

นโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย

Thailand Policy for Preventing and Subjugating Human Trafficking

สิริลักษณ์ วงศ์ประสิทธิ์, ดำรงค์ ทองศรี,
สุกัญญา ประจิตร และ กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

**Siriluk Wongprasit, Dumrong Thongsri,
Sukunya Prajit and kampanart wongwatthanaphong**
Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand.

Corresponding Author, E-mail : siriluk@psru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มุ่งศึกษาด้านความสำเร็จของนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่รัฐบาลไทยมีความพยายามในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ และมีผลการประเมินตามมาตรฐานในการจัดการค้ามนุษย์ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย TVPA (Trafficking Victims Protection Act) ระดับ Tier 2 : ประเทศที่รัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย TVPA โดยสมบูรณ์แต่กำลังใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการที่จะปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐาน ในระยะ 5 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – 2563 แต่จากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report: TIP Report) ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ปี 2021 ที่สำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลสถานการณ์การค้ามนุษย์ทั่วโลก ระบุว่า ในปี 2564 ประเทศไทยขยับลงจาก Tier 2 มาอยู่ Tier 2 Watch List : ประเทศที่ต้องจับตามอง ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนอย่าง บรูไน กัมพูชา และเวียดนาม เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้แสดงให้เห็นว่า มีความพยายามโดยรวมเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานที่ผ่านมา

“การค้ามนุษย์” เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่นานาประเทศมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาตลอดระยะเวลาหลายปี ประเทศไทยให้ความสำคัญและกำหนดนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ในการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครอง ดูแล ป้องกัน ประชาชน และแรงงานต่างด้าว มุ่งแก้ไขปัญหาโดยหยิบยกเป็นวาระแห่งชาติ ยกย่องวิธีการแก้ไขแบบบูรณาการทุกภาคส่วน ทั้งการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การบริหารจัดการ ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บูรณาการความร่วมมือของภาคเครือข่าย ทั้งในและระหว่างประเทศในทุกมิติ

คำสำคัญ: ค้ามนุษย์; นโยบายการค้ามนุษย์; สถานการณ์การค้ามนุษย์

* วันที่รับบทความ: 19 ธันวาคม 2564; วันแก้ไขบทความ 22 มีนาคม 2565; วันที่รับบทความ: 23 มีนาคม 2565

Received: December 19, 2021; Revised: March 22, 2022; Accepted: March 23, 2022

Abstracts

This academic article is aimed to study the success of the policy for protecting and subjugating human trafficking that the government has been trying to fight with, and there is the evaluation result based on the standard of eradicating human trafficking as identified in law TVPA (Trafficking Victims Protection Act) Tier 2 level: the country that doesn't completely follow the minimum standard of law TVPA but tries hard to meet the standard within 5 years during 2016 to 2020. However, Trafficking in Persons Report: TIP Report of United States Department of State 2021 that surveyed and collected human trafficking data around the world identified that in 2021, Thailand is ranked downward from Tier2 to Tier 2 Watch List: the country that is inevitably observed together with Asean countries, Brunei, Cambodia, and Vietnam because the government couldn't demonstrate the effort which increases in total when comparing with the duration of previous report.

"Human Trafficking" is a social phenomenon that many countries have tried to resolve for decades. Thailand has concentrated on and determined Policy for Preventing and Subjugating Human Trafficking. The policy has continually been evolved to improve standard level of protecting and supervising Thai people and alien labors, which focuses on resolving the problem by raising it the national agenda. Hereby, the solution is conducted through the integration from every region, which combines the legal improvement, the relevant regulations, and the management including the enhancement of the officials' competence to enact the law effectively together with the integration of network's cooperation both domestic and international in every dimension.

Keywords: Human Trafficking; Human Trafficking Policy; Human Trafficking Situation

บทนำ

รัฐบาลไทย โดย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์และกำหนดนโยบายเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยเป็นวาระแห่งชาติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 ณ ทำเนียบรัฐบาล จากการกดดันขององค์กรเอกชนไทย องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ และ ประเทศต่าง ๆ ที่อ้างว่าประเทศไทยเป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์ไม่ชอบจากการค้าหญิงและเด็ก โดยเห็นว่าประเทศไทยตกอยู่ใน 3 สถานะ คือ สถานะที่หนึ่งเป็นประเทศต้นทางที่ส่งเด็กและผู้หญิงไปค้าทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค สถานะที่สองเป็นประเทศทางผ่านที่รับเด็กและผู้หญิงจากประเทศอื่นทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาคเข้ามาและผ่านไปประเทศอื่น สถานะที่สามเป็นประเทศปลายทางคือนำเด็กและผู้หญิงจากที่ต่าง ๆ มาค้าบริการทางเพศ ประเทศไทยจึงหยิบยกปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจังมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน

นโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยมีกฎหมายฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (The Anti-Trafficking in Persons Act 2008) ซึ่งกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2554-2559) ที่ให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ การป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไก

เชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และ การพัฒนาและการบริหารข้อมูล โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 เนื่องจากการค้ามนุษย์มีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยใน รายงานการวิจัยเกี่ยวกับการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ : ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ภูมิศึกษา กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ระบุว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ของประเทศไทย มีเนื้อหาการค้ามนุษย์ที่ครอบคลุมและหลากหลายมากที่สุด มีการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ใน ทุกรูปแบบ มีบทลงโทษรุนแรง และ มีการให้การปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งในการแพ่งและ ทางอาญา โดยยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อีกหลายฉบับ ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 2) ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 3) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 4) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 5) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 6) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 7) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 8) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 9) พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 10) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานใน คดีอาญา พ.ศ. 2546 11) พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 12) พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมา ทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 และ 13) พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

การค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ เป็นอาชญากรรมร้ายแรงและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างทารุณ โดยมีคำนิยาม ที่ปรากฏอยู่ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Protocol to Prevent Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) พิธีสารฉบับนี้ได้รับการ รับรองโดยสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2000 และได้มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา โดย มีการรับรองจาก 176 ประเทศ หน่วยงานที่รับผิดชอบนำพิธีสารนี้ไปปฏิบัติคือสำนักงานยาเสพติดและ อาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ซึ่งเสนอความช่วยเหลือในด้านการร่างกฎหมาย และสร้าง ยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์ และช่วยเหลือด้านทรัพยากรและเครื่องมือต่าง ๆ ตามกฎหมาย พิธีสาร นี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้รัฐที่ให้สัตยาบัน มีความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์คุ้มครองและ ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ และ ได้ให้คำนิยามการค้ามนุษย์ไว้ในมาตราที่ 3 ความว่า

ก) การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งตัวบุคคลด้วย

วิธีการข่มขู่หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว การฉ้อโกง หลอกลวง ใช้อำนาจที่เหนือกว่า หรือการใช้สถานะความอ่อนแอต่อภัยของบุคคล หรือมีการให้หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นเพื่อให้ได้ความยินยอมของบุคคลหนึ่งที่มีอำนาจควบคุมบุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดคือการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำการอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

ข) ในกรณีที่มีการใช้วิธีการใดตามที่ระบุไว้ใน ก) ไม่จำเป็นต้องนำความยินยอมของผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ต้องการดังที่ระบุไว้ใน ก) ออกมาพิจารณา

ค) ส่วนการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งตัวเด็กสำหรับวัตถุประสงค์ใน เรื่องของการแสวงหาประโยชน์ ก็จะถูกพิจารณาว่าเป็นการค้ามนุษย์ แม้ว่าจะมิได้มีการใช้วิธีการตามที่ระบุไว้ใน ก) ก็ตาม

ง) เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

จากคำนิยามดังกล่าว หมายความว่า การค้ามนุษย์มีองค์ประกอบ 3 ประการคือ สิ่งที่ทำ (The Act) ได้แก่ การจัดหา การขนส่ง การยกย้ายถ่ายเท การเก็บรักษา หรือการรับบุคคล วิธีการ (The Means) ได้แก่ การคุกคาม หรือการใช้กำลังการบีบบังคับการลักพาตัวการฉ้อโกงการหลอกลวงการใช้อำนาจในทางที่ผิดต่อบุคคลเปราะบาง หรือการจ่ายเงินหรือผลประโยชน์ให้กับบุคคลที่ควบคุมเหยื่อ มีวัตถุประสงค์ (The purpose) คือ เพื่อจุดประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ ซึ่งรวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การบังคับใช้แรงงานการเป็นทาสหรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันและการกำจัดอวัยวะ เป็นต้น ภายหลังคำนิยามดังกล่าวกลายเป็นบรรทัดฐานในการกำหนดคำนิยามของการค้ามนุษย์ทั่วโลก

การดำเนินงานในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยและนานาชาติยังคงประสบปัญหาการค้ามนุษย์อย่างรุนแรง ประเทศไทยอยู่ในสถานะเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง ของกระบวนการค้ามนุษย์ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้พยายามดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2554 - 2559) และเห็นความสำคัญของการดำเนินการนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักได้จัดทำร่างนโยบายยุทธศาสตร์ และ

มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 - 2564) โดยนำผลการดำเนินงานระหว่างปี พ.ศ. 2554 - 2559 และ การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับใหม่ โดยระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ ในกระบวนการต่อต้านการค้ามนุษย์จากทุกภาคส่วนทั่วประเทศ มาร่วมจัดทำร่างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อย่างมีทิศทาง ตามหลักการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (2 พ.ศ. 2560-2549) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals :SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 10 และ 16 ที่มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างสังคมเป็นสุข รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐตามมาตรา 71 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) รวมทั้งแผนการต่อต้านการค้ามนุษย์อื่นๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล (ศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน, 2563 : 205)

นโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 - 2564) กำหนดยุทธศาสตร์ 5 ด้าน คือ ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน ด้านการดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการป้องกัน และ ด้านการพัฒนาความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย โดยมีกลไกการบริหารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และแหล่งที่มาของงบประมาณ โดยแบ่งเป็น กลไกการบริหารระดับชาติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ 2 คณะ ได้แก่ 1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และ 2) คณะกรรมการประสานและกำกับ การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อผลักดันนโยบายระดับชาติให้ลงสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้มีกลไกในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และ ปกค. เพื่อกำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผน สำหรับกลไกการบริหารระดับพื้นที่ คือ คณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด 76 จังหวัด ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนอำนาจการ สั่งการ และดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในจังหวัด โดยมีแหล่งที่มาของงบประมาณ จากส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรประจำปี และ งบประมาณดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรระหว่างประเทศที่สนับสนุนการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีการใช้เงินทุนในสองส่วน ได้แก่ การ

ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และ การดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนสามารถเสนอโครงการเพื่อขอใช้งบประมาณกองทุนฯ โดยเลขาธิการของกลไกระดับชาติ รวมทั้งการบริหารกองทุนฯ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) (ณัชชาภัทร อมรกุล และ ปรีชญาน์ นักพ็อน, 2563 : 142)

ในระดับจังหวัด มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และในระดับหน่วยงาน หลายหน่วยงานได้จัดตั้งหน่วยงานย่อยที่มีภารกิจเฉพาะ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม เช่น กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ภายใต้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลยังเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกลไกทั้งในระดับชาติ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาสังคมเป็นกรรมการในคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ และมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญในกระบวนการคัดแยกเหยื่ออีกด้วย

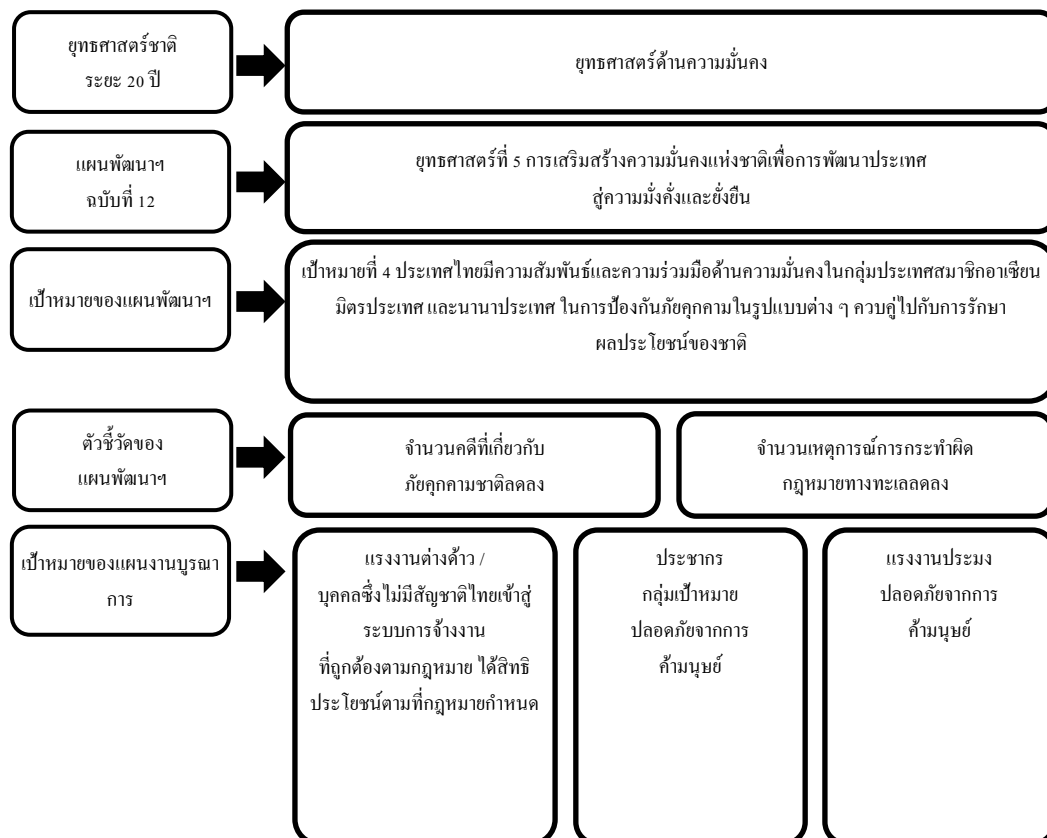
ในด้านการติดตามและประเมินผล มีกลไกการติดตามและประเมินผลเป็นระยะ คือ ระยะ 1 ปี ระยะ 2 ปีครึ่ง (ครึ่งแผน) และระยะ 5 ปี เมื่อสิ้นสุดระยะการดำเนินงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2 โดยคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาสังคม การกำกับการดำเนินการตามแผนงานและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการตามโครงการรณรงค์และการให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป และการรายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงและความเกี่ยวข้องกับประเด็นการค้ามนุษย์

จากวิสัยทัศน์ประเทศ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ การที่ประเทศชาติมีความมั่นคงประชาชนมีความสุข มีการยกระดับศักยภาพในหลากหลายมิติเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนา ในระยะ 20 ปี ซึ่งประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส ความ

เสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564 : 45)

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายสำคัญเพื่อบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน ไปจนถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์และทุกมิติ ปัญหาการค้ำมนุษย์มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ,นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2564), นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 – 2564 และ แผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ำมนุษย์ โดยมีความเชื่อมโยงของแผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ำมนุษย์กับแผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ดังภาพ



ภาพแสดงความเชื่อมโยงของแผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ำมนุษย์กับ
แผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

สถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานภาวะสังคมไทย ไตรมาสสอง พ.ศ. 2564 ระบุสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี ค.ศ. 2521 ของกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ได้ลดระดับประเทศไทยให้อยู่ระดับ Tier 2 Watch List ประเทศที่ต้องถูกจับตามอง รวมกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน อาทิ บรูไน กัมพูชา และเวียดนาม ด้วยเหตุผลที่รัฐบาลไม่ได้แสดงความพยายามที่เพิ่มขึ้น โดยสถานทูตสหรัฐฯ และสถานกงสุลในประเทศไทยมีรายงานเพิ่มเติมว่า รัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ แต่มีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการดำเนินการดังกล่าว ความพยายามเหล่านี้ประกอบไปด้วยการดำเนินการเพื่อปรับปรุงการประสานงานกับภาคประชาสังคมในการสืบสวนสอบสวนกรณีการค้ามนุษย์และการคุ้มครองผู้เสียหาย การจัดการฝึกอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงานโดยคำนึงถึงบาดแผลทางใจให้แก่พนักงานอัยการและผู้พิพากษา ตลอดจนการเริ่มกระบวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่ 9 รายที่ถูกกล่าวหาว่าสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาในช่วงระยะเวลาฟื้นฟูและไตร่ตรอง (reflection period) สำหรับผู้เสียหาย และกลไกการส่งต่อระดับประเทศ ตลอดจนจัดตั้งกองบังคับการตำรวจที่ปฏิบัติการปราบปรามการแสวงประโยชน์ทางเพศต่อเด็กทางอินเทอร์เน็ตเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่ได้แสดงให้เห็นว่า มีความพยายามโดยรวมเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานที่ผ่านมา แม้ว่าจะพิจารณาถึงผลกระทบจากการระบาดใหญ่ของ COVID-19 ที่มีต่อศักยภาพในการปราบปรามการค้ามนุษย์แล้วก็ตาม ทางกรมการเริ่มกระบวนการสืบสวนสอบสวนกรณีการค้ามนุษย์น้อยลง ดำเนินคดีกับผู้ต้องหาเพียงน้อยลง และพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์น้อยลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับปี 2562 แม้ว่าจะมีการรายงานอย่างแพร่หลายว่า กลุ่มแรงงานต่างด้าวมักจะถูกบังคับใช้แรงงานในหลากหลายอุตสาหกรรมในประเทศไทย แต่รัฐบาลกลับระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในจำนวนที่ต่ำเมื่อเทียบกับขอบเขตของปัญหา เจ้าหน้าที่มักจะขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และรัฐบาลขาดระเบียบปฏิบัติสำหรับพนักงานตรวจแรงงานในการส่งต่อกรณีต้องสงสัยไปยังเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทางกรมไทยไม่เคยรายงานว่าได้ระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานอันเป็นผลมาจากการตรวจสอบเรือประมงที่ทำเรือ การให้บริการต่าง ๆ แก่ผู้เสียหายโดยรัฐยังคงไม่เพียงพอ และผู้เสียหายบางส่วนซึ่งพักอยู่ในสถานพักพิงของรัฐขาดเสรีภาพในการเดินทาง การทุจริตและการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐยังคงขัดขวางความพยายามในการปราบปรามการค้ามนุษย์ และรัฐบาลตัดสินใจเจ้าหน้าที่ที่สมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์ว่ามีความผิดจำนวน 5 รายในปี 2563 ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงถูกลดระดับมาอยู่ใน “กลุ่มที่ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง”

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไทยและทุกภาคส่วนได้ให้ความสำคัญกับการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองดูแลและป้องกันไม่ให้ชาวไทยชาวต่างชาติ รวมถึงแรงงานต่างด้าวในไทยตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพื่อปกป้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรม ร่วมมือกับหุ้นส่วนต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อจัดการการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบให้หมดสิ้นไป ประเทศไทยได้มีผลการดำเนินการที่สำคัญใน 3 ด้าน ดังนี้

1) ด้านการดำเนินคดี

การดำเนินคดี มีประสิทธิภาพมากขึ้นและใช้ เวลาล้น้อยลง โดยการพิจารณาคดีกว่าร้อยละ 90 เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี การลงโทษ ผู้กระทำผิดมีอัตราโทษที่สูงขึ้น โดยมีจำนวนผู้ได้รับโทษจำคุก 5 ปี ขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 67 ของผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษจำคุกทั้งหมด มีการให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด และ การปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบใหม่ ทางออนไลน์ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นในช่วง สถานการณ์ COVID-19

2) ด้านการคุ้มครอง

- การคุ้มครองดูแลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ยังคงยึดหลักการให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (Victim-centered Approach) และ คำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ (Trauma-informed Care) โดยบูรณาการความร่วมมือกับภาคประชาสังคม ในการจัดบริการและคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหาย

- การบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ มีการขยายเวลาอนุญาตให้ สามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2565 จำนวน 240,572 คน แรงงานได้รับการคุ้มครอง ได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย และลดความเสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

3) ด้านการป้องกัน

- การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับ มาตรฐานการดูแลแรงงาน เช่น การยกระดับมาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก ในเรือประมง และการอำนวยความสะดวก การออกหนังสือคนประจำเรือ

- การฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ การสร้างความตระหนักรู้ในกลุ่มเสี่ยงถูกแสวงหาประโยชน์เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ ผ่านช่องทางต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

- การอำนวยความสะดวกการออกหนังสือคนประจำเรือ

การจัดอันดับการค้ำมนุษย์ของประเทศไทย

จากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ Trafficking In Persons Report 2021 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ระบุว่าในปี ค.ศ.2021 ไทยถูกจัดระดับอยู่ระดับ Tier 2 Watch List จากที่เคยอยู่ระดับ Tier 2 ในปี ค.ศ. 2018-2020

โดยมีประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การลดระดับประเทศไทยให้อยู่ระดับ Tier 2 Watch List ประเทศที่ต้องถูกจับตามอง ดังนี้

1. รัฐบาลไทยดำเนินการตรวจสอบการค้ามนุษย์ ดำเนินคดีกับผู้ต้องสงสัย และตัดสินลงโทษผู้ค้ำมนุษย์ในปี ค.ศ. 2020 น้อยลงกว่าปีก่อนอย่างชัดเจน
2. การระบุเหยื่อจากการค้าแรงงานในจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับขอบเขตของปัญหา เจ้าหน้าที่มักขาดความเข้าใจเรื่องการค้าแรงงาน และรัฐบาลขาดขั้นตอนมาตรฐานให้กับเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานในการส่งต่อคดีที่มีมูลเหตุไปยังหน่วยงานทางกฎหมาย
3. ทางประเทศไทยไม่มีการรายงานการวินิจฉัยว่ามีเหยื่อในการค้าแรงงานเป็นผลจากการตรวจสอบเรือประมงที่ทำเรือต่าง ๆ
4. การทุจริต คอร์รัปชัน และการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าพนักงานยังเป็นอุปสรรคในการต่อต้านการค้ามนุษย์
5. กฎหมายแรงงานขัดขวางไม่ให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงานซึ่งอาจทำให้เกิดการแสวงประโยชน์ต่อไปเรื่อย ๆ
6. กฎหมายหมิ่นประมาททางอาญาของประเทศไทยยังคงอนุญาตให้บริษัทต่าง ๆ ดำเนินคดีอาญากับผู้ที่อาจตกเป็นเหยื่อและผู้ให้ความช่วยเหลือเหยื่อ รวมถึงการฟ้องร้องเชิงกลยุทธ์ต่อการมีส่วนร่วมของสาธารณะชน ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ให้ความช่วยเหลือต้องเผชิญกับการคุกคามทางกฎหมายเป็นเวลาหลายปี
7. แรงงานในภาคการแปรรูปอาหารทะเลและการประมงต้องเผชิญกับการถูกบังคับให้ทำงานล่วงเวลามากขึ้น จากผลความต้องการสะสมอาหารทะเลที่เพิ่มขึ้นในช่วงของโรคระบาด เช่นเดียวกันกับสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย โดยเจ้าของเรือ นายหน้า และหัวหน้าลูกเรือ กำหนดให้แรงงานชายและเด็กชาย ชาวไทย พม่า กัมพูชา เวียดนาม และอินโดนีเซีย เป็นแรงงานบังคับบนเรือประมงทั้งของชาวไทยและของชาวต่างประเทศ

ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทย

ไทยควรพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ด้านแรงงานในเชิงรุก และระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน โดยรวมถึงการสรุปแนวทางปฏิบัติตามมาตรา 6/1 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไทยควรดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่า คณะสหวิชาชีพประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการฝึกอบรมและมีประสบการณ์การทำงานในคดีค้ามนุษย์อย่างเพียงพอเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการระบุผู้เสียหาย ไทยควรสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีในเชิงรุกต่อเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่าสมรู้ร่วมคิดในการค้ามนุษย์ และดำเนินการพิพากษาและลงโทษผู้ที่พบว่ามี ความผิดจริงอย่างเหมาะสม ไทยควรอนุญาตให้ผู้เสียหาย โดยเฉพาะผู้ใหญ่ สามารถเดินทางเข้าออกสถานพักพิง และเข้าถึงอุปกรณ์สื่อสารได้โดยเสรีมากขึ้น รวมทั้งทบทวนการจัดให้ผู้เสียหายอยู่ในสถานพักพิงเป็นระยะ ๆ เพื่อให้แน่ใจว่า ผู้เสียหายจะไม่ต้องคงอยู่ในสถานพักพิงนานเกินความจำเป็น นอกจากนี้ ไทยควรดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งทำงานในคดีค้ามนุษย์เป็นผู้มีประสบการณ์ โดยรวมถึงการพัฒนา ศักยภาพของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ในการช่วยเหลือหน่วยงานในท้องถิ่นที่ไม่มีประสบการณ์ ในการสืบสวนกรณีการค้ามนุษย์ ไทยควรขยายระยะเวลาที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องระบุผู้ที่อาจเป็นผู้เสียหาย อย่างเป็นทางการ เพื่อให้เวลากับผู้เสียหายในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ ได้รับการบำบัดฟื้นฟูจากการถูก แสวงประโยชน์ และบอกเล่าประสบการณ์ของตนกับเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ ไทยควรดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่า สถานพักพิงของรัฐและองค์กรนอกภาครัฐให้การดูแลผู้เสียหายโดยคำนึงถึงบาดแผลทางใจอย่างเพียงพอและ เฉพาะแต่ละบุคคล เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและการดูแลทางจิตใจ นอกจากนี้ ยังควรเพิ่มการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อให้แน่ใจว่า มีการสืบสวนสอบสวนการละเมิดแรงงานและคำร้องเรียน ของแรงงานต่างด้าวซึ่งมีข้อบ่งชี้ถึงการบังคับใช้แรงงาน เพื่อตรวจหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์ โดยรวมถึงการ กำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่แรงงานในการส่งต่อกรณีต้องสงสัยคดีค้ามนุษย์ด้านแรงงานไปยัง คณะสหวิชาชีพและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ไทยควรพิจารณาให้มีทางเลือกตามกฎหมายแทนการจัดให้ ผู้เสียหายชาวต่างชาติอยู่ในสถานพักพิง เช่น อนุญาตให้ผู้เสียหายออกจากระบบสถานพักพิงได้เมื่อพร้อมหา โอกาสการจ้างงานภายนอก ไทยไม่ควรกำหนดให้มีการระบุผู้เสียหายอย่างเป็นทางการและอนุญาตให้ ผู้เสียหายเข้าถึงบริการต่าง ๆ เฉพาะเมื่อผู้เสียหายเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมในการสืบสวนสอบสวนนักค้ามนุษย์ที่ กระทำผิดต่อตนเท่านั้น นอกจากนี้ ยังควรดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่า ผู้เสียหายเตรียมตัวเพียงพอสำหรับการ ดำเนินคดีในศาล โดยรวมถึงการเพิ่มการเข้าถึงพนักงานอัยการหรือการร่วมงานกับองค์กรนอกภาครัฐเพื่อ เตรียมความพร้อมให้ผู้เสียหาย ไทยควรส่งเสริมอย่างต่อเนื่องให้ผู้พิพากษาในคดีค้ามนุษย์ใช้แนวทางที่ให้ ความสำคัญกับผู้เสียหายเป็นหลักและคำนึงถึงบาดแผลทางใจของผู้เสียหาย ไทยควรบังคับให้มีการจ่ายค่าแรง อย่างสม่ำเสมอ มีข้อกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมเนียมจัดหางานให้กับแรงงานต่างด้าว และให้ลูกจ้างเป็นผู้ ถือครองเอกสารประจำตัวและเอกสารทางการเงินของตนเอง ไทยควรเพิ่มความพยายามในการดำเนินการ

