



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย

การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย
และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน

Prevention and Solution to Human Trafficking Problems
in Thailand and Its Cooperation with Neighboring
Countries in ASEAN

เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

โดย

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

คำนำ

รายงานการวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยกับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการศึกษานิติสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกัน ปรามปราม และลงโทษ การค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึงการศึกษาบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปรามปรามการค้ามนุษย์ เหตุการณ์การค้ามนุษย์ และรูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ บทบาทของภาคประชาสังคมในการรณรงค์และช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการป้องกัน ปรามปรามการค้ามนุษย์

ผู้วิจัยหวังว่า รายงานฉบับนี้จะมีข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายในการมีความรู้ ความเข้าใจต่อรูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบัน ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ แนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียนที่มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นในอนาคต

ผศ.ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร

สารบัญ

หน้า

| | | |
|-------------------|---|----|
| คำนำ | | |
| บทคัดย่อ | | ก |
| Executive Summary | | ญ |
| กิตติกรรมประกาศ | | ณ |
| สารบัญ | | ด |
| บทที่ ๑ | บทนำ | |
| ๑.๑ | ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | ๑ |
| ๑.๒ | วัตถุประสงค์ | ๘ |
| ๑.๓ | ขอบเขตการวิจัย | ๘ |
| ๑.๔ | กรอบแนวคิดในการวิจัย | ๙ |
| ๑.๕ | ระเบียบวิธีวิจัย | ๑๐ |
| ๑.๖ | นิยามศัพท์ | ๑๑ |
| ๑.๗ | ผลที่คาดว่าจะได้รับ | ๑๒ |
| บทที่ ๒ | แนวคิดและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง | |
| ๒.๑ | แนวคิดที่ว่าด้วยองค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ | ๑๓ |
| ๒.๒ | แนวคิดที่ว่าด้วยการค้ามนุษย์ | ๑๖ |
| ๒.๓ | แนวคิดสิทธิมนุษยชนกับการค้ามนุษย์ | ๒๐ |
| ๒.๔ | กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ | ๒๗ |
| ๒.๕ | การจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา | ๓๗ |
| ๒.๖ | สาระสำคัญของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศเพื่อนบ้าน | ๓๗ |
| บทที่ ๓ | การดำเนินการศึกษาวิธีวิจัย | |
| ๓.๑ | การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง | ๔๒ |
| ๓.๒ | การสัมภาษณ์เจาะลึก | ๔๓ |
| ๓.๓ | การเก็บข้อมูลในพื้นที่ชายแดน | ๔๓ |

| | | |
|-----|---|----|
| ๓.๔ | การศึกษาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ | ๔๓ |
| ๓.๕ | การเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้าน | ๔๔ |
| ๓.๖ | การวิเคราะห์ข้อมูล | ๔๔ |
| ๓.๗ | การจัดเวทีเสวนานโยบาย | ๔๔ |
| ๓.๘ | การจัดประชุมสัมมนาหรือเวทีรับฟังความคิดเห็น | ๔๕ |

บทที่ ๔ ผลการศึกษาวิจัย

| | | |
|-----|--|-----|
| ๔.๑ | รูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ | ๔๖ |
| ๔.๒ | กรณีศึกษาเหยื่อการค้ามนุษย์ | ๕๘ |
| ๔.๓ | บทบาท ข้อจำกัด ปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานรัฐ และบทบาทของภาคประชาสังคมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ | ๗๐ |
| ๔.๔ | ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ | ๑๓๐ |
| ๔.๕ | ความก้าวหน้าในการปรับปรุงนโยบายและกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ | ๑๔๑ |
| ๔.๖ | แนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย | ๑๕๐ |
| ๔.๗ | แนวทางในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียน | ๑๕๘ |

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

| | | |
|-----|---|-----|
| ๕.๑ | รูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ | ๑๖๐ |
| ๕.๒ | ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ | ๑๖๖ |
| ๕.๓ | แนวทางความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน | ๑๗๐ |
| ๕.๔ | แนวทางในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ | ๑๗๒ |
| ๕.๕ | ข้อเสนอแนะ | ๑๗๓ |

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยกับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” มีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ คือ (๑) เพื่อศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ (๒) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (๓) เพื่อหาแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย และ (๔) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร อนุสัญญา พิธีสาร เกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมในประเทศไทยและในประเทศเพื่อนบ้าน ๕ ประเทศในอาเซียน เกี่ยวกับบทบาท ในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ ปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดของหน่วยงาน กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของแต่ละประเทศ การศึกษารณคดีศึกษาเหยื่อการค้ามนุษย์จำนวน ๓๑ ราย เพื่อศึกษารูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ และการศึกษาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ ผลการศึกษามีดังต่อไปนี้

๑. รูปแบบของการค้ามนุษย์

ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ประจำอยู่ที่ด่านชายแดนมีมาตรการตรวจคนเข้าออกชายแดนค่อนข้างเข้มข้น มีเครื่องมือที่ทันสมัย แต่ก็ยังมีปัญหาคนจำนวนหนึ่งเข้ามาในประเทศไทยแล้วไม่กลับไปประเทศต้นทางตามเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจถูกกระบวนการค้ามนุษย์ หลอกลวงไปทำงานในรูปแบบต่างๆ อีกทั้งยังมีการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายโดยเข้ามาทางช่องทางธรรมชาติอีกเป็นจำนวนมาก

รูปแบบของการค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการค้าประเวณี การค้าแรงงาน การเป็นลูกเรือประมง และการบังคับขูดรีด เกิดจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศต้นทาง คือความยากจน การว่างงาน และปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม คือการมีค่านิยมแบบการได้ทำงานแบบไม่ใช้แรงงาน แต่มีรายได้สูง เป็นปัจจัยที่เสริมให้ขบวนการค้ามนุษย์สามารถหลอกลวงเหยื่อได้โดยง่าย

ขบวนการค้ามนุษย์ใช้วิธีการหลอกลวงโดยให้คนรู้จักที่อยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเครือญาติ เป็นนายหน้า และร่วมมือกับนายหน้าคนไทยที่ทำหน้าที่หาลูกค้าที่ต้องการใช้บริการเด็กผู้หญิง ใช้เอเยนต์หรือนายหน้าทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ นำผู้หญิงประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาขายบริการทางเพศ ในร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะ หรือในบ้านที่ให้บริการทางเพศโดยเฉพาะ

วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี คือ (๑) ผ่านนายหน้าที่ทำในลักษณะกลุ่มเครือญาติ (๒) มีทั้งการใช้หนังสือเดินทางถูกต้อง และลักลอบนำพาเหยื่อ

เข้ามาตามเส้นทางธรรมชาติ (๓) เดินทางข้ามชายแดนแบบไปเข้าเย็นกลับ เพื่อมาขายบริการทางเพศแบบ “ชายตรง” ตามโรงแรมใกล้ชายแดน

การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานในโรงงานและในเรือประมง กลุ่มนายหน้าฝั่งเมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนามเป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักในการรวบรวมเหยื่อตามจำนวนที่นายหน้าฝั่งไทยต้องการ ในขณะที่นายหน้าฝั่งไทย มีนายหน้าหลายประเภท ซึ่งประกอบด้วย (๑) นายหน้าซึ่งเป็นคนในชุมชนซึ่งเป็นจุดผ่านหรือจุดพักของการอพยพเคลื่อนย้ายเหยื่อ (๒) นายหน้านำพาข้ามพรมแดน (๓) นายหน้านำพาเหยื่ออพยพไปยังพื้นที่ต่างๆ ที่มีความต้องการ (๔) นายหน้าที่ทำหน้าที่จัดส่งเหยื่ออพยพไปยังโรงงานต่างๆ โดยตรง (๕) นายหน้าเคลียร์เจ้าหน้าที่รัฐ (๖) นายหน้าทำบัตร/ทำเอกสารปลอม (๗) นายหน้าพาไปโรงพยาบาล (๘) นายหน้าเงินกู้ (๙) นายหน้าส่งเงินกลับบ้าน และ(๑๐) นาย sub - contractor ซึ่งมีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบมาก

วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าแรงงาน และในเรือประมง ประกอบด้วย (๑) การเดินทางมาทางเส้นทางธรรมชาติข้ามชายแดนเข้ามาในประเทศไทย (๒) การนำพาเข้าสู่พื้นที่ขึ้นในโดยพาหนะที่หลากหลายมาก ได้แก่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง รถส่วนตัว เช่น รถตู้ รถเก๋ง รถกระบะ รถโดยสารประจำทาง รถที่ตกแต่งคล้ายรถของทางราชการ (๓) การนำพาโดยการแอบไปกับ รถชนผัก รถชนผลไม้ รถที่เข้ามาเร่ขายสินค้า

การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับขอราน ส่วนใหญ่เป็นเด็กชาวกัมพูชา สาเหตุเกิดจากครอบครัวยากจน การเดินทางโดยรถไฟสายอรัญประเทศ – กรุงเทพฯ โดยมีนายหน้าเป็นผู้ควบคุมการเดินทาง เมื่อถึงกรุงเทพฯ นายหน้าจะพาไปส่งต่อให้กับเอเยนต์ที่ทำธุรกิจบังคับเด็กให้ขายดอกไม้และขอรานซึ่งมีบ้านพักเด็กอยู่ชานเมืองกรุงเทพฯ แล้วนำเด็กไปกระจายตามจุดต่างๆ ที่มีคนพลุกพล่านจุดละ ๔ ถึง ๕ คน เด็กจะถูกนำตัวไปขอรานตั้งแต่ ๖ โมงเช้าถึงประมาณ ๑ ทุ่ม หลังจากนั้นบังคับให้ขายดอกไม้ตามร้านอาหารจนถึง ๔ ถึง ๕ ทุ่ม จึงจะรับกลับบ้าน ระหว่างเด็กทำงานจะมีผู้ควบคุมอยู่ห่างๆ เด็กได้รับประทานอาหารวันละ ๒ มื้อ และจะถูกข่มขู่ว่า ถ้าหนีจะตามไปฆ่าให้ตาย โดยมีการตั้งเป้าหมายให้เด็กแต่ละคนต้องหาเงินให้ได้วันละ ๓,๐๐๐ บาท หากเด็กไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายก็จะถูกทุบตีเมื่อรับกลับมาที่พัก

การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา เกิดจากขบวนการนายหน้าหลอกมาทั้งสิ้น เป้าหมายปลายทางของชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่คือมาเลเซีย ประเทศไทยเป็นทางผ่าน ขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญามีวิธีการทำงานทำอย่างเป็นระบบ และเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยใช้การเดินทางโดยทางเรือ เมื่อถึงชายแดนไทยมีการประสานงานกับนายหน้าคนไทยอย่างเป็นระบบ มีการจ่ายเงินให้กับจุดต่างๆตั้งต้นทาง กลางทาง ถึงปลายทาง มีการทุบตี ทารุณกรรมอย่างโหดร้าย เหยื่อจะถูกฆ่าหากพยายามหลบหนี การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา เป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่มีการทำงานร่วมกันของขบวนการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพมาก

สำหรับกรณีคนไทยที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในต่างประเทศนั้น สาเหตุเกิดจากความยากจนเป็นหลัก ผู้ตกเป็นเหยื่อจะถูกหลอกโดยนายหน้าที่เป็นญาติหรือคนรู้จักให้ไปทำงานในต่างประเทศโดยใช้รายได้ ค่าตอบแทนเป็นสิ่งจูงใจ วิธีการเดินทางจากประเทศไทยไปสิงคโปร์และมาเลเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวันค่อนข้างง่ายและสะดวกเพราะไม่ต้องมีวีซ่า นายหน้าจะเป็นผู้พาเหยื่อออกจากต้นทาง และมีนายหน้าในประเทศปลายทางที่ทำงานกันเป็นทอดๆ จนถึงจุดหมายปลายทาง เหยื่อจะถูกหลอกลงว่าจะได้ทำงานในโรงแรม ร้านอาหาร หรือร้านนวด แต่กลับถูกบังคับให้ค้าประเวณีตามโรงแรมคอนโดมิเนียมหรือพาร์ทเมนท์หรู เหยื่อจะถูกยึด passport และถูกบังคับให้

ค่าประเมินในสภาพที่เลวร้าย โดยแต่ละรายจะต้องชดใช้หนี้แก่นายหน้า ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเข้าใจได้ในภายหลังว่าตนเองไม่มีโอกาสจะใช้หนี้ได้หมด และตัดสินใจหลบหนี

๒. ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมาย

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมายระหว่างประเทศแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์รวมแล้วไม่ต่ำกว่า ๑๐ ฉบับ สำหรับกฎหมายภายในประเทศ มีกฎหมาย ๘ ฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ (๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ (๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ (๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ (๖) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (๗) บัญชีข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (๘) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกิดจากการตีความข้อกฎหมายที่ไม่ตรงกันในกระบวนการคัดแยกเหยื่อที่มีการยึดติดกับคำว่าสมัครใจหรือถูกบังคับมากเกินไปโดยไม่ดูปัจจัยแวดล้อมหรือการกระทำของขบวนการค้ามนุษย์ที่อยู่เบื้องหลัง รวมทั้งการใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการจัดการกับผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายทำให้เหยื่อบางรายต้องรับโทษ และไม่สามารถสาวไปถึงขบวนการค้ามนุษย์ได้

นอกจากนี้กระบวนการในการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่งและเจรจาเรียกร้องค่าเสียหายชดเชยให้กับเหยื่อการค้ามนุษย์มีค่าใช้จ่ายที่สูงและใช้เวลานาน รวมถึงความกลัวที่จะถูกนักค้ามนุษย์แก้แค้น ความไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ เป็นอุปสรรคต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ในการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายเป็นอย่างมาก

๓. ปัญหาอุปสรรคความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศไทยได้มีความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซียมาเป็นเวลานานทั้งในรูปแบบของทวิภาคีและพหุภาคี หลังจากประเทศไทยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการใช้คำว่า “ข้อตกลง” แทน “บันทึกความเข้าใจ” และใช้คำว่า “การค้ามนุษย์” แทน “การค้าหญิงและเด็ก” เพื่อครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ชายด้วย

อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือในช่วงที่ผ่านมายังมีปัญหาอุปสรรค ที่สำคัญ ๕ ประการ คือ (๑) ความไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการค้ามนุษย์ของแต่ละประเทศ (๒) บันทึกข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศยังมีลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก (๓) ขาดกฎหมายกลางในระดับภูมิภาคที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียน และการออกกฎหมายระดับรองเพื่อ

ประสานการดำเนินงานให้ไปในแนวทางเดียวกัน (๔) ขาดการจัดตั้งองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ ทำให้การต่อต้านการค้ามนุษย์มีลักษณะต่างคนต่างทำ แม้จะมีความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีก็ตาม และ (๕) ขาดการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ

๔. ปัญหาอุปสรรคในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ผลการศึกษา พบว่า ที่ผ่านมาการสร้างและการพัฒนากลไกมุ่งเน้นในระดับชาติ และกลไกระดับภูมิภาคมาจนละเลยการพัฒนากลไกในระดับพื้นที่ซึ่งมีความสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากกว่า ในระยะต่อไปควรมุ่งเน้นการสร้างและพัฒนากลไกในระดับพื้นที่ให้มากขึ้น โดยควรมีการดำเนินการ (๑) การเสริมสร้างองค์ความรู้และศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เช่น การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ชุมชน/สังคม การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ทีมงาน/เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง (๒) การสร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายในชุมชนของตนเอง (๓) การสร้างเครือข่ายขององค์กรภาคี โดยเน้นให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นของประสบการณ์การทำงาน เพื่อให้สามารถสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกัน (๔) การจัดทำระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัย และมีรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการทำงานอย่างเพียงพอ

๕. ข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

(๑) รัฐบาลควรมีนโยบายอย่างชัดเจนในการมุ่งเน้นให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ ที่ผ่านมามีหน่วยงานดังกล่าวที่ยังยึดกฎหมายและระเบียบของตนเองเป็นหลักในการดำเนินงาน ทำให้เกิดปัญหาต่างคนต่างทำ ยังขาดการบูรณาการกันอย่างแท้จริง

(๒) รัฐบาลควรมีนโยบายในการปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือ ปคม. ซึ่งเป็นกลไกที่มีอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ และให้มีอำนาจตามมาตรา ๑๖ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นใน ๓ ประเด็นหลัก คือ การเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ โครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การกำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการกำหนดแนวทางกำกับดูแลการดำเนินงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่ผ่านมา การดำเนินการตามอำนาจใน ๓ ประเด็นดังกล่าวยังขาดประสิทธิภาพ

(ก) รัฐบาลควรเร่งรัดการออกพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ให้เข้าสู่วาระการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยเร็ว เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติต่างๆ ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยควรให้พระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ให้มีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในประเด็นการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

(ข) รัฐบาลควรมีนโยบายในการปรับปรุงข้อตกลงในลักษณะทวิภาคีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยให้ครอบคลุมความร่วมมือในด้านการป้องกัน การคุ้มครองช่วยเหลือ การปราบปราม การส่งกลับและคืนสู่สังคมโดยควรเพิ่มความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมของแต่ละประเทศด้วย

(ค) รัฐบาลควรแสดงจุดยืนทางการเมือง(political view) ในระดับภูมิภาคอย่างชัดเจนที่จะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง ชับเคลื่อนให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีกฎหมายกลางที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียน ๑๐ ประเทศ โดยในกฎหมายกลางควรมีบทนิยามของการค้ามนุษย์ ที่ใช้ยึดเป็นกรอบการตีความการค้ามนุษย์และเหยื่อค้ามนุษย์ร่วมกัน มีการกำหนดมาตรการต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการในการส่งผู้ค้ามนุษย์ข้ามแดน มาตรการในการคุ้มครองเหยื่อค้ามนุษย์ มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ในระหว่างดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรการในการดูแลเหยื่อโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในหลักการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ ทั้งทางเชื้อชาติ และสัญชาติ มาตรการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ รวมถึงมาตรการหลังจากเหยื่อการค้ามนุษย์กลับไปดำเนินชีวิตในสังคม มาตรการจัดตั้งกองทุนและองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน

๕.๒ ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

(๑) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมฐานข้อมูลในเรื่องของสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ อาทิ การสำรวจจำนวนสถานบันเทิง อาบอบนวด สปา ร้านคาราโอเกะ โรงงานต่างๆในจังหวัด ฯลฯ ซึ่งเป็นสถานที่ที่อาจนำไปสู่การค้ามนุษย์ เพื่อเป็นการเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ ตลอดจนการเก็บรวบรวมสถิติคดีความต่างๆที่เกี่ยวข้อง มีการขึ้นทะเบียนกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ เช่น กลุ่มผู้ที่เคยถูกจับกุมในข้อหาหน้าพา หรือกลุ่มที่มีพฤติกรรมเสี่ยงจะเป็นนักค้ามนุษย์ หรือนายหน้ารูปแบบต่างๆ รวมไปถึงข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนกลุ่มคนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ อาทิ กลุ่มเด็กสาวที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม กลุ่มแรงงานที่ลักลอบเมืองอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้การจัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวจะต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยงาน องค์กรภาคีในระดับจังหวัด และระดับประเทศ

(๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย ควรร่วมมือกันสร้างเครือข่ายในการทำงานระดับพื้นที่ ทั้งในระดับตำบล ระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์แต่ละพื้นที่ สร้างและพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครจากชุมชน

เพื่อทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังปัญหาและติดตามสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ พร้อมทั้งมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองดูแลความปลอดภัยแก่อาสาสมัครและเครือข่ายคณะทำงาน เพื่อสร้างให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและความมั่นใจให้แก่อาสาสมัคร

(๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กรมประชาสัมพันธ์ สถานีวิทยุ และโทรทัศน์ และองค์กรภาคประชาสังคม ควรร่วมมือกันประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในระดับโรงเรียน ระดับชุมชน และระดับประเทศ เพื่อสร้างความตระหนัก และเพื่อการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันตนเองมิให้ตกเป็นเหยื่อของกลุ่มนายหน้าที่จะเข้ามาชักนำให้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งการสร้างทัศนคติที่ดีในการดูแลแรงงานต่างด้าวในฐานะที่เป็นเพื่อนมนุษย์ การเคารพผู้หญิงในฐานะมนุษย์มิใช่การมองในฐานะวัตถุทางเพศที่มีไว้ตอบสนองความต้องการของผู้ชายเพียงเท่านั้น

(๔) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย ควรจัดให้มี Shelter รองรับเหยื่อการค้ามนุษย์ในแต่ละจังหวัด ทำหน้าที่เป็นสถานแรกรับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพื่อกัน/แยกเหยื่อออกจากกระบวนการ โดยที่ Shelter ดังกล่าวจำเป็นต้องมีความพร้อมในเรื่องของการแก้ไข เยียวยาเหยื่อในเบื้องต้น อาทิ มีนักสังคมสงเคราะห์ และนักจิตวิทยาในการให้คำปรึกษา และให้การเยียวยาในเบื้องต้น ทั้งนี้ Shelter นี้จำเป็นต้องมีสถานที่ทำการของตนเองเป็นการเฉพาะ พร้อมทั้งมีคณะทำงานที่ชัดเจน เป็นระบบ และอาจเป็นสถานพักพิงสำหรับผู้หญิงและเด็กที่เผชิญปัญหาอื่น ๆ ร่วมด้วย ซึ่งหากพิจารณาในลักษณะเช่นนี้ พบว่า ปัจจุบัน “บ้านพักเด็กและครอบครัว” ในแต่ละจังหวัดทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่ ฉะนั้นเพื่อมิให้เป็นภาระสิ้นเปลืองงบประมาณ และการจัดตั้งหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน จำเป็นต้องมีการประสานความร่วมมือในการทำงานกับเหยื่อบ้านพักเด็กและครอบครัวในแต่ละจังหวัด

(๕) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรทำการทบทวนและปรับปรุงคู่มือสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานของทีมสหวิชาชีพ และเผยแพร่ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงรูปแบบวิธีการ ในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ เนื่องจากผลการศึกษาในพื้นที่สะท้อนให้เห็นว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับนิยามการค้ามนุษย์ กระบวนการในการทำงานเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ของทีมสหวิชาชีพซึ่งประกอบด้วย พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด เจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด และหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องที่ยังมีความต่างกันในการคัดแยกเหยื่อซึ่งมีผลโดยตรงต่อการจัดการกับขบวนการค้ามนุษย์ การทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ

(๖) กระทรวงแรงงานควรให้ความสำคัญกับการทำงานกับกลุ่มแรงงานอพยพต่างชาติให้มากยิ่งขึ้น เป็นต้นว่า มีการสร้างและพัฒนาระบบการให้ความรู้และข้อมูลต่างๆอย่างเพียงพอกับแรงงานอพยพ เพื่อให้แรงงานเหล่านี้มีข้อมูลอย่างเพียงพอและเท่าทัน ซึ่งอาจจะป้องกันการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ เช่น การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่มีระยะยาวแทนนโยบายแบบปีต่อปี การแก้ไขกฎหมายการจดทะเบียนแรงงานสามารถตรวจสอบได้ และแรงงานสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองเพื่อตัดช่องทางกรหลอกลวงของนายหน้า การให้ความรู้กับแรงงานเกี่ยวกับสิทธิของแรงงาน และกฎหมายการจดทะเบียนเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย การสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือกันระหว่างกลุ่มแรงงาน/ผู้อพยพในการแก้ไขปัญหา การจัดอบรม

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เรียนรู้ภาษาของแรงงานที่สามารถสื่อสารกับแรงงานได้ โดยตรง การมีศูนย์เตรียมความพร้อมของแรงงานที่จะเข้ามาทำงานใหม่ และมีการให้ความรู้เบื้องต้นสำหรับการทำงานในประเทศไทย และในช่วงการจดทะเบียนควรมีการประชาสัมพันธ์เป็นภาษาของแรงงาน การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ หรือกลุ่มเหยื่อค้ามนุษย์ เช่น การจัดโครงการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานเกี่ยวกับสิทธิของแรงงาน โดยต้องให้ความสำคัญกับทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ

(๗) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานกับองค์กรภาคประชาสังคม ในพื้นที่ เนื่องจากกลุ่มองค์กรเหล่านี้มีศักยภาพในการทำงานเชิงรุกได้ค่อนข้างดี เนื่องจากมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน เฉพาะเรื่อง ไม่ต้องแบกรับภาระหน้าที่หลากหลายเช่นหน่วยงานราชการ ฉะนั้นการสร้างภาคีความร่วมมือในการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคม จึงสามารถเติมเต็มกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี

(๘) สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ การเอาผิดนายหน้าและนายจ้างที่ละเลยการจดทะเบียนแรงงานที่ถูกต้อง หรือที่กระทำการละเมิดสิทธิแรงงาน การจับกุมผู้ตั้งตนเป็นนายหน้าจัดหางานผิดกฎหมาย การทำเอกสารปลอมให้กับแรงงาน ทั้งคนไทยและคนต่างชาติ การยึดใบอนุญาตโรงงานที่ผิดกฎหมาย

(๙) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรกำหนดเรื่องการค้ามนุษย์ให้เป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญในระดับต้นๆ โดยควรดำเนินการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่อง เพราะการค้ามนุษย์ถือเป็นประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง การตรวจสอบไม่จำเป็นต้องรอให้มีหน่วยงานหรือบุคคลมาร้องเรียน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถหยิบยกกรณีที่เห็นว่ามีการค้ามนุษย์หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง มาทำการตรวจสอบอย่างเป็นอิสระโดยใช้ทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ และกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เป็นกรอบในการตรวจสอบ ควรเสริมสร้างองค์ความรู้แก่บุคลากร/ทีมงานให้มีความรู้ ความเข้าใจอนุสัญญา กติการะหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายภายในประเทศทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ให้กับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับนิยามความหมายของการค้ามนุษย์ กระบวนการทำงานเพื่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือ เยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นระบบ เพื่อให้เกิดความแม่นยำในการใช้กรอบทางกฎหมายมาทำการตรวจสอบทั้งเรื่องที่มีการร้องเรียน และเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหยิบยกขึ้นมาเองอย่างแม่นยำ ควรสร้างและพัฒนากลไกการร้องเรียนเรื่องการค้ามนุษย์ในระดับพื้นที่กับภาคประชาสังคม หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้ผู้ถูกละเมิดจากนายหน้าหรือขบวนการค้ามนุษย์ได้เข้าถึงสิทธิในการร้องเรียนได้มากขึ้น ควรจัดทำฐานข้อมูลเรื่องการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ สามารถนำมาใช้ประกอบการตรวจสอบการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย และไม่ควรเข้าไปเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานใดๆ ของภาครัฐในการดำเนินงานใดๆก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพราะจะทำให้เสียจุดยืนในการตรวจสอบกลไกของรัฐที่มีอำนาจในการปกป้องและคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์

๕.๓ ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

(๑) ควรศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการค้ำนุชยในแต่ละรูปแบบ ให้ลึกซึ้งมากขึ้นจะทำให้เรามีองค์ความรู้ที่เท่าทันขบวนการค้ำนุชยหรือองค์กรอชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ำนุชย อันมีผลโดยตรงต่อความสามารถในการสร้างและพัฒนาแนวทางในการป้องกันปัญหาการค้ำนุชยที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

(๒) ควรทำการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการในระดับชุมชน โดยมีการทดลองจัดทำโครงการหรือกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาย่างจริงจังในรูปแบบของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) จะทำให้เกิด Model ต้นแบบของชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันการค้ำนุชยได้

(๓) ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่องความร่วมมือขององค์กรภาคประชาสังคมของประเทศไทยกับองค์กรภาคประชาสังคมของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อพัฒนาโลกความร่วมมือในระดับปฏิบัติการซึ่งจะสอดคล้องกับทิศทางการสร้างและพัฒนาโลกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำนุชยที่ควรมุ่งเน้นกลไกในระดับพื้นที่

Executive Summary

The research project Prevention and Solution to Human Trafficking Problems in Thailand and Its Cooperation with Neighboring Countries in ASEAN has four objectives; (1) to study human trafficking patterns in the labor migration, (2) to study problems and obstacles to enforce related laws on human trafficking and the Anti-human Trafficking Act B.E. 2551 (2008), (3) to find guidelines to make cooperation on preventing and combating human trafficking between Thailand and neighboring countries which are Laos, Cambodia, Vietnam, Myanmar, and Malaysia and (4) to make recommendations at the policy level including measurement to investigate human rights violations regarding human trafficking.

This research is a quantitative research which includes both primary and secondary sources. The secondary sources are consisted of documents, conventions, and related international laws and domestic laws. The primary source is the in-depth interview with representatives of governmental organizations and civil society organizations in Thailand and its five neighboring countries regarding their roles in helping victims of human trafficking, obstacles, and limitations to combat human trafficking. Apart from the interview, the research also explored 31 case studies to study the pattern of human trafficking and cooperation between Thailand and its neighboring countries to combat and prevent human trafficking. The results of the study are as followings;

(1) Forms of Human Trafficking

The study found that the immigration offices at the borders are efficient in terms of their work. However, there are some people who cross the border to Thailand and do not return within the time given. The situation can be interpreted that those people might involve with human trafficking. There are also people who illegally cross the border through nature channels.

The study found that human trafficking occurs from economic, cultural and social factors of the source countries. The economic factors include poverty and unemployment, while the cultural and social factor is the social value that prefers high-income work with low skills.

Those who are part of the human trafficking network usually find victims within the same villages or their own relatives. They then cooperate with middlemen in Thailand to find customers that need “the service” and work as a network to bring the victims to meet the customers. The locations are various and it can be restaurants, karaoke shops, or even houses.

The ways these people enter Thailand for the purpose of commercial sex are various. They can enter (1) through middlemen and report to be their relatives (2) with a proper and legal travel documents and enter Thailand through nature channels and (3) cross the border on a daily basis (cross in the morning and return in the evening) for sexual service at hotels near the borders.

Regarding the forced labor in factories and fishing industry; middlemen from Myanmar, Laos, Cambodia, and Vietnam would recruit victims according to the demand of middleman from Thailand. The middlemen include (1) those in the community that act like a temporary stop area in which they would help with transporting the victims (2) those who help the victims to cross the borders (3) the middlemen to transfer the victims to appointed locations according to demand of customers (4) those who transport the victims to factories (5) those who negotiate with government authorities (6) those that work on false documents (7) those who transport

the victims to receive medical care (8) those who handle loan (9) those who help with sending money back home and (10) those who act as sub-contractors.

The victims often cross the border through the nature channel and being transported to the city with the arranged vehicles such as van, car, truck, and a bus. They can also cross the border by hiding in trucks that transport vegetables, fruits, and other items for sale.

Children who are forced to beg in Thailand are mostly from Cambodia in which the cause is the economic factor. They usually arrive in Thailand by a train (Aranyaprathet – Bangkok) under the control of middlemen in which the children will be transferred to agents in Bangkok. The children will be forced to sell flowers or beg for money. The children stay together in a sub-urban area of Bangkok and will be transported to various spots (4-5 children for each spot). They are forced to beg from 6 am – 7 pm and will have to sell flowers later from 10 – 11 pm before going home. The children will be watched from distant by those who control them when they work. Each child receives 2 meals a day and is usually threatened that they will be killed if they escape. The children are required to make 3,000 baht a day and will be beaten if they fail to reach the amount.

Regarding the Rohingya people, they are usually deceived by middlemen. Thailand is usually a transit country for them, while the destination is Malaysia. The human trafficking network for Rohingya people is very systematic from the origin to destination. They enter Thailand by boats in which middlemen will receive them when they reach the shores. It is found that violence is used against them and they will be murdered if they attempt to escape. The trafficking in persons for Rohingya is a transnational organized crime that the network is very efficient.

Regarding Thai people who are victims of human trafficking in foreign countries, the cause is usually economic factors. The victims are usually deceived by middlemen who are their relatives or acquaintances that working abroad will provide them high income. The receiving countries are Singapore, Malaysia, Japan, Korea, and Taiwan because these countries do not require visa. Middlemen will assist them from Thailand, while another group of middlemen will receive them when they arrive. The victims are deceived that they will be working in restaurants, hotels, or massage parlors but instead they will be forced to work as sex workers in hotels or luxury condominium or apartments. Their passports will be seized, and the working condition is horrible. They will have to work in order to pay debt to middlemen in which they later learn that it is not possible way to pay back all the debt in which leads to an escape.

(2) Problems, Obstacles, and Law Enforcement

The study found that Thailand has used both international and national law to solve the human trafficking problems. The national laws and regulations are related to human trafficking in Thailand are (1) The Immigration Act B.E. 2522 (1979) (2) The Prevention and Suppression of Prostitution Act B.E. 2539 (1996) (3) Measures in the Prevention and Suppression of Trafficking in Women and Children Act B.E. 2540 (1997) (4) The Penal Code Amendment Act (No. 14) B.E. 2540 (1997) (5) The Criminal Procedure Code Amendment Act (No. 20) B.E. 2542 (1999) (6) The Anti-Money Laundering Act B.E. 2542 (1999) (7) Memorandum of Agreement on Guidelines for related organizations to work on women and children victims B.E. 2542 (1999) (8) Anti-Trafficking in Persons Act B.E. 2551 (2008).

The problems in law enforcement on human trafficking occur during the victim screening process. What happened is often that the authorities overlook the factors that make an individual a victim of human trafficking but think that the situation occurs solely from the will

of the victim. The interpretation of the law by the authorities also cause a challenge to combat human trafficking as some victims have to face a criminal trial against them as illegal migrants which make the authorities fail to receive in-depth information about the human trafficking network behind the incident.

Moreover, the legal proceedings to receive compensation in both civil and criminal cases for human trafficking victims often take too long and require a high amount of expense. The victims also fear of being hunted by human traffickers and they often do not trust the authorities. These issues are considered as obstacles for victim of human trafficking to receive justice.

(3) Guidelines for coordinating regarding preventing and combating human trafficking between Thailand and the neighboring countries

Thailand has coordinated with Laos, Cambodia, Vietnam, Myanmar, and Malaysia to prevent and combat human trafficking by implementing the MOU between two parties and multi-parties. After having the Anti-Trafficking in Persons Act B.E. 2551 (2008), the use of the word “Memorandum of Understanding” has been replaced with “Memorandum of Agreement” and the word “Trafficking in women and children” has been replaced with “Trafficking in Persons” to cover male victims.

However, there are five issues in the coordination that should be addressed for improvement which are (1) lack of efficiency on law enforcement in each country (2) Memorandum of Agreement between countries is not proactive enough (3) lack of legal instruments in the regional level on human trafficking (4) lack of central agencies to act as a coordinator which makes each country separately works on the issue and (5) lack of involvement of civil society organizations.

(4) Guidelines on Building and Improving the Mechanisms to Prevent Trafficking in Persons and Its Solutions

The research found that mechanisms to prevent trafficking in persons at the local level are still overlooked while the mechanisms at the national and regional levels have always received attention. Therefore, there are four issues to address regarding the implementation of local mechanisms which are (1) empowering knowledge and capability of those working against human trafficking such as providing knowledge on the issue for community and for those seemed vulnerable to trafficking in persons as well as those authorities who are responsible for the issue (2) building the watchdog network for human trafficking by having local people to participate in preventing human trafficking and providing solutions for the issue in their own community (3) building a network of organizations that work on anti-human trafficking and encouraging them to exchange their working experience to combat human trafficking (4) creating database with efficient detail about trafficking in persons.

(5) Recommendations

(5.1) Recommendations at the Policy-level

(1) The government should have clear guidelines for the Ministry of Social Development and Human Security (MSDHS), Ministry of Interior, Ministry of Justice, Ministry of Labor, Royal Thai Police, Department of Special Investigation, and Anti-Money Laundering Office to work on human trafficking issues integratively.

(2) The government should have a policy to encourage the role of the Office of Anti-Trafficking in Persons Committee to be more efficient. The committee was established under Article 15 of the Anti-Trafficking Act B.E. 2551 (2008). There are three issues that should be addressed which are (1) presenting the cabinet to amend and improve the law, regulations, and governmental structure that involve with preventing and combating human trafficking (2) The government should have strategy and measurement to prevent and combat human trafficking as well as (3) implementing guidelines to work on the issues under the international scope and coordinate with foreign countries.

(3) The government should amend the Begging Control Act as soon as possible because the old version B.E. 2484 (1941) is too old which makes the content not up-to-date. The amendment of the act should be compatible with the Anti-Trafficking Act B.E. 2551 (2008).

(4) The government should have a plan to amend the bilateral agreements with Laos, Cambodia, Vietnam, Myanmar, and Malaysia to make them compatible with the current situation as the countries are part of the ASEAN Economic Community (AEC). The new agreements should cover cooperation between the countries in terms of preventing, protecting and helping victims of human trafficking, combating, and sending back to the origin countries and rehabilitation with help from civil society organizations.

(5) The government should clearly address its political view to effectively solve human trafficking problems in the region. It should also encourage and make an effort for countries in ASEAN to have the regional laws on human trafficking which provide clear definition of trafficking in persons and victims of human trafficking. The laws should also have important guidelines to help victims of human trafficking during their legal proceedings and guidelines to look after the victims under the international human rights standards. The guidelines should prevent discrimination against them regarding their race and nationality. The guidelines should also address how to rehabilitate the victims which make them return to their communities without returning back to human trafficking. There should also be guidelines on funding for the victims and a central organization to particularly work on the issue in the region.

(5.2) Recommendations at Practical-level

(1) The MSDHS, Ministry of Interior, and Royal Thai Police should create database on human trafficking which covers the current situation on human trafficking regarding numbers of pubs, bars, massage parlors, karaoke places, and factories in the area. This is to monitor the situation in the area. The database should have statistics of trafficking in persons cases and have details about those related to human trafficking such as those who have criminal record on trafficking in persons and those who are in vulnerable situation to be victims of human trafficking and human traffickers. Agencies in provincial and national level should be responsible for creating this database.

(2) The MSDHS and Ministry of Interior should work together to create the local network at a district, community, and village level with participation from local people. The local administrative organizations should also participate in the implementation of the network to prevent and find solutions for trafficking in person. They should also help building and develop the capability of volunteer in the community to monitor the human trafficking situation in the area. The volunteer themselves should also be protected from threat that may occur from the tasks.

(3) The MSDHS, Ministry of Interior, Ministry of Education, the Government Public Relations Department, television channels, and civil society organizations should help providing knowledge on human trafficking in school, communities, as well as at the country level. The purpose of it is to raise awareness and help those who are vulnerable for becoming victims of human trafficking to learn how to protect themselves. It would also help to create positive attitude over foreign employees from neighboring countries and women as a human being.

(4) The MSDHS and Ministry of Interior should provide shelter for victims of human trafficking in each province. The shelter should be the first location for the victims to stay and have social workers and psychologists to help them. The study found that a shelter like has already existed but it needs some improvement to help the victims.

(5) The MSDHS should review and improve the manual for the multidisciplinary team to help victims of human trafficking. This is to make it as a guideline for the team. The manual should also be spread to other parts that involve with human trafficking to handle the issues professionally and systematically. The research found that the multidisciplinary team which include prosecutors, police offices, administrative officers, doctors, social workers, psychologists, experts of law, representatives of Department of Employment, representatives of Department of Labor Protection and Welfare, and the related organizations; have different understanding over the definition of trafficking in persons as well as the victims of trafficking in persons. This directly affects the victim screening process and to find the effective solutions for trafficking in persons problems.

(6) The MSDHS should focus more on providing knowledge and information for migrant labors. This is for the migrants to have enough knowledge to protect themselves from being victims of human trafficking. There should be regulations that apply to migrant workers instead of year-by-year policies and there should be amendment over the migrant labor registration in which the migrants can check and proceed by themselves. This is to prevent the works from being taken advantage from their employers. Workers should also be informed about their labor rights. They should as well be encouraged to form a network for them to be able to help each other. Apart from that, authorities should be trained to understand the languages of these workers for better communications. There should be orientation for new migrant workers in order for them to understand about working conditions in Thailand in the workers' own languages. Those who seemed to be vulnerable to be victims of human trafficking should be specially paid attention, and both Thai and foreign workers should be treated equally.

(7) The MSDHS, Ministry of Interior, and Royal Thai Police should work with civil society organizations by creating a working network as these organizations have ability to be proactive and know about the issues well. They usually have clear purpose and do not have to carry responsibilities like governmental organizations.

(8) The Royal Thai Police must be strict regarding law enforcement on preventing and combating human trafficking which include giving penalty to middlemen and employers who ignore the worker registration or violate labor rights, arresting those who illegally act as middlemen and provide illegal documents for Thai and foreign workers, and confiscating the permit of factories that had committed illegal acts.

(9) The National Human Rights Committee should give priority to trafficking on persons as the one of the first issues to find solutions. This is because human trafficking is serious human rights violations. The committee should closely monitor the work of the government and authorities without waiting for complaints. The committee can use the international legal instruments and national law and regulations to independently monitor any human trafficking

cases that they are concerned. It should also encourage authorities and officers who directly work on the issue to have better knowledge and understanding on trafficking in persons and both international and national legal instruments on the issue. They should also provide knowledge on definition of human trafficking and the process to help victims as well as the clear guidelines to combat human trafficking. The officers and authorities should be able to apply the legal instruments on the issues. The Committee should also build and develop effective mechanism to work with civil society organizations in terms of filing complaints. The database on the issues should also be built and it should be used as part of the monitoring. Also, the Committee should be careful in terms of placing themselves. They should not be part of the committee in any government agency in order to maintain their independence.

(5.3) Recommendations for Further Research

- (1) There can be an in-depth research on forms of trafficking in person which can provide better knowledge on the issue. The knowledge can be used to combat trafficking in persons in which can directly help with building the strategy to prevent human trafficking.
- (2) There can be a participatory action research at a community-level by having a pilot project or activities for the purpose of combating human trafficking. The research would create a community that can act as a model village that is free from trafficking in persons.
- (3) There should be a study on coordination between civil society organizations in Thailand and its neighboring countries to develop active mechanisms to combat human trafficking.

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยกับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” เกิดขึ้นได้ด้วยการริเริ่มของคณะอนุกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่มีนายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ เป็นประธาน ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณคุณหมอและอนุกรรมการทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณ อาจารย์เบญจพร บัวสำลี นางสาวสุธาวลัย ชั้นประเสริฐ และนางสาวสุวดี ประวรรณรัมย์ ผู้ช่วยวิจัยที่ร่วมกันทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จได้ด้วยความมานะบากบั่น ไม่ย่อท้อกับปริมาณงานที่มีมากมาย นับตั้งแต่การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ ๘ หน่วยงาน และองค์กรภาคประชาสังคม ๑๐ องค์กรเพื่อทำการสัมภาษณ์เจาะลึก การสัมภาษณ์กรณีศึกษา ๓๑ กรณี และการเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้าน ๕ ประเทศเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และความร่วมมือกับประเทศไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ผู้วิจัยขอขอบคุณพระคุณผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรภาคประชาสังคม ที่ให้ข้อมูลเชิงลึกแก่ผู้วิจัย ขอขอบคุณผู้นำชาวบ้านบ้านตะโล๊ะ หมู่ ๘ ตำบลปาดังเบซาร์ อำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลาที่นำพาผู้วิจัยขึ้นไปดูสภาพแคมป์กักกันและหลุมฝังศพชาวโรฮิงญาบนเทือกเขาแก้ว ซึ่งทำให้ผู้วิจัยเห็นภาพความโหดร้ายของขบวนการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน

ผู้วิจัยขอขอบคุณนางประวีณา หงสกุล ประธานมูลนิธิประวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรีที่ให้ข้อมูลกรณีศึกษาจำนวนหนึ่ง และขอขอบคุณกรณีศึกษาทั้ง ๓๑ กรณีที่เปิดเผยมูลแก่ผู้วิจัยโดยไม่ปิดบังเรื่องราวที่ผ่านมาที่ทำให้ชีวิตของตนมีความเจ็บปวด ข้อมูลจากกรณีศึกษาทุกกรณีเป็นสิ่งเตือนใจเด็ก เยาวชน คนหนุ่มสาวในวัยทำงานที่ยากจน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของขบวนการค้ามนุษย์ในการหลอกลวง

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มอบหมายให้ผู้วิจัยทำการวิจัยเรื่องนี้ ซึ่งทำให้ผู้วิจัยได้รับความรู้อย่างมากมาย ขอขอบคุณคณะกรรมการตรวจรับผลงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ช่วยตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูลให้เป็นไปตามข้อตกลงในการทำวิจัย รวมทั้งการตรวจสอบการใช้ถ้อยคำให้ถูกต้องในรายงานฉบับสมบูรณ์

ผู้วิจัยหวังว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบาย การปรับปรุงกฎหมาย และการกำหนดแนวทางความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนเพื่อให้การค้ามนุษย์หมดไปจากภูมิภาคนี้

ผศ.ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้ามนุษย์ (Human Trafficking) เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ละเมิดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง เป็นปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญในระดับสากล เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และวิถีชีวิตของผู้คนและสังคมในหลายระดับ และมีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศทั่วทุกภูมิภาคของโลก มีผู้คนนับล้านคนโดยเฉพาะเด็กและสตรี ต้องถูกแสวงหาประโยชน์และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมากมายได้รับความเสียหายทั้งร่างกาย จิตใจ โอกาส อนาคต รวมถึงเกิดความเสียหายต่อบุคคลรอบข้าง ชุมชน และสังคม ซึ่งไม่สามารถประเมินมูลค่าได้ การค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่ปรากฏในรูปแบบที่ผ่านนายหน้าหรือเอเยนต์ และผ่านการบริการทางอินเทอร์เน็ต เพื่อการค้าประเวณีและเพื่อการค้าแรงงาน

ประชาคมโลกในยุคปัจจุบันมีความตื่นตัวเรื่องการค้ามนุษย์และไม่ต้องการเห็นความเติบโตของขบวนการค้ามนุษย์ องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก ในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ได้ระบุความหมายของการค้ามนุษย์ ไว้ว่า

“การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบ อื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์...”

การเติบโตของขบวนการค้ามนุษย์ในทุกรัฐบาลของโลกเกิดจากพัฒนาการด้านเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้เกิดภาวะโลกไร้พรมแดน ความเจริญก้าวหน้าของเส้นทางคมนาคมและเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ทำให้เกิดเครือข่ายธุรกิจผิดกฎหมายข้ามพรมแดน ปัจจุบันกระบวนการค้ามนุษย์มีความซับซ้อน หลากหลายมิติมากยิ่งขึ้น เช่น การบังคับใช้แรงงานทาสบนเรือประมง การเป็นคนใช้ในบ้าน การรับจ้างแต่งงาน การบังคับขอราน การบังคับให้ขายบริการทางเพศ ฯลฯ ประชาชนของแทบทุกประเทศล้วนตกเป็นเหยื่อ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ พบว่า มีแนวโน้มในการถูกละเมิดมากขึ้นทุกปี ลักษณะเหล่านี้ถือเป็นการ "ค้าทาส" ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับนานาชาติ

ในทวีปเอเชีย จากการวิจัยขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เรื่อง Demand Side of Human Trafficking in Asia: Empirical Findings (๒๐๑๖) พบว่า การค้ามนุษย์ในทวีปเอเชียมีความเชื่อมโยงกับกิจการที่ผิดกฎหมายหลายกิจการ ได้แก่ แรงงานเด็ก ในโรงงานขนาดเล็ก การขายบริการทางเพศ การเป็นคนใช้ในบ้าน การขอราน เมื่อศึกษาด้านความต้องการ (Demand Side) พบว่า มีความต้องการแรงงานดังกล่าวอยู่สูงมาก

ภูมิภาคอาเซียน เป็นภูมิภาคที่ประสบปัญหาการค้ามนุษย์มากที่สุดภูมิภาคหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการค้ามนุษย์ภายในภูมิภาค ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้ามนุษย์เติบโตมากในภูมิภาคนี้ คือการเปิดพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทำให้การเดินทางข้ามแดนเป็นไปได้สะดวกขึ้น ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ด้านการค้ามนุษย์ที่เป็นทั้งต้นทาง คือเป็นแหล่งกำเนิดของเด็กและผู้หญิงที่จะถูกส่งไปค้าในต่างประเทศ เป็นทางผ่าน คือเป็นเส้นทางในการนำเด็กและผู้หญิงจากประเทศอื่นเข้ามาและส่งต่อไปยังอีกประเทศหนึ่ง และเป็นปลายทาง คือเป็นประเทศที่มีการนำคนจากที่อื่นเข้ามาพักและแสวงหาประโยชน์ กลุ่มเป้าหมายที่ถูกล่อลวงคือ สตรีและเด็ก

ในการประชุมผู้นำอาเซียน อย่างไม่เป็นทางการ ในปี ๒๕๔๐ (๑๙๙๗) ผู้นำอาเซียนได้กล่าวถึงปัญหาการค้าสตรีและเด็กเป็นครั้งแรก และได้เรียกร้องให้มีมาตรการที่เข้มงวดในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ในการประชุมครั้งนั้นได้มีการรับรอง วิทยาลัยอาเซียน ๒๐๒๐ ซึ่งกำหนดให้มีแนวปฏิบัติ และมาตรการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของภูมิภาคซึ่งรวมถึงการค้าสตรีและเด็ก ในปี ๒๕๔๑ (๑๙๙๘) ผู้นำอาเซียนได้รับรองแผนปฏิบัติการฮานอย เพื่อเป็นแผนแม่บทสำหรับอาเซียนในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมภายหลังวิกฤตการณ์ทางการเงิน โดยแผนดังกล่าวเรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการค้าและการกระทำความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก

เดือนพฤษภาคม ๒๕๔๕ มีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Senior Officials Meeting on Transnational Crime – SOMTC) ครั้งที่ ๒ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ที่ประชุมเห็นชอบ แผนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Work Programme to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime) มีการระบุมิติความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ๘ ด้าน ซึ่งการต่อต้านการค้ามนุษย์ เป็นหนึ่งในความร่วมมือ ๘ ด้านนั้น โดยได้มีการระบุถึงความร่วมมือในด้านต่างๆ อาทิ การแลกเปลี่ยนข่าวสาร ความร่วมมือทางด้านกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย การฝึกอบรม การเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กร และความร่วมมือกับ ประเทศภายนอก เป็นต้น

ต่อมาที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๐ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ ที่นครเวียงจันทน์ ได้ให้การรับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) ซึ่งกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างหน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศอาเซียน และได้รับรองแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Programme – VAP) ซึ่งประกอบด้วยแผนการดำเนินงานใน ๓ เสาหลักอาเซียน (ประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและ วัฒนธรรมอาเซียน) ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการดังกล่าวยังได้ครอบคลุมถึงการส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้วย

เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ ที่ประชุม SOMTC ครั้งที่ ๘ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย ได้เห็นชอบในหลักการที่จะร่วมกันพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) อันเป็นข้อเสนอของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดย มอบหมายให้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในฐานะ Lead Shepherd ด้านการค้ามนุษย์พิจารณาจัดการประชุมเพื่อหารือถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ข้างต้น

ต่อมา ในที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ ๙ ระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน – ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ณ เมืองเนเปโตว์ สหภาพเมียนมา ได้มีมติ ให้ส่ง

ความเห็นเรื่องการเจรจาความเป็นไปได้เรื่องการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้กับสำนักเลขาธิการอาเซียน ซึ่งประเทศสมาชิกเห็นชอบในหลักการในการจัดทำอนุสัญญาดังกล่าว และเห็นว่า ควรส่งเสริมให้แต่ละประเทศมีการดำเนินงานด้านกฎหมายภายในประเทศในเรื่องการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง

สำหรับประเทศไทย การให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อสิบปีที่ผ่านมา โดยเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ประกาศเจตนารมณ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ให้การค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ และอีก ๔ ปีต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างเป็นทางการซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำหรับจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นอย่างมาก มูลนิธิกระจกเงาได้ทำการสรุปทริเียนการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ ๕ ประการ คือ

ประการแรก การพิจารณาในชั้นพนักงานสอบสวน การนำผู้เสียหายเข้าสู่การแจ้งความร้องทุกข์ในชั้นพนักงานสอบสวนมักไม่ค่อยปรากฏการแจ้งความโดยผู้เสียหายโดยลำพัง แต่จะอาศัยกลไกการนำผู้เสียหายเข้าร้องทุกข์ โดยองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ หน่วยงานของรัฐ เช่น พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น ผู้เสียหายส่วนมากไม่ประสงค์จะดำเนินการทางกฎหมายตั้งแต่แรก ดังนั้น การให้ความรู้และการสนับสนุนให้ผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ปัญหาและอุปสรรคสำคัญประการแรกจึงเป็นเรื่องความรู้ของพนักงานสอบสวนในการตั้งข้อกล่าวหาแก่ผู้กระทำความผิด เนื่องด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งบังคับใช้ ดังนั้น พนักงานสอบสวนจำนวนมากจึงไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายค้ามนุษย์เมื่อมีการร้องทุกข์แจ้งความจึงมักจะตั้งข้อหาตามกฎหมายอาญามากกว่าเนื่องจากมีความชัดเจนและคุ้นเคยกว่า และหากผู้เสียหายเป็นเด็กที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ด้วยแล้ว กระบวนการสอบสวนจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยจะต้องเชิญทิมสหวิชาชีพมาร่วมการสอบปากคำด้วย ซึ่งพนักงานสอบสวนหลายคนต่างมีความเห็นว่าเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างยุ่งยาก ทั้งจะต้องมีสถานที่ที่เหมาะสมและมีอุปกรณ์ที่สามารถทำการบันทึกการสอบปากคำได้ ดังนั้น หลายกรณีและผู้เสียหายเป็นเด็กจะถูกตัดตอนในกระบวนการชั้นพนักงานสอบสวนโดยการไม่รับแจ้งความหรือหากเป็นแรงงานข้ามชาติก็จะถูกผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางในฐานะบุคคลเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่สอง เป็นการตัดตอนการพิจารณาในชั้นพนักงานสอบสวนทางอ้อม กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานต่างๆ พาผู้เสียหายไปแจ้งความร้องทุกข์ในเบื้องต้นแล้ว พนักงานสอบสวนมักจะยังไม่ลงรับเป็นเลขคดีตามระเบียบ แต่มักจะสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อน แล้วค่อยทำการนัดผู้เสียหายมาสอบปากคำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอีกครั้งในภายหลัง ซึ่งการปฏิบัติในลักษณะนี้ประวิงเวลาประมาณ ๑-๔ สัปดาห์ เป็นผลให้ผู้เสียหายหลายกรณี ซึ่งได้รับการพักพิงอยู่ในบ้านพักชั่วคราวในพื้นที่เกิดเหตุ มักจะเปลี่ยนใจไม่ประสงค์จะดำเนินคดี และขอกลับภูมิลำเนาโดยไม่เอาเรื่องเอาราวกับใครประกอบกับข้าราชการตำรวจมักมีการโยกย้ายตำแหน่งเสมอทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการและบางคดีต้องถูกทิ้งไปโดยไม่สามารถติดต่อพนักงานสอบสวนคนเดิมได้ หรือกรณีการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในที่เกิดเหตุ หลายกรณีพบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้หลักเกณฑ์แตกต่างกันไม่เป็น

มาตรฐาน อ้างอิงข้อกำหนดไม่ครบตามพฤติการณ์ทั้งหมด ดังนั้น คดีค้ำมนุษย์จึงถูกตัดตอนในชั้นพนักงานสอบสวนหลายกรณี

ประการที่สาม เขตอำนาจสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ เนื่องด้วยการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ มีกระบวนการที่ซับซ้อนหลายขั้นตอนทั้งกระบวนการนายหน้า กระบวนการนำพา จนถึงการแสวงหาประโยชน์ในสถานประกอบการ การกระทำความผิดจึงเกิดขึ้นในระหว่างการเดินทางและในหลายพื้นที่เกี่ยวเนื่องกันหรือบางกรณีมีเส้นทางไปไกลถึงต่างประเทศ จึงเป็นที่มาของปัญหาสำคัญในการที่พนักงานสอบสวนบ่ายเบี่ยงการรับแจ้งความโดยอ้างเขตอำนาจสอบสวนและสถานที่เกิดเหตุ จนเกิดการผลักภาระและความรับผิดชอบไปยังท้องที่อื่นๆ จนผู้เสียหายไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อ เพราะต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปมา

นอกจากนี้คดีค้ำมนุษย์ส่วนหนึ่งต้องดำเนินการในเขตอำนาจสอบสวนที่การกระทำความผิดได้เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นอันตรายแก่ผู้เสียหาย เนื่องจากในพื้นที่มีปัญหาเรื่องอิทธิพล ประกอบกับมาตรการคุ้มครองพยานยังไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ผู้เสียหายจึงไม่ยากที่จะร้องทุกข์แจ้งความ เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัย

ส่วนกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามกฎหมายประเทศไทยเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรหรือใช้ประเทศไทยเป็นต้นทางหรือทางผ่านนั้น พนักงานสอบสวนต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดชี้ขาดและมอบอำนาจการสอบสวน ซึ่งบางกรณีใช้ระยะเวลาเวลานานกว่าที่อัยการสูงสุดจะมีคำสั่งลงมา ทำให้ผู้เสียหายจำนวนมาก ถอดใจและไม่ประสงค์จะดำเนินคดีต่อ เนื่องจากระยะเวลาดำเนินคดีที่ยาวนาน และต้องการกลับไปยังภูมิลำเนาหรือทำงานมากกว่ารอกระบวนการเสร็จสิ้น ทำให้คดีค้ำมนุษย์หลายคดีจบลงในชั้นพนักงานสอบสวน

ประการที่สี่ การตัดตอนพฤติกรรมการกระทำความผิด ปัญหาที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้นก็คือปัญหาความซับซ้อนของรูปคดีและการที่มีผู้กระทำความผิดหลายคนและหลายพื้นที่ กล่าวคือปัญหาเรื่องการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคแรงงานประมงนั้น มีขั้นตอนและกระบวนการล่อลวงและนำพาจากหลายพื้นที่และมีนายหน้าหลายชั้น ทำให้มีผู้กระทำความผิด ผู้ร่วมกระทำความผิด ผู้สมรู้ร่วมคิดในการกระทำความผิด และตัวการในการกระทำความผิดหลายคน แต่ในแนวทางการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจำนวนมากมักตัดผู้ต้องสงสัยหรือผู้ร่วมขบวนการที่เกี่ยวข้องออกไปเกือบทั้งหมด โดยเลือกที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหลักเพียงคนเดียว ทั้งๆที่หลายกรณีผู้เสียหายให้การว่ามีการล่อลวงผู้เสียหายจากพื้นที่อื่น จากนั้นถูกนำไปกักขัง ก่อนถูกนายหน้าส่งต่อให้ทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งจากพฤติการณ์มีผู้กระทำความผิดหลายคน ด้วยองค์ประกอบในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ มีผู้ร่วมกระทำความผิดหลายคน และเหตุแห่งการกระทำความผิดเกิดขึ้นหลายพื้นที่ เป็นผลให้พนักงานสอบสวนตัดตอน กระบวนการเหลือเพียงการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตัวเองเท่านั้น เพราะง่ายแก่การสืบสวนสอบสวน การปฏิบัติของพนักงานสอบสวนในลักษณะนี้ทำให้วงจรการค้ามนุษย์ ไม่ถูกลงโทษตามกฎหมายและยังลอยนวลอยู่

ประการที่ห้า การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการถูกค้ำมนุษย์ แม้ว่าตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จะกล่าวถึงแนวทางและมาตรฐานการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการถูกค้ำมนุษย์ ก็ตามแต่ในแนวทางปฏิบัติก็พบปัญหาและอุปสรรคพอสมควร กล่าวคือ ปัจจุบันมีสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทั้งบ้านชายและบ้านหญิงเพียงไม่กี่แห่ง และจำนวนบุคลากรก็ยังไม่เพียงพอต่อการดูแลผู้รับบริการที่เข้ารับการคุ้มครอง สถานคุ้มครอง

บางแห่งเป็นบ้านที่เปิดใหม่ ยังไม่มีพื้นที่เป็นสัดส่วนต้องเช่าบ้านเป็นที่ทำการสถานคุ้มครองซึ่งไม่เหมาะสมต่อการคุ้มครองและดูแลผู้เสียหาย นอกจากนี้ กรณีเมื่อผู้เสียหายกลับภูมิลำเนา มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน โดยหน่วยงานที่จำเป็นต้องเข้ามาดูแลผู้เสียหายในเบื้องต้น คือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด แต่กระนั้นก็ยังพบว่าในหลายกรณีขาดความเป็นเอกภาพในการเป็นเจ้าภาพดูแลผู้เสียหาย การประสานงานระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ ภูมิลำเนาของผู้เสียหาย มิได้มีระบบในการดึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมช่วยเหลือผู้เสียหายอย่างพร้อมเพรียง กล่าว คือ มักจะเข้าทำงานกับผู้เสียหายเพียงหน่วยงานเดียว โดยไม่มีการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมช่วยเหลือด้วย ซึ่งจะเป็นผลในระยะยาวว่าหน่วยงานเช่น สำนักงานจัดหางานจังหวัด ไม่ทราบสถานการณ์การค้ามนุษย์ในพื้นที่ เนื่องด้วยไม่ปรากฏข้อมูลของผู้เสียหายในพื้นที่เลย ทั้งที่หน่วยงานอื่นในพื้นที่อาจจะมีข้อมูลของผู้เสียหายอยู่ก็ตาม การดูแลผู้เสียหายในภูมิลำเนาจึงขาดความสม่ำเสมอ และผู้เสียหายมักถูกทอดทิ้งในการติดตามผลการฟื้นฟู

อีกประเด็นหนึ่งคือปัญหาเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ ตามมาตรา ๓๗ ซึ่ง กำหนดให้เหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นผู้เสียหายสามารถอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และสามารถทำงานได้ ๒ ประเภท คือ งานก่อสร้างและงานรับใช้ภายในบ้าน ซึ่งในทางปฏิบัติยังมีปัญหาความขัดแย้งของกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์กับกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงาน จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์อย่างเต็มที่

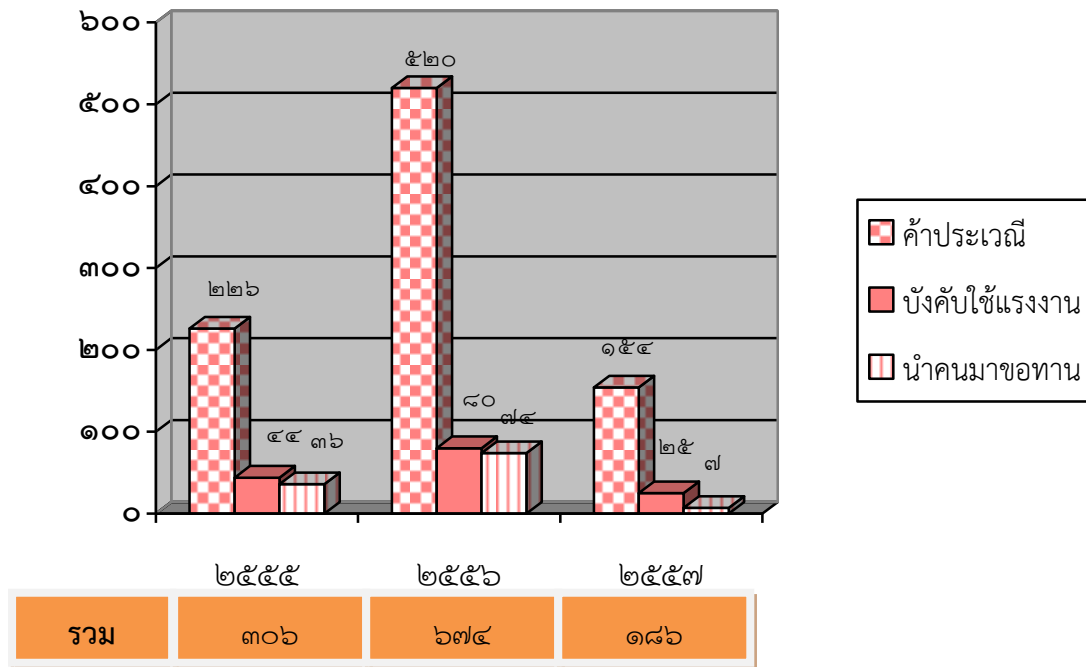
นอกจากนี้ยังมี ปัญหาการส่งเหยื่อของการค้ามนุษย์กลับประเทศต้นทาง ซึ่งผลการวิจัยที่เปิดเผยในปี ๒๕๕๓ ของโครงการความร่วมมือหลายหน่วยงานของสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (UN Inter-Agency Project on Human Trafficking: UNIAP) พบว่า ในแต่ละปี ทางกรมตำรวจไทยส่งตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวกัมพูชากว่า ๒๓,๐๐๐ คนกลับประเทศ ในทำนองเดียวกัน ทางกรมการแรงงานว่า ในจำนวนชาวลาวหลายพันคนที่ถูกทางการไทยส่งตัวกลับประเทศมีผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวลาวประมาณ ๕๐ - ๑๐๐ คนรวมอยู่ด้วย นักค้ามนุษย์ (รวมทั้งนายหน้าหาแรงงาน) มีทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติและทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายโดยร่วมมือกับนายจ้างและบางครั้งก็ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายด้วย การส่งตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ยังไม่เป็นระบบ ในบรรดาผู้ที่พยายามกลับประเทศตนเพื่อความปลอดภัยนั้น กลุ่มแรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและกลุ่มที่ถูกนายจ้างยึดเอกสารมักจะถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายและนายหน้ากรรโชกเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการกลับประเทศ และเมื่อได้กลับประเทศต้นทางแล้วก็ต้องเผชิญวงจรที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการทำงานแบบแรงงานขัดหนี้และการถูกแสวงประโยชน์รูปแบบอื่นๆ

ปัญหา อุปสรรคในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงประเมินประเทศไทยให้อยู่ในกลุ่มประเทศ Tier ๒ - Watch List เป็นเวลา ๓ ปีต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๕๓, ๒๕๕๔, ๒๕๕๕ โดยถูกเตือนว่า ยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ และในปี ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประเมินประเทศไทยให้อยู่ในกลุ่มประเทศ Tier ๓ ซึ่งเป็นอันดับต่ำที่สุด หมายถึงประเทศไทยมีปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรงที่สุดที่ไม่อาจยอมรับได้ เป็นผลให้ประเทศไทย มีโอกาสถูกตัดความช่วยเหลือผ่านสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่นกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก และยังมีผลในเชิงจิตวิทยาที่จะถูกประเทศคู่แข่งทางการค้านำไปขยายผลว่าอุตสาหกรรมการค้าของไทยมี

การค้ามนุษย์ ใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยต้องเร่งแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง

สำหรับสถิติการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ข้อมูลจากกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) โดย พ.ต.ท.คมสันต์ กันทา เปิดเผยว่า ในปี ๒๕๕๗ มีผู้เสียหายคดีค้ามนุษย์ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๓๘๑ คน เป็นชาย จำนวน ๙๓ คน เป็นหญิง จำนวน ๒๘๘ คน เป็นคนไทย จำนวน ๒๑๒ คน คนลาว ๖๙ คน เมียนมา ๖๙ คน กัมพูชา ๒๔ คน และอื่นๆ ๗ คน ผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีส่วนใหญ่เป็นคนไทย จากการบังคับใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นคนเมียนมา จากการนำคนมาขอทานส่วนใหญ่เป็นคนกัมพูชา และผู้เสียหายส่วนใหญ่ อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี บุคคลที่ติดต่อผู้เสียหายเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่เป็นนายหน้าที่ผู้เสียหายไม่รู้จักมาก่อน สถานที่ติดต่อส่วนใหญ่เป็นสถานที่ทำงานหรือบ้านเกิดของผู้เสียหาย เมืองชายแดนในประเทศต้นทาง เมืองชายแดนในประเทศไทย และศูนย์กลางการเดินทางในประเทศไทย ส่วนใหญ่ต้องการย้ายถิ่นเพื่อมาทำงานหารายได้ โดยผู้เสียหายชาวเมียนมาส่วนใหญ่ใช้เส้นทางจุดผ่านแดน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดระนอง และด่านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี ผู้เสียหายชาวลาวใช้เส้นทางสะพานมิตรภาพไทย-ลาว จังหวัดหนองคาย ด่านช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี ด่านนครพนม และด่านจังหวัดมุกดาหาร และผู้เสียหายชาวกัมพูชาใช้เส้นทางจุดผ่านแดน ด่านอรัญประเทศ ปอยเปต จังหวัดสระแก้ว ช่องผ่อนปรนบึงตระกูน จังหวัดสระแก้ว

สถิติค้ามนุษย์ปี ๒๕๕๕ , ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗



ที่มา : พ.ต.ท.คมสันต์ กันทา กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.)
 สืบค้นจาก <http://110.164.64.29/p9/images/stories/ppt/10/3.ppt>

จากแผนภูมิสถิติแสดงให้เห็นว่า สถานการณ์ค้ามนุษย์ด้านแสวงหาประโยชน์จากการบังคับค้าประเวณี มีการพยายามจับกุมอย่างต่อเนื่องในระยะ ๒ ปีที่ผ่านมา ทำให้ทางคดีมีความสลับซับซ้อน การจับกุมยากขึ้น ผู้เสียหายส่วนใหญ่เป็นหญิงไทยและหญิงลาว อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี บางกรณีมีการใช้เอกสารหนังสือเดินทางและเอกสารประจำตัวของหญิงชาวลาที่มีอายุเกินกว่า ๑๘ ปี เพื่อหลีกเลี่ยง การตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่โดยเจ้าของสถานบริการเปิดกิจการอื่น เช่นร้านคาราโอเกะเล็กๆ ร้านนวดแผนโบราณเพื่อบังหน้าและให้พนักงานร้านทั้งที่เป็นหญิงไทยและหญิงลาวไปค้าประเวณีโดยให้ออกไปใช้บริการที่โรงแรมและจ่ายเงินค่าซื้อบริการโดยตรง เพื่อให้เจ้าของสถานบริการมีข้อต่อสู้ว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี จากการดำเนินการเชิงรุกมีการขยายผลสืบสวนสอบสวน ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีมาตรการทางการปกครอง ทำให้ปี ๒๕๕๗ สถิติคดีค้ามนุษย์ลดลงเหลือ ๑๘๖ คดี

สถานการณ์ค้ามนุษย์ด้านแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาขอทานพบว่า ผู้เสียหายส่วนใหญ่เป็นเด็กชายชาวกัมพูชาที่อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี หลบหนีเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายพร้อมกับบิดามารดาหรือญาติพี่น้อง และถูกบิดา มารดาหรือผู้ใกล้ชิดนำไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการขอทาน บริเวณสถานที่ท่องเที่ยว

สถานการณ์ค้ามนุษย์ด้านแสวงหาประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงาน ส่วนใหญ่พบว่าเจ้าของเรือทำสัญญาให้ไต๋กงเช่าเรือเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบ ในการออกเรือไม่มีการแจ้งเรือออก - เข้าท่า รวมทั้งเมื่อเดินทางออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำ ไม่มีการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับเรือ ผู้โดยสาร และลูกเรือ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองฯ เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ในปี ๒๕๕๗ มีจำนวนคดีค้ามนุษย์การบังคับใช้แรงงาน ๒๕ คดี บังคับใช้แรงงานในเรือประมง จำนวน ๗ คดี ผู้เสียหายส่วนใหญ่เป็นชาวเมียนมา อายุมากกว่า ๑๘ ปีขึ้นไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า สถิติคดีค้ามนุษย์ที่เริ่มสอบสวนในปี ๒๕๕๗ มีจำนวนลดลง ซึ่งกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) อธิบายว่า เนื่องจากสาเหตุสามประการคือ ประการแรก สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีนโยบายและมาตรการเชิงรุกให้เจ้าหน้าที่ตำรวจออกตรวจสถานที่เสี่ยง ระดมกวาดล้าง และจับกุมผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๕๗ มุ่งเน้นตรวจสถานที่เสี่ยงให้มีจำนวนมากกว่าในปี ๒๕๕๖ ประการที่สอง สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีมาตรการที่เคร่งครัดในการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์เกิดขึ้นออกจากพื้นที่ที่รับผิดชอบ รวมทั้งดำเนินการทางวินัยหากพบว่ามีความบกพร่องจากการปฏิบัติหน้าที่ และประการที่สาม ความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และ เอกชนในรูปแบบของทีมสหวิชาชีพ รวมถึงการให้ความรู้ในเรื่องของการค้ามนุษย์ กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน ผู้ประกอบการ และ แรงงานกลุ่มเสี่ยง

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ยังคงเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง อีกทั้งรูปแบบการค้ามนุษย์ก็มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย รวมทั้งการแสวงหาแนวทางความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

๑.๒ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ
- ๒) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ๓) เพื่อหาแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย
- ๔) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์

๑.๓ ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเน้นการศึกษาเจาะลึกรูปแบบของการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงการค้ามนุษย์จากประเทศไทยไปต่างประเทศ และจากต่างประเทศมายังประเทศไทย โดยมีขอบเขตการศึกษาวิจัย ดังนี้

๑.๓.๑ ศึกษาอนุสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย คือ

๑. อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร
๒. พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก
๓. พิธีสารเพื่อบัญญัติต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเลและทางอากาศ
๔. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
๕. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙
๖. พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐
๗. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐
๘. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒
๙. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๐. บันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๑. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๑๒. กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศสาธารณรัฐ
ประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย

๑.๓.๒ ศึกษาบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ
ปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์ กระทรวง การต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๑.๓.๓ ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศเพื่อนบ้าน
และความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๓.๔ ศึกษาเหยื่อการค้ามนุษย์จากประเทศเพื่อนบ้านทั้งที่มีเอกสารเดินทางถูกต้อง (หนังสือ
เดินทางหรือบัตรผ่านแดน) และไม่มีเอกสารการเดินทาง แต่มีนายหน้าพาหลบหนีเข้ามาโดยผิดกฎหมาย
และเหยื่อคนไทย ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้อง ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่ต่างประเทศ
รวมทั้งสิ้น ๓๑ ราย ดังนี้

- ๑) ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตย
ประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่ง
สหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย
- ๒) ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตย
ประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่ง
สหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย
- ๓) ชาวโรฮิงญา ที่อพยพเข้ามาประเทศไทยด้วยความช่วยเหลือของขบวนการค้ามนุษย์ ๕ ราย
- ๔) คนไทยที่ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่มาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น
และเกาหลีใต้ ประเทศละ ๒ ราย รวม ๑๐ ราย

๑.๓.๕ ศึกษารูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย นายหน้า ผู้ค้า
ผู้นำพา ผู้รับ ผู้ควบคุมดูแล และลูกค้าที่ซื้อบริการ

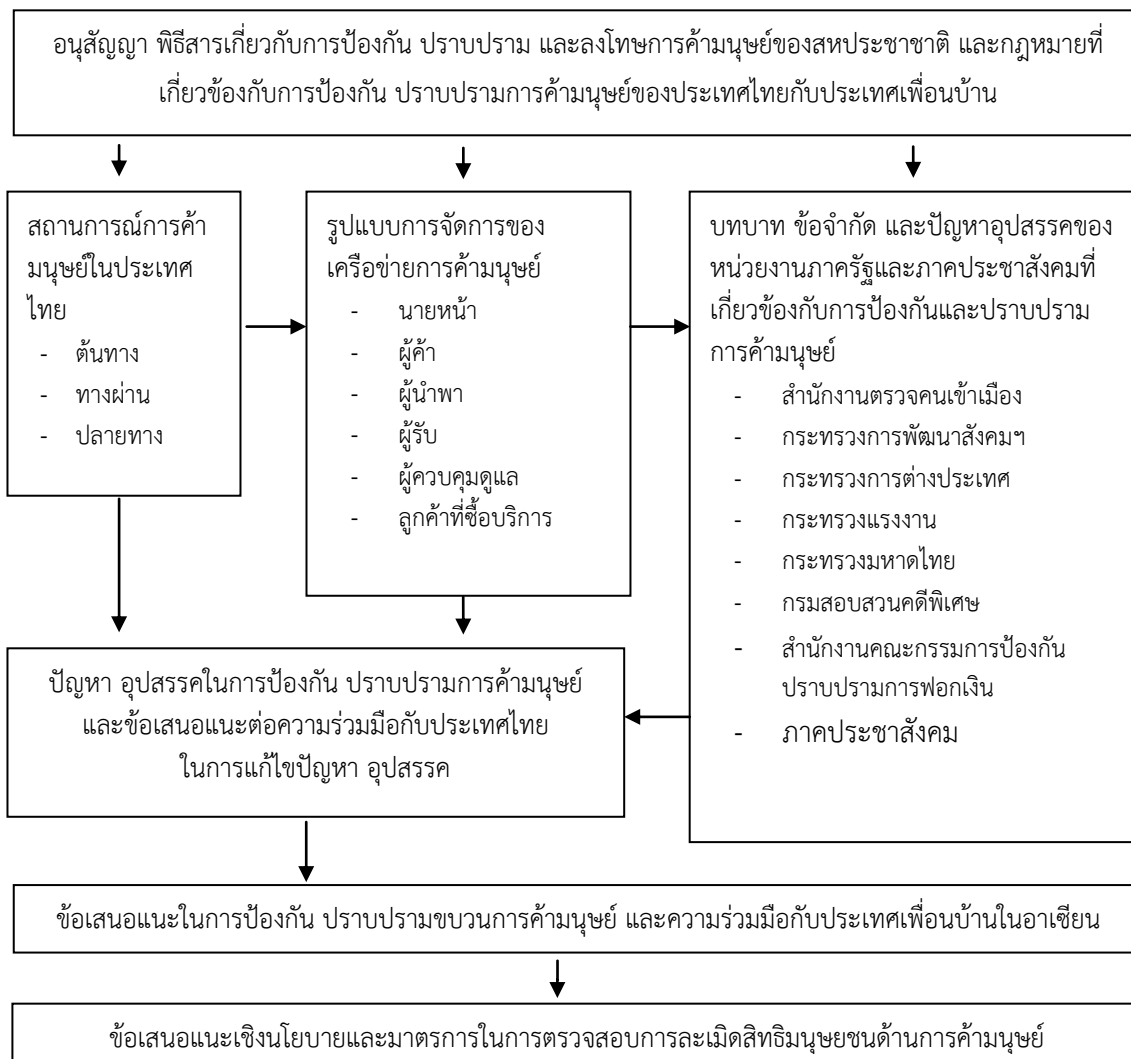
๑.๓.๖ ศึกษาปัญหา อุปสรรคในการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ และข้อเสนอแนะต่อ
ความร่วมมือกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐ
มาเลเซีย และข้อเสนอแนะต่อความร่วมมือกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค

๑.๔ กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ขอบเขตการวิจัย และแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำมา
กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ โดยใช้อนุสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และ
ลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์
ของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นจุดเริ่มต้นในการวิจัย จากนั้นทำการศึกษาสถานการณ์การค้า
มนุษย์ในประเทศไทย รูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ บทบาท ข้อจำกัด และปัญหา
อุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งจะทำได้ข้อเสนอแนะ

ต่อความร่วมมือกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการป้องกันปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติด และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล และมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์ ดังแผนภูมิที่ ๑

แผนภูมิที่ ๑
กรอบแนวคิดการวิจัย



๑.๕ ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) ซึ่งมีทั้งการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) และการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

๑.๕.๑ การวิจัยเอกสาร ใช้ในการศึกษาศึกษาอนุสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก พิธีสารเพื่อบัญญัติต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเลและทางอากาศ กฎหมายที่

เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐ มาเลเซีย รวมทั้งกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติมาตรการในการ ป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย อาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บันทึก ข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีหญิงและเด็กที่ตก เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. ๒๕๕๘

๑.๕.๒ การวิจัยภาคสนาม ใช้ในการศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมใน การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การศึกษากรณีศึกษา ๓๑ กรณี และการศึกษาปัญหา อุปสรรค ของประเทศเพื่อนบ้านในการร่วมมือกับประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๑.๕.๓ การวิเคราะห์ข้อมูลการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นกระบวนการ ประกอบด้วยการจำแนกและจัดระบบข้อมูล และการหาความสัมพันธ์ของข้อมูล มีจุดมุ่งหมายที่จะ แยกแยะและอธิบายองค์ประกอบ ความหมาย และความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ ภายใต้เงื่อนไขและ สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งการใช้หลักการของการวิจัยเชิงคุณภาพในการวิเคราะห์ข้อมูล นั้นคือการมองภาพองค์รวม การอธิบายเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมของ ปรากฏการณ์ การนำเอาทัศนะของผู้ให้ข้อมูลมาอธิบายปรากฏการณ์ โดยให้ความสำคัญต่อมุมมองของ ผู้ให้ข้อมูล ซึ่งถือเป็นผู้อยู่ในเหตุการณ์หรืออยู่ในเหตุการณ์นั้น ๆ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิง คุณภาพ อาจใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป หรือการวิเคราะห์เนื้อหา ความน่าเชื่อถือของ งานวิจัยเชิงคุณภาพ พิจารณาได้จาก ความเชื่อถือได้ การถ่ายโอนผลการวิจัย การพึ่งพากับเกณฑ์อื่น และ การยืนยันผล

๑.๖ นิยามศัพท์

การค้ามนุษย์ (Human Trafficking) หมายถึง การซื้อขาย การส่งต่อ หรือการรับ หรือกักขัง หน่วงเหนี่ยวบุคคล ด้วยการล่อลวง การบังคับ รวมทั้งการใช้การขู่ที่จะใช้กำลัง หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิ ชอบ หรือการผูกมัดด้วยภาระหนี้สิน เพื่อกักขังหน่วงเหนี่ยวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม ไม่ว่าจะมิหรือไม่มีค่าจ้างก็ตาม เพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือเป็นแรงงานติดหนี้ หรือทำให้ตกอยู่ในสภาพการ ทำงานเยี่ยงทาสหรือบังคับให้ขอลานในชุมชนอื่นที่มีใช้ภูมิลำเนาที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นอาศัยอยู่

กระบวนการค้ามนุษย์ คือ กระบวนการของกลุ่มบุคคลที่มีการทำงานอย่างเป็นระบบ ทำการซื้อ ขายบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยวิธีการล่อลวง บังคับ นำพาเข้าสู่การขูดรีดแรงงาน การบังคับใช้แรงงาน เยี่ยงทาส การบังคับผู้หญิงให้ขายบริการทางเพศ การบังคับขอลาน การใช้เด็กในงานอันตรายและไม่ เหมาะสมตลอดจนการใช้เด็กในธุรกิจทางเพศ

การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (Human Smuggling) คือ การนำพาผู้ที่ประสงค์จะเดินทางเข้า ประเทศอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่ผ่านช่องทางและวิธีการตามกฎหมายของ

ประเทศนั้นๆ ได้กำหนดไว้ และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์คือสามารถนำพาบุคคลที่ประสงค์เดินทางเข้าประเทศได้เรียบร้อยแล้ว ผู้ที่รับจ้างนำพาก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นจากผู้ประสงค์เดินทาง

องค์กรอาชญากรรม หมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปที่มีการประสานการดำเนินงานระหว่างกันโดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรงเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม

อาชญากรรมข้ามชาติ หมายถึง การกระทำที่มีประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย ๒ ประเทศ กระทำร่วมกันโดยกลุ่มบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการเตรียม การพยายาม และลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ

นายหน้า หมายถึง ผู้มีหน้าที่ติดต่อ ชักชวน ใช้กลอุบาย และนำพาเหยื่อมาส่งต่อให้ผู้ค้ำมนุษย์

ผู้ค้ำ หมายถึงผู้ มีหน้าที่ให้ที่พักพิงแก่เหยื่อที่นายหน้านำมาส่ง รวมทั้งการติดต่อไปยังปลายทางเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารปลอม หนังสือเดินทางปลอม ในการอำนวยความสะดวกแก่การเดินทางทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ผู้นำทาง หมายถึง ผู้มีหน้าที่รับเหยื่อจากผู้ค้ำ เพื่อพาไปยังเป้าหมาย รวมทั้งกระบวนการตบตาเจ้าหน้าที่ เช่นการสมรสหลอก การเป็นนักท่องเที่ยว เป็นต้น

ผู้รับ หมายถึง ผู้มีหน้าที่รับเหยื่อเข้าสู่ขบวนการค้ำมนุษย์ เช่น การค้าบริการทางเพศ การนำแรงงานลงเรือประมง รวมทั้งเป็นนายหน้าติดต่อให้ลูกค้ำมาใช้บริการ

ผู้ควบคุมดูแล หมายถึง ผู้มีหน้าที่บังคับให้เหยื่อยินยอมทำงาน หากขัดขืนจะถูกทำร้ายร่างกาย

๑.๗ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๗.๑ ได้รูปแบบของการค้ำมนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ

๑.๗.๒ ได้ทราบปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๗.๓ ได้แนวทางการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย

๑.๗.๔ ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์

บทที่ ๒ แนวคิดและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” มีแนวคิด และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

๒.๑ แนวคิดว่าด้วยองค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ

ในยุคปัจจุบันซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีความซับซ้อน และเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับกระบวนการเติบโตและพัฒนาไปของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทำให้การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่ทำอย่างเป็นกระบวนการผ่าน “องค์กรอาชญากรรม” และมีลักษณะข้ามชาติ ที่มีความซับซ้อนและกว้างใหญ่เกินกว่าที่ภาคส่วนใดส่วนหนึ่ง หรือรัฐใดรัฐหนึ่งจะสามารถรับมือ ต้านทาน และแก้ไขโดยลำพังอีกต่อไป แนวคิดว่าด้วยองค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และเป็นแนวคิดที่จะช่วยให้สามารถทำความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และดำเนินไปของกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทยและในภูมิภาคอาเซียนได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒.๑.๑ นิยาม

องค์การสหประชาชาติ ได้ให้นิยามของคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” ในอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่าหมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคล ๓ คนหรือมากกว่าที่ดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งและที่มีการประสานการดำเนินงานระหว่างกันโดยมีเป้าหมายในการกระทำความผิดอาชญากรรมร้ายแรงหนึ่งอย่างหรือมากกว่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม

องค์กรอาชญากรรม เป็นองค์กรที่ไม่มีอุดมการณ์ทางการเมือง มีการจัดลำดับชั้นองค์กร มีสมาชิกจำนวนจำกัดหรือเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่และการติดสินบน มีการกำหนดหน้าที่และการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน มีลักษณะเป็นการผูกขาด มีกฎข้อบังคับระหว่างสมาชิกที่ชัดเจนรวมถึงข้อกำหนดในการปฏิบัติงานที่เป็นความลับ

การก่ออาชญากรรมมิได้มีผู้กระทำความผิดเพียงคนเดียว หากแต่มีลักษณะของการจัดระเบียบองค์กร มีผู้กระทำความผิดหรือร่วมคบคิดกระทำความผิดหลายคนและแต่ละคนมีหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะ มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ปกปิด และมีการตัดตอนการรับรู้ในข้อมูลเท่าที่จำเป็น มีระบบควบคุมอย่างเคร่งครัด มีผู้บังคับใหญ่อยู่เบื้องหลัง ผู้ลงมือทำความผิดส่วนใหญ่เป็นลูกน้องระดับล่าง มีพฤติกรรมการกระทำความผิดเป็นกระบวนการหรือมีรูปแบบการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน ในองค์กรมีการจัดระบบป้องกันการสืบสวนลงโทษจากฝ่ายเจ้าหน้าที่อย่างดี การสั่งการหรือการสื่อสารจะใช้ช่องทางลับหรือใช้รหัส มีการควบคุมและรักษาความลับอย่างเคร่งครัด ผู้ใดผิดพลาดจะได้รับการลงโทษจากองค์กรอย่างรุนแรง เมื่อถูกจับกุม หากรับสารภาพ จะปกปิดข้อมูล ไม่ซัดทอด มีระบบตัดสัมพันธ์พยานหลักฐานที่อาจพาดพิงถึงตัวกลางใหญ่ไว้อย่างรัดกุม โดยการจัดลำดับชั้นของผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยการมอบหมายงานกันเป็นทอดๆ (วันชัย รุจนวงศ์, น. ๒๔ – ๒๖)

ส่วนความหมายของ “อาชญากรรมข้ามชาติ” สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดความหมายไว้ตามหนังสือที่ ๐๐๐๓.๒๔/๗๕๐๕ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๒ ว่า อาชญากรรมข้ามชาติ คือ การ

กระทำที่มีประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย ๒ ประเทศ กระทำร่วมกันโดยกลุ่มบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกันโดยมีการเตรียม การพยายาม และลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ (วัชรพล ประสารราชกิจ, ๒๕๔๔, หน้า ๖๐)

จากความหมายของ องค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ จะเห็นได้ว่าทั้ง ๒ คำมีความหมายที่แตกต่างกัน โดยที่คำว่า องค์กรอาชญากรรม เป็นเรื่องของการอธิบายถึงการก่ออาชญากรรมในรูปขององค์กร มีผู้กระทำความผิด/อาชญากรมากกว่า ๑ คน มีเป้าหมายในการก่ออาชญากรรมที่ชัดเจน มีการกระทำที่เป็นกระบวนการ ส่วนอาชญากรรมข้ามชาติ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของการก่ออาชญากรรมที่มีได้จำกัดขอบวงอยู่เฉพาะในประเทศหรือรัฐใดหนึ่งเท่านั้น หากแต่มีลักษณะของการข้ามชาติ (Transnational) คือ ลักษณะการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นหรือมีการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนประเทศ โดยอาจมีการข้ามแดนของคน เช่น ตัวอาชญากรผู้หลบหนีการลงโทษหรือเดินทางเพื่อไปกระทำความผิด หรือเป็นกรณีของผู้เสียหาย เช่น ในกรณีการกระทำความผิดในคดีลักลอบค้ามนุษย์ หรือเป็นการเคลื่อนย้ายพรมแดนของสิ่งของ เช่น อาวุธปืน การฟอกเงิน ยาเสพติด เป็นต้น

๒.๑.๒ ประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติ

องค์การสหประชาชาติได้แบ่งประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติออกเป็น ๑๐ ลักษณะ คือ (วีระพงษ์ บุญโญภาส, ๒๐๐๐, น. ๗๖)

- ๑) การลักลอบค้ายาเสพติด (Illicit trafficking in Drugs)
- ๒) การลักลอบคนเข้าเมือง (Smuggling of Illegal Migrants)
- ๓) การค้าอาวุธ (Arms Trafficking)
- ๔) การลักลอบค้าอาวุธ อุปกรณ์นิวเคลียร์ (Trafficking in Nuclear Material)
- ๕) กลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย (Transnational Criminal Organization and Terrorism)
- ๖) การค้าหญิงและเด็ก (Trafficking in Women and Children)
- ๗) การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ (Trafficking in Body Part)
- ๘) การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ (Theft and Smuggling of Vehicles)
- ๙) การฟอกเงิน (Money Laundering)
- ๑๐) การกระทำความผิดอื่นๆ (Other activities) ได้แก่ การโจรกรรมศิลปวัตถุ การให้สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจและข้าราชการอื่นๆ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา การฉ้อโกงประกันภัยทางทะเล การแทรกซึมเพื่อการครอบงำธุรกิจที่ถูกกฎหมาย

๒.๑.๓ มาตรการป้องกันปราบปราม และแก้ไข

จากการศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖ (วันชัย รุจนวงศ์, ๒๕๔๕, น. ๗๗ - ๑๐๒) พบว่านานาประเทศให้การยอมรับมาตรการในอนุสัญญานี้ซึ่งมีพิธีสารแนบท้าย ๓ ฉบับ คือ พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก พิธีสารต่อต้านการผลิตและ

ลักลอบค้าอาวุธ ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ และเครื่องกระสุนโดยผิดกฎหมาย และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนย้ายถิ่นทางบก ทะเล และอากาศ ซึ่งประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมลงนามเป็นประเทศภาคีสมาชิกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์สำคัญของอนุสัญญา คือการส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะจัดตั้งในลักษณะองค์กรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยที่รัฐภาคีที่เข้าเป็นสมาชิกต้องร่วมมือและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามกฎหมายอาญา และมาตรการที่สำคัญที่สุดในการอนุสัญญาฉบับนี้ คือ การกำหนดให้รัฐภาคีต้องบัญญัติให้การกระทำผิดที่ระบุตามอนุสัญญาเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาภายในของรัฐภาคี โดยอนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการต่างๆในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรม ดังนี้

- ๑) การกำหนดให้การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรมเป็นความผิด
- ๒) การกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรมเป็นความผิด
- ๓) การกำหนดการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นความผิดอาญา
- ๔) การกำหนดให้การขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิด
- ๕) มาตรการริบและการยึด
- ๖) มาตรการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
- ๗) มาตรการโอนตัวนักโทษ
- ๘) ความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญาได้แก่ มาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศในการช่วยเหลือในการริบทรัพย์สิน และมาตรการความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน
- ๙) การสืบสวนสอบสวนร่วม
- ๑๐) เทคนิคการสืบสวนพิเศษ
- ๑๑) การโอนการดำเนินคดีอาญา
- ๑๒) การจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากร
- ๑๓) มาตรการคุ้มครองพยาน
- ๑๔) การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย
- ๑๕) มาตรการที่จะขยายความร่วมมือกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย
- ๑๖) การเก็บรวบรวมการแลกเปลี่ยนและการวิเคราะห์ข้อสนเทศเกี่ยวกับลักษณะขององค์กรอาชญากรรม
- ๑๗) ความช่วยเหลือด้านการฝึกอบรมและวิชาการ

