเครียดให้กับผู้ปฏิบัติ รวมทั้งสามารถปิดช่องทางการทุจริตจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย

นอกจากนี้ รัฐบาลควรศึกษานโยบายของต่างประเทศที่ได้นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีความพยายามผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวกับ “เหยื่อ” ของการค้ามนุษย์ในประเทศอื่น โดยให้มีการละเว้นความผิดของเหยื่อที่เกิดจากการค้ามนุษย์ เพราะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากการถูกบังคับให้ทำผิดกฎหมายโดยมิได้เต็มใจ เช่นกรณีการค้าประเวณี รัฐนิวยอร์กเป็นรัฐแรกในสหรัฐอเมริกาที่ผ่านกฎหมาย (Vacatur Law) ซึ่งทำให้เหยื่อจากการค้าประเวณีถูกละเว้นความผิดและไม่ถูกลงโทษตามกฎหมายตั้งแต่ปี 2010 การทำเช่นนี้เพื่อเป็นการช่วยเหลือเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายไม่ให้มีประวัติอาชญากรรม ซึ่งจะสามารถหางานและใช้ชีวิตตามปกติได้อีกครั้ง ซึ่งนั่นก็คือการไม่ซ้ำเติมเหยื่อหลังจากสามารถหลุดพ้นออกจากเครือข่ายการค้ามนุษย์ (<http://www.siamintelligence.com/trafficking-resolution-model/> ค้นเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2560)

### 1.2 การกำหนดนโยบายดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การกำหนดนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ทุกประเทศจะมีเป้าหมายคล้ายกัน คือ การรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งได้แก่ เอกราช ความมั่นคง ความเจริญรุ่งเรือง และเกียรติภูมิของชาติ สำหรับการกำหนดนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยต่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาตินั้น แนวทางที่รัฐบาลไทยควรเลือกใช้ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ คือ แนวทางสันติ การใช้การเมือง การทูต การเศรษฐกิจ และการค้า รวมทั้งจิตวิทยา เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นเห็นพ้อง หรือร่วมกันแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายมาปฏิบัติ เกิดจาก 3 ส่วนที่สำคัญ คือ

### 2.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบุคลากร

การเติบโตในสายงานเฉพาะในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ จะสามารถแก้ไขปัญหาด้านบุคลากรขาดความรู้ ประสบการณ์ได้เป็นอย่างดี โดยการแต่งตั้งโยกย้ายต้องคำนึงถึงในเรื่องความรู้ ความสามารถที่นำมาปรับใช้งานได้จริง ซึ่งที่ผ่านมา มักจะเป็นเพียงทางผ่านไปสู่อำเภอที่ดีกว่า ส่งผลให้เกิดปัญหาบุคลากรไม่มีประสิทธิภาพ และอีกส่วนหนึ่ง คือ การคำนึงถึงความเพียงพอของกำลังพลในการปฏิบัติงาน ซึ่งหน่วยงานหลักต้องพิจารณาในเรื่องนี้ด้วย

ปัญหาและอุปสรรคจากการสั่งการแบบบนลงล่าง (top to bottom) เมื่อเจ้าหน้าที่มีข้อสงสัยหรือมีข้อเสนอแนะใด ก็ไม่สามารถถ่ายทอด สอบถาม หรือโต้แย้งได้ ควรต้องมีการปรับความคิด ร่วมกันในการทำงานมากขึ้น เพื่อนำความคิดในส่วนกลางมาปรับเป็นนโยบายในการทำงาน ซึ่งจะสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้จริง และการแก้ไขปัญหาด้านบุคลากร ขาดความรู้ ประสบการณ์ ควรเร่งรีบดำเนินการจัดอบรมเพิ่มเติม การจัดเวทีแลกเปลี่ยน รวมทั้งการระดมความคิดเห็นในการนำเสนอวิธีการหรือแนวทางใหม่แก่ผู้บังคับบัญชา และผู้กำหนดนโยบาย เพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้และเทคนิคให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ให้มีรูปแบบการปฏิบัติงานที่ทันสมัย

### 2.2 ปัญหาและอุปสรรคจากการบริหารงาน

ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องนี้ เกิดจากเจ้าหน้าที่ในงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติปฏิบัติงานตามความรู้ ความเข้าใจและกฎระเบียบภายในหน่วยงานของตนเอง เท่านั้น โดยขาดการประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการขาดการประสานงานระหว่างประเทศด้วย

จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้น การนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ควรยึดหลักกลไกการทำงาน ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศ การประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และการทำงานร่วมกัน เพื่อให้การแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.3 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการทำงานที่ไม่เป็นระบบและไม่มีจัดการที่เข้มแข็ง

ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการทำงานที่ไม่เป็นระบบและไม่มีจัดการที่เข้มแข็งของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ส่งผลให้หน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานร่วมกัน ไม่สามารถประสานหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งผู้กระทำความผิดและ



อาชญากรได้ ไม่สามารถค้นหาประวัติ สัญชาติ สถิติการถูกจับกุม และสถิติการกระทำผิดรายบุคคลได้ โดยเร็ว ต้องมีการประสานการทำงานในลักษณะเป็นทางการ ซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน

ดังนั้น รัฐบาล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งในประเทศไทยและประเทศอาเซียน ควรมีการพัฒนาเทคโนโลยี จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมาปฏิบัติในงานพิสูจน์สัญชาติและงานสืบสวน สอบสวน เพื่อเป็นเครื่องมือเสริมในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือมากที่สุด

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติในประเทศกลุ่มอาเซียนต่างๆ เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการป้องกันต่อไป
2. ควรมีการศึกษาปัญหาการนำนโยบายมาปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ในการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อแสวงหาข้อมูลที่ได้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น