

รายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกัน  
และปราบปรามการค้ามนุษย์

**ประจำปี ๒๕๕๓**



กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

## บทนำ

จากสถานการณ์และการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ในปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒ ซึ่งเป็นช่วงปีแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าการจับกุมคดีการค้ำมนุษย์มีจำนวน ๑๓๙ คดี ส่วนใหญ่เป็นคดีการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น ส่วนราชการและภาคเอกชนได้ร่วมมือกันต่อต้านกระบวนการค้ำมนุษย์ โดยเริ่มจากการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เข้าใจขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ ทั้งคนต่างชาติ หรือคนไทยในประเทศไทยเป็นผู้ที่กฎหมายยกเว้นห้ามมิให้ดำเนินคดี ทั้งจากการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และ จากการค้าประเวณี ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐ ทั้งทางด้านการบริการทาง สังคม (Social services) และความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal advice) รวมทั้งการเรียกร้องค่าชดเชยให้กับผู้เสียหายในรูปค่าสินไหมทดแทน นอกจากนี้ได้มีความพยายามสร้างความร่วมมือกับนานาประเทศ ทั้งในรูปแบบทวิภาคี และพหุภาคีเพื่อลดช่องว่าง หรือ ข้อจำกัดในการจับกุม และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ตลอดจนช่วยเหลือผู้เสียหายให้กลับคืนภูมิลำเนาโดยเร็ว

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒ มีข้อเสนอที่ต้องได้รับการปรับปรุงและพัฒนา คือ การอบรมแรงงาน การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานผู้บังคับใช้กฎหมาย การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี การจัดระบบข้อมูล ตลอดจนการสร้างความตระหนักให้กับธุรกิจท่องเที่ยว โดยได้นำมาปฏิบัติ ดังนี้

๑. กระทรวงแรงงาน ได้พัฒนาระบบการดูแลแรงงานทั้งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและกลไกการจัดหางาน

๒. กระทรวงแรงงานและกระทรวงการต่างประเทศ ได้อบรมแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ครั้งละ ๑ วัน และ ครั้งละ ๓๐ วัน ตามลำดับ เพื่อประโยชน์แก่แรงงานและที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงจากการเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ให้มีความเข้าใจ เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน มีการสร้างเครือข่ายชุมชนคนไทยในต่างประเทศและอาสาสมัครป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อเป็นแหล่ง ที่ให้ความช่วยเหลือ

๓. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดให้มีการประชุมปฏิบัติการเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งข้อมูลข่าวสาร และวิธีการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินคดี คุ้มครอง และป้องกันทั้งระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ และต่างประเทศ

๔. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้อบรมข้าราชการตำรวจ จำนวน ๓ หลักสูตร คือ หลักสูตรระดับรองผู้กำกับถึงรองผู้บังคับการด้านสืบสวนปราบปราม ระดับปฏิบัติการ และหลักสูตรครูผู้สอนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้บังคับใช้กฎหมายในรูปแบบของการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการอบรมบุคลากรในลักษณะทีมสหวิชาชีพ ระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความชัดเจนในขั้นตอนของกฎหมาย ตั้งแต่การคัดแยกผู้เสียหาย การจับกุม และการคุ้มครองช่วยเหลือ

๕. กระทรวงการต่างประเทศ โดยสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency : JICA) ได้เป็นเจ้าภาพอบรมหลักสูตร Capacity Building on Return, Repatriation and Reintegration of Trafficked Persons in CLMV ปีละ ๒๓ คน จาก ประเทศกัมพูชา สปป. ลาว มาเลเซีย เวียดนาม และไทย

๖. มีการจัดทำแผน และศึกษาเพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทยแบบบูรณาการในระดับชาติ ในการกำกับดูแลจากคณะกรรมการศึกษาและจัดทำระบบฐานข้อมูลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย

๗. มีการเสริมสร้างความเข้าใจและความรับผิดชอบในการสอดส่องการค้ามนุษย์รูปแบบการบริการทางเพศในธุรกิจการท่องเที่ยวผ่านสหพันธ์สมาคมท่องเที่ยวไทย และ สำนักงานการท่องเที่ยวไทยในต่างประเทศ

สำหรับการรายงานสถานการณ์การและการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๓ ได้ใช้ข้อมูลเชิงสถิติที่มีการจัดเก็บในรอบระยะเวลาตั้งแต่ ๑ มกราคม - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ และการสัมภาษณ์บุคคลเป็นรายกรณีเพื่อสะท้อนความเห็นประกอบข้อมูลเชิงสถิติ และนำเสนอให้ครอบคลุมระบบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ๔ ด้าน คือ ด้านการป้องกัน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครอง และด้านนโยบาย ทั้งนี้ ได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อสอบถามข้อมูลสำหรับนำเสนอคณะกรรมการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

## สถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๓

ปริมาณการจับกุมคดีค้ามนุษย์ได้ลดลงเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๕๒ จาก ๙๕ คดี เป็น ๗๐ คดี ในปี พ.ศ.๒๕๕๓ และมีประเภทคดีเพียง ๓ ประเภท คือ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี จำนวน ๕๘ คดี การนำคนมาขอตาน จำนวน ๒ คดี และการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ จำนวน ๑๐ คดี

ตารางที่ ๑ แสดงคดีการค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ จำแนกตามประเภทคดี

ลำดับ	ประเภทคดีค้ามนุษย์	ปี ๒๕๕๒	ปี ๒๕๕๓
๑	การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี	๕๖	๕๘
๒	การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	๑	-
๓	การนำคนมาขอตาน	๖	๒
๔	การบังคับตัวอวัยวะเพื่อการค้า	-	-
๕	การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	-	-
๖	การเอาคนลงเป็นทาส	๔	-
๗	การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	๒๗	๑๐
๘	การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชัดริบบุคคล	๑	-
	รวม (คดี)	๙๕	๗๐

ที่มา : กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำหรับผู้เสียหาย มีจำนวนทั้งสิ้น ๘๗ คน แบ่งเป็นคนไทย จำนวน ๕๑ คน ต่างชาติ จำนวน ๓๖ คน และจับกุมผู้ต้องหา จำนวนทั้งสิ้น ๑๑๕ คน แบ่งเป็นคนไทย จำนวน ๑๐๑ คน และต่างชาติ จำนวน ๑๔ คน

ตารางที่ ๒ แสดงผู้เสียหายและผู้ต้องหาจากการค้ามนุษย์ แยกตามประเภทคดี ปี ๒๕๕๓

ลำดับ	ประเภทการกระทำผิด ฐานค้ามนุษย์	สถิติคดี ปี ๒๕๕๓	ผู้เสียหาย (คน)			ผู้ต้องหา (คน)		
			ทั้งหมด	ไทย	ต่างชาติ	ทั้งหมด	ไทย	ต่างชาติ
๑	การแสวงหาประโยชน์ จากการค้าประเวณี	๕๘	๗๓	๕๑	๒๒	๙๓	๘๗	๖
๒	การแสวงหาประโยชน์ ทางเพศในรูปแบบอื่น	-	-	-	-	-	-	-
๓	การนำคนเข้ามาขอทาน	๒	๓	-	๓	๒	๒	-
๔	การบังคับต่อวิยวะ เพื่อการค้า	-	-	-	-	-	-	-
๕	การผลิตหรือเผยแพร่ วัตถุหรือสื่อลามก	-	-	-	-	-	-	-
๖	การเอาคนลงเป็นทาส	-	-	-	-	-	-	-
๗	การบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ	๑๐	๑๑	-	๑๑	๒๐	๑๒	๘
๘	การอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน เป็นการขูดรีดบุคคล	-	-	-	-	-	-	-
<b>รวมคดีค้ามนุษย์ทั้งสิ้น</b>		<b>๗๐</b>	<b>๘๗</b>	<b>๕๑</b>	<b>๓๖</b>	<b>๑๑๕</b>	<b>๑๐๑</b>	<b>๑๔</b>

ที่มา : กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สาเหตุสำคัญที่จำนวนคดีลดลงประการหนึ่ง คือ ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือในฐานะพยาน และไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนกล่าวโทษผู้กระทำความผิด แม้ว่าผู้เสียหายอยู่ในปัจจัยแวดล้อมและพฤติการณ์อาจเข้าข่ายของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเด็กและสตรีที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหายมักจะไม่ให้ข้อมูลที่แท้จริง อันเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวน แต่จะให้ข้อมูลในทางตรงกันข้ามเพื่อปกป้องช่วยเหลือบุคคลในครอบครัวที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงเป็นข้อจำกัดในการคุ้มครองผู้เสียหายของพนักงานสอบสวนเพราะคดีค้ามนุษย์จะมีเพียงผู้เสียหายเท่านั้นที่เป็นพยานบุคคลที่สามารถให้ถ้อยคำเป็นพยานในการพิสูจน์และยืนยันความผิดในขั้นตอนต่างๆของกระบวนการยุติธรรม หากผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือ จะไม่มีหลักฐานใดนำไปยืนยันความผิดได้ ซึ่งแตกต่างจากความผิดคดีอาญาเสพติด และอาชญากรรมทั่วไปที่มียาเสพติด มีอาวุธปืน มีด ไม้ เป็นของกลาง

เนื่องจาก กระบวนการพิจารณาคดีของประเทศไทยเป็นระบบกล่าวหา คือเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานขึ้นนำเสนอในชั้นศาล ดังนั้นหากผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือในการสอบสวน ก็ยากที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ในทางตรงกันข้ามเด็กและสตรีเหล่านั้นมีโอกาสหรือความเสี่ยงสูงที่จะตกเป็นเหยื่อซ้ำได้อีกที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การถูกจับกุมในคดีการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจะมีกระบวนการส่งกลับด้วยระยะเวลาและขั้นตอนในการดำเนินคดีที่สั้นกว่าคดีค้ามนุษย์ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องถูกผลักดันให้ออกนอกราชอาณาจักร แต่มีโอกาสจะลักลอบเข้ามาอีก

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติขึ้นบัญชีทำงานอย่างต่อเนื่องไปอีก ซึ่งเป็นสัญชาติพม่าสูงสุด รองลงมาคือกัมพูชาและลาว รวมทั้งสิ้น ๑,๓๑๐,๖๙๐ คน และมีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวซึ่งมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอนต่างๆ รวมทั้งค่าธรรมเนียมที่มีวงเงินสูง และเมื่อได้รับการขึ้นทะเบียนแล้วยังมีเงื่อนไขที่จำกัดสิทธิหลายประการโดยเฉพาะจากการย้ายงานตามอำเภอใจ หรือการให้ออกจากงานโดยทันที จึงกลับเป็นปัจจัยคุกคามให้ลูกจ้างและนายจ้างหันไปใช้บริการแรงงานที่ไม่จดทะเบียน

ทั้งนี้ ได้มีการจับกุมคดีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงในการถูกแสวงหาประโยชน์ได้มากขึ้น จำนวน ๒๔๓,๕๒๑ คน ส่วนใหญ่เป็นพม่า กัมพูชา และ ลาว ตามลำดับ ทั้งนี้ ได้มีการผลักดัน-ส่งกลับแรงงานต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรในช่วงรอบปี (ตุลาคม ๒๕๕๒-ธันวาคม ๒๕๕๓) สูงถึง ๔๐๗,๐๔๖ คน

ส่วนใหญ่เป็นพม่า กัมพูชา และลาว ตามลำดับ บ่งชี้ให้เห็นว่าตลาดแรงงานไร้ฝีมือหรือกรรมกรทุกภาคการผลิตในประเทศไทย เช่น ภาคเกษตร/สัตว์เลี้ยง/ประมง ภาคก่อสร้าง ภาคการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม ภาคการค้าปลีก/ส่ง ภาคธุรกิจให้บริการ ภาคขนส่ง และภาคครัวเรือน ยังเป็นเป้าหมายสำคัญรองรับการย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการขาดแคลนแรงงานประมง ในขณะที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารทะเล(ปลาทูน่ากระป๋อง) เป็นอันดับ ๑ ของโลกต่อเนื่องมาหลายปี โดยปี ๒๕๕๓ มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๔๓.๑ รองลงมา คือ สเปน มีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๐.๗ และ อินโดนีเซีย ร้อยละ ๔.๙ ตามลำดับ (ที่มา กระทรวงพาณิชย์ ๒๕๕๓)

รองลงมา ได้มีการจับกุมการค้าประเวณีตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.๒๕๓๙ เพิ่มขึ้นจาก ๑๖๘ คดีในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็น ๑๘๑ คดี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ สำหรับกรณีขอทานส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านทางตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งอ้างว่าเป็นไปด้วยความสมัครใจเพื่อหารายได้และไม่ถูกบังคับ จึงไม่เข้าองค์ประกอบของการค้ามนุษย์

ตารางที่ ๓ แสดงผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจำแนกตามสัญชาติและการผลักดัน-ส่งกลับแรงงานต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักร (ตุลาคม ๒๕๕๒-กันยายน ๒๕๕๓)

	พม่า	กัมพูชา	ลาว	อื่นๆ	รวม
จับกุม	๑๓๔,๑๒๖	๘๘,๐๑๖	๑๙,๒๖๔	๒,๑๑๕	๒๔๓,๕๒๑
ผลักดัน-ส่งกลับ	๒๔๔,๑๓๓	๑๒๑,๘๔๖	๒๙,๕๔๐	๘,๑๐๑	๔๐๓,๖๒๐
					*รวมยอดยกมา
					จาก
					ปี พ.ศ. ๒๕๕๒

ที่มา : สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยมาตรการการป้องกันปรามผู้ย้ายถิ่นเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะจากการส่งกลับแรงงานต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นเพื่อขยายผลถึงผู้นำพาและชี้ให้เห็นถึงขบวนการค้ามนุษย์ และอาจต้องมีการทบทวนมาตรการ/นโยบายการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจผู้เสียหายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีจับกุมผู้กระทำความผิดด้วย เนื่องจากผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายสมัครใจที่จะเข้ามาหารายได้ที่สูงขึ้น และ มีความสะดวกสบาย จากการทำงานในประเทศไทยโดยมิคำนึงถึงความปลอดภัยจากการถูกแสวงหาประโยชน์

สำหรับคนไทย ยังคงให้ความสนใจไปทำงานในต่างประเทศ และมีผู้เสียหายมาขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ ณ ประเทศปลายทาง จำนวน ๑๒ ประเทศ ให้ช่วยส่งกลับประเทศไทยไปตามภาคต่างๆ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคเหนือ ตามลำดับ จำนวนทั้งสิ้น ๘๘ ราย และในจำนวนนี้มีคนไทยจากทุกภาคในประเทศจีน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ มาเลเซีย แอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นเพศหญิง ๖๙ คน เด็กหญิง ๒ คน และเพศชาย ๑๗ คน อย่างไรก็ตาม เมื่อจำแนกตามประเทศมีคนไทยตกเป็นเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์มากที่สุดในประเทศสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ จำนวน ๒๓ คน รองลงมาคือ มาเลเซีย จำนวน ๒๑ คน ตามลำดับ

ตารางที่ ๔ แสดงจำนวนผู้เสียหายคนไทยที่ได้รับการช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตไทย/สถานกงสุลใหญ่  
ณ ต่างประเทศ จำแนกตามประเทศปลายทางและเพศ

ประเทศปลายทาง	หญิง	ชาย	รวม
จีน	๖	-	๖
บาร์เรน	๘	-	๘
มาเลเซีย	๑๗	๔	๒๑
เยเมน	-	๔	๔
รัสเซีย	-	๕	๕
เวียดนาม	-	๒	๒
ศรีลังกา	๑๑	-	๑๑
สหรัฐอเมริกา	-	๑	๑
สหรัฐอเมริกาฮับเอมิเรตส์	๒๒	๑	๒๓
สิงคโปร์	๑	-	๑
อังกฤษ	๑	-	๑
แอฟริกาใต้	๕	-	๕
	๗๑	๑๗	๘๘
	(เด็ก ๒ คน)	(คน)	(คน)

ที่มา : กรมการกงสุล

หมายเหตุ มีผู้เสียหายบางส่วนที่ได้รับการช่วยเหลือกลับประเทศผ่านองค์กระระหว่างประเทศ องค์กร  
ภาคเอกชน หรือ กลุ่มคนไทยในต่างประเทศ และไม่ต้องการเปิดเผยข้อมูล

สำหรับรูปแบบการค้ำมนุษย์ คือ การบริการทางเพศ แรงงานประมง และแรงงานภาคเกษตร (ที่มา  
กระทรวงการต่างประเทศ) เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนผู้เสียหายคนไทยในต่างประเทศมีจำนวนน้อยลงกว่าช่วง  
ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากในการช่วยเหลือเบื้องต้น ได้มีการใช้มาตรการคัดแยกผู้เสียหายทันที และมีผู้เสียหาย  
บางส่วนเข้าถึงแหล่งให้ความช่วยเหลืออื่น จาก องค์กระหว่างประเทศ องค์กรภาคเอกชน หรือกลุ่มคนไทยใน  
ต่างประเทศ อีกทั้ง มีผู้เสียหายบางส่วนไม่ต้องการให้ดำเนินคดี หรือเปิดเผยข้อมูล อย่างไรก็ตามบ่งชี้ให้เห็นว่า  
มาตรการในการสร้างเครือข่ายชุมชนคนไทยในต่างประเทศเป็นวิธีการเพิ่มโอกาสให้ผู้เสียหายได้เข้าถึงความช่วยเหลือ  
มากและง่ายขึ้น

## เส้นทางการค้ามนุษย์

มีความสัมพันธ์กับรูปแบบการค้ามนุษย์ และสถานะของประเทศ กล่าวคือ

แผนภาพที่ ๑ เส้นทางการค้ามนุษย์



➡ ประเทศปลายทาง (เส้นทางจากต่างประเทศมาประเทศไทย)

➠ ประเทศต้นทาง (เส้นทางจากประเทศไทยไปต่างประเทศ)

กรณีประเทศไทยมีสถานะต้นทาง ผู้เสียหายชาวไทยจะสมัครใจทำหนังสือสัญญากับนายหน้าซึ่งมิใช่บริษัทจัดหางานและเดินทางไปทำงานต่างประเทศเพื่อรายได้ที่ดีกว่า หรือ แสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยมีหนังสือเดินทางประทับตราวีซ่านักท่องเที่ยวเดินทางไปยังประเทศต่างๆ หรือ บางคนใช้วิธีการสมรสอำพรางโดยแต่งงานจดทะเบียนกับคนต่างชาติเพื่อได้วีซ่าเข้าประเทศ โดยเฉพาะญี่ปุ่น หรือ ใช้เส้นทางแหวะผ่านหลายประเทศ อย่างเช่น ญี่ปุ่น จะใช้ Shores pass ผ่านประเทศ ฮองกง เกาหลี มาเลเซีย หรือสิงคโปร์ เนื่องจากญี่ปุ่นจะอนุญาตให้เข้าเมืองได้ ๗๒ ชั่วโมง ทั้งนี้ หญิงไทยจะถูกส่งตัวไปเมือง อิบารากิ ชิเบะ นากาโน และ โตเกียว ในกรณีถูกนำไปมาเลเซีย จะเริ่มต้นเดินทางจากกรุงเทพฯ โดยรถทัวร์ที่ขนส่งสายใต้ ไปยัง จังหวัดสงขลา แล้วจะมีรถยนต์มารับพาข้ามด่านไปประเทศมาเลเซีย เพื่อนำพาไปกรุงกัวลาลัมเปอร์ และเมืองยะโฮร์ บาห์รู

กรณีประเทศไทยมีสถานะปลายทาง ผู้เสียหายชาวต่างชาติชาวกัมพูชา เข้ามาทางด่านอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว - เมืองปอยเปต ด่านจังหวัดตราด - เกาะกง โดยถูกชักชวนให้มาทำงานในร้านคาราโอเกะ แต่เมื่อมาถึงกลับถูกบังคับค้าประเวณี และอีกส่วนหนึ่งพาลูกเข้ามาเพื่อทำงานเป็นขอทาน ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร หรือ จังหวัดท่องเที่ยว ผู้เสียหายชาวลาว เข้ามาทาง ด่านหนองคาย - เวียงจันทน์ ด่านเขมราฐ ด่านช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี - แขวงสาละวัน แขวงจำปาสัก ด่านมุกดาหาร - แขวงสะหวันนะเขต และ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งผู้เสียหายหญิงจะถูกบังคับให้ค้าประเวณี ส่วนผู้เสียหายชายจะถูกบังคับใช้แรงงานภาคเกษตรในพื้นที่ภาคใต้ ผู้เสียหายชาวพม่า เข้ามาทาง ด่านอำเภอแม่สาย - ผ่านท่าขี้เหล็ก เมืองเชียงตุง ด่านอำเภอแม่สอด - เมืองเมียวดี เมืองพะอาน ด่านระนอง - เมืองคดทอง หรือ เกาะสอง และ ตามแนวตะเข็บชายแดนภาคตะวันตกเพื่อทำงานในโรงงานแต่กลับถูกบังคับใช้แรงงานในเรือประมง พบมากในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวไทย ผู้เสียหายชาวจีน เข้ามาทาง ด่านอำเภอแม่สาย - ผ่านเมืองท่าขี้เหล็ก ประเทศสหภาพพม่า หรือ เมืองสิบสอง ปันนา หรือเข้ามาทางด่านสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส ผู้เสียหายชาวเวียดนาม เข้ามาทางด่านอรัญประเทศ ผ่านประเทศกัมพูชา เข้ามาทางด่านสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส ทั้งนี้ เมื่อผู้เสียหายเข้าประเทศไทยแล้วจะถูกส่งไปยังที่ต่างๆ พบในกรุงเทพมหานครมากที่สุด และกระจายไปยังภาคใต้ เช่น ภูเก็ต สงขลา นราธิวาส สตูล ภาคตะวันออก เช่น ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ภาคเหนือ เช่น เชียงราย เชียงใหม่ โดยมีจุดสังเกตว่า จังหวัดเหล่านี้จะเป็นพื้นที่ท่องเที่ยว และ แหล่งอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ยังได้มีการลักลอบเดินทางเพื่อมาประเทศไทยผ่านช่องทางแนวพรมแดนธรรมชาติ หรือ ใช้วีซ่านักท่องเที่ยวที่ถูกต้องเดินทางมาพักในประเทศไทยเพื่อรอการปลอมแปลงหนังสือเดินทางไปยังประเทศที่สามที่มีเศรษฐกิจดีและ/หรือมีนโยบายรองรับผู้ลี้ภัย หรือ พักรอเพื่อลักลอบเดินทางออกนอกประเทศตามแนวชายแดน หรือ ชุกซ่อนไปในเรือประมง/เรือสินค้า คนกลุ่มนี้จึงมีความเสี่ยงสูงที่จะมี นายหน้า หรือ มีผู้นำพา หรือ มีผู้ค้ำ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการค้ำมนุษย์

ดังนั้น กล่าวได้ว่า ประเทศไทยยังคงสถานะประเทศปลายทาง และประเทศต้นทาง สำหรับสถานะทางผ่าน แม้ไม่มีการพาดพิงจากผู้เสียหายต่างชาติในประเทศไทย หรือ ข้อมูลจากประเทศปลายทางและประเทศต้นทางของผู้เสียหายว่าถูกนำไปแสวงหาประโยชน์จากประเทศปลายทางโดยผ่านประเทศไทย แต่มีการลักลอบเข้าเมือง และมีการจับกุมแก๊งทำหนังสือเดินทางปลอมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งอาจเป็นกระบวนการที่สนับสนุนให้มีการใช้หนังสือเดินทางของประเทศต้นทางผ่านเข้าประเทศไทย และใช้หนังสือเดินทางปลอมออกจากประเทศไทยเพื่อเดินทางไปประเทศที่สาม

## ผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ได้มีการบังคับใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ครอบคลุมทุกด้าน อย่างเป็นระบบทั้งในด้านการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครอง และ ด้านการพัฒนา นโยบาย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

### ด้านการดำเนินคดี

การดำเนินคดีประกอบด้วยกลไกหลัก ๓ กลไก คือ กลไกการจับกุม กลไกการยื่นฟ้อง และกลไกการ ตัดสิน โดยมีสถิติในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ คือ จับกุมคดีค้ามนุษย์ที่มีตัวผู้กระทำความผิดทั่วประเทศได้ จำนวน ๗๐ คดี โดยมีองค์กรภาคเอกชนเป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง แจ้งเบาะแส และข้อมูล พร้อมทั้งสนับสนุนการนำจับ ซึ่งสามารถ รวบรวมพยานหลักฐานส่งฟ้องคดีจำนวน ๗๐ คดีเช่นกัน (คดีหลายคดีเกิดเหตุก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ส่วนคดีเกิดขึ้น ช่วงปลายปี หรือเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และ ต้องใช้ระยะเวลาในการสอบสวนในหลายท้องที่จังหวัดและส่ง ฟ้องในปีต่อไป) และหลายคดีต้องขอความร่วมมือในด้านต่างๆ ตั้งแต่รวบรวมข้อมูลสืบสวนสอบสวน และดำเนิน คดีจากเจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศต้นทางเพื่อรับทราบพฤติกรรมของนายหน้าค้ามนุษย์ซึ่งอยู่ในประเทศต้นทาง เพื่อให้มีการจับกุมและนำภาพถ่ายขบวนการนายหน้ามาให้ผู้เสียหายชี้ตัวเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และ จะต้องมีการสอบปากคำผู้เสียหายและสอบสวนผู้กล่าวหา เช่น ในคดีค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานใน เรือประมง ณ จังหวัดตรัง บางคดีต้องใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ตามการเสนอแนะของคณะกรรมการ คดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม และในบางกรณี เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจมีความกังวลในการใช้อำนาจการตรวจค้นมา บังคับใช้ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๒๗) โดยไม่มีหมายค้น เนื่องจากยัง ไม่มีความชัดเจนของเกณฑ์ มาตรฐาน หรือขนาดของเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งศาลอาจรับหรือ ไม่รับพิจารณาตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงเป็นการปลอดภัยต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจและรูปคดี ที่จะต้องมี การขอหมายค้นก่อน

นอกจากนี้ หลายคดีที่มีปัจจัยแวดล้อมอยู่ในกระบวนการค้ามนุษย์ เช่น การบังคับให้ขอทาน โดยมีชาว กัมพูชานำเด็กเข้ามาขอทาน เมื่อเมื่อคัดแยกผู้เสียหายแล้วเป็นเรื่องของความสมัครใจและไม่ถูกบังคับ จึงถูกจับกุม ในข้อหาอื่นไม่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และเมื่อถูกส่งตัวกลับไปแล้วได้เดินทางเข้ามาขอทานอีก ทั้งนี้มีการเก็บ สถิติการเข้ามาขอทานซ้ำ น้อยสุด ๒ ครั้ง มากสุด ๒๓ ครั้ง ซึ่งเป็นหญิงและเด็กมากที่สุด คือ หญิง ๕๖ คน เด็ก อายุไม่เกิน ๑ ปี ๑๒ คน เด็กอายุ ๑-๕ ปี ๕๐ คน เด็กอายุ ๕-๑๐ ปี ๒ คน และชาย ๙ คน

ในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ สำนักงานอัยการสูงสุด ได้รับและทำการ พิจารณายื่นฟ้องและดำเนินคดี ๗๙ คดี ซึ่งรวมถึงคดีที่มีการจับกุมก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ ผู้ป็นพนักงานสอบสวนต้องใช้เวลาในขั้นตอนของการสืบ สอบสวนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีต้องการถ้อยคำที่เป็น คำให้การของผู้เสียหาย ซึ่งกลับไปภูมิลำเนาแล้ว และยากแก่การติดตามกลับมาเป็นพยาน หรือ ในบางกรณีผู้เสียหายเปลี่ยนใจไม่เป็นพยาน หรือในบางกรณีต้องใช้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ ทั้งของประเทศไทย และของประเทศต้นทาง

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาของศาลจะต้องกระทำโดยต่อเนื่องและมีคดีค้างพิจารณาเป็นจำนวนมาก ทำให้ระยะเวลาที่จะต้องรอกำหนดนัดสืบพยานยาวนาน รวมทั้งคดีค้ามนุษย์ส่วนมากมีผู้เสียหายที่เป็นพยาน จำนวนมาก ส่งผลให้มีปริมาณคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา จึงมีคดีรอสืบพยานอีก ๕๔ คดี

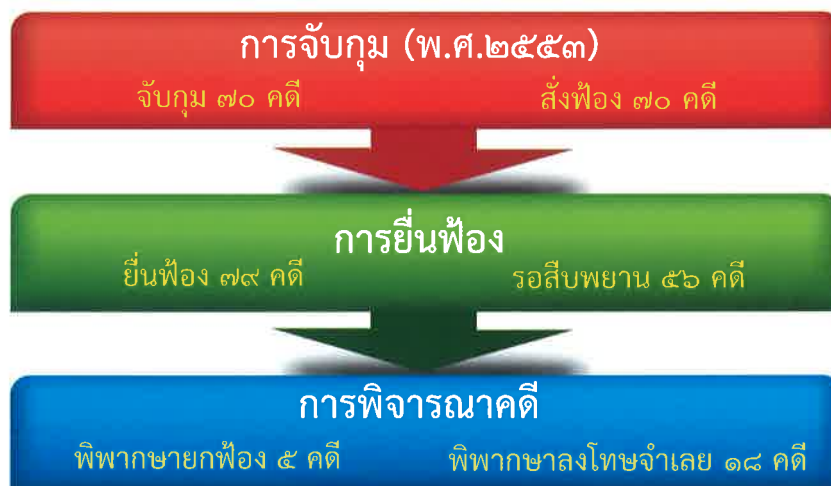
สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลาง (Central Authority) ในเรื่องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาและส่งผู้ร้ายข้ามแดน ได้ดำเนินการขอความร่วมมือไปยังต่างประเทศเพื่อดำเนินคดีอาญาต่างๆ ในส่วนของคดีค้ายาเสพติด ได้ขอความร่วมมือในการสืบหาพยานหลักฐานจากต่างประเทศ ๑ เรื่อง และได้ดำเนินการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในต่างประเทศโดยให้ความร่วมมือในทางอาญา จำนวน ๔ คดี นอกจากนี้ในส่วนที่ผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศได้ดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี เป็น ๑ เรื่อง และ พิจารณาส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนเพื่อดำเนินคดีค้ายาเสพติดในต่างประเทศ ๑ คดี

ตารางที่ ๕ ตารางแสดงจำนวนคดีค้ายาเสพติดจำแนกรายปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓)

พ.ศ.	สั่งฟ้อง	ตัดสินแล้ว	ยกฟ้อง	รอสืบพยาน
๒๕๕๒	๒๒ (คดี)	๑๗	๒	๓
๒๕๕๓	๗๙ (คดี)	๑๘	๕	๕๖

ที่มา : สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด

สำหรับคดีค้ายาเสพติดที่ยื่นฟ้องต่อศาลในปี ๒๕๕๓ มีคำพิพากษายกฟ้องจำนวน ๕ คดี เนื่องจากพยานผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือ และศาลได้พิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยแล้ว จำนวน ๑๘ คดี โดยมีการจัดทำแบบบันทึกการดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม ไม่มีการยึดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากยังไม่มี การแต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรมซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการยึดทรัพย์สินตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒



แผนภาพที่ ๒ การดำเนินคดีค้ายาเสพติด (Prosecution)

ในส่วนของการเพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ได้มีการจัดอบรมอย่างต่อเนื่องในหลักสูตร พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันการปราบปราม และการดำเนินคดี ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ และอัยการ เพื่อให้มีความเข้าใจในกฎหมายและวิธีการปฏิบัติ ตลอดจนเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เสียหาย และการดำเนินคดี โดยผู้ผ่านการอบรมจะได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๘ ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีจำนวน ๙๖๑ คน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

มีการจัดอบรมหลักสูตรผู้บังคับใช้กฎหมายโดยความร่วมมือจากสำนักงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (AusAID) ตามโครงการ The Asia Regional Trafficking in Persons Project (ARTIP) คือ หลักสูตร Training of Trainers for the ASEAN Training Program on Trafficking in Persons for Specialist Investigators ให้แก่พนักงานสืบสวน จำนวน ๒๓ คน ทั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม และหลักสูตร Training for Trainers for the ASEAN Awareness Program on Trafficking in Persons for Judges จำนวน ๓๐ คน รวมทั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พัฒนา Standard Operation Procedure (SOP) on Trafficking Investigation ซึ่งได้พัฒนาจากรูปแบบของ Head of Specialist Units (HSU) นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือเพิ่มขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการจากการหาแนวทางและพิจารณาปัญหาการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๐ ซึ่งได้กำหนดให้ทั้ง ๒ หน่วยงานทำงานร่วมกันในคดีที่มีลักษณะต้องดำเนินงานข้ามประเทศ

การดำเนินคดีจาก ๓ กลไกหลักจะมีความเชื่อมโยงกับการกลไกคุ้มครองผู้เสียหาย เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นพิจารณาผู้เสียหายเพื่อส่งตัวไปยังสถานคุ้มครอง จากนั้น พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งมีผู้เสียหายเป็นพยาน โดยเริ่มต้นจากการรับแจ้งเหตุจากเครือข่าย สืบสวนหาข้อเท็จจริงเบื้องต้น การนำจับหรือการเป็นผู้กล่าวหา โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ การช่วยเหลือผู้เสียหายเบื้องต้นจากการสืบค้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเครือข่าย ซึ่งมีการใช้แบบคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยทีมสหวิชาชีพ ซึ่งท้ายสุดเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้พิจารณาให้ผู้อยู่ในกลุ่มเสี่ยงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย (Suspect victim) เป็นผู้เสียหายและส่งตัวให้สถานคุ้มครองของรัฐตามความสมัครใจของผู้เสียหายเพื่อเป็นพยานในขั้นตอนของการยื่นฟ้อง และการพิจารณาคดี

สำหรับ ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ก่อนส่งกลับได้มีการคัดแยกกลุ่มเสี่ยงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย (Suspect victim) จากห้องควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมือง จำนวน ๑๑ แห่ง และกรุงเทพมหานคร โดยสัมภาษณ์ผู้หลบหนีเข้าเมืองจำนวน ๗๙,๖๒๑ ราย พบผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ๕๒ ราย และเป็นผู้อยู่ในกลุ่มเสี่ยงและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย จำนวน ๓๕ ราย สามารถนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เบื้องต้น จำนวนทั้งสิ้น ๘๗ ราย (ที่มา สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และยังมีการช่วยเหลือผู้เสียหายเบื้องต้นผ่านทางหน่วยงานระดับจังหวัด หรือ องค์การนอกภาครัฐก่อนการคัดแยกผู้เสียหายเพื่อส่งต่อไปรับการคุ้มครอง ณ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งจะสัมภาษณ์ตามแบบประเมินที่กำหนดไว้อีกครั้งหนึ่ง หากผู้ได้รับการประเมินมิได้เป็นผู้เสียหายก็จะนำไปสู่ขั้นตอนการส่งกลับ หรือให้ความช่วยเหลือจากมาตรการอื่น

ในกรณีที่มีการส่งต่อผู้เสียหายจากองค์กรนอกภาครัฐ หรือ หน่วยงานอื่นที่มีใช้ตำรวจ สถานคุ้มครอง และพัฒนาอาชีพจะนำผู้เสียหายไปแจ้งความที่สถานีตำรวจท้องที่และสอบข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาเป็นผู้เสียหาย เพื่อเข้าสู่กระบวนการคุ้มครอง และไม่ดำเนินคดีโดยถือเป็นพยานต่อไป ทั้งนี้ การดำเนินคดีจะมีการลงรับคดีเพื่อดำเนินการหาพยานหลักฐานและสืบสวนเพื่อนำไปสู่การจับกุมคดีค้ำมนุษย์ทั่วประเทศ สำหรับกลไกการยื่นฟ้อง ผู้เสียหายจะต้องให้การเป็นพยานและในกรณีที่ผู้เสียหายต้องกลับประเทศต้นทาง ไม่สามารถให้การเป็นพยานในชั้นศาลได้ สำนักงานอัยการสูงสุดจะใช้มาตรการสืบพยานล่วงหน้า

คนไทยในต่างประเทศซึ่งได้รับการช่วยเหลือจากทั้งกระทรวงการต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ/องค์กรเอกชน และผ่านขั้นตอนการคัดแยกผู้เสียหาย จนกระทั่งได้รับการส่งกลับถึงท่าอากาศยานสุวรรณภูมิแล้ว ส่วนใหญ่จะไม่สมัครใจเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองจึงไม่มีการสัมภาษณ์ตามแบบประเมินหรือสอบข้อเท็จจริง หรือแจ้งความดำเนินคดี ซึ่งจะเป็นคดีนอกราชอาณาจักร อีกทั้ง มิได้มีการบันทึกหรือสัมภาษณ์เพื่อใช้ขยายผล และแรงงานไทยบางกลุ่มถูกส่งกลับเพราะถูกแสวงหาประโยชน์ตามกฎหมายบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา จากการจ่ายค่านายหน้าสูง แต่เมื่อกลับประเทศไทยแล้วไม่ผิดกฎหมายไทยเนื่องจากเป็นความยินยอมของผู้ที่คาดว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย



แผนภาพที่ ๓ ความเชื่อมโยงระหว่างการดำเนินคดีและการคุ้มครอง

ในการขยายผลเพื่อสอบสวนหาตัวผู้ต้องหา และวิธีการนำพาพบว่า แหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่สำคัญแหล่งหนึ่ง คือ แบบประเมินสภาพกาย จิต สังคม หรือการสัมภาษณ์ผู้เสียหายของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ เพราะผู้สัมภาษณ์จะได้รับความไว้วางใจจากผู้เสียหาย และเช่นกันสถานคุ้มครองฯยังเป็นแหล่งข้อมูลในการติดตามการดำเนินคดีเพราะผู้เสียหายจะต้องเป็นพยานและต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยให้พำนักอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว นอกจากนี้ ในขั้นตอนของการรับแจ้งเหตุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะหน่วยงานที่รับแจ้งเหตุ ผู้ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และรักษาการตามตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ควรมีบทบาทเป็นผู้นำจับ ผู้ร่วมกล่าวหา และผู้ปฏิบัติการเข้าช่วยเหลือ

เช่นเดียวกับกระทรวงพาณิชย์ กรณีนำจับสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ หรือ กรมป่าไม้ หรือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วให้มีการนำพาหรือเคลื่อนย้ายผู้เสียหาย และป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลด้วย

กล่าวได้ว่า จำนวนคดีไม่สามารถบอกขนาดความรุนแรงของปัญหา แต่วิธีการและลักษณะของคดีที่ซับซ้อนและแตกต่างกันสามารถบ่งชี้ให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ได้ โดยเฉพาะแต่ละคดีที่เกิดขึ้นในพื้นที่เดียว แต่เกิดขึ้นในหลายจังหวัดและข้ามประเทศ ซึ่งเกินอำนาจของตำรวจในท้องที่ นอกจากนี้ ผู้เสียหายเองไม่ยอมรับว่าถูกแสวงหาประโยชน์ และหลายคดีไม่สามารถดำเนินการได้เพราะผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือไม่ให้ข้อมูลข้อเท็จจริง แม้อยู่ในปัจจัยแวดล้อมหรือพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายการค้ามนุษย์ ทั้งนี้เนื่องจากไม่ต้องการเสียเวลาในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ หรือเกรงกลัวว่าจะถูกทำร้ายทั้งตนเองและครอบครัว หรือไม่ต้องการไปให้การสืบพยานในศาล หรือเกรงว่าเมื่อถูกส่งกลับแล้วอาจไม่มีโอกาสกลับมาทำงานที่มีค่าของเงินสูงกว่าประเทศของตนเอง ดังนั้น เพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินคดีหรือลดปัญหาของการไม่ให้ความร่วมมือจากผู้เสียหาย สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีมาตรการเพิ่มเติมในการสืบพยานล่วงหน้า และทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในแนวทางการดำเนินคดี และขั้นตอนทางกฎหมายในการส่งกลับที่ชัดเจน

## ด้านการคุ้มครอง

ในปี ๒๕๕๓ มีกลุ่มเสี่ยงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย (Suspect victim) เข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทั้ง ๙ แห่ง ทั่วประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จำนวน ๕๐๙ คน และได้ใช้แบบประเมินสภาพร่างกาย จิตใจ และสังคม เพื่อคัดกรองผู้เสียหายจากกลุ่มเสี่ยงและได้รับใบส่งตัวเป็นผู้เสียหายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวนทั้งสิ้น ๘๗ คน เป็นคนไทย ๕๑ คน ต่างชาติ ๓๖ คน ซึ่งจะได้รับบริการช่วยเหลือ พินฟู และดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและค่าชดเชย

ในขณะเดียวกันมีผู้เสียหายคงอยู่ในสถานคุ้มครองเพื่อรอส่งกลับภายหลังการเป็นพยานในขั้นตอนการพิจารณาคดีทั้ง ๒๓ คดี แล้วรวมทั้งสิ้น ๒๒๙ คน ส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติสัญชาติลาว จำนวน ๑๒๔ คน พม่า ๗๓ คน กัมพูชา ๒๗ คน จีน ๒ คน ตามลำดับ ไม่ปรากฏสัญชาติ ๓ คน ด้วยเหตุผลต่างกันคือรอตามหา/ติดตามครอบครัว หรือรอการรับตัวจากประเทศต้นทาง หรือรอพิสูจน์สัญชาติสำหรับผู้เสียหายจากพม่า

อย่างไรก็ตาม ได้มีการพัฒนากระบวนการส่งผู้เสียหายกลับภูมิลำเนาในกรณีคนไทยและในกรณีผู้เสียหายต่างชาติให้กลับประเทศต้นทางได้อย่างปลอดภัย โดยมีการฝึกอาชีพในสถานคุ้มครองการประสานหน่วยงานของประเทศต้นทางเพื่อรับผู้เสียหายกลับ นอกจากนี้มีการประชุมกับประเทศต้นทางในลักษณะการบริหารจัดการรายกรณี (Case Management Meeting) ทุก ๓ เดือน และมีการประสานงานกับประเทศต้นทางในรูปแบบของการทำบันทึกความเข้าใจหรือข้อตกลงร่วมกันเพื่อหน่วยงานของประเทศต้นทางได้แจ้งหรือประสานเกี่ยวกับกำหนดการกลับแก่ครอบครัวของผู้เสียหาย รวมทั้งมีการจัดระบบการติดตามเพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้เสียหายจะไม่กลับมาเป็นผู้เสียหายซ้ำอีก



แผนภาพที่ ๔ การค้ำครองผู้เสียหายจากกระบวนการค้ำมนุษย์

กล่าวได้ว่า การให้ความค้ำครองผู้เสียหายชาวต่างชาติ ยังต้องอาศัยความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ จากประเทศต้นทางในการดำเนินการรับกลับโดยเร็ว และปลอดภัย อาทิ บันทึกความเข้าใจ (MOU) กับประเทศ สปป. ลาว การประชุม case management กับประเทศพม่า

### ด้านการป้องกัน

ได้มีการรณรงค์สร้างตระหนักถึงภัยการค้ำมนุษย์และรูปแบบหรือวิธีการของกระบวนการค้ำมนุษย์สำหรับประชาชนทั่วไป และประชาชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ในรูปแบบต่างๆ และยังมีความร่วมมือจากภาคธุรกิจ ภาคเอกชนในระดับพื้นที่ที่สนับสนุนการผลิตสื่อรณรงค์ และเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับภัยการค้ำมนุษย์ นอกจากนี้ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องได้พยายามเข้าถึงประชาชนกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ต่างๆ เช่น กลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ หรือกึ่งมีฝีมือที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ได้รับทราบถึงวิธีการแสวงหาประโยชน์จากนายหน้าค้ำมนุษย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศที่จะเดินทางไปทำงาน รวมถึงแหล่งให้ความช่วยเหลือกรณีประสบปัญหา ในส่วนของแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาตามด่านพรมแดนถาวร หรือด่านชั่วคราว จะมีสื่อรณรงค์เป็นภาษาต่างๆ ประชาสัมพันธ์ไว้ เพื่อเตือนให้ระวังภัยจากการค้ำมนุษย์ และแหล่งให้ความช่วยเหลือ หรือแม่แต่ในท้องเพื่อเตรียมส่งกลับผู้เสียหาย ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ยังได้มีการอบรมเพื่อให้ความรู้กับผู้ที่รอการส่งกลับมิให้ถูกแสวงหาประโยชน์ซ้ำอีก

ในปีนี้ได้มีกลไกเพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในรูปแบบของแรงงานประมงโดยความร่วมมือจากภาคการเมือง ภาคเอกชน ภาคธุรกิจการประมง และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และได้นำรายงานผลการศึกษาเรื่องการค้ำมนุษย์แรงงานในอุตสาหกรรมประมงของไทย มาเป็นข้อมูล

ประกอบการพิจารณา ซึ่งจะต้องมีการปรับกระบวนการจ้างแรงงานภาคประมงที่กำลังขาดแคลนอย่างมาก ทั้งนี้ ได้ดำเนินการทบทวนกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑ เพื่อแก้ไขให้มีผลบังคับใช้กับงานประมงในทะเลที่มีจำนวนลูกจ้างน้อยกว่า ๒๐ คน และเรือประมงที่ไปดำเนินการประจําอยู่นอกราชอาณาจักรติดต่อกันตั้งแต่ ๑ ปี ขึ้นไป เพื่อให้บทบัญญัตินี้ครอบคลุมลูกจ้างในเรือประมง เอกสารสัญญาจ้าง และอายุขั้นต่ำของลูกจ้าง มีการพิจารณาไกล่เกลี่ยบังคับใช้กฎหมายในน่านน้ำ ได้แก่ กองบังคับการตำรวจน้ำเป็นหน่วยงานหลักทางทะเลดูแลการค้ามนุษย์ ซึ่งควรมีการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีการทบทวน ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังพบว่า ผู้ลักลอบเข้าเมืองมาเป็นแรงงานประมงจะมีหนังสือประจำตัวสำหรับผู้ทำงานบนเรือประมง หรือ Seaman book ปลอมซึ่งเอาไปใช้ต่างประเทศไม่ได้ เพราะฉบับจริงจะออกให้คนต่างด้าวที่มีหลักฐานถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

สำหรับการป้องกันการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ภาคธุรกิจการท่องเที่ยวได้ให้ความร่วมมือประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารให้กับเครือข่ายการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความเข้าใจ และตระหนักรู้ในเรื่องกระบวนการค้ามนุษย์ที่มีผลกระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีกรณีหญิงไทยในพื้นที่ภาคเหนือนิยมขอใบรับรองความเป็นโสเภณีเพื่อแต่งงานกับชาวต่างชาติ โดยมีการจดทะเบียนสมรสในประเทศไทย แต่เมื่อไปต่างประเทศแล้วจะได้รับการโอนสัญชาติจากนั้นจะถูกแสวงหาประโยชน์ ซึ่งมีบางคนเมื่อหนีกลับมาได้จะไม่ได้รับสิทธิการคุ้มครองและดำเนินคดีในพื้นที่

## ด้านการพัฒนาโยบาย

ได้มีการประชุมความร่วมมือในระดับพหุภาคีในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นประเทศต้นทางในกระบวนการค้ามนุษย์ของไทย เพื่อวางแผนในการพัฒนาผู้บังคับใช้กฎหมาย การจัดการข้อมูล และการส่งกลับโดยปลอดภัย สำหรับความร่วมมือในระดับทวิภาคี กับประเทศเพื่อนบ้านตามแนวชายแดนเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการส่งกลับผู้เสียหายไปยังประเทศต้นทาง ได้แก่ การหารือด้านการประสานการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างจังหวัดที่เป็นคู่แฝดตามแนวชายแดนลาวไทย (Twin City) ซึ่งจังหวัดคู่แรกคือแขวงสะหวันนะเขตกับจังหวัดมุกดาหาร คู่ที่สอง คือ แขวงจำปาสักกับจังหวัดอุบลราชธานี และมีความร่วมมือตามแนวชายแดนกับประเทศพม่า Border Cooperation on Anti trafficking in Persons (BCATIP)

ในปีนี้ได้มีการขยายความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน ทั้งภาคธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อกำหนดมาตรการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐและนอกภาครัฐในการป้องกันการค้ามนุษย์จากธุรกิจท่องเที่ยว และภาคธุรกิจประมง เพื่อกำหนดมาตรการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐและนอกภาครัฐในการป้องกันการค้ามนุษย์ในรูปแบบของประมง

นอกจากนี้ได้มีการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙ ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ ประจำปี ๒๕๕๔ เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการฯ สู่การปฏิบัติ

## บทสรุป

ประเทศไทยยังคงมี ๓ สถานะในกระบวนการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสถานะของประเทศปลายทาง เนื่องจากแรงงานกรรมกรในภาคการผลิตขาดแคลน ส่งผลให้มีผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงมีมากขึ้น และยังพบว่ากระบวนการขนคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (people smuggling) การอพยพแรงงาน (labor migrant) และการค้ามนุษย์ (human trafficking) มีความใกล้เคียงกันเพราะเป็นผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน ไม่ว่าจะจากค่าแรงหรือสิทธิการมีสวัสดิการพื้นฐานด้านต่างๆ หรือสิทธิที่จะรับรู้ถึงลักษณะหรือสภาพการทำงานอย่างแท้จริง เช่น เป็นกรรมกรในเรือประมง เป็นต้น ดังนั้น การมีเอกสารจากการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และใบอนุญาตให้เข้าเมือง หรือไม่มีเอกสารดังกล่าว จึงไม่มีความแตกต่างสำหรับคนกลุ่มนี้ ตราบใดที่ยังคงเป็นความสมัครใจ หรือยินยอมเข้ามาในประเทศไทย เพราะตามพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และกระบวนการพิจารณาคดีของประเทศไทยซึ่งเป็นระบบกล่าวหา กำหนดให้ผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหายต้องยอมรับว่าถูกแสวงหาประโยชน์ และให้ความร่วมมือในการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

ในขณะที่กระบวนการชักชวน นำพาจากประเทศต้นทางจะเป็นเครื่องมือของผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหาย และการเคลื่อนย้ายแรงงานมีความซับซ้อน และส่งต่อกันเป็นแต่ละช่วงของพื้นที่ ซึ่งผู้นำพาจะเป็นกลุ่มใหม่ อีกทั้งเป็นความสมัครใจของกลุ่มคนที่มีความต้องการทำงานเพื่อจะมีรายได้สูงขึ้นกว่าการทำงานในประเทศของตนเอง แม้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าทำงานจากการหักเงินค่าจ้างล่วงหน้าก็ตาม เพราะแรงงานเหล่านี้ต้องการมีเงินกลับบ้าน โดยไม่มีความเข้าใจหรือสนใจกับความหมายของการค้ามนุษย์ จึงกล่าวได้ว่ากลุ่มคนเหล่านี้เมื่อลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีทางเลือก ๒ ทาง คือ เป็นผู้กระทำความผิดจากการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมาเป็นแรงงานกรรมกร หรือเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองและส่งกลับยังประเทศต้นทาง

ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้จำนวนคดีค้ามนุษย์ลดลงเนื่องจากผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือแม้จะอยู่ในภาวะแวดล้อมของกระบวนการค้ามนุษย์ เพราะไม่ต้องการเสียโอกาสจากการกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง และไม่ต้องการเสียเวลาให้การเป็นพยานในการดำเนินคดี เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งคือไม่ต้องการให้ครอบครัวในประเทศต้นทางได้รับผลกระทบจากการถูกข่มขู่หรือทำร้าย เช่นเดียวกับแรงงานไทยเดินทางไปต่างประเทศโดยถูกกฎหมายแต่ไปทำงานโดยมีการผิดข้อตกลงหรือถูกบังคับให้ค่าประเวณีจาก ผู้นำพาซึ่งมีบริษัทจัดหางาน และได้รับการช่วยเหลือส่งกลับประเทศไทย ส่วนใหญ่จะไม่ให้ความร่วมมือเป็นผู้กล่าวหาเพราะเกรงจะเสียเวลากับการดำเนินคดีที่เป็นความผิดนอกราชอาณาจักร

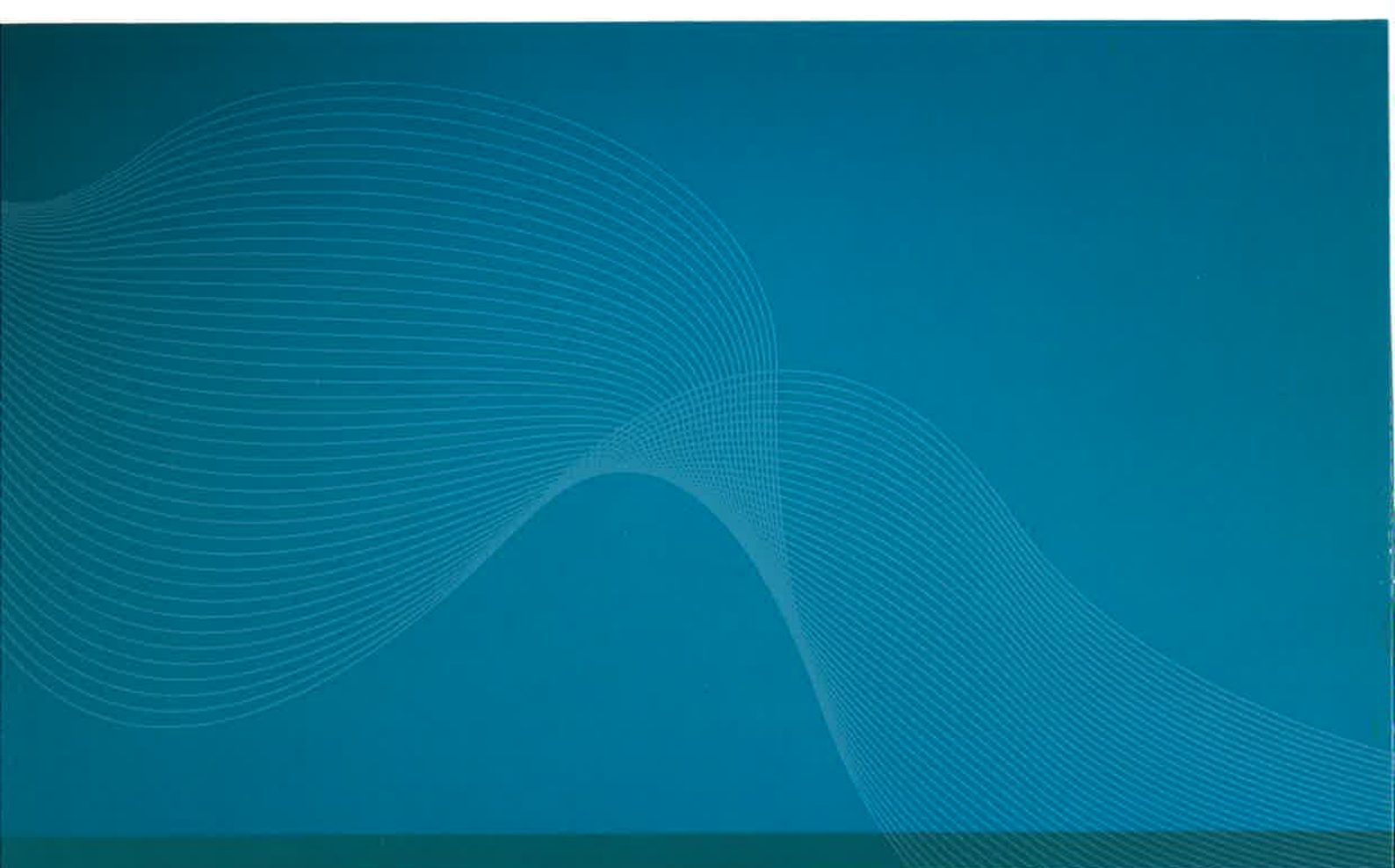
รูปแบบของการค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและมีลักษณะรุนแรงขึ้น เช่น จากการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานนอกระบบที่เสี่ยงภัยจากการเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือจากการเลียนแบบกันของหญิงไทยในบางหมู่บ้านซึ่งนิยมแต่งงานกับคนต่างชาติโดยไม่มีความระวัง หรือรู้เท่าทันการถูกแสวงหาประโยชน์จากการแต่งงานเพื่อถูกบังคับให้ค่าประเวณีในต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายในสถานคุ้มครองเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการขยายผลการจับกุมผู้นำพาการกระบุเส้นทางการค้ามนุษย์ และวิธีการนำคนมาแสวงหาประโยชน์ ในขณะที่การส่งกลับผู้เสียหายต่างชาติยังมีความล่าช้าจากการพิสูจน์สัญชาติ และการติดตามครอบครัวของประเทศต้นทาง

ทั้งนี้ การเสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันในคำนิยามของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และการสร้างความร่วมมือจากภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐและนอกภาครัฐทุกระดับ ในรูปแบบของการให้ความรู้ การเพิ่มประสิทธิภาพของผู้บังคับใช้กฎหมายและการสอบสวนล่วงหน้า ตลอดจนการพัฒนากระบวนการจัดหางานนอกระบบยังเป็นมาตรการและกลยุทธ์สำคัญในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ

### แนวทางการดำเนินงานต่อไป

๑. การส่งเสริมให้แรงงานต่างด้าวมีใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย
๒. การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศปลายทางในการปราบปรามการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานไทย
๓. การพัฒนาระบบข้อมูลของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อประโยชน์ในการป้องกัน และ การดำเนินคดี
๔. รณรงค์สร้างความเข้าใจกับทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องเพื่อเฝ้าระวังการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น
๕. การพัฒนาแบบคัดแยกเหยื่อให้เป็นมาตรฐานระดับอนุภูมิภาคเพื่อให้การช่วยเหลือ และคุ้มครองผู้เสียหายจากกลุ่มเสี่ยงได้มีคุณภาพยิ่งขึ้น
๖. สร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด



สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงมหานาค เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๓๕๔ ๓๓๘๑ โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๔๖๔๓ E-mail: focal.trafficking@gmail.com