อย่างไรก็ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติยังคงมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติคือ กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันสร้างขึ้นมาจากมาตรฐานที่จะใช้ปราบปรามการกระทำผิดที่กระทำโดยปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ จึงยังไม่เหมาะสมกับการใช้ปราบปรามองค์กรอาชญากรรม อีกทั้งองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินับวันมีพัฒนาการในการก่ออาชญากรรมหรือการกระทำความผิดมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทุกขณะ และแม้ว่าในบางมาตรการของกฎหมายที่ออกมาเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมโดยเฉพาะ ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่มีการจัดทำอย่างเป็นระบบ เป็นกฎหมายเดี่ยวไม่มีมาตรการอื่นสนับสนุนทั้งในด้านการหาพยานหลักฐาน การสืบสวน การให้ความมั่นใจในความปลอดภัยแก่พยาน

ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีมาตรการทางด้านกฎหมายที่สามารถนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมได้อย่างจริงจัง แม้ว่ามีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติใกล้เคียงกับการที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามองค์กรอาชญากรรม เช่น บทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยเรื่องอั้งยี่และซ่องโจร กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่มาตรการเหล่านี้ไม่เพียงพอ เพราะกระบวนการวิธีการพิจารณาคดีของประเทศไทย ยังใช้มาตรการเดียวกันในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้้องค์กรอาชญากรรมยังเต็มไปด้วยอำนาจ มีอิทธิพล และเงินทุน ปัจจัยสนับสนุนอื่นๆจำนวนมาก มีการบริหารจัดการที่ซับซ้อน และอิทธิพลหนุนหลังจึงสามารถต่อสู้ ต่อรอง กับอำนาจของรัฐได้เป็นอย่างดี

ส่วนมาตรการทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ปัจจุบันมีความร่วมมือกันระหว่างประเทศในระดับหนึ่งโดยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๔๗๒ แต่มาตรการเหล่านี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะจัดการปัญหาองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากมาตรการด้านความร่วมมือเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นพิธีการและเป็นทางการ ความร่วมมือระหว่างประเทศมีขั้นตอนยุ่งยาก ทำให้ในทางปฏิบัติการได้รับความร่วมมือเป็นเรื่องค่อนข้างยากและใช้เวลานาน

๒.๒ แนวคิดว่าด้วยการค้ามนุษย์

๒.๒.๑ นิยาม

การค้ามนุษย์เป็นประเด็นที่มีการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางโดยองค์กรต่างๆ ได้ให้คำนิยามของการค้ามนุษย์ไว้คล้ายๆ กัน กล่าวคือ

มาตรา ๓ (a) ของพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) กล่าวว่า การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) หมายถึงการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญหรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบหรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับหรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

คณะกรรมการยุโรปกล่าวว่า “การค้ามนุษย์ เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศครอบคลุมไปถึงหญิงซึ่งถูกข่มขู่และ/หรือถูกกระทำทารุณกรรมจากการค้ามนุษย์ ความยินยอมในเริ่มแรกอาจไม่เกี่ยวข้องเนื่องจากบางคนเข้ามาอยู่ในวงจรการค้ามนุษย์โดยที่ทราบว่าจะทำงานเป็นโสเภณี แต่

ต่อมาถูกสิทธิรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส (องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส, ๒๕๔๖, น. ๒๓)

องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (International Organization for Migration) กล่าวว่า การค้ามนุษย์เกิดขึ้นเมื่อ “ผู้ย้ายถิ่นได้รับการจ้างงานอย่างผิดกฎหมาย และ/หรือถูกเคลื่อนย้าย ไม่ว่าจะภายในประเทศหรือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ (และ) ในระหว่างส่วนใดของกระบวนการนี้ ตัวกลาง (นักค้ามนุษย์) ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์อื่น โดยการใช้อุบายหลอกลวง การบีบบังคับ และ/หรือการแสวงหาประโยชน์อื่นภายใต้เงื่อนไขซึ่งละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ย้ายถิ่น” (องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส, ๒๕๔๖, น. ๒๓)

พันธมิตรทั่วโลกเพื่อต่อต้านการค้าผู้หญิง (Global Alliance Against Trafficked in Women – GAATW) ได้นำเสนอนิยามของการค้ามนุษย์ว่า หมายถึงการกระทำและความพยายามใดๆ ที่เป็นการจัดหา ขนส่ง ลำเลียงภายในหรือข้ามพรมแดน การซื้อขาย การส่งต่อ หรือการรับ หรือกักขังหญิงหรือเด็ก บุคคล ด้วยการล่อลวง การบังคับ รวมทั้งการใช้การขู่ที่จะใช้กำลัง หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือการผูกมัดด้วยภาระหนี้สิน เพื่อกักขังหญิงหรือเด็กบุคคลนั้นให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม ไม่ว่าจะมิหรือไม่มีค่าจ้างก็ตาม เพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือเป็นแรงงานติดหนี้ หรือทำให้ตกอยู่ในสภาพการทำงานเยี่ยงทาสในชุมชนอื่นที่มีใช้ภูมิสำเนาที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ในขณะที่เกิดการล่อลวง บังคับ หรือมีหนี้สินผูกมัดขึ้น (คิบดี นพประเสริฐ, ๒๕๕๓, น. ๙)

ในส่วนของความหมายของการค้ามนุษย์ตามกฎหมายไทยนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ ได้ให้ความหมายของการค้ามนุษย์ไว้ว่า

“ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ (๑) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแลหรือ (๒) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์”

นอกจากนี้แล้วควรที่จะกล่าวถึงมาตรา ๔ และมาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติฯ ด้วยเพื่อให้ครอบคลุมความหมายของการค้ามนุษย์มากขึ้น โดยที่มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และ “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” โดยมีรายละเอียดคือ

“แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

ส่วน “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” นั้นหมายถึง การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เข็ญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

ในส่วนของมาตรา ๗ นั้น ได้บัญญัติการกระทำที่มีโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ได้แก่ การสนับสนุน อุปการะ โดยให้ทรัพย์สินหรือหาที่พักให้ช่วยเหลือประการใดพันการจับกุม เรียกรับ

หรือยอมจะรับทรัพย์สินเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ ชักชวน ชี้แนะ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อค้ำมนุษย์

มีข้อควรคำนึงถึงประการหนึ่งคือ การประกอบอาชญากรรมการค้ามนุษย์ (Human Trafficking) นั้นจะใกล้เคียงกับการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (Smuggling) เนื่องจากมีการใช้วิธีขนย้ายคนเช่นกัน ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความสับสนแก่เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงานได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องแยกทั้งสองประเด็นออกจากกัน ซึ่งพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) ข้อ ๓ (a) ได้อธิบายว่า “การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน” คือการจัดให้มีการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของบุคคลหนึ่งซึ่งมิใช่คนของชาติหรือผู้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐภาคีที่เข้าไปนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอื่นจากการนั้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สมชาย ว่องไวเมธี (๒๕๕๖, น. ๗) กล่าวว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน คือ การนำพาผู้ที่ประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่ผ่านช่องทางและวิธีการตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ ได้กำหนดไว้ และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์คือ สามารถนำพาคบุคคลที่ประสงค์เดินทางเข้าประเทศได้เรียบร้อยแล้ว ผู้ที่รับจ้างนำพาก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นจากผู้ประสงค์เดินทาง ซึ่งถ้าพิจารณาตามหลักของประเทศไทย ผู้รับจ้างคือผู้ตั้งมือกระทำความผิด โดยผู้ประสงค์เดินทางคือ ผู้ใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด

๒.๒.๒ องค์ประกอบของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์มีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

(๑) การกระทำ (Action) ประกอบด้วย ก. มีการจัดหา (Recruitment) เป็นธุระจัดหา ชื้อ ขาย จำหน่าย ข. มีการนำพาไป (Transportation, Transfer) พามาจาก ส่งไปยังที่ใดที่หนึ่ง ค. มีการรับตัวเอาไว้ (Harboring or Receipt) รับไว้ หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดอยู่อาศัย

(๒) วิธีการ (Means) โดยขู่เข็ญ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลนั้นให้ความยินยอมแก่กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล

(๓) วัตถุประสงค์ (Purpose) เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (Exploitation) ได้แก่ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล (สมพงษ์ เย็นแก้ว, ๒๕๕๔)

๒.๒.๓ รูปแบบการค้ามนุษย์

จากการศึกษาวิจัยขององค์การตำรวจอาชญากรรมระหว่างประเทศ (The International Criminal Police Organization – INTERPOL) และ Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW) ในโครงการวิจัยเรื่อง “กระบวนการเข้าสู่การค้ามนุษย์” โดยศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๐) แบ่งประเภทของการค้ามนุษย์ดังนี้

(๑) การค้าผู้หญิงเพื่อจุดประสงค์ในการค้าประเวณี (Trafficking in Women for Sexual Exploitation) ซึ่ง INTERPOL กล่าวว่าการค้ามนุษย์ประเภทนี้มักเกิดขึ้นกับผู้หญิงและเด็กในประเทศที่กำลังพัฒนาและส่วนที่เป็นพื้นที่เสี่ยงในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งเด็กและผู้หญิงเหล่านี้มักได้รับการเสนองานที่บังคับให้ต้องเดินทางออกจากภูมิลำเนาเพื่อจุดประสงค์ของการมีชีวิตที่ดีกว่าเดิม ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อมักได้รับเอกสารการเดินทางปลอมและถูกบังคับให้ทำงานค้าประเวณีเมื่อเดินทางถึงประเทศเป้าหมาย

(๒) การค้ามนุษย์ที่เป็นการบังคับใช้แรงงาน (Trafficking for Forced Labor) การค้ามนุษย์ในลักษณะนี้ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อมักเป็นผู้ที่มาจากประเทศที่กำลังพัฒนา ผู้หญิง ผู้ชาย และเด็ก มักจะถูกหลอกให้ไปทำงานในการเกษตร งานก่อสร้าง หรือการผลิตอื่นๆ โดยคาดหวังว่าจะได้รับค่าจ้างสูง แต่กลับถูกกดค่าแรง หรือไม่ได้รับค่าจ้าง และต้องเผชิญกับการถูกแสวงหาประโยชน์ด้วยการบังคับทางร่างกาย ทางจิต และทางเพศหลากหลายรูปแบบ แรงงานเหล่านี้อาจจะล้มเลิกที่จะขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากสถานการณ์ที่ผิดกฎหมายของตนเอง และเกรงว่าจะถูกตั้งข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

(๓) การค้ามนุษย์เพื่อการรับใช้งานบ้าน เป็นการทำให้หญิงและเด็กตกอยู่ในภาวะถูกผูกมัดด้วยภาระหนี้สินจากการกู้ยืมที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเป็นจำนวนสูงจากผู้จัดหา และเอเยนต์ และถูกบังคับให้ทำงานแก่นายจ้าง แม้ในสภาพการทำงานที่เสี่ยงและไม่เหมาะสม หญิงและเด็กที่ถูกค้าเพื่อรับใช้งานบ้านอาจถูกบังคับให้ทำงานในสถานประกอบการธุรกิจของนายจ้างด้วย เช่น ในร้านอาหาร โรงงาน โดยรูปแบบของความรุนแรงมีตั้งแต่การยึดหนังสือเดินทาง การกักขัง หน่วงเหนี่ยว และการห้ามติดต่อกับบุคคลภายนอก การยึดค่าจ้าง การให้ทำงานเป็นเวลาหลายชั่วโมง การคุกคามหรือล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น

(๔) การค้ามนุษย์เพื่อให้ไปเป็นขอทานเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ทั้งผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการได้ถูกจัดหามาจากหมู่บ้านที่ห่างไกลในชนบทมาสู่เมืองใหญ่ในต่างประเทศ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ตนไม่มีความเข้าใจในภาษาท้องถิ่นและไม่มีความคุ้นเคย รวมถึงไม่รู้เส้นทางต่างๆ ทำให้ตกอยู่ในภาวะที่ด้อยกว่า และต้องอยู่ในสายตาของพวกนายหน้า ซึ่งจะมารวบรวมเงินที่ได้จากการขอทาน การถูกบังคับให้เป็นขอทานมีความเกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๕) การค้ามนุษย์เพื่อการแต่งงาน ผู้ค้ามนุษย์อาจจะมาในรูปแบบของนายหน้าจัดหาคู่ และให้สัญญาว่าจะแนะนำให้รู้จักและได้แต่งงานกับคนที่เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จ และอาจจะถูกชักจูงให้เดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งตนไม่มีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมใหม่ เช่น ในด้านภาษา วัฒนธรรมต่างๆ และกลายเป็นบุคคลที่ตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส ถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ ถูกทารุณกรรมทั้งทางร่างกาย จิตใจ

๒.๓ แนวคิดสิทธิมนุษยชนกับการค้ามนุษย์

๒.๓.๑ มาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของคนทุกคนที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดและเป็นสากล ไม่ว่าจะเชื้อชาติ แหล่งกำเนิด เพศ อายุ สีผิว ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือฐานะทางสังคม สิทธิเหล่านี้ทำให้คนสามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่และสามารถใช้คุณสมบัติของความเป็นมนุษย์ มโนคติและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของตนเองได้ องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้เป็นอย่างมากจึงได้จัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights – UDHR) ขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนทั่วทุกแห่ง ในปี ๒๕๕๐ (๑๙๔๗) ได้มีการจัดทำร่างขึ้นโดยคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The Commission on Human Rights) โดยมีนาง Eleanor Roosevelt ภรรยาหม้ายของอดีตประธานาธิบดี Franklin D. Roosevelt เป็นประธานในการร่าง UDHR

วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๑ (๑๙๔๘) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยการลงคะแนนเสียง ซึ่ง ๔๘ ประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้ลงคะแนนเสียงให้การสนับสนุน ๘ ประเทศงดออกเสียง และไม่มีประเทศใดที่ลงคะแนนเสียงคัดค้าน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ถือเป็นมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนฉบับแรก และเป็นรากฐานของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลทุกฉบับ โดยข้อกำหนดในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับเรื่องการค้ามนุษย์อยู่ในข้อ ๓ ข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๑๓ ดังนี้

ข้อ ๓: ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ ๔: บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ ห้ามความเป็นทาส และการค้าทาสทุกรูปแบบ

ข้อ ๕: บุคคลใดจะถูกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ ๑๓: (๑) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ และ

(๒) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใด รวมทั้งประเทศของตนเองและสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน

๒.๓.๒ กติการะหว่างประเทศ และอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

นอกจากการมีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ๑๙๔๘ แล้ว องค์การสหประชาชาติยังได้ออกกติการะหว่างประเทศ และอนุสัญญาอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ ได้แก่

(๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Culture and Political Rights)

กติการะหว่างประเทศฉบับนี้ เป็นสนธิสัญญาแบบพหุภาคีที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๐๙ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๑๙ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญานี้โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผล

บังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๐ ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีในข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ดังนี้

ข้อ ๗: บุคคลจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลจะถูกใช้ในการทดลองทางการแพทย์ หรือทางวิทยาศาสตร์โดยปราศจากความยินยอมอย่างเสรีของบุคคลนั้นมิได้

ข้อ ๘: (๑) บุคคลจะถูกเอาตัวลงเป็นทาสมิได้ การเอาคนลงเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบจะต้องถูกห้าม

(๒) บุคคลจะถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาสมิได้

(๓) (ก) บุคคลจะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานมิได้ (ค) เพื่อวัตถุประสงค์ของวรรคนี้ คำว่า “แรงงานที่ถูกเกณฑ์หรือถูกบังคับ” ไม่หมายรวมถึง

๑) งานหรือบริการใด ซึ่งมีได้บ้างถึงในอนุวรรค (ข) ซึ่งโดยปกติบุคคลผู้ถูกควบคุมโดยผลของคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของศาล หรือบุคคลผู้อยู่ระหว่างการปล่อยตัวจากการควบคุมโดยมีเงื่อนไขต้องทำตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

๒) การปฏิบัติงานใดในลักษณะทางทหาร และการรับใช้ชาติที่กฎหมายกำหนดให้ผู้คัดค้านการเป็นทหารเพราะขัดกับโมฆธรรมต้องปฏิบัติ ในประเทศที่ยอมรับการคัดค้านเช่นนั้น

๓) การเกณฑ์ให้ปฏิบัติงานใดในกรณีฉุกเฉินหรือกรณีภัยพิบัติที่คุกคามความอยู่รอดหรือความผาสุกของชุมชน

๔) งานหรือบริการใดอันเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ปกติของพลเมือง

ข้อ ๙: (๑) บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกลดทอนเสรีภาพของตนมิได้ ยกเว้นโดยเหตุและโดยเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

อนุสัญญานี้ได้กำหนดขั้นตอนตามหลักการของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติที่ว่าด้วยศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ที่เทียบเท่ากัน โดยไม่เลือกปฏิบัติโดยระลึกเสมอว่าเด็กมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับการดูแล และช่วยเหลือในสิ่งแวดล้อมของครอบครัวที่ได้รับการช่วยเหลือคุ้มครอง บนรากฐานของประเพณี และขั้นพื้นฐานค่านิยมทางวัฒนธรรมซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเข้าร่วมเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕

แนวคิดหลักอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน คือ ศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์เท่าเทียมกันในเรื่องของเสรีภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพ โดยยึดหลัก ๑) ประโยชน์สูงสุดของเด็ก ๒) การไม่เลือกปฏิบัติ ๓) การพัฒนาโดยคำนึงถึงประเพณี ค่านิยมและวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มและ ๔) การเคารพในกรดัดสันใจของครอบครัวที่จะป้องกันช่วยเหลือและพัฒนาเด็กให้ได้เตรียมตัวเพื่อดำรงในโลกได้ดี

สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องให้ความคุ้มครองต่อเด็กขั้นพื้นฐานด้วยสิทธิ ๔ ประการ คือ

- ๑) สิทธิในการมีชีวิตรอด สิทธิการอยู่รอด สิทธิในการบริการสาธารณสุข มาตรฐานความเป็นอยู่ การประกันสิทธิพื้นฐานทางด้านกฎหมาย สิทธิความเป็นพลเมือง มีชื่อ มีทะเบียนบ้าน มีสัญชาติ ฯลฯ
- ๒) สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง ปลอดภัยจากการเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ทางแรงงานการทารุณกรรมโหดร้ายมีส่วนร่วมในสงครามความลำบาก
- ๓) สิทธิในการได้รับการพัฒนา การศึกษา ฝึกอาชีพ นันทนาการ สุขทรียภาพ วัฒนธรรม จริยธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ
- ๔) สิทธิในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงออก แสวงหาข้อมูล ข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา กระบวนการยุติธรรม และการเมืองการปกครอง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ประกอบด้วยบทบัญญัติ ๕๔ ข้อ โดยที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในปี ๒๕๓๕ ได้กล่าวว่า รัฐจะต้องตระหนักต่อการคุ้มครองสิทธิของเด็ก และบทบาทหน้าที่ในการกำหนดมาตรการต่างๆในการคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (มาตรา ๓๒) การใช้เด็กในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด (มาตรา ๓๓) โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กจากการตกเป็นเหยื่อจากค่านิยมโดยตรง ด้วยการกำหนดบทบาทหน้าที่ของรัฐ ได้แก่

ข้อ ๓๕ รัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ทั้งในระดับประเทศ ระดับทวิภาคี และพหุภาคี เพื่อป้องกันการลักพา การขาย หรือการลักลอบค้าเด็ก ไม่ว่าจะด้วยวัตถุประสงค์ใด หรือในรูปแบบใด

ข้อที่ ๓๖ รัฐภาคีจะคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทุกรูปแบบอื่นทั้งหมดที่เป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กไม่ว่าในด้านใด

โดยที่บทบัญญัติข้อ ๓๕ ถือเป็นแม่บทที่รองรับในการพัฒนาระบบ กฎหมายทั้งในระดับประเทศและระดับทวิภาคี หรือพหุภาคี เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการค้าเด็ก

(๓) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) อนุสัญญาฉบับนี้ได้ผ่านมติของสหประชาชาติเมื่อปี ๒๕๒๒ และมีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๒๔ ถือว่าเป็นเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคระหว่างหญิงชายทั้งในครอบครัว ชุมชนและสังคม ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ โดยผ่านการรับรองจากที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติในปี ๒๕๔๒ และมีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๔๓ โดยมีประเทศสมาชิกเป็นเข้าร่วมเป็นภาคีประมาณ ๕ ประเทศรวมทั้งประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้ามนุษย์ อนุสัญญาฯ ได้บรรจุไว้ในมาตราที่ ๖ ระบุให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อปราบปรามการค้าสตรีและการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของผู้หญิง มาตรการนี้สะท้อนให้เห็นว่าอนุสัญญาฯ ต้องการให้รัฐภาคีจัดการค้าสตรีทุกรูปแบบ แต่ไม่ได้ห้ามการค้าประเวณี ทั้งนี้ หน้าที่ของรัฐคือการปราบปรามมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากหญิงที่ค้าประเวณี

(๔) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization -ILO) ฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.๑๙๙๙ (พ.ศ.๒๕๔๒) (Convention concerning Worst Form of Child Labour, ๑๙๙๙) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประเทศไทยได้ลงนามในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก(ASEAN Declaration against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) สืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยการห้ามและดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เป็นผลให้ประเทศไทยมีพันธะกิจในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ โดยรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขและขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดให้หมดไป ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ได้กำหนดค่านิยามของคำว่า เด็กหมายถึงบุคคลทุกคนที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี และได้กำหนดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กไว้ ๔ รูปแบบคือ

- (ก) ทุกรูปแบบของการใช้ทาสหรือทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาส แรงงานเกณฑ์หรือบังคับรวมทั้งการเกณฑ์หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ เช่น การขายและการขนส่งเด็ก แรงงานขุดหิน แรงงานบังคับ
- (ข) การใช้ การจัดหาหรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร
- (ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อผลิตสื่อลามกหรือเพื่อการแสดงลามก การใช้แรงงานเด็กเพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อการผลิตและขนส่งยาเสพติด และงานซึ่งโดยลักษณะของงานหรือ
- (ง) สภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

พ.ศ. ๒๕๔๒ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization, ILO) ได้จัดประชุมให้มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างนานาประเทศเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ร่วมลงนามถือเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการป้องกันและขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายให้หมดไปอย่างเร่งด่วน จนถึงขณะนี้ประเทศสมาชิกร่วมลงนามแล้วจำนวน ๑๗๘ ประเทศ โดยประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ใจความสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ นี้ คือการกำหนดรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในสภาพเลวร้ายและแนวทางหรือมาตรการที่ทุกประเทศต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วนทันที และกำหนดให้วันที่ ๑๒ มิถุนายนของทุกปีเป็นวันต่อต้านการใช้แรงงานเด็กโลก

(๕) อนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (United Nations Convention against Transnational Organized Crime)

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญในเรื่ององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมีนโยบายที่จะป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรตลอดมาและเมื่อองค์การสหประชาชาติจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ซึ่งเพิ่มเติมโดยพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทะเลและอากาศ ประเทศไทยได้ลงนาม ในอนุสัญญาสหประชาชาติและพิธีสารทั้งสองฉบับดังกล่าว

อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายและเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากล (Standard setting) เพื่อร่วมกันต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ดังมีหลักการและสาระสำคัญกล่าวคือ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีขอบเขตการบังคับใช้กับการป้องกันการสืบสวนและการฟ้องคดีอาญา สำหรับการมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินจากการได้มาจากการกระทำความผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ ๔ ปีขึ้นไป เมื่อมีลักษณะเป็นความผิดข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม รวมถึงการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามอนุสัญญาฯ ประกอบด้วย เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่องการโอนตัวนักโทษ เรื่องการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา ซึ่งนอกจากด้วยวิธีการโดยปกติแล้ว ยังอาจทำได้โดยการใช้วิธีที่ทันสมัยข้ามประเทศหรือวิธีสื่อสารอื่นที่ทันสมัย เรื่องวิธีการสอบสวนร่วมกัน เรื่องการโอนการดำเนินคดี และเรื่องความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาอาจเป็นในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดหาพยานหลักฐาน การสืบพยานวัตถุ การค้นและยึดและอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองพยานจากการล้าแค้นหรือการข่มขู่ และจะต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย โดยเฉพาะจากการล้าแค้นหรือการข่มขู่ รวมถึงกำหนดให้มีการรวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อสนเทศเกี่ยวกับลักษณะของอาชญากรรม การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และมาตรการอื่นว่าด้วยการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความช่วยเหลือทางวิชาการ

กล่าวโดยสรุปการค้ามนุษย์ในปัจจุบันเป็นลักษณะหนึ่งของอาชญากรรมองค์กร ในปัจจุบันมีการแพร่ขยายไปเป็นการกระทำความผิดข้ามพรมแดนของประเทศ กลายเป็นอาชญากรรมองค์กรข้ามชาติ และในสังคมโลกไร้พรมแดน การกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมีมากขึ้นและพัฒนาในรูปแบบ รวมถึงมีความซับซ้อน ดังนั้น มาตรการ กลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์ และสอดคล้องกับบริบททางสังคมในการป้องกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้ปัญหาสังคมดังกล่าวลดลงต่อไป

๒.๓.๓ การขัดกันระหว่างการค้ามนุษย์กับหลักสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนควรเป็นหัวใจหลักของการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยที่รัฐจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ต้องดำเนินการอย่างเต็มความสามารถในการป้องกันปราบปรามดำเนินคดี และคุ้มครองผู้เสียหาย และการดำเนินการดังกล่าว ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหาย การค้ามนุษย์ส่งผลให้สิทธิมนุษยชนของบุคคลผู้ซึ่งตกเป็นเหยื่อนั้นถูกละเมิด เพราะบุคคลเหล่านั้นจะถูกควบคุมตัว คุกคาม และบังคับให้ทำงานที่ตนเองไม่ต้องการ การค้ามนุษย์เป็นการทำให้เหยื่ออยู่ในสถานะเยี่ยงทาสและไม่สามารถที่จะใช้สิทธิของตนเองได้ ซึ่งขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างบุคคล การกักขังหน่วงเหนี่ยว การบังคับใช้แรงงาน การใช้แรงงานเพื่อขูดหนี้ การถูกบังคับให้แต่งงาน และการล่วงละเมิดทางเพศนั้นถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อผู้เสียหายอย่างร้ายแรง การค้ามนุษย์ขัดกับหลักการสิทธิมนุษยชน ๑๓ ประการ คือ

๑) หลักของความเท่าเทียมระหว่างบุคคลโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดทางเมืองและอื่นๆ ประเทศที่กำเนิดหรือสังคมที่ตนเองถือกำเนิด ทรัพย์สิน การเกิดหรือสถานะอื่นๆ (The prohibition of discrimination on the basis of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, or other status) เหยื่อของการค้ามนุษย์มักจะเป็นผู้ที่มาจากประเทศที่ยากจน มีเชื้อชาติและสีผิวที่แตกต่างจากประชาชนของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะปฏิบัติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตนแบบไม่เท่าเทียม ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนในยุคล่าอาณานิคมในช่วง ค.ศ. ๑๕๐๐ – ค.ศ. ๑๘๐๐ ที่มีการบังคับชนผิวดำในอาฟริกามาเป็นใช้แรงงานเยี่ยงทาสในสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบันเหยื่อของการค้ามนุษย์มักจะมาจกประเทศที่ยากจน มีเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา และสถานะทางเศรษฐกิจ ที่แตกต่างจากประชาชนที่อยู่ในประเทศที่ร่ำรวย การตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์จึงขัดกับหลักของความเท่าเทียมระหว่างบุคคลโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดทางเมืองและอื่นๆ อย่างชัดเจน

๒) สิทธิในการมีชีวิต (The right to life) เหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่มีสิทธิในการมีชีวิตหรือร้องขอการมีชีวิตที่ดีได้เลย หากขัดขืนคำสั่งของนายจ้างหรือทำให้นายจ้างไม่พอใจ อาจถูกฆ่าตายได้ตลอดเวลา

๓) สิทธิในเสรีภาพและความมั่นคง (The right to liberty and security) เหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่มีสิทธิเสรีภาพในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการคิด การแสดงความคิดเห็น การย้ายถิ่นที่อยู่ หรือกระทำการอื่น ๆ ตามที่ตัวเองต้องการ ต้องทำตามคำสั่งของนายจ้างเท่านั้น จึงไม่มีความมั่นคงในชีวิต

๔) สิทธิในการไม่ตกเป็นทาส การบังคับใช้แรงงานหรือการถูกผูกมัดให้ใช้แรงงาน (The right not to be submitted to slavery, servitude, forced labor or bonded labor) เหยื่อของการค้ามนุษย์มีชีวิตคล้ายกับทาส ถูกกักขัง ถูกบังคับให้ทำงาน หรือถูกผูกมัดด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรมที่เหยื่อต้องทำงานชดใช้หนี้หน้าหรือนายจ้าง หากฝ่าฝืนก็ถูกทำร้าย

๕) สิทธิในการไม่ถูกทรมานและการกระทำที่ทารุณโหดร้ายอื่นๆ (The right not to be subjected to torture and/or cruel, inhuman, degrading treatment or punishment) การทรมานและการกระทำที่ทารุณโหดร้ายต่างๆ นานา มักเกิดขึ้นกับเหยื่อของการค้ามนุษย์เสมอหากนายจ้างไม่พอใจ หรือได้รับประโยชน์เพียงน้อยนิดจากเหยื่อของการค้ามนุษย์

๖) สิทธิในการไม่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงเนื่องมาจากเพศสภาพ เหยื่อของการค้ามนุษย์ที่เป็นสตรีจะถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศวันละหลายครั้งซึ่งเกินขีดความสามารถทางร่างกาย นับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และหมิ่นศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง

๗) สิทธิในการสมาคม (The right to freedom of association) เหยื่อของการค้ามนุษย์อยู่ภายใต้สภาพการถูกบังคับให้ทำงานหรือขายบริการทางเพศ นายจ้างไม่อนุญาตให้คบหาสมาคมกับผู้อื่น เพราะกลัวความลับรั่วไหล และกลัวคนแปลกหน้าพาหลบหนี

๘) สิทธิในการเคลื่อนไหว (The right to freedom of movement) เหยื่อของการค้ามนุษย์จะถูกบังคับให้อยู่ในสถานที่คับแคบในที่ทำงานหรือในบ้านพักที่ใช้ร่วมกัน ไม่มีสิทธิที่จะเคลื่อนไหวหรือเดินทางไปในที่ที่ต้องการ

๙) สิทธิในการที่เข้าถึงการมีสุขภาพทางร่างกายและจิตใจที่ดี (The right to the highest attainable standard of physical and mental health) นายจ้างไม่เคยคำนึงถึงสุขภาพทั้งทางร่างกายของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ หวังแต่ประโยชน์ที่จะได้จากการบังคับให้ทำงานอย่างหนัก แม้ร่างกายจะทรุดโทรม จิตใจจะปวดร้าวเพียงใด เหยื่อของการค้ามนุษย์ก็ไม่มีสิทธิเข้าถึงการรักษาพยาบาล

๑๐) สิทธิในการทำงานในสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย (The right to just and favorable conditions of work) สถานที่ที่เหยื่อของการค้ามนุษย์ถูกบังคับให้ทำงานเป็นที่ปกปิดมิดชิด เป็นโรงงานนรกที่ดัดแปลงมาจากที่อยู่อาศัยหรือห้องพักที่คับแคบ สภาพแวดล้อมไม่ปลอดภัย ไม่เอื้อต่อการทำงาน

๑๑) สิทธิในการใช้ชีวิตในสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสม (The right to an adequate standard of living) การใช้ชีวิตของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่เหมาะสมด้วยประการทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นที่พักอาศัย ที่ทำงาน อาหารการกิน การพักผ่อน ฯลฯ ไม่มีสิทธิเรียกร้องใดๆ แต่ถูกจัดการตามความพอใจของนายจ้างทั้งสิ้น

๑๒) สิทธิในการมีประกันทางสังคม (The right to social security) เหยื่อของการค้ามนุษย์ไม่มีสิทธิในการมีประกันสังคมเพราะนายจ้างประกอบกิจการที่ผิดกฎหมาย ไม่มีการขึ้นทะเบียนกับรัฐบาล จึงไม่มีการเข้าสู่ระบบการประกันสังคมแต่อย่างใด

๑๓) สิทธิของเด็กในการได้รับการปกป้องดูแลที่พิเศษกว่าปกติ (The right of children to special protection) เหยื่อของการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กมักจะอยู่ในกิจการที่ต้องใช้มีขนาดเล็กในการทำงาน หรือในกิจการที่เรียกร้องความสงสารเห็นใจ เช่น การบังคับให้ไปขายดอกไม้ หรือขอทาน เป็นต้น เด็กเหล่านี้ถูกบังคับให้ทำงานหนัก ทำรายได้ให้ได้ตามเป้าหมายที่นายจ้างกำหนดโดยที่นายจ้างไม่เคยมีความสนใจในการปกป้องดูแลเด็กเป็นกรณีพิเศษแต่อย่างใด

จากการจำแนกหลักสิทธิมนุษยชนโดยละเอียด ๑๓ ประการดังกล่าว จะเห็นได้ชัดว่าการค้ามนุษย์ขัดแย้งกับหลักการสิทธิมนุษยชนทุกข้อ และขัดแย้งกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติซึ่งนานาอารยประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ให้สัตยาบรรณปฏิญญาสากลฉบับนี้ นอกจากนี้ยังขัดแย้งกับกติการะหว่างประเทศ อนุสัญญา และพิธีสารต่างๆอีกหลายฉบับที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบรรณแล้ว ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๒ และอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

๒.๔ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้กฎหมายทั้งกฎหมายเฉพาะและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังนี้

๒.๔.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้สามารถสรุปประเด็นหลักๆ ได้ ๔ ประการ คือ

๑. **นิยามความหมายที่ครอบคลุม** มีการให้คำนิยามและขอบเขตของการค้ามนุษย์ที่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุมลักษณะของการกระทำความผิด โดยเป็นคำนิยามที่สอดคล้องไปกับพิธีสารเพื่อการป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยครอบคลุมกลุ่มผู้เสียหายที่เป็นชายด้วย ดังนั้น กฎหมายไทยจะมีความพร้อมในการประสานงานในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และสามารถดำเนินการไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้

๒. **เพิ่มอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย** มีการระบุดำเนินการโทษฐานความผิดการค้ามนุษย์ที่ชัดเจน เพื่อแก้ไขจุดบกพร่องในพระราชบัญญัติเดิม ทั้งนี้จะสังเกตได้ว่าชื่อกฎหมายจะตัดคำว่า “มาตรการ” ออกไป เพื่อให้น้ำหนักกับการลงโทษมากขึ้น โดยสามารถบังคับใช้ลงโทษได้ทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ได้ทั้งทางแพ่งและอาญา โดยจำแนกระวางโทษดังนี้ กระทำแก่บุคคลอายุเกิน ๑๘ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๔ - ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๘๐,๐๐๐ - ๒๐๐,๐๐๐ บาท กระทำแก่บุคคลอายุเกิน ๑๕ - ๑๘ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ - ๑๒ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ - ๒๔๐,๐๐๐ บาท และกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกิน ๑๕ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๘ - ๑๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๖๐,๐๐๐ - ๓๐๐,๐๐๐ บาท ในกรณีที่เป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐต้องระวางโทษเป็น ๒ เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และถ้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการทุกคณะตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องระวางโทษเป็น ๓ เท่า

การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ในการสืบสวนสอบสวน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะประกอบด้วยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ รวมทั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับสาม โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มิคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น เช่น ตามมาตรา ๒๗ สามารถมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานได้ สามารถเข้าตรวจตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะอาจเป็นผู้เสียหาย ตรวจค้นยานพาหนะหรือเข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น ยึดหรืออายัด หรือเพื่อช่วยผู้เสียหาย โดยตามมาตรา ๒๙ อาจจัดให้ผู้เสียหายอยู่ในการคุ้มครองเป็นการชั่วคราวไม่เกิน ๒๔ ชั่วโมง และในกรณีที่มีความจำเป็นให้สามารถร้องขอต่อศาลในการขออนุญาตให้การคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้ โดยศาลจะอนุญาตได้ไม่เกิน ๗ วัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้จัดอยู่ในสถานที่ดูแลซึ่งไม่ใช่ห้องขัง อย่างไรก็ตาม นอกจากนั้นตามมาตรา ๓๐ พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถยื่นคำขอต่อผู้มีอำนาจเพื่อให้มีคำสั่งให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารได้ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดขอบเขตของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ในการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ว่าจะเป็น

การขออนุญาตต่อศาล การรายงานผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังต้องแสดงบัตรประจำตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

นอกจากนี้ยังให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลเพื่อขอสืบพยานไว้ก่อนได้ โดยระบุงการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็น ทั้งนี้ เพื่อเร่งรัดให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ตามมาตรา ๓๑ โดยเหตุผลในการขอให้มีการสืบพยานไว้ก่อนตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้กว้างกว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑ และ ๒ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๗ ทวิ

ความผิดฐานการค้ามนุษย์ถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวจะช่วยให้สามารถใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพได้ รวมทั้งอำนาจในการยึดทรัพย์ตามที่ได้อำนาจกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินได้เอื้อต่อวิธีการปราบปรามขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติ

๓. ให้การคุ้มครองผู้เสียหายที่เข้มแข็งขึ้น โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับมอบหมายให้พิจารณาความช่วยเหลือที่เหมาะสมในด้านที่พัก อาหาร การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การให้การศึกษ การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย และการอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย โดยคำนึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก ดังนี้

การจัดสถานที่คุ้มครองชั่วคราวและสถานคุ้มครองหลัก ซึ่งในขณะนี้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้รับมอบหมายให้จัดบริการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายในการรองรับการดำเนินงานตามกฎหมายใหม่นี้ ได้แก่ การจัดสถานที่ให้การคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา ๒๙ ซึ่งจะใช้เป็นสถานที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงบุคคลที่สงสัยว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย โดยจัดสถานที่สัมภาษณ์และดูแลอย่างเหมาะสมและคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด และมาตรการและการจัดสถานคุ้มครองผู้เสียหาย ซึ่งการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ในระหว่างที่อยู่การดูแล ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนาอาชีพ ตามมาตรา ๓๓ ทั้งนี้ นัยตามมาตรานี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น โดยให้มีการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอน ขอบเขตและระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย รวมทั้งแจ้งสิทธิที่จะเรียกและได้รับค่าสินไหมทดแทน โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย

การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือตลอดจนขอบเขต ระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

การแจ้งให้ทราบถึงสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๓๔ กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนและสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และให้พนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย และตามมาตรา ๓๕ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ซึ่งการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๓๕ นี้ เป็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากมูลละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ - ๔๔๘ จึงเป็นกรณีเดียวกันกับการขอให้ศาลสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๔/๑ และ ๔๔/๒

เพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายชาวต่างชาติสามารถได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๗ โดยการขอผ่อนผันตามมาตรา ๓๗ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู หรือการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย

สิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน (มาตรา ๓๖) โดยระบุงการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในทุกกระยะไม่ว่าก่อน ระหว่างหรือหลังการดำเนินคดี และสามารถได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย ซึ่งประเด็นท้าทายตามมาตรา ๓๖ ได้กำหนดให้รัฐบาลไทยได้ประสานหน่วยงานในประเทศต้นทางและปลายทางให้เกิดความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอย่างต่อเนื่องด้วย

การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๓๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้ความคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัว ทั้งก่อนและหลังการดำเนินคดี โดยผู้เสียหายที่จะให้การหรือเบิกความเป็นพยานจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหาย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายด้วยการกำหนดโทษแก่ผู้ที่เผยแพร่ภาพหรือเสียงผ่านสื่อใด ๆ ให้รู้ถึงชื่อ สกุล ประวัติ ที่อยู่ ที่ทำงานสถานศึกษา ของเหยื่อการค้ำมนุษย์ โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖๐, ๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ยกเว้นผู้เสียหายยินยอมเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายเองหรือเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย

๔. กลไกสนับสนุนการดำเนินงาน โดยกฎหมายได้กำหนดให้มีกลไกต่างๆ ในระดับชาติเพื่อรองรับการดำเนินงานตามกฎหมาย ดังนี้

- (๑) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขาธิการ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์แนวทางการศึกษาวิจัยปรับปรุงกฎหมาย
- (๒) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) มีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขา ทำหน้าที่จัดทำและกำกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและการพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมทั้งการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะถือเป็นกลไกขับเคลื่อนในระดับหน่วยงานปฏิบัติอย่างแท้จริง
- (๓) กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายด้วย เพื่อให้มีเงินสำหรับการป้องกันและปราบปราม การสงเคราะห์เยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุน มีระเบียบเบิกจ่ายรองรับ ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้นำเงินทุนที่เหลือจากกองทุน ๑ ล้านบาทที่ได้มาจากการประกาศเป็นวาระแห่งชาติ มาเป็นทุนประเดิมให้แก่กองทุนตามกฎหมายนี้ ซึ่งกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ช่วยเหลือให้เดินทางกลับเข้ามาใน

ราชอาณาจักรหรือกลับถิ่นที่อยู่ และช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงาน ภาครัฐและองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ โดยที่มาของเงินกองทุนประกอบด้วย งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงิน งบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบริจาค เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การ ระหว่างประเทศ รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

๒.๔.๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙

มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ มีสาระสำคัญดังนี้ คือ

๑. มีการนิยามความหมายที่กล่าวถึงการค้าประเวณี และสถานการค้าประเวณีตาม มาตรา ๔

๒. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลตามถนนหรือสาธารณะสถาน หรือสถานที่อื่นใดเพื่อการค้าประเวณีตามมาตรา ๕ และผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในสถานการค้าประเวณี เพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่นตาม มาตรา ๖

๓. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดหรือกระทำอื่นใดเพื่อ สำเร็จความใคร่ของตนเองหรือผู้อื่นในสถานการค้าประเวณี ไว้ในมาตรา ๘ หากกระทำแก่บุคคลอายุกว่า สิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี โดยบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึง สามปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหกหมื่นบาท กระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่สองปีถึงหกปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท โดยถ้าเป็นการกระทำต่อคู่สมรสของ ตน หากมิใช่เพื่อสำเร็จความใคร่ของผู้อื่น ผู้กระทำก็ไม่มีผิด

๔. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไป ซึ่งบุคคลใดให้เพื่อบุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะยินยอมก็ตาม และไม่ว่ากระทำต่าง ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้นจะได้กระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และจำแนกระวางโทษกรณีกระทำแก่ผู้อายุกว่าสิบ ห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสน บาทถึงสามแสนบาท และกรณีหากกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท

๕. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการ การค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท โดยม ีการจำแนกระวางโทษ ถ้ากิจการหรือสถานการค้าประเวณีตามวรรคหนึ่ง มีบุคคลซึ่งมีอายุกว่าสิบห้าปีแต่ ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึง สามแสนบาท และถ้าเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีทำการค้าประเวณีอยู่ด้วย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท ตามมาตรา ๑๑

๖. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือขู่เข็ญ ด้วยประการใดๆ เพื่อให้ผู้อื่นกระทำการค้าประเวณี ระวังโทษจำคุก ๑๐ - ๒๐ ปี และปรับ ๒๐๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๑๒

๔.๒.๓ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐

มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ มีสาระสำคัญดังนี้

๑. พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็กไว้ครอบคลุมถึงการซื้อ ขาย จำหน่ายพามาจากหรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็ก หรือจัดให้หญิงหรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใด เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็ก ตามมาตรา ๕

๒. ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดย มาตรา ๔ ได้ระบุคำนิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ไว้ว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ ๓ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุในมาตรา ๕ มีอำนาจดังต่อไปนี้

- ๑) มีหนังสือเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน
- ๒) ตรวจสอบตัวหญิงหรือเด็กที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุในมาตรา ๕ แต่ถ้าผู้เสียหายเป็นหญิงหรือเด็กหญิงจะต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ
- ๓) ตรวจสอบค้นสถานที่หรือยานพาหนะใดๆ แต่การตรวจค้นสถานที่ให้กระทำในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหากไม่ดำเนินการทันทีหญิงหรือเด็กนั้นอาจถูกใช้กำลังประทุษร้าย หรือผู้กระทำความผิดจะทำการโยกย้ายหรือซ่อนเร้นหญิงหรือเด็กนั้นเสียก่อน พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจค้นสถานที่ในเวลากลางคืนก็ได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ที่อธิบดีกรมตำรวจมอบหมายสำหรับในเขตกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายสำหรับในเขตจังหวัดอื่น

๒.๔.๔ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

กฎหมายฉบับนี้มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่ระบุไว้ในหมวด ๒ การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร ได้แก่

๑. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษกรณีบุคคลไม่เดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทางด้านตรวจคนเข้าเมือง ตามมาตรา ๑๑ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี และปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๒

๒. ระบุห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อเป็นการค้า ประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒

๓. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับผู้นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี และปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๓

๔. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อุปการะหรือช่วยด้วยประการใดๆ ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ้นการจับกุม ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี และปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๔

๕. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี และปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๘๑

๒.๔.๕ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิ ประกาศใช้เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ พระราชบัญญัตินี้มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เช่น หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้นายจ้างหรือผู้ซึ่งเป็นหัวหน้างาน ผู้ควบคุมงานหรือตรวจงานกระทำการล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงและเด็ก นอกจากนี้ยังมีการกำหนด หมวด ๓ การใช้แรงงานหญิง มาตรา ๓๘ - ๔๓ หมวด ๔ การใช้แรงงานเด็ก มาตรา ๔๔ - ๕๒ และ ผู้ฝ่าฝืน มีโทษตาม มาตรา ๑๔๔ หรือ ๑๔๘ แล้วแต่กรณี

๒.๔.๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๖

พระราชบัญญัตินี้ประกาศใช้เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๓๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๑๕ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ บัญญัติฐานความผิดฐานกระทำการอันเป็นข้อห้ามปฏิบัติต่อเด็กไว้ในมาตรา ๒๖ ดังนี้

มาตรา ๒๖ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

- (๑) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก
- (๒) จงใจหรือละเลยไม่ทำให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิตหรือการรักษาพยาบาลแก่เด็กที่อยู่ในความดูแลของตนจนน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจของเด็ก
- (๓) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติเสี่ยงต่อการกระทำผิด
- (๔) โฆษณาทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยประการใด เพื่อรับเด็กหรือยกเด็กให้แก่บุคคลอื่นที่มีอายุของเด็ก เว้นแต่เป็นการกระทำของทางราชการหรือได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว

- (๕) บังคับ ชู่เซี่ย ชักจูง ส่งเสริมยินยอม หรือกระทำได้ด้วยประการใดให้เด็กไปขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการกระทำผิดหรือกระทำได้ด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก
- (๖) ใช้ จ้างหรือวานเด็กให้ทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจมีผลกระทบต่อการศึกษาเติบโต หรือขัดขวางต่อพัฒนาการของเด็ก
- (๗) บังคับ ชู่เซี่ย ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กเล่นกีฬาหรือให้กระทำการใด เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็กหรือมีลักษณะเป็นการทารุณกรรมเด็ก
- (๘) ใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใดหรือเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กเข้า
- (๙) บังคับ ชู่เซี่ย ใช้ ชักจูง ยุยงส่งเสริมหรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร ไม่ว่าจะไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือเพื่อการใด
- (๑๐) จำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก เว้นแต่ การปฏิบัติทางแพทย์

บทกำหนดโทษสำหรับฐานความผิดนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๘ คือระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังประกอบด้วยหมวดต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ให้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ นักสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลที่สมัครใจและมีความเหมาะสมเป็นผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสองปี กรณีที่เด็กพ้นจากความปกครองดูแลของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานที่พัฒนาและฟื้นฟูแล้ว (หมวด ๕ ผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก) จัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟูเพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก (หมวด ๖) จัดตั้งกองทุนคุ้มครองเด็ก เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กรวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามพระราชบัญญัตินี้ (หมวด ๘) และบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตั้งแต่มาตรา ๗๘ - ๘๖ ตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๔.๗ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

ความผิดฐานค้ำนุชย์ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัตินี้จึงใช้ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยมีความเกี่ยวข้องกับการค้ำนุชย์ ดังที่ได้ระบุคำนิยามไว้ในมาตรา ๓(๒) ดังนี้

มาตรา ๓ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า (๒) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุม ผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐาน
ฟอกเงิน ตามมาตรา ๕ วรรจาทโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี - ๑๐ ปี ปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาท -๒๐๐,๐๐๐ บาท
หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕ ผู้ใด

- (๑) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อน
หรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ
หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน
หรือ
- (๒) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่ง
ที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ
ความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

มาตรา ๖๐ ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี - ๑๐ ปี ปรับตั้งแต่
๒๐,๐๐๐ บาท - ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดย
มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการ
ฟอกเงิน ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการ
ฟอกเงิน รวมถึงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และมีคณะกรรมการธุรกรรม
โดยมีเลขาธิการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นประธานมีอำนาจในการตรวจสอบ
ธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจ
เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

๒.๔.๘ ประมวลกฎหมายอาญา

มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ดังนี้

(๑) มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความ
ใคร่ เป็นธุระจัดหาเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงตามมาตรา ๒๘๒ วรรจาทโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี
และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท โดยมีการจำแนกระวางโทษ ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุ
เกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หก
พันบาทถึงสามหมื่นบาท ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุก
ตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนอง
ความใคร่ของผู้อื่น หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้า
แล้วแต่กรณี

(๒) มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความ
ใคร่ของผู้อื่น เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงโดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม ต้อง
ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาทตามมาตรา ๒๘๓ โดยมีการ
จำแนกระวางโทษ

ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รั้งตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้านี้นี้แล้วแต่กรณี

(๓) มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานดำรงชีพอยู่ด้วยรายได้ของผู้ค้าประเวณีตาม ตามมาตรา ๒๘๖ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

มาตรา ๒๘๖ ผู้ใดอายุกว่าสิบหกปีดำรงชีพอยู่แม้เพียงบางส่วนจากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทหรือจำคุกตลอดชีวิต

ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นดำรงชีพอยู่จากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี เว้นแต่พิสูจน์ให้เป็นที่พอใจได้ว่ามิได้เป็นเช่นนั้น

- ๑) อยู่ร่วมกับผู้ค้าประเวณี หรือสมาคมกับผู้ซึ่งค้าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจฉิน
- ๒) กินอยู่หลับนอน หรือรับเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นโดยผู้ซึ่งค้าประเวณีเป็นผู้จัดให้
- ๓) เข้าแทรกแซงเพื่อช่วยผู้ซึ่งค้าประเวณีในการทะเลาะวิวาทกับผู้ซึ่งค้ากับผู้ซึ่งค้าประเวณีนั้น

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ผู้รับค่าเลี้ยงดูจากผู้ซึ่งค้าประเวณีซึ่งพึงให้ค่าเลี้ยงดูนั้นตามกฎหมายหรือตามธรรมจรรยา

- ๔) มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานค้าทาสหรือเอาคนลงเป็นทาสตามมาตรา ๓๑๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท
- ๕) มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานพาหรือส่งคนออกนอกราชอาณาจักรโดยมิชอบตามมาตรา ๓๒๐ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี ถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำเพื่อให้ผู้ถูกพาหรือ ส่งไปนั้นตกอยู่ในอำนาจของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อละทิ้ง ให้เป็นคนอนาถา ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท

๒.๔.๙ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัตินี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๓ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑) กำหนดให้หมันกจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้าร่วมในการร้องทุกข์ การสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง และการพิจารณาในคดีที่พยานเป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี

๒) กำหนดวิธีการสอบปากคำและการบันทึกปากคำในชั้นสอบสวนที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้นำไปใช้กับการจัดบันทึกคำร้องทุกข์และการไต่สวนมูลฟ้องด้วย

๓) กำหนดให้การสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กจะต้องมีทนายความของเด็กกร่วมด้วยและให้นำวิธีการสอบปากคำและการให้ปากคำในชั้นการสอบสวนสำหรับเด็กมาใช้โดยอนุโลม

๔) กำหนดให้มีวิธีการสืบพยานสำหรับเด็กในชั้นศาลไว้เป็นพิเศษ และให้นำไปใช้กับการไต่สวนสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ การไต่สวนมูลฟ้องและการสืบพยานนอกศาลด้วย

๕) ปรับปรุงเหตุและวิธีการเกี่ยวกับการสืบพยานที่เป็นเด็กไว้ก่อนการฟ้องคดีต่อศาล และให้นำวิธีการสืบพยานสำหรับเด็กในชั้นศาลมาใช้กับกรณีดังกล่าวด้วย

๒.๔.๑๐ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับฎีกาเล่ม ๑๑๔ ตอนที่ ๗๒ ก วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ มีสาระสำคัญสรุปที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้ดังนี้

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๘๓ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒๘๓ ทวิ ผู้ใดพาบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเพื่อการอนาจาร แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดซ่อนเร้นบุคคลซึ่งถูกพาไปตามวรรคแรกหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติในวรรคแรก หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี

ความผิดตามวรรคแรกและวรรคสามเฉพาะกรณีที่กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีเป็นความผิดอันยอมความได้

มาตรา ๗ ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๑๒ ตริ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๑๒ ตริ ผู้ใดโดยทุจริตรับไว้ จำหน่าย เป็นธุระจัดหา ล่องไป หรือพาไปซึ่งบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒.๕ การจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา

เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ นายติเรก อิงคนันท์ ประธานศาลฎีกา ในฐานะประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรมได้ออกประกาศคณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรม เรื่องการจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชธรรมบัญญัติศาลยุติธรรม คณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรมออกประกาศให้จัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ ในศาลอาญาให้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อที่ ๓ ของประกาศนี้ให้ความหมายของ “คดีค้ามนุษย์” ว่าเป็นคดีที่โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ว่าจะมิใช่ขอหาความผิดตามกฎหมายอื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงกรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๔ ให้จัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาโดยให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาพิพากษาคดีค้ามนุษย์ที่อยู่ในเขตอำนาจ และที่โอนมาตามกฎหมาย (๒) ดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ ให้ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา เป็นผู้รับผิดชอบงานในแผนกหนึ่งคน และให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจัดให้มีผู้พิพากษาที่มีความรู้เชี่ยวชาญด้านคดีค้ามนุษย์จำนวนตามที่เห็นสมควรเป็นผู้พิพากษาประจำคดีค้ามนุษย์

ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาในแผนกคดีค้ามนุษย์พิจารณาพิพากษาคดีอื่นใดตามเห็นสมควรด้วยก็ได้

ข้อ ๖ แผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาจะเริ่มทำการเมื่อใด ให้เป็นไปตามประกาศของอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวัน นับแต่วันประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

ข้อ ๗ ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญารักษาการตามประกาศนี้

จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญานั้น เป็นสัญญาณที่บอกได้ว่า ศาลได้มีการปรับตัวเพื่อรองรับคดีค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

๒.๖ สาระสำคัญของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศเพื่อนบ้าน

๒.๖.๑ กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

เป็นเวลากว่า ๓๐ ปีที่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอยู่ภายใต้การปกครองโดยรัฐบาลทหาร ความขัดแย้งภายในประเทศระหว่างรัฐบาลกลางกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่มีความทุกข์ยาก การอพยพไปทำงานต่างประเทศเป็นทางออกหนึ่งที่จะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น จึงกลายเป็นโอกาสของขบวนการค้ามนุษย์ที่จะหลอกลวงคนยากคนจนและต้องการอพยพไปทำงานต่างประเทศอยู่แล้วได้ง่ายขึ้น

รัฐบาลประเทศเมียนมาให้ความสำคัญกับประเด็นการค้ามนุษย์ระหว่างพรมแดนมาก แต่ก็ยังคงไม่มีการจับกุมผู้กระทำผิดเรื่องการค้ามนุษย์หลายราย โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง

อย่างมากกับการค้ามนุษย์ สำหรับกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ (The Anti-Trafficking in Persons Law) ที่มีขึ้นในปี ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นช่วงที่พลเอก โซ วิน (General Soe Win) เป็นนายกรัฐมนตรี นั้น เป็นกฎหมายหลักของประเทศเมียนมาที่บังคับใช้เกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ แบ่งออกเป็น ๑๐ หัวข้อใหญ่ โดยมีจุดประสงค์ของกฎหมาย ๕ ประการ คือ

- ๑) เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดประเด็นดังกล่าวให้เป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากการค้ามนุษย์ทำให้ประเทศได้รับความเสียหายและเสื่อมเสียชื่อเสียง
- ๒) เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับผู้หญิงและเด็ก
- ๓) เพื่อเร่งให้มีการสืบสวนสอบสวนความผิดการค้ามนุษย์ และเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตโดยกำหนดให้มีบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพและสามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้
- ๔) เพื่อให้เกิดการประสานงานระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรในภูมิภาคและองค์กรระหว่างรัฐบาลในเรื่องของการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่ประเทศเมียนมาได้ลงนามปฏิบัติตาม
- ๕) เพื่อให้เกิดการช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

สำหรับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเมียนมานั้นได้แก่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ - ๓๗๗ ประมวลกฎหมายอาญาของเมียนมานั้นกำหนดให้การลักพาตัวบุคคล โดยเฉพาะผู้หญิงและเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี เป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย สำหรับการบังคับให้ค้าแรงงานและการบังคับให้เยาวชนเป็นทหารเด็กนั้น เมียนมามีกฎหมาย Wards and Village Tracts Administration Act ซึ่งได้รับการลงมติเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ และประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๗๔ ในการรับมือกับการกระทำดังกล่าว ซึ่งบทลงโทษสำหรับการกระทำนี้คือโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี จำคุกปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ (U.S. Department of State, ๒๕๕๗) นอกจากนี้ การบังคับใช้แรงงานยังถูกห้ามไว้ใน มาตรา ๓๕๙ ของรัฐธรรมนูญของเมียนมา ฉบับปี ๒๕๕๑ ในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๖ รัฐบาลเมียนมาได้จัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายย่อยหรือข้อบังคับที่จำเป็น ตาม Anti-Trafficking in Persons Law ถึงแม้ว่ากฎหมายและข้อบังคับต่างๆ เหล่านี้ยังร่างไม่เสร็จสมบูรณ์ แต่ทางการก็ยังมี การใช้ Anti-Trafficking in Persons Law ในการดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้ที่กระทำความผิดในเรื่องของการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตามการจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการทุจริตคอร์รัปชันและการขาดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ (U.S. Department of State, ๒๐๑๔)

๒.๖.๒ กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในราชอาณาจักรกัมพูชา

ราชอาณาจักรกัมพูชาถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาที่มีความยากจนมากประเทศหนึ่ง ถึงแม้ว่ากัมพูชาสามารถลดสัดส่วนของประชากรยากจนลงจากร้อยละ ๕๐.๒ ในปี ๒๕๔๗ ลงมาที่ร้อยละ ๑๗.๗ ในปี ๒๕๕๕ ก็ตาม (อรรรินทร์ มุลคุตร, ๒๐๑๕) แต่ยังคงมีประชากรจำนวนมากอพยพเข้ามาขายแรงงานในประเทศไทย

รัฐบาลกัมพูชาในยุคที่มีสมเด็จอัครมหาเสนาบดีเดโช ฮุน เซน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้ Law on Suppression of Human Trafficking and Sexual Exploitation (TSE Law) เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยวัตถุประสงค์ของการใช้กฎหมายคือเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ นอกจากนั้นแล้วยังเพื่อคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของบุคคล เพื่อพัฒนา

ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน เพื่อรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ และเพื่อให้สถานการณ์การค้ามนุษย์ในกัมพูชามีความสอดคล้องกับ United Nations Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime หรือมาตรฐานทางสากลอื่นๆ ที่กัมพูชาได้ตกลงปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ กัมพูชายังมีกฎหมายที่เรียกว่า Law on Suppression of Kidnapping, Trafficking and Exploitation of Humans ๑๙๙๖ ซึ่งถือว่าแรงงานใช้หนี้ (Debt bondage) การเอาคนลงเป็นทาส (Slavery) และการบังคับให้เด็กใช้แรงงานเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ซึ่งบทลงโทษของการค้ามนุษย์ซึ่งมีเหยื่อเป็นเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีนั้นอยู่ที่การจำคุกระหว่าง ๑๕ - ๒๐ ปี แล้วเหยื่อที่อายุมากกว่า ๑๕ ปี โทษจำคุกจะอยู่ที่ระหว่าง ๑๐ - ๑๔ ปี (U.S. Department of State, ๒๐๑๔)

๒.๖.๓ กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นประเทศที่มีประชาชนยากจนอยู่ถึง ๓๐.๗% (โศภณ พรโชคชัย, ม.ป.ป.) และด้วยเหตุที่คนลาวมีภาษาพูดที่ใกล้เคียงกับคนไทยมาก จึงมีการอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยซึ่งส่วนหนึ่งตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไม่ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะเหมือนประเทศอื่นๆ แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อยู่ในประมวลกฎหมายอาญา และ Law on Development and Protection of Women ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อปี ๒๕๔๗ ซึ่งอยู่ในยุคที่ นายคำไต สีพันดอน เป็นประธานประเทศ จุดประสงค์ของกฎหมายนี้คือการปกป้องสิทธิและส่งเสริมบทบาทของผู้หญิงโดยเฉพาะ และเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจว่ารัฐ สังคมและครอบครัวควรมีบทบาทและหน้าที่อย่างไรในเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้ยังส่งเสริมเรื่องของความเท่าเทียมกันระหว่างเพศและยังครอบคลุมถึงสิทธิของผู้หญิงที่เป็นชนกลุ่มน้อยด้วย ในส่วนของการค้ามนุษย์นั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวกับผู้หญิงและเด็กในทุกรูปแบบ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีการห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบในมาตรา ๑๓๔ ของประมวลกฎหมายอาญาซึ่งได้รับการปรับปรุงในปี ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงตลอดชีวิต และถูกปรับเป็นเงินประมาณ ๑,๒๕๐ - ๑๒,๕๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ ๔๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ บาท อย่างไรก็ตาม รัฐบาลล้มเหลวในการรวบรวมข้อมูลสำหรับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การดำเนินคดีนั้นไม่มีความโปร่งใสและขาดการเก็บบันทึกข้อมูลดีเนื่องจากระบบตุลาการของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ การทุจริตคอร์รัปชันยังเป็นปัญหาใหญ่ภายในของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีการรายงานว่าเจ้าหน้าที่บางคนมีส่วนได้ส่วนเสียกับการค้ามนุษย์ระหว่างพรมแดนไทยและลาวด้วย มีรายงานว่าสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวให้ความร่วมมือกับรัฐบาลไทยในการระบุเหยื่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ถือสัญชาติลาวและรับตัวกลับมายังประเทศ แต่ไม่มีประสิทธิภาพในเรื่องดังกล่าวเลยเมื่อเป็นเรื่องของการระบุตัวตนของเหยื่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ภายในประเทศ และการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของรัฐบาลถือว่าล้มเหลวอย่างมาก โดยที่รัฐบาลอาศัย NGOs และองค์กรระหว่างประเทศในการช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เกือบทั้งหมด (U.S. Department of State, ๒๕๕๗)

๒.๖.๔ กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ไม่ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ กฎหมายที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เป็นการต่อต้านการค้าผู้หญิง เด็ก ซึ่งอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา ปี ๑๙๘๕ แก้ไขปรับปรุงในปี ๑๙๙๒ ในสมัยที่นายโต เมื่อย (Đỗ Mười) เป็นนายกรัฐมนตรี มาตราที่แก้ไขคือ มาตรา ๑๔๙ ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งกล่าวว่า ผู้ที่ทำการลักพาตัว ค้าหรือ แลกเปลี่ยนเด็กต้องถูกจำคุกระหว่าง ๑ - ๗ ปี และ ถ้าการกระทำผิดเข้าข่ายดังต่อไปนี้ ผู้กระทำผิดต้องถูกจำคุก ๕ - ๒๐ ปี

- ก่ออาชญากรรมเป็นอาชีพอ
- ส่งเด็กไปต่างประเทศ
- ลักพาตัวเด็กหรือ แลกเปลี่ยนหลอกลวงเด็กมากกว่า ๑ คน
- กระทำผิดกฎหมายอย่างร้ายแรงกรณีกระทำผิดซ้ำ

กฎหมายรัฐธรรมนูญปี ๑๙๙๒ มีหลายมาตราที่ สนับสนุนสิทธิสตรี และเด็ก รวมทั้งมาตรา ๖๕ ซึ่งกล่าวว่า “เด็กต้องได้รับการปกป้อง คุ้มครอง และได้รับการศึกษาโดยครอบครัว รัฐ และสังคม” ซึ่งมีผลกระทบทางอ้อมต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ ยิ่งกว่านั้น ในปี ๑๙๙๗ นายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งกำหนด มาตรการความร่วมมือในการป้องกันการค้ามนุษย์ (การส่งเด็กและสตรีไปต่างประเทศ) ดังนี้

- ประเมินผลวันที่ผู้หญิงและเด็กถูกส่งตัวไปต่างประเทศ
- ระบุปัญหา
- รณรงค์สาธารณะต่อต้านการค้ามนุษย์
- ปฏิบัติการต่อต้านบริษัทท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์
- ออกลาดตระเวนสอดส่องในพื้นที่ที่กว้างขึ้น
- ร่วมมือกับตำรวจนานาชาติ และตำรวจของประเทศเพื่อนบ้าน
- จัดทำโครงการฝึกอาชีพและสร้างงานสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์
- สอบสวนและฟ้องคดีผู้ค้ามนุษย์

กฎหมายอื่นๆ ที่ช่วยทำให้มาตรการด้านป้องกันและคุ้มครองมีความแข็งแกร่ง ประกอบด้วย กฎหมายจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานปี ๑๙๙๑ และกฎหมายแรงงานปี ๑๙๙๔ ซึ่งกำหนดอายุ ๑๕ ปี เป็นอายุขั้นต่ำของการจ้างงาน และแผนปฏิบัติการระดับชาติสำหรับเด็กได้กำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก (Humantrafficking, & Nix, n.d.)

๒.๖.๕ กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

สหพันธรัฐมาเลเซียเป็นประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเป็นอันดับที่ ๒ ในกลุ่มอาเซียนรองจาก ประเทศสิงคโปร์ จึงอยู่ในสถานะของประเทศปลายทางมากกว่าประเทศต้นทาง

สหพันธรัฐมาเลเซียมีกฎหมาย Anti-Trafficking in Persons Act และ Anti-Smuggling of Migrants Act ในการรับมือกับปัญหาด้านการค้ามนุษย์ โดย Anti-Trafficking in Persons Act ซึ่งเกิดขึ้น ในปี ๒๕๕๐ ในยุคที่นายนาจิบ ราซัค เป็นนายกรัฐมนตรี ห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ กฎหมายได้รับการปรับปรุงแก้ไขเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ เพื่อขยายความหมายของการค้ามนุษย์ให้ ครอบคลุมการกระทำทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม ข้อบกพร่องในการรับมือกับ

ปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ของมาเลเซียคือการที่รัฐบาลมักละเลยในประเด็นเรื่องของการถูกยึดหนังสือเดินทางหรือการไม่จ่ายค่าจ้างของนายจ้าง โดยเฉพาะในรายที่เหยื่อผู้เสียหายเป็นผู้ที่ทำงานรับใช้ภายในบ้าน โดยไม่ได้ถือว่ากรณีเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ในบางกรณี รัฐบาลถือว่าเป็นแค่เพียงการลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเท่านั้น (สัมภาษณ์ Aegile Fernandez, ผู้อำนวยการ Tenaganita)

บทที่ ๓ การดำเนินการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Methodology) โดยการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (Literature Review) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) การเก็บข้อมูลในพื้นที่ชายแดน(Filed Research) การศึกษาผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์(Case Study) และการเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเก็บข้อมูลด้านกฎหมายการปราบปรามการค้ามนุษย์และความร่วมมือกับประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๓.๑ การศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การวิจัยครั้งนี้จึงทำการศึกษาทฤษฎีระหว่างประเทศโดยเน้นไปที่อนุสัญญาของสหประชาชาติและพิธีสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาทฤษฎีของประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน ดังนี้

๑. อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร
๒. พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก
๓. พิธีสารเพื่อบัญญัติต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเลและทางอากาศ
๔. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
๕. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙
๖. พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐
๗. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐
๘. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒
๙. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๐. บันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๑. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑
๑๒. กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซีย

๓.๒ การสัมภาษณ์เจาะลึก

ใช้ในการศึกษาบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งภาครัฐ และภาคประชาสังคม

หน่วยงานภาครัฐที่ทำการสัมภาษณ์เจาะลึก ประกอบด้วย ๕ หน่วยงาน คือ (๑) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (๓) กระทรวงการต่างประเทศ (๔) กระทรวงแรงงาน (๕) กระทรวงมหาดไทย (๖) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (๗) กรมสอบสวนคดีพิเศษ และ (๘) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

หน่วยงานภาคประชาสังคม ประกอบด้วย (๑) มูลนิธิกระจกเงา (๒) มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (๓) มูลนิธิ เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) (๔) ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน จ. เชียงราย (๕) สภานายความ (๖) มูลนิธิผู้หญิง (๗) สมาคมโรฮิงญา แห่งประเทศไทย (๘) มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก (๙) มูลนิธิพิทักษ์สตรี (๑๐) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน(International Organization for Migration - IOM)

การศึกษาดังกล่าวเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ ๑ คือ การศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ และวัตถุประสงค์ข้อ ๒ คือการศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๓ การเก็บข้อมูลในพื้นที่ชายแดน

ทำการเก็บข้อมูลบริเวณด่านตรวจคนเข้าเมือง ๔ แห่ง ได้แก่ (๑) ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย (๒) ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (๓) ด่านตรวจคนเข้าเมืองช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี (๔) ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา

การเก็บข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้กำกับตรวจคนเข้าเมืองหรือนายตำรวจที่ได้รับการมอบหมายให้เป็นผู้ให้ข้อมูล การศึกษาระบบ และวิธีการกักขังคนเข้าเมืองของแต่ละด่าน และการสังเกตการเข้าออกของประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ คือการศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ

๓.๔ การศึกษาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

ทำการศึกษาเหยื่อการค้ามนุษย์จากประเทศเพื่อนบ้านทั้งที่มีเอกสารเดินทางถูกต้อง (หนังสือเดินทางหรือบัตรผ่านแดน) และไม่มีเอกสารการเดินทาง แต่มีนายหน้าพาหลบหนีเข้ามาโดยผิดกฎหมาย และเหยื่อคนไทย ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้อง ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่ต่างประเทศ รวมทั้งสิ้น ๓๑ ราย ดังนี้

- (๑) ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย

- (๒) ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย
- (๓) ชาวโรฮิงญา ที่อพยพเข้ามาประเทศไทยด้วยความช่วยเหลือของขบวนการค้ามนุษย์ ๕ ราย
- (๔) คนไทยที่ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่สหพันธรัฐมาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ประเทศละ ๒ ราย รวม ๑๐ ราย

การศึกษาเหยื่อการค้ามนุษย์มุ่งเน้นการหาข้อมูลเรื่องรูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย นายหน้า ผู้ค้า ผู้นำพา ผู้รับ ผู้ควบคุมดูแล และลูกค้าที่ซื้อบริการ ทั้งนี้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ คือการศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ และวัตถุประสงค์ข้อ ๒ คือการศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (گردานดูภาคผนวก ๖)

๓.๕ การเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้าน

เพื่อเก็บข้อมูลด้านกฎหมายการปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซีย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ ความร่วมมือกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ ทั้งนี้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ ๓ คือการหาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลจาก ๔ ส่วน คือ (๑) การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง (๒) การสัมภาษณ์เจาะลึกหน่วยงานราชการ และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง (๓) การเก็บข้อมูลในพื้นที่ชายแดนการศึกษาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และ(๔) การเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้านมาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสรุปรูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบัน สรุปปัญหา อุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วนำมาจัดทำร่างรายงานการวิจัยพร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์ต่อไป

๓.๗ การจัดเวทีเสวนานโยบาย

เป็นการนำเสนอบทสรุปของการวิเคราะห์ข้อมูลและร่างข้อเสนอเชิงนโยบายของผู้วิจัยในเวทีเสวนา โดยเชิญผู้แทนของกระทรวงพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และองค์กรภาคประชาสังคมมารับฟังข้อมูล และแสดงความคิดเห็นต่อการปรับปรุงนโยบายและมาตรการของหน่วยงานราชการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น (گردานดูภาคผนวก ๘

๓.๘ การจัดประชุมสัมมนาหรือเวทีรับฟังความคิดเห็น

หลังจากการปรับปรุงร่างรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์เสร็จแล้ว จัดให้มีการสัมมนารับฟังรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โดยเชิญผู้แทนของกระทรวงพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ และองค์กรภาคประชาสังคมมารับฟังรายงานและให้ข้อคิดเห็นอีกครั้งหนึ่ง และนำข้อคิดเห็นจากที่สัมมนาไปปรับปรุงรายงานการวิจัยให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น (กรุณาดูภาคผนวก ๙)

บทที่ ๔ ผลการศึกษาวิจัย

จากวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” ๔ ประการ คือ (๑) เพื่อศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ (๒) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (๓) เพื่อหาแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสหพันธรัฐมาเลเซียและ (๔) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์ ในบทนี้จะนำเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ใน ๓ ข้อแรก ส่วนวัตถุประสงค์ข้อ ๔ จะนำเสนอในบทที่ ๕

๔.๑ รูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ

การศึกษาในประเด็นนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษานโยบายและมาตรการของกระทรวงแรงงานในการนำเข้าแรงงานต่างชาติดังกล่าว และการส่งออกแรงงานไทยไปต่างประเทศ จากนั้นลงพื้นที่ทำการศึกษามาตรการตรวจคนเข้าเมืองของของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองใน ๔ พื้นที่ คือ ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สอด ด้านตรวจคนเข้าเมืองช่องเม็ก และด้านตรวจคนเข้าเมืองปาดังเบซาร์ และทำการศึกษาเจาะลึกกรณีศึกษา (Case Study) เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งสิ้น ๓๑ กรณี แบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ ๑ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย

กลุ่มที่ ๒ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย

กลุ่มที่ ๓ ชาวโรฮิงญา ที่อพยพเข้ามาประเทศไทยโดยความช่วยเหลือของขบวนการค้ามนุษย์ ๕ ราย

กลุ่มที่ ๔ คนไทยที่ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่มาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ประเทศละ ๒ ราย รวม ๑๐ ราย

ผลการศึกษารูปได้ดังนี้

๔.๑.๑ การนำเข้าแรงงานต่างชาติดังกล่าว

ผลการศึกษานโยบายและมาตรการนำเข้าแรงงานจากต่างชาติของประเทศไทยพบว่า รัฐบาลไทยได้ทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation) ระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้าน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตย

ประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสหภาพแห่งเมียนมา ในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ เพื่อแก้ไขปัญหา แรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย และทำงานผิดกฎหมายในประเทศไทยจำนวนมาก

การดำเนินการตามข้อตกลงดังกล่าวได้เริ่มเมื่อปี ๒๕๕๒ นับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ปี ๒๕๕๒ แรงงานข้ามชาติที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย สามารถเข้าสู่ กระบวนการพิสูจน์สัญชาติเพื่อที่จะได้มีสถานะแรงงานถูกต้องตามกฎหมาย MOU ดังกล่าวเป็นกรอบการ ดำเนินการที่จะทำให้แรงงานทักษะต่ำ (low-skilled) สามารถเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

กระบวนการในการนำเข้าแรงงานต่างชาตินี้เป็นกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน แบ่งออกเป็น ๑๑ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ ๑ นายจ้างในประเทศไทยยื่นขอโควตาเพื่อจ้างแรงงานต่างด้าว ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯ เขตพื้นที่

ขั้นตอนที่ ๒ สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯ เขตพื้นที่ ของ กระทรวงแรงงานไทย ออกโควตาในการจ้างงานให้กับนายจ้าง

ขั้นตอนที่ ๓ นายจ้างยื่นคำร้องขออนุญาตนำเข้าแรงงานพม่าเข้ามาทำงานในประเทศไทย ณ สำนักงาน จัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯเขตพื้นที่ โดยการยื่นหนังสือแสดงความต้องการ แรงงาน (demand letter) พร้อมกับหนังสือสัญญาจ้าง โดยกระทรวงแรงงานของประเทศไทยจะเป็นผู้ รวบรวมเอกสารและจัดส่งเอกสารไปให้กับกระทรวงแรงงานของประเทศที่จะนำแรงงานเข้าผ่านทาง สถานทูต หลังจากนั้นเอกสารจะถูกส่งให้กับคณะรัฐมนตรีของประเทศที่จะนำแรงงานเข้าเพื่อพิจารณา

ขั้นตอนที่ ๔ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว กรมแรงงานของกระทรวงแรงงานของ แต่ละประเทศจะประกาศรับสมัครแรงงาน

ขั้นตอนที่ ๕ สำนักงานท้องถิ่นของกรมแรงงานจะทำการพิจารณาใบสมัครงาน จัดการให้ ผู้สมัครได้รับการตรวจสอบสุขภาพเบื้องต้น แล้วจึงส่งรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับการอนุมัติให้กับกรมการจัดหางาน ของกระทรวงแรงงานไทย ผ่านทางสถานทูต

ขั้นตอนที่ ๖ หลังจากที่นายจ้างได้รับการแจ้งจากกรมการจัดหางานเกี่ยวกับการอนุมัติคำร้อง ในการนำเข้าแรงงานแล้ว นายจ้างจะต้องเดินทางไปยังศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติที่ตั้งอยู่ในประเทศ ไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่ผิด กฎหมายและต้องการทำงานในประเทศไทย เร่งไปดำเนินการเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย ภายใน ๑๒๐ วัน รวมทั้งต้องเดินทางกลับประเทศต้นทาง ไปดำเนินการให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย และกลับมาทำงานกับ นายจ้างรายเดิมได้ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ หากนายจ้างไม่ดำเนินการจะถูก ดำเนินคดีและแรงงานต่างด้าวจะถูกผลักดันกลับประเทศต้นทาง

ขั้นตอนที่ ๗ กระทรวงแรงงานไทยแจ้งรายชื่อของนายจ้างที่จะเดินทางไปรับแรงงานผ่านทาง สถานทูต โดยกรมการจัดหางานของประเทศไทยจะจัดทำรายชื่อแรงงานที่ได้รับการอนุมัติเป็น ภาษาอังกฤษให้แก่ นายจ้าง เพื่อให้ นายจ้างสามารถนำไปแสดงกับเจ้าหน้าที่ว่าพวกเขาพวกได้รับอนุญาต ให้มารับแรงงาน

ขั้นตอนที่ ๘ แรงงานที่ได้รับการอนุมัติให้เข้าทำงานในประเทศไทยจะต้องยื่นขอทำหนังสือ เดินทางชั่วคราว

ขั้นตอนที่ ๙ ในขณะเดียวกันนายจ้างก็ต้องเดินทางมายังสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราว เพื่อที่จะช่วยเหลือแรงงานในกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง โดยในการเดินทางเข้ามายังประเทศไทย แรงงานจะต้องยื่นขอวีซ่าและขออยู่อาศัยในราชอาณาจักรจากสำนักงานด่านตรวจคนเข้าเมือง โดยแรงงานที่นำเข้า ๑๐,๐๐๐ คนแรก จะต้องชำระค่าวีซ่า ๕๐๐ บาท ต่อคน จากอัตราปกติอยู่ที่ ๒,๐๐๐ บาท ต่อคน โดยวีซ่าจะมีอายุสองปี และสามารถต่ออายุได้อีกสองปี ในกรณีที่แรงงานต้องการเดินทางกลับไปประเทศตนหลังจากที่ได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว แรงงานจะต้องขออนุญาตกลับเข้ามาใหม่ ในราชอาณาจักร หรือขอวีซ่าสำหรับการเดินทางเข้าราชอาณาจักรได้หลายครั้ง (multiple entry) ก่อนที่จะเดินทางกลับไปและเดินทางกลับมาที่ประเทศไทย

ขั้นตอนที่ ๑๐ สำหรับแรงงานที่ไ้รับรองแพทย์หมดอายุ (ไ้รับรองแพทย์เกินหกสิบวัน) หลังจากที่ได้ตรวจสุขภาพแล้ว ตามขั้นตอนที่ ๖ เมื่อเดินทางเข้ามาทำงานยังประเทศไทยจะต้องไปตรวจสุขภาพซ้ำอีกครั้ง ซึ่งจะทำการตรวจสุขภาพที่สถานพยาบาลบริเวณชายแดนไทยที่ตนไปพิสูจน์สัญชาติ หรือที่จังหวัดในประเทศไทยที่แรงงานทำงานก็ได้

ขั้นตอนที่ ๑๑ แรงงานจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯเขตพื้นที่ ภายในสามสิบวันหลังจากได้รับวีซ่า ทั้งนี้อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานจะแตกต่างกัน ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานและการจ้างคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๒

หน้าที่ที่แรงงานต้องปฏิบัติคือ ต้องไปรายงานตัวที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ทุก ๙๐ วัน ซึ่งจะเห็นได้ว่า MOU นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระบบการนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้นายจ้างขออนุญาตนำเข้าแรงงานตามความจำเป็น เมื่อได้รับอนุญาตก็ติดต่อให้บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางจัดหาแรงงานและดำเนินการทางเอกสารให้ครบถ้วน กระทั่งนำพาแรงงานมาทำงานในสถานประกอบการที่ปลายทาง ข้อตกลงนี้มุ่งหวังจะสร้างความร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิแรงงาน การส่งกลับเมื่อครบสัญญาจ้าง และการป้องกันปราบปรามการข้ามแดน การค้าแรงงาน และการจ้างแรงงานโดยผิดกฎหมายด้วย

แต่ถึงปัจจุบันนี้การดำเนินการตาม MOU ประสบความสำเร็จน้อยมาก ดังเห็นได้จากจำนวนนำเข้าแรงงานที่ทำไม่ได้ถึงร้อยละ ๑๐ จากยอดที่นายจ้างแจ้งความประสงค์ การพิสูจน์สัญชาติเพื่อปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมายทำได้ล่าช้า การคุ้มครองสิทธิและอื่นๆ ก็ยังติดขัดไม่เกิดผล สิ่งสำคัญที่พ้องถึงสถานการณ์ปัญหาที่ยังไม่ดีขึ้น ก็คือ การที่ รัฐบาลยังต้องใช้นโยบายผ่อนผันให้แรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนทำงานชั่วคราว ปีแล้วปีเล่า ซึ่งเท่ากับยอมรับว่า การจัดระบบแรงงานให้เข้าสู่การควบคุมตามกฎหมายยังไม่ประสบความสำเร็จตามที่หวังไว้

พลฤกษ์ เถาถวิล และสุธีร์ สาตราคม ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการจ้างแรงงาน : กรณีศึกษาความร่วมมือไทย-ลาว” ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) พบว่ามีปัญหา อุปสรรค ดังนี้

ประการแรก MOU ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านการจ้างแรงงาน ที่หวังให้เป็นกลไกนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย มีปัญหาทางปฏิบัติอย่างมาก เป็นที่ทราบกันดีว่าค่าใช้จ่ายของนายจ้างในการนำเข้าแรงงานอยู่ที่ ๑๗,๐๐๐ - ๒๕,๐๐๐ บาท/คน ใช้เวลาประมาณ ๒ - ๖ เดือน ไม่จูงใจนายจ้าง ซึ่งมีธรรมชาติที่ต้องการลดต้นทุนและภาระการจัดการ ผู้วิจัยพบว่าการนำเข้าแรงงานตาม MOU เป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการบางกลุ่ม คือกิจการขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ มีการบริหารจัดการกิจการอย่างเป็นระบบ และการผลิตที่คงเส้นคงวา หรือขยายตัว ต้องการแรงงานที่ทำงานต่อเนื่อง ผู้ประกอบการกลุ่ม

นี้พร้อมจะลงทุนนำเข้าแรงงานตาม MOU ในขณะที่ผู้ประกอบการรายย่อยทั้งหลาย ที่ประกอบการในลักษณะธุรกิจครัวเรือนหรือไม่เป็นทางการ มียอดการผลิตสินค้าไม่แน่นอน หรือตามฤดูกาล เช่นในกิจการเกษตร ประมง ต่อเนื่องประมงทะเล ก่อสร้าง หรืองานรับใช้ในที่ต่างๆ พวกเขาไม่พร้อมจะจ้างงานตาม MOU กลุ่มหลังนี้รวมๆกันแล้วน่าจะมีขนาดใหญ่กว่ากลุ่มแรก

ผู้ประกอบการกลุ่มหลังที่ประสงค์จะจ้างแรงงานข้ามชาติ แต่ไม่ต้องการจ้างงานตาม MOU มีทางเลือกคือ การใช้บริการของนายหน้าจัดหาแรงงานผิดกฎหมาย เสียค่าใช้จ่ายประมาณ ๓,๐๐๐ - ๕,๐๐๐ บาท/คน และเมื่อแรงงานมาทำงานก็ให้หลบซ่อนตัว และจ่ายส่วยแก่เจ้าหน้าที่ ๓๐๐ - ๕๐๐ บาท/คน/เดือน โดยเงินส่วนหนึ่งหักมาจากค่าแรงของแรงงาน

ในปี ๒๕๔๙ ผู้ประกอบการกลุ่มนี้ได้รับประโยชน์ เมื่อรัฐบาลเริ่มการพิสูจน์สัญชาติอย่างจริงจัง โดยแรงงานที่ขึ้นบัญชีผ่อนผันที่ทำงานกับพวกเขาจะได้รับการพิสูจน์สัญชาติ กลายเป็นแรงงานถูกกฎหมายในสถานะเดียวกับแรงงานนำเข้าตาม MOU ซึ่งหมายความว่าพวกเขาลงทุนน้อย แต่ได้แรงงานสถานภาพเดียวกับ MOU มาเป็นลูกจ้างของตน และเมื่อการพิสูจน์สัญชาติล่าช้า รัฐบาลก็จะยืดเวลาการพิสูจน์สัญชาติ ให้กับกลุ่มที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วแต่ยังไม่ได้พิสูจน์สัญชาติไปเรื่อยๆ ดังที่เป็นมาหลายปี จนถึงปัจจุบัน จึงเท่ากับว่าด้วยข้ออ้างการพิสูจน์สัญชาติล่าช้า พวกเขาก็ได้ประโยชน์จากการจ้างงานแรงงานผ่อนผันมาได้เรื่อยๆ

สำหรับนายจ้างที่จ้างแรงงานกลุ่มที่หลบซ่อนทำงานอยู่ โดยไม่ได้ไปขึ้นทะเบียนผ่อนผัน นายจ้างเหล่านี้ก็ไม่ต้องทุกข์ร้อนอะไร เพราะในบางพื้นที่ระบบส่วยที่ทำกันมานาน มีความมั่นคง พอจะปกป้องการจ้างงานผิดกฎหมายของพวกเขาได้ ในขณะที่ในความเป็นจริงก็ยังมีแรงงานลักลอบเข้าเมืองเข้ามาเรื่อยๆ ด้วยการทำงานที่เข้มข้นของธุรกิจนายหน้า และประสบการณ์ก็บอกพวกเขาว่า เมื่อมีแรงงานผิดกฎหมายอยู่จำนวนมากขึ้นๆ รัฐบาลก็จะเปิดการจดทะเบียนผ่อนผันครั้งใหญ่ ทั้งกลุ่มที่ขึ้นทะเบียนผ่อนผันอยู่แล้วให้มาต่อทะเบียน และกลุ่มที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน ดังที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นมา ซึ่งก็หมายความว่าพวกเขาก็จะมีโอกาสเข้าสู่ระบบกฎหมายในที่สุด

สำหรับแรงงาน การจ้างงานตามแนวทาง MOU เป็นทางที่ไม่น่าเลือกนัก ด้วยค่าใช้จ่ายจำนวนมาก (ค่าใช้จ่ายในการจ้างงานนายจ้างจ่ายไปก่อน แต่จะหักคืนจากแรงงานภายหลัง) และการใช้เวลารอคอยที่ยาวนาน เทียบกับการจ่ายเงินให้นายหน้าในราคาที่ต่ำกว่ามาก และไม่ต้องรอนาน เมื่อมาทำงานแม้จะเสี่ยงถูกจับกุม ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ต้องจ่ายส่วย แต่ก็รู้สึกมีอิสระในบางเรื่อง เช่นการเปลี่ยนนายจ้าง กรณีแรงงานที่เข้ามาตาม MOU เท่าที่ผ่านมาการเข้าถึงสิทธิในเรื่องสำคัญ เช่นสิทธิการประกันสังคม ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก ทั้งที่พวกเขาต้องถูกหักเงินสมทบทุกเดือนยังบั่นทอนแรงจูงใจการเข้ามาทำงานตามแนวทางนี้มากขึ้นอีก

การที่นายจ้างต้องการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย ฝ่ายแรงงานก็ชอบจะมาทำงานโดยวิธีนี้ กลายเป็นเรื่องสมประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ที่ไม่ว่าจะรัฐจะมีมาตรการจูงใจ หรือบังคับให้โทษอย่างไร ก็ไม่สามารถทำให้พวกเขาเข้าสู่การควบคุมตามกฎหมาย

ประการที่สอง แรงงานข้ามชาติเป็นเรื่องผลประโยชน์ ผู้เกี่ยวข้องเป็นกลุ่มอิทธิพลทั้งภายใต้กฎหมายและเหนือกฎหมาย กลุ่มผู้ประกอบการที่ได้ประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มใหญ่ ผู้ประกอบการเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นกิจการขนาดกลางถึงขนาดเล็ก มักเป็นกิจการแบบครัวเรือน หรือการผลิตตามฤดูกาล ผู้ประกอบการเหล่านี้กระจุกตัวในพื้นที่บางแห่งบางกิจการ ขณะเดียวกันก็กระจายตัวทั่วไปทุกพื้นที่ด้วย ในเชิงปริมาณพวกเขาจึงมีจำนวนมากพอจะเป็นกลุ่มกดดันทางนโยบาย ให้รัฐมี

นโยบายเอื้อประโยชน์แก่พวกเขา สำหรับในกิจการบางประเภท หรือผู้ประกอบการในบางพื้นที่ มีการรวมตัวเป็นรูปสมาคม ทำให้พวกเขามีอำนาจต่อรองสูง ดังข่าวที่ปรากฏบ่อยครั้งว่าผู้ประกอบการเหล่านี้ยกกำลังเข้าเจรจากับรัฐ และรัฐก็มักจะตัดสินใจไปตามแรงกดดันของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้

นายหน้า เป็นอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ ในพื้นที่การผลิตหลายแห่ง นายหน้าทำงานเป็นขบวนการ นายหน้าทำงานทั้งในเรื่องเล็กๆ ถึงเรื่องใหญ่ๆ ทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย จึงมีนายหน้าหลายประเภท เช่น นายหน้าหาที่พัก นายหน้าพาไปหาหมอ นายหน้าเคลียปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่ นายหน้าส่งเงินกลับบ้าน นายหน้าพาไปทำเอกสาร นายหน้าจัดหางาน ฯลฯ ขบวนการนายหน้ากลายเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจในพื้นที่ มีการศึกษาในพื้นที่อุตสาหกรรมแห่งหนึ่ง พบว่าขบวนการนายหน้าเป็นวงการผลประโยชน์ขนาดใหญ่ มีเงินทองที่หมุนเวียนในขบวนการนายหน้าในพื้นที่แห่งนี้ปีละไม่ต่ำกว่าหมื่นล้านบาท นายหน้ามีเครือข่ายข้ามพื้นที่จากประเทศต้นทาง มาจนถึงปลายทาง ขบวนการนายหน้าจึงประกอบด้วยคนหลายกลุ่ม ทั้งต่างชาติ คนไทย คนมีอิทธิพล ไม่มีอิทธิพล มีสี และไม่มีสี ฝ่ายการเมือง และไม่ใช่ฝ่ายการเมือง ต่างสมคบร่วมมือกันอย่างซับซ้อน ในขบวนการเหล่านี้ มีเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ในหลายรูปแบบ หลายระดับ ในพื้นที่อุตสาหกรรมข้างต้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามคือตัวละครสำคัญในขบวนการนายหน้า สำหรับเจ้าหน้าที่บางคนการได้ย้ายไปอยู่ในพื้นที่ประเภทนี้คือโอกาสที่ดีของชีวิต และเป็นที่ยอมรับว่าทุกครั้งที่มีนโยบายเข้มงวดป้องกันและปราบปรามแรงงานข้ามชาติ ก็จะเป็นเวลาที่แรงงานข้ามชาติต้องเสียค่าส่งสูงขึ้นไป ธุรกิจในวงการนายหน้าคึกคักขึ้น และเจ้าหน้าที่บางคนก็มีโอกาสมีเงินเป็นกอบเป็นกำหรือได้เบียดป้ายรายทางมากขึ้น(สมพงษ์ สระแก้ว, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๘)

ประการที่สาม คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ซึ่งตั้งใจให้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ตัดสินใจแก้ไขปัญหา ติดตามและอำนวยความสะดวกการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีโครงสร้างประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ประกอบด้วยตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายแรงงาน ฝ่ายเศรษฐกิจ ฝ่ายความมั่นคง และอื่นๆ ตัวแทนหน่วยงานเหล่านี้คือข้าราชการประจำในระดับผู้บังคับบัญชาหรือรองผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้นๆ

