

บทคัดย่อ

การค้ำมนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เลวร้าย ประเทศไทยเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางสำหรับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก โดยเฉพาะการค้ำมนุษย์โดยการแสวงประโยชน์ทางเพศ การวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม และ (2) เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

งานวิจัยเชิงคุณภาพฉบับนี้มุ่งเน้นศึกษาในพื้นที่สามจังหวัด ประกอบไปด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย และจังหวัดแพร่ มีการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) มีผู้ให้ข้อมูลจำนวน 68 ราย โดยแยกเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ 32 ราย เจ้าหน้าที่ภาคเอกชน 12 ราย ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 ราย และผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ซึ่งเป็นเด็ก จำนวน 15 ราย ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ จำนวน 44 ราย พบว่าเป็นเพศหญิงจำนวน 26 ราย หรือร้อยละ 59.09 โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 72.73 และกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรพัฒนาเอกชน คิดเป็นร้อยละ 27.27 และมีระยะเวลาการปฏิบัติงานตั้งแต่ 1-37 ปี โดยมีระยะเวลาการปฏิบัติงานโดยเฉลี่ยเท่ากับ 12.6 ปี ด้านการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 9 ราย เป็นเพศหญิงจำนวน 7 ราย และกลุ่มตัวอย่างมีอายุระหว่าง 48-67 ปี โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐ จำนวนร้อยละ 66.67 และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนร้อยละ 33.33 โดยมีระยะเวลาการปฏิบัติงานโดยเฉลี่ยเท่ากับ 18.66 ปี ในด้านกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ เป็นเด็กหญิงจำนวน 15 ราย ที่มีอายุระหว่าง 15-18 ปี (อายุเฉลี่ย 16 ปี 6 เดือน) แบ่งเป็นผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงราย 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) ผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) และผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแพร่ 3 ราย (คิดเป็นร้อยละ 20)

งานวิจัยฉบับนี้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักยุทธศาสตร์ 5P ดังนี้

1) ด้านนโยบายและการประสานงาน

รัฐบาลควรทบทวนนโยบายเรื่องกำหนดโควตาคดีค้ำมนุษย์ในแต่ละพื้นที่เพราะส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ควรให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในระดับจังหวัด และควรมีการเน้นการสร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ มีแผนลดบทเรียนและการสร้างมาตรฐานการทำงานร่วมกัน ตลอดจนควรมีการพิจารณาอนุญาตให้หน่วยงานภาคเอกชนเข้ามาให้บริการงานบางอย่างโดยให้กระทรวง พม. เป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน ตลอดจนใช้กลไกอาสาสมัครในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) ด้านการดำเนินคดี

รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจอย่างต่อเนื่องแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และทีมสหวิชาชีพในการปฏิบัติงานในคดีค้ำมนุษย์ โดยจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพัฒนาระบบและปรับปรุงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะการจัดทำแนวทางการกำหนดค่าสินไหมทดแทน แนวทางการบังคับคดีหลังมีคำพิพากษาเพื่อให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย และการกำหนด case manager เพื่อติดตามความคืบหน้าของคดีอย่างใกล้ชิด กระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กให้ได้รับการคุ้มครองจากการสอบปากคำและการให้การในชั้นศาลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการลดการถูกกระทำซ้ำ อีกทั้งควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะผู้พิพากษาในเรื่องจิตวิทยาเกี่ยวกับเด็ก ผู้เสียหาย และบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เพื่อมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและหญิงจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ควรจัดให้มีการทบทวนและถอดบทเรียนด้านการดำเนินคดีอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำผลสรุปที่ได้ไปต่อยอดพัฒนาการทำงานต่อไป และรัฐบาลควรร่วมรณรงค์และสร้างความตระหนักให้กับผู้ปฏิบัติงานในการดูแลคนผู้เสียหายฯ ต่อสื่อมวลชน งดการตีตราและมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือคุ้มครองแบบผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตลอดจนงดเปิดเผยข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานต่อสื่อมวลชนเพื่อปกป้องความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน

3) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์

กระทรวง พม. ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรในศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ประจำจังหวัดให้เหมาะสมกับขนาดพื้นที่ของจังหวัด ความเสี่ยง และความเปราะบางของปัญหาการค้ำมนุษย์ในจังหวัด ควรมีการเสนอแก้ไขระเบียบข้อบังคับที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมิใช่ข้าราชการ ได้รับอนุญาตให้มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำสภ. ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้ ควรจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณีและการส่งต่อเคส ควรสรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ เพิ่มเติมและเพื่อเป็นการรักษาเครือข่าย ควรจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะการซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุ ควรจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนภารกิจของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ในภาพรวมและสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ของเอกชน สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ทุกแห่งควรมีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย ควรมีการหารือระหว่างหน่วยงานภาครัฐถึงภาพรวมของการบริหารงบประมาณและแนวทางการบูรณาการการใช้งบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่จริง และควรมีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat)

เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย เพิ่มแรงจูงใจและกำลังใจในการทำงานเพื่อผู้เสียหายฯ

4) ด้านการป้องกัน

กระทรวง พม. ควรเข้าถึงทุกกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเสี่ยง คือ เด็กวัยรุ่นอายุระหว่าง 14-18 ปี ทำงานในระดับชุมชนในเชิงรุกกับผู้ปกครองและครอบครัวที่ขาดความพร้อม ให้ความรู้เชิงป้องกันเกี่ยวกับปัญหา การค้ามนุษย์ในโรงเรียน ตลอดจนพัฒนากลไกและเนื้อหาเพื่อการประชาสัมพันธ์ให้ทันสมัย หลากหลาย และเข้าถึง กลุ่มเป้าหมายให้มากขึ้น โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์

5) ด้านการมีส่วนร่วม

รัฐบาลควรเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือเครือข่ายต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาค ประชาชน องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศคู่ภาคีในทุกขั้นตอนและกระบวนการทำงาน เพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมการทำงานด้านนี้ และมีแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนอย่าง ชัดเจน ตลอดจนสนับสนุนงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ต่อไป

ในส่วนของข้อเสนอแนะในงานวิจัยฉบับนี้ กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการ ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด การประสานงานระหว่างทีมสหวิชาชีพในระดับจังหวัด เพิ่มความพยายามในการเข้าถึงเด็กกลุ่มเสี่ยงและสร้างความตระหนักในโรงเรียน จัดการฝึกอบรมให้ผู้บังคับใช้กฎหมาย จัดทำคู่มือและมาตรฐานการให้ความช่วยเหลือด้านการดำเนินคดีและการเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จัดตั้งคณะทำงานในระดับภาคโดยประกอบไปด้วยผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญจากองค์กรภาครัฐและ เอกชน เน้นการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายที่รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพของรัฐ และเน้นการประสานความร่วมมือและทำงานร่วมกับเครือข่ายจากภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคประชาสังคม องค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานรัฐบาลจากประเทศเพื่อนบ้านของไทย

คำสำคัญ: การค้ามนุษย์ การแสวงประโยชน์ทางเพศ และทีมสหวิชาชีพ

Abstract

Human trafficking is a global crimes and human rights violation. Thailand is a source, destination, and transit country for men, women, and children subjected to sexual exploitation and trafficking. The objectives of this research are to study the problems and obstacles of assistance and protection mechanism for victims of sexual exploitation and trafficking in northern Thailand and to provide recommendations on how to develop the assistance and protection mechanism for victims, including the guideline to promote and strengthen capacity of people who are involved in providing support to victims.

