

รายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกัน
และปราบปรามการค้ามนุษย์

ประจำปี ๒๕๕๔



กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

บทนำ

สถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๔ ยังคงมี ๓ สถานะ เป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง ซึ่งพบว่ามีจำนวนคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวน ๘๓ คดี มีผู้ต้องหาทั้งคนไทย เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ในส่วนผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ เป็นคนต่างชาติมาทำงานทำมากกว่าคนไทย และจำนวนผู้เสียหายคนไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศน้อยกว่าผู้เสียหายในประเทศ คือ ๒๗๙ คน และ ๔๖ คนตามลำดับ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายและการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีความชัดเจนในวิธีการปฏิบัติและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังได้จัดกลุ่มเป้าหมายเพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันทั้งในสถานะประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง พร้อมกับการเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจแรงงาน และได้เสริมสร้างแรงจูงใจกับผู้เสียหายเพื่อให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ทั้งในเรื่องค่าชดเชย การอนุญาตให้ทำงานนอกสถานคุ้มครองเพื่อให้ผู้เสียหายมีรายได้ และการสร้างความร่วมมือเพื่อเร่งรัดการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาเพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดชักจูงหรือข่มขู่พยาน โดยการทำร้ายครอบครัวในประเทศต้นทาง ตลอดจนมีการเจรจาและกำหนดเงื่อนไขเวลาการพิสูจน์สัญชาติผู้เสียหายเพื่อให้มีการส่งกลับไปยังประเทศภูมิลำเนาได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม รายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๓ มีข้อเสนอที่จะต้องได้รับการปรับปรุงและเร่งรัดให้มีการดำเนินงานในรูปแบบของการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้งบประมาณของหน่วยงานดำเนินงานตามภารกิจที่สอดคล้องระหว่างอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และบทบาทตามพระราชบัญญัติฯ ดังนี้

๑. การส่งเสริมให้แรงงานต่างด้าวมีใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ และนำมาติดตั้งกล่าวมาปฏิบัติซึ่งส่งผลให้แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวเพื่อจัดทำประวัติและขอรับใบอนุญาตทำงานมากกว่า ๘ แสนคน พร้อมทั้งขยายเวลาต่อได้ ๑๕ วัน หลังสิ้นอุทกภัย

๒. การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศปลายทางในการปราบปรามการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานไทย ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศในฐานะกลไกประสานงานการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในต่างประเทศตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี ๒๕๔๘ โดยสถานเอกอัครราชทูตไทย และสถานกงสุลใหญ่ ทั่วโลก ได้สร้างเครือข่ายชุมชนคนไทยในการเฝ้าระวัง และช่วยเหลือคนไทยเพื่อให้มีการส่งกลับและดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด

๓. การพัฒนาระบบข้อมูลของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและการดำเนินคดี ซึ่งมีคณะอนุกรรมการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ และได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการ ในปี ๒๕๕๔

๔. รมรณรงค์สร้างความเข้าใจกับทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องในการเฝ้าระวังการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น ซึ่งได้เชิญชวนภาคธุรกิจทั้งการท่องเที่ยว ธุรกิจบันเทิง ได้รณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อสร้างความตระหนักในการแสวงหาประโยชน์รูปแบบต่างๆ และการป้องกันตน

๕. การพัฒนาแบบคัดแยกผู้เสียหายให้เป็นมาตรฐานระดับอนุภูมิภาคเพื่อให้การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากกลุ่มเสี่ยงมีคุณภาพยิ่งขึ้น ซึ่งได้เตรียมการจัดประชุมในประเทศไทยเพื่อพิจารณาร่วมกันระหว่างเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

๖. สร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่ถูกคาดว่าจะเป็นผู้เสียหายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ด้วยการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งส่งผลให้ผู้เสียหายมีสถานะเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการจัดทำรายงานสถานการณ์ฯ ฉบับนี้ ได้ใช้ข้อมูลเชิงสถิติที่มีการจัดเก็บจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาพรวมในรอบระยะเวลา ตั้งแต่ ๑ มกราคม-๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ การวิเคราะห์เอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคลเป็นรายกรณีเพื่อสะท้อนความเห็นประกอบข้อมูลเชิงสถิติ และนำเสนอให้ครอบคลุมกระบวนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (4Ps) คือ การป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครอง และการพัฒนานโยบาย ทั้งนี้ ได้มีการประชุมหน่วยงานที่สนับสนุนข้อมูลเพื่อสอบถามให้มีความชัดเจนเชิงข้อมูลและสร้างความเข้าใจร่วมกันในวิธีการจัดทำข้อมูล ให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงานร่วมกัน และได้มีการเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑



➤➤ สถานการณ์การค้ามนุษย์

ประเทศไทยยังคงมี ๓ สถานะในกระบวนการค้ามนุษย์ เนื่องจากประเด็นสถานะเศรษฐกิจ ซึ่งความก้าวหน้าจากการพัฒนาประเทศส่งผลให้คนไทยมีการศึกษาสูงขึ้นและมีโอกาสเลือกอาชีพในลักษณะแรงงานฝีมือ และก็มีฝีมือส่งผลให้ทุกภาคการผลิตขาดแคลนแรงงานกรรมกร หรือแรงงานไร้ฝีมือ และต้องการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแทน โดยเฉพาะแรงงานประมง แรงงานภาคเกษตร แรงงานรับใช้ในบ้าน ประเด็นสภาพทางภูมิศาสตร์ ซึ่งประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมเดินทางไป-มายังประเทศต่างๆ ได้สะดวกและรวดเร็ว และประเด็นคุณภาพชีวิต ซึ่งแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านสามารถหารายได้จากการทำงานได้สูงกว่าการทำงานในประเทศของตนเอง เช่นเดียวกับแรงงานไทยที่มีฝีมือจะมีรายได้จากการทำงานประเภทเดียวกันในต่างประเทศสูงกว่าการทำงานในประเทศ ทั้งนี้ด้วยความเชื่อว่าการมีรายได้สูงขึ้น และมีสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยจากการถูกแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ

นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดในประเทศต้นทางและปลายทาง ได้ร่วมมือกันทำงานเป็นขบวนการมากขึ้น โดยทำงานเป็นช่วงๆ ตั้งแต่กลุ่มที่เป็นธุระจัดหา ผู้นำพา ผู้ขนส่ง ผู้ให้ที่พักพิง นายหน้าหางาน จนถึงนายจ้างงานซึ่งเป็นปลายทาง เพื่อมิให้ผู้ที่ถูกนำพาารู้จัก อีกทั้งยังพบว่า การหลอกลวงมีความซับซ้อนขึ้นโดยใช้ประเทศไทยเป็นพื้นที่กระทำความผิด เช่น กรณีรับจ้างตั้งครุฑซึ่งหญิงสัญชาติเวียดนามถูกนายหน้าชาวไต้หวันชักชวนให้มาทำงานในประเทศไทยแต่กลับถูกหน่วงเหนี่ยวกักขัง และบังคับให้ตั้งครุฑแทนคู่สมรสที่มีบุตรยาก โดยในจำนวนนี้มีทั้งหญิงตั้งครุฑแล้ว อยู่ในระหว่างรอการตั้งครุฑ และคลอดบุตรแล้ว หรือกรณีหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านอาจถูกนำพาเข้ามาเพื่อขอทานพร้อมลูกเล็กแบบเข้ามาเย็นกลับ ซึ่งอาจเข้าองค์ประกอบการค้ามนุษย์ เพียงแต่ในการคัดแยกผู้เสียหายจะได้คำยืนยันจากผู้ใดที่คาดว่า จะเป็นผู้เสียหายว่าเป็นความสมัครใจ และไม่มีผู้ใดนำพามาขอทานและไม่สามารถทิ้งบุตรไว้ตามลำพังได้ ทั้งนี้ ผู้ที่คาดว่า จะเป็นผู้เสียหายส่วนใหญ่ได้รับการบอกกล่าวจากคนนำพามีให้ยอมรับการถูกแสวงหาประโยชน์ หรือ ชัดทอดบุคคลอื่น เพื่อจะได้มีโอกาสกลับเข้ามาหารายได้อีกครั้ง และไม่เสียเวลาในกระบวนการดำเนินคดี ตลอดจนครอบครัวในประเทศต้นทางไม่เดือดร้อนทั้งจากการมีส่วนกระทำความผิด หรือเป็นอันตรายจากขบวนการนำพา

ในปีนี้ คดีค้ามนุษย์มีจำนวน ๘๓ คดี ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว โดยมีรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีเป็นคดีสูงสุดจำนวน ๖๗ คดี รองลงมาเป็นคดีบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และคดีนำคนมาขอทาน จำนวน ๑๓ และ ๓ คดี ตามลำดับ (ตาราง ๑) ได้ผู้ต้องหา ๑๕๕ คน มีผู้เสียหาย ๒๗๙ คน โดยผู้ต้องหาจากรูปแบบการแสวงหาประโยชน์ทางเพศมีมากที่สุดเช่นกัน จำนวน ๑๒๖ คน บ่งชี้ให้เห็นว่าการซื้อขายบริการทางเพศจากสถานบริการรูปแบบต่างๆ เช่น คาราโอเกะ ร้านอาหาร สถานอาบอบนวด ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในขบวนการค้ามนุษย์ รองลงมาเป็นรูปแบบบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ซึ่งรวมถึงการรับจ้างตั้งครุฑด้วย ที่เหลือเป็นรูปแบบนำคนมาขอทาน

ตารางที่ ๑ จำนวนคดีค้ามนุษย์ปี ๒๕๕๓-๒๕๕๔ จำแนกตามประเภทการกระทำความผิด

ประเภทคดีแสวงหา	ประโยชน์จากการค้าประเวณี	แสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	นำคนมาขอทาน	บังคับใช้แรงงานหรือบริการ	ผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	เอาคนลงเป็นทาส	บังคับใช้แรงงานหรือบริการ	รวม
ปี ๒๕๕๓ (คดี)	๕๘	-	๒	-	-	-	๑๐	๗๐
ปี ๒๕๕๔ (คดี)	๖๗	-	๓	-	-	-	๑๓	๘๓

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์)

เป็นที่น่าสังเกตว่า คดีค้ามนุษย์มีจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับคดีอาญาประเภทอื่นๆ แต่ไม่ได้หมายความว่าปัญหาการค้ามนุษย์ไม่มีความรุนแรง เนื่องจากผู้กระทำความผิดทำงานเป็นเครือข่าย และรู้ข้อกฎหมาย จึงได้เสี้ยมสอนให้ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือและได้รับการคัดแยกผู้เสียหาย มีให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ยอมรับว่าถูกแสวงหาประโยชน์และให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี เพราะผู้เสียหายทนไม่ได้กับความบอบช้ำของสภาพร่างกาย หรือจิตใจ หรือสภาวะการทำงาน ดังนั้น การแจ้งข้อหาผู้กระทำความผิดในชั้นจับกุมจะเกิดขึ้นภายหลังจากการช่วยเหลือและสอบปากคำ อีกทั้งมีความเกี่ยวข้องกับคนหลายกลุ่มคน ซึ่งต้องมีข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพียงพอว่าเป็นผู้ต้องหากระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ปัจจุบันที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ ผู้เสียหายไม่สามารถให้ข้อมูลได้ชัดเจน เช่น ไม่รู้จักชื่อ-นามสกุล หรือที่อยู่ของผู้กระทำความผิด ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาต่อการดำเนินคดี และในบางครั้งที่ผู้เสียหายอาจช่วยเหลือผู้กระทำความผิดโดยกลับคำให้การในชั้นพนักงานสอบสวน และในชั้นศาล เพราะได้รับเงินจากผู้กระทำความผิดให้ช่วยเหลือทางคดี หรือบางกรณีที่น่าเด็กมาขอทาน ผู้ปกครองมักให้ปากคำว่าเป็นความเต็มใจเพื่อหารายได้ของครอบครัว ไม่มีผู้ใดนำพา จึงได้มีการช่วยเหลือคุ้มครองเด็กโดยอาศัยกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

สำหรับผู้ต้องหาคดีค้ามนุษย์เป็นคนไทยมากที่สุด จำนวน ๘๘ คน เมียนมาร์ ๑๐ คน ที่เหลือเป็นลาว และกัมพูชา จำนวน ๘ คน และ ๒ คน ตามลำดับ เพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือ จำนวน ๘๖ คน จาก ผู้ต้องหาทั้งหมด ๑๕๕ คน โดยเฉพาะจากคดีค้ามนุษย์ รูปแบบแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี (ตาราง ๒)

ตารางที่ ๒ จำนวนผู้ต้องหาคดีค้ามนุษย์ จำแนกตามสัญชาติ

ประเภทคดี	ผู้ต้องหาทั้งหมด	เพศ		สัญชาติ				
		หญิง	ชาย	ไทย	ลาว	เมียนมาร์	กัมพูชา	อื่นๆ
แสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี	๑๒๖	๗๖	๕๐	๘๑	๗	๑	-	๓๗
นำคนมาขอทาน	๖	๒	๔	-	๑	๓	๒	-
บังคับใช้แรงงานหรือบริการ	๒๓	๘	๑๕	๑๗	-	๖	-	-
รวม	๑๕๕	๘๖	๖๙	๑๐๘	๘	๑๐	๒	๓๗

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์)

ขณะที่ผู้เสียหายในประเทศไทย ซึ่งแบ่งเป็นผู้เสียหายคนไทยและต่างชาติ รวมทั้งสิ้น ๒๗๙ คน ในจำนวนนี้เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือ จำนวน ๒๓๓ คน และ ๔๖ คน ตามลำดับ โดยผู้เสียหายคนลาวจำนวนสูงสุด ๑๒๕ คน รองลงมาเป็นคนไทย เมียนมาร์ และกัมพูชา จำนวน ๖๖ คน ๕๗ คน และ ๑๕ คน ตามลำดับ โดยถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีจำนวนมากที่สุด จำนวน ๒๐๕ คน รองลงมาเป็นการบังคับใช้แรงงานฯ และขอทาน จำนวน ๖๙ คน และ ๕ คน ตามลำดับ ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป ๑๕๔ คน ส่วนช่วงอายุ ๑๕ ปีลงมา มีจำนวน ๒๕ คน (ตาราง ๓)



ตารางที่ ๓ จำนวนผู้เสียหายจากกระบวนกรค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ปี ๒๕๕๔ จำแนกตามสัญชาติ เพศ และอายุ

ประเภทคดี	เพศ		อายุ			สัญชาติ					รวม
	ชาย	หญิง	๑๕ ปี ลงมา	๑๕- ๑๘ ปี	๑๘ ปี ขึ้นไป	ไทย	ลาว	เมียนมาร์	กัมพูชา	อื่นๆ	
แสวงหาประโยชน์ จากการค้า ประเวณี	๓	๒๐๒	๑๗	๙๑	๙๗	๕๙	๙๙	๒๗	๖	๑๔	
นำคนมาขอราน	๓	๒	๔	๑	-	-	๑	๒	๒	-	
บังคับใช้แรงงาน หรือบริการ	๔๐	๒๙	๔	๘	๕๗	๗	๒๕	๒๘	๗	๒	
รวม	๔๖	๒๓๓	๒๕	๑๐๐	๑๕๔	๖๖	๑๒๕	๕๗	๑๕	๑๖	๒๗๙

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์)

ในส่วนผู้เสียหายคนไทยในต่างประเทศ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้คัดแยกผู้เสียหายในเบื้องต้น และได้ส่งกลับประเทศไทย มีจำนวน ๔๖ คน จากราชอาณาจักรบาห์เรน เป็นหญิงจำนวน ๒๖ คน รองลงมาจากประเทศญี่ปุ่น เป็นหญิงจำนวน ๑๐ คน รัฐสุลต่านโอมาน เป็นชายจำนวน ๔ คน และจากบรูไนดารุสซาลาม เป็นหญิงจำนวน ๓ คน ที่เหลือ จากประเทศสหพันธ์รัฐรัสเซีย แอฟริกาใต้ สาธารณรัฐมัลดีฟส์ สมาพันธรัฐสวิส เขตบริหารพิเศษมาเก๊า ซึ่งเป็นหญิง ประเทศละ ๑ คน โดยรูปแบบการค้ำมนุษย์เป็นรูปแบบการค้าประเวณี ในส่วนของกรบังคับใช้แรงงาน เป็นชาย ๓ คน จากประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เมื่อผู้เสียหายซึ่งได้รับการส่งกลับเดินทางมาถึงประเทศไทย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจะเป็นหน่วยงานที่รับต่อเพื่อนำผู้เสียหายดังกล่าวไปแจ้งความและให้ปากคำที่กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ (บก.ปคม.) ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้พิจารณาว่าคนไทยคนนั้นเป็นผู้เสียหายหรือไม่ ซึ่งหลังจากสอบสวนแล้ว คงเหลือเพียง ๒๐ ราย เนื่องจากไม่สามารถให้ข้อมูลที่สมบูรณ์ซึ่งบุคคลที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้กระทำผิดในประเทศไทย ตามรูปแบบของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

นอกจากนี้ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานได้ให้การช่วยเหลือและส่งกลับประเทศไทย จำนวน ๒๖ คน อย่างไรก็ตาม จากการบันทึกข้อมูลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่าผู้เสียหายคนไทยในต่างประเทศมีจำนวน ๔๖ คน ส่วนใหญ่เป็นการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี จำนวน ๒๙ คน ที่เหลือเป็นรูปแบบบังคับใช้แรงงาน (ภาคประมง ๑๕ คน แรงงานเก็บผลไม้ ๑ คน แรงงานก่อสร้าง ๑ คน) โดยเป็นคนไทยจากประเทศญี่ปุ่น และมาเลเซีย สูงสุด ประเทศละ ๑๑ คน (ตาราง ๔) และผู้เสียหาย คนไทยเหล่านี้ประสงค์จะกลับภูมิลำเนาและไม่เข้ารับการคุ้มครอง แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายได้รับทราบ

ตารางที่ ๔ ผู้เสียหายคนไทยในต่างประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือจากการค้ามนุษย์ จำแนกตามประเทศ และเพศ

ประเทศปลายทาง	รูปแบบ	เพศ	
		หญิง	ชาย
ราชอาณาจักรเดนมาร์ก	ค้าประเวณี	๓	-
สมาพันธรัฐสวิส	ค้าประเวณี	๘	-
	บังคับใช้แรงงาน	-	๑
ญี่ปุ่น	ค้าประเวณี	๑๐	-
	บังคับใช้แรงงาน	-	๑
มาเลเซีย	ค้าประเวณี	๒	-
	บังคับใช้แรงงาน	-	๙
สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	ค้าประเวณี	๑	-
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	บังคับใช้แรงงาน	-	๖
เขตบริหารพิเศษมาเก๊า	ค้าประเวณี	๒	-
บรูไนดารุสซาลาม	บังคับใช้แรงงาน	๓	-
รวม		๒๙	๑๗

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

สำหรับการดำเนินคดีในชั้นการพิจารณาของศาลอาญาต้องเป็นไปตามลำดับเลขคดี และไม่มีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็นกรณีพิเศษ เพราะการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานและประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลยุติธรรมในคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์แต่อย่างใด แม้ว่าตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัติฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน และมีอำนาจออกข้อบังคับเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ อย่างไรก็ตาม อัยการและศาลได้มีการนำกระบวนการสืบพยานล่วงหน้ามาใช้ ทำให้ผู้เสียหายสามารถเบิกความเป็นพยานต่อศาลได้เร็วขึ้น และสามารถดำเนินการส่งกลับได้ทันทีที่ได้รับการยืนยันการรับตัวจากประเทศต้นทาง

ในส่วนของการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประจำปี รัฐบาลได้จัดการให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ระดมสรรพกำลังเพื่อดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ๒๕๕๔ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙) โดยงบประมาณดำเนินการจะเป็นของแต่ละกระทรวง/กรมที่มีภารกิจเกี่ยวข้องจำนวน ๑๑ หน่วยงาน รวมกันแล้วมากกว่า ๓๐๐ ล้านบาท พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือผู้เสียหาย ประจำปี ๒๕๕๔ เป็นเงิน ๑๘.๘ ล้านบาท



นอกจากนี้ ได้ขยายความร่วมมือไปยังภาคธุรกิจการท่องเที่ยวในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ และผู้ประกอบการภาคประมงให้ใช้แรงงานถูกกฎหมาย ตลอดจนสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางในการป้องกันประชาชนมิให้ตกเป็นเหยื่อของการถูกแสวงหาประโยชน์จากการทำงานในประเทศปลายทาง อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการพิจารณาหาแนวทางการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในลักษณะศาลอาญาแผนกคดีค้ำมนุษย์ เพื่อลดระยะเวลาการพิจารณาในลักษณะคดีอาญาทั่วไป และยังเป็น การเสริมสร้างแรงจูงใจกับผู้เสียหายในการให้ความร่วมมือเป็นพยานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นคดีที่มีผู้ร่วมกระทำความผิดหลายคน โดยแต่ละครั้งที่จับกุมต้องใช้ระยะเวลา และได้ผู้ต้องหาไม่พร้อมกัน

ในส่วนการป้องกันและลงโทษการทุจริตของข้าราชการ ได้เข้มงวดกับการปราบปรามข้าราชการทุจริตโดยใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งสามารถเอาผิดทางอาญากับข้าราชการระดับสูง (เดิมระดับ ๙ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า) และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีทางอาญากับข้าราชการ ระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองระดับต้น (ระดับ ๘ เดิมลงมา หรือเทียบเท่า) เพิ่มเติมจากโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติข้าราชการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งในปีนี้มีได้มีการแยกประเภทข้าราชการที่กระทำความผิดวินัย หรือจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีความเป็นเอกภาพมากขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีความเข้าใจและชัดเจนในองค์ประกอบของการค้ำมนุษย์ ตลอดจนกลไกการจัดการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ได้ปรับปรุงการทำงานให้เป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙) ซึ่ง ปี ๒๕๕๔ เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ดังกล่าว โดยมีการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานราชการ และองค์กรเอกชน ตั้งแต่การกำหนดเป้าหมายกลุ่มเสี่ยงเพื่อการป้องกัน การช่วยเหลือและคัดแยก การดำเนินคดี การคุ้มครอง และการจัดเก็บ/บันทึกข้อมูลให้เป็นระบบ

➤ เส้นทางการค้ำมนุษย์

เนื่องจากประเทศไทยมีช่องทางธรรมชาติตามพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางเหนือ ได้ ตะวันตก และตะวันออก รวมทั้งมีทะเลทั้งทางตะวันออกและตะวันตกเช่นกัน ซึ่งเมื่อหลบหนีเข้ามาขึ้นในแล้วจะพบว่าประเทศไทยมีเส้นทางคมนาคม ทั้งถนน ท่าเรือ และสนามบิน ซึ่งมีทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกและเที่ยวบินไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก อีกทั้งการยกเว้นการตรวจลงตราในฐานะนักท่องเที่ยวให้บางประเทศเป็นเวลา ๓๐ วัน หรือ ๖๐ วัน จึงเป็นโอกาสของผู้แสวงหาประโยชน์ที่จะนำพา หรือจัดหาแรงงานเข้ามาจ้าง หรือออกไปจาก หรือผ่านประเทศไปยังประเทศอื่นๆ ได้สะดวกและรวดเร็ว แต่ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่คาดว่าจะเป็นผู้เสียหายจะอยู่ในกลุ่มของผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งในปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้ผลักดันและส่งกลับผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวน ๓๕๘,๑๘๐ คน โดยมีการคัดแยกผู้เสียหายก่อนทุกครั้ง ซึ่งสามารถคัดแยกได้จำนวน ๒๓ คน ดังนั้น เส้นทางการค้ำมนุษย์จึงขึ้นกับวิธีการเดินทางและเส้นทางจากประเทศต้นทาง กล่าวคือ

กลุ่มเสี่ยงสัญชาติกัมพูชา

๑. เดินทางโดยเท้าใช้ช่องทางธรรมชาติแนวตะเข็บชายแดน อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี
๒. เดินทางเข้าทางด้านจุดผ่อนปรนตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว
๓. เดินทางเข้าทางด้านจุดผ่อนปรนบ้านเขาหิน ตำบลคลองหาด จังหวัดสระแก้ว
๔. เดินทางเข้าทางอรัญประเทศ ตลาดโรงเกลือ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
๕. เดินทางโดยเรือตรงข้ามบ้านคลองตาก ตำบลคลองใหญ่ จังหวัดตราด

กลุ่มเสี่ยงสัญชาติลาว

๑. เดินทางเท้าโดยใช้ช่องทางธรรมชาติ แนวตะเข็บชายแดนไทย-ลาว ตำบลช่องเม็ก อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

๒. เดินทางเรือยนต์ (หางยาว) เข้าทางอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และอำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย

๓. เดินทางโดยรถยนต์ ทางจังหวัดหนองคาย และจังหวัดมุกดาหาร

กลุ่มเสี่ยงสัญชาติเมียนมาร์

๑. เดินทางเท้าโดยใช้ช่องทางธรรมชาติตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-เมียนมาร์ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดตาก และจังหวัดเชียงราย

๒. เดินทางโดยเรือ อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก และอำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง

๓. เดินทางโดยรถยนต์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ทั้งนี้ ในการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ และการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในปี ๒๕๕๔ มีความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การเสริมสร้างความร่วมมือกับผู้เสียหายในการดำเนินคดี และการกำหนดมาตรการป้องกันจากกลุ่มเป้าหมาย และกลุ่มเสี่ยงจากการตกเป็นผู้เสียหายได้ชัดเจนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดทั้งในการดำเนินคดี การปฏิบัติงาน และทางนโยบายอยู่เช่นกันที่เป็นข้อกั่วงวลที่ต้องพยายามจัดการให้สำเร็จในโอกาสต่อไป โดยมีประเด็นท้าทาย ดังนี้

ข้อจำกัดในการดำเนินคดี

๑. ระยะเวลาการพิจารณาคดีในชั้นศาลต้องใช้ระยะเวลา เนื่องจากคดีค้ามนุษย์เป็นคดีตามพระราชบัญญัติหนึ่งในหลายพระราชบัญญัติ กระบวนการพิจารณาเป็นไปตามลำดับคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อีกทั้งแต่ละคดีมีผู้กระทำความผิดและพยาน (ผู้เสียหาย) เป็นจำนวนมากเช่นกัน และต้องใช้ล่ามเฉพาะของศาลที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการสื่อสารทั้งภาษาและเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นขบวนการ

๒. ผู้เสียหายเปลี่ยนใจไม่ให้ความร่วมมือทั้งในชั้นพนักงานสอบสวนหรือในชั้นศาล เพราะเชื่อว่าการถูกส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรเป็นโอกาสที่ง่ายในการกลับเข้ามาใหม่อีกครั้งหนึ่งเพื่อหารายได้ และยังคงเกรงว่าครอบครัวในประเทศต้นทางจะถูกทำร้าย

๓. การดำเนินคดีนอกราชอาณาจักรต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานโดยอาศัยช่องทางการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา และในหลายกรณีผู้เสียหายคนไทยในต่างประเทศไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี

ข้อจำกัดในการปฏิบัติ

๑. การคัดแยกผู้เสียหายจากกลุ่มผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งมีปีละกว่าแสนคน และในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็นคนเมียนมาร์ จำเป็นที่ต้องใช้ล่ามที่มีความรู้ทางจิตวิทยาเพื่อให้ผู้เสียหายให้ความร่วมมือตั้งแต่ในขั้นตอนการคัดแยกซึ่งเป็นคุณสมบัติที่หายาก ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่สามารถสื่อสารกับผู้เสียหายได้อย่างจำกัด ดังนั้นจึงให้ความสำคัญโดยจัดลำดับการคัดแยกผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจาก เด็ก สตรี และบุคคลที่มีสภาพร่างกายบอบช้ำ หรือมีบาดแผล

๒. ความยากลำบากในการสื่อสารด้านภาษาของเจ้าหน้าที่และผู้เสียหาย ตั้งแต่การช่วยเหลือ การคัดแยก และการสอบสวน ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ได้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน และไม่ครบถ้วน อีกทั้งผู้เสียหายเองยังไม่มั่นใจในความปลอดภัยด้วย

๓. บุคลากรขาดความชำนาญและความเชี่ยวชาญในขั้นตอนการปฏิบัติ ตั้งแต่การคัดแยกผู้เสียหาย การพิจารณาว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ามนุษย์ การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ครอบครัวประกอบของความผิด และสามารถขยายผลไปถึงผู้บงการให้เกิดการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมในหลายพื้นที่จังหวัด

๔. การส่งกลับต้องใช้เวลาเพราะต้องรอพิสูจน์สัญชาติ รอติดตามหาครอบครัว และรอดำเนินคดี
ข้อจำกัดทางนโยบาย

๑. บางหน่วยงานได้รับการปรับปรุงโครงสร้างในการบริหารจัดการและปราบปรามการค้ำมนุษย์แต่ไม่มีงบประมาณดำเนินการเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะการติดตามคดี และขยายผลเพื่อดำเนินคดีกับผู้มีส่วนในการกระทำความผิด

๒. ความต้องการใช้แรงงานต่างด้าว และความต้องการของแรงงานต่างด้าวที่มาทำงานในประเทศไทยมีมาก แต่นโยบายความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายมีข้อจำกัดเกี่ยวกับขั้นตอนการส่งแรงงาน ส่งผลให้เกิดนายหน้าในการจัดหา และนำพาที่แสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงานผิดกฎหมาย

ประเด็นท้าทาย

๑. การให้แรงงานต่างด้าวเข้าถึงข้อมูลและกลไกคุ้มครองทางกฎหมายและบริการทางสังคม

๒. การสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางในการป้องกันกลุ่มเสี่ยงถูกแสวงหาประโยชน์จากการทำงานในต่างประเทศ

๓. การปรับสภาพการทำงานของประเทศแรงงานไร้ฝีมือให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แรงงานไทยทำงานในประเทศและลดการใช้แรงงานต่างด้าว

๔. การสร้างความมั่นใจให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการได้ใช้แรงงานถูกกฎหมาย

๕. การให้ทางเลือกแก่ผู้เสียหายที่การดำเนินคดีเสร็จสิ้นแล้ว ทำงานในประเทศได้เมื่อมีนายจ้างประสงค์ที่จะจ้าง

๖. การสร้างแรงจูงใจให้แรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ใช้บริการจากบริษัทจัดหางานมากกว่านายหน้าหางาน

๗. การเตรียมรองรับปัญหาค้ำมนุษย์ เมื่อประเทศไทยเข้าร่วมในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) ในปี ๒๕๕๘

ผลการดำเนินงาน

มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผ่านกลไกระดับชาติในการกำหนดแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี และกลไกระดับจังหวัดสำหรับแผนปฏิบัติการฯ จังหวัดประจำปี เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงานระหว่างหน่วยงานราชการทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และระหว่างหน่วยงานราชการ กับภาคธุรกิจโดยเฉพาะภาคประมง และการท่องเที่ยว โดยครอบคลุมการทำงานในด้านการป้องกัน (prevention) การดำเนินคดี (prosecution) การคุ้มครอง (protection) และการพัฒนานโยบาย (policy) แผนภาพที่ ๑ ซึ่งผลการดำเนินงานแต่ละด้านมี ดังนี้

แผนภาพที่ ๑ กระบวนการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์



แผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๔ บ่งชี้ให้เห็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐทั้ง ๑๑ หน่วยในการดำเนินงานให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การป้องกัน ซึ่งให้ความสำคัญกับกลุ่มเสี่ยงทั้งกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย กลุ่มแรงงานต่างด้าวในภาคประมง กลุ่มเด็ก กลุ่มภาคธุรกิจการท่องเที่ยว และกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมประมง กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในส่วนของการดำเนินคดี ได้เพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากรในการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องตั้งแต่การช่วยเหลือ การสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี การคุ้มครองสิทธิ และการตัดสิน ซึ่งมีหน่วยงานรับผิดชอบ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กรมการปกครอง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล การคุ้มครอง ให้ความสำคัญกับกระบวนการฟื้นฟูและมาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างความร่วมมือกับผู้เสียหายในการดำเนินคดี พร้อมกับความร่วมมือในการจัดการรายกรณี (case management) เพื่อแลกเปลี่ยนสถานการณ์การช่วยเหลือผู้เสียหาย และลดข้อจำกัดในการส่งกลับภูมิลำเนา หน่วยงานรับผิดชอบคือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงแรงงาน และดำเนินนโยบาย ได้ให้ความสำคัญในมาตรการพิสูจน์สัญชาติ การออกข้อบังคับรองรับพระราชบัญญัติฯ และความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะทวิภาคีต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบ คือ กระทรวงแรงงาน สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดังนี้

» ด้านการป้องกัน

มีการจัดมาตรการการป้องกันตามสถานะของประเทศไทยในกระบวนการค้ามนุษย์ (แผนภาพ ที่ ๒) กล่าวคือ ในสถานะประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง และประเทศทางผ่าน เพื่อเข้าถึงแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มเสี่ยง และดำเนินงานซึ่งจะรับผิดชอบโดยหน่วยงานต่างๆ โดยการสนับสนุนจากเครือข่ายทุกภาคส่วน เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนและครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

แผนภาพที่ ๒ ระบบการป้องกัน



ในสถานะต้นทาง ได้ให้ความสำคัญกับแรงงานที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยใช้มาตรการหรือ
ดำเนินงานในรูปแบบทั้งอบรม เสริมสร้างทักษะการทำงานและวิถีชีวิต/วัฒนธรรม รวมทั้งกฎหมายของประเทศที่จะไป
ทำงาน จัดเวทีชุมชนในระดับพื้นที่จังหวัดต่างๆ เพื่อเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงซึ่งเป็นสตรีที่ประสงค์จะไปทำงานต่างประเทศใน
ลักษณะแรงงานในธุรกิจสปา และการนวดแผนโบราณ รวมทั้งหญิงไทยที่มีบุตรที่เกิดจากอดีตสามีไทยซึ่งต้องการสมรส
กับชาวยุโรป โดยมีกระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมมือกับหน่วยประสานงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์
ภาคเหนือตอนบน มูลนิธิกระจกเงา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และมหาวิทยาลัยขอนแก่น ส่วนสถานเอกอัครราชทูต
และสถานกงสุลใหญ่ไทย ทั่วโลก อาทิ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม
สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ และสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง จะดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
เกี่ยวกับภัยจากการค้ำมนุษย์เชิงเตือนภัยสำหรับชุมชนไทยที่อยู่ในต่างประเทศ

ในส่วนการตรวจคนหางาน ได้มีการจัดตั้งด่านตรวจคนหางาน จำนวน ๒๐ ด่าน และจัดเจ้าหน้าที่ไว้ตรวจ
สอบกลุ่มบุคคลที่จะลักลอบส่งคนงานไปต่างประเทศตลอด ๒๔ ชั่วโมง ใน ๑๕ จังหวัด ซึ่งตั้งอยู่ที่บริเวณท่าอากาศยาน
สุวรรณภูมิ และชายแดนระหว่างประเทศ เพื่อดูแลให้ความคุ้มครองคนหางานที่จะลักลอบเดินทางไปทำงานในต่าง
ประเทศ โดยมีคนหางานผ่านการตรวจสอบ จำนวน ๑๓๔,๔๓๑ คน ซึ่งในจำนวนนี้มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงาน
จำนวน ๒๖,๓๔๕ คน โดยได้ระงับการเดินทางของคนงานที่ถูกหลอกไปทำงานต่างประเทศได้จำนวน ๗๙๔ คน ซึ่งยังส่ง
ผลให้ลดจำนวนผู้ร้องทุกข์จาก ๒,๒๗๕ คน ลดลงเหลือ ๑,๗๘๑ คน

นอกจากนี้ ยังใช้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันคนไทยตกเป็นผู้เสียหายของขบวนการค้ำมนุษย์ในต่าง
ประเทศ จากพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๙๑ ตรี
กล่าวโทษสายนายหน้าเถื่อน ในข้อหา : หลอกลวงผู้อื่นว่าสามารถหางานหรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศโดยการหลอก
ลวงดังกล่าวนี้ ได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อย่างอื่นจากผู้ถูกหลอก รับสมัคร หรือประกาศรับสมัครคน
หางานเป็นการล่วงหน้าโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งได้ดำเนินการจับกุมดำเนินคดีแล้ว ๑๖ ราย อีกทั้งยังมีการใช้มาตรการ
หักหลักประกันของบริษัทจัดหางานเพื่อนำเงินคืนให้แก่คนหางานในกรณีบริษัทจัดหางานไม่ยอมคืนเงินให้คนหางาน
และสามารถคืนเงินให้คนหางาน จำนวน ๑๙๓ คน เป็นเงิน ๗,๒๘๒,๒๓๐ บาท สำหรับเด็กชายและหญิงในสถานศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการได้ส่งเสริมพฤติกรรมความรู้ความเข้าใจในการป้องกันการตกเป็นผู้เสียหายของกระบวนการค้ำมนุษย์
ผ่านกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียน คือ กิจกรรมลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี

ในส่วนของการป้องกันในฐานะประเทศปลายทาง ได้มีการรณรงค์สร้างความตระหนักให้ประชาชนได้เข้าใจ
การต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งมีหลายรูปแบบอย่างต่อเนื่อง โดยร่วมมือทั้งระดับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และหน่วย
งานนอกภาครัฐ จัดกิจกรรม โดยเฉพาะในวันรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์ วันที่ ๕ มิถุนายน ของทุกปี อีกทั้งมีการเผยแพร่
เอกสารตามจุดเข้าเมืองและสถานีขนส่งเป็นภาษาต่างประเทศ ๓ ภาษา คือ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่สำคัญมี
การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมายอยู่ในประเทศไทยซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อ
การตกเป็นผู้เสียหายของการค้ำมนุษย์ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งส่งผลให้มีแรงงานต่างด้าว

มารายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติถึง ๑,๐๔๗,๖๑๒ คน แต่มีแรงงานต่างด้าวมาขอรับใบอนุญาตทำงานจำนวน ๘๕๑,๘๓๐ คน เนื่องจากการยื่นขอรับใบอนุญาตเสร็จสิ้นลงในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ (เฉพาะกิจการประมงถึงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔) แต่เนื่องจากเกิดอุทกภัยจึงขยายเวลาการยื่นคำขอได้ภายหลังสิ้นสุดอุทกภัยแล้วไม่เกิน ๑๕ วัน และยังคงส่งผลให้ประเทศต้นทางร่วมมือกับประเทศไทยเพื่อให้แรงงานต่างด้าวมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และเข้าสู่ระบบการจ้างงานที่เป็นมาตรฐาน โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไปดำเนินการออกประกาศ ฎระเบียบ รองรับแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้

พร้อมกันนี้ มีการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจในการดำเนินการป้องกันและช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งมีลักษณะสหวิชาชีพ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ที่สำคัญได้เพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจแรงงาน ซึ่งเป็นจุดสำคัญในการป้องกันการค้ามนุษย์ด้วยการอบรมและเพิ่มทักษะจากการรวบรวมพยานหลักฐาน การเรียกร้องสิทธิประโยชน์ให้กับแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

สำหรับการป้องกันขบวนการค้ามนุษย์เส้นทางทะเล ซึ่งตำรวจน้ำมีพื้นที่รับผิดชอบ ๑๒ ไมล์ทะเล ได้กวาดค้นตรวจสอบแรงงานในเรือประมง รวมทั้งออกลาดตระเวนและสืบสวนหาข่าวเกี่ยวกับพฤติกรรมการค้ามนุษย์ จัดทำประวัติลูกเรือประมง และพนักงานของแพปลา แต่ยังคงพบข้อจำกัดหลายประการเกี่ยวกับประมงนอกน่านน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรือประมง ๒ สัญชาติ ลอยลำกลางน่านน้ำสากลและไม่ปล่อยให้ลูกเรือเข้าฝั่ง เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยไม่สามารถขึ้นเรือเพื่อตรวจสอบสภาพบนเรือ อย่างไรก็ตาม ได้มีความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจภาคประมงกับหน่วยงานของรัฐในการศึกษาเพื่อสร้างรูปแบบการประสานแรงงานประมงด้วยการส่งเสริมผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย โดยคำนึงถึงความปลอดภัยและสิทธิขั้นพื้นฐาน ในขณะที่แรงงานต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานประมง หรือทำงานในภาคประมงอยู่แล้วได้มีโอกาสฝึกทักษะ และมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิในการทำงาน อีกทั้งยังเป็นการลดระบบนายหน้าที่แสวงหาประโยชน์จากทั้งผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว

นอกจากนี้ ได้มีการพัฒนาระเบียบการดำเนินงานสำหรับการจัดหาและคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งแสดงเจตจำนงเฉพาะด้านของภาคประมง พร้อมกับการร่วมมือกับสมาคมประมงแห่งประเทศไทย และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ พัฒนาระเบียบการดำเนินงานสำหรับนายจ้างในเรื่องการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งทดลองนำร่องในพื้นที่สมาคมประมงจังหวัด ๒ จังหวัด คือ ระนอง และสมุทรสาคร ในส่วนของภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ได้มีความร่วมมือจากภาคธุรกิจการท่องเที่ยวที่ประสงค์จะสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลโดยสมัครใจและเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างเครือข่ายการท่องเที่ยว เช่น ผู้ประกอบการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการโรงแรม สมาคมมัคคุเทศก์ และตำรวจท่องเที่ยว เพื่อมีส่วนร่วมในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบการค้าประเวณี และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น

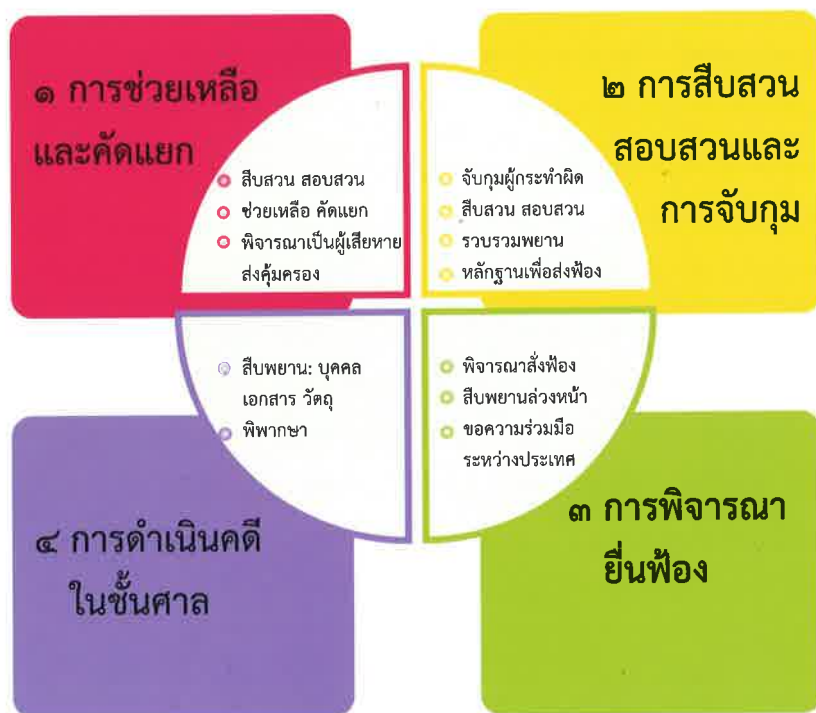
ในสถานะของประเทศทางผ่าน ได้เร่งรัดในการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามอาชญากรรม เช่น กรณีการปลอมแปลงเอกสารการเดินทาง เพื่อสกัดขบวนการค้ามนุษย์



ด้านการดำเนินคดี

การดำเนินคดีแบ่งได้เป็น ๔ ขั้นตอน คือ การช่วยเหลือและคัดแยกผู้เสียหาย การสืบสวน สอบสวนและจับกุม การพิจารณายื่นฟ้อง และการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยในแต่ละขั้นตอนมีกระบวนการพิจารณา ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (แผนภาพที่ ๓) คดีการค้ำมนุษย์เป็นคดีอาญาที่ผู้เสียหาย หรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ร้องทุกข์/กล่าวโทษ และผู้เสียหายเองจะต้องให้ความร่วมมือในการเป็นพยานโดยจะได้รับการคุ้มครองตามความสมัครใจ ตลอดจนไม่ต้องรับโทษคดีอื่น เช่น การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือการค้าประเวณี

แผนภาพที่ ๓ การดำเนินคดีค้ำมนุษย์



ในการช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งคนไทยและต่างชาติในประเทศ จะมีแหล่งข่าวจากการตรวจพื้นที่ และการรับแจ้งทั้งจากองค์กรเอกชนที่ทำงานในพื้นที่ และเครือข่ายเฝ้าระวังผ่านศูนย์ต่างๆ เช่น มูลนิธิ ศูนย์ประชาบดี ๑๓๐๐ หรือ ๑๙๑ หรือแม้แต่สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ของประเทศต้นทางประจำประเทศไทย ซึ่งเจ้าหน้าที่จะตรวจสอบข้อเท็จจริงทันทีก่อนเข้าช่วยเหลือพร้อมหมายค้นเพื่อความปลอดภัยของรูปคดี แม้ว่ามาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ให้อำนาจในการตรวจค้นโดยไม่มีหมายค้น แต่ยังไม่มีความชัดเจนของเกณฑ์ มาตรฐาน หรือขนาดของเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งหากไม่มีหมายค้น ศาลอาจรับหรือไม่รับพิจารณาตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อย่างไรก็ตาม ได้มีการสร้างฐานข้อมูลของการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์และการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็ก เพื่อสนับสนุนการทำงานด้านการข่าว การสืบสวน และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ ภายหลังจากการเข้าช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และทีมสหวิชาชีพ จะดำเนินการคัดแยกผู้เสียหายออกจากผู้ต้องหาและพยานอื่นๆ โดยพนักงานสอบสวนจะสอบสวนเพิ่มเติมและพิจารณาให้เป็นผู้เสียหายเพื่อส่งตัวเข้ารับการคุ้มครองตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด

สำหรับคนไทยในต่างประเทศ จะได้รับการช่วยเหลือทั้งจากองค์การระหว่างประเทศ ชุมชนคนไทย และสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ร่วมมือกับสถานเอกอัครราชทูตสมาพันธรัฐสวิสประจำประเทศไทย ในการสืบสวนกรณีหญิงไทยถูกนายหน้าค้ามนุษย์ชาวไทยร่วมกับคนสวิส หลอกลวงไปค้าประเวณีที่สวิตเซอร์แลนด์และถูกข่มขืนกระทำชำเรา และในกรณีได้รับการช่วยเหลือแล้ว จะได้รับการคัดแยกเพื่อส่งกลับประเทศไทยในฐานะผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (แผนภาพที่ ๔) โดยหน่วยงานของรัฐ หรือผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในประเทศไทย ในกรณีการกระทำความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในประเทศไทย ซึ่งอัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและผู้ประสานงานกลาง (Central Authority) ในการดำเนินการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ ตามกฎหมายและสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว

แผนภาพที่ ๔ การช่วยเหลือผู้เสียหาย



กล่าวได้ว่า คดีค้ายามีการร้องทุกข์กล่าวโทษ ในปี ๒๕๕๔ จำนวน ๘๓ คดี ส่งสำนวนให้อัยการพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องจำนวน ๕๒ คดี สำหรับขั้นตอนการพิจารณาของพนักงานอัยการมีคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการรวมถึงคดีที่ได้รับในปี ๒๕๕๓ และระหว่างปี ๒๕๕๔ จำนวน ๖๗ คดี (อยู่ในระหว่างการพิจารณาของอัยการ ๕ เรื่อง) รอสืบพยาน ๕๕ คดี สั่งไม่ฟ้อง ๓ คดี และยุติการดำเนินการ ๑ เรื่อง ทั้งนี้ มีผู้ต้องหาหลบหนี ยังไม่ได้ตัวมาดำเนินคดี ๓ คดี ส่วนในชั้นการพิจารณาของศาล ตามรายงานของสำนักงานศาลยุติธรรม ระบุว่า มีคดีซึ่งเป็นข้อหาตามพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าย พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ขึ้นสู่การพิจารณาจำนวน ๑๗ คดี และพิพากษาแล้วเสร็จจำนวน ๑๓ คดี อย่างไรก็ตาม คดีในชั้นการจับกุม ชั้นการพิจารณายื่นฟ้อง และชั้นการพิจารณาพิพากษา จะเป็นคนละคดีกัน (แผนภาพที่ ๕) จึงนับจำนวนคดีจากการเริ่มกระบวนการพิจารณาของแต่ละชั้น

แผนภาพที่ ๕ จำนวนคดีจากการพิจารณา ปี ๒๕๕๔



ทั้งนี้ ในการดำเนินคดี ผู้ต้องหาได้รับสิทธิประกันตัว ซึ่งเป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้ในมาตรา ๓๙ และในชั้นการพิจารณาของศาล จะมีการแต่งตั้งล่ามของศาลในกรณีที่พยานไม่สามารถสื่อสารภาษาไทย ซึ่งล่ามมีข้อจำกัด คือ ความไม่ชำนาญในการใช้ภาษาของผู้เสียหายสื่อสาร และความไม่เข้าใจสาระเนื้อหาของรูปคดีการค้าย แต่จำเลยสามารถคัดค้านล่ามที่ศาลตั้งได้ในการพิพากษาลงโทษจำเลยซึ่งอาจมีความผิดพลาดหลายประการจะพิพากษาลงโทษความผิดสูงสุดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าย พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น ตัดสินจำคุก ตามคดีแดงเมื่อปี ๒๕๕๔ มีคดีโทษจำคุกสูงสุด ๑๔ ปี และปรับสูงสุด ๑๑๒,๐๐๐ บาท นอกจากนั้น มีคดีแดงที่ ๖๑/๕๔ พิพากษา เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้กระทำผิดอายุ ๑๖ ปี จึงลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๕ ฐานร่วมกันพรากผู้เยาว์อายุกว่า ๑๕ ปี แต่ยังไม่เกิน ๑๘ ปี ซึ่งศาลพิเคราะห์รายงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนแล้ว เห็นว่าจำเลยกระทำความผิดเพราะเยาว์วัย จึงเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นการส่งตัวจำเลยไปควบคุมเพื่อฝึกอบรมยังศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนหญิงบ้านปรานี

เนื่องจากแต่ละคดีค้ามนุษย์เป็นคดีอาญาที่มีความซับซ้อนตั้งแต่การชักชวน การเคลื่อนย้าย การกักขังหน่วงเหนี่ยว และการบังคับใช้ผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก และมีข้อจำกัดในการสื่อสาร ประกอบกับผู้ต้องหาจำนวนมากเช่นกันในการร่วมกันกระทำความผิด จึงต้องรวบรวมพยานหลักฐานอย่างละเอียดและรอบคอบให้ครบตามองค์ประกอบของการค้ามนุษย์เพื่อนำไปสู่การพิจารณาตัดสินอย่างยุติธรรม ทั้งนี้ ในระหว่างการดำเนินคดีอาจมีความไม่พร้อมของทั้งจำเลยและพยาน ซึ่งจำเป็นต้องเลื่อนการพิจารณาออกไป ส่งผลให้ระยะเวลาในกระบวนการดำเนินคดีโดยเฉลี่ยมากกว่า ๑ ปี โดยเฉพาะภายหลังการพิจารณาตัดสินในศาลชั้นต้น จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์และฎีกา

ในส่วนของ การปราบปรามเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจมีส่วนกระทำความผิด โดยปกติได้มีการบันทึกข้อหาที่กระทำความผิดตามระเบียบข้าราชการพลเรือน และ/หรือข้าราชการตำรวจ มิได้มีการแยกเป็นเฉพาะกรณีว่าเป็นผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ได้มีการเพิ่มหน่วยงานในกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม คือ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อมีอำนาจในการป้องกันและปราบปราม สืบสวนสอบสวน ดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และคดีล่วงละเมิดทางเพศแก่เด็กในลักษณะถ่วงดุลกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเน้นในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด หรือเรียกผลประโยชน์จากผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ ยังได้ดำเนินการผลักดันให้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นความผิดตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแก่เจ้าหน้าที่ให้เริ่มทำการสืบสวนสอบสวนได้รวดเร็วและทันท่วงที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ได้มีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้กับข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ระดับหัวหน้าสถานีตำรวจทั่วประเทศ จำนวน ๑๒ รุ่น ๑,๕๕๐ คน เป็นปีแรก เพิ่มเติมจากการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

» ด้านการคุ้มครอง

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพทั้ง ๙ แห่ง ได้แบ่งเป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชาย ๔ แห่ง และสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพหญิง ๕ แห่ง โดยทันทีที่ผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือ และผ่านการคัดแยกในเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในลักษณะสหวิชาชีพ หรือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือองค์กรเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศ จะได้รับการส่งตัวเพื่อเข้ารับการคุ้มครองและได้รับการแจ้งสิทธิต่างๆ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยผู้เสียหายจะได้รับการสอบปากคำเพื่อร้องทุกข์/กล่าวโทษ ซึ่งพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้พิจารณาความเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ในระหว่างการคุ้มครอง ผู้เสียหายจะได้รับบริการทางสังคม (อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล) การฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ พร้อมกับการฝึกอาชีพเพื่อเป็นการใช้เวลาอย่างมีคุณภาพ (แผนภาพที่ ๖) นอกจากนี้ ยังมีความช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้แก่ การอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษอีก ๖ เดือน นับแต่วันอนุญาต ซึ่งเป็นปีแรกที่ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งได้รับอนุญาตจำนวน ๘ คน เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓



และผู้เสียหายยังได้รับความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่าจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จำนวน ๑๔ คน เป็นเงิน ๓๙๐,๐๐๐ บาท และค่าชดเชยจากนายจ้าง ในขณะเดียวกันได้ดำเนินการให้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่ออนุญาตให้ผู้เสียหายทำงานนอกสถานคุ้มครอง ประเภท กรรมกร และงานรับใช้ในบ้าน ทั้งนี้ ในปลายปี ๒๕๕๔ พนักงานอัยการได้เริ่มนำวิธีการตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้เพื่อขอให้ศาลกำหนดค่าสินไหมแก่ผู้เสียหายอีกทางหนึ่งภายหลังมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำหนดค่าเสียหายซึ่งได้มีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๔

นอกจากผู้เสียหายตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนพิจารณาแล้ว สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพยังรับผิดชอบคุ้มครองสวัสดิภาพกลุ่มเสี่ยงซึ่งเป็นบุคคลที่อาจจะตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ได้ในภายหลัง เช่น เด็กที่ผู้ปกครองถูกจับข้อหาหลบหนีเข้าเมืองหรือข้อหาอื่นๆ หญิงตั้งครรภ์หรือคลอดในสถานกักกันของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เด็กที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยลำพังโดยปราศจากผู้ปกครองดูแล เป็นต้น จำนวน ๑๑๗ คน (ตาราง ๕)

ตารางที่ ๕ กลุ่มเสี่ยงจากการค้ำมนุษย์ จำแนกตามสัญชาติ

สัญชาติ	กัมพูชา	พม่า	ลาว	จีน	เวียดนาม	รวม (คน)
จำนวน	๒๐	๒๑	๕๖	๑	๑๙	๑๑๗

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

แผนภาพที่ ๖ กระบวนการคุ้มครองผู้เสียหาย



ในส่วนของการส่งกลับ ได้เริ่มเตรียมการตั้งแต่การรับตัวผู้เสียหายเพื่อดำเนินการส่งกลับประเทศต้นทาง โดยการส่งกลับจะดำเนินการเมื่อคดีสิ้นสุด หรือการสอบพยานล่วงหน้าเสร็จสิ้นลง พร้อมกับเงื่อนไขของประเทศต้นทาง กล่าวคือ : เมื่อการพิสูจน์สัญชาติเสร็จสิ้น ในกรณีสาธารณรัฐสหภาพพม่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาชนจีน : เมื่อมีการสืบพบครอบครัวผู้เสียหาย ในกรณีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว : เมื่อมีหน่วยงานแจ้งรายชื่อผู้เสียหายกลับมาประเทศไทย ในกรณีของราชอาณาจักรกัมพูชา สำหรับการติดตามสถานการณ์ผู้เสียหายและแก้ไขปัญหาการส่งกลับล่าช้าได้ใช้การประชุมความร่วมมือแบบทวิภาคีเป็นกลไกในลักษณะการประชุมเฉพาะกรณี (case management meeting)

ในปี ๒๕๕๔ ได้มีการส่งผู้เสียหายกลับประเทศต้นทางทั้งหมด ๒๔๗ คน ในจำนวนนี้เป็นคนลาวสูงสุด ๑๐๘ คน รองลงมาเป็นเมียนมาร์ ๙๓ คน เวียดนาม กัมพูชา อุซเบกิสถาน และจีน จำนวน ๑๗ คน ๑๖ คน ๑๑ คน และ ๒ คน ตามลำดับ โดยมีการหลบหนีจากสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ๕ คน ในส่วนที่รอส่งกลับมีจำนวน ๑๘๒ คน ในจำนวนนี้ ๑๐๘ คน รอการตอบรับตามเงื่อนไขของประเทศต้นทาง ส่วนที่เหลือรอการดำเนินคดี (ตาราง ๖)

ตารางที่ ๖ การส่งกลับผู้เสียหายต่างชาติจากการค้ามนุษย์ จำแนกตามประเภทการจำหน่ายและการรอส่งกลับ

สัญชาติ	ประเภทการจำหน่าย					รอการส่งกลับ	
	ส่งกลับ ภูมิลำเนา	ส่งต่อไป หน่วยงาน อื่น	ส่งต่อ ตม.	หลบหนี	เสียชีวิต	รอ ดำเนินคดี	รอการ ตอบรับจาก ประเทศต้นทาง
กัมพูชา	๑๖	-	-	๒	-	๒	๓
เมียนมาร์	๙๓	๒	-	๒	-	๕๔	-
ลาว	๑๐๘	๒	๑	๑	-	๒๗	๑๐๓
จีน	๒	-	-	-	-	๑	-
เวียดนาม	๑๗	-	-	-	-	-	๒
อุซเบกิสถาน	๑๑	-	-	-	-	-	-
รวม	๒๔๗	๔	๑	๕	-	๗๔	๑๐๘

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ



» ด้านนโยบาย

นโยบายที่มีผลต่อการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงสูงจากขบวนการค้ามนุษย์ได้เกิดขึ้นในระหว่างการเยือนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์อย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรีไทย เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งประธานาธิบดีเมียนมาร์จะส่งคณะเข้ามาพิสูจน์สัญชาติคนเมียนมาร์ในประเทศไทยและออกหนังสือเดินทางชั่วคราวแก่แรงงาน ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วในประเทศไทย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เห็นชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาร์ลาว กัมพูชา ในปี ๒๕๕๕ โดยให้เร่งรัดการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๓ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ทั้งนี้ ไม่เกินวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ และให้พิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ให้แล้วเสร็จไม่เกินวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕

นอกจากนี้ ได้มีการเจรจาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับกัมพูชา เรื่องการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ในส่วนแรงงานกัมพูชา ซึ่งได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ จะดำเนินการต่อไป และ สปป.ลาว ได้มีการประชุมเจรจาระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส เพื่อตกลงการพิสูจน์สัญชาติแรงงานลาวในประเทศไทย เช่นเดียวกับเมียนมาร์ และกัมพูชา เมื่อวันที่ ๒๖-๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔

ในส่วนของการพัฒนานโยบายป้องกันแรงงานไทยที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศ ได้มีการผลักดันมาตรการจัดหางานให้คนหางานไปทำงานต่างประเทศของภาครัฐและเอกชนเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ด้วยการจัดระเบียบบริษัทจัดหางานที่ส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศให้มีคุณภาพ จัดให้มีฐานข้อมูลคดีและข้อร้องทุกข์ของผู้เสียหายแต่ละราย ดำเนินการแก้กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองแรงงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด และช่วยดำเนินงานทางแพ่งแก่ผู้เสียหาย

นอกจากนี้ ยังดำเนินการให้มีปฏิญญาสากลว่าด้วยการห้ามซื้อ-ขายตำแหน่งงาน โดยให้ถือว่าการซื้อ-ขายตำแหน่งงานเป็นต้นเหตุของการค้ามนุษย์ เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญ และเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา อีกทั้งมีการเพิ่มการจัดส่งแรงงานโดยรัฐต่อรัฐในตลาดแรงงานใหม่

เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ... ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ และคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาเสนอความเห็น ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย จะส่งผลให้ประเทศไทยสามารถให้สัตยาบันพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๓ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้

สำหรับกลไกประสานงาน ได้ให้ความสำคัญกับกลไกของหน่วยงานที่มีภารกิจสอดคล้อง หรือเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แก่ กระทรวงแรงงานในการออกมาตรการให้แรงงานต่างด้าวมีสถานะเข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศในการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงในรูปแบบของหญิงไทยที่แต่งงานกับชาวต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการต่อต้าน การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในธุรกิจบริการท่องเที่ยว กระทรวงยุติธรรมในส่วนของการตรวจสอบถ่วงดุลกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายเป็นไปโดยรวดเร็ว โดยไม่ละเลยกลไกในระดับพื้นที่ซึ่งมีบทบาทเพิ่มขึ้นจากการป้องกันเป็นทุกมาตรการทั้งการดำเนินคดี การคุ้มครอง และความร่วมมือตามแนวชายแดน ได้แก่ ความร่วมมือกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (Border Cooperation on Anti-trafficking : BCATIP) และความร่วมมือกับ สปป.ลาว ในเรื่องเมืองคู่แฝด (Twin city)

แผนภาพที่ ๗ กลไกการประสานงาน



» บทสรุป

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทุกภาคส่วนของสังคม ได้มีความพยายามและมีความร่วมมืออย่างชัดเจนในการ บังคับใช้กฎหมาย และขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่าง รอบด้าน แม้ว่าประเทศไทยยังเป็นประเทศที่มี ๓ สถานะของกระบวนการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นประเทศ ปลายทาง เพราะการเจริญเติบโตจากการผลิตในทุกภาคส่วนจนขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ประกอบ กับแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งต้องการหารายได้ มีจำนวนมากกว่าความสามารถของประเทศต้นทางในการดำเนิน การตามกฎหมายเพื่อจัดหา/จัดส่งให้ทันต่อความต้องการ จึงเกิดการลักลอบคนชนเข้าเมือง และลักลอบเข้าเมืองโดยผิด กฎหมาย คนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเสี่ยงสูงสุดที่จะถูกละเมิดสิทธิ และถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเฉพาะภาคประมง และภาคธุรกิจบริการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๔ และมีงบประมาณดำเนินงานมากกว่า ๓๐๐ ล้านบาท เพื่อบูรณาการการทำงานให้เกิดเอกภาพในการ ป้องกันแรงงานต่างด้าวมิให้ตกเป็นผู้เสียหายของการค้ามนุษย์โดยนำข้อจำกัด และข้อเสนอจากแนวทางการดำเนินงาน ต่อไปมากำหนดวิธีการทำงานด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจแรงงาน การออกระเบียบรองรับการปฏิบัติงาน ทั้งแรงงานต่างด้าวในประเทศ และคนไทยที่ประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศ ตลอดจนการหาข่าว และตรวจพื้นที่การ คมนาคมทั้งตามชายแดน ทางน้ำ และทางรถยนต์เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ส่งผลให้ช่วยเหลือผู้เสียหาย ได้มากขึ้นจาก ๘๗ คนในปี ๒๕๕๓ เป็น ๒๗๙ คนในปี ๒๕๕๔ พร้อมกันนี้ได้ขยายความร่วมมือไปยังผู้ประกอบการธุรกิจ ประมง และ ภาคธุรกิจบริการท่องเที่ยวให้มีความรับผิดชอบในการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งสร้างมาตรการจูงใจให้ผู้เสีย



หายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี ทั้งในเรื่องการอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษอีก ๖ เดือน ซึ่งส่งผลให้ผู้เสียหายมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย และเรื่องการอนุญาตให้ผู้เสียหายทำงานประเภทกรรมกร และงานรับใช้ในบ้าน ในระหว่างรอดำเนินคดี พร้อมให้เงินช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม ในการส่งกลับยังคงมีความล่าช้า ซึ่งปรากฏว่าจำนวนผู้รอส่งกลับตามเงื่อนไขของประเทศต้นทางมีจำนวนมากกว่าผู้เสียหายที่รอส่งกลับจากการดำเนินคดี คือ ๑๐๘ คน และ ๗๔ คน ตามลำดับ โดยเงื่อนไขของประเทศต้นทาง ได้แก่ การพิสูจน์สัญชาติ การติดตามครอบครัว และการรอแจ้งส่งตัว ทั้งนี้ รัฐบาลได้สร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางในการให้ความร่วมมือพิสูจน์สัญชาติ จากสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ราชอาณาจักรกัมพูชา และ สปป.ลาว

ในส่วนของผู้กระทำผิด มีรูปแบบที่ซับซ้อนมากขึ้น เช่น การบังคับให้ตั้งครุฑแทนคู่สมรสที่มีบุตรยาก อย่างไรก็ตาม สามารถจับกุมผู้ต้องหาได้ ๑๕๕ คน จาก ๘๓ คดี และมีการพิจารณายื่นฟ้อง ๖๗ คดี สำหรับการดำเนินคดีในชั้นศาลมีข้อหาที่ขึ้นสู่การพิจารณาจำนวน ๑๗ คดี และข้อหาที่พิพากษาแล้วเสร็จจำนวน ๑๓ คดี ทั้งนี้ ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เป็นกรณีพิเศษ แต่การนำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานและประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกธรรมชาติของศาลยุติธรรมในคดีเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ ยังได้นำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้กับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่มีขอบ

สำหรับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการพัฒนาความรู้และแนวทางการปฏิบัติงานโดยเฉพาะการพิจารณาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ำมนุษย์ และการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ ให้กับข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจทั่วประเทศ นอกเหนือจากการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีบางมาตราที่ต้องออกเกณฑ์หรือระเบียบให้เกิดความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ คือ มาตรา ๒๗ เกี่ยวกับการตรวจค้นโดยไม่มีหมายค้น และมาตรา ๓๕ เกี่ยวกับสินไหมทดแทน



➤ แนวทางการดำเนินงานต่อไป

๑. เพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมของชุมชน และท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและแจ้งเบาะแสการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๒. พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งกระบวนการ

๓. สร้างผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินคดี พิจารณา และพิพากษาคดีค้ามนุษย์ และผลักดันให้มีการจัดตั้งสำนักงานคดีอาญาแผนกคดีค้ามนุษย์ ในสำนักงานอัยการสูงสุด และแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญาเพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๔. สร้างระบบการจัดเก็บ และระบบข้อมูลการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุง พัฒนาการทำงานในเชิงรุก

๕. ผลักดันให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๓





สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงมหานาค เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๓๕๕ ๓๓๘๑ โทรสาร ๐ ๒๓๕๕ ๔๖๔๓ E-mail: focal.trafficking@gmail.com