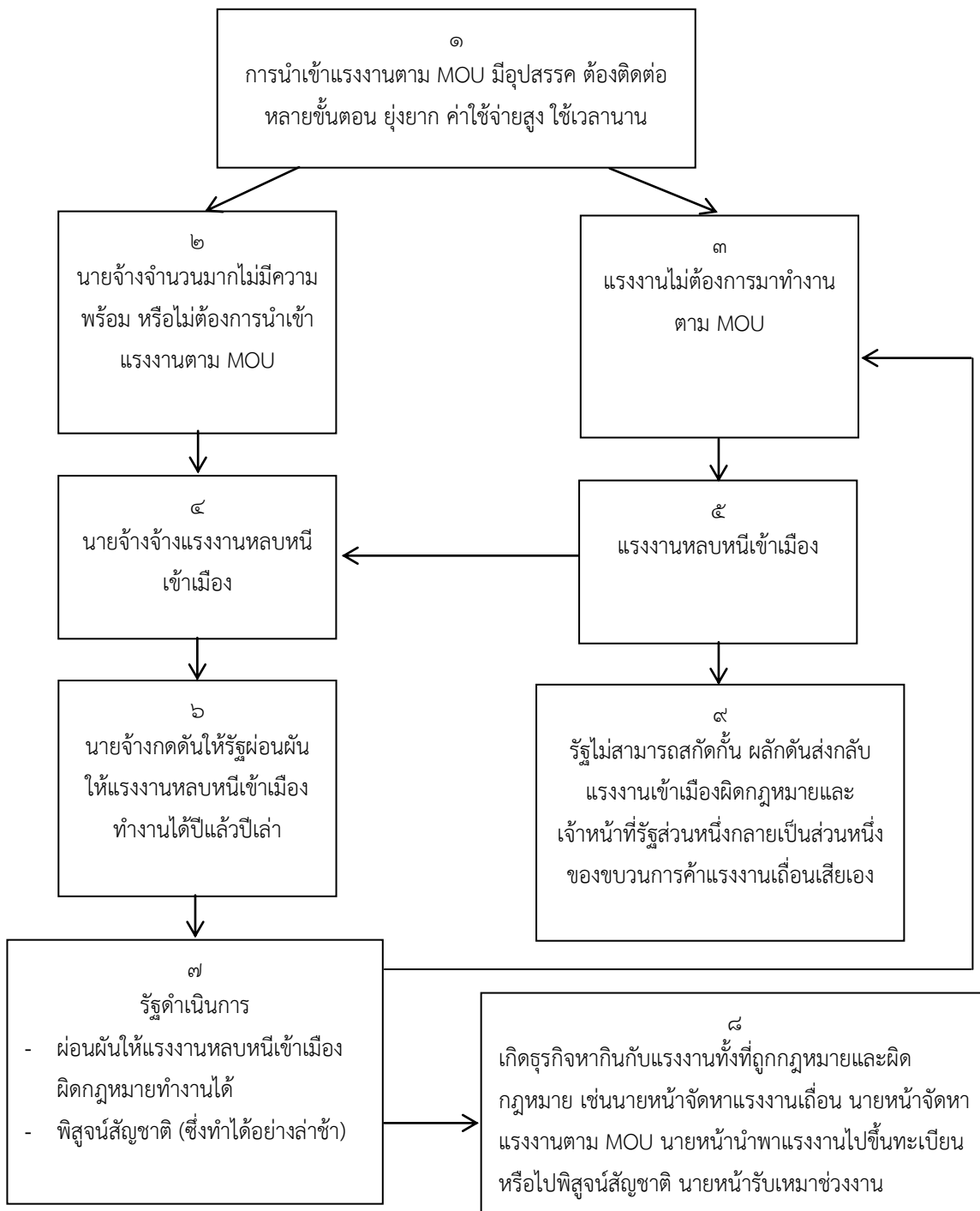
ผู้วิจัยเห็นด้วยกับการบูรณาการหน่วยงานรัฐในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหามา ซึ่งถูกวิจารณ์มานานว่าไม่มีเอกภาพในการทำงาน แต่ปัญหาที่ยังมีอยู่ก็คือ ในภาวะที่เรื่องแรงงานข้ามชาติเป็นเรื่องผลประโยชน์ และยังประกอบด้วยแนวคิดในการแก้ไขปัญหาก็แตกต่างกันด้วย กล่าวคือ ในคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เจ้าหน้าที่ฝ่ายข้าราชการประจำมีแนวโน้มที่จะยึดหลักการการจ้ดระบอบอย่างเคร่งครัด พวกเขาเห็นว่าต้องบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างจริงจัง ไม่ควรผ่อนผันยืดหยุ่นอีกต่อไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายนี้มักจะทัดทานมติผ่อนผันให้แรงงานหลบหนีเข้าเมืองทำงานได้ที่รัฐบาลมักใช้เป็นทางออก เจ้าหน้าที่ที่ต้องการให้ยึดมั่นการนำเข้าแรงงานตาม MOU และการพิสูจน์สัญชาติ เป็นเครื่องมือสำคัญ ในขณะที่ฝ่ายการเมืองที่มีอำนาจตัดสินใจในขั้นสุดท้าย กลับมีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการผ่อนผันเป็นทางออก ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่ไม่ได้มีเหตุผลทางวิชาการรองรับ แต่เป็นไปตามการลอบบีหรือการกดดันของกลุ่มนายจ้างผู้ได้ประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ

ประการสุดท้าย ในขณะที่รัฐได้แสดงเจตนาจะปกป้องคุ้มครองสิทธิแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติ รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้เท่าที่ควร ดังกรณีการเข้าถึงสิทธิการประกันสังคมอย่างยากลำบาก อีกทั้งยังปล่อยให้มีการออกกฎระเบียบที่ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยอ้างเหตุผลเรื่องความมั่นคง เช่น การห้ามเปลี่ยนนายจ้างโดยพลการ ห้ามออกจากสถานประกอบการหรือที่พักอาศัยยามวิกาล ห้ามเป็นเจ้าของ

โทรศัพท์มือถือ ห้ามเป็นเจ้าของรถยนต์ ห้ามข้ามเขตจังหวัด การต้องขออนุญาตและมีใบรับรองจาก นายจ้างในการเข้าร่วมกิจกรรม สมาคม หรือการประชุม และการมีดำริจะส่งตัวแรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์ กลับไปคลอดบุตรที่บ้าน เป็นต้น จากที่กล่าวมาทั้งหมดสามารถสรุปเป็นวงจรปัญหาตามแผนภาพ

แผนภาพ

วงจรปัญหาการนำเข้าแรงงานข้ามชาติตาม MOU



ที่มา: พลฤกษ์ เถาฉวิล: การเปลี่ยน (ไม่) ผ่านของการจัดการแรงงานข้ามชาติ
สืบค้นจาก <http://prachatai.org/journal/๒๐๑๒/๑๒/๔๔๓๕๓>

คำอธิบายแผนภาพ

๑. การนำเข้าแรงงานตาม MOU มีอุปสรรค คือ ผู้นำเข้าแรงงานต้องติดต่อหน่วยราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องดำเนินการค่อนข้างยุ่งยาก ต้องเสียค่าใช้จ่ายดำเนินการ และเวลามาก หากจ้างบริษัทที่ปรึกษา หรือนายหน้าจัดหางาน ก็จะเสียค่าใช้จ่าย ให้ได้มาซึ่งแรงงานประมาณ ๑๗,๐๐๐ - ๒๕,๐๐๐ บาท/คน ใช้เวลายาวนาน ๒ - ๖ เดือน

๒. ในภาวะเช่นนี้มีนายจ้างจำนวนหนึ่งที่ไม่พร้อม หรือไม่ต้องการนำเข้าแรงงานตาม MOU สำหรับกลุ่มที่ไม่พร้อมได้แก่ บรรดากิจการขนาดเล็กถึงขนาดกลาง บริหารงานแบบครอบครัว กิจการที่มีคำสั่งสินค้าไม่แน่นอน หรือกิจการในเศรษฐกิจนอกระบบ เช่นร้านค้ารายย่อย แผงลอย การเกษตร รายย่อย ผู้รับเหมาก่อสร้างรายย่อย ส่วนนายจ้างที่ไม่ต้องการนำเข้าแรงงานตาม MOU อาจจะเป็นกิจการที่อยู่ในเงื่อนไขที่จะจ้างงานตาม MOU ได้ แต่คิดว่าการนำเข้าตาม MOU มีต้นทุนสูงและยุ่งยาก จึงหันไปใช้แรงงานผิดกฎหมาย ถึงแม้มีความเสี่ยงแต่ก็ต้นทุนต่ำกว่ากันมาก

๓. ในฝ่ายของแรงงาน มีแรงงานจำนวนมากที่การตัดสินใจจะไม่มาทำงานมาตาม MOU เพราะเห็นว่ายุ่งยาก ต้นทุนสูง หากเปรียบเทียบกับการทำงานโดยอาศัยเครือข่ายทางสังคมของตน บางคนอาจมีประสบการณ์ไม่ได้ถูกเอาเปรียบจากบริษัทจัดหางาน เจ้าหน้าที่รัฐ หรือนายจ้างในสถานประกอบการ บางคนเห็นว่ากฎระเบียบตาม MOU ทำให้ขาดอิสระในการเลือกงานและดำรงชีวิต และถูกบังคับหักเงินเข้ากองทุนอย่างไม่สมควรใจ

๔. สำหรับนายจ้างที่ไม่ต้องการจ้างแรงงานตาม MOU แต่ต้องการแรงงานข้ามชาติมาเป็นแรงงาน ก็มีเทคนิคการได้มา โดยมีต้นทุนต่ำกว่าจ้างตาม MOU โดยการอาศัยขบวนการนายหน้าจัดหา จะมีต้นทุนประมาณ ๓,๐๐๐ - ๕,๐๐๐ บาท/คน จากนั้นก็จ่ายส่วยรายเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ ๓๐๐ - ๕๐๐ บาท/แรงงานหนึ่งคน นายจ้างจะจ้างแรงงานได้วันนี้จนกระทั่งมีการผ่อนผันจากรัฐบาลให้นำพาแรงงานไปจดทะเบียนให้ทำงานได้ชั่วคราว จากนั้นก็พาไปพิสูจน์สัญชาติ หรืออาจไม่พาไปพิสูจน์สัญชาติก็ได้ โดยอ้างความล่าช้าในการดำเนินการของทางราชการ เทคนิคอีกแบบหนึ่งในการเลี่ยงการจ้างงานตาม MOU ก็คือการจ้างงานแบบเหมาช่วง จากนั้นนายหน้ารับเหมาช่วงที่จะจัดหาแรงงานมาทำงานให้ โดยนายจ้างไม่ต้องรับภาระ เพราะถือว่าแรงงานเป็นคนของนายหน้านับเหมาช่วง

๕. ทางด้านแรงงาน ได้เกิดกระแสการชักจูงกันเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย เพราะเชื่อกันว่าประหยัดและสะดวกกว่า และมีตัวอย่างให้เห็น พวกเขาเชื่อว่าเข้ามาทำงานให้ได้ก่อนแล้วก็จะได้รับการผ่อนผัน หรือพิสูจน์สัญชาติภายหลัง หรือกรณีที่เลวร้ายที่สุดก็ถูกจับและผลักดันกลับ แต่ก็ยังสามารถลักลอบกลับเข้าไปใหม่ได้

๖. สำหรับนายจ้างที่จ้างแรงงานผิดกฎหมาย เมื่อครบกำหนดผ่อนผัน ก็จะเกิดขบวนการต่อรองให้รัฐเปิดให้มีการผ่อนผันรอบใหม่ต่อไป ขบวนการต่อรองโดยทั่วไปเป็นไปเองตามธรรมชาติ ในลักษณะที่ผู้ประกอบการในจังหวัดต่างๆ ที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติมาก (เช่นระนอง ตาก ภูเก็ต สมุทรสาคร ฯลฯ) ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังจังหวัด บางกรณีเป็นการขอเข้าพบเจรจาของสภาอุตสาหกรรมจังหวัด หรือสมาคมนายจ้าง หรือบรรดานายจ้างอาจมีการส่งตัวแทนเข้าไปลอบบี้ผู้มีอำนาจตัดสินใจของรัฐให้ดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตน ซึ่งในแต่ละปีรัฐก็มักตัดสินใจให้มีการผ่อนผันให้ใช้แรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายได้เป็นการชั่วคราว

๓. เมื่อมีมติผ่อนผันในแต่ละปี พบว่าแรงงานที่ครบกำหนดผ่อนผัน จะหายไปจำนวนหนึ่ง โดยหลบซ่อนอยู่ใต้ดิน ในขณะที่บางปีที่เปิดให้ผู้ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนผ่อนผันมาก่อนมาขึ้นทะเบียนได้ ก็จะมียอดขึ้นทะเบียนสูงขึ้น สำหรับปีที่รัฐมีนโยบายเช่นนี้ จะเกิดปรากฏการณ์ลักลอบเข้าเมืองขนานใหญ่ เพื่อที่จะเข้ามารับการผ่อนผัน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การผ่อนผันไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมแรงงานเข้าสู่ระบบ เพราะก็ยังมีแรงงานผิดกฎหมายใต้ดินอีกจำนวนมาก และยังมีผู้ลักลอบเข้ามาอีกจำนวนมาก ในด้านการพิสูจน์สัญชาติ ที่กำหนดให้แรงงานที่ผ่านการผ่อนผันไปพิสูจน์สัญชาติ ก็ปรากฏว่าการพิสูจน์สัญชาติทำได้ล่าช้า เนื่องจากข้อจำกัดในการตรวจสอบการเป็นพลเมืองของประเทศต้นทาง ความล่าช้าก็กลายเป็นข้ออ้างให้นายจ้าง จ้างแรงงานผ่อนผันไปเรื่อยๆ โดยไม่นำพาแรงงานไปพิสูจน์สัญชาติ

๔. ในการดำเนินการตามระเบียบของรัฐ ได้ก่อให้เกิดธุรกิจนายหน้าหลากหลายรูปแบบ ที่เป็นที่มาของผลประโยชน์มหาศาล เช่น นายหน้าจัดหาแรงงานตาม MOU นายหน้าจดทะเบียนผ่อนผันแรงงานหลบหนีเข้าเมือง นายหน้าพิสูจน์สัญชาติ รวมทั้งนายหน้ารับเหมาช่วงแรงงาน นอกจากนี้ยังมีธุรกิจต่อเนื่อง เช่น บริการรถขนส่งแรงงานไปพิสูจน์สัญชาติที่ชายแดน (กรณีพม่า) บริการจัดเตรียมเอกสาร หรือล่าม บางกรณีมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปมีผลประโยชน์ด้วย

๕. การสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองปราบปรามแรงงานผิดกฎหมาย และส่งกลับแรงงานผิดกฎหมายโดยหน่วยงานรัฐ แม้สามารถทำได้ส่วนหนึ่ง แต่มีอีกมากที่ไม่ได้ผล เจ้าหน้าที่รัฐที่ฉ้อฉลได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มผลประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ การฉ้อฉลส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ เช่น ในการตรวจจับขบวนการลักลอบเข้าเมือง การปราบปรามการหลบซ่อนทำงานผิดกฎหมาย การส่งแรงงานกลับ ซึ่งกล่าวได้ว่าในทุกขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้กฎหมายเพื่อเอาผิดแรงงานต่างด้าว ก็เป็นที่มาของการใช้อำนาจหน้าที่นั้นเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีระบบตรวจสอบควบคุมเจ้าหน้าที่ที่ได้ผล มีแต่การใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบที่ฝังลึกในระบบราชการมากขึ้น

๔.๑.๒ การส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

สำหรับนโยบายในการส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมายมี ๕ วิธี คือ (๑) บริษัทจัดหางานจัดส่งไป (๒) กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน (๓) ผู้ที่จะไปทำงานติดต่อหางานเอง ซึ่งต้องแจ้งก่อนการเดินทางไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน (๔) นายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างของตนไปทำงาน และ (๕) นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงาน

(๑) **บริษัทจัดหางานจัดส่งไป** กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานได้กำหนดมาตรการที่เข้มงวดให้บริษัทจัดหางานปฏิบัติดังนี้

- ต้องแสดงใบอนุญาตการจดทะเบียนต่อกรมการจัดหางาน ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นชัด ณ สำนักงานที่ได้รับอนุญาต
- ต้องจดทะเบียนลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานที่ทำงานให้บริษัท ต้องเรียกเก็บค่าหัวตามกฎหมายและออกใบเสร็จรับเงินให้คนหางานไว้เป็นหลักฐาน ไม่ใช่สายหรือเป็นนายหน้าเถื่อน
- เรียกเก็บเงินล่วงหน้าได้ไม่เกิน ๓๐ วันก่อนเดินทาง ถ้าไม่ส่งไปทำงานตามกำหนด ต้องคืนเงินให้ทันที
- ต้องส่งคนงานไปตรวจโรค ณ สถานพยาบาลตามที่กรมการจัดหางานประกาศรายชื่อไว้

- ต้องส่งคนหางานไปทดสอบฝีมือ ณ สถานทดสอบฝีมือตามที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานอนุญาต
- ต้องพาคคนงานเข้ารับการฝึกอบรมจากเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานก่อนเดินทาง
- ต้องพาคคนงานเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศผ่านด่านตรวจคนหางานของกรมการจัดหางาน

มาตรการดังกล่าว สำหรับขบวนการค้ามนุษย์ที่เข้ามาในรูปแบบของบริษัทจัดหางานจะมีการดำเนินการเป็นบางเรื่องเพื่อให้เหยื่อหลงเชื่อ เช่น มีการแสดงใบอนุญาตการจดทะเบียนต่อกรมการจัดหางาน ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นชัด ณ สำนักงาน แต่เป็นใบอนุญาตปลอม มีการพาไปตรวจโรค มีการพาไปทดสอบฝีมือ มีการพาไปเข้ารับการอบรม ซึ่งการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ ได้มีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่แต่ละจุดเพื่อให้ผ่านได้ง่ายโดยมีการจ่ายเงินใต้โต๊ะ

(๒) กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน เป็นบริการของรัฐที่ส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ต้องเสียค่าบริการใด นอกจากค่าใช้จ่ายที่จำเป็น เช่น ค่าตัวเครื่องบิน ค่าวีซ่า ค่าภาษีสนามบิน ค่าสมาชิกกองทุนฯ ค่าที่พักสำหรับเตรียมตัวก่อนเดินทาง

สถานที่รับสมัคร ในต่างจังหวัด สมัครได้ที่สำนักงานจัดหางานทุกจังหวัดทั่วประเทศ ในกรุงเทพฯ สมัครที่สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพทุกพื้นที่ เอกสารที่ต้องใช้ในการสมัครประกอบด้วย รูปถ่าย ๒ นิ้ว ๒ รูป สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ใบผ่านงาน (ถ้ามี) สำเนาหนังสือเดินทาง (ถ้ามี) สำเนาหลักฐานทางการทหาร ใบผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือ (กรณีช่าง) ใบรับรองผ่านการตรวจโรค (ตามสถานพยาบาลที่กำหนด)

ขั้นตอนการจัดส่ง ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกต้องมารายงานตัว ณ สถานที่ที่เจ้าหน้าที่แจ้งให้ทราบ พร้อมเอกสารต่างๆ ไปตรวจสอบประวัติอาชญากรรมที่กองกำกับการตำรวจสันติบาล ชำระเงินค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าตัวเครื่องบิน ค่าภาษีสนามบิน ค่าวีซ่า ค่าบัตรสมาชิกกองทุนประกันสังคม ค่าที่พักชั่วคราวเพื่อเตรียมตัวก่อนเดินทาง เข้ารับการอบรมก่อนเดินทาง เมื่อถึงวันเดินทาง เจ้าหน้าที่จะไปส่งที่สนามบิน และเมื่อถึงประเทศที่คนงานไปทำงานจะมีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานแรงงานในต่างประเทศมารับที่สนามบิน วิธีการนี้ค่อนข้างรัดกุม สามารถป้องกันการค้ามนุษย์ได้ หากเจ้าหน้าที่ไม่ทุจริต

(๓) คนงานแจ้งไปทำงานด้วยตนเอง กรณีนี้คนงานที่ติดต่อหางานต่างประเทศหรือจากคำแนะนำของญาติพี่น้อง เพื่อนหรือคนงานที่ทำงานครบตามสัญญาจ้างแล้วได้ต่อสัญญาจ้าง เมื่อเดินทางกลับมาพักผ่อนในประเทศไทย และจะเดินทางกลับไปทำงานอีกต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานก่อนวันเดินทางไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน

วิธีการนี้ คนงานอาจจะถูกหลอกไปสมัครงานกับบริษัทจัดหางานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่มีใบอนุญาตจัดหางาน ไม่มีบริษัทอยู่จริง บริษัทมักจะหลอกให้จ่ายเงินค่าหัวก่อนกำหนดการเดินทาง และเมื่อเดินทางไปแล้วจะถูกปล่อยให้เซ้งคว้าง

(๔) นายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างของตนไปทำงาน กรณีนี้นายจ้างอาจมีบริษัทแม่อยู่ในต่างประเทศหรืออาจประมวลงานได้ จึงส่งคนงานที่อยู่ในประเทศไทยไปทำงาน คนงานดังกล่าวยังมีฐานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างในประเทศไทยจึงได้รับเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงเต็มจำนวน

(๕) นายจ้างในประเทศไทยส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงาน ลักษณะนี้นายจ้างต้องขออนุญาตพาลูกจ้างในโครงการส่งไปฝึกงานต่างประเทศหรือบริษัทแม่หรือเครือข่ายเป็นการเรียนรู้พัฒนา ฝีมือลูกจ้างให้ทันกับเทคโนโลยีสมัยใหม่

วิธีการที่ ๔ และ ๕ ค่อนข้างมีหลักประกันว่าจะไม่ถูกหลอกลวงเพราะมีนายจ้างที่ชัดเจนอยู่ในประเทศไทย

๔.๑.๓ มาตรการตรวจคนเข้าเมืองของของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

จากการลงพื้นที่ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ประจำอยู่ที่ด่านแม่สอด แม่สาย ชองเม็ก และ ปาดังเบซาร์ ทำการสัมภาษณ์หัวหน้านายตำรวจตรวจคนเข้าเมือง พร้อมทั้งตรวจสอบเครื่องมือและ มาตรการในการตรวจคนเข้า- ออกชายแดนทั้ง ๔ พื้นที่พบว่า ด่านตรวจคนเข้าเมืองทั้ง ๔ ด้านมี มาตรการค่อนข้างเข้มข้น มีเครื่องมือที่ทันสมัยในการบันทึกภาพ สแกนลายนิ้วมือ แสแกนตาของผู้ผ่าน เข้า- ออกชายแดน กระนั้นก็ตาม หัวหน้านายตำรวจตรวจคนเข้าเมืองยอมรับว่า คนที่ผ่านชายแดนที่มี เอกสารครบถ้วนก็ยังมีคนจำนวนหนึ่งเข้ามาในประเทศไทยแล้วไม่กลับไปประเทศต้นทางตามเวลาที่ กำหนด ซึ่งไม่ทราบว่าคนที่หายไป ไปทำอะไร ถูกกระบวนการค้ามนุษย์หลอกลวงไปทำงานในโรงงาน หรือถูกส่งตัวไปทำงานในเรือประมง หรือถูกส่งไปขายบริการทางเพศหรือไม่ นอกจากนี้ ทุกด่านที่ผู้วิจัย ลงไปเก็บข้อมูล เจ้าหน้าที่ตำรวจของทุกพื้นที่ยอมรับว่า มีการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายโดยเข้ามา ทางช่องทางธรรมชาติที่เป็นแม่น้ำหรือป่าเขาตามชายแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมี แนวเขตแดนรวมกันทั้ง ๔ ด้านประมาณ ๕,๖๕๖ กิโลเมตร

จากการศึกษาบริบทของพื้นที่พบว่า พื้นที่ที่มีปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้า ประเวณีรุนแรง ได้แก่ พื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยที่ปัจจัยที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้า มนุษย์ ในอำเภอแม่สายจังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย (๑) ปัจจัยทางภูมิศาสตร์หรือที่ตั้งของอำเภอแม่สาย ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดน ที่เอื้อต่อการเกิดขึ้นของกระบวนการค้ามนุษย์ (๒) ปัจจัยทางด้านการเมือง ทั้งใน แง่มุมของความไม่สงบของการเมืองภายในของประเทศพม่า และการถูกกดขี่ เบียดขับให้ไปอยู่ชายขอบ ความเจริญ ความกินดีอยู่ดี และการมีชีวิตที่อยู่อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกลุ่มคนไร้รัฐที่เข้ามา อยู่ในเขตรัฐไทย ทำให้มีกลุ่มนักค้ามนุษย์มาล่อลวง ชักชวนกลุ่มคนเหล่านี้ให้ไปทำงาน (๓) เงื่อนไข ปัจจัย ทางด้านเศรษฐกิจก็เป็นอีกหนึ่งเงื่อนไข ปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ต้นทาง ทางผ่าน และเป็นปลายทางของการค้ามนุษย์ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวถือเป็นเขตเศรษฐกิจสำคัญอีกเขต หนึ่ง เมื่อเศรษฐกิจในพื้นที่หมุนเวียนดี ก็ก่อให้เกิดการหลั่งไหลของผู้คนจากประเทศเมียนมามายังประเทศ ไทย รวมทั้งนักท่องเที่ยว และเกิดธุรกิจที่เป็นสถานบริการทางเพศแบบแอบแฝง เช่น ร้านคาราโอเกะ เพื่อ รองรับนักท่องเที่ยวและผู้คนในพื้นที่ที่มีอำนาจในการจับจ่ายซื้อบริการ

พื้นที่ที่มีปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าแรงงาน ได้แก่ พื้นที่จังหวัดตาก และ จังหวัดสมุทรสาคร โดยมีปัจจัยที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย (๑) ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ หรือสภาพธรรมชาติที่เอื้ออำนวย โดยที่สภาพภูมิ ประเทศตามแนวชายแดน จังหวัดตาก มีจุดข้ามแดนอย่างไม่เป็นทางการอยู่มากมายตามตะเข็บชายแดน อาทิ ท่าเรือหางยาวในแม่น้ำเมย ๑๗ ท่าที่คนฝั่งพม่าสามารถข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยได้อย่างสะดวก การตั้งบ่อนคาสีโนประชิดชายแดนที่สามารถข้ามฝั่งไปเล่นการพนันได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง หรือการเดิน การ ว่ายน้ำข้ามแม่น้ำที่กั้นระหว่างไทยและพม่าที่มีระยะทางราว ๑๐๐ กว่ากิโลเมตร ซึ่งรัฐบาลไทยไม่สามารถ ควบคุมได้ทั้งหมด จึงเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งให้ประชาชนชาวพม่าอพยพเข้ามาในเขตประเทศ ไทยได้ง่ายและเป็นการยากสำหรับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ จะสกัดกั้นและป้องกันการลักลอบเข้า ประเทศได้ (๒) ปัจจัยทางด้านการเมืองของประเทศเมียนมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นปัจจัยผลักดันที่

สำคัญที่ทำให้คนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามชายแดน เช่น ไทใหญ่ กะเหรี่ยง มุสลิมที่อพยพมาจากบังคลาเทศ ถูกผลักดันให้ออกนอกประเทศ และเข้าสู่ประเทศไทย (๓) ปัจจัยเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศเมียนมา ซึ่งปกครองโดยรัฐบาลทหารในรูปแบบเผด็จการ ดังนั้นการผูกขาดทางเศรษฐกิจยังอยู่ใน การควบคุมของรัฐบาล ไม่ขยายตัวไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ประชาชนไม่มีเสรีภาพทางการลงทุนมากนัก ประกอบกับปัญหาสภาพภูมิอากาศทำให้ผลผลิตของประเทศตกต่ำ จึงทำให้เศรษฐกิจไม่ขยายตัว การ ประกอบอาชีพของประชาชนเริ่มฝืดเคือง ผู้คนจากฝั่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาจึงได้อพยพหลบหนี ออกนอกประเทศไปขายแรงงานยังประเทศข้างเคียง (๔) ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของ ประเทศไทย ที่มีนโยบายให้อำเภอแม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานอพยพ เหล่านี้

ส่วนในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติไปทำงานเป็นจำนวนมากคือจังหวัดสมุทรสาคร พบว่าเงื่อนไข ปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ในพื้นที่ ได้แก่ (๑) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่อยู่ติดกับทะเล ตั้งอยู่ริมแม่น้ำท่าจีนพื้นที่ตอนล่างของภาคกลาง ของประเทศไทย พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มติดชายฝั่งทะเล ส่งผลให้จังหวัดสมุทรสาคร โดยเฉพาะใน อำเภอมหาชัยมีธุรกิจอุตสาหกรรมการประมง และธุรกิจอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงทางทะเล เกิดขึ้นมาก ผู้ประกอบการจึงมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก และต้องการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานราคาถูก เพื่อให้ได้ผลกำไรสูงสุด ข้อมูลจากมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) พบว่ามีการ “ออเดอร์” แรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานในโรงงานของตนเป็นจำนวน มาก (๒) ปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม ปัจจัยนี้เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมในการทำงานของคนไทยที่ มักจะหลีกเลี่ยง ไม่นิยมทำงานที่มีลักษณะสกปรก อันตราย และยากลำบาก ส่งผลให้ต้องมีการนำเข้า แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก (๓) ปัจจัยเกี่ยวกับความไม่สงบของการเมืองภายในประเทศ ต้นทาง เช่น เกิดสงครามกลางเมืองในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ทำให้ผู้คน โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย ถูกขับไล่จากการสู้รบ ซึ่งเป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกับที่เกิดในพื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และ พื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ปัญหาความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้คน จากประเทศเพื่อนบ้านต้องหลบหนีออกนอกประเทศ และลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย เพื่อไปใช้ชีวิตที่คิดว่า จะดีกว่าที่เป็นอยู่ในประเทศของตน (๔) ปัจจัยเกี่ยวกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ยากจน ว่างงาน และเข้าไม่ถึง ทรัพยากรในประเทศต้นทาง อันเป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกับพื้นที่อำเภอแม่สาย และอำเภอแม่สอด ที่ผู้คน มักอพยพหนีตาย เพื่อมาทำมาหากินในประเทศไทย และ (๕) ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการ จัดระบบแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดช่องทางการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติในทุกรูปแบบ จนกระทั่งกลายเป็นการค้ามนุษย์ในที่สุด รวมทั้งกลไกการแก้ไขปัญหาสลับซับซ้อนยุ่งยาก มีหลาย หน่วยงานที่รับผิดชอบยังขาดการติดตามปัญหาอย่างลึกซึ้ง ทำให้ไม่เกิดการแก้ปัญหาที่ตรงจุด และ กลายเป็นการค้ามนุษย์ในที่สุด

สำหรับพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมากคือจังหวัดสมุทรสาคร มีสถานประกอบการขนาดย่อม และเรือประมงอยู่เป็นจำนวนมาก การตรวจแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อมพบว่ามีปัญหา กำลังเจ้าหน้าที่ที่มีไม่เพียงพอ เนื่องจากประเทศไทยมีสถานประกอบการขนาดย่อมเกือบ ๒ แสนแห่ง หรือร้อยละ ๙๙.๑ เป็นสถานประกอบการขนาดย่อมที่มีคนทำงาน ๑ - ๕๐ คน สถานประกอบการขนาด กลางที่มีคนทำงาน ๕๑ - ๒๐๐ คน มีเพียงประมาณร้อยละ ๐.๗ ในขณะที่สถานประกอบการขนาดใหญ่

(คนทำงานมากกว่า ๒๐๐ คน) มีสัดส่วนเพียงเล็กน้อย คือ ประมาณร้อยละ ๐.๒ ของจำนวนสถานประกอบการทั้งสิ้น การค้ามนุษย์ด้านแรงงานมักจะเกิดขึ้นในสถานประกอบการขนาดย่อมที่การตรวจแรงงานไปไม่ถึง

ส่วนการตรวจแรงงานในเรือประมงก็มีปัญหาคล้ายกับการตรวจแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม ปัจจุบันมีลูกเรือใช้แรงงานอยู่ในเรือประมงสัญชาติไทยกลางทะเลประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน โดยมีทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ซึ่งสัดส่วนในปัจจุบันมีแนวโน้มของแรงงานข้ามชาติสูงกว่าแรงงานไทยหลายเท่าตัว การที่มีเรือประมงอยู่เป็นจำนวนมากทำให้การตรวจแรงงานในเรือประมงทำได้ไม่ทั่วถึง ปัญหาการค้ามนุษย์นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของอุตสาหกรรมประมงทะเล ด้วยสถานะการขาดแคลนแรงงานจำนวนมากจึงทำให้เกิดขบวนการนายหน้าค้าแรงงานประมง เพื่อจัดหาแรงงานประมงป้อนเข้าสู่ตลาดที่ขาดแคลน แต่แรงงานส่วนใหญ่เลือกที่จะทำงานบนบก มากกว่างานในทะเล จึงทำให้วิธีการของนายหน้าต้องใช้การล่อลวง การใช้ยาเสพติด และการบังคับให้ชำระหนี้ เป็นเครื่องมือในการนำพาแรงงานลงเรือประมง โดยปัจจุบันค่าหัวแรงงานที่นายหน้าขายให้กับเรือประมง มีราคาตั้งแต่ ๖,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ บาท นั้นหมายถึง แรงงานที่ถูกล่อลวงไปทำงาน ต้องทำงานใช้หนี้ในสภาพที่ไม่เต็มใจในการทำงาน โดยไม่สามารถขัดขืนหรือหนีเพื่อให้พ้นสภาพนั้นได้ เนื่องจากเรืออยู่กลางทะเลตลอด ระบบการจ้างแรงงานของอุตสาหกรรมประมงทะเล ส่วนใหญ่เป็นการมอบหมายการดูแลและจัดหาลูกเรือประมงให้กับผู้ควบคุมเรือ(ไต๋ก๋ง) ดังนั้น ระบบการจัดการเรื่องเอกสารจึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แรงงานประมงจำนวนมากออกเรือโดยไม่เคยมีการเซ็นสัญญาการจ้างงาน ลูกเรือไม่ทราบค่าจ้างแรงงานที่ตนเองจะได้รับ และระยะเวลาที่ต้องออกเรือ ยิ่งเป็นแรงงานเด็ก หรือแรงงานที่ถูกนำพามาโดยขบวนการค้ามนุษย์จะไม่ทราบแม้กระทั่งว่าตนเองจะไปออกเรือที่ไหนและจะได้กลับเข้าฝั่งเมื่อใด

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการในการคุ้มครองแรงงานภาคประมงทะเลในเรือประมงสัญชาติไทยที่มีแรงงานประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คนนั้น ก็มีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ ๑๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะเท่านั้น กฎหมายและกฎกระทรวงดังกล่าวมีการคุ้มครองการใช้แรงงานประมงทะเลก่อนที่จะออกทำการประมงทะเล โดยกำหนดอายุขั้นต่ำของลูกเรือประมง ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบหกปีทำงานในเรือประมง เว้นแต่เด็กนั้นอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปี และบิดาหรือผู้ปกครองของเด็กนั้นทำงานอยู่ในเรือประมงนั้น แต่กฎหมายไม่มีการบังคับว่าก่อนที่ลูกจ้างจะทำงานบนเรือประมงจะต้องได้รับการตรวจร่างกายจากแพทย์ว่ามีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ สามารถที่จะทำงานบนเรือประมงได้ ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการฝึกอาชีพหรือฝึกงานให้แก่แรงงานประมงก่อนที่จะเริ่มทำงานบนเรือประมง แต่เนื่องจากงานประมงทะเลเป็นงานในลักษณะพิเศษ มีช่วงเวลาในการทำงานไม่เหมือนงานปกติทั่วไป กล่าวคือ มีการทำงานเป็นช่วงเวลาไม่ต่อเนื่องกัน ลูกเรือประมงจะมีหน้าที่ปล่อยอวน เมื่อลากปลาขึ้นมาได้ก็จะทำการคัดแยกปลา และซ่อมอวน แล้วจึงปล่อยอวนอีกครั้ง เรียกว่า ๑ ลอย ใช้เวลาประมาณลอยละ ๒ - ๔ ชั่วโมงจากนั้นจะนอนพักผ่อน ๒ - ๔ ชั่วโมง ก็จะทำการลากอวนขึ้นเรือและคัดแยกปลารอบใหม่ วนเวียนกันอยู่แบบนี้ ดังนั้น การพักผ่อนจึงไม่ต่อเนื่อง ตลอดจนไม่มีเวลาหยุดงานที่ชัดเจน จึงทำให้แรงงานประมงต้องทำงานเกินกว่าวันละ ๘ ชั่วโมง จึงพักผ่อนไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นเหตุแห่งการเกิดอันตรายในการทำงาน และอาจเจ็บป่วยได้ง่าย การทำงานภายใต้สภาพบังคับเช่นนี้ ผิดกฎหมาย ซึ่งกระทรวงแรงงานไม่สามารถควบคุมได้

๔.๒ กรณีศึกษาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เจาะลึกเกี่ยวกับการค้ามนุษย์รวมทั้งสิ้น ๓๑ ราย และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศเพื่อนบ้าน คือ ลาว กัมพูชา เมียนมา เวียดนาม และมาเลเซีย และนำข้อมูลทั้ง ๒ ส่วนมาทำการสังเคราะห์ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

จากการสัมภาษณ์กรณีศึกษาที่เป็นเหยื่อประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย พบว่ากรณีศึกษาเหยื่อค้ามนุษย์ในกลุ่มที่ ๑ มีความหลากหลาย การเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่ถูกหลอกลวงมาโดยนายหน้าที่เป็นทั้งคนที่รู้จักและไม่เคยรู้จักมาก่อน มีเพียงรายเดียวที่เข้าสู่กระบวนการโดยสมัครใจ แต่ถูกเอารัดเอาเปรียบในภายหลัง ขบวนการค้ามนุษย์มีนายหน้าที่เป็นคนสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา และนายหน้าที่เป็นคนไทยที่มีการทำงานอย่างเป็นระบบ รูปแบบของการค้ามนุษย์ในกลุ่มนี้มี ๒ รูปแบบคือการบังคับให้ขายบริการทางเพศ และการบังคับให้ใช้แรงงานในโรงงานและในเรือประมง เหยื่อต้องตกอยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบากมาก เหยื่อหลุดพ้นจากขบวนการค้ามนุษย์โดยการหลบหนี การเข้าไปทะเลาะงากิจการที่เป็นแหล่งของการค้ามนุษย์ และการถูกจับโดยบังเอิญ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ ๖)

รูปแบบการค้ามนุษย์ของกลุ่มที่ ๑ ซึ่งมีเอกสารเดินทางเข้าประเทศไทยอย่างถูกต้องสามารถสรุปได้ดังนี้

(๑) รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ พบว่า ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ของทั้ง ๔ ประเทศเป็นกลุ่มที่อยู่ในครอบครัวยากจน เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ด้วยการถูกหลอกลวงว่าการมาทำงานที่ประเทศไทยจะได้รับค่าตอบแทนสูง รูปแบบของการทำงานมีทั้งการเป็นพนักงานบริการตามร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะแล้วถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ การถูกบังคับให้ทำงานในเรือประมง การถูกบังคับให้ขายดอกไม้และขอมทาน โดยที่การถูกบังคับให้ค้าบริการทางเพศจะเกิดกับหญิงชาวลาว และหญิงชาวเวียดนาม การถูกบังคับใช้แรงงานในเรือประมง จะเกิดกับผู้ชายชาวเมียนมา และชาวกัมพูชา การถูกบังคับให้ขอมทานและขายดอกไม้ จะเกิดกับเด็กหญิงและเด็กชายชาวเมียนมา ชาวกัมพูชา และชาวลาว

(๒) การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ผู้ที่ชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่การค้ามนุษย์ในเป็นคนรู้จักอยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเครือญาติ ที่ทำตัวเป็นนายหน้าให้กับนายจ้างคนไทยที่ต้องการคนงานเมื่อได้คำสั่งจากนายจ้าง กลุ่มขบวนการนี้ก็จะติดต่อกลับไปยังญาติพี่น้องที่พักอยู่ตามแนวชายแดนทั้งฝั่งไทย ฝั่งเมียนมา ลาว กัมพูชา ให้รวบรวมเพื่อน ญาติ หรือคนรู้จักในหมู่บ้านเดียวกัน หมู่บ้านใกล้เคียง ส่งเข้ามาทำงาน กลุ่มขบวนการที่ร่วมมือกับคนไทย จะมีคนต่างด้าวไปรับจ้างทำงานตามร้านอาหาร สถานบริการ และพักอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ และมีหน้าที่หาลูกค้าที่ต้องการใช้บริการเด็กผู้หญิง เน้นไปที่ลูกค้าต่างประเทศ หากลูกค้าได้แล้ว จะติดต่อไปยังกลุ่มตามแนวชายแดน ให้หาเหยื่อทั้งเต็มใจและไม่เต็มใจ

(๓) **วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย** เดินทางเข้ามาทางด่านชายแดนแม่สาย แม่สอด ชองเม็ก และคลองลึกจังหวัดสระแก้ว โดยการทำบัตรผ่านแดนแบบไปเข้า-เย็นกลับ เมื่อข้ามมาฝั่งประเทศไทยแล้ว มีคนไทยนำพาเข้าสู่พื้นที่ขึ้นในหรือกรุงเทพฯ โดยใช้รถตู้ รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์โดยสารประจำทาง รถไฟ

กลุ่มที่ ๒ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

จากการสัมภาษณ์กรณีศึกษาที่เป็นเหยื่อประเทศละ ๒ ราย รวม ๘ ราย และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาคประชาสังคมที่ทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ทั้ง ๔ ประเทศ พบว่า กรณีศึกษาเหยื่อค้ามนุษย์ในกลุ่มที่ ๒ เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์โดยการถูกหลอกลวงโดยนายหน้าจากประเทศต้นทางทั้งคนที่รู้จักและไม่เคยรู้จักมาก่อน ขบวนการค้ามนุษย์มีนายหน้าที่เป็นคนสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา และนายหน้าที่เป็นคนไทยที่มีการทำงานอย่างเป็นระบบ การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยใช้ช่องทางธรรมชาติ นำพาให้ลักลอบเข้ามาโดยนายหน้าให้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ใน ๓ รูปแบบคือ การบังคับให้ขายบริการทางเพศ การบังคับให้ใช้แรงงานในเรือประมง และการบังคับให้ขอทานและขายดอกไม้ เหยื่อส่วนใหญ่เป็นเด็ก ต้องถูกบังคับให้ทำงานอย่างหนักทั้ง ๓ รูปแบบ เหยื่อหลุดพ้นจากขบวนการค้ามนุษย์ได้โดยการเสียชีวิตหลบหนี การแจ้งเบาะแสโดยพลเมืองดีให้เข้าไปทะเลาะกิจการที่เป็นแหล่งของการค้ามนุษย์ และการตรวจพบโดยเจ้าหน้าที่ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ ๖)

รูปแบบการค้ามนุษย์ในกลุ่มที่ไม่มีเอกสารเดินทางเข้าประเทศไทยอย่างถูกต้องสามารถสรุปได้ดังนี้

(๑) **รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์** พบว่า มีลักษณะคล้ายกับกลุ่มแรก กล่าวคือ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เป็นกลุ่มที่อยู่ในครอบครัวยากจน เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ด้วยการถูกหลอกลวงให้เข้ามาทำงานเป็นพนักงานบริการตามร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะ ถูกบังคับให้ทำงานในเรือประมง ถูกบังคับให้ขายดอกไม้และขอทาน โดยที่การถูกบังคับให้ค้าบริการทางเพศจะเกิดกับหญิงชาวลาว และหญิงชาวเวียดนาม การถูกบังคับใช้แรงงานในเรือประมงจะเกิดกับผู้ชายชาวเมียนมา และชาวกัมพูชา การถูกบังคับให้ขอทานและขายดอกไม้ ส่วนใหญ่จะเกิดกับเด็กหญิงและเด็กชายชาวกัมพูชา เด็ก ชาวลาว และเด็กชาวเมียนมา

(๒) **การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์** ผู้ที่ชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่การค้ามนุษย์ในเป็นคนรู้จักอยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเป็นเครือญาติกับเหยื่อ และเป็นนายหน้าให้กับคนไทยที่ต้องการแรงงาน เมื่อได้คำสั่งจากนายจ้างที่เป็นคนไทย ก็จะติดต่อกลับไปยังญาติพี่น้องที่อยู่ฝั่งเมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ให้หาคนส่งเข้ามาทำงาน

สำหรับเด็กที่ถูกบังคับให้ขายดอกไม้และขอทาน นายหน้าจะพูดคุยกับพ่อแม่ด้วยเหตุผลต่าง ๆ นานา ว่าสงสารและเอ็นดูเด็ก จะขอมาเลี้ยง พ่อแม่บางรายที่ยากจนมีแนวโน้มที่อยากให้ลูกทำงานหารายได้อยู่แล้ว นายหน้าจะใช้วิธีการต่อรองโดยการให้เงินกับพ่อแม่ไว้ก่อนหนึ่งแล้วบอกกับพ่อแม่เด็กว่าจะเอามาทำงานเล็กๆ น้อยๆ ที่ประเทศไทยซึ่งจะมีรายได้ที่สามารถส่งเงินกลับไปให้พ่อแม่ได้ พ่อแม่ก็หลงเชื่อ ประกอบกับเด็กก็อยากทำงานช่วยเหลือพ่อแม่อยู่แล้ว จึงยินยอมเดินทางมากับนายหน้า

(๓) **วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย** ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีเอกสารเดินทางถูกต้องจะใช้วิธีการเดินทางเข้ามาประเทศไทยตามช่องทางธรรมชาติโดยไม่ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ดังนี้

(๓.๑) บริเวณชายแดนไทย-เมียนมา ได้แก่

- แนวชายแดนเข้าตามช่องทางธรรมชาติอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
- ช่องทางจังหวัดระนอง
- ช่องทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- ช่องทางอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
- ช่องทางชายแดนภาคเหนือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดเชียงใหม่

(๓.๒) บริเวณชายแดนไทย-ลาว

- ช่องทางอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
- ช่องทางอำเภอพิบูลย์มังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี
- ช่องทางจังหวัดมุกดาหาร
- ช่องทางจังหวัดหนองคาย

(๓.๓) บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา

- ช่องทางอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
- ช่องทางจังหวัดสุรินทร์
- ช่องทาง จังหวัดอุบลราชธานี

เมื่อข้ามมาฝั่งประเทศไทยแล้วมีคนไทยนำพาเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน ได้แก่ อำเภอมหาชัย สมุทรสงคราม กรุงเทพฯ สมุทรปราการ ชลบุรี ระยอง บางรายถูกส่งไปภูเก็ต วิธีการเดินทางก็มีความหลากหลาย ได้แก่

- การนำพาโดยใช้รถที่ตกแต่งคล้ายรถของทางราชการ เช่น รถของสายตรวจตำรวจ รถพยาบาล รถไฟฟ้า รถป่าไม้ รถ รสพ. รถไปรษณีย์ เป็นต้น
- การนำพาโดยการแอบไปกับรถของพ่อค้าเร่ที่เข้ามาเร่ขายสินค้า โดยทำตัวเป็นเสมือนลูกจ้างของพ่อค้าเร่ การขนย้ายในลักษณะนี้จะขนย้ายคนได้จำนวนไม่มากนัก
- การนำพาโดยรถขนผัก / รถขนผลไม้ ซึ่งจะมีการทำให้พื้นที่ตรงกลางกระบะหลังรถปิด อัดให้เป็นทึบแล้วให้คนเข้าไปแอบอยู่บริเวณดังกล่าว จากนั้นก็นำผักและผลไม้เรียงซ้อนปิดบังไว้ เพื่ออำพรางสายตาของผู้คนและเจ้าหน้าที่

สำหรับเด็กที่ถูกบังคับให้ขายดอกไม้และขอทาน ส่วนใหญ่เป็นเด็กชาวกัมพูชา จะเดินทางโดยรถไฟสายอรัญประเทศ – กรุงเทพฯ โดยมีนายหน้าเป็นผู้ควบคุมการเดินทาง เมื่อถึงกรุงเทพฯ นายหน้าจะพาไปส่งต่อให้กับเอเยนต์ที่ทำธุรกิจบังคับเด็กให้ขายดอกไม้และขอทานซึ่งมีบ้านพักเด็กอยู่ชานเมืองกรุงเทพฯ แถวเขตมีนบุรีและเขตหนองจอก แล้วนำเด็กไปกระจายตามจุดต่างๆ ที่มีคนพลุกพล่านจุดละ ๔ ถึง ๕ คน เด็กจะถูกนำตัวไปขอทานตั้งแต่ ๖ โมงเช้าถึงประมาณ ๑ ทุ่ม หลังจากนั้นบังคับให้ขายดอกไม้ตามร้านอาหารจนถึง ๔ ถึง ๕ ทุ่ม จึงจะรับกลับบ้าน ระหว่างเด็กทำงานจะมีผู้ควบคุมอยู่ห่างๆ เด็กได้รับประทานอาหารวันละ ๒ มื้อ และจะถูกข่มขู่ว่า ถ้าหนีจะตามไปฆ่าให้ตาย การขายดอกไม้ในช่วงกลางคืนมีการตั้งเป้าหมายว่า เด็กแต่ละคนต้องขายให้ได้วันละ ๓,๐๐๐ บาท หากเด็กไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายก็จะถูกทุบตีเมื่อรับกลับมาที่พัก

การวิจัยครั้งนี้ได้พบเด็กชาวกัมพูชา ๓ ราย อายุเพียง ๕ ขวบ และ ๗ ขวบ ที่ถูกขบวนการค้ายมนุษย์หลอกลวงจากอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และบังคับให้ขอทานและขายดอกไม้ในกรุงเทพมหานคร จากการลงพื้นที่ไปเยี่ยมบ้านเด็กที่อำเภอแม่สอด พบว่า เด็กอยู่ในครอบครัวที่เป็นชนกลุ่มน้อยในพม่า นับถือ

ศาสนาอิสลาม ซึ่งยากจนมาก สภาพที่อยู่อาศัยมีลักษณะเป็นสลัม บ้านสร้างด้วยวัสดุที่เก็บจากกองขยะ สภาพบ้านทรุดโทรมมาก หลังคาทำด้วยหญ้าคาที่ผู้พังแล้ว เมื่อฝนตกหลังคาก็รั่ว หากตกในเวลากลางคืน ไม่สามารถนอนได้เลย กรณีศึกษาที่เป็นเด็กชาวพม่านี้มีอายุน้อยมาก ถูกหลอกในขณะที่วิ่งเล่นอยู่ในชุมชนที่พักอาศัยโดยคนที่ไม่เคยรู้จักมาก่อนเลย โดยการหลอกว่าจะพาไปเที่ยว แล้วให้นั่งมอเตอร์ไซด์พาออกไปจากชุมชน แล้วให้ไปพักในบ้านหลังหนึ่งซึ่งเด็กก็ไม่ทราบว่าเป็นที่ใด จากนั้นนำพาเข้ากรุงเทพฯ โดยรถกระบะที่ถูกดัดแปลง และถูกนำตัวไปอยู่ในบ้านหลังหนึ่งซึ่งทราบภายหลังว่าอยู่ในเขตหนองจอก ในบ้านหลังนั้นมีเด็กที่ถูกหลอกมารวมทั้งสิ้น ๘ คน และทุกคนถูกบังคับให้ขอทานและขายดอกไม้ทั้งสิ้น

กลุ่มที่ ๓ ชาวโรฮิงญา ที่อพยพเข้ามาประเทศไทยโดยการนำพาของขบวนการค้ามนุษย์

จากการสัมภาษณ์กรณีศึกษาที่เป็นเหยื่อซึ่งถูกหลอกจากรัฐอาระกันที่เดินทางมายังประเทศไทยทางเรือและถูกบังคับให้ไปอยู่ในค่ายกักกันก่อนที่จะส่งต่อไปยังประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย รวม ๕ รายการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับผิดชอบปฏิบัติการปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ในพื้นที่ภาคใต้ พบว่าการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ของชาวโรฮิงญาเกิดจากความยากจน และถูกขบวนการนายหน้าที่เป็นคนโรฮิงญาหลอกมาทั้งสิ้น เป้าหมายปลายทางของชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่คือมาเลเซีย ประเทศไทยเป็นทางผ่าน การเดินทางเป็นแบบผิดกฎหมายทั้งสิ้น ดังนั้นข้อหาแรกที่โรฮิงญาจะถูกกล่าวหาและจับกุมคือเข้าเมืองผิดกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์ตำรวจผู้เชี่ยวชาญที่ทำการสืบสวนคดีค้ามนุษย์เชิงลึกโดยผู้ให้สัมภาษณ์ขอปกปิดชื่อพบว่า ขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาามีวิธีการทำงานทำอย่างเป็นระบบ และเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง มีการจ่ายส่วยให้กับเจ้าหน้าที่ตามจุดต่างๆ เป็นเงินมหาศาลตลอดเส้นทาง มีการทุบตี ทารุณกรรมอย่างโหดร้าย มีการฆ่าหากเหยื่อพยายามหลบหนี การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาสามารถสรุปเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ดังนี้

๑. นายหน้าจะออกตระเวนหาเหยื่อโดยมุ่งไปที่คนยากจน มีอาชีพรับจ้างทั่วไป
๒. นายหน้าต้องเช่าเรือและจ่ายเงินให้เจ้าของเรือในราคาสูง เรือที่จ้างส่วนใหญ่เป็นเรือประมงไทยที่มีการดัดแปลงเพื่อให้บรรจุกันได้มากๆ
๓. ในกรณีที่มีการนำพาผ่านชายแดนทางบกผ่านช่องทางธรรมชาติ นายหน้าต้องจ่ายส่วยให้เจ้าหน้าที่ตรวจชายแดนที่เมียนมา ก่อนที่จะลักลอบเข้ามาในเขตแดนไทย
๔. นายหน้าชาวเมียนมาส่งรายชื่อผู้โดยสารให้แก่แก๊งค์ค้ามนุษย์คนไทย
๕. แก๊งค์ค้ามนุษย์คนไทยส่งข้อมูลให้ทหารเรือไทยว่าเรือของชาวโรฮิงญา จะมาถึงประเทศไทยเมื่อไร
๖. ทหารเรือไทยรู้ว่าเรือลำไหนเป็นของแก๊งค์ค้ามนุษย์ จะปล่อยให้เรื่อนั้นเข้าประเทศ และส่งข้อมูลให้ตำรวจนำว่าเรือไปถึงไหนแล้ว เจ้าหน้าที่ของตำรวจนำคือนำคนขึ้นฝั่ง ทหารเรือจะได้ค่าส่วยประมาณ ๒,๐๐๐ บาทต่อหัว ตำรวจได้ ๕,๓๐๐ บาท ต่อหัว
๗. คนที่จ่ายเงินแล้วจะถูกนำไปส่งทางเรือเล็กหรือ ใส่ไว้ในกล่องหลังรถกระบะ และพาไปชายแดนมาเลเซีย แก๊งค์ค้ามนุษย์ จ่ายส่วยตำรวจตระเวนชายแดน ๑,๐๐๐ บาท ต่อหัว เพื่อให้เข้ามาเลเซียได้

๘. ชาวโรฮิงญา ที่ไม่มีเงินจ่ายให้กับ แก๊งค์ค้ำมนุษย์ จะถูกขายให้บริษัทเรือประมง หรือ บริษัททำสวน ไร่ ราคา ประมาณ ๑๐,๕๐๐ บาท หรือ ๒๑,๑๐๐ บาท ถ้าเป็นผู้หญิงจะถูกขายในราคา ๕๓,๐๐๐ บาท
๙. ชาวโรฮิงญาที่ถูกพาไปอยู่ในแคมป์บนเขา แก๊งค์ค้ำมนุษย์ จะติดต่อกับญาติทางโทรศัพท์มือถือ โดยมีการทারণ ทูบตี จนกว่าญาติจะหาเงินมาจ่ายให้ ๓๒,๐๐๐ บาท ต่อหัว แล้วจึงส่งต่อไปมาเลเซีย และเมื่อถึงมาเลเซียต้องจ่าย อีก ๓๒,๐๐๐ บาทให้กับแก๊งค์ค้ำมนุษย์มาเลเซีย

จะเห็นได้ว่า การค้ำมนุษย์ชาวโรฮิงญาเกิดขึ้นได้เพราะมีการคอร์ปชั่นอย่างเป็นระบบ มีเงินสะพัดหลายพันล้านบาทในกระบวนการตั้งต้นทาง กลางทาง ถึงปลายทาง เป็นขบวนการที่โหดร้าย เป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างเหนียวแน่นในการปราบปราม เริ่มตั้งแต่การจัดการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องและเรียกรับประโยชน์ เพราะหากไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การค้ำมนุษย์ในกรณีชาวโรฮิงญาไม่อาจเกิดขึ้นได้ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ ๖) ซึ่งสามารถสรุปรูปแบบการตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ของชาวโรฮิงญา ซึ่งมีความซับซ้อนเป็นอย่างมาก ดังนี้

(๑) รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์ พบว่า กลุ่มชาวโรฮิงญา เข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์ที่แตกต่างจากสองกลุ่มแรก เหตุผลหลักที่เข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์เกิดจากปัจจัยผลักดัน (Push Factor) คือ ความยากจน รวมทั้งการถูกคุกคามจากกลุ่มที่ไม่ได้นับถือศาสนาอิสลามและรัฐบาลเมียนมาที่ไม่ยอมรับชาวโรฮิงญา ถูกกระทำทารุณจากทหารเมียนมา ถูกบังคับให้ทำงานหนัก และหากขัดขืนก็จะถูกเขียนตี ไม่ได้รับค่าจ้าง ไม่ได้รับอาหาร ผู้ชายบางคนถูกฆ่าตายไปต่อหน้าต่อตา ส่วนผู้หญิงหากทหารเมียนมาพอใจก็จะถูกบังคับไป จึงเป็นภัยคุกคามที่ทำให้กลุ่มชาวโรฮิงญาจำต้องอพยพออกจากพื้นที่ จุดหมายปลายทางคือการไปอยู่ในมาเลเซียหรืออินโดนีเซียซึ่งประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม จึงเป็นโอกาสให้ขบวนการนายหน้าหลอกลวง ให้ข้อมูลอันเป็นที่จโดยเหยื่อบางรายต้องจ่ายเงินเป็นค่าจ้างให้นายหน้าเพื่อนำพาไปยังประเทศปลายทาง ดังนั้นในกลุ่มนี้ จึงเป็นปัญหาทั้งการลักลอบขนคนแบบผิดกฎหมาย (Human Smuggling) และการค้ำมนุษย์ (Human Trafficking)

(๒) การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์ จากการสัมภาษณ์ชาวโรฮิงญาที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ พบว่ามีขบวนการนายหน้าที่เป็นคนรู้จักไปชักชวนให้ไปทำงานที่มาเลเซีย โดยให้ข้อมูลเท็จว่า ทำงานสบาย รายได้ดี ประกอบกับบางรายมีความหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ประจำมาเลเซียให้การรับรองสถานภาพผู้ลี้ภัยง่ายกว่าประเทศไทย บางรายถูหลอกลวงว่าไม่ต้องจ่ายเงินค่าเดินทาง เมื่อได้งานทำแล้วค่อยผ่อนชำระแก่นายหน้า

การนำพาชาวโรฮิงญาเข้ามาในประเทศไทยโดยขบวนการที่ทำงานอย่างเป็นระบบเข้าข่ายการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (Human Smuggling) ซึ่งประเด็นสำคัญที่นักวิชาการยังมีความเห็นที่แตกต่างกันคือ เป็นความยินยอมของเหยื่อ (consent) ซึ่งการค้ำมนุษย์ เป็นกรณีที่เหยื่อไม่ยินยอมที่จะถูกพามาแสวงหาประโยชน์ที่มีชอบ หรือแม้จะยินยอม ในครั้งแรกแต่ความยินยอมดังกล่าวมักมีสาเหตุหรือเหตุผลอยู่เบื้องหลัง เช่น ถูกหลอกลวงเกี่ยวกับสภาพที่แท้จริงของงานที่ต้องทำ ถูกบังคับ อยู่ในภาวะจำเป็นต้องยอมตามไม่สามารถขัดขืนได้ ขณะที่การ ลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน เกิดจากความยินยอมหรือสมัครใจของผู้ที่ถูกนำพาข้ามแดนมา ผู้รับจ้าง พาข้ามแดนเป็นผู้ที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก หรือช่วย

ให้ผู้ที่ประสงค์ข้ามแดน สามารถเดินทางไป ยังประเทศปลายทางสมตามความต้องการ อย่างไรก็ดี ในประเด็นนี้ ศาสตราจารย์วิทิต มั่นตราภรณ์ ได้ให้ความเห็นในการเสวนาในหัวข้อ “ประเทศไทยกับปัญหาข้ามชาติ : ปัญหาสิทธิมนุษยชน” ใน หลักสูตรนักบริหารการทูต กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ว่าไม่ควรนำประเด็นของความยินยอมเข้ามาอยู่ในองค์ประกอบทั้งในกรณีของการค้ามนุษย์และการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน เพราะเป็นเรื่องของ absolute protection แต่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เป็นสำคัญว่ามีการขูดรีด (exploit) ในเชิงค้ามนุษย์หรือไม่ ดังนั้น แม้ชาวโรฮิงญาจะสมัครใจในการย้ายถิ่น แต่ตกเป็นผู้เสียหายจากการถูกแสวงประโยชน์จากขบวนการค้ามนุษย์ ย่อมถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ทั้งสิ้น

(๓) วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย การเดินทางของชาวโรฮิงญาเข้าสู่ประเทศไทยค่อนข้างยากลำบากและยาวไกล บางรายใช้วิธีการเดินเท้าข้ามพรมแดนสหภาพเมียนมาเข้าสู่บังกลาเทศที่เมืองค็อกซ์บาซาร์ หรือเมืองจิตตะกอง โดยจะมีนายหน้าไปรอรับที่นั่น จากนั้นนายหน้าจะพาลงเรือมุ่งหน้าสู่ประเทศไทย เพื่อขึ้นฝั่งที่ จังหวัดระนอง หรือพังงา และจะมีนายหน้ารอรับขึ้นฝั่งที่ประเทศไทยอีกที่ โดยมีจุดมุ่งหมายปลายทางหลักคือมาเลเซีย ทั้งนี้เส้นทางการเดินทาง เข้าสู่ประเทศไทยมีอยู่ ๒ เส้นทาง คือ

๑. จากชายแดนเมืองค็อกซ์บาซาร์ บังกลาเทศ อ้อมหมู่เกาะ อันดามันของอินเดีย มุ่งหน้าไปเกาะนิโคบา โดยใช้เรือขนาดใหญ่บรรจุคนได้ ๓๐๐ คน หรือมากกว่านั้น ใช้เวลาในการเดินทาง ๑๐ - ๑๕ วัน ไปทางทิศตะวันออก เข้าสู่่านน้ำไทยที่จังหวัดระนองและพังงา

๒. จากชายแดนอำเภอเมืองจัตวญ จังหวัดชิตต่วย รัฐอาระกัน ของสหภาพเมียนมา ผ่านเมืองอิรวดี เกาะโกโก้ เข้าเขต่านน้ำไทยด้านจังหวัดระนอง แต่หากโชคร้ายกองเรือพม่าตรวจพบถ้าเป็นผู้หญิงจะถูกจับไปกระทำชำเราทางเพศ ไปเป็นทาส ส่วนผู้ชายส่วนใหญ่จะถูกฆ่าทิ้งกลางทะเลโดยทหารพม่าจะทำลายเรือที่ชาวโรฮิงญาใช้เป็นพาหนะหลบหนีมาทำเป็นเสมือนว่าเรือประสบอุบัติเหตุทางทะเลจนมีผู้เสียชีวิต ซึ่งชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่จะพูดเหมือนกันว่าหากเข้าสู่ประเทศไทยได้พวกตนรอดแต่หากพบทหารพม่าคือ “ตายสถานเดียว”

สำหรับเส้นทางอพยพเข้าสู่ประเทศไทยในช่วงแรกๆนั้น เหตุการณ์การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา ให้ข้อมูลว่า พวกเขาจะรวมตัวกันจัดหาเรือประมงขนาดเล็กที่อยู่ในสภาพเก่า เป็นพาหนะในการเดินทาง โดยอาศัยแผนที่และเข็มทิศมุ่งหน้ามายังเกาะนิโคบา และเข้า่านน้ำไทยด้านจังหวัดระนอง ซึ่งจะใช้เวลาเดินทางในทะเล ประมาณ ๑๕ วัน (ระยะทางประมาณ ๗๘๐ ไมล์ทะเล หรือ ๑,๔๐๐ กิโลเมตร.) หากเป็นเรือลำเล็กจะสามารถบรรทุกได้ประมาณ ๖๐ - ๗๐ คนต่อลำ โดยอาหารที่ใช้ในการยังชีพมีเพียงข้าวเม่าผสมกับน้ำทะเลพอประทังชีวิต แต่ในภายหลัง มีชาวโรฮิงญาต้องการอพยพและย้ายถิ่นเพื่อมาหางานทำในประเทศที่ ๓ และเดินทางไปหาสามีที่ทำงานอยู่ที่มาเลเซียจำนวนมาก จึงทำให้เกิดขบวนการลักลอบนำพวกกลุ่มคนเหล่านี้เข้าไทยและมาเลเซีย(Human Smuggling) โดยจะมีการเรียกเก็บเงิน คนละ ๒๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ จี๊ต (หรือประมาณ ๑,๐๐๐ บาท) รายที่นำทั้งครอบครัวเพื่อเดินทางไปอยู่กับสามีถูกหลอกให้จ่ายเงินสูงถึง ๓๐,๐๐๐ บาท นายหน้าจะนำเงินไปเช่าเรือ ซื้อเสบียงอาหาร และน้ำดื่มเพื่อให้เหยื่อบริโภคในระหว่างการเดินทาง

เมื่อถึง่านน้ำไทยจะมีนายหน้ารออยู่ในฝั่งไทยพาชาวโรฮิงญาไปส่งตามจุดต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นเกาะแก่งในทะเลอันดามัน เพื่อหลบหนีเจ้าหน้าที่ หลังจากนั้นจะมีนายหน้าในจังหวัดระนองและคนในพื้นที่คอยให้ความช่วยเหลือ ก่อนที่จะพากันเดินเท้าต่อเพื่อที่จะไปขึ้นรถที่มีนายหน้ามารอรับ สำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการขนชาวโรฮิงญาจะใช้รถอีซูซุมิวเซเว่น ดัดแปลงถอดเบาะด้านหลังออก สามารถ

บรรทุกได้ประมาณ ๓๕ คน/ครั้งเพื่อเดินทางไปยังจุดหมายปลายทาง ได้แก่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ภูเก็ต หรือ จังหวัดใกล้เคียง รวมทั้ง อำเภอสุโขทัย จันทนราธิวาส ก่อนจะลักลอบเข้าสู่ประเทศมาเลเซีย ในการเดินทางแต่ละครั้งจะมีรถกระบะหน้า-หลังเพื่อทำหน้าที่คุ้มกันและดูว่าข้างหน้ามีด่านตรวจหรือไม่ หากมีก็จะมีรถส่งสัญญาณ ก็จะมีการเปลี่ยนเส้นทางพาชาวโรฮิงญาไปหลบซ่อนตัวตามสวนยางพารา ซึ่งอยู่บนเขา ก่อนจะหาเส้นทางอื่น จากการสัมภาษณ์ชาวโรฮิงญา (ขอปกปิดชื่อ) ที่อพยพมาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลากว่า ๓๐ ปี และคอยให้ความช่วยเหลือผู้อพยพชาวโรฮิงญา พบว่า ผู้ที่รับค่าจ้างขนชาวโรฮิงญาซึ่งเป็นคนไทยจะได้รับค่าจ้างครั้งละ ๕๐,๐๐๐ บาท ส่วนพวกนายหน้า หากสามารถพาชาวโรฮิงญาเข้าไปถึงประเทศมาเลเซียได้ จะได้ค่าหัวต่อคนหัวละ ๖๐,๐๐๐ - ๘๐,๐๐๐ บาท หากเป็นหญิงสาวจะได้ราคาดีกว่านั้น

ในช่วงปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ มีการนำพาชาวโรฮิงญาไปอยู่ในค่ายกักกันบนภูเขาตามแนวชายแดนไทย - มาเลเซีย โดยมีการนำเรือเล็กไปรับชาวโรฮิงญาจากเรือใหญ่ที่ลอยอยู่ห่างจากฝั่งทะเลในเวลากลางคืน แล้วเดินทางโดยใช้รถยนต์ส่งไปที่จังหวัดสตูล แยกตามสายและพื้นที่รับผิดชอบ ก่อนส่งต่อไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวในตำบลปาดังเบซาร์ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะที่อกเขาแก้ว ซึ่งเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างจังหวัดสงขลา ยาวไปถึงจังหวัดสตูล

จากการสัมภาษณ์เหยื่อที่ถูกนำตัวไปกักขังที่บนเทือกเขาแก้ว (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘) พบว่า ในระหว่างการนำชาวโรฮิงญาไปกักตัวไว้ในสถานที่พักพิงชั่วคราว มีทั้งคนไทย คนโรฮิงญา และคนบังคลาเทศ พร้อมอาวุธเป็นผู้ควบคุม และใช้โทรศัพท์มือถือติดต่อกับทางญาติของชาวโรฮิงญาให้จ่ายเงินค่านำพา หากไม่มีเงินจ่ายก็จะทุบตีซ้ำแล้วซ้ำอีกจนบางรายกลายเป็นคนพิการ เดินไม่ได้ บางรายเสียชีวิต แล้วนำไปฝังไว้ที่ใกล้ๆ ค่ายกักกัน หากคนใดคิดที่จะหลบหนี ก็จะถูกทุบตี ด้วยไม้ บางคนก็จะจับไปมัดกับต้นไม้โดยใช้เชือกมัดไว้จนกระทั่งถึงเช้า การกระทำของขบวนการนี้เป็นการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน คือเป็นการนำบุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมาย ร่วมกันหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น โดยทำให้ปราศจากเสรีภาพในร่างกายและร่วมกันเรียกค่าไถ่

จากการสัมภาษณ์ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง(ตม.)จังหวัดสงขลา(สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘) ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการเฝ้าระวังและจับกุมขบวนการขนย้ายชาวโรฮิงญาในพื้นที่รับผิดชอบ พบว่า การนำพาชาวโรฮิงญาเข้าสู่ประเทศไทยทำอย่างเป็นระบบ มีการเชื่อมโยงกันระหว่างนายหน้าที่เป็นชาวพม่าและนายหน้าที่เป็นคนไทย เมื่อถึงฝั่งประเทศไทย จะมีเครือข่ายของผู้มีอิทธิพลซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดสตูล เป็นขบวนการใหญ่ที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายในจังหวัดสงขลา และจังหวัดระนอง มีการลักลอบค้าชาวโรฮิงญามานานหลายปี โดยมีเครือข่ายย่อยที่ดูแลระดับพื้นที่ อีก ๕ พื้นที่ คือ (๑) พื้นที่ ต.วังประจัน อ.ควนโดน .จ.สตูล (๒) พื้นที่ ต.ตำมะลัง และ ต.ต้นหยงโป อ.เมืองสตูล (๓) พื้นที่ ต.วังประจัน อ.ควนโดน จ.สตูล (๔) พื้นที่ ต.ปยู อ.เมือง จ. สตูล (๕) พื้นที่ อ.ท่าแพ จ.สตูล นอกจากนี้ยังมีสมาชิกของเครือข่ายบางส่วนที่คอยทำหน้าที่ประสานงานและดูแลชาวโรฮิงญา โดยการทำงานของเครือข่ายจะมีทีมงานคอยรับชาวโรฮิงญาที่ล่องเรือมาจากรัฐยะไข่ ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา แล้วพาขึ้นฝั่ง ซึ่งเครือข่ายเหล่านี้ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม ดำเนินคดีส่งฟ้องศาลแล้ว

กลุ่มที่ ๔ คนไทยที่ถูกหลอกให้เดินทางไปทำงานหรือค้าประเวณีที่สหพันธรัฐมาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

จากการสัมภาษณ์กรณีศึกษาที่เป็นเหยื่อประเทศละ ๒ ราย รวม ๑๐ ราย และการสัมภาษณ์ผู้แทนจากมูลนิธิผู้หญิง (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘) และผู้แทนมูลนิธิประวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘) ที่เคยให้ความช่วยเหลือหญิงไทยทั้งที่ไปโดยสมัครใจ และถูกหลอกไปค้าประเวณีในต่างประเทศ พบว่า หญิงไทยที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ต่างประเทศส่วนใหญ่ถูกหลอกลวงไปโดยญาติ บุคคลใกล้ชิด เพื่อน และกลุ่มมิชชันนารี แต่ก็ยังมีบางรายที่สมัครใจเดินทางไปค้าประเวณีโดยหวังว่าจะมีรายได้มากขึ้น แต่ในความเป็นจริงไม่ได้เป็นไปอย่างที่คิด

ในการเดินทางออกนอกประเทศไปยังมาเลเซียและสิงคโปร์นั้น ค่อนข้างง่ายเนื่องจากอยู่ในภูมิภาคอาเซียน การเดินทางจากประเทศไทยไปมาเลเซียและสิงคโปร์ สามารถเดินทางมาโดยรถบัสจากหาดใหญ่เข้ามาทางมาเลเซียและต่อไปที่สิงคโปร์ได้ ในขณะที่การไปใต้หวัน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ต้องเดินทางโดยเครื่องบิน แต่ก็ไม่ยากเกินไปกว่าความพยายามของผู้ที่ต้องการเดินทางไปขายบริการทางเพศ

เหยื่อที่ถูกหลอกลวงให้มาทำงานที่ทำงานในต่างประเทศมักจะเข้าใจว่าตนเองจะได้ทำงานในร้านอาหาร โรงแรม หรือร้านนวดสปา แต่กลับถูกบังคับให้ค้าประเวณี โดยแต่ละรายจะต้องขอใช้หนี้แก่นายหน้าโดยการทำงานรับแขกจำนวนนับ ๑๐๐ คนในขณะที่ผู้หญิงก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายไปกับภารกิจอยู่ระหว่างการทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเข้าใจได้ในภายหลังว่าตนเองไม่มีโอกาสจะใช้หนี้ได้หมด และตัดสินใจหลบหนี

เครือข่ายของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการขนถ่ายผู้หญิงไปค้าประเวณีในต่างประเทศนั้นจะประกอบไปด้วยนายหน้าผู้พาเหยื่อมาจากต้นทาง บริษัททัวร์ คนขายบัตรโดยสารรถทัวร์ โกดังประจํารถทัวร์และนายหน้าใน ซึ่งเป็นลักษณะที่เป็นการทำงานกันเป็นทอดๆ จนถึงจุดหมายปลายทาง

มีเหยื่อบางรายได้ผันแปรตนเองจากการเป็นผู้ค้าประเวณี เป็นแม่เลี้ยงหรือนายหน้าเอง โดยให้ข้อเท็จจริงว่า การค้ามนุษย์ไม่มีทางปราบปรามได้เพราะผู้ที่อยู่ในขบวนการนี้เป็นผู้มีอำนาจ มีอิทธิพล ที่อยู่ในวงการตำรวจ หรือนายทหารชั้นผู้ใหญ่ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ ๖) ซึ่งสามารถประมวลรูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ของเหยื่อที่เป็นคนไทย ได้ดังนี้

(๑) รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ พบว่า คนไทยที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการถูกบังคับให้ค้าประเวณีในต่างประเทศมีทั้งถูกหลอกไปและสมัครใจไปเองสำหรับผู้ที่ถูกหลอกไปจะถูกบังคับให้ค้าประเวณีเมื่อไปถึงประเทศปลายทางแล้ว ซึ่งทั้งสองกรณีมีนายหน้าที่เป็นคนไทยร่วมมือกับขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศปลายทางในการหลอกหญิงไทยไป เหยื่อของการค้ามนุษย์กลุ่มนี้มาจากครอบครัวยากจน และต้องการรายได้สูงเพื่อการส่งเงินให้กับครอบครัวจึงหวังว่าการได้ไปทำงานต่างประเทศจะทำให้ตนมีรายได้เพิ่มขึ้น รูปแบบของการทำงานมีทั้งการเป็นพนักงานบริการตามร้านอาหาร และร้านนวดซึ่งเจ้าของร้านเปิดร้านบังหน้า ธุรกิจที่ทำจริงคือการบังคับให้หญิงไทยขายบริการทางเพศ เหยื่อจะถูกกักขังไว้ในห้องแคบๆ และถูกยึดหนังสือเดินทาง ไม่สามารถติดต่อกับใครได้เลย เหยื่อที่เป็นกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ได้พยายามหนีไปขอความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกจนกระทั่งสถานทูตไทยทราบข่าวก็ได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือและส่งกลับประเทศไทย บางรายแอบเขียนจดหมายถึงญาติพี่น้อง แล้วญาติพี่น้องได้มาขอความช่วยเหลือจากมูลนิธิประวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี ทางมูลนิธิฯ

ได้ประสานงานกับสถานทูตและตำรวจในประเทศนั้นไปทำการช่วยเหลือเหยื่อออกมา แล้วส่งกลับประเทศไทย

(๒) การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ผู้ที่ชักชวนให้เหยื่อที่เป็นหญิงไทยเข้าสู่การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการขายบริการทางเพศในต่างประเทศคือ เป็นคนรู้จักอยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเครือญาติ หรือผู้ที่เคยไปทำงานค้าบริการในต่างประเทศที่ทำตัวเป็นนายหน้าหาเหยื่อให้กับผู้ประกอบการค้าบริการทางเพศที่เป็นชาวมาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ นายหน้าที่เป็นคนไทยจะติดต่อกลับไปยังญาติพี่น้องของเหยื่อให้รวบรวมหญิงสาว เพื่อน หรือคนรู้จักในหมู่บ้านเดียวกันหรือหมู่บ้านใกล้เคียงที่มีความสนใจไปทำงานในต่างประเทศ โดยบอกว่า จะส่งไปทำงานในร้านอาหารไทยหรือร้านนวดแผนไทยในต่างประเทศ มีที่พักให้ฟรี มีรายได้ดี สามารถส่งเงินกลับประเทศไทยได้เดือนละเป็นหมื่นบาท ซึ่งเหยื่อที่มีฐานะยากจนมักจะหลงเชื่อ

(๓) วิธีการเดินทางออกจากประเทศไทย ต้องมีเอกสารการเดินทางที่ถูกต้อง โดยนายหน้าจะดูว่าถ้าเหยื่อหรือญาติมีเงินที่สามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารเดินทาง(Passport) และค่าตัวเครื่องบินได้เองหรือไม่ ถ้าพอจะมีเงินก็ให้รับผิดชอบเอง ถ้าไม่มีเงิน นายหน้าจะช่วยออกค่าใช้จ่ายให้ แล้วบอกกับเหยื่อว่า เมื่อได้ทำงาน หรือมีรายได้แล้วค่อยผ่อนชำระคืน การเดินทางไปมาเลเซีย สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ไม่ต้องขอวีซ่าล่วงหน้า แต่ถ้าไปใต้หวันต้องทำวีซ่าก่อนเข้าประเทศ แต่ใต้หวันไม่มีสถานทูตในประเทศไทย จึงต้องทำวีซ่าผ่านตัวแทนของใต้หวันที่มีชื่อว่า สำนักงานเศรษฐกิจและวัฒนธรรมไทเปประจำประเทศไทยซึ่งตั้งอยู่ที่ชั้น ๒๐ เอ็มไพร์ทาวเวอร์ (Empire Tower) ถนนสาทรใต้ กรุงเทพฯ หากไปในฐานะนักท่องเที่ยวก็สามารถที่จะเดินทางออกจากประเทศไทยไปอย่างง่ายดาย เมื่อเดินทางไปถึงประเทศปลายทางแล้วจะถูกนำไปเก็บตัวไว้ในสถานที่ที่ต้องให้บริการทางเพศโดยมีคนควบคุมอย่างใกล้ชิดไม่สามารถเดินทางไปไหนได้ เมื่อป่วย ก็ได้เพียงยาแก้ปวด ไม่มีการส่งไปรักษาตัวที่สถานพยาบาลแต่อย่างใด สำหรับรายที่นายหน้าช่วยออกค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารเดินทางและค่าตัวเครื่องบินให้ ก็จะได้รับ การแจ้งว่าเป็นหนี้ ต้องทำงานชดใช้ โดยจะทำการหักหนี้ออกทุกครั้งที่มีการให้บริการทางเพศ ซึ่งเหยื่อที่มีหนี้ทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่า ๕ ปี ก็ยังได้รับการแจ้งว่าหนี้สินยังไม่หมด

สรุปและสังเคราะห์ผลการศึกษารูปแบบการค้ามนุษย์

จากการศึกษาเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้ง ๔ กลุ่ม รวมทั้งสิ้น ๓๑ กรณี สามารถสรุปและสังเคราะห์รูปแบบของการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ การชักชวนโดยนายหน้า และการเดินทางเข้า – ออกประเทศไทยได้ดังนี้

(๑) รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ สรุปได้ว่า รูปแบบของการค้ามนุษย์ที่พบในการวิจัยครั้งนี้มี ๓ รูปแบบ คือ

- (๑.๑) การบังคับให้ใช้แรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็ก และในเรือประมง
- (๑.๒) การบังคับให้ค้าประเวณีหรือการขายบริการทางเพศ
- (๑.๓) การบังคับเด็กให้ขอทานและขายดอกไม้

ขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และมี

การประสานงานกับขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทยอย่างเป็นระบบ กลุ่มเป้าหมายที่กลุ่มนายหน้าค้ามนุษย์ที่มุ่งเน้นคือ เด็กและเยาวชน และผู้ที่มีฐานะยากจน ซึ่งมีความต้องการที่จะทำงาน ทหารรายได้ เพื่อจุนเจือครอบครัวอยู่แล้ว

(๒) การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ๑๑ แบบ ดังนี้

(๒.๑) กลุ่มคนรู้จักอยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเครือญาติ ที่ทำตัวเป็นนายหน้าให้กับนายจ้างคนไทยที่ต้องการคนงาน เมื่อได้คำสั่งจากนายจ้าง กลุ่มขบวนการนี้ก็จะติดต่อกลับไปยังญาติพี่น้องที่พักอยู่ตามแนวชายแดนทั้งฝั่งไทย ฝั่งสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา ให้รวบรวมเพื่อน ญาติ หรือคนรู้จักในหมู่บ้านเดียวกัน หมู่บ้านใกล้เคียง ส่งเข้ามาทำงาน

(๒.๒) กลุ่มขบวนการที่ร่วมมือกับคนไทย จะมีคนต่างด้าวไปรับจ้างทำงานตามร้านอาหาร สถานบริการ และพักอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ และมีหน้าที่หาลูกค้าที่ต้องการใช้บริการเด็กผู้หญิง เน้นไปที่ลูกค้าต่างประเทศ หากลูกค้าได้แล้ว จะติดต่อไปยังกลุ่มตามแนวชายแดน ให้หาเหยื่อทั้งเต็มใจและไม่เต็มใจ

(๒.๓) กลุ่มขบวนการที่ทำในลักษณะญาติ จะจัดหาเด็กหญิงหมู่บ้านเดียวกัน หรือชนกลุ่มน้อยที่มีความต้องการขายเด็ก รับเข้ามาดูแล อ้างว่าเป็นลูกเป็นหลาน เลี้ยงจนโต อายุ ๑๔ -๑๕ ปี ก็จะบังคับให้ขายตัว ครั้งแรก ค่าเปิดบริสุทธิ์อยู่ที่ ๓ - ๔ หมื่นบาท

(๒.๔) เอเยนต์หรือนายหน้าทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ ชวนไปให้แต่งงานกับคนต่างชาติ โดยผู้ที่เป็นเหยื่อไม่รู้จักหน้าตา ชื่อ ที่อยู่ ของคนต่างชาติที่จะไปอยู่ด้วย มีหลายรายที่แต่งงานแล้วถูกหลอกไปขายต่อ เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์

(๒.๕) เอเยนต์ หรือนายหน้าคนไทย นายหน้าคนลาว พม่า กัมพูชา ซึ่งนำผู้หญิงประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาขายบริการทางเพศในร้านอาหาร หรือนายหน้าที่เป็นธุระจัดหาแรงงานต่างด้าว แรงงานข้ามชาติ ชาวลาวเข้ามาทำงานในฤดูกาลเก็บเกี่ยวข้าว เก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร หรือ ให้อยู่ในฟาร์มไก่

(๓) ผู้ชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน มีการทำงานอย่างเป็นระบบของกลุ่มนายหน้า ๑๑ แบบ คือ

(๓.๑) นายหน้าฝั่งสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักในการติดต่อกับคนที่อยู่ในฝั่งไทยและทำหน้าที่รวบรวมเหยื่อตามจำนวนที่นายหน้าฝั่งไทยต้องการ (Order)

(๓.๒) นายหน้าฝั่งไทย มีนายหน้าหลายประเภท ซึ่งประกอบด้วย ๑) นายหน้าซึ่งเป็นคนในชุมชนที่ซึ่งเป็นจุดผ่านหรือจุดพักของการอพยพเคลื่อนย้ายเหยื่อ ๒) นายหน้าคนกลาง/ตัวกลางที่จัดหาและนำพาเด็ก/เหยื่ออพยพไปยังพื้นที่ต่างๆ ที่มีความต้องการ และ ๓) นายหน้าที่ทำหน้าที่จัดส่งเหยื่ออพยพไปยังโรงงานต่างๆ โดยตรง หรือพื้นที่เป้าหมาย

(๓.๓) นายหน้านำพาข้ามพรมแดน หมายถึงผู้ที่ติดต่อแรงงานและพาข้ามพรมแดนมาประเทศไทย โดยจะเป็นธุระจัดการเรื่องการเดินทาง

(๓.๔) นายหน้าหางาน/ส่งคนเข้าโรงงาน หมายถึง นายหน้าชาวต่างชาติที่อยู่อาศัยในประเทศไทย เป็นเวลานานและรู้จักกับผู้ประกอบการ เป็นผู้กว้างขวางในพื้นที่ พูดภาษาไทยได้ดี และสามารถที่จะติดต่อสื่อสารกับกลุ่มแรงงานในพื้นที่ เพื่อจัดส่งแรงงานเข้าสู่กิจการต่าง ๆ

(๓.๕) นายหน้าเคลียร์เจ้าหน้าที่รัฐ หมายถึง ผู้ที่รู้จักกับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน และเป็นผู้กว้างขวางในแวดวงแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในกลุ่มแรงงานด้วยกัน นายหน้าคนดังกล่าวจะเป็นผู้เจรจาต่อรองและอ้างถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่รู้จักกันดีเพื่อช่วยเหลือแรงงาน

(๓.๖) นายหน้าทำบัตร/ทำเอกสาร หมายถึง นายหน้าที่มีความรู้ในกระบวนการทำเอกสาร เช่น ใบอนุญาตทำงาน , ใบทะเบียนราษฎร และบัตรสุขภาพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนไทย เพราะจะต้องรู้ภาษาไทยและต้องทำธุรกรรม และรับเซ็นเอกสารทางราชการกับหน่วยงานรัฐ

(๓.๗) นายหน้าส่งคนกลับบ้าน หมายถึง ผู้รู้จักกับหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ผลักดันคนต่างชาติดังกลับภูมิลำเนาประเทศต้นทาง หากแรงงานมีความประสงค์จะเดินทางกลับประเทศ

(๓.๘) นายหน้าพาไปโรงพยาบาล หมายถึง ผู้ที่สามารถพูดภาษาไทยได้ดี หรือคนไทยที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกับแรงงานข้ามชาติ หากแรงงานข้ามชาติเจ็บป่วยมีความประสงค์อยากจะไปโรงพยาบาลแต่ถ้าไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ และไม่รู้ขั้นตอนต่าง ๆ ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลได้ นายหน้าจะอาสาพาร่างกายไปโรงพยาบาล

(๓.๙) นายหน้าเงินกู้ หมายถึง ผู้ที่มีฐานะทางการเงินดี อาจจะเป็นคนไทย หรือคนต่างชาติ ซึ่งจะจัดบริการเงินกู้นอกระบบให้กับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ การคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒๐ - ๓๐ บาท

(๓.๑๐) นายหน้าส่งเงินกลับบ้าน หมายถึง ผู้ที่เป็นต่างชาติหรือเป็นแรงงานข้ามชาติ ผู้มีฐานะการเงินที่ประเทศต้นทางดี ประกอบกับมีโทรศัพท์มือถือ อยู่ที่ประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง โดยจะเป็นธุระในการจัดส่งเงินให้กับแรงงานมีความประสงค์จะให้ส่งเงินกลับประเทศต้นทางเพื่อให้ครอบครัวที่ต้นทางได้ใช้จ่ายหรือสร้างบ้านใหม่

(๓.๑๑) นายหน้า Sub-Contractor หมายถึง ผู้คุมงาน ที่ส่งคนงานไปตามโรงงานต่าง ๆ นายหน้าลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะเป็นคนไทย มีอิทธิพลและมีกลุ่มที่เป็นเครือข่ายกับผู้ประกอบการในการนำส่งแรงงานไปทำงานตามโรงงาน นายหน้าจะทำหน้าที่จัดส่ง ติดต่อ นำพาแรงงานไปทำงาน ทำเอกสารบัตรแรงงาน และรับค่าตอบแทน

(๔) วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย และวิธีการเดินทางไปยังแหล่งทำงาน เมื่อจำแนกตามรูปแบบของการค้ามนุษย์ มีวิธีการดังนี้

(๔.๑) วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี มีวิธีการดังนี้

- (๑) ผ่านนายหน้าที่ทำในลักษณะกลุ่มเครือข่าย
- (๒) ใช้หนังสือเดินทางปลอม
- (๓) เดินทางเข้ามาบริเวณด่านชายแดนเพื่อมาขายบริการทางเพศในร้านอาหาร

(๔.๒) วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานประกอบด้วย

- (๑) การนำพาโดยการเดินเท้าเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน
- (๒) การนำพาโดยรถจักรยานยนต์รับจ้าง

- (๓) การนำพาโดยรถส่วนตัว เช่น รถตู้ รถเก๋ง รถกระบะ
- (๔) การนำพาโดยรถโดยสารประจำทาง
- (๕) การนำพาโดยใช้รถยนต์ของทางราชการ หรือใช้รถที่ตกแต่งคล้ายรถของทางราชการ เช่น รถของสายตรวจตำรวจ รถพยาบาล รถไฟฟ้า รถป่าไม้ รถ รสพ. รถไปรษณีย์ เป็นต้น
- (๖) การนำพาโดยการแอบไปกับรถของพ่อค้าเร่ที่เข้ามาเร่ขายสินค้า โดยทำตัวเป็นเสมือนลูกจ้างของพ่อค้าเร่ การขนย้ายในลักษณะนี้จะขนย้ายคนได้จำนวนไม่มากนัก
- (๗) การนำพาโดยรถชนผัก / รถชนผลไม้ ซึ่งจะมีการทำให้พื้นที่ตรงกลางกระบะหลังรถปัดให้เป็นที่โล่ง แล้วให้คนเข้าไปแอบอยู่บริเวณดังกล่าว จากนั้นก็นำผักและผลไม้เรียงซ้อนปิดบังไว้ เพื่ออำพรางสายตาของผู้คนและเจ้าหน้าที่
- (๘) การนำพาโดยการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง มีแก๊งค์ปลอมหนังสือเดินทาง ในกรณีที่จะมีการเดินทางข้ามประเทศผ่านนายหน้าที่ได้เสาะแสวงหาเด็กผู้หญิงตามหมู่บ้าน โดยจะไปรับจากหมู่บ้านในฝั่งสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา
- (๙) การไปนำพามาทีละคน เช่น ในหนึ่งครอบครัว นายหน้าจะหลอกคนใดคนหนึ่งมาก่อนอาจจะเป็น แม่ หรือพ่อ หลังจากนั้นจะเดินทางกลับไปบอกกับลูก ๆ ของแรงงานที่พามาครั้งแรกว่าพ่อ หรือแม่ให้ไปอยู่ด้วย
- (๑๐) การทำ "บัตรผ่านแดน" แบบไปเข้า-เย็นกลับ พอผ่านไปได้ก็จะมีนายหน้าพาเดินทางต่อเข้าเมืองชั้นใน

(๔.๓) วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับให้ขายดอกไม้และขอทาน ใช้เส้นทางรถไฟสายอรัญประเทศ - กรุงเทพฯ และใช้รถยนต์มารับที่สถานีรถไฟลาดกระบังนำไปส่งที่บ้านพักแถวเขตมินบุรีและเขตหนองจอก

(๕) เส้นทางในการเดินทางของเหยื่อการค้ามนุษย์จากสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า เส้นทางของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เดินทางเข้าประเทศไทยมาได้หลายช่องทาง คือ การผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง และเข้ามาแบบผิดกฎหมายตามช่องทางธรรมชาติที่เป็นเขตป่าเขาหรือแม่น้ำที่กั้นพรมแดน ดังนี้

- ชายแดนไทย-พม่า เข้ามาตามช่องทางธรรมชาติทางจังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และช่องทางจังหวัดระนอง
- ชายแดนไทย-ลาว เข้ามาทางอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา อำเภอพิบูลย์มังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี ช่องทางจังหวัดมุกดาหาร ช่องทางจังหวัดหนองคาย และช่องทางจังหวัดนครพนม
- ชายแดนไทย-กัมพูชา เข้ามาทางอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ช่องทางจังหวัดสุรินทร์ และช่องทางจังหวัดอุบลราชธานี

สำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นชาวเวียดนามใช้เส้นทางผ่านลาว หรือกัมพูชาก่อน แล้วจึงเดินทางมายังประเทศไทยผ่านทางจังหวัดนครพนมและช่องทางธรรมชาติอีกต่อหนึ่ง

