



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

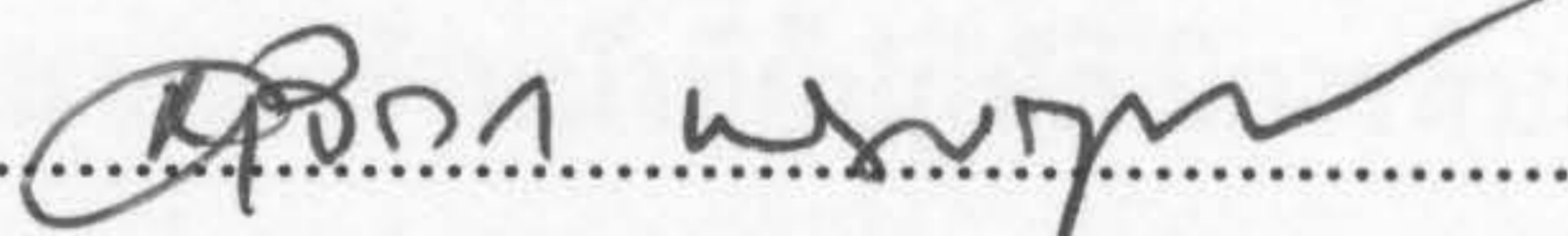
เรื่อง อาชญากรรมข้ามชาติ: ศึกษากรณีการประเมิณการการบังคับใช้
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

จัดทำโดย พลตำรวจตรี มณฑล เงินวัฒนะ
รหัส 4035

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

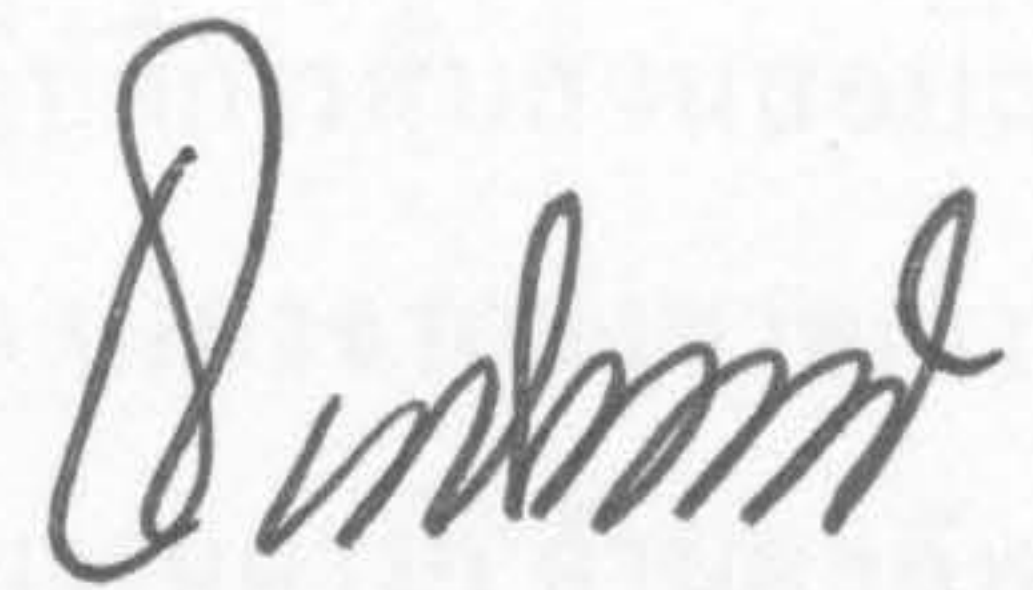


เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารการทูต ของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ..... 

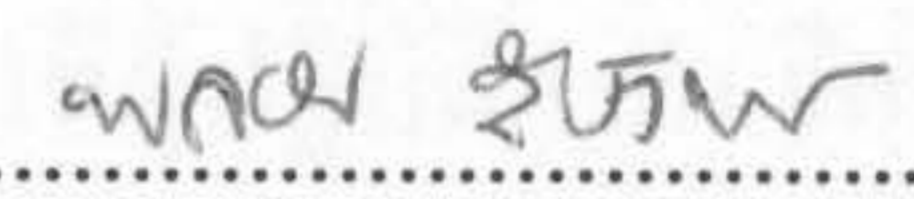
(เอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤษ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ..... 

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันัสพรประสิทธิ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ..... 

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง อาชญากรรมข้ามชาติ: ศึกษากรณีการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นการศึกษาโดยการค้นคว้าจากเอกสารและสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่าด้านปัจจัยนำเข้า มีปัญหาด้านข้อกำหนดของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้บริหารของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้แก่ ประเด็นนิยาม การตีความ กระบวนการบริหารและการนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติและในระยะเวลาในการดำเนินคดีอาญา ยังไม่ชัดเจนและต้องมีแนวทางในการปฏิบัติงานที่เป็นหลักสากล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ มีการสับเปลี่ยน แต่งตั้งโยกย้ายบ่อยทำให้ขาดความชำนาญ ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญ ต้องมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรโดยจัดให้มีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง ปัญหาด้านงบประมาณและทรัพยากร ขาดการสนับสนุนในการปฏิบัติงาน ปัญหาด้านนโยบายมีการปรับแผนนำไปสู่ปฏิบัติงาน และปัญหาด้านเจตนาคดี ต้องสร้างความเข้าใจเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมส่วนปัญหาด้านกระบวนการนั้นพบว่าปัญหาด้านขั้นตอนวิธีการไม่ชัดเจน ไม่มีคู่มือปฏิบัติการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ปัญหาด้านการประสานงานพบว่ายังขาดความคล่องตัว เนื่องจากยังขาดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานช่วงวันหยุดและการติดต่อด้วยภาษาต่างประเทศของหน่วยงานต่างๆ ด้านผลลัพธ์ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้สถิติจำนวนคดีลดลงและประชาชนมีความพึงพอใจเกิดความปลอดภัยจากอาชญากรรมค้ามนุษย์ และชุมชนมีความสุข ส่วนปัจจัยความสำเร็จได้แก่ การพัฒนาองค์ความรู้และประชาสัมพันธ์ ธรรมรงค์ให้ประชาชนรับรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ กำหนดระยะเวลาในการดำเนินคดี พนักงานสอบสวนต้องเพียงพอมีความรู้ ความเข้าใจกฎหมาย การยึดทรัพย์ และควรแต่งตั้งพนักงานสอบสวนหญิง ต้องมีการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเพียงพอต้องกำหนดนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มียุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติที่ชัดเจน ต้องปรับเจตนาคดีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติแบบ จิตอาสา ต้องปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ทั้งระบบ กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

การศึกษามีข้อเสนอแนะ เรื่องการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ต้องเป็นหน่วยงานเชี่ยวชาญการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และปรับปรุงการพัฒนาระบบงานให้เป็นมาตรฐานสากล

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง อาชญากรรมข้ามชาติ: ศึกษากรณีการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของท่านเอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤกษ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันัสพรประสิทธิ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ อาจารย์ที่ปรึกษาที่กรุณาให้คำปรึกษาทำให้รายงานการศึกษามีความสมบูรณ์ กระชับและเป็นประโยชน์ใช้ในการอ้างอิงได้

ขอขอบคุณพันตำรวจเอก ดร.กิตติชนทัต เลอวงศ์รัตน์ รองศาสตราจารย์ภาควิชาการตำรวจ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ ที่กรุณาให้คำแนะนำ และขอขอบคุณสถาบันทเวะวงศัวโรปการข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่กรุณาให้ความช่วยเหลือ ทำให้ผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนาองค์การตำรวจและการพัฒนาตนเองให้ได้ตามมาตรฐานสากล

พลตำรวจตรี มณฑล เงินวัฒนะ

ผู้บังคับการกองการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	
กิตติกรรมประกาศ	
สารบัญ	๗
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	5
1.4 วิธีการศึกษา	5
1.5 คำถามในการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	5
1.7 นิยามศัพท์	6
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม	8
2.1 ประวัติความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ.2551	8
2.2 ความเป็นมาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ.2551	11
2.3 การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551	15
2.4 หน่วยงานของรัฐและเอกชน ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบังคับใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551	18
2.5 แนวความคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	22
บทที่ 3 ผลการศึกษา	28
3.1 การรวบรวมข้อมูลจากผู้ปฏิบัติ	28
3.2 ข้อมูลการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)	31
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	40
4.1 สรุปผลการศึกษา	40
4.2 ข้อเสนอแนะ	42
บรรณานุกรม	46
ประวัติผู้เขียน	48

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

อาชญากรรมข้ามชาติเป็นภัยคุกคามต่อประชาคมนานาชาติในปัจจุบัน แตกต่างจากยุคสงครามเย็นที่โลกแบ่งออกเป็นสองค่ายชัดเจนคือ โลกเสรีและคอมมิวนิสต์ หลังจากในปี ค.ศ.1989 สหภาพโซเวียตล่มสลายลงกำแพงเบอร์ลินถูกทำลายลง ภัยคุกคามต่อโลกจากการใช้กำลังขนาดใหญ่เข้าทำสงครามสู้รบกันได้ลดลง อาชญากรรมข้ามชาติรวมถึงการก่อการร้ายกลายเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่ทำให้โลกต้องร่วมกันแก้ไข อาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญได้แก่ ยาเสพติด ค้ามนุษย์ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การค้าอาวุธ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การฟอกเงิน เป็นภัยคุกคามที่เห็นได้ชัดเจนสร้างความเสียหายและมีความสัมพันธ์กับการก่อการร้ายอย่างแยกไม่ออก สำหรับประเทศไทยภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติเป็นภัยที่สำคัญได้แก่ ยาเสพติดการค้ามนุษย์ ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเรื่องการค้ามนุษย์

ในปี พ.ศ.2540 องค์การสหประชาชาติ (UN) ได้ประมาณการว่ามี ผู้จัดหา ผู้ลักลอบค้า และข้าราชการผู้รับสินบนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการค้ามนุษย์ ระดับสากลสามารถทำกำไรถึง 7 พันล้านเหรียญสหรัฐ หากการคำนวณนี้ไม่ผิดพลาดแสดงว่าการค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีกำไรมากกว่าการค้าอาวุธเถื่อนในวงการค้าระดับสากล และรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ประมาณการจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างน้อย 700,000 คนต่อปีและจะเพิ่มขึ้นอีกจนมากกว่า 2 ล้านคน โดยมีผู้หญิงและเด็กตกเป็นเหยื่อและได้ประมาณการว่าผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ เป็นหญิงและเด็กจำนวน 225,000 และตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 ผู้หญิงและเด็กจำนวน 80,000 คนถูกส่งมายังประเทศไทยเพื่อทางเพศ โดยมาจากประเทศเมียนมาร์จำนวนมากที่สุด ตามด้วยจังหวัดยูนานของประเทศจีนและประเทศลาว มีเด็กชาวเขมรประมาณ 500-1,000 คน ทำงานเป็นขอทานอยู่ในประเทศไทย (UNIAP/UNIFEM,2002)

รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี 2553 ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ในปี 2553 ไทยได้ถูกปรับลดระดับจาก Tier 2 เป็น Tier 2 Watch List รายงานในส่วนของไทยระบุว่า ไทยเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ เหยื่อส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าวที่เป็น economic migrants โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ชนกลุ่มน้อยและคนไร้สัญชาติ โดยรายงาน

ระบุว่า การดำเนินการของไทยในการจัดการ ค้ามนุษย์ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของ สหรัฐฯ (does not Fully comply with minimum standards) ของ Trafficking Victims Protection Act (TVPA) ของสหรัฐฯ และ ไม่มีความก้าวหน้าเพียงพอ (did not make adequate progress) รัฐบาลไทย ใช้ ความพยายามอย่างจำกัดในการคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์และเชื่อได้ว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวง อย่างกว้างขวางในแวดวงผู้บังคับใช้กฎหมายสถิติ เหยื่อฯ ใน กลุ่มผู้อ่อนแอในสังคมและการตัดสินใจ ดำเนินคดีที่เกี่ยวกับแรงงานและการกระทำผิดทางเพศมีจำนวนน้อย กว่าจริงเหยื่อต่างชาติไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร มีความล่าช้าในกระบวนการทางกฎหมายและการส่งกลับปัญหา ด้านภาษา ความกลัวนายหน้า ความไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่รัฐ เหยื่อต่างชาติไม่มีสิทธิออกไปทำงานหารายได้ นอกสถานคุ้มครองทั้งเป็นสิทธิตาม มาตรา 37 ของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ พ.ศ.2551 (กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, 15 มิถุนายน 2553)

การค้ามนุษย์ในปัจจุบันได้รับการพิจารณาว่า เป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงและเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์ และองค์การ สหประชาชาติได้รับรองพิธีสารเรื่องการป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ การค้าหญิงและเด็กซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติเมื่อ พ.ศ.2543 (ค.ศ. 2000) ถือได้ว่าเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของประชาคมโลกในอันที่จะร่วมมือกันปราบปราม แก้ไขปัญหานี้ให้หมดไปใน ศตวรรษที่ 21 แม้กระนั้นก็ตามในการดำเนินงานก็ยังประสบปัญหา อุปสรรคมากมาย ทั้งนี้เนื่องจากความซับซ้อนของสาเหตุและปัจจัยที่ผลักดันให้มนุษย์ โดยเฉพาะ หญิงและเด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งในและต่างประเทศ (ศิริพร สโครบานเนค ,2548, หน้า 9)

ต่อมา พ.ศ.2547 รัฐบาลไทยได้ประกาศเจตนารมณ์และมอบนโยบายในประชุมระดับชาติ เรื่อง การค้ามนุษย์ สืบเนื่องมาจากสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทยเป็นทั้งแหล่งประเทศ ทางต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางในแถบภูมิภาคเอเชีย ซึ่งสาระสำคัญการประกาศเจตนาและ นโยบายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ได้แก่ การเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity Building) ,การปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคมต่อผู้กระทำ (Stigma),การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Intelligence Exchange),การรณรงค์ (Campaign) ตลอดจนการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เป็นมาตรการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ต่อมา พ.ศ.2551 ประเทศไทยได้ประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เพื่อให้สอดคล้องอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (United Nations Convention Against Transnation Organized Crime(TOC))และพิธีสารเพื่อ ป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to

Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) และให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากรายงานการศึกษา เรื่อง รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก-คดีพิเศษ ปัญหาการค้ามนุษย์มีรูปแบบและวิธีการกระทำความผิดเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลเป็นปัญหารุนแรงมากที่สุด โดยประมาณการว่าในแต่ละปีมีชาย หญิงและเด็ก จำนวน 4 ล้านคน จากประเทศทั่วโลกตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศซึ่งสร้างผลกำไรปีละ 9.5 พันล้านเหรียญสหรัฐให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมีจำนวน 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ หนึ่ง เป็นองค์กรอาชญากรรมซึ่งมีการจัดโครงสร้างโดยสมคบกันตั้งแต่สามคนขึ้นไปไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราวหรือชั่วคราวหนึ่งและไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างที่ไม่ชัดเจนมีการกำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างแน่นอนหรือมีความต่อเนื่องของสมาชิกภาพหรือไม่ก็ตาม และมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น มีวินัย ชอบใช้ความรุนแรง กลุ่มนี้มีลักษณะการกระทำความผิดนอกจากค้ามนุษย์แล้วยังเกี่ยวพันกับการลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมาย ได้แก่ การจำหน่ายยาเสพติด การลักลอบคนเข้าเมือง การค้าอาวุธสงคราม โดยมีหัวหน้าองค์กรเพียงคนเดียว เช่น แก๊งยาภูเขา และ อัลคาโป เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นองค์กรอาชญากรรมมีลักษณะการกระทำความผิดค้ามนุษย์เพียงอย่างเดียวมีสมาชิกกลุ่มไม่มากนัก มักมีความสนิทสนมใกล้ชิดกันมาก และไม่ผูกพันกับองค์กรอาชญากรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ถึงแม้ทั้งสองกลุ่มจะมีความแตกต่างกันไป แต่จะเหมือนกันด้านการควบคุม บังคับบัญชา และกำหนดบทบาทการแบ่งงานกันทำกิจกรรมของแต่ละบุคคล เช่น หน้าที่รับผิดชอบการนำพาเคลื่อนย้าย ปกป้อง คุ้มกัน และติดต่อเชื่อมโยงกับการค้าหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ ทั้งสองกลุ่มกระทำผิดข้ามชาติ และมีการสมคบคิดกับองค์กรอาชญากรรมอื่นๆทั้งในและต่างประเทศ โดยมีจุดประสงค์เดียวกัน คือ การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณีโดยใช้ความรุนแรงบังคับข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย หน่วงเหนี่ยวกักขัง หรือบางครั้งบังคับใช้แรงงาน หรือบังคับขอทาน เป็นต้น (กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม, 2549)

การดำเนินคดีค้ามนุษย์ของรัฐบาลไทยได้พยายามในการปราบปรามการค้ามนุษย์ รายงานการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2552 หลังจากตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาใหม่และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551 ครอบคลุมการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ และระบุโทษที่หนักเพียงพอมีโทษเทียบเท่ากับอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิด ต่อเด็ก เยาวชนและสตรีในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ได้ก่อตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ.2549 ยังคงมีขอบข่ายอำนาจในการสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ทั่วประเทศ การสอบสวนคดีค้ามนุษย์มักประสบปัญหา หรือความล่าช้า เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคลากร และขาดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการในคดีอาญา (รวมทั้งคดีค้ามนุษย์) ควรมีการปรับปรุง (รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.2552)

ต่อมา พ.ศ.2552 ได้มีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิด ต่อเด็ก เยาวชนและสตรี เป็นกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (ปคม.) มีอำนาจหน้าที่ รักษาความสงบเรียบร้อยป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั่วราชอาณาจักร ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์รวมทั้งความผิดเกี่ยวกับแรงงานและการจัดระเบียบสังคม และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย และมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2552 (กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 ,ราชกิจจานุเบกษา ,เล่ม 126 ตอนที่ 66 ก.,หน้า 54 ,2552) จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของหน่วยงานดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรและจัดคนไม่เหมาะสมกับงาน ทำให้ขาดความรู้ ความเข้าใจ มีความสับสนในทางปฏิบัติ มีเจตนาคติที่ไม่ดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ มีปัญหากระทบต่อกระบวนการทำงานและวิธีการทำงานที่ซับซ้อน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว บ่ายเบี่ยง และปิดปากคดี มีผลกระทบต่อประชาชน ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้ศึกษา และเป็นปัญหาที่ทันสมัย ทันท่อสถานการณ์

ดังนั้น ผู้ศึกษา จึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาและปัจจัยสำเร็จของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการทำงาน และด้านผลลัพธ์ของการใช้พระราชบัญญัตินี้ เพื่อหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสม ไปใช้ในทางปฏิบัติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นมาตรฐานสากล ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อประเมิน การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ในด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการทำงาน และด้านผลลัพธ์ของการใช้พระราชบัญญัตินี้ ระหว่างปี พ.ศ.2551 – ปัจจุบัน

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการประเมินการบังคับใช้กฎหมายการนำไปใช้ในทางปฏิบัติ ทราบถึงปัญหาอุปสรรค และปัจจัยสำเร็จจากการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยศึกษาจากผู้บริหาร, ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีประสบการณ์ ความชำนาญ และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการปราบปรามตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องการบังคับใช้กฎหมายของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ระหว่างปี พ.ศ. 2551 ถึง ปัจจุบัน

1.4 วิธีการศึกษา

1.4.1 ศึกษาโดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารราชการ รายงาน สถิติ การศึกษาวิจัยของหน่วยงาน และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

1.4.2 ศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ผู้บังคับบัญชา พนักงานสอบสวน นักสังคมสงเคราะห์ ฯลฯ

1.4.3 การวิเคราะห์จะใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงระบบโดยพิจารณาจากปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ ตลอดจนปัจจัยย้อนกลับ โดยประทับทฤษฎีทางการบริหาร อาชญวิทยา และจิตวิทยาที่เกี่ยวข้อง

1.5 คำถามในการศึกษา

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีนโยบายที่เอื้อต่อการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติมีปัญหา ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลลัพธ์ในระดับใดและอย่างไร

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 เพื่อให้ทราบปัจจัย กระบวนการ และผลลัพธ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

1.6.2 เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาปรับปรุงแก้ไขแนวทางปฏิบัติให้เหมาะสม สอดคล้องและตอบสนองต่อเป้าหมายของการปฏิบัติ อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบสู่มาตรฐานสากล

1.7 นิยามศัพท์

“การประเมินการบังคับใช้กฎหมาย” หมายถึงการประเมินผลปัญหาอุปสรรคและความสำเร็จการบังคับใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ของข้าราชการตำรวจในสังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (ปกม.) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง เท่านั้น

“พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551” หมายถึงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งประกาศใช้โดยราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551 และให้มีผลบังคับใช้ใน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือวันที่ 5 มิถุนายน 2551

“การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายถึงเป็นการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลหนึ่งโดยการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ ได้แก่การค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การผลิต หรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการการบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า การอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

“การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายถึง การข่มขืนใจให้บุคคลหนึ่งทำงานหรือให้บริการ โดยการใช้อำนาจบังคับ โดยเฉพาะวิธีการต่อไปนี้ คือ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายโดยอาจเป็นความกลัวว่าจะเกิดอันตรายทางกายภาพ ทำให้สูญเสียเสรีภาพ สร้างความเสียหายต่อชื่อเสียง หรือทรัพย์สินการทำให้อาจกระทำโดยตรงต่อผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นเพื่อใช้บังคับผู้เสียหายก็ได้ หรือ โดยขู่เข็ญด้วยประการใดๆ หรือ โดยใช้อำนาจประทุษร้าย หรือ โดยวิธีการอื่นที่ทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

“องค์กรอาชญากรรม” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งมีการจัดโครงสร้างโดยสมคบกัน ตั้งแต่สามคนขึ้นไปร่วมกันกระทำการชั่วระยะเวลาหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐานที่มีอัตราโทษจำคุกขั้นสูงตั้งแต่สี่ปีขึ้นไป เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

1.4.6 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญระดับสาม

ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัตินี้

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

2.1 ประวัติความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาการค้ามนุษย์ได้กลายเป็นปัญหาต่อประชาคมโลก และหลายประเทศได้มีความพยายามจัดทำเครื่องมือ กฎ และเทคนิควิธีในการค้ามนุษย์ในระดับสากล ระดับภูมิภาค และระดับชาติ เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สำหรับประเทศไทยก็ประสบปัญหาการค้าหญิงและเด็กที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องการค้ามนุษย์อยู่หลายฉบับ แต่มีกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่สำคัญ มีจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2471, พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 โดยจะนำเสนอเรียบเรียงตามลำดับเหตุการณ์ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

เมื่อ ปี พ.ศ.2471 สมัยรัชกาลที่ 7 ได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับ “การค้าหญิงและเด็ก” และประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2471 เพื่อจะปราบปรามการค้าหญิงและเด็กซึ่งมีผู้นำเข้ามาหรือพาออกไปจากประเทศสยาม เพื่อการรับจ้างให้เขาทำเมณกรรมหรือ จำหน่ายหญิงหรือเด็กหญิง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย และมีบทลงโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกินพันบาทหรือทั้งจำและปรับทั้งสองสถาน (พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2471 มาตรา 4)

ปี พ.ศ.2492 กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาและทำบันทึกความเห็นตามรายงานของกระทรวงต่างประเทศ จำเป็นต้องเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญา เพื่อการปราบปรามการค้าหญิงที่บรรลุนิติภาวะ ฉบับลงนาม เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2476 ณ เมืองเจเนวา โดยให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงต่างประเทศและกระทรวงมหาดไทย จะต้องพิจารณาว่าประเทศไทยจะต้องแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471 คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า เมื่อปี พ.ศ.2474 ประเทศไทยได้มีการแก้ไขกฎหมาย เรื่องการค้าหญิงและเด็กเพิ่มเติมขึ้นในกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 241 ได้บัญญัติการกระทำผิดต่อหญิงหรือเด็กหญิงอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งใช้ถ้อยคำตรงตามอนุสัญญาที่ใช้อยู่ในเวลานั้น (พ.ศ.2453 และ พ.ศ.2464) และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ปี พ.ศ.2476 ตรงกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วย

การค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471 อยู่แล้ว ส่วนข้อความอนุสัญญา ปี พ.ศ.2476 เสนอให้ลงโทษกับ ผู้กระทำความผิด ได้แก่ ความผิดฐานพยายามกระทำความผิดอยู่ในกฎหมายอาญาแล้ว และความผิด ฐานเตรียม มีความลำบากในการพิสูจน์การกระทำความผิด โดยเฉพาะแต่ละประเทศมีความแตกต่าง กันในการตีความ ทำให้มีปัญหาในการพิจารณาคดีลงโทษฐานเตรียมและเกิดการโต้เถียงกัน และในกฎหมายอาญาของประเทศต่างๆก็ตีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับภายในขอบเขตแห่ง กฎหมายของประเทศนั้นๆ ในกฎหมายลักษณะอาญาของประเทศไทย การเตรียมไม่เป็น ความผิดอันต้องโทษ เว้นแต่จะระบุไว้สำหรับความผิดที่ร้ายแรงในตัวของกฎหมายนั้น คณะ กรรมการฯ จึงมีความเห็น ไม่ควรลงโทษผู้กระทำความผิดฐาน เตรียมตาม อนุสัญญาปี พ.ศ. 2476 เนื่องจากยากแก่การพิสูจน์ จึงไม่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้า หญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471 (คณะกรรมการกฤษฎีกา,บันทึก เรื่อง การค้าหญิงและเด็ก, 2492)

ปี พ.ศ.2539 -2540 มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหญิงและเด็ก กล่าวคือ พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ.2503 เป็น พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 และประมวลกฎหมายอาญาได้มีการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้าหญิงและเด็กตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2540 ในการแก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากการกระทำผิดต่อหญิงและเด็กยังไม่ ครอบคลุมถึงเด็กชาย และมีแนวโน้มเป็นการกระทำต่อบุคคลโดยไม่จำกัดเพศ รวมถึงเขตอำนาจ ศาลไทยในการลงโทษกระทำเป็นความผิดอาญาระหว่างประเทศ

ปี พ.ศ.2540 ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปราม การค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 และยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471 โดยมีเหตุผลว่า การกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการค้าหญิงและเด็กหญิง ได้กระทำในลักษณะ ทำนองเดียวกันกับเด็กชายด้วย โดยบัญญัตินิยาม “เด็ก” หมายถึง บุคคลมีอายุไม่เกิน 18 ปี ในการ กระทำความผิดเกี่ยวกับ “การค้าหญิง หรือเด็ก” และมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดฐาน เตรียม สมคบ กันเป็นขบวนการ เชื่อมโยงทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอันเป็นความผิดร้ายแรงและเป็น อันตรายต่อสังคมโดยมีมาตรการเกี่ยวกับการตรวจตราสอดส่องเพื่อช่วยเหลือหรือกักตัวหญิงหรือ เด็ก เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด รวมถึงการกำหนดให้มีสืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อน หรือมาตรการให้ความช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ แก่หญิงและเด็กที่ถูกกระทำซึ่งเป็นผู้เสียหายที่พักพิงที่ปลอดภัย การฟื้นฟูเยียวยา และการส่งกลับ ผู้เสียหายที่มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศ แต่ยังไม่รู้ความผิดการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ (พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2540 หมายเหตุ)

ปี พ.ศ. 2546 ได้มีบันทึกข้อตกลง เรื่อง การดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนกรณีการค้าเด็กและหญิง พ.ศ.2546 ได้เกิดประเด็น “ปัญหาโสเภณี” กรณีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี “ถูกจับ” หรือ “ได้รับการช่วยเหลือ” มักถูกพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา “มั่วสุมในสถานค้าประเวณี” และตกเป็นผู้ต้องหา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 หากเป็นคนต่างด้าวก็จะถูกส่งกลับ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในการจับกุมหรือ ความช่วยเหลือ กรณีเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ถือได้ว่าเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ หรือไม่ เพราะพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ไม่ได้นิยามความหมายของ “การค้ามนุษย์” ไว้อย่างชัดเจน ในบันทึกข้อตกลงฯ ดังกล่าว จึงได้กล่าวถึง “เหยื่อของการค้ามนุษย์” มีผู้บังคับใช้กฎหมายบางส่วนไม่ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงฯ ดังกล่าวในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์(สุภารัตน์ เสรวิวัฒน์, ผศ.ดร.พิศวาท สุขนครพันธ์ & วาสนา เก้านพรัตน์, 2547, หน้า 167)

ปี พ.ศ.2547 รัฐบาลไทยได้ประกาศเจตนารมณ์และมอบนโยบายในการประชุมระดับชาติเรื่องการค้ามนุษย์ ได้แก่ การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบันและสามารถแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ได้อย่างตรงประเด็น โดยจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและทำงานอย่างสุจริต โดยเฉพาะตำรวจจะต้องมีการอบรมอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง , เสริมสร้างศักยภาพ, การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร, การรณรงค์ให้เห็นสภาพปัญหาอย่างแท้จริง และช่วยเหลือให้ผู้ที่กำลังจะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์มี โอกาสและทางเลือกให้หลุดพ้นจากกระบวนการค้ามนุษย์ และการฟื้นฟูและเยียวยาแก่ผู้ถูกกระทำจากกระบวนการค้ามนุษย์และปัญหาสังคมอื่นๆ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรเอกชน

ปี พ.ศ.2551 ได้ประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 เนื่องจากยังไม่ได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่ไม่ได้จำกัด แต่เฉพาะหญิงและเด็ก และกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้ายอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงาน บริการหรือขอทาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ประกอบกับปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention Against Transnation Organized Crime (TOC)) และพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติม

อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดรับตามพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสาร จัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551(พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551: หมายเหตุ)

2.2. ความเป็นมาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

จากประวัติความเป็นมาของกฎหมายการค้ามนุษย์ที่ได้กล่าวมาข้างต้น การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 มีปัญหา กับผู้เสียหายหรือตกเป็นเหยื่อที่เป็นชาวต่างชาติถูกดำเนินคดีหลบหนีคนเข้าเมืองและฐานความผิดอื่นๆ ทำให้ผู้เสียหายไม่ให้ความร่วมมือการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดคดีค้ามนุษย์ และไม่มีนิยามและบทลงโทษกับผู้กระทำความผิดคดีค้ามนุษย์โดยเฉพาะ ถึงแม้จะมีบันทึกข้อตกลงเรื่อง การดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนกรณีการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2546 ก็ตาม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้เป็นเจ้าภาพเสนอผลักดันกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีความเป็นมาและสาระสำคัญจะนำเสนอเรียบเรียงโดยมีรายละเอียดดังนี้

เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2550 รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2549 โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์ส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรง โดยเฉพาะปัญหาการค้าหญิงและเด็กที่กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ นำหญิงและเด็กเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งออกไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานโดยกดขี่ทารุณ บังคับขู่เข็ญให้เป็นขอทาน หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น และพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ยังมีมาตรการไม่ครอบคลุมอย่างเพียงพอสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อให้การแก้ปัญหาค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ และได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ,2550,หน้า 7)

ต่อมาปี พ.ศ.2551 ได้ประกาศพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551 และมีสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 1-57) ได้แบ่งออกเป็น 6 หมวด พอสรุปรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

หมวด 1 บททั่วไป ได้กำหนดลักษณะ ความผิดฐานค้ามนุษย์ของบุคคล (ผู้ใหญ่ และเด็ก) โดยมีการตีความเกี่ยวพันกับบทนิยามศัพท์ “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และมีบทลงโทษผู้ร่วมกระทำความผิดคดีค้ามนุษย์ ได้แก่ ความผิดฐานสนับสนุน เตรียมการ และสมคบกันเป็นองค์กรอาชญากรรม และยังมีเขตอำนาจศาลดำเนินคดีผู้กระทำความผิดคดีค้ามนุษย์นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรและได้เพิ่มโทษเป็นสองถึงสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ สำหรับผู้กระทำความผิดได้แสดงตนเป็นเจ้าพนักงานและการกระทำเป็นเจ้าหน้าพนักงาน หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ ข้าราชการ หรือองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ และเป็นความผิดมูลฐานยึดทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

หมวด 2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือ คณะกรรมการ ปคม. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นำไปปฏิบัติ การปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือโครงสร้างราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีอำนาจในการกำหนดแนวทางและกำกับดูแลการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศ ส่วนคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือคณะกรรมการ ปกค. ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยคณะกรรมการประกอบด้วยหัวหน้าหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานและหลายกระทรวง ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์แรกเริ่มในการกำกับการดำเนินการตามนโยบายที่คณะกรรมการ ปคม. กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น อันสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศและการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น การจัดทำและกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การรายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนความร่วมมือและประสานงานทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ และกำหนดหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

หมวด 3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และ อำนาจสอบสวนของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ อำนาจสอบสวน เช่น การ

เรียก ,ตรวจค้นบุคคลและยานพาหนะมีเหตุอันควรสงสัยตามสมควร รวมถึงการเข้าไปในเคหสถาน โดยไม่มีหมายค้นจากศาล เพื่อพบและช่วยบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากคดีค้ามนุษย์ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง หากมีการขอยื่นคำขอต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดที่มีอำนาจเมื่อเสร็จสิ้นการค้นสถานที่แล้ว ต้องจัดส่งรายงานระบุเหตุผลและผลการตรวจค้นต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายใน 48 ชั่วโมง (กฎหมายให้ส่งสำเนาต่อศาล ส่งตัวจริงให้ผู้บังคับบัญชา)

การใช้เครื่องมือในทางลับ หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าเอกสาร หรือข้อมูลข่าวสารซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรศัพท คอมพิวเตอร์ เครื่องมืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อสารสนเทศ ถูกใช้ หรืออาจถูกใช้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจได้มาหรือดักฟังซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวโดยวิธีลับได้ เพื่อประโยชน์ในการกระทำผิดคดีค้ามนุษย์ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่บังคับใช้กฎหมายได้รับอนุมัติเป็นหนังสือจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ยื่นคำขอต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการได้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับประธานศาลฎีกา

การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม ได้กำหนดให้มีการสืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อน เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

หมวด 4 การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ได้กำหนดให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิม และให้ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิดคดีค้ามนุษย์ ตลอดจนจัดให้มีการคุ้มครองถึงความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหาย ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการดำเนินคดี โดยนำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาปรับใช้ด้วย

ระหว่างในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ให้ผู้เสียหายมีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวโดยคำนึงถึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก หากผู้เสียหายเป็นคนต่างด้าวดำเนินการส่งกลับประเทศเดิมโดยมิชักช้า เว้นแต่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายหรือได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้คำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของบุคคลนั้น

ห้ามพนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในความผิดเข้ามา ออกไป หรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยผิดกฎหมาย ความผิดแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ,ความผิดฐานปลอมหรือใช้ซึ่งเอกสารเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน เพื่อค้าประเวณีฯ หรือ ความผิดฐานเป็นคนที่ต่างตัวทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาต

หมวด 5 กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยมีวัตถุประสงค์แรกเริ่มในการให้ความช่วยเหลือ และคุ้มครองผู้เสียหายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 4 และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

หมวด 6 บทกำหนดโทษ ได้กำหนดบทลงโทษทั่วไปคดีค้ามนุษย์ จำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 10 ปี และจะลงโทษสูงขึ้นสำหรับ กรณีผู้เสียหายเป็นเด็ก อายุเกินกว่า 15 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี มีบทลงโทษเพิ่มขึ้นเป็น จำคุก 6 ปี ถึง 12 ปี และผู้เสียหายเป็นเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี มีโทษ จำคุก ตั้งแต่ 8 ปีถึง 15 ปี

กำหนดโทษการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และการเปิดเผยข้อมูลอันมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลกระทบเป็นการส่วนตัวของผู้เสียหายจากคดีค้ามนุษย์ จึงมีผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ พนักงานสอบสวน, พนักงานเจ้าหน้าที่ และสื่อมวลชนผู้นำเสนอข่าว เว้นแต่ผู้เสียหายทราบ และให้ความยินยอมเพื่อประโยชน์ในทางราชการ เพื่อช่วยเหลือ หรือคุ้มครองผู้เสียหาย

กล่าวโดยสรุปพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีมาตรการพิเศษเพิ่มเติมจากประมวลกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญาในประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นที่ หนึ่ง สร้างความรับผิดชอบทางอาญากับผู้กระทำความผิดการค้ามนุษย์ (สารบัญญัติ) ได้แก่ มีบทลงโทษผู้สนับสนุน ,เตรียม,สมคบกันเป็นองค์อาชญากรรม สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และมาตรการยึดทรัพย์ ตลอดจนการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

ประเด็นที่ สอง มาตรการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (สารบัญญัติ) คือ ห้ามพนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดเข้ามา ออกไป หรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยผิดกฎหมาย ,ความผิดแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ,ความผิดฐานปลอมหรือใช้ซึ่งเอกสารเดินทางปลอม ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีที่เกี่ยวกับการติดต่อ ชักชวน เพื่อค้าประเวณีฯ หรือ ความผิดฐานเป็นคนที่ต่างตัวทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาต และสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนกับผู้กระทำความผิดและสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น

ประเด็นที่สาม สร้างกระบวนการสืบสวนดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ (วิธีบัญญัติ) ได้แก่ ให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าไปในเคหสถาน เพื่อตรวจค้นยึดหรือเพื่อพบและช่วยเหลือบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหาย หรือการใช้เครื่องมือในทางลับโดยได้รับอนุญาตจาก

ศาล และพนักงานสอบสวนสามารถสืบพยานล่วงหน้าไว้ก่อน เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2.3. การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

จากการศึกษาพบว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เคยประกาศใช้แผนพิทักษ์เด็ก เยาวชน และสตรีและการค้ามนุษย์ (พคส.1 /2549) โดยเน้นการป้องกันเด็ก เยาวชน และสตรี มิให้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การคุ้มครองเหยื่อฯ การแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง การนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ เน้นการกระจายอำนาจไปยังกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ตำรวจภูธรจังหวัดและสถานีตำรวจแล้วบูรณาการแผน มิได้มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ต่อมาได้มีการประกาศพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้ออกแผนพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรีและป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ (พคส.1/2553) เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แต่ก็ยังไม่เป็นผลในทางปฏิบัติเท่าที่ควร เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายใหม่ เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดประสบการณ์และความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ และประชาชนยังไม่ทราบกฎหมายดังกล่าว

ต่อมาทางกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้เสนอ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2554-2559 ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งมีมติเห็นชอบตามนโยบายดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้ประกาศ แผน: พิทักษ์เด็ก สตรี และการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พคส.ตร. 02/2553) เพื่อให้สอดคล้องกับ นโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2554-2559 และการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 นำไปสู่การปฏิบัติ โดยจะนำเสนอซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.3.1 นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2554-2559

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2554- 2559 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศและภาคสังคม ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกันตามหลักบริหาร จัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายเป็นการระดมสรรพกำลังและความเห็นทุกฝ่ายและ

ระดับเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย รวมถึงสนับสนุนจัดการทำแผนปฏิบัติการทุกระดับให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน โดยการกำหนดนโยบายเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และผลักดันมาตรการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่อ การพัฒนากลไกเชิงนโยบาย การพัฒนาการบริหาร และผลักดันการดำเนินการอย่างจริงจัง เข้มงวดในการจัดการกับผู้กระทำผิดคดีค้ามนุษย์และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ค้ามนุษย์และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะนำเสนอเฉพาะประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินคดี มีมาตรการ/กลยุทธ์ เสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา ผลักดันเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์และการดำเนินคดีไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสถาบันงานสอบสวน สถาบันนิติบัณฑิต และสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการปราบปรามผู้กระทำผิดและขบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยการใช้กระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การให้ความช่วยเหลือทางอาญา การสืบพยานในต่างประเทศ การยึดอายัดทรัพย์สินส่วนในต่างประเทศและการนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและ การบังคับใช้กฎหมาย ผลักดันให้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ สนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ผลักดันร่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ผลักดันให้มีองค์กรหรือคณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์เพื่อวินิจฉัยและให้คำปรึกษา แนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ สนับสนุนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัดเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการสอบสวน แก้ไขกฎหมายการคุ้มครองตัวบุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จาก 24 ชั่วโมง เป็น 7 วัน ทบทวนวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงต่างๆ เร่งรัดให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้มีระเบียบว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และ สนับสนุนการใช้ทรัพยากรด้านการสืบสวนสอบสวนและปราบปรามจากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ,2553,หน้า 18-20)

2.3.2 แผนพิทักษ์เด็กเยาวชน สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พตส.ตร. 02 / 2553)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ แผน พิทักษ์ เด็กเยาวชน สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พตส.ตร.02/ 2553) ซึ่งมียุทธศาสตร์ในการ

สร้างความเข้มแข็งให้เด็ก สตรี และครอบครัว แต่ผู้วิจัยจะขอนำเสนอเฉพาะ ยุทธศาสตร์ในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีเป้าหมาย เพื่อเสริมสร้างกระบวนการยุติธรรม แบบบูรณาการ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง มุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ของความเป็นมนุษย์ สร้างเอกภาพ และระบบการบริหารจัดการ นำนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติเพิ่มศักยภาพให้ทำงานแบบมืออาชีพ และมีมาตรการดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จากการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายการปฏิบัติ จากระดับนโยบาย ,ระดับอำนาจการ การนำนโยบายและปรับปรุงวิธีการทำงานไปลงสู่ระดับปฏิบัติการจริงในพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมาย และมาตรการบูรณาการบังคับใช้กฎหมายและยึดทรัพย์ โดยกำหนดรูปแบบมาตรฐานในการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดคดีค้ามนุษย์ โดยร่วมกับพนักงานอัยการและสหวิชาชีพในการช่วยเหลือ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์นำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยเร็วที่สุด และมาตรการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน กำหนดตัวบุคคลและมอบหมายความรับผิดชอบและสถานที่เฝ้าระวังตรวจสอบและสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิดคดีค้ามนุษย์ในพื้นที่เป้าหมาย

สาระสำคัญแนวทางการปฏิบัติตามแผนนี้ พอสรุปได้ดังนี้

1) หน่วยปฏิบัติการพื้นที่ ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล,ตำรวจภูธรภาค 1-9 และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้จัดตั้งศูนย์พิทักษ์ เด็กสตรี ครอบครัวและป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมอบหมายความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ และสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานดำเนินคดีค้ามนุษย์และปราบปรามจับกุมการกระทำผิดที่มีเครือข่ายหรือมีการกระทำความผิดเชื่อมโยงในหลายพื้นที่และรับผิดชอบคดียึดทรัพย์ในพื้นที่รับผิดชอบ

2) หน่วยสนับสนุนการปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้จัดตั้งศูนย์พิทักษ์ เด็กสตรี ครอบครัวและป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมอบหมายความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่และในการคัดแยกเหยื่อค้ามนุษย์ที่เป็นคนต่างด้าว การส่งกลับ ผลักดัน และส่งเหยื่อค้ามนุษย์กลับประเทศภูมิลำเนาเดิมและคัดเลือกพนักงานสอบสวน และรับผิดชอบสืบสวนปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างกองบัญชาการ

ส่วนกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางให้จัดตั้งศูนย์พิทักษ์ เด็กสตรี ครอบครัวและป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมอบหมาย ให้กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดจำนวน 325 นาย เป็นเจ้าภาพฝ่ายอำนาจการเฉพาะด้านการค้ามนุษย์ และศูนย์ประสานงานกลางในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ในภาพรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ร่วมกับ พคส.ตร.และรับผิดชอบสืบสวน

ปราบปรามการกระทำความผิดที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างกองบัญชาการ/ตำรวจภูธรภาคและระหว่างประเทศ และเป็นฝ่ายอำนวยการหลัก ร่วมกับกองบังคับการอำนวยการและกองบังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการจัดทำข้อเสนอแนะด้านแผนยุทธศาสตร์และการปฏิบัติตามความเหมาะสมของสถานการณ์ และรับผิดชอบรวบรวมสถิติการป้องกันปราบปรามผลิตภัณฑ์ ส่งกลับและการคัดแยกเหยื่อ ค้ามนุษย์ ในภาพรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยจัดให้มีหัวหน้าและเจ้าหน้าที่เวรรับผิดชอบในการประสานงาน ติดต่о รับแจ้งเหตุ/ข้อมูล/เบาะแสตลอดเวลา และสนับสนุนหน่วยร่วมปฏิบัติตามแผน

และให้หน่วยขึ้นตรงสำนักงานตำรวจแห่งชาติสนับสนุนการปฏิบัติ ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจสันติบาล สนับสนุนทางยุทธวิธี การดำเนินการด้านการข่าว , กองการต่างประเทศ สนับสนุนเทคโนโลยีและภาษา รวมทั้งแสวงหาเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในและต่างประเทศ , สำนักงานพิสูจน์หลักฐานตรวจพิสูจน์หลักฐานวิทยาการตำรวจ และสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร:เป็นศูนย์กลางระบบข้อมูลสถิติคดีและข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับงานเด็ก สตรีและการค้ามนุษย์ในภาพรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสนับสนุนเครื่องมือ เครื่องใช้ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารและร่วมปฏิบัติตามแผน

3) หน่วยการศึกษา ให้สถาบันฝึกอบรบระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ฝึกอบรบเทคนิค ทักษะยุทธวิธีในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเด็ก สตรีและการค้ามนุษย์ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล กองบัญชาการการศึกษา และ โรงเรียนนายร้อยตำรวจสนับสนุนด้านการศึกษาให้ความรู้และการฝึกอบรบ (แผนพิทักษ์เด็ก สตรี ครอบครัว และป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พคส.ตร. 02 /2553))

2.4 หน่วยงานของรัฐและเอกชน ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

จากการศึกษาเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 8 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์และสำนักงานแก้ไขปัญหาค้าหญิงและเด็ก กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,กรมการจัดหางานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน,กระทรวงต่างประเทศ,กระทรวงมหาดไทย, สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,อัยการประจำกรม สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการ และส่วนหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 5 องค์กร ได้แก่ มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก,มูลนิธิผู้หญิง,มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก,สำนักงานประสานงานฝ่ายกิจการตำรวจและศุลกากรกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย และโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งภูมิภาคเอเชีย(Asia Regional Trafficking

in Presons Project (ARTIP) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายในการประสานงานและความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้ศึกษาได้รวบรวม และเรียบเรียงเอกสารของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนดังกล่าวข้างต้นจากการไปสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จำนวน 13 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 จึงขอนำเสนอซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1 ด้านประสานงานต่างประเทศ

หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 2 หน่วยงาน ได้แก่ อัยการฝ่ายต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด มีหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น การสอบปากคำพยาน จัดหาเอกสาร สิ่งของอันเป็นพยานหลักฐาน คั้น ยึด สืบหาบุคคล ระเบิด หรือรับโอน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การสืบสวนความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร และร่วมพิจารณาจัดทำสนธิสัญญาอนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ และกองทุนคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศสนับสนุนข้อมูลและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ ด้านการป้องกัน โดยการรณรงค์ด้านข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การให้ความคุ้มครองการช่วยเหลือ และให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายโดยจัดหาทนายความท้องถิ่น

องค์กรภาคเอกชน จำนวน 2 องค์กร ได้แก่ สำนักงานประสานงานฝ่ายกิจการตำรวจและศุลกากร กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย มีหน้าที่ประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศที่เป็นเครือข่ายกระบวนการจากการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย และโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งภูมิภาคเอเชีย (Asia Regional Trafficking in Persons Project an Australian Government ,Aus AID Initiative: ARTIP) มีจุดประสงค์การป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จุดมุ่งหมายหลักของโครงการ คือ การพัฒนาระบบยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและมีการสอดรับในเชิงปฏิบัติระหว่างหน่วยงานให้มากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการให้ความยุติธรรมกับผู้เสียหายหรือเหยื่อ เพิ่มความปลอดภัยในสังคมและเป็นการลงโทษผู้กระทำผิด และสนับสนุนการจัดตั้งหน่วยเชี่ยวชาญพิเศษเพื่อทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ สร้างความแข็งแกร่งให้แก่หน่วยงานต่างๆในระบบยุติธรรม สร้างสัมพันธภาพระหว่างหน่วยงานที่ทำงานด้านระบบยุติธรรมและหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และสนับสนุนความร่วมมือระดับภูมิภาคในการร่วมป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์

2.4.2 หน่วยงานภาครัฐ ที่บังคับใช้กฎหมายภายในประเทศ 7 หน่วยงาน ได้แก่

1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักที่ส่งเสริมการทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ตลอดจนองค์กรภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศในรูปแบบของทีมสหวิชาชีพ การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อจัดปัญหาการค้ามนุษย์

2) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีหน้าที่ตรวจสอบ และวิเคราะห์ จากหน่วยงานของรัฐที่มีการรายงานมีการกระทำความผิดมูลฐานตามกฎหมายและดำเนินการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามมาตรา 14 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

3) กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบส่งเสริมการมีงานทำคุ้มครองคนหางานโดยการศึกษาระเบียบและสภาพตลาดแรงงานและแนวโน้มตลาดแรงงานเป็นศูนย์กลางข้อมูลตลาดแรงงาน รวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารด้านการส่งเสริมการมีงานทำเพื่อให้ประชากรมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและความถนัดไม่ถูกหลอกลวงตลอดจนได้รับสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมและเป็นธรรม ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน หากตรวจพบว่าคนต่างด้าวมีการเข้าเมืองและมีการลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตเข้าหน้าที่จะจับกุมและดำเนินคดีกับคนต่างด้าวและนายจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่หากมีการตรวจพบคนต่างด้าวหรือบุคคลใดตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเข้าหน้าที่จะไม่แจ้งข้อกล่าวหาแก่คนต่างด้าวที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และสร้างเครือข่ายและการประสานงาน

4) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การแรงงานสัมพันธ์ การแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงานโดยการพัฒนามาตรฐาน รูปแบบ กลไก ส่งเสริม สนับสนุน และแก้ไขปัญหา ด้านการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยการฝึกอาชีพให้กับกลุ่มเสี่ยง การสร้างความตระหนักรู้ และให้ความคุ้มครองการเฝ้าระวัง การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ด้านกฎหมายและสร้างเครือข่ายและการประสานงาน

5) กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบ จัดทะเบียนและออกบัตร 13 หลัก ให้แก่บุคคลต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย จัดและทำระบบฐานข้อมูลทะเบียนบุคคลต่างด้าวเพื่อตรวจสอบ เช่น กรณีผู้สูญหายในเบื้องต้น

6) สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก มีหน้าที่รับผิดชอบในด้าน การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นการทำงานเชิงรุก จัดทำแผน/โครงการ/กิจกรรมให้ ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

7) ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ เป็นหน่วย ประสานงานหลักระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค สนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัดให้เกิดกลไกการประสานงานบูรณาการข้อมูล การบริการและ ให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

2.4.3 องค์กรเอกชน (NGOs) ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศ จำนวน 3 องค์กร ได้แก่

1) มูลนิธิผู้หญิง สนับสนุนกิจกรรมการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยรณรงค์ด้าน ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย การจัดอบรมและกิจกรรมเพื่อ สร้างหรือเพิ่มศักยภาพในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การทำงานวิจัยหรือสนับสนุน งานวิจัย ด้านการคุ้มครอง ได้แก่การคัดแยกและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การฟื้นฟู เยียวยาโดยให้คำปรึกษาและกิจกรรมบำบัดฟื้นฟู การส่งกลับผู้เสียหายโดยประสานกับองค์กรและ หน่วยงานในประเทศต้นทางในการส่งกลับผู้เสียหาย ด้านการกลับคืนสู่สังคมได้ติดตามช่วยเหลือ ผู้เสียหายให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างเป็นสุข การสร้างเครือข่ายและประสานงานกับองค์กรและ หน่วยงานในประเทศต้นทางหรือชุมชนต้นทาง

2) มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก (FACE) การติดตามประสานการดำเนินคดี และ การคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหาย ได้แก่ คดีเด็กที่ถูกบังคับค้าประเวณี และเด็กที่ถูกละเมิดทางเพศ จากชาวต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ หรือ กลุ่มเด็กที่ถูกทารุณกรรมหรือล่วงละเมิดทางเพศ จากคนในท้องถิ่น โดยให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่ถูกกระทำดังกล่าว

3) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก การช่วยเหลือเด็กที่ถูกกระทำทารุณ และเด็กที่ถูก แสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งเด็กที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์นั้นจะรวมถึงเด็กที่ถูกนำมาค้าประเวณี เข้า ข่ายการค้ามนุษย์ โดยมุ่งเน้นการทำงานร่วมกันแบบสหวิชาชีพ ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 และ ประสานงานกับบุคลากรซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพนอกหน่วยงาน (สำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์, 2552)

2.5. แนวความคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง“การประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.2551 :ศึกษากรณีกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา,ทฤษฎีระบบ รายงานวิจัย ผลการประชุม รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษารั้ครั้งนี้ โดยจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

2.5.1 แนวคิดและทฤษฎี

1) แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือกระบวนการเพื่อให้รู้ถึงการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิด การติดตามหาตัวผู้กระทำผิด การพิจารณาความผิด และลงโทษผู้กระทำความผิด ศาสตราจารย์ เฮอ์เบิร์ต แพคเกอร์ (Herbert Packer) นักวิชาการชาวอเมริกัน ให้แนวคิดไว้ว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญา มี 2 แบบ คือ

1.1) ตัวแบบควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

รูปแบบนี้จะมุ่งเน้น การควบคุม ระงับ ปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก การที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถควบคุมและติดตามจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษได้ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตถูกคุกคามจากภัยอาชญากรรม ความสงบเรียบร้อยของสังคมจะสูญสิ้นไป และจะนำไปสู่การไม่เคารพเชื่อฟังกฎหมายในที่สุด

ระบบนี้มุ่งเน้นที่การค้นหาข้อเท็จจริงของตำรวจและอัยการ และเชื่อว่าตำรวจและอัยการสามารถที่จะวินิจฉัยความผิดถูกในขั้นต้นได้ อีกทั้งยอมรับว่าการค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้ สังคมต้องยอมรับให้เจ้าพนักงานกระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพได้บ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง(ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่?)

1.2) ตัวแบบกระบวนการนิติธรรม(Due Process Model)

ระบบนี้ ไม่เชื่อว่าการควบคุมอาชญากรรมนั้นจะมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงโดยเฉพาะการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการหรือฝ่ายปกครอง จะเชื่อถือได้เพียงใด เพราะวิธีปฏิบัติของตำรวจและอัยการเป็นการดำเนินงานในที่รโหฐาน ซึ่งอาจจะใช้วิธีการล่อลวง ชู่เชิญ และสร้างพยานหลักฐานขึ้นใหม่ได้ บุคคลไม่ควรจะถูกกล่าวหาว่าเป็นอาชญากรรมเพียงเพราะมีหลักฐานว่าเขากระทำความผิด บุคคลจะมีความผิดต่อเมื่อได้รับการพิจารณาคดี หรือได้สวนอย่างเป็นทางการและกระทำโดยองค์ที่มีความเป็นกลาง ภายใต้การให้ความคุ้มครองสิทธิอย่างเต็มที่แล้ว

ทฤษฎีนี้เห็นว่ากระบวนการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายโดยจะยึดหลักนิติธรรมทั้งหลาย จะให้ความสำคัญกับสิทธิส่วนตัวของบุคคล (Privacy right) และไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้จากการสืบสวนที่มีขอบ (The exclusionary rule) จะมีการแจ้งให้ผู้ถูกซักถามหรือสืบสวนทราบถึงสิทธิของตนก่อน (Miranda warning) หากการบังคับใช้กฎหมายในอนาคตมีมากขึ้นสะท้อนให้เห็นถึงหลักการและนโยบายของรูปแบบการควบคุมอาชญากรรมที่ราอาจคาดหวังว่าจะลดข้อจำกัดในการพยายามที่จะปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ ยิ่งการล่วงล้ำเข้าไปในของชีวิตของผู้คนจะได้รับการอำนวยความสะดวกโดยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเช่นการเฝ้าระวังทางอิเล็กทรอนิกส์ ที่จะดำเนินต่อไปในอนาคต

ในทางกลับกันถ้าเราเห็นการเปลี่ยนแปลงในหลักการและนโยบายของกระบวนการนิติรัฐ เราก็คาดหวังว่าข้อจำกัดของตำรวจมีอยู่ในการต่อสู้กับอาชญากรรมจะยังคงเหมือนเดิมหรือจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น

ไม่ว่ารูปแบบใดก็ตามที่จะเป็นรูปแบบหลัก ในอนาคตโครงการตำรวจชุมชนมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นมาตรฐานการปฏิบัติทั่วประเทศที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะกลายเป็นที่รู้จักกันในนามของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการประชาชน

การพัฒนาที่เกิดขึ้นใหม่ประการหนึ่งคือ การทำเพิ่มประวัติ DNA ซึ่งอาจจะกลายเป็นเครื่องมือการบังคับใช้กฎหมายตามปกติในอนาคตอันใกล้ และบางครั้งสิ่งที่จะเป็นปัญหามากที่สุดในการจัดทำเพิ่มประวัติ DNA คือ การจัดเก็บรวบรวมและการใช้ตัวอย่าง

หากเป็นการดำเนินการตามกระบวนการนิติรัฐ ฐานข้อมูลดีเอ็นเออาจจะประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างจากผู้ต้องสงสัยที่มีประวัติเท่านั้นเช่นเดียวกับการปฏิบัติในปัจจุบันที่เรามีการจัดเก็บรอยนิ้วมือ

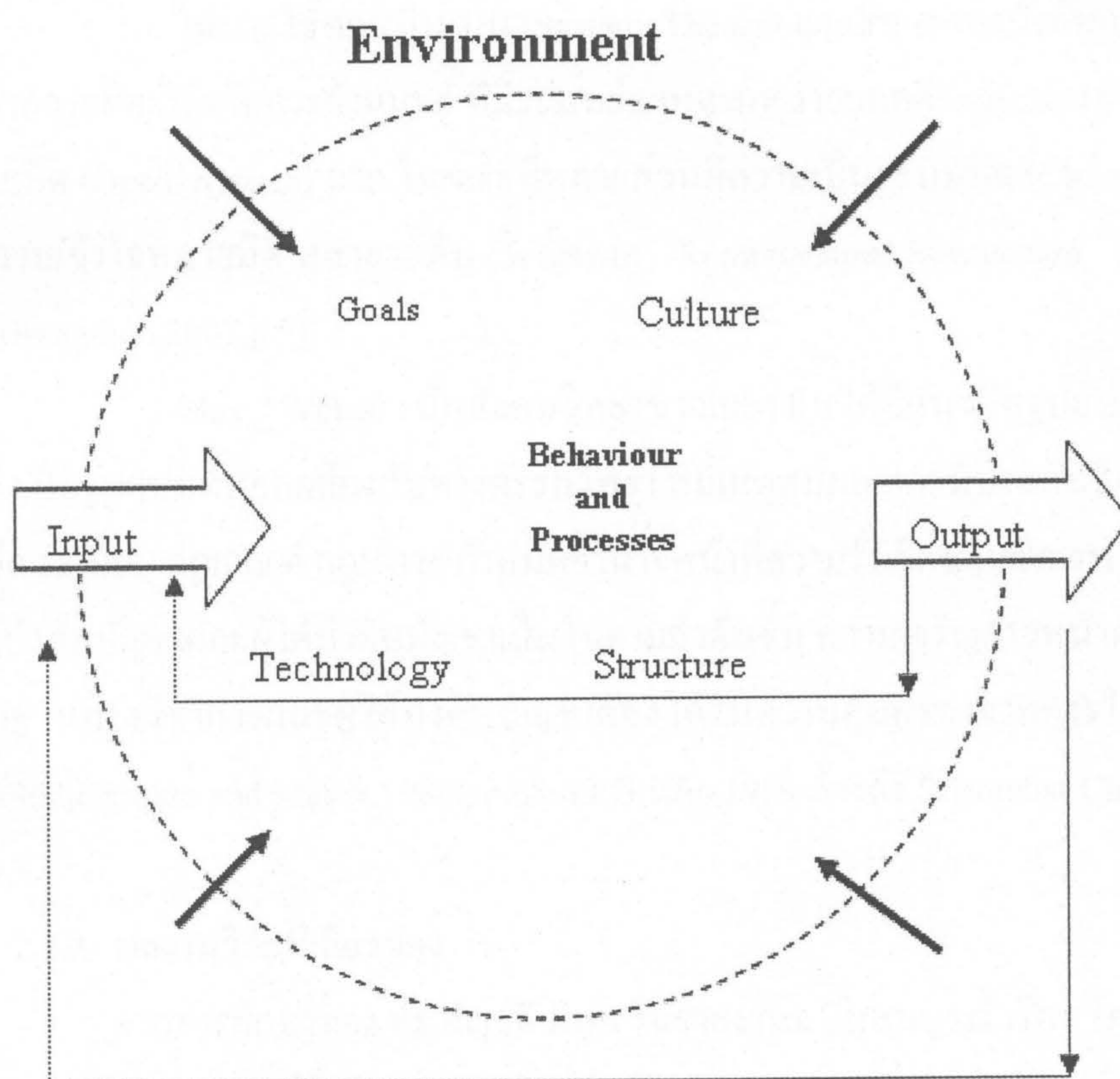
หากเป็นการดำเนินการตามรูปแบบการควบคุมอาชญากรรม ฐานข้อมูลดีเอ็นเออาจจะประกอบด้วยตัวอย่าง DNA ที่เก็บจากทารกแรกคลอดทั้งหมดที่เกิดในสหรัฐอเมริกา (Robert M. Bohm and Keith N. Haley(1999). Introduction to criminal justice, 2nd edition. New York ,Glencoe/McGraw-Hill)

2) ทฤษฎีระบบ (System Theory)

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมงานงานวิจัยนี้ ในการประเมินการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ไปใช้ในทางปฏิบัติในด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการทำงานและด้านผลลัพธ์ของการใช้พระราชบัญญัตินี้ระหว่างปี พ.ศ.2551-

2553 และปัจจัยที่นำไปใช้ให้เกิดผลสำเร็จของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งในหลักการทำงานนั้น

ผู้ศึกษาจะมุ่งเน้นเรื่อง ทฤษฎีระบบ (System Theory) ที่มีความสำคัญต่อระบบการบริหารราชการของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งสามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ และเชื่อมโยงหน่วยต่างๆของหน่วยงานภายในกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ได้แก่ แผนก ,กองกำกับการ และกองบังคับการได้ และนำมาใช้เป็นกรอบแนวความคิดการวิจัยครั้งนี้



ที่มา Michael I. Harrison (1987) *Diagnosing Organizations - Methods, Models and Processes*.

จากแผนภาพองค์การหรือองค์กรข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่าการวิจัยเชิงประเมินผลดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ครั้งนี้ อิงกรอบแนวคิด ทฤษฎีระบบ (Systematic approach) เป็นพื้นฐานการตีความผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 และ 5 ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญจำนวน 3 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ และองค์ประกอบแรกที่จะนำไปสู่การดำเนินงานของระบบ โดยรวมไปถึงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ อันเป็นที่ต้องการของระบบนั้นด้วย

ประการที่สอง กระบวนการ (Process) หมายถึง ขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่ผลงานหรือผลผลิตของระบบ

ประการที่สาม ผลลัพธ์ (Output) หรือ ผลิตภัณฑ์ (Product) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสุดท้ายของระบบ หมายถึง ความสำเร็จในลักษณะต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผล (Harrison, 1987)

ในการใช้ทฤษฎีระบบ (System Theory) มาอธิบายกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ที่มีระบบย่อยหลากหลายแตกต่างกัน บางส่วนอาจมีความเป็นระบบเปิด (Open System) มาก ในขณะที่หลายส่วนมีความเป็นระบบปิด (Closed System) จึงต้องทำความเข้าใจหลายมิติ หลายระดับ (Worawut Romratanapun, Suwatchara Permyat and Phayeo Srisengthon, 2007, p.9)

Max Weber นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ได้มีแนวคิดรูปแบบองค์กรแบบราชการ ว่าเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับทางตรรกวิทยา สมเหตุสมผล และมีประสิทธิภาพ มีรูปแบบทางการ ยึด ระเบียบ กฎเกณฑ์ กฎหมาย กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามลำดับชั้น ความเจริญก้าวหน้าการรับราชการอยู่บนพื้นฐานทางวิชาการและผู้ใต้บังคับบัญชาต้องได้รับความคุ้มครองจากการใช้อำนาจผิด ๆ (Weber, 1968; Harmon and Mayer, 1986: pp.68-89; Griffin, 1999 อ้างถึง Srisombat Chokprajakchad, 2011, p.3)

2.5.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาของ ดร.อัญชลี มีมุข ในรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง โครงการติดตามประเมินผลการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการศึกษาการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ปี พ.ศ.2546-2548 และผลการดำเนินงานตามแผนงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนปี พ.ศ.2546-2547 ซึ่งเป็นช่วงก่อนประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ผู้วิจัยจะขอนำเสนอเฉพาะผลการประเมินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Anchalee Meemuk, 2005, pp. 104-106) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประการแรก ด้านนโยบาย พบว่า รัฐบาลกำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ และสำนักงานตำรวจแห่งชาตินำนโยบายไปปฏิบัติมีความชัดเจน โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบและมอบหมายความรับผิดชอบในการกำกับลงไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ และกำหนดให้มีหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะตาม โครงสร้างใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ประการที่สอง มาตรการและการบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีการพัฒนาบุคลากรโดยการเสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจแก่ข้าราชการตำรวจทั่วประเทศ จัดให้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เพื่อแสวงหาความร่วมมือ ทั้งภาครัฐและเอกชน และมาตรการเร่งด่วน ได้กำชับหน่วยปฏิบัติการพื้นที่ เร่งรัดการสืบสวนสอบสวน ขยายผล ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดมาลงโทษ และยึดทรัพย์ในคดีค้ามนุษย์ ฝึกอบรมการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และสร้างผู้เชี่ยวชาญการสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ เนื่องจากขบวนการค้ามนุษย์มีเครือข่ายเชื่อมโยงที่ซับซ้อนยากต่อการดำเนินคดี

ประการที่สาม มาตรการทางสังคม รมณรงค์ผ่านสื่อเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยประสานความร่วมมือกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และสหวิชาชีพในพื้นที่พหุเชื้อชาติผู้เสียหาย และบูรณาการณสร้างเครือข่ายและแสวงหาความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนและระหว่างประเทศ โดยมีเครื่องมือ กลไก ในระดับสากล ดำเนินการตาม อนุสัญญา และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและการลงโทษการค้ามนุษย์ ในระดับภูมิภาค บันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา และในระดับชาติ มีบันทึกข้อตกลงของหน่วยงานรัฐและเอกชน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังพบว่ายังมีเอกสารรายงานผลการประชุมเชิงปฏิบัติการตำรวจไทย-มาเลเซีย ว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Thailand-Malaysia Workshop on Trafficking in Persons: Bangkok Thailand) เมื่อระหว่างวันที่ 7-13 กันยายน 2551 ณ โรงแรมรามาร์คเด้น ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยและตำรวจมาเลเซีย มีจำนวนทั้งสิ้น 50 นาย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและความสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยผู้เข้าร่วมประชุมฯ จะได้เรียนรู้เกี่ยวกับข้อมูลสถานการณ์และแนวโน้มปัญหาการค้ามนุษย์ในภูมิภาค กฎหมาย ระเบียบ บันทึกข้อตกลงร่วมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และแนวทางการปฏิบัติอย่างถูกวิธีในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ตลอดจน กระบวนการ และเทคนิคต่างๆ ในการสืบสวนสอบสวนและป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งการสัมมนาร่วมกัน เพื่อกำหนดแนวทาง ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ในภูมิภาค ในการประชุมครั้งนี้ได้รับการ

สนับสนุนด้านวิชาการจากโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์แห่งภูมิภาคเอเชีย (Asia Regional Trafficking in Persons Project (ARTIP) และมีการนำเสนอรายงานผลการประชุมกลุ่ม พบว่า กฎหมายการค้ามนุษย์ทั้งสองประเทศเป็นกฎหมายใหม่ เจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่ทราบและมีความแตกต่างกันในบทบัญญัติและสาระบัญญัติ จึงทำให้เกิดปัญหาการนำไปบังคับใช้กรณีการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการแลกเปลี่ยนข้อมูล การรั่วไหลของข้อมูลหรือความลับ การเปลี่ยนตัวผู้ประสานงานหรือผู้รับปฏิบัติทำให้ขาดความต่อเนื่องในการประสานการปฏิบัติ และปัญหาการคอร์ปชั่นของผู้บังคับใช้กฎหมายตามแนวชายแดนส่งผลกระทบต่อ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับภูมิภาค ส่วนกำหนดยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยกับตำรวจมาเลเซียในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งสองประเทศที่ทำหน้าที่ประสานงานในเรื่องการค้ามนุษย์ ประสานงานโดยตรงระหว่างกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) และหน่วยงานการต่อต้านการค้ามนุษย์ของมาเลเซีย (Anti-Trafficking in Person Unit(ATPU)) และพัฒนาฐานเว็บไซต์ เพื่อผ่านข้อมูลเรื่องการค้ามนุษย์ร่วมกัน โดยมีการเชื่อมโยงกันไปยังฐานข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ฐานข้อมูลของ UNODC จัดให้มีการประชุมประจำปีเพื่อพิจารณาบททวนปัญหาเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในทั้งสองประเทศ (กองบัญชาการการศึกษา, 2551)

โดยสรุป จากการนำเสนอบททวนวรรณกรรม ประวัติความเป็นมา สาระสำคัญ การนำของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ไปสู่การปฏิบัติ และภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และทฤษฎีระบบมาอธิบายกรอบแนวคิดการวิจัย ตลอดจนรายงานวิจัยของ ดร.อัญชลี มีมุข เรื่อง โครงการติดตามประเมินผลการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เมื่อปี พ.ศ.2548 พบว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้นำนโยบายการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติโดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีนโยบายปรับโครงสร้างใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มารับผิดชอบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และรายงานผลการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างตำรวจไทยและตำรวจมาเลเซียเกี่ยวกับการต่อต้านค้ามนุษย์มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อใช้เป็นแนวทางการนำเสนอในบทที่ 3 ต่อ

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 การรวบรวมข้อมูลจากผู้ปฏิบัติ

จากการสำรวจข้อมูลจากข้าราชการตำรวจในสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ กองบัญชาการตำรวจสอบสวน ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งผลจากการรวบรวมความคิดเห็น นี้สามารถสรุปได้เป็นประเด็น ดังนี้

3.1.1 ปัจจัยนำเข้า

1) ด้านกฎหมาย

- ประชาชนทั่วไปยังไม่ทราบและไม่เข้าใจการบังคับใช้ พรบ. การค้ำมนุษย์นี้
- ควรให้ความรู้กฎหมายแก่ประชาชนและ ให้คำแนะนำระมัดระวังการไปทำงานต่างประเทศเพื่อป้องกันถูกหลอกลวงหลอกลวงไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกกฎหมาย
- การบังคับใช้กฎหมาย กรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของกิจการ ต้องมีการลงโทษ ให้นักทั้งทางอาญา และทางปกครอง ผู้ประกอบการต้องรับโทษหนักขึ้นและสถานที่ประกอบกิจการต้องถูกสั่งปิดได้
- ควรให้มีการอบรมเกี่ยวกับพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.2551 แก่ประชาชนและผู้ประกอบการที่อาจเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ให้มากขึ้น

- ควรลงโทษผู้กระทำความผิดให้มากกว่านี้ทุกวันนี้ บทลงโทษน้อยมาก
- ปัญหาเรื่องฐานข้อมูลยังไม่มีการจัดทำให้เป็นระบบ เป็นรูปธรรม

2) ด้านบุคลากร

- เจ้าหน้าที่ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังเพื่อประโยชน์ของประชาชน
- พัฒนาศักยภาพในสังกัด บก.ปคม.ให้มีความรู้เกี่ยวกับ พรบ.ป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ 2551 ให้มากที่สุด
- บุคลากร ปคม. ยังขาดความรู้เกี่ยวกับองค์ประกอบของความผิดฐานค้ำมนุษย์

- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หรือขั้นตอนการปฏิบัติ ให้ชัดเจน เห็นควรจัดให้มีการฝึกอบรมข้อกฎหมาย วิธีการดำเนินการ ขั้นตอนภาพปฏิบัติ ใช้ชัดเจนมากขึ้น อย่างน้อยให้มีเจ้าหน้าที่มาฝึกอบรมให้ความรู้ เดือนละ 1 ครั้ง

- เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีแต่ควรทำให้มีการอบรมฝึกฝนนำไปปฏิบัติจริงให้ได้ผล

- ควรได้รับความรู้จากผู้เชี่ยวชาญในข้อกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ให้มากและเข้าใจในข้อกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่

- เห็นควรจัดส่งให้ผู้ปฏิบัติในด้านสืบสวนปราบปรามได้รับความรู้ด้านการค้ามนุษย์ให้มากๆ ไม่ใช่มีจัดอบรมมีแต่ส่งพวกอำนาจการไปอบรมอย่างเดียว ผู้ปฏิบัติงานจึงไม่ค่อยได้รับความรู้ เท่าที่ควรจึงเกิดปัญหาและอุปสรรคในการทำงานด้านสืบสวนจึงถูกแยกแยะไม่ออกกว่าเป็นคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์หรือไม่ ไม่ใช่ว่าเอออะอะไรก็ ผอ. หรืออำนาจการไปอบรม น่าจะกระจายการอบรมความรู้ลงมาให้ฝ่ายปฏิบัติงานมีความรู้เยอะ ๆ หน่อย

- ควรจัดให้มีการฝึกอบรมและให้ความรู้ให้แก่บุคลากรมากกว่านี้

3) ด้านงบประมาณ

- ต้องเพิ่มงบประมาณเบี่ยงเลียงของเจ้าหน้าที่มากกว่านี้

- การให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณในการสืบสวน ติดตามดูแลพฤติกรรมบุคคลต่างๆ

- ควรให้การสนับสนุนในเรื่องยานพาหนะให้มากกว่านี้

- ควรจัดสรรงบประมาณในด้านการสืบสวนจับกุมให้เหมาะสมและเป็น

ธรรม

4) ด้านนโยบาย

- เจ้าหน้าที่ควรได้รับการฝึกอบรมในเชิงนโยบายและการปฏิบัติ

5) ด้านเจตคติ

- พนักงานสอบสวน 1 คน ควรจะมีผู้ช่วยพนักงานอย่างน้อย 2 คน

- พนักงานสอบสวนถูกกีดกันเรื่องเงินประจำตำแหน่ง

3.1.2 กระบวนการทำงาน

ในส่วนความคิดเห็นทางด้านการกระบวนการนั้น ผลการรวบรวมความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางด้านการกระบวนการนั้น สามารถรวบรวมได้ดังต่อไปนี้

1) ด้านวิธีและขั้นตอนการดำเนินงาน

- ควรมีคู่มือการปฏิบัติด้านการสืบสวนสอบสวนคดีการค้ำมนุษย์เพื่อเข้าใจขั้นตอนและกระบวนการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ได้อย่างถูกต้อง

- การดำเนินการเกี่ยวกับการยึดทรัพย์ ยังไม่มีการดำเนินการจริงจัง
- เจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้ พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องมีความรู้ความสามารถในการดำเนินการ วิธีการในเรื่องการค้ามนุษย์
- ให้อำนาจหน้าที่มากที่สุด โดยขออนุมัติ ลดหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่
- ควรจะมีการกำหนดหรือวางกรอบให้ชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ของ ปคม.
- ปัจจุบันนี้การปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันอีกหลายหน่วยงาน งานไหนที่ไม่ใช่ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว โดยเฉพาะผลประโยชน์สร้างความลำบากให้กับผู้ประกอบการทั้งหลาย
- การเบิกจ่ายกองทุนฯ ไม่ปรากฏมาตรการวิธีการทำให้ขาดงบประมาณในการสืบสวน
- การติดต่อสื่อสารกับผู้เสียหายผู้ต้องหายังมีปัญหาในขั้นตอนของการสืบสวน

2) ด้านการประสานงาน

- สถานทูตต่าง ๆ ที่มีผู้หญิงไทยไปทำงานดูแลให้ดีกว่านี้ถ้าผิดให้ส่งกลับทันที ผู้หญิงไทยส่วนใหญ่ไปต่าง ๆ ประเทศเพื่อไปค้ำมนุษย์ค้าประเวณี
- ประชาสัมพันธ์หน่วยกับประชาชนให้เข้าใจในการทำงานของกองบังคับการ ปราบปรามการกระทำความผิดการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.)
- ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- ความไม่คล่องตัวในการติดต่อประสานงานระหว่างองค์กรของทางราชการด้วยกัน
- อยากให้ภาครัฐให้ความสำคัญและดำเนินการสนับสนุนการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างเป็นรูปธรรม มากขึ้นอย่างในต่างประเทศซึ่งมีการรณรงค์อย่างจริงจัง
- ต้องประชาสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ให้มากเพื่อประชาชนจะได้ทราบข้อมูลที่ต้องการเพื่อจะได้ไม่ถูกหลอก
- หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องให้ความสำคัญเรื่องการสืบพยานไว้ก่อน เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่าผู้เสียหายจะให้ความร่วมมือ เรื่องการค้ามนุษย์น้อยมาก ประมาณ 1 % เท่านั้น เนื่องจากอับอาย หรือเกรงกลัวว่าจะเกิดอันตรายแก่ตนเองหรือครอบครัว

- เกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในด้านการช่วยเหลือ เยื่อให้สะดวกและรวดเร็วในการดำเนินการช่วยเหลือได้ทันท่วงที

3.1.3 ผลลัพธ์

เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และสามารถลดคดีลงมากพอสมควร จึงเห็นด้วยกับการบังคับใช้ พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้เกิดความปลอดภัยจากอาชญากรรมค้ามนุษย์ ชุมชนมีความสุขและความพึงพอใจของประชาชนเป็นอย่างมาก

3.2 ข้อมูลการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepht Interview)

การสัมภาษณ์ผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และรองผู้กำกับการที่รับผิดชอบทั้งหน่วยงานในส่วนกลาง โดยพบประเด็นที่ได้จากการสัมภาษณ์ดังนี้

3.2.1 ปัจจัยนำเข้า

1) ด้านกฎหมาย

ไปประเด็นนี้ พบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ จึงมีความเห็นสอดคล้องกันว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่พัฒนาขึ้นมาจากกฎหมายมาตรการที่มีอยู่เดิม และผู้ถูกสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่ามีความเข้าใจในกฎหมายฉบับนี้พอสมควร

นอกจากประเด็นด้านความรู้ความเข้าใจแล้ว ผู้ถูกสัมภาษณ์ยังเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นกฎหมายที่มีความใหม่สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่มาก และเกิดปัญหาด้านการตีความของเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกสัมภาษณ์หลายท่านให้ความเห็นที่สอดคล้องกันในด้านความชัดเจนของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการขาดแคลนทรัพยากรในการปฏิบัติงาน

ประเด็นเรื่องอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่บัญญัติเอาไว้ตามกฎหมายนี้ได้ก่อให้เกิดความสับสน โดยผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัตินั้น แท้จริงเป็นใคร มีอำนาจมากน้อยเพียงใดเนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้ไม่ชัดเจน สำหรับประเด็นที่ไม่เข้าใจ จะเป็นเรื่องของพนักงานเจ้าหน้าที่ และอำนาจในการตรวจค้นนั้นก็มีค่อนข้างมากตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ เช่น การเข้าตรวจสถานที่โดยที่ไม่มีหมายได้ ประเด็นนี้อยากถามว่า โดยปกติแล้วการตรวจค้นนั้นจะเป็นหน้าที่ของทางตำรวจ แต่หากอ่านตามกฎหมายจะบ่งบอกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นคนอื่นที่นอกเหนือไปจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมันเป็นไปได้หรือไม่ที่คนทั่วไปจะสามารถทำหน้าที่ตรวจค้นได้

เรื่องของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีความสับสนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นคือใคร เพราะเคยมีกรณีที่ยื่นมาจากบ้านเกร็ดตระการ มาพร้อมกับนักสังคมสงเคราะห์ซึ่งดูแล้วยังถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ที่อายุน้อย มากขอให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่เหยื่อ คำถามถึงนักสังคมสงเคราะห์คนนั้นถือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ เพราะไว้ในกฎหมายเขียนไว้ยังไม่ชัดเจน

2) ด้านบุคลากร

เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคต่อการนำพระราชบัญญัตินี้ไปบังคับใช้ โดยส่วนใหญ่ให้ข้อมูลที่สอดคล้องกันว่ายังมีความขาดแคลนในด้านทรัพยากรในการปฏิบัติงาน โดยกล่าวถึงปัญหาด้านบุคลากรว่าบุคลากรยังมีปัญหาที่ไม่รู้และไม่เข้าใจในข้อปฏิบัติ

พนักงานสอบสวนทั่วไป ความเข้าใจในเรื่องการคุ้มครองยังมีน้อย ความเชี่ยวชาญและชำนาญการในด้านนี้ก็ยังมีไม่มาก ดังนั้น เวลาที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นนี้ต้องอาศัยเวลา ความอดทน และงบประมาณ ตำรวจท้องที่หรือตำรวจทั่วไปก็มักจะไม่อยากทำ

พนักงานตรวจแรงงานถึงแม้จะมีอยู่ทั่วประเทศ แต่พนักงานเองก็มีภารกิจในเรื่องการตรวจแรงงานทั่วไป เรื่องการร้องทุกข์ และคิดว่ายังไม่เพียงพอต่อภารกิจงานที่มีอยู่

3) ด้านงบประมาณ

ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณที่เห็นสอดคล้องกันคือ งบประมาณที่ใช้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองของหน่วยงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานของรัฐจะมีปัญหาเรื่องความไม่เพียงพอ และความไม่ชัดเจนเรื่องระเบียบการเบิกจ่าย การบริหารกองทุน โดยกล่าวว่า ในประเด็นของงบประมาณ ซึ่งงบประมาณที่เข้ามาสนับสนุนการทำงานด้านนี้มีการจัดสรรมาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง อีกทั้งเครื่องมือก็ไม่เพียงพอ ส่วนใหญ่งบประมาณที่ได้มาจะมาจากมูลนิธิหรือองค์กรต่างชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ก็ต้องการการทำงานตอบแทน เพราะทางองค์กรเหล่านี้จะเข้าใจว่า งบประมาณของทางตำรวจนั้นมีไม่เพียงพอ

สำหรับด้านงบประมาณ ปกติจะเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องของค่าอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายหลัก สำหรับเงินกองทุนสืบสวนเราก็ยังได้รับอยู่ แต่มันจะมีระเบียบกำกับการใช้ เช่น ค่าสาย ในกรณีที่ยกปกติไม่มีถึงจะนำมาใช้ได้ แต่การเบิกนั้นต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด แต่ปัญหาคือ คณะกรรมการยังไม่กำหนด เลยไม่สามารถนำมาเบิกใช้ได้

เรื่องงบประมาณถือว่าไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สำหรับอุปกรณ์เรื่องรถไม่เพียงพอ บางครั้งในการปฏิบัติงานตำรวจต้องไปขอยืมทางกระทรวง พม. มาใช้ทำงาน สำหรับเบี้ยเลี้ยงก็จะใช้งบประมาณของทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามปกติ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

ด้านการค้ามนุษย์ ขาดอุปกรณ์ในการติดตาม หากต้องการก็จะต้องจัดหาเอง เพราะว่าไม่มีงบประมาณสนับสนุน กองทุนที่กระทรวง พม. จัดมาเป็นกองทุนด้านการค้ามนุษย์ซึ่งโดยปกติแล้ว ตำรวจก็ไม่ค่อยได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวเท่าไร เงินที่เราใช้สำหรับการทำงานจะมาจากกองทุนสืบสวนสอบสวนที่มาจากงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถึงแม้จะเป็นเงินงบประมาณก็จริงแต่การใช้ก็ต้องมีคณะกรรมการมีการตรวจสอบที่เป็นไปตามระเบียบ

4) ด้านนโยบาย

ผู้ถูกสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ความเห็นที่สอดคล้องกันว่า เรื่องการค้ามนุษย์นั้นเป็นเรื่องที่หลายประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญ ผู้บริหารหลายท่านได้ให้ความเห็นไปในทางเดียวกันว่า เนื่องจากรัฐบาลกำหนดให้เรื่องการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ จึงใส่ใจและให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก

สำหรับเรื่องนโยบาย รัฐบาลมองเห็นปัญหาว่า การค้ามนุษย์นั้นเป็นเรื่องระดับชาติ เพราะว่าในประเทศสากลจะถือว่าเรื่องการค้ามนุษย์เป็นเรื่องใหญ่ การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการเอาคนลงมาเป็นทาสเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นในโลกนี้ การที่รัฐบาลให้ความสำคัญสามารถนำมาเป็นจุดแข็งได้ว่า ทุกคนให้ความร่วมมือในส่วนนี้

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เป็นนโยบายหนึ่งของทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถือว่าเป็นงานอีกแขนงหนึ่งที่ต้องถือปฏิบัติ คือ เรื่องของการใช้แรงงานและในนั้นรวมถึงการค้ามนุษย์ด้วย จากการศึกษารูปแบบของการค้ามนุษย์งานที่เราดำเนินการอยู่จะมีทั้งการป้องกันและการปราบปราม แต่ส่วนมากจะเป็นการทำงานเพื่อการปราบปรามเป็นหลัก ทั้งๆที่เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบแล้วสามารถดำเนินโครงการเชิงป้องกันได้ด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากประเด็นการให้ความสำคัญในเรื่องของนโยบายแล้ว ผู้ถูกสัมภาษณ์ยังมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันในเรื่องปัญหาเชิงนโยบาย ที่คิดว่า นโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นั้น ถึงแม้เจตนารมณ์ของนโยบายจะเป็นเรื่องที่ดี แต่ปัญหาในเรื่องของความชัดเจนของนโยบายก็เป็นสิ่งที่ควรพิจารณาด้วยเช่นกัน โดยกล่าวว่่านโยบายถือได้ว่ามีความจริงจั่งและต่อเนื่อง กล่าวคือ เวลาสั่งงานนั้นมีความต้องการให้เกิดความสัมฤทธิ์ผลแต่ในทางปฏิบัตินั้นค่อนข้างกระทำได้ยาก แม้ว่าทำได้ก็ต้องอาศัยระยะเวลาหนึ่ง สำหรับเรื่องการป้องกัน ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็มีการทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์แจกจ่ายให้แก่ภาคประชาชน และในด้านการปราบปราม

มองว่ายังไม่ชัดเจน ถึงแม้ว่านายกรัฐมนตรีจะประกาศเป็นวาระแห่งชาติแล้วก็ตาม แต่ทางตำรวจยังไม่เน้นหนักเท่าที่ควร เพราะว่ามันไม่ใช่เพียงแค่น่วยงานของเราหน่วยเดียว มันเป็นเรื่องที่ตำรวจทั้งประเทศจะต้องมองเห็นปัญหาเหล่านี้ร่วมกัน และมีแนวทางในการแก้ไข

ปัญหาเหล่านี้ด้วยกัน โดยอาจจะให้เราเป็นแกนหลัก เพราะอย่าลืมว่ากำลังพลของเรามีจำกัด ดูแลเพียงแค่สองภาค ก็เป็นจำนวนสิบเจ็ด สิบแปดจังหวัดแล้ว การที่เราไม่ได้แนวร่วมของตำรวจแต่ละท้องที่หรือ อบต. หรือองค์กรต่างๆ ปัญหาแบบนี้มันเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการบูรณาการและการทำงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน ถึงจะประสบความสำเร็จได้

ในด้านนโยบายเองก็ต้องมีวิธีการจัดการชัดเจน กติกาที่ใช้ระหว่างประเทศเองก็ต้องมีความชัดเจนทั้งกระบวนการ เพราะถ้าหากเราตอบเองว่าการปฏิบัติของเราหรือมาตรการที่เราใช้อยู่ที่นั่นมันคืออยู่แล้วก็จะเกิดปัญหาตามมาอีกว่า หากดีจริงแล้วทำไมเราถึงไม่เข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิก

5) ด้านเจตคติ

ผู้ถูกสัมภาษณ์ให้ความเห็นเกี่ยวกับเจตคติของผู้ปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันว่า ด้านเจตคติของคนทำงานจำเป็นต้องมองเรื่องการคำนึงให้เป็นที่สำคัญและต้องตระหนักถึงการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง ด้านเจตคติของคนทำงานก็ต้องเปลี่ยน เพราะหากคนทำงานยังมองว่า การคำนึงเป็นเพียงอาชญากรรมธรรมดา หรือเหยื่อของกระบวนการคำนึงนั้นรู้เท่าไม่ถึงการณ์เอง มันก็จะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร นโยบาย และเจตคตินั้นมันเป็นปัญหาพื้นฐานที่ต้องพบเจอ แต่สิ่งที่สำคัญกว่าคือการให้นิยามความหมายของปัญหา และในความเป็นจริงปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น มันไปเกี่ยวพันกับปัญหาพื้นฐานในด้านใด

เจตคติของเจ้าหน้าที่เองนั้นยังมีความไม่เข้าใจในกฎหมาย ฉบับนี้อยู่ โดยเฉพาะพนักงานตรวจแรงงานหลายคนไม่เข้าใจในเรื่องของการคำนึง ทำให้ต้องมีการปรับทัศนคติตรงนี้เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน

จริง ๆ แล้วเรื่องของเจตคติ คนที่ไม่เข้าอบรมก็จะมองเรื่องของ การคำนึงต่างจากคนที่เข้าอบรม อย่างตนเองความคิดระหว่าง ก่อนและหลังการอบรมก็แตกต่างกัน คือ เราเข้าใจเรื่องการคำนึง และเมื่อมีการอบรมที่ไหน ตนเองก็จะรับหน้าที่ คนอื่นก็จะเข้าใจว่าเรามีความรู้และเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายเนื่องจากว่าไปอบรมมา เลยทราบว่ กฎหมายใหม่ที่ออกมานั้น ก็เพราะเห็นว่าปัญหาตั้งแต่เดิมนั้นเป็นอย่างไร กฎหมายนี้จึงออกมาในแนวสากล และมีการทำงานอย่างเป็นสหวิชาชีพ ไม่มองผู้เสียหายว่าเป็นผู้ต้องหา แต่ให้การช่วยเหลือ

3.2.2 กระบวนการทำงาน

1) ด้านวิธีการและขั้นตอนในการทำงาน

กระบวนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคำนึง พ.ศ.2551 พบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ความเห็นที่สอดคล้องกันในประเด็นขั้นตอนการ

ปฏิบัติงานตามกฎหมายฉบับนี้ที่มีมากเกินไปและมีความซับซ้อน ก่อเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงานมองว่า ขั้นตอนมีมากเกินไป ไม่ถือว่าเป็นการลดขั้นตอนเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรนั้น ยิ่งเกิดปัญหาเรื่องความล่าช้าในเรื่องการเดินหนังสือ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ก่อนที่อัยการจะเสนอเรื่องกลับมา นั้น การสอบสวนที่กระทำไปก่อนหน้านี้เป็นการสอบสวนที่ชอบหรือไม่ ตรงนี้เองก็ถือว่าเป็นปัญหา เพราะขั้นตอนที่เหมาะสมสำหรับคดีที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรควรเริ่มมาจากสถานกงสุล ผ่านอัยการแล้วจึงมาที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ที่เราปฏิบัติกันอยู่นี้เป็นการกระทำที่กลับขั้นตอนทั้งหมด ดังนั้นจึงเป็นประเด็นหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหา

กฎหมายนี้มีความยุ่งยากเยอะ หลังจากการแถลงข่าวทุกหน่วยงานก็สลายตัวไปหมดแล้ว พนักงานสอบสวนของเราเองก็ไม่อยากจะทำงานด้านนี้เหมือนกัน เนื่องจากมันมีความยุ่งยาก ถึงแม้ว่าการประสานงานระหว่างหน่วยงานจะได้รับความร่วมมือในระดับหนึ่ง แต่บางครั้งก็ต้องใช้เวลาในการดำเนินการพอสมควร

อย่างไรก็ตามผู้บริหารหน่วยงานของกองบังคับการปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์บางส่วนสะท้อนว่า การดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายฉบับนี้ ไม่ถือว่าเป็นการลดขั้นตอนการทำงานด้านการค้ามนุษย์ หากแต่ขั้นตอนที่กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้ผู้ปฏิบัตินั้น กลับเป็นขั้นตอนที่ทำให้ความยุ่งยากในการปฏิบัติมีเพิ่มมากขึ้น โดยเห็นว่าการลดขั้นตอนเกิดขึ้นได้ในบางกรณีเท่านั้น บางกรณีก็มีขั้นตอนที่ยืดเยื้อเพิ่มมากขึ้น เช่น กรณีเด็ก หากขั้นตอนการทำงานเกิดความยืดเยื้อหรือล่าช้า มันส่งผลให้เกิดความเสียหาย หากเด็กที่เป็นพยาน เกิดหลบหนี ก็จะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนของการสอบสวน เพราะว่าคดีค้ามนุษย์นั้น พยานหลักฐานจะอยู่ที่ตัวผู้เสียหายเป็นหลัก ดังนั้น หากผู้เสียหายหลบหนีแล้ว การที่จะดำเนินการกับผู้ที่กระทำความผิดนั้นแทบจะจบสิ้นเลยทีเดียว คือ หากพยานหนีไปแล้วจะทำต่อได้หรือไม่ ในทางปฏิบัติก็สามารถทำได้เพียงแต่ต้องอาศัยความร่วมมือตาม พรบ.มาตรการความร่วมมือในปี 2535 แต่ว่ามันก็จะเกิดความล่าช้า กระบวนการขั้นตอนกว่าจะได้มา มันก็จบสิ้นไปแล้ว

ในเรื่องของการลดขั้นตอนนั้น การปฏิบัติงานตามกฎหมายฉบับนี้เองก็ยังมีขั้นตอนตามกระบวนการยุติธรรมที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำกับอยู่ แม้ว่าเราเองจะพยายามให้เกิดการทำงานที่รวดเร็วมากที่สุด แต่ในบางกรณีก็ยังคงเกิดข้อขัดข้องอยู่บ้าง

2) ด้านการประสานงาน

การประสานงานระหว่างหน่วยงานตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นการทำงานที่ต้องอาศัยหน่วยงานหลายหน่วยงานและทีมงานสหวิชาชีพอันประกอบไปด้วย แพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ ร่วมกันปฏิบัติงานกับทางเจ้าหน้าที่ตำรวจ ศาล และอัยการ ในการประสานงานกับหน่วยงานหลายภาคส่วนนี้ยังประสบปัญหาทางการปฏิบัติอยู่บ้าง โดยที่ผู้ถูกสัมภาษณ์ที่เป็น

ผู้บริหารกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์กล่าวว่าปัญหาที่แท้จริงที่เราต้องหาคำตอบคือ เราจะสามารถประสานการสอบสวนร่วมกับหน่วยงานของต่างประเทศได้หรือไม่ มีแนวทางในการปฏิบัติหรือไม่ มีกฎหมายข้อใดที่รองรับได้บ้าง

ในเรื่องของการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ในความคิดของตนมองว่ายังถือว่าไม่ค่อยดี และต้องปรับปรุงอย่างไรก็ตาม มีผู้บริหารของกองบังคับการ 1-6 ที่ให้ข้อมูลว่าการประสานงานในพื้นที่นั้นถือว่าไม่มีปัญหา และสามารถปฏิบัติได้ โดยระบุว่า ส่วนการประสานงานและการบริหารจัดการในตอนนี้อย่างไม่มีปัญหา เพราะว่าเรามีการแบ่งพื้นที่เขตรับผิดชอบให้แก่แต่ละกองกำกับทั้ง 6 กองนั้น ไปประสานกับพื้นที่ของแต่ละกองแต่ละภาค เป็นการบูรณาการสนธิกำลังการทำงานร่วมกัน

ทั้งนี้ ผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนกลับให้ความคิดเห็นที่แตกต่างจากผู้บริหารของกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ ซึ่งไม่เห็นว่าการประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นปัญหา โดยกล่าวถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานเอาไว้ว่าสำหรับการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ไม่ถือว่ามีปัญหา ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานข้างเคียง หรือกระทรวง ทบวง กรม ก็ยังมีการประสานงานระหว่างกันค่อนข้างดีอยู่

การประสานงานอยู่ในระดับที่พอใช้ได้ เพราะหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะป็นกระทรวงพัฒนาสังคมที่ดำเนินการเกี่ยวกับคดีค้าประเวณีก็ต้องส่งผ่านมายังเรา หรือทางกระทรวงแรงงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ก็จะต้องดำเนินการส่งผ่านมาทางเรา แต่ถ้าเราดำเนินการด้วยตนเองในกรณีถ้าผู้เสียหายเป็นคนไทย เราดำเนินการสอบสวนเสร็จเราก็จะจบขั้นตอน แต่ในกรณีที่ป็นชาวต่างชาติเราก็จะดำเนินการติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาช่วยดูแล. เพราะแต่ละหน่วยงานก็จะมีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการกันอยู่

3) ด้านการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

นอกจากประเด็นด้านความไม่เข้าใจในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ผู้ถูกสัมภาษณ์ยังให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ไปในทิศทางเดียวกัน คือ การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นยังไม่มี ความชัดเจน โดยระบุว่า การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นเห็นว่ายังปฏิบัติงานได้อยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากคำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดขึ้นกับคนที่ปฏิบัติงานจริงอาจจะไม่ตรงกัน เพราะข้อกำหนดและลักษณะของพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ชัดเจน

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ตำรวจก็เหมือนกับทำหน้าที่เป็นเพียง คนนำสาร เพราะว่าเวลาเข้าจับกุมมันอาจไม่มีอำนาจทัดเทียมตำรวจ และส่วนตัวเองก็คิดว่าไม่สามารถให้

คำแนะนำได้ ในภาพรวมมองว่าการทำงานยังไม่ถือว่ามี การปฏิบัติงานอย่างแท้จริง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการทำงานเชิงภาพลักษณ์เท่านั้น

ในความเป็นจริง ตำรวจไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เลย เพราะตำรวจเองก็มีอำนาจในการจัดการอยู่แล้ว เช่น การออกหนังสือเรียก หรือหน้าที่ปฏิบัติขั้นพื้นฐานของพนักงานสอบสวนทั่วไป แต่สำหรับตำรวจแล้วมองว่าไม่เป็นประโยชน์เลย แต่สำหรับหน่วยงานที่ไม่มีข้าราชการที่มีอำนาจในการค้นก็อาจจะมีประโยชน์

ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลอีกประเด็นที่น่าสนใจ ในแง่ของการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มากเกินไป จะส่งผลให้เกิดปัญหาจากอำนาจนั้นได้ โดยผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐท่านหนึ่งระบุว่าสำหรับเรื่องการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อพิจารณาตามกฎหมายนี้อาจจะมีปัญหา เนื่องจากกฎหมายที่ให้ทุกคนมีอำนาจ มันอาจจะส่งผลให้ระบบมันเสียในระยะยาวได้ เพราะว่าการเข้าตรวจค้นสถานที่หรือการปฏิบัติงานตามกฎหมายฉบับนี้นั้นเป็นการทำงานที่มักจะเกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมาย ซึ่งคนที่ทำงานนั้นจะต้องมีความละเอียดถี่ถ้วนและมีการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด เพราะว่าการให้อำนาจแก่บุคคลแบบนี้เป็นเรื่องที่ค่อนข้างอันตราย ถึงแม้ว่าในข้อกฎหมายจะกำหนดไว้ว่าคนที่จะมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องเป็นข้าราชการระดับสามขึ้นไปก็ยังถือว่าไม่ปลอดภัย เพราะหากมีการใช้อำนาจในทางที่ผิดนั้นจะก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหายอย่างใหญ่หลวงได้

นอกจากนี้ การสัมภาษณ์ผู้บริหารของหน่วยงานเอกชนแห่งหนึ่ง ยังได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัติ ว่าสามารถใช้ได้จริงหรือไม่ เพราะตามกฎหมายระบุให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการตรวจค้นได้โดยที่ไม่ต้องมีหมายศาล ในทางปฏิบัติมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กล้าตรวจค้นโดยไม่มีหมายศาลหรือไม่ โดยระบุว่ากฎหมายจะชี้ให้เห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจพิเศษนอกเหนือจากที่ปฏิบัติงานตามปกติ เวลาที่สอนก็จะบอกเลยว่า ถึงแม้จะมีอำนาจตามมาตราที่กฎหมายบอก แต่ถ้าไม่แน่ใจให้ไปขออนุญาตศาลจะดีกว่า เพราะกฎหมายเปิดช่องให้ก็จริง แต่เพื่อความปลอดภัย ขออนุญาตศาลจะปลอดภัยที่สุด

3.2.3 ผลลัพธ์

1) ด้านสถิติจำนวนคดี

ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถิติของคดีการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สอดคล้องกัน โดยระบุว่า คดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์นั้นลดลง เนื่องจากมีการบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เกิดขึ้น ทำให้มีการจับกุมความผิดประเภทนี้โดยเฉพาะมากขึ้น แต่ถ้ามองกันในแง่ของสถิติ จำนวนคดีอาจจะไม่ลดลงจากเดิมมากนัก ทั้งนี้เนื่องจากบางคดี

ยังอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณา และกฎหมายฉบับนี้ถือว่ายังบังคับใช้ได้ไม่นาน อาจจะยังไม่เห็นความเปลี่ยนแปลง

ในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงในสถิติคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ยังไม่ปรากฏชัดเจน เนื่องจากบางคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งอาจจะอยู่ในช่วงคาบเกี่ยวของการเกิดขึ้นของ พรบ.ฉบับนี้ แต่โดยส่วนตัวยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ รองผู้กำกับการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสถิติคดีด้านการค้ามนุษย์ว่า การทำงานด้านการค้ามนุษย์นั้นจะไม่ได้มองผลสำเร็จของการปฏิบัติงานจากสถิติด้านคดีความ แต่จะมองจากการดำเนินการด้านการค้ามนุษย์ว่าสำเร็จตามเป้าประสงค์ของการปฏิบัติงานหรือไม่

การทำงานของหน่วยงานไม่ได้มองถึงจำนวนคดีที่ลดลงว่ามีความสำคัญหรือส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์หรือไม่ คือ ถ้าจำนวนผู้เสียหายลดลง แปลว่าเราทำงานด้านการค้ามนุษย์ได้ดีอันนี้ไม่ใช่แนวทางในการทำงานของกระทรวง สมมติว่าเราช่วยเหลือเคสมาสิบคดี แต่มีเคสที่เข้าสู่กระบวนการช่วยเหลือของรัฐ หรือผู้เสียหายบางคนก็เกรงกลัวอิทธิพลและเลือกที่จะไม่เข้าสู่ขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือ เราก็จะไม่สามารถทราบถึงจำนวนของผู้เสียหายได้ว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด เหมือนถามว่าประเทศไทยมีโจรทั้งหมดกี่ราย ก็ไม่มีทางทราบจำนวนได้ถ้าไม่ถูกจับกุม เรามองความสำเร็จว่าถ้ามีเหตุแล้วเราสามารถให้ความคุ้มครองช่วยเหลือเป็นปัจจัย และมองหน่วยงานที่ทำงานเรื่องนี้มากกว่า อย่างคดีที่ลดลงไม่มีผลในเชิงตรรกะ ส่วนตัวก็ไม่ได้มองว่าจำนวนจะแสดงถึงความสำเร็จ แต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการเข้าถึง และการประสานงานร่วมกับเครือข่าย ทางกระทรวงมองว่า พรบ. นี้เป็นตัวเสริมให้การทำงานของเรายู่แล้ว แต่จะทำให้คดีลดลงและประสบความสำเร็จหรือไม่คิดว่าไม่ใช่

2) ด้านความพึงพอใจของประชาชน

ผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งสองรายตอบไปในทิศทางเดียวกันว่า ไม่สามารถตอบแทนประชาชนได้ว่า มีความพอใจมากน้อยเพียงใด แต่มีความเห็นว่าปัญหาที่ทำให้ประชาชนไม่เกิดความพอใจนั้น มาจากการที่ประชาชนไม่ทราบว่ากฎหมายนี้มีประโยชน์อย่างไร ประชาชนจะพึงพอใจหรือไม่ก็ต้องอยู่ที่ว่าประชาชนนั้นรู้กฎหมาย คือ ต้องรับรู้ก่อนว่ามีกฎหมายฉบับนี้อยู่ในประเทศไทย และสิ่งนี้มีผลกระทบกับตัวประชาชน และคนรู้จัก พรบ.ค้ามนุษย์เหมือนกับที่รู้จัก พรบ.เช็ค สามารถวัดได้เลยว่าประชาชนมีความพึงพอใจมากน้อยแค่ไหน แต่เพราะว่าเพิ่งเห็นแล้วว่ากฎหมายนี้มีประโยชน์กับประชาชนถึงได้ออกกฎหมายฉบับนี้ออกมา ถ้าจะตอบอย่างกำปั้นทุบดินก็ต้องตอบว่า มันมีประโยชน์ แต่มันจะส่งผลต่อความพอใจของคนหรือไม่ก็ต้องขึ้นอยู่กับคนที่

ปฏิบัติ เพราะว่าไม่ใช่ว่ามีกฎหมายนี้ออกมาแล้วประชาชนจะดีใจ แต่ประชาชนจะพอใจก็ต่อเมื่อได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ไม่สามารถอนุมานว่าประชาชนมีความพึงพอใจอย่างไรได้โดยที่ปราศจากการสำรวจ แต่ประเด็นเรื่องการสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนนั้น กระทรวง พม. ของเราทำภารกิจที่ให้ประชาชนมั่นใจได้ แต่ในหน่วยงานอื่นๆก็ต้องปฏิบัติงานหรือประสานงานเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชน

คำตอบคงเหมือนเดิม คือ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่ามีความหมายคำมนุษย์ เลยไม่ทราบว่าประชาชนมีความพอใจหรือไม่มีความมั่นใจอย่างไรบ้างประชาชนจะพึงพอใจอย่างไรบ้างนั้นไม่ทราบ แต่ว่ากฎหมายฉบับนี้มีประโยชน์กับประชาชน และผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจะได้รับประโยชน์อย่างแน่นอน ช่องทางมันเปิดให้เหยื่อนั้นพอใจ แต่ในกระบวนการนั้นเหยื่อพอใจหรือไม่ เพราะคนที่เป็นเหยื่อที่ไม่สามารถทำงานได้ต้องติดอยู่กับบ้านพักเป็นเวลากว่า 3 ปี ซึ่งไม่ต่างอะไรจากการติดคุกเลย

บทที่ 4

บทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 ปัจจัยนำเข้า

1) ด้านกฎหมาย

ปัจจัยสำเร็จด้านกฎหมายนั้นต้องประกอบไปด้วย ในตัวกฎหมายเองนั้น จำเป็นต้องมีความชัดเจนเสียก่อน เนื่องจากเท่าที่พิจารณาแล้วพบว่า กฎหมายฉบับนี้ยังมีปัญหาในเรื่องการตีความในหลายๆมาตรา ดังนั้น การที่ทำให้กฎหมายมีความชัดเจนก็จะส่งผลต่อไปยังงานปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยเช่นกัน มีการประชาสัมพันธ์กฎหมายฉบับนี้ให้เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง และมีการจัดทำสื่อการประชาสัมพันธ์รณรงค์ความรู้ความเข้าใจที่เห็นภาพได้ชัดเจนและมีการสื่อความหมายให้เข้าใจง่าย ซึ่งจะทำให้ทั้งเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงาน สามารถเพิ่มเติมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายได้เป็นอย่างดี ในการคัดสรรวิทยากรที่มาให้ความรู้ ควรมีการคัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญในสายงานนั้นๆ โดยตรง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานได้จริง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมเพิ่มพูนความรู้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2) ด้านบุคลากร

บุคลากรถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ซึ่งต้องพัฒนาให้มีความรู้ความชำนาญในงานที่ปฏิบัติและต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานด้วย อีกทั้งการที่จะสรรหาคณะมาปฏิบัติงานจำเป็นต้องได้บุคลากรที่มีความเต็มใจในการทำงาน ต้องมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรโดยจัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งจัดให้มีการเพิ่มเติมความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะศัพท์ความรู้ด้านที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เช่นเดียวกับ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ที่เห็นว่า จำเป็นต้องมีการอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน อีกทั้งควรจะมีการขยายกลุ่มเป้าหมายให้มีความชัดเจนมากขึ้น และสำหรับคนที่เคยได้รับการอบรมหรือพัฒนาแล้วต้องมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

3) ด้านงบประมาณและทรัพยากร

ด้านงบประมาณเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญเป็นอย่างมาก และการดำเนินการเบิกจ่ายเพื่อการปฏิบัติงานในแต่ละครั้งควรมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยาก รวมทั้งควรมีการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอและต้องมีการจัดสรรและกระจายงบประมาณให้ทั่วถึงต่อการปฏิบัติงานในทุกส่วนด้วย จำเป็นต้องทำให้ทราบว่ากองทุนที่มีอยู่นั้นจะต้องทำอย่างไร มีวิธีการให้คนเข้าถึงอย่างไรบ้าง ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรคือ เรื่องของการเงินการคลัง รวมไปถึงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ความสำคัญและหน้าที่ของหน่วยงานที่บริหารจัดการทางการเงินนั้นต้องมีการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานเป็นไปตามกฎระเบียบที่ทางรัฐบาลกำหนด ในการบริหารทางการเงินของหน่วยงานตำรวจนั้นก็ต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่าการจัดการทางการเงินของหน่วยงานนั้นดำเนินได้อย่างถูกต้องกฎหมายและมีมาตรฐาน เจ้าหน้าที่ในส่วนของทางการเงินการคลังนั้นจะต้องปฏิบัติงานค่อนข้างหลากหลาย รวมทั้งการให้คำแนะนำเกี่ยวกับนโยบายการให้บริการ การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก การสรรหาข้อเสนอหรือยุทธศาสตร์ต่างๆ การคาดการณ์คำนวณเงินงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละโครงการ มีการปรับปรุงระบบการบริหารทางการเงินอยู่อย่างสม่ำเสมอ กลุ่มงานที่จัดการทางด้านภาษีและส่วนงานสนับสนุนอื่นๆ นั้นมีหน้าที่ต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่า การให้บริการนั้นครอบคลุมทั้งทางด้านรายได้ทั่วไปและภาษีของรัฐ

4) ด้านนโยบาย

ปัจจัยสำเร็จด้านนโยบายประกอบไปด้วย การเสริมแรง และการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้การทำงานสามารถปฏิบัติตามนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรมีหน่วยงานหลักในการเป็นเจ้าภาพในการปฏิบัติงานด้านการค้ามนุษย์

5) ด้านเจตคติ

ปัจจัยสำเร็จด้านเจตคติ ประกอบไปด้วย เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจำเป็นต้องอยู่ในจริยธรรมและมีความตั้งใจและพร้อมที่จะปฏิบัติงานในด้านการค้ามนุษย์ อีกทั้งการบริหารก็ควรที่จะสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ รวมถึงสร้างแรงจูงใจให้คนทำงานด้วย เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่บางคนที่ต้องการและเต็มใจที่จะทำงานหากแต่ประสบปัญหาด้านความไม่พร้อมในอุปกรณ์และงบประมาณในการดำเนินการทำให้หมดกำลังใจที่จะปฏิบัติงานต่อไป โดยที่ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ระบุว่า ผู้ที่จะมาปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีเจตคติที่ดีต่อการทำงาน เพื่อให้การพัฒนาบุคคลให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.2 กระบวนการทำงาน

1) ด้านวิธีการ/ขั้นตอนในการทำงาน

ปัจจัยสำเร็จด้านวิธีการคือ ต้องมีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในการปฏิบัติการด้านการสอบสวน ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ควรจะต้องมีการทำความเข้าใจในขั้นตอนและต้องให้ทางตำรวจกับอัยการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำความเข้าใจและทำข้อตกลงร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดขั้นตอนในการทำงานและร่นระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ต้องมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานลง ควรจะจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อเป็นการทำความเข้าใจและสามารถดำเนินการด้านการยึดทรัพย์ได้ในระดับหนึ่ง

2) ด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยสำเร็จด้านการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบไปด้วย การทำงานบางครั้งจึงจำเป็นต้องมีการประสานกับหน่วยงานเอกชน หรือทางสถานทูต ทั้งนี้การประสานงานแต่ละครั้งเป็นการดำเนินการที่ใช้เวลานาน ดังนั้นในประเด็นภาษาต่างประเทศควรจะดำเนินการให้มีล่ามประจำการ เพื่อลดขั้นตอนการประสานงานไปยังสถานทูต

4.1.3 ผลลัพธ์

1) ด้านสถิติจำนวนคดี

ปัจจัยสำเร็จที่จะส่งผลด้านสถิติคดีนั้น จำเป็นต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จึงเป็นสิ่งที่สำคัญต่อผลสำเร็จทางด้านสถิติ

2) ด้านความพึงพอใจของประชาชน

การที่จะทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อกฎหมายฉบับนี้นั้น จำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ถึงประโยชน์ของกฎหมาย มีการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎหมายอย่างชัดเจนและแพร่หลาย เพื่อสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชน ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เพราะการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อันจะส่งผลต่อความพึงพอใจในที่สุด

4.2 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาปัญหาและปัจจัยสำเร็จของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ.2551 มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลจะต้องกำหนดความสำคัญในการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์โดยเน้นการสร้างความร่วมมือในทุกภาค

ส่วน ได้แก่ ภาคการยุติธรรม ภาคการพัฒนาสังคม ภาคแรงงาน ภาคกิจการต่างประเทศ และภาคประชาสังคม ครอบคลุมกำลังและความเห็นจากทุกฝ่ายและทุกระดับเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบาย

2) ภาครัฐจะต้องสนับสนุนการจัดการทำแผนปฏิบัติการทุกระดับให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน โดยการกำหนดนโยบายเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และผลักดันมาตรการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่อ การพัฒนากลไกเชิงนโยบาย การพัฒนาการบริหาร และผลักดันการดำเนินการอย่างจริงจัง เข้มงวดในการจัดการกับผู้กระทำผิดคดีค้ามนุษย์และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ค้ามนุษย์ และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

3) ภาครัฐต้องผลักดันเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์และการดำเนินคดีไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจและสถาบันงานสอบสวน สถาบันนิติบัณฑิต และสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

4) ภาครัฐต้องมีการสนับสนุนการปราบปรามผู้กระทำผิดและขบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศและข้ามชาติอย่างจริงจัง โดยการใช้กระบวนการความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การให้ความช่วยเหลือทางอาญา การสืบพยานในต่างประเทศ การยึดอายัดทรัพย์สินส่วนในต่างประเทศและการนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมายและ การบังคับใช้กฎหมาย

5) ภาครัฐต้องผลักดันให้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกับกระบวนการค้ามนุษย์พร้อมทั้งกำหนดโทษไว้เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ สนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ผลักดันร่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ผลักดันให้มีองค์กรหรือคณะที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์เพื่อวินิจฉัยและให้คำปรึกษา แนะนำการดำเนินคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนและคาบเกี่ยวกับคดีอื่นๆ

6) กำหนดให้มีการสนับสนุนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัดเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการสอบสวน

7) ผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมายการคุ้มครองตัวบุคคลซึ่งอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จาก 24 ชั่วโมง เป็น 7 วัน ทบทวนวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงต่างๆ เร่งรัดให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้มีระเบียบว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การคุ้มครอง พ.ศ.2551 และสนับสนุนการใช้ทรัพย์สินด้านการสืบสวนสอบสวนและปราบปราม
จากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง

4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

- 1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต้องแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่าย
ปฏิบัติการ โดยเน้นการสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาคการยุติธรรม ,ภาคการพัฒนา
สังคม,ภาคแรงงาน,ภาคกิจการต่างประเทศ และภาคประชาสังคม โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 3
ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย เป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ระดับ ตร.จะต้องแสวงหาความร่วมมือกับส่วน
ราชการระดับกระทรวง กรม เพื่อกำหนดนโยบายในการทำงาน ,ระดับอำนาจการ เป็นหน้าที่ของ
กองบัญชาการ ตำรวจภูธรภาค กองบังคับการ ตำรวจภูธรจังหวัด และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติการ มีสถานีตำรวจและ กต.ตร.สถานี
ตำรวจเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติการ มีส่วนราชการภาคเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่เป็น
แนวร่วมปฏิบัติ การนำนโยบายและปรับปรุงรูปแบบวิธีการทำงานไปสู่การปฏิบัติจริงในพื้นที่
หรือกลุ่มเป้าหมาย
- 2) กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค กองบังคับการ ตำรวจภูธรจังหวัด และศูนย์
ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องกำหนดรูปแบบมาตรฐานในการสอบสวนดำเนินคดี
กับกลุ่มเป้าหมาย ตามรูปแบบวิธีการกระทำความผิดหรือแผนประทุษกรรมที่ตรวจพบในพื้นที่และ
ซักซ้อมเตรียมการตั้งรูปสำนวนและประเด็นการสอบสวนร่วมกับพนักงานอัยการไว้ล่วงหน้าและ
เตรียมทีมสหวิชาชีพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือ เยียวยาและฟื้นฟูสภาพร่างกายผู้เสียหาย
จากการคุ้มครองนำไปสู่กระบวนการยุติธรรมโดยเร็วที่สุด
- 3) สถานีตำรวจและแนวร่วมปฏิบัติ ต้องกำหนดบุคคลและพื้นที่เป้าหมายในการ
ปฏิบัติโดยมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบบุคคลและสถานที่เพื่อเฝ้าระวังตรวจสอบและสืบสวนจับกุม
เมื่อพบการกระทำความผิด
- 4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนหรือสังคมได้รับรู้
ข้อมูลการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551 อย่างกว้างขวาง
และครอบคลุม เนื่องจากผลวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และผู้บริหารของกองบังคับการ
ปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครอง,ผู้เชี่ยวชาญด้านการปราบปรามตาม
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551 และผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานของ
หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายของกองบังคับการปราบปราม
การกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครอง ตลอดจนประชาชนทั่วไป ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับข้อมูล
เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ. 2551

5) เพิ่มเติมการฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผลการศึกษาพบว่า ปัญหาประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่คือไม่ได้รับการอบรมอย่างเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

บรรณานุกรม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2553), นโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2554-2559.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552, ราชกิจจานุเบกษา ,เล่ม 126 ตอนที่ 66 ก., หน้า 54, 2552.

กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม (2549) รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ:ศึกษากรณีค้าหญิงและเด็ก,สำนักงานกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ.

คู่มือฉบับย่อ ,การค้ามนุษย์ในมติหญิงชายและมุมมองด้านสิทธิ, ความสำคัญของปัญหา, เอกสาร 3, องค์การทุนเพื่อการพัฒนาสตรี 2545 (UNIFEM- สำนักภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และตะวันออกเฉียงใต้กรุงเทพฯ).

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551, ราชกิจจานุเบกษา,เล่มที่ 125 ตอนที่ 29 ก , 6 กุมภาพันธ์ 2551,หน้า 28-49.

รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ.2552 ประเทศไทย กลุ่มที่ 2.

รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี 2553 ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ, กรมนอเมริกาและแปซิฟิกใต้ , 15 มิถุนายน 2553.

ศิริพร สโครบานเนค: การค้ามนุษย์, แนวคิดกลไกและประเด็นท้าทาย, มุลนิธิผู้หญิง 2548.

สถิติคดีค้ามนุษย์ทั่วประเทศของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ณ วันที่ 25 กันยายน 2553.

สุภารัตน์ เสรีวัฒน์ และคณะ :มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพลปัจจัยที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กไม่ได้ผลเท่าที่ควร: ประสพการณ์การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ,การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5-6 กันยายน 2547 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพ็ค เมืองทอง จ.นนทบุรี.

สถานิติบัญญัติแห่งชาติ,เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2550.

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์,ทำเนียบองค์กรต่อต้านการค้ามนุษย์ 2549,พิมพ์ครั้งที่ 3 กรกฎาคม 2552.

อัญชลี มีมุข (2548)โครงการติดตามประเมินผลการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์
(รายงานฉบับสมบูรณ์), สำนักตรวจและประเมินผลสำนักงานปลัดกระทรวงการ
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

ประวัติผู้เขียน



1. ชื่อ พลตำรวจตรี มณฑล เงินวัฒนะ อายุ 55 ปี
Police Major General Monthon NGERNWATTANA
2. ประวัติการศึกษา
ชั้นประถมศึกษาที่โรงเรียนประถมสาธิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
ชั้นมัธยมศึกษาโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย
ปริญญาตรีรัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต (ตำรวจ) จากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
ปริญญาโท พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต จาก สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
3. ประวัติการทำงาน (โดยย่อ)
เริ่มรับราชการในตำแหน่งรองสารวัตรจรรยาจร สถานีตำรวจนครบาลพระโขนง เมื่อ พ.ศ.2522
สิบปีแรกของการรับราชการอยู่ในกองบัญชาการตำรวจนครบาล สิบปีที่สองในกองวิจัยและ
วางแผนและสำนักงานแผนงานและงบประมาณ สิบปีที่สามในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สิบปีที่สี่
ในกองบัญชาการตำรวจสันติบาล และกองการต่างประเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เคยไป
ปฏิบัติงานรักษาสันติภาพในประเทศบอสเนียและเฮเซโกวีนา
4. ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้บังคับการกองการต่างประเทศ
5. สังกัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
6. สถานที่ติดต่อ 74/254 พหลโยธิน 1 สามเสนใน พญาไท กทม. 10400 โทร 0-8181-94967
Email address: ng.monthon@police.go.th