เพื่อให้แน่ใจว่า นายจ้างจัดทำสำเนาของสัญญาเป็นภาษาที่แรงงานเข้าใจได้ นอกจากนี้ ยังควรส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ผู้เสียหายและกลุ่มสนับสนุนผู้เสียหายรายงานอาชญากรรมการค้ามนุษย์ได้ โดยไม่ต้องเกรงกลัวว่าจะถูกนายจ้างฟ้องเท็จเพื่อแก้แค้น รวมไปถึงการใช้กฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อยกฟ้องคดีที่มีการยื่นคำร้องโดยมีเจตนาไม่สุจริต หรือเพื่อข่มขู่จำเลย

ท่าทีของไทยต่อการประกาศผลการจัดระดับการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการที่ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ระดับ Tier 2 Watch List ลดระดับจาก Tier 2 เมื่อปีที่แล้ว กระทรวงการต่างประเทศเปิดเผยท่าทีว่ารัฐบาลไทยรู้สึกผิดหวังที่การจัดระดับไม่ได้สะท้อนอย่างเป็นธรรมถึงความพยายามและพัฒนาการความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรมของไทยในการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยนายธานี แสงรัตน์ อธิบดีกรมสารนิเทศและโฆษกกระทรวงการต่างประเทศยืนยันตรงกันว่า การจัดทำรายงาน TIP Report เป็นการประเมินและจัดระดับประเทศต่าง ๆ จากมุมมองของสหรัฐฯ ซึ่งมีได้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ เนื่องจากรัฐบาลไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ และการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทยมีพัฒนาการความคืบหน้าเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา แม้ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี พ.ศ. 2563 การดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทยก็มีพัฒนาการเชิงคุณภาพอย่างมีนัยสำคัญในทั้ง 3 ด้าน ได้แก่

1) การดำเนินคดี มีประสิทธิภาพมากขึ้นและใช้เวลาน้อยลง โดยการพิจารณาคดีกว่าร้อยละ 90 เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี การลงโทษผู้กระทำความผิดมีอัตราโทษที่สูงขึ้น โดยมีจำนวนผู้ได้รับโทษจำคุก 5 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 67 ของผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษจำคุกทั้งหมด มีการให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด และการปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบใหม่ทางออนไลน์ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นในช่วงสถานการณ์โควิด-19

2) การคุ้มครองดูแลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ยังคงยึดหลักการให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง (victim-centered approach) และคำนึงถึงบาดแผลทางจิตใจ (trauma-informed care) โดยบูรณาการความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการจัดบริการและคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหาย และ

3) การป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ซึ่งภายใต้สถานการณ์โควิด-19 ได้มีการขยายเวลาอนุญาตให้สามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2565 จำนวน 240,572 คน ทำให้แรงงานได้รับการคุ้มครอง/ ได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย และลดความเสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับมาตรฐานการดูแลแรงงาน อาทิ การยกระดับมาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวกในเรือประมง และการอำนวยความสะดวกการออกหนังสือคนประจำเรือ อีกทั้งยังมีการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพ

บุคลากรด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการสร้างความตระหนักรู้ในกลุ่มเสี่ยงถูกแสวงหาประโยชน์เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ผ่านช่องทางต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

องค์ความรู้ใหม่

1. การค้ามนุษย์เป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคง นโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย มีความชัดเจนและดำเนินเชิงรุกถูกหยิบยกเป็นวาระแห่งชาติ รัฐบาลกำหนดให้วันที่ 5 มิถุนายนของทุกปีเป็น “วันรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์” และปรับปรุงวิธีการทำงานด้านการต่อต้านมนุษย์มาเป็นลำดับ โดยกำหนดนโยบายการค้ามนุษย์เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องได้รับการป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังเห็นความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการให้เกิดความสำเร็จโดยตั้งเป้าหมายให้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับ ระดับ 1 Tier 1 ประเทศซึ่งรัฐบาลปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย TVPA โดยสมบูรณ์

2. แนวทางในการพัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

1) การเสริมสร้างองค์ความรู้และศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

2) การสร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์แบบมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

3) การสร้างเครือข่ายขององค์กรภาคีภาคเอกชน เพื่อลดปัญหาการทำงานที่ล่าช้าขององค์กรภาครัฐ และงบประมาณที่มีจำกัด

4) การจัดทำระบบฐานข้อมูล ที่ทันสมัยให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงได้ง่าย แก้ไขปัญหาด้านกระบวนการพิจารณาคดี หรือการแจ้งข้อมูลเบาะแส เป็นต้น

สรุป

ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติ (รศ.ดร.สมบัติ อารังธัญวงศ์ แหล่งที่มาของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย ความซับซ้อนในการบริหารงาน สิ่งจูงใจของผู้ปฏิบัติ

1) แหล่งที่มาของนโยบาย นโยบายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นนโยบายภายใต้สนธิสัญญาเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะ องค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์

2) ความชัดเจนของนโยบาย ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นภารกิจเร่งด่วนและจำเป็น มีกฎหมายและแผนงานทุกระดับอย่างชัดเจน

3) การสนับสนุนนโยบาย มีการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่เป็นหน่วยงานเฉพาะทาง มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการจัดการและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ สนับสนุนการดำเนินงานที่เป็นระบบ

4) ด้านความซับซ้อนในการบริหารงาน ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการยังมีซับซ้อนในการจัดการด้านงบประมาณ การตรวจพื้นที่ การประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ งานสืบสวนและงานสอบสวน โดยเสนอแนะเรื่องวัสดุอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะด้านการสืบสวน

5) ด้านสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงาน มีระบบจูงใจเชิงบวกที่ชัดเจน โดยการให้รางวัล และ การสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาศักยภาพด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การที่ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในระดับ Tier 2 Watch List แม้รัฐบาลจะแสดงท่าทีต่อรายงาน TIP Report ว่าเป็นการประเมินและจัดระดับจากมุมมองของสหรัฐฯ ซึ่งมีได้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่การดำเนินงานในระยะต่อไปนั้น ความสำเร็จของนโยบายควรคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนตามเจตนารมณ์ “เพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองดูแลและป้องกันไม่ให้ชาวไทย ชาวต่างชาติ รวมถึงแรงงานต่างด้าวในไทยตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพื่อปกป้องคุ้มครองศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรม ร่วมมือกับหุ้นส่วนต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อจัดการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบให้หมดสิ้นไป” สำหรับข้อเสนอแนะจากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี 2564 (TIP Report 2021) นั้น รัฐบาลควรเร่งติดตามผลการดำเนินงานและกำหนดแนวทางดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ตามข้อเสนอแนะโดยแสดงถึงความพยายามเพิ่มขึ้นในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ใช้กลไกการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานเกี่ยวข้องแก้ปัญหการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ รวดเร็วทันเหตุการณ์ และเป็นเอกภาพในทิศทางเดียวกันตามมาตรฐานสากล เพราะอย่างไรก็ตาม ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาประชาคมโลกนั้น ยังขึ้นอยู่กับผลการจัดระดับการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสำคัญ

เอกสารอ้างอิง

- ณัชชาภัทร อมรกุล และ ปรีชญาณ์ นักพ่อน. (2563). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ การติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ : ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง กรณีศึกษา กองบังคับการปราบปรามการค้ายมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน. (2563). พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. (พิมพ์ครั้งที่ 2). ศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). *ภาวะสังคมไทย Social situation and outlook ไตรมาสสอง ปีที่ 19 ฉบับที่ 3 เดือนสิงหาคม 2564*. กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร.