รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย”

โดย

อาจารย์ชไมพร รุ่งฤกษ์ฤทธิ์ และคณะ

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กุมภาพันธ์ 2561

สัญญาเลขที่ RDG5940051

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย”

คณะผู้วิจัย

1. อาจารย์ชไมพร รุ่งฤกษ์ฤทธิ์ หัวหน้าโครงการ
   อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. นางสาวณัฐกานต์ โนรี นักวิจัย
   นักสังคมสงเคราะห์อาวุโส มูลนิธิเอ-ทเวนตี้วัน
3. นางสาวเดือน วงษา นักวิจัย
   ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่คุ้มครอง UNHCR สำนักงานภาคสนามแม่ฮ่องสอน
4. นางสาวปรียาภรณ์ ขันกำเนิด ผู้ช่วยวิจัย
   ผู้จัดการอาวุโสด้านการคุ้มครองสิทธิ องค์การอินเตอร์เนชั่นแนล เรสคิว คอมมิตตี
5. นายเบญจพล เรียบร้อย เจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการ
   คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ชุดโครงการ “กระบวนการยุติธรรม-ตำรวจ”

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทคัดย่อ

การค้ามนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เลวร้าย ประเทศไทยเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางสำหรับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก โดยเฉพาะการค้ามนุษย์โดยการแสวงประโยชน์ทางเพศ การวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม และ (2) เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

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 และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นเด็ก จำนวน 15 ราย ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ฯ จำนวน 44 รายพบว่าเป็นเพศหญิงจำนวน 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 ในด้านกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 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

รัฐบาลควรทบทวนนโยบายเรื่องการกำหนดโควตาคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่เพราะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ควรให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด และควรมีการเน้นการสร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ มีแผนถอดบทเรียนและการสร้างมาตรฐานการทำงานร่วมกัน ตลอดจนควรมีการพิจารณาอนุญาตให้หน่วยงานภาคเอกชนเข้ามารับภาระงานบางอย่างโดยให้กระทรวง พม. เป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน ตลอดจนใช้กลไกอาสาสมัครในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) ด้านการดำเนินคดี

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

3) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

กระทรวง พม. ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรในศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำจังหวัดให้เหมาะสมกับขนาดพื้นที่ของจังหวัด ความเสี่ยง และความเปราะบางของปัญหาการค้ามนุษย์ในจังหวัด ควรมีการเสนอแก้ไขระเบียบข้อบังคับที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมิใช่ข้าราชการ ได้รับอนุญาตให้มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำศปคม.ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้ ควรจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับบ่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณีและการส่งต่อเคส ควรสรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะล่ามเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ เพิ่มเติมและเพื่อเป็นการรักษาเครือข่าย ควรจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะการซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุ ควรจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนภารกิจของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในภาพรวมและสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเอกชน สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทุกแห่งควรมีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย ควรมีการหารือระหว่างหน่วยงานภาครัฐถึงภาพรวมของการบริหารงบประมาณและแนวทางการบูรณาการการใช้งบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่จริง และควรมีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat)

เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย เพิ่มแรงจูงใจและกำลังใจในการทำงานเพื่อผู้เสียหายฯ

4) ด้านการป้องกัน

กระทรวง พม. ควรเข้าถึงทุกกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเสี่ยง คือ เด็กวัยรุ่นอายุระหว่าง 14-18 ปี ทำงานในระดับชุมชนในเชิงรุกกับผู้ปกครองและครอบครัวที่ขาดความพร้อม ให้ความรู้เชิงป้องกันเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในโรงเรียน ตลอดจนพัฒนากลไกและเนื้อหาเพื่อการประชาสัมพันธ์ให้ทันสมัย หลากหลาย และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายให้มากขึ้น โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์

5) ด้านการมีส่วนร่วม

รัฐบาลควรเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือเครือข่ายต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศคู่ภาคีในทุกขั้นตอนและกระบวนการทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมการทำงานด้านนี้ และมีแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนอย่างชัดเจน ตลอดจนสนับสนุนงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ต่อไป

ในส่วนของข้อเสนอแนะในงานวิจัยฉบับนี้ กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด การประสานงานระหว่างทีมสหวิชาชีพในระดับจังหวัด เพิ่มความพยายามในการเข้าถึงเด็กกลุ่มเสี่ยงและสร้างความตระหนักในโรงเรียน จัดการฝึกอบรมให้ผู้บังคับใช้กฎหมาย จัดทำคู่มือและมาตรฐานการให้ความช่วยเหลือด้านการดำเนินคดีและการเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จัดตั้งคณะทำงานในระดับภาคโดยประกอบไปด้วยผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญจากองค์กรภาครัฐและเอกชน 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

บทสรุปผู้บริหาร

การวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย มุ่งเพื่อ (1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ฯ ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม และ (2) นำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ การวิจัยใช้กระบวนการ การปฏิบัติงานเชิงสหวิชาชีพ 7 ขั้นตอนเป็นกรอบในการศึกษาวิจัย ได้แก่ (1) การรับแจ้งเหตุ (2) การสืบค้นข้อเท็จจริง (3) การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย (4) การดำเนินคดี (5) การฟื้นฟูเยียวยา (6) การคืนสู่สังคม และ (7) การป้องกัน การวิจัยมีเป้าหมายเพื่อให้สามารถระบุชี้ข้อจำกัดและข้อท้าทายที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ซึ่งจะนำไปสู่แนวทางการพัฒนาการทำงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพและความซับซ้อนของสังคมเพื่อให้เกิดการคุ้มครองช่วยเหลือที่เหมาะสมกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักการมาตรฐานสากล 5 P ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด ทั้งหมด 44 ราย ประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ 32 ราย และผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน 12 ราย และผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง 9 ราย และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมด 15 ราย ข้อค้นพบที่สำคัญมีดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลหลัก

1.1 ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด

จากกลุ่มตัวอย่างผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ฯ จำนวน 44 ราย พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงโดยมีจำนวน 26 ราย (คิดเป็นร้อยละ 59.09) มีอายุระหว่าง 26-61 ปี (อายุเฉลี่ย 41.18 ปี) โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 54.55) สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี รองลงมาสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท (45.45) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และหากแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่มตามประเภทหน่วยงานที่สังกัด คือ กลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะพบว่าโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 72.73 และกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรพัฒนาเอกชนคิดเป็นร้อยละ 27.27 หากพิจารณาในด้านระยะเวลาที่กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติงานในด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้วจะพบว่า มีระยะเวลาตั้งแต่ 1-37 ปี ซึ่งมีระยะเวลาโดยเฉลี่ยเท่ากับ 12.6 ปี

1.2 ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 15 รายเป็นผู้หญิง มีอายุระหว่าง 15-18 ปี (อายุเฉลี่ย 16 ปี 6 เดือน) แบ่งเป็นผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงราย 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) ผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) และผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแพร่ 3 ราย (คิดเป็นร้อยละ 20) โดยผู้เสียหายมากกว่าครึ่ง (คิดเป็นร้อยละ 53.33) ศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมาศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาตอนปลายและระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในสัดส่วนที่เท่ากัน (คิดเป็นร้อยละ 20) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในด้านระยะเวลาที่อยู่ใน

สถานคุ้มครองฯ แล้วจะพบว่า ผู้เสียหายส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 53.33) อยู่ในสถานคุ้มครองฯ ต่ำกว่า 1 ปี รองลงมาอยู่ในสถานคุ้มครองฯ ระหว่าง 1-2 ปี (คิดเป็นร้อยละ 33.33)

1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงโดยมีจำนวน 7 รายจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 9 ราย มีอายุระหว่าง 48-67 ปี (อายุเฉลี่ย 53.88 ปี) โดยผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 77.78) สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท และหากแบ่งผู้ทรงคุณวุฒิออกเป็น 2 กลุ่มตามประเภทหน่วยงานที่สังกัด คือ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะพบว่า มีผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 66.67 และผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ทั้งนี้ หากพิจารณาในด้านระยะเวลาที่ผู้ทรงคุณวุฒิปฏิบัติงานในด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้วจะพบว่า มีระยะเวลาตั้งแต่ 2-36 ปี ซึ่งมีระยะเวลาโดยเฉลี่ยเท่ากับ 18.66 ปี

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ฯ

2.1 การรับแจ้งเหตุ

2.1.1 ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ระดับจังหวัด (ศปคม.จังหวัด) มีข้อจำกัดในการการลงพื้นที่ภายหลังจากการรับรับแจ้งเหตุ เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนเพียง 1-2 คน ปฏิบัติงานหลายภารกิจทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่ได้ทันที นอกจากนี้ บุคลากรของ ศปคม.จังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่สัญญาจ้างรายปี ซึ่งต้องทำงานหนัก ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่สามารถมีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ ได้เนื่องจากไม่ได้เป็นข้าราชการ

2.1.2 ในบางพื้นที่เกิดบรรยากาศของความรู้สึกไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีความกังวลใจเรื่องความปลอดภัย

2.1.3 การรับแจ้งเหตุของภาครัฐ เมื่อรับแจ้งแล้วมีความล่าช้าในการดำเนินการเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงติดภารกิจไม่สามารถไปลงพื้นที่ได้ทันที

2.2 การสืบค้นข้อเท็จจริง

2.2.1 ผู้ปฏิบัติงานด้านสังคมซึ่งต้องสืบค้นข้อเท็จจริงเบื้องต้นภายหลังจากการรับแจ้งเหตุ ประสบความยากลำบากในการเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเชิงลึกเนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและไม่ได้รับการฝึกอบรม

2.2.2 ขาดล่ามภาษาท้องถิ่นหรือภาษาชาติพันธุ์ ในขั้นตอนการสืบค้นข้อเท็จจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคเหนือผู้เสียหายรวมถึงกลุ่มเสี่ยงมีความจำเป็นต้องใช้ภาษาท้องถิ่น

2.2.3 ผู้ปฏิบัติงานมีความกังวลว่ากฎหมายสื่อลามกอนาจารเด็กอาจเป็นอุปสรรคในการทำงาน เช่น พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ.2558 เนื่องจากการครอบครองสื่อลามกและการส่งต่อเป็นการกระที่ผิดกฎหมาย ทำให้คนทำงานไม่กล้าเข้าไปสืบค้นหาข้อมูลสื่อลามกที่เกี่ยวกับผู้เสียหายหรือกลุ่มเสี่ยงซึ่งเป็นเด็ก มีการทำงานที่ยากขึ้นเนื่องจากปัญหาการย้ายจากเหตุเกิดบนดินไปสู่โลกออนไลน์ หาข้อเท็จจริงสืบสวนได้ยากขึ้น

2.2.4 ขาดงบประมาณในการสืบค้นข้อเท็จจริง โดยเฉพาะในส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่มีงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดในการสืบสวนด้านการค้ามนุษย์

2.3 การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

2.3.1 ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการคัดแยกผู้เสียหายมีจำกัด แต่การระดมทรัพยากรและการทำงานไม่แล้วเสร็จตามกรอบที่กฎหมายกำหนดซึ่งภายหลังจากการเข้าคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายออกมาจากการแสวงประโยชน์แล้วหรือเมื่อพบตัวบุคคลซึ่งคาดว่าอาจจะเข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจะดำเนินการคัดแยกผู้เสียหาย ในขั้นตอนนี้กรณีมีกรอบระยะเวลาจำกัดต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมงนับตั้งแต่จัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองชั่วคราว หากมีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองเกินกว่า 24 ชั่วโมง จะต้องมีการยื่นคำร้องต่อศาลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ศาลมีอำนาจอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน ด้วยระยะเวลาดังกล่าวเป็นข้อท้าทายสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดข้อกังวลว่าการคัดแยกไม่อาจแล้วเสร็จทันตามกำหนดเวลาหรืออาจจะไม่ได้ข้อเท็จจริงหรือสามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ได้

2.3.2 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านสังคมขาดความพร้อมในขั้นตอนการคัดแยกและขาดความเชี่ยวชาญในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย

2.3.3 ไม่มีพื้นที่เฉพาะที่ใช้สำหรับการสัมภาษณ์หรือดำเนินการคดีค้ามนุษย์ เพื่อให้เหมาะสมกับการสัมภาษณ์ที่ดีไปกว่าการสัมภาษณ์คัดแยกที่สถานีตำรวจ ซึ่งไม่มีสถานที่รองรับสำหรับการคัดแยกที่เป็นสัดส่วนและมิดชิด ส่งผลให้ผู้เสียหายเกิดความกังวลและมีผลต่อกระบวนการทำงานคัดแยกผู้เสียหาย

2.3.4 ปัญหาเรื่องสถานที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในระยะเฉพาะหน้า ไม่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้เสียหายเนื่องจากต้องอยู่ร่วมกับผู้รับบริการทางสังคมในกรณีอื่นๆ และมีเจ้าหน้าที่น้อยทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง ประกอบกับสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งโดยภารกิจมีความจำเป็นต้องควบคุมการเข้าออกของบุคคลทั่วไปเพื่อความปลอดภัยขณะเดียวกันจำเป็นต้องจำกัดเสรีภาพของผู้เสียหาย ทำให้ผู้เสียหายพยายามหลบหนีและรู้สึกเหมือนตนเองเป็นผู้กระทำผิดที่ต้องถูกกักขัง

2.3.5 เรื่องความปลอดภัย ภายหลังจากผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครองที่บ้านพักเด็กและครอบครัว มีผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ติดตามผู้เสียหายไปยังบ้านพักเด็กฯ ผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่จึงเกิดความวิตกกังวล

2.3.6 ผู้เสียหายบางคนมีมุมมองต่อตนเองว่าไม่ได้ถูกแสวงประโยชน์จากการค้ามนุษย์ และไม่ต้องการรับความช่วยเหลือจากทีมสหวิชาชีพ จึงไม่ต้องการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่

2.3.7 เจ้าหน้าที่มีระยะเวลาที่จำกัดในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย และแบบฟอร์มการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จำนวน 8 หน้านั้นมีรายละเอียดเป็นจำนวนมาก ต้องใช้ระยะเวลานานในการกรอกข้อมูล เจ้าหน้าที่ต้องใช้ความสามารถในการสร้างสัมพันธภาพกับผู้เสียหายเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนในระยะเวลาที่รวดเร็ว ซึ่งเป็นข้อท้าทายในการทำงานเป็นอย่างยิ่ง

2.3.8 กรณีการตรวจร่างกายผู้เสียหาย เช่น การตรวจโรคและการรักษาบาดแผล การตรวจทางจิตเวช มีค่าใช้จ่ายซึ่งการยื่นเสนอขอรับค่าใช้จ่ายจากกองทุนค้ามนุษย์ใช้เวลานาน ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะดำเนินการขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลของรัฐ ในบางกรณีองค์กรพัฒนาเอกชนช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่าย ซึ่งมีข้อจำกัดและไม่สามารถช่วยเหลือได้ทุกกรณี ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำเรื่องขออนุเคราะห์ค่าใช้จ่ายจากโรงพยาบาลจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นผู้ปฏิบัติงานมองว่าขาดความยั่งยืนและไม่มีระบบการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายเป็นการเฉพาะ

2.3.9 เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานด้านสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่จาก ศปคม. บางส่วนขาดทักษะในการบริหารจัดการคดี การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ทีมสหวิชาชีพ รวมถึงทักษะในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะวิกฤติ

2.3.10 การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน หรือความคิดเห็นระหว่างทีมสังคมและทีมกฎหมายบางครั้งมีปัญหาเนื่องจากมุมมองและวิธีคิดต่างกันส่งผลทำให้เกิดบรรยากาศที่ไม่ดีและไม่เอื้อต่อการร่วมมือทำงาน

2.3.11 เจ้าหน้าที่ไม่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน “ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่ได้รับโอกาสในการมีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ การทำงานอยู่บนความเสี่ยง ไม่มีหลักประกันและการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงาน และหากเหตุเกิดขึ้นไม่สามารถทำงานได้ เว้นแต่ไปพร้อมเจ้าหน้าที่ตำรวจ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

2.3.12 ขาดล่ามแปลภาษาเพื่อสื่อสารกับผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างยากลำบาก และเข้าไม่ถึงข้อมูลที่แท้จริงจากผู้เสียหาย หน่วยงานราชการไม่มีล่ามภาษาท้องถิ่นประจำหน่วยงาน บางครั้งใช้บริการล่ามจากองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ในหลายๆ ครั้งหากล่ามไม่สะดวกมาปฏิบัติงานก็จะทำให้กระบวนการช่วยเหลือเกิดความล่าช้าและไม่เป็นไปตามที่วางแผนไว้

2.3.13 ในบางกรณีผู้ปฏิบัติงานนำข้อมูลของผู้เสียหายไปนำเสนอต่อสื่อมวลชน ส่งผลต่อการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายและยากต่อการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

2.4 การดำเนินคดี

2.4.1 เนื่องจากคดีค้ามนุษย์ได้รับการยอมรับว่าเป็นคดีที่รัฐบาลให้ความสำคัญและจัดให้เป็นคดีนโยบาย ดังนั้นเมื่อมีคำสั่งของรัฐบาลให้มุ่งเน้นการทำคดีค้ามนุษย์จึงส่งผลกระทบต่อทิศทางและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่บางส่วนได้สะท้อนว่าผลกระทบส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องพยายามมุ่งเป้าหมายเพื่อให้มีจำนวนคดีเพิ่มมากขึ้น

2.4.2 ประเด็นเรื่องโทษทางกฎหมาย ในมุมของผู้บังคับใช้กฎหมายบางส่วนมองว่าโทษของกฎหมายมีความรุนแรงมากเกินไปเนื่องจากมองว่าการค้ามนุษย์หากเทียบกับอาชญากรรมอื่นๆ มีความรุนแรงน้อยกว่าแต่โทษกลับสูง ในขณะเดียวกันมีมุมมองที่แตกต่างว่าโทษทางกฎหมายในกรณีผู้ซื้อบริการทางเพศอยู่ในระดับต่ำต่อมาเมื่อผู้กระทำผิดรับสารภาพจะได้รับโทษด้วยการรอลงอาญา “การตัดสินคดีผู้ซื้อบริการทางเพศจากผู้เสียหายซึ่งเป็นเด็กโดยมีคำสั่งให้รอลงอาญาซึ่งอาจจะกลายเป็นบรรทัดฐานต่อไปในอนาคตและอาจส่งผลต่อแนวทางการสู้คดีของฝ่ายจำเลยได้ว่าหากมีการยินยอมชดใช้ค่าเสียหายแล้วจะไม่มีการลงโทษหนักหรือโทษจำคุก – (องค์กรพัฒนาเอกชน) “โทษทางกฎหมายน้อย การลงโทษค้ามนุษย์ พ.ร.บ.ค้ามนุษย์ พ.ร.บ.ค้าประเวณี (ควรแก้โทษให้สูงขึ้น) พวกการรอลงอาญาศาลไม่ควรใช้ดุลยพินิจให้โอกาส – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ผลการพิพากษาส่วนใหญ่จะรอลงอาญา มีบางเคสที่ลงโทษคือพระสงฆ์ โดยให้เหตุผลว่าเป็นคนมีศีลธรรม ผ่านการบวชเรียนมา ไม่น่าที่จะทำเช่นนี้ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.4.3 การดำเนินการก่อนฟ้องคดี มีปัญหาอุปสรรคดังต่อไปนี้ ในคดีค้ามนุษย์ กรณีที่ผู้เสียหายเป็นบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนมีหน้าที่จะต้องจัดให้มีการสอบปากคำผู้เสียหายต่อหน้าทีมสหวิชาชีพ โดยมีการถามปากคำผ่านนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยา โดยอาจมีบุคคลที่เด็กไว้วางใจอยู่ร่วมในการสอบปากคำ ทั้งนี้ในการสอบปากคำจะมีการบันทึกการสอบปากคำโดยใช้วีดีโอแล้วบันทึกลงในซีดีเพื่อประกอบการพิจารณาคดีในชั้นศาล ในบางพื้นที่พบประเด็นว่าการบันทึกการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กมิได้ถูกนำไปใช้ในชั้นศาลแต่เด็กต้องให้การทั้งหมดอีกครั้งหนึ่งในชั้นศาล จึงกลายเป็นการซักถามซ้ำทำให้เกิดผลกระทบด้านจิตใจและความรู้สึกของผู้เสียหาย ประเด็นด้านระยะเวลามีจำกัดในการเตรียมสำนวนคดีก่อนส่งฟ้องคดี รวมถึงขั้นตอนการสั่งฟ้องคดี พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการร่างคำฟ้องที่จำกัด ในกระบวนการสืบพยานล่วงหน้า ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนว่าในภาพรวมนั้นกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ให้กว้างขึ้นมากกว่าเดิมซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์ แต่อย่างไรก็ตามผู้เสียหายต้องเผชิญกับการให้การในศาลซ้ำหลายครั้ง โดยเฉพาะเมื่อมีผู้ต้องหาหลายคนประกอบกับระยะเวลาในการดำเนินคดียาวนานส่งผลทำให้ผู้เสียหายเกิดความเครียดบางรายไม่ต้องการร่วมมือในกระบวนการยุติธรรม ในด้านความเข้าใจที่มีต่อกฎหมายและการตีความกฎหมายการค้ามนุษย์ บางครั้งผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจไม่ตรงกัน

2.4.4 การดำเนินการหลังฟ้องคดี มีปัญหาอุปสรรค คือการดำเนินคดีค้ามนุษย์ใช้ระยะเวลานาน โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือขาดพยานหลักฐานที่ชัดเจน

2.4.5 กรณีการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดค่าเสียหายร่วมกับพนักงานอัยการ จากการดำเนินการที่ผ่านมาในบางพื้นที่ประสบปัญหาเรื่องความล่าช้าในการเตรียมข้อมูลและการส่งต่อข้อมูล

2.4.6 ภายหลังจากที่ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลและยื่นคำร้องเรียกค่าเสียหาย ต่อมาภายหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุมัติค่าเสียหายให้ผู้เสียหายเพียงบางส่วนมีการสะท้อนประเด็นว่าหากผู้เสียหายต้องการอุทธรณ์คำสั่งศาลจะมีวิธีการและขั้นตอนอย่างไร “ยังไม่มีมติของกรรมการในเรื่องคำวินิจฉัยค่าเสียหายที่ชัดเจนในการอุทธรณ์คำสั่งกรณีที่ศาลสั่งอนุมัติค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายเพียงบางส่วน – (พนักงานอัยการ)”

2.4.7 การดำเนินคดีใช้เวลานาน ส่งผลทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องการให้ความร่วมมือ

2.4.8 ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ รวมถึงวิธีการทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ “อัยการยังไม่ค่อยเข้าใจเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ควรต้องมีความเข้าใจเรื่องเหยื่อ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับแรงกดดันจากประชาชน โดยเฉพาะกรณีที่มีพนักงานสอบสวนมาใหม่ ถูกท้าทาย เกิดความท้อ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” รวมถึงการปรับโครงสร้างและรูปแบบการบริหารจัดการคดีในส่วนของสำนักงานอัยการที่จากเดิมเป็นหน้าที่ของสำนักงานอัยการระดับจังหวัดที่มีอำนาจสั่งฟ้องคดีแต่ภายหลังได้มีการปรับเปลี่ยนให้การสั่งฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของกองคดีค้ามนุษย์ที่ส่วนกลาง “กองคดีค้ามนุษย์ที่ส่วนกลาง รับคดีทั้งประเทศ แต่บุคลากรมีน้อย ทำให้ทำงานหนักและช้า – (พนักงานอัยการ)” “เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมายน้อย – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

2.4.9 ด้านทัศนคติของบุคลากร ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนถึงข้อห่วงใยกรณีที่ศาลขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องจิตวิทยาที่เกี่ยวกับผู้เสียหายโดยเฉพาะเด็กรวมถึงมิติทางด้านสังคมวัฒนธรรมและเพศสภาพ (Gender) ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหาย

2.4.10 ข้อท้าทายในการดำเนินคดีอีกประการหนึ่งคือ เป็นการยากที่จะได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายเนื่องจากผู้เสียหายไม่ต้องการร่วมมือ “เหยื่อไม่ให้ความสำคัญและไม่เข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เด็กจะไม่ค่อยให้ข้อมูลเท่าไหร่ เนื่องจากผู้เสียหายและผู้ต้องหาเป็นเพื่อนกันและเด็กไม่อยากได้รับความช่วยเหลือด้วยซ้ำ อยากออกไปเพื่อทำงานตามเดิม – (พนักงานอัยการ)”

2.4.11 ในส่วนของมุมมองของผู้เสียหายที่มีต่อบุคลากรและการดำเนินคดี ผู้เสียหายต้องการได้รับการสนับสนุนด้านจิตใจจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในทุกๆส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน “นักจิต ผู้ดูแล นิติกรเขาตามเรื่องให้ตลอด ตำรวจพูดจาดีบ้างไม่ดีบ้าง เขาโกหกเราว่าไปอยู่บ้านพัก 2-3 วันก็ได้กลับบ้าน แต่มาอยู่ทีเป็นเดือน – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)” “อัยการก็ดีมาพูดคุยให้กำลังใจแต่บางครั้งก็ถามเราเหมือนเขาคุยกับผู้ต้องหา – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

2.5 การฟื้นฟูเยียวยา

2.5.1 การให้บริการด้านสังคมในภาพรวมขาดการฟื้นฟูเยียวยาในเชิงลึก ในกระบวนการให้คำปรึกษาขาดการประเมินความจำเป็นของผู้เสียหายและประโยชน์สูงสุดของเด็กแต่ละราย

2.5.2 เนื่องด้วยภาระงานที่มากแต่บุคลากรมีจำนวนน้อยทำให้ขาดความสมดุล ระหว่างภาระงานกับจำนวนบุคลากร การให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจึงมีข้อจำกัด จากการศึกษาพบว่าหลังจากที่มีการรับตัวผู้เสียหายเข้าสู่การคุ้มครองสวัสดิภาพแล้ว บุคลากรผู้รับผิดชอบได้มีความพยายามอย่างมากเพื่อบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างดีที่สุด อย่างไรก็ตามยังมีช่องว่างจากการดำเนินงาน เช่น ผู้เสียหายไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการทางด้านสังคมและด้านกฎหมายหรือทราบบ้างแต่ไม่ชัดเจน ผู้เสียหายไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนการส่งต่อจากพื้นที่ซึ่งได้รับการช่วยเหลือ หน่วยงานที่ส่งต่อให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายไม่ตรงตามความเป็นจริงส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจที่มีต่อผู้ดูแลในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ

2.5.3 คุณภาพการให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ได้แก่ อาหารขาดความหลากหลาย บางครั้งไม่ถูกสุขอนามัย การคำนึงถึงความจำเป็นด้านสุขภาพของผู้รับบริการแต่ละรายที่แตกต่างกัน เช่น การแพ้อาหาร แนวคิดในการลงโทษเพื่อเน้นการลงโทษในเชิงทำให้หลาบจำมากกว่าการมุ่งปรับปรุงพฤติกรรมหรือสร้างแรงจูงใจในทางบวก มีข้อกังวลเรื่องบริการด้านการแพทย์ในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ บางครั้งไม่ทั่วถึงเน้นการทานยาเป็นหลัก เป็นต้น

2.5.4 กรณีการใช้ชื่อสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การระบุชื่อหน่วยงานบนวุฒิบัตรเมื่อจบการศึกษาทำให้ผู้เสียหายเกิดความรู้สึกด้อยค่าหรือถูกตีตราจากชุมชนและสังคมว่าเป็นบุคคลที่ผ่านขบวนการค้ามนุษย์หรือมีนัยยะว่าเคยมีประสบการณ์จากธุรกิจทางเพศมาก่อน

2.5.5 การให้คำปรึกษาในระหว่างที่รับการคุ้มครอง ผู้เสียหายขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนชีวิตของตนเอง ผู้เสียหายมีความต้องการรับทราบความเคลื่อนไหวหรือสิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นกับตนเองรวมถึงต้องการสื่อสารกับครอบครัวของตนให้มากขึ้น

2.5.6 กรณีผู้เสียหายขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีความล่าช้า ในบางกรณีผู้เสียหายเดินทางกลับบ้านแล้วแต่เอกสารยังไม่ได้รับการอนุมัติ “กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ดี แต่การนำมาใช้ไม่มีประสิทธิภาพในบางเรื่อง เช่น การเรียกค่าสินไหมทดแทน กฎหมายออกมาตอนปี 2551 แต่มีการบังคับใช้จริงในปี 2554-2555 เป็นต้นมา หรือแม้แต่สิทธิผู้เสียหายชาวต่างชาติที่มีสิทธิทำงานในไทย แต่ระเบียบรองรับไม่มี ผู้เสียหายต้องมาอยู่ใน บ้านพักรอวันส่งกลับ กฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่ดีแต่กลับทำไม่ได้จริง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.5.7 ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการฟื้นฟูเยียวยา ในบางกรณีผู้เสียหายหนีจากการคุ้มครองเพราะไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานที่ได้ “เคสเด็กเร่ร่อนทำการฟื้นฟูเยียวยาได้ยาก เพราะไม่อยากอยู่กับที่ ต้องหาสถานที่ที่เด็กสามารถอยู่ได้และมีกระบวนการต่อเนื่องเป็นปีเพื่อสร้างชีวิตใหม่ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “เคสที่ส่งไปอยู่กับโบสถ์ มีกฎระเบียบเคร่งครัดเด็กจึงหนีออกมา ทำให้ปิดเคสไม่ได้ สืบพยานไม่ได้ ต้องใช้ข้อมูลที่เคยสอบพยานไว้ครั้งแรกแทน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.6 การคืนสู่สังคม

2.6.1 ความท้าทายในการทำงานกับผู้เสียหายและครอบครัว เช่น ไม่สามารถทำให้ผู้เสียหายเกิดความไว้วางใจจึงไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงอันจะนำไปสู่การวางแผนเพื่อให้ความช่วยเหลือ ผู้ปกครองไม่มีความสามารถในการดูแลผู้เสียหาย

2.6.2 กลไกการเยียวยาผู้เสียหายยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้การกลับคืนสู่สังคมของผู้เสียหายขาดความยั่งยืน การศึกษาพบว่ามีหลายกรณีที่ผู้เสียหายย้อนกลับมาสู่วงจรการแสวงประโยชน์และกลับมาเป็นผู้เสียหายซ้ำ สะท้อนการขาดระบบการติดตามผู้เสียหายในประเทศต้นทางหลังจากที่ส่งกลับแล้ว ขาดกระบวนการติดตามหลังการส่งกลับและคืนสู่สังคมรวมถึงขาดการเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางกรณีเป็นผู้เสียหายซึ่งมาจากประเทศเพื่อนบ้าน

2.6.3 ขาดการมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในขั้นตอนการทำงานเพื่อวางแผนช่วยเหลือเยียวยา ในการกำหนดทิศทางและวางแผนให้กับตนเอง โดยเฉพาะผู้เสียหายซึ่งเป็นวัยรุ่น พวกเขามองว่าตนควรจะได้รับรู้เกี่ยวกับอนาคตและความเป็นไปของตนเอง

2.6.4 ขาดการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหลังจากการส่งกลับ ดังตัวอย่างกรณีสื่อมวลชนบางสำนักเข้ามาทำข่าวการส่งกลับผู้เสียหายข้ามพรมแดนประเทศไทยกลับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีการถ่ายรูป บันทึกภาพของผู้เสียหายอย่างเอิกเกริก โจ่งแจ้ง พฤติกรรมของสื่อดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งในเขตประเทศไทยและในประเทศต้นทาง สะท้อนการละเมิดสิทธิของผู้เสียหายและลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์อย่างยิ่ง

2.6.5 มีข้อกฎหมายที่ระบุไว้ว่าผู้เสียหายที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถประกอบอาชีพบางประการได้ เนื่องจากประเทศไทยสงวนไว้แค่คนไทย ผู้เสียหายจึงไม่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพ เพราะเมื่อจบออกมาจะไม่สามารถประกอบอาชีพได้ “ข้อจำกัดของกฎหมายในการสงวนอาชีพให้เฉพาะคนไทย ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถฝึกอบรมได้ เช่น เสริมสวย เป็นต้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.6.6 ปัญหาเรื่องงบประมาณกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้เสียหายบางคนไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเพราะคณะกรรมการไม่อนุมัติ และในบางกรณีกระบวนการในการอนุมัติมีความล่าช้า “งบประมาณกองทุนการค้ามนุษย์ในการส่งกลับของรัฐยากต่อการเข้าถึง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.6.7 ผู้เสียหายที่ได้รับเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนค้ามนุษย์ บางรายที่เป็นเด็กผู้ปกครองจะเป็นผู้เก็บรักษาและดูแลเงินที่ได้รับ เจ้าหน้าที่เกิดความกังวลและไม่แน่ใจว่าเงินที่ครอบครัวได้รับไปนั้นจะใช้สำหรับเด็กที่เป็นผู้เสียหายหรือไม่

2.7 การป้องกัน

2.7.1 ในบางพื้นที่ซึ่งมีการจัดกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมประจำปี เช่นกิจกรรมของชนเผ่า มีประเพณีประจำปีที่เปิดโอกาสให้เลือกคู่ เป็นข้อห่วงใยว่าอาจนำไปสู่การละเมิดทางเพศเด็กและแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก ซึ่งในหลายชุมชนหน่วยงานของภาครัฐไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ จึงต้องมีการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.7.2 การให้ความรู้เรื่องปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะด้านกฎหมายแก่ครอบครัว โรงเรียนและชุมชนซึ่งมีความท้าทายเนื่องจากเป็นเรื่องเฉพาะด้าน ดังนั้นวิทยากรหรือผู้ให้ความรู้ควรมีการเตรียมตัวที่ดี และเลือกรูปแบบการนำเสนอที่เหมาะสม

2.7.3 รูปแบบของสื่อประชาสัมพันธ์ล้าสมัยและเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย “การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง การทำแผ่นพับ ป้ายประกาศ สมัยนี้คนไม่ค่อยเข้าถึงแล้ว ควรทำในรูปแบบออนไลน์ เคยมีการทำ Account Line แต่ไม่น่าสนใจ ควรเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมากกว่านี้ – (พนักงานอัยการ)” “สื่อสิ่งพิมพ์เป็นวิธีที่ล้าสมัยสำหรับปัจจุบัน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

2.7.4 สื่อมวลชน ขาดความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิของผู้เสียหาย มีการนำข้อมูลส่วนตัวและถ่ายรูปผู้เสียหายไปเผยแพร่ ทำให้ไม่สามารถอยู่ในสังคมหรืออยู่ในสังคมได้อย่างยากลำบาก

3. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ข้อเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ฯที่มีประสิทธิภาพตามกรอบสากล 5P

3.1 นโยบายและการประสานงาน (Policy and Coordination)

3.1.1 รัฐบาลควรทบทวนนโยบายการกำหนดโควตาคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่ เพราะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนไม่เห็นด้วยเนื่องจากในเรื่องอาชญากรรมไม่สามารถกำหนดจำนวนคดีที่จะเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ได้ ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความกดดัน เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำคดีให้ได้จำนวนตามที่กำหนดหรือในบางคดีที่ไม่จำเป็นต้องแยกสำนวน แต่เจ้าหน้าที่ทำการแยกสำนวนเพื่อให้ได้คดีตามที่กำหนด

3.1.2 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัดโดยพิจารณาถึงการเพิ่มจำนวนบุคลากรและเพิ่มการดูแลสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น ค่าตอบแทน ความมั่นคงในการทำงานรวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน

3.1.3 ศูนย์ปฏิบัติการด้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ และระดับจังหวัด ควรประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด โดยเน้นการสร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ มีแผนการถอดบทเรียนและการสร้างมาตรฐานการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ การพิจารณาอนุญาตให้หน่วยงานภาคเอกชน (NGO) เข้ามารับภาระงานบางอย่าง (Outsource) โดยให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้ควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานแบบต่างประเทศ จะเป็นทางเลือกในการทำงานที่พึงพิจารณา

3.1.4 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรใช้กลไกอาสาสมัครในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเช่น อาสาสมัครเฝ้าระวังในพื้นที่ เพิ่มศักยภาพให้กับอาสาสมัครที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่แล้วและให้การสนับสนุนให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างอาสาสมัครล่ามในพื้นที่และจัดการประชุมพบปะและฝึกอบรมอยู่เสมอ เช่น ทุก 3 เดือน หรือ 6 เดือน การให้ความรู้และฝึกอบรมแก่อาสาสมัครสายข่าวในชุมชน

3.2 การป้องกัน (Prevention)

3.2.1 การดำเนินงานในปัจจุบัน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเข้าให้ถึงทุกกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ เด็กวัยรุ่น อายุระหว่าง 14-18 ปี ทั้งเด็กไทยและกลุ่มชาติพันธ์ทั้งที่อยู่ในระบบการศึกษาและออกจากระบบการเรียนกลางคัน การทำงานในระดับชุมชนในเชิงรุกกับผู้ปกครองและครอบครัวที่ขาดความพร้อม เพื่อเป็นการลดกลุ่มเสี่ยง ควรสร้างความตระหนักและให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของเด็กและการค้ามนุษย์แก่สังคม ชุมชนและสื่อมวลชนเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง ตรงกัน และอยู่บนหลักสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ควรวิเคราะห์ในด้านความหลากหลายและทำให้มั่นใจว่าจะสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งมีความเฉพาะ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์จะต้องสื่อสารด้วยภาษาท้องถิ่น กลุ่มเด็กและ

เยาวชนที่อาศัยอยู่ในเมืองของแต่ละพื้นที่จังหวัด กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในพื้นที่แนวชายแดนและอาศัยในเมือง

3.2.2 การให้ความรู้เชิงป้องกันเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในโรงเรียน โดยทำงานกับกระทรวงศึกษาธิการ สร้างศักยภาพให้กับครูในโรงเรียนและเน้นการประชาสัมพันธ์ในโรงเรียนให้มากขึ้น บูรณาการองค์ความรู้ด้านความรุนแรงต่อเด็กและสตรี เพศภาวะ (Gender) และเสริมทักษะชีวิตให้แก่เด็กและการให้ความรู้แก่ครูในโรงเรียนเพื่อให้ถ่ายทอดความรู้และสามารถให้คำปรึกษาแก่นักเรียนและครอบครัวที่ประสบปัญหาอันอาจนำไปสู่การเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมสร้างเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ควรเน้นการทำงานในเชิงรุกกับกลุ่มแกนนำเด็กและเยาวชนในพื้นที่ เพื่อให้เป็นกลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อนป้องกันความเสี่ยงในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยง ซึ่งสามารถพัฒนามาเป็นกลุ่มที่คอยเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ในชุมชนและแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่ได้

3.2.3 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรพัฒนากลไก และเนื้อหาเพื่อการประชาสัมพันธ์การต่อต้านการค้ามนุษย์ให้ทันสมัย หลากหลายและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น พิจารณาการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์ให้มากขึ้นซึ่งจะง่ายต่อการเข้าถึงของกลุ่มเด็กและเยาวชน เนื้อหาที่ควรประชาสัมพันธ์ได้แก่ เรื่องบทลงโทษของความผิดของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีในเด็ก และการใช้บริการทางเพศกับเด็ก สร้างจิตสำนึกความรักการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัวที่จะเป็นภูมิคุ้มกันชีวิตได้

3.3 **การดำเนินคดี** (Prosecution)

3.3.1 เพื่อมุ่งไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีจึงมีความจำเป็นต้องมุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และทีมสหวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานสอบสวนใหม่ซึ่งยังขาดประสบการณ์ในการทำคดีค้ามนุษย์ ประกอบกับคดีค้ามนุษย์เป็นคดีที่มีความซับซ้อนละเอียดอ่อนจำเป็นต้องทำงานร่วมกันกับทีมสหวิชาชีพ เช่น ในขั้นตอนการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหาย การรวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้น การคัดแยกผู้เสียหาย เป็นต้น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญและทำให้มั่นใจว่าผู้บังคับใช้กฎหมายจะมีความรู้ความเข้าใจและแม่นยำเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องทำอย่างต่อเนื่องและมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ดังกล่าวจำเป็นต้องให้เกิดความรู้และเข้าใจทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติงาน นอกจากนี้ควรพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในแต่ละท้องที่ เช่น การมีพนักงานสอบสวนเฉพาะคดีค้ามนุษย์ประจำสถานีตำรวจหลักในพื้นที่หรือประจำกองบังคับการตำรวจภูธรประจำจังหวัด (ปัจจุบันในจังหวัดใหญ่ เช่นเชียงใหม่ มีระบบดังกล่าว) แต่ในจังหวัดอื่นๆ ยังไม่มี ทั้งนี้เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเมื่อมีการรับคดี เนื่องจากคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและจำเป็นต้องประสานงานกับหลายหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสอบสวนและเพื่อให้การดำเนินงานในชั้นสอบสวนมีความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพด้านการดำเนินคดี รวมถึงการพัฒนาทีมสหวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมกันเป็นทีม

3.3.2 ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพัฒนาระบบและปรับปรุงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีให้มีความชัดเจน ได้แก่การจัดทำแนวทางการ

กำหนดค่าสินไหมทดแทน และแนวทางการบังคับคดีหลังมีคำพิพากษาเพื่อให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย เป็นต้น กรณีการยื่นขอค่าเสียหายควรมีการประชุมและวางงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ระยะแรกๆ หลังจากมีการช่วยเหลือผู้เสียหาย มีการกำหนด case manager หรือ ผู้ประสานงานด้านกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนหรือนักกฎหมายในพื้นที่ซึ่งมีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทำงานอยู่ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามระยะเวลาที่มีจำกัดและมีเวลาเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่ต้องรับช่วงต่อเพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป “พมจ.น่าจะต้องกำหนดค่าเสียหายมาให้เร็วขึ้นเพื่อประกอบในสำนวนตอนยื่นฟ้อง – (พนักงานอัยการ)” “อยากให้มีการดำเนินคดีเร็วกว่านี้เพราะช้ามาก – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

3.3.3 กระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กให้ได้รับการคุ้มครองจากการสอบปากคำและการให้การในชั้นศาลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการลดการถูกกระทำซ้ำ “การใช้ซีดีควรสันนิษฐานไว้เลยว่า ผู้เสียหายหรือเหยื่อถูกกระทำความรุนแรงจะได้รับผลร้ายหากต้องให้การหลายรอบ ควรผลักดันให้ใช้การบันทึกปากคำด้วยซีดีให้มากขึ้นหรือพัฒนาระบบที่สามารถทำให้เด็กให้การเพียงครั้งเดียวชัดเจนและสามารถนำไปใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง – (พนักงานอัยการ)” นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุนและเสริมสร้างการพัฒนาแนวทางการดำเนินคดีที่ชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง การบังคับคดีและการอุทธรณ์คำสั่งศาลกรณีศาลสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วน และมีมาตรการทำให้การดำเนินคดีใช้เวลาเร็วกว่านี้

3.3.4 ปัจจัยที่สำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีที่มีการสะท้อนความคิดเห็นคือศาลหรือผู้พิพากษาควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะผู้พิพากษาในเรื่องจิตวิทยาเกี่ยวกับเด็ก ผู้เสียหาย และบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เพื่อมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและหญิงจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ “ควรใส่จิตวิทยาเด็กเข้าไปในกระบวนการของผู้พิพากษา ควรมีการอบรมเรื่อง Gender และจิตวิทยาเด็ก” (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)

3.3.5 กองต่อต้านการค้ามนุษย์และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ควรจัดให้มีการทบทวนและถอดบทเรียนด้านการดำเนินคดีอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำผลสรุปที่ได้ไปต่อยอดพัฒนาการทำงานต่อไป ทั้งในส่วนที่เชื่อมโยงกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งด้านนโยบายว่ามีผลกระทบในด้านดีหรือมีส่วนที่ต้องปรับปรุงอย่างไรบ้าง

3.3.6 กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการต่างประเทศ ร่วมรณรงค์และสร้างความตระหนักให้กับผู้ปฏิบัติงานในการงดนำเสนอผู้เสียหายฯต่อสื่อมวลชน งดการตีตราและมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือคุ้มครองแบบผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตลอดจนงดเปิดเผยข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานต่อสื่อมวลชนเพื่อปกป้องความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน

3.4 การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การส่งกลับประเทศ และการคืนสู่สังคม (Protection)

3.4.1 ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำจังหวัด (ศปคม.จังหวัด) เป็นกลไกศูนย์กลาง (Focal Point) ที่สำคัญที่สุดในกระบวนการคุ้มครองช่วยเหลือที่ต้องประสานทีมสหวิชาชีพทั้งจากหน่วยงานภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ ทั้งในพื้นที่ และจากส่วนกลาง ทำงานในลักษณะปฏิบัติการ นับตั้งแต่การรับแจ้งเหตุ การลงพื้นที่ เพื่อช่วยเหลือและคัดกรองผู้เสียหาย การคุ้มครอง การดำเนินคดี การดูแลเรื่องค่าเสียหาย การคืนสู่ครอบครัวและสังคม ไปจนถึงการทำงานเชิงนโยบาย อีกทั้งยังต้องทำงานเชิงรุก ด้วยความรวดเร็วและคล่องตัว ปัญหาบุคลกรประจำที่ไม่เพียงพอ (มีเพียง 1-2 คน) อีกทั้งไม่ได้มีสถานภาพเป็นข้าราชการ นับเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายเป็นอย่างมากที่สุด ดังนั้นการจัดสรรจำนวนบุคลากรให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงขนาดของจังหวัด ความเสี่ยงและความเปราะบางของปัญหาการค้ามนุษย์ในจังหวัดนั้นๆ จะทำให้การเกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ (เช่น จังหวัดใหญ่ ติดชายแดน ต้องการบุคลากรอย่างน้อย 5 คน)

3.4.2 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีการเสนอแก้ไขระเบียบข้อบังคับที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมิใช่ข้าราชการ ได้รับอนุญาตให้มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำศปคม.ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้

3.4.3 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัว รวมถึงเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ช่วยเหลือสังคม (1300) ศปคม. และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้และฝึกปฏิบัติควบคู่กัน รวมถึงการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณี (case conference) และการส่งต่อเคส ในพื้นที่ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ล่ามภาษาถิ่น ให้ ศปคม. สรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะล่ามเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆเพิ่มเติมและเพื่อเป็นการรักษาเครือข่าย นอกจากนี้ ควรจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถี่หรือความจำเป็นในพื้นที่ เพื่อซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุและเพื่อเป็นการทำความเข้าใจระหว่างชุดปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

3.4.4 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พึงจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนภารกิจของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในภาพรวม (ประเมินตนเองอย่างมีส่วนร่วม) โดยเริ่มจากการพิจารณาอย่างจริงจังว่า “ผู้เสียหาย” แตกต่างจาก “ผู้กระทำผิด” ซึ่งจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงมุมมองการให้บริการที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหายอย่างยั่งยืน ทั้งนี้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะต้องสนับสนุนการปรับองค์กร (คน เงิน งาน) เพื่อความพร้อมในการพัฒนาการให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างมีมาตรฐาน นอกจากนี้ กระทรวงฯ พึงศึกษาความเป็นไปได้ในการ

จัดตั้งสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในทุกๆ จังหวัด เพื่อความสะดวกและใกล้พื้นที่ที่ผู้เสียหายอาศัยอยู่ หรือมีความใกล้ชิดด้านวัฒนธรรมเนื่องจากปัจจุบันมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ เพียง 9 แห่ง หรือ สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเอกชนได้ นอกจากนี้ การดำเนินงานในด้าน Protection ควรให้ความสำคัญกับการทำงานในมิติการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในเชิงลึก (After Care Service) จัดให้มีกระบวนการให้คำปรึกษาที่ประเมินความจำเป็นของผู้เสียหายและประโยชน์สูงสุดของแต่ละราย การคืนสู่สังคม และการติดตามและประเมินผลให้มากขึ้น

3.4.5 การดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทุกแห่งควรมีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย การทำงานควรให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วม ตัดสินใจ วางแผนและจัดการการคืนสู่สังคมของตนเอง ควรมีการทำงานประสานกับหน่วยงานปลายทางอย่างใกล้ชิด และในกรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กและได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนผู้เสียหายฯควรมีการติดตามและดูแลเรื่องการใช้เงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือที่ทางครอบครัวได้รับ

3.4.6 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรจัดให้มีคณะทำงานเพื่อให้คำปรึกษาในระดับภาค ซึ่งคณะทำงานจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายและด้านการดำเนินคดี ทำงานในลักษณะการเป็นพี่เลี้ยงและให้คำแนะนำในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานติดต่อเพื่อขอคำปรึกษาโดยเฉพาะในด้านเทคนิคและวิธีการทำงานเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมาย

3.4.7 เนื่องจากงบประมาณของแต่ละกระทรวงที่ใช้ดำเนินงานด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่าความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์กับงบประมาณไม่สอดคล้องกัน จึงควรมีการหารือภาพรวมของการบริหารงบประมาณและแนวทางการบูรณาการการใช้งบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่จริง ตัวอย่างเช่น การไม่มีเบี้ยเลี้ยงให้เจ้าหน้าที่ที่เข้าเวรปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมงที่สถานคุ้มครองฯ การไม่มีงบประมาณสำหรับการตรวจร่างกายหรือการรักษาพยาบาลผู้เสียหาย ซึ่งต้องใช้วิธีการขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลอยู่เนืองๆ หรือ ความไม่คล่องตัวในการใช้เงินจากกองทุนฯ งบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงานด้านคดีค้ามนุษย์ให้กับตำรวจที่สืบสวนสอบสวน เป็นต้น

3.4.8 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรมีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat) เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย เพิ่มแรงจูงใจและกำลังใจในการทำงานเพื่อผู้เสียหายฯ “หากคนที่ทำงานกับเด็กมีความเข้าใจเฉพาะด้าน ก็จะทำให้การฟื้นฟูเด็กทำได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” และให้การสนับสนุนงบประมาณในการทำงานนอกเวลาราชการ อาทิ การเข้าเวรช่วงกลางคืน เป็นต้น

3.5 **การมีส่วนร่วม** (Partnership)

ควรเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือเครือข่ายต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศคู่ภาคีในทุกขั้นตอนและกระบวนการทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมีแผนปฏิบัติการ (Action Plan) การมีส่วนร่วมการทำงานด้านนี้ และมีแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ แผนดังกล่าวจะทำให้เกิดระบบการอบรม ประชุมหารือ ประชุมเชิงปฏิบัติการ การดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ อาทิเช่น ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย ได้รับเชิญลงพื้นที่ดูงานที่สถานคุ้มครองฯ บ้านพักเด็กและครอบครัว เป็นต้น การปฏิบัติงานต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเลือกใช้มาตรการที่เหมาะสมกับสถานการณ์ จัดทำการรณรงค์ส่งเสริมสถาบันครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง ส่งเสริมท้องถิ่นให้เห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาด้านสังคมไม่น้อยไปกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทำงานอย่างมีส่วนร่วมกับสถาบันทางสังคมในพื้นที่ เช่นโรงเรียน โรงพยาบาล และสื่อต่างๆ ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์แก่คนในสังคมเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความร้ายแรงของสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อสังคมสร้างฐานข้อมูลที่มีคุณภาพน่าเชื่อถือ อีกทั้งสนับสนุนงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ต่อไป

4. ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

4.1 แนวทางการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพและการคุ้มครองพยานกรณีการค้ามนุษย์

4.2 แนวทางการจัดบริการในสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

4.3 การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์

4.4 การศึกษาความต้องการในการอบรม (Training Needs) และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การอบรมสำหรับทีมสหวิชาชีพปฏิบัติงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์

4.5 การวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง แนวทางการพัฒนางานการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้เสียหายจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ

4.6 การติดตามและประเมินผลกระบวนการคืนสู่สังคมของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

สารบัญ

เรื่อง

บทคัดย่อ i
บทสรุปผู้บริหาร vii
สารบัญ xxi
สารบัญแผนภาพ xxv
สารบัญตาราง xxvi
บทที่ 1 ความสำคัญของปัญหา 1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 2
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 5
1.4 คำถามในการวิจัย 5
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย 6
1.5.1 วิธีการศึกษา 6
1.5.2 ประชากรและพื้นที่วิจัย 6
1.6 คำนิยามเชิงปฏิบัติการ 6
บทที่ 2 การทบทวนเอกสารเชิงสังเคราะห์ 8
2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ 8
2.1.1 นิยามและความหมายการค้ามนุษย์ 8
2.1.2 รูปแบบการค้ามนุษย์ 9
2.1.3 องค์ประกอบของการค้ามนุษย์ 11
2.1.4 ประเภทของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 11
2.1.5 กรอบองค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ 14
2.1.6 การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย 19
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเหยื่อวิทยา 23
2.3 สถานการณ์การค้ามนุษย์ในเขตภาคเหนือตอนบน 27
2.3.1 จังหวัดเชียงใหม่ 27
2.3.2 จังหวัดเชียงราย 28
2.3.3 จังหวัดแพร่ 28
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการแสวงประโยชน์ทางเพศ 29
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี 30
2.5.1 ลักษณะความผิดการค้าประเวณีในประเทศไทย 31
2.5.2 รูปแบบการค้าประเวณีในประเทศไทย 32
2.5.3 สถานบริการ/แหล่งค้าประเวณี 32
2.5.4 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการประกอบธุรกิจค้าประเวณีและปัญหาโสเภณี 35

2.6 แนวคิดอาชญากรรมข้ามชาติ 37
2.6.1 ความหมายและรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติ 37
2.6.2 ประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ 37
2.6.3 แนวคิดและทฤษฎีทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ 39
2.7 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) 40
2.7.1 นิยามความหมายของสิทธิมนุษยชน 40
2.7.2 หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน 41
2.8 แนวคิดการทำงานแบบสหวิชาชีพ 43
2.8.1 นิยามความหมายของสหวิชาชีพ 43
2.8.2 รูปแบบของการทำงานแบบสหวิชาชีพ 44
2.8.3 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 45
2.9 กลไกการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 45
2.9.1 กลไกระดับชาติ 46
2.9.2 กลไกระดับจังหวัด 46
2.9.3 กลไกระดับหน่วยงาน 46
2.10 บทเรียนการทำงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ 47
2.10.1 ประเทศเกาหลีใต้ (Republic of Korea) 47
2.10.2 ประเทศฟิลิปปินส์ (Philippine) 49
2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 51
2.11.1 การย้ายถิ่นข้ามชาติ 51
2.11.2 การค้ามนุษย์ 55
2.11.3 การค้าประเวณี 60
บทที่ 3 วิธีวิทยาการวิจัย 63
3.1 ประชากรและพื้นที่วิจัย 63
3.1.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ 63
3.1.2 ขอบเขตด้านประชากร 65
3.2 วิธีการดำเนินการวิจัย 67
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล 68
3.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย 69
บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย 71
4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง 71
4.1.1 ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 71
4.1.2 ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด 72
4.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง 73

4.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามกระบวนการการปฏิบัติงาน 75
4.2.1 ปัญหาอุปสรรคในด้านการรับแจ้งเหตุ 75
4.2.2 ปัญหาอุปสรรคในด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง 76
4.2.3 ปัญหาอุปสรรคในด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย 78
4.2.4 ปัญหาอุปสรรคในด้านการดำเนินคดี 82
4.2.5 ปัญหาอุปสรรคในด้านการฟื้นฟูเยียวยา 89
4.2.6 ปัญหาอุปสรรคในด้านการคืนสู่สังคม 91
4.2.7 ปัญหาอุปสรรคในด้านการป้องกัน 93
4.3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางในการพัฒนาให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยรวมถึงแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ 95
4.3.1 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะของการดำเนินงานด้านการรับแจ้งเหตุ 95
4.3.2 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง 96
4.3.3 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย 96
4.3.4 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะของด้านการดำเนินคดี 98
4.3.5 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเยียวยา 100
4.3.6 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม 101
4.3.7 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการป้องกัน 101
บทที่ 5 การวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัย 104
5.1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และ ชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม 104
5.1.1 วิธีคิดของผู้เสียหายที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือคุ้มครอง 104
5.1.2 กรอบการทำงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีความเป็นพลวัตสูง ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องติดตามให้ทัน 106
5.1.3 ปัญหาการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพเชิงบูรณาการ 107
5.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์: วิเคราะห์การทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพตามกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน 110
5.2.1 การรับแจ้งเหตุ 110
5.2.2 การสืบค้นข้อเท็จจริง 110
5.2.3 การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย 111
5.2.4 การดำเนินคดี 112

5.2.5 การฟื้นฟูเยียวยา 112
5.2.6 การคืนสู่สังคม 113
5.2.7 การป้องกัน 113
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ 115
6.1 สรุปภาพรวมของงานวิจัย 115
6.2 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 116
6.2.1 ผลการวิจัยปรากฏผลดังนี้ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศฯ 116
6.2.2 ผลการวิจัยปรากฏผลดังนี้ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 แนวทางการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ 119
6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป 130
บรรณานุกรม 131

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่ 1. 1 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 3

สารบัญตาราง

ตารางที่ 4. 1 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ 71
ตารางที่ 4. 2 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ 73
ตารางที่ 4. 3 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง 74

บทที่ 1 ความสำคัญของปัญหา

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การค้ามนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เลวร้ายเนื่องจากเป็นการกดขี่ข่มเหงและการทารุณกรรม ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างยอมรับและให้ความสำคัญว่าปัญหาการค้ามนุษย์เป็นเรื่องเร่งด่วนที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ประเทศไทยเล็งเห็นความสำคัญโดยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เสริมอนุสัญญาฯ อีกทั้งรัฐบาลได้ยื่นสัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime – UNTOC) และพิธีสาร เพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เสริมอนุสัญญาฯ (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organization Crime) เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544

ต่อมาในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2551 ประเทศไทยได้ประกาศให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบกรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551[1] โดยมีการกำหนดกลไกสำคัญได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับชาติและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัดเพื่อกำกับดูแลรวมถึงกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในด้านนโยบาย ประเทศไทย มีนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ.2554-2559)[2] นอกจากนี้ยังมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงทั้งในระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง บันทึกข้อตกลงทวิภาคี บันทึกข้อตกลงระดับภูมิภาค เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศและระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศ[3] รวมถึงมีการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2543 (TVPA : Trafficking Victims Protection Act of 2000) กำหนดให้รัฐบาลสหรัฐฯ มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการค้ามนุษย์ต่อรัฐสภาเพื่อจัดอันดับในการพิจารณาระงับการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ใช่มนุษยธรรม และความช่วยเหลือทางด้านการค้า โดยมีการจัดอันดับชั้นการค้ามนุษย์[4] รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558 โดยสำนักงานเพื่อการตรวจสอบและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ ระบุว่า ประเทศไทย บัญชีกลุ่มที่ 3 (ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของ

---

[1] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551. (6 กุมภาพันธ์ 2551). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 125 ตอนที่ 29ก. หน้า 28-49.