(๖) เส้นทางเดินทางของเหยื่อการค้ามนุษย์จากประเทศไทยไปประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็นการเดินทางโดยตรงไปยังประเทศปลายทางโดยทางเครื่องบิน สำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ประเทศมาเลเซียสามารถเดินทางทางบกผ่านด่านชายแดนไทย – มาเลเซีย ที่ ตำบลปาดังเบซาร์ อำเภอสะเตาะ หรือผ่านทางช่องทางธรรมชาติ โดยมีการประสานงานกับขบวนการค้ามนุษย์ทางฝั่งมาเลเซียอย่างรัดกุมเพื่อมิให้ตำรวจมาเลเซียจับได้

๔.๓ บทบาท ข้อจำกัด ปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานรัฐ และบทบาทของภาคประชาสังคมในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๔.๓.๑ บทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานภาครัฐ

การวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาเจาะลึกหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทหลักในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จำนวน ๘ หน่วยงาน คือ (๑) ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (๒) ศูนย์ประสานงานปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงมหาดไทย (๓) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (๔) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (๕) กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ (๖) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (๗) กรมสอบสวนคดีพิเศษ และ(๘) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยทำการสัมภาษณ์ระหว่างเดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๕๘ ผลการศึกษาวิจัยบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของแต่ละหน่วยงานมีดังนี้

(๑) สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หลังจาก พ.ร.บ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทั้งหมด ๙ แห่ง ภายใต้การกำกับดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ประกอบด้วย สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จ.ปทุมธานี สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จ.นนทบุรี สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนารีสวัสดิ์ จ.นครราชสีมา สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จ.พิษณุโลก สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จ.เชียงใหม่ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพภาคใต้ (บ้านศรีสุราษฎร์) จ.สุราษฎร์ธานี สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จ.สงขลา สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ(ชาย) จ.ระนอง และสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด(บ้านภูมิเวท) จ.นนทบุรี เมื่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการปรับปรุงโครงสร้าง ได้มีการเปลี่ยนชื่อของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทั้ง ๙ แห่งเป็น “สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์”

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ปทุมธานี พบว่า วัตถุประสงค์ของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คือเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อายุ ๑๕ ปีขึ้นไปทั้งชาวไทยและต่างชาติ และคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มาในรูปแบบของครอบครัว แต่เดิมรับคุ้มครองผู้เสียหายที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป ถ้าผู้เสียหายเป็นผู้หญิงก็จะอยู่บ้านหญิงทั้ง ๔ บ้าน ถ้าเป็นกรณีของเด็กก็จะอยู่บ้านภูมิเวท ถ้าเป็นผู้ชายจะอยู่สถานคุ้มครองชายทั้ง ๔ แห่ง

แต่ถ้ากรณีมาเป็นครอบครัวเช่นพ่อ แม่ ลูก จะถูกจัดแยกออกจากกันซึ่งการคุ้มครองไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากพ่อก็อยากไปหาภรรยา ลูกก็ยากไปหาพ่อแม่ ต่อมาสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จ.ปทุมธานี จึงได้จัดแบ่งอาคารมา ๑ อาคาร แบ่งเป็นห้องมีทั้งหมด ๑๐ ห้อง เพื่อให้ครอบครัวมาอยู่ด้วยกัน

วิสัยทัศน์ ของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คือ เป็นองค์กรในการจัดสวัสดิการแก่กลุ่มเป้าหมายอย่างมีมาตรฐานบนพื้นฐานการมีส่วนร่วม สามารถพึ่งตนเองคืนสู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พันธกิจคือ (๑) การจัดสวัสดิการสังคม (๒) การส่งเสริมภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (๓) การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม

ถ้ามีเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่อยู่ในพื้นที่สถานคุ้มครองทั้ง ๙ แห่ง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็มีสถานรองรับที่เป็นบ้านพักเด็กและครอบครัวซึ่งมีในทุกจังหวัด สามารถรับรองเป็นการชั่วคราวได้ตามมาตรา ๒๙ ของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ คือผู้ที่อาจจะเสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งยังไม่พร้อมที่จะให้ข้อมูลข้อเท็จจริงจึงยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเขาเป็นผู้เสียหายหรือไม่ จึงต้องคุ้มครองเขาชั่วคราว ภายใน ๒๔ ชั่วโมงต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเขาเป็นผู้เสียหายหรือไม่ แต่ถ้า ๒๔ ชั่วโมงแล้วยังไม่รู้ก็สามารถขยายระยะเวลาได้อีก ๗ วัน โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปร้องกับศาลขอขยายเวลาในการสืบหาข้อเท็จจริง และขออนุมัติกับศาลเป็นการคุ้มครองชั่วคราว ถ้ากรณีเป็นเด็กเกิน ๗ วันแล้วยังไม่ทราบข้อเท็จจริง ก็ต้องใช้ พ.ร.บ คุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ คุ้มครองไปก่อน แล้วค่อยเข้าสู่กระบวนการสืบหาข้อเท็จจริงว่าเขาเป็นผู้เสียหายทางการค้ามนุษย์หรือไม่

โครงสร้างของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แบ่งเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป และฝ่ายสวัสดิการสังคม ฝ่ายบริหารงานทั่วไปประกอบด้วย ชุกรการ การเงิน วัสดุ ยานพาหนะ และพนักงานบริการ ส่วนฝ่ายสวัสดิการสังคมจะเป็นงานสังคมสงเคราะห์ งานจิตวิทยา งานพยาบาล งานฝึกอบรม และงานดูแลผู้รับการสงเคราะห์ ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มาตรา ๓๓ การคุ้มครองจะเป็นไปตามหลักการสังคมสงเคราะห์ โดยใช้ภาคีเครือข่ายในการช่วยเหลือ ให้ที่อยู่อาศัย ช่วยเหลือเรื่องการค้าเนินคดีทั้งหมด แต่ถ้าไม่ใช่ผู้เสียหายก็ส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การช่วยเหลือตามมาตรา ๓๓ จะใช้ทีมสหวิชาชีพในการช่วยเหลือ โดยด้านสังคม ด้านกฎหมาย การฟื้นฟูเยียวยา จะมีทั้งทีมภายนอกและภายในของหน่วยงาน เป็นผู้ที่มาบูรณาการในการร่วมมือในการทำงานกัน เมื่อมีผู้ที่ตกเป็นเหยื่อเข้ามา ก็จะมีการแบ่งงานว่าใครทำอะไร นักสังคมต้องหาข้อเท็จจริงในส่วนไหน นักกฎหมายต้องไปดำเนินการในส่วนไหน ดำเนินการในส่วนคดีอาญา แพ่ง มีการเรียกร้องค่าเสียหาย การฟ้องร้อง ค่าชดเชย ค่าสินไหมทดแทน ส่วนการฟื้นฟูเยียวยาจะเป็นส่วนของนักสังคมกับนักจิตวิทยาร่วมกัน โดยต้องมีการฝึกอาชีพ หรือการจัดหาอาชีพให้ทำ ในระหว่างที่รอให้ผู้ตกเป็นเหยื่อเป็นพยาน เมื่อคดีเสร็จสิ้นแล้วก็ส่งกลับประเทศต้นทางหรือกรณีที่เป็นคนไทยก็ส่งกลับคืนสู่สังคม

ณ วันที่ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จ.ปทุมธานี มีเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งหมด ๑๕ คน เป็นชาวพม่า ๑๓ คนไทย ๒ คน เป็นการฝากชั่วคราว ชาวพม่า ๓ คน มาจากโรงงานน้ำแข็งที่อ้อมน้อย และเป็นลูกเรือประมง ๑๐ คน ส่วนคนไทย ๒ คน เป็นลูกเรือประมงผู้เสียหายที่อยู่ ๑๕ คน ได้รับโอกาสให้ออกไปทำงานภายนอกสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

แบบไปเช้า เย็นกลับ ๙ คน ไปอยู่กับนายจ้าง ๓ คน รोजัดทำงาน ๒ คน ได้รับค่าจ้างวันละ ๓๐๐ บาท นายจ้างมารับ และส่งกลับที่สถานคุ้มครองฯ ทุกวัน โดยมีข้อตกลงกับนายจ้างให้เบิกเงินได้วันละ ๑๐๐ บาท อีก ๒๐๐ บาท สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะมีบัญชีและเก็บรักษาเงินไว้ให้การกินอยู่ที่สถานคุ้มครองฯ ฟรีทั้งหมด สถิติของเหยื่อการค้ามนุษย์ตั้งแต่เปิดสถานคุ้มครองฯ มาปี ๒๕๕๒ ถึงปัจจุบัน อันดับหนึ่งคือพม่า ไทย กัมพูชา ลาว และอื่นๆ ได้แก่ อินเดีย ๗ คน บุคคลไร้สัญชาติคนจีนอีก ๑ คน พม่าเป็นชาย ๓๑๕ คน ผู้หญิง ๓๙ คน เด็กชาย ๔๖ คน เด็กหญิง ๔ คน เด็กหญิงเป็นบุตรของผู้เสียหาย ผู้ที่เข้าสถานคุ้มครองฯ จะถูกเข้ารหัสของเลขแต่ละบ้าน ส่วนคนไทย ๑๐๙ คน เป็นชายทั้งหมด กัมพูชาเป็นชาย ๔๑ คน หญิง ๘ คน เด็กชาย ๖ คน เด็กหญิง ๓ คน ส่วนใหญ่เด็กผู้หญิงจะเป็นบุตรของผู้เสียหาย เหยื่อชาวพม่าส่วนใหญ่เป็นลูกเรือประมง เช่นเดียวกับเหยื่อที่เป็นคนไทย ๘๕% เป็นลูกเรือประมง รองลงมาคือเด็กที่ถูกบังคับให้ค้าประเวณี ๑๐% อื่นๆ ๕% ถูกบังคับใช้แรงงานในไร่สับปะรด ไร่อ้อย ส่วนเหยื่อชาวกัมพูชาจะอยู่ในอุตสาหกรรมประมง เช่น โรงงาน ลูกชิ้นย่านสมุทรปราการ สมุทรสาคร และถูกบังคับให้ขอทาน ลูกเรือประมงจะน้อย ส่วนเหยื่อชาวลาวจะเป็นคนงานในโรงงาน ๗๕% และอื่นๆ อีก ๑๕%

กระบวนการของสถานคุ้มครองฯ ตั้งแต่แรกคือการแจ้งสิทธิแนะนำภารกิจให้ทราบ หลังจากนั้นก็จะแจกของใช้และให้พักผ่อน ระหว่างพักผ่อนก็จะมีพ่อบ้านคอยสังเกตดูความพร้อมของเหยื่อ ข้อมูลที่ได้มาเอาไปส่งให้นักกฎหมาย ส่งไปพิสูจน์สัญชาติ และส่งเรื่องไปขอเงินกองทุนให้กับเหยื่อ ในกรณีคนต่างด้าวแต่มีครอบครัวอยู่ในประเทศไทย เจ้าหน้าที่ก็จะไปเยี่ยมบ้าน แต่ถ้าคนไหนกลับครอบครัวไม่ได้จริงๆ กระบวนการสถานคุ้มครองฯ ก็จะหางานให้ทำ หลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วจะส่งกลับไปบ้าน โดยจะมีการเตรียมความพร้อมก่อนส่งกลับ และมีการส่งมอบเอกสารให้แก่ประเทศต้นทาง การไปส่งกลับพม่าจะส่งทางด้านเมียวดี และด้านแม่สาย ลาวจะส่งด่านหนองคาย และด่านมุกดาหาร กัมพูชาจะส่งด่านปอยเปต หลังจากการส่งไปแล้วจะมีการประชุมติดตามประเมินผล เรียกว่าประชุม Case management meeting ๖ เดือนครั้งเพื่อติดตามว่าคนที่ส่งกลับมีชีวิตความเป็นอยู่ดีหรือไม่ อย่างไรก็ตามระยะเวลาในการช่วยเหลือเหยื่อตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงส่งกลับเฉลี่ยประมาณ ๖ เดือนต่อราย

ข้อจำกัดของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ คือจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเหยื่อของการค้ามนุษย์มีไม่เพียงพอ ในกรณีที่เหยื่อเป็นชาวต่างชาติ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถสื่อสารกับเหยื่อได้โดยตรง ต้องสื่อสารผ่านล่าม ทำให้ไม่แน่ใจว่าล่ามแปลภาษาได้ถูกต้องหรือไม่ ส่วนอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในช่วงแรกที่รับเหยื่อมาดูแล สภาพจิตใจของเหยื่อยังคงหวาดผวายังไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ เมื่อถูกเรียกมาสอบประวัติก็ไม่อยากคุยกับเจ้าหน้าที่

(๒) ศูนย์ประสานงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้ง “ศูนย์ประสานการปฏิบัติงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” อยู่ภายใต้การดูแลของกรมการปกครอง มีบทบาทร่วมกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ด้วยการรับแจ้งเบาะแสการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เช่น การล่อลวง หน่วงเหนี่ยว กักขัง ใช้กำลังบังคับประเวณี การค้าประเวณีเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี การบังคับใช้แรงงาน การนำคนมาขอทาน ซึ่งสามารถแจ้งเบาะแสได้ทางไปรษณีย์ที่ กรมการปกครอง (วังไชยา) ถนนพิษณุโลก เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐ หรือหมายเลข ๐๒-๓๕๖-๙๕๔๖ และมีบทบาทในการส่งหน่วยปฏิบัติการพิเศษไปทะเลาะแหล่งที่มีการบังคับใช้แรงงานหรือสถานที่กักกันเหยื่อการค้ามนุษย์ได้ทั่วประเทศ

ภายใต้นโยบายของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมีข้อสั่งการให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้เห็นผลเป็นรูปธรรม กระทรวงมหาดไทยจึงได้สั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ดำเนินการ ดังนี้

๑. ให้รวบรวมข้อมูลหรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการนำพาและลักลอบขนคนเข้าเมือง และการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ การนำคนต่างด้าวมาบังคับใช้แรงงาน ค่าประเวณี แสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ จากเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี นำมาเป็นขอราน รวมทั้งสำรวจข้อมูลสถานบริการ โรงแรม ที่สู่มเสียงหรือมีการมั่วสุมต่อการค้าประเวณี หรือมีพนักงานอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เข้าทำงาน รวมทั้งข้อมูลของผู้มีอิทธิพลและตัวการใหญ่ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจเข้าข่ายมีส่วนเกี่ยวข้อง กับการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งคนไทยและคนต่างด้าวทุกกรณี

๒. จัดชุดสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพื่อสกัดกั้นการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยให้มีทีมสหวิชาชีพซึ่งมีพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนักสังคมสงเคราะห์ หรืออาจจัดให้มีล่ามเข้าร่วมดำเนินการ ทั้งนี้ ให้คัดแยกและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามกฎหมาย หลักมนุษยธรรม รวมทั้งให้ทุกจังหวัดรายงานผลการปฏิบัติงานและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในพื้นที่ให้กระทรวงมหาดไทยทราบอย่างต่อเนื่อง

ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้กำชับให้ทุกจังหวัดดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่รับผิดชอบอย่างเคร่งครัด ต่อเนื่อง และจริงจัง โดยบูรณาการการแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ทั้งด้านการสืบสวน จับกุม ปราบปรามผู้กระทำความผิด ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้เสียหายหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ตามมาตรฐานสากลและหลักการมนุษยธรรม

นอกจากนี้ ยังได้จัดชุดปฏิบัติการพิเศษสนับสนุนการดำเนินการปราบปรามการค้ามนุษย์ของจังหวัด และมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ลงพื้นที่ตรวจติดตามการปฏิบัติงานของจังหวัดอย่างใกล้ชิด

ศูนย์ประสานงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดมาตรการสำคัญ ๘ ด้าน เพื่อให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด ยึดถือปฏิบัติและบูรณาการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อลดสาเหตุ ที่ก่อให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งด้านอุปสงค์และอุปทานอย่างเป็นระบบและเป็นตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี โดยมีมาตรการที่สำคัญ ๗ ด้าน คือ

๑) มาตรการป้องกัน ให้จังหวัดดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) และเร่งดำเนินการจดทะเบียนแรงงานประมงใน ๒๒ จังหวัดชายทะเลให้ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งการให้สถานะที่ถูกต้องกับชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน และจะต้องเร่งรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านกลไกของรัฐ สถานประกอบการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมเป็นกลไกเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชนและสถานประกอบการทุกประเภท

๒) มาตรการสกัดกั้น เน้นป้องกันบริเวณแนวชายแดน เส้นทางเดินทางเข้าพื้นที่ชั้นใน โดยการ จัดตั้ง จุดสกัดตามเส้นทางต่างๆ ที่คาดว่าขบวนการนำพาผู้หลบหนีเข้าเมืองจะใช้เป็นเส้นทางลำเลียงคนหลบหนีเข้าเมืองส่งไปยังจังหวัดต่างๆ หรือผ่านต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งสกัดกั้นการหลบหนีเข้ามาทางช่องทางธรรมชาติทั้งทางบก ทางน้ำ และทางทะเล และให้จัดตั้งชุดปฏิบัติการระดับตำบล โดยพนักงานฝ่ายปกครองทำหน้าที่สำรวจผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในพื้นที่และจัดทำฐานข้อมูลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

๓) มาตรการปราบปราม ให้ดำเนินการปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะแรงงาน กลุ่มเสี่ยง อาทิ แรงงานประมง แรงงานในโรงงาน สถานประกอบการ และแรงงานภาคการเกษตร และต้องไม่ให้มีการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีเด็ก การบังคับค้าประเวณี การนำคนมาขอตาน หากพบการกระทำผิดให้ดำเนินคดีตามกฎหมายให้ถึงที่สุด

๔) มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการเข้าถึงเครือข่ายค้ามนุษย์ในพื้นที่ โดยใช้มาตรการด้านการข่าว เพื่อขยายผลไปสู่ตัวการ นายทุน เครือข่ายขบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งประสานการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยึดทรัพย์ ต้องประสานข้อมูลเครือข่ายขบวนการค้ามนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด รวมทั้งสืบสวนหาข่าว ตามข้อร้องเรียนและการแจ้งเบาะแสอย่างจริงจังทุกกรณี

๕) มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการรับแจ้งข้อมูลข่าวสารการค้ามนุษย์ โดยผ่านเครือข่ายศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและอำเภอ จัดชุดเคลื่อนที่เร็วในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำตำบล หมู่บ้านและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนาคือร่วมมือในการเฝ้าระวังและรับแจ้งเบาะแสจากองค์กรอาสาสมัครภาคเอกชนในพื้นที่ (NGO) รวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารจากภาคีเครือข่ายในพื้นที่

๖) มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กรณีพบว่า ผู้ใดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ให้รายงานมายังกระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองอนุญาตให้ผู้เสียหายพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับขบวนการค้ามนุษย์ และให้มีสถานที่คุ้มครองหรือที่พักพิงของผู้เสียหายและดูแลช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามมาตรฐานสากล

๗) มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ ให้ทุกจังหวัดยึดถือและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด โดยกำชับเจ้าหน้าที่ทุกระดับของหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทุกกรณี หากตรวจสอบพบ ให้ลงโทษทางวินัยอย่างเด็ดขาด

๘) มาตรการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้ทั่วถึง มีการรณรงค์ทั้งของพี่น้องประชาชนถ้าท่านพบเห็นก็แจ้งหน่วยที่เกี่ยวข้อง และผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ผู้ประกอบการเรือประมง ผู้ประกอบการโรงงาน ผู้ประกอบการต่างๆที่ใช้แรงงาน ให้พาไปจดทะเบียนให้ถูกต้อง มีการกำหนดมาตรการด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อรณรงค์ให้หน่วยงาน องค์กร ทุกภาคส่วน ได้ร่วมพลังแสดงเจตนารมณ์และความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดจิตสำนึกและตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ ให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของประเทศไทยที่จะดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง

สำหรับมาตรการด้านการแก้ไขปัญหา “กรณีการค้ามนุษย์ในกิจการประมง” เน้นย้ำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ๒๒ จังหวัดชายทะเล เข้มงวดมิให้มีการใช้แรงงานทาสในกิจการประมงและกิจการที่ต่อเนื่อง ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้อนุญาตให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงตามที่ได้กล่าวไปแล้ว รวมทั้งต้องดำเนินการควบคุมดูแลการทำประมงในพื้นที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และกฎกติการะหว่างประเทศอีกด้วย

ข้อจำกัดของศูนย์ประสานงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์คือ การมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่น้อย คือมีเพียง ๒๐๐ กว่าคน แต่ที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามจริงๆมีประมาณ ๖๐ คนซึ่งไม่เพียงพอ ส่วนปัญหาอุปสรรคคือการบูรณาการกับทุกภาคส่วนทำได้ยากเพราะการ

ปราบปรามขบวนการค้ำมนุษย์ต้องทำเป็นความลับ ศูนย์ฯ เคยประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ในการไปทะเลาะบ้านที่มีการนำเหยื่อไปซุกซ่อนไว้ล่วงหน้าก่อนลงพื้นที่ปฏิบัติการจริง ทำให้การปราบปรามไม่ได้ผล เพราะได้มีการเคลื่อนย้ายเหยื่อออกไปก่อน แสดงว่ามีคนของหน่วยงานในพื้นที่นำข้อมูลไปบอกแก่ขบวนการค้ำมนุษย์ ทำให้ศูนย์ฯ ได้รับบทเรียนว่า ควรแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนลงปฏิบัติการให้กระชั้นชิดและนำกำลังจากส่วนกลางลงไปปฏิบัติการดีกว่าการไปอาศัยกำลังในพื้นที่ จะทำให้ความลับไม่รั่วไหล

(๓) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.)

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ให้ความสำคัญต่อสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาต่างๆ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้งความห่วงกังวล TIP Report ด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้กำหนดให้อาชญากรรมด้านการค้ำมนุษย์เป็นนโยบายการบริหารราชการประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมและบังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทำหน้าที่ร่วมกับหลายหน่วยงาน ได้แก่ (๑) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (คณะกรรมการ ปคม.) และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) (๒) ฝ่ายทหาร ฝ่ายปกครอง หน่วยงานรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่มีภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับงานด้านเด็ก สตรี ครอบครัว และการค้ำมนุษย์ และ (๓) ภาคเอกชน ประชาชน และสื่อมวลชนที่มีภารกิจบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการค้ำมนุษย์ โดยนโยบายการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ คือ นโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และอาชญากรรมเฉพาะทาง มาตรการในการปราบปรามอาชญากรรมต่อเด็ก สตรี และการค้ำมนุษย์ ประกอบด้วย

(๑) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ รณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหา และมีส่วนร่วมในการปราบปรามการค้ำมนุษย์

(๒) การตรวจแรงงานในสถานประกอบการ กิจการอุตสาหกรรม รวมทั้งสถานบริการที่เป็นกลุ่มเป้าหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(๓) พัฒนาระบบการรับแจ้งเหตุของศูนย์รับแจ้งเหตุ (One Stop Crisis Center) เพื่อบูรณาการช่วยเหลือประชาชนในภาวะวิกฤติตามนโยบายรัฐบาล

(๔) เพิ่มประสิทธิภาพในการสอบสวนดำเนินคดีและยึดทรัพย์กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์อย่างจริงจัง รวมทั้งสอบสวนขยายผลไปยังกลุ่มเครือข่ายของผู้อยู่เบื้องหลัง กลุ่มผู้มีอิทธิพลต่างๆ ทุกกรณี

ภารกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ คือ การจัดตั้งศูนย์พิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ ควบคุม อำนาจการกำกับดูแล ติดตาม เร่งรัด และแก้ไขปัญหา ตลอดจนดำเนินงานทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับเด็ก สตรี ครอบครัว และการค้ำมนุษย์ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการปฏิบัติงานทั้งหมด ๓ ข้อ คือ

(๑) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตั๋วบทกฎหมาย อนุสัญญา สนธิสัญญา พิธีสาร และปฏิญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์อย่างจริงจัง เสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพื่อปกป้อง

คุ้มครอง และรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) ดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาด้านการค้ามนุษย์ โดยการศึกษารวบรวมข้อมูล กำหนดแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรมทั้งระยะสั้น ระยะต่อเนื่อง ระยะยาว จัดทำคำของบประมาณ และเร่งรัดติดตาม เพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติอย่างจริงจัง เป็นรูปธรรมและยั่งยืน

(๓) บูรณาการกับส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน (NGO) ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อดำเนินการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาด้านการค้ามนุษย์ เน้นการคัดแยกเหยื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทุกด้าน

นอกจากนี้มาตรการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถแบ่งออกได้เป็น ๖ มาตรการ ได้แก่

(๑) มาตรการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายปฏิบัติการ เป็นมาตรการที่จำเป็นพื้นฐาน ในการระดมความร่วมมือทุกภาคส่วนเพื่อร่วมเป็นเครือข่ายปฏิบัติการในกลุ่มเป้าหมาย เน้นการสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ภาคการยุติธรรม ภาคการพัฒนาสังคม ภาคแรงงาน ภาคสาธารณสุข ภาคการปกครอง ภาคกิจต่างประเทศ และภาคประชาสังคม

(๒) มาตรการสืบสวน คือการรวบรวมข้อมูลบุคคล และสถานที่ โดยเน้นพื้นที่เป้าหมายสำคัญในการปฏิบัติการ ได้แก่ สถานประกอบการ/ โรงงานขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก แพปลา เรือประมง สถานบริหาร ร้านคาราโอเกะ ตลอดจนสถานที่ล่อแหลมหรือเคยมีการกระทำความผิด หรือเคยมีพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือบังคับใช้แรงงาน หรือบริการที่มีลักษณะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ เพื่อรวบรวมข้อมูลบุคคล เช่น ตัวการ นายทุน ผู้สนับสนุน ผู้อยู่เบื้องหลัง ผู้เตรียม หรือสมคบ รวมทั้งเหยื่อการค้ามนุษย์ สถานที่ และพฤติกรรมที่กระทำความผิดไว้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและความรวดเร็วในการช่วยเหลือเหยื่อ

(๓) มาตรการบังคับใช้กฎหมาย คือการกำหนดรูปแบบและมาตรฐานในการสอบสวนให้มีความรวดเร็วและประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลยุติธรรมในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับปฏิญญาสากล ในเรื่องการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ เช่น ปัญหาด้านการใช้แรงงานในเรือประมง รวมทั้งอุตสาหกรรมประมง เป็นต้น และการเอาคนลงมาเป็นขอราน และเรื่องอื่นๆ ที่สำคัญ โดยยึดหลัก ความรวดเร็ว ความถูกต้องและยุติธรรม รวมทั้งนำกฎหมายการฟอกเงินมาใช้ดำเนินคดีกับผู้ต้องหาและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องด้วย

(๔) มาตรการรวบรวมพยานหลักฐานและระบบฐานข้อมูล คือการรวบรวมพยานหลักฐานในกระบวนการสอบสวนต้องมีความถูกต้อง แม่นยำ มีประสิทธิภาพสามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ การสอบปากคำผู้เสียหาย การสืบพยานล่วงหน้าในคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในการดำเนินการดำเนินคดีให้มีความโปร่งใส รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โดยบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงข่าวสารที่ควรรู้ถึงสิทธิบทบาทหน้าที่และกรณีที่ต้องเฝ้าระวัง

(๕) มาตรการในการคัดแยกผู้เสียหาย คือการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน เพิ่มการ

ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการฟื้นฟู เยียวยา และส่งกลับเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานร่วมกันแบบบูรณาการ

(๖) มาตรการ ๕ ตรวจ ในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์จากสถิติคดีค้ามนุษย์ทุกปีที่ผ่านมาพบว่าผู้เสียหายส่วนใหญ่ในคดีค้ามนุษย์ในแต่ละรูปแบบยังคงเป็นเด็กไทย และต่างด้าวที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการเพื่อมิให้เด็กอยู่ในสถานที่เสี่ยง หรืออยู่ในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด ซึ่งจะเป็นการป้องกันมิให้คดีค้ามนุษย์เกิดขึ้น ประกอบด้วย การตรวจเยี่ยม ตรวจสอบ ตรวจแรงงาน ตรวจค้น และตรวจจับ

ทั้งนี้ในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้มีการจัดระบบตรวจสอบกับฐานข้อมูลการเดินทางเข้า – ออกของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฐานข้อมูลคนหาย ฐานข้อมูลหมายจับ และฐานข้อมูลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน และให้จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจออกประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ โดยเน้นการนำเด็กมาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบต่างๆ และการไม่ปล่อยให้เด็กเข้าไปอยู่ในสถานที่ที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดและจัดให้มีแผนป้ายประชาสัมพันธ์ติดตั้งตามสถานที่ต่างๆ เพื่อให้ประชาชนผู้พบเห็นเด็กในสถานที่เสี่ยง เด็กถูกใช้แรงงาน หรือถูกบังคับใช้แรงงาน สามารถแจ้งเหตุได้ที่ศูนย์ OSCC ๑๓๐๐ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สายด่วน ๑๙๑๑ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และสายด่วน ๑๙๑ สถานีตำรวจทั่วประเทศ

ข้อจำกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญ คือ เรื่องกำลังพลของตำรวจในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่ทำงานด้านการค้ามนุษย์มีจำกัด เช่น กรมแรงงานที่ต้องทำหน้าที่ตรวจแรงงาน ซึ่งต้องอาศัยกำลังพลของตำรวจในการเข้าตรวจแรงงานประมง เป็นต้น อีกทั้งพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มีจำนวนหลายฉบับ ทำให้เจ้าหน้าที่บางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจเท่าที่ควร ส่งผลให้การนำไปปฏิบัติใช้ไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาอุปสรรคของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญสามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้

๑) รูปแบบของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าประเวณีมีการเปลี่ยนแปลง และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นต่อการเข้าจับกุมดำเนินคดี ซึ่งแต่ก่อนผู้เสียหายจะขายบริการผ่านสถานบริการอย่างเดียว แต่ปัจจุบันผู้เสียหายมีอยู่ตามโรงแรม ซึ่งทางโรงแรมจะทำหน้าที่โทรศัพท์จัดหาให้ ดังนั้น การล่อซื้อเพื่อดำเนินคดีจึงทำได้ยากลำบาก เพราะผู้ประกอบการไม่รับเงินเองแต่เปลี่ยนไปให้ผู้เสียหายรับเงินแทน ทำให้การจับกุมของตำรวจเกิดข้อจำกัด เพราะตำรวจจะสามารถดำเนินคดีได้ต้องเป็นเหตุที่ทำให้เกิดการจับกุมความผิดแบบซึ่งหน้า

๒) หนังสือเดินทางของต่างประเทศไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องของอายุ จึงทำให้เกิดความยากลำบากต่อการดำเนินคดีกรณีผู้เสียหายเป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เพราะผู้ประกอบการมักทำหนังสือเดินทางให้มีอายุสูงกว่าปกติ ซึ่งหากต่ำกว่า ๑๘ ปีแล้ว เมื่อถูกดำเนินคดีจะถูกขอหาคำมนุษย์แน่นอน การแจ้งอายุเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือ ๑๕ ปี ทำให้ไม่เข้าเกณฑ์การค้ามนุษย์

๓) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ซึ่งต้องทำงานกับตำรวจยังขาดความรู้ และความเข้าใจถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน เพราะการค้ามนุษย์มีพระราชบัญญัติหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ร.บ. ควบคุมการขอทาน เป็นต้น

๔) การบังคับใช้กฎหมายบางฉบับไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่เจอเด็กขอทานแล้วก็นำตัวมาคุมครองตามสถานสงเคราะห์ หากหลบหนีจะต้องถูกลงโทษ แต่พระราชบัญญัติไม่มีบทลงโทษสำหรับคนขอทาน หรือแม่เอาลูกมาขอทานก็ผิดพระราชบัญญัติคุมครองเด็กอยู่แล้ว แต่ปัญหาในทางปฏิบัติ คือ การแยกแม่กับลูก เมื่อแม่ถูกดำเนินคดีก็จะเข้าสังกัดกรมราชทัณฑ์ ส่วนลูกก็จะเข้าสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำให้ลูกกับแม่ต้องแยกกัน

(๔) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการลงพื้นที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจำนวนทั้งสิ้น ๔ จังหวัด ได้แก่ เชียงราย ตาก อุบลราชธานี และสงขลา สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจหน้าที่ ๓ ประการหลัก คือ ๑) เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกด้านยุทธศาสตร์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการวางแผน ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และเสนอแนะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานในสังกัด ๒) ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาที่ราชอาณาจักร และ ๓) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้มีการจัดตั้งศูนย์พิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ขึ้นในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีผู้บัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ เรียกว่า ผู้อำนวยการศูนย์พิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยใช้ชื่อกระยย่อว่า “ผอ.ศพตส.ตม.” และมอบหมายรองผู้บัญชาการ ๑ นาย เป็นผู้ช่วยรับผิดชอบ เรียกว่า รองผู้อำนวยการศูนย์พิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยใช้ชื่อกระยย่อว่า “รอง ผอ.ศพตส.ตม.” รับผิดชอบดูแลความปลอดภัย และคุ้มครองสวัสดิภาพ สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำหรับการสอบสวนคดีค้ามนุษย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันโดยมอบหมายให้รองผู้บัญชาการ และรองผู้บังคับการที่รับผิดชอบงานกฎหมาย และสอบสวนเป็นหัวหน้าฝ่ายสอบสวนคดีค้ามนุษย์ รวมทั้งกำกับดูแลคดีที่มีการยึดทรัพย์ที่อยู่ในความรับผิดชอบ มอบหมายรองผู้บัญชาการ ๑ นาย เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบในการคัดแยกเหยื่อค้ามนุษย์ที่เป็นคนต่างด้าว การส่งกลับผลักดัน ผู้หลบหนีเข้าเมือง และส่งเหยื่อค้ามนุษย์กลับประเทศภูมิลำเนา โดยมีการกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อป้องกันมิให้ถูกซ้ำเติม และตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์อีก

มีการคัดเลือกพนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนหญิงที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ หรือผ่านการฝึกอบรมการสอบสวนคดีเด็ก สตรี และการค้ามนุษย์ให้เป็นที่ปรึกษาคดี และ/หรือรับผิดชอบการสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยตรง แล้วขึ้นบัญชีไว้เป็นฐานข้อมูล เพื่อแต่งตั้งหรือมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนร่วมในคดีสำคัญ

กองบังคับการสืบสวนสอบสวน เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกร่วมกับกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ในการจัดทำข้อเสนอแนะด้านแผน ยุทธการ และการปฏิบัติตามความเหมาะสมของสถานการณ์ และเป็นหน่วยร่วมรับผิดชอบสืบสวนปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่มีเครือข่าย

เชื่อมโยงระหว่างกองบัญชาการ/ตำรวจภูธรภาค และระหว่างประเทศตามที่อยู่อาศัยการศูนย์พิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมอบหมาย

กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง ๒ ถึง ๖ มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลด้านตรวจคนเข้าเมืองทุกแห่งในความรับผิดชอบ ในการตรวจสอบ ป้องกันและแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และที่ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองมิให้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมทั้งการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ออกจากผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง

ข้อจำกัดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่สำคัญ คือ บุคลากร หรือเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย ประกอบกับบุคลากรไม่มีองค์ความรู้ จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการเรื่องการค้ามนุษย์ได้บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร

ปัญหาอุปสรรคของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญ สามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้

๑) การพิสูจน์สัญชาติไม่สามารถทำได้ชัดเจน ทำให้ต้องกักตัวไว้ก่อนส่งกลับ หรือไปยังประเทศที่สาม โดยเฉพาะชาวโรฮิงญาในทางใต้ที่ต้องถูกกักอยู่ในห้องขังสี่เหลี่ยม และหากกระบวนการในการให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างล่าช้า หรือมีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนก็จะยิ่งทำให้คนเหล่านี้ต้องถูกกักเป็นเวลานาน ซึ่งใช้เวลาร่วมปี หรือมากกว่า ๑ ปีขึ้นไป ดังนั้น การถูกกักเป็นเวลานานอยู่ในห้องสี่เหลี่ยม มีลูกกรงขัง มีบริเวณให้เดินเคลื่อนย้ายไม่มากนัก จึงเป็นผลทำให้เกิดอาการกล้ามเนื้ออ่อนแรง ไม่สามารถเคลื่อนไหวร่างกายได้อย่างเป็นปกติ

๒) ผู้เสียหายแอบแฝงเข้ามาในประเทศไทยโดยผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้อย่างชัดเจน เพราะผู้เสียหายส่วนใหญ่มักถูกหลอก ล่อลวง และแนวโน้มจิตใจเพื่อให้ความร่วมมือกับผู้ประกอบการเป็นอย่างดี อีกทั้งกระบวนการติดตามผู้เสียหายเมื่อผ่านด่านเข้ามาแล้วไม่สามารถทำได้เต็มที่ และผู้เสียหายเองก็เข้ามาอย่างถูกต้อง มีหลักฐานเอกสารครบถ้วนจากประเทศต้นทาง

(๕) กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานและการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนในฐานะสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ เพื่อดำเนินงานความร่วมมือของอาเซียนให้สำเร็จและบรรลุผลตามมติที่ประชุมสุดยอดและเป้าหมายของการจัดตั้งอาเซียน ตลอดจนกฎบัตรอาเซียน และเสริมสร้างความเข้มแข็งและขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศ ตลอดจนเพิ่มอำนาจต่อรองของประเทศไทยในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ

กรมอาเซียนได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “ก้าวทันอาเซียน มุ่งรักษา พัฒนา และส่งเสริมผลประโยชน์ไทยในภูมิภาค”

พันธกิจของกรมอาเซียนมี ๕ ประการ คือ

(๑) รักษาและส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยในอาเซียน

(๒) สร้างความไว้วางใจและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในมิติต่างๆ เพื่อสนับสนุนเป้าหมาย การเป็นประชาคมอาเซียนที่มีกฎกติกาในการทำงาน มีประสิทธิภาพและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

- (๓) ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในฐานะสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ และเลขานุการคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ
- (๔) สร้างความตระหนักรู้ ให้ความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องและเหมาะสมเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน และการดำเนินการเชิงรุกในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยสู่การเป็นประชาคมอาเซียนต่อสาธารณชน ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน
- (๕) สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานต่างๆ เพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน รวมทั้งบูรณาการแผนดำเนินงาน การเชื่อมโยงระหว่างประชาคมทั้งสาม ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม และความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

สำหรับเป้าประสงค์ กรมอาเซียนได้กำหนดไว้ ๕ ประการ คือ

- (๑) รักษาและส่งเสริมสถานะ/บทบาทของประเทศไทยในเวทีอาเซียนทั้งในด้านเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง ศักยภาพและความเจริญทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียนในกรอบความร่วมมือที่มีอาเซียนเป็นแกนนำ
- (๒) ร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการรักษาสันติภาพ เสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย ธรรมภิบาล ความโปร่งใส ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แก้ไขภัยคุกคามรูปแบบใหม่และผลกระทบทางลบที่เกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างกัน
- (๓) ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาทั้งทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา
- (๔) ในฐานะประเทศผู้ประสานงานความสัมพันธ์อาเซียน-จีน จะดำเนินบทบาทเชิงรุกที่สร้างสรรค์
- (๕) ร่วมมือและสนับสนุนหน่วยงานต่างๆ ในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ให้สามารถมองเห็นภาพรวมความร่วมมือกรอบอาเซียน และบูรณาการแผนดำเนินงานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรม เพื่อให้ไทยพร้อมก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์ของกรมอาเซียนมี ๕ ยุทธศาสตร์ คือ

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ดำเนินการเชิงรับและรุกในมิติต่างๆ เพื่อรักษาและผลักดันบทบาท/จุดแข็งของไทยในเวทีอาเซียนทั้งในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศ กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม ๕ ประเทศ และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ ๔ ประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ใช้ประโยชน์จากศักยภาพของประเทศไทย เพิ่มบทบาทยุทธศาสตร์ของไทยในอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา เพื่อสร้างความก้าวหน้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาทิ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ธรรมภิบาล การลดช่องว่างเพื่อการพัฒนา การเชื่อมโยง

ระหว่างกัน รวมทั้งการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรเพื่อสนับสนุน การดำเนินงานของอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ สนับสนุนและส่งเสริมการเชื่อมโยงที่ครบวงจร ระหว่างทั้ง ๓ ประชาคม อาเซียน และในกรอบเวทีต่าง ๆ ทั้งอาเซียน อาเซียนบวกหนึ่งกับ ประเทศคู่เจรจาเป็นรายประเทศ อาเซียนบวกสาม และเวทีเอเชีย ตะวันออก เป็นต้นเพื่อสนับสนุนกระบวนการรวมตัวในอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ผลักดันวาระของประชาชนในอาเซียน อาทิ การบริหารจัดการภัยพิบัติ ประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาข้ามชาติ และ ผลกระทบที่เกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ผลักดันแนวทางดำเนินงานภายในประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการ เตรียมความพร้อมของภาคส่วนต่างๆ ในประเทศไปสู่การเป็นประชาคม อาเซียน รวมทั้งส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนแก่ สาธารณชน

อำนาจหน้าที่ของกรมอาเซียนมี ๓ ประการ คือ

(๑) ดำเนินงานในฐานะสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) เป็นผู้ประสานงานกลางแห่งชาติ

(ข) เป็นหน่วยงานระดับชาติซึ่งเก็บรักษาข้อสนเทศในเรื่องที่ทั้งปวงเกี่ยวกับ อาเซียน

(ค) เป็นผู้ประสานงานระดับชาติเกี่ยวกับการอนุรักษ์อัตลักษณ์ใจของอาเซียน

(ง) เป็นผู้ประสานงานและสนับสนุนการเตรียมการระดับชาติของการประชุม อาเซียน

(จ) ส่งเสริมอัตลักษณ์และความสำนึกเกี่ยวกับอาเซียนในระดับชาติ

(ฉ) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาประชาคมอาเซียน

(๒) ดำเนินงานและส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและระหว่าง ประเทศสมาชิกอาเซียนกับคู่เจรจาและองค์กรระหว่างประเทศ ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล ภายใต้กรอบความร่วมมือของอาเซียน

(๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่ กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จะเห็นได้ว่า กรมอาเซียนจะดูแลเฉพาะความร่วมมือในกรอบอาเซียนเท่านั้น สำหรับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านอาชญากรรมข้ามชาติ กรมอาเซียนจะทำหน้าที่เข้าไปติดตาม ให้ความช่วยเหลือ โดยมี สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพหลัก และขณะนี้กรมอาเซียนได้ทำการยกร่างอนุสัญญา เอเชียว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการรอลงนาม

ข้อจำกัดของกรมอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญ คือ กรมอาเซียนจะมีหน้าที่ดูแล และรับผิดชอบเฉพาะความร่วมมือในกรอบของอาเซียนเท่านั้น ซึ่งไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ โดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพราะความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้จะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมเอเชียตะวันออก

ปัญหาอุปสรรคของกรมอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ กรมอาเซียนจะทำงานที่มุ่งเน้นในลักษณะของนโยบายมากกว่าการปฏิบัติ และในปัจจุบันได้มีกรายการงานสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการรอลงนาม จึงเป็นผลทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่อยู่ภายใต้การดูแล และรับผิดชอบของกรมอาเซียนยังไม่มีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน

(๖) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า กระทรวงแรงงานได้กำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะด้านแรงงานประมง ซึ่งเป็นงานที่มีความยากลำบาก และขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเคลื่อนย้ายเข้ามารับจ้างทำงานอยู่เป็นจำนวนมากเช่นกัน และมีจำนวนหนึ่งที่ตกเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์ ปัจจุบันกระทรวงแรงงานมีการดำเนินการเชิงบูรณาการกับหลายหน่วยงาน ไม่เฉพาะหน่วยงานในประเทศเท่านั้น ยังได้ร่วมมือกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) เพื่อเสริมสร้างความตระหนักรู้ในปัญหาการค้ามนุษย์ด้วย

การสนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการด้านกฎหมาย โดยการออกกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมง และออกกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม ซึ่งประกาศใช้ไปแล้วเมื่อธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานสากล ส่วนด้านการปฏิบัติ ได้ใช้ความพยายามในการทำงานขึ้นไปสู่เป้าหมายสากล ไม่ได้หยุดแค่การรายงานใน Tip Report

สำหรับประเด็นเรื่องของการค้ามนุษย์นั้น กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงถือเป็นกฎกระทรวงที่มีความเกี่ยวข้องมากที่สุด ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน เพื่อบังคับใช้กับงานประมงทะเล เนื่องจากเป็นงานที่มีโอกาสเสี่ยงสูงต่อการเกิดปัญหาการค้ามนุษย์ ดังนั้น กฎกระทรวงฯ ฉบับนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทางทะเลให้มีมาตรฐานที่ควรจะเป็น และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญ และเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งมีขอบเขตของการบังคับใช้ ดังนี้

กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗ เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็มีผลใช้บังคับได้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยมีขอบเขตการใช้บังคับนายจ้างที่มีลูกจ้าง ๑ คนขึ้นไปใน “งานประมงทะเล” แม้เรือที่ทำการประมงจะไปประจำอยู่นอกราชอาณาจักรติดต่อกันเกิด ๑ ปีขึ้นไปก็ต้องอยู่ภายใต้กฎกระทรวงฉบับนี้ และมีขอบเขตใช้บังคับเฉพาะงานประมงทะเลภาคเอกชนทุกประเภทที่ใช้เรือประมงไม่ว่าเรือนั้นจะขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก หรือมีลักษณะใดก็ตาม ไม่ว่าจะทำการประมงบริเวณชายฝั่ง หรือประมงน้ำลึก แต่ต้องเป็นการประมงที่ใช้เรือสำหรับงานประมงทะเลเพื่อการค้าเท่านั้น

ส่วนคำว่า “งานประมงทะเล” ได้แก่ งานหรือการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในทะเล โดยใช้เรือประมง หรือเรืออื่นที่เกี่ยวข้องกับการประมง และเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ให้นิยามความหมายคำว่า “ทำการประมง” หมายความว่า จับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่าหรือเก็บสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทำการประมง หรือด้วยวิธีใดๆ เมื่อพิจารณาประกอบนิยามของคำว่า งานประมงทะเลแล้ว งานประมงทะเลก็คืองาน หรือการกระทำใดๆ ที่เกี่ยวกับจับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่าหรือเก็บสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทำการประมง หรือด้วยวิธีใดๆ ใน

ทะเลโดยใช้เรือประมง ส่วนการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการประมงในทะเลนั้นจะต้องเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานประมงทะเล เช่น การเตรียมเรือ การเตรียมเครื่องมืออุปกรณ์ เพื่อการประมง การขนส่งสัตว์น้ำที่จับได้ขึ้นฝั่ง และการทำความสะอาดเรือ เป็นต้น และรวมถึงงานที่ขนถ่าย เก็บรักษา รับและขนย้ายสัตว์น้ำจากเรือประมงในทะเลมายังฝั่ง (งานที่ทำในเรือทัวร์ และเรือท่องเที่ยว) แต่ไม่รวมถึงการซ่อมบำรุง การรักษาเรือ หรือเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทำการประมงที่ทำบนฝั่ง และงานที่ทำต่อเนื่องจากการทำประมงทางทะเล เช่น การคัดเลือก การขาย การแปรรูปสัตว์น้ำ ที่จับมาได้บนฝั่งแล้ว แม้ว่านายจ้างจะประกอบกิจการเกี่ยวกับการประมงทะเล แต่การทำงานดังกล่าวก็มีใช้ส่วนหนึ่งของงานประมงทะเลตามความหมายในกฎกระทรวงที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงฯ การทำงานของลูกจ้างในงานดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้ และได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่นายจ้างและลูกจ้างมีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ นอกจากนี้แล้วกฎกระทรวงฯ มิได้ยกเว้นมิให้บังคับการประมงพื้นบ้านเนื่องจากกฎหมายถือเอาการคุ้มครองแรงงานในฐานะที่เป็นลูกจ้างเป็นเกณฑ์โดยมิได้นำเกณฑ์ประเภทของทำประมงมาบัญญัติกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนั้น การทำประมงพื้นบ้าน (Artisanal Fisheries) หรือประมงชายฝั่ง (Inshore Fisheries) หากมีจ้างแรงงานที่เข้าลักษณะงานประมงทะเลเพื่อการค้า หรือประมงพาณิชย์ (Commercial Fisheries) ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎกระทรวงฉบับนี้ แต่หากเป็นการทำการประมงเพื่อการบริโภคในครัวเรือนที่ช่วยกันทำ ในระหว่างครอบครัวเครือญาติโดยไม่มีค่าตอบแทนการทำงาน (Unpaid Family Workers) ระหว่างคนทำประมงหรือไม่มีนิติสัมพันธ์กันในฐานะนายจ้าง ลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับตามกฎกระทรวงฉบับนี้

อนึ่ง ภายหลังประกาศใช้กฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว ย่อมมีผลทำให้การจ้างแรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ไม่ว่าจะมีการจ้างก่อนกฎกระทรวงฉบับนี้ใช้บังคับเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจากไม่มีบทเฉพาะกาลยกเว้นให้การจ้างมีผลต่อไปได้ และมีผลให้นายจ้างต้องทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือตามที่อธิบดีประกาศกำหนดแม้การจ้างเดิมนายจ้างจะไม่ได้ทำสัญญาเป็นหนังสือก็ตาม

ข้อจำกัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้านการค้ามนุษย์มีจำนวนน้อย เพราะฉะนั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วม และให้ความร่วมมือในการแจ้งเบาะแส คอยทำหน้าที่เป็นหูเป็นตา และเข้าใจความหมายของคำว่า การค้ามนุษย์อย่างถูกต้อง นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องทำงานร่วมกับกระทรวงแรงงานมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำให้กระบวนการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นอย่างดี

ปัญหาอุปสรรคของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน คือ การนำเสนอข่าวของสื่อซึ่งไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดได้ถึงกระบวนการทำงานของกระทรวงแรงงาน เช่น มาตรการของกรมสวัสดิการพัฒนาแรงงานกำหนดไว้ว่าการจ้างงานเด็กจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี และลักษณะของงานก็ต้องไม่ใช่งานที่อันตราย แต่มีการนำเสนอข่าวเด็กอายุ ๑๒ ปี กตัญญูรับจ้างซ่อมรถ จึงทำให้ต้องส่งเจ้าหน้าที่ประสานกับจังหวัดลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบ ซึ่งพบว่าเด็กช่วยล้างจานเท่านั้น ไม่ใช่งานหนัก สุดท้ายเด็กคนนี้ก็ต้องตกงาน เป็นต้น

(๗) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)

กรมสอบสวนคดีพิเศษอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ ใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า “DEPARTMENT OF SPECIAL INVESTIGATION” มีชื่อย่อว่า “DSI” ซึ่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในด้านต่างๆ พัฒนารูปแบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ประชาชนและประเทศชาติได้รับความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุด โดยวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์มีรายละเอียดดังนี้

วิสัยทัศน์ : เป็นองค์กรชั้นนำด้านการสืบสวนสอบสวนที่มีมาตรฐานในระดับสากล และได้รับความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายด้วยความเป็นธรรม

พันธกิจ : ป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวนและดำเนินคดีพิเศษอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ :

- ๑) เสริมสร้างความมั่นคงของประเทศในมิติการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ
- ๒) สร้างความเชื่อถือในระดับสากลในมิติการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ
- ๓) สร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเพิ่มศักยภาพการบูรณาการการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ
- ๔) สร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณชน และพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล

ปัญหาการค้ำนุษย์บางกรณีมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ในการทำงานตามมาตรา ๒๑ คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวน และสอบสวนตาม พ.ร.บ. นี้ ได้แก่ คดีความผิดทางอาญาดังต่อไปนี้

(๑) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้าย พ.ร.บ. นี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อนจำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญา หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ต้องหา

(๒) คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจาก (๑) ตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติ หรือคดีที่มีการกระทำผิดหลายเรื่อง ต่อเนื่อง หรือเกี่ยวพันกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตาม พ.ร.บ. นี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวน สำหรับความผิดบทอื่น หรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ

บรรดาคดีใดที่ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้ถือว่า การสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนในคดีพิเศษตาม พ.ร.บ. นี้แล้ว

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดด้วย

ในกรณีที่มีข้อโต้แย้ง หรือข้อสงสัยว่าการกระทำความผิดใดเป็นคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ชี้ขาด

ข้อจำกัดของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญ คือ ประเทศไทยเป็นได้ทั้งประเทศต้นทาง และปลายทาง เพราะจุดยุทธศาสตร์ของประเทศดี และเป็นประเทศที่เจริญกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นผลทำให้ผู้คนจากประเทศเพื่อนบ้านหลั่งเข้ามาประกอบอาชีพ เพื่อต้องการค่าแรงที่สูงกว่าประเทศของตนเอง นอกจากนี้การทุจริตคอร์รัปชันของหน่วยงานราชการ และเจ้าหน้าที่ยังเป็นข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะนอกจากจะเป็นเรื่องของผลประโยชน์แล้ว แต่ถ้ามีหน่วยงานภายนอกเข้าไปจับกุม หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นก็ต้องเดือดร้อน เพราะแสดงให้เห็นถึงการละเลยในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ และอาจร้ายแรงถึงขั้นถูกดำเนินคดีตั้งกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง ทำให้เกิดปัญหาข่าวรั่วตลอด เพราะมีการแจ้งเบาะแสให้กับผู้ประกอบการได้รับทราบเพื่อปกปิดความผิด

ปัญหาอุปสรรคของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สำคัญสามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้

๑) ผู้เสียหายส่วนใหญ่ถูกหลอก ถูกมอมยา และกักขังตัวไว้ก่อนระยะหนึ่ง โดยเฉพาะแรงงานประมงจะถูกกักตัวไว้ บางคนต้องไปอยู่ ๕ - ๑๐ ปี ก่อนส่งลงเรือไปยังนอกน่านน้ำ ประเทศอินโดนีเซีย ทำให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะการร้องขอกลับมาทำได้ยาก ผู้เสียหายส่วนใหญ่ใช้เวลาอยู่แต่ในเรือ หรือถ้าเรือจอดเทียบท่าแล้วกลับมาขึ้นเรือไม่ทันก็จะต้องติดอยู่ที่ประเทศอินโดนีเซีย

๒) การดูแลและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายของประเทศต้นทางมีข้อจำกัด เช่น กรณีชาวพม่าที่เป็นชนเผ่า หรือชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะประเทศพม่าจะไม่ค่อยมีเอกสารหลักฐานที่ชัดเจน หรือประเทศลาวเรื่องของการประสานงานจะติดขัดค่อนข้างมาก เพราะมีกระบวนการหลายขั้นตอน รัฐบาลมีลักษณะการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ เช่น การประสานงานตำรวจกับตำรวจไม่สามารถทำได้โดยตรง ต้องผ่านกระทรวงมหาดไทยของลาว ทำให้งานเกิดความล่าช้า และหลายครั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันการณ์ นอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศลาว คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐทำอายุในหนังสือเดินทางให้กับประชาชนของตนเองเกินกว่าอายุจริง อาทิ เด็กอายุ ๑๕ เป็น ๒๐ เป็นต้น จึงเป็นผลทำให้เมื่อเด็กเหล่านี้ถูกเจ้าหน้าที่ของไทยตรวจพบว่ามีอายุเกิน ๑๘ ปีก็จะรอดพ้นจากการดำเนินคดี เป็นต้น

๓) การให้ความร่วมมือของผู้เสียหาย บางคนไม่สามารถแยกแยะได้ว่าตนเองถูกหลอก ถือเป็น ผู้เสียหาย หรือบางคนไม่มีสภาพที่ถูกกักขัง ไม่หลบหนี ยอมรับ และเต็มใจค่าบริการ เพื่อต้องการหา

รายได้ หรือบางคนอยากออกมาก็บอกว่าตนเองถูกหลอก ถูกบังคับ ถูกทำร้าย แต่พอออกมาได้แล้วก็ไม่เอาเรื่องเพราะกลัวความผิด การพูดของคนเหล่านี้จึงมีลักษณะกลับไปกลับมา ดังนั้น หากคดีมีหลักฐานไม่ชัดเจนก็ทำให้เกิดปัญหาความซับซ้อนในการดำเนินคดี และอาจส่งผลให้เกิดการยกฟ้องได้ จึงทำให้ตำรวจต้องใช้เวลาพอสมควรในการที่จะทำให้แต่ละคดีประสบความสำเร็จ

(๘) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งเป็นหน่วยงานตรวจสอบวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ในหน้าที่ของหน่วยงานวางหลักเกณฑ์ (Regulator) มีบทบาทในการศึกษาหามาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน ตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฟอกเงิน ตลอดจนดูแลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าว

สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงาน จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเลขาธิการ ปปง. เป็นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีและได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง โดยมีฐานะเป็นกรมอยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง (๘) ประกอบวรรค ๓ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กอปรกับกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งงานเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแต่งตั้ง และปฏิบัติงานธุรการอื่น

(๒) รับรายงานและแจ้งการตอบรับรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งการรับรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาโดยทางอื่น

(๓) รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือกฎหมายอื่น

(๔) เก็บ รวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา วิเคราะห์ และประมวลผลการรายงานและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม

(๕) เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ยึดอายัด และบริหารจัดการทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๖) เผยแพร่ความรู้และจัดฝึกอบรมในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการเผยแพร่ความรู้และ จัดฝึกอบรมดังกล่าวขึ้น รวมทั้งเป็นศูนย์กลางความร่วมมือและส่งเสริมเกี่ยวกับการให้ข้อมูลหรือสนับสนุนในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

บทบาทของ ปปง. เรื่องการค้ำมนุษย์มีมาโดยตลอด เมื่อรัฐบาลได้ประกาศให้การค้ำมนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ปปง. ก็พยายามเข้าไปเสริมบทบาทของการที่ประเทศไทยจะถูกลดสถานะให้เป็น Tier ๓ ปปง. พยายามใช้มาตรการเชิงรุก มีการแจ้งทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องว่าให้รายงานเพื่อที่จะช่วยในการตรวจสอบทรัพย์สินให้ ปปง. ถือว่าการค้ำมนุษย์เป็นวาระสำคัญของรัฐบาล รวมทั้งเรื่องการครอบครองทรัพย์สินธรรมชาติ การทุจริต ยาเสพติด ถือเป็นมาตรการเร่งด่วนที่ ปปง. ให้ความสำคัญ และดูในเรื่องขบวนการรายใหญ่ และเครือข่าย พยายามหาช่องทางที่ดำเนินการเพื่อตัดวงจร

ข้อจำกัดของ ปปง. คือเรื่องอัตรากำลังที่ยังมีไม่เพียงพอและงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรน้อย ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้เท่าที่ผู้บริหารของ ปปง. อยากจะทำ

ส่วนเรื่องปัญหาอุปสรรคของ ปปง. คือการทำงานร่วมกับบางหน่วยงานที่ตีความพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์แตกต่างจาก ปปง. เช่น ในมาตรา ๖ ปปง. เห็นว่าการเขียนกฎหมายเขียนด้วยเจตนาพิเศษ ซึ่งเจตนาพิเศษไม่จำเป็นต้องมีผลเกิดขึ้น แต่ต้องพิสูจน์ เจตนาว่าสิ่งที่จะทำ มุ่งสู่สิ่งนั้น ในขณะที่บางหน่วยงานมุ่งเน้นการมีหลักฐาน ซึ่งเมื่อหาหลักฐานที่ชัดเจนไม่ได้ก็ต้องยกฟ้อง ทำให้ในที่สุดก็ไม่สามารถจัดการกับขบวนการค้ำมนุษย์ได้

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการทำงานแบบบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ซึ่งหน่วยที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจปัญหาการฟอกเงิน การบูรณาการคือต้องดูว่าใครมีกฎหมายแบบใด แล้วมารวมกัน และทำร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นเช่นนั้น แต่ละหน่วยงานจะยึดถือกฎหมายของตนเองเป็นหลัก และต่างคนต่างทำ มากกว่าการทำงานร่วมกัน

อีกปัญหาหนึ่งคือการประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ ปปง. ในฐานะเป็นหน่วยข่าวกรองการเงินระดับชาติ ของประเทศไทยในเรื่องที่ ปปง. ได้รับข้อมูลธุรกรรมจากการรายงานเข้ามา ในทางปฏิบัติก็เอามาใช้ในการสืบสวนสอบสวน ซึ่งต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในหน่วยงานภายในประเทศ และต่างประเทศในกรอบของการร่วมมือ ในปัจจุบันยังไม่มี การนำข้อมูลมาแชร์กันเท่าที่ควร

สรุปปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ทั้ง ๘ หน่วยงานพบว่า ในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่เป็นเจ้าภาพหลักในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อัยการ ศาล หน่วยงานอื่นเป็นหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการจัดประชุมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ำมนุษย์อย่างต่อเนื่องเพื่อพิจารณาแนวทางและให้นโยบายแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในหลายๆเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ในรูปแบบของแรงงานประมง ปัญหาการล่อลวงแรงงาน ปัญหาการบังคับใช้แรงงานเด็ก และการนำเด็กมาขอทาน

นอกจากนี้ คณะกรรมการ การป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ยังได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๑ คณะ โดยคณะอนุกรรมการแต่ละคณะจะแต่งตั้งตามความจำเป็นเฉพาะเรื่อง เช่น คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ใน

รูปแบบของแรงงานประมง คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาเกี่ยวกับการเลือกเก็บค่าใช้จ่ายจากคนงานในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ คณะอนุกรรมการพิจารณาผลการจัดระบบการจัดหางานให้คนงานไปทำงานต่างประเทศของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เป็นต้นและหากเป็นภารกิจของหน่วยงานใด จะให้หน่วยงานนั้นรับผิดชอบไปดำเนินการ และนำกลับไปรายงานให้คณะกรรมการฯ ทราบ กล่าวคือ ถ้าเป็นเรื่องการค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงาน ก็มอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าของเรื่องไปดำเนินการแต่งตั้งอนุกรรมการโดยเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมเป็นคณะอนุกรรมการ หลังจากนั้นจะจัดให้มีการประชุมพิจารณาแนวทางและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆที่หน่วยงานตนเองมีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ และจะนำผลการประชุมไปรายงานต่อคณะกรรมการที่แต่งตั้ง หากผลการประชุมมีปัญหาเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด ก็จะใช้มติที่ประชุมของคณะกรรมการมอบหมายให้ส่วนราชการนั้นรับไปดำเนินการต่อไป

สำหรับปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานรัฐ ในเบื้องต้น สามารถสรุปได้ ๕ ประการ คือ

๑) แต่ละหน่วยงานต่างมีภารกิจหลักของตนเอง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น การเพิ่มภารกิจเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เข้าไปจึงมีผลกระทบต่อการทำงานตามภารกิจหลักเพราะต้องมีการจัดสรรกำลังคนไปรับผิดชอบเพิ่มเติมในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒) งบประมาณในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของแต่ละหน่วยงานมีไม่เพียงพอ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้นจากภารกิจหลัก ทำให้ต้องเจียดงบประมาณจากส่วนอื่นมาใช้ในการดำเนินงาน

๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นกระทรวงหลักในการดูแล พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีกำลังในการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยตรง ต้องอาศัยความร่วมมือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในหลายกรณี เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน

๔) กระบวนการคัดแยกเหยื่อซึ่งตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ดำเนินการโดยทีมสหวิชาชีพยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างตำรวจกับตัวแทนของภาคประชาสังคมอันเกิดจากการตีความกฎหมาย เป็นผลให้เหยื่อการค้ามนุษย์หลายรายกลายเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย

๕) การดำเนินงานที่ผ่านมาขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง เป็นเพียงการประสานงานเป็นครั้งคราว แต่ละหน่วยงานยังคงมุ่งทำผลงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายของหน่วยงานบัญญัติไว้

๔.๓.๒ บทบาทของภาคประชาสังคมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ภาคประชาสังคมหรือ Civil Society Organizations คือการที่ภาคประชาชนมารวมตัวกันเป็นองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ในสังคมที่สลับซับซ้อน ยากที่รัฐจะแก้ไขซึ่งอาจจะเกิดจากความสลับซับซ้อนของปัญหา หรือเพราะความไร้ประสิทธิภาพของภาครัฐ

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นมูลนิธิ หรือสมาคมหรือหน่วยงานนอกภาครัฐที่มีบทบาทในการรณรงค์และช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์โดยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกองค์กรเพื่อทำการศึกษาไว้ ๓ ประการ คือ

- ๑) เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการรณรงค์และช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง เป็นที่ประจักษ์
- ๒) เป็นองค์กรที่มีความสำคัญกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาสังคม
- ๓) เป็นองค์กรที่มีวิธีการทำงานแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้เลือกศึกษาข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคม ๑๐ องค์กร คือ (๑) มูลนิธิกระจกเงา (๒) มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (๓) มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN) (๔) ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน จ. เชียงราย (๕) สภานายความ (๖) มูลนิธิผู้หญิง (๗) สมาคมโรฮิงญา แห่งประเทศไทย (๘) มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก (๙) พันธมิตรสากลเพื่อต่อต้านการค้าหญิง (๑๐) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) ผลการศึกษาบทบาทของแต่ละองค์กรมีดังนี้

(๑) มูลนิธิกระจกเงา

มูลนิธิกระจกเงา คือ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม หลายๆด้านได้แก่ งานด้านสิทธิมนุษยชน งานด้านสื่อและเทคโนโลยีสารสนเทศ งานพัฒนาอาสาสมัครและการแบ่งปันทรัพยากร เพื่อเพิ่มศักยภาพในการเรียนรู้และการใช้ชีวิต โดยมีพื้นที่ปฏิบัติงานทั้งบนสังคมออนไลน์ (internet) สังคมเมืองและสังคมชนบท ทำหน้าที่เป็นกระจกเงา ที่สะท้อนเรื่องราว ความเป็นจริงของสังคมและให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสังคม ด้วยวิถีคิดการสร้างคน สร้างนวัตกรรม และสร้างความเปลี่ยนแปลงแก่สังคม

มูลนิธิกระจกเงาได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลคนหายเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ขึ้นในปี ๒๕๔๗ จากกรณีของเด็กคนหนึ่งหายออกจากบ้าน แล้วได้ติดตามจนพบว่าเด็กคนนั้นถูกบังคับให้ไปนั่งขอทานอยู่ข้างถนน ในระยะแรก มูลนิธิกระจกเงาได้ทำการสำรวจพื้นที่ในกรุงเทพฯ พบว่า เด็กที่นั่งขอทานอยู่ตามท้องถนนส่วนใหญ่ไม่ใช่เด็กไทย แต่เป็นเด็กที่มาจากราชอาณาจักรกัมพูชา และจากการที่ช่วยเหลือเด็กออกจากข้างถนน ได้สัมภาษณ์กลุ่มคนที่ขอทาน ก็พบว่า มีการจ่ายเงินให้กับนายหน้าเพื่อที่จะลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย และเมื่อติดตามไปดูตามชายแดนรัฐประเทศ พบว่ามีหมู่บ้านที่มีความยากจนอยู่หลายหมู่บ้าน และกลุ่มคนเหล่านี้ก็เป็นกลุ่มเสี่ยงที่พวกนายหน้าจะไปเสนอเงินซื้อขายเด็กจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามา จึงได้เริ่มวิเคราะห์ปัญหา พุดคุยหาแนวทางการแก้ไข เนื่องจากมีเรื่องของการค้ามนุษย์ พบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดกระบวนการซื้อขายเด็กมาค้ามนุษย์ ปัจจัยแรก คือ คนไทยมีค่านิยมที่ชอบให้เงินกับเด็กขอทาน ทำให้เด็กขอทานมีรายได้ที่ดีมากเฉลี่ยวันละ ๓๐๐ -๑,๐๐๐ บาท พอมีรายได้ดี พวกนายหน้าก็จะเอาเงินเหล่านั้นซื้อขายเด็กเข้ามา มูลนิธิจึงเริ่มทำการรณรงค์ ให้ทุกคนหยุดพฤติกรรมนี้ แล้วเปลี่ยนเป็นการแจ้งเบาะแสไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแทน พอทำไประยะหนึ่งก็จะมีคนที่หาย ที่เดินทางมาจากต่างจังหวัด แล้วก็มาหายที่สถานีขนส่งหมอชิต หรือสถานีรถไฟหัวลำโพง กลุ่มคนที่หายส่วนใหญ่จะเป็นหนุ่มวัยทำงาน แล้วก็หายไปในพื้นที่เยอะมาก เมื่อทำการวิเคราะห์เจาะลึกก็พบว่า กลุ่มคนที่หายเหล่านี้ส่วนใหญ่ถูกหลอกไปลง

เรือประมง มูลนิธิจึงได้มีการทำงานในส่วนของการคุ้มครองสิทธิประมงนอกน่านน้ำด้วย แต่ปัจจุบันโครงการนี้ยุติภารกิจไปแล้ว เนื่องจากไม่มีงบประมาณ และไม่มีบุคลากรที่จะมาทำงานเรื่องนี้

ในประเด็นการที่ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของขบวนการค้ามนุษย์ มูลนิธิกระจกเงาเห็นว่า ถ้าวัดกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ประเทศไทยมีเศรษฐกิจที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จึงมีแรงงานเข้ามาเป็นจำนวนมาก และเมื่อมีการเข้ามาจำนวนมากก็จะมีพวกกลุ่มที่เข้ามาหางานทำแล้วไม่มี ประกอบกับแรงงานประมงขาดแคลน ทำให้เกิดการหลอกเอาคนเหล่านี้ไปทำงานบนเรือประมง ในพื้นที่จังหวัดภาคอีสาน ภาคเหนือ หรือในเขตชนบทต่างๆ มีค่านิยมในเรื่องของการไปทำงานต่างประเทศจึงมีการหลอกให้ไปทำงานต่างประเทศ เช่น ทำงานนวดสปา หรือเกษตรกรรม แล้วก็มีส่วนที่นำแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามา แล้วก็นำไปขายต่อ ที่ประเทศมาเลเซีย ประเทศไทยจึงมีปัจจัยดึงดูดแรงงานเข้ามา และการตรวจสอบก็ทำได้ยาก

จากประสบการณ์ของมูลนิธิพบว่า ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเกิดมาจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เมื่อประเทศไทยถูกจัดอยู่ใน Tier ๓ รัฐบาลจึงมีมาตรการเร่งด่วนทั้งเรื่องการจัดระเบียบเรือประมง การจัดระเบียบคนขอทาน การบุกจับแหล่งค้าประเวณีต่างๆ ซึ่งเป็นมาตรการระยะสั้น รัฐบาลพยายามทำให้มีตัวเลขด้านการช่วยเหลือ เพื่อที่จะได้มีตัวเลขตอบโต้กับสหรัฐว่า ประเทศไทยได้มีการช่วยเหลือ แต่ไม่ได้มีการพูดคุยกันระยะยาวว่า ต่อไปเราขึ้นไปเป็น Tier ๒ แล้วเราจะแก้ปัญหาเรือประมงอย่างไร จะแก้ไขเรื่องเด็กขอทานอย่างไร ยังไม่มีรูปธรรม มีแต่ถาปวนเพราะเรามุ่งเน้นในเรื่องของการทำสถิติเชิงปริมาณอย่างเดียว

มูลนิธิกระจกเงาเห็นว่า ขณะนี้หน่วยงานภาครัฐมีความพยายามในการบูรณาการในเรื่องของการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งเกิดจากการที่ทุกหน่วยงานถูกบีบบังคับแล้วว่า ต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพราะฉะนั้นจึงเกิดการทำงานร่วมกัน แต่หลังจากที่ขึ้นมาเป็น Tier ๒ แล้ว จะยังรวมกันเป็นกลุ่มเป็นก้อนเพื่อจะแก้ไขปัญหาหรือไม่ แต่จริงๆ แล้วก็มีความขัดแย้งกันอยู่ภายใน เช่น เรื่องแรงงานประมง สมาคมประมงก็บอกว่ามีปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ จึงมีการกล่าวหาว่า การที่ประเทศไทยได้ Tier ๓ ก็เพราะ NGO ชอบพูดว่ามันมีปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ควรจะเป็น การแก้ไขปัญหาจึงต้องร่วมมือกัน

ในการแก้ไขปัญหาคนขอทาน ควรมีการกำหนดไว้เลยว่าเจ้าภาพคือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นต่างๆ ผู้ว่าราชการจังหวัด และองค์กรเอกชนต้องร่วมกันแก้ไข

สำหรับเด็กขอทานมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อทั้งในเรื่องการถูกบังคับขูดรีด หรือมีเด็กขอทานบางส่วนที่เขาขอทานอยู่ข้างถนน แล้วมีชาวต่างชาติมาขอซื้อเด็กเพื่อไปกระทำทางเพศกับเด็ก ดังนั้นเด็กที่อยู่ข้างถนนเขามีความเสี่ยงในเรื่องแบบนี้จริง มีเด็กเร่ร่อนจำนวนมากที่เขาโตมา แล้วเคยไปกับชาวต่างชาติ แล้วเขาก็ก้าวเข้าสู่การค้าประเวณีอย่างเต็มตัว ซึ่งปัญหาเด็กขอทานก็จะไปกระทบกับปัญหาการค้ามนุษย์อื่นๆ ส่วนใหญ่ที่เป็นเด็กขอทานเป็นเด็กต่างชาติ ประมาณ ๘๐% และเด็กไทยด้วยประมาณ ๒๐% ซึ่งมีตั้งแต่แรกเกิดจนอายุประมาณ ๑๒ ปี ถ้าเกินกว่านั้นส่วนใหญ่เด็กก็จะหมดความน่าสงสารแล้ว โตแล้ว มีทางเลือกหนึ่งก็คือผันตัวเองไปเป็นนายหน้า ก็กลายเป็นคนคุมเด็ก เคยมีการช่วยเหลือ ไปจับกุมนายหน้าคนหนึ่งเป็นคนคุมเด็กอายุแค่ ๑๔ ปี

มูลนิธิกระจกเงากล่าวถึงรูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ในประเด็นการนำเด็กมาขอทานว่ามีรูปแบบเปลี่ยนไปมาก เดิมเราอาจจะเห็นแค่เด็กมานั่งขอทานอย่างเดียว แต่ปัจจุบันนี้เราจะเริ่มเห็นให้มีการให้เด็กมาเดินขายสินค้า ดอกไม้ กระจาดชำระ ลูกอม ตามสถานบันเทิง ล่าสุดที่พบ คือ

นายหน้าไปซื้อเด็กมาจากกัมพูชาเลย บอกกับพ่อแม่ของเด็กว่าจะเอามาเรียนหนังสือ จ่ายเงินให้กับครอบครัว ๑๐๐ ดอลลาร์ แต่จริงๆ ล้าก็เอาเด็กมาใส่ชุดนักเรียนแล้วก็มายื่นถือกล่องบริจาค มีข้อความภาษาไทยว่าขอรับบริจาคทุนการศึกษา นี่เป็นวิธีการใหม่ รายได้เฉลี่ย ได้วันละ ๒,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ บาท ซึ่งดีกว่าขอทานมาก โดยมีการทำกันเป็นขบวนการ ตั้งแต่การเข้าไปหาเด็กตามแนวชายแดน ไปยื่นข้อเสนอให้กับกลุ่มคนยากจนเพื่อขอเช่า หรือขอซื้อเด็กเข้ามา แล้วก็จะมีกลุ่มนายหน้ากลุ่มหนึ่งที่น่าพาเด็กเข้ามา เพื่อมาส่งกับคนที่เป็นคนคุมเด็กที่จะเอาเด็กไปแสวงหาผลประโยชน์ คนที่ไปติดต่อส่วนใหญ่จะเป็นคนกัมพูชาด้วยกัน โดยหลักการเหยื่อเป็นคนจากประเทศไหน นายหน้าหรือคนคุมก็จะเป็นคนประเทศนั้น คนกัมพูชามีหลายครอบครัวที่มีค่านิยมมีบุตรมาก เขากลับเรื่องการคุมกำเนิดเหมือนกับที่คนไทยเคยกลัว เคยไปถามชาวกัมพูชาบางคนว่าทำไมมีลูกเยอะขนาดนี้ ทั้งๆ ที่ก็ทำงานอยู่ในแคมป์ก่อสร้าง เขาบอกว่าเขากินยาคุมแล้วแต่ว่าอาจจะกินผิด มันสะท้อนให้เห็นว่าเขาไม่มีความรู้เรื่องนี้จริงๆ เพราะฉะนั้นพอมีลูกมากก็ดูแลไม่ไหว จึงเป็นช่องให้นายหน้าเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ คือยอมจ่ายเงินเพื่อซื้อ อีกบางส่วนก็เช่า ตกลงกันเลยว่ากี่เดือนจะคืนเด็ก ๖ เดือน หรือ ๓ เดือน กี่วันกันไป ให้เดือนละเท่าไรมีการโอนเงินให้กันเลย

เด็กที่ตกเป็นเหยื่อรู้ว่าตัวเองกำลังถูกหลอก คือเวลาที่ไปคุยกับครอบครัวคุยอีกเรื่องหนึ่ง เช่นเคยมีการณีไปเช่าเด็กเพื่อมาขายดอกไม้ นายหน้าก็บอกกับครอบครัวว่าจะพาไปขายดอกไม้แต่ไม่ได้บอกว่า จะพาไปขายวันละกี่ชั่วโมง หรือขายวันละกี่ดอก พอเข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ก็ถูกบังคับให้ขายดอกไม้วันละ ๑๐๐ ดอก แล้วให้ขายตั้งแต่ ๔ ทุ่มถึง ตี ๕ ไม่ได้พักผ่อน กลางวันก็ต้องมาเก็บกวาดที่พัก หรือในกรณีแรงงานประมง ก็บอกว่าอยากทำงานรายได้ดีไหม ไปทำงานคัดแยกปลา แต่บอกไม่หมดว่าไปคัดแยกปลาบนเรือประมง พวกตกเป็นเหยื่อจะมีทั้งเด็กผู้ชาย และเด็กผู้หญิง ก็จะมีความน่าสงสาร การไปขายดอกไม้ การไปขอทาน การไปขายพวกมาลัย สามารถเรียกความน่าสงสารได้ทั้งหมด คนเห็นเด็กก็ช่วยกันซื้อ คิดว่าเด็กจะได้รับกลับไปนอน แต่จริงๆ แล้วก็ไม่ได้กลับไปนอน ก็ต้องไปเอาดอกไม้มาขายอีก

จากประสบการณ์การทำงานของมูลนิธิกระจกเงา พบว่า ปัญหา อุปสรรคในเรื่องของการป้องกันปราบปรามการค้าค้ามนุษย์ สำหรับประเทศไทยคือเรื่องคอร์ปชั่น ซึ่งเป็นปัญหาที่ใหญ่มาก มีกลุ่มผู้มีอิทธิพลเข้าไปมีบทบาท มีส่วนเรียกรับผลประโยชน์ ในขบวนการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ อย่างประเด็นเด็กขอทาน คือเด็กที่นั้งอยู่ข้างถนนล้วนมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อหมด แต่เวลาที่มูลนิธิฯ แจ้งเบาะแสไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่มีการดูแล ตรวจสอบ สอบสวน หรือลงมาช่วยเหลือเลย แล้วบางพื้นที่มีกลุ่มขอทานเป็นจำนวนมาก ๑๐ - ๒๐ คน นั้งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน มีลักษณะที่เด็กรั้งคนเดียว มีคนยืนเฝ้า ถ้าเจ้าหน้าที่ลงมาดูแล หรือจัดการจริงๆ ปัญหานี้ก็อาจจะหมดไป หรืออย่างเรื่องที่เราารู้อยู่แล้วว่าเด็กกัมพูชาตกเป็นเหยื่อมากที่สุดมีการลักลอบเข้ามาทางช่องทางไหนบ้าง แต่เราก็กังพบเหตุการณ์ที่ยังลักลอบเข้ามาอยู่เหมือนเดิม เช่นจากด่านอรัญประเทศ เป็นด่านที่กลุ่มขอทานอ้างถึงบ่อยที่สุดว่ามาจากอรัญประเทศ มาจากปอยเปต ระยะทางจาก ปอยเปตมา กรุงเทพฯ ๖ เกือบ ๓๐๐ กิโลเมตร ผ่านเข้ามาได้อย่างไร ทั้งๆ ที่มีด่านตลอดในเขตจังหวัดสระแก้ว ชาวบ้านก็ยิ่งรู้ว่าเขมรลักลอบเข้ามาทางนี้ แล้วทำไมเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงไม่รู้ จึงเชื่อได้ว่า มีการหย่อนยานจริง ในเรื่องของการปล่อยให้มีการลักลอบให้เข้ามามากมายขนาดนี้ รวมถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาระหว่างภาครัฐกับเอกชน ก็ยังมีการขัดแย้งกันอยู่ แล้วเวลาที่รัฐบาลออกนโยบายก็ไม่ได้ออกจากคนที่ทำงานจริงๆ มันเกิดจากคนที่ฟังข้อมูลมาต่ออีกทอดหนึ่ง เพราะฉะนั้นนโยบายก็จะไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติ

“หน่วยงานแรกที่มีปัญหามากคือตำรวจ เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และเข้าไปมีบทบาทอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายอาญา พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก ก็ยังมีบทบาทเข้าไปคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก แต่เวลาที่เรากำลังเบาะแส ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรุนแรงในครอบครัว เด็กถูกทำร้าย พอแจ้งไป เขาก็จะอ้างว่าเป็นเรื่องในครอบครัว แจ้งเรื่องเด็กขอยกฟ้องก็อ้างเป็นเรื่องความยากจนคือทัศนคติของเจ้าหน้าที่ไม่ได้มอง หรือจะเอากฎหมายไปบังคับใช้หรือว่าจะเข้าไปช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรุนแรงหรือค้ำมนุษย์ แบบเร่งด่วนเลย ซึ่งมูลนิธิฯ ก็เคยมีข้อเสนอต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า ถ้าหากพนักงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีเยอะ หรือล้นแล้ว เจ้าหน้าที่ก็ต้องบอกว่า มันทำไม่ได้แล้วจริงๆ ในเรื่องของการคุ้มครองก็อาจจะต้องมอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เพื่อให้เพิ่มเจ้าพนักงานคุ้มครองเด็ก ให้มาทำงานเรื่องนี้โดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นฝ่ายบริหาร เวลามาประชุมก็ขอรับไป จะไปทำ แต่พอมาถึงในระดับปฏิบัติการ ทำไม่ไหว เพราะพนักงานมันเยอะมาก ถือกกฎหมายอยู่หลายฉบับ เพราะว่าเขาก็ทำงานจน Overload ไปแล้ว”

ต่อประเด็นการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มูลนิธิกระจกเงาเห็นว่า ปัญหาการค้ำมนุษย์จะมีความรุนแรงขึ้น จะมีการนำแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมาเพิ่มมากขึ้น ตัวแรงงานเองที่เข้ามากับปริมาณงานที่รองรับเพียงพอหรือไม่ สำหรับกลุ่มคนที่ไม่ได้งานก็มีความเสี่ยงที่จะถูกบังคับใช้แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นประมงหรือตามโรงงานต่างๆ

สำหรับเด็กที่มากับพ่อแม่ ประเทศไทยยังไม่มีกรอบรับในเรื่องของสถานศึกษา เด็กก็ไม่รู้จะทำอะไรโดยเฉพาะเวลากลางวัน พ่อแม่ไปทำงานหมด เด็กส่วนหนึ่งก็ออกมาแรร่อนตามท้องถนน หรือส่วนหนึ่งอยู่ในแคมป์ก็มีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการถูกล่วงละเมิดทางเพศ แม้เราจะมีการตรวจแล้ว ว่าเด็กทุกคนต้องมีโอกาสได้เรียนแต่ในทางปฏิบัติ ไม่เป็นจริง เพราะว่าเด็กข้ามชาติยังไม่มีทักษะในการฟัง พูด อ่าน เขียน ภาษาไทย เพราะฉะนั้นเขาจะไปอยู่ในระบบการศึกษาของเด็กไทยไม่ได้เลย ต้องมีการพูดคุยเกี่ยวกับการป้องกันปัญหา ก่อน ถ้าเราจะเปิด AEC แล้วผู้ติดตามเราควรจะให้เข้ามาหรือไม่ หรือเราจะออกระเบียบว่า คนที่เข้ามาต้องเป็นผู้ใช้แรงงานเท่านั้น ถ้าเราไม่ได้มีการเตรียมความพร้อมเรื่องเด็ก ก็จะไปกระทบเรื่องอื่น เด็กมีความเสี่ยงในทุกเรื่อง บางที่อาจจะเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีได้ ซึ่งก็จะเป็นปัญหาสังคมในเรื่องอื่นๆ ต่อไป

ในเรื่องความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน มูลนิธิเห็นว่า ขณะนี้มีความร่วมมือในเรื่องของการส่งกลับ กลุ่มคนข้ามชาติที่ได้รับการช่วยเหลือจากทางการของประเทศไทย ถ้าคนไหนมีความเสี่ยงเรื่องการค้ำมนุษย์ จะไม่มีการดำเนินคดี จะใช้วิธีการส่งกลับประเทศต้นทาง ซึ่งกลุ่มนี้ก็จะรวมไปถึงคนขอยกฟ้องด้วย คนขอยกฟ้องไม่มีการฟ้องคดี คือเขามีความเสี่ยงของการที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ ดังนั้นก็จะมี การส่งกลับประเทศต้นทางในทันที นี่ก็คือความร่วมมือในการคุ้มครองเหยื่อ แต่การส่งกลับก็มีปัญหา คือ การส่งกลับของเรายังไม่ค่อยมีคุณภาพ เรามีแต่ส่งแต่ไม่มีการคุยกันเลยว่าเราจะพัฒนาศักยภาพผู้ตกเป็นเหยื่อพวกนี้อย่างไร กลุ่มขอยกฟ้องบางคนไม่มีทักษะการใช้ชีวิต ไม่เคยทำอย่างอื่นมาเลยนอกจากขอยกฟ้อง พอเราจัดส่งไปแล้ว ไม่มีการจัดหาอาชีพ ฝึกทักษะ ไม่มีการเอาเด็กเข้าระบบการศึกษา ทำยที่สุดก็จะวนกลับมาอีก จากการกวาดล้างจับขอยกฟ้องไป ๒ - ๓ ครั้ง มีกลุ่มขอยกฟ้องที่ได้รับการช่วยเหลืออยู่หลายราย ระยะเวลาห่างกันเดือนกว่า นั่นหมายความว่า การลึกลับกลับมาใหม่เข้ามาใหม่ง่ายมาก

“การปรับปรุงความร่วมมือในการส่งกลับต้องมีการพูดคุยกับประเทศต้นทางว่า ถ้าส่งกลับไปแล้ว ต้นทางต้องดูแลบุคลากรของประเทศเขาด้วยว่าจะให้เขาทำงานอะไร อยู่ในที่ทางแบบไหน ถ้าครอบครัว อยู่กันอย่างไม่เหมาะสม ทางเราก็ต้องเข้าไปดูแล ลงไปจัดระเบียบว่าทำไมต้องเอาลูกไปขอยกฟ้อง เอาเด็ก

ไปเข้าในสถานศึกษาให้ได้ มูลนิธิฯ ได้คุยกับเด็กขอทาน เด็กก็บอกว่าไม่อยากเรียน ตอนแรกเราก็อ้างว่าเป็นเรื่องที่น่าแปลกใจ ทำไมเด็กไม่อยากเรียน แต่พอวิเคราะห์แล้วถึงได้รู้ว่ามันเป็นโลกทัศน์ของเด็ก คือเขาไม่เคยไปเจอการที่ไปอยู่กับเด็กเยอะๆ ไปเรียนหนังสือเป็นยังไง เขาไม่เคยมีโลกทัศน์เรื่องนั้น มีเด็กข้ามชาติหลายคนที่มีมูลนิธิฯ ส่งไปเรียนในประเทศไทยเขาก็หยุดพฤติกรรมเรื่องขอทานเพราะเขาได้มีเพื่อน มีกิจกรรมให้ทำ มีคุณครู มีเรื่องให้ได้พูดคุยกับเพื่อนๆ ในแต่ละวัน คือเวลาที่เราร่วมกันถึงเรื่อง AEC หลักใหญ่ก็จะพูดคุยกันแค่เรื่องของเศรษฐกิจ การนำเข้า ส่งออก แต่จริงๆ แล้ว เรื่องของสังคมมันต้องพูดถึงด้วย”

สำหรับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ มูลนิธิฯ กระจ่างเห็นว่ามีความชัดเจนอยู่แล้ว มันก็เป็นเครื่องมือให้กลุ่มคนทำงานเขาสามารถนำไปใช้อย่างในภาครัฐก็คือการดำเนินคดี องค์กรประกอบทุกอย่างค่อนข้างดี และทันสมัย แต่ในเรื่องการปฏิบัติจริง บางครั้งก็มีปัญหา เช่นเคยมีกรณีแรงงานคนหนึ่งถูกหลอกไปลงเรือประมง ที่ที่เขาโดนกักอยู่ใน กรุงเทพฯ แต่ว่าที่เขาไปลงเรืออยู่ที่สมุทรสาคร คราวนี้เวลาขึ้นฝั่ง เขาไปแจ้งที่สมุทรสาคร ทางสมุทรสาครก็บอกว่าต้องมาแจ้งที่กรุงเทพฯ เพราะเป็นที่กักขัง กรุงเทพฯ ก็บอกว่าต้องไปแจ้งที่สมุทรสาคร เพราะจุดที่ลงเรืออยู่ที่สมุทรสาคร จึงเกิดการบ่ายเบี่ยงกันว่าต้องไปแจ้งที่ไหน และที่สำคัญคือไม่ต้องการให้มีคดีการค้ามนุษย์เกิดขึ้นในพื้นที่ของตัวเอง

“ในเชิงนโยบายเรื่องขอทานควรมีนโยบายว่า ต่อไปเราจะทำในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย จะมีเรื่องของการคุ้มครอง จะมีเรื่องของการป้องกัน มีการกำหนดแบบแผนออกมา แต่ขณะนี้ยังกระทอนกระแท่น นโยบายก็ยังมีแค่การกวาดล้าง ยังไม่เป็นรูปธรรม เพราะฉะนั้นตอนนี้เราอาจจะต้องมีการคุยกันอีกว่า ถ้าจะให้สำเร็จผลในระยะยาวจะต้องทำอย่างไรบ้าง และอีกอย่างหนึ่งก็คือ นโยบายต้องสอดคล้องกับคนที่ปฏิบัติงานจริงด้วย มูลนิธิฯ มีประสบการณ์ว่าได้รับเชิญจากหน่วยงานรัฐให้ไปร่วมพูดคุยกันในเรื่องการแก้ไขปัญหาคนขอทาน แต่พอไปถึงปรากฏว่าเขามีนโยบายอยู่แล้วที่เขากำลังจะทำ นั่นหมายความว่าในวงประชุมนั้น ไม่ว่าเราจะแย้งในเรื่องอะไรมันไม่มีผลแล้ว เพราะฉนั้นจะทำแล้ว เราก็เลยคิดว่าพวกเขาเชิญ NGO ไปเพื่อรับรู้เฉยๆ ดังนั้นในวงประชุมมันจึงไม่ใช่ปัญหาการขอทานจริงๆ มันเป็นแค่การรับฟังนโยบายเท่านั้น แล้วก็จบ”

(๒) มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF)

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation) จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ มูลนิธิฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพ เสริมสร้างมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และสันติภาพ และส่งเสริม และดำเนินการให้หลักการดังกล่าวได้รับการปฏิบัติ สนับสนุนการพัฒนาที่ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพ ส่งเสริมและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และสิทธิของประชาชนในเรื่องดังกล่าว คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคและต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า มูลนิธิฯ ดำเนินงานด้วยการประสานงานและร่วมมือกับบุคคลและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ทั้งองค์กรหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน จัดให้มีการศึกษา ฝึกอบรม เผยแพร่ ประชุม สัมมนา ประชุมทางวิชาการ ใต้สวน จัดทำรายงานสถานการณ์ สังเกตการณ์การเลือกตั้ง สังเกตการณ์การพิจารณาคดี ร้องเรียน ให้ความช่วยเหลือหรือดำเนินการตามกฎหมายและอรรถคดีเพื่อบรรลุมติประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

โครงการที่มูลนิธิฯ ดำเนินการมี ๓ โครงการ คือ (๑) โครงการคลินิกกฎหมายแรงงานแม่สอด (๒) โครงการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติ (๓) โครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน พื้นที่ปฏิบัติการของมูลนิธิอยู่ที่ จ.ตาก จ.เชียงใหม่ และ จ.สมุทรสาคร เน้นการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายให้กับแรงงานข้ามชาติ และคดีการค้ามนุษย์ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคดีเกี่ยวกับประมง และคดีที่เกี่ยวกับการจับโรฮิงญา เน้นแรงงานอพยพที่ถูกล่อลวงมา