This qualitative research focuses in three provinces in northern Thailand; Chiang Mai, Chiang Rai, and Phrae provinces and conducted in-depth interviewing and focus group discussion with 68 respondents which consisted of 32 Government officials, 12 NGOs staff, 9 senior experts, and 15 minor victims of sexual exploitation and trafficking. There were 44 respondents, which are working on protecting victims of human trafficking (26 respondents or 59.09% was female). Out of 44 respondents; 72.73% was Government officials and 27.27% was NGO staff, which have been working in the field between 1-37 years and the average work experience was 12.6 years. There were nine senior expert respondents (seven female and two male) age between 48-67 years old who were Government officials (66.67%) and NGO staff (33.33%) with the average work experience of 18.66 years. On the minor victims of sexual exploitation and trafficking respondents, 15 victims age between 15-18 (average age was 16.6 years old); six victims from Chiang Rai (40%), six victims from Chiang Mai (40%), and three victims from Phrae (20%).

This research has analyzed information by using “5P” strategy;

1) Policy

Thai Government should review the police on setting indicator on intake human trafficking case in each area as this policy affected the law enforcement's implementation. Ministry of Social Development and Human Security (MSDHS) should emphasis on supporting the Provincial Operation Center on Prevention and Suppression on Human Trafficking (POCHT), emphasis on the coordination in the provincial level, arrange meeting to discuss on lesson learned and develop the standard of operation, and NGOs to outsource in providing victims' protection under the supervision and guidance of MSDHS, and strengthen volunteer mechanism.

2) Prosecution

Thai Government should emphasis on developing knowledge and understanding of law enforcement agencies and multi-disciplinary team (MDT), which focus on human trafficking. The POCHT should develop training curriculum, develop prosecution mechanism to support the victim; especially on the restitution guideline and enforcement, assign case manager to follow up cases. The Ministry of Justice

should support the development of child witness' inquiry to reduce the trauma of children and provide knowledge to court officials on child psychology, victim's support, and gender to protect children and women, which are the main victims from sexual exploitation. MSDHS should work closely with law enforcement to review the lesson learned on prosecution, and Thai Government should emphasis on raising awareness with media on reducing the stigmatize and promote the victim centric approach that respect the human dignity of victims and protecting the privacy and confidentiality of practitioners.

3) Protection

MSDHS should increase the number of Government officials in POCHT according to the size, risk, and vulnerability of the province, increase an opportunity for officials and NGO staff to apply for an official according to the Anti-Trafficking in Person Act, arrange workshop on investigation and forensic interview techniques for practitioners, develop guideline on case management meeting and case referral, arrange activity with translators to strengthen capacity, arrange MDT training particularly on the topic of victim support plan and victim identification interview so that the MDT would be ready to respond, arrange workshop with Victim of Human Trafficking Shelters to review the mission and workload and arrange care plan for victims with the participatory approach, and support NGOs to develop the private shelter of victim of human trafficking. Government should arrange meeting to discuss on the overall budgeting and resource management between Government agencies to integrate the budget that align with the anti-human trafficking activity in the practical level and should support Government officials on providing retreat and capacity building to strengthen skills and expertize on protecting victim of human trafficking.

4) Prevention

MSDHS should reach more target group, particularly children at risk ages between 14-18 years old, work with parents and family in the community level, provide prevention knowledge in school, and develop prevention mechanism and public relation's media and content that up to date and promote the online media to reach wider target audience.

5) Partnership

Thai Government should promote the partnership with NGOs, civil society, international organizations, and Governments of partner countries to prevent and suppress human trafficking, develop the action plan and guideline on supporting victim of human trafficking, and promote on developing the research to find solutions to human trafficking problems.

The recommendations of this research are to emphasis on the strengthening the Provincial Operation Center on Prevention and Suppression of Human Trafficking, to coordinate between multi-disciplinary team in the provincial level, to reach more children at risk group and conduct awareness

raising program in school, to arrange training for law enforcement actors, to set up guideline and standard of operation on prosecution and compensation, to set up the working group in regional level which consisted of Government and NGOs' experts, to provide more support for the victim of human trafficking's Government shelters, and to emphasis on the partnership and networking between public sector, private sector, civil society, international organization, and Government of neighboring countries.

Keyword: Human Trafficking, Sexual Exploitation, and Multi-Disciplinary Team