[2] ข่าวสำนักเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (http://goo.gl/HjNO0H)

[3] สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฯ (http://goo.gl/wc2NT9)

[4] ประชาไท. (2558). **รายงานค้ามนุษย์ปี 58 สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีรั้งท้ายปีที่ 2 ติดต่อกัน**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก https://prachatai.com/journal/2015/07/60560

กฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มีความพยายามแก้ไขปัญหา) รัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ อีกทั้ง ไม่ได้ดำเนินความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำ ในปี 2557 รัฐบาลไทยลดจำนวนการสอบสวน การดำเนินคดี การพิพากษาโทษและการระบุอัตลักษณ์เหยื่อ[5]

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยได้พยายามการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องรวมทั้งมีการจัดฝึกอบรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงาน แต่ยังคงพบว่ามีความท้าทายจากการปฏิบัติงานหลายประการ เมื่อพิจารณาจากแผนภาพขั้นตอนทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์[6] (แผนภาพที่ 1.1) จะเห็นได้ว่ากระบวนการทำงานของทีมสหวิชาชีพทั้งด้านการช่วยเหลือและด้านการดำเนินคดีมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มีผู้ประกอบวิชาชีพหลายสาขาเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา เจ้าหน้าที่ตำรวจ แพทย์ ล่าม อาสาสมัคร เป็นต้น

ในด้านกระบวนการปกป้องคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เริ่มตั้งแต่การรับแจงเหตุพบปัญหาเจ้าหน้าที่ขาดทักษะในการคัดแยกผู้เสียหาย (Victim Identification) ปัญหาด้านการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายและการคุ้มครองพยาน ข้อจำกัดด้านการสื่อสารเนื่องจากมีผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติจำเป็นต้องใช้ล่าม เช่นในพื้นที่ภาคเหนือ พบผู้เสียหายซึ่งใช้ภาษาไทใหญ่และภาษากะเหรี่ยง เป็นต้น ในด้านการดำเนินคดี จากสถิติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่ามีสถิติคดีที่เริ่มสอบสวน รูปแบบการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่เป็นการแสวงประโยชน์ทางด้านเพศ โดยใน ปี 2556 จากจำนวนคดีทั้งหมด 674 คดี เป็นรูปแบบทางเพศ 520 คดี ปี 2557 จำนวนคดีทั้งหมด 280 คดี เป็นรูปแบบทางเพศ 222 คดี[7]

ปัญหาที่พบคือ ผู้เสียหายมักไม่ร่วมมือในการเป็นพยานทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับกลุ่มนายหน้ารวมถึงผู้อยู่เบื้องหลังขบวนการค้ามนุษย์ เนื่องจากลักษณะของอาชญากรรมมีความซับซ้อนและทำเป็นขบวนการ ผู้เสียหายบางรายถูกข่มขู่ ทำให้ไม่ต้องการให้ข้อเท็จจริงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้ในด้านการทำงานร่วมกันที่จำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันในลักษณะทีมสหวิชาชีพ จึงต้องร่วมมือกันหลายหน่วยงาน เช่น หน่วยงานด้านสังคม หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานด้านการแพทย์ และองค์กรพัฒนาเอกชน บางครั้งเกิดปัญหาด้านความเข้าใจไม่ตรงกัน ปัญหาด้านการประสานงานและข้อจำกัดด้านเวลา เป็นต้น

1.2 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

---

[5] ข้อมูลจากสถานทูตสหรัฐฯกรุงเทพฯประจำประเทศไทย (http://goo.gl/J1l4tz)

[6] ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้จัดการรายกรณี (Case Manager) ในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 2, โดย Japan International Cooperation Agency (JICA), 2555

[7] กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2558). **รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยประจำปี 2557**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก http://goo.gl/S7ehRl

แผนภาพที่ 1. 1 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ในด้านของพื้นที่และสถานการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนโดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงรายและจังหวัดแพร่ พบว่าพื้นที่ทั้งสามจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดเชียงใหม่และเชียงราย ตกอยู่ใน 3 สถานะ คือ ต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ ได้แก่

1. ต้นทาง มีเอเย่นต์ ติดต่อ นำพาเด็กและหญิงออกจากพื้นที่ชนบท ชุมชนบนพื้นที่สูง สู่ย่านเศรษฐกิจในอำเภอต่าง ๆ จังหวัดต่าง ๆ ภายในประเทศ หรือประเทศต่าง ๆ

2. ทางผ่าน มีเอเย่นต์ นำเด็กและหญิง เดินทางจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว พม่า จีน เดินทางข้ามแดนทางอำเภอแม่ฟ้าหลวง อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ ผ่านจังหวัดเชียงราย ไปยังจังหวัดอื่น เช่น เชียงใหม่ กรุงเทพฯ หรือต่างประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์

3. ปลายทาง เอเย่นต์ นำเด็กและหญิง จากพื้นที่ตะเข็บชายแดน พื้นที่ชนบท สู่พื้นที่เขตเมือง หรือย่านเศรษฐกิจของจังหวัด

กลุ่มเด็กและหญิงดังกล่าว ส่วนหนึ่งถูกแสวงหาประโยชน์[8] โดยในด้านของผู้เสียหายในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศนั้นพบว่าส่วนใหญ่เป็นเด็กและผู้หญิงจากประเทศพม่า ลาว และไทย ในจังหวัดเชียงใหม่พบผู้เสียหายเป็นเด็กหญิงซึ่งมีอายุระหว่าง 12-18 ปี เข้าสู่กระบวนการขายบริการทางเพศโดยความสมัครใจ โดยมีนายหน้าติดต่อหรือเด็กติดต่อให้เพื่อน มีการใช้สื่อโซเชียลมีเดียและเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารมากขึ้น มีการนำเด็กมาแสวงประโยชน์ผ่านสื่อลามกและล่วงละเมิดทางเพศซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์ โดยผู้กระทำความผิดมีทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ (วรวรรณ มอสบี้, ผู้อำนวยการ Hug Project) จังหวัดเชียงราย มีการค้าประเวณีหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก โดยเฉพาะเด็กผู้หญิงชาวไทย เด็กเป็นธุระจัดหาลูกค้าหรือผู้ซื้อบริการให้เพื่อน ผู้เสียหายส่วนหนึ่งเดินทางมาจากประเทศพม่า ผ่านทางอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย แล้วเดินทางไปค้าประเวณีในพื้นที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และบางส่วนถูกนำพาไปขายบริการทางเพศในประเทศมาเลเซีย (ECPAT Foundation จังหวัดเชียงราย) จังหวัดแพร่ มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบการขายบริการทางเพศ โดยมีการนำเด็กและผู้หญิงชาวไทยมาค้าประเวณีในร้านอาหารและร้านคาราโอเกะ (ธวัณรัตน์ สุภรรณิมิต, เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จังหวัดแพร่)

อย่างไรก็ตาม ทีมวิจัยพบว่าปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานงานวิจัยที่สามารถตอบปัญหาดังกล่าวได้เนื่องจากงานวิจัยที่ผ่านมาพบว่ามีการศึกษาประเด็นเฉพาะด้าน ตัวอย่างเช่น การคุ้มครองและเยียวยาเหยื่อตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551[9] การคุ้มครองสิทธิเบื้องต้นตามกฎหมายของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัด หน่วยงานพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรีและการค้ามนุษย์ของ

[8] บันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 17 จังหวัด ภาคเหนือ พ.ศ. 2550

[9] สงกานต์ อัจฉริยะทรัพย์. (2556). **การคุ้มครองและเยียวยาเหยื่อตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551**. สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย, ปทุมธานี.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ[10] การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ศึกษา:เปรียบเทียบกรณีการค้าหญิงและเด็กระหว่างไทยลาว[11] ในงานวิจัยที่ได้ระบุมาข้างต้นนั้น ยังขาดมิติในการเชื่อมโยงและวิเคราะห์การปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองและการดำเนินคดีซึ่งในทางปฏิบัติถือว่ามีความเกี่ยวข้องเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังขาดข้อมูลซึ่งเป็นปัจจุบันเกี่ยวกับรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ และไม่มีการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อนำมาพัฒนาการทำงานรวมถึงการพัฒนาศักยภาพบุคลากร ประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงสมควรได้รับการแก้ไขด้วยการศึกษาวิจัยในประเด็นเรื่องกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม เพื่อเป็นการศึกษาช่องว่างและหาทางแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้จัดสนใจที่จะทำงานวิจัยฉบับนี้ขึ้น โดยมุ่งเน้นการศึกษากลไกการทำงานของกระบวนการคุ้มครองผู้เสียหายฯและการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดที่มีอยู่ในพื้นที่ซึ่งมีบริบทแตกต่างกัน เพื่อสะท้อนให้เห็นช่องว่างของกลไกหรือแนวทางการพัฒนากลไกเพื่อสอดคล้องกับบริบทในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม

2. เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

1.4 คำถามในการวิจัย

1. ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศอย่างไร หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้อง

2.กลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม มีปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไร

3. แนวทางการพัฒนากลไกฯ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีขึ้นนั้น จะต้องเป็นอย่างไร ประเทศไทยสามารถเรียนรู้การทำงานด้านนี้จากต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศฟิลิปปินส์ ได้อย่างไร

---

[10] ปราณิศา วงธรรมรัตน. (2551). **การคุ้มครองสิทธิเบื้องต้นตามกฎหมายของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดหน่วยงานพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรี และการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

[11] เฉลิมชัย ชัยมนตรี. (2553). **การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการค้าหญิงและเด็กระหว่างไทย-ลาว**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 วิธีการศึกษา

1.5.1.1 การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เพื่อรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในระดับประเทศ และ ต่างประเทศ

1.5.1.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และ การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

1.5.2 ประชากรและพื้นที่วิจัย

1.5.2.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

โครงการวิจัยฯ เลือกศึกษาพื้นที่ภาคเหนือตอนบน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแพร่ เนื่องจากทั้ง 3 จังหวัดมีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ สถานะเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางของการค้ามนุษย์ และมีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งมีประสบการณ์การทำงานทั้งในด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต่อเนื่องมาเป็นเวลาหลายปี

1.5.2.2 ขอบเขตด้านประชากร

โครงการวิจัยฯจะเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) 3 กลุ่มดังนี้

1) ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมด 15 ราย

2) ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด ทั้งหมด 44 ราย ประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ 32 รายและผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน 12 ราย

3) ผู้ทรงคุณวุฒิ 9 ราย

1.6 คำนิยามเชิงปฏิบัติการ

1. กลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของทีมสหวิชาชีพ จากภาครัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ทั้งในระดับหน่วยงาน ระดับจังหวัด และระดับชาติเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

2. ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ หมายถึง ผู้เสียหายที่ถูกหลอกหรือบังคับให้ทำงานบริการทางเพศ ถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยไม่สมัครใจ รวมถึงการค้าประเวณี การใช้ในสื่อลามกและการค้ามนุษย์ การถูกกักขัง ถูกทารุณกรรมทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ทางเพศ เป็นต้น โดยอาจจะปรากฏในรูปแบบต่างๆ เช่น การถูกลักพาตัว การซื้อขาย หรือการบังคับให้เข้าสู่ตลาดทางเพศ

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. การสร้างองค์ความรู้และนำไปสู่การพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศที่มีความชัดเจนมากขึ้น ทั้งในด้านการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม รวมทั้งจะส่งเสริมการทำงานเชิงสหวิชาชีพที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามหลักสากล

2. การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของทีมสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เพื่อการทำงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพและความซับซ้อนของสังคมเพื่อให้เกิดกลไกการคุ้มครองช่วยเหลือที่เหมาะสมกับคนเฉพาะกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นไปตามหลักการมาตรฐานสากล ได้แก่หลักสิทธิมนุษยชน และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติต่อบุคคลผู้ถูกค้า

บทที่ 2 การทบทวนเอกสารเชิงสังเคราะห์

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

2.1.1 นิยามและความหมายการค้ามนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551[12] ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ว่า หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคล ด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการ ลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือ การแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้ แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

พิธีสารว่าด้วยการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2543 ได้ให้การให้นิยามว่า การค้ามนุษย์ ประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(ก) การจัดหา ขนส่ง โยกย้าย ให้พักอาศัย หรือรับบุคคล ด้วยวิธีการคุกคามข่มขู่ หรือการใช้กำลัง หรือการบีบบังคับในรูปแบบอื่น การลักพา การฉ้อโกง การใช้อุบายหลอกลวง หรือการใช้อำนาจหรือสภาพที่อ่อนแอเปราะบางในทางมิชอบ หรือการให้หรือการได้รับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้ความยินยอมของบุคคลที่มีความควบคุม เหนือบุคคลอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์จะรวมถึงอย่างน้อยที่สุดการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การใช้แรงงาน หรือบริการโดยกดขี่ทารุณ การเป็นทาส หรือการปฏิบัติอื่นที่คล้ายกับการเป็นทาส การตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส หรือการตัดอวัยวะออก

(ข) ในกรณีที่มีการใช้วิธีใดตามที่ระบุในย่อหน้า (ก) ไม่จำต้องนำความยินยอมของผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพื่อการแสวงหาประโยชน์ที่ต้องการตามที่ได้ระบุไว้ในย่อหน้าย่อย (ก) ของมาตรานี้มาพิจารณา

(ค) การจัดหา การขนส่ง การโยกย้าย การให้ที่พักอาศัย หรือการรับเด็กเพื่อวัตถุประสงค์

ในการแสวงหาประโยชน์ จะถือว่าเป็น “การค้ามนุษย์” แม้ว่าจะไม่เกี่ยวกับวิธีใดๆที่ได้ระบุไว้ในย่อหน้า (ก) ในมาตรานี้

(ง) “เด็ก” หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

พันธมิตรทั่วโลกต้านการค้าหญิง (Global Alliance Against Traffic in Woman - GAATW) นำเสนอนิยามของคำว่า การค้ามนุษย์ ว่าหมายถึง การกระทำและความพยายามใด ๆ ที่เป็นการจัดหา ขนส่ง ลำเลียงภายใน

---

[12] บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หมวด 1 (หมวดทั่วไป) มาตรา 6

หรือข้ามพรมแดน การซื้อขาย การส่งต่อ หรือการรับ หรือกักขังหน่วงเหนี่ยวบุคคล ด้วยการล่อลวง การบังคับ รวมทั้งการใช้การขู่ที่จะใช้กำลัง หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือการผูกมัดด้วยภาระหนี้สิน เพื่อกักขังหน่วงเหนี่ยวบุคคลนั้นให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม (เช่นในรูปแบบของงานรับใช้ในบ้าน งานบริการทางเพศ หรืองานบริการการเจริญพันธุ์) ไม่ว่าจะมีหรือไม่มีค่าจ้างก็ตาม เพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือเป็นแรงงานติดหนี้ หรือทำให้ตกอยู่ในสภาพการทำงานเยี่ยงทาสในชุมชนอื่นที่มิใช่ภูมิลำเนาที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ในขณะที่เกิดการล่อลวง บังคับ หรือมีหนี้สินผูกมัดขึ้น

2.1.2 รูปแบบการค้ามนุษย์

ในส่วนของรูปแบบการค้ามนุษย์ พันธมิตรทั่วโลกต้านการค้าหญิงเสนอว่า รูปแบบของการค้ามนุษย์นั้นมีรูปและเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

(1) การค้ามนุษย์เพื่องานบริการทางเพศ : การค้ามนุษย์เพื่องานบริการทางเพศ เช่น การถูกหลอกหรือบังคับให้ทำงานบริการทางเพศโดยไม่สมัครใจ การถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การค้าประเวณี การใช้ในสื่อลามกและการค้ามนุษย์ การถูกกักขัง ถูกทารุณกรรมทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ทางเพศ เป็นต้น โดยอาจจะปรากฏในรูปแบบต่างๆ เช่น การถูกลักพาตัว การซื้อขาย หรือการบังคับให้เข้าสู่ตลาดทางเพศ

(2) การค้ามนุษย์เพื่อการรับใช้งานบ้าน: การค้ามนุษย์เพื่อการรับใช้งานบ้าน เป็นการทำให้หญิงและเด็กตกอยู่ในภาวะถูกผูกมัดด้วยภาระหนี้สินจากการกู้ยืมที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเป็นจำนวนสูงจากผู้จัดหา และเอเย่นต์ และถูกบังคับให้ทำงานแก่นายจ้าง

(3) การค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน: การค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้ แรงงานนั้น ผู้หญิง ผู้ชาย และเด็กอาจถูกนำไปค้าเพื่อการทำงานในการเกษตร งานก่อสร้าง หรือการผลิตอื่นๆ โดยคาดหวังว่าจะได้รับค่าจ้างสูง แต่กลับถูกกดค่าแรง หรือไม่ได้รับค่าจ้าง และต้องเผชิญกับการถูกแสวงหาประโยชน์ด้วยการบังคับทางร่างกาย ทางจิตและทางเพศหลากหลายรูปแบบ

(4) การค้ามนุษย์เพื่อให้ไปเป็นขอทาน: การค้ามนุษย์เพื่อให้ไปเป็นขอทานเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ทั้งผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการได้ถูกจัดหามาจากหมู่บ้านที่ห่างไกลในชนบทมาสู่เมืองใหญ่ในต่างประเทศ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ตนไม่มีความเข้าใจในภาษาท้องถิ่นและไม่มีความคุ้นเคย รวมถึงไม่รู้เส้นทางต่างๆ ทำให้ตกอยู่ในภาวะที่ด้อยกว่า และต้องอยู่ในสายตาของพวกนายหน้า ซึ่งจะมารวบรวมเงินที่ได้จากการขอทาน การถูกบังคับให้เป็นขอทานมีความเกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(5) การค้ามนุษย์เพื่อการแต่งงาน: การค้ามนุษย์เพื่อการแต่งงานนั้น ผู้ค้ามนุษย์อาจจะมาในรูปแบบของนายหน้าจัดหาคู่ และให้สัญญาว่าจะแนะนำให้รู้จักและได้แต่งงานกับคนที่เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จ และอาจจะถูกชักจูงให้เดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งตนไม่มีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมใหม่ เช่น ในด้านภาษา วัฒนธรรมต่างๆ และกลายเป็นบุคคลที่ตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส และอาจจะถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ การทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือตกอยู่ในสภาพการแต่งงานที่เยี่ยงทาส การถูกทารุณกรรมทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังปรากฏออกมาในรูปแบบของการที่เด็กและหญิงถูกบังคับให้แต่งงานโดยไม่มีทางเลือก อันจะนำไปสู่

การถูกบังคับให้ใช้ชีวิตเยี่ยงทาสควบคู่กับการตกเป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรงงานทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ

อย่างไรก็ตาม เอกสารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559[13] ระบุว่ากระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นการค้ามนุษยที่มีรูปแบบจากการบังคับหญิงและเด็กไทยเข้าสู่การบริการทางเพศภายในประเทศ แต่เนื่องจากปัญหาโรคเอดส์และการดำเนินการป้องกันของไทยที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เด็กและหญิงไทยที่ถูกค้าบริการทางเพศมีจำนวนลดลง อย่างไรก็ตาม รูปแบบของการค้ามนุษย์ได้เปลี่ยนเป็นการบังคับนำไปขายบริการทางเพศในต่างประเทศมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีหญิงจากต่างชาติที่ถูกบังคับมาค้าบริการทางเพศในไทยมากขึ้นเช่นกัน จึงกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีสถานะความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก เพื่อนำมาแสวงประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ คือ (1) ประเทศต้นทาง หมายถึง การเป็นประเทศที่มีการส่งหญิงและเด็กไปค้าต่างประเทศ (2) ประเทศทางผ่าน หมายถึง การเป็นประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำหญิงและเด็กไปค้าในประเทศอื่น และ (3) ประเทศปลายทาง หมายถึง การเป็นประเทศที่มีการนำเด็กและหญิงเข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์หรือมีการล่วงละเมิดสิทธิ

การค้ามนุษย์เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความมั่นคงของประเทศเนื่องจากเป็นการบังคับค้าบริการทางเพศ การบังคับใช้แรงงานด้วยการทารุณ ไร้ความเมตตา หรือถูกเอารัดเอาเปรียบ การบังคับให้เร่ร่อนขอทาน รวมทั้งการลักพาตัวเพื่อแสวงประโยชน์ในทางผิดกฎหมาย โดยเฉพาะหญิงและเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงทีสุดที่ถูกแสวงประโยชน์ ถูกกดขี่ ขูดรีดแรงงาน อย่างไรก็ตามข้อมูลจำนวนผู้ทีตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ยังไม่สามารถจัดเก็บให้เป็นระบบได้เนื่องจากผู้ที่ตกเป็นเหยื่อไม่ต้องการเปิดเผยตน เกรงกลัวอิทธิพลขององค์กรอาชญากรรม ไม่แจ้งความดำเนินคดี รวมทั้งไม่ขอรับความช่วยเหลือใด ๆ อีกทั้งยังเป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นข้ามประเทศ ซึ่งยังไม่มีหลักฐานการเก็บบันทึกข้อมูลเนื่องจากการอพยพดังกล่าวผ่านช่องทางที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ในส่วนของเส้นทางการค้ามนุษย์ พบว่าเป็นเส้นทางที่ทับซ้อนกับเส้นทางของการลักลอบเข้าออกเมือง และมีการทำงานเป็นเครือข่าย มีการรับส่งหญิงและเด็กเป็นทอด ๆ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นหญิงและเด็กต่างชาติส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ชายแดนหรือจังหวัดใกล้เคียง โดยถูกชักจูงจากนายหน้าจัดหางานหรือคนรู้จักใกล้ชิด ส่งต่อให้ผู้รับจ้างนำพาข้ามแดนและส่งต่อให้นายหน้าเพื่อส่งผู้เสียหายไปยังที่ต่าง ๆ ต่อไป ในการเดนิทางไปต่างประเทศ อาจใช้เส้นทางบินทางอากาศหรือทางรถยนต์ โดยใช้หนังสือเดินทางจริงของตนหรือหนังสือเดินทางของผู้อื่นที่มีการตรวจลงตราในลักษณะติดตามคู่สมรสหรือการท่องเที่ยว หรือใช้วิธีการผ่านหลายประเทศที่ไม่ต้องขอการตรวจลงตรา (VISA/ Shore pass) และอนุญาตให้คนต่างด้าวบางประเภทอยู่ในประเทศนั้น ๆ ได้ในระยะเวลาสั้น ๆ จากนั้นจะพำนักในประเทศปลายทางเกินกำหนด

ปัจจุบันรูปแบบของการค้ามนุษย์มีการพัฒนาจากเดิมและมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยมีสาเหตุจากกระแสโลกาภิวัฒน์ที่ทำให้เกิดสภาวะโลกไร้พรมแดน เกิดความเจริญก้าวหน้าในเส้นทางคมนาคม และเทคโนโลยีข้อมูล

---

[13] ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). **นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559.** กรุงเทพฯ: หจก. วรารัตน์ เบส พริ้นติ้ง.

ข่าวสาร ตลอดจนนิยามหรือคำจำกัดความทางกฎหมาย อาทิ หลายประเทศทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจ่ายค่าหัวหรือนายหน้าที่สูงเกินความเป็นจริง เป็นผลผูกพันให้ผู้นั้นมีภาระหนี้สินและจำยอมถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงาน เป็นการค้ามนุษย์รูปแบบใหม่ (Modern Day Slaves) นอกจากนี้ยังเกิดเครือข่ายธุรกิจผิดกฎหมายที่มีกระบวนการซับซ้อนมากขึ้นจนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ กล่าวได้ว่า ปัจจัยหลักทางเศรษฐกิจ คือ ความยากจน ทำให้เกิดการแสวงประโยชน์จากผู้ที่ต้องการหางานทำเพื่อรายได้ที่ดีกว่า รวมทั้งปัจจัยทางสังคมที่มีเจตคติค่านิยามพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมที่เอารัดเอาเปรียบต่อหญิงและเด็ก และปัจจัยอื่น ๆ อาทิ การขาดโอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ช่องว่างของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ปริมาณความต้องการในการใช้บริการทางเพศ แรงงานหญิงและเด็กราคาถูกมีมากขึ้น ฯลฯ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงให้ความห่วงใยและดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

2.1.3 องค์ประกอบของการค้ามนุษย์

องค์ประกอบที่สำคัญของการค้ามนุษย์มี 3 ประการ ประกอบด้วย

(1) การกระทำ (Action) ได้แก่ เป็นธุระ จัดหา ล่อไป ชักพาไป ซื้อ ขาย จำหน่าย นำเข้า พามาจาก ส่งออกไป รับไว้ หน่วงเหนี่ยว กักขัง ซ่อนเร้น

(2) วิธีการ (Means) ได้แก่ การใช้อุบาย หลอกลวง บังคับ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม ใช้กำลังประทุศร้าย ขู่เข็ญ ว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดทำนองธรรม ข่มขืนใจ และ

(3) วัตถุประสงค์ (Purposes) คือ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเหยื่อ เช่น การนำตัวไปเพื่อสนองความใคร่ เช่น การนำตัวไปเพื่อสนองความใคร่ เพื่อการอนาจารหรือทำการค้าประเวณี เอาตัวลงเป็นทาสหรือมีลักษณะคล้ายทาส กดขี่แรงงาน และตัดอวัยวะ

2.1.4 ประเภทของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มเป้าหมาย[14] คือ

(1) คนไทยที่เป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเป็นผู้เสียหายทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเป็นผู้เสียหาย

(3) คนที่มิได้มีสัญชาติไทยแต่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรหรือเคยมีภูมิลำเนาหรือมีสถานะอยู่อาศัยในราชอาณาจักรมาก่อน และเป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเป็นผู้เสียหายทั้งในและนอกราชอาณาจักร

[14] บันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 8 จังหวัด ภาคกลางตอนบน พ.ศ. 2551

ในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ควรต้องคำนึงถึงขอบเขตและองค์ประกอบในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยกรอบแนวคิดที่นำมาใช้ในการพิจารณาการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พิจารณาจากกรอบกฎหมายที่ใช้ในประเทศไทย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการถูกกระทำโดยตรงในความผิดฐานค้ามนุษย์ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย คณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติจึงมีคำสั่งแต่งตั้ง “อนุกรรมการพัฒนาแนวทางการกำหนดขอบเขตและองค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์” และคณะอนุกรรมการฯ มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะทำงานพิจารณาร่างขอบเขตและองค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์” โดยประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อศึกษาองค์ประกอบและเกณฑ์การบ่งชี้การเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยสารถสำคัญของขอบเขตและองค์ประกอบในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์[15] มีดังนี้

(1) ผู้เสียหายต้องถูกกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- จัดหา (เลือกเฟ้นหามา จัดให้ได้คนมาไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ)
- ซื้อ (เอาเงินตราแลกกับคน ไม่ไดหมายความถึงสัญญาซื้อขาย)
- ขาย (เอาคนไปแลกเงินตรา เอาเงินเขามาโดยยอมตนเข้ารับการใช้งานของเจ้าของเงินที่เรียกว่าขายตัวลงเป็นทาส)
- จำหน่าย (ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน โอน เอาออก ซึ่งแผลงมาจากจ่าย)
- พามาจาก (นำไปหรือนำมาโดยมีต้นทางและแสดงอาการต่อเนื่องเรื่อยมาถึงปัจจุบัน พามาจากที่ใดก็ได้ในหรือนอกราชอาณาจักรก็ได้)
- ส่งไปยังที่ใด (ทำให้เคลื่อนพ้นจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเพื่อให้ถึงผู้รับหรือเป้าหมาย ด้วยอาการต่าง ๆ เช่น ส่งข้าม ส่งผ่าน ส่งต่อ เคลื่อนออกจากที่ใช้ตรงกันข้ามกับมา โดยส่งไปยังที่ใดก็ได้ในหรือนอกราชอาณาจักรก็ได้)
- หน่วงเหนี่ยว (รั้งตัวได้ ดึงถ่วงไว้ กักไว้ ในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง)
- กักขัง (บังคับให้อยู่ในสถานที่อันจำกัด เก็บตัวไว้ในสถานที่อันจำกัด)
- จัดให้อยู่อาศัย (จัดให้พักพิง)
- รับไว้ (รับหรือพาคนไปสู่ที่พักเพื่อเก็บเข้าที่ หรือเอาเข้าที่)

(2) ถูกกระทำด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

[15] ขอบเขตและองค์ประกอบในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แบบฟอร์มการคัดแยกฯ (แก้ไข) พ.ศ. 2552

- ข่มขู่ (ทำให้กลัว ทำให้เสียขวัญ ทำให้ผู้อื่นต้องกลัวว่าจะเกิดความเสียหายเป็นภัยแก่ตนเองแก่สกุลแห่งตน หรือแก่ทรัพย์สินของตน เป็นภัยอันใกล้จะถึง และอย่างน้อยร้ายแรงถึงขนาดที่จะพึงกลัว)
- ใช้กำลังบังคับ (ใช้แรงบังคับให้ทำ หรือใช้อำนาจสั่งให้ทำ หรือให้ปฏิบัติ หรือให้จำต้องทำ หรือให้เป็นไปตามความประสงค์โดยกระทำแก่กายหรือจิตใจ ด้วยแรงกายภาพหรือวิธีอื่นวิธีใด เป็นเหตุให้บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้)
- ลักพาตัว (แอบหรือลอบนำคนไป หรือนำคนมาโดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม)
- ฉ้อฉล (ใช้อุบายหลอกลวงโดยเอาความเท็จมากล่าวเพื่อให้เขาหลงผิด)
- หลอกลวง (ใช้อุบายทุจริตลวงให้เข้าใจผิด แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง เพื่อให้บุคคลอื่นเข้าใจผิด)
- ใช้อำนาจโดยมิชอบ (ใช้อิทธิพลที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอมทำตาม ไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ หรือความสามารถบันดาลให้เป็นไปตามประสงค์ การปฏิบัติ การกระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น)
- ให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล
- ถ้ากระทำต่อเด็ก แม้จะไม่ใช่วิธีการดังกล่าวข้างต้น และไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเด็กนั้นเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์

(3) ถูกกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

- การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี (การได้ประโยชน์จากการค้าประเวณี การค้าประเวณี หมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเรา หรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่นอันเป็นการสำส่อน เพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ)
- การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก (การทำให้เกิดมีขึ้นตามที่ต้องการดว้ยอาศัยแรงงานหรือเครื่องจักร หรือโฆษณาให้แพร่หลายซึ่งสิ่งของหรือวัสด่าง ๆ ในทางที่ผิดศีลธรรม)
- การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น (การได้ประโยชน์ทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ)
- การเอาคนลงเป็นทาส (ทาส หมายถึง บุคคลที่ตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลอื่นโดยสิ้นเชิงและจะต้องทำงานให้บุคคลอื่นนั้น)
- การนำคนมาขอทาน (ขอทาน หมายถึง ขอเงินหรือสิ่งของเลี้ยงชีวิต)
- การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า
    - การข่มขืนใจให้ทำงานหรือบริการ (บริการ หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่าง ๆ หรือการปฏิบัติอื่น ๆ ที่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดความพึงพอใจ)
    - โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเอง หรือของผู้อื่น
    - โดยขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ

- โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือ
- โดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

- การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า
- การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล (การขูดรีด หมายถึง การแสวงหาประโยชน์โดยวิธีบีบบังคับเอา การแสวงหาประโยชน์โดยวิธีบังคับให้ยินยอม)

2.1.5 **กรอบองค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์**

การค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่หลายประเทศกำลังเผชิญและบั่นทอนความมั่นคงของประเทศต่างๆ การค้ามนุษย์โยงใยสู่รูปแบบอาชญากรรมด้านต่างๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง การค้าประเวณี[16] การค้ามนุษย์เป็นการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ตามปฏิญญาสากลในการอยู่ร่วมกันในสังคมโดยปกติสุข การค้ามนุษย์นับว่าได้เป็นปัญหาสำคัญของสังคมระหว่างประเทศ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงและเป็นปัญหาบั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์ สิทธิมนุษยชน หรือ Human Rights เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด บุคคล องค์กร หรือรัฐใดไม่อาจล่วงละเมิดได้ สิทธิมนุษยชนได้รับการยอมรับและการรับรองจากรัฐรวมทั้งองค์กรต่างๆ และประชาคมโลกได้สร้างระบบความสัมพันธ์ในการปฏิบัติต่อกันของรัฐต่างๆ ส่งผลให้เกิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights 1948 – UDHR) ซึ่งสหประชาชาติได้มีมติรับรองเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2491 (ค.ศ.1948) ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดที่ทุกประเทศจะต้องปฏิบัติต่อพลเมืองของตนเองและพลเมืองโลก แม้จะไม่มีผลบังคับทางกฎหมายเหมือนกับสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ แต่มีผลผูกพันรัฐในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่แต่ละรัฐต้องตระหนักถึงหรืออาจถูกเรียกร้องให้ต้องปฏิบัติตาม[17]

ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนได้ให้ความสำคัญต่อการค้ามนุษย์อย่างมากเพราะถือเป็นการคุกคามสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล สิทธิเสรีภาพนั้นเป็นสิทธิที่บุคคลพึงมีพึงได้ตามกฎหมายตั้งแต่ถือกำเนิดเป็นมนุษย์ โดยมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษย์ชนขององค์การสหประชาชาติไว้ดังต่อไปนี้[18]

ปฏิญญาข้อที่ 1 ทุกคนมีศักดิ์ศรี สิทธิ และเสรีภาพเท่าเทียมกัน และต้องปฏิบัติต่อกันฉันท์พี่น้อง

ปฏิญญาข้อที่ 2 ทุกคนมีสิทธิ และเสรีภาพ อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

ปฏิญญาข้อที่ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิตอยู่และมีความมั่นคง

---

[16] สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2558). **วารสารไทยคู่ฟ้า**. เล่มที่ 22.

[17] ประดิษฐ์ จิตต์จำนงค์ และคณะ, สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์, การอบรมหลักสูตรกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์, สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนแห่งเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส, วันที่ 25 พฤษภาคม ถึง 6 มิถุนายน 2558

[18] สว่าง กันศรีเวียง. **สิทธิมนุษยชนในกระแสโลกาภิวัตน์**. สืบค้นเมื่อ 17 กันยายน 2560, จาก http://www.baanjomyut.com/library/global_community/06_2.html

ปฏิญญาข้อที่ 4 ห้ามบังคับคนเป็นทาส และห้ามค้าทาสทุกรูปแบบ

ปฏิญญาข้อที่ 5 ห้ามทรมาน หรือลงโทษทารุณโหดร้ายผิดมนุษย์

ปฏิญญาข้อที่ 6 สิทธิในการได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ปฏิญญาข้อที่ 7 สิทธิในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

ในส่วนของความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ องค์การสหประชาชาติได้มีการออกพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในสตรีและเด็กซึ่งต่อท้ายอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งได้มีความ ต้องการให้ทุกประเทศในทั่วโลกลงนามและให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาและภาคยานุวัติ ให้อนุสัญญา รวมถึงพิธีสารที่เกี่ยวข้องในเรื่องการค้ามนุษย์ให้มีผลบังคับใช้ทั่วทุกภูมิภาคของโลกเพื่อที่จะหา มาตรฐานในระดับสากลมาคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์

(1) อนุสัญญาเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะองค์กร (UN Convention Against Transnational Organized Crime)

ในปี 2543 องค์การสหประชาชาติตระหนักถึงรูปแบบอาชญากรรมที่มีความร้ายแรงต่อมนุษยชาติอย่างการค้ามนุษย์ โดยได้ออกอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) ที่เรียกว่า อนุสัญญาพาร์เลอร์โม่ (Palermo Convention)[19] ซึ่งมีผลบังคับเมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 2000 ในสาระสำคัญของของอนุสัญญานี้มีการกำหนดคำนิยามของอาชญากรรมข้ามชาติรวมถึงความร้ายแรงของอาชญากรรมประเภทนี้ อนุสัญญาฉบับนี้ เป็นกรอบความร่วมมือที่กำหนดมาตรฐานสำหรับประเทศสมาชิกในดำเนินการเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม โดยเน้นด้านการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ 4 ฐาน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด การทุจริตคอรัปชั่น และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งฐานความผิดร้ายแรงที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม รวมถึงกลไกความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษ และการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญา

(2) พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ การค้าหญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Woman and children)

พิธีสารฉบับนี้เป็นการเพิ่มเติมแนบท้ายในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (UN Convention Against Transnational Organized Crime) เกิดขึ้นเนื่องจากการพิจารณาว่าแม้ว่าจะมีตราสารระหว่างประเทศอยู่หลากหลายที่มีกฎและมาตรการในทางปฏิบัติเพื่อต่อต้านการแสวงประโยชน์จาก

[19] ศิริพร สโครบาเนค. (2548). **การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, หน้า 43.

มนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก แต่ยังไม่มีตราสารที่เป็นสากลซึ่งเจาะจงแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ทุกด้าน จึงเกรงว่าบุคคลที่อยู่ในสภาวะที่เสี่ยงต่อภัยจากการค้ามนุษย์จะไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ

ในพิธีสารฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก คุ้มครองช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี เป็นพิธีสารที่ครอบคลุมถึงการให้คำนิยามการค้ามนุษย์ไม่เฉพาะแต่การค้ามนุษย์ใน รูปแบบการค้าประเวณีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นนวัตกรรมทางกฎหมายที่มีความก้าวหน้าในการหาแนวทางในการปราบปรามอาชญากรรมการค้ามนุษย์

ทั้งนี้ พิธีสารการต่อต้านการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กในมาตราที่ 24 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานว่า รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมในการให้การคุ้มครองแก่พยานจากการถูกแก้แค้น การข่มขู่พยานที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาคดีทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการที่จะคุ้มครอง พยานที่ให้การเกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมถึงการคุ้มครองให้กับญาติและบุคคลอื่นที่มีความใกล้ชิดกับพยานโดยไม่ทำให้เสื่อมสิทธิที่จาเลยจะได้รับรวมถึงสิทธิที่จะพึงได้รับโดยชอบด้วยกฎหมาย และรวมถึงมาตรการดังต่อไปนี้[20]

(1) การจัดให้มีวิธีในการให้ความคุ้มครองทางด้านร่างกายของบุคคล เช่น ในเรื่องที่อยู่และการไม่อนุญาตให้เปิดเผย หรือในการจากัดการเปิดเผยรูปพรรณของบุคคลหรือสถานที่อยู่ของ บุคคลนั้น โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นหลัก

(2) ให้มีกฎระเบียบเกี่ยวกับพยานหลักฐานเพื่อเป็นการคุ้มครองพยาน เพื่อที่พยาน จะให้การและได้รับความปลอดภัยสูงสุด เช่น ในเรื่องอนุญาตให้พยานใช้เทคโนโลยีสื่อสารที่ทันสมัยใน การเชื่อมต่อทางวีดีทัศน์ในการเป็นพยานในศาล

นอกจากนี้ ในส่วนของมาตรา 25 กล่าวในเรื่องการให้ความช่วยเหลือและการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ โดยรัฐภาคีจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมตามกาลังของตน เพื่อให้ การช่วยเหลือแก่บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อในการกระทาความผิดซึ่งได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งในอนุสัญญานี้ โดย เน้นในเรื่องการข่มขู่ว่าจะแก้แค้นหรือการขู่เข็ญ รัฐภาคีจะต้องจัดวิธีการดำเนินการที่เกิดประโยชน์ สูงสุดในเรื่องการเข้าถึงค่าสินไหมทดแทน ค่าชดเชยสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ รัฐภาคีจะต้องจัดให้มี การเสนอและการพิจารณาความคิดเห็นและความกังวลของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อตามขั้นตอนที่เหมาะสมใน กระบวนการพิจารณาทางอาญาต่อนักค้ามนุษย์ในลักษณะที่ไม่กระทบต่อสิทธิของจาเลยภายใต้กฎหมายของแต่ละประเทศ

ในด้านการคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์นั้น มาตรา 6 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงมาตรการที่เหมาะสมในการให้การคุ้มครองแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ในกรณีที่เหมาะสมและจำเป็น รัฐแต่ละรัฐต้องจัดให้มีการคุ้มครองในความเป็นส่วนตัว และตัวตน รูปพรรณของผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมถึงในเรื่องการพิจารณาคดีทางกระบวนการยุติธรรม ทางอาญานั้นเป็นความลับ รัฐแต่ละรัฐจะต้องมีการจัดการในเรื่องระบบ

---

[20] อีเลน เพียรสัน แปลโดย กุลวดี ทองไพบูลย์. (2545). **การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, หน้า 25.

กฎหมายหรือระบบการ ปกครองในประเทศของตนมีมาตรการที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์จะได้รับ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะมีมาตรการในการบำบัดและเยียวยาสาหรับผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ทั้ง ทางด้านร่างกายและจิตใจเพื่อให้เหยื่อสามารถไปดำรงชีวิตได้ปกติสุขหลังจากกลับภูมิลำเนาของตน รวมถึงกรณีที่เหมาะสม ด้วยความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงาน อื่นทางสังคมโดยเฉพาะในเรื่องที่พักอาศัย คำปรึกษาด้านกฎหมาย ด้านข้อมูลข่าวสาร ความ ช่วยเหลือในด้านการแพทย์ ด้านการศึกษา การประกอบอาชีพ ซึ่งจะพิจารณาตามเกณฑ์อายุ เพศ ใน การให้ความช่วยเหลืออย่างตรงจุด รัฐภาคีจะให้ความปลอดภัยต่อร่างกายของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจาก การค้ามนุษย์ในขณะที่เหยื่ออยู่ในดินแดนของประเทศนั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐจะมีมาตรการที่เป็นไปได้สำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ในการได้รับค่าสินไหมทดแทน แต่อย่างไรก็ตามต้องมีขั้นตอนเฉพาะในกรณีที่เหมาะสมและเท่าที่เป็นไปได้ตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ

ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติฯ และพิธีสารค้ามนุษย์ฯ ดังกล่าว เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2556 โดยมีกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง คือ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายอนุวัติการ

(3) อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

อนุสัญญานี้มีเป้าหมายเพื่อการลดความเหลื่อมล้าและการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมถึงการกำหนดมาตรการในลดความเหลื่อมล้าในระหว่างชายและหญิงทั้งในครอบครัว ชุมชน และสังคม อย่างไรก็ตามอนุสัญญาฉบับนี้มีการตั้งข้อสงวนไว้มาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุถึง เป้าหมายของอนุสัญญาเป็นอย่างมาก ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา สาระสำคัญของพิธีสารเลือกรับ มีการเปิดโอกาสให้มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และห้ามมิให้รัฐภาคีสมาชิกตั้งข้อสงวนในพิธีสารเลือกรับ โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ถูกระบุไว้ในมาตรา 6 ของพิธีสาร ให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสม รวมถึงการออกกฎหมายเพื่อป้องกันและ ปราบปรามการค้าหญิงและการแสวงหาผลประโยชน์จากโสเภณีผู้หญิง หน้าที่สำคัญของรัฐ คือการปราบปรามมิให้มีการแสวงหาผลประโยชน์จากหญิงที่เป็นโสเภณี

(4) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

เป็นอนุสัญญาที่กำหนดคำนิยามของเด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และมีความครอบคลุมสิทธิของเด็กทั้งทางด้านพลเมือง การเมือง ทางสังคม ทางเศรษฐกิจ โดยมีการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นหลักเป็นอนุสัญญาที่สมาชิกทุกประเทศขององค์การ สหประชาชาติทุกประเทศได้เข้าร่วมเป็นภาคี ยกเว้นสหรัฐอเมริกา

ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็กนั้นมีหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เช่น มาตรา 32 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่อง การแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานเด็ก และการให้เด็กทำงานที่เป็นอันตรายต่อการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ จิตวิญญาณ ศีลธรรม และสังคม ในมาตรา 34 สาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการระบุการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศและการทารุณกรรมทางเพศต่อเด็ก และมาตรา 35 สาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการเรียกร้องให้รัฐภาคีมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งในระดับชาติ และระหว่างรัฐเพื่อป้องกันการลักพาตัว การซื้อหรือการค้าเด็กไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ใด มาตราดังกล่าวก่อให้เกิดความตื่นตัวในการดาเนินการและป้องกันปราบปราบการใช้แรงงานเด็ก

เยี่ยงทาส การใช้แรงงานเด็กเพื่อกามารมณ์ และการซื้อขายเด็ก ทำให้มีการจัดทาพิธีสารเลือกรับเรื่องการซื้อขายเด็ก การใช้เด็กเพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณี และสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก มีผลการบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2546 จากความห่วงใยของภาคประชาสังคมนำไปสู่การจัดทาพิธีสารเลือกรับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็กเรื่องการค้าเด็ก และได้ขยายความของมาตรา 34 ระบุให้การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่รัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันในการดำเนินการกับผู้กระทาความผิดไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใดก็ตามเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของพิธีสาร และในมาตรา 8 ของพิธีสารนั้นได้เน้นการให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องหลักการและแนวทางการปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ซึ่งกำหนดไว้โดยเฉพาะในเรื่องแนวทางปฏิบัติเฉพาะกับเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็ก

(5) ข้อเสนอแนะเรื่องหลักการและแนวทางปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ (Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking)

ผู้รายงานพิเศษด้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็ก (Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children[21]) ได้ถูกแต่งตั้งโดยมติเห็นชอบในการตัดสินใจจากการประชุมสมัยที่ 60 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ โดยเน้นมิติสิทธิมนุษยชนของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษฯ จะอิงอยู่กับข้อเสนอแนะเรื่องหลักการและแนวทางปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ (Recommended Principles and Guideline on Human Rights and Human Trafficking[22]) ข้อเสนอแนะนี้ถูกจัดทำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชน (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) ในปี พ.ศ.2547 เพื่อเสนอแนวทางเชิงนโยบายในวิธีปฏิบัติบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์และคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ และเพื่อสนับสนุนให้มีการบูรณาการมิติของสิทธิมนุษยชนเข้ากับกฎหมาย นโยบาย และการแทรกแซงในเรื่องต่อต้านการค้ามนุษย์ในระดับชาติ ภูมิภาคและระหว่างประเทศ ซึ่งสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนสนับสนุนให้รัฐและองค์กรระหว่างประเทศระดับรัฐบาลใช้หลักการและแนวทางปฏิบัตินี้

ข้อเสนอแนะเรื่องหลักการและแนวทางปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ ประกอบด้วยเนื้อหา 2 ส่วนคือ

(1) ข้อเสนอแนะเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ 4 หลักการ

(1.1) หลักการพื้นฐานเรื่องสิทธิมนุษยชน
(1.2) การป้องกันการค้ามนุษย์
(1.3) การคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือ

---

[21] Office of the High Commissioner for Human Rights. **Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children**. Retrieved December 5, 2017, from http://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/TraffickingIndex.aspx

[22] Office of the High Commissioner for Human Rights. **Recommended Principles and Guideline on Human Rights and Human Trafficking**. Retrieved December 5, 2017, from https://documents-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/401/68/PDF/N0240168.pdf?OpenElement

(1.4) การทำให้การค้ามนุษย์มีความผิดตามกฎหมาย การลงโทษ และการเยียวยา

(2) ข้อเสนอแนะเรื่องแนวทางปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ 11 แนวทาง

(2.1) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
(2.2) การบ่งชี้เหยื่อการค้ามนุษย์และผู้ค้ามนุษย์
(2.3) การวิจัย วิเคราะห์ ประเมิน และเผยแพร่
(2.4) การดำเนินการเพื่อให้มีกรอบทางกฎหมายอย่างเพียงพอ
(2.5) การดำเนินการเพื่อให้มีการตอบสนองจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอย่างเพียงพอ
(2.6) การคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์
(2.7) การป้องกันการค้ามนุษย์
(2.8) มาตรการพิเศษสำหรับการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
(2.9) การเข้าถึงการเยียวยา
(2.10) ภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ ตำรวจ และบุคลากรด้านมนุษยธรรมและการทูต
(2.11) ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างรัฐและภูมิภาค

2.1.6 การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยเริ่มขึ้นในปี 2543 เมื่อมีการลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม (The United Nations Convention Against Transitional Organized Crime) ซึ่งเป็นพันธสัญญาที่ทำให้ประเทศไทยเริ่มต้นศึกษาปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นเมื่อไทยร่วมลงนามในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็กเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544 (Protocol to Prevent Suppress and Punish Trafficking in Perosn, especially Women and children supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) เป้นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประเทศไทยจำเ)นต้องมีองค์กรและหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงภายใต้บรรทัดฐานขององค์การสหประชาชาติ โดยให้แต่ละประเทศเร่งรัดปรับปรุงกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้หญิงและเด็กจากปัญหาการค้ามนุษย์ (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2556) โดยได้มีการกำหนดกรอบความร่วมมือระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับโลกและในระดับภูมิภาค

ในด้านกรอบความร่วมมือระดับนานาชาติ ประเทศไทยได้ให้ความร่วมมือตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์การอาชญากรรม ใน พ.ศ. 2543 (The United Nations Convention Against Transitional Organized Crime) เป็นความร่วมมือตามพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก พ.ศ. 2544 (Protocol to Prevent Suppress and Punish Trafficking in Perosn, especially Women and children supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491 (Universal Declaration of Human Rights) กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 18 ระหว่างวันที่ 7-8 พฤษภาคม 2554 ที่กรุงจาร์กาตา ประเทศอินโดนีเซีย มีการลงนามร่วมกันในแถลงการณ์ว่าด้วยการกระชับความ

ร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (ASEAN Leaders' Joint Statement in Enhancing Cooperation Against Trafficking in Persons in Southeast Asia) ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2555 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา อีกทั้งประเทศไทยได้ผลักดันให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการภูมิภาคว่าด้วยการค้ามนุษย์ (Regional Action Plan to Combat Trafficking in Persons) แถลงการณ์และการจัดทำแผนซึ่งชี้ให้เห็นถึงการให้ความสำคัญในการร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญและผลักดันให้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ 6 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา จีน พม่า ลาว เวียดนาม และไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประสานงานการจัดทำแผนปฏิบัติการ รวมทั้งติดตามผลเรื่องการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ได้แก่

(1) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาเรื่องความร่วมมือทวิภาคีว่าด้วยการขจัดการค้าเด็กและหญิง และการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 ณ ราชอาณาจักรกัมพูชา และมีข้อตกลงจัดทำโครงการร่วมกันระหว่างสองประเทศในสามเรื่อง คือ

(1.1) เรื่องกระบวนการส่งกลับและคืนสู่สังคม เมื่อปี 2548 ได้จัดทำแนวทางการดำเนินงานระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาว่าด้วยการส่งกลับและคืนสู่สังคมของเหยื่อการค้ามนุษย์

(1.2) เรื่องกระบวนการดำเนินคดี เมื่อปี 2549 ได้จัดทำแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาว่าด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเรื่องอาชญากรรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และ

(1.3) เรื่องการรายงานข้อมูล ซึ่งประเทศไทยจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(2) บันทึกความเข้าใจประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งรัฐบาลในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 6 ประเทศได้ลงนามร่วมกันในการประชุมระดับรัฐมนตรี (Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking: COMMIT) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2547 ณ สหภาพพม่า และที่ประชุมให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงระยะที่ 1 (พ.ศ. 2548 - 2550) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ ต่อมาในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส COMMIT ครั้งที่ 5 และการประชุมระดับรัฐมาตรี COMMIT ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 12-14 ธันวาคม 2550 ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยรัฐมนตรีทั้ง 6 ประเทศได้ลงนามเอกสาร COMMIT Joint Declaration เพื่อแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันในการต่อต้านการค้ามนุษย์และเห็นชอบแผนปฏิบัติการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2551-2553) ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 7 หัวข้อ คือ 1) การอบรมและพัฒนาศักยภาพ 2) แผนปฏิบัติการระดับชาติ 3) ความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคี 4) กรอบกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย 5) การคัดแยกและคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ 6) มาตรการป้องกัน และ 7) ความร่วมมือในภาคการท่องเที่ยว ซึ่งประเทศต่าง ๆ จะต้องพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและกำหนดโครงการ/ กิจกรรมตามแผนปฏิบัติการฯ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

(3) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ลงนามเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2548

ณ กรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ และแนวทางการดำเนินงานว่าด้วยความร่วมมือระหว่างไทย-ลาว เกี่ยวกับการรับ-ส่ง และฟื้นฟูพัฒนาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ 6-8 กุมภาพันธ์ 2549 ณ จังหวัดมุกดาหาร ทั้งนี้ ฝ่ายลาวเป็นเจ้าภาพจัดประชุมทวิภาคีเพื่อหารือและพิจารณาแผนปฏิบัติการฯ ระยะที่ 2 เมื่อวันที่ 17-18 กันยายน 2552 ณ เมืองหลวงพระบาง

(4) ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ว่าด้วยความร่วมมือในการขจัดการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก และการช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ ลงนามเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2551 ณ กรุงโฮจิมินห์ และได้รับรองแผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ไทย-เวียดนาม เมื่อวันที่ 17-20 กันยายน 2551 ณ กรุงเทพฯ ประกอบด้วย 5 แผนงาน ได้แก่ 1) การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการร่วม เช่น การจัดตั้งคณะทำงานร่วม การกำหนดหน่วยประสานงานกลาง และการจัดประชุมเพื่อติดตามและประเมินผลทุก 2 ปี 2) การศึกษาสถานการณ์การค้ามนุษย์ 3) การประสานความร่วมมือในการดำเนินการจัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานในการคุ้มครองเหยื่อ 4) ความร่วมมือด้านการป้องกัน และ 5) ความร่วมมือในการสืบสวน สอบสวน จับกุมผู้กระทำความผิด

(5) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่า ว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ลงนามเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 ณ เมืองเนปิดอ ทั้งนี้ทั้งสองประเทศได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2552

สำหรับกรอบในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ได้ดำเนินการโดยมีมาตรการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ภายใต้การบังคับใช้พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปี 2551 โดยนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับแรก ภายใต้พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ถูกประกาศในปี 2553 และประเทศไทยได้จัดทำรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามพรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ฉบับแรก คือ รายงานรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2552 โดยรายงานวิธีการและลักษณะซึ่งถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์และครอบคลุมผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ตามนโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ พ.ศ. 2546 – 2553 ที่ประกอบไปด้วยแผนงาน 7 แผนงาน ดังต่อไปนี้

(1) ด้านการป้องกัน
(2) ด้านด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง
(3) ด้านการดำเนินการตามกฎหมายและปราบปราม
(4) ด้านการส่งกลับและคืนสู่สังคม
(5) ด้านการจัดทำข้อมูล การติดตาม และประเมินผล
(6) ด้านการพัฒนากลไก การบริหารและการจัดการ
(7) ด้านการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

ต่อมาในเดือนพฤษภาคม 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554 – 2559 เป็นแผนระยะยาว 6 ปี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ฯ และเพื่อเป็นทิศทางในการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน รวมถึงการพัฒนาและบริหารข้อมูล และได้ดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง ภายใต้หลักการ 5P ตามหลักสากลดังนี้[23]

(1) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน (Pervention) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก เพื่อให้ประชาชนเกิดความตระหนักและให้ความร่วมมือในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมุ่งสร้างความตระหนักและความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภัยการค้ามนุษย์ ลดกลุ่มเสี่ยงและสร้างเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เช่น การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

(2) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) โดยกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือของผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และเกิดประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ยุทธศาสตร์นี้ให้ความสำคัญกับมาตรการทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เป็นการดำเนินคดีและการดำเนินงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เช่น การปรับปรุงกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและองค์กรอาชญากรรม กระบวนการทางศาล และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(3) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองตามมาตรฐานที่กำหนด (Protection) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ส่งกลับประเทศ และคืนสู่สังคมตามมาตรการ 4R (Rescue, Recovery, Repatriation and Reintegration) เป็นการดำเนินงานเพื่อให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือ ฟื้นฟู บำบัด ส่งกลับ และคืนสู่สังคม แก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความแตกต่างระหว่างบุคคล

(4) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน (Policy and Coordination) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก ให้ความสำคัญกับนโยบายและแผน รวมทั้งการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้กลไกการทำงานที่หลากหลายเพื่อขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) และกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

---

[23] แสงจันทร์ มาน้อย. **การดำเนินงานของประเทศไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์**. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2560, จาก http://library.senate.go.th/document/Ext8122/8122013_0006.PDF

(5) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการมีส่วนร่วม (Partnership) โดยกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก เน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือเครือข่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศคู่ภาคีในทุกขั้นตอนและกระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีการพัฒนาและบริหารข้อมูล เพื่อให้มีการบ่งชี้สถานการณ์ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน การติดตามสถานภาพของผู้เสียหาย และการติดตามเส้นทางการค้ามนุษย์ร่วมกัน

อนึ่งในแต่ละปีจะมีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้นโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการฯ เป็นกรอบในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเหยื่อวิทยา

ศาตร์ที่ว่าด้วยเหยื่อวิทยา แปลมาจากคำว่า Victimology เป็นการประสมคำของคำศัพท์ 2 คำ คือ Victim และ Logy หมายถึง ศาสตร์ที่ศึกษาเกี่ยวกับเหยื่อ ซึ่งแต่เดิมคำว่าเหยื่อหมายถึง คนหรือสัตว์ที่ถูกบุชายัญในพิธีกรรมทางศาสนา[24] แต่ในปัจจุบันคำว่าเหยื่อ ครอบคลุมถึงบุคคลที่ได้รับความเสียหาย ความสูญเสีย ความลำบากเดือดร้อนจากกระกระทำค่างๆ ซึ่งอาจเกิดจากคนหรือธรรมชาติ ในส่วนของเหยื่อที่เกิดขึ้นในอาชญากรรม หรือ Crime Victims คือ เหยื่อที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากผลของการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) ผู้เสียหาย/ เหยื่อโดยตรง (Direct Victim) คือ บุคคลผู้ถูกล่วงละเมิดและได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดกฎหมายนั้น

(2) ผู้เสียหาย/ เหยื่อโดยอ้อม (Indirect Victim) คือ บุคคลที่สามที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดกฎหมาย แม้ว่าการกระทำนั้นจะไม่ได้เกิดขึ้นกับเขาโดยตรง ซึ่งบางตำราใช้คำว่า ผู้รอดชีวิต หรือ Survivor

Benjamin Mendelsohn ผู้บุกเบิกวิชาเหยื่อวิทยาได้ให้ความหมายคำว่า Victimology ไว้ว่า เป็นการศึกษาทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับเหยื่อทุกประเภทไม่ใช่เฉพาะเหยื่ออาชญากรรมเท่านั้น[25] โดยรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเหยื่อและเสนอแนวคิดว่าเหยื่อเป็นผลผลิตของโครงสร้างทางสังคม-การเมือง เทคโนโลยีสมัยใหม่ อุบัติภัยต่างๆ รวมถึงปัญหาอาชญากรรม

ต่อมา HansVonHentig ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดาของวิชาเหยื่อวิทยาได้กำหนดขอบเขตของ ความหมายของคำว่าเหยื่อให้แคบลง โดยจำกัดความหมายเฉพาะเหยื่ออาชญากรรม โดยหลังจากที่เขาได้เสนอแนวคิดนี้ Henri Ellenberger แสดงความเห็นด้วย ว่าศาสตร์ที่ว่าด้วยเหยื่อวิทยา ควรหมายถึงเหยื่ออาชญากรรม โดยทั้ง Von Hentig

---

[24] Andrew Kamen. (1984). **Crime Victims: An Introduction to Victimology**. California, United States: Brooks/Cole Publishing Company.

[25] Robert Elias. (1986). **The Politics of Victimization: Victims, Victimology, and Human Rights.** New York: Oxford University Press.

และ Ellenberger เสนอแนวคิดว่าลักษณะของอาชญากรมีความสัมพันธ์กับเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งแนวคิดนี้ได้นำไปสู่การจำแนกประเภทของเหยื่ออาชญากรรมในเวลาต่อมา

ส่วนในประเทศไทย อมรรัตน์ กริยาผล[26] ได้ให้ความหมายไว้ว่าผู้เสียหายหรือเหยื่อ หมายถึง บุคคลที่ถูกประทุษร้ายในทางชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยปราศจากความยินยอม ของผู้นั้น ผู้เสียหายอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือห้างร้านธุรกิจ ที่ถูกประทุษร้ายในทางทรัพย์สินด้วย

ทฤษฎีการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

Hans Von Hentig อธิบายว่าเหยื่ออาชญากรรมเปรียบเหมือนช่างปั้นอาชญากร อาชญากรเหมือนคนล่าเหยื่อ (Predator) และเหยื่อเหมือนผู้ถูกล่า (Prey)[27] โดยนักเหยื่อวิทยาชื่อ Stephen Schafer ได้ศึกษาตัวเหยื่อและเสนอแนวคิดว่า ตัวเหยื่อได้ยั่วยุหรือกระตุ้นให้ผู้กระทำผิดทำความผิด แนวคิดเกี่ยวกับการตกเป็นเหยื่อสามารถแบ่งเป็นทฤษฎีได้ดังนี้

(1) ทฤษฎี Victim Precipitation (การมีส่วนร่วมของเหยื่อ) โดย Marvin Wolfgang อธิบายว่าเหยื่อบางคนเป็นตัวกระตุ้น ทำให้ตัวเองเผชิญกับเหตุการณ์ที่นำไปสู่การบาดเจ็บ หรือ ความตายได้ ซึ่งตัวเหยื่ออาจมีพฤติกรรมที่แสดงออกหรือนิ่งเฉยก็ได้

(2) ทฤษฎี Live Style (รูปแบบของวิถีชีวิต) นักอาชญาวิทยา Gary Sensen และ David Brownfield เชื่อว่ารูปแบบของวิถีชีวิตของคนทำให้ตนเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ เหยื่อของการค้า มนุษย์มักจะพบว่ามีรูปแบบของวิถีชีวิตที่ยากจนขาดแคลนแต่ต้องการความสะดวกสบาย ความมั่งคั่ง หรือหลีกหนีจากสภาวะของความยากจน ดังนั้นเมื่อมีบุคคลมาชักชวนไปทำงานให้มีรายได้ดี จึงตัดสินใจไปทำงาน แต่สุดท้ายกลายเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในรูปของการค้าแรงงาน ทาส การค้าประเวณี เป็นต้น

(3) Routive Activities นักทฤษฎี Lawrence Cohen และ Marcus Felson ได้ทำวิจัย เกี่ยวกับกิจวัตรประจำวันของคนที่ทำให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ จากแนวความคิดที่ว่าทุกวันนี้ คนหลายคนอยากฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อแก้แค้น มีความโลภ และแรงจูงใจอื่นๆ อาชญากรรมล่าเหยื่อ (Predatory Crime) คือ ประเภทอาชญากรรมที่รุนแรงต่อบุคคล หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ ซึ่งได้แก่ ขบวนการค้ามนุษย์ที่ต้องการความมั่งคั่ง และผลตอบแทนมูลค่าจากการค้ามนุษย์

Hans Von Hentig แบ่งประเภทเหยื่ออาชญากรรม โดยนำปัจจัยทางกายภาพ จิตวิทยา และสังคมวิทยามาประกอบการพิจารณา โดยแบ่งเหยื่ออาชญากรรมออกเป็น 13 ประเภท คือ[28]

---

[26] อมรรัตน์ กริยาผล. (2527). **ทัศนคติของบุคลกรในกระบวนการยุติธรรมต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

[27] Siegel D, Bovenkerk F. (2000). Crime and manipulation of identity among Russian-speaking immigrants in the Netherlands. **J Contemp Crime Justice** 16 (4): 424-444.

[28] Von Hentig, H. (1948). **The criminal and his victim.** New Haven, CT: Yale University Press.

(1) ผู้เยาว์ คือ พวกที่อ่อนแอ ขาดประสบการณ์ ง่ายต่อการถูกหลอก เช่น กรณีเด็กตกเป็นเหยื่อของพ่อค้ายาเสพติด

(2) ผู้หญิงเป็นเพศที่อ่อนแอ ไม่สามารถต่อสู้กับเพศชายได้ กรณีผู้หญิงถูกข่มขืนและถูกทำร้ายร่างกาย

(3) คนชรา ในที่นี้คือผู้สูงอายุ รวมทั้งหญิงและชาย เป็นผู้ที่อ่อนแอทั้งทางร่างกายและจิตใจ มักตกเป็นเหยื่อเกี่ยวกับทรัพย์

(4) ผู้ที่เป็นโรคจิตหรือจิตบกพร่อง นอกจากตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมแล้ว ยังเป็นเหยื่อที่กระทำผิดต่อตนเองอีกด้วย (Self Victimizing Victim) เนื่องจากมีจิตใจไม่สมประกอบ ไม่มีการพิจารณาถึงเหตุและผลของการกระทำ

(5) คนที่อพยพมาจากถิ่นอื่น ต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมใหม่ที่ไม่คุ้นเคย มันตกเป็นเหยื่อของเจ้าของถิ่นฐานในด้านการหาผลประโยชน์และด้านความสัมพันธ์

(6) ชนกลุ่มน้อย คนกลุ่มนี้มีสถานภาพคล้ายคลึงกับคนที่อพยพมาจากถิ่นอื่น มักได้รับความไม่เป็นธรรมทั้งด้านกฎหมายและความเป็นจริง

(7) คนโง่โดยกำเนิด เกิดมาเพื่อตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมโดยเฉพาะ

(8) คนที่มีจิตใจหดหู่ จะตกเป็นเหยื่อเนื่องจากภาวะทางจิตใจอันหดหู่ของตนเอง ไม่สมหวังในชีวิต คนหดหู่มักมีอาการที่เฉยเมยและจำยอมต่อการกระทำใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับตนเอง

(9) คนโลภ จัดอยู่ในประเภทที่มีกิเลส ไม่รู้จักความเพียงพอ ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมอันมีสาเหตุจากความโลภ

(10) คนเสเพล ไม่รู้จักกาลเทศะ ไม่รู้จักควบคุมตัวเอง มีชีวิตอยู่ในสภาพการณ์ที่ล่อแหลม มีภาวะความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมตลอดเวลา

(11) คนเปล่าเปลี่ยวและคนอกหัก ต้องการเพื่อนและความสุข ทำให้ตกเป็นเหยื่อของคนจิตใจลามกได้

(12) คนที่ตกอยู่ในความทุกข์ทรมาน ตกเป็นทาสของสิ่งเสพติดทั้งหลาย เช่น สุรา หรือพวกที่มีร่างกายเจ็บป่วย ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เช่น อัมพาต ทำให้ตกเป็นภาระรับผิดชอบของคนอื่นในครอบครัว ซึ่งสามารถนำไปสู่การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้

(13) คนที่ต่อสู้เพื่อศักดิ์ศรี มักถูกก้าวร้าวก่อนและไม่ยอมเสียศักดิ์ศรีของตน จึงต่อสู้

การคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม

หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทั่วโลกให้ความสนใจเรื่องสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายมากขึ้นในฐานะที่ผู้เสียเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ[29] ระบุว่า ประชาคมนานาชาติมีการประชุมสมัชชาใหญ่ที่ 40/34 ของการประชุมสภาป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแห่งองค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ ประจำปี ค.ศ.1985 ได้รับรอง “ปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานของเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ” (Declaration of Basic Princicple of Justice for Victim of Crime and Abuse of Power) เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2528 โดยคำนึงถึงเหตุผลทางสังคม ทางความต้องการของเหยื่ออาชญากรรม เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย ซึ่งระบบกฎหมายต้องนำไปพิจารณาร่วมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และระดับของการพัฒนาการทางเศรษฐกิจในแต่ละประเทศซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ อันเป็นครั้งแรกที่มีการยอมรับในระดับนานาประเทศ ซึ่งสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมอันรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาดังต่อไปนี้

(1) ผู้เสียหายควรได้รับการดูแลด้วยความรู้สึกเมตตา และความเคารพถึงศักดิ์ศรี มีสิทธิที่จะเข้าสู่กลไกของกระบวนการยุติธรรม และได้รับการเยียวยาตามที่รัฐสมาชิกกำหนดให้ เพื่อบรรเทาความเสียหายที่ได้รับ

(2) กลไกของฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหาร ควรที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาผ่านกระบวนการต่างๆ ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ ผู้เสียหายควรได้รับทราบสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาผ่านกลไกเหล่านั้นด้วย

(3) กระบวนการทางฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหารที่ตอบสนองความต้องการของผู้เสียหายควรปฏิบัติ ดังนี้

(3.1) แจ้งผู้เสียหายให้ทราบถึงความเป็นไปในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีและขั้นตอนของคดี

(3.2) ควรให้ผู้เสียหายได้มีโอกาสแสดงทัศนคติเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

(3.3) ควรจัดให้มีการช่วยเหลือผู้เสียหายตามสมควรตลอดกระบวนการทางกฎหมาย

(3.4) เมื่อเห็นสมควรเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ยและเยียวยาผู้เสียหาย ควรจัดให้มีกลไกระงับข้อพิพาทแบบไม่เป็นทางการ ทั้งนี้โดยให้รวมถึงการประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการและความยุติธรรมตามจารีตท้องถิ่น หรือทางปฏิบัติของชนกลุ่มน้อย

(3.5) เมื่อเห็นสมควร จำเลยควรดำเนินการใดๆ เพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ครอบครัว และผู้ที่อยู่ในความดูแลของผู้เสียหาย

---

[29] ไชยยงค์ คงจันทร์. (2543). **ศาลยุติธรรมกับการคุ้มครองผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

(3.6) ในกรณีความผิดที่ทำ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม การเยียวยาแก้ไขควรรวมถึงการพื้นฟูสภาพแวดล้อมด้วย

(3.7) ผู้เสียหายควรจะได้รับสิ่งของ การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูจิตใจ และการช่วยเหลือทางสังคมอื่นๆ ผ่านองค์กรของรัฐหรือชุมชน

ผลจากปฏิญญาดังกล่าวนี้ มีผลให้ประเทศต่างๆ ให้การตอบสนองด้วยดี เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และประเทศในทวีปยุโรป ซึ่งประเทศที่มีการริเริ่ม คือ อังกฤษ เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ โดยมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทั้งในส่วนของตำรวจ อัยการ ทนายความ ศาล ราชทัณฑ์ ในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่อ เพื่อให้เกิดความถ่วงดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดกับสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออย่างแท้จริง

2.3 สถานการณ์การค้ามนุษย์ในเขตภาคเหนือตอนบน

2.3.1 จังหวัดเชียงใหม่

(1) สถานการณ์การค้ามนุษย์ในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบการค้ามนุษย์ที่พบในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่เป็นการค้าประเวณี ผู้เสียหายมีทั้งกลุ่มเด็กไทยและพม่า คนพื้นที่สูงและชนเผ่า จากสภาพภูมิศาสตร์ที่มีพื้นที่ชนบทเยอะและสภาพสังคมที่มีสถานบริการ สถานประกอบการจำนวนมาก ทำให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นทั้งต้นทาง ทางผ่านและปลายทางสำหรับการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี ซึ่งพบทั้งรูปแบบสมัครใจและการบังคับเด็กที่มีอยู่ต่ำกว่า 18 ปีให้ขายบริการ รวมทั้งยังมีการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศในรูปแบบแฝง ผ่านการเป็นเด็กนั่งดริงค์ คาราโอเกะ การเผยแพร่สื่อลามก อนาจาร มีการปรับรูปแบบการสื่อสาร การขายบริการผ่านช่องทาง social media มากขึ้น ทำให้ยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐานและการจับกุม กลุ่มผู้เสียหายและนายหน้ามีแนวโน้มที่มีอายุลดน้อยลงเรื่อยๆ และมีการผันตัวมาเป็นแม่เล้าเด็ก ซึ่งส่งผลต่อการทำงาน เนื่องจากเด็กจะไม่ยอมรับว่าตนเองเป็นผู้เสียหายและไม่ให้ความร่วมมือในการช่วยเหลือและคุ้มครอง

(2) เครือข่ายในการทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทีมสหวิชาชีพในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งและประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐทั้งระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค (สถานีตำรวจภูธรภาค 5 ตรวจคนเข้าเมืองภาค 5) และองค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กร โดยองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการทำงานด้านการป้องกันผ่านการทำงานร่วมกับเด็กในชุมชน สนับสนุนการทำงานของภาครัฐในการช่วยเหลือและคุ้มครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนล่ามให้กับทีมสหวิชาชีพในการทำงาน เนื่องจากผู้เสียหายในจังหวัดเชียงใหม่เป็นชาวต่างชาติ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ทำให้มีอุปสรรคด้านการสื่อสารในการทำงาน รูปแบบการทำงานช่วยเหลือและคุ้มครองโดยทีมสหวิชาชีพในจังหวัดเชียงใหม่ มีทีมงานที่มีความเข้าใจในการทำงานกับผู้เสียหายและมีความคุ้นเคยในการทำงานร่วมกันทำให้เกิดความราบรื่นในการดำเนินการ ส่งผลให้เกิดการทำงานเชิงรุกและการปรับรูปแบบการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีการทำงานที่เน้นการสร้างความคุ้นเคยกับผู้เสียหายเพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความร่วมมือในการดำเนินการ พนักงานอัยการมีการส่งเสริมการใช้คำให้การของผู้เสียหายที่บันทึก CD ถูกนำไปใช้ในชั้นศาลเพื่อเป็นการลดการถามซ้ำต่อตัวผู้เสียหาย

2.3.2 **จังหวัดเชียงราย**

(1) สถานการณ์การค้ามนุษย์ในจังหวัดเชียงราย พื้นที่จังหวัดเชียงรายนอกจากจะมีอาณาเขตเชื่อมต่อกับประเทศพม่า ลาวแล้ว ยังมีจุดผ่านแดนถาวรแม่สาย – ท่าขี้เหล็ก ทำให้มีประชากรเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนไป – มา ทั้งผู้ใหญ่และเด็ก ทำให้จังหวัดเชียงรายมีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในหลายมิติ กล่าวคือ มีกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เช่น กลุ่มแรงงาน มีเด็กเร่ร่อน เด็กจรจัด และขอทานบริเวณพื้นที่จุดผ่านแดนถาวร หรือกรณีผู้ปกครองพาเด็กไปขายดอกไม้เพื่อให้ได้ยอดขายตามที่ต้องการ หรือการนำเด็กมาขอทาน และการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีเด็ก โดยผู้เสียหายเป็นเด็กที่มีปัญหาครอบครัว หรือเกิดจากค่านิยมของครอบครัวโดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ที่นิยมส่งลูกไปทำงานร้านคาราโอเกะมากกว่าส่งไปเรียนหนังสือ รูปแบบการค้ามนุษย์เริ่มจากค่านิยมในชุมชน ที่เห็นคนในหมู่บ้านออกไปทำงานแล้วมีฐานะดีขึ้นก็อยากให้ลูกไปทำงานบ้าง ทำให้เสี่ยงต่อการถูกชักจูงจากนายหน้าซึ่งเป็นคนในชุมชน หรือเด็กที่เคยค้าประเวณีแล้วผันตัวมาเป็นนายหน้า เป็นผู้ชักชวนเด็กออกไปทำงาน ทำให้มีโอกาสพัฒนาจากการเป็นแรงงานเด็กไปสู่การค้าประเวณี

(2) เครือข่ายในการทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทีมสหวิชาชีพในจังหวัดเชียงรายมีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นผู้เสียหายและมีสถิติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์แต่ไม่เป็นคดีค้ามนุษย์ ทีมสหวิชาชีพจึงมีการเพิ่มการทำงานด้านการป้องกัน เช่น การอบรมพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ตำรวจในการคัดแยกผู้เสียหาย เพิ่มการเฝ้าระวังทาง social media การทำงานร่วมกับศูนย์ไร้ที่พึ่งเพื่อลดจำนวนขอทานในเมือง องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทในการทำงานเชิงป้องกันในชุมชน ทำงานกับเด็กและเยาวชนกลุ่มเสี่ยง เช่น การทำกิจกรรมกับกลุ่มเด็กเร่ร่อน การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ การสร้างเครือข่ายชุมชนหรือเครือข่ายเยาวชนในการเป็นหน่วยเฝ้าระวังและแจ้งเหตุให้กับเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ จังหวัดเชียงรายยังมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดเชียงรายและมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนองค์กรที่มีภารกิจด้านการค้ามนุษย์หลายองค์กร และมีศูนย์ประสานงานชายแดนเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ไทย – เมียนมาร์ (แม่สาย – ท่าขี้เหล็ก) หรือ Border Cooperation on Anti-Trafficking In Persons (BCAPIP) ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ทีมสหวิชาชีพในจังหวัดเชียงรายสามารถทำงานได้รอบด้านมากขึ้น เช่น การทำงานร่วมกับ BCATIP ในการติดตาม เยี่ยมบ้านผู้เสียหายที่อยู่ในฝั่งพม่า หรือการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในการดำเนินงานด้านการค้ามนุษย์ หรือการพัฒนาศักยภาพทีมสหวิชาชีพ อย่างไรก็ดี ในการทำงานเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายยังคงมีความท้าทายด้านการทำงานกับชุมชนเพื่อให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สังคม การสื่อสารกับผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติหรือกลุ่มชาติพันธุ์

2.3.3 **จังหวัดแพร่**

(1) สถานการณ์การค้ามนุษย์ในจังหวัดแพร่ คดีค้ามนุษย์เกือบทั้งหมดเป็นการค้าประเวณีเด็ก โดยที่ผู้เสียหายเป็นเด็กที่มาจากครอบครัวยากจน มีปัญหาครอบครัว ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ หรือพ่อแม่แยกทางกัน เด็กจึงแยกออกมาอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเพื่อน จึงถูกเพื่อนซึ่งค้าประเวณีอยู่แล้วชักชวนให้ค้าประเวณีด้วย และเมื่อมีการทำซ้ำๆ ก็จะมีการพัฒนาจากการค้าประเวณีมาสู่การเป็นแม่เล้าเด็ก จากข้อมูลคดีการค้ามนุษย์ในจังหวัด พบว่า ผู้เป็นธุระจัดหาส่วนใหญ่จะเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ช่องทางการติดต่อเพื่อซื้อ-ค้าประเวณีเปลี่ยนรูปแบบจากการขายผ่านนายหน้า มาสู่การขายผ่านช่องทางแอพลิเคชั่นต่างๆ หรือทาง social media และเนื่องจากผู้กระทำและผู้เสียหายเกือบ

ทั้งหมดเป็นเด็ก ที่มองว่าการค้าประเวณีทำให้ตนเองได้เงินมาสำหรับเป็นค่าใช้จ่าย หรือซื้อยาเสพติดจึงไม่ได้รู้สึกว่าตนเองเป็นผู้เสียหาย และผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดเป็นเพื่อน รุ่นพี่กัน จึงไม่ให้ความร่วมมือในกระบวนการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง

(2) เครือข่ายในการทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทีมสหวิชาชีพในจังหวัดแพร่มีองค์กรพัฒนาเอกชน 1 องค์กรที่ทำงานร่วมกับภาครัฐในรูปแบบทีมสหวิชาชีพ คือ “ศูนย์สร้างสรรค์เพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม จ.แพร่” ซึ่งมีการสร้างเครือข่ายเด็กกลุ่มเสี่ยงที่ได้รับการสร้างพลังเชิงบวกมาเป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ชี้เป้าและแจ้งเบาะแสให้กับทีมสหวิชาชีพ และเนื่องจากผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในจังหวัดแพร่เป็นเด็กที่มีปัญหาครอบครัวหรือไม่ได้อาศัยอยู่กับครอบครัว จึงมีความท้าทายในการทำงานเรื่องการสืบค้นข้อมูล การให้ความคุ้มครองเยียวยา การฟื้นฟู เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายและครอบครัว ทีมสหวิชาชีพจึงมีการปรับรูปแบบการทำงานโดยให้โรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับผู้เสียหายเพื่อการช่วยเหลือและคุ้มครอง และเป็นหน่วยเฝ้าระวังและมีมาตรการป้องกันในโรงเรียน เช่น การตรวจเอกสารและบันทึกข้อมูลกรณีสงสัยว่าผู้ที่มารับเด็กที่โรงเรียนอาจจะไม่ใช่ผู้ปกครองของเด็ก เป็นต้น ในส่วนของทีมสหวิชาชีพที่เป็นหน่วยงานภาครัฐมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรบ่อยทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการทำงานร่วมกัน และต้องการในการเสริมสร้างความรู้และทักษะในการทำคดีค้ามนุษย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการแสวงประโยชน์ทางเพศ

มูลนิธิพัฒนาสตรี กล่าวถึงสหประชาชาติว่าให้คำนิยามคำว่า "แสวงหาประโยชน์ทางเพศ" ไว้ว่า “การกระทำหรือความพยายามใด ๆ ที่ละเมิด, โดยใช้อำนาจ, หรือความไว้วางใจ, เพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ, รวมทั้งแต่ไม่จำกัดเฉพาะแค่, ตักตวงทางการเงิน, ทางสังคม หรือทางการเมืองเพื่อการแสวงหาประโยชน์ทางเพศของผู้อื่น” ในขณะที่มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก กล่าวถึง การแสวงหาประโยชน์ ว่าหมายถึง “การที่มีผู้ได้รับประโยชน์จากผู้อื่น หรือได้รับสิ่งของบางอย่างโดยการเอารัด เอาเปรียบผู้อื่น ด้วยวิธีการที่ไม่เป็นธรรม”

คณะกรรมาธิการยุโรป แถลงการณ์ในเดือนพฤศจิกายนพ.ศ. 2539 เกี่ยวกับการค้าหญิงเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และให้คำนิยามการค้าเพื่อการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ว่า “การค้ามนุษย์ เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศครอบคลุมไปถึงหญิงซึ่งถูกข่มขู่และ/หรือถูกกระทำทารุณกรรมจากการค้ามนุษย์ ความยินยอมในเริ่มแรกอาจไม่เกี่ยวข้องเนื่องจากบางคนเข้ามาอยู่ในวงจรการค้ามนุษย์โดยที่ทราบว่าจะทำงานเป็นโสเภณี แต่ต่อมาถูกลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส”

ทั้งนี้ มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก ยังได้กล่าวถึง การแสวงหาประโยชน์ทางเพศเชิงพาณิชย์จากเด็ก (Commercial Sexual Exploitation of children) ว่าคือ การใช้เด็กแลกเปลี่ยนกับเงิน สิ่งของ หรือสิ่งตอบแทนอื่นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ ระหว่างผู้ล่วงละเมิดเด็ก คนกลางหรือนายหน้า และบุคคลอื่นที่ได้รับผลประโยชน์ เด็กไม่เพียงแต่ตกเป็นวัตถุทางเพศเท่านั้น แต่ยังกลายเป็นสินค้าอีกด้วย ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างขึ้นอย่างชัดเจนในแง่ของการ แทรกแซงและการดำ เนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา

การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในเชิงพาณิชย์ (หรือเรียกตามคำย่อในภาษาอังกฤษ ว่า ซี-เส็ค CSEC) เกิดขึ้นเมื่อเด็ก ถูกทารุณกรรมทางเพศโดย บุคคลที่ให้เงิน ของขวัญ หรือสิ่งอื่นๆตอบแทน เมื่อเด็กถูกทารุณกรรมทาง

เพศโดยมีของขวัญหรือสิ่งตอบแทนอื่นๆ แลกเปลี่ยน อาจดูเหมือนว่าเด็กยอมขายร่างกายตนเองเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งของเหล่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว เด็กที่ตกอยู่ในสถานการณ์เช่นนี้ถูกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลชักจูงหรือบังคับให้ทำในสิ่งที่โดย ปกติแล้วพวกเขาจะไม่ทำ ประเด็นสำคัญคือเด็กไม่ได้เลือกที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ ทางเพศในเชิงพาณิชย์ แต่ถูกล่อลวง กดดัน ขู่เข็ญ หรือบังคับให้ต้องทำ นอกจากนี้ หลายคนมีความเชื่อที่ผิดว่าผู้ที่แสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในเชิงพาณิชย์เป็น ผู้ที่ชอบมีความสัมพันธ์ทางเพศกับเด็ก (Pedophile) แต่อย่างไรก็ตามพบว่าในบรรดา ผู้แสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก มีผู้ที่ชอบมีความสัมพันธ์ทางเพศกับเด็กเป็นเพียง ส่วนน้อยเท่านั้น อันที่จริงผู้ที่ล่วงละเมิดทางเพศเด็กไม่ได้มีลักษณะเฉพาะใด ๆ พวกเขา อาจจะยังเด็ก สูงวัยสมรสแล้ว เป็นโสด เพศชายหรือหญิง และมาจากสถานะทาง เศรษฐกิจและสังคมทุกระดับ และทุกอาชีพ สำหรับรูปแบบในการแสวงหาประโยชน์ ทางเพศจากเด็กในเชิงพาณิชย์นั้นมีรูปแบบหลัก ๆ ที่สำคัญและสัมพันธ์กัน 3 รูปแบบ คือ การค้าประเวณีเด็ก สื่อลามกเด็ก และการค้าเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการใช้ประโยชน์จากเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การแต่งงานก่อนวัยอันควรและการแต่งงานแบบคลุมถุงชน

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี

การค้าประเวณีเป็นปัญหาสังคมซึ่งเกิดขึ้นในทั่วทุกภูมิภาคของโลก แทรกซึมอยู่ในชุมชนทุกระดับ และมีลักษณะการดำาเนินธุรกิจหรือพฤติกรรมแตกต่างกันอย่างหลากหลายซึ่งอาจจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ปัจจัย และวัฒนธรรม ของแต่ละชุมชน (นิวัตร สุวรรณพัฒนา, 2541) การค้าประเวณียังอาจนำมาสู่ปัญหาการค้ามนุษย์ หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกวิธีอาจจะนำมาสู่ธุรกิจการจัดหาหรือการบังคับค้าประเวณีซึ่งถูกจัดเป็นรูปแบบ หนึ่งของการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาที่องค์การสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม (United Nations on Drugs and crime: UNODC) ประกาศว่าการค้ามนุษย์เป็นปัญหาระดับโลกอย่างแท้จริง อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อ ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของไทยในวงกว้าง จึงเกิดการนิยามหรือการตีความความหมายของการ ค้าประเวณีอย่างหลากหลาย ดังนี้

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 4 ให้ความหมายการค้าประเวณีว่า “การยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใด เพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำาส่อนเพื่อสินจ้าง หรือประโยชน์ใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ” (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 4)

สุดารัตน์ ศุภพิพัฒน์ (2537) ให้ความหมายของการค้าประเวณีว่า เป็นการค้าเรือนร่างและค้าชีวิตมนุษย์ กล่าวคือเป็นการกระท าเพื่อสำเร็จความใคร่ให้กับฝ่ายตรงข้ามโดยมีสินจ้างเป็นสิ่งตอบแทน โดยแบ่งลักษณะการค้าประเวณีออกเป็น 3 ประการ คือ 1. ลักษณ์เพื่อสินจ้าง 2. ลักษณ์สำส่อน และ 3. ลักษณะไม่มีความผูกพันทางอารมณ์

สุภา วิตตาภรณ์ (2547) กล่าวถึงการค้าประเวณีว่าเป็นการแลกเปลี่ยนเนื้อตัวร่างกายกับเงินตรา

UNAIDS, World Health Organization (2011) ให้นิยามว่าผู้ประกอบการการค้าประเวณีคือ สตรี บุรุษ หรือผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศและมีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ประกอบกิจด้านการค้าบริการทางเพศเพื่อ แลกกับสินจ้างหรือเงินตราอย่างเป็นกิจธุระ และ/หรือ อย่างเป็นการชั่วคราว และอย่างเป็นบางโอกาส

Trafficking Victims Protection Act of 2000 แห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (อัครเดช มณีภาค และนฤมล ชมโฉม, 2556) ได้นิยามความหมายของการค้าทางเพศว่าหมายถึงการเกณฑ์ การรับเอาไว้ การขนส่ง การจัดหา หรือ การได้มาซึ่งบุคคลเพื่อจุดประสงค์ทางเพศในเชิงพาณิชย์

กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์และการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศแห่งสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา บทที่ 3 มาตรา 23 ให้ความหมายการค้าประเวณีว่าเป็นการมีความสัมพันธ์ทางเพศกับบุคคลใด ๆ หรือมีพฤติกรรมทางเพศร่วมกับผู้อื่นเพื่อแลกเปลี่ยนกับสิ่งของมีค่าต่าง ๆ (UNICEF, 2008)

กฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (2005) บทที่ 1 มาตรา 3 (3) อธิบายว่าการค้าประเวณีคือการใช้ให้บุคคลใดๆ มีเพศสัมพันธ์ร่วมกับบุคคลอื่นเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินตรา ผลประโยชน์ต่างๆ หรือลักษณะอื่นๆ ที่เป็นไปตามข้อพิจารณาของผู้ที่เกี่ยวข้อง (The State Peace and Development Council, 2005)

2.5.1 ลักษณะความผิดการค้าประเวณีในประเทศไทย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ระบุว่า “ผู้ใดเข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรบเร้า บุคคลตามถนนหรือสาธารณสถาน หรือกระทำการดังกล่าวในที่อื่นใด เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและน่าอับอายหรือเป็นที่เดือนร้อนรำคาญแก่ สาธารณชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท” กล่าวคือหากบุคคลใดมีพฤติกรรมเสนอตัวเพื่อค้าขายเรือนร่างแก่ผู้อื่น กฎหมายไทยจะถือเป็นความผิดโดยตรง และตัวผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษ แต่กฎหมายฉบับนี้มิได้กำหนดให้ผู้ซื้อบริการมีความผิดหากซื้อบริการกับผู้ขายบริการอายุเกิน 18 ปีบริบูรณ์ มากยิ่งกว่านั้นการเปิดสถานเริงรมณ์ในประเทศไทยกลับเป็นเรื่องที่ถูกต้องตามกฎหมาย (กิตติ์ธนทัต เลอวงศ์รัตน์, 2550) โดยเห็นได้จากการที่ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 ซึ่งมีสาระสำคัญหลักๆ เกี่ยวกับการอนุญาตจัดตั้งสถานบริการซึ่งรวมถึงสถานบันเทิงประเภท อาบ อบ นวด และการจัดระเบียบสถานบริการประเภทต่างๆ ให้สอดคล้องกับข้อกฎหมายแต่ไม่มีการระบุถึงหลักเกณฑ์ของสถานะลูกจ้างที่ทำงานในสถานบริการดังกล่าว (สมศักดิ์ ตังคณาพร, สื่อออนไลน์) ทั้งนี้ความผิดและอัตราโทษที่กล่าวมาข้างต้นกำหนดไว้สำหรับผู้ที่มีอายุ 18 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปเท่านั้น แต่ผู้ ค้าประเวณีที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปีบริบูรณ์ หรือ ผู้เยาว์ จะไม่รวมอยู่ในความผิดนั้นด้วย กล่าวคือ ผู้เยาว์ไม่ว่าจะสมัครใจเข้าสู่กระบวนการค้าเพศหรือไม่ ผู้จัดหาก็จะมีถือว่ามีความผิดฐานค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 6 ความผิดฐานบังคับค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 283 และ 286 และมีโทษ สูงสุดคือจ าคุกตลอดชีวิต เป็นต้น เนื่องจากกฎหมายเห็นว่าตัวผู้เยาว์เป็นผู้ที่มีการเจริญเติบโตด้าน ร่างกาย จิตใจ การศึกษา และประสบการณ์ไม่มากพอที่จะตัดสินใจกระทำการใดๆ จึงสมควรจะได้รับความคุ้มครองดูแลเป็นพิเศษ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทันทีที่ความช่วยเหลือไปถึง

ประเทศไทยกำหนดให้อาชีพค้าประเวณีเป็นข้อห้ามทางอาญา (Mala Prohibita) และสังคม มองว่าเป็นเรื่องเสื่อมทราม น่าละอาย ผิดกับค่านิยมที่ดีของไทย และต้องปราบปรามให้หมดไป จึงมีการกำหนดอัตราโทษของผู้ค้าประเวณีหรือโสเภณีเพื่อวัตถุประสงค์ให้การค้าประเวณีในสังคมไทยลดลง แต่กฎหมายกลับยินยอมให้ การซื้อ

บริการทางเพศเป็นสิ่งชอบด้วยกฎหมาย เนื่องมาจากกฎหมายในประเทศไทยกำหนดให้อาชีพค้าประเวณีเป็น ข้อห้ามทางอาญา (Mala Prohibita) แต่การกำหนดอัตราโทษในการปราบปรามโสเพณีตาม พรบ. ป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณี ในทางอาชญาวิทยาถือว่าเป็นการใช้มาตราการลงโทษโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่และ ยับยั้ง (Deterrence) กล่าวคือกฎหมายไทยเห็นว่าการค้าประเวณีเป็นกรรมชั่วจึงควรมีการลงโทษตัวผู้กระทำผิดเพื่อ เป็นแบบอย่าง ผู้อื่นเห็นอัตราโทษและการลงโทษแล้วจะได้มิกล้ากระท าความผิดเดียวกันนี้ซ้ำ อีก แต่หากมองอีกแง่มุมหนึ่งจะเห็นว่าตัวผู้ค้าบริการไม่ได้มีความผิดในตัวเองเพราะตัวหญิงบริการไม่ได้ก่อความเสียหายให้ผู้อื่น รวมถึงตัวเอง (Mala in se) (ทศพร มูลรัตน์, 2546) ฉะนั้นการกำหนดอัตราโทษ หรือบทลงโทษทางอาญาให้กับหญิงบริการอาจจะถือว่าไม่ถูกต้องนักเพราะการค้าประเวณีมิถือว่าเป็นการกระท ากรรมชั่วที่ต้องปราบปรามเสมอไป อีกทั้งการลงโทษหญิงบริการในฐานความผิดค้าประเวณีมิได้ส่งผลให้อัตราการค้าประเวณีลดลงแต่อย่างใด ดังนั้นการจัดการกับปัญหาการค้าประเวณีควรเป็นการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไข (Reformation) เช่นมีการฝึกอบรม ฝึกอาชีพ ให้การศึกษา เป็นต้น มิใช่มุ่งลงโทษเพื่อปราบปรามให้สิ้นซากดั่งฐานความผิดฆาตกรรม

2.5.2 รูปแบบการค้าประเวณีในประเทศไทย

การค้าประเวณีมีหลายรูปแบบซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยแวดล้อมของสังคมแต่ละยุค ในปัจจุบัน รูปแบบการค้าประเวณีในประเทศไทยสามารถจำแนกออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (วุฒิสภา, 2546: 8)

(1) การค้าประเวณีโดยตรง คือ ผู้ค้าบริการทางเพศโฆษณาเพื่อขายบริการโดยตรงต่อลูกค้าในสถานที่สาธารณะ หรือสถานบริการต่างๆ โดยอาจจะมีผู้คุ้มที่เรียกว่าแมงดา หรือแม่เล้าคอยเรียกลูกค้าหรือควบคุม การเสนอขายบริการดังกล่าว

(2) การค้าประเวณีแอบแฝง คือ ผู้ค้าประเวณีประกอบอาชีพอื่นบังหน้าแต่มีการแฝงการขาย บริการทางเพศไปด้วย เช่น ในสถานบริการอาบ อบ นวด ร้านตัดผม ร้านเสริมสวย และโรงแรมบางแห่งมีการจัดหา หญิงเพื่อการค้าประเวณีไว้บริการแขกผู้ใช้บริการ หรือมีการติดต่อเพื่อจุดประสงค์การค้าบริการทางเพศผ่านทางช่อง ทางการโฆษณาต่าง ๆ อาทิ โทรศัพท์ แค็ตตาล็อก หรือลงรูปภาพประกอบเรื่องในนิตยสารบางประเภท เป็นต้น

2.5.3 สถานบริการ/แหล่งค้าประเวณี

พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 นิยทความหมายคำว่า “สถานบริการ” ว่า เป็นสถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า และให้หมายความรวมถึงสถานที่ที่ใช้ในการติดต่อหรือจัดหาบุคคลอื่นเพื่อกระทำาการค้าประเวณีด้วย ทั้งนี้ด้วยอุปสงค์และอุปทานในด้านความต้องการทางเพศส่งให้ผลเกิดสถานบริการที่มีรูปแบบหลากหลายและแตกต่างกันไปตามแต่ละภูมิภาคทั่วโลก อย่างไรก็ดี ในที่นี้จะกล่างถึงเฉพาะส ถานบริการหรือแหล่งการค้าประเวณีในประเทศไทยดังนี้

ประเทศไทยถือว่าการค้าประเวณีเป็นเรื่องที่ขัดกับศีลธรรมและอัตลักษณ์ความเป็นไทย แต่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีกลับยิ่งเติบโตขึ้นในเมืองไทย ทั้งนี้ปัจจัยหนึ่งเนื่องจากความต้องการทางเพศเป็นหนึ่งในความต้องการของมนุษย์ที่ส าคัญมากที่สุดอันดับหนึ่งไม่ต่างจากความต้องการน้ำ อาหาร และการพักผ่อน (จิรภา เต็งไตร

รัตน์ และคณะ, 2543) ดังนั้นในปัจจุบันธุรกิจการค้าประเวณีหรือแหล่งค้าประเวณีในเมืองไทยจึงมีลักษณะการดำเนินธุรกิจหรือการให้บริการแตกต่างกันออกไปโดยแบ่งออกได้เป็น 7 แหล่ง ดังนี้ (มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์, 2549)

(1) ซ่องปิด ซ่องปิดเป็นธุรกิจการค้าประเวณีที่มีอยู่ทั่วประเทศและมีราคาถูก ผู้ใช้บริการส่วนมากจะเป็นผู้คนในท้องถิ่น หรือผู้ใช้แรงงานชนชั้นล่างทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างด้าว ลักษณะของซ่องปิดจะถูกอำพรางสถานที่จากการตรวตราของเจ้าหน้าที่ด้วยวิธีต่างๆ อาทิ มีการสร้างที่หลบซ่อนไว้ส าหรับโสเพณีโดยใช้ไม้กระดานปิดและมีภาพวาดปิดทั อีกชั้น และหากมีแขกมาใช้บริการเจ้าของซ่อนจะเป็นผู้ไขกุญแจเพื่อพาตัวหญิงบริการออกมา มากยิ่งกว่านั้นหญิง บริการในซ่องประเภทนี้จะไม่ได้รับเงินค่าจ้างแต่จะได้เป็นค่าที่พักและอาหารเนื่องจากเงินค่าจ้างได้จ่ายเป็นค่าตัวให้แก่ ผู้ที่พาหญิงบริการมาที่ซ่องแล้ว ซ่องปิดบางแห่งยังนิยมซื้อโดยวิธีการล่อลวงผู้เยาว์มาตั้งแต่อายุยังน้อยเพื่อรอให้ผู้เยาว์ เติบโตและแสวงหาประโยชน์จากการเป็นสาวพรรมจรรย์ และอัตราค่าเปิดบริสุทธิ์จะอยู่ที่ 5,000-8,000 บาท

(2) ซ่องเปิด ธุรกิจประเภทนี้จะอยู่ในรูปแบบของสถานที่ที่เป็นบ้านหรือโรงแรม โดยมีการจัดห้องไว้รับรองผู้ใช้บริการไว้ใน สถานที่เดียวกันนี้ด้วย ผู้ขายบริการทางเพศในซ่องเปิดมีอิสระมากกว่าซ่องปิด กล่าวคือผู้ขายบริการในซ่องเปิดมีอิสระ ในการด ารงชีวิตแต่บางครั้งการออกนอกซ่องต้องมีคนควบคุมไปด้วย มีการแบ่งรายได้กับเจ้าของซ่องในอัตร 6:4 และ มีการกำหนดให้ผู้ขายบริการไปตรวจร่างกายอาทิตย์ละครั้ง แต่ซ่องเปิดบางแห่งอาจมีการหักเงินจานวน 600 บาท ไว้ เพื่อเป็นค่าตรวจร่างกายหญิงบริการดังกล่าว หญิงบริการในซ่องเปิดจะมีทั้งชาวไทยและชาวต่างด้าว ในโรงแรมบางแห่งจะมีห้องพักสำหรับหญิงขายบริการไว้ให้นอนรวมกันหลายคนเพื่อรอรับแขก โดยอัตราค่าบริการทั้งแบบชั่วคราว และค้างคืนมีตั้งแต่ 150-300 บาท แต่หากเป็นการเปิดบริสุทธิ์จะมีอัตราค่าบริการอยู่ที่ประมาณ 20,000 บาท

(3) บ้านโทรศัพท์ บ้านโทรศัพท์เป็นธุรกิจการค้าประเวณีคล้ายซ่องเปิดแต่จะแตกต่างตรงที่มีการเสนอขายบริการผ่านทาง โทรศัพท์แต่ก็มีการจัดสถานที่ไว้ให้ผู้ค้าบริการพักผ่อนหลับนอนและมีการจัดห้องไว้เพื่อการร่วมประเวณีเช่นเดียวกับ ซ่องเปิด โดยมีเจ้าของบ้านหรือเจ้าของซ่องเป็นผู้กำหนดกฎซึ่งกฎของบ้านนี้จะมีความเป็นอิสระมากกว่าซ่องเปิด เพราะไม่มีการบังคับให้หญิงบริการรับแขกแต่ต้องการมีตรวจร่างกายทุกอาทิตย์ การตกลงซื้อขายจะเริ่มจากการให้ ลูกค้ามาดูตัวหญิงบริการที่บ้านหรือให้หญิงบริการออกไปพบแขกข้างนอก โดยค่าตัวของหญิงบริการจะแตกต่างกันไป ขึ้นกับรูปลักษณ์ของแต่ละบุคคล

(4) สถานอาบอบนวด สถานอาบอบนวดเป็นแหล่งค้าประเวณที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยลักษณะการให้บริการของหญิงบริการใน สถานอาบอบนวดตามความหมายของพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 นั้น สามารถแบ่งออกไป เป็น 2 ประเภท คือ หญิงบริการที่อยู่ในตู้กระจก และหญิงบริการที่อยู่นอกตู้กระจก หรือ Side Line (พงษ์ธร สำราญ, 2549)

(4.1) หญิงบริการที่อยู่ในตู้กระจกนั้นส่วนใหญ่จะมีรูปร่างหน้าตา และอายุไม่โดดเด่นถูกใจชายมากนัก แต่ค่าใช้ บริการอยู่ในอัตราที่ไม่แพงและมีราคาที่หลากหลาย กล่าวคือ ราคาค่าบริการกำหนดตามลักษณะของหมายเลขหรือ ตัวอักษร เช่น หมายเลขตอง หรือตัวอักษร S หรือ M เป็นต้น ทั้งนี้ช่วงราคาโดยประมาณของสาวบริการประเภทนี้ คือ 1,500 – 2,500 บาท ต่อการใช้บริการประมาณ 1.30 – 2.00 ชั่วโมง ด้วยอัตราค่าบริการดังกล่าวจึงยังทำ

ให้สถานบริการเป็นที่นิยมแม้หญิงบริการส่วนมากจะมีรูปร่างหน้าตาและอายุแต่รายได้จำนวนนี้จะถูกนายหน้าหักไปประมาณ ร้อยละ 50 หญิงบริการประเภทนี้จะใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้น เน้นการเปิดเผยเนื้อตัวเพื่อเชิญชวน หรือดึงดูดใจลูกค้าให้ใช้ บริการ โดยจะมีพนักงานซึ่งเรียกว่า “คนเชียร์แขก” คอยบรรยายสรรพคุณและชักชวนให้ผู้มาใช้บริการเลือกหญิงคนใดคนหนึ่งในตู้กระจกไปปรนนิบัติ

(4.2) หญิงบริการที่อยู่นอกตู้กระจก หรือ Side Line ส่วนใหญ่จะมีรูปร่างหน้าตาดี มีอายุน้อย บางคนยังเป็น นักศึกษา หรือเป็นหญิงที่มีงานประจำอยู่แล้วแต่มาทำงานบริการเพื่อหารายได้พิเศษด้วยเหตุผลต่างๆ เช่น นำเงินไป เป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายประจำวัน หรือตอบสนองความต้องการด้านวัตถุนิยม เป็นต้น หญิงบริการประเภทนี้ไม่มี ช่วงเวลาทำงานที่แน่นอนแต่ขึ้นอยู่กับการนัดหมายจากลูกค้าหรือที่ตกลงกับสถานบริการ อย่างไรก็ตามหญิงบริการก็ ยังจะมีหมายเลขพนักงานเช่นเดียวกับหญิงบริการในตู้กระจก แต่สถานบริการบางแห่งอาจจะไม่มีป้านแสดงหมายเลย หรือตัวอักษรกำกับ ส่วนค่าบริการของหญิงบริการประเภท Side Line จะแพงกว่าหญิงบริการในตู้กระจก คือ ประมาณ 2,800 - 5,500 บาท ต่อการใช้บริการประมาณ 1.30 – 2.00 ชั่วโมง โดยค่าบริการดังกล่าวจะถูกสถานบริการหักไว้เป็นค่านายหน้าประมาณ 1,000 - 1,500 บาท

(5) ร้านอาหาร โรงน้ำชา และบาร์รำวง สถานบันเทิงประเภทนี้มีการให้บริการค้าประเวณีในรูปแบบแอบแฝงมากับการบริการความบันเทิงด้านดนตรี มีการจัดโชว์โป๊เปลือย บริการอาหาร และเครื่องดื่ม จัดว่าเป็นสถานค้าประเวณีในลักษณะกึ่งเปิดเผย โรงน้ำชาบาง แห่งจะมีสถานที่พักส าหรับบริการลูกค้าในขณะที่บางแห่งอนุญาตให้ลูกค้าพาหญิงบริการออกไปนอกร้านเพื่อการค้า ประเวณีได้ อย่างไรก็ตามหญิงบริการโดยมากจะได้รับเงินเดือนจากการทำงานไม่มากหรือไม่ได้รับเลยเนื่องจากอาศัย รายได้จากทิปหรือการขายบริการทางพศเป็นหลัก

(6) บาร์อโกโก้ แหล่งที่พบบาร์อโกโก้มากคือบริเวณเขตพัฒพงษ์ กรุงเทพมหานคร และพัทยา จังหวัดชลบุรี ทั้งนี้เนื่องมาจาก การขยายตัวจากส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลส่งผลให้มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติหลั่งไหลเข้าสมาในเมืองไทยเป็นจำนวนมาก ลักษณะการให้บริการของบาร์จะเป็นการโชว์เต้นโป๊เปลือยและโชว์การ่วมเพศของหญิงบริการ นอกจากนี้ หญิงบริการในบาร์ยังมีหน้าที่ผสมเหล้าให้กับแขกโดยหญิงบริการจะได้เปอร์เซ็นต์จากการจำหน่ายเครื่องดื่มด้วยและ ออกไปกับแขกเพื่อการค้าประเวณีส่วนรายได้ของการค้าประเวณีเป็นของหญิงบริการที่ตกลงกับแขกเอง ทั้งนี้ในการ ทำงานหญิงบริการต้องพกถุงยางอนามัยและเข้ารับตรวจร่างกาย อัตราค่าแรงของหญิงบริการขึ้นกับลักษณะการแต่งกายขณะเต้นอโกโก้ กล่าวคือยิ่งมีเสื้อผ้าติดกายน้อยชิ้นค่าแรงจะยิ่งเพิ่มขึ้น เช่นหากใส่ชุดว่ายน้ำจะได้ค่าจ้าง 2,000 บาท แต่หากเปลือยทั้งหมดและแสดงโชว์โดยใช้อวัยวะเพศจะได้ค่าตอบแทนประมาณ 4,000 บาท อย่างไรก็ตาม ค่าแรงของหญิงบริการในบาร์ไม่มีความแน่นอนเนื่องจากขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเข้าของบาร์

(7) บาร์เบียร์ บาร์เบียร์คือสถานที่จ้างผู้หญิงมาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับลูกค้าซึ่งหากลูกค้าพึงพอใจในหน้าตารูป ลักษณก็จะมีการตกลงขอซื้อบริการทางเพศต่อไป สถานบริการประเภทนี้ไม่มีการจัดห้องไว้สำหรับบริการลูกค้าดังนั้น หากการตกลงซื้อขายสำเร็จลูกค้าจะพาหญิงบริการออกไปรับการบริการนอกร้าน โดยลูกค้าต้องจ่ายค่าตัวหญิงบริการ ให้กับเจ้าของบาร์ ส่วนค่าบริการของตัวหญิงบริการจะขึ้นอยู่กับการตกลงระกว่างลูกค้าและตัวผู้ให้บริการเองซึ่งอัตรา ค่าบริการประมาณ 500-1,000 บาท ทั้งนี้หญิงบริการในบาร์ถูกกำหนดให้ต้องเข้ารับการตรวจร่างกายทุกอาทิตย์ ส่วนพื้นที่บาร์เบียร์ที่พบมากจะอยู่ในแหล่งท่องเที่ยว เช่น กรุงเทพ พัทยา และภูเก็ต เป็นต้น

2.5.4 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการประกอบธุรกิจค้าประเวณีและปัญหาโสเภณี

แนวทางการปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ที่มีการค้าประเวณี จะถือหลักปฏิบัติตามแนวคิดที่พัฒนาเป็นระบบกฎหมาย 5 แนวคิด ดังนี้

(1) แนวคิดแบบห้ามไม่ให้มีการค้าประเวณีโดยเด็ดขาด (The Prohibitionist System) แนวคิดนี้มองว่าการค้าประเวณีเป็นเรื่องผิดศีลธรรม และถือว่าการค้าประเวณีเป็นความผิดทางอาญา โดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี เช่น เจ้าของสถานบริการการค้าประเวณี ผู้เป็นธุระจัดหาหญิงมาค้าประเวณี ลูกค้า และตัวโสเภณีเองถือว่าเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งแนวคิดนี้มีเป้าหมายที่จะกำจัดการค้าประเวณีให้ออกไปจากสังคม (กอบกุล, 2538) โดยมีกฎหมายอาญาและการบังคับกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือในการลดจำนวนโสเภณีและสถานบริการการค้าประเวณี (Barnett, Casavant and Nicol, 2011) โดยที่แนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า โสเภณีเป็นสิ่งที่ชั่วร้ายหรืออาชญากรในสังคม เป็นแหล่งของการแพร่เชื้อโรคติดต่อ เป็นปรากฏการณ์ต่อต้านสังคมที่คุกคาม ศีลธรรม สุขภาพอนามัย และการเมือง ซึ่งแนวคิดนี้มีการวิพากษ์ว่าเป็นการตีตราหญิงที่ค้าประเวณีให้กลายเป็นหญิง ไม่ดีที่เป็นอันตรายต่อศีลธรรมและสังคม มีการแบ่งแยกมาตรฐานความประพฤติระหว่างหญิงดีกับหญิงค้าประเวณี ซึ่งเป็นการสร้างมายาคติขึ้นมาเป็นกำแพงกีดกั้นระหว่างเพศหญิงด้วยกันเอง ที่นำไปสู่การดูถูกเหยียดหยามเพศหญิง ด้วยกันเอง ทำาให้มองข้ามถึงปัญหาที่แท้จริงว่า ต่างฝ่ายต่างถูกกดขี่และถูกเอารัดเอาเปรียบจากเพศชายหรือระบบ ชายเป็นใหญ่เหมือนกัน (มาลี พฤกษ์พงศาวลี, 2550) แนวคิดนี้ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ยกเว้นรัฐเนวาดา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น (พงษ์ธร สำราญ, 2552)

(2) แนวคิดแบบปรามการค้าประเวณี (The Abolition System)

แนวคิดนี้เป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดการค้าประเวณีเป็นสิ่งถูกกฎหมาย (Legalization) และแนวคิดห้ามการค้าประเวณี (Prohibitionism) โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการขจัดการค้าประเวณีให้หมดไป ถือว่าการค้าประเวณีโดยตัวมันเองไม่ผิดกฎหมาย แต่กฎหมายยังคงมีการลงโทษการค้าผู้หญิงและเด็กตลอดจนการเป็นธุระจัดหาโดยมีการใช้มาตรการการช่วยเหลือผู้ที่ถูกค้าและจัดการลงโทษนักค้ามนุษย์ เป็นต้น โดยแนวคิดดังกล่าวได้อิทธิพลส่วนหนึ่งจากอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others 1949) ซึ่งมีใจความหลักว่า ระบบโสเภณีนั้นขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐสมาชิกมีหน้าที่ดำเนินการกับบุคคลที่สามที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณี และช่วยเหลือหญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แนวคิด Abolitionism มีการใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศอังกฤษ แคนาดา อินเดีย รวมถึง ประเทศไทย (พงษ์ธร สำราญ, 2552) แต่อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวได้ถูกวิจารณ์ว่า มองเห็นผู้หญิงค้าประเวณีเป็นเหยื่อ ไปหมดแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้หญิงบางคนได้เลือกอาชีพโสเภณีด้วยตนเองเพราะเป็นอาชีพที่มีรายได้สูง อย่างไรก็ดี แนวคิดลักษณะนี้จะทำให้ผู้หญิง เด็ก และสังคมมีความปลอดภัยทางเพศมากขึ้น

(3) แนวความคิดแบบการจดทะเบียน (The Legalizationist System)

แนวคิดนี้ยอมรับว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย มีการกำหนดให้โสเภณีและสถานบริการการค้าประเวณีต้องจดทะเบียนให้เป็นกิจจะลักษณะ โดยถือว่าโสเภณีเป็นอาชีพที่ถูกกฎหมายและอนุญาตให้มีการเปิดสถาน

บริการ โดยมีเจ้าของของสถานบริการและแม่เล้าซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐให้เป็นผู้ควบคุมดูแล และอนุญาตให้โสเภณีทำการค้าประเวณีในสถานบริการการค้าประเวณีที่ได้รับการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่ง สถานประกอบการค้าประเวณีจะถูกกำหนดอยู่ในบริเวณเฉพาะ ห่างไกลจากโรงเรียน หมู่บ้าน เป็นต้น โดยภายใต้ระบบดังกล่าว จะมีการนำกฎหมายอาญา กฎหมายแรงงานคุ้มครองโสเภณี รวมทั้งมีการควบคุมด้านสุขอนามัย การตรวจสุขภาพโสเภณีตามระยะเวลาที่กำหนด โดยเฉพาะการป้องกันการแพร่เชื้อโรค (พงษ์ธร สำราญ, 2552) มาใช้ในการกำกับดูแล หญิงค้าบริการอีกด้วย แนวคิดแบบ Legalization นี้มีประโยชน์ในการควบคุมการแพร่ของโรคติดต่อสัมพันธ์เป็นหลัก นอกจากนั้น รัฐก็ยังได้รับประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีจากการค้าประเวณีอีกด้วย แนวคิดนี้อาจช่วยลดการประพฤติโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และการเอารัดเอาเปรียบหญิงค้าบริการโดยผู้เป็นธุระจัดหา แต่ผลที่ตามมาจากการดำเนินนโยบาย ในลักษณะนี้จะทำให้การค้าประเวณีกลายเป็นสถาบันที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งขัดหลักอนุสัญญาขององค์การ สหประชาชาติที่หลาย ๆ ประเทศเป็นภาคีแนวคิดนี้มีการใช้ในรัฐเนวาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐวิกตอเรีย ประเทศ ออสเตรเลีย และประเทศเนเธอร์แลนด์ (Barnett, Casavant and Nicol, 2011)

(4) แนวคิดการค้าประเวณีไม่ใช่อาชญากรรม (The decriminalization System)

แนวคิดนี้มีแนวคิดที่ว่าในสมัยก่อนสังคมอาจถือว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่เมื่อมีการพิจารณาแนวทางอื่นในการรับมือกับปัญหาดังกล่าวแล้ว พบว่าควรมีการเสนอให้ยกเลิกกฎหมายที่จะจับกุม ลงโทษผู้ค้าประเวณี และให้ใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นๆดำเนินการกับผู้แสวงหาผลประโยชน์บังคับค้าผู้หญิง แต่ในขณะเดียวกันก็ให้หญิงสามารถค้าประเวณีได้โดยไม่ต้องถูกจับกุมลงโทษ แนวคิดนี้ส่งเสริมให้หญิงค้าประเวณีไม่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากร่างกายของตน มีการรับรอง คุ้มครอง และให้สิทธิแก่ผู้ค้าประเวณีในฐานะพลเมืองคนหนึ่ง มีการจัดระเบียบด้านสาธารณสุข แนวคิดเช่นนี้เองที่มิได้ถือว่าผู้ค้าประเวณีเป็นอาชญากรเหมือนกับอาชญากรอื่นนั้นเป็นผลให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของหญิงค้าประเวณีเป็นอย่างมาก (แป๊งค์ งามอรุณโชติ, 2554) ซึ่งประเทศที่ใช้แนวคิดลักษณะนี้ได้แก่ประเทศออสเตรเลีย (ยกเว้นรัฐวิกตอเรีย) และนิวซีแลนด์ (Barnett, Casavant and Nicol, 2011)

(5) แนวคิดนอร์ดิกส์ (The Nordic)

แนวคิดนอร์ดิกส์พัฒนามาจากแนวคิดยกเลิกการค้าประเวณี (Abolitionism) ซึ่งมีบทลงโทษสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณี อาทิ เจ้าของสถานบริการ ผู้จัดหาหญิงผู้ให้บริการ รวมทั้งลูกค้า แต่ในความเป็นจริงแล้วตำรวจไม่มีการดำเนินคดีใดๆกับลูกค้าที่ซื้อบริการทางเพศ และผู้ที่ถูกดำเนินคดีส่วนใหญ่ คือ หญิงและเด็กที่ให้บริการทางเพศ และจากความล้มเหลวของแนวคิดยกเลิกการค้าประเวณีนี้ ทำให้เกิดแนวคิดนอร์ดิกส์ขึ้นมาและมีการเริ่มต้นจากประเทศสวีเดน โดยเน้นมุ่งแก้ไขด้านความต้องการหรืออุปสงค์ของการซื้อบริการทางเพศ (demand approach) โดยจะมีการลงโทษผู้ซื้อบริการทางเพศแต่จะไม่เอาผิดกับหญิงค้าบริการ โดยถือปรัชญาที่ว่าผู้ที่ขายบริการทางเพศคือเหยื่อและถูกเอาเปรียบจากผู้เป็นธุระจัดหาหญิงมาค้าประเวณีและผู้ซื้อบริการ นอกจากการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายแล้ว นอร์ดิกส์ยังมีโครงการการศึกษาเพื่อกีดกันการซื้อขายการบริการทางเพศและครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่ส าคัญเพื่อช่วยเหลือ ผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะออกจากธุรกิจการค้าประเวณี(CATWA, 2013) แนวทางนี้ประสบผลสำเร็จอย่างมากในประเทศสวีเดน และในประเทศแถบสแกนดินีเวีย เช่น ประเทศ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และฟินแลนด์ โดยประเทศดังกล่าวได้น าแนวคิดนอร์ดิกส์มาปรับใช้ด้วย ยกเว้น

ประเทศเดนมาร์ก ซึ่งเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคนี้ที่ไม่ได้ใช้แนวคิดนอร์ดิกส์ อนึ่ง ผลของการส ารวจพบว่ามีอัตราโสเภณีที่เพิ่มสูงขึ้น อย่างต่อเนื่องในประเทศเดนมาร์กเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆในเครือนอร์ดิกส์ (CATWA, 2013)

2.6 แนวคิดอาชญากรรมข้ามชาติ

2.6.1 ความหมายและรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติ

องค์การสหประชาชาติ ได้กำหนดคำจำกัดความของคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” (Organized crime) หรือกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Organized criminal group) ในอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ปี 2543 ว่าหมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคล 3 คนหรือมากกว่าที่ดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งและที่มีการประสานการดำเนินงานระหว่างกันโดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรงหนึ่งอย่างหรือมากกว่าหรือในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม โดยอาชญากรรมร้ายแรงนั้น อนุสัญญาฯ ระบุว่า คือการกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกขั้นสูงเป็นเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือมากกว่า (ก้องเกียรติ อภัยวงศ์, 2546) นอกจากนี้ ในข้อ 3 ของอนุสัญญาฯ ยังระบุถึงลักษณะความผิดต่าง ๆ ที่ถือว่า เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ ได้แก่

(1) ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศมากกว่าหนึ่งประเทศ

(2) ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศหนึ่งแต่ส่วนสำคัญของการตระเตรียมการการวางแผน การสั่งการ หรือการควบคุมได้กระทำในอีกประเทศหนึ่ง

(3) ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศหนึ่งแต่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดทางอาญาในอาณาเขตของประเทศมากกว่าหนึ่งประเทศ หรือ

(4) ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศหนึ่ง แต่มีผลกระทบที่สำคัญเกิดขึ้นในอีกประเทศหนึ่ง (กาญจน์ ชีรานนท์, 2544)

2.6.2 ประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

องค์การสหประชาชาติ ได้แบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติออกเป็น 10 ลักษณะ คือ

(1) การลักลอบค้ายาเสพติด (Illicit trafficking in Drugs)

(2) การลักลอบคนเข้าเมือง (Smuggling of Illegal Migrants)

(3) การค้าอาวุธ (Arms Trafficking)

(4) การลักลอบค้าอาวุธ อุปกรณ์นิวเคลียร์ (Trafficking in Nuclear Material)

(5) กลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย (Transnational Criminal Organization and Terrorism)

(6) การค้าหญิงและเด็ก (Trafficking in Women and Children)

(7) การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ (Trafficking in Body Part)

(8) การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ (Theft and Smuggling of Vehicles)

(9) การฟอกเงิน (Money Laundering)

(10) การกระทำความผิดอื่นๆ (Other activities) ได้แก่

- การโจรกรรมศิลปวัตถุ
- การให้สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจและข้าราชการอื่นๆ
- อาชญากรรมคอมพิวเตอร์
- อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม
- อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา
- การฉ้อโกงประกันภัยทางทะเล
- การแทรกซึมเพื่อการครอบงำธุรกิจที่ถูกกฎหมาย

ในส่วนของประเทศไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดความหมายของ “อาชญากรรมข้ามชาติ” ไว้ตามหนังสือที่ 0003.24/7505 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2542 ไว้ว่า อาชญากรรมข้ามชาติ คือ การกระทำที่มีประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 2 ประเทศ ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและกำหนดโทษไว้ กระทำร่วมกันโดยกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกันโดยมีการตระเตรียม การพยายามและลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ

โดยทั่วไป องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติรวมตัวกันจากสายสัมพันธ์บางอย่าง อาทิ เป็นกลุ่มเครือญาติ (เช่น มาเฟียอิตาลี และแก๊งอั้งยี่) กลุ่มคนรุ่นราวคราวเดียวกัน (เช่น MS–13 ในสหรัฐฯ) กลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน (เช่น มาเฟียรัสเซีย) และกลุ่มที่พูดภาษาเดียวกัน (เช่น กลุ่มมาเฟียที่พูดภาษาสเปนในละตินอเมริกา) เป็นต้น โดยกลุ่มมาเฟียต่างๆ เหล่านี้จะมีลักษณะร่วมบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่

(1) มีการสมรู้ร่วมคิดเพื่อประกอบธุรกิจ ผิดกฎหมาย หรืออาจเป็นธุรกิจถูกกฎหมายแต่ด้วยวิธีการที่ฉ้อฉล

(2) มีกฎเหล็กที่สมาชิกต้องปฏิบัติ การละเมิดกฎ ข้อห้ามต่างๆ จะถูกลงโทษอย่างเด็ดขาดรุนแรง ซึ่งอาจรวมถึงการสังหารผู้ทรยศ

(3) มีโครงสร้างที่เป็นลำดับชั้น โดย สายบังคับบัญชาจะเป็นตัวกำหนดตำแหน่ง สถานภาพ และส่วนแบ่งจากผลกำไร

(4) มีเป้าหมายชัดเจนในการแสวงหา ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยมุ่งผูกขาดธุรกิจผิดกฎหมายที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญ ส่วนการแสวงหาอำนาจและสถานภาพในสังคมเป็นเรื่องรองที่อาจตามมาในภายหลัง

(5) ใช้ยุทธวิธีต่างๆ เพื่อขยายผลจากความโลภ หรือความหวาดกลัวของผู้คน โดยข่มขู่ ลักพาตัว ให้สินบน วางเพลิงหรือใช้ความรุนแรงต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

(6) ทำธุรกิจทั้งผิดกฎหมายและถูกกฎหมายควบคู่กัน เพื่อช่วยสนับสนุนธุรกิจที่ผิดกฎหมายของตน เช่น นำเงินจาก การค้ายาเสพติดมาลงทุนในตลาดหลักทรัพย์เพื่อฟอกเงิน เป็นต้น

(7) มีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลาในเรื่องเทคโนโลยี โลจิสติกส์และอุปกรณ์ที่ใช้ อาทิ การใช้โลกออนไลน์เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมรูปแบบต่างๆ เช่น สื่อลามกอนาจาร และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นต้น (Shaw, 2008)

ในภาพกว้าง องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติหรือแก๊งมาเฟียจะดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายในสองลักษณะ ลักษณะแรกคือการขายสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย อาทิ ยาเสพติด อาวุธ สินค้าโจรกรรม การลักลอบขนแรงงานต่างด้าว การปลอมแปลงเอกสารบุคคล เป็นต้น อีกลักษณะหนึ่งคืออาชญากรรมประเภทอื่นที่ไม่เข้าข่ายการจัดหาอุปทานสินค้าและบริการ เช่น การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการฉ้อฉลต่าง ๆ สำหรับอาชญากรรมประเภทแรก นั้น แก๊งมาเฟียจะมีต้นทุนทางธุรกิจที่ต่ำกว่าธุรกิจทั่วไป เนื่องจากไม่ต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์หรือกติกาใดๆ เช่น ลักลอบนำคนต่างด้าวเข้ามาขายแรงงานหรือบริการทางเพศในราคาที่ต่ำกว่าแรงงานท้องถิ่น ทำให้อาชญากรรมข้ามชาติเติบโตอย่างไม่หยุดยั้ง สำหรับอาชญากรรมในลักษณะที่สอง มักเป็นการทำธุรกรรมแบบ ฉ้อฉลต่าง ๆ เช่น ปลอมแปลงบัตรเครดิต ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ และอื่นๆ โดยแก๊งมาเฟียรัสเซีย ไนจีเรีย และขบวนการ อั้งยี่ชาวจีนจะมีความเชี่ยวชาญในอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้ โดยมีการคัดสรรบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ ด้านไอทีและธุรกรรมการเงินเข้าร่วมขบวนการจำนวนมาก อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นปัญหาสำคัญที่ยาก ต่อการสืบสวนปราบปราม เพราะเจ้าหน้าที่รัฐในหลายประเทศขาดความชำนาญในการสกัดกั้นธุรกรรมทางการเงิน ที่ผิดกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายในปลายประเทศก็ตามไม่ทัน หรือมีบทลงโทษที่ไม่รุนแรงเมื่อเทียบกับอาชญากรรม ประเภทอื่น ทำให้มาเฟียขนาดใหญ่สามารถฟอกเงินด้วยวิธีการต่าง ๆ หรือแม้แต่จัดตั้งธุรกิจเพื่อบังหน้ากิจกรรม ที่ผิดกฎหมาย ที่นิยมกันมาก คือธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจท่องเที่ยว และธุรกิจด้านการเงิน ทำให้การแยกแยะ ระหว่างธุรกิจสีเทากับธุรกิจที่ถูกกฎหมายทำได้ยาก เนื่องจากเส้นทางการเงินมีการผสมปนเปกัน ยิ่งไปกว่านั้น หัวหน้า แก๊งมาเฟียหลายรายยังใช้องค์กรธุรกิจของตนเพื่อเลื่อนสถานะทางสังคม หรือแม้กระทั่งก้าวเข้าสู่การเป็น นักการเมืองอีกด้วย (Adamoli, Nicola, Savona, & Zoffi, 1998)

2.6.3 แนวคิดและทฤษฎีทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

โดยทั่วไป มุมมองเชิงทฤษฎีทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอาจแบ่งเป็นสามกลุ่มแนวคิดใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

(1) แนวคิดแบบ Realism ซึ่งมองว่ารัฐและกลไกของรัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและระบบความคิดความเชื่อ โดยมีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ร่วมของสังคม โดยรัฐมีหน้าที่ต้องลงโทษผู้กระทำผิด และรักษาสถานภาพปัจจุบัน (Status quo) ของสังคม ซึ่งมีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น ส่วนระบบโลกนั้น เป็นสภาพกึ่งอนาธิปไตย (Anarchical society) ที่ประเทศต่าง ๆ แก่งแย่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทำให้รัฐเป็นผู้มีบทบาทหลัก (Principal actor) ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่วนองค์กรนอกภาครัฐ (Non–state actors) นั้น ไม่มีขีดความสามารถที่จะท้าทายอำนาจรัฐได้ แนวคิดนี้ จึงมององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติว่าเป็นภัยคุกคามเพียงเล็กน้อย (Marginal threat) ต่อระบบความมั่นคงระหว่างประเทศเท่านั้น (Zabyelina, 2009) ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่องค์กร อาชญากรรมข้ามชาติมีการขยายวงเข้าไปเกี่ยวข้องกับภัยความมั่นคงที่สำคัญต่างๆ เช่น การก่อการร้าย การค้า อาวุธเถื่อน และการฟอกเงิน เป็นต้น

(2) แนวคิดแบบ Liberal institutionalism ซึ่งให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคมและการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน ตามแนวคิดนี้ อาชญากรรมจะเกิดขึ้นเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ที่เบี่ยงเบน ออกจากสังคม โดยสังคมมีลักษณะเป็นวงกลมที่ซ้อนกัน เนื่องจากประกอบด้วยสถาบันและองค์กรทางสังคมจำนวนมากที่มีปฏิสัมพันธ์กัน แนวคิดนี้มองว่า ระบบระหว่างประเทศไม่ได้เป็นอนาธิปไตย แต่รัฐต่างๆ มาร่วมมือกันและ สร้างกลไกเชิงสถาบันต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งสังคมต่างๆ จะยึดถือสัญญาประชาคม (Social contract) เพื่อความสงบสุข อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ก็มีข้อจำกัด เนื่องจากไม่สามารถอธิบายถึงการเติบโตขององค์กร อาชญากรรมข้ามชาติและการเบี่ยงเบนทางสังคมขององค์กรนอกภาครัฐเหล่านี้ ส่วนกลไกเชิงสถาบันและความ ร่วมมือระหว่างประเทศก็ไม่สามารถสร้างระบบธรรมาภิบาลโลก (Global governance) เพื่อจัดการกับปัญหา อาชญากรรมข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Zabyelina, 2009)

(3) แนวคิดแบบ Constructivism ให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลและความคิดสร้างสรรค์ของบุคคลเป็นหลัก โดยพิจารณาว่าโลกาภิวัตน์ได้ทำให้บทบาทของรัฐลดลง และพรมแดนทางเศรษฐกิจและสังคมค่อยๆ สลายลง ทำให้เกิดองค์กรนอกภาครัฐ (Non–state actors) จำนวนมากที่เพิ่มบทบาทในระบบโลก อาทิ NGO บรรษัทข้ามชาติ และรวมถึงองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งอาศัยโอกาสนี้ขยายกิจกรรมข้ามพรมแดน แม้ว่ารัฐจะไม่ยอมรับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมองว่าเป็นองค์กรที่ผิดกฎหมาย แต่โดยข้อเท็จจริง บทบาทขององค์กรอาชญากรรม ข้ามชาตินี้ก็มีอยู่จริง และมีปฏิสัมพันธ์กับผู้มีบทบาทอื่นๆ ในระบบโลกอย่างปฏิเสธไม่ได้ (Zamora, 2015)

2.7 **แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน** (Human Rights)

2.7.1 **นิยามความหมายของสิทธิมนุษยชน**

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้คำจำกัดความของ “สิทธิมนุษยชน” ไว้ในมาตรา 3 ว่า “สิทธิมนุษยชน หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: น.22-23)

ในระดับนานาชาติ สหประชาชาติได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Commission on Human Rights) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหลายประเทศ และในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 สมัชชาสหประชาชาติลงมติยอมรับและประกาศใช้ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) เพื่อเป็นมาตรฐานให้ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการระบบภายในของตนให้สอดคล้องกับปฏิญญาฯ ดังกล่าว ดังข้อความในคำปรารภของปฏิญญาฯ ที่ว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งหลายและประชาติทั้งปวงด้วยจุดประสงค์ที่จะให้ปัจเจกบุคคลทุกผู้ทุกนามและองค์กรของสังคมทุกหน่วย โดยการระลึกอยู่เสมอถึงปฏิญญานี้ พยายามสั่งสอนและให้การศึกษาเพื่อส่งเสริมการเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ และด้วยมาตรการที่เจริญก้าวหน้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับและการถือปฏิบัติต่อสิทธิเหล่านั้นโดยสากลและอย่างได้ผลทั้งในหมู่ประชาชนของรัฐสมาชิกเองและประชาชนแห่งดินแดนที่อยู่ภายใต้ดุลอาณาของรัฐสมาชิกดังกล่าว” (อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2550, น.91-125)

ปฏิญญาฯ ฉบับนี้เป็นการประกาศเจตนารมณ์ความร่วมมือระหว่างประเทศในการวางกรอบเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเป็นฉบับแรกของโลก มีเนื้อหา 30 ข้อ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ 1) หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน 2) สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 3) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และ 4) หน้าที่ของบุคคล สังคม และรัฐ

2.7.2 **หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน**

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2555) กล่าวถึงหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนไว้ว่า มีหลักการพื้นฐานอยู่ 6 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด (Natural Rights) 2) สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality and Inalienability) 3) สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วน ๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility) 4) คนทุกคนมีความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-discrimination) 5) การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิ (Participation and Inclusion) และ 6) สิทธิมนุษยชนตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม (Accountability and the Rule of law) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด (Natural Rights) โดยมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัวตั้งแต่เกิดเป็นมนุษย์ โดยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) นี้ไม่มีใครมอบให้ เป็นสิ่งที่ธรรมชิตกำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคน ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

- ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ คุณค่าของคนในฐานะที่เป็นมนุษย์
- การให้คุณค่าของมนุษย์แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ คุณค่าที่ถูกกำหนดขึ้นโดยสังคมเป็นการให้คุณค่าของมนุษย์ในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคมซึ่งมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการมีอำนาจหรือการยึดครองทรัพยากรของสังคม และคุณค่าที่ถูกกำหนดขึ้นโดยธรรมชาติ เป็นการให้คุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่มีความเท่าเทียมกัน
- การกำหนดคุณค่าที่แตกต่างกันนำมาซึ่งการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ เช่น การให้ความสำคัญกับฐานะ ตำแหน่ง หรือเงินตรา มากกว่าการให้คุณค่าของมนุษย์ ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติ

(2) สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality and Inalienability) หมายความว่าสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน ทุกคนมีสิทธิเช่นเดียวกันและไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันและกันได้ เมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนไม่สามารถมอบอำนาจหรือสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้ ไม่มีการครอบครองสิทธิแทนกัน ซึ่งแตกต่างจากการครอบครองทรัพย์สินเพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้น เป็นหลักการที่ทุกคนต้องปฏิบัติ โดยมีการจัดหมวดหมู่และกลุ่มของสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิเฉพาะกลุ่มตามประเด็นปัญหาต่าง ๆ เช่น สิทธิเด็ก สิทธิสตรี สิทธิในกระบวนการยุติโรรม สิทธิของผู้ลี้ภัย เป็นต้น

(3) สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วน ๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility) หมายถึง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองไม่สามารถแบ่งแยกว่ามีความสำคัญกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างมีความสำคัญเท่าเทียมกัน รัฐบาลใดจะอ้างว่าต้องพัฒนาประเทศให้ประชาชนมี

ความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจหรือต้องแก้ปัญหาปากท้องก่อนแล้วจึงค่อยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองย่อมขัดต่อหลักการนี้

(4) คนทุกคนมีความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-discrimination) การเลือกปฏิบัติเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานในทุกสังคม และถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะเหตุว่าในฐานะที่เกิดมาเป็นคนต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นคนจน คนรวย คนพิการ เด็ก หรือผู้สูงอายุ ความเสมอภาคไม่ใช่การได้รับเท่ากัน แต่เป็นการที่ทุกคนควรได้รับจากส่วนที่ควรจะได้ในฐานะเป็นคน หลักความเสมอภาคคือต้องกมีการเปรียบเทียบกับของ 2 สิ่ง หรือ 2 เรื่อง และดูว่าอะไรคือสาระสำคัญของสิ่งนั้น หากสาระสำคัญของประเด็นได้รับการพิจารณาแล้วถือว่ามีความเสมอภาคกัน เช่น การที่รัฐจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลไม่เท่ากัน คนที่มีรายได้มากเสียภาษีมาก คนที่มีรายได้น้อยเสียภาษีน้อย และคนที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไม่ต้องเสียภาษี แต่การมีรายได้มากหรือน้อยเป็นสาระสำคัญของการเก็บภาษีซึ่งเป็นธรรมสำหรับประชาชน การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นเหตุให้เกิดความไม่เสมอภาค เช่น การรักษาพยาบาลหรือการเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงและไม่เท่าเทียมกันเพราะมีความแตกต่างของเชื้อชาติ เป็นต้น

(5) การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น (Participation and Inclusion) หมายความว่าประชาชนแต่ละคนและกลุ่มของประชาชน หรือประชาสังคมย่อมมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(6) การตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม (Accountability and the Rule of law) หมายถึง รัฐและองค์กรที่มีหน้าที่ในการก่อให้เกิดสิทธิมนุษยชนต้องมีหน้าที่ตอบคำถามให้ได้ว่าสิทธิมนุษยชนได้รับการปฏิบัติให้เกิดผลจริงในประเทศของตน ส่วนสิทธิใดยังไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการสากลก็ต้องอธิบายต่อสังคมให้ได้ว่าจะมีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร โดยเฉพาะรัฐต้องมีมาตรการในการปกครองประเทศโดยใช้หลักนิติธรรมหรือปกครองโดยอาศัยหลักการที่ใช้กฎหมายอย่างเที่ยงธรรม ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย มีกระบวนการไม่ซับซ้อน เป็นไปตามหลักกฎหมาย และมีความเท่าเทียมกันเมื่ออยู่ต่อหน้ากฎหมาย ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ[30] ระบุว่าตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีนั้น ได้รับการพัฒนามาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหลัก ๆ 9 ฉบับ ได้แก่

(1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR)

(2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) (รายงานประเทศไทยตามพันธกรณีฯ และการตอบข้อมูลเพิ่มเติมของไทย)

---

[30] กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. **ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก www.mfa.go.th/humanrights/human-rights-conventions

(3) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW)

(4) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child – CRC)

(5) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD)

(6) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT)

(7) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD)

(8) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance – CED)

(9) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of Migrants Workers and Member of their Families – MWC)

ปัจจุบันประเทศไทยเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศหลักเหล่านี้แล้วทั้งสิ้น 7 ฉบับ รวมทั้งเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา CEDAW ว่าด้วยการรับข้อร้องเรียน และอนุสัญญาสิทธิเด็กอีก 2 ฉบับ คือ พิธีสารเลือกรับเรื่องการขายเด็ก การค้าประเวณีและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography) และพิธีสารเลือกเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict) ส่วนอนุสัญญาอีกสองฉบับที่ไทยยังไม่ได้เป็นภาคีคือ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว

2.8 แนวคิดการทำงานแบบสหวิชาชีพ

2.8.1 นิยามความหมายของสหวิชาชีพ

ทีมสหวิชาชีพ[31] หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความรู้ มีทักษะ และมีความสามารถเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน มาทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างมีระบบและเป็นกระบวนการอยู่บนพื้นฐานของเป้าหมายและวัตถุประสงค์เดียวกัน โดยประเมินสภาพปัญหา วางแผน และปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง และมีความรับผิดชอบร่วมกันตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ

[31] บันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 8 จังหวัดภาคกลางตอนบน พ.ศ. 2551

สมาชิกของทีมสหวิชาชีพจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและกลุ่มเป้าหมายที่ให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง แต่โดยส่วนใหญ่ทีมสหวิชาชีพจะประกอบด้วย

(1) ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนกงานเจ้าหน้าที่ (ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551) พนักงานฝ่ายปกครอง แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด เจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

(2) ตัวแทนจากภาคเอกชน คือ พนักงานขององค์กรเอกชน ล่าม รวมถึงบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม

ในปัจจุบันมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด (ศปคม.จังหวัด) และ ศปคม. จังหวัดได้จัดตั้ง “ชุดปฏิบัติการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ” โดยพื้นฐานของการปฏิบัติงานยึดสารถสำคัญในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การประชุมเชิงปฏิบัติการฯ “Workshop on MDT Approach in Protection of Trafficked Persons: Sharing Experiences with Mekong Regional Countries” ระหว่างวันที่ 23-25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 จัด ณ ประเทศไทย ผู้แทนประเทศไทย[32]ระบุว่าการทำงานเชิงสหวิชาชีพเป็นกลไกที่สำคัญในการให้บริการแก่ผู้เสียหายฯ โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายเป็นสำคัญ เนื่องจากองค์กรใดองค์กรหนึ่งไม่สามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานอื่น ซึ่งรวมถึงความร่วมมือด้านการแพทย์ กฎหมาย และสังคม การทำงานแบบสหวิชาชีพ[33]ต้องมีความสัมพันธ์กันระหว่างผู้ปฏิบัติงานของทีมกับผู้เสียหาย ผู้ปฏิบัติงานต้องสามารถเข้าถึงความรู้สึกและความเดือดร้อนของผู้เสียหาย แต่ไม่ใช่สร้างความสัมพันธ์กับผู้เสียหาย หลักการนี้จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามหลักวิชาชีพ และมีพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริง ปราศจากอารมณ์ความคิดเห็นหรือความเชื่อส่วนบุคคลเข้ามาปะปน ซึ่งจะทำให้การแก้ไขคลี่คลายปัญหาของทีมสหวิชาชีพมีความเที่ยงตรง ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทุกฝ่าย การทำงานร่วมการของทีมสหวิชาชีพควรมีหลักปฏิบัติ คือ มีความเต็มใจในการทำงานร่วมกันภายในทีม อาศัยหลักวิชาชีพในการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริง การวินิจฉัยปัญหา มีการวางแผนการทำงานร่วมกัน และการแสดงความคิดเห็นตามหลักวิชาชีพในส่วนที่ศึกษามา มีการกำหนดหน้าที่และวิธีการของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจน เพื่อสามารถรับทราบเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ระบบ และกระบวนการทำงานร่วมกัน

2.8.2 รูปแบบของการทำงานแบบสหวิชาชีพ

การทำงานในรูปแบบการทำงานแบบสหวิชาชีพ สามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบตามลักษณะของการปฏิบัติงาน คือ

---

[32] Report of Workshop on MDT Approach in Protection of Trafficked Persons: Sharing Experiences with Mekong Regional Countries (หน้า 17)

[33] คู่มือการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานในการบริหารจัดการสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวไทยที่กลับจากต่างประเทศ (หน้า 115)

(1) Interdisciplinary คือ การประสานความร่วมมือจากหลายสาขาวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการส่งต่อข้อมูลและประสานทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเป็นทางการเพื่อใช้ในการดำเนินงานในกระบวนการต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องมีการประชุมกัน

(2) Multidisciplinary คือ การทำงานแบบบูรณาการหรือการประชุมทีมสหวิชาชีพ เป็นการทำงานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในกรณีนั้น ๆ มาประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อระดมความคิดเห็นและกำหนดแนวทางการช่วยเหลือร่วมกัน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ทักษะ และความสามารถพิเศษของแต่ละสาขาวิชาชีพในการทำงานช่วยเหลือเด็กผู้เสียหาย เป็นเรื่องที่ซับซ้อนเพราะนอกจากตัวผู้เสียหายจะได้รับผลกระทบที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจน เช่น อาการบาดเจ็บทางกาย หรือความเสียหายที่ต้องใช้การตรวจประเมิน เช่น ความเสียหายทางจิต ซึ่งทั้งสองกรณีต้องให้การบำบัดฟื้นฟูโดยบุคลากรทางการแพทย์ และยังต้องมีการดำเนินการทางกฎหมายหรือทางสังคมสงเคราะห์เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2547)

2.8.3 ขั้นตอนการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ขั้นตอนต่าง ๆ ที่สำคัญของทีมสหวิชาชีพในการช่วยเหลือผู้เสียหาย หรือผู้ที่อาจจะเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในประเทศไทย[34]

(1) การรับแจ้งเหตุ
(2) การสืบหา/ การสืบสวนข้อเท็จจริง
(3) การเตรียมการเข้าช่วยเหลือ/ ตรวจค้น/ จับกุม
(4) การเข้าช่วยเหลือ/ ตรวจค้น/ จับกุม
(5) การดำเนินการหลังการเข้าช่วยเหลือ/ ตรวจค้น/ จับกุม
(6) การคัดแยกผู้เสียหาย
(7) การส่งต่อผู้เสียหายไปยังสถานคุ้มครองฯ หรือหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อรับการบริการที่เหมาะสม
(8) การคุ้มครอง (ด้านกฎหมาย ด้านการแพทย์ และด้านสังคม)
(9) การเตรียมการส่งกลับ และการส่งกลับ
(10) การคืนสู่สังคม (แผนระยะสั้น และระยะยาว)
(11) การติดตามและการประเมินผล

2.9 กลไกการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และมีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2554 -2559) ที่ให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ การป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการ

[34] การประชุมคณะทำงานจัดทำคู่มือการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2553

ขับเคลื่อน การพัฒนาและการบริหารข้อมูล[35] ผ่านกลไกการดำเนินงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม โดยมีผู้ทรงคุณวุติจากภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในกลไกระดับชาติ และระดับจังหวัด และมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญในกระบวนการคัดแยกเหยื่อ

2.9.1 กลไกระดับชาติ

กลไกระดับชาติ ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับชาติ 2 คณะ ได้แก่ 1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและ 2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมทั้งคณะอนุกรรมการต่างๆ เพื่อผลักดันนโยบายระดับชาติ และมีการกำหนดให้จัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีการใช้เงินกองทุนในสองส่วน ได้แก่ การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และการดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2.9.2 กลไกระดับจังหวัด

กลไกระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัดซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน คณะกรรมการประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือผู้แทนองค์กร/หน่วยงานต่างๆ มีหน้าที่ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีชุดปฏิบัติการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ ที่ประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวออกจากสถานที่ที่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

2.9.3 กลไกระดับหน่วยงาน

ในระดับหน่วยงานหลายหน่วยงานได้จัดตั้งหน่วยงานย่อยที่มีภารกิจเฉพาะ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม เช่น กองบังคับกรปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ภายใต้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

ทั้งนี้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้มีการกำหนดหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนและบูรณาการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักมาตรฐานสากล ที่เรียกว่า “5P”[36] ดังนี้

---

[35] กระทรวงการต่างประเทศ. **ประเทศไทยกับประเด็นระหว่างประเทศ**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก http://www.mfa.go.th/main/th/issues/9894.html

[36] กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2558). **รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยประจำปี 2557**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก http://goo.gl/S7ehRl

(1) ด้านนโยบาย (Policy) ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รับผิดชอบด้านนโยบายและการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรับผิดชอบภาพรวมในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(2) ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) ปลัดกระทรวงยุติธรรม รับผิดชอบด้านการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย

(3) การคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการรับผิดชอบด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ

(4) ด้านป้องกัน (Prevention) รองปลัดกระทรวงแรงงาน รับผิดชอบด้านการป้องกัน

(5) ด้านความร่วมมือ (Partnership) อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ รับผิดชอบด้านความร่วมือกับทุกภาคส่วนและความร่วมมือระหว่างประเทศ

2.10 บทเรียนการทำงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ

2.10.1 ประเทศเกาหลีใต้ (Republic of Korea)

ประเทศเกาหลีใต้ (Republic of Korea) ถูกจัดอันดับในรายงานการค้ามนุษย์ โดยสหรัฐอเมริกาครั้งแรกในปี 2001 โดยอยู่ใน Tier 3 ในประเด็นการถูกแสวงประโยชน์ทางเพศ เป็นประเทศต้นทางและทางผ่านของการค้ามนุษย์ในช่วงเวลาดังกล่าวเด็กสาวจากเกาหลีใต้ส่วนใหญ่ถูกส่งไปค้าบริการทางเพศในสหรัฐอเมริกา ประเทศตะวันตกอื่นๆ รวมถึง ประเทศญี่ปุ่น ในขณะที่เกาหลีใต้นั้นเป็นผู้นำด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในภูมิภาค แต่รัฐบาลกลับดำเนินการเพียงเล็กน้อยในการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น แม้ว่ามีการดำเนินคดีกับผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย เช่นการปลอมวีซ่า หรือขายเอกสารประจำตัวปลอม แต่ไม่มีกฎหมายสำหรับจัดการปัญหาการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ และโทษสูงสุดของการลักพาตัวและขายหรือซื้อบริการทางเพศจากเด็กและเยาวชนแค่ใกล้เคียงกับการข่มขืนเท่านั้น นอกจากนี้มีประเด็นกรณีเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งทุจริตคอรัปชั่นแต่ขาดหลักฐานที่จะเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ามนุษย์ อีกทั้งยังไม่มีการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ชัดเจนจากรัฐบาล

ต่อมาในปี 2002 ประเทศเกาหลีใต้ถูกจัดอันดับแบบก้าวกระโดดโดยขึ้นมาเป็น Tier 1 เรื่อยมาจนถึงปี 2016 ในรายงานของ ECPAT International (2006) ระบุว่า ขบวนการค้ามนุษย์ใช้ประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ และการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน โดยนายหน้าค้ามนุษย์จะนำเด็กหญิง ผู้หญิงและแรงงานจากประเทศจีน ฟิลิปปินส์ รัสเซียและ ประเทศไทยลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ด้วยการปลอมพาสปอร์ต ปลอมวีซ่า เข้ามาในลักษณะนักท่องเที่ยว หรือขอวีซ่าทำงานประเภทศิลปะและบันเทิง (E-6) แต่ในความจริง กลุ่มเด็กหญิงและผู้หญิง โดยเฉพาะจากประเทศฟิลิปปินส์ จะถูกนำไปทำงานขายบริการทางเพศที่บาร์ ไนท์คลับ หรือร้านคาราโอเกะ นอกจากการค้ามนุษย์ข้ามชาติแล้ว ยังพบการแสวงหาประโยชน์จากเด็กเกาหลีใต้ โดยมีการให้ทำงานที่ร้านน้ำชา (Teahouse) อีกด้วย องค์กรพัฒนาเอกชนท้องถิ่นที่ทำงานช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ให้ข้อมูลว่า ประสิทธิภาพของ internet ที่เป็นเลิศในประเทศเกาหลีใต้ ทำให้ social media

รูปแบบต่าง ๆ เช่น line facebook เป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารที่สำคัญ และทำให้การค้ามนุษย์เป็นไปอย่างรวดเร็ว และแพร่หลาย

รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มรูปแบบในการขจัดการค้ามนุษย์ เริ่มจากการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารต่อต้านการค้ามนุษย์ปี 2000 เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีที่มีการรายงานจำนวน 421 คดี ซึ่งเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ ระบุว่าในจำนวนนี้มี 146 คดีที่ดำเนินคดีกับจำเลย และมีจำนวน 46 คดีที่มีการพิพากษา รัฐบาลได้ดำเนินการรณรงค์และสร้างความตระหนักเรื่องกระบวนสืบสวนสอบสวน การคัดแยกผู้เสียหาย และการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้กับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ มีการวางแนวทางการออกกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รัฐบาลได้จำกัดนิยามของการค้ามนุษย์ในทางปฏิบัติให้แคบลง และมีการการปฏิบัติงานตามขั้นตอนทางกฎหมายโดยให้ความสำคัญและเน้นการให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (Victim Centered)

การศึกษาของ Seo-Young Cho (2014) ได้วิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศเกาหลีใต้ โดยแบ่งเป็น 4 ประเด็นสำคัญดังนี้

(1) การกำหนด**นโยบาย**เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่ชัดเจนสอดคล้องกับมาตรฐานสากล คือพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก (The United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children 2000) ครอบคลุมทั้งกระบวนการการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่รวดเร็วและใช้บทลงโทษที่รุนแรง นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ยังได้มี**แผนปฏิบัติการ**การต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งชาติที่เป็นการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ The Korean National Police Administration, The Ministry of Gender Equality and Family, Ministry of Information and Communication, Ministry of Welfare and Health, Cyber Police เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดทำแผนอื่นๆที่หนุนเสริมการทำงานด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เช่น แผนปฏิบัติการ 5 ปีด้านเด็ก (National Plan of Action on Children) แผนแม่บทด้านเยาวชน 5 ปี (The Five-Year Basic Plan for Youth Protection) แผนการป้องกันการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงการประโยชน์ทางเพศ (The Sex Trafficking Plan) เป็นต้น ที่ถูกเชื่อมโยงบูรณาการกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2) การให้ความสำคัญกับ**การสนับสนุนหน่วยงานระดับปฏิบัติการที่ทำงานด้านนี้** ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณ กำลังคนและทรัพยากรต่างๆในการทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างเพียงพอและต่อเนื่อง มีการบูรณาการข้อมูลในการทำงานมีระบบการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถอดบทเรียนร่วมกัน ทำงานทั้งเชิงแก้ไขและป้องกัน เช่น การสร้าง public awareness เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ แนวการทำงานเชิงประสานความร่วมมือในลักษณะนี้ ทำให้การทำงานช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ประสบผลสำเร็จ และเป็นที่ยอมรับว่า NGOs มีบทบาทสนับสนุนการทำงานของภาครัฐอย่างโดดเด่น ทั้งนี้ประเทศเกาหลีใต้มีกฎหมายช่วยเหลือสนับสนุน NGOs ที่ชื่อว่า Non-profit Organization Assistance Act

(3) **การปฏิรูปกฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์** ที่ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับกลุ่มหญิงและเด็ก รวมทั้งกลุ่มแรงงาน ที่สอดคล้องกับมาตรฐานพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ของสหประชาชาติ รวมทั้ง สร้างกลไกการคุ้มครองจากภาครัฐในรูปแบบคณะกรรมการด้านต่างๆ เช่น Juvenile Protection Committee

(4) **การมีระบบช่วยเหลือ คุ้มครอง ฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ** ได้แก่ การมองว่าผู้เสียหายไม่ใช่ผู้กระทำผิดที่ต้องถูกลงโทษ แต่ในทางกลับกันคือ กลุ่มที่ต้องได้รับการปกป้องคุ้มครอง ต้องกา ร "proper guidance and protection instad of protective detention" ใช้วิธีการทำงานแบบ "child-friendly approach" จัดบริการแบบเป็นมิตรกับเด็ก จัดให้มีศูนย์การให้คำปรึกษา (Counselling Centers)อย่างเพียงพอ ที่จะช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจผู้เสียหายและสร้างความพร้อมให้เกิดแรงจูงใจในการเรียนต่อ ฝึกอาชีพ วางแผนหางานทำ การริเริ่มทำกิจการของตนเอง และการหาที่อยู่อาศัย (ในกรณีที่ไม่อยากกลับไปอยู่บ้าน) รวมถึงการบำบัดฟื้นฟูผู้ซื้อบริการทางเพศ ที่เรียกว่า John School โดยศาลจะใช้วิธีลงโทษแบบรอลงอาญา และจัดให้มีการอบรมให้ความรู้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติ และพฤติกรรม ให้ผู้ซื้อบริการทางเพศเห็นความสำคัญของครอบครัวตนเอง เข้าใจผลกระทบของการซื้อบรารทางเพศ ความร้ายแรงของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อให้สามรถลดละเลิกการซื้อบริการทางเพศในที่สุด

2.10.2 ประเทศฟิลิปปินส์ (Philippine)

ประเทศฟิลิปปินส์ (Philippine) ถูกจัดอันดับตามกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา โดยเลื่อนจากลำดับที่ 2 ในปี 2015 ขึ้นเป็นอันดับที่ 1 ในปี 2016 ประเทศฟิลิปปินส์ถูกกำหนดให้เป็นประเทศต้นทาง ทางผ่านและเป็นปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเด็กและผู้หญิงซึ่งเป็นเป้าหมายของการแสวงประโยชน์จากการค้ามนุษย์ทางด้านเพศ ที่เป็นผลมาจากการเปิดประเทศให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของภูมิภาคซึ่งดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการถูกทำให้เป็นทาสหนี้และถูกใช้แรงงานในต่างประเทศ เช่น ตะวันออกกลาง อเมริกาเหนือ นายหน้าค้ามนุษย์ใช้วิธีการชักชวนผู้เสียหายผ่านทาง email และ social media เพื่อชวนไปทำงานที่ต่างประเทศ

ผู้เสียหายหลายรายที่ถูกกระทำทารุณกรรมทั้งทางร่างกาย ทางเพศ ทำงานในสภาพที่เลวร้ายและไม่ได้รับเงินเดือน เด็กและผู้หญิงจากครอบครัวชนพื้นเมืองถูกล่อลวงเพื่อแสวงประโยชน์จากการค้ามนุษย์ทางเพศรวมถึงประเภทการทำงานรับใช้ในบ้าน เด็กอายุน้อยชาวฟิลิปปินส์ ถูกบังคับให้แสดงโชว์เกี่ยวกับเพศผ่านการถ่ายทอดสดทางอินเตอร์เน็ต และพบว่ามีถูกจัดการโดยญาติพี่น้องหรือสมาชิกในครอบครัว รายงานจากองค์กรพัฒนาเอกชนระบุว่ามีจำนวนการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาซื้อบริการทางเพศที่เกี่ยวกับเด็ก ไม่ว่าจะเป็นชาวฟิลิปปินส์ และจากออสเตรเลีย สหรัฐอเมริการวมถึงจากประเทศต่างๆในยุโรป ประมาณการณ์ว่า จะมีเด็กที่เป็นผู้เสียหาย จำนวน 60,000-100,000 คนต่อปี (ECPAT International, 2006)

รัฐบาลฟิลิปปินส์ ได้ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดการค้ามนุษย์ รัฐบาลได้ดำเนินคดีผู้ค้ามนุษย์ จำนวน 42 ราย รวมถึง 5 รายกรณีการค้ามนุษย์ทางเพศออนไลน์ และอีก 2 กรณีสำหรับการบังคับใช้แรงงาน รัฐบาลดำเนินคดีและมีการตัดสินคดีเจ้าหน้าที่รัฐตรวจคนเข้าเมือง 2 ราย และจับกุมเจ้าหน้าที่รัฐ 5 รายซึ่งมี

ส่วนกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ในส่วนของความพยายามด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ของแรงงานอพยพ รัฐบาลได้เพิ่มเงินกองทุนสำหรับคณะกรรมาธิการการทำงานต่างประเทศแห่งฟิลิปปินส์ เพื่อสนับสนุนโครงการรณรงค์สำหรับแรงงานอพยพ เจ้าหน้าที่ได้ขยายการฝึกอบรมและการเสริมสร้างความตระหนักให้แก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ที่เป็นลูกจ้างและประชาชนทั่วไป แม้ว่าการปกป้องคุ้มครองในประเทศสำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นผู้ชายมีข้อจำกัด แต่รัฐบาลได้ให้เงินสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่บ้านพักฉุกเฉินชั่วคราวสำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ผู้ชายชาวฟิลิปปินส์ในประเทศซาอุดิอาระเบีย เพื่อลดอุปสงค์ที่เกี่ยวกับความต้องการใช้บริการทางเพศ ในระหว่างปีที่มีการรายงานนี้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายยุติธรรมได้ดำเนินคดี 8 กรณีสำหรับคดีต่อต้านการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ

ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ รัฐบาลได้มีความพยายามที่จะดำเนินการอย่างยั่งยืน โดยมุ่งมั่นในเรื่องการคัดแยกผู้เสียหายและเน้นการให้บริการด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ภาครัฐของฟิลิปปินส์ได้ดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายผ่านกระบวนการคุ้มครอง ผ่านกระบวนการคัดแยกที่แนวชายแดน การรายงานผ่านสถานทูตในต่างประเทศ และการแจ้งเหตุผ่านสายด่วนการค้ามนุษย์ ซึ่งนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นจำนวน 62 ราย รัฐบาลได้ร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินการผ่านกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย และการคืนสู่สังคม การจัดหาบ้านพักที่ปลอดภัย การช่วยเหลือด้านจิตใจ การรักษาพยาบาล การให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและการฝึกอาชีพ ซึ่งได้ทำให้เกิดความยั่งยืน และนำไปสู่การจัดสรรเงินราว 23 ล้านเปโซ ให้กับโครงการนี้

จากข้อมูลของ ECPAT International (2006) และ งานวิจัยของ Gutierrez, N.M (2004) การทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศฟิลิปปินส์มีลักษณะโดดเด่นดังต่อไปนี้

(1) **นโยบายและแผนปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ชัดเจนสอดคล้องกับมาตรฐานสากล** คือพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก (The United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children 2000) มีกลไกในการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

(2) **ความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชน** (NGOs) ของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีจำนวนมากทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ผู้หญิง ในประเด็นการคุ้มครองเด็กและหญิง จากการท่องเที่ยวแบบ sex tourism เป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการในพื้นที่ที่มีสายด่วนเฉพาะ เรียกว่า The Child Helpline “Bantay Bata 163” เน้นการทำงานเชิงเครือข่าย และสามารถหนุนเสริมการทำงานของภาครัฐอย่างดีเยี่ยม นอกจากนี้ **การมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคม** (Civil Society) **และชุมชนท้องถิ่น** ทำให้การทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ประสบผลสำเร็จ

(3) **การปฏิรูปกฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์** ที่ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับกลุ่มหญิงและเด็ก รวมทั้งกลุ่มแรงงาน ที่สอดคล้องกับมาตรฐานพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ของสหประชาชาติ

(4) **การมีระบบช่วยเหลือ คุ้มครอง ฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ** ที่โดดเด่นคือ การริเริ่มให้มี Child-Friendly Investigation Studio (CFIS) ทั่วประเทศเพื่อใช้เป็น One-Stop Shop สำหรับผู้เสียหาย บริการนี้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของศาลฎีกาที่เรียกว่า Rules on Examination of a Child Witness ได้รับการดูแลและ

สนับสนุนจาก National Bureau of Investigation มีวัตถุประสงค์เพื่อ ใช้เป็นที่พักฟื้นเยียวยาความเจ็บปวดทางใจของผู้เสียหาย และเป็นสถานที่สำหรับสอบสวน ในบรรยากาศที่ปลอดภัย ผ่อนคลาย เป็นส่วนตัว CFIS จะประกอบด้วยห้องพูดคุย (สอบสวน) ที่มีกล้องบันทึกภาพและเครื่องบันทึกเสียง CCTV ห้องบำบัดฟื้นฟูให้คำปรึกษาแบบ one-way mirror ห้องพยาบาล ห้องสบายใจ (นั่งเล่น) โดยมีทีมสหวิชาชีพประจำอยู่ที่ CFIS

2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.11.1 การย้ายถิ่นข้ามชาติ

2.11.1.1 พ.ต.ท.พัทฐกร ศาสนะสุพินธ์ และคณะ[37] ศึกษากระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติของผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ข้ามชาติในประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลตามแนวทางการสัมภาษณ์โดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ย้ายถิ่นคนไทยและคนต่างชาติที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ที่อยู่ในระบบช่วยเหลือในหน่วยงานของรัฐ จำนวน 20 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อส่วนใหญ่ อายุไม่ถึง 20 ปี ไม่เคยย้ายถิ่นข้ามชาติ ตัดสินใจย้ายถิ่นจากสาเหตุความยากจน และถูกชักชวนจากเครือข่ายทางสังคม มีความคาดหวังจากการย้ายถิ่นด้านความมั่งมี ค่าจ้างที่ดีในประเทศปลายทาง และเก็บเงินออมกลับ ขาดความรู้เกี่ยวกับสภาพของประเทศปลายทาง และวิธีการย้ายถิ่นไปประเทศปลายทาง รวมถึงการไม่มีความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อมีสถานภาพที่ผิดกฎหมายในประเทศปลายทางทั้งแรกเริ่ม และในภายหลัง ผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อชาวไทยมีประเทศปลายทางที่สำคัญคือ ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย บาห์เรน เยอรมัน แอฟริกาใต้ ญี่ปุ่น ลิเบีย อินโดนีเซีย สวีเดน และติมอร์-เลสเต ส่วนผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อชาวต่างชาติส่วนใหญ่มาจาก ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศสหภาพพม่า ประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม ประเทศจีน และประเทศเกาหลีเหนือ ผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อส่วนใหญ่ถูกทำให้ย้ายถิ่นข้ามชาติและตกเป็นเหยื่อจากการถูกชักชวนและถูกหลอกลวงไปทำงาน และหลอกลวงในลักษณะอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการทำงานในประเทศปลายทางจากเครือข่ายการย้ายถิ่นข้ามชาติคือนายหน้า ลักษณะที่ผู้ย้ายถิ่นถูกชักชวนและหลอกลวงแตกต่างกัน ทำให้มีกระบวนการย้ายถิ่นที่แตกต่างกัน โดยจำแนกรูปแบบกระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ กระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติเหยื่อเดินทางเข้าประเทศปลายทางโดยถูกกฎหมาย และกระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติเหยื่อเดินทางเข้าประเทศปลายทางโดยผิดกฎหมาย

2.11.1.2 เศกสิน ศรีวัฒนานุกูลกิจ และน้ำทิพย์ เสมอเชื้อ[38] ศึกษาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นจากประเทศพม่าในโครงการการค้ามนุษย์ในกลุ่มทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า: รายงานฉบับสมบูรณ์ โดยสำรวจจำนวน กระบวนการ และลักษณะของการตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดการค้ามนุษย์ และแนวทางแก้ไขปัญหา พื้นที่ในการศึกษา ได้แก่ ชุมชนที่มีจำนวนทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ได้แก่ 1) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย 2) อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 3) อำเภอเมือง

---

[37] พัทฐกร ศาสนะสุพินธ์, ดุษฎี อายุวัฒน์, และมณีมัย ทองอยู่. (2554). กระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติของผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์. **วารสารวิจัย มข**., ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 เมษายน-มิถุนายน, หน้า 95-110.

[38] เศกสิน ศรีวัฒนานุกูลกิจ และน้ำทิพย์ เสมอเชื้อ. (2553). **โครงการการค้ามนุษย์ในกลุ่มทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า: รายงานฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

จังหวัดสมุทรสาคร และ 4) อำเภอเมือง จังหวัดระนอง แหล่งของข้อมูลประกอบด้วย เหยื่อของการค้ามนุษย์ พนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ข้อมูลทางเอกสาร และรายงานของหน่วยต่าง ๆ โดยผลการศึกษา พบว่า เหยื่อของการค้ามนุษย์มักเป็นเด็กและลักษณะของการค้ามนุษย์เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเด็ก เช่น การให้บริการทางเพศ การใช้แรงงานเด็กในงานอุตสาหกรรมและงานบริการ การบังคับให้แต่งงาน อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเชิงปริมาณเกี่ยวกับจำนวนเหยื่อไม่อาจทำได้เนื่องจากการค้ามนุษย์ดังกล่าว ส่วนใหญ่ผู้ปกครองมักให้ความยินยอมส่งทายาทของตนไปทำงาน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในครอบครัว และนำรายได้มาจุนเจือบิดา มารดา และพี่น้องของตน คดีการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่เกิดขึ้นเมื่อนายหน้าหรือนายจ้างขาดการส่งเงินให้แก่ผู้ปกครองของเยื่อ จึงเกิดการร้องเรียน และผู้ปกครองมักจะร้องเรียนกับหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชนมากกว่าภาครัฐ เนื่องจากพวกตนเข้ามาอาศัยในดินแดนไทยอย่างผิดกฎหมายและสมรู้ร่วมคิดกับนายหน้า ดังนั้น ข้อมูลหรือรายงานของราชการในเรื่องนี้จึงมีจำกัดและขาดความน่าเชื่อถือ

เนื่องจากการค้ามนุษย์ถือเป็นอาชญากรรมจัดตั้ง (Organized Crime) ที่กระทำแก่ทายาทรุ่นที่ 2 องค์ประกอบของการเกิดขบวนการค้ามนุษย์ในทายาทรุ่นที่ 2 จึงประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ความยากจนของครอบครัว ผู้ปกครองต้องการหารายได้เพื่อเลี้ยงครอบครัว และลดค่าใช้จ่ายที่เกิดจากสมาชิกบางคน จากการศึกษา พบว่า กระบวนการส่งบุตรเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์มักพบในครอบครัวซึ่งมีวัฒนธรรมที่บังคับให้บุตรหารายได้อันมิชอบด้วยศีลธรรม เช่น ไปขายบริการทางเพศ การบังคับให้แต่งงานกับคนที่ไม่รู้จัก การขายดอกไม้ ทำงานในโรงงาน ขอทาน ประกอบกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่สำคัญคือ การมีสายสัมพันธ์ (Connection) เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นสิ่งผิดกฎหมาย การดำเนินการใด ๆ จึงเป็นความลับและต้องอาศัยความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน สายสัมพันธ์ดังกล่าวประกอบด้วย นายหน้า ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจจะรับรู้หรือละเลยการปฏิบัติงาน ปัญหาสำคัญในการปราบปรามการค้ามนุษย์ ประกอบด้วย กฎหมายว่าด้วยการการค้ามนุษย์มีองค์ประกอบแห่งคดีที่สลับซับซ้อน การขาดหน่วยงานของรัฐรับรองในการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายทำให้เกิดการละเลยในการปฏิบัติงาน ความผิดแห่งการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมจัดตั้งที่มักมีเรื่องผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องด้วย การปกปิดข้อมูลของข้าราชการในพื้นที่เพื่อไม่ให้พื้นที่ของตนได้ชื่อว่ามีคดีการค้ามนุษย์ รวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากเหยื่อหรือผู้ปกครองเนื่องจากเกรงว่าตนเองและครอบครัวจะถูกกลั่นแกล้งในภายหลัง

แนวทางในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ รัฐจะต้องมีนโยบายในเรื่องสิทธิของทายาทรุ่นที่ 2 จากแรงงานต่างชาติในด้านการศึกษา การทำงาน และด้านอื่น ๆ มีมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพโดยมีการพิจารณาว่ากลุ่มเสี่ยงอยู่ในชุมชนใด รัฐจะเข้าไปควบคุมดูแลได้อย่างไร และรัฐจะหาทางช่วยเหลือครอบครัวที่ยากจนได้อย่างไร การตัดวงจรการค้ามนุษย์ใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความยากจน ด้านวัฒนธรรม และด้านสายสัมพันธ์ ซึ่งจะทำให้ลดโอกาสของการตกเป็นเหยื่อได้มากขึ้น นอกจากนั้น ความร่วมมือในการป้องกันระหว่างประเทศผู้ส่ง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง จะมีส่วนช่วยให้กระบวนการปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.11.1.3 สุรีย์พร พันพึ่ง ศึกษาเกี่ยวกับคนรับใช้ในบ้าน: แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย[39] เป็นงานศึกษาที่มีสาระสำคัญอยู่ที่การสะท้อนให้เห็นภาพชีวิตของแรงงานหญิงและเด็กชาวพม่าที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย

[39] สุรีย์พร พันพึ่ง และคณะ. (2548). **คนรับใช้ในบ้าน: แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

โดยการเข้าไปเรียนรู้และฟังเสียงของกลุ่มคนเหล่านั้นว่าการใช้ชีวิตในฐานะแรงงานในประเทศไทย กลุ่มเป้าหมายคือแรงงานหญิงอายุต่ำกว่า 30 ปีที่เกิดในประเทศพม่าและปัจจุบันทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านในจังหวัดตากหรือจังหวัดเชียงใหม่ แต่อย่างไรก็ตามก็มิได้จำกัดเฉพาะกลุ่มอายุที่ต่ำว่า 30 ปีเท่านั้น แต่จะให้โอกาสแก่แรงงานต่างชาติหญิงที่อายุมากกว่า 30 ปี ซึ่งเป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์ทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งประสงค์จะให้ข้อมูลหรือเข้าร่วมโครงการวิจัยด้วย พื้นที่ในการศึกษาครั้งนี้ คือ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยใน 2 ลักษณะ คือ การวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณควบคู่กันไป เพื่อให้ได้ข้อมูลทั้งในภาพกว้าง และข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับชีวิตและความคิด ความรู้สึกของแรงงานหญิงและเด็กพม่า ทั้งนี้งานวิจัยมีการนำเสนอประเด็นสำคัญที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) การนำเสนอถึงสถานการณ์ในพม่าซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่บังคับ บีบคั้นให้คนพม่าจำนวนมากต้องอพยพนั่นคือ สงครามและนโยบายแห่งรัฐที่เร่งให้เกิดวิกฤต ทั้งวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศและวิกฤตของครอบครัว เช่น การเกณฑ์แรงงาน การบังคับประชาชนให้เป็นลูกหาบ การเก็บภาษีอากรตนให้เห็นตามอำเภอใจ ฯลฯ คนพม่าซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมในงานวิจัยชิ้นนี้กล่าวว่าเหตุการณ์เหล่านี้ในพม่าล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ครอบครัวของตนล่มสลายและนำมาซึ่งการตัดสินใจอพยพย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย โดยเชื่อว่าการย้ายถิ่นเข้าประเทศไทยคุ้มกับการเสี่ยงว่าอาจจะถูกข่มขู่ คุกคาม และ/หรือถูกล่อลวงไปขาย

(2) สถานการณ์ระหว่างการเดินทางเข้ามายังประเทศไทย ที่สะท้อนให้เห็นว่า แรงงานพม่าไม่สามารถกำหนดควบคุมชะตากรรม และ/หรือรับรู้เรื่องราวเกี่ยวกับชีวิตการทำงานของตนเองในประเทศไทยได้เลย การเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยแบบลับๆซึ่งดำเนินการโดยนายหน้าหรือผู้นำส่ง (carrier) ซึ่งนำพากลุ่มคนเหล่านี้ข้ามชายแดนประเทศไทย ผู้อพยพต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อค่าใช้จ่ายล่วงหน้าในการเดินทาง กลายเป็นลูกหนี้ของผู้นำส่ง ผู้นำส่งจะนำคนเหล่านี้ไปยังจุดที่รู้กันว่าบรรดานายจ้างจะมาชุมนุนกันเพื่อหาคนงานย้ายถิ่น โดยที่ไม่อาจล่วงรู้เลยว่าจะได้ทำงานลักษณะใด อยู่ที่ไหน ใครเป็นนายจ้าง รวมไปถึงเงื่อนไขการทำงานต่างๆ ผู้ย้ายถิ่นชาวพม่าที่รอให้มีคนทาบทามให้ไปทำงานจึงอยู่ในสภาพที่หล่อแหลมต่อการถูกแสวงหาประโยชน์และการถูกล่อลวงไปขาย

(3) สภาพการจ้างงาน ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าผู้หญิงและเด็กชาวพม่าซึ่งเป็นแรงงานรับใช้ในบ้านนั้นส่วนใหญ่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ค่อนข้างย่ำแย่กล่าวคือ แรงงานเหล่านี้ไม่สามารถกำหนดการทำงาน หน้าที่รับผิดชอบและค่าตอบแทนด้วยตนเองได้ เรื่องทั้งหมดนี้เป็นอำนาจของนายจ้าง แรงงานส่วนใหญ่ต้องทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน และจำนวนไม่น้อยที่ทำงานเกือบ 24 ชั่วโมงในกรณีที่บ้านนายจ้างมีผู้ป่วย เด็กเล็ก ผู้สูงอายุ หลายคนทำงาน 7 วันต่อสัปดาห์ และในบางครั้งบางกรณีแรงงานเหล่านี้ถูกโกงค่าแรงโดยนายจ้าง นอกจากนี้ประเด็นสำคัญอีกประการที่แรงงานเหล่านี้ต้องเผชิญ คือ การถูกละเมิดสิทธิ โดยที่ผลการวิจัยระบุว่า การถูกด่า เป็นการละเมิดสิทธิที่คนทำงานบ้านประสบมากที่สุด รวมไปถึงการถูกตะคอก การข่มขู่ การถูกทำร้ายร่างกาย เช่น การถูกนายจ้างตบหน้า การถูกทุบตี และในบางกรณีที่ถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ

(4) สถานภาพทางกฎหมายและกระบวนการจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน คนทำงานบ้านเกือบทุกคนที่ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยมีความกังวลอย่างมากเรื่องการครอบครองเอกสารประจำตัวที่ถูกกฎหมาย มีแรงงาน/คนทำงานบ้านชาวพม่าจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีเอกสารใดๆรับรองความเป็นพลเมืองพม่า ต้องมีสถานะภาพเป็นบุคคลไร้สัญชาติ และต้องเสี่ยงกับการถูกจับกุม คุมขังทั้งในประเทศไทยและประเทศพม่า ส่วนในเรื่องของการจดทะเบียนขอ

ใบอนุญาตทำงานนั้น ผลการวิจัยสะท้อนข้อมูลว่า แรงงานจำนวนไม่น้อยที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวเอง ซึ่งค่าใช้จ่ายในกระบวนการจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานนั้นค่อนข้างสูง แรงงานต้องใช้เงินของนายจ้างและต้องทำงานชดใช้หนี้หลายเดือนจึงจะชำระหนี้หมด และหลายกรณีที่นายจ้างปฏิเสธที่จะให้จดทะเบียน เพราะต้องการมีอำนาจควบคุมแรงงานอย่างสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้แรงงาน/คนทำงานบ้านย้ายถิ่นจึงมีชีวิตที่ขึ้นอยู่กับนายจ้าง ต้องพึ่งพิงนายจ้าง พร้อมกับที่นโยบายของรัฐบาลไทยกำหนดให้ผู้ที่สามารถจดทะเบียนได้นั้นต้องมีนายจ้างรับรอง ผู้ย้ายถิ่นที่จดทะเบียนเป็นลูกจ้างของนายจ้างรายใดรายหนึ่งจะได้รับใบอนุญาตทำงานที่มีอายุ 1 ปีเท่านั้น และไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ หากว่านายจ้างไม่จ้างต่อ สถานภาพการเป็นบุคคลถูกกฎหมายในประเทศไทยของคนงานย้ายถิ่นจะสิ้นสุดทันที ซึ่งประเด็นนี้หญิงและเด็กทำงานรับใช้ในบ้านมองว่าเป็นเหตุให้พวกตนต้องยอมจำนนอยู่ในอานัติของนายจ้าง ซึ่งจะนำไปสู่การยอมจำนนต่อการกดขี่ต่างๆตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อีกประเด็นที่มีความน่าสนใจเกี่ยวกับกระบวนการจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานที่กำหนดว่าแรงงานย้ายถิ่นที่ประสงค์ที่จะจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงานต้องตรวจสุขภาพ การวิจัยพบว่าวิธีการดำเนินการในการตรวจร่างกายดังกล่าวปัญหา เพราะคลินิกและโรงพยาบาลส่วนใหญ่ไม่มีบริการล่ามแปล เพื่ออธิบายให้แก่ผู้ย้ายถิ่น นอกจากนี้ยังมีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในเรื่องของการแจ้งเกี่ยวกับผลการตรวจร่างกาย เพราะผู้ย้ายถิ่นจะทราบผลการตรวจหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับนายจ้างว่าจะบอกหรือไม่

(5) ประเด็นเรื่องสุขภาพ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าแรงงานย้ายถิ่นเหล่านี้ไม่มีความรู้เรื่องสุขอนามัยขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการติดเชื้อ HIV/ เอดส์และอนามัยเจริญพันธ์ เป็นเหตุให้มีความหวาดกลัวและวิตกกังวลเกี่ยวกับสุขภาพของตนเองและครอบครัว นอกจากนี้แรงงานย้ายถิ่นยังมีโอกาสที่จำกัดเป็นอย่างมากในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขพื้นฐาน ผลการศึกษาระบุว่ามีนายจ้างจำนวนมากไม่ยอมจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้แก่ลูกจ้าง บางกรณีถูกนายจ้างหักค่าแรงในวันที่ขอลาป่วย

(6) ข้อเสนอแนะ จากการศึกษาวิจัยคณะผู้ทำวิจัยมีการนำเสนอข้อเสนอแนะดังนี้

(6.1) ระดับระหว่างประเทศ ประชาคมระหว่างประเทศควรกดดันให้สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐพม่าและรัฐบาลไทยให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัวทุกคน (UN International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) เพื่อพิทักษ์สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคนงานที่ย้านถิ่นข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เป็นต้นว่า องค์การแรงงานสากล (ILO) องค์การระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (IOM) และหน่วยงานต่างๆของสหประชาชาติควรประสานงานและร่วมมือกันในการยืนยันและสนับสนุนการคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่น

(6.2) ระดับประเทศ ในประเทศพม่าสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐของพม่า (SPDC) ควรจัดการกับสาเหตุที่ทำให้ผู้ย้ายถิ่นอพยพเข้ามาสู่ประเทศไทย และประเทศอื่นๆ รวมทั้งทบทวนนโยบายที่ก่อให้เกิดปัญหาในประเทศ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเมืองในประเทศ และสำหรับประชาชนในพม่าที่ต้องการมาหางานทำในประเทศเพื่อนบ้าน สภาสันติภาพฯควรอนุญาตให้ทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และควรรับผิดชอบในการคุ้มครองพลเมืองของตนในต่างประเทศ และอนุญาตให้กลับประเทศด้วยความปลอดภัย ส่วนในกรณีของประเทศไทย

รัฐไทยควรยอมรับว่าการทำงานรับใช้ในบ้านเป็นงานที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไทยและสนับสนุนให้มีการคุ้มครองสิทธิของแรงงานทำงานรับใช้ในบ้าน สิทธิที่จะมีสัญญาจ้างงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีการกำหนดลักษณะหน้าที่การทำงาน ค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย จำนวนชั่วโมงในการทำงาน วันหยุด การดูแลสุขภาพ และผลประโยชน์อื่นๆอย่างชัดเจน รวมทั้งควรสร้างกลไกในการร้องทุกข์สำหรับแรงงานเหล่านี้ เพื่อให้ความช่วยเหลือและการคุ้มครองทางกฎหมายสืบไป ตลอดจนควรจัดทำข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพอนามัยสำหรับกลุ่มคนเหล่านี้ และรัฐไทยควรเปิดโอกาสทางการศึกษาแก่คนงานย้ายถิ่นเหล่านี้ด้วย

(6.3) ในระดับท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรในชุมชนต่างๆที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้ย้ายถิ่น ต้องพยายามอย่างต่อเนื่องในการทำงานร่วมมือกับเครือข่ายของชุมชนในระดับท้องถิ่น เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายดังกล่าวเข้ากับแรงงานทำงานบ้านอพยพย้ายถิ่น เพื่อยกระดับการรับรู้ของผู้คนต่อสภาพความจริงในชีวิตของคนต่างชาติ กลุ่มนี้ นอกจากนี้ผู้ที่หน้าที่ในการวางนโยบายแนวปฏิบัติและแผนงานแก้ปัญหาควรพิจารณาที่จะเปิดให้ชุมชนแรงงานย้ายถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยคิดค้นและกำหนดมาตรการแทรกแซงที่เหมาะสม เพื่อบรรเทาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

2.11.2 การค้ามนุษย์

2.11.2.1 นฤมล นิราทร และเภรินทร์ ยิ่งเภตรา[40] ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมีกลุ่มตัวอย่าง คือ เจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 8 แห่ง จำนวน 60 คน ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัญหาและข้อจำกัดด้านภาษา ในระดับมากปรากฏเรื่องหน่วยงานขาดบุคลากรด้านล่ามประจำ หน่วยงาน และกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วย กับแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ ในเรื่องการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมเกี่ยวกับความรู้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรสนับสนุนงบประมาณในการจ้างบุคลากรด้านล่ามประจำ หน่วยงาน และควรส่งเสริมให้มีการจัดอบรม เกี่ยวกับความรู้ด้านกฎหมายที่สอดคล้องกับภารกิจให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน

2.11.2.2 วิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณะกุล ศึกษาเรื่อง “กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านเกร็ดตระการ”[41] ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มหญิงและเด็กที่ถูกล่อลวง/ชักจูงมาทำงานและถูกบังคับค้าประเวณีและบังคับใช้แรงงานในรูปแบบต่างๆ และได้รับการช่วยเหลือให้อยู่ในการคุ้มครองดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ จำนวน 10 ราย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ มีอายุเฉลี่ย 14-15 ปี ไม่ได้รับการศึกษา มีภูมิลำเนามาจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จำนวน 5 ราย ประเทศไทย จำนวน 2

---

[40] นฤมล นิราทร และเภรินทร์ ยิ่งเภตรา. **ปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการและนำาเสนอผลงานวิจัย ระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 6 (หน้า 364-374)

[41] วิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณะกุล. (2547). **กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก**. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

รายประเทศพม่า จำนวน 2 ราย และประเทศกัมพูชา จำนวน 1 ราย โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์และการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ผลการศึกษาพบประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

(1) กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์: โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างถูกชักชวนมาจากครอบครัวในชนบท โดยมีคนทั้งในหมู่บ้าน นอกหมู่บ้าน และเครือญาติ เป็นสื่อกลางในการติดต่อชักชวน ในการเดินทางของหญิงและเด็กจะมีเครือข่ายการเดินทางอย่างเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มี นายหน้า เป็นผู้ติดต่อหญิงและเด็กในหมู่บ้าน มีการนำพาส่งต่อให้นายหน้าระหว่างทาง และส่งต่อเป็นทอดๆจนถึงปลายทาง ส่วนเส้นทางในการเดินทางมี 2 ลักษณะ คือ

- เส้นทางเข้ามาในประเทศไทย เป็นการเดินทางเข้ามาทำงานของหญิงและเด็กต่างชาติ คือ ลาว พม่า และกัมพูชา ซึ่งเดินทางเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ตามจุดผ่านแดนต่างๆของประเทศไทย กล่าวคือ หญิงและเด็กลาวเข้าสู่ประเทศไทยตามจุดผ่านแดน คือ ช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดหนองคาย ส่วนหญิงและเด็กจากประเทศพม่าเข้าสู่ประเทศไทย ที่จุดผ่านแดน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เพื่อการทำงานในกรุงเทพฯทั้ง 10 ราย

- เส้นทางการเดินทางออกนอกประเทศไทย เป็นการเดินทางของหญิงและเด็กไทยเพื่อไปทำงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น โดยมีลักษณะเส้นทางเป็นกระบวนการและมีเครือข่ายเดียวกัน ขั้นตอนการเดินทางเข้าประเทศญี่ปุ่นจะใช้วิธีการที่ (ดูเหมือนว่า) ถูกต้อง มิใช่การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายแบบการลักลอบ นายหน้าจะเป็นผู้ดูแลและออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้กับหญิงและเด็กก่อนเป็นเบื้องแรก พอไปถึงปลายทางที่ประเทศญี่ปุ่น หญิงและเด็กเหล่านี้จะมีหนี้ผูกพันที่จะต้องทำงานชดใช้ ประมาณคนละ 1,700,000 บาท

(2) ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก: จากการศึกษาพบว่ามีปัจจัยสำคัญ 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก กล่าวคือ

- ปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยภูมิหลังของหญิงและเด็ก อาทิ การเป็นเพศหญิง อายุยังน้อย คือ น้อยกว่า 20 ปี เป็นโสด และไม่ได้รับการศึกษา ซึ่งทำให้มีโอกาสเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากกว่ากลุ่มอื่น ปัจจัยที่มาจากตัวบุคคล เช่น ความต้องการอาหาร เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย จึงหลงเชื่อคำพูดชักชวนของนายหน้า รวมทั้งการยึดถือค่านิยมในเรื่องของการกตัญญูกตเวทีต่อบุพการี ฉะนั้นจึงตัดสินใจเดินทางมาทำงานตามคำชักชวน เพื่อหวังว่าจะสร้างรายได้ให้แก่ครอบครัว ปัจจัยด้านครอบครัว คือ ครอบครัวเป็นแรงสนับสนุนหลักให้ผู้หญิงและเด็กเดินทางมาทำงาน เพราะคิดว่าการเดินทางมาทำงานของลูกสาวจะนำมาซึ่งรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

- ปัจจัยภายนอก สามารถแบ่งได้เป็นระดับจุลภาค คือ การไม่มีงานทำ ปัญหาหนี้สินของครอบครัว การไม่มีที่ดินทำกิน ฯลฯ ส่วนในระดับมหภาค เป็นเรื่องของปัจจัยดึงดูดที่เป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับประเทศ ซึ่งส่งผลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ นอกจากนี้ประเทศไทยก็มีความต้องการแรงงานราคาถูกเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการมีระบบคมนาคมและการสื่อสารที่เจริญก้าวหน้า ทำให้ช่องทางที่นายหน้าจะเข้าถึงกลุ่มผู้หญิงและเด็ก ตลอดจนเส้นทางในการขนย้ายกลุ่มคนเหล่านี้ก็เป็นไปอย่างสะดวก

2.11.2.3 สุภางค์ จันทวานิช ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับการล่อลวงหญิงและเด็กต่างชาติในประเทศไทย โดยมีการรายงานผลการวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) ผลการวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์จากจีนใต้ (ยูนนาน) พบว่า เส้นทางการค้ามนุษย์เส้นทางนี้ ได้ทำกันมาประมาณ 20 กว่าปีแล้ว ผู้ที่เดินทางเข้ามาถึงประเทศไทย จะใช้เส้นทางผ่านมาทางเมืองลา และเข้ามาทางเมืองเชียงตุงและท่าขี้เหล็กในประเทศพม่า ปัจจุบันผู้หญิงจากยูนนานส่วนใหญ่เต็มใจมา หรือยินยอมให้คนพามา แต่เมื่อเดินทางมาถึงภาคเหนือของประเทศไทย บางรายตกเป็นผู้เสียหาย เพราะมีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่ผู้หญิงหลายคนเมื่อเก็บเงินได้แล้วจะเดินทางกลับยูนนาน เพื่อนำเงินไปให้พ่อแม่ที่บ้าน แล้วเดินทางกลับเข้ามาใหม่ โดยได้ชักชวนพี่น้องเข้ามาในเมืองไทยด้วย

(2) ผลการวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ชายแดนไทย – พม่า (พ.ศ.2546 – 2547) (สถาบันเอเชียศึกษาทำร่วมกับมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย) ได้ทำการศึกษาวิจัยใน 3 พื้นที่ คือ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดระนอง พบว่า คนที่ข้ามแดนจากพม่า นายหน้าจะให้ข้อมูลแก่ผู้ที่สนใจและนายหน้าไม่ได้รับค่าตอบแทนในการให้ข้อมูล โดยประมาณ 87.9% ข้ามแดนเข้ามาโดยสมัครใจ ไม่ถูกล่อลวง และจำนวน 12.1% เป็นผู้ถูกค้าหรือถูกล่อลวงเข้ามา โดยแยกเป็นถูกบังคับล่อลวงเข้ามาบังคับให้ขายบริการทางเพศ ประมาณ 5.3% การถูกบังคับใช้แรงงานหรือการทำงานโดยไม่มีค่าตอบแทน 3.9% ซึ่งส่วนใหญ่พบว่า ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเมื่อเดินทางมาถึงปลายทางเป็นหลัก หากจำแนกการจัดเก็บข้อมูล พบว่า พื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นพื้นที่ที่มีการแสวงหาประโยชน์น้อยกว่าพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก หรือจังหวัดระนอง ทั้งนี้ เพราะผู้ที่เดินทางเข้ามาทางอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย รู้ว่าจะเข้ามาประกอบอาชีพอะไร

พื้นที่จังหวัดระนอง ผู้ข้ามแดนเข้ามา ส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานในเรือประมงและในโรงงานที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการเรือประมง ส่วนใหญ่ผู้ที่เข้ามาในพื้นที่นี้จะได้รับข้อมูลผิด ๆ เกี่ยวกับงานหรือไม่รู้เงื่อนไขการทำงาน หรือไม่รู้ว่าจะมาทำงานอะไร

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนพม่าเข้ามาทำงานในประเทศไทย คือ

(1) ค่าจ้างแรงงานต่ำ
(2) การว่างงานหรือการไม่มีงานทำ
(3) ครอบครัวยากจน
(4) มีประสบการณ์ที่เลวร้ายในพม่า เช่น การถูกเกณฑ์แรงงาน
(5) ขาดการศึกษา หรือการมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับงาน
(6) ค่านิยมบริโภคสิ่งของฟุ่มเฟือยตามเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย
(7) การมีประสบการณ์ความรุนแรงในครอบครัว หรือครอบครัวแตกแยก

(3) ผลการวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ชายแดนไทย – ลาว (พ.ศ.2546 – 2547) (สถาบันเอเชียศึกษาทำร่วมกับองค์การ Family and Health International และกระทรวงสาธารณสุขลาว) โดยทำการศึกษาวิจัยคุณภาพพื้นที่ชายแดนลาว คือ เชียงราย น่าน หนองคาย นครพนม มุกดาหาร อุบลราชธานี ซึ่งทุกชายแดนมีเครือข่ายนายหน้าทั้งฝั่งลาว และฝั่งไทย นายหน้าจะเดินทางเข้าไปล่อลวงหญิงและเด็กลาวจากในหมู่บ้าน เมื่อล่อลวงแล้วก็

จะเดินทางข้ามมาประเทศไทยได้ภายในวันเดียว ทั้งนี้ เนื่องจากเส้นทางของพรมแดนไทย – ลาวติดต่อกัน โดยไม่จำเป็นต้องแวะพักระหว่างทาง เส้นทางของการล่อลวง มีดังนี้

เส้นทางจังหวัดเชียงราย มาจากแขวงบ่อแก้ว มาจากเมืองต้นผึ้ง ผาอุดม ปากทา เส้นทางจังหวัดน่าน มาจากแขวงสายะบุลี เมืองเชียงฮ่อน แก่นท้าว บ่อเต็น หงสา

เส้นทางจังหวัดหนองคาย มาจากมหานครเวียงจันทน์ เมืองปากงึม หาดซายฟอง สังข์ทอง

เส้นทางจังหวัดนครพนม มาจากแขวงคำม่วน เช่น เมืองปากซัน ปากกะดิ่ง ท่าพะบาด ในแขวงบอลิคำไซ และจากหนองบก ท่าแขก หินบูน เซบั้งไฟ

เส้นทางจังหวัดมุกดาหาร มาจากแขวงสะหวันนะเขต เมืองสองคอน ไชพูทอง อุทุมพอน ลำพอน อาดสะพังทอง

เส้นทางจังหวัดอุบลราชธานี มาจากแขวงจำปาสัก เมืองสาละวัน โพนทอง ซะนะ สมบูน จำปาสัก สุขุมา โขง และปทุมพอน

ลักษณะการล่อลวง โดยการหลอกว่ามีงานทำให้ แต่นำมาขายบริการทางเพศ หรือ ถูกพามาแล้วขายต่อให้นายหน้าคนอื่น หรือถูกทุบตีทารุณกรรม

(4) ผลการวิจัยการค้ามนุษย์ ในรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (Worst Form of Child Labor) ซึ่งเป็นงานวิจัยกับชายแดนพม่าและลาวร่วมกัน ซึ่งทำในปี พ.ศ.2544 โดยสถาบันเอเชียศึกษาทำร่วมกับ International Labour Organization / โดยหน่วยที่เรียกว่า ILO / IPEC หรือ International Programme on the Elimination of Child Labour จากการวิจัย พบว่า

(ก) เด็กเดินทางมาเอง โดยการทราบข้อมูลจากผู้ที่เดินทางมาแล้วกลับไปภูมิลำเนาเดิม

(ข) นายหน้า ซึ่งเป็นคนในชุมชนหรือหมู่บ้านพามา โดยนายหน้าเข้ามาหาเด็ก หรือเด็กไปขอนายหน้าว่าต้องการทำงานที่ประเทศไทย หรือครอบครัวพาเด็กไปหานายหน้า เพราะครอบครัวและเด็กเชื่อใจว่า เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน และนายหน้ามีบทบาทช่วยให้เด็กได้ข้ามแดน

(ค) การค้ามนุษย์จะมีจำนวนสูงมากในช่วงของเทศกาล เพราะผู้ที่เคยเป็นแรงงานเด็กมาก่อนเดินทางกลับบ้าน และไปชักชวนคนมาใหม่

เมื่อเดินทางมาถึงเมืองไทย เด็กที่เดินทางจากประเทศลาวด้วยตนเองจะเดินทางไปหางานทำในโรงงานด้วยตนเอง แต่เมื่อเข้าทำงานในโรงงานแล้ว จึงตกอยู่ในสภาพการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยการถูกเอารัดเอาเปรียบค่าจ้างแรงงาน เช่น การไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน หรือได้รับอย่างไม่เป็นธรรม ส่วนกลุ่มที่เข้ามาขายบริการทางเพศจะถูกขายไปที่ใหม่

สถานที่ที่พบเด็กเข้าไปทำงานในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด มีทั้งในกรุงเทพฯ เมืองใหญ่อื่นๆ เช่น หนองคาย และตามอำเภอชายแดนแม่สาย แม่สอด ในกิจการประมงทะเล แหล่งท่องเที่ยวชายทะเล และแหล่งก่อสร้างและเด็กที่เข้ามากับนายหน้า จะเป็นกลุ่มที่เข้าไปทำงานในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดมากกว่าที่เข้ามาทำงานด้วยตนเอง เพราะไม่มีทางเลือก นอกจากนี้ พบว่า ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ถือเป็นจุดรับเด็กและกระจายออกไปทั่วประเทศ ส่วนที่จังหวัดหนองคายจะมีนายหน้าอยู่ประจำ เพื่อการรับและส่งเด็กต่อไปที่อื่น

(5) ผลการวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ชายแดนไทย – กัมพูชา (สถาบันเอเชียศึกษาทำร่วมกับองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ โดยเน้นเฉพาะเด็กที่ชายแดน) พบว่า

(ก) มีการล่อลวงเด็กกัมพูชาเข้ามาทำงาน โดยไม่มีการบังคับขู่เข็ญ พบได้ตามพื้นที่ชายแดนไทยที่จังหวัดสระแก้ว จันทบุรี และตราด

(ข) เด็กและพ่อแม่สมัครใจมาเอง แต่มาทำงานในเงื่อนไขที่ถูกแสวงประโยชน์โดยมิชอบ คือ งานบริการกางร่มให้นักท่องเที่ยว หรือพ่อค้าที่เดินทางข้ามชายแดน เฝ้ารถ งานประมง เก็บขยะ เป็นต้น

เด็กกัมพูชาจะข้ามแดนเข้ามาชายแดนไทย – กัมพูชามาที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี หรืออำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด โดยมาจากหลายๆ เมือง คือ พระตะบอง พนมเปญ ตาแก้ว กัมโพด กำปงทม ภูรสัท เสียมเรียบ และไปรเวง

2.11.2.4 ปราณิศา วงธรรมรัตน (2551) ศึกษาเรื่อง การคุ้มครองสิทธิเบื้องต้นตามกฎหมายของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดหน่วยงานพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรีและการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ระดับความรู้เกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กระบวนการและแนวปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จากกรณีศึกษา ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาเอกสาร แบบทดสอบ และการสัมภาษณ์เจาะลึก กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชนและสตรี (ปคส.) ส่วนกองกำกับและกลุ่มงานสอบสวน และสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง(สตม.)ส่วนของศูนย์สืบสวนสอบสวน รวม 143 คน อีกทั้งได้สัมภาษณ์เจาะลึกกรณีศึกษาเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่สหวิชาชีพ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รวม 17 คน

การศึกษาจากแบบทดสอบพบว่าส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้ไม่นาน ไม่เคยเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และไม่เคยมีประสบการณ์ในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อยู่ในระดับมาก เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความเข้าใจนิยามการค้ามนุษย์ สิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ การคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายฯ แต่มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในประเด็นที่สำคัญอันได้แก่ อำนาจในการค้นเวลากลางคืน การทำงานกับทีมสหวิชาชีพ ขั้นตอนหลักเกณฑ์การคัดแยกฯ ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การไม่ดำเนินคดีกับผู้เสียหายฯตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์เจาะลึกพบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อันได้แก่ การรับแจ้งเหตุ การสืบสวน การคัดแยกผู้เสียหายจากการค้า

มนุษย์ การสอบสวนดำเนินคดีและการคุ้มครองพยาน ซึ่งในแต่ละขั้นตอนหากมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นร่วมด้วยจะทำให้งานมีประสิทธิภาพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้รับการคุ้มครองดูแล และช่วยให้การดำเนินคดีประสบผลสำเร็จ แต่การปฏิบัติงานพบปัญหาข้อจำกัดที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ตำรวจขาดความรู้ และมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการทำงานด้านค้ามนุษย์ อีกทั้งยังไม่สามารถเป็นผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ อาจเนื่องจากโครงสร้างของหน่วยงานไม่สนับสนุนให้มีการพัฒนาบุคลากรหรือส่งเสริมความก้าวหน้า ขาดการบังคับใช้กฎหมาย มีการทุจริตต่อหน้าที่ แต่ในปัจจุบันการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจหลายฝ่ายต่างเห็นด้วยที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความรู้มากขึ้นและมีการติดต่อประสานดีขึ้นมากหากเทียบกับในอดีต

2.11.3 การค้าประเวณี

2.11.3.1 สุชาติ ประสิทธิรัฐสินธุ์ ศึกษาเรื่องโสเภณีเด็ก สภาพปัญหา ปัจจัยสาเหตุ และแนวทางแก้ไข[42] มีประเด็นที่น่าสนใจว่า วงการค้าประเวณีเด็กได้เจริญเติบโตควบคู่ไปกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยปัจจัยสาเหตุที่ทำให้มีการค้าประเวณีเด็ก มีทั้งปัจจัยระดับมหภาค ระดับชุมชน และระดับบุคคล โดยทั่วไปปัจจัยระดับมหภาคจะเป็นปัจจัยเกื้อกูลอำนวยต่อการค้าประเวณีเด็ก เช่น นโยบายและแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นวัตถุนิยม การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ในทางปฏิบัตินักธุรกิจการท่องเที่ยวได้อาศัยการบริการทางเพศเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างประเทศ ส่วนปัจจัยระดับชุมชน เช่น ค่านิยมด้านการประกอบอาชีพและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ส่งเสริมความเจริญด้านวัตถุมากกว่าความเจริญทางด้านจิตใจ และมากกว่าความวิริยะอุตสาหะในการประกอบอาชีพที่มีศักดิ์ศรีของตัวบุคคล การขาดโอกาสในการประกอบอาชีพที่มีรายได้สม่ำเสมอ ในส่วนของปัจจัยระดับบุคคลที่ผลักดันให้เด็กไปค้าประเวณีที่ถือได้ว่าเป็นปัจจัยสาเหตุที่แท้จริง คือ วัตถุนิยมของบิดามารดา กระบวนการขัดเกลาปลูกฝังค่านิยมที่ส่งเสริมการค้าประเวณีเด็ก และสภาพชีวิตครอบครัวที่เด็กอาศัยอยู่ ปัจจัยทั้งสามประการ ผลักดันให้เด็กต้องตกเป็นเหยื่อของวงการค้าประเวณีทั้งด้วยความสมัครใจ จำใจ และถูกบังคับหลอกลวง ซึ่งในกระบวนการผลักดันนั้น มีบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่บิดามารดา ญาติพี่น้อง คนใกล้ชิดเด็ก ผู้นำชุมชน เป็นต้น

2.11.3.2 ทวีชัย ระเบียบ (2555) ศึกษากระบวนการค้าประเวณีของหญิงต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร โดยศึกษาถึงวิถีชีวิตของหญิงต่างด้าวที่ค้าประเวณี รวมทั้งแรงจูงใจ สภาพแวดล้อม และเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อการผลักดันให้หญิงต่างด้าวเข้าสู่อาชีพค้าประเวณี ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษา เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับหญิงต่างด้าวที่เข้ามาค้าประเวณีในสถานบริการในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 15 คน ผลการศึกษาพบว่าผู้ประกอบอาชีพค้าประเวณีมีภูมิหลังด้านสภาพครอบครัวที่ยากจน บิดามารดาแยกทางกันหรือมีเรื่องทะเลาะวิวาทอยู่เป็นประจำ สถานะทางครอบครัวอยู่ระดับล่าง มีหนี้สินมาก แรงจูงใจหลักในการค้าประเวณีคือการหาเงินจำนวนมากมาใช้สอยส่วนตัว ชำระหนี้สินและใช้จ่ายในครอบครัว ช่องทางในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย คือ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว หนองคาย และมุกดาหาร ช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราว หนังสือเดินทางของนักท่องเที่ยว และใช้วิธีการลักลอบผ่านแดนเข้ามาแบบผิดกฎหมายโดยการนั่งเรือข้ามฟาก ในด้านวิถีชีวิต จะเช่าห้องเช่าอยู่ข้างนอกสถานบริการ เริ่มทำงานตั้งแต่ 20.00 น. จนถึง 02.00 น. รายได้ต่อเดือนเฉลี่ยประมาณ 25,000 บาท

[42] สุชาติ ประสิทธิรัฐสินธุ์. (มปป.). **โสเภณีเด็ก สภาพปัญหา ปัจจัยสาเหตุ และแนวทางแก้ไข**. มปท., หน้า 89–90.

โดยเก็บเป็นเงินออมและค่าใช้จ่ายส่วนตัวและส่งให้ทางบ้านเพื่อช่วยเหลือครอบครัว เวลาว่างจะพักผ่อนในห้องพักและเดินเลือกซื้อของใช้และเสื้อผ้าตามห้างสรรพสินค้าหรือตลาดนัด มีการดูแลสุขภาพอยู่เสมอ และตรวจสุขภาพทุก 2-3 เดือน ด้านการวางแผนอนาคต กลุ่มโสเภณีต่างด้าวส่วนใหญ่ต้องการทำงานด้านการขายบริการทางเพศต่อ จนกว่าตนเองจะเริ่มทำงานไม่ไหวหรือทางร้านเลิกจ้าง หากต้องเลิกอาชีพอยากจะกลับไปอยู่ที่ประเทศของตนเองและนำเงินทุนที่ได้จากการขายบริการมาเปิดร้านเสริมสวย ร้านขายของชำ ร้านขายอาหาร หรือนำเงินทุนมาปล่อยกู้ บางส่วนต้องการแต่งงานกับสามีชาวไทยและใช้ชีวิตในประเทศไทย เพราะเป็นค่านิยมของหญิงต่างด้าวเพื่อให้ตนเองมีสภาพความเป็นอยู่ที่สุขสบายมากขึ้น งานศึกษาชิ้นนี้มีข้อเสนอคือ ภาครัฐควรรมีมาตรการการตรวจตราการเข้าออกที่เข้มงวดมากขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้คนต่างด้าวลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย รวมถึงควรให้คำแนะนำกับหญิงต่างด้าวที่เข้ามาขายบริการทางเพศว่าการที่เข้ามาขายบริการทางเพศและลักลอบเข้ามาในประเทศไทยเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย

2.11.3.3 ชนกพล สกลผดุงเขตต์ (2545) ศึกษาเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก : ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่าปัญหา การค้าประเวณี ถือเป็นปัญหาทางสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เฉพาะการค้าประเวณีใน บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว แต่ยังพบว่ามีการนำเด็กที่มีอายุน้อยและยังไม่บรรลุ นิติภาวะเข้ามาทำการค้าประเวณีด้วย ซึ่งนอกเหนือไปจากจะมีการค้าประเวณีในประเทศไทยแล้ว ยังมีการค้าประเวณีในลักษณะกระท าการกันเป็นองค์กร อาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย ซึ่งปัญหาการค้าประเวณีจะนำไปสู่การเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาอีก เช่น ปัญหาด้าน สาธารณสุข ปัญหาด้านอาชญากรรมและปัญหาด้านยาเสพติด เป็นต้น และในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มี การแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กแล้วก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยเอง ยังขาดมาตรการที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ ในเรื่องของการคุ้มครอง การป้องกันและการช่วยเหลือ ผู้เสียหายจากการค้าประเวณี รวมทั้งการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการค้าประเวณีและ ยังมีมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศคือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1990 และอนุสัญญาต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการแก้ไขปัญหา การค้าประเวณีของหญิงและเด็ก และข้อเสนอแนะคือให้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและ การเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับกฎหมายของต่างประเทศ นำมาปรับใช้ แก้ไข ปรับปรุงและเพิ่มเติม กฎหมายของประเทศไทยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กต่อไป

2.11.3.4 พงษ์ธร สำราญ (2549) ศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถานบริการอาบ อบ นวด ผลการศึกษาพบว่า การที่สถานบริการอาบ อบ นวด เป็นแหล่งค้าประเวณีดังกล่าวเกิดจากปัจจัยทางกฎหมาย หลายประการ ปัญหาที่สำคัญคือ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 เองได้เอื้อให้เกิดการค้า ประเวณีขึ้นเนื่องจากกฎหมายยินยอมให้ชายและหญิงเพียงสองคนอาบน้ำและนวดตัวอยู่ด้วยกันในห้องรโหฐานที่มี เตียงนอนอันเป็นการสร้างโอกาสให้เกิดความสัมพันธ์ทางเพศกันได้โดยง่าย ทั้งยังกำหนดมาตรการลงโทษแก่ ผู้ประกอบการต่ำกว่าที่ควรการแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับเจ้าของสถานบริการและผู้เป็นธุระจัดหาให้ ค้าประเวณีก็เป็นเรื่องยาก เนื่องจากพยานส่วนใหญ่ก็มีส่วนในการกระทำผิดกฎหมายอยู่ด้วยอีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายก็ยังขาดประสิทธิภาพหรือความสนใจอย่างเพียงพอ ซึ่งหากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ให้มีความผิดเฉพาะเกี่ยวกับการค้าประเวณีและกำหนดบทลงโทษทางอาญาและการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต แก้ไขกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้มีโอกาสเกิดความสัมพันธ์ทางเพศภายในสถานบริการได้ โดยง่าย

การดึงผู้เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีบางจำพวกให้เข้ามาเป็นพยานโดยผ่านขั้นตอนการลดหย่อนโทษการสร้างทัศนคติที่ถูกต้องเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง จะมีส่วนสำคัญที่ช่วยลดปัญหาการค้าประเวณีในสถานบริการอาบอบนวดลงได้

บทที่ 3 วิธีวิทยาการวิจัย

หลังจากที่ทีมวิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมงานที่เกี่ยวข้องไปแล้วนั้น ในเชิงองค์ความรู้ที่พบที่ได้มีการศึกษาไปแล้วได้แก่ ภาพกว้างของกระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติของผู้ย้ายถิ่นทั้งคนไทยและคนต่างชาติที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ข้ามชาติในประเทศไทย (พัทฐกร ศาสนะสุพินธ์, 2554) ที่ใกล้เคียงกับงานวิจัยของเศกสิน ศรีวัฒนานุกูลกิจ (2553) ที่ศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการค้ามนุษย์ และลักษณะของการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในขณะที่งานวิจัยของสุภางค์ จันทวานิช ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการและลักษณะการล่อลวงหญิงและเด็กจากประเทศเพื่อนบ้าน ในเส้นทางชายแดนไทย-ลาว จากจีนใต้ (ยูนนาน) และชายแดนไทย-กัมพูชา มีข้อค้นพบสอดคล้องกับ การศึกษาของทวีชัย ระเบียบ (2555) ที่ศึกษากระบวนการค้าประเวณีของหญิงต่างด้าว (สปป.ลาว) ซึ่งถูกล่อลวงมาขายบริการทางเพศในจังหวัดสมุทรสาคร และงานวิจัยเรื่องสภาพปัญหาของแรงงานหญิงชาวพม่าที่เข้ามาทำงานในไทยที่ถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ (สุรีย์พร พันพึ่ง,2548) และ งานวิจัยของชนกพล สกลผดุงเขตต์ (2545) และพงษ์ธร สำราญ (2549) ที่ศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีของหญิงและเด็กได้ให้ความรู้ในเรื่องกรอบทางกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ งานวิจัยเรื่องปัญหาและข้อจำกัดในการกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ของนฤมล นิราทร และเภรินทร์ ยิ่งเภตรา มีประเด็นคำถามวิจัยร่วมกับงานวิจัยฉบับนี้เล็กน้อย ในเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ทีมวิจัย วิเคราะห์ว่า งานวิจัยที่ได้ทำการทบทวนวรรณดังกล่าว มีข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง อันจะเป็นทำให้เข้าใจปรากฏการณ์ของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ และงานวิจัยเหล่านั้น มีข้อเสนอแนะในลักษณะกว้าง ที่ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานในเชิงร่วมมือมากยิ่งขึ้น แต่ยังไม่มีงานวิจัยใดที่วิเคราะห์การดำเนินงานในเชิงกลไกการดำเนินงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายฯ ทั้งในระดับหน่วยงาน ระดับจังหวัด และระดับชาติ ด้วยความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคประชาสังคม โดยใช้วิธีการทำงานแบบสหวิชาชีพ ดังนั้นงานวิจัยนี้จะเป็นการหาคำตอบเพื่อพัฒนาการดำเนินงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย ซึ่งสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทั้งในเชิงนโยบายและการปฏิบัติงานได้ต่อไป

ทั้งนี้งานวิจัยเรื่องนี้จะใช้แนวคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบในการเชื่อมโยงและวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงเอกสาร และข้อมูลภาคสนาม เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทยต่อไป

3.1 ประชากรและพื้นที่วิจัย

3.1.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

โครงการวิจัยฯ เลือกศึกษาพื้นที่ภาคเหนือตอนบน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแพร่ เนื่องจากทั้ง 3 จังหวัดมีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ สถานะเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางของการค้ามนุษย์ และมีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งมีประสบการณ์การทำงานทั้งในด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต่อเนื่องมาเป็นเวลาหลายปี รายละเอียดดังนี้

(1) จังหวัดเชียงใหม่ สถานการณ์ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงจากการค้าประเวณีหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในสถานค้าบริการทางเพศ เช่น ร้านคาราโอเกะหรือบาร์เบียร์ เปลี่ยนเป็นการเป็นธุระจัดหาโดยไม่จำเป็นต้องมีสถานที่สำหรับการติดต่อ ผู้เสียหายเป็นเด็กหญิงซึ่งมีอายุระหว่าง 12-18 ปี บางรายออกจากการเรียน บางรายอยู่ระหว่างการเรียนซึ่งขายบริการทางเพศโดยความสมัครใจ โดยมีนายหน้าติดต่อลูกค้าและตัวเด็กเองเข้ามามีบทบาทในการช่วยติดต่อลูกค้าให้ตนเองและให้เพื่อน นอกจากนั้นมีการใช้สื่อและเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือมากขึ้น เช่นการติดต่อสื่อสารระหว่างลูกค้าและผู้ขายบริการทางเพศ ผ่านโซเชียลมีเดีย เช่นโปรแกรมแชทไลน์ เฟสบุค ลูกค้าสามารถเข้าถึงและติดต่อกับผู้ค้าประเวณีซึ่งเป็นเด็กได้โดยตรง มีการนำเด็กมาแสวงประโยชน์ผ่านสื่อลามกและล่วงละเมิดทางเพศซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์ โดยผู้กระทำความผิดมีทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ สถานการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศในจังหวัดเชียงใหม่ มีลักษณะของการท่องเที่ยวเพื่อซื้อประเวณีเด็ก (Child Sex Tourism) ร่วมด้วย (ที่มา: วรวรรณ มอสบี้, ผู้อำนวยการ, Hug Project) จังหวัดเชียงใหม่มีคณะทำงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และการดำเนินคดี มีการปฏิบัติงานในรูปแบบทีมสหวิชาชีพที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบการทำงานที่มีบทเรียนที่น่าสนใจจากการปฏิบัติงาน มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการประชุมและมีการทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่ายที่เข้มแข็ง (ที่มา: พรนิภา คำสม, ผู้ประสานงานมูลนิธิเพื่อความเข้าใจเด็ก) จึงมีความเหมาะสมที่จะทำการศึกษาวิจัยทั้งด้านการช่วยเหลือคุ้มครองและด้านการดำเนินคดี

(2) จังหวัดเชียงราย มีการค้าประเวณีหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก โดยเฉพาะเด็กผู้หญิงชาวไทยคล้ายจังหวัดเชียงใหม่ เด็กเป็นธุระจัดหาลูกค้าหรือผู้ซื้อบริการให้เพื่อน ผู้เสียหายหรือกลุ่มเสี่ยงของการค้ามนุษย์ส่วนหนึ่งเดินทางมาจากประเทศพม่า ผ่านทางอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย แล้วเดินทางไปค้าประเวณีในพื้นที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และบางส่วนถูกนำพาไปขายบริการทางเพศในประเทศมาเลเซีย จังหวัดเชียงรายมีสถานะเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ นอกจากนั้นในพื้นที่จังหวัดเชียงราย มีเขตติดต่อกับประเทศพม่า โดยเฉพาะอำเภอแม่สายติดกับจังหวัดท่าขี้เล็ก ซึ่งมีสถานบริการทางเพศจำนวนหนึ่งตั้งอยู่แนวชายแดนฝั่งประเทศพม่า จึงเป็นแหล่งพักและเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการค้ามนุษย์ มีนายหน้าติดต่อและนำพาผู้เสียหายหรือผู้ค้าบริการทางเพศบางส่วนขายบริการโดยความสมัครใจ กลุ่มเสี่ยงของการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่เป็นชาวพม่า เชื้อสายไทยใหญ่ บางส่วนมีการเดินทางต่อเข้ามาในจังหวัดเชียงรายหรือถูกส่งต่อไปยังพื้นที่อื่นในประเทศไทย (ที่มา: ECPAT Foundation จังหวัดเชียงราย) จังหวัดเชียงราย มีเครือข่ายการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนในลักษณะทีมสหวิชาชีพ ประกอบกับมีพื้นที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านจึงมีความน่าสนใจในลักษณะเชิงพื้นที่ อีกทั้งมีสถานการณ์การค้ามนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงของการค้ามนุษย์

(3) จังหวัดแพร่ มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบการขายบริการทางเพศ โดยมีการนำเด็กและผู้หญิงชาวไทยมาค้าประเวณีในร้านอาหารและร้านคาราโอเกะ ตัวอย่างเช่น ในปี 2556 เจ้าหน้าที่ตำรวจและทีมสหวิชาชีพจังหวัดแพร่ได้ดำเนินการช่วยเหลือคุ้มครองและดำเนินคดีกับผู้ควบคุมและเป็นธุระจัดหาให้มีการค้าประเวณี คดีศาลจังหวัดแพร่ได้อ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2559 มีการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด (ที่มา: ธวันรัตน์ สุภรรณิมิต, เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จังหวัดแพร่) แม้ว่าจังหวัดแพร่ ไม่มีกรณีการค้ามนุษย์เกิดขึ้นทุกปี และไม่มีองค์กรพัฒนาเอกชนปฏิบัติงานในพื้นที่เหมือนจังหวัดเชียงใหม่และเชียงราย

แต่มีกรณีการค้ามนุษย์ที่สามารถนำมาเป็นกรณีศึกษา มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีองค์กรภาครัฐซึ่งมีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน และจัดบริการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายและติดตามการดำเนินคดีอย่างใกล้ชิด จึงมีความน่าสนใจที่จะทำการศึกษา

3.1.2 **ขอบเขตด้านประชากร**

โครงการวิจัยฯจะเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) 3 กลุ่มดังนี้

1) **ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์** ทั้งหมด 15 ราย แยกเป็น

1. **จังหวัดเชียงใหม่ 6 ราย**

โครงการวิจัยฯ จะสัมภาษณ์ผู้เสียหาย จำนวน 6 ราย ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของบ้านพักองค์กรภาครัฐและเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดพิษณุโลก โดย ประสานงานกับองค์กร FOCUS, ZOE International, มูลนิธิอรุณสวัสดิ์ (บ้านราฟาเอล), สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้สังกัด กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. **จังหวัดเชียงราย 6 ราย**

โครงการวิจัยฯ จะสัมภาษณ์ผู้เสียหาย จำนวน 6 ราย ในส่วนของบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดเชียงราย ในเดือนเมษายน 2559 ได้มีการส่งตัวผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ 6 ราย จากบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดเชียงรายไปเข้ารับการคุ้มครองยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก ปัจจุบันไม่มีผู้เสียหายอยู่ในบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดเชียงราย โครงการวิจัยฯ จะสัมภาษณ์ผู้เสียหายจำนวน 6 รายซึ่งปัจจุบันอยู่ในการดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก

3. **จังหวัดแพร่ 3 ราย**

โครงการวิจัยฯ จะสัมภาษณ์ผู้เสียหาย จำนวน 3 ราย ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ที่อำเภอลอง จังหวัดแพร่ โดยประสานงานกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดแพร่ในส่วนของผู้เสียหายรายอื่น ได้มีการคืนสู่สังคมในพื้นที่อื่นนอกจังหวัดแพร่ เช่น จังหวัดลำปาง บางรายมีการย้ายที่อยู่และไม่สามารถติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์ได้ และจะสัมภาษณ์ผู้เสียหายอีก 2 รายซึ่งปัจจุบันอยู่ในการดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก รวมเป็น 3 ราย

2) **ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด** ทั้งหมด 44 ราย ประกอบด้วย

- ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ รวม 32 ราย
- ผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน รวม 12 ราย

1. จังหวัดเชียงใหม่

ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ รวม 12 ราย ประกอบด้วย

1) นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงใหม่ (2 ราย)
2) นักจิตวิทยาและนักพัฒนาสังคมสงเคราะห์ บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดเชียงใหม่ (1 ราย)
3) พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่ (1 ราย)
4) เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงใหม่ (1 ราย)
5) พนักงานสอบสวนหญิง งานพิทักษ์เด็กและสตรี ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ (1 ราย)
6) เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดสืบสวนจับกุม ตำรวจภูธรภาค 5 (3 ราย)
7) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ (1 ราย)
8) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ภาค 5 (2 ราย)

ผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน รวม 8 ราย ประกอบด้วย

1) นักสังคมสงเคราะห์และนักกฎหมาย, มูลนิธิเพื่อความเข้าใจเด็ก (FOCUS) (2 ราย)
2) ผู้อำนวยการ โครงการ HUG Project (1 ราย)
3) ผู้ประสานงานและนักกฎหมาย องค์กร NVADER (2 ราย)
4) ผู้ประสานงานและนักกฎหมาย องค์การยุติธรรมนานาชาติ IJM (2 ราย)
5) ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มอาสาพัฒนาเด็ก (1 ราย)

2. จังหวัดเชียงราย

ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ รวม 10 ราย ประกอบด้วย

1) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงราย (1 ราย)
2) นักสังคมสงเคราะห์ บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดเชียงราย (1 ราย)
3) ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดเชียงราย (1 ราย)
4) พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการจังหวัดเชียงราย (1 ราย)
5) เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย (2 ราย)
5) เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงราย (3 ราย)
6) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง (1 ราย)

ผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน รวม 4 ราย ประกอบด้วย

1) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร ECPAT Foundation (2 ราย)
2) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร Destiny Rescue (1 ราย)
3) ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรศูนย์เพื่อน้องหญิง Center for Girls (1 ราย)

3. จังหวัดแพร่

ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ รวม 8 ราย (ไม่มีผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน) ประกอบด้วย

1) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแพร่ (1 ราย)

1) นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแพร่ (1 ราย)

2) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัดแพร่ (1 ราย)

3) นักสังคมสงเคราะห์, บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดแพร่ (2 ราย)

4) พนักงานอัยการ (1 ราย)

5) เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดแพร่ (1 ราย)

6) เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองแพร่ (1 ราย)

4. สัมภาษณ์นักสังคมสงเคราะห์สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดพิษณุโลก 2 ราย (เพิ่มเติม)

3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง 9 ราย

1) เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ด้านการสืบสวนปราบปราม และด้านการสอบสวน (1 ราย)

2) เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) (1 ราย)

3) พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด (1 ราย)

4) เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ กองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (1 ราย)

5) ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก (1 ราย)

6) ทนายความผู้เชี่ยวชาญด้านคดีการค้ามนุษย์ สำนักงาน SR.LAW (1 ราย)

7) ผู้อำนวยการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก (CPCR) (1 ราย)

8) ผู้อำนวยการมูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก (FACE) (1 ราย)

9) หัวหน้ากลุ่มงานสังคมสงเคราะห์ทางการแพทย์ ศูนย์ OSCC โรงพยาบาลปทุมธานี (1 ราย)

3.2 วิธีการดำเนินการวิจัย

(1) การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เพื่อรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั้งในระดับประเทศและต่างประเทศ

(2) การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และ การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

(1) การรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งประเภทข้อมูลตามแหล่งที่ได้มาสองประเภทคือ ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ และข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งได้มากจาการศึกษาเอกสาร สถิติจำนวนการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายและการดำเนินคดี โดยกำหนดแหล่งที่มาของข้อมูล คือ บุคคลจากหน่วยงานสหวิชาชีพทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชนทางเพศซึ่งเคยได้รับบริการการช่วยเหลือจากทีมสหวิชาชีพ รวมถึงข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

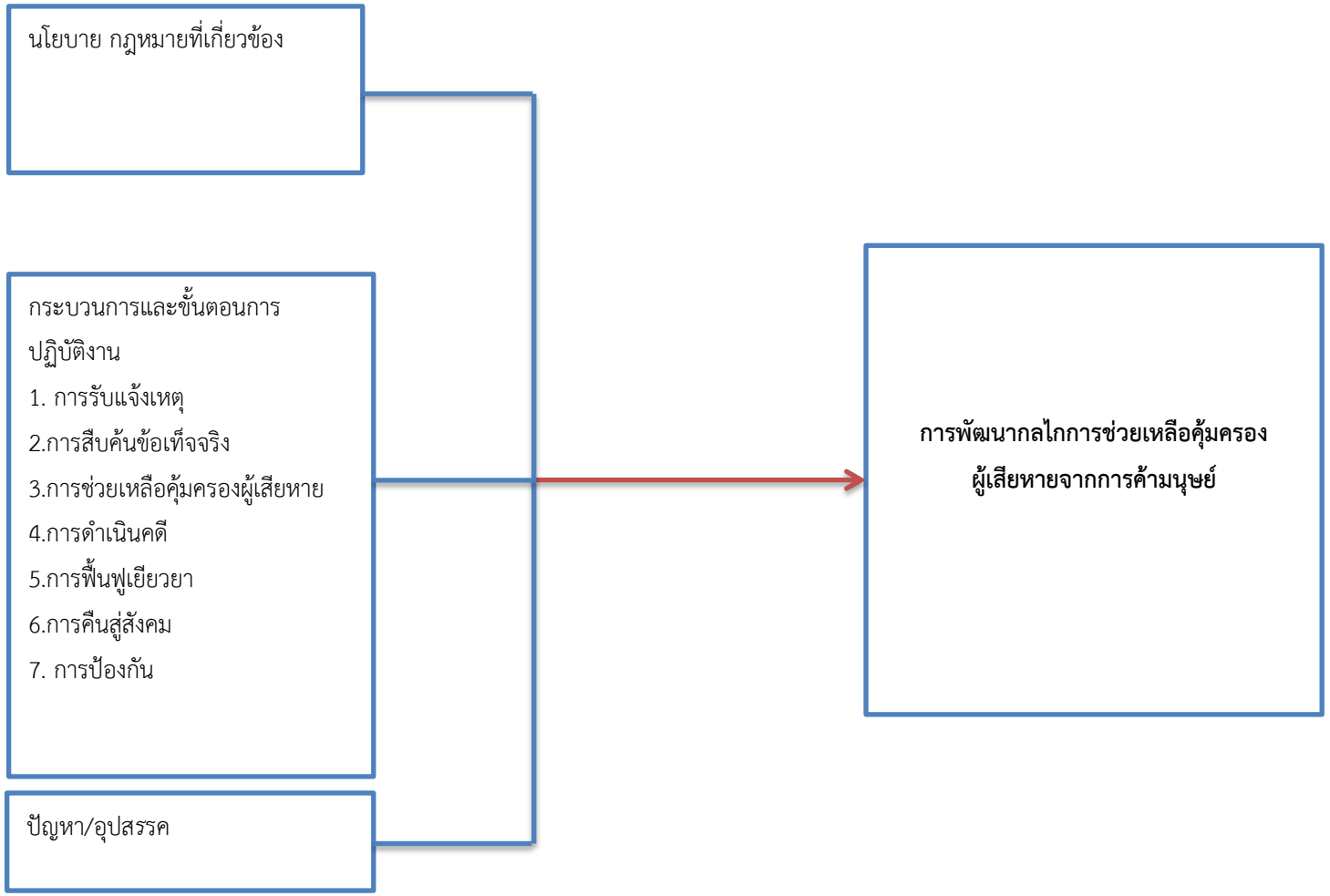
(2) การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ประชากรและกลุ่มตัวอย่างถูกกำหนดอย่างชัดเจนตั้งแต่ช่วงแรกของการดำเนินโครงการ โดยเลือกบุคคลากรจากพื้นที่สามจังหวัดคือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแพร่ ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลางและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ มีการกำหนดจำนวนที่ชัดเจนในแต่ละจังหวัด และลักษณะของผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์และปฏิบัติงานจริงในพื้นที่สามจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีประสบการณ์ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายและดำเนินคดี รวมทั้งผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งกำหนดอย่างเจาะจงในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศและเป็นผู้ที่เคยได้รับบริการการช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพมาก่อน การเลือกกลุ่มตัวอย่างข้างต้น มีการประสานงานที่ชัดเจนและแจ้งให้ทราบถึงแนวทางและประเด็นการสัมภาษณ์ อีกทั้งผู้วิจัยเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง

(3) วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการโดยเน้นการสัมภาษณ์และรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ประเภทของเครื่องมือรวบรวมข้อมูลใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีการกำหนดแนวคำถามซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ทั้งนี้ดำเนินการด้วยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยความระมัดระวังโดยเฉพาะในส่วนการสัมภาษณ์ผู้เสียหาย มีแบบการให้ความยินยอมในการให้ข้อมูล ไม่ถ่ายภาพขณะทำการสัมภาษณ์ไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้เสียหาย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพตามวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาควบคู่กับการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

3.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ความสำคัญ	แนวคิดทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์	วิธีการ	ผลที่ได้
ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์	การค้ามนุษย์ การแสวงประโยชน์ทางเพศ การค้าประเวณี เหยื่อวิทยา สิทธิมนุษยชน การทำงานแบบสหวิชาชีพ กลไกการคุ้มครองผู้เสียหายฯ อาชญากรรมข้ามชาติ	การวิจัยเชิงเอกสาร และการวิจัยเชิงคุณภาพ	ได้ข้อมูลปัญหา อุปสรรคของกลไกในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง ได้บทวิเคราะห์จากข้อมูลวิจัยเชิงเอกสาร และวิจัยเชิงคุณภาพจากการลงพื้นที่ เพื่อสร้างข้อเสนอแนะการพัฒนากลไกฯ

ประเด็นในการวิเคราะห์:

1. ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศอย่างไร หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้อง

2.กลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม มีปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไร

3. แนวทางการพัฒนากลไกฯ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีขึ้นนั้น จะต้องเป็นอย่างไร ประเทศไทยสามารถเรียนรู้การทำงานด้านนี้จากต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศฟิลิปปินส์ ได้อย่างไร

บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย

งานวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนฯ ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม และ เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ผลการศึกษาที่สำคัญมีดังนี้

4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

4.1.1 ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

จากกลุ่มตัวอย่างผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย จำนวน 15 ราย ที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มย่อย ในส่วนข้อมูลทั่วไป พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็นผู้หญิง มีอายุระหว่าง 15-18 ปี (อายุเฉลี่ย 16 ปี 6 เดือน) แบ่งเป็นผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงราย 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) ผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ 6 ราย (คิดเป็นร้อยละ 40) และผู้เสียหายที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแพร่ 3 ราย (คิดเป็นร้อยละ 20) โดยผู้เสียหายมากกว่าครึ่ง (คิดเป็นร้อยละ 53.33) ศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมาศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาตอนปลาย และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในสัดส่วนที่เท่ากัน (คิดเป็นร้อยละ 20) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในด้านระยะเวลาที่อยู่ในสถานคุ้มครองฯ แล้วจะพบว่า ผู้เสียหายส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 53.33) อยู่ในสถานคุ้มครองฯ ต่ำกว่า 1 ปี รองลงมาอยู่ในสถานคุ้มครองฯ ระหว่าง 1-2 ปี (คิดเป็นร้อยละ 33.33) รายละเอียดดังตาราง

ตารางที่ 4. 1 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
ภูมิลำเนา		
จ.แพร่	3	20
จ.เชียงราย	6	40
จ.เชียงใหม่	6	40
ระดับการศึกษา		
ประถมศึกษาตอนปลาย	3	20
มัธยมศึกษาตอนต้น	8	53.33

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
มัธยมศึกษาตอนปลาย	3	20
ไม่ระบุ	1	6.67
ระยะเวลาที่อยู่ในสถานคุ้มครองฯ		
ต่ำกว่า 1 ปี	8	53.33
1 – 2 ปี	5	33.33
2 – 3 ปี	1	6.67
ไม่ระบุ	1	6.67

4.1.2 ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด

จากกลุ่มตัวอย่างผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย จำนวน 44 ราย ที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ในส่วนข้อมูลทั่วไป พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงโดยมีจำนวน 26 ราย (คิดเป็นร้อยละ 59.09) จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 44 ราย มีอายุระหว่าง 26-61 ปี (อายุเฉลี่ย 41.18 ปี) โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 54.55) สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี รองลงมาสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท (45.45) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และหากแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่มตามประเภทหน่วยงานที่สังกัด คือ กลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะพบว่า โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 72.73 และกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรพัฒนาเอกชน คิดเป็นร้อยละ 27.27 นอกจากนี้ หากแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามพื้นที่ปฏิบัติงานจะสามารถแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกได้ 5 กลุ่ม ซึ่งเรียงตามจำนวนจากมากไปน้อยได้ดังนี้ (1) กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ (คิดเป็นร้อยละ 34.09) (2) กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงราย (คิดเป็นร้อยละ 31.82) (3) กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดแพร่ (คิดเป็นร้อยละ 18.18) (4) กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ภาคเหนือ (คิดเป็นร้อยละ 9.09) และ (5) กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน (คิดเป็นร้อยละ 6.82) ทั้งนี้ หากพิจารณาในด้านระยะเวลาที่กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติงานในด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้วจะพบว่า มีระยะเวลาตั้งแต่ 1-37 ปี ซึ่งมีระยะเวลาโดยเฉลี่ยเท่ากับ 12.6 ปี รายละเอียดดังตาราง

ตารางที่ 4. 2 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	18	40.91
หญิง	26	59.09
ระดับการศึกษา		
ปริญญาตรี	24	54.55
ปริญญาโท	20	45.45
ประเภทหน่วยงาน		
ภาครัฐ	32	72.73
องค์กรพัฒนาเอกชน	12	27.27
พื้นที่ปฏิบัติงาน		
จ.เชียงใหม่	15	34.09
จ.เชียงราย	14	31.82
จ.แพร่	8	18.18
ภาคเหนือ	4	9.09
ภาคเหนือตอนบน	3	6.82

4.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง

จากกลุ่มตัวอย่างผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง จำนวน 9 ราย ที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ในส่วนข้อมูลทั่วไป พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงโดยมีจำนวน 7 รายจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 9 ราย มีอายุระหว่าง 48-67 ปี (อายุเฉลี่ย 53.88 ปี) โดยผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ (คิดเป็นร้อยละ 77.78) สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท และหากแบ่งผู้ทรงคุณวุฒิออกเป็น 2 กลุ่มตามประเภทหน่วยงานที่สังกัด คือ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะพบว่า มีผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็น

ร้อยละ 66.67 และผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ทั้งนี้ หากพิจารณาในด้านระยะเวลาที่ผู้ทรงคุณวุฒิปฏิบัติงานในด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้วจะพบว่า มีระยะเวลาตั้งแต่ 2-36 ปี ซึ่งมีระยะเวลาโดยเฉลี่ยเท่ากับ 18.66 ปี รายละเอียดดังตาราง

ตารางที่ 4. 3 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	2	22.22
หญิง	7	77.78
ระดับการศึกษา		
ปริญญาตรี	1	11.11
ปริญญาโท	7	77.78
ปริญญาเอก	1	11.11
ประเภทหน่วยงาน		
ภาครัฐ	6	66.67
องค์กรพัฒนาเอกชน	3	33.33

4.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามกระบวนการการปฏิบัติงาน

4.2.1 ปัญหาอุปสรรคในด้านการรับแจ้งเหตุ

4.2.1.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการรับแจ้งเหตุ

การรับแจ้งเหตุในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแพร่ มีระบบการรับรายงานแจ้งเหตุผ่านสายด่วนรับแจ้งเหตุการค้ามนุษย์ 24 ชั่วโมง ที่หมายเลขโทรศัพท์ส่วนกลางของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ 1300 ที่มีนักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและให้ข้อแนะนำในเบื้องต้นโดยเฉพาะในส่วนของการช่วยเหลือในเบื้องต้น นอกจากการรับแจ้งเหตุทางโทรศัพท์แล้ว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดตั้งให้มีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ) เป็นหน่วยงานขั้นต้นในการรับแจ้งเหตุอีกด้วย

ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชนพบว่าบางแห่งมีการจัดทำหมายเลขโทรศัพท์ (Hotline) ที่เปิดรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการคุ้มครองเด็กตลอด 24 ชั่วโมงด้วยเช่นกัน “มีสายด่วนเบอร์โทรศัพท์มือถือเปิดไว้ตลอด 24 ชั่วโมง รับแจ้งเหตุและให้คำปรึกษาโดยนักสังคมสงเคราะห์ หากได้รับแจ้งเหตุว่าพื้นที่นี้อาจมีการค้าประเวณี จะส่งเจ้าหน้าที่ลงไปสืบสวน ซึ่งในการลงพื้นที่จะพิจารณาความเสี่ยง หามีความเสี่ยงมากจะให้ทีมสืบหรือหน่วยงานในชุมชนลงพื้นที่เพื่อสืบข้อมูลก่อน แล้วประชุมพิจารณาว่าควรเปิดเคสหรือไม่ หรือส่งต่ออย่างไร – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” ทั้งนี้ เมื่อได้รับการแจ้งเหตุจากช่องทางต่างๆ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะนำข้อมูลไปประสานงานกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องและดำเนินการให้ความช่วยเหลือต่อไป “เมื่อได้รับแจ้งข่าวสารจากเครือข่าย จะคัดกรองข้อมูลแล้วประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ไปสืบสวนและเข้าไปในพื้นที่ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

ช่องทางการรับแจ้งเหตุอีกช่องทางหนึ่งคือ เครือข่ายรับแจ้งเหตุของทางตำรวจ โดยเปิดให้ประชาชนทั่วไปและครูในโรงเรียนมาแจ้งเหตุทำให้เจ้าหน้าที่ลงไปดำเนินการช่วยเหลือได้ประสบความสำเร็จ “ครูมาแจ้งเรื่อง เด็กมีปัญหาพฤติกรรม มาขอคำปรึกษา โชคดีที่เรามีเครือข่ายแจ้งเหตุ เราเลยไปล่อซื้อ Case แรก ได้ผู้เสียหายอายุ 16 ปี – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีการกำหนดรางวัลนำจับสำหรับพลเมืองดีเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการแจ้งเหตุโดยการใช้งบประมาณจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

4.2.1.2 ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานด้านการรับแจ้งเหตุ

4.2.1.2.1) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ระดับจังหวัด (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ) มีข้อจำกัดในการการลงพื้นที่ภายหลังจากการรับรับแจ้งเหตุ เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนเพียง 1-2 คน ปฏิบัติงานหลายภารกิจทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่ได้ทันที ในทางปฏิบัติจึงเป็นหน้าที่ของบ้านพักเด็กและครอบครัวดำเนินการ “ศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวงเป็นหน่วยงานขั้นต้นในการรับแจ้งเหตุ มีพนักงาน 2 คน ถ้าไม่สามารถลงพื้นที่ได้ทันทีจะประสานให้ บ้านพักเด็กและครอบครัวดำเนินการ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” นอกจากนี้ บุคลากรของ ศปคม.จังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่สัญญาจ้างรายปี ซึ่งต้องทำงานหนัก ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่สามารถมีบัตรพนักงานได้เนื่องจากไม่ได้เป็นข้าราชการ

4.2.1.2.2) ในบางพื้นที่เกิดบรรยากาศของความรู้สึกไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีความกังวลใจเรื่องความปลอดภัย ดังนั้นเมื่อเกิดการค้ามนุษย์หรือสงสัยว่าอาจจะมีการค้ามนุษย์ ผู้เกี่ยวข้องจึงไม่กล้ารายงานเหตุหรือข้อสงสัยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เนื่องจากกลัวข้อมูลรั่วไหล หรือผู้กระทำความผิดอาจจะรู้ตัว “ไม่กล้าแจ้งทางจังหวัด เพราะกลัวข้อมูลรั่วไหล… ไม่ได้รับการตอบกลับจากหน่วยงานภาครัฐที่แจ้งเบาะแสไป... ในบางครั้งตำรวจที่ได้รับแจ้งเหตุก็ไม่กล้าเข้าไปลงพื้นที่เพราะเกรงกลัวอิทธิพล – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.1.2.3) การรับแจ้งเหตุของภาครัฐ เมื่อรับแจ้งแล้วมีความล่าช้าในการดำเนินการเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงติดภารกิจไม่สามารถไปลงพื้นที่ได้ทันที “การโทรแจ้งอาจจะช้า เจ้าหน้าที่รับหลายเคสกว่าจะมาหาเคสได้ใช้เวลานาน บางเคสประสานลงชุมชนแต่ไม่สามารถลงพื้นที่ได้ตามที่นัดหมาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.2 ปัญหาอุปสรรคในด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

4.2.2.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

ในพื้นที่ทั้งสามจังหวัดพบว่ามีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ และทีมสหวิชาชีพมีความพร้อมในการตอบสนองต่อปัญหาและพยายามในการทำงานเชิงรุกมากขึ้น โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีความเข้มแข็งของทีมสหวิชาชีพ “ทีมสหวิชาชีพ จ.เชียงใหม่มีความพร้อมเพรียง เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เช่นสามารถเรียกรวมทีมได้ภายใน 1 ชั่วโมง – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)” ทีมสหวิชาชีพมีการประสานงานกันในรูปแบบของเครือข่ายซึ่งมีความคุ้นเคยและไว้วางใจซึ่งกันและกัน “เครือข่าย Trust on บุคคล เพราะเป็นคนที่รู้จักกัน มีความคุ้นเคย และเรียนรู้ร่วมกัน รู้ว่าต้องประสานกับใคร ร่วมงานกับใคร เราไม่รีบในการรวบรวมหลักฐาน ค่อย ๆ ทำกันไป – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

โดยหลังจากที่เจ้าหน้าที่ได้รับการแจ้งเหตุแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่สืบค้นข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อประสานงานและส่งต่อยังเจ้าหน้าที่ตำรวจและชุดปฏิบัติการช่วยเหลือและเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย โดยจะสืบค้นข้อเท็จจริงทั้งจากการลงพื้นที่และสืบค้นจากเอกสาร ซึ่งหากสถานที่เกิดเหตุอยู่ห่างจากจุดที่รับแจ้งเหตุ เจ้าหน้าที่จะประสานกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลเบื้องต้น แต่หากเป็นในกรณีเร่งด่วน เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชนจะเดินทางไปลงพื้นที่ด้วยตนเองเพื่อความสะดวกและรวดเร็ว “เน้นประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ก่อน เพื่อให้หน่วยงานในพื้นที่ลงพื้นที่แทน แต่ในกรณีที่จำเป็นและเร่งด่วนมาก เจ้าหน้าที่จะเดินทางไปลงพื้นที่ด้วยตนเอง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “สร้างความสัมพันธ์กับเด็ก ทำกิจกรรมไปด้วยลงพื้นที่ไปด้วย จะได้ข้อมูลเพิ่มเติมผ่านการทำกิจกรรม เจ้าหน้าที่จึงไปสืบเพิ่มเติม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”และจากนั้นจะนำข้อมูลที่ได้รับมาจัดทำรายงานสรุปผลการลงพื้นที่

กรณีเป็นการแจ้งเหตุการแสวงประโยชน์ทางเพศของเด็กทางสื่อออนไลน์ จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสื่อออนไลน์และแอพพลิเคชั่นต่างๆ ซึ่งบางเคสอาจใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลก่อนดำเนินการปฏิบัติการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติการ “สืบค้นข้อเท็จจริงทางออนไลน์รวมถึงการเฝ้าติดตามพฤติการณ์เคส บางเคสใช้เวลา 5-6 เดือน… หลักฐานที่ได้จากการจับกุมคือ บทสนทนาใน Facebook หรือ Line ที่ทำการตกลงซื้อขาย เมื่อขยายผลจะมีทั้งตัวกลางและผู้ซื้อ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

ในส่วนของการสืบค้นข้อเท็จจริงของทางเจ้าหน้าที่ตำรวจ พบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้มอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบดำเนินการสืบสวนโดยเฉพาะและสามารถขยายผลการดำเนินงานจากการปฏิบัติการจาก 1 คดีออกเป็นหลายคดี “มีผู้รับผิดชอบดำเนินการสืบสวนในส่วนของตำรวจเฉพาะ โดยดำเนินการสืบขยายผลจาก 1 คดี จากการล่อซื้อแล้วขยายผลออกเป็นหลายคดี... ตำรวจทำงานกับผู้เสียหาย โดยมีบทบาทคล้ายนักสังคมฯ สร้างความไว้วางใจ ใช้จิตวิทยา สร้างสัมพันธภาพ ตัวเขาไม่เคยทำ แต่จะมีเพื่อนที่ทำ เลยไลใน Facebook ให้ดู น้องจะเริ่มเปิดข้อมูลของเพื่อนก่อน ไม่เปิดของตัวเอง นำไปสู่การติดตามไปยังโรงเรียนที่น้องเรียนอยู่ ตามไปจนเจอ เด็กอยู่ ม.2 แต่ติด 0 ติด ร. เยอะมาก เหมือนจะไม่มีโอกาสได้เจอแล้ว แต่วันที่เจอที่โรงเรียน คือวันที่น้องมาแก้ 0 แก้ ร. ได้เครือข่ายจากโรงเรียนครูโทรมาบอก วันนั้นเลยไปดักที่โรงเรียน วันนั้นน้องมากับแม่ เลยได้ผู้เสียหายคนที่ 2 ซึ่งน้องกำลังจะหลุดจากวงจรการศึกษา พอได้เบอร์โทรของน้องเค้าไว้ โทรไปไม่รับ น้องพยายามหนีตำรวจ จนเราต้องให้เพื่อนที่โรงเรียนตามให้ ตัวเด็กหนีไปที่ (ชื่ออำเภอแห่งหนึ่ง - คณะผู้วิจัย) ก็ตามไปจนเจอ... ส่วน Case Social media พยายามสืบสวนกันอยู่ ถ้าได้ผู้เสียหายสัก 1 คน จะทำ KFC บำบัด เมื่อเกิดความไว้วางใจแล้ว เด็กจะให้ข้อมูลเราเอง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

ด้านการสืบค้นข้อเท็จจริงของทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ) จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียหายชาวต่างชาติที่ถูกค้ามนุษย์หรือแสวงประโยชน์ในประเทศไทย โดยข้อมูลที่เก็บรวบรวมจะมาจากทั้งข้อมูลที่ดำเนินการสัมภาษณ์คัดแยกด้วยตนเองและข้อมูลที่ได้รับจากพนักงานสอบสวน “พนักงานสอบสวนจะประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตม.ก็จะทำการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลไว้โดยข้อมูลที่ ตม. ต้องการคือ รูปแบบ กระบวนการ ช่องทางหรือเส้นทางการเดินทางเข้ามาประเทศไทย การติดต่อระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดเพื่อนำข้อมูลเหล่านี้ใช้เป็นกรณีศึกษา (case study) – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

4.2.2.2 ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

4.2.2.2.1) ผู้ปฏิบัติงานด้านสังคมซึ่งต้องสืบค้นข้อเท็จจริงเบื้องต้นภายหลังจากการรับแจ้งเหตุประสบความยากลำบากในการเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเชิงลึกเนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและไม่ได้รับการฝึก ทั้งนี้เนื่องจากมิได้เป็นบทบาทภารกิจโดยตรง บางกรณีส่งผลทำให้การเข้าไปช่วยเหลือผู้เสียหายมีความล่าช้า

4.2.2.2.2) ขาดล่ามภาษาท้องถิ่นหรือภาษาชาติพันธุ์ในขั้นตอนการสืบค้นข้อเท็จจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคเหนือผู้เสียหายรวมถึงกลุ่มเสี่ยงมีความจำเป็นต้องใช้ภาษาท้องถิ่น

4.2.2.2.3) ผู้ปฏิบัติงานมีความกังวลว่ากฎหมายสื่อลามกอนาจารเด็กอาจเป็นอุปสรรคในการทำงาน เช่น พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ.2558 เนื่องจากการครอบครองสื่อลามกและการส่งต่อเป็นการกระที่ผิดกฎหมาย ทำให้คนทำงานไม่กล้าเข้าไปสืบค้นหาข้อมูลสื่อลามกที่เกี่ยวกับผู้เสียหายหรือกลุ่มเสี่ยงซึ่งเป็นเด็ก มีการทำงานที่ยากขึ้นเนื่องจากปัญหาการย้ายจากเหตุเกิดบนดินไปสู่โลกออนไลน์หาข้อเท็จจริงสืบสวนได้ยากขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ก่อนที่จะมีกฎหมายสื่อลามกออกมา เมื่อมีกฎหมายออกมาทาง NGO ไม่กล้าไปคัดแยกเด็กโดยดูรูปเด็กที่เป็นสื่อลามกเนื่องจากกลัวว่าจะไม่ได้รับการคุ้มครอง จึงไม่มีการทำการ

คัดแยก นอกจากไปเจอว่าเปิดต่อสาธารณะจริงๆ บางเคสเด็กแค่ 4 ขวบแต่กลับไม่มีใครติดตามหาผู้เสียหาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.2.2.4) ขาดงบประมาณในการสืบค้นข้อเท็จจริง โดยเฉพาะในส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่มีงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดในการสืบสวนด้านการค้ามนุษย์ "ตำรวจสืบสวนด้านการค้ามนุษย์ไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรด้านต่าง ๆ ซึ่งแตกต่างจากตำรวจทีมสืบสวนด้านยาเสพติด ที่มีทรัพยากรเยอะมาก – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.3 ปัญหาอุปสรรคในด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

4.2.3.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

เมื่อเสร็จสิ้นการสืบค้นข้อเท็จจริงและการปฏิบัติการลงพื้นที่ เจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพจะดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเป็นการสัมภาษณ์ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกอบรมในด้านการคัดแยกผู้เสียหาย อาจเป็นเจ้าหน้าที่จาก พมจ. หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว หรือเจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน "หลังจากที่เรารับแจ้งเหตุเรียบร้อยแล้ว เราจะติดต่อ พมจ. มาดำเนินการตามกระบวนการคัดแยกว่าเป็นเหยื่อไหม ใช้เวลาประมาณ 3 วัน เมื่อดำเนินงานเสร็จแล้วแจ้งกลับมาที่พนักงานสอบสวน โดนสอบสวนต่อหน้าทีมสหวิชาชีพ ตำรวจ นักสังคมสงเคราะห์ และคนที่เด็กไว้วางใจ โดยกระบวนการนี้จะนักสังคมสงเคราะห์จะเป็นผู้ดำเนินการหลักในการให้เด็กพูดความจริงออกมา – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)" "จะช่วยสัมภาษณ์ผู้เสียหายและคัดแยกผู้เสียหาย ทำหน้าที่แทนนักสังคมสงเคราะห์ นอกจากนี้ ยังมีเงินทุนสำหรับช่วยเหลือเด็กกลุ่มเสี่ยง เด็กที่ประสบปัญหาด้วย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ คณะวิจัยได้รับข้อมูลว่าสำนักงานอัยการมีแผนบูรณาการที่จะให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย "การคัดแยกผู้เสียหาย รัฐพยายามให้อัยการเข้าร่วม ตามแผนบูรณาการ) – (พนักงานอัยการ)"

เมื่อคัดแยกผู้เสียหายแล้ว บ้านพักเด็กและครอบครัวจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะให้ความคุ้มครองผู้เสียหายในเบื้องต้น ก่อนที่จะดำเนินการส่งต่อไปยังสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายฯ หรือสถานที่อื่นๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละเคสต่อไป "รับแจ้งเหตุจาก ตำรวจประสานกับพมจ. แล้วจะแจ้งเราอีกที แล้วไปคัดแยกเด็กร่วมกัน หลังจากลงความเห็นแล้วว่าเป็นเหยื่อเราก็จะรับเข้าบ้านพักเด็ก พาไปตรวจร่างกาย พาไปแจ้งความ และแจ้งผู้ปกครองเด็กด้วย วัตถุประสงค์เราคือจะส่งไปบ้านสองแคว ที่พิษณุโลก – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)" ซึ่งจุดเด่นของทีมสหวิชาชีพในทั้งสามจังหวัดคือความร่วมมือที่ดีระหว่างทีมสหวิชาชีพในการร่วมกันสืบค้นข้อเท็จจริงและคัดแยกผู้เสียหาย

"บ้านพักเด็กและครอบครัวจะทำหน้าที่ช่วยในการคัดกรองเด็ก และเราทำ Case conference ด้วยกันบ่อยว่าจะทำยังไง บ้านพักเด็กและครอบครัวจะจัดการการประชุม สืบค้นข้อเท็จจริงให้ และประสานงานกับบ้านพักต่าง ๆ ว่าสามารถรับเด็กได้ไหม หรือถ้าเด็กไม่เหมาะกับทั้งสองบ้าน ก็เอามาอยู่บ้านตำรวจ หน่วยงานอื่นที่เป็นฝ่ายสังคมสงเคราะห์ก็จะมาทำงานกับเด็กที่อยู่บ้านตำรวจ เพราะการไว้เนื้อเชื่อใจต้องใช้เวลาในการสร้าง... การดูแลเด็กเราเช่าบ้านเช่า ตามปกติจะส่งไปที่บ้านสองแคว จ.พิษณุโลก ในชั้นการดึงข้อมูลเราไม่สามารถไปหาเด็กที่นั่นได้ ซึ่งบ้านตรงนี้ทำให้เราสามารถทำงานกับเด็กได้เต็มที่ และขยายผลไปสู่ผู้กระทำผิดได้มากขึ้น มีปัญหาเรื่องงบประมาณ เราก็ไปของบสนับสนุนจากหลายภาคส่วน ตอนนี้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลความเป็นอยู่น้อง ๆ เราทำ MOU กับกศน.

เชียงใหม่ แล้วเปิดหลักสูตรพิเศษ สำหรับเด็กกลุ่มนี้ ความยากของหลักสูตรนี้จะน้อยกว่าปกติ จะมีครูจิตอาสา ทำการเรียนการสอนกันในวันจันทร์และศุกร์บ่ายโมงถึงบ่ายสาม และจะมีดาบผู้หญิงเป็นคนไปรับไปส่งไปโรงเรียน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

4.2.3.2 ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

4.2.3.2.1) ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการคัดแยกผู้เสียหายมีจำกัดแต่การระดมทรัพยากรและการทำงานไม่แล้วเสร็จตามกรอบที่กฎหมายกำหนดซึ่งภายหลังจากการเข้าคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายออกมาจากการแสวงประโยชน์แล้วหรือเมื่อพบตัวบุคคลซึ่งคาดว่าอาจจะเข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจะดำเนินการคัดแยกผู้เสียหาย ในขั้นตอนนี้กรณีมีกรอบระยะเวลาจำกัดต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมงนับตั้งแต่จัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครองชั่วคราว หากมีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองเกินกว่า 24 ชั่วโมง จะต้องมีการยื่นคำร้องต่อศาลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ศาลมีอำนาจอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน ด้วยระยะเวลาดังกล่าวเป็นข้อท้าทายสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดข้อกังวลว่าการคัดแยกไม่อาจแล้วเสร็จทันตามกำหนดเวลาหรืออาจจะไม่ได้ข้อเท็จจริงหรือสามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ได้ "ภายหลังจากการคัดแยกจะนำผู้เสียหายส่งสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายชาย จ.เชียงราย กรณีผู้หญิงส่งที่บ้านสองแคว จ.พิษณุโลก กรณีเป็นเด็กจะได้รับความคุ้มครองในบ้านพักได้ 7 วัน แต่ตามกฎหมายจะ ต้องส่งภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งมีความยากในการปฏิบัติจริง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)" "ความซับซ้อนของปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายการค้ามนุษย์ ทำให้การให้ความช่วยเหลือล่าช้า โดยเฉพาะความล่าช้าในการคัดแยกผู้เสียหาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.3.2.2) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านสังคมขาดความพร้อมในขั้นตอนการคัดแยกและขาดความเชี่ยวชาญในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย "ความชำนาญในการสัมภาษณ์และการให้คำปรึกษาเบื้องต้นของทีมสหวิชาชีพยังไม่เพียงพอ (องค์กรพัฒนาเอกชน)""จากเหตุการณ์เมื่อ 2-3 ปีที่ผ่านมา พบว่าไม่มีความชัดเจนในการคัดแยกผู้เสียหายของทีมสหวิชาชีพ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" เมื่อมีการประสานขอความช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ติดภารกิจไม่สามารถมาร่วมคัดแยกได้ทำให้เกิดความล่าช้า ในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย กรณีการคัดแยกผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติมีข้อจำกัดเรื่องไม่มีล่ามหรือไม่เพียงพอโดยเฉพาะกรณีที่ต้องคัดแยกในเวลากลางคืนล่ามมักจะไม่สามารถมาร่วมการคัดแยกได้

4.2.3.2.3) ไม่มีพื้นที่เฉพาะที่ใช้สำหรับการสัมภาษณ์หรือดำเนินการคดีค้ามนุษย์ เพื่อให้เหมาะสมกับการสัมภาษณ์มากกว่าการสัมภาษณ์คัดแยกที่สถานีตำรวจ ในบางพื้นที่ไม่มีสถานที่รองรับสำหรับการคัดแยก หรือสถานที่ในการคัดแยกผู้เสียหายไม่ได้แยกเป็นสัดส่วนและมิดชิดทำให้ผู้เสียหายจะเกิดความกังวล "หลังจากที่มีการช่วยเหลือก็ควรมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพที่ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาหรือสถานที่เฉพาะในการสัมภาษณ์แบบมืออาชีพ ซึ่งปัจจุบันสถานที่ดังกล่าวยังไม่พร้อม ไม่มีงบประมาณสนับสนุน และการใช้สถานที่ที่สถานีตำรวจก็อาจจะไม่เหมาะสม – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)"

4.2.3.2.4) ปัญหาเรื่องสถานที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในระยะเฉพาะหน้าไม่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้เสียหายเนื่องจากต้องอยู่ร่วมกับผู้รับบริการทางสังคมในกรณีอื่นๆ และมีเจ้าหน้าที่น้อยทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง "สถานที่คุ้มครองฯมีข้อจำกัด เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย การดูแลได้ไม่ทั่วถึง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)"

ประกอบกับสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งโดยภารกิจมีความจำเป็นต้องควบคุมการเข้าออกของบุคคลทั่วไปเพื่อความปลอดภัยขณะเดียวกันจำเป็นต้องจำกัดเสรีภาพของผู้เสียหาย ทำให้ผู้เสียหายพยายามหลบหนี “เด็กผู้หญิงที่เคยไปอยู่ในบ้านพัก แต่กลับไปอยู่ที่บ้านแล้ว เพราะชอบหนี ขาดความร่วมมือที่ดีจากผู้ปกครอง ผู้ปกครองเข้าถึงเด็กตลอด หลอกล่อเด็กให้ออกมา เอาโทรศัพท์เข้าไป – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.3.2.5) เรื่องความปลอดภัย ภายหลังจากผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครองที่บ้านพักเด็กและครอบครัว มีผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ติดตามผู้เสียหายไปยังบ้านพักเด็กฯ ผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่เกิดความวิตกกังวล “เคยมีประเภทนายหน้าเข้ามาที่นี่ เหมือนแฝงตัวมาเยี่ยม แต่ว่าส่วนใหญ่เราจะสกรีนตรงนี้ก่อน ว่าคนที่มาเยี่ยมเป็นใคร เราดูชื่อ-นามสกุล เราจะรู้ว่าเป็นใคร เรื่องของบัตรประชาชนก็จะมีสกรีนตั้งแต่ป้อมยาม – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” “ขาดความปลอดภัยเนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ติดตามผู้เสียหายมาที่บ้านพักเด็กและครอบครัว – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

4.2.3.2.6) ผู้เสียหายบางคนมีมุมมองต่อตนเองว่าไม่ได้ถูกแสวงประโยชน์จากการค้ามนุษย์ และไม่ต้องการรับความช่วยเหลือจากทีมสหวิชาชีพ จึงไม่ต้องการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ “ข้อจำกัดจากตัวผู้เสียหาย เนื่องจากผู้เสียหายมักไม่รู้ตัวว่าตนเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ คิดว่าตนได้รับประโยชน์ ได้เงินจากการกระทำดังกล่าว เมื่อภาครัฐเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือ ทำให้ตนเองไม่ได้รับประโยชน์ที่เคยได้รับ หรือไม่เข้าใจว่าการกระทำที่ทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมาย และการที่จะเข้ามากระทำผิดซ้ำเนื่องจากเหตุผลความยากจน - (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “กรณีเด็กผู้ชาย เขาไม่รู้สึกว่าเป็นผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่แจ้งว่าเป็นการล่วงละเมิดทางเพศ แต่เด็กกลับรู้สึกว่าไม่ใช่ รู้สึกว่าแขกเป็นผู้มีพระคุณเพราะให้เงิน เด็กไม่ยอมให้ข้อมูลและไม่ให้ความร่วมมือ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” ในบางกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ต้องหารู้จักกันและถูกจับกุมพร้อมกัน ผู้เสียหายจะไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ “เด็กจะไม่ค่อยให้ข้อมูลเท่าไหร่ เนื่องจากว่าผู้เสียหายและผู้ต้องหาเป็นเพื่อนกัน และเด็กไม่อยากได้รับความช่วยเหลือด้วยซ้ำอยากออกไปเพื่อทำงานตามเดิม... ชื่นชม พมจ. เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัว มีความเข้าใจเด็ก และให้รับการช่วยเหลือเยียวยาเด็ก แม้วาเด็กจะปิดกั้น – (พนักงานอัยการ)” “เบื้องต้นคือเด็กจะไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเด็กให้ความสมัครใจ คนค้าก็สามารถไปเป็นเหยื่อได้ บางวันก็กลายเป็นผู้ต้องหาเอง ก็วนเวียนกันไปมา – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” และในบางกรณีผู้เสียหายไม่มีความพร้อมทางด้านร่างกายและจิตใจทำให้เจ้าหน้าที่ต้องสัมภาษณ์เป็นจำนวนหลายครั้ง “เด็กบางคนมีปัญหาด้านสติปัญญาทำให้ข้อมูลไม่ชัด ต้องไปสัมภาษณ์บ่อย จนเด็กเบื่อ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหาย หลบหนีออกจากสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ไม่ต้องการฟ้องคดี เนื่องจากต้องการกลับบ้าน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

4.2.3.2.7) เจ้าหน้าที่มีระยะเวลาที่จำกัดในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย และแบบฟอร์มการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จำนวน 8 หน้านั้นมีรายละเอียดเป็นจำนวนมาก ต้องใช้ระยะเวลานานในการกรอกข้อมูล เจ้าหน้าที่ต้องใช้ความสามารถในการสร้างสัมพันธภาพกับผู้เสียหายเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนในระยะเวลาที่รวดเร็ว “ปี 59 เด็กดื้อ มีข้อต่อรองกับเรา ข่มขู่กับเจ้าหน้าที่บางคนที่สามารถทำได้ ไม่ยอมไป เราอยากทำให้เร็วที่สุด แต่มาติดตรงนี้เด็กไม่ยอมไป เราก็พยายามจะยืดหยุ่นกับเด็กให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” “ระยะเวลาที่เราอยู่กับเคสมันเร่งรีบไป การทำเคสต้องใช้เวลาในการพูดคุย การสร้างสัมพันธภาพ ผู้เสียหายที่เป็นเด็กไม่ให้ความร่วมมือ มีข้อต่อรองเยอะ จะกลับบ้านอย่างเดียว ทำให้สร้างสัมพันธภาพด้วยยาก เพราะเด็กไม่เปิดใจ.. แบบคัดแยกเด็ก 8 หน้า มันเยอะไป – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

4.2.3.2.8) กรณีการตรวจร่างกายผู้เสียหาย เช่น การตรวจโรคและการรักษาบาดแผล การตรวจทางจิตเวช มีค่าใช้จ่ายซึ่งการยื่นเสนอขอรับค่าใช้จ่ายจากกองทุนค้ามนุษย์ใช้เวลานาน ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะดำเนินการขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลของรัฐ ในบางกรณีองค์กรพัฒนาเอกชนช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่าย ซึ่งมีข้อจำกัดและไม่สามารถช่วยเหลือได้ทุกกรณี ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำเรื่องขออนุเคราะห์ค่าใช้จ่ายจากโรงพยาบาล จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นผู้ปฏิบัติงานมองว่าขาดความยั่งยืนและไม่มีระบบการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายเป็นการเฉพาะ “กรณีการตรวจร่างกายผู้เสียหายจะต้องเสียค่าใช้จ่าย ประมาณ 1,400-1,500 บาท/คน การขอใช้งบประมาณจากกองทุนฯต้องใช้เวลานาน ที่ผ่านมาใช้วิธีการขอผัดผ่อนต่อโรงพยาบาล กรณีที่มีความเร่งด่วน ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” ซึ่งตรงกันกับข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรพัฒนาเอกชน “กองทุนการค้ามนุษย์มีกฎเกณฑ์การขอเงินที่ไม่สามารถรอการอนุมัติเงินได้ โดยเฉพาะเรื่องการของบประมาณในการตรวจร่างกายของเคส หน่วยงานต้องสำรองจ่ายไปก่อนแล้วนำใบเสร็จมาของบประมาณย้อนหลัง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.3.2.9) เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานด้านสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่จาก ศปคม. บางส่วนขาดทักษะในการบริหารจัดการคดี การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ทีมสหวิชาชีพ รวมถึงทักษะในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะวิกฤติ เช่น เมื่อได้รับการประสานงานจากเครือข่ายเพื่อคำแนะนำหรือเพื่อให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ไม่ทราบว่าต้องทำอย่างไร ในส่วนของงานด้านสังคมสงเคราะห์และจิตวิทยาเจ้าหน้าที่บางส่วนยังขาดทักษะในการให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหาย “การอบรมที่ทำให้คนรู้ทั้งหมดก็คือหลักสูตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพรบ.ค้ามนุษย์ ในระดับจังหวัดมี พมจ. เป็นเลขาของ ศปคม.จังหวัด จึงมีความจำเป็นที่ต้องทราบ ทีนี้ ในศูนย์ ศปคม. เรามีน้องพนักงานที่เราจ้างแต่เขาไม่ได้รับโอกาสในการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ ถ้าเราเจอน้องรุ่นใหม่ที่เขาไม่มีโอกาส ไปว่าเขาไม่ได้เพราะเขาไม่มีโอกาส... งานชิ้นแรกที่จะต้องมีในการจัดฝึกอบรม คือการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แต่ถือว่ายังไม่ครอบคลุม – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

4.2.3.2.10) การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน หรือความคิดเห็นระหว่างทีมสังคมและทีมกฎหมาย บางครั้งมีปัญหาเนื่องจากมุมมองและวิธีคิดต่างกันส่งผลทำให้เกิดบรรยากาศที่ไม่ดีและไม่เอื้อต่อการร่วมมือทำงาน “ถ้าเรานำด้วยประเด็นกฎหมาย เรื่องสิทธิของผู้เสียหายจะอ่อน ถ้าเขา (ผู้เสียหาย) อยู่ในขอบเขตมากเกินไป เมื่อไหร่จะได้ออกมา เมื่อไหร่คดีจะเสร็จ ไม่มีผู้เสียหายคนไหนชอบ ทุกคนโหยหาอิสรภาพ เราต้องหาทางออก – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)” “กฎหมายออกมาแล้วแต่ทำยังไงให้คนเข้าใจกฎหมาย ด้านการตีความกฎหมาย เรื่องสิทธิมนุษยชนจำเป็นต้องติดตาม เรื่องการดูแลผู้เสียหาย ทั้งนี้ทางตำรวจอาจมองว่าเป็นความสำเร็จด้านการดำเนินคดี แต่มุมมองของสิทธิมนุษยชน จะต้องเป็นฝ่ายไหนที่ดูแล ทางพม.ทำได้เพียงบางส่วน ตรงนี้ต้องให้ NGO เข้ามาช่วยมอง ไม่สุดโต่งอย่าเอาแต่กฎหมาย เอาเรื่องจิตใจคนด้วย เรื่องนี้สำหรับคนทำงานควรได้รับการพัฒนา เรื่องทัศนคติที่มีต่อผู้เสียหายควรคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ – ผู้ทรงคุณวุฒิ” ผู้ให้ข้อมูลเล่าว่าในบางครั้งก็ยังมีความขัดแย้งกันระหว่างทีมสหวิชาชีพเนื่องจากความแตกต่างทางด้านวิชาชีพ “ทีมสหวิชาชีพมีความเชี่ยวชาญเฉพาะวิชาชีพตัวเอง ทะเลาะกันบ่อย ไม่ค่อยเข้าใจการทำงานของแต่ละวิชาชีพกัน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” โดยเฉพาะการสะท้อนความคิดเห็นของทีมสหวิชาชีพที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากข้อจำกัดด้านความเชี่ยวชาญในการทำคดี และจำนวนคดีที่ต้องรับผิดชอบมีจำนวนมาก “ทีมสหวิชาชีพให้ความร่วมมือกันดี ยกเว้นตำรวจที่ทำงานช้าหน่อย เนื่องจากมีคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์น้อย เลยทำให้ตำรวจมีความเชี่ยวชาญในการทำคดีน้อย – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” “การทำคดีค้า

มนุษย์ทีมสหวิชาชีพต้องมีความเข้มแข็งโดยเฉพาะพนักงานสอบสวน แต่ข้อจำกัดของพนักงานสอบสวนคือมีคดีที่รับผิดชอบเยอะ ในพื้นที่ควรมีพนักงานสอบสวนที่มีความเชี่ยวชาญและเข้าใจเรื่องค้ามนุษ์โดยเฉพาะ และพมจ.ควรเป็นหน่วยงาน กลไกหลักในการทำงานและการให้ความช่วยเหลือ และต้องมีการพัฒนาการทำงานตามกระแส รูปแบบที่เปลี่ยนไป – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ.)"

4.2.3.2.11) เจ้าหน้าที่ไม่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน "ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่ได้รับโอกาสในการมีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ การทำงานอยู่บนความเสี่ยง ไม่มีหลักประกันและการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงาน และหากเหตุเกิดขึ้นไม่สามารถทำงานได้ เว้นแต่ไปพร้อมเจ้าหน้าที่ตำรวจ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)"

4.2.3.2.12) ขาดล่ามแปลภาษาเพื่อสื่อสารกับผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างยากลำบาก และเข้าไม่ถึงข้อมูลที่แท้จริงจากผู้เสียหาย หน่วยงานราชการไม่มีล่ามภาษาท้องถิ่นประจำหน่วยงาน "หน่วยงานราชการไม่มีล่ามประจำ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)""แต่ละหน่วยงานไม่มีล่ามสำหรับผู้เสียหายชาวต่างชาติ – (องค์กรพัฒนาเอกชน) บางครั้งใช้บริการล่ามจากองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ในหลายๆ ครั้งหากล่ามไม่สะดวกมาปฏิบัติงานก็จะทำให้กระบวนการช่วยเหลือเกิดความล่าช้าและไม่เป็นไปตามที่วางแผนไว้

4.2.3.2.13) ในบางเคสผู้ปฏิบัติงานนำข้อมูลของเคสไปนำเสนอต่อสื่อมวลชน ส่งผลต่อการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายและยากต่อการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะเคสที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ "ความล้มเหลว/ท้าทาย คือการออกสื่อ บางครั้งนักข่าวไปขุดรูปเด็กกับผู้ต้องหามาโพสต์ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "การมาทำงานร่วมกันซึ่งบางครั้งมีแนวทางการทำงานที่แตกต่างกัน เช่น ผู้ปฏิบัติเป็นระดับปฏิบัติงานแต่ผู้บังคับบัญชามีการรูปแบบการทำงานที่แตกต่างกัน เช่น การถ่ายรูป การแถลงข่าว เป็นสิ่งที่สายสังคมไม่เห็นด้วย หรือการนำรูปไปลงโดยไม่ขออนุญาต เราคุมได้ยาก เราได้แต่ตั้งคำถาม การนำเสนอต่อสื่อควรทำอย่างระมัดระวัง – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)" และการแถลงข่าวบางครั้งข้อมูลคลาดเคลื่อนทำให้เกิดผลเสียต่อผู้เสียหายและผู้ปฏิบัติงาน "บางกรณีไม่ใช่การค้ามนุษย์เป็นเพียงการลักลอบขนคน การนำเสนอข่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้เสียหายและชื่อเสียงของพื้นที่ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

4.2.4 ปัญหาอุปสรรคในด้านการดำเนินคดี

4.2.4.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการดำเนินคดี

การดำเนินงานด้านการดำเนินคดี คณะวิจัยพบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีบุคลากรทีมสหวิชาชีพพร้อม มีองค์กรภาครัฐซึ่งมีความเชียวชาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าตำรวจซึ่งมีประสบการณ์ ผ่านการฝึกอบรมด้านการค้ามนุษย์และการคุ้มครองเด็กและสตรีมาเป็นเวลาหลายปี ได้แก่ ตำรวจพิทักษ์เด็กและสตรีประจำสถานีตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ และชุดพิทักษ์เด็กและสตรีประจำภาค ในส่วนของพนักงานอัยการมีบทบาทตั้งแต่ช่วงก่อนฟ้องคดี โดยร่วมสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็ก และมีบทบาทชัดเจนเมื่อมีการส่งสำนวนฟ้องศาลแล้ว อัยการยังเป็นหนึ่งในกรรมการกำหนดค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อัยการมีบทบาทในการประชุม เคสรายกรณีร่วมกับทีมสหวิชาชีพ (Case Conference) โดยการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่คณะทำงานจังหวัดเชียงราย มีลักษณะพิเศษในด้านพื้นที่ชายแดน ไทย-พม่า ด้านอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายติดกับฝั่งจังหวัดท่าขี้เหล็ก ประเทศเมียนมาร์ และอำเภอเชียงของติดกับ แขวงบ่อแก้ว ประเทศสปป.ลาว นอกจากนั้น ในพื้นที่อำเภอ

เชียงแสน ติดกับฝั่งประเทศเมียนมาร์และสปป.ลาว เช่นกัน ในจังหวัดเชียงราย มีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่มีบทบาทและมีความเชี่ยวชาญด้านการค้ามนุษย์ ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเชียงราย ตั้งอยู่ที่อำเภอแม่สาย ซึ่งทำหน้าที่คัดกรองการเดินทางเข้าออกของประชาชนจากประเทศพม่า บริเวณสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า นอกจากนั้นมีเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งในระดับอำเภอและจังหวัดซึ่งผ่านการฝึกอบรมเรื่องการดำเนินคดีด้านการค้ามนุษย์ ในส่วนของจังหวัดแพร่ไม่มีพื้นที่ติดชายแดน แต่มีคดีค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็กโดยผ่านสื่อออนไลน์ในการตกลงราคาและนัดหมายเพื่อใช้บริการ

ด้านการมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชน ในส่วนของจังหวัดเชียงใหม่ มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่จัดตั้งเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในด้านกฎหมาย โดยตรง ตัวอย่างเช่น มูลนิธิเพื่อความเข้าใจเด็ก องค์กร IJM องค์กร NVADER ในองค์กรดังกล่าวจะมีนักกฎหมายหรือทนายความประจำหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนงานของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจ มีลักษณะการทำงานเป็นทีมและทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ การให้คำปรึกษา ร่วมวางแผน โดยจะเน้นไปที่การช่วยเหลือผู้เสียหายเป็นหลัก สนับสนุนด้านข้อเท็จจริงเพื่อใช้ในการดำเนินคดี “ มีเจ้าหน้าที่ที่เป็นนักกฎหมายอยู่ในองค์กร – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ หากตำรวจพบว่าผู้เสียหายไม่มีที่ปรึกษาด้านกฎหมายและยังไม่ได้รับเงินสินไหมทดแทน หน่วยงานจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ ประชุมเคสในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎหมาย ซึ่งมีแต่นักกฎหมายประชุมกัน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “เตรียมข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนเพื่อมีผลในการดำเนินคดี”– (องค์กรพัฒนาเอกชน) “ประสานงานกับตำรวจที่เกี่ยวข้องและช่วยสอบปากคำเด็กในฐานะนักสังคมสงเคราะห์ตาม ป.วิฯ อาญา – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “หากเป็นเคสต่างชาติ ชาวสหรัฐฯ จะทำงานร่วมกับ FBI/ HSI จนออกหมายจับได้ทั้งที่สหรัฐฯ และประเทศไทย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

ในส่วนของจังหวัดเชียงรายมีองค์กรพัฒนาเอกชนแต่ไม่มีนักกฎหมายหรือทนายความประจำหน่วยงานโดยจะเน้นการทำงานในดานอื่นนอกเหนือจากกฎหมาย ส่วนจังหวัดแพร่ไม่มีองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีบทบาทในด้านกฎหมายเฉพาะหรือโดยตรงเช่นเดียวกับจังหวัดเชียงราย ดังนั้นการดำเนินการด้านกฎหมายจะเป็นบทบาทหน้าที่หลักของหน่วยงานราชการซึ่งมีบทบาทหลักในฐานะที่ดูแลผู้เสียหาย เช่น การดำเนินคดีเป็นบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ การประสานงานการดูแลผู้เสียหายเพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เช่น การเตรียมความพร้อมเพื่อสอบปากคำ การสืบพยานในชั้นศาล รวมถึงการเรียกค่าเสียหาย เป็นบทบาทของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและบ้านพักเด็กและครอบครัว เป็นต้น

ด้านการประสานงานและการทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ จังหวัดเชียงใหม่ มีการประสานงานด้านการดำเนินคดีเป็นไปด้วยดี โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับตำรวจ “ตำรวจมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการทำคดีค้ามนุษย์ – (พนักงานอัยการ)” ในส่วนของจังหวัดแพร่ พนักงานอัยการมีบทบาทในการประชุม Case Conference หลังจากที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดแล้ว เพื่อวางแผนร่วมกับทีมสหวิชาชีพดำเนินการต่อไป

4.2.4.2 ปัญหาอุปสรรคด้านการดำเนินคดี

4.2.4.2.1) ด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

4.2.4.2.1.1) ภาพรวมของกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ภายหลังจากที่มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2558

และ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2560 ในภาพรวมผู้ปฏิบัติงานทีมสหวิชาชีพโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังใช้กฎหมาย มองว่ากฎหมายค้ามนุษย์ทำให้การทำงานเรื่องค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความชัดเจนมากขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น “กฎหมายค้ามนุษย์ทำให้การทำงานเรื่องค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นรูปเป็นร่างขึ้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “โดยรวมกฎหมายเขียนไว้ดีแต่สังคมไม่โอเค – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “ ร่างวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ ใช้ระบบไต่สวน ศาลมีอำนาจในการเรียกพยานหลักฐานทั้งหมดมาดูได้ แต่ถ้าเป็น/คดีอาญาทั่วไปจะเป็นระบบกล่าวหาคือ โจทก์มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล ศาลจะไม่มีอำนาจเรียกคนอื่นมาสอบเพิ่มเติม ซึ่งบางครั้งตำรวจเร่งทำสำนวนมา อาจทำให้รายละเอียดขาดตกบกพร่องไป ทำให้แก้ไขไม่ได้ แต่ในระบบไต่สวนทำให้เรียกมาภายหลังได้ จึงเป็นข้อดีของระบบนี้ – (อัยการ,แพร่)” “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ศาลสามารถใช้อำนาจได้เต็มที่ และเป็นการช่วยลดภาระของอัยการ ทำให้การดำเนินคดีการค้ามนุษย์ดีขึ้น และศาลจำเป็นที่ต้องมีความรู้ ความเข้าใจตรงนี้มากขึ้นด้วย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.4.2.1.2) ด้านนโยบายของรัฐบาลเนื่องจากคดีค้ามนุษย์ได้รับการยอมรับว่าเป็นคดีที่รัฐบาลให้ความสำคัญและจัดให้เป็นคดีนโยบาย ดังนั้นเมื่อมีคำสั่งของรัฐบาลให้มุ่งเน้นการทำคดีค้ามนุษย์จึงส่งผลกระทบต่อทิศทางและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่บางส่วนได้สะท้อนว่าผลกระทบส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องพยายามมุ่งเป้าหมายเพื่อให้มีจำนวนคดีเพิ่มมากขึ้น “การทำงานของหน่วยงานภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวของกับกฎหมายทั่วไปและนโยบายของรัฐบาลเนื่องจากต้องฟังนโยบายของรัฐว่าแต่ละปีต้องการเน้นหรือปราบปรามเรื่องอะไร แต่นโยบายบางเรื่อง เช่น การกำหนดโควตาคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่ ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนไม่เห็นด้วยเนื่องจากในเรื่องอาชญากรรมไม่สามารถกำหนดจำนวนคดีที่จะเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ได้ ส่งผลกับการปฏิบัติงาน ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความกดดัน เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำคดีให้ได้จำนวนตามที่กำหนดหรือในบางคดีที่ไม่จำเป็นต้องแยกสำนวนแต่เจ้าหน้าที่ทำการแยกสำนวนเพื่อให้ได้คดีตามที่กำหนด – (พนักงานอัยการ)” “ทุกหน่วยต้องมีการสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นศูนย์ เมื่อรับคดีค้ามนุษย์แล้วจะต้องฟ้องทุกคดีซึ่งผิดในหลักการ ที่ครั้งสอบไปแล้วอาจจะไม่ใช่คดีค้ามนุษย์ ซึ่งควรต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม คำว่า “ตำรวจต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ชัดเจนครบและสั่งฟ้องไป ซึ่งอัยการจะไม่มีช่องสั่งไม่ฟ้อง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “ตำรวจพยายามหาเคสเพิ่มจำนวนคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามนโยบายจากเบื้องบน ที่ระบุไว้ว่าให้สำนักงานตำรวจภูธรแต่ละท้องที่ มีคดีค้ามนุษย์อย่างน้อย 5 คดี ต่อเดือน ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดี โดยที่เจ้าหน้าอาจจะที่ไม่มีความเข้าใจในการใช้ตัวกฎหมายอย่างแท้จริง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “การทำงานอิงตามนโยบายภาครัฐว่าจะให้ความสำคัญกับเรื่องใด เช่น สถิติคดีค้ามนุษย์บางปีเพิ่มสูงขึ้นในบางปี เป็นผลจากการระดมการทำงาน เข้มงวดในการทำงาน เนื่องจาการถูกลดเทียร์ (Tier) – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามทำคดีตามนโยบายที่สั่งการ บางเคสจับเด็กได้แต่ไม่ดำเนินคดี แล้วใช้เด็กเป็นสายในการหาคดีให้มีจำนวนมากเพื่อให้ตอบสนองนโยบาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “นโยบายขาดความชัดเจน ผลทางลบของนโยบาย คือ บางครั้งเรื่องนั้นไม่เป็นการค้ามนุษย์ แต่สื่อก็ตีว่านั่นคือการค้ามนุษย์ ทั้งที่เป็น Human Smuggling (การลักลอบขนคนเข้าเมือง) – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

ประเด็นของการไม่สามารถนำนโยบายที่มีนำไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริงเนื่องจากขาดการสนับสนุนจากระดับนโยบายและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์และความเป็นจริง “นโยบายออกมา พอถึงในระดับผู้ปฏิบัติงานกลับไม่มีระเบียบหรือแนวปฏิบัติรองรับ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่รู้จะปฏิบัติงานอย่างไร แก้ปัญหาอย่างไร ทำอะไรได้บ้าง หรือประสานงานใครได้บ้าง ปี 2558 ออกกฎหมายเรื่อง การดำเนินงานกับพวกเรือประมง กฎหมายดี แต่

นำไปบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ หรือออกกฎหมายออกมาเร็ว เพื่อตอบสนอง TIER แต่ไม่สามารถทำได้จริง – (องค์กรพัฒนาเอกชน) “กฎหมายดี แต่ปัญหาคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น เคสค้ามนุษย์ ตำรวจแก้สำนวนจากเคสค้ามนุษย์เป็นไม่ค้ามนุษย์ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกสั่งย้าย เพราะว่าถ้าพื้นที่ไหนปล่อยให้มีคดีการค้ามนุษย์ตำรวจจะถูกสั่งย้ายทั้งหมด จุดเปลี่ยนคือเมื่อไม่ใช่การค้ามนุษย์ ผู้เสียหายจะไม่ได้รับการคุ้มครอง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.4.2.1.3) ประเด็นเรื่องโทษทางกฎหมาย ในมุมของผู้บังคับใช้กฎหมายบางส่วนมองว่าโทษของกฎหมายมีความรุนแรงมากเกินไปเนื่องจากมองว่าการค้ามนุษย์หากเทียบกับอาชญากรรมอื่นๆ มีความรุนแรงน้อยกว่าแต่โทษกลับสูง “กฎหมายรุนแรงไป โทษรุนแรงไป ความหมายจะกว้างไปนิดนึง ในกรณีที่เป็นเคสใหญ่ๆ ก็สมควร แต่เคสที่เราจับได้เป็นเคสเล็ก ๆ และยังมองว่าไม่ใช่เรื่องผิดเหมือนเรื่องฆ่าคน ข่มขืน แต่นี่เป็นการสมัครใจ แต่ทำไมต้องได้รับโทษหนักขนาดนั้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” ในขณะเดียวกันมีมุมมองที่แตกต่างว่าโทษทางกฎหมายในกรณีผู้ซื้อบริการทางเพศอยู่ในระดับต่ำ ต่อมาเมื่อผู้กระทำผิดรับสารภาพจะได้รับโทษด้วยการรอลงอาญา “การตัดสินคดีผู้ซื้อบริการทางเพศจากผู้เสียหายซึ่งเป็นเด็กโดยมีคำสั่งให้รอลงอาญาซึ่งอาจจะกลายเป็นบรรทัดฐานต่อไปในอนาคตและอาจส่งผลต่อแนวทางการสู้คดีของฝ่ายจำเลยได้ว่าหากมีการยินยอมชดใช้ค่าเสียหายแล้วจะไม่มีการลงโทษหนักหรือโทษจำคุก – (องค์กรพัฒนาเอกชน) “โทษทางกฎหมายน้อย การลงโทษค้ามนุษย์ พ.ร.บ.ค้ามนุษย์ พ.ร.บ.ค้าประเวณี (ควรแก้โทษให้สูงขึ้น) พวกการรอลงอาญาศาลไม่ควรใช้ดุลยพินิจให้โอกาส – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ในบางเคส ศาลตัดสินลงโทษเบาเมื่อมีการยอมรับผิด ทางหน่วยงานยื่นอุทธรณ์ไป เพื่อยกระดับมาตรฐานกับการบังคับใช้กฎหมายในการกระทำผิดด้านค้ามนุษย์ให้รุนแรงขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ผลการพิพากษาส่วนใหญ่จะรอลงอาญา มีมีบางเคสที่ลงโทษคือพระสงฆ์ โดยให้เหตุผลว่าเป็นคนมีศีลธรรม ผ่านการบวชเรียนมา ไม่น่าที่จะทำเช่นนี้ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.4.2.2) ด้านกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินคดี

4.2.4.2.2.1) การดำเนินการก่อนฟ้องคดี มีปัญหาอุปสรรคดังต่อไปนี้

ในคดีค้ามนุษย์ กรณีที่ผู้เสียหายเป็นบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนมีหน้าที่จะต้องจัดให้มีการสอบปากคำผู้เสียหายต่อหน้าทีมสหวิชาชีพ โดยมีการถามปากคำผ่านนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยา โดยอาจมีบุคคลที่เด็กไว้วางใจอยู่ร่วมในการสอบปากคำ ทั้งนี้ในการสอบปากคำจะมีการบันทึกการสอบปากคำโดยใช้วีดีโอแล้วบันทึกลงในซีดีเพื่อประกอบการพิจารณาคดีในชั้นศาล ในบางพื้นที่พบประเด็นว่าการบันทึกการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กมิได้ถูกนำไปใช้ในชั้นศาลแต่เด็กต้องให้การทั้งหมดอีกครั้งหนึ่งในชั้นศาล จึงกลายเป็นการซักถามซ้ำทำให้เกิดผลกระทบด้านจิตใจและความรู้สึกของผู้เสียหาย “การบันทึกปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กโดยใช้ซีดี ยังมีการใช้ไม่แพร่หลายมากนัก หากใช้ได้จะเป็นผลดีกับเด็กที่ไม่ต้องให้การหลายรอบ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายกำหนดขั้นตอนนี้ไว้เพื่อเป็นการคุ้มครองเด็ก แต่อาจติดขัดในเรื่องอุปกรณ์หรือขั้นตอนการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ทำให้การใช้ซีดีกลายเป็นการเพิ่มขั้นตอนให้เด็กต้องถูกกระทำซ้ำเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งขั้นตอน เช่นอุปกรณ์ที่ศาลไม่พร้อมสำหรับการรองรับการใช้ซีดี หรือเนื่องจากปัญหาเทคนิคด้านเทคโนโลยีอื่นๆ – (พนักงานอัยการ)”

ประเด็นด้านระยะเวลามีจำกัดในการเตรียมสำนวนคดีก่อนส่งฟ้องคดี “ในคดีที่มีผู้เสียหายหลายคน มีข้อเท็จจริงที่ซับซ้อน พนักงานสอบสวนต้องใช้เวลามากในการรวบรวมพยานหลักฐานทำให้เมื่ออัยการได้รับสำนวนมาจะมีเวลาจำกัดในการเตรียม จึงต้องแก้ปัญหาโดยการให้ตำรวจเจ้าของสำนวนมานั่งให้ข้อมูลร่วมด้วยเพื่อความรวดเร็ว – (พนักงานอัยการ)” “ความชัดเจนของสำนวนจากตำรวจ เนื่องจากอัยการจะเห็นข้อเท็จจริงตามที่ตำรวจระบุมาในสำนวน หากตำรวจทำสำนวนบกพร่อง ใส่ข้อเท็จจริงมาไม่ครบถ้วนเนื่องจากเห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกับคดี อัยการจะไม่สามารถรู้ได้ ในคดีที่มีความผิดหลายกรรม หากตำรวจทำสำนวนมาไม่ชัดเจนว่าเอาพฤติกรรมส่วนใดมาแจ้ง – (พนักงานอัยการ)” รวมถึงขั้นตอนการสั่งฟ้องคดี พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการร่างคำฟ้องที่จำกัด “กฎหมายที่ออกใหม่มีข้อติดขัด กองค้ามนุษย์มีอำนาจแค่สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องแต่อัยการในพื้นที่ต้องทำเอกสารในการสั่งฟ้องทั้งหมด จึงทำให้เสียเวลา และต้องใช้ระยะเวลาในการร่างฟ้อง – (พนักงานอัยการ)”

ในกระบวนการสืบพยานล่วงหน้า ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนว่าในภาพรวมนั้นกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ให้กว้างขึ้นมากกว่าเดิมซึ่งมีข้อจัด ถือว่าเป็นประโยชน์ “การสืบพยานล่วงหน้า วางหลักเกณฑ์ให้กว้างขึ้นกว่าสมัยก่อนที่ค่อนข้างจำกัด เช่น พยานต้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักร พยานไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง พยานมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่จะดำเนินคดี มีเหตุควรเชื่อว่าพยานจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานและมีเหตุจำเป็นอื่นๆ ที่ยากต่อการนำพยานมาสืบในภายภาคหน้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 237 ทวิ ในกฎหมายใหม่ในกรณีมีเหตุจำเป็นสามารถสืบพยานล่วงหน้าได้ นำตัวเด็กมาสืบไว้ก่อนได้ – (พนักงานอัยการ)” แต่อย่างไรก็ตามผู้เสียหายต้องเผชิญกับการให้การในศาลซ้ำหลายครั้ง โดยเฉพาะเมื่อมีผู้ต้องหาหลายคน ประกอบกับระยะเวลาในการดำเนินคดียาวนานส่งผลทำให้ผู้เสียหายเกิดความเครียดบางรายไม่ต้องการร่วมมือในกระบวนการยุติธรรม ตัวอย่างเช่นในกรณีที่เป็นคดีที่มีความซับซ้อนและมีพยานผู้เสียหายเกี่ยวข้องกันหลายคน ทั้งนี้พยานอาจมีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่งหรือไม่ต้องการให้ความร่วมมือ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีที่ไม่ต่อเนื่อง หากพยานไม่ร่วมมือในการเป็นพยานจะทำให้การดำเนินคดีล่าช้า นอกจากนั้นการสืบพยานหลายครั้งทำให้พยานไม่ต้องการร่วมมือ

“การสืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อน ถือว่าดี แต่มีปัญหาในเรื่องการคุ้มครองพยานผู้เสียหาย ตัวอย่างเช่น เมื่อฟ้องผู้ต้องหาไป 7 คน จากนั้นเข้าสู่กระบวนการศาล ศาลฟ้อง 4 คน จับตัวได้ 2 คนส่วนอีก 2 คนหลบหนี ในจำนวน 2 คนที่จับตัวได้นั้น มี 1 คนที่ขึ้นศาล อีกคนต้องคุ้มครองเอาไว้ แต่ไม่รู้ว่าจะคุ้มครองที่ไหน อีกคนต้องนำตัวไปสืบอีก ซึ่งเด็กต้องสืบทั้งหมด 3 ครั้ง ถ้าเด็กหลบหนีหมดจะต้องสืบเป็น 6 ครั้ง ต้องคิดว่าจะทำอย่างไร หลบหนี 2 ได้ตัวมา 4 มันเป็นขบวนการเดียวกัน สามารถทำได้ในครั้งเดียวหรือไม่ เช่น ให้เด็กชี้ภาพผู้ต้องหา สามารถดำเนินการเป็นกรณีพิเศษได้หรือไม่ อาจจะขัดในหลักกฎหมายแต่ เราคุ้มครองครั้งเดียว ขึ้นสู่ศาลครั้งเดียวแล้วเสร็จสิ้น ผู้ต้องหามีหลายคนเนื่องจากเป็นขบวนการ จึงอยากดำเนินการให้เสร็จในครั้งเดียว – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

ในด้านความเข้าใจที่มีต่อกฎหมายและการตีความกฎหมายการค้ามนุษย์ บางครั้งผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจไม่ตรงกัน “ข้อหาค้ามนุษย์ ผู้ปฏิบัติงานอาจเกิดความเข้าใจไม่ตรงกันกับอัยการ หรืออัยการต้องใช้เวลานานในการทำความเข้าใจ – (พนักงานอัยการ)” “มีปัญหาเรื่องการตีความทางกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อคนบางกลุ่ม ให้ความสำคัญกับเรื่องกฎหมายแต่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้เรียนในระบบการทำงานทำให้ตีความไม่ถูกต้องตามกฎหมายส่งผลทำให้มีปัญหาเรื่องการคัดแยกผู้เสียหาย – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

นอกจากนี้มีข้อคิดเห็นกรณีการตีความกฎหมายที่ไม่ตรงกันหรือความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการนำข้อเท็จจริงมาปรับใช้กับข้อกฎหมายและการตีความกฎหมายเพื่อพิจารณาว่าการกระทำในลักษณะการค้ามนุษย์เข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560 “มาตรา 56/1 ผู้ใดเป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ ซึ่งบุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ให้ทำงาน หรือให้บริการที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการ หรือในลักษณะหรือในสภาพแวดล้อม ที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของบุคคลนั้น หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปีและปรับไม่เกินสี่แสนบาท ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นกรณีที่ผู้บุพการีให้ผู้สืบสันดานทำงานหรือให้บริการเพราะเหตุความยากจนเหลือทนทาน หรือเมื่อพิจารณาถึงสภาพความผิด หรือเหตุอันควรปรานีอื่นแล้ว ศาลจะไม่ลงโทษผู้กระทำความผิดเลยก็ได้” (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 56/1) “พ.ร.บ.การค้ามนุษย์ มาตรา 56/1 ในที่อบรมมักจะบอกว่าไม่ใช่การค้ามนุษย์ แต่ในความเป็นจริงแล้วคือใช่ ซึ่งตัวกฎหมายมีความซ้อนทับกันอยู่ไม่ชัดเจน – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

4.2.4.2.2.2) การดำเนินการหลังฟ้องคดี มีปัญหาอุปสรรคดังต่อไปนี้ การดำเนินคดีค้ามนุษย์ใช้ระยะเวลานานโดยเฉพาะหากเมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือขาดพยานหลักฐานที่ชัดเจน “การดำเนินคดีล่าช้า สำนวนคดีมีปัญหา การเก็บประเด็นข้อมูลไม่ชัดเจน ทำให้ต้องส่งกลับไปกลับมา – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” “ระยะเวลาในการดำเนินงานด้านกฎหมายช้า – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

4.2.4.2.2.3) กรณีการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย

4.2.4.2.2.3.1) มาตรการหนึ่งของการช่วยเหลือบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อให้ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมคือคือ การเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามหลักเกณฑ์การเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 และมาตรา 35 “ กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณีวัฒนธรรมของผู้เสียหายการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย...” (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หมวด 4 การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดค่าเสียหายร่วมกับพนักงานอัยการ จากการดำเนินการที่ผ่านมาในบางพื้นที่ประสบปัญหาเรื่องความล่าช้าในการเตรียมข้อมูลและการส่งต่อข้อมูล “การทำงานร่วมกับพมจ. ในการกำหนดค่าเสียหายคือ ในการยื่นฟ้องคดีค้ามนุษย์ อัยการไม่สามารถเรียกค่าเสียหายให้ผู้เสียหายไว้ท้ายฟ้องได้เนื่องจาก พมจ.ไม่สามารถส่งเอกสารกำหนดค่าเสียหายมาได้ทันภายในระยะเวลาที่ต้องยื่นฟ้อง จึงต้องแก้ปัญหาโดยการยื่นคำร้องภายหลัง – (พนักงานอัยการ)”

4.2.4.2.2.3.2) ภายหลังจากที่ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลและยื่นคำร้องเรียกค่าเสียหาย ต่อมาภายหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุมัติค่าเสียหายให้ผู้เสียหายเพียงบางส่วนมีการสะท้อนประเด็นว่าหากผู้เสียหายต้องการอุทธรณ์คำสั่งศาลจะมีวิธีการและขั้นตอนอย่างไร “ยังไม่มีมติของกรรมการในเรื่องคำวินิจฉัยค่าเสียหายที่ชัดเจนในการอุทธรณ์คำสั่ง กรณีที่ศาลสั่งอนุมัติค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายเพียงบางส่วน – (พนักงานอัยการ)”

4.2.4.2.2.3.3) การดำเนินคดีใช้เวลานาน ส่งผลทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องการให้ความร่วมมือ “กระบวนการดำเนินคดีล่าช้า การสอบพยาน สอบผู้เสียหายหลายครั้งทำให้เด็กไม่ต้องการที่จะพูดในเรื่องเดิมๆ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” ในส่วนของผู้เสียหายมองว่าขั้นตอนการดำเนินคดีใช้เวลานาน “กระบวนการขั้นตอนในส่วนสุขภาพและศาล เพราะใช้เวลานานเกินไป – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)” “อยากให้เร่งคดีให้หน่อย ตอนนี้เงียบไปเลยไม่รู้อะไรเลย ตอนนั้นได้ไปขึ้นอัยการเรียกร้องค่าสินไหมตั้งแต่ 3-4 เดือนที่แล้ว แล้วก็เงียบไปเลย อย่างน้อยก็น่าจะบอกเรื่องคดีหน่อยว่าเป็นอย่างไรบ้าง – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

4.2.4.2.2.4) ด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดี

4.2.4.2.2.4.1) ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ รวมถึงวิธีการทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ “ อัยการยังไม่ค่อยเข้าใจเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ควรต้องมีความเข้าใจเรื่องเหยื่อ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับแรงกดดันจากประชาชน โดยเฉพาะกรณีที่มีพนักงานสอบสวนมาใหม่ ถูกท้าทาย เกิดความท้อ – (เจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” รวมถึงการปรับโครงสร้างและรูปแบบการบริหารจัดการคดีในส่วนของสำนักงานอัยการที่จากเดิมเป็นหน้าที่ของสำนักงานอัยการระดับจังหวัดที่มีอำนาจสั่งฟ้องคดีแต่ภายหลังได้มีการปรับเปลี่ยนให้การสั่งฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของกองคดีค้ามนุษย์ที่ส่วนกลาง “กองคดีค้ามนุษย์ที่ส่วนกลาง รับคดีทั้งประเทศ แต่บุคลากรมีน้อย ทำให้ทำงานหนักและช้า – (พนักงานอัยการ)” “เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมายน้อย – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

4.2.4.2.2.4.2) ด้านทัศนคติของบุคลากร ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนถึงข้อห่วงใยกรณีที่ศาลขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องจิตวิทยาที่เกี่ยวกับผู้เสียหายโดยเฉพาะเด็กรวมถึงมิติทางด้านสังคมวัฒนธรรมและเพศสภาพ (Gender) ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหาย “ศาลไม่เข้าใจกระบวนการทำงานของหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

มุมมองของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อผู้เสียหาย ข้อท้าทายในการดำเนินคดีอีกประการหนึ่งคือเป็นการยากที่จะได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายเนื่องจากผู้เสียหายไม่ต้องการร่วมมือ “เหยื่อไม่ให้ความสำคัญและไม่เข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เด็กจะไม่ค่อยให้ข้อมูลเท่าไหร่ เนื่องจากผู้เสียหายและผู้ต้องหาเป็นเพื่อนกัน และเด็กไม่อยากได้รับความช่วยเหลือด้วยซ้ำ อยากออกไปเพื่อทำงานตามเดิม – (พนักงานอัยการ)” “เบื้องต้นคือเด็กไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเด็กให้ความสมัครใจ คนค้าก็สามารถไปเป็นเหยื่อได้ บางวันก็กลายเป็นผู้ต้องหาเอง วนเวียนกันไปมา – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

ในส่วนของมุมมองของผู้เสียหายที่มีต่อบุคลากรและการดำเนินคดี มีดังนี้ กรณีที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ในกรณีมีสัญชาติไทยอาจจะถูกส่งเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพ

ผู้เสียหายฯ หรืออยู่กับครอบครัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการประเมินสภาวะและความเสี่ยงด้านความปลอดภัยโดยพนักงานสอบสวนและทีมสหวิชาชีพ ในกรณีที่เป็นผู้เสียหายที่ไม่มีสัญชาติไทยจะได้รับการดูแลเบื้องต้นในบ้านพักเด็กและครอบครัวประจำจังหวัด หลังจากนั้นจะมีการส่งต่อเข้ารับการคุ้มครองสวัสดิภาพในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ตั้งอยู่ตามภูมิภาค ในส่วนของภาคเหนือจะส่งตัวผู้เสียหายไปยังสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านสองแคว) จังหวัดพิษณุโลกเพื่อรับการช่วยเหลือในด้านการศึกษา สุขภาพ การฝึกอาชีพและรอกระบวนการพิจารณาคดี ผู้เสียหายได้มีการสะท้อนข้อคิดเห็นว่าในภาพรวมแล้วได้รับการปฏิบัติและได้รับคำแนะนำจากทีมสหวิชาชีพเป็นที่พอใจ อย่างไรก็ตามในส่วนของการดำเนินคดีมีข้อคิดเห็นว่าผู้เสียหายต้องการได้รับการสนับสนุนด้านจิตใจจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในทุกๆส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน “นักจิต ผู้ดูแล นิติกรเขาตามเรื่องให้ตลอด ตำรวจพูดจาดีบ้างไม่ดีบ้าง เขาโกหกเราว่าไปอยู่บ้านพัก 2-3 วันก็ได้กลับบ้าน แต่มาอยู่ที่เป็นเดือน – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)” “อัยการก็ดีมาพูดคุยให้กำลังใจแต่บางครั้งก็ถามเราเหมือนเขาคุยกับผู้ต้องหา – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

4.2.5 ปัญหาอุปสรรคในด้านการฟื้นฟูเยียวยา

4.2.5.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเยียวยา

ในประเทศไทยมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ประจำอยู่ในจังหวัดหลัก 9 แห่ง ในส่วนของภาคเหนือมี 2 แห่ง ได้แก่ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดพิษณุโลก และสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ สำหรับผู้เสียหายชาย จังหวัดเชียงราย นอกจากนั้นบางพื้นที่มีการพูดคุยและมีความเห็นร่วมกันจัดทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงานการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้ได้เข้าเรียนในระยะของการฟื้นฟูเยียวยาและการดำเนินคดีและเป็นการเสริมศักยภาพของผู้เสียหายโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน “บทบาทหลักในการฟื้นฟูเยียวยาเป็นหน้าที่ของสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย ส่วนพมจ. จะช่วยในการติดตามประสานงานครอบครัว และประเมินครอบครัว มีการเตรียมความพร้อมและสนับสนุนหากผู้เสียหายต้องการทำงาน มีการติดตามการทำงาน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” โดยเจ้าหน้าที่ในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ จะประสานงานอย่างใกล้ชิดกับทีมสหวิชาชีพทั้งในส่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และวิชาชีพอื่นๆ ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายได้รับการฟื้นฟูเยียวยาควบคู่ไปกับความคืบหน้าในการดำเนินคดี และเตรียมการเพื่อคืนสู่สังคมต่อไป “มีนักสังคมสงเคราะห์/นักจิตวิทยาวางแผนการให้ความช่วยเหลือและวิเคราะห์ความบอบช้ำทางจิตใจ ความเครียด อาการต่างๆ มีการประเมินเรื่องความปลอดภัย การศึกษา สุขภาพร่างกาย อาชีพ การฟื้นฟูเยียวยา และการคืนสู่สังคม มีการติดตามประเมินผลเพื่อไม่ให้เด็กกลับไปโดนละเมิดซ้ำ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย ปัจจุบันภาครัฐอนุญาตให้เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเยี่ยมเยียนติดตามผลผู้เสียหายในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ได้ โดยส่งจดหมายขออนุญาตไปยังสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งเข้าไปจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ การประเมินความต้องการผู้เสียหาย การพูดคุยจัดกิจกรรมผ่อนคลายความกังวล เป็นต้น “องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าไปจัดกิจกรรมเสริมในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ โดยเริ่มจากการประเมินความต้องการของผู้เสียหาย อาจมีการเชิญวิทยากรเข้าไป โดยเฉพาะในเรื่องการประกอบอาชีพ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

“กิจกรรมส่วนใหญ่เน้นเป็นเกมเพื่อความสนุกมากกว่าการบรรยาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”“จัดทำกิจกรรมบำบัดโดยประสานกับทีมแพทย์ในโรงพยาบาลและสถานบำบัด โดยการบำบัดและฟื้นฟูทำควบคู่ไปกับการคุ้มครอง เช่น อาชีวบำบัด – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” ซึ่งนอกจากการช่วยเหลือผู้เสียหายแล้ว เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งยังทำงานร่วมกับครอบครัวของผู้เสียหาย ให้คำปรึกษากับผู้ปกครองและติดตามผลครอบครัว “จัดทำการให้คำปรึกษากับเด็กและครอบครัว พ่อแม่คนไทยชอบการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

ยิ่งไปกว่านั้น องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งมีการจดทะเบียนเป็นสถานสงเคราะห์เด็กหญิงและรับการส่งต่อเคสจากภาครัฐให้ผู้เสียหายเข้าไปดูแลแบบชั่วคราว ให้การช่วยเหลือทั้งด้านการดำเนินคดี การฟื้นฟูเยียวยา และการกลับคืนสู่สังคม “มีบ้านพักสถานสงเคราะห์ให้เด็กผู้หญิงที่อายุต่ำกว่า 18 ปี มีบุคลากรทำหน้าที่ดูแลเรื่องการดำเนินคดี ฟื้นฟูเยียวยา ส่งเสริมอาชีพ และการกลับคืนสู่สังคม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

ในส่วนของผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ หากทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองพบว่าผู้เสียหายจำเป็นที่จะต้องได้รับการบำบัดฟื้นฟูและเยียวยา สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะประสานงานกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในจังหวัดเพื่อจัดหาการฟื้นฟูเยียวยาให้กับผู้เสียหายต่อไป “การฟื้นฟูเยียวยา กรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างชาติและจำเป็นต้องมีการบำบัดฟื้นฟู ตม. จะประสานงานกับพมจ.เพื่อดูแลต่อไป – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

4.2.5.2 ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเยียวยา

4.2.5.2.1) การให้บริการด้านสังคมในภาพรวมขาดการฟื้นฟูเยียวยาในเชิงลึก ในกระบวนการให้คำปรึกษาขาดการประเมินความจำเป็นของผู้เสียหายและประโยชน์สูงสุดของเด็กแต่ละราย

“กรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กไทย ในบ้านพักซึ่งมีเมนูเดิมๆ ไม่ตอบโจทย์ เช่น เด็กที่ถูก sexual abuse มาก่อน ถ้ามีการบำบัดก็จะไปสู่การแก้ไขจุดอื่นๆ ต้องคลี่คลายหลุมดำในชีวิตก่อน option ที่รัฐมีอาจไม่ตอบโจทย์ อันหนึ่งที่ต้องมีคือ ช่วยที่ทำงานกับเขาคือค้นหาศักยภาพของเขา ถ้าบอกว่า option ที่กำลังจะเกิดขึ้น ให้หลากหลาย การมี space ให้เขาได้ค้นหาความชอบของตัวเอง เช่น เขาอาจมีพรสวรรค์ด้านการ design หน้าที่ของผู้ดูเด็กคือให้สังเกตพรสวรรค์ แล้วเอาตรงนี้ไปสื่อสารกับพ่อแม่เขา... ในส่วนที่ต้องทำงานกับผู้เสียหาย ถ้าฟังแล้วมันยาก ถ้าเป็นเช่นนั้นเราทำอะไรได้บ้าง ไปหาผู้รู้ เช่น สาธารณสุข จิตแพทย์ เขาจะบอกว่าเราทำอะไรได้บ้าง” – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

4.2.5.2.2) เนื่องด้วยภาระงานที่มากแต่บุคลากรมีจำนวนน้อยทำให้ขาดความสมดุล ระหว่างภาระงานกับจำนวนบุคลากร การให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพสวัสดิภาพผู้เสียหายจึงมีข้อจำกัด จากการศึกษาพบว่าหลังจากที่มีการรับตัวผู้เสียหายเข้าสู่การคุ้มครองสวัสดิภาพแล้ว บุคลากรผู้รับผิดชอบได้มีความพยายามอย่างมากเพื่อบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างดีที่สุด อย่างไรก็ตามยังมีช่องว่างจากการดำเนินงาน เช่น ผู้เสียหายไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการทางด้านสังคมและด้านกฎหมายหรือทราบบ้างแต่ไม่ชัดเจน ผู้เสียหายไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนการส่งต่อจากพื้นที่ซึ่งได้รับการช่วยเหลือ หน่วยงานที่ส่งต่อให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายไม่ตรงตามความเป็นจริงส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจที่มีต่อผู้ดูแลในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพสวัสดิภาพฯ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ควรตั้งคำถามกับการปฏิบัติงานว่ากลไกที่มีอยู่นั้นเพียงพอแล้วหรือไม่ “กลไกการเยียวยา การเยี่ยมบ้านเพียงพอไหม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.5.2.3) คุณภาพการให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ได้แก่ อาหารขาดความหลากหลาย บางครั้งไม่ถูกสุขอนามัย การคำนึงถึงความจำเป็นด้านสุขภาพของผู้รับบริการแต่ละรายที่แตกต่างกัน เช่น การแพ้อาหาร แนวคิดในการลงโทษเพื่อเน้นการลงโทษในเชิงทำให้หลาบจำมากกว่าการมุ่งปรับปรุงพฤติกรรมหรือสร้างแรงจูงใจในทางบวก มีข้อกังวลเรื่องบริการด้านการแพทย์ในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ บางครั้งไม่ทั่วถึงเน้นการทานยาเป็นหลัก เป็นต้น

4.2.5.2.4) กรณีการใช้ชื่อสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การระบุชื่อหน่วยงานบนวุฒิบัตรเมื่อจบการศึกษาทำให้ผู้เสียหายเกิดความรู้สึกด้อยค่าหรือถูกตีตราจากชุมชนและสังคมว่าเป็นบุคคลที่ผ่านขบวนการค้ามนุษย์หรือมีนัยยะว่าเคยมีประสบการณ์จากธุรกิจทางเพศมาก่อน

4.2.5.2.5) การให้คำปรึกษาในระหว่างที่รับการคุ้มครอง ผู้เสียหายขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนชีวิตของตนเอง ผู้เสียหายมีความต้องการรับทราบความเคลื่อนไหวหรือสิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นกับตนเองรวมถึงต้องการสื่อสารกับครอบครัวของตนให้มากขึ้น

4.2.5.2.6) กรณีผู้เสียหายขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีความล่าช้า ในบางกรณีผู้เสียหายเดินทางกลับบ้านแล้วแต่เอกสารยังไม่ได้รับการอนุมัติ “กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ดี แต่การนำมาใช้ไม่มีประสิทธิภาพในบางเรื่อง เช่น การเรียกค่าสินไหมทดแทน กฎหมายออกมาตอนปี 2551 แต่มีการบังคับใช้จริงในปี 2554-2555 เป็นต้นมา หรือแม้แต่สิทธิผู้เสียหายชาวต่างชาติที่มีสิทธิทำงานในไทย แต่ระเบียบรองรับไม่มี ผู้เสียหายต้องมาอยู่ใน บ้านพักรอวันส่งกลับ กฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่ดีแต่กลับทำไม่ได้จริง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.5.2.7) ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการฟื้นฟูเยียวยา ในบางกรณีผู้เสียหายหนีจากการคุ้มครองเพราะไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานที่ได้ “เคสเด็กเร่ร่อนทำการฟื้นฟูเยียวยาได้ยาก เพราะไม่อยากอยู่กับที่ ต้องหาสถานที่ที่เด็กสามารถอยู่ได้และมีกระบวนการต่อเนื่องเป็นปีเพื่อสร้างชีวิตใหม่ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “เคสที่ส่งไปอยู่กับโบสถ์ มีกฎระเบียบเคร่งครัดเด็กจึงหนีออกมา ทำให้ปิดเคสไม่ได้ สืบพยานไม่ได้ ต้องใช้ข้อมูลที่เคยสอบพยานไว้ครั้งแรกแทน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.6 ปัญหาอุปสรรคในด้านการคืนสู่สังคม

4.2.6.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม

ในการดำเนินการเพื่อคืนสู่สังคม หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในด้านนี้คือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ จะร่วมกับทีมสหวิชาชีพประเมินผู้เสียหายและครอบครัวว่าพร้อมต่อการกลับคืนสู่สังคมแล้วหรือไม่

หากเป็นผู้เสียหายชาวต่างชาติ เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองผู้เสียหายฯ จะประสานกับหน่วยงานในประเทศต้นทางและติดตามความคืบหน้าหลังจากการส่งผู้เสียหายกลับคืนสู่สังคม และจะมีการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหายก่อนที่จะดำเนินการส่งกลับ “ในการส่งกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่จะส่งผ่านช่องทางศูนย์ BCATIP (Border Cooperation On Anti-Human Trafficking In Persons) จะมีการสัมภาษณ์ผู้เสียหายร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ

กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในพื้นที่ตม 5 มีอยู่ 2 ศูนย์ คือ ที่แม่สอด และแม่สาย – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)" บางกรณีจะมีเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ร่วมติดตามผลผู้เสียหาย ในบางพื้นที่มีทีมในชุมชนคอยดูแลหลังจากการกลับคืนสู่สังคม มีการประชุมความร่วมมือระหว่างประเทศ (BCATIP) ไทย-เมียนมาร์เพื่อติดตามความคืบหน้าหลังจากการส่งกลับ

องค์กรพัฒนาเอกชนจะเข้าไปทำงานกับชุมชนต้นทางเพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างยั่งยืน โดยให้ความช่วยเหลือด้านการฝึกอบรมอาชีพ การประกอบอาชีพ และทุนการศึกษา เป็นต้น "เข้าไปเสริมสร้างอาชีพให้กับคนในชุมชน และหากมีคนอยากต่อยอดก็จะให้การส่งเสริมและสนับสนุน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

ในกรณีที่ทีมสหวิชาชีพประเมินแล้วว่าผู้เสียหายไม่สามารถกลับเข้าสู่สังคมเดิมได้ ทีมสหวิชาชีพจะหาสถานที่อยู่แห่งใหม่ให้กับผู้เสียหายตามความเหมาะสม "ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถกลับเข้าสู่สังคมเดิมได้ก็จะหาสังคมใหม่ให้ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.6.2 ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม

4.2.6.2.1) ความท้าทายในการทำงานกับผู้เสียหายและครอบครัว เช่น ไม่สามารถทำให้ผู้เสียหายเกิดความไว้วางใจจึงไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงอันจะนำไปสู่การวางแผนเพื่อให้ความช่วยเหลือ ผู้ปกครองไม่มีความสามารถในการดูแลผู้เสียหาย "บางรายผู้ปกครองไม่สามารถดูแลเด็กได้ เลยไม่อยากให้เด็กอยู่กับเขา แต่บางคนก็ไม่ยอมรับ ไม่สนใจในตัวลูกเขา เราก็พยายามทำตามกระบวนการให้รวดเร็วที่สุด เพื่อให้ได้ประโยชน์และความปลอดภัยมากที่สุด แต่เด็กที่แยกมาอยู่กับเพื่อนนี่เราดูแลยาก – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)" "ปัญหาเรื่องการทำงานกับครอบครัว ยังไม่สามารถเข้าถึงครอบครัวได้อย่างชัดเจน ไม่สามารถทำครอบครัวบำบัดได้ ทำให้ยากต่อการกลับคืนสู่สังคม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.6.2.2) กลไกการเยียวยาผู้เสียหายยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้การกลับคืนสู่สังคมของผู้เสียหายขาดความยั่งยืนการศึกษาพบว่ามีหลายกรณีที่ผู้เสียหายย้อนกลับมาสู่วงจรการแสวงประโยชน์และกลับมาเป็นผู้เสียหายซ้ำ สะท้อนการขาดระบบการติดตามผู้เสียหายในประเทศต้นทางหลังจากที่ส่งกลับแล้ว ขาดกระบวนการติดตามหลังการส่งกลับและคืนสู่สังคมรวมถึงขาดการเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางกรณีเป็นผู้เสียหายซึ่งมาจากประเทศเพื่อนบ้าน "ปัญหาเรื่องระบบของการประสานกันระหว่างหน่วยงานในเรื่องการติดตามหลังการส่งกลับ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" " การคุ้มครองผู้เสียหายหลังจากกลับไปสู่สังคม ไม่มีความยั่งยืน เพราะเด็กก็จะกลับไปเป็นเหยื่ออีก – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.6.2.3) ขาดการมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในขั้นตอนการทำงานเพื่อวางแผนช่วยเหลือเยียวยา ในการกำหนดทิศทางและวางแผนให้กับตนเอง โดยเฉพาะผู้เสียหายซึ่งเป็นวัยรุ่น พวกเขามองว่าตนควรจะได้รับรู้เกี่ยวกับอนาคตและความเป็นไปของตนเอง

4.2.6.2.4) ขาดการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหลังจากการส่งกลับ ดังตัวอย่างกรณีสื่อมวลชนบางสำนักเข้ามาทำข่าวการส่งกลับผู้เสียหายข้ามพรมแดนประเทศไทยกลับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีการถ่ายรูป บันทึกภาพ

ของผู้เสียหายอย่างเอิกเกริก โจ่งแจ้ง พฤติกรรมของสื่อดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งในเขตประเทศไทยและในประเทศต้นทาง สะท้อนการละเมิดสิทธิของผู้เสียหายและลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์อย่างยิ่ง “กลุ่มสื่อมวลชน ขาดความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิของผู้เสียหาย นำข้อมูลส่วนตัวและถ่ายรูปผู้เสียหายไป ทำให้ไม่สามารถอยู่ในสังคมหรืออยู่ในสังคมได้อย่างยากลำบาก – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.6.2.5) มีข้อกฎหมายที่ระบุไว้ว่าผู้เสียหายที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถประกอบอาชีพบางประการได้ เนื่องจากประเทศไทยสงวนไว้แค่คนไทย ผู้เสียหายจึงไม่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพ เพราะเมื่อจบออกมาจะไม่สามารถประกอบอาชีพได้ “ข้อจำกัดของกฎหมายในการสงวนอาชีพให้เฉพาะคนไทย ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถฝึกอบรมได้ เช่น เสริมสวย เป็นต้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.6.2.6) ปัญหาเรื่องงบประมาณกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้เสียหายบางคนไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเพราะคณะกรรมการไม่อนุมัติ และในบางกรณีกระบวนการในการอนุมัติมีความล่าช้า “ปัญหาเรื่องเอกสาร บางเคสมีความจำเป็นในการส่งกลับแต่เอกสารยังไม่ถึงกองทุนหรือได้รับการอนุมัติ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “งบประมาณกองทุนการค้ามนุษย์ในการส่งกลับของรัฐยากต่อการเข้าถึง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.6.2.7) ผู้เสียหายที่ได้รับเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนค้ามนุษย์บางรายที่เป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้เก็บรักษาและดูแลเงินที่ได้รับ เจ้าหน้าที่เกิดความกังวลและไม่แน่ใจว่าเงินที่ครอบครัวได้รับไปนั้นจะใช้สำหรับเด็กที่เป็นผู้เสียหายหรือไม่ “ผู้ปกครองเก็บค่าสินไหมและไม่แน่ใจว่าจะถึงไปตัวเด็กหรือไม่ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.7 **ปัญหาอุปสรรคในด้านการป้องกัน**

4.2.7.1 ภาพรวมของการดำเนินงานด้านการป้องกัน

การดำเนินงานเรื่องการป้องกันด้านการค้ามนุษย์ในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และจังหวัดแพร่ มีการประสานงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยร่วมกันสร้างความตระหนักผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ “จัดทำสื่อในรูปแบบต่างๆ อาทิ โปสเตอร์ สติ๊กเกอร์ ปฏิทิน พัด เป็นภาษาต่างๆ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” และประชาสัมพันธ์ในประเทศต้นทาง เช่น เมียนมาร์และลาว มีกลไกเฝ้าระวังในชุมชน เช่น อาสาสมัครพัฒนาสังคม อาสาสมัครพัฒนาสังคมน้อย (เยาวชน) มีการจัดทำ application การแจ้งเหตุ และให้ข้อมูลเรื่องช่องทางในการแจ้งเหตุผ่านการประชาสัมพันธ์ “เน้นสร้างกลไกในการแจ้งเหตุด้วย มีการสอนเรื่องการใช้เทคโนโลยีอย่างปลอดภัย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” มีการทำงานร่วมกับเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ “ทำงานผ่านการสร้างแกนนำกับกลุ่มชาติพันธุ์ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” ตลอดจนมีทุนช่วยเหลือเด็กกลุ่มเสี่ยง มีการทำงานกับกลุ่มศาสนา และหน่วยงานต่างๆ เน้นการเผยแพร่และรณรงค์ผ่านสื่อ Social media มากขึ้นเพื่อเพิ่มช่องทางการสื่อสารให้เหมาะสมกับยุคสมัย

ในส่วนของสำนักงานอัยการ พบว่ามีการเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชนทั่วไปและผู้ปฏิบัติงานผ่านการฝึกอบรมหัวข้อต่างๆ ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีแผนในการจัดทำคู่มือการสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ “เรื่องค้ามนุษย์ยังเป็นเรื่องที่สำนักงานอัยการสูงสุดให้ความสำคัญ โดยกำหนดให้เป็นภารกิจส่วนหนึ่งของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

(สคช.) ในการคุ้มครองสิทธิเชิงรุก เช่น การให้ความรู้ – (พนักงานอัยการ)" "มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตามโรงเรียนเพื่อป้องกันการเป็นเหยื่อในอนาคต... เผยแพร่องค์ความรู้ จัดฝึกอบรม ติดต่อประสานงานทั้งในและต่างประเทศ... มีการจัดการอบรมทั่วประเทศ เช่น เรื่องค่าสินไหมเพื่อการลงโทษในกรณีการค้ามนุษย์ โดยมีผู้เข้าร่วมเป็นทีสหวิชาชีพอื่น ๆ ซึ่งเป็นทั้งการให้ความรู้และฝึกปฏิบัติ… ปีหน้าจะจัดทำคู่มือในการสืบสวนสอบสวนคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยมุ่งเน้นทำคดีใหญ่ ๆ คดีสำคัญ เพื่อให้เกิดกระแสและส่งผลกระทบกับผู้ค้ารายใหญ่โดยตรง – (พนักงานอัยการ)"

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการคัดกรองผู้ที่เดินทางเข้าและออกประเทศไทย โดยเฉพาะเด็กที่จะต้องเดินทางกับผู้ปกครอง "ตม.มีภารกิจในการคัดกรองคนเข้าออกประเทศ ในการคัดกรองจะมีการพิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบ เช่น วัตถุประสงค์ในการเดินทางเข้ามาประเทศไทย ปัจจัยที่ใช้ในการดำรงชีพ เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีต้องเดินทางกับผู้ปกครอง เพื่อเป็นการคัดกรองคนที่อาจเป็นกลุ่มเสี่ยงการค้ามนุษย์ หากพบกลุ่มเสี่ยงฯ ก็จะปฏิเสธไม่ให้เดินทางเข้าประเทศไทย – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

กองบังคับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) มีการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการค้าบริการทางเพศให้กับเด็กในพื้นที่ภาคเหนือเพื่อเป็นการป้องกันการค้ามนุษย์ในพื้นที่ "บก.ปคม. ให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันการค้าบริการทางเพศในเด็กในพื้นที่ภาคเหนือ

การป้องกันในพื้นที่ โดยมีเนื้อหา คือ 1.การให้ความรู้เรื่องการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร โดยมุ่งเน้นไปที่การดูแลของคนในครอบครัว ให้ความรู้และความเข้าใจ รวมไปถึงความพร้อมของร่างกายต่อการมีเพศสัมพันธ์ ให้รักนวลสงวนตัว 2. การป้องกันให้เด็กไปค้าประเวณี โดนเน้นที่ฝั่งผู้หญิงมากกว่า (ฝั่งผู้ชายเน้นการปราบปราม) 3. การป้องกันการเป็นแม่เล้า (โดยผ่านทางสื่อ Social Media) ซึ่งพัฒนามาจากการเป็นเหยื่อมาก่อน 4. การป้องกันการเป็นแม่แท็ก (คนที่ชักจูงแนะนำให้ไปค้าประเวณีต่างประเทศ) – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชน มีการให้ความรู้กับเด็กและเยาวชนในพื้นที่ต่างๆ เพื่อสร้างความตระหนักโดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลหรือบริเวณชายแดนที่มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ มีการจัดสรรเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินงานด้านการป้องกันโดยเฉพาะ ซึ่งเนื้อหาจะเกี่ยวกับการสร้างความตระหนัก การเสริมทักษะ การให้ความรู้แก่เด็กและประชาชนทั่วไปในชุมชนให้ระแวดระวังและเป็นเครือข่ายชุมชนให้การดูแลและป้องกันซึ่งกันและกัน "ให้ความรู้ สร้างความตระหนักให้แก่เด็ก โดยจะเลือกพื้นที่ที่ยังไม่ค่อยมีหน่วยงานเข้าไปทำกิจกรรม หรือบางครั้งก็เลือกพื้นที่ชายแดนที่มีปัญหา หรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งการทำงานกับคนในชุมชนจะเป็นการจัดอบรม ทำให้ได้กลุ่มคนมาร่วมทำงานด้วย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "มีเจ้าหน้าที่ดูแลในส่วนของการป้องกัน (Prevention) มีเจ้าหน้าที่ทุนการศึกษา ซึ่งจะทำหน้าที่ลงไปในชุมชนและบ้านของเด็ก เพื่อให้ความรู้และให้ครอบครัวระมัดระวังเรื่องการค้ามนุษย์ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "เข้าไปเสริมทักษะให้ความรู้และป้องกันเกี่ยวกับการค้ามนุษย์... ทำงานร่วมกับชุมชน โดยเข้าไปเสริมความรู้และให้คนในชุมชนร่วมเป็นเครือข่าย โดยให้มีศูนย์ดูแลและให้การช่วยเหลือในชุมชน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.2.7.2 ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานด้านการป้องกัน

4.2.7.2.1) ในบางพื้นที่ซึ่งมีการจัดกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมประจำปี เช่นกิจกรรมของชนเผ่า มีประเพณีประจำปีที่เปิดโอกาสให้เลือกคู่ เป็นข้อห่วงใยว่าอาจนำไปสู่การละเมิดทางเพศเด็กและแสวงประโยชน์ทาง

เพศจากเด็ก ซึ่งในหลายชุมชนหน่วยงานของภาครัฐไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ จึงต้องมีการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น “เรายังเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายโดยตรง ต้องใช้ NGO กลุ่มชาติพันธุ์ หรือองค์กรส่วนท้องถิ่น ในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

4.2.7.2.2) การให้ความรู้เรื่องปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะด้านกฎหมายแก่ครอบครัว โรงเรียนและชุมชน ซึ่งมีความท้าทายเนื่องจากเป็นเรื่องเฉพาะด้าน ดังนั้นวิทยากรหรือผู้ให้ความรู้ควรมีการเตรียมตัวที่ดี และเลือกรูปแบบการนำเสนอที่เหมาะสม “เด็กได้นัดแนะผู้ใช้บริการให้มารับที่หน้าโรงเรียน พอโรงเรียนทราบว่ามีผู้ชายมารับ ก็เข้าห้องปกครองและไล่เด็กออกจากโรงเรียน เพื่อรักษาคำว่าโรงเรียนสีขาวเอาไว้ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “เคยมีกรณีที่มีลูกค้ามาพาเด็กออกจากโรงเรียน แต่ทางครูรู้ว่าไม่ใช่ผู้ปกครอง แต่ทางเด็กยืนยันว่าใช่ โรงเรียนจะติดต่อผู้ปกครองก็ไม่ได้ หรือติดต่อไปแล้วก็ไม่ได้รับความสนใจ ทางสำนักงานอัยการประจำจังหวัดได้แนะนำว่า ในกรณีที่มีคนมาพาตัวเด็กออกไปจากโรงเรียน เราต้องขอหลักฐานไว้ เช่น บัตรประชาชน และลงลายมือชื่อเอาไว้ด้วย – (พนักงานอัยการ)”

4.2.7.2.3) รูปแบบของสื่อประชาสัมพันธ์ล้าสมัยและเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย “การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง การทำแผ่นพับ ป้ายประกาศ สมัยนี้คนไม่ค่อยเข้าถึงแล้ว ควรทำในรูปแบบออนไลน์ เคยมีการทำ Account Line แต่ไม่น่าสนใจ ควรเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมากกว่านี้ – (พนักงานอัยการ)” “สื่อสิ่งพิมพ์เป็นวิธีที่ล้าสมัยสำหรับปัจจุบัน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.2.7.2.4) สื่อมวลชน ขาดความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิของผู้เสียหาย มีการนำข้อมูลส่วนตัวและถ่ายรูปผู้เสียหายไปเผยแพร่ ทำให้ไม่สามารถอยู่ในสังคมหรืออยู่ในสังคมได้อย่างยากลำบาก

4.3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางในการพัฒนาให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากากรค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยรวมถึงแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

4.3.1 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะของการดำเนินงานด้านการรับแจ้งเหตุ

4.3.1.1) พิจารณาถึงความเป็นได้ในการเพิ่มจำนวนบุคลากรประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำจังหวัด (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ) เพื่อให้สามารถทำงานได้ครอบคลุมและตอบสนองต่อภารกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในทุกๆด้านของ ศปคม.จังหวัด ซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ “ควรเพิ่มอัตรากำลังโดยจัดจ้างเจ้าหน้าที่ เช่น ล่ามหรือ เจ้าหน้าที่ ศปคม. จังหวัด จากเดิม 1 คน เพิ่มเป็น 2 คน – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

4.3.1.2) หลังจากการรับแจ้งเหตุ ศปคม.จังหวัดทำหน้าที่เป็นผู้ประสานจัดการประชุม พูดคุยและพัฒนาระบบการประสานงานในพื้นที่โดยให้ความสำคัญกับการมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายและเน้นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

4.3.1.3) รณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงช่องทางในการรับแจ้งเหตุ โดยเฉพาะผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและการโรงแรม “เวลาเห็นเด็กไปมั่วสุมตามที่ต่าง ๆ และโรงแรมมีจิตสำนึก ให้โรงแรมแจ้งเจ้าหน้าที่มาสักหน่อย หากมีเหตุผิดปกติ เราจะได้เข้าไปช่วยตรวจสอบและดึงเยาวชนออกมาเพื่อให้การช่วยเหลือในช่วงปี 59 เราก็ได้ไปช่วยเหลือเด็กกลุ่มนี้มา เราแจ้ง พมจ. ไปให้การดูแลเด็ก – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

4.3.1.4) พัฒนาการรับแจ้งเหตุให้มีการใช้สื่อออนไลน์ให้มากขึ้นเพื่อความรวดเร็วในการรับแจ้งเหตุ “ควรพัฒนาการรับแจ้งเหตุ ไม่ว่าจะเป็นหมายเลขโทรศัพท์ส่วนกลางของหน่วยงานรัฐ การใช้สื่อออนไลน์ให้เป็นประโยชน์ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายได้เร็วมากขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.2 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

4.3.2.1) จัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัวรวมถึงเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ช่วยเหลือสังคม (1300) ศปคม. และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้และฝึกปฏิบัติควบคู่กัน รวมถึงการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณี (Case Conference) และการส่งต่อเคส

4.3.2.2) ในพื้นที่ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ล่ามภาษาถิ่น ให้ ศปคม. สรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะล่ามเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆเพิ่มเติมและเพื่อเป็นการรักษาเครือข่าย

4.3.2.3) พัฒนาการประสานงานให้มีความรวดเร็วเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบค้นข้อเท็จจริงและการช่วยเหลือผู้เสียหาย “การสืบค้นข้อเท็จจริงรวมไปถึงการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหาย หากสามารถประสานงานได้อย่างรวดเร็ว และทีมสหวิชาชีพสามารถดำเนินงานได้รวดเร็ว ก็จะทำให้เข้าถึงพื้นที่ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.2.4) เพิ่มงบประมาณในการดำเนินงานด้านคดีค้ามนุษย์ให้กับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะตำรวจที่สืบสวนสอบสวน “ควรมีการเพิ่มงบประมาณเพื่อเสริมการทำงานของชุดสืบสวนสอบสวน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.3 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

4.3.3.1) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมมือกับทีมสหวิชาชีพจัดการประชุมในระยะ 3 เดือนอย่างสม่ำเสมอ และจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถี่หรือความจำเป็นในพื้นที่เพื่อซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุและเพื่อเป็นการทำความเข้าใจระหว่างชุดปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ “กระบวนการที่หลังจากหรือขณะดำเนินคดี ผู้เสียหายจะไปอยู่อย่างไร ต้องเตรียมคนทำงานที่จะรองรับ ที่ควรเข้าใจสภาพปัญหาของเคส ว่าจะจัดการอย่างไร – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ควรมีการอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมและควรมีการเรียนรู้จริง ควบคู่กับการอบรม ควรมีการไปดู

งานแลกเปลี่ยนกับองค์กรที่ทำงานโดยตรง หรือแลกเปลี่ยนกับทีมสหวิชาชีพอื่นในการพัฒนาความรู้ เพื่อเพิ่มความชำนาญในการสัมภาษณ์และการให้คำปรึกษาเบื้องต้นของทีมสหวิชาชีพ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.3.2) กรณีของผู้มีอิทธิพลในพื้นที่คุกคามความปลอดภัยของผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่บ้านพัก ในระยะเฉพาะหน้าควรประสานเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เพื่อให้ช่วยเฝ้าระวังกรณีเกิดการข่มขู่คุกคามหรืออันตราย ในระยะยาวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดการทบทวนและหามาตรการคุ้มครองความปลอดภัย

4.3.3.3) พิจารณาถึงทางเลือกของการเข้ารับบริการ เช่น เพิ่มช่องทางการตรวจร่างกายผู้เสียหายและการรับการรักษา ที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเป็นกรณีพิเศษ โดยได้รับการยกเว้นค่าตรวจรักษาจากกระทรวงสาธารณสุข หรือโรงพยาบาลอาจเรียกเก็บเงินจากกองทุนค้ามนุษย์โดยอัตโนมัติ "ควรเพิ่มช่องทาง/สถานที่ตรวจร่างกายของผู้เสียหาย ที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เช่น การตรวจฟรี หรือสามารถเรียกเก็บค่าตรวจร่างกายโดยตรงจากกระทรวงสาธารณสุข – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)"

4.3.3.4) พิจารณาปรับวิธีการทำงานของสถานที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมุ่งคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้เสียหายมากขึ้น พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อให้มีความพร้อมในการ บำบัด ฟื้นฟู และเตรียมความพร้อมเพื่อการคืนสู่สังคม รวมทั้งมีระบบการติดตามและประเมินผลที่ดี รวมถึงควรพิจารณาการใช้มาตรฐานเพื่อพัฒนาและยกระดับการดำเนินงานไปสู่ความเป็นสากลต่อไป

4.3.3.5) กรณีการสร้างความร่วมมือกับผู้เสียหาย ควรมีการทบทวนกระบวนการทำงาน ประเมินวิธีการทำงานและการให้บริการที่ผ่านมา เพิ่มการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหาย

4.3.3.6) เพิ่มสมรรถนะและความเชี่ยวชาญให้แก่นักสังคมสงเคราะห์และนักจิตวิทยาในเรื่องการให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหายรวมถึงการวางแผนการจัดการเคสรายกรณี

4.3.3.7) ประเด็นเรื่องความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำศปคม. ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้ "ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมิใช่ข้าราชการได้รับอนุญาตให้มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)"

4.3.3.8) การคุ้มครองผู้เสียหายควรมีการจัดตั้งสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในทุกๆ จังหวัด เนื่องจากปัจจุบันมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ จำนวน 9 แห่ง "ควรจัดตั้งหรือมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายในทุกจังหวัด เพื่อความสะดวกและใกล้พื้นที่ที่ผู้เสียหายอาศัยอยู่ หรือมีความใกล้ชิดด้านวัฒนธรรม – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)" อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีที่ผู้เสียหายต้องเข้ารับการคุ้มครองเนื่องจากประเด็นเรื่องความไม่ปลอดภัยในพื้นที่ ควรมีการส่งไปอยู่ในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ที่จังหวัดอื่นๆ "ในเคสที่ต้องมีการคุ้มครองควรส่งเด็กไปอยู่บ้านพักที่ห่างไกลจากตัวเมืองเชียงใหม่ (เช่น บ้านสองแคว จ.พิษณุโลก) เพราะหากอยู่ในตัวเมืองผู้ปกครองก็มีโอกาสที่จะพบเจอได้สะดวก หากอยู่ไกล เด็กจะไม่มีใคร มีแต่เจ้าหน้าที่ จะฟังเจ้าหน้าที่ และเป็นไปตามกฎระเบียบ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.3.9) การคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ควรมีการสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อร่วมกันคุ้มครองผู้เสียหาย “การคุ้มครองผู้เสียหายระหว่างประเทศ ทางผู้ดูแลผู้เสียหายของทั้งสองประเทศควรประสานงานกันเพื่อคุ้มครองผู้เสียหาย – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

- ควรมีศูนย์กลาง (hub) ในพื้นที่สำหรับคอยให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น รวมทั้งเพื่อประสานงานในการให้ความช่วยเหลือ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)

4.3.3.10) เพิ่มบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเอกชนได้ “อยากให้ NGO มีบทบาทมากกว่านี้ เพราะเขาเป็นหน่วยงานที่ดี อยากให้เปิด Shelter ของเขาเอง ไม่ต้องขึ้นอยู่กับหน่วยงานรัฐ ทำให้เหยื่ออาจจะสะดวกใจมากกว่าการอยู่ภายในหน่วยงานของรัฐ งานคุ้มครอง เปิดโอกาสให้ NGO จับมือกับภาครัฐ ยกตัวอย่างที่ ไต้หวัน ให้ NGO เข้ามาบริหารจัดการสถานที่ราชการแล้วมีการประเมินเป็นระยะ ข้อดีคือ NGO ไม่ต้องเอาเงินไปสร้างอาคาร และภาครัฐก็ได้คนทำงานที่มีใจด้านนี้โดยตรง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)

4.3.3.11) รณรงค์และสร้างความตระหนักให้กับผู้ปฏิบัติงานในการงดนำเสนอเคสต่อสื่อมวลชน งดการตีตราและมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือคุ้มครองแบบผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตลอดจนงดเปิดเผยข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานต่อสื่อมวลชนเพื่อปกป้องความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน “ควรสร้างความตระหนักและให้ความรู้สื่อมวลชนเกี่ยวกับสิทธิของเด็ก – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.4 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะของด้านการดำเนินคดี

4.3.4.1) กองต่อต้านการค้ามนุษย์และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัดร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ควรจัดให้มีการทบทวนและถอดบทเรียนด้านการดำเนินคดีแล้วนำผลสรุปที่ได้ไปต่อยอดพัฒนาการทำงานต่อไป ทั้งในส่วนที่เชื่อมโยงกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งด้านนโยบายว่ามีผลกระทบในด้านดีหรือมีส่วนที่ต้องปรับปรุงอย่างไรบ้าง เช่น กรณีการแยกสำนวนคดีออกเป็นหลายคดี ซึ่งมีการตั้งคำถามจากผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานบางส่วนมองว่าเป็นแนวทางที่ดี “ในมุมมองของผู้ทำคดี การแยกคดีออกไปจะทำให้ทำคดีได้ง่ายกว่า และควรมีการวางแผนการดำเนินงานจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” รวมถึงการรวบรวมข้อเสนอแนะต่างๆเพื่อนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายต่อไปในอนาคตเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์มากยิ่งขึ้น “ควรมีการเปลี่ยนแปลงมุมมองและบทลงโทษให้เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนขึ้น เช่น ควรเปลี่ยนมุมมองจากการลงโทษตัวผู้เสียหายซึ่งพื้นฐานมีความยากจนมาเป็นการลงโทษตัวผู้ใช้บริการ ผู้ก่อการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง คนค้า ฯ เอเย่นต์ คนที่ติดต่อเหยื่อ ซึ่งในปัจจุบันแม้กฎหมายจะมีการกำหนดบทลงโทษของคนกลุ่มนี้แต่ก็ยังมีข้อติดขัดในทางปฏิบัติ จะทำอย่างไรให้บทลงโทษมีความชัดเจนมากขึ้น ลงโทษหนักขึ้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “ควรให้ความสำคัญกับกฎหมายด้านสื่อออนไลน์มากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ฟิลิปปินส์ มี พ.ร.บ. เกี่ยวกับ Cyber Crime Act – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.4.2) รัฐบาลและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีควรส่งเสริมให้เกิดความมุ่งมั่นและเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี

และทีมสหวิชาชีพ โดยทำอย่างต่อเนื่องและมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ดังกล่าวจำเป็นต้องให้เกิดความรู้และเข้าใจทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติงาน “กฎหมายมีแง่มุมและเรื่องใหม่ๆเข้ามาตลอด ทำให้ตามทัน จึงต้องเรียนรู้กันตลอดเวลา – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)” “คดีค้ามนุษย์เป็นคดีที่มีความยาก หากผู้ปฏิบัติงานยังไม่มีประสบการณ์จะยากมาก หากสอบสวนหาที่สุดไม่เจอ มันจะจบไม่ลง มันจะไปเรื่อยๆ ซึ่งต้องมีความสามารถมองออกในการพิจารณาคดีของศาลด้วย ต้อสอบสวนให้ได้ประเด็นตามข้อกล่าวหาทั้งหมด ถ้าสอบไม่หมดก็ต้องสอบใหม่และต้องใช้ทีมสหวิชาชีพทุกครั้ง นอกจากทำงานกับผู้เสียหายแล้วยังต้องทำงานกับนาย อธิบายให้นายเข้าใจด้วย เพราะนายไม่ได้มาทำงานโดยตรง เราต้องวางแผนการให้ดีตั้งแต่เริ่มต้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

ควรพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในแต่ละท้องที่ เช่น การมีพนักงานสอบสวนเฉพาะคดีค้ามนุษย์ประจำสถานีตำรวจหลักในพื้นที่หรือประจำกองบังคับการตำรวจภูธรประจำจังหวัด (ปัจจุบันในจังหวัดใหญ่ เช่นเชียงใหม่ มีระบบดังกล่าว) แต่ในจังหวัดอื่นๆยังไม่มี ทั้งนี้เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเมื่อมีการรับคดีเนื่องจากคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและจำเป็นต้องประสานงานกับหลายหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสอบสวนและเพื่อให้การดำเนินงานในชั้นสอบสวนมีความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพด้านการดำเนินคดี รวมถึงการพัฒนาทีมสหวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมกันเป็นทีม “การทำคดีค้ามนุษย์ทีมสหวิชาชีพต้องมีความเข้มแข็งโดยเฉพาะพนักงานสอบสวน แต่ข้อจำกัดของพนักงานสอบสวนคือมีคดีที่รับผิดชอบเยอะ ในพื้นที่ควรมีพนักงานสอบสวนที่มีความเชี่ยวชาญและเข้าใจเรื่องค้ามนุษย์โดยเฉพาะ และพมจ.ควรเป็นหน่วยงานกลไกหลักในการทำงานและการให้ความช่วยเหลือ และต้องมีการพัฒนาการทำงานตามกระแส รูปแบบที่เปลี่ยนไป – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “ยังยืนว่าแต่ละจังหวัดควรจะมีทีมเฉพาะกิจที่มีความรู้ความสามารถด้านนี้ไปเลยร่วมทำงานกันอย่างจริงจัง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)” “ภายในควรคุยกันเพื่อพัฒนากลไกการทำงาน เพราะมีตัวกฎหมายมานานแล้ว แต่กลไกยังไม่พัฒนา – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

ทั้งนี้รวมถึงการเป็นวิทยากรเพื่อให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานและทีมสหวิชาชีพด้วย “เน้นให้มีการอบรมให้ความรู้กับผู้ใช้กฎหมาย ที่ผ่านมามีการอบรมหลายรอบ ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่ขาดผู้ที่มีความชำนาญด้านการค้ามนุษย์มาเป็นวิทยากร หรือในบางประเด็นก็หาวิทยากรมาให้การอบรมได้ยาก เช่น พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ ที่ประกาศออกมาใหม่ ไม่สามารถหาผู้ที่เชี่ยวชาญได้ เพราะเป็นพ.ร.บ.ฉบับใหม่ แต่มีการบังคับใช้งานแล้ว – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “มอง Tier เป็นตัวแปรหลักในการพัฒนาบุคลากรให้มีมาตรฐานระดับสากล – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)”

ปัจจัยที่สำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีที่มีการสะท้อนความคิดเห็นคือศาลหรือผู้พิพากษา ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะผู้พิพากษาในเรื่องจิตวิทยาเกี่ยวกับเด็ก ผู้เสียหาย และบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เพื่อมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและหญิงจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ “ควรใส่จิตวิทยาเด็กเข้าไปในกระบวนการของผู้พิพากษา ควรมีการอบรมเรื่อง Gender และจิตวิทยาเด็ก – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)”

“มีความพยายามนำเสนอทัศนคติให้กับทางศาลเกี่ยวกับปัจจัยของการนำไปสู่การค้าบริการทางเพศ อีกทั้งนักกฎหมายไทยไม่เคยรู้จักความเสียหายทางจิตใจ ว่าเหยื่อมีภาวะเสี่ยงต่อการเป็นโรคซึมเศร้า และโรคอื่นๆ หรือไม่ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.4.3) กระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กให้ได้รับการคุ้มครองจากการสอบปากคำและการให้การในชั้นศาลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการลดการถูกกระทำซ้ำ “การใช้ซีดี ควรสันนิษฐานไว้เลยว่า ผู้เสียหายหรือเหยื่อถูกกระทำความรุนแรงจะได้รับผลร้ายหากต้องให้การหลายรอบ ควรผลักดันให้ใช้การบันทึกปากคำด้วยซีดีให้มากขึ้นหรือพัฒนาระบบที่สามารถทำให้เด็กให้การเพียงครั้งเดียวชัดเจนและสามารถนำไปใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง – (พนักงานอัยการ)”

4.3.4.4) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพัฒนาระบบและปรับปรุงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีให้มีความชัดเจน ได้แก่กรณีการยื่นขอค่าเสียหายควรมีการประชุมและวางงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ระยะแรกๆหลังจากมีการช่วยเหลือผู้เสียหาย มีการกำหนด case manager หรือ ผู้ประสานงานด้านกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนหรือนักกฎหมายในพื้นที่ซึ่งมีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทำงานอยู่ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามระยะเวลาที่มีจำกัดและมีเวลาเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่ต้องรับช่วงต่อเพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป “พมจ.น่าจะต้องกำหนดค่าเสียหายมาให้เร็วขึ้นเพื่อประกอบในสำนวนตอนยื่นฟ้อง – (พนักงานอัยการ)” “อยากให้มีการดำเนินคดีเร็วกว่านี้เพราะช้ามาก – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

4.3.4.5) กระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุนและเสริมสร้างการพัฒนาแนวทางการดำเนินคดีที่ชัดเจนโดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง การบังคับคดีและการอุทธรณ์คำสั่งศาลกรณีศาลสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วน รวมถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรเร่งผลักดันให้เกิดแนวปฏิบัติกรณีการบังคับคดีที่ชัดเจนหลังมีคำพิพากษา

4.3.5 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเยียวยา

4.3.5.1) นำเสนอข้อท้าทายและสิ่งที่ควรได้รับการพัฒนาการบริการต่อผู้บริหารในระดับนโยบายและมีแผนในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม

4.3.5.2) เพิ่มจำนวนบุคลากรในส่วนของการดูแลผู้เสียหายและผู้รับบริการจากกรณีอื่นๆในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯให้มีความสอดคล้องกับปริมาณเพื่อเพิ่มคุณภาพของการบริการ

4.3.5.3) จัดให้มีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย “ควรมีการพัฒนาให้ตัวเด็กเองได้รู้ ว่าตัวเขามีสิทธิ์ ให้เขาพึ่งตัวเองและเรียนรู้เพื่อลอง ใช้หลัก Help Them to Help Themselves สอนให้รู้วัฒนธรรมการเข้าสังคม ว่าอะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ ให้เขาลองเรียนรู้ในสังคม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” “ใช้วิธี From Victim to Survivor ซึ่งเรียนรู้จากสหรัฐฯ คือการให้อดีตผู้เสียหายเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนางาน/ร่างกฎหมาย นำมาปรับโดยการใช้สร้างความมั่นใจให้ผู้เสียหาย สร้างให้มาสอนกับผู้เสียหายคนอื่นๆ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

4.3.5.4) มีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat) เพิ่มพูนความรู้ ทักษะหรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย “หากคนที่ทำงานกับเด็กมีความเข้าใจเฉพาะด้าน ก็จะทำให้การฟื้นฟูเด็กทำได้มีประสิทธิภาพมาก

ขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" และให้การสนับสนุนงบประมาณในการทำงานนอกเวลาราชการ อาทิ การเข้าเวรช่วงกลางคืน เป็นต้น

4.3.6 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม

4.3.6.1) มุ่งเน้นและพัฒนาการทำงานโดยให้ความสำคัญกับการทำงานกับครอบครัว เนื่องจากครอบครัวเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อความคิดและพฤติกรรมของผู้เสียหาย หรืออาจเป็นปัจจัยผลักให้ผู้เสียหายเข้าสู่กระบวนการ "กระบวนการคืนสู่สังคม ควรมีการติดตามผลและดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้เด็กกลับไปสู่วงจรการค้ามนุษย์ดังเดิม – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.6.2) ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วม ตัดสินใจ วางแผนและจัดการการคืนสู่สังคมของตนเอง

4.3.6.3) ขยายการทำงานให้ครอบคลุมถึงกระบวนการติดตามหลังการส่งกลับและคืนสู่สังคม โดยทำงานประสานกับหน่วยงานปลายทางอย่างใกล้ชิด "การส่งกลับผู้เสียหายควรทำให้เป็น KPI เพื่อทำให้เกิดความให้ความสำคัญมากขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.6.4) ในกรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กและได้รับการ

ช่วยเหลือเป็นเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนผู้เสียหายฯควรมีการติดตามและดูแลเรื่องการใช้เงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือที่ทางครอบครัวได้รับ

4.3.7 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการป้องกัน

4.3.7.1) สร้างความตระหนักและให้ความรู้กับสื่อมวลชนเกี่ยวกับสิทธิเด็กและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย

4.3.7.2) พัฒนากลไกการประชาสัมพันธ์ให้ทันสมัยและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น "งานเชิงป้องกัน ต้องมีกลไกการประชาสัมพันธ์ที่มากกว่านี้ โดยเฉพาะการเอาเรื่องโทษของการค้ามนุษย์ ว่าจะโดนอะไรบ้าง ให้เขาเห็นภาพว่าเป็นความเสี่ยงที่สูง – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)" "อยากให้คนทั่วไปรับรู้ถึงความผิดของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีในเด็ก ควรเน้นการทำงานป้องกันมากขึ้น เมื่อรู้ว่าเด็กที่ค้าประเวณีมาจากครอบครัวที่แตกแยก เราควรทำอย่างไรดี เพื่อลดปัญหาตรงนี้ – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)" "อยากให้มีสื่อรณรงค์งดการใช้บริการทางเพศกับเด็ก และระบุโทษอย่างชัดเจน

สร้างจิตสำนึกระหว่างคนขายบริการ คนใช้บริการ โดยสร้างจิตสำนึกจากครอบครัว ให้เอาใจใส่ลูก อย่าคิดว่าลูกจะไม่นอกลู่นอกทาง บางคนก็หาเลี้ยงแฟนก็มี เลยยอมขายตัว – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

4.3.7.3) เน้นการทำงานในเชิงรุกกับเด็กและเยาวชน ครอบครัว และชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนกลุ่มเสี่ยงที่อยู่ในพื้นที่ "เด็กที่เราดูแลไม่ใช่เฉพาะเด็กที่เป็นผู้เสียหายแต่ยังรวมถึงเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดด้วย แล้วเด็กกลุ่มนี้คือเด็กว่าที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งนั้นเลย เช่น เด็กมีพฤติกรรมฉันท์ชู้สาวในที่

สาธารณะ เด็กขายบริการ เด็กไม่เรียนหนังสือ ถ้าย้อนกลับไปจะเห็นว่าเด็กไม่มี intervention มาก่อน เด็กบางคนเกิดมารู้สึกว่าไม่เป็นที่ต้องการ ไม่ถูกกระตุ้นให้รู้คิดอย่างเป็นเหตุผล แล้วกลับกลายเป็นเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ทุกวันนี้ถ้าเราทำงานแบบเหมารวม แล้วแก้ไขปัญหาไม่ได้ ก็เกิดอาการ burn out สิ่งที่สังคมไทยขาดคือเชิงคุณภาพ – ผู้ทรงคุณวุฒิ" "ควรทำสื่อในรูปแบบที่ให้เด็กหรือกลุ่มเสี่ยงเข้าถึงได้ง่ายขึ้น เช่น เฟสบุ๊ค เป็นต้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "ควรมีการทำประเมินครอบครัวประเมินความเสี่ยง เช่น ครอบครัวที่มีการใช้ความรุนแรงน่าจะเป็นกลุ่มเสี่ยง – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "ควรมีการทำงานร่วมกับครอบครัวมากขึ้น เพราะส่วนใหญ่สาเหตุหลักของการค้ามนุษย์มาจากครอบครัว – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.7.4) สร้างศักยภาพให้กับครูในโรงเรียนและเน้นการประชาสัมพันธ์ในโรงเรียนให้มากขึ้น "อยากให้ทางโรงเรียนให้ความสำคัญและป้องกันการค้าบริการของเด็กให้มากขึ้น ควรจะพัฒนาให้การอบรมในสถาบันโรงเรียน ถ้าครูสังเกตเห็น และปลูกฝังเรื่องต่าง ๆ ให้กับเด็กได้ จะเป็นการป้องกันการค้าประเวณีที่ดีกว่า – (พนักงานอัยการ)" "ควรมีการทำงานเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐกับฝ่ายการศึกษา เพราะเห็นว่าเด็กอายุน้อย 12-13 ปี เข้าสู่กระบวนการ เช่น ถ้าเด็กหายไปจากโรงเรียนควรเฝ้าระวังและติดตาม ตอนนี้เหมือนว่า พม.ดูแลเป็นหลัก ควรสร้างกลไกการรายงาน เช่น เด็กที่หายบ่อยมีความเสี่ยง เด็กหลายคนโดดเรียน เมื่อมีรายได้ไม่ไปโรงเรียน – (องค์กรพัฒนาเอกชน)" "ไม่ควรนำครูแนะแนวไปอบรม เนื่องจากครูไม่มีประสบการณ์ตรงด้านการค้ามนุษย์ แต่ควรให้อบรมกับคนที่ทำงานด้านนี้จริงๆ และมีประสบการณ์จริงจะทำให้เป็นประโยชน์มากกว่า – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

4.3.7.5) เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ดำเนินงานในเชิงป้องกันควรมีความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ปรับวิธีคิดให้มีความเป็นสากลมากขึ้น และปรับกลวิธีในการนำเสนอให้ประชาชนมีความเข้าใจได้ง่าย

"ต่างประเทศเขาจับตามองเราอยู่ ความพยายามของเราเป็นความเร่งรีบ แม้มันจะไม่สำเร็จแต่ก็เป็นเครื่องกระตุ้นให้รัฐบาลเพิ่มงบประมาณให้กับฝ่ายปราบปราม ฝ่ายป้องกันให้มากขึ้น การทำงานของเราควรจะเข้าใจความต้องการของฝรั่ง แนวคิด ทฤษฎีอย่างลึกซึ้ง การ copy slide/กฎหมายไปบรรยายให้ชาวบ้านฟังโดยที่ตัวเองไม่เข้าใจ มันก็ทำให้ชาวบ้านไม่เข้าใจ เราต้องทำความเข้าใจและปรับกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของสากลให้ได้ ต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในหลาย ๆ เรื่องเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้มีความเป็นสากลมากขึ้น เพื่อให้เข้าใจโลกภายนอก คนออกกฎหมายต้องไปคิดใหม่ ควรให้มีการดำเนินการในระดับชุมชน เพื่อลดภาระปัญหา ให้เจ้าหน้าที่ในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน อบต. ต่าง ๆ เป็นคนดูแลและดำเนินการในการตัดสินดูแลกันเอง ไม่ปล่อยให้เรื่องที่เกิดขึ้นในชุมชนส่งผลสู่สังคมที่ใหญ่ขึ้น เพื่อลดการแพร่กระจายวัฒนธรรมที่ไม่ดี ควรมีคณะกรรมการชุมชนเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมเบื้องต้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)"

4.3.7.6) เน้นการทำงานในเชิงรุกกับกลุ่มแกนนำเด็กและเยาวชนในพื้นที่ เพื่อให้เป็นกลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อนป้องกันความเสี่ยงในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยง ซึ่งสามารถพัฒนามาเป็นกลุ่มที่คอยเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ในชุมชนและแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่ได้ "มี NGO ที่ชื่อว่า ศูนย์สร้างสรรค์เพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม จ.แพร่ ไม่ได้ชัดเจนเรื่องค้ามนุษย์โดยตรง เพราะเขาไม่เคยมีเคส แต่เป็นการทำงานร่วมกันในสาย support ซึ่งหน่วยงานนี้ทำงานกับเด็กที่มีพฤติกรรมเสี่ยง เด็กพลังโจ๋ ตอนนี้เป็นรุ่น 3 พยายามเอาเด็กกลุ่มนี้ให้สร้างพลังเชิงบวกและเฝ้าระวังกันเอง เวลาเรามีกิจกรรมอะไรที่ทำในลักษณะที่รวมเด็ก เราจะให้เด็กกลุ่มนี้มาอยู่ด้วย ตอนนี้เด็กกลุ่มนี้ก็กำลังจะกลายเป็นอีกส่วนหนึ่งของสังคมในจังหวัดแพร่ ซึ่งปัจจุบันเป็น Connection ในการชี้เป้าหรือแจ้งเบาะแสให้กับ

เรา.. และเรามีจัดทำโครงการ “ 1 สถานพินิจ 1 สถานศึกษา” ปีนี้เป็นปีที่ 2 แล้ว เลยทำให้เรามีเครือข่ายที่เฝ้าระวังเยอะมากขึ้น – (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ)”

บทที่ 5 การวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1). เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และ ชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม และ 2). เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัย มีประเด็นที่สำคัญดังนี้

5.1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และ ชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม

5.1.1 วิธีคิดของผู้เสียหายที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือคุ้มครอง

ผู้ให้ข้อมูลหลักของงานวิจัยในกลุ่มผู้เสียหาย เป็นเด็กหญิงอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ถูก “แสวงประโยชน์จากการค้าประเวณี” เข้าเกณฑ์ผู้เสียหายตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย พ.ศ. 2551 อยู่ในรูปแบบที่1 ของการค้ามนุษย์ คือ การค้ามนุษย์เพื่องานบริการทางเพศและถูกแสวงประโยชน์ทางเพศจากการค้าประเวณีถึงแม้ว่าผู้เสียหายเหล่านี้จะเข้าสู่ธุรกิจการค้าประเวณีด้วยความสมัครใจก็ตาม นอกจากนี้ พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ การค้าหญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ที่ประเทศไทยร่วมลงนาม ได้ระบุองค์ประกอบที่สำคัญของการค้ามนุษย์ 3 ประการ ได้แก่ การกระทำ วิธีการ และวัตถุประสงค์ ซึ่งวินิจฉัยได้ว่า กลุ่มเด็กหญิงเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จริง

การศึกษาพบว่ากลุ่มผู้เสียหายส่วนใหญ่มีภูมิหลังที่คล้ายคลึงกัน คือมาจากครอบครัวที่แตกแยก ขาดพ่อแม่ดูแลอย่างใกล้ชิด ประสบกับความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและการศึกษา มีชีวิตความเป็นอยู่อย่างขัดสน ผู้เสียหายขาดความรู้ทักษะชีวิต ผู้ปกครองขาดทักษะในการอบรมเลี้ยงดู ซึ่งเป็นไปในแนวเดียวกับงานวิจัยของ วิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณะกุล (2547) และสุภางค์ จันทวานิช (2547) ที่พบว่า การเป็นเพศหญิง อายุยังน้อย มาจากครอบครัวยากจนและไม่ได้รับการศึกษา มีโอกาสเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากกว่ากลุ่มอื่น ผู้เสียหายบางคนถูกทิ้งให้อยู่กับปู่ย่าตายาย ซึ่งมีช่องว่างระหว่างวัย และไม่เข้าใจวิถีชีวิตความต้องการของวัยรุ่น ในขณะเดียวกัน ชีวิตที่โรงเรียนที่มีกฎเกณฑ์มากมายไม่อาจให้คำตอบได้ว่า จะเรียนไปเพื่ออะไร ผู้เสียหายจึงถูกผลักออกจากครอบครัวและโรงเรียนไปเรื่อยๆ ประกอบกับมีแรงดึงดูดจากกลุ่มเพื่อนวัยเดียวกันที่ประสบปัญหาชีวิตคล้ายกันที่เป็นกลุ่มนิยมวัตถุและต้องการความสะดวกสบายในชีวิตเฉพาะหน้า จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการตัดสินใจ “การทำงาน” ค้าประเวณี งานที่

ผู้เสียหายมองไม่เห็นความเชื่อมโยงว่า เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้อย่างไร เพราะไม่ได้ถูกขู่เข็ญ หรือบีบบังคับ ทั้งนี้ได้หางานผ่าน social media เป็นหลักซึ่งใช้เป็นช่องทางหลักในการติดต่อกับลูกค้าโดยตรง

สอดคล้องกับทฤษฎีการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ตามกลุ่มทฤษฎี Lifestlye (รูปแบบวิถีชีวิต) ของ Gary Sensen และ David Brownfield ที่เชื่อว่า วิถีชีวิตที่ขาดแคลน ยากจน ทำให้คนตกเป็นเหยื่อได้ เพราะต้องการจะหนีจากความแร้นแค้นเพื่อไปสู่การมีชีวิตที่สบายขึ้น ดังนั้น หากมีใครมาชักชวนไปทำงานที่ทำให้มีรายได้ดี ดังเช่นงานการค้าประเวณี สามารถทำให้เด็กผู้เสียหายตัดสินใจตอบตกลงแบบง่ายๆ **การที่ผู้เสียหายไม่ได้มีมุมมองต่อตนเองว่าถูกแสวงประโยชน์ หรือตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ แต่เป็น "คนทำงานหาเลี้ยงตัวเองและครอบครัวอย่างสุจริต ไม่ได้ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน" จะนำไปสู่ความท้าทายของกระบวนการช่วยเหลือคุ้มครองขั้นตอนอื่น ๆ** ตัวอย่างเช่น ผู้เสียหายส่วนมากไม่ประสงค์จะดำเนินการทางกฎหมายตั้งแต่แรก (ขั้นตอนการดำเนินคดี) โดยเห็นว่า ผู้ซื้อบริการไม่ได้มีความผิด รวมทั้งการดำเนินคดีจะใช้เวลานานจนทำให้ผู้เสียหายถูก"จำกัดอิสรภาพ"ที่สถานคุ้มครองฯและมีความคิดจะหลบหนีไปหาครอบครัวหรือเพื่อน ผู้เสียหายจึงไม่ต้องการรับความช่วยเหลือจากทีมสหวิชาชีพและไม่ต้องการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ในขั้นตอนการฟื้นฟูเยียวยาก็อาจไม่สามารถเปลี่ยนทัศนคติของผู้เสียหายหรือทำให้มั่นใจได้ว่าจะสามารถนำทักษะความรู้ในการประกอบอาชีพไปเริ่มต้นการมีชีวิตใหม่ได้ รวมไปถึง การทำงานในขั้นตอนการคืนสู่สังคม ที่หากไม่สามารถเตรียมความพร้อมให้กับผู้เสียหาย ครอบครัว และชุมชน ก็จะทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสสูงที่จะกลับไป "ทำงาน" แบบเดิมอีกครั้ง

นอกจากนี้ การที่ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองจากหน่วยงานของรัฐบาล โดยจัดสถานที่คุ้มครองให้เป็นที่พักชั่วคราว เพื่อบำบัดฟื้นฟู จัดการศึกษา อบรมอาชีพที่เป็นจะทางเลือกสำหรับอนาคต และเตรียมความพร้อมคืนสู่สังคมได้นั้น ถือว่าเป็นจุดเด่นของการทำงานของสหวิชาชีพฝ่ายสังคม แต่มีข้อสังเกตว่าสถานคุ้มครอง หรือ "บ้าน" ที่จัดเตรียมไว้สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เคยใช้เป็นสถานที่สำหรับการช่วยเหลือดูแลหญิงและเด็ก ตาม พ.ร.บ.มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ (ที่พัฒนามาจาก พ.ร.บ.ว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471) บริหารจัดการภายใต้แนวคิดการปราบปรามการกระทำความผิดอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี และ กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ดังนั้น เมื่อนำมาใช้เพื่อการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน จึงควรมีการปรับวิธีคิดและวิธีการทำงานให้สอดคล้องตามพรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย พ.ศ. 2551 ที่ให้ความสำคัญต่อเรื่อง "การพิทักษ์สิทธิ" และ "การคุ้มครอง" เน้นผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางในการทำงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย โดยต้องปรับวิธีการทำงานแบบเดิมที่จะทำให้ผู้เสียหายรู้สึกถูกจำกัดอิสรภาพ และใช้ชีวิตอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เคร่งครัด ในขณะที่ผู้กระทำผิด ยังได้รับอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว(การประกันตัว)ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีในศาล

"ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณีวัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแตละขั้นตอน ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการ

ช่วยเหลือ ตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย"

(พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษยพ.ศ. 2551 หมวด 4 มาตรา 33)

สำหรับกรณีการเปลี่ยนชื่อเรียกจาก "สถานสงเคราะห์หญิง..." มาเป็น "สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ...." จนในปัจจุบันมาใช้ชื่อ "สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์" เป็นสิ่งที่มีนัยยะสำคัญต่อความรู้สึกของผู้เสียหาย การระบุชื่อหน่วยงานบนวุฒิบัตรเมื่อจบการศึกษา ที่มีคำว่า "ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์" ทำให้ผู้เสียหายเกิดความรู้สึกด้อยค่าหรือถูกตีตราจากชุมชนและสังคมว่าเป็นบุคคลที่ผ่านขบวนการค้ามนุษย์หรือมีนัยยะว่าเคยมีประสบการณ์จากธุรกิจทางเพศมาก่อน

5.1.2 กรอบการทำงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีความเป็นพลวัตสูง ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องติดตามให้ทัน

หากพิจารณากลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น สามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีกรอบในการทำงานที่มีความเป็นสากลและทันสมัย อันได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) อนุสัญญาเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะองค์กร (UN Convention Against Transnational Organized Crime) พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ การค้าหญิงและเด็ก (The United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) แผนปฏิบัติการภูมิภาคว่าด้วยการค้ามนุษย์ (Regional Action Plan to Combat Trafficking in Persons) พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก และพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์พ.ศ. 2551 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลไทย ได้ประกาศให้การปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ตั้งแต่ปี 2558 จึงได้มีพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ที่แก้ไขและเพิ่มเติมทั้งหมด 9 มาตราหวังแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ในการประมง ขอทาน และแรงงานต่างชาติ และในปี พ.ศ.2560 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งมีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น นั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติเห็นชอบให้ประกาศบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปราบการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้ตามการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2560 โดยมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมสาระสำคัญ 4 เรื่อง ได้แก่ 1).การแก้ไขบทนิยามคำว่า "แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ" และ "การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ" ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น 2). การขยายความคุ้มครองไปถึงกลุ่มเปราะบางอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention against Trafficking in Persons, Especially Women and Children: ACTIP) 3).ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์และ 4). กำหนดฐานความผิดซึ่งได้กระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี โดยเฉพาะ นอกจากนี้ รัฐบาลไทยยังให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกและมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่ากระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพ เช่น การจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน บันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ และบันทึกข้อตกลงในภูมิภาค เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย รวมถึงกฎ ระเบียบอื่น ๆ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัว เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน ขาดความรู้ความเข้าใจ

ในกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับใหม่ๆเหล่านั้น อันจะส่งผลให้ขาดความชัดเจนในการทำงานช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายต่อไป

5.1.3 ปัญหาการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพเชิงบูรณาการ

การปฏิบัติงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพ (Multidisciplinary Approach) จากผู้ทำงานด้านกฎหมาย ด้านสังคม และด้านการแพทย์ อันจะแตกต่างจากการทำงานแค่ประสานความร่วมมือ ส่งต่อข้อมูลหรือประสานทรัพยากรแบบ Interdisciplinary Approach ข้อสรุปจากการประชุมคณะทำงานจัดทำคู่มือการทำงานของทีมสหวิชาชีพในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (2553) ระบุถึงขั้นตอนการทำงานอย่างชัดเจน และรูปแบบการทำงานที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย อันประกอบด้วยคุณลักษณะดังต่อไปนี้ “กลุ่มบุคคลกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ มีทักษะและมีความสามารถเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน มาทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างมีระบบและเป็นกระบวนการอยู่บนพื้นฐานของเป้าหมายและวัตถุประสงค์เดียวกัน โดยประเมินสภาพปัญหา วางแผน และปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง และมีความรับผิดชอบร่วมกันตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ” องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (2555,น.30)

ข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยฉบับนี้ พบประเด็นสำคัญในการทำงานเชิงสหวิชาชีพในภาพรวมที่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า **การทำงานคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์นี้ เป็นการทำงานงานเชิงบูรณาการที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายวิชาชีพ ในสังกัดหลากหลายหน่วยงาน เป็นการทำงานที่ท้าทายเป็นอย่างยิ่งทั้งในด้านที่ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้เสียหายและผู้ปฏิบัติงาน การทำงานแบบ 24 ชั่วโมง 7 วัน ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดอย่างรวดเร็ว ต้องประสานงานระหว่างหน่วยงานและเป็นงานที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน** เนื่องจากประเทศไทยต้องการได้รับการพิจารณาเลื่อนลำดับสถานการณ์ค้ามนุษย์จาก เทียร์ 2 ให้ขึ้นเป็น เทียร์ 1 จากประเทศสหรัฐอเมริกา(หมายถึงประเทศหรือรัฐบาลที่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายปกป้องเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างครบถ้วน) ข้อดีของการที่ประเทศที่อยู่ในลำดับเทียร์ 1คือได้รับการสนองตอบด้านต่างๆ ด้วยดีจากสหรัฐฯ เช่น มีความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐอเมริกา ได้รับความช่วยเหลือรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ในด้านต่างๆ เป็นกรณีพิเศษ รวมทั้งมีภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่ดีในเวทีประชาคมโลกหรือได้รับการพิจารณาเรื่องความช่วยเหลือจากสถาบันสำคัญระหว่างประเทศ อาทิ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ) และเวิลด์ แบงก์ (หรือธนาคารโลก) รวมถึงได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ระหว่างประเทศจากสหรัฐฯเพิ่มขึ้น ฯลฯ

การทำงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ต้องการคนวิชาชีพต่างๆที่มีความรู้ความสามารถและความชำนาญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งยังต้องการคนทำงานที่เข้าใจมิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรม และเพศสภาพ (Gender) ดังนั้นโดยเบื้องต้น แต่ละหน่วยงานต้องจัดระบบงานระบบคนของตนเองให้พร้อมเพื่อจะบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เพราะต้องอาศัยความสามารถเฉพาะด้านที่จะมาหนุนเสริมกัน โดยแต่ละหน่วยงานพึงจัดให้มีระบบสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการทำงาน ให้ความสำคัญกับเรื่องความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน ขวัญและกำลังใจในการทำงาน การดูแลเรื่อง สุขภาพจิตของคนทำงาน (ระบบ retreat/ป้องกันการ burn out) โดยมีระบบการสื่อสารที่ดี และ ระบบข้อมูล big data เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ระบบการทำงานระหว่างหน่วยงานเป็นสิ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง ที่มีความจำเป็นจะต้องมีการพัฒนาอย่าง

ต่อเนื่องทั้งในด้านวิธีคิด แนวทาง และกระบวนการทำงาน ซึ่งควรไปควบคู่กับ สัมพันธภาพที่ดีระหว่างวิชาชีพ อนึ่งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการทำงานจะทำให้กระบวนการช่วยเหลือคุ้มครองมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การบันทึกปากคำด้วยการใช้ CD ในการทำคดีค้ามนุษย์ ผู้ปฏิบัติงานควรสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้เสียหายจากการถูกกระทำความรุนแรงที่เป็นเด็กจะได้รับกระทบทางจิตใจที่ผลร้าย หากต้องให้การหลายรอบ จึงควรผลักดันการใช้บันทึกปากคำที่เป็นซีดีให้มากขึ้น หรือพัฒนาระบบที่สามารถให้เด็กให้การเพียงครั้งเดียว ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ได้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างแท้จริง

ผลการวิจัยฉบับนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความคาดหวังของผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพ ที่มีต่อสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานศูนย์กลางที่จะทำหน้าที่จัดระบบงาน ประสานงานหลักระหว่างหน่วยงาน จัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศ และ Big Data **เป็นต้น** ดังอำนาจหน้าที่ที่ถูกระบุไว้ใน พ.ร.บ. อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาการทำงานเชิงสหวิชาชีพด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต่อไป

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค.

*(2) **เป็นศูนย์กลางในการประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และเอกชน** ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ ในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้*

(3) จัดระบบงานด้านการปองกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งช่วยเหลือเยียวยาและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้มีประสิทธิภาพ

(4) จัดให้มีการรวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการปองกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งจัดใหมีการศึกษาวิจัยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(5) จัดให้มีขอมูลสารสนเทศและการเชื่อมโยงระบบฐานขอมูลดานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(6) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค. หรือตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการ ปกค.มอบหมายให้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัด งบประมาณและบุคลากรใหเพียงพอและเหมาะสมกับการปฏิบัติหนาที่ตามวรรคหนึ่ง

(พระราชบัญญัติปองกันและปราบปรามการค้ามนุษยพ.ศ. 2551 หมวด 2 มาตรา 26)

สำหรับการทำงานเชิงพื้นที่ (Area Based) **ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด (ศปคม.จังหวัด) ของแต่ละจังหวัดในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต้องเป็นกลไกหลักในการทำงานระดับจังหวัด ทำงานประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ และประสานงานกับส่วนกลาง เพื่อขับเคลื่อนระบบการทำงานเชิงสหวิชาชีพอย่างมีระบบ ตั้งแต่การเริ่มต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ ดังนั้น การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงภารกิจที่ซับซ้อนเหล่านี้ด้วย โดย**

พิจารณาทั้งจำนวนผู้ปฏิบัติงานหลักที่จะประจำที่ ศปคม.โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับภารกิจตาม พ.ร.บ. และส่วนกลางต้องสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ย้ายงานไปที่อื่น เพราะการลาออก/ย้ายงานบ่อย ๆ จะส่งผลกระทบให้การทำงานเชิงสหวิชาชีพต้องสะดุด ล่าช้า และมีผลกระทบด้านลบต่อผู้เสียหายในที่สุด

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด (ศปคม.จังหวัด) มีหน้าที่

ก) ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นเครือข่ายในการหาข่าว จัดเวรรับแจ้งเหตุ ช่วยเหลือ คุ้มครองด้านกฎหมายและสังคมสงเคราะห์ บำบัดฟื้นฟู ส่งตัวกลับคืนสู่ภูมิลำเนาและคืนสู่สังคม

ข) จัดหาสถานที่พักชั่วคราวที่ปลอดภัยให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

ค) ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ง) ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีเจตคติที่ถูกต้อง ความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานในทุกด้าน อาทิ ด้านการป้องกัน การช่วยเหลือและคุ้มครอง การปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

จ) จัดเก็บข้อมูลและระบบสารสนเทศรวมทั้งตัวชี้วัดด้านการค้ามนุษย์ เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการป้องกัน การปราบปราม การช่วยเหลือคุ้มครอง การติดตามงาน การประเมินผลงาน แลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลและข้อสนเทศกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการทำรายงานข้อมูลการดำเนินการช่วยเหลือ คุ้มครอง บำบัดฟื้นฟู การคืนสู่สังคมและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นรายกรณี

ฉ) จัดทำแผนยุทธศาสตร์และประสานการปฏิบัติในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติ โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม

ช) ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัย รวมทั้งการเผยแพร่องค์ความรู้แก่ผู้เกี่ยวข้องผู้สนใจ และประชาชนทั่วไป

ซ) ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกัน ช่วยเหลือคุ้มครอง และปราบปรามการค้ามนุษย์และรณรงค์ให้ประชาชนทราบถึงบทบาท หน้าที่ ภารกิจของ ศปคม.จังหวัด

ฌ) ประสานการจัดหางบประมาณและทรัพยากรสำหรับดำเนินการที่เกี่ยวกับการป้องกัน การปราบปรามและการช่วยเหลือคุ้มครอง

ญ) ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของ ศปคม.จังหวัด และรายงานประจำปีต่อศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ) สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สป.พม.)

ฎ) อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ศูนย์ปฏิบัติการฯ ในระดับอำเภอ (ศปคม.อำเภอ) หรือคณะทำงานในระดับต่างๆ

ฎ) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่ ศปคม.แห่งชาติ มอบหมาย

(บันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไข ปัญหาการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 17 จังหวัด ภาคเหนือ พ.ศ. 2550)

ถึงแม้ว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะมีความพยายามในการพัฒนาระบบการทำงานเชิงสหวิชาชีพในรูปที่หลากหลายอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดอบรมเรื่องต่างๆ อบรมล่าม การจัดทำคู่มือสหวิชาชีพในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเบื้องต้นสำหรับล่าม เป็นต้น **แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า การปฏิบัติงานในพื้นที่ยังคงเผชิญกับข้อท้าทายแบบเดิมๆอยู่ ดังที่กล่าวในบทที่ 4 (ผลการศึกษา) สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ต้องมีการทบทวนการทำงาน ถอดบทเรียนร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ มีแผนการจัดการความรู้ที่ชัดเจน ในทุกกระบวนการของการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย และมีระบบประสานการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น**

กล่าวโดยสรุป จากการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ “Workshop on MDT Approach in Protection of Trafficked Persons: Sharing Experiences with Mekong Regional Countries” ระหว่างวันที่ 23-25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 จัดณ ประเทศไทย ผู้แทนประเทศไทย ระบุว่าการทำงานเชิงสหวิชาชีพเป็นกลไกที่สำคัญในการให้บริการแก่ผู้เสียหาย โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายเป็นสำคัญ เนื่องจากองค์กรใดองค์กรหนึ่งไม่สามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานอื่น ซึ่งรวมถึงความร่วมมือด้านการแพทย์ กฎหมาย และสังคม การทำงานแบบสหวิชาชีพ ต้องมีความสัมพันธ์กันระหว่างผู้ปฏิบัติงานของทีมกับผู้เสียหาย ผู้ปฏิบัติงานต้องสามารถเข้าถึงความรู้สึกและความเดือดร้อนของผู้เสียหาย แต่ไม่ใช่สร้างความสัมพันธ์กับผู้เสียหาย เป็นการทำงานที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

5.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์: วิเคราะห์การทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพตามกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน

5.2.1 การรับแจ้งเหตุ

มีกลไกในการรับแจ้งเหตที่ดี เป็นที่รู้จักของคนในพื้นที่ แต่การจัดทีมลงพื้นที่หลังจากการรับแจ้งเหตจะไม่สามารถรวดเร็วทันทีได้ เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรที่มีจำนวนน้อย และต้องทำงานหลายด้าน

5.2.2 การสืบค้นข้อเท็จจริง

ผู้ปฏิบัติงานด้านสังคมและกฎหมาย ขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและไม่ได้รับการฝึกอบรม ทำให้เป็นอุปสรรคในการได้มาซึ่งข้อเท็จจริง สอดคล้องกับงานศึกษาของ ปราณิศา วงธรรมรัตน (2551) ที่พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เพิ่งถูกมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ไม่นาน ไม่เคยเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และไม่เคยมีประสบการณ์ในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ถึงแม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีความเข้าใจนิยามการค้ามนุษย์ สิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ และ การ

คุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหาย แต่มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในประเด็นที่สำคัญอันได้แก่ อำนาจในการค้นเวลากลางคืน การทำงานกับทีมสหวิชาชีพ ขั้นตอนหลักเกณฑ์การคัดแยกฯ ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การไม่ดำเนินคดีกับผู้เสียหายฯตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ อุปสรรคเรื่องล่ามยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ เพราะการปฏิบัติงานสืบค้นข้อเท็จจริง ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนนั้น **นอกจากจะต้องการล่ามภาษาพม่าแล้ว ยังคงต้องการภาษาของกลุ่มชาติพันธ์อื่น ๆด้วย เช่น ไทใหญ่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง ได้แก่ ปกาเกอะญอ (กะเหรี่ยง) ม้ง (แม้ว) เมี่ยน (เย้า) ลีซู (ลีซอ) ลาหู่ (มูเซอ) อาข่า (อีก้อ) ถิ่น (ลัวะ) กำมุ (ขมุ) จีนฮ่อ ตองซู (กะเหรี่ยงดำ) คะฉิ่น และดาลาอั้ง (ปะหล่อง)** ถึงแม้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่ง “ล่าม” เป็นวิชาชีพหนึ่งในทีมสหวิชาชีพที่มีความสำคัญกับการทำงานร่วมกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยทางกระทรวง พม. ได้จัดฝึกอบรมล่ามสำหรับการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา เพื่อเพิ่มจำนวนล่ามให้เพียงพอกับการปฏิบัติงาน ซึ่งปัจจุบันมีล่ามที่ผ่านการประเมินตามหลักเกณฑ์และขึ้นทะเบียน จำนวนทั้งสิ้น 251 คน แต่จะมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น รายชื่อที่อยู่ในทะเบียนยังไม่เพียงพอ ขาดล่ามภาษาถิ่น และล่ามมีอาชีพหลักอย่างอื่นด้วยจึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการทำงานร่วมกับทีมสืบค้นข้อเท็จจริง

5.2.3 การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

มีปัญหาการทำงานคัดแยกผู้เสียหาย และการทำงานเชิงบูรณาการของวิชาชีพต่างๆ ถึงแม้จะมีคู่มือการทำงานเป็นแนวทางแล้วก็ตาม แต่งานด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีความซับซ้อน ดังนั้นการประชุมอย่างสม่ำเสมอร่วมกัน จะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน รวมไปถึงยังทำให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกันเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การทำงานเป็นทีมราบรื่นมากขึ้น ประเด็นนี้สอดคล้องกับ ผลการศึกษาของสุวรีย์ ใจหาญ (2556) ที่ได้ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนางานด้านการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์” พบว่าผู้ที่ทำหน้าที่คัดแยกยังไม่มีความชำนาญเพียงพอ การพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พนักงานสอบสวนและนักสังคมสงเคราะห์ยังมีความเห็นแย้งกัน นักค้ามนุษย์คุกคามพยานในคดีการค้ามนุษย์ที่ตกอยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองหลายรูปแบบ ทำให้พยานไม่ให้ความร่วมมือในการสืบข้อเท็จจริง และต่อต้านการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ มีปัญหาขาดแคลนล่ามที่มีความรู้ความเข้าใจปัญหาการค้ามนุษย์และมีจิตวิทยาในการทำงานกับผู้เสียหาย

อีกหนึ่งกลไกในการปฏิบัติงานที่รัฐพึงสนับสนุน และรักษาเครือข่ายในการทำงานให้เข้มแข็งคือ องค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs)ในพื้นที่ ในหลายกรณีปฏิเสธไม่ได้ว่าข้อมูลในการเข้าจับกุม หรือการสืบหาข้อมูล รวมไปถึงการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายจะมีจุดเริ่มมาจากองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) เนื่องจากการปฏิบัติงานที่มีความคล่องตัวสูงสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ และมีสำคัญกลุ่มเป้าหมายมีความเชื่อถือ

5.2.4 การดำเนินคดี

โดยภาพรวมมีการทำงานเชิงบูรณาการดีขึ้น แต่มีข้อท้าทายในกระบวนการสอบสวน ที่หากผู้เสียหายเป็นเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี กระบวนการสอบสวนจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องเชิญทีมสหวิชาชีพมาร่วมการสอบปากคำด้วย ซึ่งพนักงานสอบสวนบางกลุ่มมีความเห็นว่าเป็นกระบวนการทำงานที่ค่อนข้างยุ่งยาก เนื่องจาก นักสังคมสงเคราะห์ซึ่งปฏิบัติหน่าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะต้องเป็นผู้ที่มีใบอนุญาตซึ่งในบางพื้นที่มีจำนวนน้อย ภารกิจอื่นเยอะ นัดหมายยาก และ ทำให้คดีล่าช้า อีกทั้งจะต้องมีสถานที่ที่เหมาะสมและมีอุปกรณ์ที่สามารถทำการบันทึกการสอบปากคำได้ ดังนั้นหลายกรณีที่ผู้เสียหายเป็นเด็กจะถูกตัดตอนในกระบวนการชั้นพนักงานสอบสวน โดยการไม่รับแจ้งความ หรือหากเป็นแรงงานข้ามชาติก็จะถูกผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางในฐานะบุคคลเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย **แนวทางการแก้ไขเรื่องนี้คือ การประสานความเข้าใจในการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนกับนักสังคมสงเคราะห์ สร้างเครือข่ายสร้างความสัมพันธ์ และขยายความร่วมมือในการทำงาน ใช้ซีดีในการช่วยบันทึกในช่วงสอบปากคำ สร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในการดำเนินดคีการค้ามนุษย์กับผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเสริมสร้างทักษะการสัมภาษณ์ที่ถูกต้องให้พนักงานสอบสวน ในการแก้ปัญหาระยะยาว ทำได้โดยการวางแผนอัตรากำลังตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่**

5.2.5 การฟื้นฟูเยียวยา

มีกลไกในการเยียวยาทางเพ่ง และการฟื้นฟูเยียวยาทางกาย จิต สังคม

<u>การเยียวยาทางเพ่ง</u>: เกิดขึ้นจากการประชุมสภาป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแห่งองค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ ประจำปี ค.ศ.1985 ที่ได้รับรอง “ปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานของเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ” (Declaration of Basic Principle of Justice for Victim of Crime and Abuse of Power) เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2528 โดยคำนึงถึงเหตุผลทางสังคม ทางความต้องการของเหยื่ออาชญากรรม เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย ซึ่งระบบกฎหมายต้องนำไปพิจารณาร่วมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และระดับของการพัฒนาการทางเศรษฐิจในแต่ละประเทศซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชติ อันเป็นครั้งแรกที่มีการยอมรับในระดับนานาประเทศ ซึ่งสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมอันรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยา (ไชยยงค์ คงจันทร์,2543) อย่างไรก็ดี **กระบวนการในการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่งและเจรจาเรียกร้องค่าเสียหายชดเชยให้กับเหยื่อการค้ามนุษย์มีค่าใช้จ่ายที่สูงและใช้เวลานาน รวมถึงผู้เสียหายเกิดความกลัวที่จะถูกนักค้ามนุษย์แก้แค้น รวมทั้งความไม่ไว้ใจเจ้าหน้าที่ เป็นอุปสรรคต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ในการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายเป็นอย่างมาก**

<u>การฟื้นฟูเยียวยาทางกาย จิต สังคม</u>: มีแนวปฏิบัติร่วมกันเกี่ยวกับการฟื้นฟูทางสังคมในระหว่างที่ผู้เสียหายอยู่ในความดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ มีการจัดสถานที่ดูแลอย่างปลอดภัยและเหมาะสม โดยให้ความช่วยเหลือในเรื่องอาหาร เครื่องนุ่งห่ม บำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ รวมทั้งการบริการด้านการศึกษาหรือฝึกอาชีพตามความเหมาะสม ตลอดจนการดำเนินการตามกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์และกระบวนการทางกฎหมายก่อนส่งกลับภูมิลำเนา **แต่ข้อท้าทายอยู่ที่แนวคิด และวิธีการทำงานที่อาจต้องทบทวน และแสวงหาแนวทางใหม่ๆที่จะทำงานแบบมีส่วนร่วมกับผู้เสียหายรวมทั้งครอบครัว ชุมชนของผู้เสียหาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการฟื้นฟูเยียวยาทางกาย จิต สังคม การศึกษาพบว่าหน่วยงานรัฐ**

จะมีข้อจำกัดมากกว่าองค์กรพัฒนาเอกชน กลไกที่เอื้อกับการทำงานเพื่อผู้เสียหายอีกหนึ่งกลไก คือ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยหน่วยงานสามารถเขียนโครงการขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานด้านสังคม ทั้งจากองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่ง ไม่ทราบหลักเกณฑ์ในการขอรับทุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้ผู้เสียหาย บางกลุ่มเห็นว่า หลักเกณฑ์การขอรับทุน ยุ่งยาก ล่าช้าและไม่เอื้อในการขอรับการสนับสนุน ดังนั้น **หากมีเวทีในการแลกเปลี่ยนพูดคุยเรื่องการขอรับทุนสนับสนุนการทำงานเพื่อผู้เสียหายจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มสหวิชาชีพ จะทำให้เกิดการทำงานในรูปแบบใหม่ ๆเพื่อช่วยเหลือคุ้มครองและฟื้นฟูผู้เสียหายได้มากขึ้น**

5.2.6 **การคืนสู่สังคม**

กระบวนการนี้จะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ผู้เสียหายจะต้องไว้ใจ และทำงานอย่างมีส่วนร่วมกับทีมสหวิชาชีพด้านสังคมเพื่อความชัดเจนในแผนชีวิตของตนเอง ในการนี้ผู้ปฏิบัติงานต้องช่วยผู้เสียหายจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan IDP) **ซึ่งเป็นขั้นตอนที่จะถูกจัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ มีการเตรียมการหรือวางแผนงานไว้ล่วงหน้า** โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาจุดอ่อน (Weakness) และเสริมจุดแข็ง (Strength)ของแต่ละคน และเป็นแนวทางที่ผู้เสียหายจะปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมใหม่ได้อย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ดี การวิจัยพบว่า **กระบวนการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายยังขาดระบบการติดตามและประเมินผลการทำงานหลังจากส่งผู้เสียหายคืนสู่สังคม หน่วยงานจึงไม่มีข้อมูลเพื่อใช้วิเคราะห์ได้ว่าการทำงานช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายมีสัมฤทธิผลอย่างไร** ดังนั้นหน่วยงานที่จำเป็นต้องเข้ามาดูแลผู้เสียหายในเบื้องต้น คือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ซึ่งเป็นจังหวัดที่ผู้เสียหายแจ้งความประสงค์จะกลับไปใช้ชีวิตหลังจากออกจากสถานคุ้มครองฯ แต่บางกรณีพบว่าบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัด มีบทบาทในการดูแลผู้เสียหายที่กลับภูมิลำเนาเช่นเดียวกัน ทำให้เกิดปัญหาขาดความเป็นเอกภาพในการเป็นเจ้าภาพดูแลผู้เสียหาย ส่งผลให้การดูแลผู้เสียหายในภูมิลำเนาขาดความสม่ำเสมอ และผู้เสียหายมักถูกทอดทิ้งในการติดตามผลการฟื้นฟู

5.2.7 **การป้องกัน**

หน่วยงานรัฐจัดให้มีกิจกรรมการป้องกัน/เฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ระดับชุมชนหลายรูปแบบ แต่ไม่สามารถครอบคลุมทุกพื้นที่ได้เนื่องจาก ข้อจำกัดด้านกำลังคนและทรัพยากร ดังนั้น **จึงควรมุ่งเน้นการทำงานสร้างเครือข่ายในระดับพื้นที่ให้มากขึ้น โดยบูรณาการการทำงานระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ครอบครัว โรงเรียน และภาคประชาชน** มีการเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ชุมชน/สังคม การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การเสริมสร้างองค์ความรู้แก่ทีมงาน/เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เปิดโอกาส ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายในชุมชนของตนเอง มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นของประสบการณ์การทำงาน เพื่อให้สามารถสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งการจัดทำาระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัย และมีรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการทำงานอย่างเพียงพอ

อนึ่ง ในแต่ละจังหวัดที่เป็นพื้นที่วิจัยจะมีทีมสหวิชาชีพที่มีจุดแข็งแตกต่างกันไป เช่น จังหวัดเชียงใหม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และสามารถประสานส่งต่อความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานต่างๆ ได้ “มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์และมีความรู้ในการคัดแยกผู้เสียหายโดยสามารถ

ประสานงานส่งต่อความช่วยเหลือได้ – (พมจ.)" ส่วนจังหวัดแพร่ทีมสหวิชาชีพจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐเนื่องจากไม่มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการด้านการค้ามนุษย์อยู่ในพื้นที่ จะเป็นการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างตำรวจ อัยการ และ พม. เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนมากที่สุดจากผู้เสียหาย "เมื่อทางตำรวจล่อซื้อมาได้ จะมีการประชุมกันภายในทีมสหวิชาชีพว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป การประชุมทีมสหวิชาชีพ ในที่ประชุมจะถามทางอัยการว่าต้องการข้อมูลแบบไหนบ้าง เพราะจากการสอบปากคำบางทีเด็กก็ไม่ให้ข้อมูล – (อัยการแพร่)"

ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างชาติ เมื่อทีมสหวิชาชีพวางแผนปฏิบัติการและจับกุมแล้ว ทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะประสานให้ทีมสหวิชาชีพเข้าไปร่วมสัมภาษณ์ และจะประสานให้ความช่วยเหลือจนถึงกระบวนการในการส่งกลับประเทศต้นทาง "ในการทำงานแบบทีมสหวิชาชีพ กรณีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างชาติ เมื่อมีการจับกุมก็จะมีการประสานทีมสหวิชาชีพเพื่อมาร่วมสัมภาษณ์ โดยตม.จะเข้าไปสัมภาษณ์เพื่อเก็บร่องทางเดิน และข้อมูลที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ และในการส่งกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่จะส่งผ่านช่องทางศูนย์ BCATIP (Border Cooperation On Anti-Human Trafficking In Persons) จะมีการสัมภาษณ์ผู้เสียหายร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในพื้นที่ตม 5 มีอยู่ 2 ศูนย์ คือ ที่แม่สอด และแม่สาย – (บก.ตม.)"

คณะวิจัยพบว่าทั้งสามจังหวัดมีทีมสหวิชาชีพที่ดำเนินการร่วมกันในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย สิ่งที่เป็นจุดแข็งของการทำงานร่วมกันในพื้นที่คือมีเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์ที่ดีทำให้เกิดการสนับสนุนซึ่งกันและกันและทีมงานสามารถตอบสนองต่อการเข้าช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว "ปัจจุบันเรื่องค้ามนุษย์เป็นนโยบายหลักของทุกหน่วยงาน ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่มากขึ้น หน่วยงานราชการมีความกระตือรือร้นมากขึ้น – บก.ตม" โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ทั้งในส่วนที่เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานด้านสังคม "จังหวัดเชียงใหม่มีบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ โดยเฉพาะด้านกฎหมาย และมีความสามารถในการถ่ายทอดความรู้ สายสังคม มีเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์มาก" – (ผู้ทรงคุณวุฒิ)" ซึ่งนอกจากจะปฏิสัมพันธ์กันในการทำเคสแล้ว ทีมสหวิชาชีพมีการสร้างความสัมพันธ์ร่วมกันผ่านกิจกรรมอื่นๆ เช่น การฝึกอบรม "มีการอบรมต่อเนื่อง และสานสัมพันธ์กันภายในทีมสหวิชาชีพ – พมจ.แพร่"

ปัจจุบันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีนโยบายภายในให้มีการประสานการทำงานภายในกระทรวงฯ ในลักษณะ "One Home" ถือเป็นการส่งเสริมการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านการแบ่งปันทรัพยากรและการประสานงาน ส่งผลให้การช่วยเหลือผู้เสียหายในแต่ละครั้งมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น ในด้านของเครื่องมือในการทำงาน มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานในการช่วยเหลือคุ้มครองคุ้มครองผู้เสียหายจากการถูกแสวงประโยชน์ในรูปแบบสื่อลามกอนาจาร รวมถึงมีการออกกฎหมายใหม่ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นได้แก่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ดังนั้นในการทำงานช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จึงต้อง "เน้นการทำงานในรูปแบบของทีมสหวิชาชีพ ประชุมทีมสหวิชาชีพเพื่อวางแผนให้ความช่วยเหลือกำหนดแผนงานร่วมกันและแบ่งงานตามความรับผิดชอบ มีการประชุมติดตามผลการทำงานเป็นระยะจนกว่าจะปิดเคส – (องค์กรพัฒนาเอกชน)"

บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปภาพรวมของงานวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย” นักวิจัยได้ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยพื้นที่วิจัย ได้แก่ การศึกษาพื้นที่ภาคเหนือตอนบน 3 จังหวัด ประกอบไปด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแพร่ เนื่องจากทั้ง 3 จังหวัดมีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ สถานะเป็นต้นทาง ทางผ่านและปลายทางของการค้ามนุษย์ และมีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งมีประสบการณ์การทำงานทั้งในด้านการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต่อเนื่องมาเป็นเวลาหลายปี ขอบเขตด้านประชากร โครงการวิจัยฯได้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก 3 กลุ่มประกอบไปด้วย ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งหมด 15 ราย ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของบ้านพักองค์กรภาครัฐและเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดพิษณุโลกแยกเป็นจังหวัดเชียงใหม่ 6 ราย จังหวัดเชียงราย 6 ราย จังหวัดแพร่ 3 ราย รวมถึงการสัมภาษณ์ ผู้ปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในพื้นที่ 3 จังหวัด ทั้งหมด 44 ราย ประกอบด้วย ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ รวม 32 ราย ผู้เกี่ยวข้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน รวม 12 ราย และ ผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลาง 9 ราย ทั้งนี้โครงการฯได้กำหนดคำถามในการวิจัยประกอบไปด้วย (1) ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศอย่างไร หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้อง (2) กลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม มีปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไร (3) แนวทางการพัฒนากลไกฯ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีขึ้นนั้น จะต้องเป็นอย่างไร ประเทศไทยสามารถเรียนรู้การทำงานด้านนี้จากต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศฟิลิปปินส์ ได้อย่างไร วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบไปด้วย (1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน รวมถึงบริเวณชายแดนไทย – พม่า และ ชายแดนไทย – ลาว ทั้งการคุ้มครองทางกฎหมาย และการคุ้มครองทางกายจิตสังคม (2) เพื่อนำเสนอการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

ในภาพรวมด้านสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ซึ่งดำเนินการศึกษาวิจัย พบว่าสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ โดยเฉพาะการค้าประเวณีในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงรายและจังหวัดแพร่ ส่วนมากพบว่าผู้เสียหายเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่เข้าสู่ธุรกิจทางเพศทั้งโดยความสมัครใจ (เป็นส่วนใหญ่) และถูกบังคับ ความท้าทายของสถานการณ์ในห้วงระยะเวลาที่ทำงานวิจัยฉบับนี้ ได้แก่ รูปแบบการค้ามนุษย์มีการติดต่อและเป็นธุระจัดหาผ่านทางอินเตอร์เน็ตมากขึ้น เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งหญิงและชายคือเป้าหมายของการแสวงประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการติดต่อบริการผ่าน Social Media ซึ่งผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะในการการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีจำเป็นต้องเข้าถึงและติดตามและเท่าทัน เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานรวมถึงการเข้าถึงผู้เสียหายหรือกลุ่มเสี่ยงเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไป

6.2 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.2.1 ผลการวิจัยปรากฏผลดังนี้ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของกลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศฯ

ประกอบไปด้วย

6.2.1.1 ปัญหาอุปสรรคในด้านการรับแจ้งเหตุ

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ระดับจังหวัด มีข้อจำกัดในการการลงพื้นที่ภายหลังจากการรับรับแจ้งเหตุ เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนเพียง 1-2 คน ปฏิบัติงานหลายภารกิจทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่ได้ทันที นอกจากนั้นในบางพื้นที่เกิดบรรยากาศของความรู้สึกไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้แจ้งเหตุมีความกังวลใจเรื่องความปลอดภัย ดังนั้นเมื่อเกิดการค้ามนุษย์หรือสงสัยว่าอาจจะมีการค้ามนุษย์ ผู้เกี่ยวข้องจึงไม่กล้ารายงานเหตุหรือข้อสงสัยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เนื่องจากกลัวข้อมูลรั่วไหล การรับแจ้งเหตุของภาครัฐ เมื่อรับแจ้งแล้วมีความล่าช้าในการดำเนินการเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงติดภารกิจไม่สามารถไปลงพื้นที่ได้ทันที

6.2.1.2 ปัญหาอุปสรรคในด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

ผู้ปฏิบัติงานด้านสังคมซึ่งต้องสืบค้นข้อเท็จจริงเบื้องต้นภายหลังจากการรับแจ้งเหตุประสบความยากลำบากในการเข้าถึงข้อเท็จจริงเชิงลึกเนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและไม่ได้รับการฝึกฝน ขาดล่ามภาษาท้องถิ่นหรือภาษาชาติพันธุ์ในขั้นตอนการสืบค้นข้อเท็จจริง ขาดงบประมาณในการสืบค้นข้อเท็จจริง โดยเฉพาะในส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่มีงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดในการสืบสวนด้านการค้ามนุษย์

6.2.1.3 ปัญหาอุปสรรคในด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

ระยะเวลาในการคัดแยกผู้เสียหายมีจำกัดแต่การทำงานไม่แล้วเสร็จตามกรอบที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านสังคมขาดความพร้อมในขั้นตอนการคัดแยกและขาดความเชี่ยวชาญในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย ไม่มีพื้นที่เฉพาะที่ใช้สำหรับการสัมภาษณ์หรือดำเนินการคดีค้ามนุษย์ ปัญหาเรื่องสถานที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในระยะเฉพาะหน้าไม่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้เสียหายเนื่องจากต้องอยู่ร่วมกับผู้รับบริการทางสังคมในกรณีอื่นๆ มีเจ้าหน้าที่น้อยทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง เรื่องความปลอดภัย ภายหลังจากผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครองที่บ้านพักเด็กและครอบครัว มีผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ติดตามผู้เสียหายไปยังบ้านพักเด็กฯ ส่งผลทำให้ผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่เกิดความวิตกกังวล ผู้เสียหายบางคนมีมุมมองต่อตนเองว่าไม่ได้ถูกแสวงประโยชน์จากการค้ามนุษย์ และไม่ต้องการรับความช่วยเหลือจากทีมสหวิชาชีพ จึงไม่ต้องการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ระยะเวลาที่จำกัดในการสัมภาษณ์คัดแยกผู้เสียหาย ประเด็นเรื่องงบประมาณสำหรับการตรวจโรคและการรักษาบาดแผล การตรวจทางจิตเวช มีค่าใช้จ่ายซึ่งการยื่นเสนอขอรับค่าใช้จ่ายจากกองทุนค้ามนุษย์ใช้เวลานาน เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานด้านสังคมโดยเฉพาะ อย่างยิ่งเจ้าหน้าที่จาก ศปคม. บางส่วนขาดทักษะในการบริหารจัดการคดี การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ทีมสหวิชาชีพ รวมถึงทักษะในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะวิกฤติ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน หรือความคิดเห็นระหว่างทีมสังคมและทีมกฎหมาย บางครั้งมีปัญหาเนื่องจากมุมมองและวิธีคิดต่างกันส่งผลทำให้เกิดบรรยากาศที่ไม่ดีและไม่เอื้อต่อการร่วมมือทำงาน เจ้าหน้าที่ไม่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน ขาดล่ามแปลภาษาเพื่อสื่อสารกับผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างยากลำบาก ในบางเคสผู้ปฏิบัติงานนำข้อมูลของเคสไปนำเสนอต่อสื่อมวลชน ส่งผลต่อการช่วยเหลือคุ้มครอง

ผู้เสียหายและยากต่อการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะเคสที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

6.2.1.4 ปัญหาอุปสรรคในด้านการดำเนินคดี

ภาพรวมของกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ภายหลังจากที่มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2558 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2560 ในภาพรวมผู้ปฏิบัติงานทีมสหวิชาชีพโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังใช้กฎหมายมองว่ากฎหมายค้ามนุษย์ทำให้การทำงานเรื่องค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความชัดเจนมากขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้านนโยบายของรัฐบาลเนื่องจากคดีค้ามนุษย์ได้รับการยอมรับว่าเป็นคดีที่รัฐบาลให้ความสำคัญและจัดให้เป็นคดีนโยบาย ดังนั้นเมื่อมีคำสั่งของรัฐบาลให้มุ่งเน้นการทำคดีค้ามนุษย์จึงส่งผลกระทบต่อทิศทางและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่บางส่วนได้สะท้อนว่าผลกระทบส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องพยายามมุ่งเป้าหมายเพื่อให้มีจำนวนคดีเพิ่มมากขึ้น ประเด็นเรื่องโทษทางกฎหมาย ในมุมของผู้บังคับใช้กฎหมายบางส่วนมองว่าโทษของกฎหมายมีความรุนแรงมากเกินไปเนื่องจากมองว่าการค้ามนุษย์หากเทียบกับอาชญากรรมอื่นๆ มีความรุนแรงน้อยกว่าแต่โทษกลับสูง การดำเนินคดีใช้เวลานาน ส่งผลทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องการให้ความร่วมมือ

การดำเนินการก่อนฟ้องคดี มีปัญหาอุปสรรคในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ในบางพื้นที่พบประเด็นว่าการบันทึกการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กมิได้ถูกนำไปใช้ในชั้นศาลแต่เด็กต้องให้การทั้งหมดอีกครั้งหนึ่งในชั้นศาล จึงกลายเป็นการซักถามซ้ำทำให้เกิดผลกระทบด้านจิตใจและความรู้สึกของผู้ เสียหาย ประเด็นด้านระยะเวลามีจำกัดในการเตรียมสำนวนคดีก่อนส่งฟ้องคดี ในกระบวนการสืบพยานล่วงหน้า ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนว่าในภาพรวมนั้นกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ให้กว้างขึ้นมากกว่าเดิมซึ่งมีข้อจัด ถือว่าเป็นประโยชน์ ในด้านความเข้าใจที่มีต่อกฎหมายและการตีความกฎหมายการค้ามนุษย์ บางครั้งผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจไม่ตรงกัน การดำเนินการหลังฟ้องคดีพบว่าการดำเนินคดีค้ามนุษย์ใช้ระยะเวลานานโดยเฉพาะหากเมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือขาดพยานหลักฐานที่ชัดเจน

กรณีการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยเฉพาะการเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามหลักเกณฑ์การเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 และมาตรา 35 จากการดำเนินการที่ผ่านมาในบางพื้นที่ประสบปัญหาเรื่องความล่าช้าในการเตรียมข้อมูลและการส่งต่อข้อมูลการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายเป็นโดยตรงเนื่องจากการส่งเอกสารล่าช้า กรณีศาลได้มีคำสั่งอนุมัติค่าเสียหายให้ผู้เสียหายเพียงบางส่วนยังขาดแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน

ด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดีผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ รวมถึงวิธีการทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ ด้านทัศนคติของบุคลากร ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนถึงข้อห่วงใยกรณีที่ศาลขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องจิตวิทยาที่เกี่ยวกับผู้เสียหายโดยเฉพาะเด็กรวมถึงมิติทางด้านสังคมวัฒนธรรมและเพศสภาพ (Gender) ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหาย มุมมองของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อผู้เสียหาย ข้อท้าทายในการดำเนินคดีอีกประการหนึ่งคือเป็นการยากที่จะได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายเนื่องจากผู้เสียหายไม่ต้องการร่วมมือ ในส่วนของมุมมองของผู้เสียหายที่มีต่อบุคลากรและการดำเนินคดี ผู้เสียหายได้มีการสะท้อนข้อคิดเห็นว่าในภาพรวมแล้วได้รับการปฏิบัติและได้รับคำแนะนำจากทีมสหวิชาชีพเป็นที่พอใจ อย่างไรก็ตามในส่วน

ของการดำเนินคดีมีข้อคิดเห็นว่าผู้เสียหายต้องการได้รับการสนับสนุนด้านจิตใจจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในทุกๆส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

6.2.1.5 ปัญหาอุปสรรคในด้านการฟื้นฟูเยียวยา

การให้บริการด้านสังคมในภาพรวมขาดการฟื้นฟูเยียวยาในเชิงลึก ในกระบวนการให้คำปรึกษาขาดการประเมินความจำเป็นของผู้เสียหายและประโยชน์สูงสุดของเด็กแต่ละรายและเนื่องด้วยภาระงานที่มากแต่บุคลากรมีจำนวนน้อยทำให้ขาดความสมดุล ระหว่างภาระงานกับจำนวนบุคลากร การให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพสวัสดิภาพผู้เสียหายจึงมีข้อจำกัด จากการศึกษาพบว่าหลังจากที่มีการรับตัวผู้เสียหายเข้าสู่การคุ้มครองสวัสดิภาพแล้ว บุคลากรผู้รับผิดชอบได้มีความพยายามอย่างมากเพื่อบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างดีที่สุด อย่างไรก็ตามยังมีช่องว่างจากการดำเนินงาน เช่น ผู้เสียหายไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการทางด้านสังคมและด้านกฎหมายหรือทราบบ้างแต่ไม่ชัดเจน ผู้เสียหายไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนการส่งต่อจากพื้นที่ซึ่งได้รับการช่วยเหลือ หน่วยงานที่ส่งต่อให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายไม่ตรงตามความเป็นจริงส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจที่มีต่อผู้ดูแลในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพสวัสดิภาพฯ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ควรตั้งคำถามกับการปฏิบัติงานว่ากลไกที่มีอยู่นั้นเพียงพอแล้วหรือไม่

ด้านคุณภาพการให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ได้แก่ อาหารขาดความหลากหลาย บางครั้งไม่ถูกสุขอนามัย การคำนึงถึงความจำเป็นด้านสุขภาพของผู้รับบริการแต่ละรายที่แตกต่างกัน เช่น การแพ้อาหาร แนวคิดในการลงโทษเพื่อเน้นการลงโทษในเชิงทำให้หลาบจำมากกว่าการมุ่งปรับปรุงพฤติกรรมหรือสร้างแรงจูงใจในทางบวก มีข้อกังวลเรื่องบริการด้านการแพทย์ในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ บางครั้งไม่ทั่วถึงเน้นการทานยาเป็นหลัก เป็นต้น

กรณีการใช้ชื่อสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การระบุชื่อหน่วยงานบนวุฒิบัตรเมื่อจบการศึกษาทำให้ผู้เสียหายเกิดความรู้สึกด้อยค่าหรือถูกตีตราจากชุมชนและสังคมว่าเป็นบุคคลที่ผ่านขบวนการค้ามนุษย์หรือมีนัยยะว่าเคยมีประสบการณ์จากธุรกิจทางเพศมาก่อน

การให้คำปรึกษาในระหว่างที่รับการคุ้มครอง ผู้เสียหายขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนชีวิตของตนเอง ผู้เสียหายมีความต้องการรับทราบความเคลื่อนไหวหรือสิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นกับตนเองรวมถึงต้องการสื่อสารกับครอบครัวของตนให้มากขึ้น

กรณีผู้เสียหายขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีความล่าช้าในบางกรณีผู้เสียหายเดินทางกลับบ้านแล้วแต่เอกสารยังไม่ได้รับการอนุมัติ

ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการฟื้นฟูเยียวยา ในบางกรณีผู้เสียหายหนีจากการคุ้มครองเพราะไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานที่ได้

6.2.1.6 ปัญหาอุปสรรคในด้านการคืนสู่สังคม

มีความท้าทายในการทำงานกับผู้เสียหายและครอบครัว เช่น ไม่สามารถทำให้ผู้เสียหายเกิดความไว้วางใจจึงไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงอันจะนำไปสู่การวางแผนเพื่อให้ความช่วยเหลือ ผู้ปกครองไม่มีความสามารถในการดูแลผู้เสียหาย กลไกการเยียวยาผู้เสียหายยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้การกลับคืนสู่สังคมของผู้เสียหายขาดความยั่งยืน

การศึกษาพบว่ามีหลายกรณีที่ผู้เสียหายย้อนกลับมาสู่วงจรการแสวงประโยชน์และกลับมาเป็นผู้เสียหายซ้ำ สะท้อนการขาดระบบการติดตามผู้เสียหายในประเทศต้นทางหลังจากที่ส่งกลับแล้ว ขาดกระบวนการติดตามหลังการส่งกลับและคืนสู่สังคมรวมถึงขาดการเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางกรณีเป็นผู้เสียหายซึ่งมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ขาดการมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในขั้นตอนการทำงานเพื่อวางแผนช่วยเหลือเยียวยา ในการกำหนดทิศทางและวางแผนให้กับตนเอง โดยเฉพาะผู้เสียหายซึ่งเป็นวัยรุ่น พวกเขามองว่าตนควรจะได้รับรู้เกี่ยวกับอนาคตและความเป็นไปของตนเอง

ขาดการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหลังจากการส่งกลับ พบมีกรณีสื่อมวลชนบางสำนักเข้ามาทำข่าวการส่งกลับผู้เสียหายข้ามพรมแดนประเทศไทยกลับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีการถ่ายรูป บันทึกภาพของผู้เสียหาย พฤติกรรมของสื่อดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งในเขตประเทศไทยและในประเทศต้นทาง สะท้อนการละเมิดสิทธิของผู้เสียหายและลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ มีข้อกฎหมายที่ระบุไว้ว่าผู้เสียหายที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถประกอบอาชีพบางประการได้ เนื่องจากประเทศไทยสงวนไว้แค่คนไทย ผู้เสียหายจึงไม่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพ เพราะเมื่อจบออกมาจะไม่สามารถประกอบอาชีพได้

ปัญหาเรื่องงบประมาณกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้เสียหายบางคนไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเพราะคณะกรรมการไม่อนุมัติ และในบางกรณีกระบวนการในการอนุมัติมีความล่าช้า ผู้เสียหายที่ได้รับเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนค้ามนุษย์บางรายที่เป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้เก็บรักษาและดูแลเงินที่ได้รับ เจ้าหน้าที่เกิดความกังวลและไม่แน่ใจว่าเงินที่ครอบครัวได้รับไปนั้นจะใช้สำหรับเด็กที่เป็นผู้เสียหายหรือไม่

6.2.1.7 ปัญหาอุปสรรคในด้านการป้องกัน

ในบางพื้นที่ซึ่งมีการจัดกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมประจำปี เช่นกิจกรรมของชนเผ่า มีประเพณีประจำปีที่เปิดโอกาสให้เลือกคู่ เป็นข้อห่วงใยว่าอาจนำไปสู่การละเมิดทางเพศเด็กและแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก ซึ่งในหลายชุมชนหน่วยงานของภาครัฐไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ จึงต้องมีการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การให้ความรู้เรื่องปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะด้านกฎหมายแก่ครอบครัว โรงเรียนและชุมชน ซึ่งมีความท้าทายเนื่องจากเป็นเรื่องเฉพาะด้าน ดังนั้นวิทยากรหรือผู้ให้ความรู้ควรมีการเตรียมตัวที่ดี และเลือกรูปแบบการนำเสนอที่เหมาะสม รูปแบบของสื่อประชาสัมพันธ์ล้าสมัยและเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย สื่อมวลชน ขาดความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิของผู้เสียหาย มีการนำข้อมูลส่วนตัวและถ่ายรูปผู้เสียหายไปเผยแพร่ ทำให้ไม่สามารถอยู่ในสังคมหรืออยู่ในสังคมได้อย่างยากลำบาก

6.2.2 ผลการวิจัยปรากฏผลดังนี้ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 แนวทางการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอโดยเน้นการสร้างความมีประสิทธิภาพ ทำการทบทวนปรับโครงสร้างองค์กร เน้นการทำเป้าหมายให้ชัดเจน การทำงานเชิงพื้นที่ (Area Based) มากขึ้น โดยมีหน่วยงานหลักได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้นำ พร้อมกับการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรมและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนงาน (Function) ในระดับชาติ และระดับ

จังหวัด และสร้างความเป็นมืออาชีพให้แก่บุคลากร (Professional and Work Smart) การประเมินผลการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อมั่นใจว่ามีความโปร่งใสและพร้อมจะพัฒนางานอยู่เสมอเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนั้นควรเร่งกระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ในส่วนที่ยังขาดความชัดเจน การทบทวนวิธีการและขั้นตอนของการเข้าถึงกองทุนเพื่อให้เกิดความรวดเร็วมากขึ้น ในด้านการฟื้นฟูเยียวผู้เสียหาย ควรมีการทบทวนการให้บริการโดยคำนึงถึงจำนวนบุคลากร ให้เหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจที่มีอยู่ (Workload) ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความรู้ให้แก่บุคลากรในทุกระดับให้มีความตระหนักและเข้าใจถึงความละเอียดอ่อนด้านเพศสภาพ (Gender Sensitivity)และมิติทางสังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของผู้เสียหายและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งต้องได้รับการประกันเพื่อให้เป็นไปตามหลักมนุษยธรรมและหลักการสากล ซึ่งเงื่อนไขสำคัญคือการที่ผู้บริหารในระดับนโยบายมีความเข้าใจและเปิดโอกาสทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยเน้นการสนับสนุนบุคลากรโดยเฉพาะส่วนที่ประจำอยู่ในศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัดให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดรวมถึงเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต่อไป

ดังนั้นตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 แนวทางการพัฒนากลไกที่เป็นแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ประกอบไปด้วย

6.2.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

6.2.2.1.1 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะของการดำเนินงานด้านการรับแจ้งเหตุ

พิจารณาถึงความเป็นได้ในการเพิ่มจำนวนบุคลากรประจำศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำจังหวัด (เจ้าหน้าที่ฝ่ายสังคมภาครัฐ) เพื่อให้สามารถทำงานได้ครอบคลุมและตอบสนองต่อภารกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในทุกๆด้านของ ศปคม.จังหวัด ซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หลังจากการรับแจ้งเหตุ ศปคม.จังหวัดทำหน้าที่เป็นผู้ประสานจัดการประชุม พูดคุยและพัฒนาระบบการประสานงานในพื้นที่โดยให้ความสำคัญกับการมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายและเน้นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน มุ่งเน้นการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงช่องทางในการรับแจ้งเหตุโดยเฉพาะผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและการโรงแรม พัฒนาการรับแจ้งเหตุให้มีการใช้สื่อออนไลน์ให้มากขึ้นเพื่อความรวดเร็วในการรับแจ้งเหตุ

6.2.2.1.2 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการสืบค้นข้อเท็จจริง

จัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัวรวมถึงเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ช่วยเหลือสังคม (1300) ศปคม. และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้และฝึกปฏิบัติควบคู่กัน รวมถึงการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณี (Case Conference) และการส่งต่อเคส ในพื้นที่ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ล่ามภาษาถิ่น ให้ ศปคม. สรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะล่ามเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆเพิ่มเติมและเพื่อเป็นการรักษาเครือข่าย พัฒนาการประสานงานให้มีความรวดเร็วเพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการสืบค้นข้อเท็จจริงและการช่วยเหลือผู้เสียหาย เพิ่มงบประมาณในการดำเนินงานด้านคดีค้ามนุษย์ให้กับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะตำรวจที่สืบสวนสอบสวน

6.2.2.1.3 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมมือกับทีมสหวิชาชีพจัดการประชุมในระยะ 3 เดือนอย่างสม่ำเสมอ และจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถี่หรือความจำเป็นในพื้นที่เพื่อซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุและเพื่อเป็นการทำความเข้าใจระหว่างชุดปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ กรณีของผู้มีอิทธิพลในพื้นที่คุกคามความปลอดภัยของผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่บ้านพัก ในระยะเฉพาะหน้าควรประสานเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เพื่อให้ช่วยเฝ้าระวังกรณีเกิดการข่มขู่คุกคามหรืออันตราย ในระยะยาวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดการทบทวนและหามาตรการคุ้มครองความปลอดภัย

พิจารณาถึงทางเลือกของการเข้ารับบริการ เช่น เพิ่มช่องทางการตรวจร่างกายผู้เสียหายและการรับการรักษาที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเป็นกรณีพิเศษ โดยได้รับการยกเว้นค่าตรวจรักษาจากกระทรวงสาธารณสุข หรือโรงพยาบาลอาจเรียกเก็บเงินจากกองทุนค้ามนุษย์โดยอัตโนมัติ

พิจารณาปรับวิธีการทำงานของสถานที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมุ่งคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้เสียหายมากขึ้น พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อให้มีความพร้อมในการ บำบัด ฟื้นฟู และเตรียมความพร้อมเพื่อการคืนสู่สังคม รวมทั้งมีระบบการติดตามและประเมินผลที่ดี รวมถึงควรพิจารณาการใช้มาตรฐานเพื่อพัฒนาและยกระดับการดำเนินงานไปสู่ความเป็นสากลต่อไป

กรณีการสร้างความร่วมมือกับผู้เสียหาย ควรมีการทบทวนกระบวนการทำงาน ประเมินวิธีการทำงานและการให้บริการที่ผ่านมา เพิ่มการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหาย

เพิ่มสมรรถนะและความเชี่ยวชาญให้แก่นักสังคมสงเคราะห์และนักจิตวิทยาในเรื่องการให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหายรวมถึงการวางแผนการจัดการเคสรายกรณี

ประเด็นเรื่องความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำศปคม.ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้

การคุ้มครองผู้เสียหายควรมีการจัดตั้งสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในทุกๆ จังหวัด เนื่องจากปัจจุบันมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ จำนวน 9 แห่ง

การคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ ควรมีการสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อร่วมกันคุ้มครองผู้เสียหาย

เพิ่มบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเอกชนได้

รณรงค์และสร้างความตระหนักให้กับผู้ปฏิบัติงานในการงดนำเสนอเคสต่อสื่อมวลชน งดการตีตราและมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือคุ้มครองแบบผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตลอดจนงดเปิดเผยข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานต่อสื่อมวลชนเพื่อปกป้องความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน

6.2.2.1.4 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการดำเนินคดี

กองต่อต้านการค้ามนุษย์และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัดร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ควรจัดให้มีการทบทวนและถอดบทเรียนด้านการดำเนินคดีแล้วนำผลสรุปที่ได้ไปต่อยอดพัฒนาการทำงานต่อไป ทั้งในส่วนที่เชื่อมโยงกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งด้านนโยบายว่ามีผลกระทบในด้านดีหรือมีส่วนที่ต้องปรับปรุงอย่างไรบ้าง เช่น กรณีการแยกสำนวนคดีออกเป็นหลายคดี ซึ่งมีการตั้งคำถามจากผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานบางส่วนมองว่าเป็นแนวทางที่ดี

รัฐบาลและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีควรส่งเสริมให้เกิดความมุ่งมั่นและเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และทีมสหวิชาชีพโดยทำอย่างต่อเนื่องและมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ดังกล่าวจำเป็นต้องให้เกิดความรู้และเข้าใจทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติงาน

ควรพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในแต่ละท้องที่ เช่น การมีพนักงานสอบสวนเฉพาะคดีค้ามนุษย์ประจำสถานีตำรวจหลักในพื้นที่หรือประจำกองบังคับการตำรวจภูธรประจำจังหวัด (ปัจจุบันในจังหวัดใหญ่เช่น เชียงใหม่ มีระบบดังกล่าว) แต่ในจังหวัดอื่นๆยังไม่มี ทั้งนี้เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเมื่อมีการรับคดีเนื่องจากคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและจำเป็นต้องประสานงานกับหลายหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสอบสวนและเพื่อให้การดำเนินงานในชั้นสอบสวนมีความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพด้านการดำเนินคดี รวมถึงการพัฒนาทีมสหวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมกันเป็นทีม รวมถึงการเป็นวิทยากรเพื่อให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานและทีมสหวิชาชีพด้วย

ปัจจัยที่สำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีที่มีการสะท้อนความคิดเห็นคือศาลหรือผู้พิพากษา ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะผู้พิพากษาในเรื่องจิตวิทยาเกี่ยวกับเด็ก ผู้เสียหาย และบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เพื่อมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและหญิงจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ

กระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กให้ได้รับการคุ้มครองจากการสอบปากคำและการให้การในชั้นศาลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการลดการถูกกระทำซ้ำ

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพัฒนาระบบและปรับปรุงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีให้มีความชัดเจน ได้แก่กรณีการยื่นขอค่าเสียหายควรมีการประชุมและวางงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ระยะแรกๆหลังจากมีการช่วยเหลือผู้เสียหาย มีการกำหนด case

manager หรือ ผู้ประสานงานด้านกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนหรือนักกฎหมายในพื้นที่ซึ่งมีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทำงานอยู่ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามระยะเวลาที่มีจำกัดและมีเวลาเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่ต้องรับช่วงต่อเพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

กระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุนและเสริมสร้างการพัฒนาแนวทางการดำเนินคดีที่ชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง การบังคับคดีและการอุทธรณ์คำสั่งศาลกรณีศาลสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วน รวมถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรเร่งผลักดันให้เกิดแนวปฏิบัติกรณีการบังคับคดีที่ชัดเจนหลังมีคำพิพากษา

6.2.2.1.5 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการฟื้นฟูเยียวยา

นำเสนอข้อท้าทายและสิ่งที่ควรได้รับการพัฒนาการบริการต่อผู้บริหารในระดับนโยบาย และมีแผนในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม

เพิ่มจำนวนบุคลากรในส่วนของการดูแลผู้เสียหายและผู้รับบริการจากกรณีอื่นๆในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ ให้มีความสอดคล้องกับปริมาณเพื่อเพิ่มคุณภาพของการบริการ

จัดให้มีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย

มีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat) เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย

6.2.2.1.6 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม

มุ่งเน้นและพัฒนาการทำงานโดยให้ความสำคัญกับการทำงานกับครอบครัว เนื่องจากครอบครัวเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อความคิดและพฤติกรรมของผู้เสียหาย หรืออาจเป็นปัจจัยผลักให้ผู้เสียหายเข้าสู่กระบวนการ

ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วม ตัดสินใจ วางแผนและจัดการการคืนสู่สังคมของตนเอง

ขยายการทำงานให้ครอบคลุมถึงกระบวนการติดตามหลังการส่งกลับและคืนสู่สังคม โดยทำงานประสานกับหน่วยงานปลายทางอย่างใกล้ชิด

ในกรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กและได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนผู้เสียหายฯ ควรมีการติดตามและดูแลเรื่องการใช้เงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือที่ทางครอบครัวได้รับ

6.2.2.1.7 แนวทางการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะการดำเนินงานด้านการป้องกัน

สร้างความตระหนักและให้ความรู้กับสื่อมวลชนเกี่ยวกับสิทธิเด็กและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย

พัฒนากลไกการประชาสัมพันธ์ให้ทันสมัยและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น

เน้นการทำงานในเชิงรุกกับกลุ่มแกนนำเด็กและเยาวชนในพื้นที่ เพื่อให้เป็นกลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อนป้องกันความเสี่ยงในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยง ซึ่งสามารถพัฒนามาเป็นกลุ่มที่คอยเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ในชุมชนและแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่ได้

สร้างศักยภาพให้กับครูในโรงเรียนและเน้นการประชาสัมพันธ์ในโรงเรียนให้มากขึ้น

เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ดำเนินงานในเชิงป้องกันควรมีความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ปรับวิธีคิดให้มีความเป็นสากลมากขึ้น และปรับกลวิธีในการนำเสนอให้ประชาชนมีความเข้าใจได้ง่าย

6.2.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบของการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนากลไกการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงประโยชน์ทางเพศ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย คณะวิจัยมีข้อเสนอแนะตามกรอบการดำเนินงานสากลตามหลักการ 5 P ได้แก่ 1.ด้านนโยบายและการประสานงาน (Policy and Coordination) 2. ด้านการป้องกัน (Prevention) 3.ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) 4. การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การส่งกลับประเทศ และการคืนสู่สังคม (Protection) 5. ด้านการมีส่วนร่วม (Partnership) ดังนี้

6.2.2.2.1 นโยบายและการประสานงาน (Policy and Coordination)

6.2.2.2.1.1) รัฐบาลควรทบทวนนโยบายการกำหนดโควตาคดีค้ามนุษย์ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนไม่เห็นด้วยเนื่องจากในเรื่องอาชญากรรมไม่สามารถกำหนดจำนวนคดีที่จะเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ได้ ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความกดดัน เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำคดีให้ได้จำนวนตามที่กำหนดหรือในบางคดีที่ไม่จำเป็นต้องแยกสำนวน แต่เจ้าหน้าที่ทำการแยกสำนวนเพื่อให้ได้คดีตามที่กำหนด

6.2.2.2.1.2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัดโดยพิจารณาถึงการเพิ่มจำนวนบุคลากร และเพิ่มการดูแลสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น ค่าตอบแทน ความมั่นคงในการทำงานรวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน นอกเหนือจากความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการซึ่งช่วยให้การทำงานร่วมกันเกิดความลื่นไหลและรวดเร็วแล้วยังมีความจำเป็นจะต้องเสริมกลไกและความสัมพันธ์ภายในทำให้การเคลื่อนงานเป็นไปโดยระบบให้มากขึ้น มีความเป็นอิสระ รวดเร็วและทันสมัย โดยอาจมีการพัฒนาระบบการทำงานโดยนำร่องในบางพื้นที่ก่อน

ตัวอย่างเช่น การทำแผนการส่งต่อให้ชัดเจนและปรับปรุง/ทบทวนอยู่เสมอ การจัดสรรปริมาณงานให้สอดคล้องกับบุคลากร เป็นต้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6.2.2.2.1.3) ศูนย์ปฏิบัติการด้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ และระดับจังหวัด ควรประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด โดยเน้นการสร้างความร่วมมือในระดับพื้นที่ มีแผนการถอดบทเรียนและการสร้างมาตรฐานการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ การพิจารณาอนุญาตให้หน่วยงานภาคเอกชน (NGO) เข้ามารับภาระงานบางอย่าง (Outsource) โดยให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้ควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานตามกฎหมายรวมถึงพัฒนาให้เป็นไปตามแบบตัวอย่างที่เหมาะสมจากต่างประเทศ เพื่อให้เป็นทางเลือกในการทำงานที่พึงพิจารณา

6.2.2.2.1.4) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรใช้กลไกอาสาสมัครในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเช่น อาสาสมัครเฝ้าระวังในพื้นที่ เพิ่มศักยภาพให้กับอาสาสมัครที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่แล้วและให้การสนับสนุนให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างอาสาสมัครล่ามในพื้นที่และจัดการประชุมพบปะและฝึกอบรมอยู่เสมอ เช่น ทุก 3 เดือนหรือ 6 เดือน การให้ความรู้และฝึกอบรมแก่อาสาสมัครสายข่าวในชุมชน

6.2.2.2.2 การป้องกัน (Prevention)

6.2.2.2.2.1) การดำเนินงานในปัจจุบัน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเข้าให้ถึงทุกกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ เด็กวัยรุ่น อายุระหว่าง 14-18 ปี ทั้งเด็กไทยและกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งที่อยู่ในระบบการศึกษาและออกจากระบบการเรียนกลางคัน การทำงานในระดับชุมชนในเชิงรุกกับผู้ปกครองและครอบครัวที่ขาดความพร้อม เพื่อเป็นการลดความเสี่ยง ควรสร้างความตระหนักและให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของเด็กและการค้ามนุษย์แก่สังคม ชุมชนและสื่อมวลชนเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง ตรงกัน และอยู่บนหลักสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ควรวิเคราะห์ในด้านความหลากหลายและทำให้มั่นใจว่าจะสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งมีความเฉพาะ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์จะต้องสื่อสารด้วยภาษาท้องถิ่น กลุ่มเด็กและเยาวชนที่อาศัยอยู่ในเมืองของแต่ละพื้นที่จังหวัด กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในพื้นที่แนวชายแดนและอาศัยในเมือง

6.2.2.2.2.2) การให้ความรู้เชิงป้องกันเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในโรงเรียน โดยทำงานกับกระทรวงศึกษาธิการ สร้างศักยภาพให้กับครูในโรงเรียนและเน้นการประชาสัมพันธ์ในโรงเรียนให้มากขึ้น บูรณาการองค์ความรู้ด้านความรุนแรงต่อเด็กและสตรี เพศภาวะ (Gender) และเสริมทักษะชีวิตให้แก่เด็กและการให้ความรู้แก่ครูในโรงเรียนเพื่อให้ถ่ายทอดความรู้และสามารถให้คำปรึกษาแก่นักเรียนและครอบครัวที่ประสบปัญหาอันอาจนำไปสู่การเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมสร้างเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ควรเน้นการทำงานในเชิงรุกกับกลุ่มแกนนำเด็กและเยาวชนในพื้นที่ เพื่อให้เป็นกลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อนป้องกันความเสี่ยงในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยง ซึ่งสามารถพัฒนามาเป็นกลุ่มที่คอยเฝ้าระวังการค้ามนุษย์ในชุมชนและแจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่ได้

6.2.2.2.2.3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรพัฒนากลไก และเนื้อหาเพื่อการประชาสัมพันธ์การต่อต้านการค้ามนุษย์ให้ทันสมัย หลากหลายและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น พิจารณา

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์ให้มากขึ้นซึ่งจะง่ายต่อการเข้าถึงของกลุ่มเด็กและเยาวชน เนื้อหาที่ควรประชาสัมพันธ์ได้แก่ เรื่องบทลงโทษของความผิดของการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีในเด็ก และการใช้บริการทางเพศกับเด็ก สร้างจิตสำนึกความรักการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัวที่จะเป็นภูมิคุ้มกันชีวิตได้

6.2.2.2.3 การดำเนินคดี (Prosecution)

6.2.2.2.3.1) เพื่อมุ่งไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีจึงมีความจำเป็นต้องมุ่งเน้นการเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และทีมสหวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานสอบสวนใหม่ซึ่งยังขาดประสบการณ์ในการทำคดีค้ามนุษย์ ประกอบกับคดีค้ามนุษย์เป็นคดีที่มีความซับซ้อนละเอียดอ่อนจำเป็นต้องทำงานร่วมกันกับทีมสหวิชาชีพ เช่น ในขั้นตอน การรวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้น การเข้าช่วยเหลือผู้เสียหาย การคัดแยกผู้เสียหาย เป็นต้น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญและทำให้มั่นใจว่าผู้บังคับใช้กฎหมายจะมีความรู้ความเข้าใจและแม่นยำเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องทำอย่างต่อเนื่องและมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการของแต่ละพื้นที่ซึ่งอาจมีความแตกต่างกัน การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ดังกล่าวจำเป็นต้องให้เกิดความรู้และเข้าใจทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงระดับปฏิบัติงาน นอกจากนี้ควรพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในแต่ละท้องที่ เช่น การมีพนักงานสอบสวนเฉพาะคดีค้ามนุษย์ประจำสถานีตำรวจหลักในพื้นที่หรือประจำกองบังคับการตำรวจภูธรประจำจังหวัด (ปัจจุบันในจังหวัดใหญ่เช่นเชียงใหม่ มีระบบดังกล่าว) แต่ในจังหวัดอื่นๆยังไม่มี ทั้งนี้เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเมื่อมีการรับคดีเนื่องจากคดีค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและจำเป็นต้องประสานงานกับหลายหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสอบสวนและเพื่อให้การดำเนินงานในชั้นสอบสวนมีความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพด้านการดำเนินคดี รวมถึงการพัฒนาทีมสหวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมกันเป็นทีม

6.2.2.2.3.2) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพัฒนาระบบและปรับปรุงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีให้มีความชัดเจน ได้แก่การจัดทำแนวทางการกำหนดค่าสินไหมทดแทน และแนวทางการบังคับคดีหลังมีคำพิพากษาเพื่อให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย เป็นต้น กรณีการยื่นขอค่าเสียหายควรมีการประชุมและวางงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานตั้งแต่ระยะแรกๆ หลังจากมีการช่วยเหลือผู้เสียหาย มีการกำหนด case manager หรือ ผู้ประสานงานด้านกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนหรือนักกฎหมายในพื้นที่ซึ่งมีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทำงานอยู่ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามระยะเวลาที่มีจำกัดและมีเวลาเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่ต้องรับช่วงต่อเพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป “พมจ.น่าจะต้องกำหนดค่าเสียหายมาให้เร็วขึ้นเพื่อประกอบในสำนวนตอนยื่นฟ้อง – (พนักงานอัยการ)” “อยากให้มีการดำเนินคดีเร็วกว่านี้เพราะช้ามาก – (ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์)”

6.2.2.2.3.3) กระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กให้ได้รับการคุ้มครองจากการสอบปากคำและการให้การในชั้นศาลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการลดการถูกกระทำซ้ำ “การใช้ซีดี ควรสันนิษฐานไว้เลยว่า ผู้เสียหายหรือเหยื่อถูกกระทำความรุนแรงจะได้รับผลร้ายหากต้องให้การหลายรอบ ควรผลักดันให้ใช้การบันทึกปากคำด้วยซีดีให้มากขึ้นหรือพัฒนาระบบที่สามารถทำให้เด็กให้การเพียงครั้งเดียวชัดเจนและสามารถนำไปใช้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง – (พนักงานอัยการจังหวัดแพร่)” นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุน

และเสริมสร้างการพัฒนาแนวทางการดำเนินคดีที่ชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง การบังคับคดีและการอุทธรณ์คำสั่งศาลกรณีศาลสั่งให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วน และมีมาตรการทำให้การดำเนินคดีใช้เวลาเร็วกว่านี้

6.2.2.2.3.4) ปัจจัยที่สำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีที่มีการสะท้อนความคิดเห็นคือศาลหรือผู้พิพากษา ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะผู้พิพากษาในเรื่องจิตวิทยาเกี่ยวกับเด็ก ผู้เสียหาย และบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เพื่อมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและหญิงจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ “ควรใส่จิตวิทยาเด็กเข้าไปในกระบวนการของผู้พิพากษา ควรมีการอบรมเรื่อง Gender และจิตวิทยาเด็ก” (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายภาครัฐ)

6.2.2.2.3.5) กองต่อต้านการค้ามนุษย์และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับจังหวัด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ควรจัดให้มีการทบทวนและถอดบทเรียนด้านการดำเนินคดีอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำผลสรุปที่ได้ไปต่อยอดพัฒนาการทำงานต่อไป ทั้งในส่วนที่เชื่อมโยงกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งด้านนโยบายว่ามีผลกระทบในด้านดีหรือมีส่วนที่ต้องปรับปรุงอย่างไรบ้าง

6.2.2.2.3.6) กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการต่างประเทศ ร่วมรณรงค์และสร้างความตระหนักให้กับผู้ปฏิบัติงานในการงดนำเสนอผู้เสียหายฯต่อสื่อมวลชน งดการตีตราและมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือคุ้มครองแบบผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตลอดจนงดเปิดเผยข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานต่อสื่อมวลชนเพื่อปกป้องความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน

6.2.2.2.4 การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การส่งกลับประเทศ และการคืนสู่สังคม (Protection)

6.2.2.2.4.1) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำจังหวัด (ศปคม.จังหวัด) เป็นกลไกศูนย์กลาง (Focal Point) ที่สำคัญที่สุดในกระบวนการคุ้มครองช่วยเหลือที่ต้องประสานทีมสหวิชาชีพทั้งจากหน่วยงานภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ ทั้งในพื้นที่ และจากส่วนกลาง ทำงานในลักษณะปฏิบัติการ นับตั้งแต่การรับแจ้งเหตุ การลงพื้นที่ เพื่อช่วยเหลือและคัดกรองผู้เสียหาย การคุ้มครอง การดำเนินคดี การดูแลเรื่องค่าเสียหาย การคืนสู่ครอบครัวและสังคม ไปจนถึงการทำงานเชิงนโยบาย อีกทั้งยังต้องทำงานเชิงรุก ด้วยความรวดเร็วและคล่องตัว ปัญหาบุคลากรประจำที่ไม่เพียงพอ (มีเพียง 1-2 คน) อีกทั้งไม่ได้มีสถานภาพเป็นข้าราชการ นับเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายเป็นอย่างมากที่สุด ซึ่งถ้าผู้บริหารระดับสูงไม่ทราบปัญหานี้ หรือไม่เห็นความสำคัญ และช่วยผลักดัน (Lobby) การเพิ่มจำนวนบุคลากรประจำ เพื่อให้สามารถทำงานได้ครอบคลุมและตอบสนองต่อภารกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในทุกๆด้านของ ศปคม.จังหวัด ซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การทำงานด้านนี้จะมีข้อติดขัดแบบที่ผ่านมา และอาจไม่สามารถทำให้ประเทศไทยก้าวไปสู่การจัดอันดับหรือเทียร์ที่ดีกว่านี้ได้ ดังนั้น การจัดสรรจำนวนบุคลากรให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงขนาดของจังหวัด ความเสี่ยงและความเปราะบางของปัญหาการค้ามนุษย์ในจังหวัดนั้นๆ จะทำให้การเกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ (เช่น จังหวัดใหญ่ ติดชายแดน ต้องการบุคลากรอย่างน้อย 5 คน)

6.2.2.2.4.2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรมีการเสนอแก้ไขระเบียบข้อบังคับที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมิใช่ข้าราชการได้รับอนุญาตให้มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ประจำศปคม.ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีประสบการณ์ มีภารกิจโดยตรงในการด้านการคุ้มครองช่วยเหลือและมีสถานะหรือมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของทีมสหวิชาชีพเพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายในการเข้าช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นและเป็นสิ่งที่สามารถรับรองการปฏิบัติงานได้

6.2.2.2.4.3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องเทคนิคการสืบค้นข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัว รวมถึงเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ช่วยเหลือสังคม (1300) ศปคม. และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้และฝึกปฏิบัติควบคู่กัน รวมถึงการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานเรื่องการประชุมเคสรายกรณี (case conference) และการส่งต่อเคส ในพื้นที่ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ล่ามภาษาถิ่น ให้ ศปคม. สรรหาและจัดกิจกรรมการประชุมเพื่อพบปะล่ามเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆเพิ่มเติม และเพื่อเป็นการรักษาเครือข่ายและเพื่อเป็นการทำให้มั่นใจว่ามีเครือข่ายที่พร้อมจะสนับสนุนงานทันท่วงทีอยู่เสมอ นอกจากนี้ ควรจัดการฝึกอบรมให้กับทีมสหวิชาชีพภายในจังหวัด เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่ เป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถี่หรือความจำเป็นในพื้นที่ เพื่อซักซ้อมแผนการช่วยเหลือผู้เสียหายและการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมกรณีเกิดเหตุและเพื่อเป็นการทำความเข้าใจระหว่างชุดปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ “ควรมีการอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมและควรมีการเรียนรู้จริง ควบคู่กับการอบรม ควรมีการไปดูงานแลกเปลี่ยนกับองค์กรที่ทำงานโดยตรง หรือแลกเปลี่ยนกับทีมสหวิชาชีพอื่นในการพัฒนาความรู้ เพื่อเพิ่มความชำนาญในการสัมภาษณ์และการให้คำปรึกษาเบื้องต้นของทีมสหวิชาชีพ – (องค์กรพัฒนาเอกชน)”

6.2.2.2.4.4) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พึงจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อทบทวนภารกิจของสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในภาพรวม (ประเมินตนเองอย่างมีส่วนร่วม) โดยเริ่มจากการพิจารณาอย่างจริงจังว่า “ผู้เสียหาย” แตกต่างจาก “ผู้กระทำผิด” ซึ่งจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงมุมมองการให้บริการที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหายอย่างยั่งยืน ทั้งนี้กระทรวงพม. จะต้องสนับสนุนการปรับองค์กร (คน เงิน งาน) เพื่อความพร้อมในการพัฒนาการให้บริการในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ กระทรวงฯ พึงศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในทุกๆ จังหวัด เพื่อความสะดวกและใกล้พื้นที่ที่ผู้เสียหายอาศัยอยู่ หรือมีความใกล้ชิดด้านวัฒนธรรมเนื่องจากปัจจุบันมีสถานคุ้มครองสวัสดิภาพฯ เพียง 9 แห่ง หรือ สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนให้สามารถเปิดสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของเอกชนได้ นอกจากนี้ การดำเนินงานในด้าน Protection ควรให้ความสำคัญกับการทำงานในมิติการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในเชิงลึก (After Care Service) จัดให้มีกระบวนการให้คำปรึกษาที่ประเมินความจำเป็นของผู้เสียหายและประโยชน์สูงสุดของแต่ละราย การคืนสู่สังคม และการติดตามและประเมินผลให้มากขึ้น

6.2.2.2.4.5) การดำเนินงานด้านการคืนสู่สังคม สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทุกแห่งควรมีแผนพัฒนารายบุคคลสำหรับผู้เสียหายทุกคน เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนชีวิตได้อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย การทำงานควรให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วม ตัดสินใจ วางแผนและจัดการการคืน

สู่สังคมของตนเอง ควรมีการทำงานประสานกับหน่วยงานปลายทางอย่างใกล้ชิด และในกรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กและได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือจากกองทุนผู้เสียหายฯควรมีการติดตามและดูแลเรื่องการใช้เงินค่าสินไหมและเงินช่วยเหลือที่ทางครอบครัวได้รับ

6.2.2.2.4.6) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรจัดให้มีคณะทำงานเพื่อให้คำปรึกษาในระดับภาค ซึ่งคณะทำงานจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายและด้านการดำเนินคดี ทำงานในลักษณะการเป็นพี่เลี้ยงและให้คำแนะนำในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานติดต่อเพื่อขอคำปรึกษาโดยเฉพาะในด้านเทคนิคและวิธีการทำงานเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมาย

6.2.2.2.4.7) เนื่องจากงบประมาณของแต่ละกระทรวงที่ใช้ดำเนินงานด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่าความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์กับงบประมาณไม่สอดคล้องกัน จึงควรมีการหารือภาพรวมของการบริหารงบประมาณและแนวทางการบูรณาการการใช้งบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่จริง ยกตัวอย่าง เช่น การไม่มีเบี้ยเลี้ยงให้เจ้าหน้าที่ที่เข้าเวรปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมงที่สถานคุ้มครองฯ การไม่มีงบประมาณสำหรับการตรวจร่างกายหรือการรักษาพยาบาลผู้เสียหาย ซึ่งต้องใช้วิธีการขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลอยู่เนืองๆ หรือความไม่คล่องตัวในการใช้เงินจากกองทุนฯ งบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงานด้านคดีค้ามนุษย์ให้กับตำรวจที่สืบสวนสอบสวน เป็นต้น

6.2.2.2.4.8) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรมีระบบการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ให้ผ่อนคลาย (Retreat) เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือแนวทางและวิธีการจัดบริการใหม่ๆ พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย เพิ่มแรงจูงใจและกำลังใจในการทำงานเพื่อผู้เสียหายฯ “หากคนที่ทำงานกับเด็กมีความเข้าใจเฉพาะด้าน ก็จะทำให้การฟื้นฟูเด็กทำได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น – (องค์กรพัฒนาเอกชน)” และให้การสนับสนุนงบประมาณในการทำงานนอกเวลาราชการ อาทิ การเข้าเวรช่วงกลางคืน

6.2.2.2.5 การมีส่วนร่วม (Partnership)

สัมพันธภาพที่ดีจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการทำงานร่วมกัน จึงควรเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือเครือข่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งรัฐบาลของประเทศคู่ภาคีในทุกขั้นตอนและกระบวนการทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมีแผนปฏิบัติการ (Action Plan) การมีส่วนร่วมการทำงานด้านนี้ และมีแนวทางการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนอย่างชัดเจน ทั้งนี้ แผนดังกล่าวจะทำให้เกิดระบบการอบรม ประชุมหารือ ประชุมเชิงปฏิบัติการ การดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ อาทิเช่น ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย ได้รับเชิญลงพื้นที่ดูงานที่สถานคุ้มครองฯ บ้านพักเด็กและครอบครัว เป็นต้น การปฏิบัติงานต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเลือกใช้มาตรการที่เหมาะสมกับสถานการณ์ จัดทำการรณรงค์ส่งเสริมสถาบันครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง ส่งเสริมท้องถิ่นให้เห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาด้านสังคมไม่น้อยไปกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทำงานอย่างมีส่วนร่วมกับสถาบันทางสังคมในพื้นที่ เช่นโรงเรียน โรงพยาบาล และสื่อ

ต่างๆ ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์แก่คนในสังคมเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความร้ายแรงของสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อสังคมสร้างฐานข้อมูลที่มีคุณภาพน่าเชื่อถือ อีกทั้งสนับสนุนงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

6.3.1 แนวทางการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพและการคุ้มครองพยานกรณีการค้ามนุษย์

6.3.2 แนวทางการจัดบริการในสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

6.3.3 การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์

6.3.4 การศึกษาความต้องการในการอบรม (Training Needs) และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การอบรมสำหรับทีมสหวิชาชีพปฏิบัติงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์

6.3.5 การวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง แนวทางการพัฒนางานการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้เสียหายจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ

6.3.6 การติดตามและประเมินผลกระบวนการคืนสู่สังคมของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (2555). **แนวทางการขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด**. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2551). **คู่มือการฟื้นฟูและการคืนสู่สังคมทางเศรษฐกิจ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ถูกส่งกลับ**. กรุงเทพฯ: ความร่วมมือระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

กรมสอบสวนคดีพิเศษ กับโครงการความร่วมมือสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (เอกสารแปล). (2552). **คู่มือแนะนำการปฏิบัติด้านจริยธรรมและสิทธิมนุษยชนในการต่อต้านการค้ามนุษย์: มาตรฐานจริยธรรมสำหรับการวิจัยและการดำเนินงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์**. โครงการความร่วมมือสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์.

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. **ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก www.mfa.go.th/humanrights/human-rights-conventions

กระทรวงการต่างประเทศ. **ประเทศไทยกับประเด็นระหว่างประเทศ**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก http://www.mfa.go.th/main/th/issues/9894.html

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2556). **พม.จัดการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส COMMIT ครั้งที่ 9 การประสานงานและการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์**. สืบค้นเมื่อ 23 พฤศจิกายน 2557, จาก http://www.msociety.go.th/ewt_news.php?nid=1770

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2558). **รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยประจำปี 2557**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2559, จาก http://goo.gl/S7ehRl

ก้องเกียรติ อภัยวงศ์. (2546). **องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ผลกระทบที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย**. งานวิจัยตามหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ 6, วิทยาลัยการยุติธรรม, สำนักงานศาลยุติธรรม.

กาญจน์ ชีรานนท์. (2544). **องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ**. งานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, สำนักงานศาลยุติธรรม.

กิตติ์ธนทัต เลอวงศ์รัตน์. (2550). **การป้องกันปราบปรามการค้าประเวณีในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: บริษัท ซี แอนด์ เอส พริ้นติ้ง จำกัด.

คณะกรรมาธิการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ วุฒิสภา. **รายงานผลการพิจารณาศึกษามาตรการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี**. หนังสือเลขที่ สว 0010/(ร54). 13 ตุลาคม 2546.

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา. เอกสารประกอบอบรมหลักสูตร **"กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์"**. ณ สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนแห่งเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส. วันที่ 28 พฤษภาคม 2558

โครงการส่งเสริมการดำเนินงานเรื่องเด็กต่างชาติในประเทศไทยและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเครือข่ายเพื่อเด็กต่างชาติ. (2552). ความร่วมมือระหว่างโครงการส่งเสริมการดำเนินงานเรื่องเด็กต่างชาติในประเทศไทยและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเครือข่ายเพื่อเด็กต่างชาติ และสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (สอ.ดย.) ร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

เฉลิมชัย ชัยมนตรี. (2553). **การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการค้าหญิงและเด็กระหว่างไทย-ลาว**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ชนกพล สกลผดุงเขตต์. (2545). **การป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก: ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ไชยยงค์ คงจันทร์. (2543). **ศาลยุติธรรมกับการคุ้มครองผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ดลฤทัย ไกรอ่ำ. (2553). **ปัญหาและอุปสรรคในการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในบุคคลต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา): ศึกษาเฉพาะกรณีส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์สถานกักตัวบุคคลต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง**. สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ทวีชัย ระเบียบ. (2555). กระบวนการค้าประเวณีหญิงข้ามชาติ: กรณีศึกษาหญิงต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร. **วารสารวิทยบริการ**, ปีที่ 23 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2555.

ทวีสิทธิ์, ส. **สถานะของประเทศไทยเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์**. สืบค้นเมื่อ 26 พฤศจิกายน 2557, จาก http://www2.ipsr.mahidol.ac.th/newsletter/index.php/2012-11- 08-03-49-15/mnu-vol33-no4/86-vol33-no3/99-vol33-no3-03.html.

ทศพร มูลรัตน์. (2546). **ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายมนความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีทางอินเตอร์เน็ต**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ, หน้า 26-27.

นนท์ธนัย ตลับทอง. (2556). **กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.

นฤมล นิราทร และเภรินทร์ ยิ่งเภตรา. **ปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 6, หน้า 364-374.

นฤมล นิราทร และเภรินทร์ ยิ่งเภตรา. **ปัญหาและข้อจำกัดในกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการและนำาเสนอผลงานวิจัย ระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 6 (หน้า 364-374)

นัฐธิญา บุญอาพัทธ์เจริญ. (2539). **การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเป็นโสเภณี: กรณีศึกษาหญิงในสถานสงเคราะห์บ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี**. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาจิตวิทยาคลินิค มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

นิสิต ศักยพันธ์. (2537). **กระบวนการเข้าสู่การค้าประเวณีของเด็กนักเรียนหญิงในจังหวัดอุบลราชธานี**. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

แป๊งค์ งามอรุณโชติ. (2554). **ทบทวนพัฒนาการ "การศึกษา" การซื้อขายบริการทางเพศ**. กรุงเทพมหานคร: ม. ป.พ.

ประดิษฐ์ จิตต์จำนงค์ และคณะ, สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์, การอบรมหลักสูตรกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์, สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนแห่งเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส, วันที่ 25 พฤษภาคม ถึง 6 มิถุนายน 2558

ประวิทย์ ร้อยแก้ว. **การค้ามนุษย์: นิยาม ความหมาย ในเอกสารประกอบการอบรมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้ปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์**. วันที่ 15-19 สิงหาคม 2548 ณ โรงแรมศรีเวอร์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

ปราณิศา วงธรรมรัตน. (2551). **การคุ้มครองสิทธิเบื้องต้นตามกฎหมายของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดหน่วยงานพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรี และการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พงษ์ธร สำราญ. (2549). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถานบริการ อาบ อบ นวด**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, หน้า 58-59.

พงษ์ธร สำราญ. (2552). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถานบริการ อาบ อบ นวด**. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551. (6 กุมภาพันธ์ 2551). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 125 ตอนที่ 29ก. หน้า 28-49.

พัทฐกร ศาสนะสุพินธ์, ดุษฎี อายุวัฒน์ และมณีมัย ทองอยู่. (2555). กระบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติในประเทศไทย: ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง. **วารสารวิจัย มข**., 12 (1), หน้า 102-112.

พัทฐกร ศาสนะสุพินธ์, ดุษฎี อายุวัฒน์, และมณีมัย ทองอยู่. (2554). กระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติของผู้ย้ายถิ่นที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์. **วารสารวิจัย มข**., ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 เมษายน-มิถุนายน, หน้า 95-110.

พันธมิตรทั่วโลกด้านการค้าหญิง. (2545). **การค้าหญิงจากแนวคิดสิทธิมนุษยชนสู่การปฏิบัติ**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง.

พิมพ์พิมล ธงเชียร. **มูลเหตุและวิถีชีวิตของเด็กที่กลายเป็นโสเภณี**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์. (2549). **รายงานการวิจัยการศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมครอบครัวของผู้ตกเป็นเหยื่อและกลุ่มเสี่ยงที่มีผลให้เกิดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะกรณีการค้าหญิงและเด็ก**. กรุงเทพฯ: บริษัท มิสเตอร์ก็อปปี้ (ประเทศไทย).

มาลี พฤกษ์พงศาวดี. (2550). **สิทธิความเป็นคนของผู้หญิง พันธกรณีระหว่างประเทศ กฎหมาย และข้อถกเถียง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.

มูลนิธิผู้หญิง. (2553). **(ร่าง) คู่มือแรงงานไทยย้ายถิ่นไปยุโรป**. ความร่วมมือระหว่างมูลนิธิผู้หญิง สมาชิกกลุ่มหญิงสู้ชีวิต แรงงานย้ายถิ่นจากยุโรป และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก. (2549). **หลักสูตรการอบรมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์**. กรุงเทพฯ: บริษัท ปาปิรุส พับลิเคชั่น จำกัด

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. (2547). **คู่มือปฏิบัติงานของทีมสหวิชาชีพในกระบวนการคุ้มครองเด็ก**. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

เยาวลักษณ์ เจียรสุนทรากิจ. (2549). **มาตรการกฎหมายในการเยียวยาหญิงผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าวจากการบังคับ ค้าประเวณี**. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ, หน้า 9.

รายะนาคร, ก. (2538). **การศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการค้าหญิง**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ ผู้หญิง.

วิรวรรณ ตู้แก้ว. **การค้ามนุษย์ ผลกระทบต่อสังคมไทยและสังคมโลก**. สืบค้นเมื่อ 10 กันยายน 2560, จาก http://www.learners.in.th/blogs/posts/519083

วิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณะกุล. (2547). **กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก**. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ศิบดี นพประเสริฐ. (2553). ความมั่นคงของมนุษย์: การค้ามนุษย์ในไทย. **จุลสารความมั่นคงศึกษา**, ฉบับที่ 84.

ศิริพร สโครบาเนค. (2548). **การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, หน้า 43.

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). **นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559**. กรุงเทพฯ: หจก. วรารัตน์ เบส พริ้นติ้ง.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2556). **การค้ามนุษย์ในประเทศไทย: ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือและกลไกในการแก้ไข**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.

เศกสิน ศรีวัฒนานุกูลกิจ และน้ำทิพย์ เสมอเชื้อ. (2553). **โครงการการค้ามนุษย์ในกลุ่มทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า: รายงานฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สงกานต์ อัจฉริยะทรัพย์. (2556). **การคุ้มครองและเยียวยาเหยื่อตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551**. สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย, ปทุมธานี.

สมศักดิ์ ตังคณาพร. **ค้าประเวณี**. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2558, จาก https://somsak55.wordpress.com/%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%93%E0%B8%B5/

สรายุทธ ยหะการ. (2558). การค้ามนุษย์ในประเทศไทย. **วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม**. ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2558.

สว่าง กันศรีเวียง. **สิทธิมนุษยชนในกระแสโลกาภิวัตน์**. สืบค้นเมื่อ 17 กันยายน 2560, จาก http://www.baanjomyut.com/library/global_community/06_2.html

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์: วาระแห่งชาติ**, สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2560 จาก http://www.parliament.go.th/library

สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. (2552). **ขอบเขตและองค์ประกอบในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.). (2540). **การอบรมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์**. ความร่วมมือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ประจำประเทศไทย และองค์การแพลน ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.). (2552). **แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน**. ความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.). (2551). **บันทึกข้อตกลงว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ 8 จังหวัด ภาคกลางตอนบน พ.ศ. 2551**. ความร่วมมือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การแพลน อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.). (2552). **หลักสูตรฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกัน แก้ไข และปราบปรามการค้ามนุษย์**. ความร่วมมือระหว่างสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) และโครงการความร่วมมือสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2558). **วารสารไทยคู่ฟ้า**. เล่มที่ 22.

สุชาดา ทวีสิทธิ์. (2556). สถานะของประเทศไทยเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์. **ประชากรและการพัฒนา**, 33 (3): 4.

สุชาติ ประสิทธิรัฐสินธุ์. (มปป.). **โสเภณีเด็ก สภาพปัญหา ปัจจัยสาเหตุ และแนวทางแก้ไข**. มปท., หน้า 89–90.

สุภางค์ จันทวานิช. (2547). **งานวิจัยที่เกี่ยวกับการล่อลวงหญิงและเด็กต่างชาติในประเทศไทย**. เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1 วันที่ 13-14 พฤษภาคม พ.ศ. 2547.

สุรีย์พร พันพึ่ง และคณะ. (2548). **คนรับใช้ในบ้าน: แรงงานอพยพจากพม่ามาไทย**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

สุวรีย์ ใจหาญ. (2556). **แนวทางการพัฒนางานด้านการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์**. (อัดสำเนา)

แสงจันทร์ มาน้อย. **การดำเนินงานของประเทศไทยในการต่อต้านการค้ามนุษย์**. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2560, จาก http://library.senate.go.th/document/Ext8122/8122013_0006.PDF

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM). (2552). **คู่มือ: การปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานในการบริหารจัดการสำหรับผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทยที่กลับจากต่างประเทศ**. ความร่วมมือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน และสำนักงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย.

อมรรัตน์ กริยาผล. (2527). **ทัศนคติของบุคลกรในกระบวนการยุติธรรมต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

อัครเดช มณีภาค และนฤมล ชนโฉม. (2556). **ปัญหาทางกฎหมายในการปราบปรามการค้าประเวณีกรณีศึกษาหญิง ต่างด้าว**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.

อัญชลี พินิจรักษ์ธรรม. (2544). **การค้าประเวณี: กรณีศึกษานักเรียนหญิงในกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์สังคมวิทยามหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อำนาจ เนตยสุภา. (2552). แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์, **วารสารวิชาการนิติศาสตร์**, ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 มกราคม-มิถุนายน 2552, หน้า 23.

อีเลน เพียรสัน แปลโดย กุลวดี ทองไพบูลย์. (2545). **การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, หน้า 25.

ภาษาอังกฤษ

Adamoli, S., Nicola, A.D., Savona, E.U., & Zoffi, P. (1998). **Organised crime around the world**. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI)

Aileen Marie S. Gutierrez. **Preventing human trafficking in the Philippines.** Retrieved November 22, 2016, from http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No87/No87_13PA_Aileen.pdf

Andres Solimano. (2001). "**International Migration and the Global Economic Order.**" Policy Research Working Paper 2720, Macroeconomics and Growth, Development Research Group, The World Bank.

Andrew Kamen. (1984). **Crime Victims: An Introduction to Victimology**. California, United States: Brooks/Cole Publishing Company.

Ayla Weiss. “Ten Years of Fighting Trafficking: Critiquing the Trafficking in Persons Report through the Case of South Korea.” **Asian-Pacific Law & Policy Journal** Vol. 13:2. Page 304-340.

Bureau of Anti-Trafficking in Women and Children (BATWC), Department of Social Development and Welfare (DSDW), Ministry of Social Development and Human Security (MSDHS) and Japan International Cooperation Agency (JICA). (2010). **Report of Workshop on MDT Approach in Protection of Trafficked Persons: Sharing Experiences with Mekong Regional Countries:** 23-25 February, 2010. Bangkok, Thailand.

Celia Leones and Donna Caparas. **Trafficking in Human Beings from the Philippines: A Survey of Government Experts and Law Enforcement Case Files.** Retrieved November 22, 2016, from www.childtrafficking.com/Docs/enforcement_aase_files_0807.pdf

Côme Dechery and Laura Ralston. (2015). “**Trafficking and Fragility in West Africa.**”, World Bank Group.

David Ellerman. (2003). “**Policy Research on Migration and Development.**” Policy Research Working Paper 3117. Office of the Senior Vice President and Chief Economist Development Economics, The World Bank.

Department of State, United States of America. (2010). **Trafficking in Persons Report.** (10th ed). Washington D.C.: Department of State, United States of America.

Department of State, United States of America. (2014). **2014 Trafficking in Persons Report.** Washington D.C.: Department of State, United States of America.

Department of State, United States of America. (2015). “**Trafficking In Person Report**”.

ECPAT International. (2006). **Global Monitoring Report on the Status of Action against Commercial Sexual Exploitation of Chidren: South Korea.** Saladaeng Printing, Bakgkok.

ECPAT International. (2006). **Global Monitoring Report on the Status of Action against Commercial Sexual Exploitation of Chidren: Philippines.** Saladaeng Printing, Bakgkok.

ECPAT international. **Global monitoring report on the status of action against commercial sexual exploitation of children SOUTH KOREA.** Retrieved November 22, 2016, from http://www.ecpat.org/EI/Pdf/A4A_II/A4A_V2_EAP_SKOREA.pdf

ECPAT international. **Global monitoring report on the status of action against commercial sexual exploitation of children SOUTH KOREA (Executive Summary).** Retrieved November 22, 2016, from resources.ecpat.net/Ei/pdf/A4A_II/EXSUM_A4A_EAP_South_korea.pdf

Ellen M. Queen. “The Second Tier: Japan’s Stagnation in the Fight Against Sex Trafficking.”. **IND. INT’L&COMP. L. REV.** Vol. 25:3. (Page 541-571).

Emir Nurkic-Kacapor. “Strategic Application of International Legal Framework in National Efforts to Combat Organized Crime – Case Study: Towards an Effective Remedy for Protection and Assistance of Victims of Modern Forms of Slavery in Albania.”. **ANALI Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici.** Page 89-113.

Frank W. Munger. (2015). “Trafficking in Law: Cause Lawyer, Bureaucratic State and Rights of Human Trafficking Victims in Thailand.” **Asian Studies Review** Vol. 39, No. 1, page 69-87.

Gutierrez, N.M. (2004). Philippine Country Paper Current Practices Leading to Good Practices: Meeting the Needs with Regard to Recovery, Repatriation and Integration in Countries of Origin. **The Philja Judicial Journal** Vol 6.21

International Organization for Migration. (2002). **A review of data on trafficking in the Republic of Korea.** Retrieved November 22, 2016, from https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&sqi=2&ved=0ahUKEwiouYeokbzQAhUeTI8KHV1oBDEQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fpublications.iom.int%2Fbookstore%2Ffree%2Fmrs_9_2002.pdf&usg=AFQjCNFyzLC2h4ZGVDoxbWpS3a3ewrHYeA

Jayagupta, Ratchada. (2007). **An Analysis of the Selected Governmental Measures Against Sex Trafficking in Thailand:** The Search for Possible Alternatives Dissertation of Doctor of Philosophy (Development Administration) School of Public Administration, National Institute of Development Administration.

Ji Hye Kim. (2007). **KOREA'S NEW PROSTITUTION POLICY: OVERCOMING CHALLENGES TO EFFECTUATE THE LEGISLATURE'S INTENT TO PROTECT PROSTITUTES FROM ABUSE.** Retrieved November 22, 2016, from https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zWVzUJCwLfwJ:https://digital.law.washington.edu/dspace-law/bitstream/handle/1773.1/597/16PacRimLPolyJ493.pdf%3Fsequence%3D1+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=th

Laura Barnett, Lyne Casavant, Julia Nicol. (2011). **Prostituation: A Review of Legislation in Selected Countries.** Ottawa: Library of Parliament.

Laura Ralston. (2014). **"Trafficking and Fragility in West Africa."** Policy Research Working Paper 7079, World Bank Group.

Maite Verhoeven and Barbra van Gestel. (2011). "Human Trafficking and Criminal Investigation Strategies in the Amsterdam Red Light District." **Trends Organ Crim. Springer Science+Business Media,** LLC. Page 148-164.

Office of the High Commissioner for Human Rights. **Recommended Principles and Guideline on Human Rights and Human Trafficking.** Retrieved December 5, 2017, from https://documents-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/401/68/PDF/N0240168.pdf?OpenElement

Office of the High Commissioner for Human Rights. **Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children.** Retrieved December 5, 2017, from http://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/TraffickingIndex.aspx

Robert Elias. (1986). **The Politics of Victimization: Victims, Victimology, and Human Rights.** New York: Oxford University Press.

Seo-Young Cho. (2014). **Human Trafficking in South Korea- Experience, Challenges, and Policy.in Trafficking in Human Beings: Learn from Asian and European Experiences.** Select Books Pte, Singapore.

Siegel D, Bovenkerk F. (2000). Crime and manipulation of identity among Russian-speaking immigrants in the Netherlands. **J Contemp Crime Justice** 16 (4): 424-444.

Social Development Notes. 2009. "Human Trafficking: A Brief Overview." **Conflict, Crime and Violence** No.122

The World Bank. (2012). **"Gaining From Migration."** Migration Trends and Policy Lessons in the Greater Makong Sub-region. Bangkok, Thailand.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2003). **COALITIONS AGAINST TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN THE PHILIPPINES.** Retrieved November 22, 2016, from http://www.unodc.org/pdf/crime/human_trafficking/coalitions_trafficking.pdf

UNODC. (2013). **Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific.** Thailand: UNODC. European Parliament. 2014. Directorate-general for internal policies. Policy Department C: Citizens' rights and condtitutional affaires, Bussels. Erilka Schulze: Author.

Von Hentig, H. (1948). **The criminal and his victim.** New Haven, CT: Yale University Press.

Wilhelm Hofmeister and Patrick Rueppel (Editors). **Trafficking in Human Beings: Learning from Asian and European experiences.** Retrieved November 22, 2016, from http://www.kas.de/wf/doc/kas_40567-1522-2-30.pdf?150227075526

Yoon Jin Shin. (2015). "Human Trafficking and Labor Migration: The Dichotomous Law and Complex Realities of Filipina Entertainers in South Korea and Suggestion for Integrated and Contextualized Legal Response". **Vanderbilt Journal of Transnational Law.** Vol. 48:753 (page 753-812).

Zabyelina, Y. (2009). **Transnational organized crime in international relations. Central European Journal of International and Security Studies (CEJISS),** 3(1): 11–22. Retrieved May 8, 2015, from http://static.cejiss.org/data/uploaded/13835988686995/Zabyelina–Transnational_Organized_Crime.pdf

Zamora, C. M. (2015). **Consequences of transnational organized crime on international system: An introduction.** Retrieved May 8, 2015, from https://www.academia.edu/11376177/Consequences_of_Transnational_Organized_Crime_on_International_System_An_Introduction