มูลนิธิฯ เห็นว่า การที่ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของขบวนการค้ามนุษย์ ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ คนไทยก็อยากจะมีอาชีพที่ดี แสวงหาอนาคตที่ดี สุดท้ายก็อาจจะถูกหลอกเหมือนกับกรณีประเทศของเราเป็นปลายทางที่แรงงานพม่าถูกหลอกเข้ามาเป็นแรงงานในประเทศไทย ในส่วนของการเป็นทางผ่านเพราะเส้นทางในการเดินทางมาจากพม่าจะไปมาเลเซียก็ต้องอาศัยเส้นทางในไทย ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองของเรามีความหละหลวม ในเรื่องของการคัดกรองคนที่เดินทางผ่านเข้ามา อาจจะเป็นเหมือนกับว่าปิดตาข้างเดียวมองไม่ค่อยเห็นหรือเกิดการคอร์รัปชันกัน ที่ทำให้เข้ามาได้ง่ายมาก แต่ที่สัมภาษณ์ case เขาจะบอกว่าจะมีเส้นทางที่เจ้าหน้าที่ไม่เห็น เขาก็จะเดินเข้ามาเลยหรือไม่ก็นั่งมอเตอร์ไซด์เข้ามาทางช่องแคบๆ ซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่คุมอยู่บริเวณนั้น แม้แต่กระทั่งช่วงที่ใกล้ๆ ด่าน ก็ยังมีช่องทางเป็นรูเล็กๆ ในการหย่อนตัวเข้าไป ซึ่งเป็นที่รู้จักกัน

หลังจากประเทศไทยถูกจัดอันดับเป็น Tier ๓ สถานการณ์การค้ามนุษย์ยังคงเหมือนเดิม ที่เปลี่ยนคือท่าทีของรัฐที่มีความพยายามที่จะออกนโยบายหรือมาตรการใหม่ๆ เช่น คสช.ออก one stop service ให้แรงงานที่ผิดกฎหมายได้ขึ้นทะเบียนแรงงานเพื่อที่จะทำให้แรงงานที่ผิดกฎหมายกลายเป็นถูก แต่ว่านโยบายพวกนี้ก็ยังมีปัญหาของมันเพราะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า คือขณะนี้ก็ยังมีการอพยพ มีการล่อลวงเหมือนเดิม แต่ด้วยการที่สหรัฐอเมริกามีการจัดอันดับทุกปี เพราะฉะนั้นนโยบายที่ออกมาและอยากให้เห็นผลในปีเดียวจึงเป็นไปได้ยาก การมีนโยบายให้แรงงานผิดกฎหมายมาจดทะเบียน ซึ่งทั้งหมดจะต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติในช่วงเวลาที่สั้นมากมันเป็นไปได้ ตั้งแต่มีการประกาศก็มีแรงงานทุกชนิดมาจดทะเบียนเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย ก็มีแรงงานที่เข้ามาตาม MOU ซึ่งถูกกฎหมายอยู่แล้วเข้ามาจดทะเบียนด้วย ซึ่งเจตจำนงจริงๆของ คสช. คือ ให้แรงงานที่ผิดกฎหมายเข้ามาจดทะเบียน แต่กลายเป็นแรงงานทุกชนิดเข้ามาจดทะเบียนจึงทำให้เป็นตัวเลขที่เพ้อ

สำหรับเรื่องขบวนการค้ามนุษย์นั้น มูลนิธิฯ เห็นว่า ขบวนการก็จะซับซ้อนขึ้นกว่าเดิม เช่น ถ้าเป็นในเรือนายหน้าจะมีหลายคนมากในการที่จะนำพาแรงงานคนหนึ่งมา จะมีการส่งต่อ ไปที่ท่าเรือ คือมีตัวประกอบเยอะมาก แต่ที่เปลี่ยนไปคือนายจ้างกับได้ก่งเรือ นายจ้างจะตัดความรับผิดชอบทั้งหมดให้ได้ก่งเป็นคนรับผิดชอบแทน ทำเหมือนว่าเขากับได้ก่งไม่ได้เป็นนายจ้างลูกจ้างกัน ได้ก่งเป็นคนมาเช่าเรือ

“นายหน้าจะเป็นคนพม่าหลอกตั้งแต่ต้นทางและมาหลอกที่ปลายทางด้วย case ที่มูลนิธิฯ เคยช่วยคือ ตัวผู้เสียหายเข้ามาในประเทศไทยเรียบร้อยแล้วมาอยู่กับพี่ชาย และเพื่อนเขารู้ว่าเข้ามาอยู่ที่ประเทศไทยแล้วก็เลยติดต่อกับนายหน้า นายหน้าก็เลยเอาเบอร์โทรหาเหยื่อหลายครั้งมากจนพี่ชายเหยื่อตัดสินใจรับสาย นายหน้าบอกว่าจะพาไปทำงานที่ร้านอาหารแถวพญาได้เงินเดือนกว่า ไม่ต้องจ่ายค่าที่พัก บทบาทของนายหน้าก็คือ มีหน้าที่หว่านล้อมไปหลอกมา ส่วนใหญ่ก็อาจจะตั้งแต่ต้นทางเลยหรือไม่ก็รอข้างในเมื่อแรงงานมาถึงก็ใช้วิธีการหว่านล้อมให้ไปทำงานในจุดที่เขาติดต่อเอาไว้แล้ว จุดที่นิยมมากในพม่าคือร้านน้ำชาแห่งหนึ่งในเกาะเต่า เป็นจุดที่นายหน้าเดินเรืออยู่แถวๆ นั้นเพื่อชักชวนให้คนที่ว่างงานเข้ามาทำงานในประเทศไทย ค่าตัวแรงงานในเรือประมงก็จะอยู่ที่ประมาณ ๑๖,๐๐๐ - ๑๗,๐๐๐ บาท ก่อนหน้านั้นจะเป็นค่าเดินทาง ๑,๒๐๐ บาท คือเงินส่วนนี้จะไม่ต้องรีบคืน ถ้าทำงานเรียบร้อยแล้วค่อยมา

คืนก็ได้ ซึ่งก็เป็นแรงจูงใจที่ดีเพราะไม่ต้องออกเงินเลย เอาตัวเองมาแค่นั้น ซึ่งนายหน้าก็มีเป้าหมายว่าเมื่อได้คนมาก็ต้องนำลงเรือเพื่อไปขายเลย ผู้ถูกหลอกส่วนใหญ่เป็นผู้ชายอายุตั้งแต่ ๑๘ -๕๐ ปี และจะไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับใครได้เลย จะมีการยึดโทรศัพท์มือถือ”

“คนที่ถูกหลอกไปลงเรือประมง ถ้าเลวร้ายที่สุดก็จะเป็นภาคใต้ ที่ไม่ให้ค่าตอบแทนเลย ให้ทำอยู่ ๔ ปี ไม่ได้อะไรเลย case นี้อายุ ๕๖ ปี เปลี่ยนเรือไป ๓ ลำ ลำแรกอยู่ ๑ ปี ลำที่ ๒ อยู่ ๒ ปี และลำที่ ๓ อยู่ ๑ ปี ไต่ก่งเห็นว่าเริ่มแก่แล้วก็เลยให้ขึ้นฝั่งให้ไปเอาค่าแรงที่นายจ้าง นายจ้างก็บอกว่าถ้าอยากได้เงินให้ลงเรือไปอีก เขาก็เลยเดินเร่ร่อนออกมา และได้รับการช่วยเหลือ แต่ถ้าเป็นคนที่เคยไปช่วยเหลือที่ชลบุรี อันนี้หลักฐานค่อนข้างอ่อน มันเลื่อมล้ำระหว่างค้ำมนุษย์กับใช้แรงงานโดยมิชอบ เพราะเหยื่อลงเรือไปแค่ ๑๕ วัน แล้วเขามีมือถือ เขาแอบติดต่อขอความช่วยเหลือได้ทัน พอช่วยเหลือมาได้มันมีหลักฐานที่นายจ้างได้หักเงินเดือนเป็นค่าตัวออกให้นายหน้า มีหลักฐานว่าค่าตัว ๑๖,๐๐๐ บาท แล้วนายจ้างก็บอกว่าเดือนนี้ทำงานได้ ๑๕ วันก็หักออกไป ๑๗,๐๐๐ มันก็เลยเลื่อมล้ำ เรียกว่านายหน้าไม่จ่ายเงิน หรือจ่ายแล้วแค่หักค่าหัวออกไป นายหน้าจะมีมากกว่า ๑ คน มีคนไทยด้วย คนไทยจะเป็นคนขับรถเพราะจะต้องเป็นคนไทยถึงจะขับรถได้ และเป็นตัวเชื่อมกับเจ้าของเรือ ส่วนใหญ่พม่าที่เข้ามาก็คือ ลักลอบเข้ามาผิดกฎหมาย ไม่ผ่านด่าน แต่ไม่โดนจับจนเข้าไปสู่กระบวนการค้ำมนุษย์ผู้ตกเป็นเหยื่อประมาณ ๔ - ๕ คน ต่อหน้าคนหนึ่งที่หลอกเข้ามา

คดีที่เกิดขึ้นที่ อ.กันตัง เมื่อปี ๒๕๕๕ มีการบังคับใช้แรงงานโหดมาก และถ้าใครที่คิดจะหนีก็จะมี การฆ่าตายต่อหน้าต่อตากันเลย หรือบางคนทำงานไม่ตีกิโดนต์ตาย แล้วก็โยนลงทะเล เหยื่อบางคนก็โดน ถูกทำร้ายทุบตี ที่มูลนิธิฯได้สัมภาษณ์มา ที่อยู่บนเรือนานที่สุด ก็ ๔ ปี และอยู่บนเรือตลอดเวลา ไม่ได้เห็นแผ่นดินเลย ความต้องการแรงงานในเรือประมงมีมาก ไม่จำกัด ยิ่งมากเท่าไรยิ่งดี บนเรือก็มีแรงงานไทย ด้วย ส่วนใหญ่จะเป็นคนอีสานที่ถูกหลอก แล้วอีกคดีหนึ่งก็จะมีที่อินโดนีเซีย ที่ LPN ไปช่วย ที่คนไทยโดน หลอก ซึ่งส่วนใหญ่ที่เป็นแรงงานไทยบางคนก็โดนเีปะยาสลบก่อนแล้วเอาไปขึ้นเรือ จะไม่ได้โดนหลอกโดย การชักจูงสักเท่าไร พวกนี้ก็จะติดต่อญาติไม่ได้เลยเพราะไม่มีโทรศัพท์มือถือ ถ้ามีอยู่กลางทะเลก็จะไม่มี สัญญาณ หรือไม่ก็ต้องรอให้ใกล้ฝั่งมีสัญญาณถึงโทรได้ ไต่ก่งจะ ไม่ได้เป็นเจ้าของเรือ แต่จะเป็นคนที่ดูแล และได้ส่วนแบ่งจากนายจ้างจากที่จับปลาได้บนเรือนั้น บางคนก็ทำงานก็ไม่เคยเห็นหน้านายจ้าง มันก็เลย เป็นปัญหาที่แรงงานจะไม่ว่าใครเป็นนายจ้าง ทำให้ตำรวจสาวไปไม่ถึงนายจ้าง แล้วตำรวจก็ไม่สืบด้วย เขาบอกว่าแรงงานไม่ได้บอกให้ดำเนินคดีกับนายจ้าง ไต่ก่งก็อยู่ในเรือ จริงๆ ก็จับได้ ถ้าจะจับแต่ไม่จับเอง เวลาให้ตำรวจไปช่วยเหลือเขาก็จะไปช่วยแต่แรงงานจริงๆ ไม่แตะต้องคนอื่นเลย แล้วพวกแรงงานที่จับมา มันก็จะมีพวกลูกน้องของไต่ก่งติดตามด้วย มันก็ยิ่งทำให้หน้าหนักของหลักฐานที่จะเอาผิดพวกนั้นลดลง เพราะพวกลูกน้องไต่ก่งที่ติดตาม เขาก็จะให้ข้อมูลว่าเรือให้การดูแลดี ไม่เคยโดนตี เลย

จากประสบการณ์ของมูลนิธิฯ พบว่า อุตสาหกรรมที่มีการค้ำมนุษย์มากที่สุดคืออุตสาหกรรม ประมง ซึ่งการดำเนินคดีมีปัญหา มาก ทั้งหลักฐาน หรือการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการหาหลักฐาน หรือระยะเวลาการดำเนินคดียาวมาก ตามหลักเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องทำสำนวนส่งให้อัยการภายใน ๖ เดือน แต่บางกรณีที่ใช้เวลาเป็นปี แล้วผู้เสียหายต้องมาอยู่ในบ้านพักเป็นเวลานานเกินจำเป็น จะมีปัญหา ตั้งแต่พนักงานดำเนินคดีตั้งแต่ในขั้นตอนการสอบสวน อันนี้เป็นปัญหา

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ ยังมีปัญหาการตีความคำว่าถูกแสวงหา ประโยชน์ยังคลุมเครืออยู่ ในส่วนของพนักงานสอบสวนที่ได้รับร้องเรียน หรือรับตัวเหยื่อมา ก็ต้องมีการ คัดแยกเหยื่อ ซึ่งในแบบฟอร์มการคัดแยกเหยื่อไม่ละเอียดพอที่จะตีความได้ว่าตกเป็นเหยื่อหรือไม่ บางที่

ตำรวจก็ยึดติดว่าผู้ตกเป็นเหยื่อจะต้องโดนทุบตีทำร้าย หรือทำงาน ๒๔ ชั่วโมง แต่ตำรวจไม่ได้มองว่าเหยื่อถูกหลอกมา บางทีคนที่น่าจะถูกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ กลับไม่ได้เป็น องค์กระระหว่างประเทศก็ยุ่งๆ อยู่กับการตีความของกฎหมายไทย กฎหมายขององค์กระระหว่างประเทศตีความว่าถูกหลอกมาแบบนี้ก็คือการค้ามนุษย์ แต่พอใช้กฎหมายไทย กลับกลายเป็นว่า ไม่ได้ตกเป็นเหยื่อ มันก็ยังมีข้อถกเถียงกันอยู่เป็นเรื่องของวิชาการ

หลังการเปิดประชาคมอาเซียน มูลนิธิฯ มองว่ารูปแบบการค้ามนุษย์จะซับซ้อนมากขึ้น ในกระบวนการนำพาเข้ามา พอเปิดอาเซียนจะมีความสะดวกในการเดินทางมากขึ้น และจะมีการแฝงตัวเข้ามา เพราะฉะนั้นการที่จะป้องกันได้ก็ต้องป้องกันจากประเทศต้นทาง ถ้ามองปัจจัยก็คือมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย ถ้ามองเรื่องความรุนแรงและอาจจะไม่สามารถหยุดได้นำเป็นเรื่องของระบบการจัดการเสรีภาพตรงนี้ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นควรจะมีการให้ข้อมูล ความรู้ แก่คนที่ประเทศต้นทางก่อนที่จะเดินทางเข้ามา ควรมีการอบรมให้คนในประเทศเขาก่อน

มูลนิธิฯ เห็นว่า ปัญหาของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์คือการตีความ นอกจากการตีความก็จะเป็นในส่วนของแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เช่น ในมาตราที่ ๒๙ ในเรื่องของ การคัดแยกเหยื่อของเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถกัก คุมตัวเหยื่อไว้ได้ แต่ไม่เกิด ๒๔ ชั่วโมง แต่ถ้าอยากควบคุมตัวมากกว่านั้นก็ต้องยื่นคำฟ้องต่อศาล ให้ศาลสั่ง และศาลก็จะสั่งให้ควบคุมตัวได้ไม่เกิน ๗ วัน ซึ่งตรงนี้เป็นปัญหามากเพราะในการคัดแยกผู้ตกเป็นเหยื่อ เวลาแค่นี้มันไม่ทัน ถ้าตั้งคัดแยกเหยื่อ ๒๐ - ๓๐ คน มันไม่สามารถทำได้ภายในวันเดียว แล้วเจ้าหน้าที่ก็ไม่อยากทำเรื่องไปที่ศาลเพราะต้องทำหนังสือเยอะมาก ซึ่งตรงนี้ก็จุดอ่อนของกฎหมายฉบับนี้ และถ้าเป็นเรื่องการป้องกัน ก็คือการเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ ในมาตรา ๒๗ คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจสอบสถานประกอบการได้ก็ต่อเมื่อมีมูลเหตุอันจะเชื่อได้ว่ามีการค้ามนุษย์ถึงจะเข้าไปตรวจได้ และในการตรวจสอบสถานประกอบการก็จะเป็นเจ้าหน้าที่ในส่วนของการตรวจแรงงาน ซึ่งไม่มีความเชี่ยวชาญในการตรวจเรื่องการค้ามนุษย์ เพราะฉะนั้นในแง่ของการป้องกันมันไม่มีประสิทธิผลเลย

นอกจากการปรับปรุงกฎหมายแล้ว มูลนิธิฯ เห็นว่า ควรปรับปรุงนโยบายระยะยาวมากกว่าระยะสั้น และเป็นนโยบายที่ครอบคลุมและถูกต้อง ที่ใกล้ๆ ตัวน่าจะเป็นนโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานที่คิดว่าจับต้องได้ เป็นรูปธรรม แต่ก็ควรจะดูที่ระยะเวลาความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนด้วย ถ้าอยากให้ One stop service เกิดขึ้นได้จริง อยากให้แรงงานที่ผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียน แล้วขยายเวลาในการตรวจสอบและพิสูจน์สัญชาติเพิ่มขึ้น ก็จะเป็นประโยชน์กับประเทศไทย แต่นี้เรามากำหนดกรอบให้มันสั้นเกินไป ทำให้หลายคนก็ตั้งคำถามว่ามันจะพิสูจน์ทันหรือ

(๓) มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN)

มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน หรือ Labour Rights Promotion Network Foundation (LPN) เดิมชื่อ “เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน” ก่อตั้งขึ้นปลายปี ๒๕๔๗ ดำเนินการภายใต้คณะบุคคลเพื่อการทำงานภาคประชาสังคมและเน้นการทำงานประเด็นแรงงานข้ามชาติ ในจังหวัดสมุทรสาครเป็นหลัก เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานมุ่งมั่นศึกษา ค้นคว้าเรื่องเด็กข้ามชาติ เพราะเล็งเห็นปัญหาด้านการศึกษา อีกทั้งพบการปล่อยปะละเลยของผู้ปกครอง และยังพบปัญหาแรงงานเด็กปะปนอยู่ตามสถานประกอบการ

เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ เปลี่ยนจากชื่อเดิมเป็น “มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้แรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวได้เป็นส่วนหนึ่งในสังคมไทย บริการของมูลนิธิฯ มีลักษณะเป็นศูนย์ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือแรงงาน รวมถึงการให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่แรงงานย้ายถิ่น ต่อมามูลนิธิฯ ได้ขยายขอบเขตการทำงาน เนื่องจากมีจำนวนประชากรแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานเป็นประชากรวัยหนุ่มสาว ทำให้อัตราการเกิดขึ้นของปัญหาเพิ่มขึ้น เกิดเด็กข้ามชาติในประเทศไทย ประกอบกับมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ที่ให้ความสำคัญกับปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบของแรงงาน การค้ามนุษย์จึงกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ทางมูลนิธิฯ ได้ดำเนินการ

มูลนิธิฯ มีบุคลากรที่มีอุดมการณ์และความต้องการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติและแรงงานไทย มีการทำงานภาคสนามเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ลงไปสัมผัสปัญหาอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ รับรู้รากเหง้าแห่งปัญหาของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม แม้แรงงานข้ามชาติจะมีงาน มีรายได้เพียงพอต่อความต้องการ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่ดีเพียงพอ และที่สำคัญ แรงงานข้ามชาติคือกลุ่มเปราะบาง มีความเสี่ยงต่อการถูกคุกคามและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์จากระบบการค้ามนุษย์ เช่น ถูกบังคับหลอกลวงกักขังให้เป็นแรงงานประมงต่อเรือ แรงงานเด็ก หญิงค้าบริการ มูลนิธิฯ จึงเน้นการทำงานโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เพื่อแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง ส่งเสริมการรับรู้และเข้าถึงสิทธิที่พึงจะได้รับ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามมีศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ทัดเทียมคนไทยในสังคมไทยและสังคมโลก การตระหนักในข้อนี้จะทำให้ลักษณะการทำงาน เป็นการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติและมีความสุข

มูลนิธิฯ ได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยอื่นที่สนใจศึกษา ค้นคว้าประเด็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร รวมถึงการได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กร เช่น องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ILO-IPEC, องค์กรช่วยเหลือเด็กแห่งสหราชอาณาจักร Save the Children UK, สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย, UNIAP ซึ่งเป็นการทำงานเกี่ยวกับการทำงานป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย การคุ้มครองสิทธิเด็กต่างชาติ สิทธิทางการศึกษา สิทธิทางสุขภาพ การปกป้องคุ้มครองเด็ก และการป้องกันการค้ามนุษย์ในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงต่อการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานและการค้ามนุษย์ ตลอดระยะเวลาการดำเนินการ องค์กรชำนาญการต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิแรงงาน การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เนื่องจากการลงทำงานภาคสนามโดยการปฏิบัติกรร่วมกับภาคีภาครัฐ และภาคองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง

จากประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่แรงงานข้ามชาติในช่วง ๑๑ ปีที่ผ่านมา ทำให้มูลนิธิฯ มีความรู้และความเชี่ยวชาญในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ไร้สัญชาติ หรือกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เน้นพัฒนากลไกการคุ้มครองสิทธิและการเยียวยาผู้เสียหายจากการถูกละเมิด และส่งเสริมการศึกษาแก่แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม รวมทั้งส่งเสริมสิทธิด้านสุขภาพ การทำงานที่ปลอดภัย การศึกษา และบริการทางสังคม อีกทั้งยังมีศูนย์ให้คำปรึกษาปัญหาด้านแรงงานและคดีความ เพื่อให้คำปรึกษาปัญหาด้านแรงงาน และดำเนินการ

ให้ความช่วยเหลือแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติในประเด็นสิทธิมนุษยชน การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน การป้องกันการใช้แรงงานเด็ก การป้องกันการค้าหญิงและเด็ก การป้องกันการค้ามนุษย์ในรูปแบบของแรงงาน และทำให้เกิดการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของบุตรหลานหรือผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติ

ปัจจุบันมูลนิธิฯ มีเจตนามุ่งมั่นที่จะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาระบบการเข้าถึงการช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาจากการถูกละเมิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นรุนแรง คือ การถูกค้ามนุษย์ทั้งคนไทยและคนข้ามชาติในประเทศไทย พื้นที่ทำงานของมูลนิธิฯ อยู่ที่จังหวัดสมุทรสาคร สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร และราชบุรีและพื้นที่เชิงประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์ทั่วประเทศ

มูลนิธิฯ เน้นการทำงานแบบเครือข่ายทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เช่นกรณีการไปทะเลาะโรงงานจะทำงานเป็นทีมกับตำรวจสันติบาลจากส่วนกลาง และกรมสอบสวนพิเศษ และยังมีการทำงานเป็นเครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs)ในต่างประเทศ เช่น ที่กัมพูชามีเครือข่ายอยู่ ๑๐ องค์กร มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน เวลามีปัญหาชาวกัมพูชาถูกหลอกลวงจากขบวนการค้ามนุษย์ มีการส่งข้อมูลถึงกันก็จะมีการทำ Case conference และกำลังขยายเครือข่ายการทำ Case Conference ไปยังลาว และเมียนมา

มูลนิธิฯ เน้นการทำงานเชิงรุก ให้แรงงานอพยพรู้ถึงสิทธิของตัวเองโดยการอบรมให้กับอาสาสมัครแรงงานให้เป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง มีการวางเครือข่ายอาสาสมัครไว้ตามจุดต่างๆ ใครมีหน่วยก้านดีสามารถพูดภาษาไทยได้ มีจิตใจดี มีจิตอาสา สามารถช่วยผู้อื่นได้ก็จะมอบหมายให้ทำหน้าที่เฝ้าระวัง เมื่อพบการละเมิดสิทธิแรงงานก็ให้ส่งข้อมูลมาที่มูลนิธิฯ ปัจจุบันการส่งข้อมูลทำได้ง่ายเพราะทุกคนเริ่มใช้ไลน์ เฟสบุค ก็ใช้วิธีส่งมาทางกล่องข้อความ กิจกรรมเชิงรุกที่ทำตลอดคือการจัด Mobile Unit ในช่วงเย็นและในช่วงวันหยุด คล้ายกับการฉายหนังกลางแปลง ไปแจกเอกสาร ไปรับสมัครเด็กเรียน มีการจัดกิจกรรมพิเศษประกวดเพลงโพร์คซองพม่า ร่วมกับประชาสัมพันธ์เขต ๘ กาญจนบุรี เป็นงานของเขต ๘ เริ่มมาร่วมกับมูลนิธิ ดึงเอาความเป็นอาเซียนเรื่องวัฒนธรรมเข้ามา แล้วก็ให้เขียนเพลงที่มีเรื่องสิทธิมนุษยชนขึ้นมา อันนี้เป็นอีกเรื่องในการเข้าถึงแรงงานข้ามชาติ ซึ่งต้องใช้หลายวิธีในการเข้าถึงเขา ประสบการณ์ของมูลนิธิฯ พบว่า แรงงานอพยพต่างชาติส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร ประมง ในภาคการเกษตรมีแรงงานพม่าและกัมพูชา ภาคบริการร้านอาหารส่วนใหญ่เป็นแรงงานลาว และมีแนวโน้มจะเอาแรงงานเวียตนามเข้ามา เพราะเวียตนามเริ่มเข้ามามากขึ้น แรงงานกัมพูชาส่วนใหญ่ไปด้านก่อสร้างและด้านการเกษตร

มูลนิธิฯ เห็นว่า ปัญหาการค้ามนุษย์ที่ไม่สามารถแก้ได้หมด เพราะมีปัญหาคอร์รัปชั่น ระบบช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ ถ้าเป็นเรื่องผู้หญิงขายบริการทางเพศที่แก้ไม่ได้ก็เกิดจากรื่องคอร์รัปชั่นเป็นเรื่องหลัก ถ้าจะยกระดับประเทศไทยให้หลุดออกจาก Teir ๓ ต้องเน้นการทำงานเชิงรุกมากกว่านี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทำงานตั้งรับอย่างเดียว เรื่องคอร์รัปชั่นของตำรวจต้องจัดการตำรวจด้วยตัวเอง เรื่องส่วย เรื่องอิทธิพลเครือข่ายมีดๆต้องเคลียร์กันเอง ถ้าให้ NGO มีส่วนร่วมต้องเน้นภาคประชาชนมากกว่านี้ มันเหมือนว่าภาครัฐเองก็พยายามแก้ปัญหาเองแต่ว่าการดึงให้ NGO มีส่วนร่วมยังมีน้อย รัฐพูดเสมอว่าต้องบูรณาการ ต้องการให้มีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติ รัฐก็ทำเอง อย่างปัจจุบันเขาก็ตั้งคณะกรรมการของเขาไป เราก็มีส่วนร่วมในโครงการใหม่ก็ไม่มี แต่มีแค่ว่าดึงเราเข้าไปพูดไปคุย เรื่องกองทุนต่อต้านการค้ามนุษย์ต้องคิดใหม่ ต้องแยกให้เป็นเรื่องของ NGO ในภาคประชาชนสามารถเข้าถึงได้

มูลนิธิ เห็นว่า ถ้าต้องการให้ประเทศหลุดออกจาก Teir ๓ รัฐต้องปรับตัวมากกว่านี้ บ้านพักเด็กและครอบครัวส่วนใหญ่ตั้งรับ อยู่เฉยๆไม่มี case ก็ไม่ทำ อยากเห็นภาครัฐมีความจริงจัง จริงใจในการแก้ปัญหาจริงๆมากกว่าพูด แล้วก็ต้องบูรณาการให้เป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่ภาครัฐมองข้ามเรื่องบูรณาการ

เรื่องการป้องกัน ในแต่หมู่บ้าน หากมีการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานนอกพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้านต้องรู้ว่าครอบครัวนี้ไปทำงานที่ไหน ต้องมีบันทึก จะได้รู้ว่าใครหาย ถ้าเป็นคนไทย ถ้าเป็นคนข้ามชาติให้เขาเข้าใจ บริบทว่าทำไมถึงเข้ามา หนีร้อนมาพึ่งเย็นไม่ยากให้หนีเสียประระเซ่ เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ก็เหมือนดูแลเขา ไม่ไปละเมิดไปกดขี่เขา

กลุ่มเป้าหมายที่มูลนิธิ ช่วยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือกลุ่มที่เปราะบางถูกกระทำได้ง่าย คือแรงงานข้ามชาติ ๓ สัญชาติอย่างน้อย บางที่มีเงิน เวียดนามไต้หวันก็ช่วยเหมือนเดิม ให้แนวในการปกป้องตัวเอง ให้ความรู้ เรื่องปฏิบัติในการอยู่ในประเทศไทย ถ้าเป็นกลุ่มที่ประสบปัญหาที่เป็นกลุ่มที่ตกทุกข์ได้ยาก กลุ่มที่ถูกละเมิด ถ้า case ที่ถูกละเมิดสูงสุดก็แรงงานทาส แรงงานค้ามนุษย์ กลุ่มที่มูลนิธิ ช่วยก็เป็นกลุ่มที่ประสบปัญหา ทุกเชื้อชาติ ช่วยเหลือตามกระบวนการโดยทักษะในการปฏิบัติการ

(๔) ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน จังหวัดเชียงราย

ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน จังหวัดเชียงราย หรือศูนย์ลูกหญิง ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๒ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ลูกหญิงมี ๖ ประการ คือ (๑) ช่วยเหลือเด็กและเยาวชน ซึ่งอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของกระบวนการค้าประเวณีเด็ก และการเอาเปรียบทางเพศต่อเด็กทุกรูปแบบ (๒) พัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิต คุณค่าความเป็นมนุษย์ และการมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อชีวิตและสังคม (๓) เพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนช่วยเหลือตัวเองได้และช่วยเหลือผู้อื่นในสังคมได้ด้วย โดยผ่านกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน (๔) เพื่อพิทักษ์ ปกป้อง ค้ำครอง และให้ความช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู เด็กหญิงที่ตกเป็นเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจากการถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ จากการถูกระงับการทารุณกรรมหรือความรุนแรง และตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ (๕) เพื่อส่งเสริม พัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพของชุมชนในการป้องกันและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ตกเป็นเหยื่อ และกลุ่มเสี่ยง (๖) ประสานความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มพลังต่าง ๆ เพื่อรณรงค์สู่ระดับนโยบายของรัฐในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็ก รวมทั้งหามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีกับผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเด็ก

ศูนย์ลูกหญิง จัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อการป้องกันการค้ามนุษย์ แบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิต และด้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็ก ดังนี้

๑. ด้านการศึกษา ได้จัดทำกิจกรรมดังนี้

๑.๑ โฮงเฮียนแก๊งวัน บ้านผาแตก จัดกระบวนการศึกษาให้แก่เด็กด้อยโอกาส ไร้สัญชาติ และประสบปัญหาต่าง ๆ ตามแนวบริเวณชายแดน โดยการจัดการเรียนด้านวิชาการในช่วงเช้า ๔ สาระ คือ ๑) คณิตศาสตร์ ๒) ภาษาหนังสือ ๓) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ ๔) สังคมศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม โดยช่วงบ่ายจะให้เด็กเลือกเรียนในสิ่งที่ตนเองสนใจตามสาขาวิชาชีพ ซึ่งจะเป็นการเรียนรู้อยู่ผ่านการฝึกทักษะและปฏิบัติจริง เช่น คหกรรม สุขภาพบำบัด กีฬา งานช่าง ศิลปะประดิษฐ์ หัตถกรรม และดนตรี เป็นต้น

๑.๒ โครงการกองทุนการศึกษาเพื่อลูกหญิง จะเป็นกลุ่มเด็กพักประจำกับศูนย์ฯ แล้วไปศึกษาระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในระบบในพื้นที่อำเภอแม่สาย

๑.๓ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเยาวชน ผู้ปกครอง และชาวบ้านทั่วไปที่สนใจจะศึกษาหาความรู้ในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ พิมพ์ดีด และคอมพิวเตอร์ รวมทั้งจัดการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านอื่น ๆ เช่น สิทธิเด็ก สุขภาพอนามัย และงานอาชีพ

๑.๔ โครงการทานตะวัน เป็นการส่งเสริมให้เด็กที่จบจากโครงการให้ได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น และมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง และส่งเสริมทักษะความเป็นเลิศทางวิชาการเพื่อศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นทั้งในและต่างประเทศ โครงการเตรียมความพร้อมเด็กด้านภาษาต่างประเทศและการเรียนเสริมเพื่อให้เด็กมีผลการศึกษาที่ดี

๒. ด้านการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้จัดทำกิจกรรมดังนี้

๒.๑ โครงการกองทุนการศึกษาเพื่อลูกหญิงแม่สาย เป็นโครงการที่ให้การดูแลและจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาส่งเสริมคุณภาพชีวิตเด็กทุกวันระหว่างเวลา ๐๘.๐๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา รวมทั้งจัดกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม เข้าค่าย และทัศนศึกษา

๒.๒ โครงการสร้างเยาวสตรีผู้นำลุ่มน้ำโขง เป็นโครงการสร้างผู้นำและเครือข่ายการทำงานเพื่อป้องกัน ปกป้อง ค้ำครอง และให้การช่วยเหลือเยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ โดยจะฝึกอบรมกลุ่มเยาวสตรีในแถบลุ่มน้ำโขง ได้แก่ ไทย ลาว พม่า จีน เวียดนาม และกัมพูชา ในประเด็นการทำงานด้านเด็กและสตรี การบริหารจัดการโครงการ สิทธิเด็ก และสิทธิมนุษยชน

๒.๓ สายด่วนเพื่อช่วยเหลือเด็ก โดยเปิดสายด่วนรับแจ้งเหตุที่เกิดขึ้นกับเด็กและสตรีตลอด ๒๔ ชั่วโมง แล้วทำการส่งต่อข้อมูลให้กับองค์กรเครือข่าย เพื่อเก็บข้อมูลเพิ่มเติมหรือหาแนวทางการให้ความช่วยเหลือต่อไป

๒.๔ วิทยุคลื่นเสียงเด็ก เป็นการจัดทำรายการวิทยุที่ให้ข้อมูลความรู้ในด้านสิทธิเด็ก แรงงาน สุขภาพ การต่อต้านการค้ามนุษย์ และประเด็นปัญหาอื่น ๆ เป็นภาษาไทย ภาษาพื้นเมือง และภาษาชนเผ่า

๓. ด้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็ก ได้จัดทำกิจกรรมดังนี้

๓.๑ โครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่าลุ่มน้ำโขง เป็นโครงการที่ทำงานด้านปกป้อง พิทักษ์ ค้ำครองและให้ความช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูเด็กและผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ หรือถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ ให้ได้รับการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพชีวิตในเขตพื้นที่สูงหรือเป็นชนเผ่าในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเตรียมความพร้อมในการส่งกลับสู่ครอบครัวและชุมชน

๓.๒ โครงการพิทักษ์สิทธิเด็กชายแดน เป็นโครงการที่ทำงานด้านการปกป้องคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือ บำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในเขตพื้นที่บริเวณชายแดน และพื้นที่ราบที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบหรือถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ ให้ได้รับการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของศูนย์ลูกหญิงคือการพัฒนาทั่วโลก โครงสร้างหลักของศูนย์ โดยเน้นการปฏิบัติการเชิงรุก เพื่อเข้าถึงการพัฒนาทักษะชีวิตด้านกีฬา วิชาชีพ ศิลปวัฒนธรรม การจัดทำฐานข้อมูล การพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูล อันนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมในระดับเครือข่ายผู้นำชุมชน ชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น และขยายการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เน้นยุทธวิธีการปฏิบัติงานเชิงรุก เน้นการป้องกันเด็กกลุ่มเสี่ยงชายแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน สร้างเครือข่ายในประเทศต้น

ทาง สร้างเครือข่ายในพื้นที่และประเทศต้นทาง และองค์กรปกครองท้องถิ่น และพัฒนาการใช้สื่อเพื่อการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในอนุภาคลุ่มน้ำโขง

ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานที่ผ่านมาคือ ศูนย์ลูกหญิงสามารถช่วยเหลือให้เด็กและผู้หญิงไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ แต่ไม่สามารถช่วยเหลือให้บุคคลดังกล่าวและครอบครัวหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนได้ ขณะเดียวกัน บุคคลที่อยู่ในเครือข่ายธุรกิจการค้ามนุษย์ได้มีการหลอกลวงให้เด็กและผู้หญิงเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง ซึ่งไม่สามารถแก้ไขให้บุคคลดังกล่าวมีจิตสำนึกที่ตื่นขึ้นได้

ศูนย์ลูกหญิงเห็นว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพ กลไกการดำเนินงานของรัฐสามารถช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงที่เป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ได้เป็นจำนวนมาก แต่ไม่ได้คุณภาพ บริเวณพื้นที่ชายแดนมีคนยากจนจำนวนมาก ซึ่งเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ และกระบวนการค้ามนุษย์ได้พัฒนาให้มีหลากหลายรูปแบบมากขึ้น จึงทำให้การยุติปัญหาการค้ามนุษย์มีความยากลำบากมากขึ้น ปัจจัยเชิงลบที่ทำให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ ได้แก่ ความยากจน โครงสร้างอำนาจและอิทธิพลการเมือง จิตสำนึกของคนในสังคมที่ลดน้อยลง ปัจจัยที่จะช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์ คือการมีมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกลไกชุมชนที่ดี

กระบวนการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศต้นทางเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะช่วยยุติปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งปัญหาเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิ่งที่ทำให้ครอบครัวขาดการดูแลเอาใจใส่บุตรหลาน และการรวมกลุ่มของเด็กและเยาวชนโดยที่ผู้ใหญ่ไม่ได้ให้ความสนใจดูแลและติดตามอาจเป็นการก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เด็กและเยาวชนจะติดยาเสพติด

“เมื่อก่อนประเทศไทยไม่ได้ตระหนักในเรื่องของการค้ามนุษย์ไม่ได้ให้ความสำคัญว่าจะจะเป็นปัญหาสังคม เพราะว่าทัศนคติเรื่องการเที่ยวผู้หญิง การเที่ยวเด็ก เป็นปรากฏการณ์ธรรมดาในสายตาของคนทั่วไป ยังมีธรรมเนียมปฏิบัติว่าไปไหนก็ไปให้ถึง ก็สืบทอดมาตั้งนาน จริง ๆ ประเด็นไม่ใช่เรื่องของการค้ามนุษย์ในช่วงนั้นมันเป็นเรื่องของการค้าเด็กมากกว่า เพราะว่าเราจะไม่พูดถึงผู้หญิง ผู้หญิงก็คืออยู่ตามสนามหลวง ใต้ต้นไม้ สนามบินอู่ตะเภา พยายามอะไรต่าง ๆ ปัญหามันเกิดกรณีเด็กมันมีความขัดแย้งกับมาตรฐานสากลว่าด้วย อนุสัญญาสิทธิเด็กวิ่งมาถึง ๒๐ กว่าปีมาแล้ว มันโดดเด่นขึ้นมาในช่วงตกเหี่ยว ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่ปกติของสังคมไม่ใช่ว่าเด็กชายหรือสองรายเข้าไปทำงานขายบริการทางเพศตามร้านน้ำชา แต่ว่าตกเหี่ยวมีกระบวนการเข้ามาเกี่ยวข้องมีคนมาตกเหี่ยว มีคนมาจองเด็ก หมู่บ้านหนึ่งเด็ก ๒๐ คนไป ๑๕ คนหรือ อันนี้เป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นครั้งแรก ๆ เลย พ.ศ. ๒๕๓๒ เข้าไปสำรวจในหมู่บ้านเด็กที่เรียนต่อ ป.๖ จบ ๕ – ๑๐ คนเรียนต่อไม่ถึง ๑๐% ที่เหลือก็ไปลองได้มีคนมารับไป ปรากฏการณ์นี้มาจากดอกคำใต้แถวพะเยา ทะลักมาเชียงรายก็กลายเป็นพื้นที่ที่มีเด็กชาวเขาเป็นชนเผ่า มีเด็กชาติพันธุ์ที่ไม่เรียนต่อเยอะมาก เราก็เริ่มทำเรื่องการป้องกัน เพราะว่าฐานข้อมูลเราอยู่ในชุมชนและอยู่ในโรงเรียน คิดว่าทำอย่างไรที่จะป้องกันเด็กผู้หญิงที่จบ ป.๖ แล้ว ตอนนั้นโอกาสในการศึกษาก็น้อย พยายามตรึงเด็กให้อยู่ในระบบการศึกษาให้ได้อย่างน้อย ๖ ปี เราเชื่อว่าถ้าเด็กอยู่ในระบบการศึกษา ๕ – ๖ ปีอยู่กับครอบครัว ก็น่าจะมีการคลี่คลาย ทัศนคติ ค่านิยมของเด็กก็น่าจะคลี่คลายด้วย อันนี้เป็นข้อสันนิษฐาน เพราะว่าเราสำรวจปลายทางแล้วไปเก็บข้อมูลเด็กค้าประเวณีแถวภาคใต้ เขาก็บอกว่าเขาอยากเรียนหนังสือ แต่ไม่รู้จะเรียนไปทำไม พ่อแม่ไม่มีความเข้าใจว่าอยากให้ลูกเรียนเพื่ออะไร เรียนไปก็ไม่ได้ประโยชน์ ทูทก็ไม่มี เงินก็ไม่มี ก็ทำงานดีกว่า เป็นเรื่องปัญหาตอนช่วงนั้น

ต่อคำถามว่าทำไมประเทศไทยเราจึงเป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางในเรื่องการค้ามนุษย์ ศูนย์ลูกหญิงเห็นว่า เป็นเรื่องของความเลื่อมล้ำทางการพัฒนาที่เห็นชัดเจน ประเทศไทยถูกพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางทุกเรื่อง เรื่องตลาดการจ้างแรงงาน เศรษฐกิจ ความเจริญถ้าเปรียบเทียบในภูมิภาคแถวนี้ แสงสี สีสันมันงดงาม แสงไฟยั่วแมลง ใคร ๆ ก็อยากมา พอมาแล้วมันเจอการแข่งขันเจอระบบเอาเปรียบก็พยายามไต่เต้าไปสู่อีกพื้นที่หนึ่งหรือว่าอีกด้านหนึ่งเขาก็จะไป พอตั้งตัวและชำนาญได้ เขามีหลักฐานเขาก็ไต่เต้าไปด้วยตนเอง ไปฮ่องกง ไต้หวันก็กลายเป็นทางผ่าน ส่วนพวกที่มาแล้วไม่ไปได้ แต่ว่าโดยรูปลักษณ์แล้วเป็นสินค้าทำเงินได้ก็ส่งต่อ เพราะพวกนี้มันก็พยายามขายตลาดใหม่ ๆ สินค้าเก่าขายตลาดใหม่ ก็กลายเป็นของใหม่ก็ส่งต่อ ๆ ต้นทาง เพราะว่าสังคมเรามีหลายส่วนที่มันยังด้อยพัฒนา ยังยากจน บ้านแตกสาแหรกขาด ยังมีกลุ่มด้อยโอกาส เด็กกลุ่มเสี่ยงยังอยู่ค่อนข้างมาก ซึ่งอาจจะเป็เด็กอพยพเข้ามาอยู่นานแล้วจะวัดเป็นคนไทยก็ยังไม่ใช่อยู่ ก็ยังเป็นต้นทางอยู่เรื่องของการแรงงานผู้ชาย ซึ่งมันขยายตัวขึ้นในเศรษฐกิจโรงงาน คนแถวนี้ก็จะถูกหลอกเป็นเหยื่อได้เหมือนกัน เพราะฉะนั้นประเด็นเรื่องทางผ่าน ต้นทาง และปลายทางมันก็เป็นปรากฏการณ์การพัฒนาความเหลื่อมล้ำ

ศูนย์ลูกหญิงเห็นว่า กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องมีกลไก ต้องพูดถึงเรื่องกระบวนการป้องกันต่าง ๆ มากกว่านี้ บทบาทหน้าที่ขององค์กรที่จะไม่เกิดการนำพา การบริการ การใช้การอะไรต่าง ๆ จะต้องมี ไม่ใช่ให้แค่พูดเรื่องคำจำกัดความแล้วบอกว่าใครทำผิดแบบนี้จะลงโทษตามนี้ ข้าราชการทำผิดนี้มาตราบนี้ มีกองทุนขึ้นมาช่วยเหลือเยียวยา อันนี้ทำตามความรู้สึก เน้นตรงไหนต้องลงไปทำตรงนั้น ดูแลเหยื่อให้ดี ปฏิบัติต่อเขาเหมือนผู้ตกเป็นเหยื่อไม่ใช่ผู้กระทำผิด พยายามไม่ให้ข้าราชการคอร์รัปชั่น ซึ่งปัญหาตรงนี้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งชาติ ทั้งประเทศ

อย่างไรก็ตาม ศูนย์ลูกหญิงเห็นว่า ยังมีกฎหมายที่เป็นประโยชน์อยู่บ้าง เช่น กฎหมายเรื่องการศึกษา กฎหมายคุ้มครองเด็กก็ใช้ได้ มีประโยชน์ประเด็นเรื่องเด็ก ความเสี่ยงของคนที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ต้องระมัดระวังที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากเด็ก เอาเด็กไปใช้ประโยชน์ กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องสตรี อนุสัญญาว่าด้วยการเลิกละเว้นการกระทำ ความรุนแรงกับสตรี อนุสัญญาต่าง ๆ กฎหมายต่าง ๆ มันประโยชน์มากในการเอามาปรับใช้ การศึกษาในแง่ของ Education for All เอามาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา

สำหรับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ ศูนย์ลูกหญิงเห็นว่าต้องเพิ่มบทบาทหน้าที่ขององค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐด้วย ต้องมีการปรับโครงสร้างการใช้งบประมาณสำหรับสนับสนุนการป้องกันให้เพียงพอทั่วถึง กระจายออกมาทั้งส่วนท้องถิ่น องค์กรต่าง ๆ ทุกพื้นที่ต้องขยับและได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นสำนักทนายความ ห้างสรรพสินค้า รถเมล์ก็ต้องทำ เพราะการค้ามนุษย์มีอยู่ในทุก ๆ วงการ จึงต้องแก้ไขกฎหมายให้ต้องดูแลค่าใช้จ่าย งบประมาณที่เข้ามาช่วยเหลือ มีกองทุนพร้อมที่จะช่วยเหลือไม่ใช่รวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางเท่านั้น

(๕) สภานายความ

สภานายความ จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพทนายความ ควบคุมมรรยาททนายความ ส่งเสริมความสามัคคี และผดุงเกียรติของสมาชิกสภานายความ ส่งเสริม และจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกสภานายความ ส่งเสริม ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย

คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติ และผู้พลัดถิ่น เป็นกลไกหนึ่งของสภานายความที่มีบทบาทมากในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ งานของสภานายความมี ๒ ส่วนใหญ่ๆ คืองานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย อีกส่วนหนึ่งคืองานสิทธิมนุษยชนสำหรับอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ สัญชาติ แรงงานข้ามชาติผู้พลัดถิ่นสภานายความก็เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ในเรื่องของคนข้ามชาติ เรื่องของผู้ลี้ภัย

การที่ประเทศไทยเป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ำมนุษย์ สภานายความเห็นว่า เกิดจาก ๓ ปัจจัยคือ ปัจจัยแรก ประเทศไทยเป็นประเทศที่ค่อนข้างเปิด มีรายได้ส่วนใหญ่ที่มาจาก การท่องเที่ยว แล้วพยายามที่จะทำให้ตัวเองเป็นศูนย์กลางในเรื่องที่จะเปิดให้คนทั้งหลาย เดินทางเข้าประเทศไทยได้ง่าย ปัจจัยที่สองคือ ประเทศไทยเป็นประเทศที่เคร่งครัดในเรื่องของกฎหมายนี้หน่อย การบังคับใช้ทางกฎหมายน้อย ก็เลยไปเอื้อต่อกระบวนการค้ำมนุษย์ที่ใช้ประเทศไทยที่เป็นช่องทาง และปัจจัยประการที่ ๓ คือ ประเทศไทยมีปัญหาเรื่องทุจริตคอร์รัปชันค่อนข้างสูง ซึ่งมันก็เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ ซึ่งธุรกิจนี้เข้ามาซึ่งเงิน ก็จะมีทั้งเจ้าหน้าที่ที่ปล่อยปะละเลยบ้าง เข้าไปร่วมรับผลประโยชน์ หรือเข้าไปร่วมทำเองก็มี ประกอบกับว่าประเทศเพื่อนบ้านของเรา เช่น พม่า ลาว หรือตอนใต้ของจีน หรือจาก รัสเซีย เป็นประเทศที่มีปัญหาเรื่องการค้ำมนุษย์เหล่านี้ จากปัจจัยทั้งหมดแล้วภูมิศาสตร์ที่ตั้ง เราก็ตั้งอยู่ตรงกลาง ก็ทำให้เรื่องนี้เกิดในประเทศไทยค่อนข้างเยอะ

การที่ประเทศไทยถูกจัดอันดับสถานะเป็น Tier ๓ เพราะรัฐไม่ได้แก้ไขปัญหาย่างจริงจัง ถึงแม้ว่าจะมีการพยายามประชาสัมพันธ์ พยายามที่จะหาทางแก้จาก Tier ๓ มาเป็น Tier ๒ แต่ว่าการแก้ไขส่วนใหญ่ของเราก็เป็นการแก้ตัว มันไม่ใช่การแก้ไข ประเทศไทยแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุดและแทบจะไม่ได้แก้ไขปัญหาเลย

สภานายความเห็นว่า การที่กรณีโรฮิงญาถูกตีความว่าเป็นการเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามพ.ร.บ.กฎหมายเข้าเมือง ก็กลายเป็นว่าไม่ได้เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ เพราะมาด้วยความสมัครใจและก็มาแบบไม่ถูกต้อง ก็จับเขาไปขังในสถานต้องขัง เรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาการตีความ แต่เป็นปัญหาขบวนการค้ำมนุษย์ ซึ่งทำให้ประเทศไทยแย่ลง เพราะมีวิธีการพูดแบบนี้ สหรัฐเคยเตือนเรามาในเรื่องการค้ำมนุษย์ในเรื่องประมง ไทยก็บอกว่าไม่มี จนสุดท้ายก็ต้องยอมรับว่ามี เราก็เริ่มไปแก้ไขปัญหาเรื่องการค้ำมนุษย์ในเรื่องประมง ซึ่งเรื่องนี้ไทยดีขึ้น แต่เรื่องโรฮิงญาไทยยังไม่ยอมรับ เพราะเรายังมองในแง่มุมที่ผิดพลาดอยู่ มีการบอกว่าสมัครใจ ไม่ถูกต้อง เขาถูกหลอกมา มีขบวนการหลอกเข้ามา สภานายความเคยสอบถามเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ซอยสวนพลู ในการตรวจสอบเหยื่อการค้ำมนุษย์ชาวโรฮิงญา ทั้งหมด ๔๐ คน ใช้เวลาไม่ถึงครึ่งชั่วโมง การคุยคนที่ต่างภาษากันกับเรา คนที่เขามีความหวาดกลัวไม่ถึงครึ่งชั่วโมง ๔๐ คน จะหาหลักฐานอย่างไรว่าเขาถูกขบวนการค้ำมนุษย์หลอกมา สภานายความมีข้อมูลว่าเขาเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ เพราะระหว่างที่เขาถูกกักอยู่ที่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง สภานายความได้ทำหนังสือแล้วส่งคนไปคุยใช้เวลา ๓ เดือน มีล่ามภาษาของเขาช่วย จนเรารู้ว่ามีคนที่มาอยู่กับเขาอยู่ในชุดเดียวกันประมาณ ๘๗ คน และมีประมาณ ๔ คน ที่เป็นขบวนการนายหน้าอยู่ข้างในนี้คนที่ขับเรือคนที่พูดไทยได้ อันนี้คือขบวนการนายหน้า ที่บังคับคนทุกคนพูดตามนี้ เราสามารถแยกได้และเราก็พบว่าครึ่งหนึ่งมาจากบังคลาเทศ ทั้งที่ตอนนั้นไม่มีข้อมูลเลยว่า โรฮิงญามาจากบังคลาเทศเลย ทุกคนบอกว่ามาจากพม่าบ้าง เราพบว่าขบวนการมีการจ่ายเงินกันอย่างไร มีการหลอกคนอย่างไร ต้องใช้เวลา ๓ เดือนแล้วก็คุยทีละคน จึงได้ข้อมูลมา

ในประเด็นรูปแบบ และเครือข่ายการค้ามนุษย์ที่สภานายความมีข้อมูล สมัยก่อนพูดถึงเรื่อง การค้าหญิงและเด็ก ก็เน้นในเรื่องของการประเวณี เน้นในผู้หญิงและเน้นในเรื่องนี้ และรัฐก็สนใจแต่ เฉพาะเรื่องนี้ ต่อมาการค้ามนุษย์ก็มีความกว้างขึ้น ผู้ชายก็โดนได้ เรือประมงก็โดนได้ แรงงานก็โดนได้ ถึงแม้เป็นผู้ลี้ภัยมาก็โดนได้ ทุกคนมีสิทธิเท่ากันหมด ดังนั้นขบวนการนี้ก็มีการปรับตัวตามเรื่องเหล่านี้ด้วย ในช่วงหลังมีการเอาคนมาขายโดยตรงเลย

“ขบวนการค้ามนุษย์มีทั้งคนไทยและคนต่างชาติ มีเจ้าหน้าที่รู้เห็นเป็นใจเชิงนโยบายด้วย แต่ มักจะปกปิดเรื่องเหล่านี้ไว้ ถามว่าทำไมปกปิดเพราะว่า ตอนโรฮิงญาเข้ามาประเทศไทยช่วงแรกๆ ทางเรือ จะมีคน โทรมหาที่สภานายความว่าตอนนี้มีเรือที่บรรทุกโรฮิงญา ๒ ลำ ลำหนึ่งมี ๕๕ คน อีกลำหนึ่งมี ๑๐๑ คน ให้ไปรับหน่อย แล้วก็วางสายไป ๔ - ๕ วันก็โทรมาอีก เข้ามาอีก ๑ ลำแล้ว ตอนนี่ถึงเกาะนี้ แล้ว แจ้งยอดเสร็จ ทำไมต้องมาแจ้งสภานายความ ก็แปลกใจ เขามีข้อมูลเขามีกระบวนการเสร็จ सब มีการแสดงตัว แล้วการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงจับแล้วผลักดันชาวโรฮิงญาออก ไม่มีอยู่ในกฎหมาย ผิดกฎหมายทั้งนั้น ไม่ว่าจะกฎหมายคนเข้าเมืองหรือวิธีการผิดกฎหมายทั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นการทหารหรือตำรวจ ตอนนี่คือการผลักดันเป็นอย่างนี้ แต่ถ้าเรือประมงมาไทย ข้ามดินแดนไทยมา ๑ ก้าว ๒ ก้าว ทหารผลักดัน ได้ เราบรรู้ว่าเขาไม่มีเจตนาล้ำแผ่นดินไทย ไม่รุกเขตแดน ผลักดันก็คือผลักดัน พอเขาออกนอกประเทศไทย แล้วก็จับหน้าที่เรา ทหารเป็นรั้วกันไม่ให้เข้ามา ก็แค่ดันธรรมดา อันนี้ทำได้ แต่ถ้าเขาเข้ามาห่างจาก ชายแดนไทย ๑๐๐ ไมล์ทะเล มันไม่ใช่ชายแดน ไม่ใช่หน้าที่ทหาร เป็นหน้าที่ตำรวจ ตามปกติแล้วก็ใช้ กฎหมายคนเข้าเมือง ซึ่งไม่มีคำว่าผลักดัน แต่มีคำว่าส่งกลับ ส่งก็ต้องมีคนรับ ผลักดันไม่ต้องมีคนรับ คน ส่งมีคนรับก็ให้ประเทศต้นทางเป็นคนรับอย่างเป็นทางการและกลับก็ต้องกลับบ้านที่เขาма อันนี้เป็นคำที่ ชัดเจน ถามว่าคนเหล่านี้เราเคยส่งกลับไหม ไม่เคย ประเทศพม่า ประเทศบังคลาเทศไม่เคยรับกลับเลย”

“เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงก็บอกว่า ผลักดันออกไปแล้ว ๑๐๒ คน ลำนี้ ๕๕ คน มีรายงานของ ฝ่ายความมั่นคงตลอดเวลา ยิ่งผลักไปก็แห่เข้ามาใหม่อีก ไปมาเลเซียยิ่งผลักยิ่งเพิ่ม ยิ่งผลักยิ่งได้เงิน ผลงานก็มี เงินก็ได้ชุดใหม่ก็มาอีก เข้ามาเรื่อยๆ เพราะอะไรมันไปได้ มันสะดวก ผลักไปเมื่อไรก็สะดวกเมื่อนั้น สภานายความบอกตลอดเวลาว่าอย่าผลักดัน ให้จับ ให้ใช้กฎหมายคนเข้าเมือง เราเป็นนักกฎหมาย ใช้กฎหมายคนเข้าเมืองส่งขึ้นศาล ศาลจะตัดสินเขาผิดยังไง เจ้าหน้าที่ไม่มีสิทธิไปผลัก จนสำนักข่าว CNN ออกข่าวทั่วโลกว่าทหารเรือไทยจับมา ๒ ลำ แล้วก็ผลักออกไป ประมาณ ๑๖๐ - ๑๗๐ คน และชุดนี้ออก ทะเลอันดามันไปแล้ว ไม่มีใครเจอเลย เขาเซ็คข่าวทั่วโลกเลยว่าไม่มีใครเจอ รัฐบาลไทยไม่ปฏิเสธ แต่ ออกมาพูดว่า ไม่ใช่เรือของ ไทยเสียหายมากในกรณีนี้”

“ขบวนการค้ามนุษย์ต้องการเงินไม่เน้นว่าต้องไปทำที่ไหน ส่งแค่จุดนี้จุดเดียวเขาตั้งค่าหัวไว้ ๖๐,๐๐๐ บาท ตอนนี่ขึ้นมา ๗๐,๐๐๐ บาทแล้ว ถ้าเอาญาติหรือใครมาจ่าย ๗๐,๐๐๐ มาเอาไปได้เลย ไม่ สนใจถ้าติดต่อกับญาติว่าจะไปมาเลเซีย ต่อมาอยากกลับบ้านเอามา ๗๐,๐๐๐ บาท แต่ถ้ามีญาติมาไถ่เลย อาจจะได้ลดมาเหลือ ๕๐,๐๐๐ บาท แล้วเรือประมงก็เอาไป แต่เขาจะไม่ให้เรือประมงก่อน ต้องให้ญาติ ก่อนเพราะมันจะเรียกเงินได้ก้อนใหญ่ และก็จากญาติกลุ่มนี้เข้ามาไทยแล้วก็มีขบวนการกลุ่มนี้ญาติก็ไม่ได้ เอาเขาไปเองได้ ขบวนการต้องพาไป คิดว่าเอาไปขังอีกรอบหนึ่งแล้วไถ่อีกรอบหนึ่ง คือมันจะได้มากกว่า ถ้า เกิดขายขาดไปแล้วมันจะได้น้อย มีไปลงเรือประมงก็เยอะ ทำสวนยางก็มีบ้างแต่ก็ไม่มากนักเพราะมีญาติๆ ที่เคยมาอยู่แล้ว อยู่ประเทศไทยทำเงินสู่ประเทศมาเลเซียไม่ได้ มาเลเซียเจริญกว่าเยอะ เขาอยากไปทาง มาเลเซียมากกว่า”

“ในกิจการเรือประมงขาดแรงงานมาก ซึ่งคนไทยไม่ทำ ก็ต้องใช้แรงงานที่มาจากเขมร พม่า โรฮิงญา พวกนี้พอลงเรือไปแล้วก็ไม่เคยขึ้นได้ขึ้นฝั่งเลย ซึ่งอาจจะทำอะไรกับคนเหล่านี้ก็ได้”

จากข้อมูลของสภาพนายความพบว่า ขบวนการค้ามนุษย์มีตำรวจร่วมมือด้วย พอจับพวก ขบวนการค้ามนุษย์ได้บ้าง ก็โทรไปหานายหน้า นายหน้าก็ว่าทำไงอิทำไหนโดนจับ โอ้ยๆ ใจเย็นๆ เอาเงิน มาก่อน ขอสองแสนแล้วจะส่งเจ้าหน้าที่ไปคุยด้วย พอโอนเงินให้บ้างก็มีคนที่คุยภาษาเดียวกับเขา โผล่ไปถึง ที่กักในตม. ส่วนในเลย ซึ่งพวกเราไม่มีสิทธิเข้านะ ไปคุยข้างในได้เลย แต่อย่างว่าพวกนี้นั้นซื้อขายกันเยอะ มันไม่ได้เอาออกเลยนะ แต่จะได้อยู่ในคุกอย่างดีเลย แต่ต้องจ่ายค่าทนายเพิ่มนะ ที่นี้ประเทศไทยนะ ถ้าไม่ จ่ายค่าทนายเพิ่มเดี๋ยวจะโดนจับอีก ก็ไปหลอกเขาเรื่อยๆ ตอนนีประเทศไทยกลายเป็นแหล่งที่มีการค้า มนุษย์แบบนี้ใหญ่ที่สุดของโลก ผู้ลี้ภัยทั่วโลกเดินทางมาประเทศไทยขบวนการเหล่านี้ไปดึงมา ไปหลอกทำ พาสปอร์ตปลอม มาประเทศไทย ทำไม่ถึงรู้ว่ากลุ่มนี้ พอเราไปจับคนเหล่านี้บนรถไฟ ไปเจออยู่กูร์นั่งอยู่กับ โรฮิงญา นั่งคุยอยู่ด้วยกัน ไปหลายสวนยางที่ภาคใต้ ก็พบว่ามียูเกอร์ มีคนมั่งจากเวียดนามมากับโรฮิงญาพัก อยู่ทีเดียวกัน มันคือขบวนการอย่างเดียวกัน แต่มันขยายออกไปเพิ่มขึ้น

สภาพนายความเห็นว่าการแก้ไขปัญหาเรื่องค้ามนุษย์ต้องใช้นโยบายที่เข้มแข็ง ถ้าเกิดนโยบายเอา จริงเอาจังก็จบ ใช้กฎหมายแบบปกตินี้แหละ เล่นงานได้ ถ้ามีนโยบายแล้วไม่บังคับใช้ มีการตั้งธงมาแล้ว เจ้าหน้าที่ก็ต้องทำอีกแบบหนึ่ง ปัญหาใหญ่ของเราคือนโยบายของเราไม่เอาจริงเอาจังกับการค้ามนุษย์ ถ้า เอาจริงเอาจังก็ทำได้ เมื่อนโยบายใหญ่ไม่เอา เจ้าหน้าที่ตัวเล็กๆ ก็ไม่ทำ เพราะการทำเรื่องการค้ามนุษย์ มันเหนื่อยมากขึ้น มันจะยุ่งยากขึ้น เพราะว่าการทำ case การค้ามนุษย์มันประกอบด้วย สหวิชาชีพ หลักฐานที่ต้องมากขึ้น การคำนวณอะไรก็ยุ่งยากขึ้น เจ้าหน้าที่เขาไม่อยากทำอยู่แล้ว ยิ่งนโยบาย ไม่อย่างนั้นอีก ยิ่งไม่ค่อยช่วย

“การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่มีผลต่อขบวนการค้ามนุษย์ว่าจะรุนแรงยิ่งขึ้นหรือไม่ คือ สิ่งที่ได้มันเหมือนเดิม ไม่ได้ทำให้การค้ามนุษย์ของเราสะดวกขึ้นหรือลำบากขึ้น อาเซียนมันทำให้คน เดินทางง่ายขึ้น แต่การง่ายขึ้นมันก็ต้องมีหลักฐานการเดินทางปกติอยู่แล้ว คิดว่าไม่มีผลให้ดีขึ้นหรือแยลง มันก็ไปตามขบวนการของมัน”

“เรื่องความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน สภาพนายความเห็นว่าไม่ใช่ไม่มีเลย ประเทศเพื่อนบ้าน เขาใช้ได้ ไม่ใช่เราทำดีแล้วเพื่อนบ้านไม่ทำ เขาก็มีมาตรฐานของเขาก็ไม่ได้แตกต่างจากไทยมากมายนัก แต่ถามว่าทำงานร่วมกันจำเป็นไหม จำเป็นต้องทำงานเชิงรุกในลักษณะป้องกันมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็ ต้องพัฒนาเรื่องการเอาจริงเอาจังมากขึ้นด้วย ช่วงระยะหลังคนที่มาค้ามันเป็นขบวนการทั้งนั้น ไม่ใช่เขา สมัครใจมาเป็นรายๆ เป็นการชักนำมา ที่ผ่านมาระหว่างเราเล่นงานได้แค่กลุ่มเล็กๆ ไปจับมาเพื่อให้มีผลงานทำ นั้นเอง เราไม่เคยแตะต้องขบวนการเลย ถ้าถามว่าจะแก้ปัญหายังไง ทุกประเทศร่วมมือกันเล่นงาน ขบวนการ ซึ่งขบวนการเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในประเทศไทย มีเครือข่ายประเทศเพื่อนบ้านด้วย ซึ่งเป็นขบวนการ เดียวกัน ถ้าทุกประเทศช่วยกันจับที่ขบวนการ ไม่ต้องไปสนใจรายเล็กๆ อาจจะร่วมมือกันระหว่างประเทศ ที่จะเล่นงานเจ้าหน้าที่ของทั้งสามสี่ประเทศไปในทิศทางเดียวกัน ทูริตคอร์ปชั่นเส้นทางมันเติบโตได้ก็ เพราะเจ้าหน้าที่ไปเอื้อประโยชน์ให้เขา แล้วก็เจ้าหน้าที่ไปอยู่ในขบวนการตรงนี้ด้วย เจ้าหน้าที่อาจอยู่หัว ขบวนด้วย ถ้าเราเล่นตรงนี้ได้ เราก็สามารถแก้ปัญหาก็ได้ แต่ในความเป็นจริงมันมีปัญหาคอร์ปชั่น เช่นใน เรื่องการส่งกลับ มันจะมีคนที่คุมผลประโยชน์อยู่ในอีกฝั่งหนึ่ง ถ้าส่งทำนี้ทหารเรือคุณนะ อันนี้กองนี้คุณ มันมีการแบ่งผลประโยชน์ของเขาเหมือนกัน พอเราไปส่งบ้างมันอยู่ที่ว่าเราไปส่งช่องไหน ต้องบอกว่าไอ้ที่ คุมคือคุมผลประโยชน์ คือเงิน พอไปอยู่ในมือเขาบ้าง ก็จะมีเรียกร้อยผลประโยชน์ก็คือเงิน เช่นญาติจะมาเอา

รับ ญาติต้องจ่ายเงินมาก่อน หรือถ้าไม่มีญาติเลย ถ้ามีนายหน้ามาติดต่อก็ขายไปเลย กลุ่มเหล่านี้ก็คือกลุ่มผลประโยชน์ ผมไม่ได้พูดถึงฝั่งเขาอย่างเดียว ฝั่งเราก็เหมือนกัน ของเราก็มีผลประโยชน์ทั้งนั้นแหละซึ่งเราไม่ค่อยพูดกัน”

“เรื่องกฎหมาย เรามี พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ปี ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายแม่บทที่เป็นกฎหมายที่พัฒนาขึ้น ดีขึ้นจากกฎหมายเก่าโดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และก็ตีความในหลักการต่างๆไปถือว่าใช้ได้ซึ่งควรจะมานานแล้ว โดยภาพรวมถือว่าดี แต่เรามีปัญหาเรื่องการบังคับใช้ตามกฎหมาย ซึ่งเราไม่เอากฎหมายมาใช้จริงจัง ไม่เข้มงวด ไม่จริงจัง ทำให้เรามี case ความผิดพวกนี้น้อย ซึ่งอาจจะเกิดจากผลประโยชน์หลายๆเรื่องด้วย ตามที่เล่ามา พอเราต้องการให้มีการบังคับใช้น้อย มันก็มีกาน่าไปสู่การตีความ กฎหมายซึ่งพยายามให้มันแคบลง ข้ออ้างที่จะไม่เข้ากฎหมาย ก็คือการตีความในกฎหมายนี้ในบางข้อ เช่นแสวงหาผลประโยชน์หมายความว่าอย่างไร แล้วก็จะตีความค่อนข้างแคบ อันนี้คือวิธีการมองของเจ้าหน้าที่ ถือว่าค่อนข้างแคบ สิ่งที่ควรแก้ไขควรจะตีความหรือว่าปรับกฎหมายให้เป็นการมองที่กว้างขึ้นนำไปสู่การที่จะปกป้องมนุษย์จริงๆ โดยไม่ไปติดแค่คำบางคำ หรืออะไรที่อ้างว่าไม่เข้า ตัดตรงนี้นิดหนึ่ง หากันนี้ก็ไม่ใช่ อันนี้ก็ไม่ใช่อันนู่นก็ไม่เข้า ก็เป็นการตีความแบบเพี้ยนๆ ตรงบอกว่าผิดเลยครับ หากว่าสมมติใจไม่สมมติใจยังไง โดนหลอกมาไม่สมมติใจได้ยังไง นั่งมาในเรือ ในรถ ออกไปไหนก็ไม่ได้ คุยกับคนข้างนอกก็ไม่ได้ บอกว่าสมมติใจ ไปถามเหยื่อ เหยื่อบอกสมมติใจ มีคนเอาปืนมาจี้ข้างหลังอยู่ จะพูดแบบไหนได้ล่ะครับ ก็นี่ไงเขาพูดว่าสมมติใจ ก็เห็นอยู่มันถูกบังคับ พูดคำอื่นไม่ได้ เจ้าหน้าที่มันคุมอยู่ โคนคนค้ำคุณอยู่ คือจะพูดคำอื่นได้ไง ก็ใช้คำว่าสมมติใจเพราะว่าถูกบังคับให้พูดคำว่าสมมติใจ คำว่าสมมติใจที่เหยื่อพูดขึ้นมา คือถูกบังคับให้พูดคำนี้ครับ มันเป็นระบบของบ้านเราครับ มันเอื้อต่อการค้ามนุษย์ ทำให้เราลงไป Tier ๓ สังคมไทย เป็นสังคมที่หน้าไว้หลังหลอก เราบอกว่าเราเป็นพุทธแต่ก็โกหกกันทุกวัน การโกหกเป็นเรื่องปกติ ตำรวจบอกว่า ในพื้นที่ของผมไม่มีบ่อน ไม่มีค้ามนุษย์แต่กินส่วยจากพวกนี้ทุกวัน มีสถานีไหนบ้างที่ไม่รับส่วย มีสน.ไหนบ้างที่ไม่รู้ว่ามีการค้าประเวณี รู้หมด และก็ได้เงินจากพวกนี้หมด มันมีผลประโยชน์ถึงกันหมด ซัดๆเลยแหละ แล้วก็ไม่มีใครเถียง เพราะมันเป็นของจริง ผลประโยชน์มันเป็นแบบนี้ไงครับ ทำให้บ้านเมืองเรา การบังคับใช้กฎหมายจึงไม่เป็นจริงเป็นจัง คือผลประโยชน์มันอยู่เบื้องหลัง ทำให้เกิดการบิดเบือน ตีความไม่เข้าองค์ประกอบอย่างนี้ และประเทศเราไม่มีการเอาจริงจังกับเรื่องคอร์รัปชัน มีการปกป้องเรื่องเหล่านี้เยอะ ทำให้บ้านเราไม่ได้เจริญในหลายเรื่องๆ ไม่คืบหน้าในหลายๆเรื่อง ทั้งที่องค์ประกอบบ้านเราดีหมด ถ้าจริงจังเรื่องนี้เรื่องเดียวไปได้อีกหลายๆเรื่องตามมา”

สภาพนายความเห็นว่าเราต้องแก้ไขกฎหมายอีกหลายๆเรื่อง เช่น เรื่องอาชญากรรมข้ามชาติ เพราะว่าการค้ามนุษย์จำนวนมาก เป็นอาชญากรรมข้ามชาติทั้งนั้น มันไม่ใช่คนของเราเท่านั้น คนข้างนอกเกี่ยวข้องด้วย พอเป็นอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว กระบวนการลงโทษบ้านเราก็จะสืบสวนไปได้มากขึ้น ได้ข้ามประเทศด้วย และมีความร่วมมือระหว่างประเทศเข้ามาด้วย อันนี้แหละที่บ้านเราแทบจะไม่ค่อยทำอย่างจริงจัง ต้องไปแก้กฎหมาย ทุกวันนี้ โลกมันกว้างมาก สามารถโทรบีบสั่งคนประเทศไหน วินาทีต่อวินาทีเลย หน้าตาอย่างนี้เอาไหม จากลาว จากพม่า หน้าตาอย่างนี้ สเปคอย่างนี้ วินาทีต่อวินาที มันถึงกันหมดแล้ว กระบวนการกฎหมายต้องออกมาแก้ไขปัญหาเหล่านี้ให้ได้ บ้านเราไม่มีการเอาจริงเอาจังหลายๆเรื่อง ไม่จริงจังกับกฎหมาย กฎหมายรัฐธรรมนูญฉีกเป็นว่าเล่น เป็นประเทศเดียวในโลกที่ฉีกกฎหมาย มันบ่งบอกถึงคุณภาพของคนภายในบ้านเราว่าเอาจริงเอาจังเรื่องนี้ขนาดไหน กฎหมายใหญ่สุดก็เรื่องๆอย่างนี้ ความหวังกับเรื่องนี้ก็เลยยาก เราไม่เอาจริงเอาจังกับเรื่องนี้ เพราะเราไม่สนใจกฎหมาย

(๖) มูลนิธิผู้หญิง

มูลนิธิผู้หญิง เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งดำเนินการพัฒนาสตรี ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หญิง และเด็กที่ประสบปัญหา ตลอดจนรณรงค์ให้สังคมตระหนัก ถึงปัญหาที่ผู้หญิงเผชิญอยู่ในสังคมปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และความรุนแรงทางเพศในรูปแบบต่างๆ มูลนิธิผู้หญิง ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ผู้หญิงได้รับสิทธิเสมอภาค เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ และรณรงค์เผยแพร่เพื่อสร้างค่านิยมใหม่ ของหญิงชายในสังคม มูลนิธิผู้หญิงได้ขออนุญาตจดทะเบียนเป็นมูลนิธิตามเลขทะเบียนลำดับที่ ๓๓๒๙ เมื่อปลายปี ๒๕๓๐

มูลนิธิผู้หญิงเริ่มทำโครงการเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง โดยเน้นเรื่องหญิงไทยไปต่างประเทศโดยการให้ข้อมูลให้คำปรึกษาเพื่อการป้องกัน ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับผู้เสียหายที่เดินทางกลับมาจากเยอรมัน ญี่ปุ่น มาเลเซีย และสิงคโปร์

มูลนิธิฯ มีโครงการศูนย์ข่าวผู้หญิง ที่จะให้ข้อมูลผู้หญิงไทยที่จะไปต่างประเทศ เพื่อป้องกันไม่ให้ถูกล่อลวง และมีการให้ความช่วยเหลือแก่คนที่กลับจากต่างประเทศ ส่งเสริมให้รวมกลุ่มกัน โดยมีชื่อว่า “กลุ่มหญิงสู้ชีวิต”

ในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา มีการติดตามผู้หญิงที่ไปเป็นแรงงานนอกระบบไปเป็นแรงงานนอกระบบใน เช่น ไปเก็บผลไม้ คนที่ไปเป็นแรงงานนอกระบบจะถูกเอาเปรียบ ไม่ได้ค่าแรงตามที่ตกลงกัน มีการบังคับให้ทำงานใช้หนี้ นายจ้างบอกว่าจะทำ Work Permit ให้แต่ก็ไม่ทำให้ ใน ๕ คนอาจจะได้ ๑ คน ผู้หญิงจึงมีความกดดันสูงมาก เขาจะพยายามไม่ให้ป่วย เพราะถ้าป่วยแล้วใครจะรับผิดชอบ บางคนก็ถูกหลอกไปนาน ภายหลังก็ไปแต่งงานบ้าง มีปัญหาทางจิตบ้าง ติดเชื้อ HIV บ้าง คือเป็นระยะของผลกระทบระยะยาวที่เกิดขึ้นกับผู้หญิง

ช่วงประมาณปี ๒๕๔๐ มูลนิธิฯ ก็เริ่มเข้าไปทำงานในสถานกักกันในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซอยสวนพลู ก่อนหน้านั้นมูลนิธิฯ ก็มีบ้านพัก มีคนประสานมาบ้างว่ามีเด็กหนีออกมาจากช่อง จากสถานบริการ ภายหลังทราบว่า มี IOM ไปสอนหนังสือเด็กที่อยู่ในห้องกักของตรวจคนเข้าเมืองซอยสวนพลู แต่ ว่าไม่มีการคัดแยกว่าเด็กและผู้หญิงในนั้นมีใครบ้างที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ มูลนิธิฯ จึงขออนุญาตเข้าไปสัมภาษณ์และจัดกิจกรรมตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ - ปัจจุบัน ตรวจคนเข้าเมืองก็ไม่เข้าใจว่าทำอะไร องค์กรศาสนาที่เข้าไปช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเขาก็ไม่เข้าใจว่า มูลนิธิฯ ไปสัมภาษณ์ทำไมอีกในเมื่อเขาก็กำลังถูกผลักดันกลับไปอยู่แล้ว เหตุที่มูลนิธิฯ ไปสัมภาษณ์ก็เพื่อดูว่าเขาถูกล่อลวงมาหรือไม่ นอกจากเรื่องการค้ามนุษย์แล้ว มูลนิธิฯ ก็ช่วยเด็กในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้กลับบ้านโดยปลอดภัย ซึ่งการกลับบ้านอย่างปลอดภัยก็เป็นการป้องกันไม่让他ถูกพามาอีก นี่ก็จะเป็นงานทั้งที่ช่วยเหลือคนไทยที่ไปต่างประเทศแล้วกลับมา และก็ทำในเรื่องหญิงและเด็กต่างชาติที่มาทำงานในเมืองไทย และเด็กถูกเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบอื่น

มูลนิธิฯ มีบ้านพักที่รองรับเด็กพม่าที่ถูกขบวนการค้ามนุษย์หลอกอยู่ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ด้วย ส่วนใหญ่ก็จะเปิดเป็นบ้านเด็กกำพร้า คล้ายๆกับเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ก็ช่วยดูแลให้เวลาพ่อแม่ย้ายถิ่นออกไป บางทีพ่อแม่ก็เอามาฝาก จึงเปิดเป็นบ้านพัก มีเจ้าหน้าที่ที่เป็นคนไทยดูแลทั้งหมด ๓ คน มีเจ้าหน้าที่ที่บ้านพักอีก ๔ คน เปิดเป็น Drop in Center ให้เด็กมาเรียนหนังสือ บ้านพักของมูลนิธิฯ ตอนนี้ก็กลายเป็นที่ที่รับเด็กที่ถูกละเมิดทางเพศ ซึ่งแม่แต่อยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยก็ไม่ปลอดภัย มีการข่มขืนในค่ายผู้ลี้ภัย บางบ้านก็ไม่มีผู้ชาย มีแต่ลูก พ่อตายบ้าง ตายในสงครามบ้าง หายไปบ้าง ก็เหลือแต่ผู้หญิงกับเด็ก บางทีก็ถึงกับอยู่ไม่ได้ก็ต้องส่งต่อมาให้อยู่กับมูลนิธิฯ ส่วนเด็กจากประเทศลาวก็จะประสานองค์กรที่เป็น

เครือข่ายมารับที่ชายแดน เด็กกำพร้าก็จะมืองค์กรที่ทำงานซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรแตรเดอชอม เนเธอร์แลนด์ และประสานงานเป็นเครือข่ายทำงานร่วมกัน

จากการทำงานกับผู้หญิงมานาน มูลนิธิฯ พบว่า ถ้าเป็นเด็กผู้หญิง เมื่อเอเย่นซื้อตัวไปแล้วเอาไปขายต่อ บางรายได้เงินเดือน ๗,๐๐๐ บาทเท่านั้น ถึงเวลาเดินทางกลับไปเยี่ยมบ้าน ตำรวจจะเจอว่ามีเงินบางทีก็ไปริดไถเขา เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้พยายามที่จะคุ้มครองคนที่เป็นผู้เสียหายเท่าไร รูปแบบเข้าองค์ประกอบบางส่วน ไม่เข้าบางส่วน เขาก็จะตีความว่าไม่เข้า ก็เหมือนจะไม่ได้คุ้มครองเลย ช่วงที่เด็กอยู่ที่บ้านพักมูลนิธิฯ ก็เตรียมความพร้อมให้กลับอย่างปลอดภัย บางทีเด็กก็หนี เด็กไม่ยอมเป็นผู้เสียหายเพราะว่าอยู่เป็นผู้เสียหายต้องอยู่เป็นปี ไม่ได้ทำงาน ไม่ได้ส่งเงินให้พ่อแม่ ซึ่งเด็กอายุ ๑๖ – ๑๗ ปี เขาผ่านช่วงเวลาที่ถูกบังคับมาตั้งแต่อายุ ๑๔ ปี เขาก็โตเป็นผู้ใหญ่อยู่ในสถานค้าบริการทางเพศนั้นแหละ พอตำรวจมาเจอตอนเขาอายุ ๑๗ ปี ยิ่งบางคนเคยไปอยู่บ้านเกล็ดตระการ มาแล้ว เขาก็ไม่ยอมไปอยู่อีกหรือได้ยินมาว่านี่ต้องอยู่นานอยู่เป็นพยาน อันนี้ก็เป็นสถานการณ์ปัจจุบัน ยิ่งบางปีเขามีนโยบายว่าทุกโรงพักต้องจับให้ได้ ๕ case เพื่อให้หลุดจาก Tier ๓ ก็สร้างปัญหาให้กับผู้หญิงแล้วบางทีไปทะเลายแหล่งเด็กไม่เด็กก็รวบมาหมด เพราะว่าเป็นแรงงานไม่มีบัตรผิดกฎหมาย อายุ ๒๐ กว่าก็ถูกกวาดมาด้วย กลุ่มนี้ก็หน้าเห็นใจ เขาก็ต้องถูกส่งกลับ แล้วก็ต้องเริ่มใหม่ มาใหม่ ใช้หนี้ใหม่ เพราะว่าเขาไม่ได้อยู่ตะเซ็บชายแดน เขาอยู่อย่างกึ่งหรือมาไกลกว่านั้น

มูลนิธิฯ เห็นว่า การที่เราอยากจะหลุดจาก Tier ๓ มันสร้างผลกระทบก็คือผู้หญิงที่มาค้าบริการทางเพศ เราไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน เพียงใช้วิธีการจับแล้วส่งกลับ ไม่ใช่ใช้วิธีการแก้ปัญหาที่ยั่งยืนก็คล้ายๆ ขอลาน ทรายใดที่เราจับส่งกลับไป เขาก็กลับมาอีกเพราะเขาเคยอยู่ในอาชีพนี้อแล้ว พม่าเมื่อก่อนมันไม่มีอะไร ซึ่งเมื่อก่อนจะมีแต่คนไทยใหญ่ ผู้หญิงไทยใหญ่มาทำงานค้าบริการกันมาก แต่เดี๋ยวนี้อไม่ใช่แค่จากเชียงตุง รัฐฉาน มูลนิธิฯ พบว่าสมิมมาจากที่อื่นด้วย ซึ่งอันนี้ก็เป็นประเด็นอาเซียนด้วยว่ามันโยงกับเรื่องสถานภาพผู้หญิง เรื่องภาระของผู้หญิงที่ต้องมาทำงานแบบนี้เพราะสถานะภาพโดยรวมของผู้หญิงด้วย ถ้ามองอาเซียนก็มีชาติอื่นมาเที่ยวแหล่งบริการแบบนี้ด้วย ทางภาคใต้ ในวันศุกร์ เสาร์ อาทิตย์ก็จะมีชาวมาเลเซียมาเที่ยวบริการทางเพศ อาบอบนวด

มูลนิธิฯ เห็นว่า กระบวนการทางกฎหมายไม่สามารถที่จะปราบปรามได้ ซึ่งจริงๆเราก็เจอตั้งแต่ไหนแต่ไรคนที่ดำเนินคดีมันก็เป็นคนคุมก็ไม่ได้สาวไปถึงคนที่เป็นเจ้าของกิจการ นายทุนใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังกิจการเหล่านี้ พอปิดร้านนี้แล้วก็ไปเปิดใหม่ อย่างสุพรรณบุรีเราก็ไปทะเลายช่องเด็กกลาวมาก็จะเกิดขึ้นเรื่อยๆ ส่วนใหญ่เป็นสถานบันเทิงที่มีการแอบให้มีการขายบริการทางเพศ เปิดเป็นร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะ จังหวัดตามชายแดนก็จะมีที่จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดบึงกาฬ ซึ่งจะไม่เห็นรูปแบบว่าถูกบังคับ จะเห็นว่ามาทำงานใช้หนี้ เหมือนสมัครใจ สถานการณ์ในประเทศต้นทางก็เหมือนว่าผลักให้เขาออกมามันไม่มีงานที่มีรายได้เพียงพอ

จากการพูดคุยกับเด็กที่มาค้าบริการ อายุ ๑๙ – ๒๐ ปี ก็เล่าว่าบางทีแม่มีน้องหลายคน แม่มีพ่อใหม่ ก็ทิ้งครอบครัวเก่าไป เขาก็ต้องส่งเงินให้แม่เลี้ยงน้องเพราะเป็นลูกคนโต ก็ต้องทำงานส่งเงินไปให้ครอบครัว เขาก็ไม่ได้เห็นว่ามันจะมีทางเลือกอื่นที่จะสามารถเลี้ยงครอบครัวได้ดีกว่าประกอบอาชีพนี้ นี่เป็นกรณีของเด็กพม่า ก็เหมือนผู้หญิงไทยที่เข้าสู่การค้าประเวณีที่พัฒนาตั้งแต่อายุ ๑๓ – ๑๔ ปี ก็เหมือนกันคือต้องส่งเงินกลับไปให้ที่บ้าน เมื่ออายุมากขึ้นก็เปลี่ยนสถานภาพเป็นเอเยนต์ เพราะคุ้นเคย อยู่ในอาชีพนี้มาตั้งแต่เด็ก ๆ

มีพวกเครือข่ายชนเผ่าที่เชียงใหม่แจ่มมาว่าเด็กในหมู่บ้านอายุ ๑๗ ปี มาทำงานนวดที่ชลบุรีแล้วก็หายไป เขาก็สงสัยว่าต้องมีคนชวนไปไหน เราเคยมีผู้หญิงที่ทำงานนวดที่กรุงเทพฯ แล้วก็ถูกชวนไปมาเลเซีย ไปมาเลเซียก็ต้องไปทำงาน ๒๔ ชั่วโมง ต้องเตรียมพร้อม มีแขกมาเมื่อไหร่ก็ทำงานเมื่อนั้น แต่ว่าตอนนี้เด็กต่างชาติที่อยู่ในเมืองไทยที่ทำงานธุรกิจค้าบริการก็จะถูกชวนไปต่อ คนไทยก็บอกไหนๆก็ทำงานค้าบริการแล้ว ไปที่อื่นก็อาจจะได้โอกาสดีกว่า การไปแบบนี้ ต้องมีเอเยนต์มาชวน

มูลนิธิฯ มี case เด็กไทยอายุ ๑๕ ปี ถูกชวนไปสิงคโปร์ แล้วก็ไปทำงานในสวนที่ติดกับแคมป์คนงานก่อสร้างที่บังกลาเทศ แล้วเด็กก็ต้องนอนอยู่ในเต็นท์ใกล้ๆ ที่เขาทำก่อสร้าง ด้วยการที่เป็นเด็ก จึงมีลูกค้าไปต่อคือหัวหน้าเต็นท์ ตอนนี้เด็กคนนี้ก็ได้กลับมาที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อเขา นี่เป็นรูปแบบที่ถูกชวนไปไม่รู้มาก่อนว่าจะเป็นงานบริการทางเพศ แต่ว่าเด็กต่างชาติที่มาเมืองไทยเขาถือว่าเป็นงานบริการทางเพศ ตรงนี้ที่มันยากเพราะว่าเด็กอายุ ๑๕ - ๑๘ ปี ยังเข้าข่ายว่าเป็นเรื่องของการค้ามนุษย์ถึงแม้เด็กจะยินยอม แต่ว่าเด็กรู้ว่าจะมาเจองานแบบนี้ เหมือนผู้หญิงไทยก็รู้ว่าตัวเองจะต้องไปถูกงานค้าประเวณีที่บาร์เรน แต่ไม่รู้ว่าจะค่าหนึ่งมันโหด และระเบียบอะไรมากมายที่ทำให้เขาเก็บเงินไม่ได้ซักรึ้นเขาก็ต้องหนีบางทีก็ต้องไปใช้หนี้ก็เหมือนกับเป็นงานนวด ถ้าเทียบกันระหว่างงานนวดกับงานบริการทางเพศ ดูเหมือนว่างานนวดจะได้รับการยอมรับมากกว่า แต่พอถึงที่สุดแล้วก็เหมือนกัน เด็กต่างชาติที่มาทำ ถึงแม้ส่งเงินกลับไปได้น้อย เขาก็ทนอยู่กับระบบค้าบริการได้มันก็ยอมให้อยู่ในกระบวนการค้าเด็ก เพียงแต่ช่วงที่พวกเขาไม่แน่ใจหรือว่าเพิ่งเข้ามาสู่วงการใหม่ๆสำรวจยังไม่ได้ไปเจอเขา ตำรวจไปเจอเมื่อเวลา ๓ ปีผ่านไปเขาอยู่ตัวแล้ว แล้วเขาไม่รู้ว่าจะไปทำอาชีพอะไรแล้ว อย่างนี้ก็เป็นปัญหา

ปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มูลนิธิฯ เห็นว่า มันเป็นบริบทอาเซียนมากขึ้น อย่างต้นทางสถานการณ์ผู้หญิงและเด็กไม่มีทางเลือกสมมติการศึกษาที่ยังไม่ได้เรียน การย้ายถิ่นก็เป็นทางออก คนก็ยังต้องการย้ายถิ่น ทำให้เราป้องกันได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ การจดทะเบียนเด็กที่เป็นแรงงานมันไม่ชัดเจน เรามีเปิดให้จดทะเบียนแรงงาน ๓ สัญชาติ แต่ว่าจะเน้นอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป งานบางอย่างที่เด็กมาทำ เช่น งานในการเกษตร งานบ้าน ซึ่งทำได้ถูกต้อง บางทีเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี นายจ้างก็ไม่เอาเข้าระบบ เพราะว่าบางทีก็เป็นเด็กเกินไป กฎหมายคุ้มครองเด็กของประเทศไทยอนุญาตให้เด็กทำงานที่ไม่อันตราย แต่เด็กต่างชาติไม่มีช่องเลยเพราะฉะนั้นนายจ้างเลยอาศัยช่องทางนี้เอาเปรียบเด็ก และทำให้กระบวนการค้ามนุษย์ก็มาเอาเปรียบเด็ก เพราะฉะนั้นในเรื่องของกฎหมายหรือการผ่อนปรนการรับแรงงานเด็ก จะพบปัญหาที่ขัดกับกฎหมาย ในสถานการณ์จริง เด็กกะทำงานเยาะเย้ยไปหมด ถ้าไปดูเด็กแม่สอดแบกของ ก็จะคล้ายๆจับกั๊งที่ตรงท่าข้าม เด็กเล็กๆก็มาเป็นจับกั๊งแล้ว ซึ่งตรงนี้ไม่มีนโยบายชัดเจน อันนี้มันก็เป็นต้นเหตุเหมือนกัน ถ้าจดทะเบียนให้เด็กมาทำงานบ้านได้ถูกต้องมีการคุ้มครอง และนายจ้างรู้ว่าต้องเอาเด็กมาจดทะเบียน ถึงแม้อายุ ๑๘ ปี ก็มีช่องให้เขามาจดทะเบียนได้แต่ปัจจุบันมันไม่มี จึงทำให้เด็กกลุ่มนี้ถูกผลักไปเป็นผู้เสียหายในการค้ามนุษย์

เมื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มูลนิธิฯ เห็นว่าการค้ามนุษย์ก็มีโอกาสรุนแรงขึ้น การแข่งขันเพื่อการค้าการผลิตก็จะมากขึ้น ผู้ประกอบการก็ต้องการแรงงานราคาถูกมากขึ้น การที่จะชวนคนมาเป็นแรงงานราคาถูกก็จะมากขึ้น แรงงานพวกนี้ก็จะไม่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งถ้าเป็นเด็กก็จะเข้าข่ายการค้ามนุษย์ถูกพามาขายเข้าสู่โรงงาน เพียงแต่ว่ารูปแบบก็จะเป็นเหมือนอยู่ในสถานะจำยอมหมายถึงตัวแรงงานก็อยู่ในสถานะที่ต้องยอมทำงานในค่าแรงราคาถูก

มูลนิธิฯ เห็นว่า การป้องกัน และปราบปรามต้องมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในแง่ของตำรวจต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน หรือบางที่ตำรวจควรขยายผล

ถ้าจับในเมืองไทยก็ต้องให้เด็กบอกถึงต้นทางเอเยนต์คือใคร คือจะไม่ได้จับแต่ผู้ประกอบการที่เอาเปรียบเด็ก หรือเจ้าของสถานบริการเท่านั้น แต่จะต้องสาวไปถึงกระบวนการที่พาเด็กมาด้วย ซึ่งบางทีก็เป็นเครือข่ายใหญ่ที่ตำรวจก็อาจจะพอรู้อยู่บ้าง แต่ว่าที่หน้าจะทำมากกว่านั้นคือในเรื่องการป้องกัน คือการส่งเสริมสถานภาพทางเลือกทางเศรษฐกิจ หรือตั้งแต่เรื่องสิทธิเด็กการเข้าถึงเรื่องการศึกษาที่ต้องทำเป็นในบริบทอาเซียนให้เป็นอย่างทั่วถึงให้ได้ เพราะตราบไคที่เป็นอย่างนี้ เด็กส่วนหนึ่งที่จะต้องอยู่โรงเรียนก็ต้องอพยพ พ่อแม่ก็ยอมให้ต้องมาทำงานแล้ว ต้องอาศัยกรอบอาเซียนรณรงค์ให้เกิดมาตรฐานจริงๆทุกประเทศรับรองเรื่องสิทธิเด็ก ต้องรณรงค์ในเรื่องนี้ว่าทำยังไงเด็กถึงจะอยู่ในโรงเรียนได้ตามอายุที่ควรจะเป็น ซึ่งถ้าทำตรงนี้ได้เราก็ยังเป็นแหล่งปลายทางที่เขามาอยู่ดี

เรื่อง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มูลนิธิ เห็นว่า ตัวกฎหมายมันดีรวมกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มแล้วก็เรื่องของการฟ้องค่าเสียหาย อัยการฟ้องให้เลยโดยที่ผู้เสียหายไปฟ้องแพ่ง แล้วก็มีการบวนการเน้นเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหาย แต่ว่าในแง่มุมมองของการปฏิบัติยังไม่มีการดำเนินการในการบังคับใช้ที่มีคุณภาพมากพอ ซึ่งตรงนี้ภาระมันตกอยู่กับผู้เสียหายมากกว่า บางที่ตำรวจก็ไม่ได้พิจารณาว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพราะไปยึดติดอยู่กับการสมัครใจหรือเปล่า เขาก็จะฝั่งหัวว่าผู้หญิงคนนี้ ถ้าเขารู้ว่าต้องมาค้าประเวณีก็จะเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ แต่มูลนิธิ มองว่า ถึงแม้ว่าผู้หญิงรู้ว่าเป็นการค้าประเวณี แต่ว่าไปถึงแล้วรูปแบบมันเป็นการล่อลวง เอารัดเอาเปรียบ เขาก็จะเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพราะว่าตามหลักการความยินยอมของผู้เสียหายที่ยินยอมย้ายถิ่นไปทำงานไม่สามารถที่จะมาโต้แย้งว่าคุณเป็นนักค้ามนุษย์ได้ เพราะฉะนั้นเหมือนคุณไม่ถูกบังคับ คุณสมัครใจมาค้าบริการ แล้วเขาก็ไม่เข้าใจว่ามาแล้วมาทำงานใช้หนี้ เหมือนกับว่าไม่ถูกกักขัง แต่ถูกยึดพาสปอร์ต ทำงานใช้หนี้แบบนี้ แล้วบางคนก็ไม่ร้องให้ คือมันทุกข์จนไม่รู้จะร้องยังไงแล้ว เขาก็พูดทำนองว่าบางที่เขาไม่ค่อยเหมือนเหยื่อ เพราะเขาว่าไม่ร้องให้ ซึ่งเป็นการดูจากรูปลักษณ์ข้างนอก ไม่ได้ดูจากองค์ประกอบของมันคืออะไร เขาจะมีอคติต่อผู้หญิงที่ไปค้าบริการ ซึ่งเรารู้สึกว่า ผู้หญิงไปค้าบริการก็เพราะสวัสดิการสังคมต่างๆ มันไม่ได้เอื้อให้ผู้หญิงสามารถที่จะอยู่ได้ มันก็ต้องเสี่ยงที่จะไปต่างประเทศ เหมือนมีลูกก็ต้องหาเงินส่งให้ลูก ซึ่งหลายรายก็ถูกทอดทิ้ง ต้องเลี้ยงดูลูกโดยลำพัง ซึ่งเราไม่มีสวัสดิการตรงนี้ มูลนิธิ พยายามรณรงค์ให้มีสวัสดิการลูก ลูกคนหนึ่งจะได้รายได้ ซึ่งประเทศอื่นก็มีเงินช่วยเหลือ เงินสวัสดิการผู้หญิงที่เลี้ยงลูก โดยเฉพาะผู้หญิงที่เลี้ยงลูกโดยลำพัง

(๗) สมาคมโรฮิงญาแห่งประเทศไทย

สมาคมโรฮิงญาแห่งประเทศไทยเป็นการรวมกลุ่มของชาวโรฮิงญาที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานแล้วจนกระทั่งบางคนแต่งงานกับคนไทย มีลูกที่มีบัตรประชาชนเป็นคนไทย ประกอบอาชีพที่หลากหลาย นับตั้งแต่รับจ้างทั่วไป ขายโรตี่ ทำธุรกิจขนาดเล็ก เป็นลูกจ้างในฟาร์มกุ้ง เป็นต้น การรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมเกิดจากความต้องการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมทั้งการติดต่อประสานงานกับ UNHCR ในการขอลี้ภัยไปอยู่ในประเทศที่สามที่จะทำให้พวกเขามีโอกาสที่ดี และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากการสัมภาษณ์ชาวโรฮิงญาผู้หนึ่งที่เป็นสมาชิกสมาคมฯ (ขอปกปิดชื่อ) เล่าว่า ชาวโรฮิงญาอพยพออกจากถิ่นกำเนิดของตนคือรัฐยะไข่ ประเทศเมียนมาร์ ประมาณ ๔๐ ปีที่แล้ว ตัวผู้ให้สัมภาษณ์เองเป็นชาวโรฮิงญาที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๕ หรือ ประมาณ ๓๓ ปีที่ผ่านมา เขาเล่าว่า การอพยพช่วงแรกเกิดจากการถูกบีบบังคับจากทหารพม่าที่ลาดตระเวนตามบริเวณชายแดนเพื่อสู้รบกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย โดยทั่วไปชาวโรฮิงญาในประเทศไทยเมียนมาร์ซึ่งนับถือศาสนาอิสลามจะถูก

รังเกียจจากกลุ่มผู้นับถือศาสนาพุทธ ทหารของรัฐบาลเมียนมาได้ส่งกำลังเข้าไปในหมู่บ้านของโรฮิงญา แล้วบังคับให้พี่น้องชาวโรฮิงญา ออกลาดตระเวนร่วมกับทหาร โดยให้ทำหน้าที่เป็นลูกหาบ แบกของ ข้าวสาร อาหาร และลูกปืน ทหาร ๑ คนต้องมีลูกหาบ ๒ คน เวลาเดิน ลูกหาบต้องอยู่ข้างหลัง ๑ คน และข้างหน้า ๑ คน ทหารอยู่ตรงกลาง สัมภาระที่ต้องแบกมีน้ำหนักประมาณ ๕๐ กิโลกรัม แล้วต้องเดิน ขึ้นภูเขาซึ่งสูงมาก ตระเวนแต่ละครั้งใช้เวลา ๓ เดือนบ้าง หรือ บางครั้งใช้เวลา ๒๐ วัน ลูกหาบชาวโรฮิงญาบางคนแบกของไม่ไหวก็จะถูกทุบตี ถ้าทุบตีไม่ไหวก็จะต้องหนีต่อหน้าต่อตาแล้วทิ้งศพไว้ข้างทาง บางคนก็รอดชีวิตมาได้

ผู้ให้สัมภาษณ์ก็ถูกเกณฑ์ไปเป็นลูกหาบ ถูกทุบตีอย่างหนัก เพราะไม่สบาย แบกของไม่ไหว จนกระทั่งสลบ ทหารพม่าคิดว่าตายแล้ว ก็ปล่อยไว้ในป่า เมื่อฟื้นขึ้นมาจึงคิดหนีเพียงอย่างเดียว แต่ก็ไม่รู้ ว่าจุดที่ตนอยู่คือส่วนไหนของประเทศ ก็ได้แต่เดินไปเรื่อยๆ อาศัยใบไม้ และน้ำตามลำธารประทังชีวิต จุดมุ่งหมายของการหนีคือต้องการไปบังคลาเทศ ใช้เวลาเดินอยู่ในป่านานเป็นเดือน ในที่สุดก็มาถึงบริเวณแม่น้ำแห่งหนึ่ง ซึ่งตนเองก็รู้ว่าคือแม่น้ำอะไร ก็ตัดสินใจมุ่งหน้าไปทางแม่น้ำ แล้วรวบรวมผละกำลังรอย คอข้ามแม่น้ำมายังอีกฝั่งหนึ่ง ซึ่งต่อมาก็รู้ว่า แม่น้ำที่ข้ามมานั้น คือแม่น้ำเมย และฝั่งที่ข้ามาคืออำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

เมื่อรอดชีวิตมาได้ เขาไปขอทำงานกับคนไทย เป็นงานอะไรก็ได้ ขอแต่เพียงมีข้าวกิน เขาทำงานด้วยความซื่อสัตย์ อดทน เป็นเวลา ๕ ปี จนกระทั่งเป็นที่รักและไว้วางใจของนายจ้างไว้วางใจ ระหว่างอยู่ที่แม่สอดเขาได้มีโอกาสไปละหมาดในมัสยิดบ่อยครั้ง จนกระทั่งได้ละหมาดไว้วางใจ วันหนึ่งได้ละหมาด ชักชวนเขาให้มาอยู่ที่มัสยิดแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ เขาก็ตัดสินใจมาเพราะคิดว่าเขาน่าจะมีชีวิตที่ดีขึ้น การมาอยู่กรุงเทพฯ ก็เพื่อมารับใช้ละหมาดท่านนั้นจนกระทั่งท่านเสียชีวิต

เขาแต่งงานมีครอบครัวกับหญิงชาวโรฮิงญาที่นับถือศาสนาอิสลามเช่นเดียวกับเขาก่อนที่ได้ละหมาดที่เขาเคารพจะเสียชีวิต หลังจากละหมาดเสียชีวิตแล้ว เขาต้องออกจากมัสยิดเพื่อมาประกอบอาชีพเลี้ยงครอบครัวด้วยตัวเอง จากการที่เขาเป็นคนขยันขันแข็ง เขาประกอบอาชีพขายโรตี พอมีรายได้เลี้ยงดูครอบครัว แต่เขาก็ยังติดตามข่าวสารการอพยพของชาวโรฮิงญาอย่างสม่ำเสมอ และได้ชักชวนเพื่อนๆ ตั้งสมาคมโรฮิงญาขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

การอพยพในอดีตมาทางบก หนีมาจากการถูกบังคับให้เป็นลูกหาบ ต่อมาเปลี่ยนรูปแบบอพยพมาเป็นหมู่คณะ โดยมาทางเรือเมื่อประมาณ ๘ - ๑๐ ปีมานี้เอง ในการอพยพครั้งใหญ่ๆ ของชาวโรฮิงญา เมื่อปี ๒๕๕๔ ต่อเนื่องมาถึงปี ๒๕๕๗ สมาคมชาวโรฮิงญาได้ติดตามข้อมูลข่าวสารมาโดยตลอด เขาและเพื่อนๆ พยายามเข้าไปพบปะ พูดคุย ช่วยเหลือชาวโรฮิงญาที่ถูกนำไปอยู่ในห้องกักของ ตม. ที่ซอยสวนพลู และที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เขาและเพื่อนๆ ในสมาคมช่วยเป็นล่ามแปลภาษาโรฮิงญาเป็นภาษาไทย ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในช่วงที่มีกระบวนการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ และเป็นล่ามให้กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนรวมทั้งสื่อมวลชนที่ต้องการทราบเรื่องราวของชาวโรฮิงญา

การเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้เรื่องการอพยพ เขาพบว่า การให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญามีข้อจำกัด ในด้านกฎหมายเป็นอย่างมาก ทั้งๆที่ข้อเท็จจริง คนเหล่านี้ถูกหลอกลวงมาโดยนายหน้า แต่เมื่อถูกสอบถามโดยเจ้าหน้าที่ก็บอกว่ามาด้วยความสมัครใจ เพราะต้องการมาทำงาน ต้องการไปอยู่กับญาติที่ มาเลเซีย ทำให้ถูกขอรหัสเข้าเมืองผิดกฎหมาย กระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจไปไม่ถึงขบวนการค้ามนุษย์ที่อยู่เบื้องหลังในการนำพาให้ชาวโรฮิงญาอพยพออกนอกประเทศ

เขาเห็นว่า การที่ชาวโรฮิงญาถูกขู่หาเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทำให้ต้องถูกนำไปขังไว้ที่ห้องกักของ ตม. ซึ่งมีขนาดเล็ก สภาพความเป็นอยู่เลวร้ายมาก อากาศร้อน บางคนป่วยระหว่างการเดินทางมากับเรือ เพราะแออัดและขาดอาหาร เมื่อมาอยู่ในห้องกักที่คับแคบ พักผ่อนน้อย บางคนนอนไม่หลับ ทำให้ต้อง เสียชีวิต ผู้หญิงและเด็กต้องถูกแยกออกไปอยู่ที่บ้านพักเด็กและครอบครัว ทำให้ขาดการติดต่อกับสามี เป็นเวลานาน จนเกิดความเครียด จึงอาจมีการแสดงอาการก้าวร้าวออกมาบ้าง ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ดี และ อาจจะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของเจ้าหน้าที่คนไทยที่ให้ความช่วยเหลือ เขาจึงฝากขอโทษมายังคนไทย ทุกคนด้วย

เขาประมาณการว่า มีชาวโรฮิงญา ที่อพยพมาอยู่ในประเทศไทยประมาณ ๘,๐๐๐ - ๙,๐๐๐ คน รวมเด็กที่เกิดที่ประเทศไทยด้วย ที่อพยพเข้ามาใหม่มีประมาณ ๑๘,๐๐๐ คน แบ่งเป็นอยู่ในห้องกัก ประมาณ ๑,๐๐๐ กว่าคน ซึ่งมีความเป็นอยู่ที่ลำบากที่สุด อยู่ในห้องอย่างเดียวนานปี ๆ ไม่เห็นแดด บาง คนเดินไม่ได้ บางคนไม่สบายเสียชีวิตก็มี อีกประมาณ ๔๐๐ - ๕๐๐ คน อยู่ที่บ้านพักเด็กและครอบครัว ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีประมาณ กลุ่มนี้มีชีวิตที่ดี และอีกประมาณ ๗,๐๐๐ คน อยู่กับนายหน้า และอยู่ระหว่างการพิสูจน์สัญชาติอีก ๙,๐๐๐ คน มีคนตายในห้องกักของ ตม. ประมาณ ๑๐๐ คน ตายบนเรือกับในสวนยางที่อยู่กับนายหน้า คิดว่าตั้งแต่เกิดเรื่องเป็นหมื่นคน บางคนมาทางเรือ และอยู่ใต้ท้องเรือขอน้ำกินไม่ได้ ๑๕ - ๒๐ วัน ถึง ๑ เดือน ไม่ให้น้ำ ลูกขึ้นไม่ได้ ใต้ท้องเรือ ร้อน บางคนโดนน้ำเสียชีวิต บางคนโดนซ้อม โดนตี เสียชีวิต บางคนลงที่เกาะไม่ให้น้ำ ไม่ให้อาหาร ไม่ให้ กินเยอะ เสียชีวิตพอสมควร

เขายังได้ให้ข้อมูลอีกว่า จริง ๆ แล้วประเทศไทยไม่ใช่ประเทศปลายทางของผู้อพยพชาวโรฮิงญา ประเทศไทยเป็นแค่ทางผ่าน ประเทศที่เขาอยากไปคือประเทศมาเลเซียเพราะทำมาหากินง่ายกว่า งานที่ ทำคือเป็นลูกจ้างอยู่ในโรงงาน ทำงานก่อสร้าง ทำงานเชื่อมโลหะ ทำสวนยาง ทำการประมง บางคนมี รายได้ดี บางคนได้น้อย บางคนลำบากก็มี

การอพยพผิดตลอดปี ช่วงเวลาไหนไม่คิดเลย ร้อนยังงี้ ก็มาได้ เพราะเรือมันใหญ่มาก เรือลำหนึ่ง บรรทุกได้ ๕๐๐ คน อัดเข้าไปได้ถึง ๙๐๐ คน ๕ - ๖ เดือนที่แล้ว นายหน้าจะชักชวนอย่างไรก็ไม่มาแล้ว เพราะกลัว ตอนนี้จึงมีการลักพาตัวมา จับตัวแล้วก็ขึ้นรถ แล้วส่งท่าเรือ บางคนโดนดมยา ไม่รู้สึกตัว เขา รู้ตัวอีกทีก็อยู่ในเรือแล้ว และวิธีการเอาคนขึ้นบกก็เปลี่ยนไป คือเรือที่บรรทุกทุกคนมาจะลอยลำอยู่ในอ่าว ไทย เอาคอกเอาเรือเล็กมารับไปถึงสวนยางหรือลงที่เกาะใดเกาะหนึ่ง พอขึ้นฝั่งประเทศไทยก็มีคนมารับ ช่วงต่อ

กระบวนการนายหน้ามันเหมือนมากกว่าลูกโซ่คือมีการทำงานกันเป็นทีม เป็นเครือข่ายกันเลย ตั้งแต่พม่า บังคลาเทศ ถึงประเทศไทย ถึงมาเลเซีย ถ้าโดนตำรวจจับ ก็ต้องอยู่ในห้องขัง คนไหนที่ญาติรู้จัก รับตัวออกไป ญาติจะรู้ ไล่ตัว โอนเงินมาให้ จะส่งตัวไปให้ บางครั้งโอนเงินเข้าไป ๒ - ๓ วันลูกและพี่น้อง เสียชีวิตแล้ว นายหน้าได้เงินฟรี บางคนโอนเงินมาแล้ว ไม่ส่งตัวก็มี ปิดโทรศัพท์ แล้วเปิดอีกเครื่องหนึ่ง บอกว่ายังไม่ได้โอนเงินมาให้เลย ขยายสามรอบก็มี สำหรับผู้หญิงรอบแรกพอกับแม่ รอบสองมาจากที่ญาติ ที่มาเลเซีย รอบสามขายให้คนอื่นที่ต้องการทำเมีย คนที่แข็งแรง ขายให้เรือประมง คนที่ถูกหลอกหรือถูก บังคับมา ไปเอาคนลงเรือ จะโดยวิธีไหนก็ตาม นายหน้าจะได้ ๓,๐๐๐ บาทต่อคน แล้วคนเหล่านี้ก็จะถูก ขายต่อในราคา ๕๐,๐๐๐ - ๗๐,๐๐๐ บาทต่อหัว กิจการที่คนโรฮิงญาถูกหลอกไปทำมากที่สุดคือประมง และกรีดยาง พวกที่ไปทำประมงกลับมาก็ไม่ได้ ส่วนพวกกรีดยางก็อาจจะรอดชีวิตได้ สมัยก่อนมีคนที่ถูก

หลอกมามีเยอะ แต่สมัยนี้ถูกบังคับมาเยอะกว่า ที่สมัครใจมามีน้อย ประมาณ ๕% ถูกหลอกประมาณ ๔๕% บังคับมา ๕๐%

จากประสบการณ์ของเขา เห็นว่า “ปัญหาการค้ามนุษย์ เกิดจากคนในรัฐร่วมมือ ถ้าสมมติว่าคนในรัฐ พวกตำรวจ ตม. ทหาร ถ้าไม่เปิดประตูให้ เขาก็เข้ามาไม่ได้ โดยเฉพาะพวก ตม. เวลาขับรถไปตามด่าน ต้องจ่ายให้เขา ทหารหรือตำรวจที่ป่าดงเบซา รู้ว่าที่ไหนมีแคมป์ เขารู้ว่าใครเป็นนายหน้ารู้หมด คนไหนไม่จ่ายไปจับ คนที่จับสามารถไปจับ จับแล้วเคลียร์ครั้งละห้าแสน โรฮิงญาถูกจับไป มีกี่แคมป์ เอาหมดเลย ถ้าไม่เอาเงินมาให้ เดียวก็จับหมดเลยนะ”

“ถ้ามุ่งหน้าไปมาเลเซียเลย พวกค้ามนุษย์ก็จะได้ตั้งค์ มาเลเซียจับแล้วก็เอาจริง เจ้าหน้าที่เขาไม่เอาตั้งค์ ไม่คอร์รัปชั่น”

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เขาเห็นว่า สถานการณ์การค้ามนุษย์จะรุนแรงขึ้นหรือไม่ไม่น่าจะเกี่ยวกัน การมีผู้อพยพก็เพราะถ้าเขาอยู่ในบ้านที่ไม่มีเสรีภาพ เขาก็ต้องมาหาเสรีภาพ หาความสุข เอาตัวรอด ต้องอยู่ในบ้านอยู่ในประเทศที่ให้อิสรภาพ ถ้าไม่ได้อิสรภาพ ต้องอยู่ในบ้านเมืองทางใดทางหนึ่ง ต้องให้อิสรภาพให้อยู่ท่ามาหากิน มีความสุข ไม่ใช่ประชาคมอาเซียนที่พูดถึงว่านายทุน แต่ประชาชนไม่มีสิทธิเหมือนเดิม ถ้าสมมติว่าให้ประชาคมอาเซียนให้มีความสุขประชาชน ไม่มีการค้ามนุษย์ประชาชนก็จะมีความสุข ประเทศในอาเซียนต้องกดดันให้พม่าต้องยอมรับว่า โรฮิงญาและชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มเป็นประชาชนของเขา ไม่มีใครอยากจะทำบ้านทั้งเมืองที่เป็นแผ่นดินเกิด เพราะฉะนั้นต้องแก้ปัญหาที่ต้นทางพม่าต้องเข้มงวด จับตาดู อย่าให้ใครมารังแกชาวโรฮิงญา ตอนนี้มีคนโรฮิงญาที่อยู่ในรัฐอะละกันประมาณ ๑ ล้านคน เมื่อก่อนมี ๕ ล้านคน อพยพมา ๓ ล้าน ตายไปแล้ว ๑ ล้าน ตอนนี้เหลือโรฮิงญาบนโลกนี้ประมาณ ๓ ล้านคน อยู่นอกประเทศ ๒ ล้านคน

(๘) มูลนิธิยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก

มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก เรียกสั้น ๆ ว่า มูลนิธิ ECPAT เริ่มในประเทศไทยเมื่อ ๑๕ ปีที่ผ่านมา มูลนิธิ ECPAT เป็นสมาชิก ของ ECPAT International ซึ่งเป็นองค์กรสากลที่ทำงานทั่วโลก มีเครือข่าย ๗๐ – ๘๐ ประเทศที่ทำงานเรื่องการต่อต้านการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กโดยตรง

มูลนิธิ ECPAT ทำงานในเรื่องรณรงค์ป้องกันเรื่องการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กเชิงพาณิชย์ เพราะฉะนั้นงานของมูลนิธิที่เชื่อมโยงกับเรื่องการค้ามนุษย์คือเรื่องเด็กที่ถูกนำไปแสวงหาผลประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ หรือการนำเด็กไปเป็นขอทาน การนำเด็กเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี สื่อบลามกเด็ก นักท่องเที่ยวที่เข้ามาแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก รวมทั้งรูปแบบอื่น เช่น การบังคับเด็กแต่งงาน เพื่อที่ว่าพ่อแม่จะได้ผลประโยชน์สินสอด เป็นต้น

ประเด็นที่มูลนิธิฯ ทำเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันการค้ามนุษย์ เพราะการค้ามนุษย์ทั้งผู้ชายผู้หญิง และเด็กด้วย การค้ามนุษย์ครอบคลุมเรื่องแรงงาน ทางเพศ การนำคนมาขอทาน มูลนิธิฯ เจาะในเรื่องทางเพศ แต่เน้นไปที่เด็ก

สาเหตุที่มูลนิธิฯ ตั้งที่เชียงราย ก็เนื่องจากสถานการณ์การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในอดีต ๑๐กว่าปีที่ผ่านมา ค่อนข้างรุนแรงในภาคเหนือ ชาวในเรื่องการตกเขียว เด็กต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ผู้หญิงหาอาชีพหาเงิน เพื่อทำงานตอบแทนบุญคุณพ่อแม่ มีเงินมาสร้างบ้านหลังใหญ่ ผู้หญิงไปต่างประเทศ หรือว่าแต่งงาน เพื่อเอาเงินมาตรงนี้ ในภาคเหนือคือที่จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ พะเยา

ค่อนข้างมีปัญหารุนแรง โดยเฉพาะที่จังหวัดพะเยาสมัยก่อน มีผู้หญิงตกคำได้ ไม่ใช่ว่าเด็กหรือผู้หญิงมาก จากที่นี้ทุกคน บางทีสาวเหนือผิวขาว สวย เป็นนิยมต่าง ๆ ไปทำงานในกรุงเทพฯ ในสมัยก่อนในเรื่องของ โอกาสการศึกษาของเด็กผู้หญิงไม่เท่ากับเด็กผู้ชาย พ่อแม่คิดว่าเด็กผู้หญิงไม่ต้องเรียนเยอะ อีกหน่อยก็ แต่งงานมีครอบครัวไปแล้ว ผู้ชายต้องเรียนสูง ๆ เพื่อเลี้ยงดูครอบครัว ลูกสาวถูกปลูกฝังว่าต้องกตัญญูกับ พ่อแม่ จะเห็นเป็นกรณีตัวอย่างด้วยว่าบางคนที่เป็นพนักงานได้ดีแต่งานกลับมาสร้างบ้านหลังใหญ่โต ให้กับพ่อแม่เหมือนกับว่าเป็นค่านิยม ตกเขี้ยวก็เหมือนกับว่ามีนายหน้าเข้ามาในชุมชนเอาเงินมาให้พ่อแม่ ล่วงหน้า เมื่อเด็กคนนี้จะโตขึ้นมาอายุ ๑๕ ปีจะกลับมารับไปนะ ค่อนข้างจะรุนแรง ก่อกำเนิดว่าจะต้อง ทำอะไรบางอย่างโดยเฉพาะในภาคเหนือ

เมื่อ ๗ - ๘ ปีที่แล้ว มูลนิธิฯ มีเครือข่ายอยู่ ๘ จังหวัดภาคเหนือตอนบน คือ เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน แพร่ น่าน พะเยา และแม่ฮ่องสอน มีองค์กรที่เป็นพันธมิตร ทางมูลนิธิเป็นหน่วยงานที่ รณรงค์หาทุนมาแล้วสนับสนุนองค์กรอื่นอีกต่อหนึ่ง ตอนหลังเรื่องทุนยากลำบากในการหาเลยระงับตรง นั้นไป มูลนิธิก็ทำโครงการของมูลนิธิไปที่อาจต้องทำโดยลำพังบ้าง ขณะเดียวกันก็ยังมีเครือข่ายที่ทำงาน ร่วมกันในประเด็นนี้

โครงการหลัก ๆ ของมูลนิธิ ฯ อันดับแรกคือการทำงานเพื่อเสริมสร้างพลังแก่เด็กกลุ่มเสี่ยง เด็ก ชนเผ่า เด็กที่มาจากครอบครัวที่มีสภาพปัญหา เด็กที่ด้อยโอกาสมากกว่า รวมถึงเด็กบางคนที่จะเคย เป็นผู้เสียหาย เน้นการใช้สิทธิเด็กเป็นฐานในการทำงาน เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน เป็นหนึ่งในการทำงานว่าทำอะไรจึงจะให้เด็กและเยาวชนเหล่านี้มีส่วนร่วมในการทำงานของมูลนิธิฯ จึง มีการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพเป็นแกนนำ ให้เด็กไปอบรมหรือไปทำกิจกรรมถ่ายทอดให้กับเพื่อนของ เขา ซึ่งการจะหาตัวเด็กเหล่านี้ได้จะต้องมีการทำงานกับองค์กรที่เป็นพันธมิตร อาจจะเป็นโรงเรียนใกล้ ๆ เช่น โรงเรียนสหศาสตร์ศึกษา มีเด็กนักเรียนอยู่ ๒,๐๐๐ กว่าคน ส่วนใหญ่จะเป็นเด็กด้อยโอกาส มีเด็กชน เผ่าอยู่ประมาณ ๑๒ ชน เผ่าในโรงเรียน ซึ่งเด็กกลุ่มหนึ่งอาจจะมีความเสี่ยงในเรื่องการถูกค้าแสวงหา ประโยชน์ โรงเรียนมีหน้าที่คัดเลือกเด็กแกนนำเพื่อมาเป็นแกนนำ แต่แกนนำก็ต้องสมัครใจไม่บังคับ เอา แกนนำสิบกว่าทีมมารวมกัน อบรมฝึกทักษะในการเป็นแกนนำ มีน้องเยาวชนเข้าไปทำงานกับน้องใน โรงเรียน อันดับแรกในโรงเรียนลักษณะของการสนับสนุนเอาความรู้อะไรต่าง ๆ มาจัดกิจกรรมให้กับเพื่อน ในโรงเรียน หลังจากนั้นมีการสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนคิดริเริ่มโครงการที่จะไปรณรงค์ให้ความรู้ กับชุมชน นอกเหนือจากโรงเรียนของเขาด้วย เขาอาจจะมองว่าเขามาจากชนเผ่าบนดอย คิดว่าเด็กข้างบน มีความเสี่ยงมากเห็นอะไรบางอย่าง เขียนเป็นโครงการขนาดเล็กเข้ามา ก็สนับสนุนงบประมาณให้กับเขา เขาก็ไปฟอร์มทีมขึ้นมาเป็นคณะทำงาน แบ่งบทบาทหน้าที่กันไปทำ อันนี้รูปแบบหนึ่ง

ประการที่สองก็คือประสานความร่วมมือกับทีมสหวิชาชีพ ซึ่งในจังหวัดเชียงรายมีคณะทำงานอยู่ ไม่ว่าจะพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตำรวจ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ บ้านพัก NGO จะทำในเวลาที่มี Case ต้องการความช่วยเหลือหรือคิดว่าต้อง Refer ใครบ้างที่เกี่ยวข้อง มีการ ประชุม Case Conference กัน ที่ผ่านมานโยบายของภาครัฐบอกว่าต้องมุ่งเน้นเรื่องการค้ามนุษย์ จัด ระเบียบขอทาน จะกวาดล้างขอทาน ขอให้มูลนิธิฯ ไปเป็นคณะทำงาน ก็จะมีการแบ่งบทบาทหน้าที่กัน มูลนิธิฯ ก็จะอยู่ในฝ่ายสังคม ถ้าสมมติมีการรวบรวมตัวขอทานได้ก็ต้องมีการแยกใครเป็นเหยื่อหรือไม่ใช่เหยื่อ ก็จะไปมีส่วนร่วมตรงนั้น อันดับแรกต้องดูคร่าว ๆ ก่อนว่าเพศ วัย ถ้าเป็นเด็กก็ต้องแยกเอาไว้ก่อน เด็กควร ได้รับการดูแลอย่างดี และอีกบทบาทหนึ่งคือเป็นคณะกรรมการคุ้มครองเด็กในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ร่วมกับทีมสหวิชาชีพ นอกจากนี้ก็ยังไปร่วมในคณะทำงานของการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพของทีม

สหวิชาชีพเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ มีส่วนร่วมในการวางแผน ทางงบประมาณมาลงขันกันองค์กรละ ๒ - ๓ หมื่นบาทมารวมกัน จะเอาหัวข้ออะไรและจะต้องหาวิทยากรมาจากที่ไหน ใครจะช่วยอะไรได้บ้าง ผู้เข้าร่วมจะเป็นใคร เป็นลักษณะเสริมทักษะให้กับคนทำงานด้วยกัน ตอนหลังเปลี่ยนสลับหน้าที่กันไม่ได้ สลับกันสิ้นเชิง ไตรมาสแรกคุยกันมาตั้งแต่ปีที่แล้วว่าจะมีการฝึกไตรมาสละครั้ง ไตรมาสนี้จะเอาเรื่องอะไร สุดท้ายก็อยากได้กระบวนการในการคัดแยกเหยื่อเป็นหลัก สถานการณ์การค้ามนุษย์กรณีเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะทำอะไรให้เข้มแข็งแกร่ง มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น

ทีมสหวิชาชีพมีการแต่งตั้งและการสมัครใจ ทีมสหวิชาชีพจังหวัดเชียงรายมีการตั้งมาหลายครั้ง ซึ่งเป็นคำสั่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด เอาทุกกระทรวง ทบวง กรมที่มีส่วนร่วมเข้ามาอยู่ในนั้น ซึ่งบางทีก็ไม่ได้ผล เพราะว่าคนทำงานจริง ๆ ไม่ได้อยู่ในนั้นหรือว่าคนที่อยู่ในนั้นไม่ทำงาน เอาหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องใส่มา แต่ที่จริงๆ แล้วต้องมีคนทำงานเป็นเหมือนม้าเร็วอีกทีหนึ่งที่จะคอยทำงาน บางที ตม. เข้ามาบอกว่าจับแรงต่างดาวได้ ๑๐ คนอยู่ที่แม่สาย ที่ผ่านมามีโทรเข้า ๓ - ๔ หมู่ หน่วยงานภาครัฐไม่มีใครรับเลย แต่ NGO ไปทั้ง ๆ ที่เราไม่มีบทบาท เหมือนกับไปช่วยคัดแยกหน่อย เขาทำไม่ได้ ต้องการล่าม ต้องการโน้มน้า ก็ต้องขั้บรถจากเชียงราย เพื่อไปแม่สาย

การคัดแยกเหยื่อจะต้องมีแนวคำถามหรือมีกระบวนการต้องทำกันเป็นทีม มีแบบคัดแยก มีแนวคำถาม ต้องดูเพศ ดูวัตถุประสงค์ที่จะไป บางครั้งเขาอยู่ระหว่างทางมันยังไม่เกิด ถ้าไปถึงเขามาอย่างไร จ่ายเงินรีเปลา ใครนำพาเขามารีเปลา เขาจะไปไหน เขารู้ไหมว่างานที่จะไปทำเป็นงานอะไร บางคนตอบได้บางคนตอบไม่ได้ วิธีการเดินทางเขามาอย่างไร ยกตัวอย่างที่เจอล่าสุดไม่กี่เดือนที่ผ่านมา ๗ คนถูกยัดลงมาในรถปิกอัพเป็นแค็บ ข้างหน้า ๒ คน ข้างหลังอีก ๕ คนข้างล่างมีคนนอนด้วย พยายามเพื่อจะผ่านด่านมาให้ได้ บังเอิญว่ามาเกิดอุบัติเหตุก่อนด่าน ตำรวจ เลย์รู้ว่าเป็นต่างดาวเข้ามา ถามว่าจะไปไหนยังงัย บางคนให้ข้อมูลได้ บางคนให้ข้อมูลไม่ได้ สงสัยว่าจะเข้าข่ายกระบวนการค้ามนุษย์รีเปลา ต้องไปคัดแยกดูแล และมีบางคนเป็นเด็กด้วย

ถ้าไม่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ก็ต้องส่งกลับ ถ้าเป็นเหยื่อก็เข้าสู่กระบวนการคุ้มครองตามกฎหมาย ถ้าไม่ใช่เหยื่อก็ผลักดันกลับได้ ลักษณะหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย อาจจะปรับ หรือจำคุกอะไรก็แล้วแต่ แต่ถ้าเป็นเหยื่อส่วนใหญ่เราจะไม่ให้อยู่ในคุก ต้องคัดแยกก่อน อย่างเช่น ไปกวาดล้างขอทานมาได้ ๒๐ คน ต้องมาดูอีกว่าขอทานยังงัย มาขอเองรีเปลา หรือมีใครอยู่ เบื้องหลัง ดูว่าเข้าข่ายค้ามนุษย์รีเปลา หรือไปเจอในบางที่ ตามคาราโอเกะมีทั้งผู้ใหญ่และเด็ก ถึงแม้ว่าเด็กบางคนสมัครใจ แต่เนื่องจากอายุไม่ถึงก็เข้าข่าย

เหตุที่ประเทศไทยเป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง มุลนิธิฯ เห็นว่า เพราะเรายังมีความเลื่อมล้ำอยู่ในประเทศของเรา เรายังมีกลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มที่ไม่เข้าถึงบริการ เด็กที่มีความเสี่ยง แม้แต่ผู้ใหญ่เองที่ต้องการแสวงหาในการทำงาน แล้วสุดท้ายถูกกระบวนการหลอก รวมทั้งประเทศไทยติดชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านค่อนข้างยาว มันไม่ได้มีอะไรกัน เรื่องความแตกต่างกันของรายได้ อย่างนโยบายค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท อย่างประเทศลาว ๓๐๐ บาทแพงมากสำหรับเขา คนรับจ้างวันหนึ่งได้ ๕๐ - ๖๐ บาท วันหนึ่ง เด็กเขาก็อยากจะมา กระตุ้นให้มีเคลื่อนย้ายเข้ามา ทางผ่านอาจจะเสาะแสวงหาที่อื่นที่ดีกว่าประเทศไทย ไม่ได้ตั้งใจมาประเทศไทยหรอก อยากไปทำงานมาเลเซีย ทำงานที่ไหนก็ไม่รู้ มันต้องมาผ่านตรงนี้ ในขณะที่เดียวกันก็มีช่องว่างทางกฎหมาย เด็กจากเพื่อน ๆ บ้านหรือคนจากเพื่อน ๆ บ้านของเราถูกนำพามา ทำให้ตกเป็นเหยื่อของบ้านเรา เป็นจุดหมายปลายทางด้วย ที่แม่สายก่อนเด็กจะถูกนำไปขายบริการทางเพศที่อื่น ต้องมาฝึกงานแถวท่าขี้เหล็กก่อน เข้ามาที่แม่สาย ก่อนส่งลงใต้ แค้ข้ามเข้า

มามันก็คือปลายทางแล้ว ลักษณะบ้านเราเรื่องการแสวงหาประโยชน์ทางเพศก็ยังเป็นปัญหาอยู่ มองว่าเป็นสิ่งที่สามารถทำได้ กฎหมายไม่ได้เข้มงวดมากนักเปิดเป็นดอกเห็ดเลย อาบอบนวด สถานบันเทิง คาราโอเกะที่แอบแฝงจะมีการกวาดขันนาน ๆ พอเลิกเขาก็เปิดขึ้นใหม่

จากการสำรวจของมูลนิธิฯ พบว่า ธุรกิจทางด้านบันเทิง อาบอบนวด หรือคาราโอเกะ ส่วนใหญ่ผู้หญิงที่ให้บริการไม่ใช่เด็กคนไทย ถ้าเทียบกับ ๑๐ ปีที่ผ่านมา สถานการณ์เกี่ยวกับเด็กไทยเรื่องนี้ก็จะดีขึ้น กลายเป็นว่ามาจากลาว จากเพื่อนบ้าน มีหลายสาเหตุที่เด็กบ้านเราไม่ทำงานแบบนี้ ได้แก่ นโยบายการศึกษา เด็กที่อยู่ในโรงเรียนนานขึ้น โอกาสจะดีขึ้น ค่านิยมในเรื่องการตกเที่ยวไม่ค่อยมี แต่ขณะเดียวกันก็จะเกิดกับกลุ่มอื่น เช่น เด็กชนเผ่าบางที่ เขาดีใจใหญ่เลยเขาได้ลูกสาว ลูกสาวจะสามารถทำเงินให้กับเขาได้มากกว่า ไม่ว่าจะโดยวิธีไหนก็ตาม ถ้าลูกสาวแต่งงานสามีสามารถมาช่วย แต่ถ้าผู้ชายส่วนใหญ่เป็นแรงงาน ตรงนี้ยังมีอยู่

สำหรับประเด็นที่ประเทศไทยถูกจัดเป็น Tier ๓ มูลนิธิฯ เห็นว่า ปัญหาที่คงอยู่ เพียงแต่พยายามทำอะไรมากขึ้น สถานการณ์การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การค้าผู้หญิง บ้านเราเป็นมานานแล้ว แต่มีการปล่อยปละละเลย ตอนนี้ขอทาน แรงงานที่ไม่ถูกกฎหมายคงมีอยู่ แต่อาจจะดีในบางจุด สมมติว่ารัฐบาลนี้หมดไปหรืออเมริกาไม่ทำอะไรแล้วต่อไปก็กลับมาเหมือนเดิม สิ่งที่เกิดขึ้นได้เฉพาะธุรกิจที่มีขนาดเล็กๆ ไม่ได้ถึงกระบวนการหรือตัวการใหญ่คนที่อยู่เบื้องหลัง รัฐพยายามให้มี เหมือนปลายปีที่แล้ว ตำรวจต้องได้ ๕ Case ต่อเดือน เหมือนตั้งเป้า ที่จริงมันไม่ใช่ อย่างบางคนเดือนนี้ได้แล้ว พอก่อน เดือนค่อยไปเอาเดือนหน้า ปัญหาที่เห็นอยู่เดี๋ยวค่อยไปจัดการ หรือบางที่ใช้วิธีล่อซื้อมันก็ได้แก่ปัญหาที่ต้นตอ สถานการณ์ในเชียงรายก็นิ่งลง เหมือนมันไม่มี แต่ก็เข้าใจว่าซ่อนอยู่ที่ใดที่หนึ่ง รู้ว่ารัฐบาลยิ่งกวาดขัน ยิ่งมาประกาศเป็นนโยบายแห่งชาติ เขาก็ต้องระมัดระวัง สมมติว่าเป็นเจ้าของร้านคาราโอเกะ ที่ปกติจะมีเด็กอายุต่ำกว่าอายุ ๑๘ ปี ก็รู้ว่าเอาเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีมาทำงานคุณอาจจะโดนข้อหา คุณก็ไม่เอาก็จบ วันหลังถ้าเลิกกวาดขัน ก็เอาเด็กมาได้

เรื่องรูปแบบของเครือข่ายการค้ามนุษย์ในอดีตกับในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงซับซ้อนขึ้นหรือไม่อย่างนั้น คิดว่ามันก็ไม่ได้ใจแจ้งเหมือนอย่างสมัยก่อน ตัวกลางอาจจะจะเป็นทั้งคนนำพา ผู้ค้าอยู่ในคนคนเดียวก็ได้ บางที่ตัวกลางอาจจะแค่คนเดียวก็ได้ เป็นทั้งนายหน้า เป็นทั้งตัวกลาง เป็นผู้นำพาด้วยเป็นคนควบคุมดูแลด้วยก็อาจจะไม่มีรูปแบบไม่ได้ตายตัว ไม่จำเป็นต้องมีครบ ทั้งนายหน้า ผู้ค้า ผู้นำพา ผู้รับอาจจะเป็นผู้เสียหายแล้วมีคนกลางคนหนึ่งและมีผู้ใช้บริการเท่านั้นก็ได้

เรื่องการตกเที่ยว คิดว่ามีน้อย แลบจะไม่มีสำหรับเด็กไทย ถ้าเป็นเด็กชนเผ่าหรือเด็กประเทศเพื่อนบ้านมันอาจจะเป็นไปได้ ที่เราเห็นที่พบเจอก็เป็นคนใกล้ชิดที่เป็นคนติดต่อกับนายหน้า เป็นคนหาเด็กรวบรวมเด็กมา บางที่ซบถตุ้มมาแต่งตัวดูดี ใช้วิธีกลมกลืนเป็นเพื่อน ชักชวนว่าคนที่ทำงานก่อนหน้าได้ดิบได้ดีแล้ว อาจจะไปทำงานกันใหม่

ถ้าพูดถึงคนไทย การถูกชวนไปทำงานบริการในร้านนวด ค่อนข้างน้อยที่จะไม่รู้เลยว่าจะต้องไปทำอะไร บางรายพอรู้ ๆ อยู่ ก็ยอมไปก็มี บางรายก็ถูกหลอกจริง ๆ ว่าจะไปเป็นพี่เลี้ยงเด็ก บางรายไปทำงานร้านอาหาร แต่ไม่ได้บอกว่าร้านอาหารนั้นมีเรื่องของชายบริการด้วย เดียวนี้นายหน้าฉลาด เขาจะไม่ใช้วิธีบังคับโดยตรง อาจจะให้เงินเดือนต่ำ ๆ ถ้าออกไปกับแขกจะได้รายได้เพิ่มขึ้น ไม่บังคับเป็นเรื่องของคุณกับแขกที่จะตกลงใจ แต่ถ้าว่าไปก็ต้องจ่ายค่านายหน้าด้วย เห็นตัวอย่างลักษณะค่อย ๆ ซึมซับ ค่อย ๆ ทำ ไม่ใช่เอาไปกักขัง เอาไปล่ามโซ่ รับแขก โบาย ติ ไม่ใช่อะไรอย่างนี้ มีลักษณะไปทำงานจริง ๆ แต่มีทางเลือกให้ถ้าอยากได้ เอาหรือเปล่า เคยเจอเด็กที่เชียงของ ไปทำงานที่คาราโอเกะตั้งแต่อายุ ๑๒-๑๓ ปี

แรก ๆ ทำงานล้างจาน หลัง ๆ อาจจะมีแขกสนใจ กระซิบถามเจ้าของร้าน แขกชวนไปเที่ยวไปไหน ไปลี
เขาที่รู้ว่าไปเที่ยวยังไง แต่บางที่เขาไม่รู้จะพาเพื่อนไปด้วย เลี้ยงข้าว ไม่ได้ไปคนเดียว สุดท้ายแล้วพาเข้า
โรงแรม ได้เงินมา มีครั้งที่หนึ่งก็มีครั้งที่สองตามมา เป็นลักษณะไม่ถึงกับบังคับ แต่จะชักชวนหลอกล่อให้
ตายใจ เด็กที่ทำแบบนี้ไม่เรียนหนังสือสูง ๆ เด็กในโรงเรียนส่วนใหญ่รู้ตัว ไม่ได้ถูกหลอก เขายินดีไปทำ
รายได้พิเศษ รายได้เสริมเข้ามา ที่เชียงรายและเชียงใหม่ พื้นที่ที่เราทำงานส่วนใหญ่เป็นลักษณะนี้

เคยมี case เด็กเชียงของ มีเพื่อนของเขาชวนไปทำงานพญา ทำงานร้านอาหาร รับแขก รายได้
ดี อยู่ที่นี้ ๓,๐๐๐ บาทแต่ถ้าไปพญา จะมีรายได้ ๑๐,๐๐๐ รวมกันได้ ๕ คนนั่งรถไป เด็กคนนี้ทำงานได้
สักพักหนึ่งก็ถูกส่งกลับ เพราะเด็กอายุประมาณ ๑๓ - ๑๔ ปี เจ้าของร้านอาหารกลัวตำรวจ ปรากฏว่า
เด็กมาถึงเด็กตกเลือด ไปตรวจพบว่าติด HIV ไม่รู้ติดมาตอนไหน นี่เป็นรูปแบบหนึ่ง คือ มีคนนำพาไป คน
ที่พาไปก็รู้จักตำรวจด้วย นั่งรถส่วนตัว ปีกอล์ฟสองตอนไป เมื่อถึงด่านตรวจก็มีการให้เงินให้ทองตำรวจด้วย

สำหรับปัญหาอุปสรรคของประเทศไทยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นั้น
มูลนิธิฯ เห็นว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ดี ทันสมัย แต่มีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาคอร์รัปชัน
สถานบริการมีเรื่องแอบแฝงอยู่ได้ก็อยู่ใกล้ตำรวจ ปัญหาทางเพศอยู่คู่กับประเทศไทยมานานมาก จนคน
มองเป็นเรื่องธรรมดา คิดว่าบางทีเด็กใจแตก เด็กสมยอม ทำอะไรไม่ได้

ข้อมูลของมูลนิธิฯ พบว่า สัดส่วนคนทั่วไปใช้บริการทางเพศระหว่างคนต่างชาติกับคนไทยพอ ๆ
กัน ขึ้นอยู่กับพื้นที่ ถ้าพญาเป็นต่างชาติ แต่พื้นที่ภาคเหนือลูกค้าส่วนใหญ่เป็นคนไทย มีทั้งพ่อค้า
ข้าราชการ มักจะทั้งครูก็กยังไปซื้อบริการ และคนเป็นธุรกิจจัดหา เป็นคนทุกอาชีพทุกวัย

หลังจากเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การค้ามนุษย์มีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นจากปัจจัยเรื่องการ
เคลื่อนย้ายแรงงานได้ง่ายมากขึ้น เรื่องความแตกต่างระหว่างเศรษฐกิจ บ้านเราสามร้อยบาท คนอยู่
ประเทศลาวได้แปดสิบบาท ขณะภาพเด็กลาวข้ามมาภาคอีสานมีเยอะมาก มาด้วยเรื่องขายบริการทาง
เพศ แต่ภาคเหนือที่เชียงของ ส่วนใหญ่จะข้ามมาตอนปิดเทอม เข้ามาทำงานร้านอาหาร ส่วนทางฝั่งพม่า
ก็มีการขายบริการเช่นกัน ส่วนใหญ่เป็นไทยใหญ่

มูลนิธิฯ เห็นว่า ถ้าจะให้การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้นต้องทำร่วมกัน
ทั้งสองฝั่ง อันดับแรกในการให้ข้อมูล เมื่อจะเข้าสู่อาเซียนจะไปห้ามเขาไม่ให้เดินทางไม่ได้ แต่จะทำอย่างไร
ที่จะมีการไปให้ข้อมูลที่ต้นทางไม่ว่าจะเป็นที่ไหนก็ตามจากประเทศเพื่อนบ้านเรา หรือว่าอยู่ในเชียงรายที่
เขาจะเคลื่อนย้ายไปที่อื่นต่างประเทศ ทำอย่างไรที่เขาจะไม่ถูกหลอก ทำอย่างไรที่เขาจะเดินทางอย่างปลอดภัย
ถ้าเกิดสงสัยว่าตัวเองจะถูกหลอกหรือเจอเหตุการณ์ที่เข้าข่ายค้ามนุษย์ พบเห็นจะแจ้งหรือจะรายงานไปที่
ใคร ข้อมูลเบอร์โทรศัพท์ที่เขาควรจะมี เขาควรจะมีตระหนักสิทธิ ต้องมีการตรวจสอบก่อนเดินทางหรือ
เปล่าว่าจะไปทำงานที่ไหน อะไร ยังไง บริษัทนี้ มีอยู่จริงไหม จะต้องให้ข้อมูลเหมือนกันและประสาน
ร่วมกัน สมมติว่าคนพม่าข้ามมาที่ทำซีเหล็ก ข้อมูลมีการกลั่นกรองบริษัทนี้อยู่กรุงเทพฯ อาจจะประสานมา
ได้ไหมว่าบริษัทนี้มีอยู่ในกรุงเทพฯจริงหรือไม่ ถ้าไม่มีจริงเขาจะถูกหลอกหรือเปล่า อันนี้เป็น การป้องกัน
กรณีที่มาอย่างถูกต้อง

กรณีการลักลอบเข้ามา บางทีก็ห้ามไม่ได้เขาอยากมา ถึงแม้วิธีการที่เขาจะมาอย่างถูกต้องมันทำ
ไม่ได้ก็ควรจะให้เขารู้ข้อมูลว่าจะต้องทำอะไร อะไรที่ควรต้องระวังบ้าง อันนี้ เรื่องของการรณรงค์สร้าง
ความตระหนัก เรื่องประสานความร่วมมือให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน บางอย่างทำให้เหมือนกันได้ก็น่าจะ
ทำให้เหมือนกัน

เรื่องการส่งกลับ ต้องมีระบบรองรับที่ดี ถ้าเป็น Case ที่รุนแรง เป็นกระบวนค้ำมนุษย์จริง ๆ เขาอาจจะไม่ปลอดภัย ต้องมีการเตรียมว่าเขาจะไปอยู่ที่ไหนกับใคร ชุมชนรับเขาได้ไหม โดยเฉพาะเรื่องทางเพศ บางทีเขาอาจจะไม่พร้อมที่จะกลับไป

สำหรับ กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ มุลนิธิฯ เห็นว่า ตัวกฎหมายดี อยู่ที่ยังบังคับใช้ ถ้านิยามว่าค้ามนุษย์ หมายถึง บุคคลที่ถูกหลอก ไม่ได้มาด้วยสมัครใจ หลายกรณี กลายเป็นไม่ใช่เรื่องค้ามนุษย์ แต่จริงๆแล้วอาจจะเริ่มต้นสมัครใจเดินทางมาร้านอาหาร ไปถึงก็ทำงาน ร้านอาหารจริง ๆ ไม่ได้ถูกขัง มีอิสระภาพ เขาจะต้องดูแลหลายองค์ประกอบร่วมกัน ช่องว่างมองว่า บางที่ใช้ พรบ. ค้ำมนุษย์อย่างเดียวไม่สามารถจัดการได้ จะต้องใช้กฎหมายหลายตัวเป็นส่วนประกอบ บางที่ต้องใช้ พรบ.คุ้มครองเด็ก เข้ามาร่วมด้วย ใช้กฎหมายตรวจคนเข้าเมืองเข้ามาดูด้วย ดูว่าเข้าชายตรงไหน เข้าชาย ค้ำมนุษย์ใหม่ เวลารายงานออกมา หลายคดีไม่ใช่ค้ามนุษย์ คดีค้ามนุษย์จึงมีน้อย และมองว่า โทษ พรบ. ค้ำมนุษย์มีรุนแรงด้วย ไม่อยากเอาผิดกับใครเรื่องข้อหาค้ำมนุษย์ ช่องว่างเรื่องอายุ สมมติเป็นเด็ก ค่าประเวณีอายุเกิน ๑๘ ปี ผิดข้อหา พรบ.ค่าประเวณี อายุต่ำกว่า ๑๘ ปีถึงจะสมัครใจมา เข้าชายค้ามนุษย์ การใช้กฎหมายลำบาก สับสน เรื่องความชัดเจนของกฎหมาย เรื่องการโฆษณา การเผยแพร่ เอาเหยื่อมาออกข่าว ออกทีวีก็ยังมิ ถึงแม้จะคุมหน้าคุมตาสัมภาษณ์ผู้เสียหายไม่ใช่เหยื่อค้ามนุษย์ เรื่องการ บังคับใช้ยังใช้ไม่เต็มที่

มี พรบ. อีกฉบับหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ คือ พรบ. การฟอกเงิน สามารถนำไปใช้จัดการ กับเจ้าของธุรกิจที่มีการค้าหญิงและเด็กเป็นล่ำเป็นสันแล้วเอาเงิน เอาไปลงทุน ไปฟอกเงิน สามารถเอา กฎหมายการฟอกเงิน เป็นลักษณะเหมือนคดียาเสพติด ไปยึดทรัพย์ ตอนอบรมวิชาชีพมีการพูดถึง กฎหมายตัวนี้ว่าสามารถเอา พรบ. ฟอกเงินเข้ามาจัดการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้

(๙) มูลนิธิพิทักษ์สตรี (AAT)

มูลนิธิพิทักษ์สตรี (AAT) เป็นองค์การสาธารณประโยชน์ ทำงานเพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้หญิงและเด็ก โดยเฉพาะกลุ่มที่เสี่ยงและตกเป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ มูลนิธิพิทักษ์สตรีในประเทศไทย ก่อตั้งขึ้นในปี ๒๕๔๖ กว่า ๑๐ ปีที่ผ่านมา มูลนิธิฯ ได้ทำการช่วยเหลือคุ้มครองและส่งเสริม การสร้างทางเลือกอาชีพให้แก่เด็กและผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในธุรกิจทางเพศ มากกว่า ๓,๐๐๐ คน มูลนิธิฯ ตระหนักว่า การแก้ไขปัญหาเด็กและผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ต้องมีการ แสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ต้องเรียนรู้ร่วมกันเพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกให้แก่เด็กและผู้หญิง ซึ่งเป็นกลุ่มที่เปราะบางในสังคม

โครงการแรกที่มูลนิธิฯ เริ่มทำงานกับทางตม. คือการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในธุรกิจ ทางเพศ และเรื่องการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยคุ้มครองบำบัดฟื้นฟูผู้เสียหายตาม กระบวนการ อีกโครงการที่ริเริ่มตั้งแต่แรกๆ ก็คือโครงการส่งกลับผู้เสียหายคืนสู่สังคมในประเทศต้นทาง ได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม มีการทำงานร่วมกันในประเทศไทยและที่ประเทศต้นทาง เพราะปัญหา การค้ามนุษย์เป็นปัญหาใหญ่ เรามีเครือข่ายที่โยงใยกันทั่วครอบคลุมกว้างไกลและรวดเร็วและเราก็คิดใน ทิศทางเดียวกันว่า ถ้าองค์กรที่ทำงานเรื่องค้ามนุษย์มีเครือข่ายร่วมกันได้ สามารถทำงาน ประสานเชื่อมโยงกันได้ก็จะช่วยกันแก้ปัญหาได้ดีกว่าองค์กรใดองค์กรหนึ่ง

มูลนิธิฯ แบ่งงานเป็น ๔ ฝ่ายงาน คือ งานป้องกัน งานช่วยเหลือ งานส่งกลับ และงานป้องกัน เพิ่มทางเลือก สร้างอาชีพ และก็มีการจัดชุมชนเฝ้าระวังอยู่ที่ชายแดนด้วย เพื่อปกป้องแล้วก็คุ้มครอง เป็น

การลงการช่วยเหลือแบบสหวิทยาการ มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและก็ทำงานร่วมกับรัฐในเรื่องของบ้านพัก และส่งเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ ไปทำกิจกรรมในเวลาเข้ากระบวนการคุ้มครองหลังจากคัดแยกเหยื่อ จนไปถึงเรื่องการเตรียมพร้อมเพื่อการส่งกลับ ก่อนที่จะส่งกลับก็จะมีการไปสำรวจครอบครัวว่าเขาพร้อมที่จะส่งกลับแล้วหรือยัง หรือบางคนถ้านานมาก ก็จะจำบ้านไม่ได้ ก็จะไปสำรวจดูก่อนว่าพร้อมที่จะคืนสู่สังคมในประเทศต้นทางได้หรือยัง

มูลนิธิฯ เน้น case ของผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อจากการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศเป็นหลัก และที่ส่วนมากจะเป็น case จากประเทศเพื่อนบ้าน ในประเทศไทยก็มีหน้าที่ในการช่วยเหลือ การคัดแยก การบำบัดฟื้นฟู การเตรียมเด็กคืนสู่สังคม และก็มีงานปกป้อง ในประเทศสหภาพเมียนมา จะเป็นการทำงานในเชิงลักษณะสร้างแกนนำ ไม่ได้ลงไปในพื้นที่โดยตรง แต่ทำงานในลักษณะประสานร่วมกับเครือข่ายและสร้างแกนนำเครือข่ายของชุมชนในการทำงานปกป้องในประเทศต้นทาง และอีกงานก็คืองานป้องกัน งานป้องกันก็จะมีงานที่ประเทศลาว เมียนมา ที่ชายแดนไทย ลาว ที่ช่องเม็กที่มีศูนย์ช่วยเหลือคุ้มครองเด็กอยู่ที่ช่องเม็กและก็ข้ามไปปกป้องที่วังเต่า และปักเซ ประเทศลาว เหตุที่ต้องทำเช่นนี้ เพราะว่าจากข้อมูลการสำรวจเส้นทางการค้ามนุษย์ และข้อมูลที่ได้จากเด็ก AAT ก็จะอยู่ตามจุดที่เกิดขึ้นกับตัว case ที่เราช่วยเหลือ อันนี้เป็นจุดของงานป้องกัน ต่อไปคืองานการส่งกลับคืนสู่สังคม สร้างเสริมศักยภาพของผู้หญิงและเด็กไม่ให้กลับมาอีกครั้งหนึ่ง กระบวนการของงานนี้ก็คือ การสร้างทางเลือกของอาชีพ สร้างเสริมพลังอำนาจให้กับตัวเขาให้เขามีความเข้มแข็งขึ้น ไม่ท้อกับการที่ตกเป็นเหยื่อ อันนี้คือกระบวนการที่ส่งกลับแล้ว บำบัดแล้ว ฟื้นฟูแล้วก็ป็นงานที่สร้างศักยภาพการกลับคืนสู่สังคม โดยที่จะทำกับประเทศต้นทาง

นอกจากเรามีมูลนิธิ AAT ที่ประเทศไทยแล้ว เราก็มี AAT ที่เวียดนามที่มีรายละเอียดที่จะต่างกันไป เวียดนามเป็นประเทศของคอมมิวนิสต์ เขาก็มีการทำงานที่ต่างกับเรา กระบวนการ รูปแบบการทำงานเราก็แตกต่างกัน เพราะว่ามันต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศ การเมืองของแต่ละประเทศ และกฎหมายด้วย

การที่ประเทศไทยเป็นต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์เพราะด้วยภูมิศาสตร์คือที่ตั้งของประเทศไทยที่ตั้งอยู่ตรงกลางและอีกอย่างคือความไม่เท่าเทียมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ถ้าคนไทยไปต่างประเทศส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ ที่ต่างคนต่างหางาน หาชีวิตที่ดีมากกว่า นอกจากนี้ก็ยังมีเรื่องค่านิยมของแต่ละประเทศที่มีการปลูกฝัง ทำให้คนแต่ละประเทศหลังไหลที่จะเดินทางออกไปหรือไปอยู่ที่ประเทศไทย ต้องดิ้นรนในการไปหารายได้ของตัวเองโดยการไปประเทศที่พัฒนามากกว่า ประเทศไทยดีทั้งในเชิงภูมิประเทศ เศรษฐกิจที่เข้าถึง ออกง่าย มีตลาด มีสินค้า มีสถานที่ มีตลาดที่ต้องการแรงงานทั้งหญิงและชาย เกษตร ต้องการแรงงานทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา และพัฒนามากกว่าลาว มากกว่ากัมพูชา ถ้าเราดูได้จากเรื่องของระบบการเมือง ประเทศไทยเสรีกว่า สมดุลกว่าประเทศอื่นๆ มีความน่าอยู่มากกว่า และเรื่องของการส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นเรื่องใหญ่ มีลักษณะของการเดินทางข้ามผ่านไปมา บางพื้นที่เป็นที่เศรษฐกิจพิเศษหรือเป็นโซนท่องเที่ยวก็มีการ อะลุ่มอล่วยเป็นการผลักดันให้เป็นทั้งประเทศปลายทางและประเทศทางผ่านด้วย

เรื่องประเทศไทยถูกจัดอันดับเป็น Tier ๓ ก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย พอเริ่มว่าไทยได้ Tier ก็มีหลายหน่วยงานที่ให้ความสนใจเพิ่มมากขึ้นที่จะจับประเด็นนี้มากขึ้น แต่บางที่การทำงาน ก็แค่เป็นการทำงาน บางช่วงในช่วงที่จัดลำดับเท่านั้น ไม่ได้เป็นเรื่องของการให้ความสำคัญที่หมายถึงที่ดูประเด็นการแก้ไข ปัญหาตัวนี้ให้สุด แก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง แต่มันไม่ได้เป็นแบบนั้น แต่จะเป็นช่วงๆเท่านั้นที่จะให้

ความสำคัญมันก็เลยเป็นเรื่องของการแก้ไขปัญหาแบบเป็นครั้งไป จัดอันดับที่ แก้ไขที่ ให้ความสำคัญที่ ะไรอย่างนี้ มีการระบุม่าเรามีปัญหาข้อไหน ก็จะไปให้ความสำคัญกับปัญหาตรงนั้น แต่ไม่ได้มองใน ภาพรวมว่า แล้วจริงๆมันเป็นอย่างนั้นไหม ที่ต้องมาร่วมกัน แต่ก็ไม่ใช่แบบนั้น และอีกแบบหนึ่งก็คือ พอ เรื่องมีการเข้มงวดขึ้น หน่วยงานหลายหน่วยงานให้ความสำคัญขึ้น มีความเข้มงวดขึ้น มีการจัดการเพิ่ม มากขึ้น ก็ทำให้รูปแบบของการจัดการหรือว่าการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศพวกนี้กับตัวเด็กก็จะเริ่ม เปลี่ยนไป มีลักษณะที่ใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพิ่มมากขึ้น โดยมีวิธีการที่เป็นในลักษณะที่ใช้วิธีการเปิด กลางวันแทน หรือเป็นการใช้วิธีการที่ไม่เอาตัวเด็กไปที่ร้าน แต่ใช้เป็นวิธีการกระจายเด็กไปส่งแต่ละที่ๆ หรือเอาเด็กไปส่งที่โรงแรมอะไรอย่างนี้ ก็จะไม่เป็นลักษณะที่ให้บริการทางนั้นแล้ว เขาก็จะมีลู่วางหา ช่องว่างของการหาผลประโยชน์ของเขาที่แตกต่างไปที่ให้เอาผิดเพิ่มยากมากขึ้นกว่าเดิม คนพวกนี้เขาจะ มีเครือข่ายของตัวเอง สมมติว่าอยู่กรุงเทพ ฯ แต่เขาก็จะมีเครือข่ายอยู่ชลบุรี อยู่ระยองหรืออะไรอย่างนี้ วันๆหนึ่งเขาก็จะไปส่งเด็กที่ระยองบ้าง ชลบุรีบ้าง เป็นจุกๆไป เอาเด็กไปฝากตามแต่ละที่ๆ แล้วตอนเย็น ก็กลับมา ก็จะเป็นวิธีการแบบนั้นเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ที่เหมือนก่อนก็จะเป็นลักษณะที่ประประจํา เป็นร้าน ก็จะมีลักษณะที่แตกต่างมากขึ้นกว่าเดิม แล้วอีกอย่างหนึ่งก็คือ ประเทศไทยพอถูกจัดอันดับ Tier ๓ เขาก็ จะมองว่าไทยเป็นแหล่งค้าบริการทางเพศของโลก ทุกคนก็จะมองว่าประเทศไทยเป็นประเทศเสรีในการค้า ถ้าต้องการก็มาที่นี้ มีทัวร์แบบนี้ ก็จะถูกมองไปแบบนั้นค่อนข้างเยอะ

คนที่ทำต้องยอมรับว่าเป็นระดับนโยบาย แต่ว่าคนที่อยู่กับสภาพปัญหานี้เป็นระดับปฏิบัติ ระดับ ปฏิบัติรู้จัก Tier ๓ ใหม่ เข้าใจใหม่ ตระหนักถึงมันใหม่ ว่ามันมีผลกระทบต่อประเทศไทยอะไร ยังไงหรือ เปล่าอันนี้ก็ไม่รู้ว่ายังไง ต้องกลับไปทำวิจัยว่าเขาเห็นความสำคัญของมันใหม่ Tier ๓ มันใช่ปัญหาของคน ที่ อยู่ในพื้นที่ใหม่ เพราะว่าสถานการณ์การค้ามนุษย์หรือว่าข้อมูลที่สหรัฐได้ไป มันเป็นข้อมูลในการทำ มัน เกิดจากในพื้นที่มาสู่กระบวนการหรือว่าด้านคดีต่างๆ อะไรอย่างนี้ มันถูกจุดใหม่ เพราะตอนนี้ก็เป็นอีกยุค หนึ่ง พอหมดยุคนี้ไปแล้ว การค้ามนุษย์จะยังคงอยู่ไหม การประกาศว่าราชการคนไหน ทำผิดหรือเกี่ยวโยง กับค้ามนุษย์จะโดนหนัก ถ้ามว่าการค้ามนุษย์จะหมดไปไหม แต่ตอนนี้ดี พอเป็น Tier ๓ หลายหน่วยงานก็ มาช่วยๆกัน มาทำนู่น ทำนี่ ทำให้เขาจับกุมมากขึ้น อย่างเวลาที่เราไปยื่นจดหมาย แต่ในความรู้สึกก็ไม่ ต้องไปอิงสหรัฐมากหรอก เราจริงจังกับการแก้ปัญหามันจริงๆก่อน ตอบโจทย์ตัวเองชัดเจน ว่าตกลง อนุญาตให้ค้าประเวณีได้หรือไม่ได้ มันก็น่าจะเคลียร์ได้ในบางส่วน

สำหรับเรื่องรูปแบบการจัดการค้ามนุษย์ที่เมื่อก่อน มีนายหน้า มีผู้ค้า ผู้นำพา ผู้รับ ผู้ควบคุมดูแล ลูกค้าที่ซื้อบริการ ก็มีลักษณะที่เปลี่ยนไปบ้าง ตัวอย่างเช่นในตัวของนายหน้า ช่วงหลังจะใช้วิธีการที่ให้ตัว เด็กในร้านเอง เป็นนายหน้าโดยการให้เปอร์เซ็นต์ว่าไปหาเด็กในหมู่บ้านมา ไปหาคนรู้จักมา โดยการให้ เปอร์เซ็นต์ ก็จะคิดจากหน้าตาเด็กที่ถูกพามา ซึ่งเมื่อก่อนกระบวนการนำพาก็จะเป็นต่างหมู่บ้าน คน หมู่บ้านเดียวกันบ้าง แต่ช่วงหลังๆมาก็จะเป็นคนใกล้ชิดตัวเขาเพิ่มมากขึ้น เป็นเพื่อนเขา เป็นคนใน ครอบครัว เป็นญาติพี่น้อง ซึ่งใกล้ชิดเพิ่มมากขึ้น พอใกล้ชิดเพิ่มมากขึ้นก็ทำให้เรื่องของการช่วยเหลือก็ ง่ายขึ้น เพราะว่าเวลาที่จะดำเนินการอะไร ตัวเด็กก็จะถูกบล็อกโดยว่า ถ้าคุณให้ข้อมูลอะไรไปครอบครัว จะเดือนร้อน เพราะเขารู้จักครอบครัว เขาสามารถเข้าถึงได้ ตัวเด็กก็จะไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ให้ข้อมูลมาก เท่าใดนัก อะไรอย่างนี้ เพราะว่า การแก้ไขปัญหาหรือว่าการดำเนินการของเรา ดำเนินการไม่สุด เราไม่ได้เอา ผิดกับตัวนายหน้าที่พา เราไม่ได้ดำเนินการกับ ประเทศต้นทางที่พามา แต่เราดำเนินการกับจุดเล็กๆที่เรา ได้ขณะนั้น ที่เราเข้าไปช่วยเหลือ ก็ทำให้ตัวคนที่ให้ข้อมูลหรือผู้เสียหายเขาก็จะไม่ได้ให้ความไว้วางใจ การ ที่เขาให้ข้อมูลไป เขาจะปลอดภัยไหม มันก็จะเข้าไปในลักษณะนั้น

ส่วนตัวผู้นำพา ช่วงหลังๆเขาก็จะใช้วิธีการให้เด็กมาเองบ้าง โดยไม่ได้บอกว่าจะทำอะไร ก็คือให้เขามาเอง แล้วก็จะมีคนมารับไปเป็นช่วงๆ หมายถึงมารับขึ้นมอเตอร์ไซค์ ขึ้นเรือ หรืออะไรอย่างนี้ ซึ่งคนเหล่านี้ที่นำพาเป็นจุดๆ เด็กเหล่านี้ก็จะไม่รู้ว่าเป็นใคร เพราะเขาจะมาแค่ช่วงสั้นๆ คือพาไปส่งต่อ ส่งต่อ ส่งต่อ แล้วเด็กก็จะไม่รู้ชื่อคนเหล่านั้นซึ่งเขาจะไม่ให้ข้อมูลอะไรเลย เขาก็จะไม่ทราบอะไรเลย ทำให้เอาข้อมูลได้ยาก เมื่อก่อนจะมีกระบวนการแบบชักชวน คนเดียวพาไปส่ง แล้วก็จับ เด็กก็พอจะมีข้อมูล มีเบอร์โทร มีชื่อ แต่หลังๆก็จะมีไม่มี ปัจจุบัน จะมีวิธีการที่ เจ้าของจะร้านพยายามให้ตัวเด็กในร้านที่ทำงานมานานแล้วหรือเด็กที่เขาไว้ใจให้มีการควบคุมเด็กของตัวเองเป็นคนๆ คือเหมือนมีเด็กในสต็อกของตัวเองในแต่ละคน คอยดูคอยเช็คว่าเด็กกลับมาแล้วหรือยัง ก็จะเป็นวิธีการควบคุมกันเองภายในร้าน ดังนั้น การเข้าไปช่วยเหลือก็จะยากขึ้น เพราะว่าเวลาการจะคัดแยกเราก็จะไม่ว่าคนกลุ่มเหล่านี้คือใคร ดังนั้นการช่วยเหลือก็จะมีขั้นตอนที่ยากขึ้นกว่าเดิม

เมื่อก่อนเราก็จะรู้สึกว่ เด็กเหล่านี้ก็คงถูกหลอกมาด้วยกันหมด แต่ช่วงหลังๆ มีวิธีการที่เด็กเหล่านี้ก็จะมีกลุ่มที่แฝงตัวมาเป็นคนคุมที่จะคอยบอกข้อมูลเด็ก อย่างเวลาที่ช่วยเหลือก็จะบอกว่าไม่ต้องบอกอะไร ถ้าถูกถามเรื่องอายุก็ให้บอก ๑๘ ปีขึ้นไป หรือ ๒๐ ปี เขาก็จะมีขบวนการสอนอย่างนี้มากขึ้น การคัดแยกหรือช่วยเหลือ ก็จะยากขึ้นมากกว่าเดิม

จากประสบการณ์ของมูลนิธิฯ พบว่า เดี่ยวนี้การขายบริการทางเพศมีทั้งสมัครใจและถูกหลอกมาน้องบางคนก็รู้ว่าต้องมาขายบริการทางเพศ แต่พอมาถึงที่ร้านมันไม่เป็นไปตามตกลง ก็ตอนแรกบอกว่าถ้ามาแล้วไม่ยอมทำก็กลับได้ คือไม่ชอบใจก็ไม่ต้องทำได้ พอมาถึงที่ร้านพาสปอร์ตถูกเก็บ ไม่ขายก็จะบอกเรื่องรายการของหนี้สิน อย่างตอนแรกก็ยังไม่เห็นหนี้สินเรื่องของค่าเดินทาง พอมาถึงร้านน้องก็จะมีหนี้สิน ก็คือมันจะถูกบังคับบงกช

ตอนนี้คนที่มาขายบริการทางเพศก็มีลาว พม่า ส่วนกัมพูชาเป็นเรื่องของขอทานมากกว่า เวียดนามก็ตรงเลย มาเลเซียเวลาจะกลับก็จะประสานด้วยกัน ก็คือ ของเวียดนามจะต่างจากของไทย เขาจะมีวิธี แต่งงานกับผู้หญิงแล้วก็ไปที่มาเลเซีย ถ้าเวียดนามจะมาของไทยก็คือ เช่นกรณีของอุ้มบุญ AAT เคยทำ เป็นกรณีมารับจ้างอุ้มบุญ แต่ว่าน้องก็จะถูกล่วงละเมิด คือถูกบังคับหลายอย่าง ก็เข้าข่ายค้ามนุษย์ ตอนนั้นที่เราช่วยมันก็เข้าข่ายอยู่ และเราได้รับการประสานจากสถานทูตในการเข้าไปช่วยเหลือ

Case ของ AAT ส่วนมากจะเป็นคนลาว เพราะว่าการป้องกันในพื้นที่ในชุมชนเราให้ข้อมูล มีการทำประชาสัมพันธ์ว่าถ้ามีเหตุอะไร พ่อ แม่ ลูกหาย ให้โทรประสานที่เรา ดังนั้นก็เลยมีข้อมูลทางลาวมากกว่าที่อื่นๆ ในประเทศพม่า เราเพิ่งเริ่ม แล้วก็มีการให้ที่เราเริ่มช่วยเหลือแล้ว แต่มันจะยังไม่เยอะ เพราะว่าในลาวทำมานานกว่า และก็เข้าไปในพื้นที่ชนเผ่ามากกว่า เวลาที่น้องๆกลับไปลาวก็จะให้สื่อไปแจก ให้เขาไปประชาสัมพันธ์ว่า ให้ช่วยกันเฝ้าระวัง และส่งข้อมูล เรามี MOU กับทางสหพันธ์แม่หญิงลาว ส่วนประเทศเมียนมาเรากำลังริเริ่ม และเราก็ยังไม่ได้ทำการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ

จากประสบการณ์ ที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรคคือเรื่องคอร์ปชั่น การเรียกรับผลประโยชน์ สิ่งเหล่านี้มันทำให้เรื่องของการแก้ปัญหามันไปไม่ถึง มันไปไม่ถึง เพราะมีเรื่องของการรับผลประโยชน์ เรื่องของการทุจริต ดังนั้นการแก้ไขปัญหาก็จะไม่สุด มันก็จะได้แค่พั้งๆ ได้แค่แตะๆ แต่มันก็ไปไม่ถึงก็เลยเป็นวงจรกลับมาเหมือนเดิม แก้ไขไม่จบไม่สิ้น จับได้เปลี่ยนร้าน เปลี่ยนชื่อร้านใหม่ ระบบมันก็จะเป็นอย่างนี้

หลังเปิดประชาคมอาเซียน บอกได้ว่าปัญหาจะซับซ้อนมากขึ้น เพราะว่าระดับแต่ละประเทศ นโยบายแต่ละประเทศ หรือว่ากฎหมายอะไรต่างๆของแต่ละประเทศ มันก็ไม่ได้ เท่าที่เห็นมันยังไม่มีการเรื่องของสังคมมากนัก หรือว่าการประชุมหรือว่ารัฐมนตรีอะไรต่างๆ ก็จะเป็นเรื่องของเศรษฐกิจจะเป็น

ส่วนใหญ่ เราเตรียมแต่เรื่องเศรษฐกิจ แต่ถามว่าถ้าเปิดอาเซียน ประเทศลาวประชากรมีบัตรประชาชนทุกคนใหม่ ประเทศพม่ามีใหม่ ไม่ต้องถึงบัตรประชาชนหรอก ถามว่ามีหลักฐานอะไรใหม่ที่บ่งชี้ว่าคนๆนี้เป็นใคร หลายประเทศก็ยังไม่มีการแจ้งเกิดที่ทั่วถึง มันก็เลยมีผลคือถูกกฎหมายแต่อายุผิด คืออายุจริงเขายังมาไม่ถึง เพราะฉะนั้นมันยังมีเรื่องของระบบแต่ละประเทศ ที่เขายังไม่พร้อม

เรื่องการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านถ้ามองจริงๆแล้วนอกจากประชุมเรื่องเศรษฐกิจจริงๆทางกองอาเซียนหรือทางกระทรวงต่างประเทศ ควรจะจัดการให้ความร่วมมือหรือให้เกิดความร่วมมือในเรื่องนี้ด้วย ไม่ใช่เอาแต่เรื่องเศรษฐกิจอย่างเดียว น่าจะมีการประชุมเตรียมเพื่อขอความร่วมมือเชิงสังคม เรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มันเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้ง ๑๐ ประเทศ ในเรื่องของอาเซียนควรจะมีการจัดประชุมอันนี้ด้วยเหมือนกัน เพราะถ้าไม่เตรียมพร้อม น่าจะเป็นปัญหาอยู่เหมือนกัน ถ้าทั้ง ๑๐ ประเทศเห็นว่ามันเป็นปัญหาร่วมกันก็จะจัดตั้งกองทุน โดยการลงขันกันทั้ง ๑๐ ประเทศในการที่จะร่วมกันเพราะว่าถ้ามันมีการลงขัน มีงบประมาณก็แสดงว่าแต่ละประเทศให้ความสนใจตั้งใจทำงานช่วยเหลือหรือว่าสนับสนุนต่างๆ แล้วก็มองว่าน่าจะมีการจัด Tier ในของ ๑๐ ประเทศกันเอง เพื่อให้ดูว่าประเทศไหนจะช่วยอะไร อย่างไร ดูว่าประเทศไหนอยู่ระดับไหน เพื่อให้กองทุนมาดูว่าประเทศไหนต้องช่วยเหลือ ให้เราได้ไปพร้อมกัน รายงานข่าวความก้าวหน้าของการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดจากความร่วมมือกัน แต่ปัญหาก็คือ เรามีกฎหมายเหมือนกันใหม่ มีการทำให้มันเป็นข้อคิดร่วมกันหรือยัง เราต้องมีคณะกรรมการสังคมของอาเซียนด้วย ไม่ใช่มีแต่เศรษฐกิจ เท่าที่ดูตอนนี้มันมีหลายๆอย่างที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจขับเคลื่อนไปเร็ว แต่เรื่องของสังคมค่อนข้างไปได้ช้า

เรื่องกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ถือเป็นกฎหมายที่ดัดฉบับหนึ่ง เพราะว่า ก่อนหน้านี้เราใช้ พรบ.การค้าหญิงและเด็กที่เราบอกว่ามันมีช่องโหว่ แต่ พรบ.ปราบปรามการค้ามนุษย์ถึงแม้ว่าจะดีมากแค่ไหน ถ้าคนปฏิบัติไม่นำมันไปใช้หรือว่าใช้ช่องโหว่ของกฎหมายไปหาประโยชน์ของตัวเอง มันก็ไม่เกิดอะไรขึ้น จุดอ่อนของมันคือเรื่องการคัดแยกตามมาตรา ๑๔ มีหลายคนที่ทำให้ความสนใจเรื่องของการคัดแยกภายใน ๗ วัน ซึ่งเราก็กังมองว่าตัวเราเองก็ยังไม่พร้อมที่จะให้ข้อมูล ก็คงไม่ต้องไปกำหนดขนาดนั้น มันทำให้การได้มาซึ่งหลักฐานหรือข้อมูลจะเป็นเรื่องของการบิดเบือนซึ่งพยายามเร่งให้ทำ ซึ่งถ้าจับได้ภายใน ๒๔ ชั่วโมงจับได้ให้รีบทำ รีบดำเนินการให้เอาให้ได้ ซึ่งถ้าเราบอกว่าผู้เสียหายคือเด็ก เราไม่ควรทำแบบนั้นกับเขา ควรให้เขาอยู่ในสถานะที่เขาพร้อมที่จะให้ข้อมูลดีกว่า แล้วก็ มีเรื่องของตัวกฎหมายอาญาที่เราเอามาใช้กันคือมาตรา ๒๘๖ บอกว่า มีรายได้จากการขายบริการอย่างเดียว ไม่สามารถทำอย่างอื่นเลย ครอบครัวยากจน คือไม่ทำก็อยู่ไม่ได้ ซึ่งถ้าเขามีภรรยาทำงานอันนี้ก็จะมีข้อโต้แย้งไม่สามารถที่จะยึดทรัพย์หรือเอาทรัพย์สินเข้าสู่ราชการได้ ซึ่งจริงๆ เราก็กังแล้วว่าการทำงานของเขามีรายได้มาจากไหน ตัวนี้ก็ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเด็ดขาด เพราะคำพิพากษาของเรามันยังมีแนวนั้นอยู่ค่อนข้างเยอะ และก็ เป็นเรื่องของพ.ร.บ.ปราบปรามการค้าประเวณี เรื่องของการยินยอม คือ การค้าประเวณีในสถานบริการก็ออกไปใช้บริการนอกสถานบริการ ตัวนี้ยังมีการตีความว่าการให้บริการข้างนอกไม่ผิด คือเขาไปเอง คือการทำให้เกิดช่องโหว่เยอะ พอมันมีช่องโหว่ แต่เขาไม่ได้ดูไปถึงกระบวนการที่จะมาถึงตรงนั้น ว่ามีกระบวนการติดต่อ นำพาแบบไหน

ข้อเสนอแนะเรื่องสุดท้ายคือ ควรจัดให้ข้าราชการที่ทำงานนาน ควรมีการถ่ายทอดให้กับผู้ปฏิบัติงานใหม่ได้ทำความเข้าใจได้ทบทวน ให้เขาฝึกทบทวน ฝึกอบรมในการทำงาน เพราะว่าเราชอบเข้ามาเราก็ปฏิบัติตามราชการที่เราเรียนรู้มา แต่เราไม่รู้ว่าดอนนั้นมันมีนโยบาย มีกฎหมายใหม่มา เราผู้ปฏิบัติไม่ใช่จะเข้าใจในกฎหมายทั้งหมด เราควรจะมีการจัดอบรม พัฒนาศักยภาพให้กับเขา ทำให้มันง่าย

ขึ้น ต้องยอมรับอย่างตัวเองเราไปอ่านกฎหมาย ก็จะไม่เข้าใจ เหมือนกัน อาจจะต้องช่วยตีความให้มันง่าย กับผู้ปฏิบัติจริงๆ หรือว่าตัวผู้ปฏิบัติจริงทำงานนั้นจนเชี่ยวชาญแล้วไม่ใช่โยกไปโน่น โยกไปนี่ มันอาจจะต้องมี การวางมาตรฐานให้พนักงานจะต้องสร้างขวัญกำลังใจกับพนักงาน แบบนี้ก็ควรจะให้เขาด้วย มีการ แก้ปัญหาจริงๆ คือกฎหมายมันมีเยอะ มันมีออกมาใหม่ๆ แล้วมันก็ต้องอาศัยนายความช่วย มันอาจจะใช้ พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างเดียวไม่ได้ รัฐเองควรจะทำถึงประโยชน์ของเด็กเป็น สำคัญ แล้วมีกฎหมายอะไรที่เกี่ยวข้องได้บ้าง ก็ควรที่จะบอกข้าราชการที่อยู่ในฝ่ายที่ปฏิบัติได้รู้ เรื่องค้า มนุษย์ไม่ใช่การเอา พ.ร.บ. ค้ามนุษย์อย่างเดียวมาจับได้ทั้งหมด คนที่ทำงานจะต้องได้รู้ว่ามีความหมายอะไรที่ เกี่ยวข้องบ้าง ข้าราชการที่ปฏิบัติงานต้องได้รับข้อมูลใหม่ๆ แล้วก็ต้องมีการกำกับดูแลประเมินด้วยว่าเขามี ความรู้ใหม่ ไม่ใช่เอาความรู้ใหม่ไปใช้แสวงหาเพื่อผลประโยชน์อะไรอย่างนี้ เราก็ต้องมีการประเมิน ติดตามด้วย

ทีมสหวิชาชีพก็ควรที่จะไม่ใช่เฉพาะที่มีในหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ควรเป็นทีมสหวิชาชีพที่ทำงาน ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และควรมีเรื่องของการสนับสนุนงบประมาณในการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ให้กับหน่วยงานเอกชนด้วย เพราะก่อนหน้านี้งบประมาณได้เทไปที่หน่วยงาน ภาครัฐค่อนข้างเยอะ

อีกหนึ่งคือพอมีคำสั่งให้ยึดทรัพย์ผู้ค้ามนุษย์รายใหญ่ ช่วงกว่าจะยึดได้ต้องรอคำสั่ง คนที่ถูกคำสั่ง เขาก็โยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปหมดแล้ว ไม่เหลืออะไร มันไม่ควรเป็นอย่างนี้ ซึ่งถ้าเรานำเงินนี้มาใช้ในการ ป้องกันปราบปรามช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มันจะใช้ได้มากกว่าการที่เราจ่ายเงินภาษีของ ประชาชนคนไทยเราไปช่วยมากกว่าด้วยซ้ำ เพราะยังงั้นมันก็คือเงินที่ได้มาจากน้ำพักน้ำแรงหรือการถูก หลอกของเขา รัฐก็มีเรื่องของนโยบายที่ให้การคุ้มครองหรือสวัสดิการให้กับตัวบุคคลที่เป็นผู้เสียหายหรือ เป็นพยานมากกว่านี้ มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง เช่นการเอาผิดกับนายหน้าที่อยู่ประเทศต้นทาง

อีกอย่างหนึ่งคือการให้สวัสดิการแก่เหยื่อค้ามนุษย์ เขาต้องอยู่นาน ช่วงที่เขาอยู่นานก็ต้องมีงาน ให้เขาทำ ซึ่งกฎหมายไทยก็ให้อำนาจไว้ตามมาตรา ๓๗ แต่ว่าการปฏิบัติจริงๆก็มีช่องว่าง คือพอระยะเวลา นานความปลอดภัยของเด็กมันก็จะไม่มีอะไรที่让他ทำได้ แต่จริงๆเราสามารถหาช่องทางให้เด็กที่ อยู่ในช่วงนี้ให้สามารถทำงานได้ มากกว่านั้น คิดว่ามีหน่วยงานที่รับรองที่让他ไปทำงานที่เขาไว้ใจ มากกว่าด้วยซ้ำ มันก็จะทำให้เด็กเหล่านี้ยอมอยู่เป็นพยานมากขึ้น เพราะว่าช่วงหลังๆเด็กไม่ค่อยจะอยู่ เพราะมีการสอนกันมาว่าให้พูดไปเลยว่าไม่ใช่ๆ ก็จะได้กลับบ้าน มันก็จะไปในลักษณะนั้น ดังนั้นการ ดำเนินการเอาผิดก็จะไม่ได้มีความหมายอะไรเลย ก็คุณไม่ได้ Support ที่จะให้เขาอยู่ได้ เด็กบอกกับเรา เองเลยว่า พี่หนูจะอยู่ทำไมก็พ่อแม่หนูรอใช้เงินอยู่ หนูอยู่ปี ๒ ปี มีเงินส่งกลับบ้าน แต่ถ้ากลับบ้านหนู ไม่มีอะไร เราต้องมีอะไร Support ให้กับเขาด้วย เพราะเขาคือผู้เสียหาย

ประเด็นสุดท้ายที่ AAT อยากกล่าวถึง คือ ประเทศไทยไม่ค่อยมีบทลงโทษกับผู้ซื้อ เอาผิดผู้ซื้อ ทั้ๆที่จริงๆแล้วหลายๆประเทศเขามีและก็มีความสำคัญ อย่างเวลาเราเข้าไปใช้บริการ ทั้ๆที่จริงๆแล้วคัด แยกมาทีหลัง เขาก็มีเป็นเด็กอยู่หลายคน ที่จริงผู้ซื้อก็ผิด แต่ด้วยกระบวนการคือมันซับซ้อนแล้วก็เยอะ เอาแต่มุ่งไปที่ตัวคนขายบริการ ทั้ๆที่จริงๆแล้วเขาก็เป็นผู้เสียหาย เพราะฉะนั้นคิดว่าสิ่งที่ควรปรับปรุงคือ เรื่องของผู้ซื้อด้วย เพราะว่าเท่าที่ผ่านมามีทั้งหมด การค้ามนุษย์ถ้าไม่มีผู้ซื้อที่ไม่มีผู้ขาย แต่เรามองข้ามส่วน ของผู้ซื้อไป

(๑๐) องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM)

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM International Organization for Migration) ก่อตั้งเมื่อปี ๑๙๑๕ เป็นองค์การรัฐบาลในการดูแลผู้อพยพ ซึ่งมีการทำงานอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาลอีกด้วย สมาชิกขององค์การนี้มี ๑๒๒ รัฐโดยมากกว่า ๑๘ รัฐที่มีผู้ดูแลและที่ทำการมากกว่า ๑๐๐ ประเทศ องค์การมีหน้าที่ในการดูแลผลประโยชน์ทั้งหมดของผู้อพยพซึ่งก็คือการปกป้องและให้คำปรึกษารัฐบาลและผู้ลี้ภัย IOM ยังทำหน้าที่รับรองการโยกย้ายถิ่นฐานของผู้อพยพและยื่นไปให้ประเทศน่านาชาติในประเด็นการอพยพ และองค์การยังยืนยันที่จะค้นหาปัญหาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นและปกป้องผู้ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพ และ ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพเท่าที่ต้องการ รวมถึงผู้ลี้ภัยและผู้ที่ย้ายถิ่นสากล นอกจากนี้ องค์การ IOM ยังทำงานเชื่อมต่อการอพยพและเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรม และสิทธิที่จะเคลื่อนย้ายอย่างอิสระ ขอบเขตการทำงานมีอยู่ ๔ ประเด็นในการจัดการผู้อพยพ คือ

- ๑) การอพยพและการพัฒนา (Migration and development)
- ๒) อำนวยความสะดวกในการอพยพ (Facilitating migration)
- ๓) จัดระเบียบการอพยพ (Regulating migration)
- ๔) การถูกบังคับให้อพยพ (Forced migration)

ภาระหน้าที่ของ IOM จะอยู่ใน ๔ เรื่องนี้ รวมถึงการสนับสนุนกฎหมายการอพยพสากล ปกป้องสิทธิของผู้ลี้ภัย สุขภาพของผู้ลี้ภัย และการกีดกันทางเพศของผู้อพยพในเรื่องของการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ IOM ประเทศไทย พบว่า IOM เป็นองค์กรแรกๆในประเทศไทยที่พูดถึงเรื่องการค้ามนุษย์ เริ่มต้นจากตอนแรกๆ ในปี ๑๙๙๔ มีการประชุมที่เกี่ยวข้อง และได้มีการกล่าวถึงเรื่องการค้ามนุษย์เป็นองค์กรแรกๆในประเทศไทย แต่โครงการที่เริ่มเป็นทางการเกี่ยวกับค้ามนุษย์เริ่มจากการส่งกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นคนลาวกลับประเทศครั้งแรกในปี ๑๙๙๘ หลังจากนั้นก็พัฒนามีโครงการอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำเอกสารให้ความรู้เรื่องการค้ามนุษย์คืออะไร วิธีการส่งกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ วิธีการปฏิบัติกับผู้เสียหายต้องมีวิธีอะไรบ้าง เพราะว่า IOM มีการทำงานเรื่องการค้ามนุษย์มานานแล้ว

ในภูมิภาคอาเซียนมี IOM อยู่เกือบทุกประเทศ แต่ละประเทศจะมีโครงการที่ต่างกันไป เรามีอยู่ทั้งในพม่า ลาว ไทย กัมพูชา มาเลเซีย เวียดนาม อินโดนีเซีย เพียงต่างกันตรงขนาดขององค์กร สำนักงานใหญ่ของ IOM อยู่ที่เจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ประเทศไทยมีอยู่ ๒ สำนักงาน คือสำนักงาน IOM Thailand และ IOM Regional Office ซึ่งจะคุมเอเชียแปซิฟิก

ในประเด็นการค้ามนุษย์ IOM มี Process Manager (ผู้จัดการ) Process Officer (เจ้าหน้าที่) และ Process Accident แต่ในขณะเดียวกันเราก็มีคนทำงานคาบเกี่ยวกับ Labour Migration (การอพยพแรงงาน) Trafficking (การค้ามนุษย์) ก็จะมีที่แม่สอด พังงา ระนอง จะมีทั้งเจ้าหน้าที่แบบประจำและแบบชั่วคราว ในกรุงเทพฯ มี ๓ คน แม่สอด ๒ คน ระนอง ๒ คน พังงา ๑ คน

จากประสบการณ์ของ IOM มองเรื่องการที่ประเทศไทยเป็นต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง อาจจะเป็นเพราะเรื่องภูมิศาสตร์ และเศรษฐกิจของเราค่อนข้างจะดีที่สุดในภูมิภาคนี้ เพราะเหตุนี้กลุ่มประเทศเพื่อนบ้านก็ได้หลั่งไหลเข้ามาทำงานที่บ้านเรา เราจึงเป็นประเทศปลายทาง ในขณะที่ทางผ่านอาจจะคิดว่าเราได้เป็นมาเลเซีย เราจึงเป็นทางผ่านของลาว เวียดนาม ลงไปมาเลเซียจึงใช้ไทยเป็นทางผ่าน อาจจะด้วยถนนหมายเลข ๘ ทำให้เราเป็นจุดผ่าน ส่วนพม่าจะยังไม่เห็นถึงมาเลเซีย

แต่จะอยู่ชายแดน อย่างหาคใหญ่ แล้วก็จะมีพวกไทใหญ่ ส่วนกัมพูชาบางที่เขาก็ไม่ได้ใช้เราเป็นทางผ่าน
ซะทีเดียว แต่ลาวมีเพราะว่าเคยมีกลุ่มที่ไปทำสวนปาล์มที่เป็นกลุ่มเกษตร แต่หลังๆเริ่มจะมีการบริการ
ทางเพศ พวกที่บริการทางเพศจะข้ามมาจากอุดร มาตราธิวาส มาหาคใหญ่ แล้วก็ไปต่อที่มาเลเซีย
ถ้าเราเป็นประเทศต้นทางส่วนใหญ่จะไปมาเลเซีย แล้วก็ประเทศแคว้นกลุ่มยุโรป อันนี้จะเป็นบริการทาง
เพศ

ในยุโรปเขาไปที่ประเทศ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ อังกฤษ อิตาลี อเมริกา
แอฟริกาใต้ ญี่ปุ่นซึ่งจะมีไปอย่างต่อเนื่อง สถิติที่ IOM ทราบเพราะว่ามีโครงการส่งกลับผู้เสียหายจาก
การค้ามนุษย์ และอีกโครงการหนึ่งคือ Assisted Voluntary Return and Reintegration (AVRR) ก็
คือถ้าชาวต่างชาติไปตกทุกข์ได้ยากอยู่ประเทศปลายทาง ถ้าเต็มใจที่จะกลับ ไม่ใช่การบังคับหรือผลักดัน
ให้กลับ ก็สมัครเข้าร่วมโครงการนี้

ถ้าเป็นทางยุโรป ที่ IOM ประสบก็คือ จะเป็นตำรวจไปทะเลาะแหล่งค้าบริการ หลังจากนั้นก็จะ
มาดูความเป็นมาว่าเป็นผู้เสียหายจากค้ามนุษย์หรือไม่ ถ้าเป็นเสียหายจากค้ามนุษย์เขาก็จะส่งต่อ มันก็
เป็นความสมัครใจและกฎหมายของเขาก็จะไม่ให้อยู่เกิน ๓ เดือนอันนี้ก็แล้วแต่ประเทศ พอเข้าโครงการ
ของ IOM ก็จะมีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ และพอลกลับมา IOM ก็จะทำเรื่องซึ่งเป็น
เงินทุนคืนสังคมให้ ซึ่งจำนวนเงินก็จะแล้วแต่ประเทศว่าจะให้เท่าไร จะนำไปทำอะไร บางคนก็นำมา
เรียนต่อ หรือมาประกอบอาชีพ หลังๆมาเริ่มมีอิสราเอล ไปเอง แต่กระบวนการมันก็มีทั้งคละกันไป
อย่างไรเองเขาอาจโดนให้ข้อมูลผิด ข้อมูลบิดเบือน เขาอาจจะสมัครใจไปเองจริง แต่ข้อมูลที่ทำให้เขา
สมัครใจคือข้อมูลที่บิดเบือน เราจึงถือว่าเป็นการถูกหลอก

มีบางคน พอลกลับมาแล้วกลับไปใหม่อีก แต่จะไม่กลับไปประเทศเดิม จะมีแบบกลับจาก
สวิตเซอร์แลนด์ไปต่อเดนมาร์ก แล้วเราจะมารู้ที่หลังอีกที่ว่าเขาเคยเป็นผู้ที่มาให้บริการก็ตอนที่ตกเป็น
เหยื่อค้ามนุษย์อีกครั้ง เพราะว่าบางที่เขาก็คิดว่าเขาคงไม่ช่วยซ้ำซ้อนหลอก ถือว่าตัวเองเคยมี
ประสบการณ์แล้วก็รู้ทางหนีที่ไรแล้ว หรือบางกรณีก็มีลักษณะที่ว่าไม่รู้จะทำอะไร หลักการทำงานของ
IOM เราก็จะไม่ทำตาม case ซะทีเดียว เพราะว่าบางที่เราก้เข้าใจว่าเราตามไปเราอาจไปเป็นการสร้าง
รอยต่างให้กับเหยื่อ ชาวบ้านอาจจะมองว่าไปทำอะไรผิดมาหรือเปล่า ทำไมไม่มีคนติดตามคอยเสาะหาอยู่
เรื่อยๆ เพราะฉะนั้นบางที่ช่องทางที่เราให้เราจะให้ทางเลือกให้เขาติดต่อกลับมา แต่ว่าบางครั้งเราก้จะ
ติดต่อกลับไปถ้าเขาขาดหายไปนานๆ

IOM มี case ที่ไปญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็น case ที่ส่งต่อมาจากกลุ่ม NGO เพื่อที่จะมารับการ
ช่วยเหลือ case เกาหลีเขามีหนังสือจะกลับมาเองและหลังจากนั้นส่งผ่านทางกระทรวงการต่างประเทศ
เพราะถ้ากลุ่มเหล่านั้นไม่ผ่านทางกระทรวงการต่างประเทศ ทาง IOM ก็จะไม่ติดต่อ
เหยื่อได้ สมมุติเขากลับมาแล้วเขาทำงานกับพวก NGO หรือสำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิง
และเด็ก ถ้ามี case แบบกลับมาเอง หรือกลับมาโดยไม่ได้ขอความช่วยเหลือ ทาง IOM ก็มีเงินทุนที่จะ
ให้ความช่วยเหลือ เงินที่จะให้เขาคืนสู่สังคม ก็จะเป็นการให้เขาติดต่อเข้ามา สำหรับเหยื่อที่ไปมาเลเซีย
สิงคโปร์ ใต้หวัน สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
จะมีฐานข้อมูลเพราะส่วนใหญ่เขาจะส่งกลับทางสถานทูต กระทรวงต่างประเทศ สำนักป้องกันและ
แก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็กกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการพึ่งทำการรวบรวมข้อมูลกลุ่มหญิงไทยที่
กลับจากต่างประเทศ เขาก็จะมีการติดต่อไปเพื่อจะขอติดตาม มีหญิงไทยที่พึ่งกลับจากต่างประเทศเข้า

ร่วมกลุ่มเยอะเหมือนกัน ก็จะมีการมาแบ่งข้อมูลประสบการณ์ว่าตนเองทำอะไร ประสบปัญหาอะไรบ้าง จะมีทางที่รัฐแก้ไขได้หรือไม่ เขาจึงจะมีฐานข้อมูลเหล่านี้ที่เป็นปัจจุบันที่สุด

ตอนนี้รัฐบาลเอาจริงเอาจังมากขึ้นในเรื่องค้ำมนุษย์ ก็เห็นการเคลื่อนไหว มากขึ้นไม่ว่าจะเป็น กระทรวงแรงงาน กรมเจ้าท่า กรมประมง กองทัพเรือ ตำรวจน้ำ รู้สึกว่าทุกฝ่ายจะมีการปฏิบัติ การมากขึ้น ดีขึ้นในเรื่องความกระตือรือร้นของรัฐที่จะพยายามแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์นี้ แต่คงต้องมาดูอีกทีว่า แก้ไปถูกทางหรือไม่ หรือว่าบางทีมันเป็นปัญหาการนำไปปฏิบัติ ในพื้นที่ด้วย โดยเฉพาะในการตรวจ เรือ หรือควบคุมดูแลเรือ

สถานการณ์ในบ้านเราตอนนี้มีการตื่นตัวที่จะไปช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์มากขึ้น บางท่านมีเบาะแสก็ไปหลายแหล่งแล้วก็ช่วยเหลือออกมา แต่เรายังขาดกฎระเบียบในการควบคุมตัวเอง เพราะบางทีเราลงไปหลาย ลงไปช่วยเหลือเขามา บางทีไม่รู้ว่าเขาอยากให้เราไปช่วยหรือไม่ อย่าง มุมมองของผู้เสียหายเขาอาจมองว่าเขาไม่ใช่ผู้เสียหาย เขามาทำงานหาเงิน เพราะบางทีเขาอยู่แบบนั้นมันดี กว่าอยู่ที่บ้านเขา หรือว่าการที่ผู้เสียหายจะตระหนักว่าตัวเองเป็นผู้เสียหายยังคงเป็นคำถามอยู่ แต่ใน ภาพรวมมันก็ดีขึ้น แต่ว่าอาจจะต้องทำอะไรให้ดีกว่านี้ด้วย โดยเฉพาะบริการของรัฐที่เป็นในลักษณะ สมัครใจรับบริการ ไม่ใช่บังคับให้ความช่วยเหลือ

ตอนนี้รูปแบบการค้ำมนุษย์มันซับซ้อนมากขึ้นเพราะเขามีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการนำพา และเปลี่ยนรูปแบบรู้ว่าเขาหลอกแต่เต็มใจให้หลอก เริ่มจะไม่ได้เอาเปรียบ ๑๐๐% แต่ก็ต้องมีการเอา เปรียบบ้างเพื่อให้ตัวเองได้รับประโยชน์ คือเขาใช้หลักเกณฑ์จูงใจที่จะทำให้เขาสามารถแสวงหา ผลประโยชน์ได้ยาวนานมากขึ้น และหลีกเลี่ยงข้อกฎหมายได้มากขึ้น เวลาให้การกับเจ้าหน้าที่จะได้ ออกแบบมาในเชิงว่า เขาไม่ได้กดขี่อะไร แต่รูปแบบของการสรรหาบุคคลมาทำงานก็ยังเป็นแบบเดิม คือไปให้ข้อมูลที่บิดเบือนบ้างเท็จจริงบ้าง หรือการบอกปากต่อปากบ้างอันนี้ก็เป็นรูปแบบที่เดิมๆ จากสถิติของ IOM ที่ให้ความช่วยเหลือ ส่วนใหญ่ยังคงเป็นการบริการทางเพศอยู่ แต่ก็จะมีพวกแรงงาน ในด้านการเกษตรเพิ่มมากขึ้น เพราะเรามีที่อิสราเอลที่เป็นคนไทยไปทำงานที่เราไปช่วยเหลือ ถ้าอยู่ใน ไทยก็จะเป็นส่วนของการประมงที่เพิ่มมากขึ้น แต่พวกโรงงานยังไม่ค่อยมี ช่วงที่มีการค้ำมนุษย์มากจะ เป็นช่วงระหว่างเทศกาล ก่อนและหลัง สงกรานต์บ้าง ปีใหม่บ้าง เพราะถ้าเป็นต่างประเทศจะเป็น ช่วงที่แขกกลับบ้านแล้วก็จะไปพบกับคนอื่นว่าในไทยต๊องอย่างนั้นอย่างนี้ ก็จะมีการนำพาเข้ามาโดยมี เอกสารเดินทางถูกต้องแต่อยู่แบบผิดกฎหมาย อย่างกรณีเอกสารอยู่ได้ ๗ วันแต่ก็อยู่ยาวไปเลย ตอนนี้ ค่อนข้างที่จะน้อยแล้วที่เข้ามาแบบไม่มีเอกสารอะไร อาจจะเป็นเพราะที่เราพยายามบอกว่าจะลดความ เสี่ยงถ้าเข้ามาอย่างถูกกฎหมาย จึงทำให้พวกที่นำพาเขาคิดว่าถ้าสมมุตินำเข้ามาโดยไม่มีเอกสารอะไรเลย มันจะผิดปกติกินไป พวกเขาก็พยายามบอกว่างานที่ไปทำถูกต้องมีการรับรอง พวกนำพาเขาก็จะ เปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ไปด้วย เพราะก็มีกรณีจริงที่ประเทศต้นทางว่าต้องบอกคนของคุณ คือคุณจะมีวิธี ป้องกัน หลักเกณฑ์ที่คุณต้องทำ คุณต้องมีการตรวจสอบว่าปลอดภัยไหมที่จะไป ประชาชนก็เริ่มจะมี ความรู้ขึ้นมาในระดับหนึ่ง แต่พวกนายหน้าก็จะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ใหม่ในการหลอกเช่นบอกว่ามีเอกสาร นะ มีใบอนุญาตทำงานนะ อย่างที่เราเจอหลังๆก็มีเอกสารขออนุญาตขอทำงานการเกษตรที่บริษัทแห่ง หนึ่ง แต่ขณะเราไปเจอคือค่าบริการ เราไปเจอมีเอกสารถูกต้องแต่ใช้ไม่ตรง ตอนนี้ก็มีแนวโน้มใหม่อย่าง กลุ่มที่รัฐบาลให้จดทะเบียน ก็มีการเอากลุ่มผู้เสียหายไปจดทะเบียนแต่ก็จะนำไปใช้งานแบบผิดๆ

อย่างเช่นไปจดทะเบียนว่าทำงานเกษตรแต่จริงๆเอาไปค้าประเวณี อย่างถ้าไปทำงานตรวจแบบผ่านก็จะพบว่ามิใบอนุญาตให้ทำงานได้ มีเอกสารจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจริง ก็จะผ่านไปได้

ปัญหาอุปสรรคของประเทศไทยที่สำคัญก็คือเรื่องการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ยังไม่สำเร็จสักที คือปัญหาคอร์รัปชัน การบังคับใช้กฎหมายไม่เต็มที่หรือยังคงน้อย อันนี้ไม่ใช่แต่เพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายอาจจะยังไม่เต็มที่ จึงก่อให้เกิดช่องว่างให้มีการแสวงหาผลประโยชน์ อย่างเช่นเวลาเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เวลาตรวจพาสปอร์ต ๒๐ เล่ม แต่คนอยู่ในรถเกิน ๒๐ คน ถ้าคุณตรวจเป็นคนต่อคน บางทีคุณอาจจะหยุดได้ตั้งแต่ตรงนั้น เมื่อคุณรู้ว่าพาสปอร์ตไม่ตรงกับจำนวนคน อายุไม่ตรงกับหน้าเป็นต้น บางทีอาจจะมิด้านตามทางเราก็ไม่รู้ว่าตรวจจริงหรือเปล่า บางทีงานที่ระบุใน work permit ไม่ตรงกับความจริง แล้วเวลาพนักงานตรวจแรงงานลงไปตรวจตรงนี้ด้วยหรือเปล่า สมมุติว่ามีพนักงานตรวจแรงงานจากกรมแรงงาน มีการตรวจสอบการประกอบการว่ามีการได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวหรือเปล่า รับผิดชอบพนักงานต่างด้าว แรงงานเหล่านั้นมี work permit หรือเปล่า คือการลงไปตรวจตรงนี้มีใจมากแค่ไหน จริงอยู่พนักงานของกรมการจัดหางานไม่มีภาระบทบาทบอกได้ว่าผู้นี้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือเปล่า แต่เขาสามารถตรวจสอบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แล้วหลังจากนั้นก็ส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้าไปตรวจสอบอีกที่จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เราถือว่าเราโชคดีที่ค่อนข้างจะได้รับความร่วมมืออย่างดีจากหน่วยงานหลักๆ ถ้าเรามี case อย่างที่แม่สอดลูกของเขาถูกหลอกไป เขาก็ส่งข้อมูลที่มาที่เรา เราก็จะส่งต่อไปยังศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เขาก็ทำงานอย่างรวดเร็วแล้ว ยังมีการส่งผลการดำเนินการกลับมาด้วยว่าขั้นตอนถึงไหน ผลเป็นอย่างไร ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และ DSI ได้ให้ความร่วมมืออย่างดี อาจจะเป็นด้วยที่เราทำมานานบางที่เขาก็ฟังเราบ้างเวลาเราเสนอไปก็จะได้รับการรับฟังจากผู้มีส่วนรับผิดชอบ บทบาทของเราอีกอย่างหนึ่งคือเราพยายามหนุนหลัง อย่างบางครั้งเราพยายามสนับสนุนหน่วยงานรัฐในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ คือเราพยายามจะมีวิธีการเสนอแนะ

การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนปลายปี ๒๕๕๘ IOM เห็นว่า การค้ามนุษย์จะรุนแรงขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความตระหนักของกลุ่มอาเซียนว่า แต่ละกลุ่มประเทศต้องมีความร่วมมือกันทางด้าน prevention (ป้องกัน) protection (การคุ้มครอง) prosecution (การดำเนินการ) อาจจะได้ขึ้นก็ได้แต่มันอาจจะมีการเคลื่อนไหวที่มากขึ้น แต่ไม่มั่นใจว่าการเคลื่อนไหวจะเป็นไปอย่างปลอดภัยหรือไม่ จึงต้องอาศัยความร่วมมือกลุ่มสมาชิกอาเซียนซึ่งเริ่มเอาจริงจังมากขึ้น แต่มันอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น เราจึงต้องมีการส่งเสริมการป้องกันให้มากขึ้นด้วย ในขณะที่เดียวกัน การดำเนินการทางกฎหมายต้องเอาจริงจัง ก็จะช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น

ใน Greater Mekong Sub region (โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง) เรามีความร่วมมือที่ดีเพราะเรามีอนุสัญญา แต่ในประเทศอาเซียนเรายังไม่มีกรอบข้อมูลที่เด่นชัด การปรับปรุงความร่วมมือให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในอาเซียนที่สำคัญคือความเอาจริงจังในความร่วมมือ ต้องมีตัวกลางที่มีประสิทธิภาพ

เรื่อง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ IOM คิดว่าดีแล้ว แต่ว่าเรื่องการนำไปปฏิบัติยังมีจุดอ่อนด้วย และก็การตีความด้วย เท่าที่ผ่านมาเรามีปัญหาเรื่องการคัดแยกเหยื่อ การ

ตีความใครมีหน้าที่ตีความ ตอนแรกเหมือนจะเป็น ๓ วิชาชีพแต่คนที่จะระบุได้คือพนักงานสอบสวน แต่บางทีพนักงานสอบสวนไม่ได้อยู่ในที่สัมภาษณ์ก็จะไปยอมเซ็นให้

อีกเรื่องหนึ่งที่ยากให้ชัดเจนก็คือเรื่องเงินตอบแทน อาจจะมีแนวออกมาให้ผู้ปฏิบัตินำไปใช้ได้จริง อย่างกรณีอนุญาตให้ผู้เสียหายออกไปทำงาน คือกฎหมายดี แต่มันขัดกับความถูกต้อง คือการทำงานมันต้องมี work permit ซึ่งจะได้ก็ต้องมีเลขประจำตัว ๑๓ หลัก ซึ่งต้องไปติดต่อกรมการจัดหางาน เพื่อที่จะขอหนังสือทำงานในประเทศ แต่อันนี้สามารถออกไปทำได้เลย ซึ่งมันขัดกับความถูกต้อง แต่หลักการปฏิบัติยังเกิดได้แค่ผู้เสียหายที่เป็นผู้ชาย แต่ผู้หญิงหลักการปฏิบัติยังไม่สามารถออกไปทำงานได้ มันไม่ใช่จุดอ่อนของ พ.ร.บ. แต่เป็นเรื่องของการนำไปใช้ การนำไปพัฒนาการปฏิบัติ เหมือนการพยายามแปลความหมายของกฎหมายให้นำไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง ผู้ปฏิบัติถึงจะนำไปใช้อย่างถูกต้อง ถ้ามันยังยากอยู่ในการนำไปปฏิบัติมันก็ยังยาก

ยังมีเรื่องของการเรียกร้องค่าเสียหายคือทำให้เข้าใจง่ายต่อผู้ปฏิบัติ โดยส่วนมากในนักสังคมสงเคราะห์ซึ่งอาจจะมีความรู้ที่จำกัดในข้อกฎหมาย ก็อาจจะเป็นการให้ความรู้กับนักสังคมสงเคราะห์ เพราะนักสังคมสงเคราะห์เป็นผู้ที่อยู่ใกล้กับผู้เสียหายมากที่สุด ถ้าเขามีความรู้ด้านกฎหมายพอที่จะช่วยในการเรียกร้องค่าชดเชยให้กับผู้เสียหายได้

นอกจาก พรบ. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ แล้ว ยังมี พรบ. การฟอกเงิน พรบ. ที่เกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายในคดีอาญา พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก ในส่วนนี้ก็มิใช่อยู่แต่ถ้าจะหาอะไรที่เกี่ยวข้องมาเอาผิดผู้กระทำผิดให้มันครบถ้วน การทำงานของแต่ละสหวิชาชีพก็จะทำให้การมองผู้รับบริการได้หลายอย่างหลากหลาย และนำกฎหมายนำไปใช้ให้ได้มากที่สุด เอาผิดผู้กระทำผิดให้ได้มากที่สุด

กฎหมายที่ควรปรับปรุงแก้ไขคือเรื่องของค่าตอบแทนในคดีอาญาที่ให้แต่ละคนมาขึ้นศาลก็จะมีค่าตอบแทนในการที่มาขึ้นศาลอย่างเช่นพยาน ค่าตอบแทนค่าเดินทาง อาหาร ซึ่งปัจจุบันมันได้น้อยมาก และเบิกได้ ๑ - ๒ ครั้งเท่านั้น แต่การขึ้นศาลของพยานมันต้องขึ้นมากกว่า ๒ ครั้ง จึงเป็นภาระของพยาน

นอกจากปรับปรุงข้อกฎหมายดังกล่าวแล้วขอให้ข้อเสนอแนะเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักของภาครัฐ คือทุกท่านทำงานอย่างเต็มที่แต่ไม่มีการประสานงานกันมันก็ไม่เกิดประสิทธิภาพ อยากให้มีการประสานงานมากขึ้น ได้ข้อมูลมาแล้วไม่เก็บไว้ที่ตัวเองคนเดียว มีการดูว่าข้อมูลนั้นมันเกี่ยวกับใครแล้วก็ส่งต่อ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้

บทสรุปบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม

จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารขององค์กรภาคประชาสังคม ๑๐ องค์กร ทำให้ได้ข้อมูลอย่างชัดเจนด้านบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐ ความคิดเห็นต่อ พ.ร.บ. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์ หลังจากเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การปรับปรุงกฎหมาย และนโยบายเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

โดยภาพรวม บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมค่อนข้างลงลึก เกาะติดปัญหา มีความเข้าใจ และใกล้ชิดกับเหยื่อของการค้ามนุษย์ สามารถช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้เป็นอย่างดี มีบทบาททั้ง

เชิงป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าได้ดี การมีบทบาทดังกล่าว ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐ และเหยื่อของการค้ามนุษย์ค่อนข้างมาก มีเพียงบางองค์กรที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐ ในขณะที่ได้รับการยอมรับจากองค์กรนานาชาติมากกว่า

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมคือการสนับสนุนจากภาครัฐด้านงบประมาณ การเข้าถึงกองทุนต่อต้านการค้ามนุษย์ยังเป็นไปได้ยาก จึงยังต้องพึ่งพิงแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการตีความกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะการคัดแยกเหยื่อ ยังมีการตีความที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับปฏิบัติการที่มักจะยึดติดกับเรื่องความสมัครใจของเหยื่อในการเดินทางหรือการประกอบอาชีพขายบริการทางเพศโดยไม่วิเคราะห์ให้ลึกซึ้งลงไปว่ามีการถูกหลอกลวงหรือมีขบวนการค้ามนุษย์อยู่เบื้องหลังหรือไม่

เรื่องความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐองค์กรภาคประชาสังคมมีความคิดเห็นไปในแนวเดียวกันว่า หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่ทำงานเชิงรุกเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงปล่อยปะละเลยต่อปัญหาหรือปรากฏการณ์ที่เห็นเฉพาะหน้า โดยเฉพาะเรื่องการค้าบังคับเด็กขอทาน สี่ลามาก ร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะที่มีบริการทางเพศแฝงอยู่ซึ่งมีอยู่ทั่วไป ไม่มีการติดตาม สอบสวน การปล่อยปะละเลยดังกล่าว องค์กรภาคประชาสังคมเห็นว่าเกิดจากการคอร์รัปชัน การได้รับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการธุรกิจค้ามนุษย์

ความคิดเห็นต่อ พรบ. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑ องค์กรภาคประชาสังคมมีความคิดเห็นไปในแนวเดียวกันว่า เป็นกฎหมายที่ดี แต่มีปัญหาในขั้นการนำไปสู่การปฏิบัติ การตีความ การบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดกลไกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่รวมศูนย์ การนำกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องควบคู่กับกฎหมายแม่บทฉบับนี้ ได้แก่ พรบ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ร.บ.ค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ พรบ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาเอาผิดผู้กระทำความผิดให้มันครบถ้วนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์หลังจากเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน องค์กรภาคประชาสังคมส่วนใหญ่เห็นว่าจะทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์มีความรุนแรงมากขึ้นซึ่งต้องมีมาตรการรองรับที่เข้มแข็ง แต่มีบางองค์กรที่เห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกันเพราะปัญหาการค้ามนุษย์มีอยู่แล้ว แต่จะรุนแรงมากขึ้นหรือไม่นั้นไม่อาจคาดเดาได้

เรื่องการปรับปรุงกฎหมาย และนโยบายเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ องค์กรภาคประชาสังคมเห็นว่า ควรปรับปรุงข้อกฎหมายบางข้อให้มีความชัดเจนขึ้นเพื่อแก้ปัญหาคดีความที่แตกต่างกัน ควรปรับปรุงข้อกฎหมายเรื่องค่าตอบแทนพยานในคดีอาญาซึ่งปัจจุบันได้น้อยมาก เพื่อไม่ให้กลายเป็นภาระของพยาน

เรื่องข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อภาครัฐ องค์กรภาคประชาสังคมเห็นเป็นเอกภาพว่า รัฐบาลต้องเอาใจจริงเอาใจกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มากขึ้น และปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เป็นหูเป็นตา ฝ้าระวัง จึงจะทำให้การแก้ไขปัญหาคอบคลุมทุกพื้นที่ รัฐบาลต้องมีการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ มีการส่งต่อข้อมูลถึงกัน มีฐานข้อมูลที่ใช้ร่วมกันได้

๔.๔ ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๔.๔.๑ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่าประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมายระหว่างประเทศแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์หลายฉบับ ความตกลงระหว่างประเทศที่ไทยลงนามในกรอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี รวมแล้วไม่ต่ำกว่า ๑๐ ฉบับ อันสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของไทยในการร่วมมือกับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญมากคือ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กรวมทั้งได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

ส่วนมาตรการทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ปัจจุบันมีความร่วมมือกันระหว่างประเทศในระดับหนึ่งโดยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๓๒ แต่มาตรการเหล่านี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะจัดการปัญหาองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากมาตรการด้านความร่วมมือเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นพิธีการและเป็นทางการ ความร่วมมือระหว่างประเทศมีขั้นตอนยุ่งยาก ทำให้ในทางปฏิบัติการได้รับความร่วมมือเป็นเรื่องค่อนข้างยากและใช้เวลานาน

๔.๔.๒ กฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

สำหรับกฎหมายภายในประเทศของประเทศไทยมีกฎหมาย ๙ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ (๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ (๔) ประมวลกฎหมายอาญา (๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ (๖) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ (๗) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (๘) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และ (๙) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎหมายแต่ละฉบับมีรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ระบุไว้ในหมวด ๒ การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร ได้แก่

๑. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษกรณีบุคคลไม่เดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง ตามมาตรา ๑๑ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี และปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๒

๒. ระบุห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อเป็นการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายา เสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒

๓. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับผู้นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี และปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๓

๔. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อุปการะหรือช่วยด้วยประการใดๆ ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ้นการจับกุม ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี และปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๖๔

๕. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ระวังโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี และปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๘๑

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ มีสาระสำคัญดังนี้ คือ

๑. มีการนิยามความหมายที่กล่าวถึงการค้าประเวณี และสถานการค้าประเวณีตามมาตรา ๔

๒. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่เข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลตามถนนหรือสาธารณะสถาน หรือสถานที่อื่นใดเพื่อการค้าประเวณีตามมาตรา ๕ และผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในสถานการค้าประเวณี เพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่นตามมาตรา ๖

๓. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความชั่วร้ายหรือกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ของตนเองหรือผู้อื่นในสถานการค้าประเวณี ไว้ในมาตรา ๘ โดยจำแนกระวางโทษดังนี้ กระทำแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี โดยบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหกหมื่นบาท กระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงหกปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท โดยถ้าเป็นการกระทำต่อคู่สมรสของตน หากมิใช่เพื่อสำเร็จความใคร่ของผู้อื่น ผู้กระทำก็ไม่มีผิด

๔. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดให้เพื่อบุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีผู้ใดเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดให้เพื่อบุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีแม้บุคคลนั้นจะยินยอมก็ตาม และไม่ว่ากระทำความชั่วร้าย อื่นประกอบเป็นความผิดนั้นจะได้กระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และจำแนกระวางโทษกรณีกระทำแก่ผู้อายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท และกรณีหากกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท นอกจากนี้ยังบัญญัติโทษแก่ผู้ที่เพื่อให้มีการกระทำการค้าประเวณีรับตัวบุคคลซึ่งตนรู้ว่ามิใช่ผู้จัดหา ล่อไป หรือชักพาไปอีกด้วย ตามมาตรา ๙

๕. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท โดยมีการจำแนกระวางโทษถ้ากิจการหรือสถานการค้าประเวณีตามวรรคหนึ่ง มีบุคคลซึ่งมีอายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบ

แปดปีผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท และถ้าเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีทำการค้าประเวณีอยู่ด้วย ผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท ตามมาตรา ๑๑

๖. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือขู่เข็ญ ด้วยประการใดๆ เพื่อให้ผู้อื่นกระทำการค้าประเวณี ระวางโทษจำคุก ๑๐ - ๒๐ ปี และปรับ ๒๐๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๑๒

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. มีการให้คำนิยามของคำว่า “เด็ก” ตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ในมาตรา ๔ บัญญัติว่า “เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์

๒. พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็กไว้ในมาตรา ๕ ครอบคลุมถึงการซื้อ ขาย จำหน่ายพามาจากหรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็ก หรือจัดให้หญิงหรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใด เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นเพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็ก

๓. ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดย มาตรา ๔ ได้ระบุคำนิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ ๓ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

และให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ ดังนี้

มาตรา ๙ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุในมาตรา ๕ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

๑. มีหนังสือเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน

๒. ตรวจสอบตัวหญิงหรือเด็กที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุในมาตรา ๕ แต่ถ้าผู้เสียหายเป็นหญิงหรือเด็กหญิงจะต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ

๓. ตรวจสอบสถานที่หรือยานพาหนะใดๆ แต่การตรวจสอบสถานที่ให้กระทำในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากไม่ดำเนินการทันทีหญิงหรือเด็กนั้นอาจถูกใช้กำลังประทุษร้าย หรือผู้กระทำความผิดจะทำการโยกย้ายหรือซ่อนเร้นหญิงหรือเด็กนั้นเสียก่อน พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบสถานที่ในเวลากลางคืนก็ได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ที่อธิบดีกรมตำรวจมอบหมายสำหรับในเขตกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายสำหรับในเขตจังหวัดอื่น

(๔) ประมวลกฎหมายอาญา มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ดังนี้

๑. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความใคร่ เป็นฐานะจัดหาเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงตามมาตรา ๒๘๒ ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท โดยมีการจำแนกระวางโทษ ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปี

แต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้าแล้วแต่กรณี

๒. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นรุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงโดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาทตามมาตรา ๒๘๓ โดยมีการจำแนกระวางโทษ

ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้าแล้วแต่กรณี

๓. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานดำรงชีพอยู่ด้วยรายได้ของผู้ค้าประเวณีตาม ตามมาตรา ๒๘๖ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดอายุกว่าสิบหกปีดำรงชีพอยู่แม้เพียงบางส่วนจากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทหรือจำคุกตลอดชีวิต

ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นดำรงชีพอยู่จากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี เว้นแต่พิสูจน์ให้เป็นที่พอใจได้ว่ามิได้เป็นเช่นนั้น

(๑) อยู่ร่วมกับผู้ค้าประเวณี หรือสมาคมกับผู้ซึ่งค้าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจิน

(๒) กินอยู่หลับนอน หรือรับเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นโดยผู้ซึ่งค้าประเวณีเป็นผู้จัดให้

(๓) เข้าแทรกแซงเพื่อช่วยผู้ซึ่งค้าประเวณีในการทะเลาะวิวาทกับผู้ซึ่งคบค้ากับผู้ซึ่งค้าประเวณีนั้น

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ผู้รับค่าเลี้ยงดูจากผู้ซึ่งค้าประเวณีซึ่งพึงให้ค่าเลี้ยงดูนั้นตามกฎหมายหรือตามธรรมเนียมจรรยา

๔. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานค้าทาสหรือเอาคนลงเป็นทาสตามมาตรา ๓๑๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน เจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

๕. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานพาหรือส่งคนออกนอกราชอาณาจักรโดยมิชอบตามมาตรา ๓๒๐ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี ถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำเพื่อให้ผู้ถูกพาหรือ ส่งไปนั้นตกอยู่ในอำนาจของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อละทิ้ง ให้เป็นคนอนาถา ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท

(๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับฎีกาเล่ม ๑๑๔ ตอนที่ ๗๒ ก วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ มีสาระสำคัญสรุปที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้ดังนี้

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๘๓ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒๘๓ ทวิ ผู้ใดพาบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเพื่อการอนาจาร แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดซ่อนเร้นบุคคลซึ่งถูกพาไปตามวรรคแรกหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติในวรรคแรก หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี

ความผิดตามวรรคแรกและวรรคสามเฉพาะกรณีที่กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีเป็นความผิดอันยอมความได้

มาตรา ๗ ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๑๒ ตรี แห่งประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๑๒ ตรี ผู้ใดโดยทุจริตรับไว้ จำหน่าย เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปซึ่งบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๖) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐)

พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัตินี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๘๑ ก ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๓ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ คือ

๑. กำหนดให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้าร่วมในการร้องทุกข์ การสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง และการพิจารณาในคดีที่พยานเป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี

๒. กำหนดวิธีการสอบปากคำและการบันทึกปากคำในชั้นสอบสวนที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้นำไปใช้กับการจดบันทึกคำร้องทุกข์และการไต่สวนมูลฟ้องด้วย

๓. กำหนดให้การสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กจะต้องมีทนายความของเด็กมาร่วมด้วยและให้นำวิธีการสอบปากคำและการให้ปากคำในชั้นการสอบสวนสำหรับเด็กมาใช้โดยอนุโลม

๔. กำหนดให้มีวิธีการสืบพยานสำหรับเด็กในชั้นศาลไว้เป็นพิเศษ และให้นำไปใช้กับการไต่สวนสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ การไต่สวนมูลฟ้องและการสืบพยานนอกศาลด้วย

๕. ปรับปรุงเหตุและวิธีการเกี่ยวกับการสืบพยานที่เป็นเด็กไว้ก่อนการฟ้องคดีต่อศาล และให้นำวิธีการสืบพยานสำหรับเด็กในชั้นศาลมาใช้กับกรณีดังกล่าวด้วย

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

ความผิดฐานค้ามนุษย์ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัตินี้จึงใช้ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ดังที่ระบุคํานิยามไว้ในมาตรา ๓ (๒) ไว้ดังนี้

มาตรา ๓ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(๒) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุม ผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

พระราชบัญญัตินี้ยังได้มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา ๕ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี - ๑๐ ปี ปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาท - ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๖๐ ไว้ว่า

มาตรา ๕ ผู้ใด

(๑) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(๒) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

มาตรา ๖๐ ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี - ๑๐ ปี ปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาท - ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และมีคณะกรรมการธุรกรรม โดยมีเลขาธิการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นประธานมีอำนาจในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

(๘) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัตินี้ประกาศใช้เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๓๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๑๕ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง บัญญัติฐานความผิดฐานกระทำการอันเป็นข้อห้ามปฏิบัติต่อดังต่อไปนี้ในมาตรา ๒๖ ดังนี้

มาตรา ๒๖ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(๒) จงใจหรือละเลยไม่ทำให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิตหรือการรักษาพยาบาลแก่เด็กที่อยู่ในความดูแลของตนจนน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(๓) บังคับ ชู่เชื้อ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติดังกล่าวต่อการกระทำผิด

(๔) โฆษณาทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยประการใด เพื่อรับเด็กหรือยกเด็กให้แก่บุคคลอื่นที่มีใช้ญาติของเด็ก เว้นแต่เป็นการกระทำของทางราชการหรือได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว

(๕) บังคับ ชู่เชื้อ ชักจูง ส่งเสริมยินยอม หรือกระทำด้วยประการใดให้เด็กไปขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการกระทำผิดหรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก

(๖) ใช้ จ้างหรือวานเด็กให้ทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจมีผลกระทบต่อเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อพัฒนาการของเด็ก

(๗) บังคับ ชู่เชื้อ ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กเล่นกีฬาหรือให้กระทำการใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็กหรือมีลักษณะเป็นการทารุณกรรมเด็ก

(๘) ใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใดหรือเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กเข้า

(๙) บังคับ ชู่เชื้อ ใช้ ชักจูง ยุยงส่งเสริมหรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร ไม่ว่าจะไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือเพื่อการใด

(๑๐) จำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก เว้นแต่ การปฏิบัติทางแพทย์

บทกำหนดโทษสำหรับฐานความผิดนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๘ คือระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังประกอบด้วยหมวดต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ให้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ นักสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลที่สมัครใจและมีความเหมาะสมเป็นผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสองปี กรณีที่เด็กพ้นจากความปกครองดูแลของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานที่พัฒนาและฟื้นฟูแล้ว (หมวด ๕ ผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก) จัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟูเพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก (หมวด ๖) จัดตั้งกองทุนคุ้มครองเด็ก เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กรวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามพระราชบัญญัตินี้ (หมวด ๘) และบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตั้งแต่มาตรา ๗๘ - ๘๖ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๙) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ สารสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ สามารถสรุปประเด็นหลักๆ ได้ ๔ ประการ ดังนี้

๑. นิยามความหมายที่ครอบคลุม

มีการให้คำนิยามและขอบเขตของการค้ามนุษย์ที่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุมลักษณะของการกระทำความผิด โดยเป็นคำนิยามที่สอดคล้องไปกับพิธีสารเพื่อการป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยครอบคลุมกลุ่มผู้เสียหายที่เป็นชายด้วย ดังนั้น กฎหมายไทยจะมีความพร้อมในการประสานงานในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และสามารถดำเนินการไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้

๒. เพิ่มอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย

มีการระบุนิยามโทษฐานความผิดการค้ามนุษย์ที่ชัดเจน เพื่อแก้ไขจุดบกพร่องในพระราชบัญญัติเดิม ทั้งนี้จะสังเกตเห็นได้ว่าชื่อกฎหมายจะตัดคำว่า “มาตรการ” ออกไป เพื่อให้เน้นหนักกับการลงโทษมากขึ้น โดยสามารถบังคับใช้ลงโทษได้ทั้งผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ได้ทั้งทางแพ่งและอาญา โดยจำแนกระวางโทษดังนี้ กระทำแก่บุคคลอายุเกิน ๑๘ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๔ - ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๘๐,๐๐๐ - ๒๐๐,๐๐๐ บาท กระทำแก่บุคคลอายุเกิน ๑๕ - ๑๘ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ - ๑๒ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ - ๒๔๐,๐๐๐ บาท และกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกิน ๑๕ ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๘ - ๑๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๖๐,๐๐๐ - ๓๐๐,๐๐๐ บาท ในกรณีที่เป็นิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐต้องระวางโทษเป็น ๒ เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และถ้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ทุกคณะตามพระราชบัญญัตินี้ จะต้องระวางโทษเป็น ๓ เท่า

การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ในการสืบสวนสอบสวน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะประกอบด้วยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ รวมทั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับสาม โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น เช่น ตามมาตรา ๒๗ สามารถมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานได้ สามารถเข้าตรวจตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นผู้เสียหาย ตรวจค้นยานพาหนะหรือเข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น ยึดหรืออายัด หรือเพื่อช่วยผู้เสียหาย โดยตามมาตรา ๒๙ อาจจัดให้ผู้เสียหายอยู่ในการคุ้มครองเป็นการชั่วคราวไม่เกิน ๒๔ ชั่วโมง และในกรณีที่มีความจำเป็นให้สามารถร้องขอต่อศาลในการขออนุญาตให้การคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้ โดยศาลจะอนุญาตได้ไม่เกิน ๗ วัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้จัดอยู่ในสถานที่ดูแลซึ่งไม่ใช่ห้องขัง อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้อย่างตามมาตรา ๓๐ พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถยื่นคำขอต่อผู้มีอำนาจเพื่อให้มีคำสั่งให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารได้ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดขอบเขตของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ในการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการขออนุญาตต่อศาล การรายงานผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังต้องแสดงบัตรประจำตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

นอกจากนี้ยังให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลเพื่อขอสืบพยานไว้ก่อนได้ โดยระบุการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็น ทั้งนี้ เพื่อเร่งรัดให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ตามมาตรา ๓๑ โดยเหตุผลในการขอให้มีการสืบพยานไว้ก่อนตามกฎหมาย

ฉบับนี้ได้กำหนดไว้กว้างกว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑ และ ๒ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๗ ทวิ

ความผิดฐานการค้ามนุษย์ถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวจะช่วยให้สามารถใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนที่มี ประสิทธิภาพได้ รวมทั้งอำนาจในการยึดทรัพย์ตามที่ได้กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินได้เอื้อต่อวิธีการ ปราบปรามขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติ

๓. ให้การคุ้มครองผู้เสียหายที่เข้มแข็งขึ้น

โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับมอบหมายให้พิจารณาความ ช่วยเหลือที่เหมาะสมในด้านที่พัก อาหาร การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การให้การศึกษา การ ฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น การ ดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย และการอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตาม กฎหมาย โดยคำนึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก ดังนี้

การจัดสถานที่คุ้มครองชั่วคราวและสถานคุ้มครองหลัก ซึ่งในขณะนี้ กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการได้รับมอบหมายให้ยกฐานะระเบียบต่างๆ เพื่อจัดบริการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายในการรองรับ การดำเนินงานตามกฎหมายใหม่นี้ ได้แก่ การจัดสถานที่ให้การคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา ๒๙ ซึ่งจะ ใช้เป็นสถานที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงบุคคลที่สงสัยว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย โดยจัดสถานที่สัมภาษณ์ และดูแลอย่างเหมาะสมและคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด และมาตรการและการจัดสถาน คุ้มครองผู้เสียหาย ซึ่งการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ในระหว่างที่อยู่การดูแล ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนาอาชีพ ตามมาตรา ๓๓ ทั้งนี้ นัยตามมาตรานี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ ยุติธรรมมากขึ้น โดยให้มีการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอน ขอบเขตและ ระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย รวมทั้งแจ้งสิทธิที่ จะเรียกและได้รับค่าสินไหมทดแทน โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย

การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการ ช่วยเหลือตลอดจนขอบเขต ระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความ คิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

การแจ้งให้ทราบถึงสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๓๔ กำหนดให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนและสิทธิที่จะได้รับความ ช่วยเหลือทางกฎหมาย และให้พนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย และตามมาตรา ๓๕ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ซึ่งการ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๓๕ นี้ เป็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากมูลละเมิด ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ - ๔๔๘ จึงเป็นกรณีเดียวกันกับการขอให้ศาลสั่งให้ ชดใช้ค่าเสียหายตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๔/๑ และ ๔๔/๒

เพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายชาวต่างชาติสามารถได้รับการผ่อนผันให้อยู่ใน ราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย ตามมาตรา ๓๗ โดยการขอผ่อนผันตามมาตรานี้ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู หรือการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย

กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้มีการผ่อนผันและได้รับอนุญาตให้ทำงาน ดังนั้น การจะได้รับการผ่อนผันหรือได้รับอนุญาตอย่างไร เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และการทำงานของคนต่างด้าว

สิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน (มาตรา ๓๖) โดยระบุงการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในทุกระยะไม่ว่าก่อน ระหว่างหรือหลังการดำเนินคดี และสามารถได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย ซึ่งประเด็นท้าทายตามมาตรา นี้ ได้กำหนดให้รัฐบาลไทยได้ประสานหน่วยงานในประเทศต้นทางและปลายทางให้เกิดความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอย่างต่อเนื่องด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการหารือร่วมกับต่างประเทศด้วยเช่นกัน

การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๓๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัว ทั้งก่อนและหลังการดำเนินคดี โดยผู้เสียหายที่จะให้การหรือเปิดเผยความเป็นพยานจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายด้วยการกำหนดโทษแก่ผู้ที่เผยแพร่ภาพหรือเสียงผ่านสื่อใด ๆ ให้รู้ถึงชื่อ สกุล ประวัติ ที่อยู่ ที่ทำงานสถานศึกษา ของเหยื่อ การค้ามนุษย์ โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖๐, ๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ยกเว้นผู้เสียหายยินยอมเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายเองหรือเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย

๔. กลไกสนับสนุนการดำเนินงาน โดยกฎหมายได้กำหนดให้มีกลไกต่างๆ ในระดับชาติ เพื่อรองรับการดำเนินงานตามกฎหมาย ดังนี้

๑. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขาธิการ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์แนวทางการศึกษาวิจัย ปรับปรุงกฎหมาย

๒. คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) มีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขา ทำหน้าที่จัดทำและกำกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ และการพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมทั้งการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะถือเป็นกลไกขับเคลื่อนในระดับหน่วยงานปฏิบัติอย่างแท้จริง

๓. กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายด้วย เพื่อให้มีเงินสำหรับการป้องกันและปราบปราม การสงเคราะห์เยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุน มีระเบียบเบิกจ่ายรองรับ ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้นำเงินทุนที่เหลือจากกองทุน ๑ ล้านบาทที่ได้มาจากการประกาศเป็นวาระแห่งชาติ มาเป็นทุนประเดิมให้แก่กองทุนตามกฎหมายใหม่นี้ ซึ่งกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ช่วยเหลือให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกลับถิ่นที่อยู่ และช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยที่มาของเงินกองทุนประกอบด้วย งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบริจาค เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

๔.๔.๓ ปัญหา อุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้ง ๙ ฉบับ ผู้วิจัย มีบทวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมาย ๕ ประการ ดังนี้

ประการแรก ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เป็นปัญหาที่เกิดจาก กระบวนการคัดแยกเหยื่อที่ยังคงมีข้อบกพร่อง อีกทั้งความพยายามเชิงรุกของเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคน เข้าเมืองที่จับกุมและส่งตัวผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับประเทศทำให้เหยื่อบางรายต้องรับโทษ โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามให้เหยื่อการค้ามนุษย์มีส่วนร่วมในการสอบสวนและดำเนินคดีกับ ผู้กระทำความผิดขอการค้ามนุษย์ แต่เหยื่อบางคนเลือกที่จะไม่ร่วมมือในการสอบสวนเพราะกลัวถูกลงโทษ หลายรายหลบหนีออกจากสถานพักพิงหรือพยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกระบุตัวว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้ที่ทำการค้ามนุษย์ได้

ประการที่สอง กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันสร้างขึ้นมาจากฐานที่จะใช้ปราบปรามการกระทำ ผิดที่กระทำโดยปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ ไม่เหมาะสมกับการใช้ปราบปรามองค์กรอาชญากรรมทั้งใน ประเทศและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่นับวันมีพัฒนาการในการก่ออาชญากรรมหรือการ กระทำ ความผิดยิ่งมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทุกขณะ และแม้ว่าในบางมาตรการของกฎหมายที่ออกมาเพื่อ ปราบปรามการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมโดยเฉพาะ ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่มีการจัดทำ อย่างเป็นระบบ เป็นกฎหมายเดี่ยวไม่มีมาตรการอื่นสนับสนุนทั้งในด้านการหาพยานหลักฐาน การสืบสวน การให้ความมั่นใจในความปลอดภัยแก่พยาน

ประการที่สาม กระบวนการในการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่งและเจรจาเรียกค่าเสียหาย ชดเชยให้กับเหยื่อการค้ามนุษย์ การค้าแรงงานทั้งเด็กและผู้ใหญ่ อุปสรรคด้านค่าใช้จ่ายที่สูงในการ ดำเนินการทางกฎหมาย ภาษา ระบบราชการและการเข้าเมือง รวมถึงความกลัวที่จะถูกนักค้ามนุษย์ แก่ แค้น ความไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ และกระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า ทำให้เกิดปัญหา อุปสรรคต่อเหยื่อของ การค้ามนุษย์ในการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายเป็นอย่างมาก

ประการที่สี่ ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีมาตรการทางด้านกฎหมายที่สามารถนำมาใช้ในการป้องกัน และปราบปรามองค์กรอาชญากรรมได้อย่างจริงจัง แม้วามีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติใกล้เคียง กับการที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามองค์กรอาชญากรรม เช่น บทบัญญัติประมวล กฎหมายอาญาว่าด้วยเรื่องอั้งยี่และซ่องโจร กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน แต่มาตรการเหล่านี้ไม่ เพียงพอ เพราะกระบวนการวิธีการพิจารณาคดีของประเทศไทย ยังใช้มาตรการเดียวกันในการปฏิบัติต่อ ผู้กระทำผิดทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้องค์กรอาชญากรรมยัง เต็มไปด้วยอำนาจ มีอิทธิพล และเงินทุน ปัจจัยสนับสนุนอื่นๆจำนวนมาก จึงสามารถต่อสู้ ต่อรองกับ อำนาจของรัฐได้เป็นอย่างดี

ประการห้า การที่ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับผู้ตกเป็น เหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ถูกขบวนการค้ามนุษย์นำพาเข้ามาโดยไม่มีเอกสารเดินทางใดๆ เมื่อถูกจับได้ก็จะ ถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งต้องถูกนำตัวไปอยู่ในห้องกักของด่านตรวจ คนเข้าเมือง ต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และต้องถูกส่งกลับประเทศต้นทาง หรือส่งไปประเทศที่ ๓ หากได้รับการยอมรับให้ไปอยู่ได้ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เช่นนี้เป็น ปัญหาที่ชาวโรฮิงญา ที่ต้องอยู่ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นเวลายาวนานมาก เพราะ

ประเทศต้นทางคือเมียนมาร์ไม่ยอมรับชาวโรฮิงญาจึงส่งกลับประเทศต้นทางไม่ได้ รวมทั้งไม่สามารถส่งไปยังประเทศที่ ๓ ได้ เพราะไม่มีประเทศได้รับ

๔.๕ ความก้าวหน้าในการปรับปรุงนโยบายและกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ภายหลังจากการแถลงข่าวผลการรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons – TIP Report) ประจำปี ๒๕๕๗ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ รายงานดังกล่าว เป็นการประเมินผลการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ระหว่าง ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ในปีนี้ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้จัดให้ไทยอยู่ใน Tier ๓ ซึ่งหมายถึงประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกาและไม่มี ความพยายามแก้ไข ปัญหา ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มี สถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับเลวร้ายที่สุด (สถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศไทย, ๒๕๕๗)

และเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงาน การประเมินผลการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยระหว่างวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศไทยยังคงถูกจัดให้อยู่ในบัญชี Tier ๓ อีก แม้ประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานการปราบปรามการค้ามนุษย์ แต่ทว่า ในช่วงเวลาของการทำรายงาน ประเทศไทยถูก ประเมินว่า มิได้ดำเนินการที่จำเป็นอย่างเพียงพอที่จะบรรลุลผลความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาการค้า มนุษย์

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้แสดงท่าทีสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่รัฐของไทยดำเนินมาตรการ อย่างเข้มข้นในการปราบปรามการค้ามนุษย์ตลอดช่วงการทำรายงานฉบับปี ๒๕๕๙ โดยสนับสนุนให้ รัฐบาลไทยใช้กรอบกฎหมายที่ปรับปรุงแก้ไขตลอดจนแนวทางการแก้ปัญหาโดยรวมของรัฐบาลเพื่อขยาย ความพยายามเชิงรุกอย่างต่อเนื่องในการระบุดำเนินการการค้ามนุษย์ที่ถูกบังคับใช้แรงงานและเพื่อธุรกิจทาง เพศออกจากกลุ่มประชากรที่อ่อนแอทั้งหลาย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม นอกจากนี้ รัฐบาล สหรัฐอเมริกาได้ขอให้รัฐบาลไทยเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนรู้เห็นในการค้ามนุษย์ โดยดำเนินการสืบสวน และดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด รวมถึงผู้บังคับใช้แรงงานในเรือประมงหรือผู้ก่ออาชญากรรมการค้ามนุษย์ เพื่อธุรกิจทางเพศ

ตลอดปี ๒๕๕๙ สหรัฐอเมริกา คาดว่าจะมีการดำเนินความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ สหรัฐฯ กับไทยทั้งในประเทศไทยและบนเวทีระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ และจะยังคงมอบความช่วยเหลือทางวิชาการเฉพาะด้านตามที่รัฐบาลไทยร้องขอในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการสืบสวนและดำเนินคดีปราบปรามการค้ามนุษย์ อีกทั้งให้การสนับสนุนเพื่อสร้างเสริมศักยภาพของ สถาบันด้านการบังคับใช้กฎหมายและหลักนิติธรรม ซึ่งรวมถึงโครงการฝึกอบรมระดับภูมิภาคผ่าน สถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย จะยังคงร่วมมือกับฝ่าย บังคับใช้กฎหมายของไทยจัดการคดีการค้าเด็กเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ ตลอดจนสนับสนุนองค์กรใน ท้องถิ่นและองค์กรระหว่างประเทศที่ทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยและทางการท้องถิ่นเพื่อต่อต้านการค้า มนุษย์และช่วยเหลือเหยื่อ

จากการถูกจัดให้อยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ต่อเนื่องมาถึงปี ๒๕๕๘ ภายหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ อย่างน้อย ๔ ประการ กล่าวคือ

๔.๕.๑ ความก้าวหน้าระดับนโยบายและกลไกจัดการปัญหา

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ วาระร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... คณะรัฐมนตรีได้มีมติ ๒ เรื่อง คือ (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์ค้ามนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและเที่ยงธรรม กำหนดมาตรการบริหารทรัพยากรที่ได้จากการกระทำความผิดค้ามนุษย์ กำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายในการเข้าไปตรวจตรา และหากพบการกระทำความผิดค้ามนุษย์ รวมทั้งกำหนดมาตรการเพิ่มบทลงโทษสูงขึ้น ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับองค์ประกอบคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามร่างมาตรา ๙ ควรกำหนดให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๑ รวมทั้งการกำหนดกรอบการยกเว้นค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เพิ่มข้อความ “ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้ได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” ไปประกอบการพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ(สนช.) เรียกว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๓๔ ก เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ “มาตรา ๑๓/๑ ผู้ใดแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้ทราบว่ามีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา”

ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๑๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ปคม.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการ ปกค. เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟูและการประสานงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไม่น้อยกว่าเจ็ดปี ด้านละหนึ่งคน โดยต้องเป็นภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็นกรรมการ และมี

ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ และให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แต่งตั้งข้าราชการของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๒/๑) ของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ “(๒/๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ และกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงานและยานพาหนะ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๖/๑ มาตรา ๑๖/๒ และมาตรา ๑๖/๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๑๖/๑ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ และประกาศกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะใด ๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๖/๒ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะตามมาตรา ๑๖/๑ หากเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ ดังกล่าวไม่สามารถชี้แจงหรือพิสูจน์ให้คณะกรรมการตาม มาตรา ๒๕ วรรคสอง เชื่อได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่กรณีแล้ว ให้คณะกรรมการตาม มาตรา ๒๕ วรรคสองมีอำนาจสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) ปิดสถานประกอบกิจการหรือโรงงานชั่วคราว
- (๒) พักใช้ใบอนุญาตประกอบการสำหรับการประกอบธุรกิจหรือโรงงาน
- (๓) ห้ามใช้ยานพาหนะเป็นการชั่วคราว
- (๔) ดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก

ทั้งนี้ การสั่งตาม (๑) (๒) และ (๓) ต้องไม่เกินครั้งละสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ ได้รับทราบคำสั่ง

ในกรณีมีการออกคำสั่งใด ๆ ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการตาม มาตรา ๒๕ วรรคสองแจ้งให้หน่วยงานซึ่งควบคุมสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะนั้นทราบ และให้หน่วยงานดังกล่าวถือปฏิบัติตามนั้น

การพิจารณาปิดสถานประกอบกิจการหรือโรงงานชั่วคราว การพักใช้ใบอนุญาตประกอบการสำหรับการประกอบธุรกิจหรือโรงงาน การห้ามใช้ยานพาหนะเป็นการชั่วคราวหรือการดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก ตามวรรคหนึ่ง และการแจ้งให้หน่วยงานรับทราบตามวรรคสามให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๖/๓ ให้แจ้งคำสั่งตามมาตรา ๑๖/๒ ต่อเจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดำเนินการ สถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะนั้นทราบเป็นหนังสือ ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น ภายในเจ็ดวันนับแต่วันออกคำสั่ง

ในกรณีที่ไม่มีผู้รับ ให้ปิดคำสั่งไว้ที่ภูมิลำเนาของผู้ยื่นในที่เปิดเผย และให้ถือว่าเจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ ได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว เมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันปิดคำสั่ง

ในกรณีเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากคณะกรรมการ

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๒๕ คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. จะแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือปฏิบัติการ อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. มอบหมายก็ได้

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทำการตามมาตรา ๑๖/๒

ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับกับการประชุมของ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานโดยอนุโลม”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๖/๑) ของมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

“(๖/๑) ค่าปรับตามที่กระทรวงการคลังอนุญาต ให้นำไปใช้ได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้ของแผ่นดิน”

มาตรา ๙ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕๓/๑ และมาตรา ๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ “มาตรา ๕๓/๑ ถ้าการกระทำผิดตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓ วรรคสอง เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำ

(๑) รับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่น บาทถึงสี่แสนบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต

(๒) ถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

มาตรา ๕๓/๒ เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบกิจการ โรงงานหรือ ยานพาหนะ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา ๑๖/๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือ ปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

๒. มอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้า มนุษย์จัดทำแผนบูรณาการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อให้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนนโยบายและแผนบูรณาการดังกล่าวให้เกิด ผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ ตลอดจนพิจารณาจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์แบบเบ็ดเสร็จและมีประสิทธิภาพ (One-Stop Service Centre) เพื่อเป็นศูนย์ปฏิบัติการ ร่วมกันแบบครบวงจร

๔.๕.๒ ความก้าวหน้าในการจัดตั้งแผนกคดีค้ำมนุษย์ ในศาลอาญา

ประการที่สอง คณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรม ได้มีประกาศเรื่องการจัดตั้งแผนกคดีค้ำมนุษย์ ในศาลอาญา เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชธรรมบัญญัติศาลยุติธรรม คณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรมออกประกาศให้จัดตั้งแผนกในศาลอาญา ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีค้ำมนุษย์ ในศาลอาญา”

ข้อ ๒ ประกาศนี้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในประกาศนี้ “คดีค้ำมนุษย์” หมายความว่า คดีที่โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อหาความผิดตามกฎหมายอื่นรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงกรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาตาม มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๔ ให้จัดตั้งแผนกคดีค้ำมนุษย์ในศาลอาญาโดยให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาพิพากษาคดีค้ำมนุษย์ที่อยู่ในเขตอำนาจ และที่โอนมาตามกฎหมาย

(๒) ดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ ให้ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีค้ำมนุษย์ในศาลอาญา เป็นผู้รับผิดชอบงานในแผนกหนึ่งคน และให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจัดให้พิพากษาที่มีความรู้เชี่ยวชาญด้านคดีค้ำมนุษย์จำนวนตามที่เห็นสมควรเป็นผู้พิพากษาประจำคดีค้ำมนุษย์

ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจมอบหมายให้ผู้พิพากษาในแผนกคดีค้ำมนุษย์พิจารณาพิพากษาคดีอื่นใดตามเห็นสมควรด้วยก็ได้

ข้อ ๖ แผนกคดีค้ำมนุษย์ในศาลอาญาจะเริ่มทำการเมื่อใด ให้เป็นไปตามประกาศของอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวัน นับแต่วันประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

ข้อ ๗ ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญารักษาการตามประกาศนี้

การจัดตั้งแผนกคดีค้ำมนุษย์ในศาลอาญานี้ คดีที่เข้าข่ายเป็นคดีค้ำมนุษย์ที่จะมาสู่แผนกนี้ คือคดีที่มีการแสวงหาประโยชน์จากมนุษย์ คดีค้าประเวณี บังคับใช้แรงงาน บังคับขู่ขาน บังคับใช้คนเป็นทาส บังคับตัดอวัยวะเอาไปเพื่อการค้า แผนกนี้มีผู้พิพากษา ๖ องค์คณะ คณะละ ๒ คน รวม ๑๒ คน โดยประธานศาลฎีกามีนโยบายว่าคดีค้ำมนุษย์ ศาลชั้นต้นต้องสืบพยานให้เสร็จสิ้นและมีคำพิพากษากายใน ๖ เดือนนับแต่วันตรวจพยานหลักฐาน

หัวใจสำคัญอย่างหนึ่งของคดีค้ำมนุษย์ คือการเก็บรักษาพยานเอาไว้ให้ได้เพราะผู้เสียหายหรือเหยื่อที่เป็นพยานมักเป็นคนยากจนเร่ร่อน ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งหรือเป็นชาวต่างชาติที่มักจะเดินทางกลับประเทศของตนเองโดยเร็วหลังเกิดเหตุ ดังนั้น คดีค้ำมนุษย์ จะมีการใช้วิธีสืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อนที่ จะมีการยื่นฟ้องคดี หากมีพฤติการณ์ให้เห็นว่าการรอให้มีการสืบพยานหลังจากที่มีการยื่นฟ้องคดีแล้ว เหมือนคดีปกติทั่วไปจะไม่ทันการณ์พยานจะหายหมด

นอกจากนี้ ยังจะมีการใช้ “วิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์” มาใช้ในการสืบพยานด้วยเพื่อไม่ให้เหยื่อหรือพยานต้องหวาดกลัวกับการเผชิญหน้ากับจำเลย การใช้ “วิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์” ในการสืบพยาน ทำให้

พยานและจำเลยอยู่คนละห้องกันได้ ที่สำคัญยังมีการทำ บันทึกข้อตกลง (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือกัน ในคดีค้ำมนุษย์ ระหว่างศาลอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือความร่วมมือด้านการดำเนินคดี โดยตำรวจ อัยการ ศาล แต่ละหน่วยงานจะมี “ศูนย์ประสานงานคดีค้ำมนุษย์” เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกันในเรื่อง คดี การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานให้มีการสืบพยานไต่สวนหน้าโดยเร็วเมื่อเกิดเหตุจำเป็น การ จัดหาล่าม นักจิตวิทยา การดูแลคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่เหยื่อ ส่วนกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จะทำหน้าที่เรียกค่าเสียหายแทนเหยื่อผู้เสียหาย

สำหรับผลที่ได้จากการแยกคดีค้ำมนุษย์ออกเป็นแผนจะทำให้คดีรวดเร็วขึ้นและมีระบบจัดการ พิเศษกับแต่ละประเภทคดี อีกทั้งนำไปสู่การเกิดความเชี่ยวชาญของผู้พิพากษาในระดับที่ลึกมากขึ้น เปรียบเสมือนการมีแพทย์เฉพาะทางรักษาโรค แต่ยังคงมีข้อจำกัดทางกฎหมายที่ต้องมีการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อนำมาตรการพิเศษที่จำเป็นมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล เช่นในการฟ้องคดีควรต้องส่ง สำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนต่อศาลด้วยไม่ใช่มีแค่คำฟ้อง เพื่อให้ศาลสามารถไต่สวนหา ความจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หากจำเลยหลบหนีคดีควรกำหนดให้หยุดนับอายุความใน ระหว่างหลบหนีเพื่อไม่ให้จำเลยใช้วิธีการหลบหนี รอให้คดีขาดอายุความมาเป็นเครื่องมือให้ตนเองหลุด พ้นจากการถูกลงโทษ และในระหว่างที่จำเลยหลบหนีคดีไม่ควรหยุดการพิจารณาคดี ซึ่งปัจจุบันตาม กฎหมายหากจำเลยหลบหนีคดีต้องจำหน่ายคดีชั่วคราวเนื่องจากการพิจารณาคดีอาญาต้องทำกระทำต่อ หน้าจำเลย เพราะพยานหลักฐานอาจสูญหายหรือถูกทำลายในระหว่างนั้นได้ ซึ่งจะช่วยให้ยากแก่การ พิสูจน์การกระทำผิดเมื่อได้ตัวจำเลยกลับมา

การจัดตั้งแผนกศาลค้ำมนุษย์ในศาลอาญาจะได้ผลแค่ไหนในการขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์จึงเป็น เรื่องที่ต้องติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ต่อไป

๔.๕.๓ ความก้าวหน้าในการออกกฎหมายอุ้มบุญ

เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่กระทรวงสาธารณสุข (สธ.) ศ.นพ.รัชตะ รัชตะนาวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในขณะนั้น พร้อมด้วย น.ต.นพ.บุญเรือง ไตรเรืองวรวัฒน์ อธิบดีกรม สันนิบาตบริการสุขภาพ นางระรินทิพย์ ศิริโรรัตน์ อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศ.นพ.สมศักดิ์ โล่ห์เลขา นายกแพทย์สภา และ รศ.นพ.กำธร พุกขานา นนท์ คณะอนุกรรมการเวชศาสตร์การเจริญพันธุ์ ร่วมกันแถลงข่าวการบังคับใช้กฎหมาย “พระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.๒๕๕๘” ออกโดยกระทรวง สาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ พ.ค. ๒๕๕๘ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป เจตนารมณ์ กฎหมายฉบับนี้ เพื่อช่วยคู่สามีภรรยาที่จดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมายและมีบุตรยาก ให้มีบุตรได้ โดยใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ที่เหมาะสมเข้ามาช่วย และควบคุมป้องกันไม่ให้มีการ นำไปใช้ประโยชน์ในทางที่ผิด ก่อให้เกิดปัญหาทางศีลธรรมและมนุษยธรรม ทั้งการรับจ้างตั้งครรภ์ การค้า มนุษย์ และการทอดทิ้งเด็ก

ศ.นพ.รัชตะกล่าวว่า เด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์จะเป็นบุตร ชอบด้วยกฎหมายของสามีและภรรยา มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยครอบครัวและมรดก กฎหมายฉบับนี้มี ประเด็นสำคัญ อาทิ กำหนดข้อห้าม ดังนี้ ห้ามสามีและภรรยาที่ทำอุ้มบุญปฏิเสธรับเด็กเป็นบุตร ห้ามรับ

ตั้งครรภ์แทนเพื่อประโยชน์ทางการค้า ห้ามเป็นนายหน้าจัดการหรือซื้อช่องให้มีการรับตั้งครรภ์แทน ห้ามโฆษณาว่ามีหญิงรับตั้งครรภ์แทน และห้ามซื้อ เสนอซื้อ หรือขาย หรือนำเข้าหรือส่งออก อสุจิ ไข่ หรือตัวอ่อน โดยสถานประกอบการ แพทย์ คู่สามีภรรยา ผู้รับตั้งครรภ์ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หากกระทำผิดจะมีโทษทั้งจำและปรับ

น.ต.นพ.บุญเรือง ไตรเรืองวรวัฒน์ อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (สบส.) กล่าวว่า กฎหมายฉบับนี้มี ๖ หมวด ๕๖ มาตรา การปฏิบัติตามกฎหมายจะดำเนินการภายใต้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ หรือ กคทพ. จำนวน ๑๕ คน มีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน และมีนายกแพทยสภาเป็นรองประธาน มีคณะกรรมการโดยตำแหน่ง ๖ หน่วยงาน ประกอบด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมอนามัย คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ประธานราชวิทยาลัยกุมารแพทย์ จิตแพทย์ สูตินรีแพทย์แห่งประเทศไทย และมีผู้ทรงคุณวุฒิ ๖ คน แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฝ่ายละ ๓ คน มีอธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่เสนอนโยบาย ออกประกาศ พัฒนาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ และพิจารณาอนุญาตให้มีการตั้งครรภ์แทน และใช้ตัวอ่อนที่เหลือเพื่อการศึกษาวิจัย รวมถึงควบคุมกำกับให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งรับรองกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้อง ๑๔ ฉบับ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองเด็กอุ้มบุญ ประกาศหลักเกณฑ์เงื่อนไขมาตรฐานต่างๆ ของแพทยสภา เพื่อบังคับใช้ในทางปฏิบัติเดียวกันทั่วประเทศ ขณะนี้มีสถานพยาบาลรัฐ เอกชน ที่พร้อมให้บริการกว่า ๖๐ แห่งทั่วประเทศ

สำหรับคู่สามีภรรยาที่ต้องการให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ ต้องจดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมาย กรณีเป็นคนไทยที่สมรสกับต่างชาติจะต้องจดทะเบียนสมรสไม่น้อยกว่า ๓ ปี จะต้องผ่านการตรวจประเมินโดยแพทย์ที่มีคุณสมบัติตามแพทยสภากำหนด และแพทย์ผู้ให้บริการจะต้องยื่นขออนุญาตที่สำนักสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ หรือ กคทพ. ส่วนหญิงที่รับตั้งครรภ์แทนจะต้องมีสัญชาติไทย ไม่ใช่พ่อแม่หรือลูก แต่จะต้องเป็นพี่น้องท้องเดียวกันของสามีหรือภรรยาผู้ที่ต้องการมีบุตร และเคยมีบุตรมาก่อน จะต้องได้รับความยินยอมจากสามีด้วย กรณีที่คู่สมรสทั้งคู่เป็นลูกคนเดียว ให้เป็นไปตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุข

ส่วนการตั้งครรภ์แทนนี้จะใช้ ๒ วิธีเท่านั้นคือ วิธีที่ ๑ ใช้ตัวอ่อนที่ได้จากการผสมอสุจิของสามีและไข่ของภรรยาคู่สมรส แล้วนำไปฝังในมดลูกของผู้รับตั้งครรภ์แทน วิธีที่ ๒ ใช้ตัวอ่อนที่ได้จากอสุจิของสามีหรือไข่ของภรรยาที่ผสมกับไข่หรืออสุจิของผู้บริจาคอื่น ไม่ใช่ไข่ของหญิงที่รับตั้งครรภ์ จากนั้นจะดูแลตามระบบ คือ การฝากครรภ์ ฉีดวัคซีน จนกระทั่งคลอด ซึ่งสามารถฝากครรภ์และคลอดได้ที่โรงพยาบาลทุกแห่ง แต่ต้องนำเอกสารข้อตกลงไปด้วย เพื่อเป็นหลักฐานในการออกหนังสือรับรองการเกิดและการแจ้งการเกิดเด็กตามกฎหมาย โดยกรมสนับสนุนบริการสุขภาพจะทำหนังสือแจ้งไปยังโรงพยาบาลทุกแห่งต่อไป

สำหรับโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ เช่น กรณีเป็นแพทย์ที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแพทยสภา มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี ปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากกระทำเชิงการค้า รับจ้างอุ้มบุญ มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี และปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท กรณีเป็นนายหน้ามีโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีขายอสุจิหรือไข่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี ปรับไม่เกิน

๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีที่มีการดำเนินการอุ้มบุญมาก่อนกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ให้สามารถยื่นรับรองบุตรได้เลย

อย่างไรก็ดี กระทรวงสาธารณสุขได้วางแผนการเตรียมความพร้อมดูแลสุขภาพจิตเด็กที่เกิดจากการอุ้มบุญ ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จำเป็นต้องให้ความรู้ คำแนะนำการเลี้ยงดูแก่พ่อแม่กลุ่มนี้ และการรับรู้สถานะ ในช่วงวัยที่เหมาะสมของเด็กต่อไป (สำนักสารนิเทศ กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๕๘)

เชื่อว่าเมื่อมีการบังคับใช้ “พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๘” ก็จะช่วยป้องกันเรื่องการซื้อขายไข่ การทำอุ้มบุญเพื่อการค้า ซึ่งถือเป็นเรื่องการค้ามนุษย์ได้

๔.๕.๔ ความก้าวหน้าในการออกกฎหมายควบคุมการขอทาน

ในสมัย คสช. มีการร่าง พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน ฉบับใหม่โดยคณะกรรมการสิทธิการสังคม กิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาศึกษาจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๔

สาระสำคัญของร่างพ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการขอทาน โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดทำการขอทาน และกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้เป็นการขอทาน ได้แก่ (มาตรา ๕)

- การขอทรัพย์สินของผู้อื่นด้วยวาจา ข้อความ หรือแสดงกิริยาอาการใด ๆ หรือด้วยวิธีการใด ๆ โดยไม่ได้ตอบแทนด้วยการทำ หรือด้วยทรัพย์สินใด แต่ไม่รวมถึงการขอฉันญาติมิตร หรือการเรียกรไถตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร

- การกระทำใดเพื่อให้อื่นเกิดความสงสารและมอบทรัพย์สินให้ โดยไม่มีการตอบแทนด้วยการทำงานหรือด้วยทรัพย์สิน

ขณะที่การเล่นดนตรีหรือการแสดงความสามารถอื่นใดในที่สาธารณะโดยขอรับทรัพย์สินตามแต่ผู้ชมหรือผู้ฟังจะสมัครใจให้ มิให้ถือว่าเป็นการขอทาน แต่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

นอกจากนี้ยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ที่ทำการขอทานที่เป็นเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ ผู้เจ็บป่วยซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ คนไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีการเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรือผู้ซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากไปรับการสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์และให้พ้นจากความผิด (มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐)

ส่วนผู้ทำการขอทานซึ่งเป็นบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะบังคับอยู่แล้ว สถานสงเคราะห์สามารถพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายได้ ยกเว้นกรณีที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน สถานสงเคราะห์จะไม่ดำเนินการตามกฎหมายและรับตัวผู้ที่ทำการขอทานนั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

ร่างพ.ร.บ.ฉบับนี้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ทำการขอทาน ผู้ที่ถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์แต่ไม่ไปหรือหลบหนี ผู้ที่ช่วยเหลือให้หลบหนีจากสถานสงเคราะห์ และผู้ใช้ บังคับ ชูเชิญ จ้าง วาน หรือยุยง ส่งเสริม หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดให้อื่นขอทาน หรือนำบุคคลอื่นมาใช้ประโยชน์ในการขอทานของตน

รวมไปถึงกำหนดบทลงโทษสำหรับ "วินัยที่ไม่ขออนุญาต" หรือ ผู้ที่เล่นดนตรีหรือแสดงความสามารถอื่นใดในที่สาธารณะโดยไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด (มาตรา ๑๑)

หลังจากมีการเปิดเผยสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ ภาคประชาสังคมได้มีความคิดเห็นดังต่อไปนี้ (เปิดร่าง พ.ร.บ. ควบคุมขอทาน, ๒๕๕๘)

วิระวัฒน์ รัตนาวลีพงษ์ หัวหน้าโครงการยุติธุรกิจเด็กขอทาน มูลนิธิกระจกเงา ที่เคยคัดค้านร่างฉบับปี ๒๕๕๑ เห็นว่า ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมการขอทานฉบับใหม่นี้ เป็นทิศทางการแก้ไขปัญหาขอทานที่ถูกต้อง และหากบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยทำให้การคัดแยกดำเนินคดีฐานค้ามนุษย์ชัดเจนมากขึ้น โดยมองว่าร่างนี้มีจุดเด่น ๔ เรื่องคือ

๑. เป็นการปรับแก้กฎหมายที่ล่าช้าให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป

๒. บทกำหนดโทษชัดเจนจากเดิมที่ไม่มีบทลงโทษผู้มาขอทาน แต่ให้ส่งไปรับการสงเคราะห์ หากหลบหนีการสงเคราะห์จึงมีโทษปรับ ๑๐๐ บาทหรือ จำคุกไม่เกิน ๑ เดือน แต่ร่างกฎหมายใหม่กำหนดโทษต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนผู้แสวงหาประโยชน์จากการขอทานมีโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๓. ไม่ได้มุ่งกวาดล้างจับกุมอย่างเดียว แต่เปิดโอกาสส่งเสริมสวัสดิการคนด้อยโอกาส เช่น ขอทานที่ทุพพลภาพ เป็นโรคร้ายแรง หรือเด็กกำพร้า จะได้รับการสงเคราะห์ ไม่เอาโทษ

๔. ร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้จะช่วยให้การคัดแยกคดีบังคับขอทานซึ่งเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์มีความชัดเจนขึ้น

อย่างไรก็ตาม วิระวัฒน์ มีความกังวลว่า กรณีกำหนดการแสดงดนตรีในที่สาธารณะต้องขออนุญาตหน่วยงานท้องถิ่น จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้ชัดเจนว่าจะอนุญาตต่อครั้งหรือออกเป็นใบอนุญาต เพราะหากไม่มีมาตรฐานเดียวกันจะกระทบกับวงดนตรี คนตาบอด รวมถึงนักเรียนที่มาหารายได้ช่วงปิดเทอม

มนตรี สีนทวิชัย เลขาธิการมูลนิธิคุ้มครองเด็ก ให้สัมภาษณ์รายการ "แชร์เล่าข่าวเด็ด" ทาง F.M. ๑๐๕.๕ ว่า ปัญหาขอทานยังมีเรื่องสวัสดิการที่ยังเข้าไม่ถึงอย่างเพียงพอและเท่าเทียม การมีกฎหมายควบคุมขอทานฉบับใหม่จึงไม่ได้เป็นหลักประกันว่าจะแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง เพราะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก และ พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ อย่างจริงจัง ส่วนข้อดีของกฎหมายใหม่ที่ จะออกมา คือ จะช่วยแก้ปัญหาเรื่องขบวนการค้ามนุษย์และพวกที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการขอทาน แต่ปัญหาใหญ่ที่เจอกับเด็กที่มาขอทานคือพ่อแม่รู้เห็นกับกลุ่มขบวนการเหล่านี้โดยให้เขาลูกเพื่อเป็นหารายได้ จึงต้องจัดการแก้ปัญหาให้ตรงจุด

ว่องวิช ขวัญพิทลุง อาจารย์ประจำคณะคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เห็นว่า ร่างกฎหมายนี้ยังมีประเด็นปัญหาอยู่ เช่น อาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนลักษณะการขอทานเป็นการขอทานแฝง คือ เอาคนชรามาขายของหรือนำเด็กมาเล่นดนตรีแทนการขอเงินตรงๆ ทำให้คนตัดสินใจซื้อเพราะความสงสาร ซึ่งกฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้และปัญหาการค้ามนุษย์อาจไม่ลดลง

นอกจากนี้ในส่วนของการเยียวยา หากรัฐไม่สามารถเยียวยาบุคคลที่เป็นขอทานได้อย่างทั่วถึงก็ จะทำให้เขากลับมาทำผิดซ้ำอีก และประเด็นสุดท้ายคือการแสดงในที่สาธารณะต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แต่ไม่ระบุหลักเกณฑ์ละเอียดจะก่อให้เกิดความยุ่งยากรวมไปถึงปัญหาการทุจริตที่จะตามมา

๔.๖ แนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย

๔.๖.๑ ภาพรวมของความร่วมมือ

จากการศึกษาสถานการณ์และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน พบว่า ประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๕ ประเทศมีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ (Anti-human Trafficking Law) แต่ทุกประเทศมีปัญหาเหมือนกันคือ การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ยังคงเป็นประเด็นที่ไม่สามารถดำเนินการได้อันเป็นผลจากการคอร์ปชั่นของเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับผลประโยชน์จากขบวนการค้ามนุษย์ในแต่ละประเทศ แม้จะเคยมีกรณีการร้องเรียนโดยเหยื่อที่ถูกหลอกด้วยตนเอง รวมทั้งการนำเหยื่อไปฟ้องร้องของภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ ก็มักจะไม่สามารถจับกุมนายหน้าและขบวนการค้ามนุษย์ได้ การดำเนินคดีมักจะถูกบงกชที่การตีความกฎหมายซึ่งมักจะถูกตีความว่าไม่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ หรือไม่มีพยานหลักฐานที่เพียงพอในการดำเนินคดีกับนายหน้าและขบวนการค้ามนุษย์ได้ ดังนั้นจึงยังคงมีการค้ามนุษย์เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยวิธีการที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น^๑

ประเทศไทยได้มีความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบของทวิภาคีกับราชอาณาจักรกัมพูชาในปี ๒๕๔๖ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในปี ๒๕๔๘ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในปี ๒๕๕๑ และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ในปี ๒๕๕๒ ส่วนสหพันธรัฐมาเลเซียเป็นความร่วมมือแบบพหุภาคี โดยเรียกกรอบความร่วมมือว่า “ข้อตกลง” (Agreement) แทน “บันทึกความเข้าใจ” และใช้คำว่า “การค้ามนุษย์” แทน “การค้าหญิงและเด็ก” เพื่อครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เป็นทั้งผู้หญิงและผู้ชาย ที่ครอบคลุมกรอบความร่วมมือในด้านการป้องกัน คุ้มครองช่วยเหลือ การปราบปราม การส่งกลับและคืนสู่สังคม ตลอดจนการกำหนดกลไกประสานงานและการบริหารจัดการต่างๆ อันเป็นผลมาจากความพยายามในการทำงานร่วมกันในการพัฒนาระบบส่งกลับและคืนสู่สังคมให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจาก IOM และ UNIAF จนเชื่อมโยงไปยังองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ จนเกิดระบบการส่งกลับและคืนสู่สังคมอย่างเป็นทางการ และมีการทำงานประสานกับสถานทูตของประเทศดังกล่าวที่อยู่ในประเทศไทย

๔.๖.๒ ความร่วมมือกับแต่ละประเทศ

ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๕ ประเทศ เกิดจากการหารือร่วมกับผู้แทนของประเทศต่างๆหลายครั้ง โดยอาศัยเวทีของการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง จนได้เห็นพ้องร่วมกันในการที่จะจัดทำกรอบความร่วมมือระดับทวิภาคีร่วมกัน โดยมีบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการขจัดการค้าเด็กและสตรีและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ (MOU on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking) ความร่วมมือแบบทวิภาคีกับแต่ละประเทศมีดังนี้

^๑ ข้อสรุปนี้มาจากการสัมภาษณ์ มโนลิน เทพคำวงศ์ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘, ชุม เม เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘, ยี ยินท์ นอง และ เออ มาร์ จอ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘, ยอร์ด บลังชาร์ด และ เรนาตา พิโอ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘, อิกลิว เฟอร์นันเดซ และเทีย อัล ฮัว เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘

(๑) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา มีขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๖ โดยมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันในเรื่องการพัฒนาหลักเกณฑ์การค้าแยกเหยื่อ การส่งกลับผู้เสียหายที่ได้รับการปกป้องคุ้มครองกลับประเทศกัมพูชา การพัฒนาแนวทางการส่งกลับร่วมกัน และเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการพัฒนาบุคคลด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก โดยการฝึกอบรมของศูนย์กฎหมายภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งนำเจ้าหน้าที่ของประเทศกัมพูชามาศึกษาดูงานที่บ้านเกร็ดตระการ มีการดูแลหญิงและเด็กกลุ่มเสี่ยงในการอบรมอาชีพในการคัดแยกขยะเพื่อเสริมสร้างรายได้แก่กลุ่มเสี่ยง อาชีพขอทาน มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งสถานที่พักพิงในประเทศกัมพูชา เพื่อฟื้นฟูและฝึกอบรมอาชีพ

(๒) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เกิดขึ้นในปี ๒๕๔๘ โดยทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้บังเกิดผลในความก้าวหน้าในการจัดทำแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการรับ-ส่งและฟื้นฟูพัฒนาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก กำหนดจัดการประชุมคณะทำงานของทั้ง ๒ ประเทศ เพื่อติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการทุก ๖ เดือนหรือ ๑ ปี เพื่อให้มีกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน มีการจัดการประชุมเจ้าหน้าที่ชายแดนไทย-ลาว เพื่อรณรงค์ให้ความรู้ในกรอบความร่วมมือตาม MOU ร่วมกัน มีการทำงานในประเด็นเรื่องสื่อและการประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ในเรื่องของการส่งกลับและคืนสู่สังคมร่วมกัน จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่สงเคราะห์ของทั้งสองประเทศได้ศึกษาดูงานในสถานการณ์จริงของขั้นตอนการส่งกลับ โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์การโยกย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (IOM) โครงการความร่วมมือระหว่าง ๒ ประเทศว่าด้วยการติดตามผู้สูญหายที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับชุมชน ร่วมกับกรมสังคมสงเคราะห์และสหพันธ์แม่หญิงลาว เพื่อให้เข้าใจวิธีการและขั้นตอนในการประสานข้อมูลเพื่อค้นหาผู้สูญหาย

(๓) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีขึ้นในปี ๒๕๕๑ โดยมีบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือแบบทวิภาคีระหว่างไทยและเวียดนาม แนวทางการดำเนินงานร่วมกันของทั้ง ๒ ประเทศ ประกอบด้วย

- ๑) ด้านการป้องกัน เน้นการส่งเสริมในด้านการจัดบริการสังคม การศึกษา การฝึกอาชีพ และการมีงานทำ การรณรงค์สร้างความตระหนักและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์
- ๒) ด้านการปกป้องคุ้มครอง มุ่งให้ความคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ ด้วยมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้เหยื่อการค้ามนุษย์ได้เข้าถึงความช่วยเหลือทั้งในด้านกฎหมายและบริการสังคม
- ๓) ด้านการปราบปราม เน้นความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญา การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการฝึกอบรม เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ
- ๔) ด้านการส่งกลับคืนประเทศ ทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องกำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานกลาง ในด้านการรับและส่งเหยื่อการค้ามนุษย์กลับประเทศภูมิลำเนา รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการคืนสู่สังคม
- ๕) ด้านการปฏิบัติงานร่วม ทั้ง ๒ ฝ่ายจะกำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานกลาง และจัดตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงาน การวางแผนปฏิบัติงาน การ

ดำเนินงานและการติดตามประเมินผล เพื่อให้มีการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามข้อตกลง

(๔) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสหภาพเมียนมา เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๒ ในเรื่องให้มีการทำเอกสารที่ถูกต้องแก่แรงงานต่างด้าว/แรงงานอพยพชาวเมียนมา ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับ Passport อันจะทำให้แรงงานเมียนมา สามารถทำงานในประเทศไทยได้นานราว ๒ ปี อย่างไรก็ตาม กระบวนการทำงานดังกล่าวก็มีข้อจำกัดและปัญหา กล่าวคือ มีแรงงานอพยพ/แรงงานต่างด้าวจำนวนมาก โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยของเมียนมา อาทิ คนกะเหรี่ยง คนไทใหญ่ ที่ไม่มีบัตรหรือเอกสารที่ระบุว่าคนเมียนมา ส่งผลให้รัฐบาลพม่าไม่รับรองว่าเป็นประชากรของพม่า ฉะนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาตรงจุดนี้ รัฐบาลไทยโดยกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน จึงจัดทำโครงการพิสูจน์สัญชาติสำหรับแรงงานต่างด้าวขึ้น โครงการดังกล่าวนี้ เป็นโครงการที่จัดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับการทำ MOU ดังกล่าวของรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา

(๕) ข้อตกลงระหว่างประเทศไทยกับสหพันธรัฐมาเลเซีย

ประเทศไทยกับสหพันธรัฐมาเลเซียไม่มีข้อตกลงว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์แบบทวิภาคี เช่นเดียวกับที่ประเทศไทยทำกับราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ความร่วมมือระหว่างไทยกับมาเลเซีย จึงอยู่ภายใต้ข้อตกลงแบบพหุภาคีในระดับอาเซียน ได้แก่ ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children ปี ๒๕๔๗ และสำหรับทั่วโลกในกรอบอาเซียน ไทยอยู่ระหว่างการพิจารณาจัดทำ Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons ซึ่งสอดคล้องและสะท้อนความพยายามระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนแผนระดับโลก United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons และ อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons)

แต่จากสถานการณ์การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาที่มีความรุนแรงมากในต้นปี ๒๕๕๘ ซึ่งพบว่ามี การนำชาวโรฮิงญาไปกักตัวไว้ในค่ายพักพิงชั่วคราวหลายร้อยคนบริเวณชายแดนไทย – มาเลเซีย ก่อนส่งไปขายต่อที่มาเลเซียนั้น ทำให้เกิดความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีระหว่างตำรวจไทยกับตำรวจมาเลเซีย โดยมีการประชุมทวิภาคีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่จังหวัดภูเก็ต ประสานความร่วมมือกับตำรวจมาเลเซียเกี่ยวกับปัญหาขบวนการค้ามนุษย์โรฮิงญา ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น

ภายหลังการประชุมทวิภาคี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติของทั้ง ๒ ประเทศ ได้ร่วมแถลงข่าวถึงการทำงานร่วมกันทั้ง ๒ ฝ่ายเรื่องการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ขอความร่วมมือไปทางรัฐบาลมาเลเซีย ในการทำงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ข่าวกรองระหว่างกัน ขณะที่ ตันซรี ดาโต๊ะ ซรี กาลิด บิน อาบู บาการ์ (Tan Sri Dato Sri Khalid bin Abu Bakar) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมาเลเซีย กล่าวว่า ในประเด็นเรื่องการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ ทางรัฐบาลมาเลเซีย และตำรวจแห่งชาติมาเลเซียได้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญ ที่ต้องดำเนินการแก้ไข ซึ่งคล้ายกับ รัฐบาลไทย

ในช่วงระยะที่ผ่านมาทางรัฐบาลมาเลเซีย รัฐบาลไทย และทางตำรวจของทั้งสองประเทศ ได้ร่วมมือกันทำงานอย่างใกล้ชิด ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและข่าวกรองระหว่างกัน จนในช่วงเดือน มีนาคม-เมษายน ๒๕๕๘ ทางมาเลเซียได้ดำเนินการจับกุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทั้งสิ้น ๓๘ คน คือ โดยมีนายหน้าหรือผู้นำทาง ตลอดจนตำรวจมาเลเซียถูกจับกุมด้วย สามารถยึดเงินได้จำนวนทั้งสิ้น ๑๒๕ ล้านบาท หรือ ประมาณ ๑๐ ล้านบาทไทย รวมถึงการยึดทรัพย์สินรวมทั้งสิ้น ๓๐ ล้านบาท โดยทั้งหมด

ถูกควบคุมตัวภายใต้กฎหมายที่เชื่อว่าการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมือง ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติการร่วมกันทางตอนใต้ของไทยและทางเหนือของมาเลเซีย โดยเหยื่อส่วนใหญ่เป็นชาวบังคลาเทศ และเมียนมาร์ ซึ่งมีบัตรของ ยูเอ็นเอสซีอาร์ปลอม และในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม เป็นต้นมา ทางกรมมาเลเซียได้ตรวจพบผู้หลบหนีเข้าเมืองจำนวน ทั้งสิ้น ๑,๐๑๘ คน ที่เกาะลังกาวิ ด้วย ประกอบไปด้วย บังคลาเทศ ๕๕๕ คน และชาวเมียนมา ๔๖๘ คน และยังสามารถยึดเรือโดยสารสำหรับชาวต่างชาติ จำนวน ๒ ลำ จากการข่าวว่าเชื่อว่าบุคคลที่ถูกจับกุมน่าจะหลบหนีมาจากชายแดนไทย

นอกจากสถานการณ์การค้ามนุษย์กรณีชาวโรฮิงญาดังกล่าว จากการศึกษาสถานการณ์ของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ สงขลา นราธิวาส และยะลา ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ชายแดนติดกับสหพันธรัฐมาเลเซีย พบว่า สถานการณ์การค้ามนุษย์มีความรุนแรงพอกับชายแดนไทยทางภาคเหนือและภาคอีสาน กล่าวคือ

จังหวัดสงขลามีพื้นที่ติดต่อกับรัฐเคดาห์ (ไทรบุรี) ของประเทศมาเลเซีย เป็นศูนย์กลางของความเจริญในหลายๆ ด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การศึกษา การคมนาคม การท่องเที่ยว เป็นแหล่งรวมของสถาบันบันเทิงต่างๆ เป็นเมืองท่าและเมืองชายทะเลที่สำคัญ ทำให้มีการเคลื่อนย้ายของประชากรจากทุกภูมิภาคของประเทศไทยและจากต่างประเทศเข้ามาภายในจังหวัดเป็นจำนวนมาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบอาชีพ ศึกษา และท่องเที่ยว ทำให้เกิดปัญหาสังคมขึ้นมากมาย โดยเฉพาะปัญหาการค้ามนุษย์ มีเด็กและสตรีถูกล่อลวงมาเพื่อการค้าประเวณีเป็นจำนวนมากที่มาเลเซียและสิงคโปร์ จากข้อมูลสถิติการช่วยเหลือเด็กและสตรีที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสงขลา และบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสงขลา มีเด็กและสตรีตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ถูกส่งตัวกลับจากประเทศมาเลเซียกว่า ๑๐๐ ราย

จังหวัดนราธิวาสเป็นจังหวัดชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซียทางด้านอำเภอสุไหงโก-ลก อำเภอตากใบ อำเภอแว้ง และอำเภอสุคีริน มีด่านตรวจคนเข้าเมืองแบบถาวร จำนวน ๒ ด่าน คือ ด่านตรวจคนเข้าเมืองสุไหงโก-ลก และตากใบ จึงทำให้จังหวัดนราธิวาสมีสถานะเป็นทางผ่านของชาวต่างชาติ เช่น กัมพูชา พม่า และลาว เดินทางเข้าไปประกอบอาชีพในประเทศมาเลเซีย ตลอดจนมีคนไทยจากภาคเหนือ ภาคอีสาน และอื่นๆ เดินทางมาทำงานในสถานประกอบการ ได้แก่ ร้านอาหารไอศกรีม ร้านอาหาร และธุรกิจอื่นๆ จึงทำให้จังหวัดนราธิวาสเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดกฎหมายด้านแรงงาน และการค้าประเวณี ซึ่งต้องมีการเฝ้าระวัง และติดตามสถานการณ์การค้ามนุษย์อย่างใกล้ชิด

จังหวัดยะลา มีพื้นที่ชายแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซียทางอำเภอเบตง มีด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอเบตงเป็นจุดผ่านแดนถาวร มีระบบโครงสร้างพื้นฐาน มีสถานศึกษา สถานบริการ และมีแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่สวยงาม มีการลักลอบค้าประเวณีแบบแอบแฝงเพื่อแลกเปลี่ยนกับความ ต้องการทางวัตถุ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ได้

สถานการณ์การค้ามนุษย์ใน ๓ จังหวัดดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ไทยและมาเลเซียจะต้องมีความร่วมมือกันในลักษณะทวิภาคีอย่างจริงจังให้มากยิ่งขึ้นในอนาคต

๔.๖.๓ ปัญหา อุปสรรคความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน

อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ประสบปัญหาการค้ามนุษย์มากที่สุดภูมิภาคหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการมนุษย์ภายในภูมิภาค การเปิดพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทำให้การเดินทางข้ามแดนเป็นไปได้

สะดวกขึ้น และในปัจจุบัน หลายประเทศในอาเซียน เป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางในการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สตรีและเด็ก

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกองอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘) ได้กล่าวถึงความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียนเป็นลำดับดังนี้

ใน พ.ศ. ๒๕๔๐ (ค.ศ. ๑๙๙๗) มีการประชุมผู้นำอาเซียน อย่างไม่เป็นทางการ ผู้นำอาเซียนได้มีการกล่าวถึงปัญหาการค้าสตรีและเด็กเป็นครั้งแรก และเรียกร้องให้มีมาตรการที่เข้มงวดในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้าสตรีและเด็ก ในการประชุมครั้งนั้นได้มีการรับรอง วิทยาลัยศันอาเซียน ๒๐๒๐ ซึ่งได้กำหนดให้มีแนวปฏิบัติ และมาตรการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการค้าสตรีและเด็ก

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ (๑๙๙๘) ผู้นำอาเซียนได้รับรองแผนปฏิบัติการฮานอย เพื่อเป็นแผนแม่บทสำหรับอาเซียนในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมภายหลังวิกฤตการณ์ทางการเงิน โดยแผนดังกล่าวเรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการค้าและการกระทำความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก

ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กรุงเวียงจันทน์ ได้มีการรับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) ซึ่งกำหนด แนวทางความร่วมมือระหว่างหน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองของประเทศอาเซียน และได้รับรองแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Programme – VAP) ซึ่งประกอบด้วยแผนการดำเนินงานใน ๓ เสาหลักอาเซียน (ประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและ วัฒนธรรมอาเซียน) ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการดังกล่าวยังได้ครอบคลุมถึงการส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้วย

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๔๗ ประกาศว่า จะดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ๘ ข้อ คือ

๑. จะจัดตั้งศูนย์กลางเครือข่ายระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กในภูมิภาคอาเซียน
๒. จะนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปลอมแปลงหนังสือเดินทาง เอกสารการเดินทางของราชการ บัตรประจำตัวประชาชน หรือเอกสารการเดินทางของราชการอื่นๆ
๓. จะจัดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของการย้ายถิ่น แนวโน้มและรูปแบบ มาตรการการควบคุมและเฝ้าระวังแนวชายแดน ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและจำเป็น
๔. จะประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานต่างๆซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก
๕. จะแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ออกจากผู้กระทำผิดและตรวจหาประเทศต้นทางและสัญชาติของผู้เสียหายตลอดจนปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างมีมนุษยธรรมโดยจัดให้ผู้เสียหายได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จำเป็นและได้รับความช่วยเหลืออื่นๆตามความเหมาะสมจากประเทศปลายทางซึ่งรวมไปถึงการส่งกลับผู้เสียหายไปยังประเทศต้นทางโดยมิชักช้า
๖. จะปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชน

๗. จะใช้ปฏิบัติการ/มาตรการที่แข็งแกร่งในการปราบปรามบุคคลและ/หรือกลุ่มอาชญากรที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และจะให้ความสนับสนุนอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้แก่ประเทศสมาชิกในการเอาผิดการกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
๘. จะนำมาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการค้ามนุษย์ และได้แสดงบทบาทและเข้าร่วมในที่ประชุมในกรอบอาเซียนอย่างสม่ำเสมอ ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ ๖ (พฤศจิกายน ๒๕๕๐) ได้ตกลงใจที่จะพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention) ต่อมา ที่ประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime – SOMTC) ครั้งที่ ๘ เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้เห็นชอบในหลักการที่จะจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) อันเป็นข้อเสนอของอินโดนีเซียโดยมอบหมายให้ฟิลิปปินส์เป็นผู้จัดการประชุมเพื่อหารือถึง ความเป็นไปได้ในการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ข้างต้น

ต่อมา ในที่ประชุม SOMTC ครั้งที่ ๙ ระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน – ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ณ เมืองเนปิดอว์ สหภาพเมียนมา ที่ประชุมมีมติ ให้แสดงความเห็นเรื่องการเจรจาความเป็นไปได้เรื่องการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ให้กับสำนักเลขาธิการอาเซียนต่อไป ซึ่งประเทศสมาชิกเห็นชอบในหลักการในการจัดทำอนุสัญญา ดังกล่าว และอนุสัญญา ฯ ควรส่งเสริมการดำเนินงานของกฎหมายภายในประเทศในเรื่องการค้ามนุษย์

และเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้นำอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศได้มีการลงนามในอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ภายหลังการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๒๗ ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งอนุสัญญานับนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเน้นการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้นเหตุ อาทิ การขจัดความยากจน การลดปัจจัยเกื้อหนุนและป้องกันการตกเป็นเหยื่อซ้ำและการส่งเสริมความร่วมมือข้ามแดน โดยเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารคนเข้าเมือง การคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และการส่งกลับ การบังคับใช้กฎหมาย อาทิ การยึดทรัพย์ การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นๆ

จะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่การมีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จนถึงการมีอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children) มีระยะเวลาห่างกัน ๑๑ ปี แต่ปัญหาการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนก็ยังคงมีต่อไป และยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น แสดงให้เห็นว่า ความร่วมมือในรูปแบบของอนุสัญญาพหุภาคียังไม่จริงจัง ซึ่งมีปัญหา อุปสรรคที่สามารถแยกเป็น ๕ ประเด็นได้ดังนี้

(๑) **ความไม่มีประสิทธิภาพของกฎหมายแต่ละประเทศ** ในภูมิภาคอาเซียน กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ยังไม่เป็นเอกภาพ และยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร มี ๓ ประเทศได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสหพันธรัฐมาเลเซีย มีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์แล้ว ขณะที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ยังไม่มีกฎหมายปราบปรามการค้ามนุษย์โดยตรง และเมื่อพิจารณารายละเอียดกฎหมายของแต่ละประเทศ พบว่ายังไม่เป็นเอกภาพ กล่าวคือ

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา มีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และกฎหมายอื่นที่ครอบคลุมได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ - ๓๗๗ กำหนดให้การลักพาตัวบุคคล โดยเฉพาะผู้หญิงและเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี เป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย สำหรับการบังคับให้ค้าแรงงานและการบังคับให้เยาวชนเป็นทหารเด็กนั้น พม่ามีกฎหมาย Wards and Village Tracts Administration Act และประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๗๔ ในการรับมือกับการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้ การบังคับใช้แรงงานยังถูกห้ามไว้ใน มาตรา ๓๕๙ ของรัฐธรรมนูญของพม่า ฉบับปี ๒๕๕๑

ราชอาณาจักรกัมพูชา มีการประกาศใช้ Law on Suppression of Human Trafficking and Sexual Exploitation (TSE Law) โดยวัตถุประสงค์ของการใช้กฎหมายคือเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่เรียกว่า ๑๙๙๖ Law on Suppression of Kidnapping, Trafficking and Exploitation of Humans ซึ่งถือว่าแรงงานใช้หนี้ (Debt bondage), การเอาคนลงเป็นทาส (Slavery), และการบังคับให้เด็กใช้แรงงานเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

สหพันธรัฐมาเลเซียมีกฎหมาย Anti-Trafficking in Persons Act และ Anti-Smuggling of Migrants Act ในการรับมือกับปัญหาด้านการค้ามนุษย์ โดย Anti-Trafficking in Persons Act ซึ่งห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ กฎหมายได้รับการปรับปรุงแก้ไขเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ เพื่อขยายความหมายของการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมการกระทำทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม ขอบเขตในการรับมือกับปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ของมาเลเซียคือการที่รัฐบาลมักละเลยในประเด็นเรื่องของการถูกยึดหนังสือเดินทางหรือการไม่จ่ายค่าจ้างของนายจ้าง โดยเฉพาะในรายที่เหยื่อผู้เสียหายเป็นผู้ที่ทำงานรับใช้ภายในบ้าน โดยไม่ได้ถือว่ากรณีเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ในบางกรณี มีการเอาผิดกับเหยื่อของการค้ามนุษย์แค่เพียงการลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเท่านั้น

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เป็นประเทศที่ไม่ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ แต่มีกฎหมายต่อต้านการค้าผู้หญิง เด็ก ซึ่งอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา ปี ๑๙๘๕ แก้ไขปรับปรุงในปี ๑๙๙๒ มาตราที่แก้ไขคือ มาตรา ๑๔๙ ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งกล่าวว่า ผู้ที่ทำการลักพาตัว ค้าหรือแลกเปลี่ยนเด็กต้องถูกจำคุกระหว่าง ๑ - ๗ ปี และ ถ้าการกระทำผิด เป็นลักษณะการก่ออาชญากรรมโดยอาชีพ ส่งเด็กไปต่างประเทศ ลักพาตัวเด็กหรือ แลกเปลี่ยนหลอกลวงเด็กมากกว่า ๑ คน และกระทำผิดซ้ำ ผู้กระทำผิดต้องถูกจำคุก ๕ - ๒๐ ปี นอกจากนี้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญปี ๑๙๙๒ มีหลายมาตราที่ สนับสนุนสิทธิสตรี และเด็ก รวมทั้งมาตรา ๖๕ ซึ่งกล่าวว่า “เด็กต้องได้รับการปกป้องคุ้มครอง และได้รับการศึกษาโดยครอบครัว รัฐ และสังคม” ซึ่งมีผลกระทบทางอ้อมต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์

กฎหมายอื่นๆที่ช่วยทำให้มาตรการด้านป้องกันและคุ้มครองมีความแข็งแกร่ง ประกอบด้วยกฎหมายจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานปี ๑๙๙๑ และกฎหมายแรงงานปี ๑๙๙๔ ซึ่งกำหนดอายุ ๑๕ ปี เป็นอายุขั้นต่ำของการจ้างงาน

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ไม่ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะเหมือนประเทศอื่นๆ แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อยู่ในประมวลกฎหมายอาญา(Penal Law) กฎหมายคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก (Law on the Protection of the Rights and Interests of Children (LPRC) และกฎหมายการพัฒนาและการคุ้มครองผู้หญิง (Law on Development and Protection of Women) จุดประสงค์ของกฎหมายนี้คือการปกป้องสิทธิและส่งเสริมบทบาทของผู้หญิงโดยเฉพาะ และในมาตรา ๑๓๔ ของประมวลกฎหมายอาญาห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศเพื่อนบ้านล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีไม่มีความโปร่งใส ขาดการเก็บบันทึกข้อมูลคดี ขาดประสิทธิภาพในการสืบสวน สอบสวน แต่ละประเทศไม่สามารถเอาผิดกับขบวนการค้ามนุษย์รายใหญ่ได้

(๒) บันทึกข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศยังมีลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เรื่องความร่วมมือทวิภาคีว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและหญิงและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ยังเป็นข้อตกลงแบบเชิงรับมากกว่าเชิงรุก แม้ว่าจะมีการใช้นิยามของการค้ามนุษย์ให้สอดคล้องกับพิธีสารเรื่องการค้าบุคคล โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีข้อดีคือ มีการนิยามวัตถุประสงค์ที่ครอบคลุมมากกว่าพิธีสารการค้ามนุษย์ขององค์การสหประชาชาติ รวมถึงมีการนิยามการค้ามนุษย์ในรูปแบบการใช้เด็กและหญิงในสื่อลามกอนาจาร การรับบุตรบุญธรรมอันเป็นเท็จ และการกระทำให้หญิงและเด็กตกเป็นทาสของยาเสพติด แต่ในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังไม่ให้การคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นเพศชายอย่างเพียงพอซึ่งส่วนมากจะถูกบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสในอุตสาหกรรมการประมง ในปัจจุบัน ผู้ชายก็เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะถูกล่อลวงเข้าสู่วังโคจรของการค้ามนุษย์ได้เช่นกันไม่เพียงแต่เด็กและ ผู้หญิงเท่านั้น

(๓) ขาดกฎหมายกลางในระดับภูมิภาค ในภูมิภาคอาเซียนยังไม่มีกฎหมายกลางที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียน ดังเช่นกฎหมายของสหภาพยุโรปที่รวมตัวเป็นประชาคมยุโรปซึ่งมีกฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่ถูกระบุไว้ใน มาตรา ๕ ของอนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (European Trafficking Convention) ซึ่งกล่าวว่า การค้ามนุษย์รวมถึงการค้าทาสในทุกรูปแบบเป็นสิ่งที่ต้องห้ามและขัดต่อบทบัญญัติของชาวยุโรปเป็นอย่างมาก ในอนุสัญญาประกอบด้วยบทนิยามของการค้ามนุษย์ มาตรการในการคุ้มครองเหยื่อในการค้ามนุษย์ มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ในระหว่างดำเนินคดีทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรการในการกักตัวเหยื่อโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในหลักการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ รวมถึงมาตรการหลังจากเหยื่อการค้ามนุษย์กลับไปดำเนินชีวิตในสังคม การเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ และการออกกฎหมายระดับรองที่ออกมาเพื่อประสานการดำเนินงานให้ไปในแนวทางเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง ทำให้การใช้กฎหมายของสหภาพยุโรปสามารถแก้ไขปัญหาในระดับภูมิภาคได้โดยราบรื่น

(๔) **ขาดการจัดตั้งองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์** ทำให้การต่อต้านการค้ามนุษย์มีลักษณะต่างคนต่างทำ แม้จะมีความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีก็ตาม แต่จากการที่ผู้วิจัยเดินทางไปเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนสัญญาแบบทวิภาคีทั้ง ๔ ประเทศ ล้วนมีข้อเสนอแนะให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางในระดับภูมิภาค รวมทั้งการปรับปรุงข้อตกลงใหม่ให้เท่าทันสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่ซับซ้อนมากขึ้น มีการประชุมร่วมกันในระดับคณะทำงาน และในระดับคณะกรรมการร่วมให้ถี่มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา การจัดตั้งองค์กรกลางในระดับภูมิภาคจะทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาเป็นระบบมากขึ้น มีการเชื่อมโยงกันมากขึ้น มีการคำนึงถึงสถานการณ์ของแต่ละประเทศ และหลักยึดหลักสิทธิมนุษยชน การบังคับใช้กฎหมายได้มากขึ้น นอกจากนี้ องค์กรกลางยังสามารถมีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และบูรณาการระหว่างหลายหน่วยงานในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) **ขาดการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ** ความร่วมมือที่ผ่านมามุ่งเน้นระดับรัฐกับรัฐซึ่งเป็นความร่วมมือในระดับบน ความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมมีอยู่บ้าง ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างเป็นรูปธรรมเป็นรายกรณี แต่ความร่วมมือในลักษณะดังกล่าวยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์บนความร่วมมือระหว่างรัฐยังไม่ลงลึกถึงระดับรากฐานของปัญหา

๔.๗ แนวทางในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียน

ผลการศึกษากลไกความร่วมมือ และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นซึ่งประกอบด้วย ความไม่มีประสิทธิภาพของกฎหมายแต่ละ บันทึกรข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศยังไม่ครอบคลุม การขาดกฎหมายกลางของภูมิภาคอาเซียนที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียนแบบเดียวกับกฎหมายของสหภาพยุโรป ขาดการจัดตั้งองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ และขาดการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมระหว่างประเทศนั้น จากการสัมภาษณ์ มโนลิน เทบคำวงศ์, (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ผู้อำนวยการองค์กรกฎหมายและภาคีการพัฒนาของสาธารณะประชาธิปไตยประชาชนลาว ชุม เม (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘) ผู้อำนวยการองค์กรให้ความช่วยเหลือเด็กกลุ่มเสี่ยง ในราชอาณาจักรกัมพูชา เอเอ มาร์ จอ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘) ซึ่งเป็นผู้แทนองค์กร United Nations Action for Cooperation against Trafficking in Person (UN – ACT) ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ยอร์ด บลังชาร์ด (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘) ผู้อำนวยการองค์กร Alliance Anti Trafficking ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และอิกลิว เฟอร์นันเดซ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘) ผู้อำนวยการองค์กร Tenaganita (Women’s Force) ในสหพันธรัฐมาเลเซีย เห็นพ้องกันว่า ต้องมีการปรับปรุงกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีความกระชับมากขึ้น คณะกรรมการระดับปฏิบัติการควรประชุมร่วมกันให้บ่อยขึ้น นอกจากนี้ยังเห็นว่า ที่ผ่านมามุ่งเน้นการพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ระดับชาติ และระดับภูมิภาคมากเกินไปจนละเลยการพัฒนาโลกในระดับพื้นที่ซึ่งมีความสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากกว่า ซึ่งได้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมขึ้นแล้ว แต่ยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร ดังนั้น แนวทางในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

การคุ้มครองในอาเซียนในระยะต่อไปควรมุ่งเน้นการสร้างและพัฒนากลไกความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมให้มากขึ้น โดยควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

๔.๗.๑ การเสริมสร้างองค์ความรู้และศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เช่น

- การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ชุมชน/สังคม เป็นการทำงานเพื่อให้ความรู้แก่ชุมชนและสังคมเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ให้มากยิ่งขึ้น เป็นต้นว่า การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ การสนับสนุนให้ชุมชนมีการดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชนของตน โดยรัฐเป็นองค์กรพี่เลี้ยงที่ให้การสนับสนุน ทั้งทางด้านงบประมาณ องค์ความรู้ทางวิชาการในการขับเคลื่อน
- การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ หรือกลุ่มเหยื่อค้ามนุษย์ เช่น การจัดโครงการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานเกี่ยวกับสิทธิของแรงงาน โดยต้องให้ความสำคัญกับทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ
- การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ทีมงาน/เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เช่น การจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับนิยามความหมายของการค้ามนุษย์ ตลอดจนกระบวนการทำงานเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือ เยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นระบบ การจัดโครงการอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เรียนรู้ภาษาของแรงงานที่สามารถสื่อสารกับแรงงานได้ โดยตรง

๔.๗.๒ การสร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ ควรมีการพัฒนา เครือข่ายการเฝ้าระวังและช่วยเหลือกันระหว่างกลุ่มเสี่ยง เช่น ในกลุ่มแรงงาน เครือข่ายเฝ้าระวังปัญหาของชุมชน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายในชุมชนของตนเอง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนงาน การสนับสนุนให้มีอาสาสมัครเฝ้าระวังปัญหา

๔.๗.๓ การสร้างเครือข่ายขององค์กรภาคี รัฐควรสนับสนุนให้มีการสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างองค์กรต่างๆที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเน้นให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นของประสบการณ์การทำงาน เพื่อให้สามารถสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกันและสามารถเติมเต็มกระบวนการเรียนรู้ให้กันได้อีกทางหนึ่ง เช่น การจัดให้มีเวทีกลางที่เปิดโอกาสให้องค์กรเครือข่ายด้านนี้มาพบปะพูดคุยกัน อาทิ การจัดงานรวมพลคนต่อต้านการค้ามนุษย์ เป็นต้น

๔.๗.๔ การจัดทำระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัย และมีรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการทำงานอย่างเพียงพอ เป็นต้นว่า ข้อมูลด้าน อุปสงค์ อุปทาน ข้อมูลด้านกระบวนการและพฤติการณ์ของการค้ามนุษย์ ข้อมูลคดี และบทเรียนจากเหยื่อ หรือผู้เสียหาย

บทที่ ๕

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยกับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน” มีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ คือ (๑) เพื่อศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ (๒) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (๓) เพื่อหาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย และ(๔) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านการค้ามนุษย์

ขอบเขตของการศึกษาครอบคลุมถึงการศึกษานิติสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึงการศึกษาบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เหตุการณ์ค้ามนุษย์ และรูปแบบการจัดการของเครือข่ายการค้ามนุษย์ บทบาทของภาคประชาสังคมในการรณรงค์ และช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ แนวทางความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือ และแนวทางในการสร้างและพัฒนาด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียน ซึ่งสามารถสรุปและอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้ง ๔ ข้อได้ดังนี้

๕.๑ รูปแบบของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันที่แฝงอยู่ในการนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ ๑ รายงานการศึกษานี้ มุ่งเน้นไปที่บทบาทของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกระทรวงแรงงานว่ามีนโยบายและมาตรการอย่างไรในการกำกับการผ่านชายแดนของแรงงานต่างชาติและการส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ การศึกษาบริบททางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ในแต่ละพื้นที่ที่ทำให้ประเทศไทยเป็นพื้นที่ต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งมาตรการตรวจแรงงานของกระทรวงแรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็กและในเรือประมง

๕.๑.๑ การนำเข้าและการส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ประจำอยู่ที่ด่านแม่สอด แม่สาย ชองแม็ก และปางเบซาร์ มีมาตรการตรวจคนเข้าออกชายแดนค่อนข้างเข้มข้น มีเครื่องมือที่ทันสมัยในการบันทึกภาพ สแกนลายนิ้วมือ แสกนมาตาของผู้ผ่านเข้า - ออกชายแดน กระนั้นก็ตาม สำหรับคนที่ผ่านชายแดนที่มีเอกสารครบถ้วนก็ยังมีคนจำนวนหนึ่งเข้ามาในประเทศไทยแล้วไม่กลับไปประเทศต้นทางตามเวลาที่กำหนด ซึ่งไม่ทราบว่

คนที่หายไป ไปทำอะไร ถูกกระบวนการค้ามนุษย์หลอกลวงไปทำงานในโรงงาน หรือถูกส่งตัวไปทำงานในเรือประมง หรือถูกส่งไปขายบริการทางเพศหรือไม่ นอกจากนี้ ทุกด้านที่ผู้วิจัยลงไปเก็บข้อมูล เจ้าหน้าที่ตำรวจของทุกพื้นที่ยอมรับว่า มีการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายโดยเข้ามาทางช่องทางธรรมชาติที่เป็นแม่น้ำหรือป่าเขาตามชายแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีแนวเขตแดนรวมกันทั้ง ๔ ด้านประมาณ ๕,๖๕๖ กิโลเมตร

จากการศึกษาบริบทของพื้นที่พบว่า พื้นที่ที่มีปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณีรุนแรง ได้แก่ พื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยที่ปัจจัยที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ ในอำเภอแม่สายจังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย (๑) ปัจจัยทางภูมิศาสตร์หรือที่ตั้งของอำเภอแม่สาย ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดน ที่เอื้อต่อการเกิดขึ้นของกระบวนการค้ามนุษย์ (๒) ปัจจัยทางด้านการเมือง ทั้งในแง่มุมมองของความไม่สงบของการเมืองภายในของประเทศพม่า และการถูกกดทับ เบียดขับให้ไปอยู่ชายขอบความเจริญ ความกินดีอยู่ดี และการมีชีวิตที่อยู่อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกลุ่มคนไร้รัฐที่เข้ามาอยู่ในเขตประเทศไทย ทำให้มีกลุ่มนักค้ามนุษย์มาล่อลวง ชักชวนกลุ่มคนเหล่านี้ให้ไปทำงาน (๓) เงื่อนไข ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจก็เป็นอีกหนึ่งเงื่อนไข ปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ต้นทาง ทางผ่าน และเป็นปลายทางของการค้ามนุษย์ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวถือเป็นเขตเศรษฐกิจสำคัญอีกเขตหนึ่ง เมื่อเศรษฐกิจในพื้นที่หม่นเวียนดี ก็ก่อให้เกิดการหลั่งไหลของผู้คนจากประเทศเมียนมาร์มายังประเทศไทย รวมทั้งนักท่องเที่ยว และเกิดธุรกิจที่เป็นสถานบริการทางเพศแบบแอบแฝง เช่น ร้านคาราโอเกะ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวและผู้คนในพื้นที่ที่มีอำนาจในการจับจ่ายซื้อบริการ

พื้นที่ที่มีปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าแรงงาน ได้แก่ พื้นที่จังหวัดตาก และจังหวัดสมุทรสาคร โดยมีปัจจัยที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย (๑) ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ หรือสภาพธรรมชาติที่เอื้ออำนวย โดยที่สภาพภูมิประเทศตามแนวชายแดน จังหวัดตาก มีจุดข้ามแดนอย่างไม่เป็นทางการอยู่มากมายตามตะเข็บชายแดน อาทิ ท่าเรือหางยาวในแม่น้ำเมย ๑๗ ท่าที่คนฝั่งพม่าสามารถข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยได้อย่างสะดวก การตั้งบ่อนคาสีโนประชิดชายแดนที่สามารถข้ามฝั่งไปเล่นการพนันได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง หรือการเดิน การว่ายน้ำข้ามแม่น้ำที่กั้นระหว่างไทยและพม่าที่มีระยะทางราว ๑๐๐ กว่า กิโลเมตร ซึ่งรัฐบาลไทยไม่สามารถควบคุมได้ทั้งหมด จึงเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งให้ประชาชนชาวพม่าอพยพเข้ามาในเขตประเทศไทยได้ง่ายและเป็นการยากสำหรับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ จะสกัดกั้นและป้องกันการลักลอบเข้าประเทศได้ (๒) ปัจจัยทางด้านการเมืองของประเทศเมียนมา ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญที่ทำให้คนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามชายแดน เช่น ไทใหญ่ กะเหรี่ยง มุสลิมที่อพยพมาจากบังคลาเทศ ถูกผลักดันให้ออกนอกประเทศ และเข้าสู่ประเทศไทย (๓) ปัจจัยเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศเมียนมา ซึ่งปกครองโดยรัฐบาลทหารในรูปแบบเผด็จการ ดังนั้นการผูกขาดทางเศรษฐกิจยังอยู่ในการควบคุมของรัฐบาล ไม่ขยายตัวไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ประชาชนไม่มีเสรีภาพทางการลงทุนมากนัก ประกอบกับปัญหาสภาพภูมิอากาศทำให้ผลผลิตของประเทศตกต่ำ จึงทำให้เศรษฐกิจไม่ขยายตัว การประกอบอาชีพของประชาชนเริ่มฝืดเคือง ผู้คนจากฝั่งเมียนมาจึงได้อพยพหลบหนีออกนอกประเทศไปขายแรงงานยังประเทศข้างเคียง (๔) ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่มีนโยบายให้อำเภอแม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานอพยพเหล่านี้

ส่วนในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร พบว่าเงื่อนไข ปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดกระบวนการ ค้ามนุษย์ในพื้นที่ ได้แก่ (๑) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่อยู่ติด กับทะเล ตั้งอยู่ริมแม่น้ำท่าจีนพื้นที่ตอนกลางของภาคกลางของประเทศไทย พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบ ลุ่มติดชายฝั่งทะเล ส่งผลให้จังหวัดสมุทรสาคร โดยเฉพาะในอำเภอมหาชัยมีธุรกิจอุตสาหกรรม การ ประมง และธุรกิจอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงทางทะเลเกิดขึ้นจำนวนมาก ผู้ประกอบการจึง มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก และต้องการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานราคาถูก เพื่อให้ ได้ผลกำไรสูงสุด ข้อมูลจากมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน(LPN) พบว่ามีการ “ออดอร์” แรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานในโรงงานของตนเป็นจำนวนมาก (๒) ปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรม ปัจจัยนี้เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมในการทำงานของคนไทยที่มักจะหลีกเลี่ยง ไม่ นิยมทำงานที่มีลักษณะสกปรก อันตราย และยากลำบาก ส่งผลให้ต้องมีการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ เข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก (๓) ปัจจัยเกี่ยวกับความไม่สงบของการเมืองภายในประเทศต้นทาง เช่น เกิดสงครามกลางเมืองในประเทศเมียนมาร์ ทำให้ผู้คน โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยถูกขับไล่จากการสู้รบ ซึ่งเป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกับที่เกิดในพื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ปัญหาความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้คนจากประเทศเพื่อน บ้านต้องหลบหนีออกนอกประเทศ และลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย เพื่อไปใช้ชีวิตที่คิดว่าจะดีกว่าที่ เป็นอยู่ในประเทศของตน (๔) ปัจจัยเกี่ยวกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ยากจน ว่างาน และเข้าไม่ถึง ทรัพยากรในประเทศต้นทาง อันเป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกับพื้นที่อำเภอแม่สาย และอำเภอแม่สอด ที่ ผู้คนมักอพยพหนีตาย เพื่อมาทำมาหากินในประเทศไทย และ (๕) ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่ เกี่ยวกับการจัดระบบแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดช่องว่างในการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ ในทุกรูปแบบ จนกระทั่งกลายเป็นการค้ามนุษย์ในที่สุด รวมทั้งกลไกการแก้ไขปัญหาสลบซับซ้อน ยุ่งยาก มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบยังขาดการติดตามปัญหาอย่างลึกซึ้ง ทำให้ไม่เกิดการแก้ปัญหาที่ ตรงจุด และกลายเป็นการค้ามนุษย์ในที่สุด

๕.๑.๒ การตรวจแรงงาน สำหรับการตรวจแรงงานในสถานประกอบการขนาดย่อม นั้น พบว่ายังมีปัญหาของกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีไม่เพียงพอเนื่องจากประเทศไทยมีสถานประกอบการขนาด ย่อมเกือบ ๒ แสนแห่ง หรือร้อยละ ๙๙.๑ เป็นสถานประกอบการขนาดย่อมที่มีคนทำงาน ๑ - ๕๐ คน สถานประกอบการขนาดกลางที่มีคนทำงาน ๕๑ - ๒๐๐ คน มีเพียงประมาณร้อยละ ๐.๗ ในขณะที่สถานประกอบการขนาดใหญ่ (คนทำงานมากกว่า ๒๐๐ คน) มีสัดส่วนเพียงเล็กน้อย คือ ประมาณร้อยละ ๐.๒ ของจำนวนสถานประกอบการทั้งสิ้น การค้ามนุษย์ด้านแรงงานมักเกิดขึ้นใน สถานประกอบการขนาดย่อมที่การตรวจแรงงานไปไม่ถึง

ส่วนการตรวจแรงงานในเรือประมงก็มีปัญหาคู่กับการตรวจแรงงานในสถานประกอบการ ขนาดย่อม ปัจจุบันมีลูกเรือใช้แรงงานอยู่ในเรือประมงสัญชาติไทยกลางทะเลประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน โดยมีทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ซึ่งสัดส่วนในปัจจุบันมีแนวโน้มของแรงงานข้ามชาติสูง กว่าแรงงานไทยหลายเท่าตัว การที่มีเรือประมงอยู่เป็นจำนวนมากทำให้การตรวจแรงงานใน เรือประมงทำได้ไม่ทั่วถึง ปัญหาการค้ามนุษย์นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ อุตสาหกรรมประมงทะเล ด้วยสภาวะการขาดแคลนแรงงานจำนวนมากจึงทำให้เกิดขบวนการ นายหน้าค้าแรงงานประมง เพื่อจัดหาแรงงานประมงป้อนเข้าสู่ตลาดที่ขาดแคลน แต่แรงงานส่วนใหญ่เลือกที่จะทำงานบนบก มากกว่างานในทะเล จึงทำให้วิธีการของนายหน้าต้องใช้การล่อลวง การ ใช้ยาเสพติด และการบังคับให้ชำระหนี้ เป็นเครื่องมือในการนำพาแรงงานลงเรือประมง โดยปัจจุบัน

ค่าหัวแรงงานที่นายหน้าขายให้กับเรือประมง มีราคาตั้งแต่ ๖,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ บาท นั้นหมายถึงแรงงานที่ถูกล่อลวงไปทำงาน ต้องทำงานใช้หนี้ในสภาพที่ไม่เต็มใจในการทำงาน โดยไม่สามารถขัดขืนหรือหนีเพื่อให้พ้นสภาพนั้นได้ เนื่องจากเรืออยู่กลางทะเลตลอด ระบบการจ้างแรงงานของอุตสาหกรรมประมงทะเล ส่วนใหญ่เป็นการมอบหมายการดูแลและจัดหาลูกเรือประมงให้กับผู้ควบคุมเรือ (ไต๋ก๋ง) ดังนั้น ระบบการจัดการเรื่องเอกสารจึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แรงงานประมงจำนวนมากออกเรือโดยไม่เคยมีการเซ็นสัญญาการจ้างงาน ลูกเรือไม่ทราบค่าจ้างแรงงานที่ตนเองจะได้รับ และระยะเวลาที่ต้องออกเรือ ยิ่งเป็นแรงงานเด็ก หรือแรงงานที่ถูกนำพามาโดยขบวนการค้ายมนุษย์จะไม่ทราบแม้กระทั่งว่าตนเองจะไปออกเรือที่ไหนและจะได้กลับเข้าฝั่งเมื่อใด

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการในการคุ้มครองแรงงานภาคประมงทะเลในเรือประมงสัญชาติไทยที่มีแรงงานประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คนนั้น ก็มีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ ๑๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะเท่านั้น กฎหมายและกฎกระทรวงดังกล่าวมีการคุ้มครองการใช้แรงงานประมงทะเลก่อนที่จะออกทำการประมงทะเล โดยกำหนดอายุขั้นต่ำของลูกเรือประมง ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในเรือประมง แต่กฎหมายไม่มีการบังคับว่าก่อนที่ลูกจ้างจะทำงานบนเรือประมงจะต้องได้รับการตรวจร่างกายจากแพทย์ว่ามีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ สามารถที่จะทำงานบนเรือประมงได้ ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการฝึกอาชีพหรือฝึกงานให้แก่แรงงานประมงก่อนที่จะเริ่มทำงานบนเรือประมง แต่เนื่องจากงานประมงทะเลเป็นงานในลักษณะพิเศษ มีช่วงเวลาในการทำงานไม่เหมือนงานปกติทั่วไป กล่าวคือ มีการทำงานเป็นช่วงเวลาไม่ต่อเนื่องกัน ลูกเรือประมงจะมีหน้าที่ปล่อยอวน เมื่อลากปลาขึ้นมาได้ก็จะทำการคัดแยกปลา และซ่อมอวน แล้วจึงปล่อยอวนอีกครั้ง เรียกว่า ๑ ลอย ใช้เวลาประมาณลอยละ ๒ - ๔ ชั่วโมงจากนั้นจะนอนพักผ่อน ๒ - ๔ ชั่วโมง ก็จะทำการลากอวนขึ้นเรือและคัดแยกปลารอบใหม่ วนเวียนกันอยู่แบบนี้ ดังนั้น การพักผ่อนจึงไม่ต่อเนื่อง ตลอดจนไม่มีเวลาหยุดงานที่ชัดเจน จึงทำให้แรงงานประมงต้องทำงานเกินกว่าวันละ ๘ ชั่วโมง จึงพักผ่อนไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นเหตุแห่งการเกิดอันตรายในการทำงาน และอาจเจ็บป่วยได้ง่าย การทำงานภายใต้สภาพบังคับเช่นนี้ ผิดกฎหมาย ซึ่งกระทรวงแรงงานไม่สามารถควบคุมได้

๕.๑.๓ รูปแบบการเข้าสู่กระบวนการค้ายมนุษย์ ในเรื่องรูปแบบของการเข้าสู่กระบวนการค้ายมนุษย์นั้น ผู้วิจัยพบการทำงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากของขบวนการค้ายมนุษย์ทั้งในรูปแบบของการค้าประเวณี การบังคับใช้แรงงาน และการนำเด็กมาขอทาน นับตั้งแต่การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ายมนุษย์ วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศ (กรณีเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวต่างประเทศ/แรงงานข้ามชาติ) วิธีการเดินทางไปยังสถานประกอบการ/โรงงานหรือแหล่งทำงานอื่นๆ และเส้นทางในการเดินทาง ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

๕.๑.๓.๑ การชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่กระบวนการค้ายมนุษย์ มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี คือ

(๑) กลุ่มคนรู้จักอยู่หมู่บ้านเดียวกัน หรือเครือญาติ ที่ทำตัวเป็นนายหน้าให้กับนายจ้างคนไทยที่ต้องการคนงาน เมื่อได้คำสั่งจากนายจ้าง กลุ่มขบวนการนี้ก็จะติดต่อกลับไปยังญาติพี่น้องที่พักอยู่ตามแนวชายแดนทั้งฝั่งไทย ฝั่งพม่า ลาว กัมพูชา ให้รวบรวมเพื่อน ญาติ หรือคนรู้จักในหมู่บ้านเดียวกัน หมู่บ้านใกล้เคียง ส่งเข้ามาทำงาน

(๒) กลุ่มขบวนการที่ร่วมมือกับคนไทย จะมีคนต่างด้าวไปรับจ้างทำงานตามร้านอาหาร สถานบริการ และพักอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ และมีหน้าที่หาลูกค้าที่ต้องการใช้บริการเด็กผู้หญิง เน้นไปที่ลูกค้าต่างประเทศ หากลูกค้าได้แล้ว จะติดต่อไปยังกลุ่มตามแนวชายแดน ให้หาเหยื่อทั้งเต็มใจและไม่เต็มใจ

(๓) กลุ่มขบวนการที่ทำในลักษณะญาติ จะจัดหาเด็กหญิงหมู่บ้านเดียวกัน หรือชนกลุ่มน้อยที่มีความต้องการขายเด็ก รับเข้ามาดูแล อ้างว่าเป็นลูกเป็นหลาน เลี้ยงจนโต อายุ ๑๔ -๑๕ ปี ก็จะบังคับให้ขายตัว ครั้งแรก ค่าเปิดบริสุทธิ์อยู่ที่ ๓ - ๔ หมื่นบาท

(๔) เอเยนต์หรือนายหน้าทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ ชวนไปให้แต่งงานกับคนต่างชาติ โดยผู้ที่เป็นเหยื่อไม่รู้จักหน้าตา ชื่อ ที่อยู่ ของคนต่างชาติที่จะไปอยู่ด้วย มีหลายรายที่แต่งงานแล้วถูกหลอกไปขายต่อ เข้ากระบวนการค้ามนุษย์

(๕) เอเยนต์ หรือนายหน้าคนไทย นายหน้าคนลาว พม่า กัมพูชา ซึ่งนำผู้หญิงประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาขายบริการทางเพศในร้านอาหาร หรือนายหน้าที่เป็นธุระจัดหาแรงงานต่างด้าว แรงงานข้ามชาติชาวลาวเข้ามาทำงานในฤดูกาลเก็บเกี่ยวข้าว เก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร หรือ ให้อยู่ในฟาร์มไก่

๗.๑.๓.๒ ผู้ชักชวนให้เหยื่อเข้าสู่การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน มีการทำงานอย่างเป็นระบบของกลุ่มนายหน้าคือ

(๑) นายหน้าฝั่งเมียนมา ลาว กัมพูชา เป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักในการติดต่อกับคนที่อยู่ในฝั่งไทยและทำหน้าที่รวบรวมเหยื่อตามจำนวนที่นายหน้าฝั่งไทยต้องการ (Order)

(๒) นายหน้าฝั่งไทย มีนายหน้าหลายประเภท ซึ่งประกอบด้วย ๑) นายหน้าซึ่งเป็นคนในชุมชนที่ซึ่งเป็นจุดผ่านหรือจุดพักของการอพยพเคลื่อนย้ายเหยื่อ ๒) นายหน้าคนกลาง/ตัวกลางที่จัดหาและนำพาเด็ก/เหยื่ออพยพไปยังพื้นที่ต่างๆ ที่มีความต้องการ และ ๓) นายหน้าที่ทำหน้าที่จัดส่งเหยื่ออพยพไปยังโรงงานต่างๆ โดยตรง หรือพื้นที่เป้าหมาย

(๓) นายหน้านำพานำพาข้ามพรมแดน หมายถึงผู้ที่ติดต่อแรงงานและพานำข้ามพรมแดนมาประเทศไทย โดยจะเป็นธุระจัดการเรื่องการเดินทาง

(๔) นายหน้าหางาน/ส่งคนเข้าโรงงาน หมายถึง นายหน้าชาวต่างชาติที่อยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นเวลานานและรู้จักกับผู้ประกอบการ เป็นผู้กว้างขวางในพื้นที่ พูดภาษาไทยได้ดี และสามารถที่จะติดต่อสื่อสารกับกลุ่มแรงงานในพื้นที่ เพื่อจัดส่งแรงงานเข้าสู่กิจการต่าง ๆ

(๕) นายหน้าเคลียร์เจ้าหน้าที่รัฐ หมายถึง ผู้ที่รู้จักกับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน และเป็นผู้กว้างขวางในแวดวงแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในกลุ่มแรงงานด้วยกัน นายหน้าคนดังกล่าวจะเป็นผู้เจรจาต่อรองและอ้างถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่รู้จักกันดีเพื่อช่วยเหลือแรงงาน

(๖) นายหน้าทำบัตร/ทำเอกสาร หมายถึง นายหน้าที่มีความรู้ในกระบวนการทำเอกสาร เช่น ใบอนุญาตทำงาน ,ใบทะเบียนราษฎร และบัตรสุขภาพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนไทย เพราะจะต้องรู้ภาษาไทยและต้องทำธุรกรรม และรับเซ็นเอกสารทางราชการกับหน่วยงานรัฐ

(๗) นายหน้าส่งคนกลับบ้าน หมายถึง ผู้รู้จักกับหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ผลักดันคนต่างชาติกลับภูมิลำเนาประเทศต้นทาง หากแรงงานมีความประสงค์จะเดินทางกลับประเทศ

(๘) นายหน้าพาไปโรงพยาบาล หมายถึง ผู้ที่สามารถพูดภาษาไทยได้ดี หรือคนไทยที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกับแรงงานข้ามชาติ หากแรงงานข้ามชาติเจ็บป่วยมีความประสงค์อยากจะไป

โรงพยาบาลแต่ถ้าไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ และไม่รู้ขั้นตอนต่าง ๆ ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลได้ นายหน้าจะอาสาพาแรงงานไปโรงพยาบาล

(๙) นายหน้าเงินกู้ หมายถึง ผู้ที่มีฐานะทางการเงินดี อาจจะเป็นคนไทย หรือคนต่างชาติ ซึ่งจะจัดบริการเงินกู้นอกระบบให้กับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ การคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒๐ - ๓๐ บาท

(๑๐) นายหน้าส่งเงินกลับบ้าน หมายถึง ผู้ที่เป็นต่างชาติหรือเป็นแรงงานข้ามชาติ ผู้มีฐานะการเงินที่ประเทศต้นทางดี ประกอบกับมีโทรศัพท์มือถือ อยู่ที่ประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง โดยจะเป็นธุระในการจัดส่งเงินให้กับแรงงานมีความประสงค์จะให้ส่งเงินกลับประเทศต้นทางเพื่อให้ครอบครัวที่ต้นทางได้ใช้จ่ายหรือสร้างบ้านใหม่

(๑๑) นายหน้า Sub-Contractor หมายถึง ผู้คุมงาน ที่ส่งคนงานไปตามโรงงานต่าง ๆ นายหน้าลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะเป็นคนไทย มีอิทธิพลและมีกลุ่มที่เป็นเครือข่ายกับผู้ประกอบการในการนำส่งแรงงานไปทำงานตามโรงงาน นายหน้าจะทำหน้าที่จัดส่ง ติดต่о นำพาแรงงานไปทำงาน ทำเอกสารบัตรแรงงาน และรับค่าตอบแทน

๕.๑.๔ วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศ และวิธีการเดินทางไปยังสถานประกอบการ/โรงงานหรือแหล่งทำงานอื่นๆ

๕.๑.๔.๑ วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี มีวิธีการที่สำคัญ ดังนี้

- (๑) ผ่านนายหน้าที่ทำในลักษณะกลุ่มเครือข่าย
- (๒) ใช้หนังสือเดินทางปลอม
- (๓) การขายบริการทางเพศผ่านรูปถ่าย ผ่านมือถือ อินเทอร์เน็ต เป็นลักษณะของการ "ขายตรง" ในโรงแรม่านรูด
- (๔) เดินทางเข้ามาบริเวณด่านชายแดนเพื่อมาขายบริการทางเพศในร้านอาหาร

๕.๑.๔.๒ วิธีการเดินทางเข้าสู่ประเทศของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าแรงงาน ประกอบด้วย

- (๑) การนำพาโดยการเดินเท้าเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน
- (๒) การนำพาโดยรถจักรยานยนต์รับจ้าง
- (๓) การนำพาโดยรถส่วนตัว เช่น รถตู้ รถเก๋ง รถกระบะ
- (๔) การนำพาโดยรถโดยสารประจำทาง
- (๕) การนำพาโดยใช้รถยนต์ของทางราชการ หรือใช้รถที่ตกแต่งคล้ายรถของทางราชการ เช่น รถของสายตรวจตำรวจ โรงพยาบาล รถไฟฟ้า รถป่าไม้ รถ รสพ. รถไปรษณีย์ เป็นต้น

(๖) การนำพาโดยการแอบไปกักรถของพ่อค้าเร่ที่เข้ามาเร่ขายสินค้า โดยทำตัวเป็นเสมือนลูกจ้างของพ่อค้าเร่ การขนย้ายในลักษณะนี้จะขนย้ายคนได้จำนวนไม่มากนัก

(๗) การนำพาโดยรถชนผัก / รถชนผลไม้ ซึ่งจะมีการทำให้พื้นที่ตรงกลางกระบะหลังรถปัดกวาดให้เป็นที่โล่ง แล้วให้คนเข้าไปแอบอยู่บริเวณดังกล่าว จากนั้นก็นำผักและผลไม้เรียงซ้อนปิดบังไว้ เพื่ออำพรางสายตาของผู้คนและเจ้าหน้าที่

(๘) การนำพาโดยการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง มีแก๊งค์ปลอมหนังสือเดินทาง ในกรณีที่จะมีการเดินทางข้ามประเทศผ่านนายหน้าที่ได้เสาะแสวงหาเด็กผู้หญิงตามหมู่บ้าน โดยจะไปรับจากหมู่บ้านในฝั่งเมียนมา ลาว กัมพูชา

(๙) การไปนำพามาทีละคน เช่น ในหนึ่งครอบครัว นายหน้าจะหลอกคนใดคนหนึ่งมาก่อนอาจจะเป็น แม่ หรือพ่อ หลังจากนั้นจะเดินทางกลับไปบอกกับลูก ๆ ของแรงงานที่พามาครั้งแรกว่าพ่อ หรือแม่ให้ไปอยู่ด้วย

(๑๐) การทำ "บัตรผ่านแดน" แบบไปเข้า-เย็นกลับ พอผ่านไปได้ก็ไม่ใช้เรื่องยากที่จะไปแสวงโชคต่อ เพราะจะมีนายหน้าพาเดินเข้าป่า จากนั้นจะขนส่งรถกระบะเข้ากรุงเทพฯ

๕.๑.๕ เส้นทางในการเดินทาง

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า เส้นทางของกระบวนการค้ามนุษย์มีจุดเริ่มต้นที่สำคัญจากบริเวณชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสามารถสรุปเส้นทางสำคัญได้ดังนี้

๕.๑.๕.๑ บริเวณชายแดนไทย-พม่า ได้แก่

- แนวชายแดนเข้าตามช่องทางธรรมชาติอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
- ช่องทางจังหวัดระนอง
- ช่องทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- ช่องทางอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
- ช่องทางชายแดนภาคเหนือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดเชียงใหม่

๕.๑.๕.๒ บริเวณชายแดนไทย-ลาว

- ช่องทางอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
- ช่องทางอำเภอพิบูลย์มังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี
- ช่องทางจังหวัดมุกดาหาร
- ช่องทางจังหวัดนครพนม
- ช่องทางจังหวัดหนองคาย

๕.๑.๕.๓ บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา

- ช่องทางอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
- ช่องทางจังหวัดสุรินทร์
- ช่องทาง จังหวัดอุบลราชธานี

๕.๒ ปัญหา อุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ ๒ พบว่า ประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมายระหว่างประเทศแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์หลายฉบับ ความตกลงระหว่างประเทศที่ไทยลงนามในกรอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับ ทวิภาคี และพหุภาคี รวมแล้วไม่ต่ำกว่า ๑๐ ฉบับ อันสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของไทยในการร่วมมือกับนานาชาติประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ล่าสุดคือเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรม

ข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กรวมทั้งได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ มีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติพ.ศ. ๒๕๕๖

สำหรับกฎหมายภายในประเทศ ประเทศไทยมีกฎหมาย ๘ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ (๓) พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ (๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย อาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐ (๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ (๖) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ (๗) บันทึกรื้อถอนเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ กรณีหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (๘) พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

อย่างไรก็ดี การที่ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับผู้ ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ถูกขบวนการค้ามนุษย์นำพาเข้ามาโดยไม่มีเอกสารเดินทางใดๆ เมื่อ ถูกจับได้ก็จะถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งต้องถูกนำตัวไปอยู่ในห้อง กักของด่านตรวจคนเข้าเมือง ต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และต้องถูกส่งกลับประเทศต้นทาง หรือส่งไปประเทศที่ ๓ หากได้รับการยอมรับให้ไปอยู่ได้ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เช่นนี้เป็นปัญหากับชาวโรฮิงญา ที่ต้องอยู่ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็น เวลายาวนานมาก เพราะประเทศต้นทางคือเมียนมาร์ไม่ยอมรับชาวโรฮิงญาจึงส่งกลับประเทศต้นทาง ไม่ได้ รวมทั้งไม่สามารถส่งไปยังประเทศที่ ๓ ได้ เพราะไม่มีประเทศได้รับ

ประการต่อมาเป็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิด จากกระบวนการคัดแยกเหยื่อที่ยังคงมีข้อบกพร่อง อีกทั้งความพยายามเชิงรุกของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตรวจคนเข้าเมืองที่จับกุมและส่งตัวผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับประเทศทำให้เหยื่อบางราย ต้องรับโทษ โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามให้เหยื่อการค้ามนุษย์มีส่วนร่วมในการสอบสวนและ ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดข้อหาการค้ามนุษย์ แต่เหยื่อบางคนเลือกที่จะไม่ร่วมมือในการสอบสวน เพราะกลัวถูกลงโทษ หลายรายหลบหนีออกจากสถานพักพิงหรือพยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกระบุตัว ว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้ที่ทำการค้ามนุษย์ได้

นอกจากนี้กระบวนการในการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่งและเจรจาเรียกร้องค่าเสียหาย ชดเชยให้กับเหยื่อการค้ามนุษย์ การค้าแรงงานทั้งเด็กและผู้ใหญ่ อุปสรรคด้านค่าใช้จ่ายที่สูงใน การดำเนินการทางกฎหมาย ภาษา ระบบราชการและการเข้าเมือง รวมถึงความกลัวที่จะถูก นักค้ามนุษย์แก้แค้น ความไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ และกระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า ทำให้เกิดปัญหา อุปสรรคต่อเหยื่อของการค้ามนุษย์ในการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายเป็นอย่างมาก

ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ และภาคประชาสังคม ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกัน ตามหลักบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย ทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการระดมสรรพกำลังและความคิดเห็นจากปัญหาและอุปสรรคในการทำงานทุกระดับและให้บรรลุความมุ่งหวังร่วมกัน โดยมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แห่งชาติ (ศปคม. แห่งชาติ) สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานกลาง ในการประสานการขับเคลื่อนการดำเนินงานในด้าน การป้องกัน การดำเนินคดี

การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และการพัฒนาและบริหาร ข้อมูล และภายใต้นโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการดังกล่าวได้มีการแต่งตั้งองค์กรกลุ่มที่สำคัญเพื่อ เป็นกลไกบริหารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ตามมาตรา ๑๕ ของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) ตามมาตรา ๒๒ ของพระราชบัญญัติฯ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็น ประธาน ทั้งนี้ ยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้งห้าด้าน ได้แก่ คณะอนุกรรมการป้องกันคณะอนุกรรมการดำเนินคดี คณะอนุกรรมการคุ้มครองช่วยเหลือ คณะอนุกรรมการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และคณะอนุกรรมการพัฒนาและบริหาร ข้อมูล เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและบูรณาการการดำเนินงานตามมาตรการของแต่ละประเด็นในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รายงานผลต่อคณะกรรมการ ปคม. และคณะกรรมการ ปกค. ต่อไป

อนึ่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งฉบับที่ ๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) และ คำสั่งที่ ๗๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งอนุกรรมการประสานงานการจัดการ ปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (อกนร.) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ กนร. ซึ่งหาก พิเคราะห์แล้วจะเห็นว่า กนร. และ อกนร. มีความคล้ายคลึงกับ ปคม. และปกค. ภายใต้ พระราชบัญญัติฯ หากแต่ กนร. และ อกนร. จัดตั้งขึ้นในสภาวะการณ์พิเศษเพื่อดำเนินภารกิจแก้ไข ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นการเร่งด่วนและมีสถานะกึ่งชั่วคราว โดยสามารถยุบเลิกหรือปรับปรุง องค์กรประกอบและอำนาจหน้าที่ได้ตามความเหมาะสมเมื่อสถานการณ์บ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ

เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ นโยบายเพื่อแก้ไข ป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายจาก การค้ามนุษย์เป็นหลัก (Victim-Centered) และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายด้านที่ เกี่ยวข้องกับการป้องกันการแสวงประโยชน์หรือการบังคับใช้แรงงาน การปราบปรามและดำเนินคดี ขบวนการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งนโยบายที่ไทยกำลัง ให้ความสำคัญในปัจจุบัน มีดังนี้

๑. การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เหมาะสมของไทย เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานการประชุมหารือในประเด็นดังกล่าว โดยเน้นการเคารพหลัก สิทธิมนุษยชน และประสงค์ให้แรงงานต่างด้าวทั้งหมดได้รับการจดทะเบียนและพิสูจน์สัญชาติให้ เรียบร้อยเพื่อให้สามารถอยู่ทำงานในไทยได้อย่างถูกต้องและได้รับสิทธิ/การคุ้มครองทางสังคมต่าง ๆ โดยรัฐบาลกำลังพิจารณาเรื่อง การปรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวจากเดิมที่มีอยู่ ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรองรับการเตรียมตัวเข้าสู่ความเป็นประชาคม อาเซียน

๒. การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งลักลอบทำงานบนเรือประมงปีละ ๒ เดือน (๒) จัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงใน ๗ จังหวัดน่านร่อง (๓) การประกาศใช้แนวปฏิบัติการ ใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหาร

ทะเลในประเทศไทย (Good Labour Practices Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand - GLP/PPW) เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งเน้นการจัดการใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบการ การไม่เลือกปฏิบัติ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ค่าชดเชย ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการ และ (๔) การเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจแรงงานประมง

๓. การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเน้นการดำเนินงานที่การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดย (๑) อนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกาย และจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพและทักษะ (๒) การอนุญาตให้ผู้เสียหายสามารถออกไปทำงานนอกบ้านพักเมื่อมีความพร้อม (๓) การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมให้กับผู้เสียหายจากภาครัฐ และจากผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

เหตุผลที่ทำให้เหยื่อของการค้ามนุษย์ หรือผู้ที่เป็กลุ่มเสี่ยงตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ พบว่ามีเงื่อนไข ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้คนเข้าสู่การค้ามนุษย์ กล่าวคือ

๕.๒.๑ การค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี มีเงื่อนไข ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้คนเข้าสู่การค้ามนุษย์ คือ (๑) เงื่อนไข ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ผลการศึกษาจากทั้งพื้นที่จังหวัดพะเยาและพื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย รวมทั้งผลการศึกษาเชิงปริมาณสอดคล้องกันว่า เงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจ คือ ความยากจน หรือความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้คนตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ (๒) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับความไม่มั่นคงของสถาบันครอบครัว เช่น การที่เด็กเผชิญกับปัญหาการแตกแยกทางครอบครัว การหย่าร้างของพ่อแม่ซึ่งมีสถิติเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้เด็กขาดความอบอุ่น ไม่ได้รับการเอาใจใส่ดูแลจากผู้ปกครองเท่าที่ควร เมื่อเด็กมีปัญหาจากทางครอบครัว เด็กจะหาทางออกโดยการคลุกคลีอยู่กับเพื่อนเป็นส่วนใหญ่ทั้งเพื่อนชายและเพื่อนหญิง จากจุดนี้จึงเป็นการนำพาเด็กออกไปสู่โลกภายนอก โดยความรู้หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เมื่อเด็กออกไปสู่โลกภายนอก ไปพักอาศัยอยู่กับญาติ หรือเพื่อนในบ้านเช่า หอพัก ทำให้เด็กได้เรียนรู้สิ่งที่ไม่ดีในกลุ่มเพื่อน การคบเพื่อนชายอย่างอิสระ เพราะไม่มีผู้ปกครองดูแล นำไปสู่เพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ประกอบกับการแพร่หลายของค่านิยมที่มองว่า “พรหมจารีไม่สำคัญ” ส่งผลให้เด็กสาวตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ได้ง่ายขึ้น บางกรณีถูกล่วงละเมิดทางเพศเมื่ออายุน้อย โดยคนใกล้ชิด (๓) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคม เป็นค่านิยมที่เด็กสาวในชุมชน/สังคมในพื้นที่ต้องแบกรับความคาดหวังทางบทบาทของการเป็น “ลูกสาว” ที่ต้องทำหน้าที่ในการสร้างความมั่นคงให้แก่ครอบครัว ฉะนั้นการขายเรือนร่างของตนเองเพื่อตอบแทนพระคุณบิดามารดา จึงเป็นอีกหนึ่งหนทางที่เด็กสาว และผู้หญิงกลุ่มชาติพันธุ์ตัดสินใจทำ

๕.๒.๒ การค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าแรงงาน ผลการศึกษาในพื้นที่ศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน หรือการใช้แรงงานเยี่ยงทาสซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์นั้น โดยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติของประเทศเพื่อนบ้าน ฉะนั้นในการสังเคราะห์องค์ความรู้ในประเด็นของเงื่อนไข ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้คนเข้าสู่การค้ามนุษย์ ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน จึงเน้นไปที่การวิเคราะห์จากมุมมองของเหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติ

เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งพบว่า เงื่อนไข ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้คนเข้าสู่การค้ามนุษย์ ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานมีดังนี้ (๑) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับความยากจน และความด้อยโอกาสทางสังคม ยิ่งในกรณีของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ การลักลอบเข้าเมือง/ประเทศที่ผิดกฎหมาย ย่อมทำให้เขาและเธอมีทางเลือกน้อยลงทุกขณะ ฉะนั้น “นายหน้า” ผู้ที่เป็นธุระจัดหา และนำพาไปทำงานต่างๆจึงเป็นเสมือนคนที่มีพระคุณ แม้ต้องเสี่ยงด้วยชีวิต แรงงานเหล่านี้ก็คิดว่า (๒) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับการถูกล่อลวงโดยนายหน้า (๓) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคม โดยที่เหยื่อการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานเด็กมองว่าการที่ตนเองต้องเดินทางเข้ากรุงเทพฯเพื่อมาขายแรงงานเป็นสิ่งที่ดีเองใน “ฐานะลูกที่ดี” ของพ่อแม่/ครอบครัวพึงกระทำ การกินทำมาหากิน เพื่อให้ครอบครัวมีกินมีใช้เป็นหน้าที่ที่ต้องช่วยเหลือกัน ดังนั้นเมื่อมีคนมาชักชวนให้ไปทำงาน กลุ่มคนเหล่านี้จึงเห็นดีเห็นงาม และอย่างหลง “เสี่ยง” ดู เพื่ออนาคตที่อาจดีขึ้นของตนเองและครอบครัว (๔) เงื่อนไข ปัจจัยเกี่ยวกับการต้องการเรียนรู้โลกกว้าง และการหลีกเลี่ยงหนีสภาพความแร้นแค้นที่เผชิญอยู่ เช่น ข้อค้นพบจากพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เด็กมุสลิมไร้สัญชาติที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ให้ข้อมูลตรงกันว่า เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ตนเองตัดสินใจติดตามนายหน้าไปทำงานที่กรุงเทพฯ คือ อยากไปดูโลกกว้าง อยากเห็นแสงสี เนื่องจากมี “รุ่นพี่” ที่มีประสบการณ์ในการเดินทาง กลับมาเล่าให้ฟังถึงความสวยงาม น่าอยู่ และเรื่องราวที่ตื่นเต้นที่กรุงเทพฯ ด้วยความด้อยโอกาสทางสังคมของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ที่ต้องอยู่อย่างลำบาก อยู่ในสภาพแวดล้อมที่อาจจะไม่ “เจริญหูเจริญตา” ส่งผลทำให้พวกเขาและเธอตัดสินใจได้ง่ายขึ้น ในการ “เสี่ยง” ไปทำงานที่กรุงเทพฯหรือพื้นที่อื่นๆตามนายหน้าล่อลวง

๕.๓ แนวทางความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ ๓ พบว่า ประเทศไทยได้มีความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ที่ชัดเจนมากขึ้นหลังจากมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเรียกชื่อกรอบความร่วมมือว่า “ข้อตกลง” (Agreement) แทน “บันทึกความเข้าใจ” และใช้คำว่า “การค้ามนุษย์” แทน “การค้าหญิงและเด็ก” เพื่อครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ชาย ซึ่งจะสอดคล้องกับ และกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ครอบคลุมกรอบความร่วมมือในด้านการป้องกัน คุ้มครองช่วยเหลือ การปราบปราม การส่งกลับและคืนสู่สังคม ตลอดจนการกำหนดกลไกประสานงานและการบริหารจัดการต่างๆ ซึ่งสืบเนื่องมาจากความพยายามในการทำงานร่วมกันในการพัฒนาระบบส่งกลับและคืนสู่สังคมให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ชาวพม่า ลาว และกัมพูชา เริ่มจากการทำงานร่วมกันระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกับกลุ่มองค์กรเอกชนและองค์การระหว่างประเทศในประเทศไทย ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจาก IOM และ UNIAP จนเชื่อมโยงไปยังองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ จนเกิดระบบการส่งกลับและคืนสู่สังคมอย่างเป็นทางการ และมีการทำงานประสานกับสถานทูตของประเทศดังกล่าวในไทย ทั้งนี้ได้มีการหารือร่วมกับผู้แทนของประเทศต่างๆ หลายครั้ง โดยอาศัยเวทีของการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง จนได้เห็นพ้องร่วมกันในการที่จะจัดทำกรอบความร่วมมือ ระดับทวิภาคีร่วมกัน กล่าวคือ

(๑) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สองฝ่ายได้เห็นพ้องในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้บังเกิดผลในความก้าวหน้าในการจัดทำแนวทางการดำเนินงานว่าด้วยการร่วมมือระหว่างไทย-ลาวเกี่ยวกับการรับ-ส่งและฟื้นฟูพัฒนาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก กำหนดจัดการประชุมคณะทำงานไทย-ลาว เพื่อติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการทุก ๖ เดือนหรือ ๑ ปี เพื่อให้มีกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน จัดการประชุมเจ้าหน้าที่ชายแดนไทย-ลาว เพื่อรณรงค์ให้ความรู้ในกรอบความร่วมมือตาม MOU ร่วมกัน การทำงานในประเด็นเรื่องสื่อและการประชาสัมพันธ์ร่วมกัน การอบรมให้ความรู้ในเรื่องของการส่งกลับและคืนสู่สังคมร่วมกัน ที่ผ่านมามีการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่สงเคราะห์ของทั้งสองประเทศได้ศึกษาดูงานในสถานการณ์จริงของขั้นตอนการส่งกลับ โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์การโยกย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (IOM) โครงการความร่วมมือไทย-ลาว ว่าด้วยการติดตามผู้สูญหายที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับชุมชนร่วมกับกรมสังคมสงเคราะห์และสหพันธ์แม่หญิงลาว เพื่อให้เข้าใจวิธีการและขั้นตอนในการประสานข้อมูลเพื่อค้นหาผู้สูญหาย

(๒) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างระหว่างประเทศไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา การดำเนินกิจกรรมในช่วงที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาหลักเกณฑ์การคัดแยกเหยื่อ มีการส่งกลับผู้เสียหายที่ได้รับการปกป้องคุ้มครองกลับประเทศกัมพูชา มีการพัฒนาแนวทางการส่งกลับร่วมกัน และเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการพัฒนาบุคคลด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก โดยการฝึกอบรมของศูนย์กฎหมายภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งนำเจ้าหน้าที่ของประเทศกัมพูชามาศึกษาดูงานที่บ้านเกร็ดตระการ มีการดูแลหญิงและเด็กกลุ่มเสี่ยงในการอบรมอาชีพในการคัดแยกขยะเพื่อเสริมสร้างรายได้แก่กลุ่มเสี่ยงอาชีพขอทาน มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งสถานที่พักพิงในประเทศกัมพูชา เพื่อฟื้นฟูและฝึกอบรมอาชีพ

(๓) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกันของทั้ง ๒ ประเทศ ประกอบด้วย ด้านการป้องกัน เน้นการส่งเสริมในด้านการจัดบริการสังคม การศึกษา การฝึกอาชีพและการมีงานทำ การรณรงค์สร้างความตระหนักและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ด้านการปกป้องคุ้มครอง มุ่งให้ความคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ ด้วยมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้เหยื่อการค้ามนุษย์ได้เข้าถึงความช่วยเหลือทั้งในด้านกฎหมายและบริการสังคม ด้านการปราบปราม เน้นความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญา การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการฝึกอบรม เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ด้านการส่งกลับ กำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานกลางในด้านการรับและส่งเหยื่อการค้ามนุษย์กลับประเทศภูมิลำเนา รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการคืนสู่สังคม และด้านการปฏิบัติงานร่วม กำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานกลาง และจัดตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงาน การวางแผนปฏิบัติงาน การดำเนินงานและการติดตามประเมินผล เพื่อให้มีการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามข้อตกลง

(๔) ข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับสหภาพเมียนมา แกนหลักของเมียนมาคือสำนักงานตำรวจ กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการต่อต้านการค้ามนุษย์ มีข้อตกลงให้มีการจัดทำเอกสารที่ถูกต้องแก่แรงงานอพยพชาวเมียนมา ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับ Passport อันจะทำให้แรงงานเมียนมา สามารถทำงานในประเทศไทยได้นานราว ๒ ปี แต่กระบวนการออกเอกสารก็มี

ข้อจำกัด กล่าวคือ มีแรงงานอพยพจำนวนมาก โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยของเมียนมา อาทิ คนกะเหรี่ยง คนไทใหญ่ ที่ไม่มีบัตรหรือเอกสารที่ระบุว่าคนเมียนมา ส่งผลให้รัฐบาลเมียนมา ไม่รับรอง จึงจัดทำโครงการพิสูจน์สัญชาติสำหรับแรงงานต่างด้าวขึ้น โครงการดังกล่าวนี้ เป็นโครงการที่จัดขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการทำ MOU ดังกล่าวของรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา

(๕) ข้อตกลงระหว่างประเทศไทยกับสหพันธรัฐมาเลเซีย ไม่มีข้อตกลงว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์แบบทวิภาคีเช่นเดียวกับ ๔ ประเทศข้างต้น ความร่วมมือระหว่างไทยกับสหพันธรัฐมาเลเซียจึงอยู่ภายใต้ข้อตกลงแบบพหุภาคีในระดับอาเซียน ได้แก่ ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children ปี ๒๕๔๗ แต่จากสถานการณ์การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาที่มีความรุนแรงมากในต้นปี ๒๕๕๘ ซึ่งพบว่ามี การนำชาวโรฮิงญาไปกักตัวไว้ในค่ายพักพิงชั่วคราวหลายร้อยคนบริเวณชายแดนไทย - มาเลเซีย ก่อนส่งไปขายต่อที่มาเลเซียนั้น ทำให้เกิดความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีระหว่างตำรวจไทยกับตำรวจมาเลเซีย โดยมีการประชุมทวิภาคีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่จังหวัดภูเก็ต ประสานความร่วมมือกับตำรวจมาเลเซีย เกี่ยวกับปัญหาขบวนการค้ามนุษย์โรฮิงญา ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ภายหลังการประชุมทวิภาคี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติของทั้ง ๒ ประเทศ ได้ร่วมแถลงข่าวถึงการทำงานร่วมกันในเรื่อง การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ รัฐบาลไทยและรัฐบาลสหพันธรัฐมาเลเซียได้ เห็นความสำคัญที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ข้าราชการระหว่างกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือกับทั้ง ๕ ประเทศในช่วงที่ผ่านมายังมีปัญหาอุปสรรคบางประการที่ทำให้การค้ามนุษย์ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายของแต่ละ ประเทศ และการนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติที่ยังไม่เป็นรูปธรรม ประกอบกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนซึ่งจะทำให้สถานการณ์ในภูมิภาคอาเซียนเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีการ ทบทวนข้อตกลงระหว่างกันและปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์มากยิ่งขึ้น

๕.๔ แนวทางในการสร้างและพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ ๔ พบว่า ผลการศึกษากลไกความร่วมมือที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีปัญหาขาดประสิทธิภาพ แต่ละประเทศมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ บันทึกร่วมกันข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านยังมีลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก การขาดกฎหมายกลางของภูมิภาคอาเซียนที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียนแบบเดียวกับกฎหมายของสหภาพยุโรป ขาดการจัดตั้งองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ และขาดการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งจะต้องมีการ พัฒนากลไกความร่วมมือที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมทั้ง ๕ ประเทศ ได้แก่ องค์กร Law and Development Partnership ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว องค์กร Vulnerable Children Assistance Organization ในราชอาณาจักรกัมพูชา องค์กร Alliance Anti Trafficking ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม องค์กร United Nations Action for Cooperation against Trafficking in Person (UN - ACT) องค์กร United Against Child Trafficking และองค์กร Equality Myanmar ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา องค์กร Tenaganita (Women's Force)

และ Universiti Utara Malaysia ในสหพันธรัฐมาเลเซีย ล้วนมีความเห็นว่า ต้องมีการปรับปรุงกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีความกระชับมากขึ้น คณะกรรมการระดับปฏิบัติการควรประชุมร่วมกันให้บ่อยขึ้น นอกจากนี้ยังเห็นว่า ที่ผ่านมามุ่งเน้นการพัฒนาโลกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ระดับชาติ และระดับภูมิภาคมากเกินไปจนละเลยการพัฒนาโลกในระดับพื้นที่ซึ่งมีความสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากกว่า ซึ่งได้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมขึ้นแล้ว แต่ยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร

ดังนั้น แนวทางในการสร้างและพัฒนาโลกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียนในระยะต่อไปควรมุ่งเน้นการสร้างและพัฒนาโลกความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมระหว่างประเทศให้มากขึ้น ส่งเสริมและสนับสนุนภาคประชาสังคมในการให้ข้อมูลและความรู้แก่ชุมชนและสังคมซึ่งคือการเน้นเรื่องการป้องกันในเชิงรุก การสนับสนุนให้ชุมชนมีการดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชนของตน โดยรัฐและองค์กรภาคประชาสังคมเป็นองค์กรพี่เลี้ยงที่ให้การสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ องค์ความรู้ทางวิชาการในการขับเคลื่อน สร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายในชุมชนของตนเอง สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นของประสบการณ์การทำงาน เพื่อให้สามารถสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกันและสามารถเติมเต็มกระบวนการเรียนรู้ให้แก่นักได้อีกทางหนึ่ง เป็นต้น

๕.๕ ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยอนุสัญญา พิธีสารเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย การศึกษาบทบาท ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานภาครัฐและบทบาทของภาคประชาสังคมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การศึกษาเหยื่อค้ามนุษย์ ๓๑ รายการศึกษากลไกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๕.๕.๑ ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

(๑) รัฐบาลควรมีนโยบายอย่างชัดเจนในการมุ่งเน้นให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยดังกล่าวยังมียึดกฎหมายและระเบียบของตนเองเป็นหลักในการดำเนินงาน ทำให้เกิดปัญหาต่างคนต่างทำ ยังขาดการบูรณาการกันอย่างแท้จริง

(๒) รัฐบาลควรมีนโยบายในการปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือ ปคม. ซึ่งเป็นกลไกที่มีอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ มาตราที่ ๑๕ และให้มีอำนาจตามมาตราที่ ๑๖ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นใน ๓ ประเด็นหลัก คือ การเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ โครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การกำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการกำหนดแนวทางกำกับ

ดูแลการดำเนินงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่ผ่านมา การดำเนินการตามอำนาจใน ๓ ประเด็นดังกล่าวยังขาดประสิทธิภาพ

(๓) รัฐบาลควรเร่งรัดการออกพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ให้เข้าสู่วาระการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยเร็ว เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติต่างๆ ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยควรให้พระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. มีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในประเด็นการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

(๔) รัฐบาลควรมีนโยบายในการปรับปรุงข้อตกลงในลักษณะทวิภาคีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสหพันธรัฐมาเลเซีย ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยให้ครอบคลุมความร่วมมือในด้านการป้องกัน การคุ้มครองช่วยเหลือ การปราบปราม การส่งกลับและคืนผู้ส่งคืนโดยควรเพิ่มความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมของแต่ละประเทศด้วย

(๕) รัฐบาลควรแสดงจุดยืนทางการเมือง(political view) ในระดับภูมิภาคอย่างชัดเจนที่แก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง ขับเคลื่อนให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีกฎหมายกลางที่เปรียบเสมือนธรรมนูญของชาวอาเซียน ๑๐ ประเทศ โดยในกฎหมายกลางควรมีบทนิยามของการค้ามนุษย์ ที่ใช้ยึดเป็นกรอบการตีความการค้ามนุษย์และเหยื่อการค้ามนุษย์ร่วมกัน มีการกำหนดมาตรการต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการในการส่งผู้ส่งผู้ค้ามนุษย์ข้ามแดน มาตรการในการคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ มาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ในระหว่างดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรการในการดูแลเหยื่อโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในหลักการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ ทั้งทางเชื้อชาติ และสัญชาติ มาตรการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ รวมถึงมาตรการหลังจากเหยื่อการค้ามนุษย์กลับไปดำเนินชีวิตในสังคม มาตรการจัดตั้งกองทุน และองค์กรกลางในการประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน

๕.๕.๒ ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

(๑) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมฐานข้อมูลในเรื่องของสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ อาทิ การสำรวจจำนวนสถานบันเทิง อาบอบนวด สปา ร้านคาราโอเกะ โรงงานต่างๆ ในจังหวัดฯลฯ ซึ่งเป็นสถานที่ที่อาจนำไปสู่การค้ามนุษย์ เพื่อเป็นการเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ ตลอดจนการเก็บรวบรวมสถิติคดีความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการขึ้นทะเบียนกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ เช่น กลุ่มผู้ที่เคยถูกจับกุมในข้อหาหน้าพา หรือกลุ่มที่มีพฤติกรรมเสี่ยงจะเป็นนักค้ามนุษย์ หรือนายหน้ารูปแบบต่างๆ รวมไปถึงข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนกลุ่มคนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ อาทิ กลุ่มเด็กสาวที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม กลุ่มแรงงานที่ลักลอบเมืองอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้การจัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวจะต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยงาน องค์กรภาคีในระดับจังหวัด และระดับประเทศ

(๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย ควรร่วมมือกันสร้างเครือข่ายในการทำงานระดับพื้นที่ ทั้งในระดับตำบล ระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์แต่ละพื้นที่ สร้างและพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครจากชุมชน เพื่อทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังปัญหาและติดตามสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ พร้อมทั้งมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองดูแลความปลอดภัยแก่อาสาสมัครและเครือข่ายคณะทำงาน เพื่อสร้างให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและความมั่นใจให้แก่อาสาสมัคร

(๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กรมประชาสัมพันธ์ สถานีวิทยุ และโทรทัศน์ และองค์กรภาคประชาสังคม ควรร่วมมือกันประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในระดับโรงเรียน ระดับชุมชน และระดับประเทศ เพื่อสร้างความตระหนัก และเพื่อการสร้างภูมิคุ้มกันในการป้องกันตนเองมิให้ตกเป็นเหยื่อของกลุ่มนายหน้าที่จะเข้ามาชักนำให้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งการสร้างทัศนคติที่ดีในการดูแลแรงงานต่างด้าวในฐานะที่เป็นเพื่อนมนุษย์ การเคารพผู้หญิงในฐานะมนุษย์มิใช่การมองในฐานะวัตถุทางเพศที่มีไว้ตอบสนองความต้องการของผู้ชายเพียงเท่านั้น

(๔) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย ควรจัดให้มี Shelter รองรับเหยื่อการค้ามนุษย์ในแต่ละจังหวัด ทำหน้าที่เป็นสถานแรกรับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพื่อกัน/แยกเหยื่อออกจากกระบวนการ โดยที่ Shelter ดังกล่าวจำเป็นต้องมีความพร้อมในเรื่องของการแก้ไข เยียวยาเหยื่อในเบื้องต้น อาทิ มีนักสังคมสงเคราะห์ และนักจิตวิทยาในการให้คำปรึกษา และให้การเยียวยาในเบื้องต้น ทั้งนี้ Shelter นี้จำเป็นต้องมีสถานที่ทำการของตนเองเป็นการเฉพาะ พร้อมทั้งมีคณะทำงานที่ชัดเจน เป็นระบบ และอาจเป็นสถานพักพิงสำหรับผู้หญิงและเด็กที่เผชิญปัญหาอื่น ๆ ร่วมด้วย ซึ่งหากพิจารณาในลักษณะเช่นนี้ พบว่า ปัจจุบัน “บ้านพักเด็กและครอบครัว” ในแต่ละจังหวัดทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่ ฉะนั้นเพื่อมิให้เป็นภาระสิ้นเปลืองงบประมาณ และการจัดตั้งหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน จำเป็นต้องมีการประสานความร่วมมือในการทำงานกับเหยื่อตามลักษณะของต้นกับบ้านพักเด็กและครอบครัวในแต่ละจังหวัด

(๕) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรทำการทบทวนและปรับปรุงคู่มือสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานของทีมสหวิชาชีพ และเผยแพร่ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงรูปแบบวิธีการ ในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ เนื่องจากผลการศึกษาในพื้นที่สะท้อนให้เห็นว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับนิยามการค้ามนุษย์ กระบวนการในการทำงานเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ของทีมสหวิชาชีพซึ่งประกอบด้วย พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด เจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด และหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องที่ยังตีความต่างกันในการคัดแยกเหยื่อซึ่งมีผลโดยตรงต่อการจัดการกับขบวนการค้ามนุษย์ การทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ

(๖) กระทรวงแรงงานควรให้ความสำคัญกับการทำงานกับกลุ่มแรงงานอพยพต่างชาติให้มากยิ่งขึ้น เป็นต้นว่า มีการสร้างและพัฒนาระบบการให้ความรู้และข้อมูลต่างๆ อย่างเพียงพอกับแรงงานอพยพ เพื่อให้แรงงานเหล่านี้มีข้อมูลอย่างเพียงพอและเท่าทัน ซึ่งอาจจะป้องกันการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ เช่น

- (๖.๑) การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่มีระยะยาวแทนนโยบายแบบปีต่อปี
- (๖.๒) การแก้ไขกฎหมายการจดทะเบียนแรงงานสามารถตรวจสอบได้ และแรงงานสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองเพื่อตัดช่องทางหลอกลวงของนายหน้า
- (๖.๓) การให้ความรู้กับแรงงานเกี่ยวกับสิทธิของแรงงาน และกฎหมายการจดทะเบียนเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายการสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือกันระหว่างกลุ่มแรงงาน/ผู้อพยพในการแก้ไขปัญหา
- (๖.๔) การจัดอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เรียนรู้ภาษาของแรงงานที่สามารถสื่อสารกับแรงงานได้ โดยตรง
- (๖.๕) การมีศูนย์เตรียมความพร้อมของแรงงานที่จะเข้ามาทำงานใหม่ และมีการให้ความรู้เบื้องต้นสำหรับการทำงานในประเทศไทย และในช่วงการจดทะเบียนควรมีการประชาสัมพันธ์เป็นภาษาของแรงงาน
- (๖.๖) การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ หรือกลุ่มเหยื่อค้ามนุษย์ เช่น การจัดโครงการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานเกี่ยวกับสิทธิของแรงงาน โดยต้องให้ความสำคัญกับทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ

(๗) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานกับองค์กรภาคประชาสังคม ในพื้นที่ เนื่องจากกลุ่มองค์กรเหล่านี้มีศักยภาพในการทำงานเชิงรุกถึงปัญหาได้ค่อนข้างดี เนื่องจากมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน เฉพาะเรื่อง ไม่ต้องแบกรับภาระหน้าที่หลากหลายเช่นหน่วยงานราชการ ฉะนั้นการสร้างภาคีความร่วมมือในการทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน จึงสามารถเติมเต็มกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี

(๘) สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่

- (๘.๑) การเอาผิดนายหน้าและนายจ้างที่ละเลยการจดทะเบียนแรงงานที่ถูกต้อง หรือที่กระทำการละเมิดสิทธิแรงงาน
- (๘.๒) การจับกุมผู้ตั้งตนเป็นนายหน้าจัดหางานผิดกฎหมาย การทำเอกสารปลอมให้กับแรงงาน ทั้งคนไทยและคนต่างชาติ
- (๘.๓) การยึดใบอนุญาตโรงงานที่ผิดกฎหมาย

(๙) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรกำหนดเรื่องการค้ามนุษย์ให้เป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญในระดับต้นๆ เพราะการค้ามนุษย์ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง โดยควรดำเนินการ ดังนี้

- (๙.๑) ดำเนินการตรวจสอบรัฐบาล และเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่อง การตรวจสอบไม่จำเป็นต้องรอให้มีหน่วยงานหรือบุคคลมาร้องเรียน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถหยิบยกกรณีที่เห็นว่ามีการค้ามนุษย์หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง มาทำการตรวจสอบอย่างเป็นอิสระโดย

ใช้ทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ และกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เป็นกรอบในการตรวจสอบ

- (๙.๒) เสริมสร้างองค์ความรู้แก่บุคลากร/ทีมงานให้มีความรู้ ความเข้าใจอนุสัญญากติการระหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายภายในประเทศทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ให้กับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับนิยามความหมายของการค้ามนุษย์ กระบวนการทำงานเพื่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการช่วยเหลือ เยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นระบบ เพื่อให้เกิดความแม่นยำในการใช้กรอบทางกฎหมายมาทำการตรวจสอบทั้งเรื่องที่มีการร้องเรียน และเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหยิบยกขึ้นมาเองอย่างแม่นยำ
- (๙.๓) สร้างและพัฒนากลไกการร้องเรียนเรื่องการค้ามนุษย์ในระดับพื้นที่กับภาคประชาสังคม หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้ผู้ถูกละเมิดจากนายหน้าหรือขบวนการค้ามนุษย์ได้เข้าถึงสิทธิในการร้องเรียนได้มากขึ้น
- (๙.๔) จัดทำฐานข้อมูลเรื่องการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ สามารถนำมาใช้ประกอบการตรวจสอบการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย
- (๙.๕) ไม่ควรเข้าไปเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานใดๆ ของภาครัฐในการดำเนินงานใดๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพราะจะทำให้เสียจุดยืนในการตรวจสอบกลไกของรัฐที่มีอำนาจในการปกป้องและคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์

๕.๕.๓ ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยในครั้งนี้ให้ความสำคัญหรือมีจุดเน้นไปที่การศึกษารูปแบบการค้ามนุษย์ บทบาทของภาครัฐ ภาคประชาสังคมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งผลการศึกษารูปแบบและกระบวนการค้ามนุษย์ที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อนมากกว่าอดีตที่ผ่านมา ฉะนั้นจึงควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้

(๑) ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการค้ามนุษย์ในแต่ละรูปแบบ ให้ลึกซึ้งมากขึ้นจะทำให้เรามีองค์ความรู้ที่เท่าทันขบวนการค้ามนุษย์หรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ อันมีผลโดยตรงต่อความสามารถในการสร้างและพัฒนาแนวทางในการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

(๒) การศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการในระดับชุมชน โดยมีการทดลองจัดทำโครงการหรือกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังในรูปแบบของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) จะทำให้เกิด Model ต้นแบบของชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันการค้ามนุษย์ได้

(๓) การศึกษาวิจัยเรื่องความร่วมมือขององค์กรภาคประชาสังคมของประเทศไทย กับองค์กรภาคประชาสังคมของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อพัฒนาโลกความร่วมมือในระดับปฏิบัติการซึ่งจะสอดคล้องกับทิศทางการสร้างและพัฒนาโลกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ควรมุ่งเน้นกลไกในระดับพื้นที่

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Culture and Political Rights)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights – UDHR)

เปิดร่าง พ.ร.บ. ควบคุมขอตาน. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : <http://www.ilaw.or.th/node/3734> [๔ กันยายน ๒๕๕๘]

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๖

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐

วีระพงษ์ บุญโยธาส. (๒๐๐๐). ยุโรปกับนโยบายความมั่นคง : อาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจ. วารสารยุโรปศึกษา ๘: ๗๖.

วัชรพล ประสารราชกิจ. (๒๕๔๔). อาชญากรรมข้ามชาติและการบังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ. ใน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง มุมมองไทย ยุโรป และนานาชาติ. (พรสวรรค์ วัฒนางกูร, บรรณาธิการ). หน้า ๖๐. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งชาติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วันชัย รุจนวงศ์. บทบาทหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราช (ออนไลน์). สืบค้นจาก :

http://polsci.pn.psu.ac.th/intranet/edu_sha/files/17-12-2013_15-11-04_2-6.docx [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

วันชัย รุจนวงศ์. (๒๕๕๕). การพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ. หน้า ๗๗ – ๑๐๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ศิบตี นพประเสริฐ. (๒๕๕๓). ความมั่นคงของมนุษย์ : การค้ามนุษย์ในประเทศไทย. จุลสารความมั่นคงศึกษา ๘๔: ๙.

ศุนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๐). กระบวนการเข้าสู่การค้ามนุษย์. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศไทย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : <https://www.gotoknow.org/posts/๕๘๓๓๗๘> [๔ กันยายน ๒๕๕๘]

สมชาย ว่องไวเมธี. (๒๕๕๕). **สถานการณ์การค้ามนุษย์ในไทยและแนวทางการสืบสวนคดีความผิดตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์**. หน้า ๗. กรุงเทพมหานคร: สุทรไพศาล.

สมพงศ์ สระแก้ว. (๒๕๕๔). **การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพในกระบวนการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. เอกสารประกอบการบรรยาย ห้องประชุม โรงแรมแกรนด์วิวเชียงใหม่ วันที่ ๓ - ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl [๔ กันยายน ๒๕๕๘]

สำนักสารนิเทศ กระทรวงสาธารณสุข. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : http://pr.moph.go.th/iprg/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=74925 [๔ กันยายน ๒๕๕๘]

โสภณ พรโชคชัย. **คนจนในไทยมีเพียง ๑๐ %**. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : http://www.thaiappraisal.org/thai/market/market_view.php?strquery=market180.htm [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส. (๒๕๕๖). **การค้ามนุษย์ลัทธิมนุษยชนกับนิยามใหม่ของการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ**. หน้า ๒๓. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ตาลาภ ครีเอทีฟ ทราเวลเอเจนซี จำกัด.

อนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (United Nations Convention against Transnational Organized Crime)

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination Of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization –ILO) ฉบับที่ ๑๘๒
ออร์อินท์ มุลคุดร. X-ray เศรษฐกิจกัมพูชาก่อนเข้าสู่ AEC ๒๐๑๕. (ออนไลน์). สืบค้นจาก :

<https://www.bot.or.th/Thai/.../03-X-rayCambodiaBeforJoinAEC2015.pdf> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

ภาษาอังกฤษ

Human trafficking (Online). Available : http://www.humantrafficking.org/government_law/64 [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

U.S. Department of State (๒๐๑๔) ๒๐๑๔ **Trafficking in Persons Report: Burma**. (Online). Available : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/๒๐๑๔/๒๒๖๖๙๑.htm> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

U.S. Department of State (๒๐๑๔) ๒๐๑๔ **Trafficking in Persons Report: Cambodia**. (Online). Available : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/๒๐๑๔/๒๒๖๖๙๓.htm> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

U.S. Department of State (๒๐๑๔) ๒๐๑๔ **Trafficking in Persons Report: Laos**. (Online). Available : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/๒๐๑๔/๒๒๖๗๕๘.htm> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

U.S. Department of State (๒๐๑๔) ๒๐๑๔ **Trafficking in Persons Report: Malaysia.** (Online).
Available : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/๒๐๑๔/๒๒๖๗๗๐.htm> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

U.S. Department of State (๒๐๑๔) ๒๐๑๔ **Trafficking in Persons Report: Thailand.** (Online).
Available : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/๒๐๑๔/๒๒๖๘๓๒.htm> [๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

การสัมภาษณ์

กนกนิษภัฏ ตัณฑกุลรัตน. (๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้ประสานงาน. องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM).

เกษณี จันทระกุล. (๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก จังหวัดเชียงราย.

จำสืบทำรวจ รวิกร สังข์ศิริ. (๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้บังคับหมู่. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา.

ชไมพร สิริประสิทธิ์. (๒ เมษายน ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองแรงงาน. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

ชุม เม. (๙ ตุลาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. องค์การให้ความช่วยเหลือเด็กกลุ่มเสี่ยง ในราชอาณาจักรกัมพูชา. ฌันธรรัตน์ อรุณมหารัตน์. (๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้ประสานงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา.

ดาบตำรวจ วิรัช จันทระกุล. (๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้บังคับหมู่. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา.

ประจักษ์ คำคุ้ม. (๒๐ เมษายน ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้ประสานงาน. มูลนิธิพิทักษ์สตรี (AAT).

ปวีณา หงสกุล (๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ประธาน. มูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี.

ปทุมพจน์ เข้มเนตการ. (๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ. สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดปทุมธานี

พงษ์ธร ทองด้วง. (๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการส่วนนิติกร. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.

พ.ต.ต. ชัยชนะ สุริยวงศ์. (๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. สารวัตรสืบสวน. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก.

พ.ต.ท. คมวิชัย พัฒนรัฐ. (๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม ๑ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์. กรมสอบสวนคดีพิเศษ

พ.ต.ท. ชิตีพัทธ์ ยางสวย. (๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. สารวัตรสืบสวนฝ่ายป้องกัน ปราบปราม การกระทำผิดการค้ามนุษย์. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเชียงราย.

พ.ต.ท. มนภพ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. หัวหน้างานฝ่ายสืบสวน. สำนักงานตรวจคน
เข้าเมืองจังหวัดอุบลราชธานี.

พ.ต.อ. ปัญญา ปิ่นสุข. (๒๖ เมษายน ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. รองผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับ
การค้ามนุษย์. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

มโนลิน เทพคำวงศ์. (๓๐ กันยายน ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. องค์การกฎหมายและภาคีการพัฒนาของ
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว.

ยอร์ด บลังชาร์ด. (๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการองค์กร Alliance Anti Traffic ในสาธารณรัฐสังคมนิยม
เวียดนาม.

ยี ยีน นอง. (๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้ประสานงานโครงการ United Against Child Trafficking ใน
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา.

ร.ต.อ. ณิชจักร กสิกรรมชากุล. (๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. รองสารวัตร. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด
สงขลา.

ร.ต.อ.หญิง สุวณีย์ แสวงผล. (๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. รองเลขาธิการ. สำนักงานป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน.

วิธนะพัฒน์ รัตนาวลีพงษ์. (๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้ประสานงานโครงการรณรงค์ยุติธุรกิจเด็กขบวนการ.
มูลนิธิกระจกเงา.

ศักดิ์ชัย แต่งฮ่อ. (๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ.
กระทรวงมหาดไทย.

สมพงษ์ สระแก้ว. (๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน
(LPN).

สมภพ จันทราภา. (๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน
จังหวัดเชียงราย.

สุรพงษ์ กองจันทิก. (๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ประธานอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ
แรงงานข้ามชาติ และผู้พลัดถิ่น สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์. สภานายความ.

อิกลิว เพอร์นันเดซ. (๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการองค์กร Tenaganita (Women's Force).

อุศณา พิรานนท์. (๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการกองการเมืองและความมั่นคง. กรมอาเซียน
กระทรวงการต่างประเทศ.

อุษา เลิศสีสันทนต์. (๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. มูลนิธิผู้หญิง.

อับดุล การ์ม. (๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. สมาชิก. สมาคมโรฮิงญาแห่งประเทศไทย.

เอเอ มาร์ จอ. (๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘). สัมภาษณ์. ผู้อำนวยการ. United Nations Action for Cooperation against
Trafficking in Person (UN – ACT) ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา