

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวิน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการ แนวนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับบริบทของประเทศลาว พม่า กัมพูชาและภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวิน ศึกษาผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และความสอดคล้อง ระหว่างนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ใช้ในปัจจุบัน กับเกณฑ์มาตรฐานสากลและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับบริบทของประเทศไทย ลาว พม่า กัมพูชา และภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวิน รวมทั้งเพื่อให้ข้อเสนอแนะด้านรูปแบบและแนวทางการพัฒนายุทธศาสตร์ความร่วมมือ 5 ด้านในเชิงบูรณาการ ได้แก่ 1) ด้านการป้องกัน 2) ด้านการดำเนินคดี 3) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ 4) ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน 5) ด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับบริบทของประเทศลาว พม่า กัมพูชา และภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวิน

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการวิจัยครั้งนี้ โดยเลือกพื้นที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร ปทุมธานี ชลบุรี และสมุทรสาคร โดยพิจารณาจากพื้นที่ ซึ่งมีปริมาณของแรงงานจำนวนมาก ที่มาจากประเทศลาว พม่า และกัมพูชา และเป็นเส้นทางของกระบวนการค้ามนุษย์ด้านแรงงานที่สำคัญในประเทศไทย โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การศึกษาข้อมูลภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) บุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานไปปฏิบัติ ตลอดจนการจดบันทึก การอัดเสียง การถ่ายภาพ การเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้ประกอบการเรือประมงหรือนายหน้า และการสังเคราะห์ผลการวิจัยขององค์กรระหว่างประเทศ โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยได้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ จำนวน 4 กลุ่ม คือ ผู้บริหาร จำนวน 4 คน ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 4 คน ผู้ประกอบการหรือนายหน้า

จำนวน 20 คน และแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สัญชาติไทย จีน พม่า เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ที่เคยอาศัยอยู่ในประเทศไทย และคืนสู่สังคมแล้ว ณ ประเทศต้นทาง จำนวน 252 คน จากนั้นผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาทำการตรวจสอบแบบสามเส้า เพื่อให้ได้ข้อมูลตามสภาพที่เป็นจริง จำแนกเป็นหมวดหมู่ จากนั้นจึงวิเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูลและเนื้อหาเชิงอุปมาน และสรุปผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในประเทศไทยและในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวินในที่สุด

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยครั้งนี้พบว่า ภาวการณ์ค้ามนุษย์และภาคเอกชนในฐานะเจ้าภาพหลักและเจ้าภาพร่วม ส่วนใหญ่มีผลดำเนินงานที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และค่อนข้างเป็นไปตามมาตรฐานสากลอย่างน้อย 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองช่วยเหลือและการส่งกลับคืนสู่สังคม มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากลไกเชิงนโยบาย ส่วนมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูล โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบหลัก และยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ ขณะที่มาตรการด้านการดำเนินคดี ยังถือว่าเป็นจุดอ่อนสำคัญของการดำเนินงาน และยังทำได้ไม่ครบถ้วนตามเกณฑ์มาตรฐานสากล อันเป็นสาเหตุให้สหรัฐอเมริกาขึ้นบัญชีประเทศไทยในฐานะประเทศที่ถูกจับตามอง หรือ Tier 2.5 Watch List เป็นเวลา 4 ปีติดต่อกัน สะท้อนให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายของไทยยังอ่อนแอ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ในการบังคับใช้กฎหมาย ควบคู่กับยังมีการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่เจ้าหน้าที่ และมีการเลือกปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ต่อชนชั้นผู้มีอำนาจ โดยเฉพาะนักการเมืองที่นำเข้าแรงงานโดยผิดกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหน่วยงานเจ้าภาพหลักอย่างกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ จะเห็นได้ว่ามุ่งเน้นการดำเนินงานตามมาตรการด้านการป้องกัน (การให้ความรู้) การคุ้มครองช่วยเหลือ (ให้สถานพักพิง เบี่ยงเลี้ยง และจัดหางานให้ทำชั่วคราว) การส่งกลับคืนสู่สังคม (โดยประสานกับประเทศปลายทางและครอบครัวเพื่อส่งกลับภูมิลำเนาอย่างปลอดภัย และติดตามผล) การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน (ผ่านคณะกรรมการและอนุกรรมระดับชาติ) สิ่งเหล่านี้ถือเป็นภารกิจหลักโดยตรงของกระทรวง ในฐานะเจ้าภาพหลักด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม ซึ่งในภาพรวมผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่าสามารถทำได้ในระดับที่ดี อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางข้อจำกัดของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ในการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานหลัก (Focal Point) ด้านการป้องกัน

และปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ในด้านหนึ่งกลับพบว่าเป็นจุดอ่อน เนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการ หรือกำกับ ดูแล เฝ้าระวังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการเชิงรุกได้อย่างแท้จริง

ขณะเดียวกัน กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ยังคงมีปัญหาและข้อจำกัดบางประการ เช่น ปัญหาขาดล่ามภาษาท้องถิ่นในการรับแจ้งเหตุเพื่อช่วยเหลือขึ้นคืนผ่านสายด่วน 1300 ปัญหาเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัด (ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด – สป.คม.จว.) มีไม่เพียงพอ ส่งผลให้ไม่มีเจ้าหน้าที่สามารถทำงานเชิงรุกได้ตลอด 24 ชั่วโมง (ยกเว้นเจ้าหน้าที่ของบ้านพักเด็ก และครอบครัวระดับจังหวัดเท่านั้น) ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานร่วมกันที่ล่าช้า และมักถูกมองว่าไม่สนใจ หรือเฉยๆ จากหน่วยงานภาคเอกชนและตำรวจ ในการประสานความร่วมมือกรณีได้รับแจ้งเหตุจากผู้เสียหายเร่งด่วน ประกอบกับในข้อเท็จจริงพบว่า เจ้าหน้าที่ของ สป.คม.จังหวัด (เป็นทีมสหวิชาชีพจากหลายหน่วยงาน) อาทิ นักสังคมสงเคราะห์ และตำรวจ ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ และทักษะในการคัดแยกผู้เสียหาย และไม่ค่อยประสานข้อมูลเชิงลึก เกี่ยวกับความเป็นมาเป็นไปของผู้เสียหายจากเอ็นจีโอเท่าที่ควร ทำให้ขาดข้อมูลเชิงลึก และส่งผลต่อการคัดแยกประเภทผู้เสียหายผิดไปจากข้อเท็จจริง อันส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงรูปคดี เช่น เปลี่ยนจากคดีค้ามนุษย์ ไปเป็นคดีหลบหนีเข้าเมืองได้ทันที สิ่งนี้เองคือส่วนหนึ่งของต้นเหตุที่ทำให้มีอัตราการดำเนินคดี ที่น้อยกว่าความเป็นจริง ขณะเดียวกันก็พบว่า บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือ อายากลับบ้าน และมักให้ปากคำว่า สมัยใจมาเอง เพื่อให้รับส่งกลับภูมิลำเนา จึงไม่เข้าข่ายคดีค้ามนุษย์ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองบางกลุ่ม ยังคงมีการทุจริตคอร์รัปชันและปล่อยปละละเลยให้ผู้มีอิทธิพลนำเข้าแรงงานอย่างผิดกฎหมาย จึงส่งผลกระทบต่อเบี่ยงเบนรูปคดี และผู้กระทำผิดไม่ถูกดำเนินคดีเท่าที่ควร ปราบปรามการกระทำเหล่านี้ จึงสอดคล้องกับการตั้งข้อสังเกตของสหรัฐอเมริกาที่ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายมากมาย แต่การบังคับใช้กฎหมายยังคงอ่อนแอและมีการดำเนินคดีที่น้อยกว่าความเป็นจริง

ขณะที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์แห่งชาติ คือ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก็ได้ถูกตั้งข้อสังเกตว่า มีความสามารถในการทำงาน แต่ยังไม่สามารถจัดการและจัดระบบการดำเนินงานทุกอย่างได้ในเวลาอันรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาแต่ละด้านของการค้ามนุษย์ มีความแตกต่าง ยุ่งยากและสลับซับซ้อน ทำให้การทำงานในภาพรวมค่อนข้างล่าช้า และไม่เห็นผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ได้มีภาพสะท้อนจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติฯ ยังคิดวางแผนจากข้างบน ลงสู่ข้างล่าง (Top Down) ในขณะที่ปัญหาและความต้องการของผู้เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ ยังขาดการมีส่วนร่วมในระดับนโยบาย และเห็นว่าคณะกรรมการแห่งชาติ จำเป็นต้องรับรู้ความ

ต้องการของผู้ประกอบการและผู้ใช้แรงงานให้มากขึ้นด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า ส่วนกลางดำเนินการถ่ายทอดแนวคิด / นโยบายสู่ภาคปฏิบัติแต่ละจังหวัดค่อนข้างล่าช้า อันเป็นผลมาจากสายการบังคับบัญชาระดับของความเข้าใจปัญหาและนโยบายซึ่งยังมีไม่มากนัก หลายส่วนยังไม่เข้าใจว่าการบังคับใช้แรงงานประมงเป็นอย่างไร นอกจากนี้ ยังพบว่าปัจจุบันหน่วยงานกลางระดับชาติยังขาดฐานข้อมูลที่เป็นเอกภาพ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งบทบาทหน้าที่หลักเรื่องพัฒนาฐานข้อมูลนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบหลักในคณะกรรมการแห่งชาติ โดยขณะนี้อยู่ในระหว่างการพัฒนาฐานข้อมูล ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเมื่อดำเนินการเสร็จเรียบร้อย จะทราบได้ทันทีว่า ข้อมูลเรื่องอัตราการดำเนินคดีทั้งหมดมีเท่าใด จำนวนแรงงานในระบบและนอกระบบปัจจุบันมีเท่าใด

ควบคู่ไปกับบทบาทของกระทรวงแรงงาน ที่ต้องแสวงหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ที่เป็นแรงงานต่างด้าวทั้งในระบบและนอกระบบ ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างจริงจัง โดยขณะนี้กระทรวงแรงงาน ได้มีการตั้งศูนย์พิทักษ์สัญชาติ 12 จังหวัด กระจายทั้ง 4 ภาคทั่วประเทศ และจัดทำคู่มือ 3 สัญชาติ คือ พม่า กัมพูชา และลาว ควบคู่ไปกับการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานแรงงานประมง 7 จังหวัดน่านร่อง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการแก้ปัญหา แม้ว่าศูนย์ฯ ดังกล่าวในภาพรวมพบว่า ยังไม่สามารถขับเคลื่อนได้ดีเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดการออกกฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ในการดำเนินงานและบริหารจัดการศูนย์ประสานงานแรงงานประมงดังกล่าว ให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2555 ประกอบกับในข้อเท็จจริงพบว่า แต่ละหน่วยงานยังไม่คิดว่าเป็นภารกิจของตนเอง และมองว่าเป็นเรื่องของประเทศต้นทางที่ต้องป้องกันปัญหาแรงงานเอง โดยให้เหตุผลว่าประเทศต้นทาง เช่น ลาว พม่า กัมพูชา สมควรให้ความร่วมมือและปฏิบัติตาม MOU ที่ได้ทำร่วมกันไว้แล้ว โดยการดูแลไม่ให้คนในประเทศต้นทางของตน หลบหนีเข้าประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ประเด็นเหล่านี้จึงมักถูกมองว่า กระทรวงแรงงานเพียงความรับผิดชอบไปให้หน่วยงานอื่น นับเป็นประเด็นที่ต้องให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ากระทรวงแรงงานจะปฏิเสธความรับผิดชอบหลักไม่ได้ โดยเฉพาะกรณีการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทูริตและ/หรือร่วมรับผลประโยชน์กับนายหน้าและสถานประกอบการ อันเป็นเหตุให้กระบวนการค้ามนุษย์ที่แสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ถือเป็นภารกิจหลักร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างจริงจัง ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ระหว่างกระทรวงแรงงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ขณะเดียวกันจะพบว่า สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ก็ได้จัดทำยุทธศาสตร์ใหม่ขึ้นมารองรับปัญหาแรงงานนอกระบบดังกล่าวแล้วด้วย นั่นคือ ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนี

เข้าเมืองทั้งระบบ โดยมี สมช.เป็นเจ้าภาพหลัก ร่วมกับ กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานด้านความมั่นคงต่างๆ ที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกว่า 3 ล้านคน ที่ตกค้างอยู่ในประเทศไทย เป็นเป้าหมายสำคัญ โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงของชาติ ควบคู่กับการดูแลสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในด้านการศึกษา การสาธารณสุข การประกอบอาชีพ การเดินทาง และอื่น ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งป้องกันไม่ให้คนต่างด้าวกลุ่มใหม่อพยพหลบหนีเข้าเมืองมาในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย อันเป็นการอุดช่องว่างปัญหาการนำนโยบาย 5 ด้านไปปฏิบัติ และช่วยป้องกันและแก้ไข ปัญหาเหล่านี้ได้มาก เนื่องจากข้อเท็จจริงพบว่า แรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ยินยอมหรือสมัครใจเข้ามาทำงาน โดยผ่านนายหน้า และไม่ผ่านการจดทะเบียนแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งนี้ เนื่องจากการนำเข้าแรงงานตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) พบว่าต้องมีค่าใช้จ่ายมาก โดยมีการเรียกรับผลประโยชน์จากประเทศต้นทาง เนื่องจากภาครัฐไม่ปล่อยให้ภาคเอกชน ดำเนินการแทน ทำให้เกิดช่องทางเรียกรับผลประโยชน์ โดยไม่มีการกำหนดอัตราค่าใช้จ่าย การนำเข้าแรงงานที่ชัดเจน ตัวอย่างเช่น ประเทศพม่า อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานพม่าหลบหนีเข้ามาทำงานในเมืองไทยโดยผิดกฎหมายมากที่สุด อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว อย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงพบว่า กระทรวงแรงงานยังคงมีความก้าวหน้าด้านการเตรียมนำเข้าแรงงานประมงถูกกฎหมายจากบังคลาเทศ โดยมีการทำ MOU ร่วมกันระหว่างกระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกรมการจัดหางาน) กับ สมาคมประมง รวมทั้งจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับ 5 สมาคมที่มีปัญหาการใช้แรงงานเด็กด้วย การขับเคลื่อนดำเนินงานในมิติต่างๆ เหล่านี้ แม้ยังไม่ครอบคลุมทุกมาตรการ แต่มีข้อบ่งชี้ให้เห็นว่า กระทรวงแรงงาน ได้มีความพยายามที่มากขึ้นในระดับที่ดี ในอันที่จะป้องกันและแก้ปัญหาค้ามนุษย์ด้านแรงงานให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายรัฐบาล

ขณะเดียวกันผู้วิจัยพบว่า หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องด้านการสอบสวน การคัดแยกผู้เสียหาย และการดำเนินคดี อย่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงแรงงาน สำนักงานอัยการ และศาลนั้น ยังขาดความเชื่อมั่น ไว้วางใจ และเป็นเอกภาพ ซึ่งผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้สะท้อนประเด็นที่น่าสนใจไว้ว่า ผลสำเร็จของงานที่ได้รับ ต้องได้รับร่วมกันแบบ Win Win จนเสร็จสิ้นกระบวนการ ไม่ควรทำงานในลักษณะเอาหน้าเพียงหน่วยงานเดียว และทั้งปัญหาไว้ให้หน่วยงานอื่นแก้ไขปัญหาต่อเอาเอง ทั้งนี้ ในข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่า การมีชุดปฏิบัติการพิเศษเคลื่อนที่เร็วแบบเบ็ดเสร็จในการทำงาน เป็นสิ่งจำเป็นที่ควรทำอย่างยิ่ง สอดคล้องกับความเห็นของผู้แทนกระทรวงแรงงานที่ว่า...เห็นควรจัดตั้งกลุ่มตรวจแรงงานเคลื่อนที่ ซึ่งประกอบด้วย พนักงานตรวจแรงงาน พนักงานอัยการและตำรวจ ฯลฯ

เพื่อเข้าไปตรวจ ถ่ายภาพ เก็บหลักฐาน ดำเนินคดีได้ทันทีแบบเบ็ดเสร็จ...สอดคล้องกับข้อเสนอของผู้อำนวยการสถานคุ้มครองชายชัยบุรี ปทุมธานี ที่ว่า..ควรมีชุดเฉพาะกิจในการทำงานเรื่องนี้ เนื่องจากพบว่า บางจังหวัดมีหุ้นส่วนผลประโยชน์มหาศาลที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายมนุษย์ ร่วมกันและนำไปสู่ปัญหาซ้ำซ้อน เช่น สถานประกอบการ เจ้าหน้าที่แรงงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนสมาชิกวุฒิสภา

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า การมีข้อเสนอขึ้นมาพร้อมกัน ทั้งฝ่ายตำรวจ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เป็นเรื่องน่าสนใจ ที่อาจสะท้อนให้เกิดการวิเคราะห์ และตั้งคำถามว่าเกินไปได้หรือไม่ ที่ทีมงานสหวิชาชีพในระดับจังหวัด ที่มีอยู่แล้วในทุกจังหวัดนั้น ยังไม่สามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายและผลสำเร็จร่วมกัน ตามนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกัน และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ได้อย่างแท้จริง เนื่องจากต้องอยู่ท่ามกลางผู้มีอิทธิพลหรือมีอำนาจมืดในแต่ละจังหวัด อย่างไม่อาจปฏิเสธได้ ทั้งนี้ ข้อเสนอประเด็นการมีชุดปฏิบัติการพิเศษ เคลื่อนที่เร็วแบบเบ็ดเสร็จในการทำงานนี้ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กล่าวเน้นว่า อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากทีมงานสหวิชาชีพที่ต้องประกอบด้วย ตำรวจ แรงงาน อัยการ ดีเอสไอ ตรวจคนเข้าเมือง นักสังคมสงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยา จากภาครัฐและเอกชน ทุกฝ่ายจะต้องทำงานร่วมกัน อย่างเป็นเอกภาพ ด้วยความเปิดใจ ไว้วางใจ ให้เกียรติกัน รวมทั้งต้องรักษาความลับในการทำงาน ร่วมกันได้ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ในข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติกลับพบว่า เป็นเรื่องยากที่จะควบคุมไม่ให้ข้อมูลรั่วไหลได้ อันส่งผลถึงการดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือ และการดำเนินคดีที่เป็นธรรมต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เนื่องจากไม่อาจทราบได้เลยว่า ในทีมงานสหวิชาชีพนั้น จะมีบุคคลใด แอบแฝงเป็นสายให้กับขบวนการค้ายมนุษย์หรือไม่ ประการใด สอดคล้องกับผู้แทนของดีเอสไอ ที่สะท้อนความเห็นในอีกด้านหนึ่งด้วยว่า ..เมื่อใดก็ตาม ที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจับกุม สอบสวน ดำเนินคดี ไม่เรียกรับผลประโยชน์โดยมิชอบจากขบวนการค้ายมนุษย์ เมื่อนั้นย่อมจะช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์ (ด้านแรงงาน) ได้อย่างแน่นอน...ปรากฏการณ์เช่นนี้ ทำให้ผู้วิจัยพบว่า นี่เป็นธรรมชาติของการถ่วงดุลซึ่งกันและกันของการทำงาน ที่ไม่เรียกว่าความขัดแย้ง แต่เป็นภาพสะท้อนทัศนคติต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในเชิงอุดมการณ์ที่แตกต่าง หลากหลาย แต่ทว่ามีพลัง

ขณะที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ก็ได้สะท้อนปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไข โดยเฉพาะขั้นตอน การคัดแยกผู้เสียหาย ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐยังขาดการดำเนินงานที่เป็นมาตรฐานในการแจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหาย มีปัญหาการสื่อสารเรื่องภาษา ล่ามพูดไม่ครบถ้วนและพูดเกินจากสิ่งที่เจ้าหน้าที่พูด ทำให้เกิดความเข้าใจผิดและไม่เข้าใจจุดมุ่งหมายและกระบวนการต่างๆ ปัญหาทัศนคติเชิงลบของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ที่มีต่อแรงงานอพยพ ปัญหาเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองลาออกเป็น

จำนวนมาก ทำให้ขาดแคลนบุคลากรที่มีประสิทธิภาพในการคัดแยกผู้เสียหาย ซึ่งในข้อเท็จจริงที่ปรากฏบ่อยครั้งจะพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง นักสังคมสงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยาเอง ก็ยังขาดองค์ความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ที่ถูกต้องและเหมาะสม ในการคัดแยกผู้เสียหาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวนี้หน่วยงานของรัฐ ได้ตื่นตัวในการแก้ไขปัญหามากขึ้นแล้วขณะนี้ โดยผู้วิจัยพบว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการดำเนินการร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ในการจัดอบรมล่าม (แต่ก็ยังไม่เพียงพอ) และจัดทำคู่มือ 3 สัญชาติ (พม่า กัมพูชาและลาว) เพื่อใช้ประโยชน์ในการคัดแยกผู้เสียหาย เพื่อส่งคืนกลับสู่สังคมหรือประเทศต้นทาง นอกจากนี้ ยังมีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน และนักสังคมสงเคราะห์ ให้มีองค์ความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ที่เหมาะสมจำเป็นด้านการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการอบรมล่าม 3 ภาษานั้น ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งสำคัญที่จะละเลยมิได้เลยคือ การให้องค์ความรู้ ทักษะ ทักษะที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการสร้างความตระหนักเรื่องจรรยาบรรณ การรักษาความลับและการเคารพในคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหาย ให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ โดยไม่ไปละเมิดเหยื่อซ้ำ รุ้จักพูดในสิ่งที่ควรพูด และคำนึงถึงผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยไม่ไปเข้าข้างผู้กระทำ ความผิดอย่างนายหน้าค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการรับแจ้งเหตุ สืบสวน สอบสวน จับกุม สืบพยาน ส่งฟ้อง และดำเนินคดีนั้น จะเกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานอัยการ ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมค่อนข้างล่าช้า ส่งผลกระทบให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จำนวนมาก ให้ปากคำว่าสมัครใจมาทำงาน ไม่ได้ถูกบังคับใช้แรงงาน นั่นคือไม่ประสงค์จะเอาผิดกับนายหน้าหรือสถานประกอบการ ซึ่งในข้อเท็จจริงมักพบว่ามี การถูกแทรกแซง โฉก้น้าว โดยบุคคลต่างๆ รวมถึงพ่อแม่ ซึ่งส่งผลต่อคำให้การปฏิเสธความช่วยเหลือ (นายหน้าให้เงินแก่พ่อแม่ด้วย) ประกอบกับผู้เสียหายอยากยุติเรื่อง เมื่อการเริ่มต้นชีวิตใหม่ กลัวเรื่องการรักษาความลับ กลัวชีวิตต่อไปจะยุ่งเหยิงและไม่ปลอดภัย มีผลทำให้คดีค้ามนุษย์ ถูกเปลี่ยนเป็นการหลบหนีเข้าเมือง ที่ไม่สามารถเอาผิดกับขบวนการค้ามนุษย์ได้ ประกอบกับผู้เสียหายเกรงว่าการเอาเรื่องกับนายหน้า จะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อตนเองและครอบครัว ภายหลังจากที่ถูกส่งกลับภูมิลำเนา ณ ประเทศต้นทาง ผู้วิจัยจึงพิจารณาเห็นว่า หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการดำเนินคดี โดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น ยังมีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้ในระดับที่ยังไม่ครบถ้วน เนื่องจากยังไม่สามารถวาดล้างและเอาผิดกับผู้มีอิทธิพลในการนำเข้าแรงงานผิดกฎหมาย (เช่น นักการเมือง) ได้อย่างจริงจัง ส่วนกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(ดีเอสไอ) และสำนักงานอัยการ มีผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การดำเนินคดีในระดับปานกลาง เนื่องจากพบว่ามีความพยายามเร่งรัดกระบวนการยุติธรรมให้เร็วขึ้นกว่าเดิม

เมื่อพิจารณาจากเสียงสะท้อนของผู้ประกอบการ หรือนายหน้าแรงงานประมง จังหวัดชลบุรีนั้น จากข้อเท็จจริงพบว่าส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการค้ำมนุษย์ แต่ที่ผ่านมาไม่ให้ความสนใจเป็นเหตุให้เกิดกระบวนการนายหน้า มีการบังคับ บังคับ ชูเชื้อ หลอกลวงแรงงาน เป็นความผิดฐานค้ำมนุษย์ ผู้ประกอบการก็ไม่ได้สนใจกับสภาพความเป็นอยู่ สวัสดิการของแรงงานเท่าที่ควร ไม่มีการจัดทำข้อมูล ประวัติ สัญญาจ้างแรงงาน ทำให้ยากต่อการที่เจ้าหน้าที่จะเข้าทำการตรวจสอบ และอาจถูกดำเนินคดีในข้อหาสนับสนุนการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ ผู้ประกอบการได้เสนอให้ภาครัฐช่วยจัดหาแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อขจัดตัวกลางนายหน้า ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็พร้อมที่จะปรับปรุง ดูแลสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวมากขึ้น จัดให้มีการบันทึกประวัติ ข้อมูล สัญญาจ้าง และจะมีการจ่ายค่าแรงกับแรงงานโดยตรง ไม่จ่ายผ่านนายหน้า ทั้งนี้ ผู้ประกอบการประสงค์ที่จะจัดให้มีชมรมผู้ประกอบการประมงในพื้นที่ตำบลเสม็ดสาร เพื่อดูแลกันและกันในเรื่องการจ้างแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้อง สำหรับผู้ที่มีพฤติกรรมผิดกฎหมายก็จะให้เจ้าหน้าที่ภาคีรัฐดำเนินการตามกฎหมายอย่างเด็ดขาด เกี่ยวกับเรื่องนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เน้นว่า ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ดำรงและดีเอสไอจะมุ่งเน้นดำเนินคดีกับนายหน้าที่มีพฤติการณ์การค้ำมนุษย์เป็นสำคัญ แต่หากมีพยานหลักฐานพบว่า ผู้ประกอบการ ผู้ควบคุมเรือ รายใด มีพฤติการณ์ ก็จะดำเนินคดีข้อหาค้ำมนุษย์เช่นกัน โดยยึดหลักการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ขณะที่ในส่วนการตรวจสอบ ตรวจตรา นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตำรวจ กองทัพเรือ กระทรวงแรงงาน กรมประมง กรมเจ้าท่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้แสดงความเห็นร่วมกันว่า ควรที่จะเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ และมีการสนธิกำลังตรวจร่วม หรือจัดเป็นชุดเฉพาะกิจในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน อันจะเป็นการเพิ่มมาตรการป้องกันลดการเกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ การเอาเปรียบแรงงานได้ในที่สุด

กล่าวสรุปได้ว่า ความพยายามของรัฐบาลไทย ร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน นับจากปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นไปน่าจะอยู่ในเกณฑ์ที่ดีมากขึ้น เนื่องจากมีสัญญาณความร่วมมือที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ผ่านการประชุมหารือและบันทึกข้อตกลงความร่วมมือต่างๆ ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สถานประกอบการ องค์กรระหว่างประเทศ และระหว่างรัฐบาลไทยกับภาคีเครือข่ายประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคที่พร้อมให้การสนับสนุนกระบวนการนำเข้าแรงงานที่ถูกกฎหมาย และพยายามปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อลดปัญหาการค้ำมนุษย์ ทั้งในฐานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง เท่าที่จะมากได้นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเห็นว่า ประเทศต้นทางต่างๆ ควรเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินการมากขึ้น

เพื่อคัดช่องทางการแสวงหาผลประโยชน์โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายนำเข้าแรงงานที่ชัดเจนและเป็นธรรม เพื่อป้องกันการนำเข้าแรงงานแบบผิดกฎหมายผ่านนายหน้า อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐด้วยกันเองก็จำเป็นต้องหันหน้าปรึกษาหารือกันให้มากขึ้น ด้วยความเชื่อมั่น ไว้วางใจ ให้เกียรติกัน เพื่อความสำเร็จร่วมกันอย่างยั่งยืน

อภิปรายผล

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีความชัดเจนอย่างยิ่งว่า ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทย ที่เชื่อมโยงกับบริบทระหว่างประเทศ ด้วยนั้น มีประโยชน์และความจำเป็นอย่างยิ่งต่อสังคมไทย แต่ทว่ายังไม่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ในด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ขาดความเป็นเอกภาพและชัดเจน รวมทั้งพบว่า จุดอ่อนในการดำเนินงานมากที่สุดของยุทธศาสตร์ดังกล่าว อยู่ที่มาตรการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ อันเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยถูกจัดอันดับ Tier 2.5 Watch List จากสหรัฐอเมริกาต่อเนื่องกันถึง 4 ปีซ้อน (พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2556) หมายถึง ถูกขึ้นบัญชีจับตามองว่ายังทำไม่ได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ แต่กำลังใช้ความพยายาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็น จำนวนผู้เสียหายจากการถูกค้ามนุษย์มีมากขึ้น แต่อัตราการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดกลับมีน้อย ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้หยิบยกข้อกฎหมายสำคัญประการหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ (ด้านแรงงาน) ของประเทศไทย ก็คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งพรบ.ฉบับนี้ได้มีการประกาศและเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน 2551 เป็นต้นมา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีท่าทีในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง นับเป็นนิมิตหมายอันดีที่ประเทศไทยมีกฎหมายเป็นการเฉพาะสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จนมาถึงปัจจุบันนี้ในปี พ.ศ. 2556 รวมเป็นระยะเวลา 5 ปีแล้วที่ พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ แต่ทว่าภาพรวมของสถานการณ์การค้ามนุษย์ด้านแรงงานกลับไม่มีทีท่าว่าจะลดลง สาเหตุที่ทำให้พรบ.ฉบับนี้ไม่สัมฤทธิ์ผล ส่วนหนึ่งมาจากการมีกฎหมาย แต่ไม่มีผู้บังคับใช้อย่างจริงจัง ส่งผลให้ไม่อาจบรรลุตามวัตถุประสงค์ ตามเจตนารมณ์อันแท้จริงของกฎหมายเท่าที่ควร รวมทั้งปัญหาของตัว พรบ.เอง ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้หลายประการ กล่าวคือเนื่องจาก พรบ.ฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ร่างขึ้นโดยสร้างฐานความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ขึ้นมาใหม่ จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับความรู้ของผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น เมื่อเกิดความผิดฐานค้ามนุษย์ขึ้น ผู้มีอำนาจสอบสวนที่ไม่มีความรู้ในเรื่อง

การคำนวนยืมนัก ก็ไม่สามารถระบุได้ว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้น เข้าองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ตาม พรบ.ฉบับนี้หรือไม่ ประการที่สอง ขั้นตอนในการปฏิบัติงานตาม พรบ.บางประการมีความยุ่งยากซับซ้อน เช่น กรณีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์นั้น เกิดขึ้นกับเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้ การสอบสวนต้องทำในสถานที่ที่เหมาะสม และมีสหวิชาชีพร่วมในการสอบสวนด้วย ซึ่งในทางปฏิบัตินี้เป็นเรื่องที่ยุ่งยากสำหรับพนักงานสอบสวน จึงมีการเลื่อนนัดการสอบสวนออกไปเป็นเวลาก่อนข้างนาน ทำให้ผู้เสียหายบางคนที่ไม่สะดวกในการดำเนินคดี เลิกดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดไป นอกจากนี้ กรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในหลายเขตอำนาจเพราะการคำนวนยืมนัก มักจะทำการเป็นเครือข่ายใหญ่เชื่อมโยงกัน ทำให้ความผิดเกิดในเขตหลายท้องที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของไทย ก็มักจะทำการสอบสวนความผิดเฉพาะในเขตของตนเอง ไม่อยากทำงานข้ามเขตเพราะจะเกิดความยุ่งยาก คดีอีกส่วนหนึ่งจึงหยุดลงในส่วนนี้ ส่วนกรณีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร เช่น การค้ามนุษย์ที่ใช้ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง หรือใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศที่ 3 เหล่านี้อำนาจการสอบสวนจะเป็นของอัยการสูงสุด ซึ่งการส่งเรื่องไปที่อัยการสูงสุด กว่าจะได้ตัวผู้ได้รับมอบหมายก็ใช้เวลานาน ทำให้ผู้เสียหายหลายรายเลิกติดตามคดีในส่วนนี้ เหตุที่ผู้เสียหายไม่อาจให้ดำเนินคดีต่อไปอาจมีหลายสาเหตุ เช่น หากผู้เสียหายเป็นชาวต่างชาติ ต้องถูกส่งตัวกลับประเทศตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ หรือบางคนอยากกลับภูมิลำเนาของตนโดยไม่อยากเอาเรื่องกับใคร ประการที่สาม ปัญหาเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายจากการคำนวนยืมนัก แม้ว่าใน พรบ.นี้จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายไว้ในมาตรา 29 ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วยังไม่มีสถานที่รองรับเพียงพอต่อจำนวนผู้เสียหาย ซึ่งคดีประเภทนี้มักจะมีผู้เสียหายจำนวนมากในการดำเนินคดีแต่ละครั้ง ทำให้ผู้เสียหายหลายคนต้องกลับไปอยู่ที่ภูมิลำเนาของตน ซึ่งจะมีหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัดเป็นผู้ดูแล ทำให้การติดตามคดีขาดความเป็นเอกภาพ และความสม่ำเสมอ ทำให้การดำเนินคดีต้องหยุดชะงักตามไปด้วย จากปัญหาทั้งสามประการข้างต้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่ากฎหมายที่ได้ร่างออกมานั้นมีข้อบกพร่องที่ไม่อาจใช้บังคับได้จริง ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการที่รัฐมุ่งเน้นแต่การออกกฎหมายมาเพื่อควบคุมการกระทำของคนในสังคม โดยให้เหตุผลด้านการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ จนมองไม่เห็นว่าการกลไกของรัฐนั้น ไม่อาจดำเนินการบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย ซึ่งการออกกฎหมายมาโดยที่รัฐขาดความพร้อม ส่งผลให้กฎหมายที่ออกมานั้นขาดความศักดิ์สิทธิ์ นอกจากนี้ การออกกฎหมายมาโดยไม่คำนึงถึงความพร้อมในการบังคับใช้ ย่อมทำให้เกิดช่องว่างสำหรับการที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว จะทำการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากกฎหมายนั้น จากปัญหาการออกกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงกลไกของรัฐ ที่ไม่อาจบังคับใช้ได้เหมาะสม ทำให้รัฐต้องเร่งให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และพนักงานสอบสวนในเรื่องกฎหมายดังกล่าวให้มากขึ้น รวมทั้งกฎหมาย

ใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ด้วย รวมถึงกรณีบ่งชี้การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน การใช้แรงงานเด็ก และแรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน นับเป็นประเด็นที่ทับซ้อนกับการกระทำผิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีความจำเป็นต้องให้ความรู้แก่พนักงานตรวจแรงงาน เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายของการค้ามนุษย์ เทคนิคและวิธีการบ่งชี้การค้ามนุษย์ด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

ด้านมาตรการป้องกัน

1. ประเทศต้นทาง จำเป็นต้องให้ความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ด้านแรงงานอย่างจริงจัง โดยให้ความรู้แก่แรงงานต่างด้าวที่ประเทศของตนเอง โดยเฉพาะการให้ความรู้เกี่ยวกับสภาพการทำงาน และการรู้กฎหมาย เนื่องจากเป็นประเทศยากจน ประกอบกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ทั้งนี้เพื่อป้องกันการถูกหลอกลวง และเอารัดเอาเปรียบจากนายหน้า
2. สร้างองค์ความรู้ ทักษะคิดที่เหมาะสม และความตระหนัก ต่อปัญหาการค้ามนุษย์ให้มากขึ้นว่า มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประเทศไทย และต่อเพื่อนมนุษย์ (ตัวอย่างเช่น กรณีขอทาน มักจะให้เพราะความสงสาร)
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการ ด้านธุรกิจ ประมงและสถานบันเทิง อย่างจริงจัง เพื่อให้การดำเนินงานง่ายขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนต้องมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการเฝ้าระวังเพื่อป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ให้มากขึ้น
4. ใช้ระบบ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เป็นศูนย์กลางในการป้องกันและแก้ไข ปัญหา (Victim Center Approach)
5. มีล่ามประจำสายด่วน 1300 ในกรณีที่ผู้เสียหายร้องขอความช่วยเหลือไม่ใช่เป็นเพียงโทรศัพท์อัตโนมัติ นอกจากนี้ในการคัดแยกผู้เสียหาย ล่าม ต้องมีจรรยาบรรณมีความยุติธรรม
6. การเร่งให้ความรู้แก่พนักงานตรวจแรงงาน เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายของการค้ามนุษย์ เทคนิคและวิธีการบ่งชี้การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน การใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน
7. ต้องการให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐให้ความรู้ประชาสัมพันธ์ถึงปัญหาการค้ามนุษย์แก่ผู้ประกอบการ
8. กระทรวงแรงงานจะต้องบูรณาการการตรวจแรงงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ โดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องรวม

ไปถึงกองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมเจ้าท่า กรมประมง ในการตรวจค้นการค้ำมนุษย์ในรูปแบบแรงงานประมง

9. กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ในฐานะผู้ประสานงานหลัก (Focal Point) ต้องทำงานให้ได้มาตรฐานมากยิ่งขึ้น และพร้อมรับคำวิจารณ์ ข้อเสนอ จุดอ่อน เพื่อนำมาแก้ไข ปรับปรุงให้ดีขึ้น และพร้อมจะดูแลผู้เสียหาย ทั้งคนไทยและคนต่างชาติไปควบคู่กัน

10. การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายนั้น กระทรวงแรงงานควรดำเนินการเชิงรุกให้มากขึ้น เช่น จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวสัญจรลงไปตามพื้นที่ต่างๆ อยู่เสมอ ไม่ควรเน้นการตั้งรับจดทะเบียนแรงงานเฉพาะที่ส่วนกลาง หรือศาลากลางจังหวัดต่างๆ เพียงส่วนเดียว เนื่องจากยังมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอีกจำนวนมาก ที่ไม่กล้า ไม่นั่นใจ และยังไม่ถึงระบบการจดทะเบียนแรงงานดังกล่าว

11. กระทรวงแรงงาน จำเป็นต้องเข้ามาจับบทบาทมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ ที่ยังไม่ได้จดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย และมีความเสี่ยงต่อการถูกค้ำมนุษย์ซึ่งปัจจุบันคาดการณ์ว่า มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ในประเทศไทย จำนวนไม่น้อยกว่า 2 ล้านคนทั่วประเทศ

12. ผู้ประกอบการจะต้องใส่ใจในปัญหาค้ำมนุษย์ การดูแลสวัสดิการ ความเป็นอยู่ของแรงงาน ไม่ให้มีการบังคับขู่เข็ญ หลอกลวง หรือใช้แรงงานเด็ก

ด้านมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือ

1. ทีมสหวิชาชีพ ทั้งองค์ภายในประเทศและต่างประเทศ ต้องทำงานแบบมีอาชีพ และบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้งแผนงานและงบประมาณ

2. ทีมสหวิชาชีพที่มาจากแต่ละหน่วยงาน และทำงานในฐานะศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ทั้งในระดับจังหวัดและส่วนกลาง ต้องไว้วางใจกัน เปิดใจให้กันและร่วมมือกันอย่างจริงจังและจริงใจ เพื่อป้องกันซ้ำแล้ว ซ้ำนี้ การทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเปิดใจ ไว้วางใจกัน และให้เกิดประโยชน์ซึ่งกันและกัน รวมทั้งผลสำเร็จของงานที่ได้รับ ต้องได้รับร่วมกันแบบ Win Win จนเสร็จสิ้นกระบวนการ ไม่ควรทำงานในลักษณะเอาหน้าเพียงหน่วยงานเดียว และทิ้งปัญหาไว้ให้หน่วยงานอื่นแก้ไขปัญหาค้ำ

3. ในส่วนของผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ เสนอให้ขั้นตอนการคัดแยกผู้เสียหายมีการปรับปรุงพัฒนา ได้แก่ การเสริมศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ในการคัดแยกผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ มีกระบวนการคัดแยกผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ ควรมี ตำม / เจ้าหน้าที่สถานทูต / นักสังคม

สงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยา อยู่ร่วมด้วยเพื่อให้เกิดความไว้วางใจ ให้มีการคัดแยกผู้เสียหาย โดยจัดให้อยู่ในสถานที่ปลอดภัยและน่าไว้วางใจ รวมทั้งการจัดเจ้าหน้าที่ ที่สามารถพูดภาษาถิ่นของแรงงาน ให้ประจำอยู่ที่ศูนย์ hotline

4. ในส่วนของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เสนอให้ปรับปรุงพัฒนาขั้นตอนการส่งกลับบ้าน ได้แก่ การจัดให้มีปฐมนิเทศก่อนเดินทางที่เป็นมาตรฐาน มีเอกสารประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิบริการและขั้นตอน กระบวนการในประเทศต้นทาง การจัดให้มีเจ้าหน้าที่พิเศษหรือนักสังคมสงเคราะห์สำหรับเด็ก และเพิ่มการดูแลในรูปแบบครอบครัวเป็นศูนย์กลางของการให้บริการการจัดประชาสัมพันธ์ช่องทางการให้ความช่วยเหลือกรณีการค้ามนุษย์เพื่อให้ผู้เสียหายเข้าสู่ช่องทางการให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน มีกลไกติดตามการดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน และมีกลไกการทำงานบริเวณชายแดนที่สามารถตรวจสอบได้ มีการเดินทางที่ปลอดภัย จากชายแดนถึงชุมชนต้นทางเพราะเสี่ยงต่อการเป็นหนี้นับขบแท็กซ์/การถูกค้ามนุษย์ซ้ำ

5. จัดให้มีชมรมผู้ประกอบการประมงในพื้นที่ตำบลแสมสาร เพื่อดูแลกันและกันในเรื่องการจ้างแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้อง สำหรับผู้ที่มีพฤติกรรมผิดกฎหมาย ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด โดยผู้ประกอบการยินดีที่จะให้องค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามาร่วมในการสอดส่องดูแล ตรวจสอบความเป็นอยู่ของสวัสดิการแรงงานต่างด้าว

ด้านมาตรการดำเนินคดี

1. กรณีการยึดหนังสือเดินทาง แรงงานขั้วนี้ ถือเป็นการเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ ให้กระทรวงแรงงาน เร่งรัดในการกำหนดและตีความให้ชัดเจน เป็นการค้ามนุษย์รูปแบบหนึ่งหรือไม่ เพื่อให้แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้เกิดความชัดเจน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. การดำเนินคดีขอหาคำมนุษย์ ขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณาจากข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างละเอียดรอบคอบ และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการด้วย

3. ควรมีหน่วยปฏิบัติการพิเศษ ที่สามารถทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน ดำเนินคดีได้โดยทันที ซึ่งจะช่วยตัดตอนขบวนการแสวงหาผลประโยชน์ร่วม ปัญหาช่วย ปัญหาอุปสรรคได้ ทั้งนี้ ดำรงในพื้นที่มักไม่รู้กฎหมาย และมักมีผลประโยชน์ร่วมกับฝ่ายผู้กระทำผิด ทำให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ได้รับการแก้ไข จึงควรมีชุดปฏิบัติการพิเศษแบบป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.พื้นที่) เพื่อให้การทำงานคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ด้านมาตรการพัฒนากลไกและนโยบาย

1. กระทรวงแรงงาน หรือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

(แรงงานข้ามชาติ) ในระดับภูมิภาคขึ้นทั้ง 2 ระดับ คือระดับประเทศ และระดับทวิภาคี (เน้นจับคู่ 3 ประเทศหลักที่มีปัญหา คือ พม่า ลาว กัมพูชา) เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (แรงงานข้ามชาติทั้งในระบบและนอกระบบ) อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และให้มีแนวทางปฏิบัติเป็นไปตามมาตรฐานสากล และหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ หากมียุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว จะตอบรับในเรื่องการออกแบบหน่วยงานสายด่วนให้คำปรึกษา 1300 ของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ที่ไม่มีล่ามให้บริการได้อย่างชัดเจน

2. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกระทรวงแรงงาน กับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีการทบทวนร่วมกัน เนื่องจากที่ผ่านมามองว่าล้มเหลว ยังไม่ค่อยเห็นความร่วมมือกัน ต่างฝ่ายต่างทำ

3. ให้เร่งรัดการออกกฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ในการดำเนินงาน และบริหารจัดการศูนย์ประสานแรงงานประมง 7 แห่ง ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร ระยอง ตราด ชุมพร สงขลา ระนองและสตูล ให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 ตุลาคม 2555 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจลงไปติดตามความคืบหน้าขณะนี้

4. ให้มีการจัดระบบการจัดหาแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้อง มีการจดทะเบียนแรงงาน และนายหน้าให้เรียบร้อยสามารถตรวจสอบได้

5. ควรมีระบบตรวจสอบแรงงาน และควรมีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในระบบมีบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (Memorandum of Understanding : MOU) หรือระหว่างรัฐต่อรัฐ (Government to Government : GTOG)

6. กรณีการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทูจริตและ/หรือร่วมรับผลประโยชน์ กับนายหน้าและสถานประกอบการ อันเป็นเหตุให้กระบวนการค้ามนุษย์ที่แสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ถือเป็นภารกิจหลักร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ระหว่างกระทรวงแรงงาน กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ หากตำรวจและเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่รับผลประโยชน์จากขบวนการค้ามนุษย์ ก็จะช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์ (ด้านแรงงาน) ได้ในที่สุด

7. ควรมีชุดเฉพาะกิจประจำภาค ที่นอกเหนือไปจากทีมสหวิชาชีพตามปกติของแต่ละจังหวัด โดยเป็นชุดเล็กๆ ที่มีความคล่องตัว ประกอบด้วย ตำรวจ แรงงาน และเจ้าหน้าที่กระทรวงพัฒนาสังคมฯ โดยหัวหน้าทีมควรเป็นตำรวจ เพราะมีอาวุธ และสามารถประเมินเหตุการณ์ว่าอันตรายหรือไม่เพียงใด เหตุผลของการมีชุดเฉพาะกิจ เนื่องจากพบว่า บางจังหวัดมีหุ้นส่วนผลประโยชน์มหาศาล ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ามนุษย์ร่วมกัน และนำไปสู่ปัญหาข่าวร้าย เช่น สถานประกอบการเจ้าหน้าที่แรงงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนสมาชิกวุฒิสภา

8. ชุดปฏิบัติการพิเศษเคลื่อนที่เร็วแบบเบ็ดเสร็จ เป็นเรื่องดีที่น่าทำ แต่ค่อนข้างยากที่จะทำได้จริง เนื่องจากทีมงานที่ต้องประกอบด้วย ตำรวจ แรงงาน อัยการ ดีเอสไอ ตรวจคนเข้าเมือง นักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยา จากภาครัฐและเอกชน จะต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ ด้วยความเปิดใจ ไว้วางใจ ให้เกียรติกัน รวมทั้งต้องรักษาความลับในการทำงานร่วมกันได้นับเป็นเรื่องยากที่จะควบคุมไม่ให้ข้อมูลรั่วไหลได้ อันส่งผลถึงการดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือและการดำเนินคดีที่เป็นธรรมต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เนื่องจากไม่ทราบว่าในทีมงานสหวิชาชีพนั้น จะมีบุคคลใดแอบแฝงเป็นสายให้กับขบวนการค้ามนุษย์หรือไม่ ประการใด

9. กระทรวงแรงงานควรจัดตั้งกลุ่มตรวจแรงงานเคลื่อนที่ ซึ่งประกอบด้วย พนักงานตรวจแรงงาน พนักงานอัยการและตำรวจ ฯลฯ เพื่อเข้าไปตรวจ ถ่ายภาพ เก็บหลักฐาน ดำเนินคดีได้ทันทีแบบเบ็ดเสร็จ

10. สืบเนื่องจากฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์แห่งชาติ คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังไม่สามารถจัดการและจัดระบบการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์แต่ละด้าน ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาแต่ละด้านของการค้ามนุษย์มีความแตกต่าง ยุ่งยากและมีความสลับซับซ้อน ทำให้การทำงานในภาพรวมค่อนข้างล่าช้าและไม่เห็นผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร จึงเห็นควรให้มีฝ่ายเลขานุการที่มาจากชุดปฏิบัติการภาคสนามด้วยเพิ่มเติม เพื่อให้การทำงานมีรูปธรรมที่ชัดเจน รวดเร็ว ตรงจุด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากขึ้น

11. แสมสาร โมเดิ้ล จ.ชลบุรี เป็นช่องทางและตัวอย่างที่ดีในการแก้ไข Tip Report (ที่ใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของแต่ละประเทศ) โดยเฉพาะด้านแรงงานนอกระบบที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์ แม้ว่ากระทรวงแรงงานจะพิจารณาเห็นว่า แสมสาร โมเดิ้ล เป็นเพียงกระบวนการฟอกแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายก็ตาม อีกทั้งคณะกรรมการแห่งชาติ ก็ได้ให้ชะลอเรื่องการนำแสมสาร โมเดิ้ล มาเป็นต้นแบบในการดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ด้านแรงงานด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันแสมสาร โมเดิ้ล จังหวัดชลบุรี นับเป็นศูนย์ประสานแรงงานที่ได้นำคนเข้าระบบถูกต้องตามกฎหมายแล้ว 1,000 กว่าราย แต่ยังคงเหลืออีกมาราว 3,000 – 4,000 รายที่ยังไม่ได้เข้าระบบจดทะเบียนที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมด เนื่องจากการนำเข้าแรงงานตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ต้องมีค่าใช้จ่ายมาก โดยมีการเรียกร้องผลประโยชน์จากประเทศต้นทาง ทั้งนี้ เพราะภาครัฐไม่ปล่อยให้ภาคเอกชนดำเนินการแทนทำให้เกิดช่องทางเรียกร้องผลประโยชน์ โดยไม่มีการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายการนำเข้าแรงงานที่ชัดเจน

12. ในระดับพื้นที่ : หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องเข้าถึงปัญหาอย่างจริงจัง ต้องมีข้อมูลสนับสนุนมาก มีรูปธรรมในการจัดการกับปัญหา และมีการถอดบทเรียนร่วมกันในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีโมเดลที่แตกต่างกัน

13. ในระดับจังหวัด /ประเทศ/ ระหว่างประเทศ : กระทรวงแรงงาน ควรทำให้แรงงานข้ามชาติ เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายทั้งหมด โดยเร็ว ทั้งนี้ต้องมีอายุ 15 ปีขึ้นไป เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

14. ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดกรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมุ่งเน้นดำเนินคดีกับนายหน้าที่มีพฤติการณ์การค้ามนุษย์เป็นสำคัญ แต่หากมีพยานหลักฐานพบว่า ผู้ประกอบการ ผู้ควบคุมเรือรายใดมีพฤติการณ์ ก็ให้ดำเนินคดีข้อหาการค้ามนุษย์เช่นกัน โดยยึดหลักการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

15. ในส่วนการตรวจสอบ ตรวจตรา นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตำรวจ กองทัพเรือ กระทรวงแรงงาน กรมประมง กรมเจ้าท่า สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรที่จะเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ และอาจมีการสนธิกำลังตรวจร่วมหรือจัดเป็นชุดเฉพาะกิจในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน อันจะเป็นการเพิ่มมาตรการป้องกัน ลดการเกิดปัญหาการค้ามนุษย์ การเอาเปรียบแรงงานได้

16. ข้อท้าทายของกระบวนการส่งผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับคืนสู่สังคม ได้แก่ มีจัดสรรงบประมาณและจัดสรรบุคลากรเพิ่มมากขึ้น จัดตั้งกลไกความร่วมมือกับรัฐบาลเพิ่มการทำงานเชิงรุกในชุมชนเพื่อที่จะให้ผู้เสียหายที่กลับมาเอง ได้รับทราบข้อมูลความช่วยเหลือและหน่วยงานที่รับผิดชอบ และสามารถรับความช่วยเหลือในฐานะผู้เสียหายได้ ควรพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะด้านการสร้างความไว้วางใจ การสังเกต การประเมินซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการให้คำปรึกษาและหลักการทำงานสังคมสงเคราะห์ การทำแบบฟอร์มแจ้งสิทธิและเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้ซักถามข้อสงสัยหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการช่วยเหลือ นักสังคมใช้แนวทางที่มีเยื่อเป็นศูนย์กลางในการให้คำปรึกษาใช้ภาษาท้องถิ่นของผู้เสียหาย ข้อมูลที่เข้าใจและเข้าถึงได้ง่าย สภาพแวดล้อมเป็นมิตร ผู้เสียหายได้รับการคัดแยก ตั้งแต่พำนักอยู่ประเทศปลายทางเพื่อคุ้มครองช่วยเหลือ ตามกฎหมายของประเทศปลายทางนั้น ซึ่งหากยังไม่เกิดการดำเนินงานต้องผลักดัน พัฒนาศักยภาพผู้ให้บริการ และพัฒนารูปแบบการแจ้งสิทธิ โดยใช้ภาษาของผู้เสียหายและให้ข้อมูลที่ชัดเจนและง่ายที่จะเข้าใจในมุมมองของผู้เสียหาย นอกจากนี้ กระบวนการมักจะเป็นระหว่างรัฐกับรัฐ จึงควรให้หน่วยงาน/กลไกระดับภูมิภาคได้มีส่วนร่วมด้วย ซึ่งจะสามารถดูภาพรวมของทั้งกระบวนการได้รวมทั้งติดตามผลและควรเพิ่มการมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชน ลดการแข่งขันโดยการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือ จัดวางระบบการส่งต่อที่มีส่วนร่วมจาก

ทุกภาคส่วน และมีการหนุนเสริมที่ดี การสรุปบทเรียนเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ยึดผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย รักษาความลับ และเคารพเกียรติและศักดิ์ศรีของผู้รับบริการ

ด้านมาตรการบริหารและพัฒนาฐานข้อมูล

1. ผู้ประกอบการควรจัดทำทะเบียนนายหน้า ควรจัดทำภาพถ่าย และประวัติการทำงาน of แรงงานต่างด้าว สัญญาจ้าง และหลักฐานการค่าตอบแทน โดยจัดทำเป็นเอกสารไว้เป็นหลักฐาน

2. มีการจัดตั้งชมรมผู้ประกอบการเรือประมงในพื้นที่สมุทร โดยให้เจ้าของสมทบทุนเพื่อจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว โดยใช้พื้นที่สมุทรเป็นโครงการนำร่องและทำประกันสุขภาพให้กับแรงงานต่างด้าว มีการจ่ายค่าจ้างค่าแรง ผู้ประกอบการควรจ่ายให้กับแรงงานโดยตรง เป็นธรรม และบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

3. ผู้ประกอบการเรือประมงเอง จะต้องสนใจต่อปัญหาการค้ำมนุษย์ในเรือประมงเพิ่มมากขึ้น โดยจัดให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติแรงงาน สอดส่องดูแลเรื่องความเป็นอยู่สวัสดิการของแรงงานตามกฎหมาย ไม่ปล่อยให้อีกลุ่มนายหน้าหาประโยชน์จากแรงงานต่างด้าว ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ และภาคเอกชน (NGOs) ในการเข้ามาตรวจสอบแรงงานต่างด้าวในระบบ เพื่อป้องกันปัญหาการค้ำมนุษย์

4. ให้ภาครัฐช่วยจัดหาแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อขจัดตัวกลางนายหน้า ขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการก็ได้ให้คำยืนยันว่าพร้อมที่จะปรับปรุง ดูแลสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวมากขึ้น และจัดให้มีการบันทึกประวัติ ข้อมูล สัญญาจ้าง และจะให้มีการจ่ายค่าแรงกับแรงงานโดยตรง ไม่จ่ายผ่านนายหน้า

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

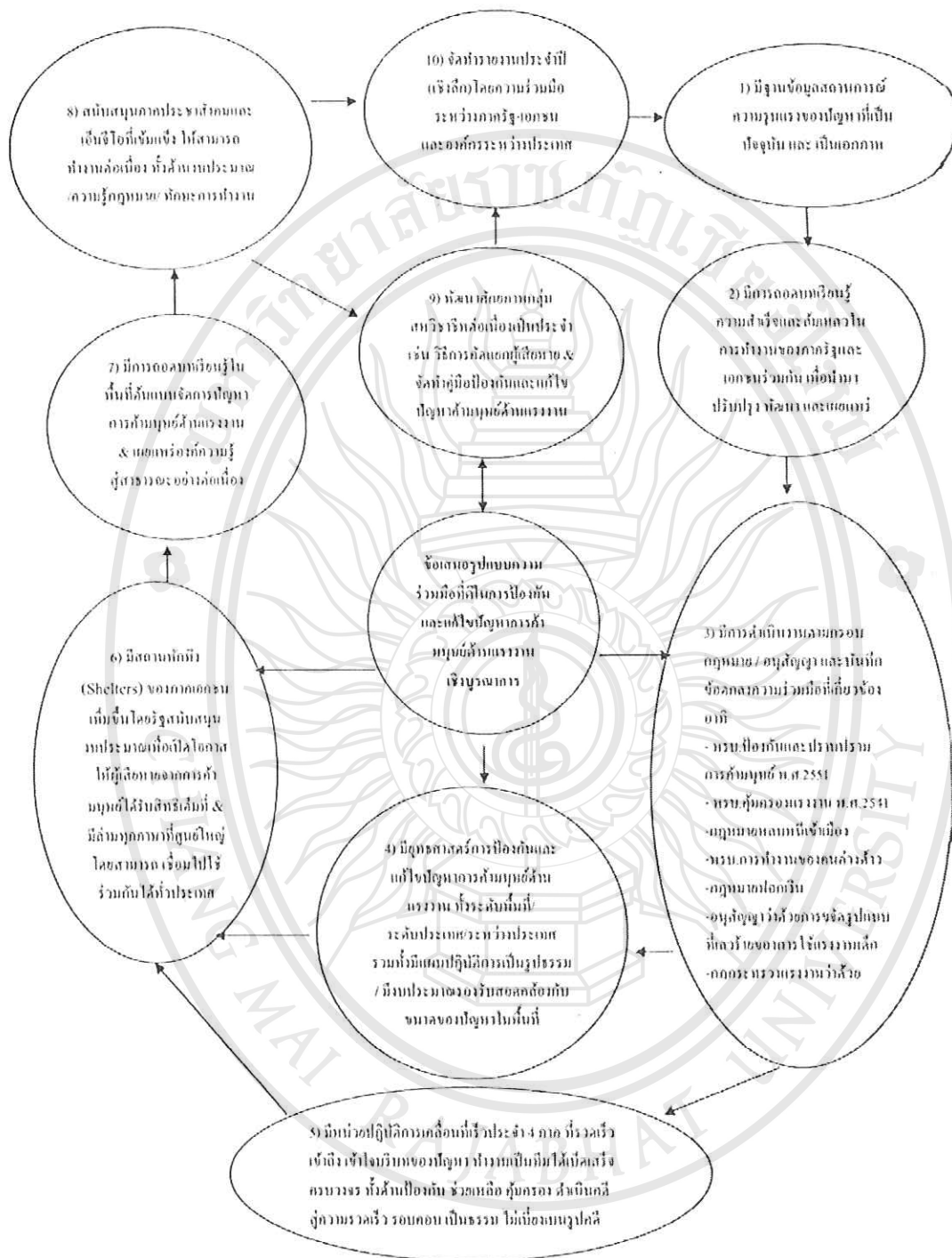
ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่า รัฐบาลไทยมีผลการดำเนินงานที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และค่อนข้างเป็นไปตามมาตรฐานสากลอย่างน้อย 3 มาตรการ ได้แก่ ด้านการป้องกัน ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบาย ส่วนด้านการพัฒนาระบบฐานข้อมูลอยู่ในระหว่างดำเนินการ ขณะที่ด้านการดำเนินคดี ถือเป็นจุดอ่อนสำคัญของการดำเนินงาน และยังทำได้ไม่ครบถ้วนตามเกณฑ์มาตรฐานสากล อันเป็นเหตุให้สหรัฐอเมริกาขึ้นบัญชีประเทศไทยในฐานะประเทศที่ถูกจับตามอง หรือ Tier 2.5 Watch List เป็นเวลา 4 ปีติดต่อกัน สะท้อนให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายของไทยยังอ่อนแอ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ในการตีความและบังคับใช้กฎหมาย มีการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่เจ้าหน้าที่สูง มีการเลือกปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจ โดยเฉพาะนักการเมืองที่นำเข้าแรงงานโดยผิดกฎหมาย ข้อเสนอของการวิจัยครั้งนี้คือ เร่งรัด

พัฒนาความรู้ความเข้าใจและทักษะของพนักงานสอบสวน ดำรวจตรวจคนเข้าเมือง ด้านการคัดแยกผู้เสียหาย การตีความและบังคับใช้กฎหมาย โดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรณรงค์แก้ปัญหาคอร์รัปชันให้เป็นจริงตามนโยบายรัฐบาล

โดยประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์นี้ นับเป็นข้อท้าทายสำหรับผู้วิจัยให้วิเคราะห์ และสังเคราะห์รูปแบบและแนวทางในการทำงานร่วมกัน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ด้านแรงงานในประเทศไทยและระดับภูมิภาค ให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเกณฑ์มาตรฐานสากล บนพื้นฐานของความถูกต้อง เหมาะสม เป็นธรรม มีเอกภาพ เชื่อมมัน ไว้วางใจ ให้เกียรติกัน รักษาความลับร่วมกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างมีพลัง

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้จัดทำโมเดลรูปแบบความร่วมมือที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ด้านแรงงานเชิงบูรณาการในประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับบริบทของประเทศไทย พม่า กัมพูชา และภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและสาละวิน ซึ่งผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่า สามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานร่วมกันของทีมนสหวิชาชีพ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้พอสมควร ดังแผนภาพโมเดลที่ 5





แผนภาพที่ 5.1 โมเดลรูปแบบความร่วมมือที่ดี ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก้ำกึ่งด้านแรงงาน