



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์
โดยการป้องกันและป้องปรามคนไทยเดินทางไปทำงาน
ในคอลเซ็นเตอร์ในต่างประเทศ :
ถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาในฟิลิปปินส์

จัดทำโดย นางนาฎพร นิติมนตรี
รหัส 15028

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์โดยการป้องกันและป้องปราม
คนไทยเดินทางไปทำงานในคอลเซ็นเตอร์ในต่างประเทศ :
ถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาในฟิลิปปินส์

จัดทำโดย นางนาฎพร นิติมนตรี
รหัส 15028

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ปัญญรักษ์ พูลทรัพย์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัจจุบัน ปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ถือเป็นวาระเร่งด่วนของรัฐบาล เนื่องจากมีคนไทยจำนวนมากตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพออนไลน์ และสร้างความเสียหายมูลค่ากว่า 80-140 ล้านบาท/วัน โดยหนึ่งในปัจจัยสำคัญของปัญหาดังกล่าว คือ การที่คนไทยยังคงเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ (รวมถึงฟิลิปปินส์) คนไทยกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีแรงจูงใจจากค่าตอบแทนที่สูงและมีจำนวนไม่น้อยที่เดินทางกลับไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวซ้ำ เนื่องจากโอกาสที่จะถูกลงโทษตามกฎหมายไม่สูงนักจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งจากพฤติกรรมของบุคคลในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ที่มีความสามารถในการปกปิดข้อเท็จจริง และจากความซับซ้อนของคดีอาชญากรรม “ข้ามพรมแดน”

ในการนี้ รายงานฉบับนี้จึงได้เสนอแนวทางในการ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่าง “ประโยชน์สาธารณะ” จากการสกัดกั้นผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะไปหลอกลวงผู้อื่น กับเสรีภาพในการเดินทางตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนภาระด้านงบประมาณและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยได้ศึกษามาตรการและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์เป็นข้อมูลประกอบ ได้แก่

1. มาตรการคัดกรองการเดินทางของคนไทยกลุ่มเสี่ยง โดยในระยะสั้น เสนอให้ (ก) ใช้ประโยชน์จากบัญชีเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทางของกระทรวงการต่างประเทศ โดยบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) และด่านตรวจคนหางาน และ (ข) เพิ่มประสิทธิภาพการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับภัยของการไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศให้เข้าถึงคนไทยมากขึ้น และในระยะกลาง-ยาว เสนอให้ (ก) พัฒนาระบบฐานข้อมูลบัญชีเฝ้าระวังกรณีคนไทยที่มีประวัติทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ที่เชื่อมต่อระหว่าง 3 หน่วยปฏิบัติข้างต้น และสามารถตรวจสอบได้ทันที (real time) (ข) จัดทำ พ.ร.บ. ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง เพื่อให้ฐานอำนาจที่ชัดเจนแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธหรือยกเลิกหนังสือเดินทาง รวมทั้งกำหนดแนวทางพิจารณา/เงื่อนไขในการปฏิเสธการออกหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลที่อยู่ในบัญชีเฝ้าระวังฯ และ (ค) พิจารณาความจำเป็นในการขยายอำนาจของ สตม. ในการบรรจุรายชื่อคนไทยที่เคยทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศในฐานข้อมูลบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของ สตม.

2. การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาอาชญากรรมออนไลน์ร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมเครือข่ายประสานงานเพื่อให้การดำเนินคดีที่มีลักษณะ “ข้ามพรมแดน” มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น รวมถึงในกรอบความร่วมมือกับฟิลิปปินส์ อันจะช่วยสร้าง “deterrent effect” ในการป้องปรามคนไทยที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ให้มีความเกรงกลัวต่อผลของการกระทำความผิดและอาจปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ขณะที่ผู้เขียนกำลังเข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต ครั้งที่ 15 อยู่ ณ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา ยังคงได้รับคำขอความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องจากคนไทยที่เดินทางไปทำงานในธุรกิจพนันและเกมออนไลน์ในประเทศฟิลิปปินส์ (POGOs) ซึ่งหลายแห่งมีพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายการฉ้อโกงออนไลน์ อีกทั้งยังมีงานคุ้มครองคนไทยกรณีอื่น ๆ งานบริหาร และภารกิจอีกจำนวนมากที่สถานเอกอัครราชทูตฯ จะต้องดำเนินการ ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณเอกอัครราชทูต ตูลย์ ไตรโสรัส ที่ได้กรุณาอนุญาตให้ผู้เขียนมาเข้าร่วมการฝึกอบรมในครั้งนี้ รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับหัวข้อและเนื้อหาของรายงาน และขอขอบคุณอัครราชทูต เพื่อนข้าราชการ และลูกจ้างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา ทุกท่านที่ช่วยแบ่งเบาภาระการงานในช่วงที่ผู้เขียนเข้าร่วมหลักสูตรฯ ซึ่งทำให้ผู้เขียนสามารถทุ่มเทเวลาในการอบรมและจัดทำรายงานฉบับนี้ได้อย่างเต็มที่

รายงานฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยคำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน ได้แก่ เอกอัครราชทูต ปัญญรักษ์ พูลทรัพย์ เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร และศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ซึ่งได้กรุณาตั้งคำถาม ให้ข้อสังเกต และแบ่งปันมุมมองอย่างรอบด้าน โดยผู้เขียนได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์และปรับปรุงให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่านอย่างสูงมา ณ ที่นี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณเพื่อนข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มกงสุลอาสาชาวไทยในฟิลิปปินส์ ที่ได้ประสานและทำงานร่วมกันในการคุ้มครอง ดูแล และให้คำแนะนำคนไทยที่มีปัญหาจากการทำงานใน POGOs รวมทั้งขอขอบคุณเพื่อนนักการทูตจากสถานเอกอัครราชทูตประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ร่วมหารือและแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการคุ้มครองคนชาติในกรณีดังกล่าว ซึ่งหลายท่านได้กรุณาให้ผู้เขียนสัมภาษณ์ ตลอดจนขอขอบคุณบุคคลต่าง ๆ (ดังรายชื่อที่ปรากฏในบรรณานุกรมแนบท้ายรายงานฉบับนี้) ที่ได้สละเวลาในการให้สัมภาษณ์ ซึ่งทำให้ผู้เขียนได้รับทราบข้อมูลและความเห็นที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งได้เข้าใจประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น อันมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการจัดทำรายงานฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงดังที่ผู้เขียนตั้งใจไว้

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณมารดาที่ช่วยดูแลบุตรสาวอยู่ที่ประเทศฟิลิปปินส์ตลอดช่วงเวลาเกือบ 2 เดือน ขณะที่ผู้เขียนกลับประเทศไทยเพื่อเข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูตในครั้งนี้ และขอขอบคุณสมาชิกครอบครัวที่ดูแลและให้กำลังใจมาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบคุณสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการที่ได้จัดหลักสูตรและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ช่วยเสริมสร้างศักยภาพและเครือข่าย อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิบัติราชการในอนาคตต่อไป

นาฏพร นิติมนตรี

กันยายน 2567

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	11
1.3 บทสรุปสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฉ้อโกงออนไลน์ในประเทศไทยเผชิญอยู่ และประเด็นที่จะศึกษาสำหรับการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อไป	14
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	15
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	15
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา	16
2.3 สรุปผลการศึกษา	39
บทที่ 3 ข้อเสนอ	40
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	40
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	42
บรรณานุกรม	50
ภาคผนวก	54
ก. 2023 Revised Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT) Guidelines on Departure Formalities for International-Bound Filipino Passengers	55
ข. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 115 / 2566 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี	70
ประวัติผู้เขียน	73

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ข้อความโฆษณาเชิญชวนให้คนไทยไปทำงานเป็นมิจฉาซีพ และคนไทยประกาศ หางานเป็นมิจฉาซีพ	10
ภาพที่ 2	รายงาน Accomplish Report ประจำปี 2666 ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฟิลิปปินส์	36

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

ภาษาไทย

ตม.	ตรวจคนเข้าเมือง
บก.ปคม.	กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์
พม.	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สกญ.	สถานกงสุลใหญ่
สตม.	สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
สอท.	สถานเอกอัครราชทูต
สอท.๗	สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา
ออท.	เอกอัครราชทูต

ภาษาอังกฤษ

ASEAN-ACT	ASEAN-Australia Counter Trafficking
BCQ	Border Control Questionnaire
BI	Bureau of Immigration
IACAT	Inter-Agency Council on Anti-Trafficking
IOM	International Organization for Migration
OASG	Original Affidavit of Support and Guarantee
PDPA	Personal Data Protection Act B.E. 2562
POGOs	Philippine Offshore Gaming Operators
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
WCPC	Women and Children Protection Center

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเสนอข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่ไทยจะต้องป้องกันแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ โดยเฉพาะการ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยจากการเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ (รวมถึงในประเทศฟิลิปปินส์) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยยังคงอยู่ในภาวะความเสี่ยงสูงจากความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมมูลค่ามหาศาล ตลอดจนสะท้อนถึงความรุนแรงของปัญหาดังกล่าวในระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นโอกาสของไทยที่จะแสวงหาความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ในระยะยาวต่อไป

1.1.1 สถานการณ์อาชญากรรมออนไลน์และความเสี่ยงของประเทศไทย

ปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ได้กลายมาเป็นวาระเร่งด่วนของประเทศไทยที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและป้องกันอย่างจริงจัง โดยสถิติที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่าง ๆ สะท้อนถึงความรุนแรงของปัญหาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ รวมทั้งสะท้อนว่าประเทศไทยมีความเสี่ยงสูงในระดับแนวหน้าของภูมิภาคที่ประชาชนจะตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพออนไลน์ ดังนี้

1) สถิติคดีอาชญากรรมออนไลน์และมูลค่าความเสียหายของคนไทย

(ก) ศูนย์บริหารการรับแจ้งความออนไลน์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้เปิดเผยข้อมูลเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2567 (ประชาชาติธุรกิจ, 2567: Online) ว่า สถิติการแจ้งความออนไลน์ระหว่างวันที่ 1 มีนาคม 2565 ถึง 10 กุมภาพันธ์ 2567 มีการแจ้งความเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมออนไลน์ผ่านระบบบนเว็บไซต์ www.thaipoliceonline.com จำนวน 434,504 เรื่อง คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 93.70 จากจำนวนคดีทั้งหมดที่มีการแจ้งความผ่านระบบดังกล่าว มูลค่าความเสียหายรวม 59,138,627,838 บาท โดยมีการขออายัดบัญชี 148,585 CaseID รวมจำนวน 236,038 บัญชี ยอดเงิน 15,025,476,040 บาท แต่อายัดได้ทันเพียง 2,243,617,705 บาท หรือเพียงร้อยละ 14.93 โดยคดีออนไลน์ที่มีการแจ้งความสูงสุด 5 อันดับ ได้แก่ (1) การหลอกลวงซื้อขายสินค้าและบริการ (2) การหลอกให้โอนเงินเพื่อทำงาน (3) การหลอกให้กู้เงิน (4) การหลอกให้ลงทุนผ่านระบบคอมพิวเตอร์ (5) การข่มขู่ทางโทรศัพท์ให้เกิดความกลัว นอกจากนี้ ยังพบการหลอกว่าเป็นบุคคลอื่น

เพื่อยืมเงิน การลอกให้รักแล้วโอนเงิน และการลอกเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งปรากฏเป็นข่าวในสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

(ข) เว็บไซต์ทำเนียบรัฐบาลได้เผยแพร่การแถลงข่าวเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2567 ของนายประเสริฐ จันทรรวงทอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ร่วมกับผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมออนไลน์ทางเทคโนโลยี เกี่ยวกับผลการดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้ระบุสถิติคดีอาชญากรรมออนไลน์ในช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน 2567 พบว่า สถิติการแจ้งความออนไลน์ในเดือนเมษายน 2567 มีจำนวนเฉลี่ย 992 คดี/วัน สูงกว่าสถิติในเดือนมีนาคม 2567 ที่มีการแจ้งความเฉลี่ย 855 คดี/วัน ส่วนมูลค่าความเสียหายของคดีอาชญากรรมออนไลน์รวมทุกประเภท พบว่า แม้มูลค่าเฉลี่ยในเดือนเมษายน 2567 (110 ล้านบาท/วัน) จะลดลงจากเดือนมีนาคม 2567 (149 ล้านบาท/วัน) แต่ก็ยังสะท้อนมูลค่าความเสียหายที่มีจำนวนสูงในหลักกว่าร้อยล้านบาท/วัน

2) สถิติการโทรศัพท์และการส่งข้อความหลอกลวงของมิจฉาชีพถึงคนไทย

รายงานประจำปี 2566 ของแอปพลิเคชัน Whoscall ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มระบุตัวตนสายเรียกเข้าที่ไม่รู้จักและป้องกันสแปม ระบุว่า คนไทยมีความเสี่ยงสูงในอันดับต้นของเอเชียที่จะถูกหลอกลวงจากข้อความ SMS และสายโทรศัพท์เรียกเข้า โดยแม้ว่าสถิติสายโทรศัพท์เรียกเข้าและข้อความ SMS ที่น่าสงสัยของภูมิภาคเอเชียในปี 2566 (347.3 ล้านครั้ง) ลดลงร้อยละ 14 จากปี 2565 (405.3 ล้านครั้ง) แต่สถิติของประเทศไทยกลับเพิ่มขึ้น สวนทางกับแนวโน้มของภูมิภาค โดย (ก) คนไทยได้รับข้อความหลอกลวงทาง SMS จำนวน 58.3 ล้านข้อความ เพิ่มขึ้นร้อยละ 17 จากปี 2565 (49.7 ล้านข้อความ) และเฉลี่ยคนไทย 1 คน จะได้รับข้อความ SMS ที่น่าสงสัย 20.3 ข้อความ ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงสุดในเอเชีย (รองลงมาคือ ฟิลิปปินส์ จำนวน 19.3 ข้อความ/คน และฮ่องกง จำนวน 16.2 ข้อความ/คน) และ (ข) คนไทยได้รับโทรศัพท์เรียกเข้าที่คาดว่าเป็นมิจฉาชีพจำนวน 20.8 ล้านครั้ง เพิ่มขึ้นร้อยละ 22 จาก 17 ล้านครั้ง ในปี 2565 และเฉลี่ยคนไทย 1 คน จะได้รับโทรศัพท์ที่น่าสงสัย 7.3 ครั้ง ซึ่งเป็นอันดับ 2 รองจากฮ่องกง (11.4 ครั้ง)

3) สถิติการทำธุรกรรมการเงินผ่านระบบออนไลน์ของคนไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการเติบโตของการทำธุรกรรมการเงินออนไลน์ที่สูงในอันดับต้นของโลก จึงมีความเสี่ยงจากภัยของมิจฉาชีพออนไลน์ที่สูงตามไปด้วย โดย (ก) เว็บไซต์ Statista ระบุว่า ในปี 2566 ไทยเป็นประเทศที่มีการทำธุรกรรมแบบโอนเงินและรับเงินได้ทันทีตลอด

24 ชั่วโมง (real-time payment) มากที่สุดเป็นอันดับ 3 ของโลก¹ รวมจำนวนธุรกรรม 20,400 ล้านรายการ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าถึงร้อยละ 37.5 และ (ข) รายงาน “The Way We Pay 2023” ของธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุข้อมูลพฤติกรรมการชำระเงินของคนไทยในปี 2566 ว่า การชำระเงินดิจิทัลเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2566 คนไทยชำระเงินด้วยช่องทางดิจิทัล 538 ครั้ง/คน/ปี เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า (425 ครั้ง/คน/ปี) ร้อยละ 26.56 และเพิ่มขึ้นอย่างมากหากเทียบกับ 3-4 ปีที่ผ่านมา ที่อยู่เพียง 135-312 ครั้งต่อปีเท่านั้น

1.1.2 สถานการณ์การเกิดอาชญากรรมในธุรกิจเกมและพนันออนไลน์ในฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์ประสบกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในธุรกิจพนันและเกมออนไลน์ (Philippine Offshore Gaming Operators: POGOs) ที่รุนแรงยิ่งขึ้นภายหลังจากรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ผ่อนคลายมาตรการควบคุมโควิด-19 เมื่อต้นปี 2565 โดยแม้ว่า POGOs จะเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายมาตั้งแต่ปี 2559 ในสมัยอดีตประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต (ให้บริการเฉพาะกับลูกค้าที่อยู่นอกประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น) แต่ POGOs หลายแห่งกลับถูกใช้เป็นฉากหน้าของกิจกรรมผิดกฎหมายและอาชญากรรมข้ามชาติหลากหลายรูปแบบ อาทิ การฉ้อโกงออนไลน์ การค้ำมนุษย์ แรงงานบังคับ การลักพาตัว การเรียกค่าไถ่เมื่อพนักงานต้องการลาออกหรือทำยอดเงินไม่ได้ตามเป้า การขายหรือขู่ว่าจะขายพนักงานต่อให้บริษัทอื่น รวมทั้งการล่อลวงละเมิดทางเพศและทำร้ายร่างกาย

นอกจากนี้ ยังมีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล (สื่อโซเชียลมีเดียและแอปพลิเคชันสำหรับการสื่อสารต่าง ๆ) เพื่อชักจูงทั้งชาวฟิลิปปินส์และชาวต่างชาติจำนวนมากให้ไปทำงานในธุรกิจ POGOs โดยเฉพาะคนชาติจากประเทศจีนและประเทศสมาชิกอาเซียน โดยปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จนทำให้ฟิลิปปินส์ถูกจัดให้เป็นหนึ่งในประเทศปลายทาง (destination country) ที่สำคัญของการค้ำมนุษย์ และ POGOs ยังได้กลายมาเป็นประเด็นการเมืองในฟิลิปปินส์สืบเนื่องจากอัตราการเกิดอาชญากรรมในธุรกิจดังกล่าวที่เพิ่มสูงขึ้นมาก จนทำให้สมาชิกวุฒิสภาฟิลิปปินส์ได้เสนอร่างกฎหมายเพื่อยกเลิกธุรกิจ POGOs ในฟิลิปปินส์ และตั้งแต่กลางปี 2566 เป็นต้นมา ตำรวจฟิลิปปินส์ได้ปฏิบัติการตรวจค้น POGOs ขนาดใหญ่ที่ต้องสงสัยว่ากระทำการผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ล่าสุด ประธานาธิบดีแฟร์ดีนันด์ มาร์โคส จูเนียร์ ได้ประกาศในการแถลงผลงานรัฐบาลประจำปี 2567 เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคมที่ผ่านมาว่า รัฐบาลฟิลิปปินส์จะยกเลิก POGOs ทั้งหมดภายในปี 2567 นี้ (Magramo, 2024) อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์ได้ประกาศว่า จะดำเนินการกับ POGOs “ที่ผิดกฎหมาย” อย่างเข้มงวดตามนโยบายของ

¹ ประเทศที่มีการทำธุรกรรมแบบ real-time payment มากที่สุด 5 อันดับแรกของโลกในปี 2566 ได้แก่ (1) อินเดีย 129,300 ล้านรายการ (2) บราซิล 37,400 ล้านรายการ (3) ไทย 20,400 ล้านรายการ (4) จีน 17,200 ล้านรายการ และ (5) เกาหลีใต้ 9,100 ล้านรายการ

ประธานาธิบดีมาร์โคส ซึ่งยังคงทำให้มีความไม่ชัดเจนว่า ฟิลิปปินส์จะยกเลิกธุรกิจ POGOs ทั้งหมดในประเทศหรือไม่ โดยมีบางฝ่าย (รวมถึงประธานสภาผู้แทนราษฎรฟิลิปปินส์) ได้ออกมาให้ความเห็นว่าการยกเลิกธุรกิจ POGOs ทั้งหมดจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของฟิลิปปินส์อย่างมาก และอาจนำไปสู่กระบวนการไต่สวน จึงควรมุ่งเน้นจัดการกับ POGOs ที่ผิดกฎหมายเท่านั้น (Lalu, 2024) ซึ่งหากการบังคับใช้กฎหมายของฟิลิปปินส์ยังคงไม่เข้มแข็ง ฟิลิปปินส์ก็ยังคงมีความเสี่ยงที่ขบวนการมิถิลจะใช้ประโยชน์จาก POGOs เพื่อแอบแฝงดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ข้อมูลและสถิติซึ่งสะท้อนว่า มีชาวต่างชาติจำนวนมากเข้าไปเกี่ยวกับธุรกิจ POGOs และเกิดอาชญากรรมหลากหลายรูปแบบในธุรกิจดังกล่าว มีดังนี้

1) Policy Report ของ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) ในหัวข้อ “Casinos, Cyber Fraud, and Trafficking in Persons for Forced Criminality in Southeast Asia” เผยแพร่เมื่อเดือนกันยายน 2566 ระบุว่า POGOs เกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญกับการฉ้อโกงออนไลน์ (online scams and fraud) และการค้ามนุษย์ในลักษณะที่เหยื่อถูกบังคับให้กระทำความผิดโดยการหลอกลวงผู้อื่นตามความประสงค์ของผู้บงการ (forced criminality) โดยแม้ว่าจะไม่สามารถระบุสถิติการค้ามนุษย์ในรูปแบบ forced criminality ที่เกิดในฟิลิปปินส์ได้อย่างชัดเจน แต่หน่วยงานฟิลิปปินส์ได้เปิดเผยว่า จากปฏิบัติการของตำรวจฟิลิปปินส์ในการเข้าตรวจค้นบริษัท POGO แห่งหนึ่งในเขตท่าเรือสินค้าทัณฑ์บนในเมืองคลาร์ก (Clark Freeport Zone) จังหวัด Pampanga เมื่อเดือนพฤษภาคม 2566 พบว่ามีเหยื่อการค้ามนุษย์มากกว่า 1,000 ราย และต่อมาในเดือนมิถุนายน 2566 พบพนักงานจำนวน 2,724 คน ทำงานอยู่ในบริษัท POGO ในเมือง Las Pinas กรุงมะนิลา โดยในจำนวนนี้ มีชาวต่างชาติมากกว่า 1,300 คน

2) รายงานของ The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights หัวข้อ “Online Scam Operations and Trafficking into Forced Criminality in Southeast Asia: Recommendations for a Human Rights Response” เผยแพร่เมื่อเดือนสิงหาคม 2566 ระบุว่า ฟิลิปปินส์ซึ่งเดิมเป็นเพียงประเทศต้นทางของเหยื่อการค้ามนุษย์ (source country) ได้กลายมาเป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ (destination country) จากการเป็นฐานของธุรกิจ POGOs ที่มีการกระทำความผิดกฎหมายหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการฉ้อโกงออนไลน์ การลักลอบนำเข้าแรงงานผิดกฎหมาย การลักพาตัว และการกักขังแรงงาน ซึ่งอาจเข้าข่ายเป็นการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังมีช่องว่างทางกฎหมายในการกำกับดูแล POGOs อยู่มาก โดยในปี 2563 กระทรวงการคลังฟิลิปปินส์คาดการณ์ว่า มีธุรกิจ POGOs มากกว่า 230 แห่งดำเนินการอยู่ในฟิลิปปินส์ อย่างไรก็ตาม หน่วยงาน Philippine Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR) ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจเกมและธุรกิจบันเทิง รวมถึงการพนันออนไลน์ ได้ออกใบอนุญาตให้แก่ POGOs เพียง 60 ราย และข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2565 มี POGOs ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจอย่างถูกต้องตาม

กฎหมายเพียง 34 ราย ขณะเดียวกัน หน่วยงานฟิลิปปินส์ได้สั่งปิด POGOs ที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจแล้วประมาณ 200 แห่ง รวมทั้งได้เนรเทศแรงงานต่างชาติหลายร้อยคนออกจากประเทศฟิลิปปินส์

3) ข้อมูลจากการบรรยายของ Police Colonel Vina H Guzman ตำแหน่ง Chief of Staff ของ Anti-Cybercrime Group ภายใต้สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ ในการประชุม The Manila Dialogue on Human Trafficking ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2566 (ผู้จัดทำรายงานได้เข้าร่วมการประชุมฯ ด้วย) ระบุรายละเอียดผลปฏิบัติการเข้าตรวจค้น POGOs ขนาดใหญ่ 2 แห่ง ของตำรวจฟิลิปปินส์เมื่อเดือนพฤษภาคมและมิถุนายน 2566 (สอดคล้องกับรายงานของ UNODC ในข้อ (2) ข้างต้น) โดยพบว่า (ก) พนักงานที่ทำงานใน POGOs ทั้ง 2 แห่ง ดังกล่าว มีจำนวนรวม 3,070 คน โดยเป็นชาวต่างชาติถึง 2,365 คน (ข) ในจำนวนชาวต่างชาติ ดังกล่าว แบ่งเป็นปฏิบัติการในเดือนพฤษภาคม จำนวน 1,137 คน จาก 14 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ² (คนไทย 12 คน) และปฏิบัติการในเดือนมิถุนายน จำนวน 1,228 คน จาก 20 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ³ (คนไทย 83 คน) (ค) พบเงินสดในสกุลเงินต่าง ๆ รวมเป็นเงิน 187,824,360 เปโซ (ประมาณ 115,451,573 ล้านบาท) (ง) พบโทรศัพท์มือถือ 10,058 เครื่อง และซิมการ์ดโทรศัพท์ 95,013 ซิม (จ) พบหลักฐานอื่น ๆ รวมถึงเครื่องคอมพิวเตอร์ 30,850 ชิ้น และ (ฉ) มีการจับกุมชาวต่างชาติที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด 15 คน ขณะที่ชาวต่างชาติส่วนใหญ่ถูกส่งกลับประเทศ และมีชาวต่างชาติ 956 คน (คนไทย 21 คน) ที่ได้แต่งตั้งทนายเพื่อยื่นคัดค้านการถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อศาล (writ of habeas corpus) โดยอ้างว่าหมายค้นได้หมดอายุและยังไม่มี การตั้งข้อหา ตำรวจจึงไม่มีสิทธิควบคุมตัวพวกตนต่อไป ซึ่งคนกลุ่มนี้ได้รับการปล่อยตัวและหลายรายอาจยังคงอยู่ในฟิลิปปินส์

4) สำนักข่าวท้องถิ่นของฟิลิปปินส์ ได้รายงานปฏิบัติการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ในการเข้าตรวจค้น POGOs รายใหญ่ 2 แห่ง ในช่วงครึ่งแรกของปี 2567 ได้แก่ (ก) สำนักข่าว Philippine News Agency รายงานปฏิบัติการเข้าตรวจค้น POGO ในเมือง Bamban จังหวัด Tarlac เมื่อเดือนมีนาคม 2567 ซึ่งมีพนักงานรวมจำนวน 875 คน แบ่งเป็นชาวฟิลิปปินส์

² เวียดนาม (428 คน) จีน (301 คน) อินโดนีเซีย (243 คน) เนปาล (69 คน) เมียนมา (42 คน) มาเลเซีย (32 คน) ประเทศไทย (12 คน) ภูฏาน (6 คน) ไต้หวัน (2 คน) อินเดีย (1 คน) และ โมร็อกโก (1 คน)

³ จีน (622 คน) เวียดนาม (188 คน) มาเลเซีย (138 คน) อินโดนีเซีย (140 คน) ประเทศไทย (83 คน) ไต้หวัน (19 คน) เมียนมา (7 คน) สิงคโปร์ (5 คน) ปากีสถาน (2 คน) อินเดีย (1 คน) อิหร่าน (1 คน) ไนจีเรีย (9 คน) สาธารณรัฐชาติ (2 คน) เยเมน (3 คน) เอลิเทรีย (2 คน) โกตดิวัวร์ (1 คน) แคเมอรูน (1 คน) หมู่เกาะมาร์แชลล์ (1 คน) ชูदान (1 คน) โซมาเลีย (1 คน) และตูนิเซีย (1 คน)

371 คน และชาวต่างชาติ 504 คน⁴ (ไม่มีคนไทย) โดยปฏิบัติการดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากสถานเอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำฟิลิปปินส์ได้ติดต่อตำรวจฟิลิปปินส์ เพื่อขอให้ช่วยเหลือคนชาติมาเลเซียที่ร้องเรียนว่า ถูกกักขังอยู่ในบริษัท ก่อปรกับบมีการร้องเรียนของชาวเวียดนามที่สามารถหนีออกมาจาก POGO ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตำรวจได้พบโทรศัพท์มือถือจำนวนมาก ร่างบพสนทนาสำหรับ “love scam” และอาวุธปืนใน POGO ดังกล่าว ซึ่งเป็น compound ขนาดใหญ่ ประกอบด้วยอาคารสูง 3-7 ชั้น จำนวน 36 หลัง และ (ข) สำนักข่าว Rappler รายงานปฏิบัติการเข้าตรวจ POGO ในเมือง Porac จังหวัด Pampanga เมื่อเดือนมิถุนายน 2567 ซึ่งมีพนักงานรวมจำนวน 187 คน แบ่งเป็นชาวฟิลิปปินส์ 29 คน และชาวต่างชาติ 158 คน⁵ (ไม่มีคนไทย) โดยปฏิบัติการดังกล่าวขึ้นหลังจากหน่วยงาน Presidential Anti-Organized Crime Commission ได้รับการร้องเรียนว่า มีการทำร้ายร่างกายพนักงานใน POGO ดังกล่าว และในขณะที่เจ้าหน้าที่สวัสดิการสังคมและตำรวจฟิลิปปินส์กำลังลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบสวัสดิภาพแรงงาน (welfare check) ก็ได้พบรถยนต์ 12 คัน ซึ่งบรรทุกแรงงานต่างชาติ 157 คน แล่นออกจากบริเวณพื้นที่ใกล้กับ POGO ดังกล่าว จึงได้สกัดจับและเข้าตรวจค้นอาคารที่ตั้งของบริษัทเพิ่มเติม ทั้งนี้ ความพยายามในการพาแรงงานต่างชาติหลบหนีสะท้อนว่า อาจมีการรั่วไหลของข่าวการเข้าตรวจพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์

1.1.3 สถิติและพฤติกรรมของคนไทยที่ได้รับความช่วยเหลือจากการทำงานในธุรกิจ POGOs ในฟิลิปปินส์

1) ในเชิงสถิติ ภายหลังจากฟิลิปปินส์ได้ผ่อนคลายมาตรการควบคุมโควิด-19 เมื่อต้นปี 2565 มีคนไทยจำนวนมากเดินทางไปทำงานใน POGOs และประสบกับปัญหาในลักษณะต่าง ๆ โดยในช่วง 2 ปีครึ่งที่ผ่านมา (ม.ค. 2565-ก.ค. 2567) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา (สอท.ฯ) ได้ช่วยเหลือคนไทยที่ทำงานในธุรกิจดังกล่าวแล้ว รวม 332 ราย แบ่งเป็น (ก) ปี 2565 จำนวน 96 ราย (ข) ปี 2566 จำนวน 204 ราย เพิ่มขึ้นจากปี 2565 ถึงกว่า 2 เท่า ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการเข้าตรวจค้น POGOs ของตำรวจฟิลิปปินส์ และพบคนไทยจำนวนมากทำงานในบริษัทดังกล่าว และ (ค) ปี 2567 จำนวน 32 ราย ซึ่งลดลงอย่างมากจากปีก่อนหน้า เนื่องจากมาตรการควบคุม POGOs ที่เข้มงวดยิ่งขึ้นของทางการฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ สอท.ฯ ได้รับแจ้งจากคนไทยประมาณ 10 คนที่ไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์ให้เข้าประเทศ เนื่องจากสงสัยว่าไม่ได้เดินทางไปท่องเที่ยวอย่างแท้จริง ซึ่ง สอท.ฯ ได้โทรศัพท์สัมภาษณ์ และพบว่าคนไทยเหล่านี้ไม่สามารถตอบคำถามเกี่ยวกับแผนการท่องเที่ยวได้ มีเงินติดตัวไม่มาก และมีแนวโน้มที่จะเดินทางเข้ามาทำงานในธุรกิจ POGOs

⁴ จีน (432 คน) เวียดนาม (57 คน) มาเลเซีย (8 คน) ไต้หวัน (3 คน) อินโดนีเซีย (2 คน) และเวียดนาม (2 คน)

⁵ จีน (127 คน) เวียดนาม (23 คน) มาเลเซีย (4 คน) เมียนมา (3 คน) และเกาหลี (1 คน)

2) ในเชิงพฤติกรรม จากการสัมภาษณ์คนไทยที่ สอท.ฯ ให้ความช่วยเหลือ พบว่า

(ก) คนไทยทุกรายที่ สอท.ฯ สัมภาษณ์แจ้งว่า หางานผ่านช่องทางสื่อโซเชียลมีเดีย (เช่น Facebook / Instagram) หรือแอปพลิเคชันสำหรับการสื่อสาร (เช่น LINE / Telegram / WhatsApp / WeChat) ซึ่งมีกลุ่มประกาศรับสมัครงานไปประเทศต่าง ๆ รวมทั้งฟิลิปปินส์ หรือได้รับการชักชวนจากคนรู้จัก ไม่ว่าจะป็นญาติพี่น้องหรือเพื่อน

(ข) คนไทยส่วนใหญ่รู้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนเดินทางว่าจะไปทำงานในธุรกิจพำนออนไลน์ ซึ่งยังผิดกฎหมายในหลายประเทศ (รวมถึงไทย) แต่ยังคงตัดสินใจไปทำงาน เนื่องจากรายได้ที่โฆษณาเชิญชวนสูงกว่าที่รายได้จากการทำงานในประเทศไทย

(ค) ในจำนวนคนไทย 332 คน ที่ สอท.ฯ ให้ความช่วยเหลือ มีกรณีร้ายแรงที่อาจเข้าข่ายการค้ามนุษย์ 15 คน แบ่งเป็นกรณีถูกทำร้ายร่างกายและเรียกค่าไถ่เมื่อต้องการออกจากบริษัท จำนวน 9 คน (ถูกไฟฟ้าช็อต ทบตี ล้วงละเมิดทางเพศ และเรียกเงินหลักแสนบาท) และกรณีถูกบังคับให้ทำงานหนักติดต่อกันหลายชั่วโมง รวมทั้งกักขังหน่วงเหนี่ยว เรียกค่าไถ่ หรือขายต่อให้บริษัทอื่นเป็นทอด ๆ จำนวน 6 คน โดยกรณีร้ายแรงเกือบทั้งหมดเกิดขึ้นในช่วงปี 2565

(ง) นอกจากกรณีร้ายแรงดังกล่าวข้างต้น สาเหตุที่คนไทยส่วนใหญ่มาขอรับความช่วยเหลือจาก สอท.ฯ มี 3 ประการหลัก ได้แก่

(1) เงื่อนไขการได้รับค่าตอบแทนไม่ตรงกับที่ตกลงกันไว้ก่อนเดินทาง อาทิ ทำงานเกินจำนวนชั่วโมงที่ตกลงไว้โดยไม่ให้ค่าล่วงเวลา มีการหักค่าใช้จ่ายหลายรายการโดยไม่แจ้งล่วงหน้า ทำให้ไม่ได้เงินตามที่คาดหวังไว้ และเมื่อขอลาออก บริษัทจะเรียกเงินจำนวนมากเป็น “ค่าปรับ / ค่าดำเนินการ” เพื่อแลกกับการคืนหนังสือเดินทาง จึงประสงค์ให้ สอท.ฯ ออกเอกสารเดินทางฉุกเฉินให้ เพื่อเดินทางกลับประเทศไทย

(2) บริษัทบีบให้ลาออก เนื่องจากไม่ผ่านการทดลองงานหรือทำยอดเงินไม่ได้ตามเป้าหมาย และเรียกเงินจำนวนมากเป็น “ค่าปรับ / ค่าดำเนินการ” เพื่อแลกกับการคืนหนังสือเดินทาง ทั้งนี้ สอท.ฯ เคยพบหลายกรณีที่บริษัทไล่กลุ่มคนไทยหนึ่งออก แล้วรับกลุ่มคนไทยใหม่เข้าทำงาน และเกิดเหตุการณ์เช่นเดิมซ้ำอีก

(3) คนไทยทำงานใน POGOs ที่ตำรวจฟิลิปปินส์เข้าปฏิบัติการตรวจค้น และทางการฟิลิปปินส์ได้ประสานให้ สอท.ฯ ส่งตัวกลับประเทศไทย ทั้งนี้ ในจำนวนคนไทย 95 คน ที่ทำงานให้กับบริษัท POGOs 2 แห่งซึ่งถูกตำรวจฟิลิปปินส์เข้าตรวจค้น (ตามนัยข้อ 1.1.2 (3)) มีคนไทยเพียง 1 คน ที่ประสงค์จะเลิกทำงาน โดยได้ติดต่อขอรับความช่วยเหลือจาก สอท.ฯ ก่อนปฏิบัติการของตำรวจ และถูกคนไทยอื่น ๆ เฟงเส็งว่า เป็นต้นเหตุที่ทำให้ตำรวจเข้าปฏิบัติการจนพวกตนต้องตกงานและต้องเดินทางกลับประเทศไทย นอกจากนี้ ในจำนวนดังกล่าว มีคนไทย 21 คน แต่งตั้งนายเพื่อยื่นคัดค้านการถูกควบคุมตัวต่อศาล และได้รับการปล่อยตัว ซึ่งต่อมาคนไทย 17 คน จาก 21 คน

ดังกล่าว ได้กลับมาขอให้ สอท.ฯ ช่วยเหลือส่งกลับประเทศไทย เนื่องจากไม่สามารถทำงานต่อในฟิลิปปินส์ได้ เพราะมีชื่ออยู่ในบัญชีดำของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์ ขณะที่อีก 4 คน ยังคงหลบหนี เนื่องจากมีหมายจับในคดีค้ามนุษย์ในประเทศไทย

(จ) คนไทยจำนวนไม่น้อยเคยทำงานในกัมพูชามาก่อน และย้ายไปทำงานในฟิลิปปินส์ เนื่องจากบริษัทที่กัมพูชาปิดตัวลงหรือถูกบริษัทส่งตัวไป และบางรายทำงานใน POGOs ที่ฟิลิปปินส์มาแล้วระยะหนึ่ง และเปลี่ยนบริษัทไปเรื่อย ๆ จนประสบปัญหา นอกจากนี้ มีคนไทยไม่ต่ำกว่า 10 คนที่ สอท.ฯ ได้รับทราบว่า เคยได้รับความช่วยเหลือจาก สอท.ฯ หรือสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญแล้ว แต่ยังคงกลับมาทำงานที่ฟิลิปปินส์อีก และมีอีกจำนวนหนึ่งที่ได้รับช่วยเหลือแล้ว แจ้งว่าเปลี่ยนใจยังไม่กลับประเทศไทย และไม่สามารถติดต่อได้อีก

1.1.4 สถานการณ์ของสถานเอกอัครราชทูต (สอท.) ประเทศอาเซียนอื่น ๆ ในฟิลิปปินส์

ในช่วงครึ่งหลังของปี 2565 สอท. ประเทศอาเซียนประจำฟิลิปปินส์หลายแห่งได้รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากคนชาติจำนวนมากที่ทำงานใน POGOs และต่างประสบกับปัญหาความล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานฟิลิปปินส์ ในการนี้ เจ้าหน้าที่กงสุลของ สอท. ประเทศอาเซียน (ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย เวียดนาม กัมพูชา และลาว) จึงได้หารือร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหา และเห็นพ้องกันที่จะหยิบยกปัญหาดังกล่าวหารือกับกระทรวงการต่างประเทศฟิลิปปินส์ หลังจากนั้นไม่นาน เอกอัครราชทูต (ออท.) ของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวได้เข้าร่วมการประชุม The Manila Dialogue on Human Trafficking ครั้งที่ 8 ในเดือนธันวาคม 2565 จึงได้ร่วมกันผลักดันกับผู้บริหารระดับอธิบดีของกระทรวงมหาดไทยฟิลิปปินส์ (กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์) ให้ช่วยเหลือดูแลคนชาติจากอาชญากรรมใน POGOs ซึ่งได้นำไปสู่การประชุมหารือระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยฟิลิปปินส์กับ ออท. ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยจากการประชุมทั้งสองครั้งดังกล่าว (ในระดับเจ้าหน้าที่กงสุล และระดับ ออท.) รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลในโอกาสต่าง ๆ กับเจ้าหน้าที่กงสุลและผู้ช่วยทูตตำรวจของ สอท. ประเทศสมาชิกอาเซียนในฟิลิปปินส์ มีข้อมูลและสถิติของประเทศสมาชิกอาเซียนที่น่าสนใจ ดังนี้

1) ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีคนชาติไปทำงานใน POGOs จำนวนมาก ได้แก่ เวียดนาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย ขณะที่กัมพูชา ลาว และเมียนมา แทบจะไม่ได้รับการร้องเรียนจากคนชาติของตนในเรื่อง POGOs (อาจเป็นเพราะประเทศเหล่านี้เป็นฐานที่ตั้งของธุรกิจบันเทิง คาสีโนและพนันออนไลน์ด้วยเช่นกัน) ส่วนบรูไนไม่เคยมีกรณีปัญหาดังกล่าว และสิงคโปร์มีเพียงคนชาติ 5 คน ที่ถูกพบว่าทำงานอยู่ใน POGO แห่งหนึ่งที่ตำรวจฟิลิปปินส์ปฏิบัติการเข้าตรวจค้น และไม่เคยได้รับคำขอความช่วยเหลือจากคนชาติสิงคโปร์แต่อย่างใด

2) สอท. เวียดนาม อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ให้ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติการณ์ของคนชาติ ซึ่งมีลักษณะไปในทิศทางเดียวกับพฤติการณ์ของคนไทย กล่าวคือ คนชาติของพวกตนจำนวนมากไม่น้อย สมัครใจเดินทางไปทำงานในฟิลิปปินส์ โดยเมื่อครั้งที่ตำรวจฟิลิปปินส์ได้เข้าตรวจค้น POGO แห่งหนึ่ง เมื่อเดือนมิถุนายน 2566 ได้พบคนชาติของทั้ง 3 ประเทศจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่ได้แจ้งกับ สอท. ว่า ไม่ประสงค์จะเดินทางกลับประเทศ ขณะเดียวกัน สอท. ทั้ง 3 แห่ง เห็นว่า POGOs เองก็มีพฤติกรรม และพัฒนากลยุทธ์ในการเอารัดเอาเปรียบพนักงานต่างชาติ ทั้งการหักค่าใช้จ่ายที่ไม่ได้ตกลงกันไว้ ล่วงหน้า การไม่ให้ค่าล่วงเวลา การยึดหนังสือเดินทาง การบีบให้ลาออกและเรียกค่าปรับจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังพบกรณีที่คนชาติถูกทำร้ายร่างกาย ซึ่งแม้จะเป็นส่วนน้อย แต่ก็ไม่ควรเกิดขึ้น โดย สอท. มาเลเซีย และ สอท. เวียดนาม ให้ข้อมูลด้วยว่า มีคนชาติของพวกตนเสียชีวิตจากการถูกลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่และโดนทำร้ายร่างกาย หรือจากการกระโดดตึกเพื่อหนีออกมาจาก POGOs

3) ในส่วนสถิติ เจ้าหน้าที่กงสุลของ สอท. 3 ประเทศที่มีคนชาติจำนวนมากไปทำงานใน POGOs ให้ข้อมูลสถิติระหว่างเดือนมกราคม 2565 ถึงสิ้นเดือนกรกฎาคม 2567 ดังนี้ (ก) เวียดนาม ได้รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากคนชาติในธุรกิจ POGOs ไม่ต่ำกว่า 500 คน และหากรวมกับการช่วยส่งคนชาติกลับประเทศจากปฏิบัติการตรวจค้น POGOs ของตำรวจฟิลิปปินส์ จะมีจำนวนกว่า 1,200 คน (ข) อินโดนีเซีย ได้ช่วยเหลือคนชาติทั้งที่ขอรับความช่วยเหลือเป็นรายกรณี และจากปฏิบัติการของตำรวจฟิลิปปินส์ ไม่ต่ำกว่า 500 คน และ (ค) มาเลเซีย ช่วยเหลือคนชาติในลักษณะเดียวกับอินโดนีเซีย รวม 347 คน

1.1.5 การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มความเสี่ยงจากการฉ้อโกงออนไลน์ของประเทศไทยจากบริษัทที่ได้กล่าวถึงข้างต้น

จากข้อมูลสถิติและบริษัทต่าง ๆ ในข้อ 1.1.1-1.1.4 ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า

1) ประชาชนไทยมีความเสี่ยงสูงในลำดับต้นของภูมิภาคที่จะตกเป็นเหยื่อของการฉ้อโกงออนไลน์ ซึ่งสะท้อนในสถิติการแจ้งความ มูลค่าความเสียหาย และสถิติการโทรศัพท์และส่งข้อความของมิชฉาซีถึงคนไทย และแนวโน้มการเติบโตของธุรกรรมการเงินออนไลน์ของประเทศไทย

2) ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่เป็นฐานที่ตั้งของขบวนการฉ้อโกงออนไลน์ที่สำคัญแห่งหนึ่งในภูมิภาค โดยใช้ธุรกิจพนันออนไลน์หรือ POGOs เป็นฉากหน้าของกิจกรรมผิดกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งมีชาวต่างชาติจำนวนมากรวมถึงคนไทย เดินทางไปทำงานในธุรกิจดังกล่าว และแม้ว่ารัฐบาลฟิลิปปินส์จะได้ยกระดับการควบคุม POGOs แต่ก็ยังคงพบการกระทำผิดและอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะการฉ้อโกงออนไลน์รวมถึง romance scam อย่างต่อเนื่อง

3) การเดินทางไปทำงานในธุรกิจ POGOs ที่ฟิลิปปินส์ของคนไทยเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนไทยตกอยู่ในความเสี่ยงสูงที่จะถูกฉ้อโกงออนไลน์ โดยคนไทยส่วนใหญ่มิแนวโน้มที่จะตัดสินใจไปทำงาน / กลับไปทำงานในธุรกิจดังกล่าว แม้ว่าอาจจะรับทราบความเสี่ยง

ต่าง ๆ เนื่องจากมีแรงจูงใจจากรายได้ที่สูง (ตามประกาศโฆษณาเชิญชวน) ขณะเดียวกันพฤติกรรมของมิจฉาชีพใน POGOs ที่กระทำต่อพนักงานต่างชาติ ทั้งในรูปแบบการเอาเปรียบด้านรายได้ และการกระทำที่รุนแรงต่อความปลอดภัยของชีวิต ก็เป็นภัยคุกคามต่อคนไทยที่ไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวเช่นกัน และ (4) ปัญหาอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับ POGOs เป็น “ปัญหาร่วมกัน” (common problem) ของประเทศในภูมิภาค โดย สอท. ประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ เวียดนาม อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ต่างประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศไทย

นอกจากนี้ ความเสี่ยงของประชาชนไทยจากภัยของการฉ้อโกงออนไลน์ยังเพิ่มขึ้นยิ่งขึ้นจาก “ความตั้งใจ” ของคนไทยที่จะไปทำงานเพื่อหลอกลวงเพื่อนร่วมชาติด้วยกัน โดย สอท. ได้รับทราบจากกลุ่มคนไทยในฟิลิปปินส์ว่า มีการโฆษณาเชิญชวนให้คนไทยไปทำงานเป็นมิจฉาชีพ หรือ “สายดำ” อย่างโจ่งแจ้งในแอปพลิเคชันการสื่อสารต่าง ๆ โดยมีข้อความโฆษณา อาทิ “รับสมัครงาน ตำแหน่งแอดมินสายดำ/หาลูกค้าเอง *สายดำ*” “เชือดเอง-เชือดไม่เป็นมีคนสอนงานซัวร์ 100%” และ “รับสมัครพนักงานสายดำเทรดทอง” รวมทั้งมีคนไทยที่ประกาศตัวว่ากำลังหางานเป็นมิจฉาชีพ โดยระบุว่า “อายุ 18 ย่าง 19 ครับ หางานสายดำ ได้หมด ทำเป็นทุกรูปแบบครับ” ซึ่งบริบทต่าง ๆ เหล่านี้สะท้อนความจำเป็นเร่งด่วนของรัฐบาลไทย ที่จะต้องเร่งจัดการและป้องกันปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม



ภาพที่ 1 ข้อความโฆษณาเชิญชวนให้คนไทยไปทำงานเป็นมิจฉาชีพ และคนไทยประกาศหางานเป็นมิจฉาชีพ

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

1.2.1 ความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์

ปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์เป็นประเด็นความมั่นคงที่กระทบต่อประชาชนโดยตรง ทั้งในมิติความมั่นคงปลอดภัยทางกายภาพ หรือ “human security” (การค้ำมนุษย์ / แรงงานบังคับ) และมิติความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือ “economic security” (การสูญเสียเงินจากการตกเป็นเหยื่อ online scam / การถูกเรียกเงินค่าปรับจำนวนมากเมื่อต้องการเลิกทำงาน) ก่อปรกับปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้นจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลและการเคลื่อนย้ายบุคคลที่เสรียิ่งขึ้น ประชาชนจึงมีความคาดหวังกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตในการร่วมกับประเทศเจ้าบ้านเพื่อช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ รวมทั้งมีบทบาทร่วมกับหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้องในการป้องกันไม่ให้คนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ตลอดจนประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้มีการนำตัวผู้กระทำความผิดในต่างประเทศเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาค้นเหตุในระยะยาว

1.2.2 การฉ้อโกงออนไลน์กับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการต่างประเทศ

การดำเนินการเพื่อให้ประเทศไทยสามารถรับมือและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (non-traditional security) ซึ่งรวมถึงปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ และคอลเซ็นเตอร์ ปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ทั้ง 3 ระดับของชาติ ได้แก่

1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 (แผนระดับที่ 1 ของชาติ) ซึ่งระบุถึงความเสี่ยงด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ในฐานะปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศไทยและการบรรลุเป้าหมายการเป็นประเทศที่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” นอกจากนี้ ปัญหาที่มักจะเกี่ยวข้องกับธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ยังปรากฏอยู่ใน “ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง” อาทิ ภายใต้ประเด็น “การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง” ได้มีการกล่าวถึงภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ำมนุษย์ อาชญากรรมทางไซเบอร์ การฟอกเงิน ตลอดจนปัญหาจากเทคโนโลยีใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงของมนุษย์ นอกจากนี้ ยังมีกล่าวถึงการพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญกับภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงทุกมิติและรูปแบบ และการบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กรภาครัฐและมิใช่ภาครัฐ เพื่อสร้างเสริมความสงบ สันติสุข ความมั่นคง และความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศชาติ ภูมิภาค และโลก อย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะรองรับปัญหาร่วมกันได้

2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น (02) การต่างประเทศ (พ.ศ. 2566-2580) (แผนระดับที่ 2 ของชาติ) กำหนดแผนย่อยในด้าน “ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่าง

ประเทศ (มีความมั่นคง / Security)” ซึ่งมุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาคท่ามกลางภัยคุกคามทุกรูปแบบ โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในทุกมิติและเตรียมความพร้อมของไทยในการรับมือต่อความท้าทายด้านความมั่นคงจากภายนอก โดย “เป้าหมาย” ของแผนย่อยด้านความมั่นคงนี้ ยังได้กล่าวถึงการทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงและสามารถรับมือกับความท้าทายจากภายนอกได้ทุกรูปแบบสูงขึ้น นอกจากนี้ ภายใต้ “แนวทางการพัฒนา” เพื่อให้ไทยบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคง ยังระบุถึงการเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค เน้นความเป็นปึกแผ่นและความเป็นแกนกลางของอาเซียน ในการส่งเสริมเสถียรภาพของภูมิภาค และบทบาทเชิงรุกที่สร้างสรรค์ของไทยในกรอบการทูตทุกระดับ ให้สามารถสร้างศักยภาพและส่งเสริมความร่วมมือในกรอบทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี รวมทั้งส่งเสริมความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ โดยเฉพาะมิติการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และความมั่นคงของมนุษย์ ให้สามารถป้องกันและรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบ รวมถึงภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย ภัยคุกคามทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ยาเสพติด ภัยคุกคามด้านสุขภาพและภัยพิบัติ เป็นต้น

3) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาค และแผนปฏิบัติการการทูตพหุภาคี (พ.ศ. 2566-2570) ของกระทรวงการต่างประเทศ (แผนระดับที่ 3 ของชาติ) ได้ระบุถึงการดำเนินการเพื่อให้ไทยสามารถรับมือกับอาชญากรรมข้ามชาติและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ดังนี้

(ก) ภายใต้ “แนวโน้มและบริบทที่สำคัญในการจัดทำแผน” ได้ระบุถึงบริบทระดับภูมิภาคที่มีความท้าทายจากกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ อาทิ อาชญากรรมทางไซเบอร์/scam calls การค้ามนุษย์ และการฟอกเงิน

(ข) แผนยุทธศาสตร์รายภูมิภาคฯ ตามแผนย่อยของแผนแม่บทฯ ประเด็นการต่างประเทศ ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ (มีความมั่นคง / Security) ได้ระบุถึง “เป้าหมาย” การส่งเสริมความพร้อมและขีดความสามารถของไทยในการรับมือกับภัยความมั่นคงรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ (non-traditional security issues)

(ค) แผนปฏิบัติการการทูตพหุภาคีฯ ด้านความมั่นคง (Security) ได้ระบุถึงการสร้างเสริมเอกภาพและความเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) และบทบาทนำของไทยในอนุภูมิภาคุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะในกรอบความร่วมมือ ACMECS เพื่อให้เวทีต่าง ๆ เหล่านี้มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาคความมั่นคงต่าง ๆ ในภูมิภาค และการเสริมสร้างความพร้อมของภาคส่วนต่าง ๆ ของไทยในการรับมือกับปัญหาคความมั่นคงรูปแบบใหม่

1.2.3 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์

อำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศที่อาจเป็นพื้นฐานในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติระดับต่าง ๆ ด้านความมั่นคง โดยเฉพาะในการรับมือ ป้องกัน และแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ชาติจากการฉ้อโกงออนไลน์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ นั้น รวมถึงอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) หน้าที่ทางกงสุลในการคุ้มครองดูแลคนไทย ซึ่งเป็นไปตาม (ก) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2545 ข้อ 3 ส่วนราชการกรมการกงสุล วรรค (2) กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแล รักษาผลประโยชน์ และช่วยเหลือคนสัญชาติไทย รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย” (ข) พ.ร.บ. ว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. 2527 ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และ (ค) พ.ร.บ. ว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางกงสุล พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 โดย พ.ร.บ. ทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ทางกงสุลของผู้แทนทางการทูตและผู้แทนทางกงสุล ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและการช่วยเหลือคนชาติของรัฐผู้ส่ง ภายในขอบเขตที่กำหนดโดยกฎหมายของรัฐผู้รับ

2) การออกหนังสือเดินทางและเอกสารเดินทางฉุกเฉินให้แก่บุคคลสัญชาติไทย ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 ประกอบฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 2) และ พ.ศ. 2564 (ฉบับที่ 3) อันเป็นพื้นฐานในการพิจารณาออก / ปฏิเสธหรือยับยั้งคำขออออก / ยกเลิก หนังสือเดินทางให้แก่บุคคลที่อาจเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ และการออกเอกสารเดินทางฉุกเฉินให้แก่คนไทยที่อาจมีปัญหาในการทำงานและไม่มีหนังสือเดินทางติดตัว เพื่อเดินทางกลับประเทศไทย

3) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 66 ซึ่งระบุว่า รัฐพึงส่งเสริมพันธมิตรกับนานาประเทศ โดยถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกัน และไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและของคนไทยในต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในข้อ 1.2.2 ข้างต้นด้วย

4) การบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับ (1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้าน “การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ” ซึ่งระบุถึง

การที่ภาครัฐมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และ (2) แผนแม่บทฯ ด้านการต่างประเทศ ประเด็นยุทธศาสตร์การต่างประเทศมีเอกภาพและบูรณาการ (S5 Synergy) ซึ่งให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านการต่างประเทศของส่วนราชการไทยอย่างมีประสิทธิภาพ บูรณาการ และมีธรรมาภิบาล รวมถึงการส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคประชาสังคมและภาคเอกชน สามารถร่วมขับเคลื่อนการต่างประเทศไทยอย่างบูรณาการภายใต้กลไกการทูตเพื่อประชาชน และการทูตสาธารณะ

1.3 บทสรุปสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฉ้อโกงออนไลน์ที่ประเทศไทยเผชิญอยู่ และประเด็นที่จะศึกษาสำหรับการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อไป

ในบทที่ 1 นี้ ได้มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการฉ้อโกงออนไลน์ โดยวิเคราะห์สถิติต่าง ๆ ที่สะท้อนความเสี่ยงในระดับสูงของประชาชนไทยที่จะตกเป็นเหยื่อการฉ้อโกงออนไลน์ รวมทั้งได้วิเคราะห์อุปสรรคสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งก็คือ การที่คนไทยยังคงเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ แม้จะตระหนักถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับตน โดยมีคนไทยจำนวนไม่น้อยที่เดินทางกลับไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวซ้ำ สภาพปัญหาดังกล่าวสะท้อนว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยยังไม่สามารถ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติและภัยคุกคามด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

ในบทที่ 2 ผู้จัดทำรายงานจึงได้กำหนดประเด็นที่จะศึกษา ได้แก่ “ปัจจัย” ที่ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถป้องกันและป้องปรามคนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ “มาตรการ” ที่น่าจะช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าว ตลอดจนศึกษาแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของประเทศฟิลิปปินส์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในบทที่ 3 ต่อไป โดยผู้จัดทำรายงานมุ่งหวังว่ารายงานฉบับนี้จะมีส่วนช่วยให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการแก้ไขและป้องกันปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในระยะยาวต่อไป

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

ที่ผ่านมาอาจกล่าวได้ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยยังไม่สามารถ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงสูงจากการฉ้อโกงออนไลน์ โดยในทัศนะของผู้จัดทำ ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจาก 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (1) พฤติกรรมของบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ซึ่งใช้เทคนิควิธีต่าง ๆ เพื่อไม่ให้หน่วยงานสามารถสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้ อีกทั้งมีคนจำนวนมากยังคงตัดสินใจเดินทางไปทำงานแม้จะตระหนักถึงความเสี่ยงในธุรกิจดังกล่าว และ (2) ข้อจำกัดของอำนาจหน้าที่ / การใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้อง ในการคุ้มครองคนไทยที่มีความเสี่ยงไม่เดินทางไปทำงานผิดกฎหมายในต่างประเทศ (มาตรการป้องกัน) และในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ (มาตรการป้องปราม) ซึ่งมีลักษณะเป็นคดี “ข้ามพรมแดน” ที่ยิ่งทำให้ปัญหามีความซับซ้อนยิ่งขึ้นด้วย

ในการนี้ การศึกษาปัจจัยทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวข้างต้นจึงมีความสำคัญต่อการเข้าใจสภาพปัญหาและข้อจำกัดที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ในระยะยาว โดยรายงานฉบับนี้จะมุ่งเน้นศึกษา ดังนี้

2.1.1 ปัจจัยที่ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยยังไม่สามารถ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1) ปัจจัยจาก “พฤติกรรมของบุคคล” ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ทั้งในแง่เทคนิควิธีที่กลุ่มตัวการใช้เพื่อชักจูงคนไปทำงานและหลีกเลี่ยงการสืบสวนขยายผลไปถึงตัวการ และในแง่ลักษณะและพฤติกรรมของกลุ่มบุคคลเป้าหมายที่ไปทำงานในธุรกิจดังกล่าว

2) ปัจจัยจากข้อจำกัดด้าน “อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย” (ไม่มีอำนาจ) และ “การใช้อำนาจตามกฎหมาย” (มีอำนาจ แต่ไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ) ของหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้อง ในการป้องกันและป้องปรามคนไทยจากการเดินทางไปทำงานในธุรกิจ

ฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ทั้งในมิติการคัดกรองและควบคุมการเดินทางออกจากประเทศไทย และมิติการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิด

2.1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาคือจำกัดจากปัจจัยตามข้อ 2.1.1 ข้างต้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและป้องปรามไม่ให้คนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ทั้งในส่วนของการมาตรการภายในประเทศ และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยศึกษาแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์เพื่อเป็นข้อมูลประกอบสำหรับปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย

ทั้งนี้ วิธีการที่จะใช้ศึกษาเป็นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ประสบการณ์การทำงานโดยตรงของผู้จัดทำ การศึกษา และวิเคราะห์กฎระเบียบทั้งของไทยและฟิลิปปินส์ รวมทั้งการศึกษางานวิจัยของบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีกรอบแนวคิดที่ว่า ประเทศไทยสามารถบรรเทาปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ข้ามชาติได้ โดยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” คนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวในต่างประเทศ ผ่านมาตรการภายในประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยสามารถนำแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์มาประกอบการพิจารณาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของไทย

2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

2.2.1 ปัจจัยที่ทำให้ไทยยังไม่สามารถป้องกันและป้องปรามคนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ จาก “พฤติกรรมของบุคคล” ในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์

2.2.1.1 พฤติกรรมของกลุ่มตัวการในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ จากการสัมภาษณ์คนไทยที่ สอท. ณ กรุงมะนิลา ได้ให้ความช่วยเหลือจากการทำงานในธุรกิจ POGOs และการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับฝ่ายต่าง ๆ ทั้งกลุ่ม “กงสุลอาสา” คนไทยในฟิลิปปินส์ กลุ่มเจ้าหน้าที่กงสุลของ สอท. ประเทศอาเซียนในฟิลิปปินส์ ตลอดจนผู้แทนหน่วยงานฟิลิปปินส์ (อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการพัฒนาและสวัสดิการสังคมของฟิลิปปินส์) และองค์การระหว่างประเทศในฟิลิปปินส์ (อาทิ International Organization for Migration (IOM) และ UNODC) ซึ่งผู้จัดทำรายงานฉบับนี้ได้มีโอกาสพบปะระหว่างเข้าร่วมการประชุมและเวทีแลกเปลี่ยนต่าง ๆ ทำให้ได้รับทราบพฤติกรรมของกลุ่มตัวการในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ดังนี้

1) ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลและอุปกรณ์ที่เอื้อต่อการทำลายหลักฐานได้ง่าย / ยากลำบากต่อการสืบหาพยานหลักฐานการกระทำความผิด ทั้งในขั้นตอนของ (ก) นายหน้าจัดหาคนไปทำงาน ซึ่งจะใช้สื่อสังคมออนไลน์และแอปพลิเคชันสนทนาในการประกาศโฆษณาและติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่จะไปทำงาน โดยลบประกาศโฆษณา ลบข้อความสนทนา ปิดบัญชีโซเชียลมีเดีย ตลอดจน

ปิดกั้นการสนทนาหลังจากที่บุคคลดังกล่าวเดินทางถึงฟิลิปปินส์แล้ว และเปิดบัญชีใหม่ทดแทนต่อไป (ข) กลุ่มตัวการในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ซึ่งจะกำหนดให้พนักงานใช้เฉพาะคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์ของบริษัทและไม่อนุญาตให้นำออกจากที่ทำงาน ควบคุมและตรวจสอบโทรศัพท์ส่วนตัวของพนักงานไม่ให้บันทึกข้อมูลใด ๆ เกี่ยวกับบริษัท การเปิดเว็บไซต์หรือบัญชีโซเชียลมีเดียหลังจากหลอกลวงเหยื่อให้โอนเงินได้สำเร็จ และการจ่ายเงินเดือนให้พนักงานผ่านแอปพลิเคชันซื้อขายเงินสกุลคริปโต (อาทิ แอปพลิเคชันไบแนนซ์ หรือ Binance) เพื่อหลีกเลี่ยงการสืบสาวไปถึงบัญชีของตัวการมิฉฉาชีพ

2) การปกปิดตัวตนที่แท้จริงของกลุ่มตัวการ ทั้งในการสนทนากับพนักงานผ่านแอปพลิเคชันสื่อสาร และการกำกับการทำงานของพนักงานหน้าจอคอมพิวเตอร์ โดยให้พนักงานเรียกตำแหน่ง เช่น “บอส” หรือใช้ชื่อเล่นปลอม นอกจากนี้ มีบริษัท POGOs จำนวนมากไม่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและใช้ชื่อปลอม หรือแอบอ้างใช้ชื่อบริษัทที่ถูกกฎหมายในการดำเนินกิจกรรม และได้ปิดบริษัทหนีเมื่อมีความเสี่ยงว่าจะถูกดำเนินคดี

ทั้งนี้ สำหรับกรณีคนไทยที่ สอท.ฯ เคยให้ความช่วยเหลือ มีเพียงคดีเดียวที่มีการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยหน่วยงาน Women and Children Protection Center (WCPC) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักภายใต้สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ที่ดูแลรับผิดชอบคดีค้ามนุษย์ ได้เคยพยายามยื่นคำร้องต่ออัยการฟิลิปปินส์เพื่อดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยมีคนไทย 2 คน เป็นโจทก์ (คนไทยดังกล่าวได้ติดต่อ สอท.ฯ เพื่อขอให้ประสานตำรวจฟิลิปปินส์เข้าช่วยเหลือนำตัวออกจากบริษัท POGO แห่งหนึ่ง โดยแจ้งว่าบริษัทบังคับให้พวกตนหลอกลวงเหยื่อเพื่อลงทุนในสกุลเงินคริปโต และ WCPC ได้เกลี้ยกล่อมให้คนไทยทั้ง 2 คนดังกล่าว อยู่ดำเนินคดีต่อในฟิลิปปินส์) โดยตั้งข้อหาค้ามนุษย์ภายใต้ Republic Act No. 9208 หรือ “Expanded Anti-Trafficking in Persons Act” อย่างไรก็ดี อัยการฟิลิปปินส์ได้มีคำสั่งยกฟ้อง เนื่องจากตำรวจฟิลิปปินส์ไม่สามารถระบุตัวตนที่แท้จริงของจำเลยได้ (จำเลยให้พนักงานเรียกพวกตนว่า “Big Boss” และ “Yue”) นอกจากนี้ WCPC แจ้งว่า ไม่สามารถตั้งข้อหาค้ามนุษย์กับบริษัทได้ เนื่องจากบริษัทได้ใช้ชื่อปลอม และได้ปิดกิจการลงหลังจากช่วยเหลือคนไทยทั้ง 2 รายดังกล่าว ออกมาจากบริษัท

3) การย่ำ / ชมเชยพนักงานว่า พนักงานได้มีส่วนร่วมในการกระทำผิด เพื่อให้พนักงานแจ้งข้อมูลที่อาจสืบสาวไปถึงกลุ่มตัวการได้ อาทิ ย้ำว่าพนักงานไม่ได้รับการตรวจลงตราที่ถูกต้องตามกฎหมายในการทำงาน หรือมีส่วนร่วมกระทำความผิด อาทิ ร่วมหลอกลวงเหยื่อ หรือให้เอกสารส่วนตัวแก่บริษัทสำหรับใช้เปิด “บัญชีม้า” หรือนำไปใช้จัดตั้งบริษัทในประเทศไทยเพื่อใช้กระทำความผิด (ระบุชื่อพนักงานดังกล่าวเป็นประธานและกรรมการบริษัท) หรือชักชวนคนรู้จักไปทำงานกับบริษัท (ทั้งที่มีแรงจูงใจจากการได้ค่าหัว หรือแรงจูงใจจากการหาคนอื่นไปทำงานแทน เพื่อ

ตนจะได้เลิกทำงานโดยไม่เสียค่าปรับให้กับบริษัท) ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการขอความร่วมมือจากคนไทย
 ที่ไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์เพื่อให้ข้อมูลที่แท้จริงต่อเจ้าหน้าที่

2.2.1.2 พฤติกรรมและลักษณะของกลุ่มคนไทยเป้าหมายที่ถูกชักจูงไปทำงาน
 จากการสัมภาษณ์คนไทยที่ สอท. ณ กรุงมะนิลา ได้ให้ความช่วยเหลือจากการทำงานในธุรกิจ
 POGOs พบข้อมูลซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ผู้แทน IOM ประจำฟิลิปปินส์ได้นำเสนอในการประชุม
 Manila International Dialogue ครั้งที่ 9 ภายใต้การหารือของ Ad Hoc Technical Working
 Group on Emerging Issues and Trends เมื่อช่วงปลายปี 2566 ดังนี้

1) ลักษณะของคนไทยกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง (บางรายมาจาก
 ครอบครัวข้าราชการในสาขาอาชีพต่าง ๆ รวมทั้งตำรวจและทหาร หรือครอบครัวทำธุรกิจส่วนตัว)
 มาจากหลายหลายภูมิภาคของประเทศไทย มีการศึกษาในระดับดี (ขั้นต่ำระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือ
 ปวช. หลายรายจบการศึกษาระดับปริญญาตรี อาทิ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ ศิลปศาสตร์ การบัญชี)
 อายุระหว่าง 18-35 ปี และหลายรายมีทักษะด้านภาษาจีนหรืออังกฤษที่ดี หรือหากไม่ได้
 ภาษาต่างประเทศ ก็จะมีทักษะในการสื่อสารภาษาไทยที่ดี รวมทั้งมีทักษะด้านคอมพิวเตอร์และ
 เทคโนโลยี ซึ่งลักษณะเช่นนี้แตกต่างจากกลุ่มคนเปราะบางที่อาจเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือกลุ่มคนไทย
 ที่ไปทำงานผิดกฎหมายประเภทอื่น ๆ ในต่างประเทศ ทั้งนี้ ด้วยระดับการศึกษาที่ค่อนข้างดีและ
 ทักษะต่าง ๆ อาจเป็นปัจจัยให้คนกลุ่มนี้มีไหวพริบในการตอบคำถาม เอาตัวรอด และหลีกเลี่ยงที่จะ
 ให้ข้อมูลอันอาจนำไปสู่การดำเนินคดีกับตนเองหรือกับกลุ่มตัวการในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ได้

(ข) คนไทยกลุ่มนี้มีแรงจูงใจในการทำงานจากค่าตอบแทนสูงที่ปรากฏใน
 สื่อโฆษณาออนไลน์ และตัดสินใจไปทำงานในธุรกิจพนันออนไลน์ที่ฟิลิปปินส์เนื่องจากไม่สามารถหา
 งานที่ได้เงินเดือนเพียงพอกับค่าใช้จ่ายในประเทศไทย โดยหลายรายยอมรับว่า แม้ว่าจะได้รับทราบถึง
 ความเสี่ยงในการเดินทางไปทำงานในธุรกิจพนันออนไลน์ในต่างประเทศ จากการแลกเปลี่ยน
 ประสบการณ์ในอินเทอร์เน็ตของคนที่เคยไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวหรือประกาศเตือนภัยจาก
 หน่วยงานภาครัฐ แต่ก็ยังยอมที่จะเสี่ยงเพราะคิดว่าเงินเดือน “คุ้มค่า” โดยหวังว่าจะไม่เกิดเรื่องร้าย
 ขึ้นกับตน เนื่องจากเชื่อ “คนรู้จัก” ที่ชวนไปทำงาน หรือเห็นตัวอย่างคนอื่น ๆ ที่ทำงานได้เงินดี
 นอกจากนี้ คนไทยจำนวนไม่น้อยเคยเดินทางไปทำงานในลักษณะเดียวกันที่กัมพูชา หรือเคยได้รับ
 ความช่วยเหลือส่งตัวจากฟิลิปปินส์กลับประเทศไทยแล้ว แต่ก็ยังกลับมาทำงานซ้ำ เมื่อสัมภาษณ์เชิงลึก
 สอท. พบว่า คนไทยหลายรายจะยังคงทำงานใน POGOs ที่มีพฤติกรรมฉ้อโกงออนไลน์ต่อไป หากไม่ถูก
 เอารัดเอาเปรียบและยังได้รับเงินเดือนตามที่คาดหวังไว้จากบริษัท หรือหากไม่มีปฏิบัติการเข้าตรวจค้น
 บริษัทโดยตำรวจฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ มีคนไทยบางรายยอมรับกับ สอท. ว่า ด้วยว่า ทราบอยู่แล้วว่าตนจะไป
 ทำงานในธุรกิจ “สายดำ” ในลักษณะ romance scam แต่ตัดสินใจรับงานเพราะเงินเดือนสูง ดังนั้น
 การป้องปรามคนไทยกลุ่มนี้โดยการประกาศเตือนภัยอาจได้ผลอย่างจำกัด

3) คนไทยกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ให้ สอท.๑ แจ้งตำรวจหรือหน่วยงานฟิลิปปินส์ โดยอ้างว่ากลัวอิทธิพลของ POGOs รวมทั้งเกรงว่าพวกตนจะถูกดำเนินคดี หรือต้องอยู่รอกระบวนการทางกฎหมายหากต้องเป็นโจทก์หรือพยานในคดี หรือติดบัญชีดำ / บัญชีเฝ้าระวังของทางการฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ คนไทยเกือบทั้งหมดอ้างว่าไม่มีหลักฐานใด ๆ ที่จะดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้องได้ โดยไม่สามารถให้ข้อมูลของนายหน้าที่พาพวกตนไปทำงานในฟิลิปปินส์ เนื่องจากได้ลบข้อมูลออกจากโทรศัพท์หมดแล้ว และนายหน้าดังกล่าวได้ปิดบัญชีเฟซบุ๊กหรือปิดกั้นการสนทนาทางแอปพลิเคชันสื่อสารไป รวมทั้งไม่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลต่าง ๆ ในบริษัท หลักฐานการติดต่อสนทนากับลูกค้า หรือชื่อและที่ตั้งของบริษัท โดยอ้างว่าข้อมูลอยู่ในโทรศัพท์มือถือหรือคอมพิวเตอร์ที่บริษัทกำหนดให้ใช้ระหว่างการทำงาน ซึ่งไม่สามารถนำออกมาจากที่ทำงานได้ ทั้งนี้ สอท.๑ ได้รับแจ้งด้วยว่า คนไทยที่ สอท.๑ ส่งกลับประเทศจากปฏิบัติการตรวจค้น POGOs ของตำรวจฟิลิปปินส์ ปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้าย (บก.ปคม.) และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ที่ไปรอรับที่ท่าอากาศยานเพื่อคัดกรองเหยื่อค้ามนุษย์ ดังนั้น การสอบสวนคนไทยกลุ่มนี้ให้ได้ข้อมูลผู้กระทำความผิดเพื่อเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายจึงเป็นไปได้ยาก

2.2.2 ปัจจัยจากข้อจำกัดของ “อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย” และ “การใช้อำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ” ของหน่วยงานไทย ในการควบคุมคนไทยเดินทางออกนอกประเทศ

ในหลักการ มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 คนไทยทุกคน “ย่อมมีเสรีภาพในการเดินทาง การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน...” ดังนั้น หากจะควบคุมการเดินทางของคนไทยที่มีความเสี่ยงจะไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ก็ต้องพิจารณาว่า หน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้องมีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการดำเนินคดีดังกล่าวหรือไม่ หรือสามารถใช้อำนาจนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่/อย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้ มีหน่วยงานและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2.2.1 การปฏิเสธหรือยับยั้ง และยกเลิกคำขอหนังสือเดินทางโดยกระทรวงการต่างประเทศ

อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธหรือยับยั้งคำขอหนังสือเดินทาง และยกเลิกหนังสือเดินทาง ตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. 2548 รวมทั้งแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ที่อาจพิจารณาใช้เพื่อป้องกันผู้มีความเสี่ยงที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ มีดังนี้

1) ข้อ 21⁶ (4) พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถปฏิเสธหรือยับยั้งการขอหนังสือเดินทางได้ “หากผู้ร้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักร จะเป็นภัยต่อสวัสดิภาพของผู้เดินทางเอง หรือจะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัย หรือชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศไทย”

2) ข้อ 23⁷ (2) พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถยกเลิกและเรียกคืนหนังสือเดินทางได้ เมื่อปรากฏภายหลังว่า “ผู้ถือหนังสือเดินทางเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจออกหนังสือเดินทางให้ตามข้อ 21 (4)” ข้างต้น

3) ข้อ 23 (7) พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถยกเลิกและเรียกคืนหนังสือเดินทางได้ เมื่อปรากฏภายหลังว่า “พิจารณาเห็นว่า หากให้ผู้ถือหนังสือเดินทางยังคงอยู่ในต่างประเทศต่อไป อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศไทยหรือต่างประเทศได้”

4) แนวปฏิบัติในการนำเข้าบัญชีรายชื่อบุคคลที่ควรจะนำเข้าบัญชีเฝ้าระวัง (watch list) ในการออกหนังสือเดินทาง เพื่อเป็นมาตรการช่วยป้องกันมิให้คนไทยไปกระทำผิดหรือถูกหลอกไปตกทุกขีในต่างประเทศซ้ำอีกในเวลาติด ๆ กัน โดยในกรณีคนไทยไปกระทำผิดกฎหมายใน

⁶ ข้อ 21 พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถปฏิเสธหรือยับยั้งการขอ หรือแก้ไขหนังสือเดินทางในกรณีดังต่อไปนี้ (1) เมื่อผู้ร้องมีหนังสือเดินทางประเภทเดียวกันที่ยังคงมีอายุใช้ได้อยู่ เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการต่างประเทศกำหนด (2) เมื่อได้รับแจ้งว่า ผู้ร้องเป็นผู้ซึ่งกำลังรับโทษในคดีอาญา หรืออยู่ระหว่างการปล่อยตัวชั่วคราว หรือเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาที่ได้มีการออกหมายจับไว้แล้ว ซึ่งศาลหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเห็นว่าไม่ควรจะออกหนังสือเดินทางให้ (3) เมื่อผู้ร้องเป็นผู้ที่ศาลหรือเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายอื่นสั่งห้ามไม่ให้เดินทางออกนอกราชอาณาจักร (4) เมื่อผู้ร้องกระทำผิดกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติทางราชการ ซึ่งขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือปิดบังความจริงอันเป็นสาระสำคัญ หรือแสดงเอกสารหลักฐานอันเป็นเท็จในการขอหนังสือเดินทาง หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะเดินทางไปต่างประเทศได้ หรือหากเดินทางออกนอกราชอาณาจักร จะเป็นภัยต่อสวัสดิภาพของผู้เดินทางเอง หรือจะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัย หรือชื่อเสียงและเกียรติภูมิของประเทศไทย

⁷ ข้อ 23 พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถยกเลิกและเรียกคืนหนังสือเดินทางได้ เมื่อปรากฏภายหลังว่า (1) ผู้ถือหนังสือเดินทางเป็นผู้ซึ่งขาดคุณสมบัติที่จะขอหนังสือเดินทางประเภทนั้น (2) ผู้ถือหนังสือเดินทางเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจออกหนังสือเดินทางให้ตามข้อ 21 (2) (3) และ (4) (3) มีเหตุอันเชื่อได้ว่า ผู้ถือหนังสือเดินทางได้หนังสือเดินทางนั้นมาโดยมิชอบ (4) หนังสือเดินทางนั้นได้มีการแจ้งว่าสูญหายต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เกิดเหตุแล้ว หรือผู้ถือได้ร้องขอให้ยกเลิกเพื่อขอหนังสือเดินทางชนิดเดียวกันเล่มใหม่ (5) หนังสือเดินทางนั้นอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้ถือหนังสือเดินทางโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (6) ทางราชการได้ตรองจ่ายเงินช่วยเหลือส่งตัวผู้ถือหนังสือเดินทางกลับประเทศไทยและผู้ถือได้ทำสัญญากับทางราชการว่าจะชดใช้เงินจำนวนที่ทางราชการได้ตรองจ่ายไปคืนให้ทางราชการ แต่ผู้ถือยังไม่ได้ชดใช้เงินคืนให้แก่ทางราชการจนครบตามเงื่อนไขในสัญญา (7) พิจารณาเห็นว่า หากให้ผู้ถือหนังสือเดินทางยังคงอยู่ในต่างประเทศต่อไป อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศไทยหรือต่างประเทศได้

ต่างประเทศ ซึ่งอาจได้รับโทษแล้วหรือไม่ต้องรับโทษก็ตาม อาทิ การลักลอบทำงานผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ หรือความผิดลักษณะอื่น ๆ (หรืออยู่ระหว่างการคัดกรองว่าเป็นเหยื่อค้ามนุษย์) และ สอท. / สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) เห็นสมควรเสนอให้นำชื่อเข้าบัญชีเฝ้าระวังฯ เพื่อประโยชน์ของคนไทยเอง หรือเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ทางราชการที่ต้องไปให้การช่วยเหลือซ้ำซาก ก็สามารถส่งคำขอ และแจ้งรายละเอียดให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาดำเนินการได้ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ เมื่อคนไทยที่อยู่ในบัญชีเฝ้าระวังฯ มาขอหนังสือเดินทาง กระทรวงการต่างประเทศจะสอบถาม เตือนภัย และให้คำแนะนำตามสมควร และอาจปฏิเสธยับยั้งในบางกรณีที่เป็นที่ประจักษ์ชัดแจ้งว่าจะไปกระทำผิดซ้ำ หรือถูกหลอกไปกระทำผิดในต่างประเทศอีก ซึ่งเข้าข่ายตามข้อ 21 (4) ข้างต้น

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจตามระเบียบฯ และแนวปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นกับคนไทยที่มีความเสี่ยงว่าจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ยังมีข้อจำกัดอยู่มากในทางปฏิบัติ เนื่องจากความกังวลของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า หากใช้ดุลยพินิจปฏิเสธหรือยกเลิกหนังสือเดินทางแล้ว จะมีความเสี่ยงที่จะถูกฟ้องร้องต่อศาลปกครอง โดยเฉพาะหลักทางกฎหมายที่ว่า การจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ จะต้องมีความจำเป็นอันอาจทางกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ขณะที่ระเบียบว่าด้วยการออกหนังสือเดินทางฯ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจจากกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมการกงสุล พ.ศ. 2545 เป็นเพียงกฎหมายลำดับรองเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงควรใช้ดุลยพินิจอย่างจำกัด นอกจากจะมีข้อเท็จจริงหรือพื้นฐานทางกฎหมายที่ชัดเจน อาทิ มีคำสั่งศาลไทยห้ามเดินทางออกนอกประเทศ มีหมายจับจากตำรวจไทย หรือผู้ร้องใช้เอกสารหลักฐานปลอมในการยื่นขอหนังสือเดินทาง เป็นต้น⁸

นอกจากนี้ การใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลรายชื่อบุคคลในบัญชีเฝ้าระวัง ในการออกหนังสือเดินทางยังมีอย่างจำกัด โดยสถานเอกอัครราชทูต / สถานกงสุลใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างทันที (real time) เพื่อตรวจสอบว่าคนไทยที่กำลังให้ความช่วยเหลือเคยมีประวัติเคยทำงานอย่างผิดกฎหมายในต่างประเทศมาก่อนหรือไม่ อีกทั้งยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลดังกล่าวร่วมกับหน่วยงานอื่น (เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกระทรวงแรงงาน) อย่างเป็นระบบ โดยยังมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562⁹ (หรือ PDPA ซึ่งย่อมาจาก Personal Data Protection Act) และข้อจำกัดเรื่องอำนาจหน้าที่ / การใช้อำนาจ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังที่ได้กล่าวถึงในข้อถัดไป

⁸ สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่กองหนังสือเดินทาง กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ (ไม่ประสงค์เปิดเผยนาม), 7 สิงหาคม 2567.

⁹ พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (data controller) เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยที่เจ้าของข้อมูล (data

2.2.2.2 การห้ามบุคคลเดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มีอำนาจตามกฎหมายอย่างจำกัดในการห้ามคนไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร โดยจะต้องเป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของ สตม. ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้ (ก) เป็นผู้ต้องหาคดีต่าง ๆ ที่พนักงานสอบสวนบันทึกไว้ในระบบ "CRIMES" ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ระบบที่ใช้เลขคดีและใช้บันทึกข้อมูลจนจบคดี) ซึ่งจะเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลศูนย์เทคโนโลยีตรวจคนเข้าเมืองของ สตม. (ข) เป็นบุคคลที่มีหมายจากหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจในการออกหมายได้ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และบุคคลซึ่งเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีคำสั่งศาลห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร¹⁰ ซึ่งข้อมูลบุคคลประเภทต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้างต้นจะเชื่อมโยงกับระบบของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และระบบศูนย์เทคโนโลยีตรวจคนเข้าเมือง และ (ค) เป็นบุคคลที่หน่วยงานต่างประเทศหรือตำรวจสากลขอความร่วมมือให้ สตม. สกัดกั้นหรือเฝ้าระวังการเดินทาง¹¹

ดังนั้น ในหลักการ สตม. จึงไม่มีอำนาจสกัดกั้นคนไทยที่น่าสงสัยว่าจะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างผิดกฎหมาย แม้ว่าจะเคยมีประวัติเดินทางไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ และอาจเคยได้รับหมาย / คำสั่งของหน่วยงานต่างประเทศ (อาทิ คำสั่ง สตม. ฟิลิปปินส์ เนรเทศคนไทยที่ทำงานให้กับบริษัทที่มีการฉ้อโกงออนไลน์ และขึ้นบัญชีดำของ สตม. ฟิลิปปินส์ไว้ 5 ปี) ทั้งนี้ ในการประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการต่างประเทศได้เคยเสนอที่จะส่งรายชื่อคนไทยในบัญชีเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทาง ซึ่งเคยทำงานอย่างผิดกฎหมายในต่างประเทศและได้รับความช่วยเหลือจาก สอท. / สกญ. เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับ สตม. ในการคัดกรองคนไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร แต่ สตม. ยืนยันว่า สตม. ไม่มีอำนาจในการสกัดกั้นคนไทยในกรณีดังกล่าว แม้ว่าจะมีชื่ออยู่ในบัญชีเฝ้าระวังที่กระทรวงการต่างประเทศจะส่งให้ และพบความน่าสงสัยว่าจะลักลอบไปทำงานผิดกฎหมายในต่างประเทศจากการสัมภาษณ์คัดกรองหน้าด่านก็ตาม¹²

subject) ไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น ไม่ว่าจะการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยนั้น ได้กระทำในหรือนอกราชอาณาจักรก็ตาม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้ทำได้ (มาตรา19) รวมถึงต้องแจ้งวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลจะไม่สามารถกระทำการเก็บ ใช้ หรือเปิดเผยนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่แจ้งได้ (มาตรา21) (DTC Internetworking Co, Ltd., 2567)

¹⁰ ฐานข้อมูลคำสั่งศาลของสำนักงานศาลยุติธรรม จะบรรจุข้อมูลทั้งคำสั่งห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวเดินทางออกนอกราชอาณาจักร คำสั่งอนุญาตให้ออกนอกราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และการเพิกถอนคำสั่งห้ามออกนอกราชอาณาจักร (ผู้จัดการออนไลน์, 2564)

¹¹ สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 8 สิงหาคม 2567. และ ผู้จัดการออนไลน์, 2564.

¹² สัมภาษณ์ มณฑล จันทร์ศิริ, นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา), 6 สิงหาคม 2567.

นอกจากนี้ แม้ว่า สตม. จะสามารถบรรจุรายชื่อคนไทยตามคำขอของประเทศปลายทาง เพื่อให้ สตม. พิจารณาเฝ้าระวังหรือสกัดกั้นการเดินทางออกจากประเทศไทย เนื่องจากเคยไปทำงานอย่างผิดกฎหมายและถูกผลักดันออกนอกประเทศดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขในข้อ (ค) ข้างต้น แต่ก็ขึ้นอยู่กับประเทศปลายทางว่าประสงค์จะดำเนินการผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติ บางประเทศ (อาทิ ญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี) ยังมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล จึงไม่ได้แบ่งปันข้อมูลคนไทยที่ถูกขึ้นบัญชีดำจากการไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศเหล่านั้นให้กับหน่วยงานไทย¹³

2.2.2.3 การสกัดกั้นคนไทยลักลอบไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในต่างประเทศของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน¹⁴

กรมการจัดหางานได้จัดตั้ง “ด่านตรวจคนหางาน” ใน 19 จังหวัด¹⁵ รวมถึงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและท่าอากาศยานดอนเมือง ซึ่งเป็นจุดเดินทางออกนอกประเทศที่สำคัญของคนไทย โดยมีอำนาจระงับการเดินทางของบุคคลที่มีพฤติการณ์จะลักลอบไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อคุ้มครองและป้องกันคนหางานจากการถูกหลอกลวงและขบวนการค้ามนุษย์ตามมาตรา 63 ของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนงาน พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537 ซึ่งระบุว่า “ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าผู้ใดไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี”

สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานจะสังเกตความเคลื่อนไหวและติดตามพฤติการณ์ของผู้เดินทางภายในอาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ (ขาออก) บริเวณเคาน์เตอร์เช็คอินของสายการบิน และช่องทางเดินก่อนถึงด่าน ตม. หากพบผู้เดินทางที่มีลักษณะต้องสงสัย เจ้าหน้าที่จะเข้าแสดงตัวเพื่อสอบถามข้อมูลเบื้องต้น เช่น ข้อมูลการท่องเที่ยว ที่พัก จำนวนวันเดินทาง อาชีพ เงินติดตัว ขนาดกระเป๋าที่อาจไม่สอดคล้องกับจำนวนวันไปท่องเที่ยว รวมทั้งตรวจสอบหนังสือเดินทางและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากผู้เดินทางมีพฤติกรรมที่น่าสงสัย

¹³ สัมภาษณ์ มณฑล จันทร์ศิริ, นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา), 6 สิงหาคม 2567.

¹⁴ พรศิริ ทรงลักษณ์, การปฏิบัติงานตรวจสอบคนหางานที่ลักลอบเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของด่านตรวจคนหางานดอนเมือง ภายใต้นโยบายกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562).

¹⁵ เป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดฝ่ายด่านตรวจคนหางาน กองทะเบียนจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดด่านตรวจคนหางาน (ฉบับที่ 1-6) ออกตามความในมาตรา 62 แห่ง พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

เจ้าหน้าที่จะเชิญตัวไปสอบปากคำเพิ่มเติม โดยให้ผู้เดินทางกรอกข้อมูลในแบบฟอร์ม “บันทึกปากคำผู้แจ้งความประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศ” พร้อมทั้งถ่ายสำเนาบัตรโดยสารเครื่องบิน หนังสือเดินทาง การตรวจลงตรา และหลักฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงอาจขอตรวจสอบข้อมูลการสนทนาในโทรศัพท์มือถือ (ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของโทรศัพท์มือถือก่อน) เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา โดยเจ้าหน้าที่ด่านฯ สามารถระงับการเดินทางของบุคคลนั้นได้ใน 2 กรณี ได้แก่ (ก) บุคคลดังกล่าวยอมรับต่อเจ้าหน้าที่ว่าจะไปทำงานโดยไม่ถูกกฎหมาย และ (ข) บุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่า จะลักลอบไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในต่างประเทศ (เช่น พบบทสนทนาในโทรศัพท์มือถือ) ซึ่งในกรณีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ด่านฯ จะแจ้งผลการพิจารณาให้ สตม. และสายการบินทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

อย่างไรก็ดี ด้านตรวจคนหางานยังมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่ทำให้ไม่สามารถคัดกรองและระงับการเดินทางของคนไทยที่จะลักลอบไปทำงานผิดกฎหมายในต่างประเทศได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยมีปัจจัยจาก (ก) อัตราค่าลงบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ (ข) ใช้วิธีการสุ่มตรวจบุคคลที่น่าสงสัยเป็นหลัก (ค) สถานที่ในการปฏิบัติงานจำกัด โดยไม่มีห้องขนาดเล็กที่จะแยกสอบปากคำผู้เดินทาง ทำให้ต้องให้การสอบสวนเป็นหมู่คณะ (ง) เวลาในการตรวจสอบมีจำกัด ขณะที่คนไทยที่จะลักลอบไปทำงานในต่างประเทศมักจะเข้าเช็คอินกับสายการบินในเวลากระชั้นชิด ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเร่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ทันเวลาขึ้นเครื่อง (จ) การไม่มีอำนาจตรวจสอบข้อมูล การสนทนาทางโทรศัพท์โดยปราศจากความยินยอมของผู้เดินทาง ซึ่งมักเป็นหลักฐานสำคัญที่พิสูจน์ว่า ผู้เดินทางจะลักลอบไปทำงาน และ (ฉ) เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สตม. ท่าอากาศยาน และสายการบิน) อาจไม่ทราบถึงภารกิจของด่านฯ ทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ ข้อจำกัดในข้อ (ฉ) ข้างต้นอาจสะท้อนด้วยว่า ยังขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างด่านตรวจคนหางานกับด่าน ตม. ซึ่งสามารถส่งต่อบุคคลที่สงสัยว่าจะลักลอบไปทำงานอย่างผิดกฎหมายให้ด่านตรวจคนหางานสอบปากคำได้ รวมทั้งใช้ประโยชน์จากข้อมูลบัญชีรายชื่อบุคคลเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทางของกระทรวงการต่างประเทศได้เช่นกัน

2.2.3 ปัจจัยที่ทำให้ไทยยังไม่สามารถป้องปรามคนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ จากข้อจำกัดของหน่วยงานไทยในการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิด

จากการประสานงานกับกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ในการส่งคนไทยที่ทำงานใน POGOs ที่ผิดกฎหมายกลับประเทศไทย รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้บริหาร บก.ปคม.¹⁶ และอัยการ¹⁷ ผู้จัดทำรายงานได้รับทราบข้อจำกัดต่าง ๆ ของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของไทยในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดในคดีฉ้อโกงออนไลน์ข้ามพรมแดน ดังนี้

2.2.3.1 หากไม่มี “ผู้เสียหาย” ที่แจ้งความไว้ ตำรวจจะไม่มีอำนาจในการควบคุมตัวและสอบสวนคนไทยที่ถูกส่งตัวกลับจากการทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ

2.2.3.2 ในกรณีที่มีประเด็นการคุ้มครอง / แรงงานบังคับเข้ามาเกี่ยวข้อง (เช่น คนไทยแจ้งว่าถูกหลอกไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ หรือหน่วยงานประเทศปลายทางระบุว่า บริษัทฉ้อโกงออนไลน์ที่พบคนไทยทำงานอยู่ มีการกระทำที่อาจเข้าข่ายการคุ้มครอง) หน่วยงานในกระบวนการคัดกรอง¹⁸ และกระบวนการคัดแยก¹⁹ เหยื่อการค้ามนุษย์ภายใต้กลไกการส่งต่อระดับชาติ (National Referral Mechanism) สามารถทำได้เพียงขอความร่วมมือคนไทยในการเข้าสู่กระบวนการเพื่อให้ข้อมูลโดยสมัครใจ ซึ่งในกรณีของกลุ่มคนไทยที่ สอท.ฯ ช่วยเหลือส่งตัวกลับหลังจากปฏิบัติการของตำรวจฟิลิปปินส์ นั้น กระทรวงการต่างประเทศได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ รวมทั้งสอบถามข้อมูลที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการสืบหา

¹⁶ สัมภาษณ์ สุรพงษ์ ชาดีสุทธิ์ (พันตำรวจเอก), รองผู้อำนวยการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์, 6 สิงหาคม 2567.

¹⁷ สัมภาษณ์ เสกฐิติรี เขียวพิรากุล, อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, 6 สิงหาคม 2567. และ วรณัฐ วุฒิชเรนดิษฐ์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการรองอัยการสูงสุด, 9 สิงหาคม 2567.

¹⁸ หน่วยงานในกระบวนการคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Screening Process) จะรวมถึง สอท. / สกญ. ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านหน้าที่ได้รับแจ้งข้อมูลโดยตรง หรือในกรณีที่ สอท. / สกญ. ไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ (เช่น ประเทศเจ้าบ้านไม่อนุญาตให้คัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์ แต่เร่งผลักดันออกนอกประเทศทันที) จะเป็นหน้าที่ของทีมสหวิชาชีพ ที่จะทำหน้าที่ทั้งคัดกรองและคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ต่อไป

¹⁹ หน่วยงานในกระบวนการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ (Victim Identification) ได้แก่ ทีมสหวิชาชีพ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (โดยเฉพาะ บก.ปคม.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน รวมทั้งองค์กรเอกชนและองค์การระหว่างประเทศที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมด้วย

ผู้กระทำความผิด ณ ท่าอากาศยาน อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนไทยทั้งหมดดังกล่าว (รวมถึงบุคคลที่ร้องเรียนไปยัง สอท.ฯ ว่าตนถูกหลอกไปทำงาน) ปฏิเสธที่จะเข้าสู่กระบวนการและให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่

ทั้งนี้ คนไทยหลายรายที่อ้างว่าตนถูกหลอกไปทำงาน เมื่อเข้าสู่กระบวนการ คัดแยกแล้ว กลับพบว่าไม่ใช่เหยื่อค้ำมนุษย์ บุคคลเหล่านี้จะถูกส่งต่อให้หน่วยงานดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าจะถูกลงโทษจากการกระทำความผิดกฎหมายคนเข้าเมือง (เดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านด่าน ตม.) และมีโทษปรับเพียง 800 บาท ซึ่งอาจไม่สามารถ ป้องปรามคนไทยที่จะลักลอบออกไปทำงานผิดกฎหมายในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.3.3 ในกรณีที่ปรากฏ “ผู้เสียหาย” พนักงานสอบสวนยังคงพบอุปสรรค ในการสืบหาพยานหลักฐานและนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย โดยเฉพาะปัจจัยจากการที่ อาชญากรรมมีลักษณะ “ข้ามชาติ / ข้ามพรมแดน” ที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อสืบหา และนำส่งพยานหลักฐานการกระทำความผิดที่อยู่นอกราชอาณาจักร รวมทั้งพิสูจน์ว่าการกระทำความผิดทางอาญา ในประเทศหนึ่ง (เช่น นายหน้าคนไทยจัดหาคนงานในประเทศไทย) “มีความต่อเนื่อง” ไปยังอีก ประเทศหนึ่ง (เช่น นายหน้าอยู่ในเครือข่ายตัวการและรู้ว่าบุคคลดังกล่าวจะถูกส่งไปทำงานอย่าง ผิดกฎหมายในต่างประเทศ) เพื่อให้พนักงานสอบสวนและศาลไทยมีอำนาจในการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเรื่องการขอความร่วมมือในการเฝ้าระวัง ติดตาม และส่งตัวผู้กระทำความผิดที่อาจ อยู่ในอีกประเทศเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีของไทย ซึ่งการขอความร่วมมือระหว่างประเทศผ่าน สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง ทั้งสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา (Mutual Legal Assistant Treaty: MLAT) และสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition Treaty) เป็น กระบวนการที่ใช้เวลานาน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน อีกทั้งมีกระบวนการและเอกสาร ที่ซับซ้อน ซึ่งหากไม่มีเครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งมีการสับเปลี่ยน หมุนเวียนบ่อยครั้ง) หรือหากไม่มีกลไกประสานงาน “อย่างไม่เป็นทางการ” เพื่อประสานขั้นตอนและ จัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดก่อนจะมีคำขอกายใต้สนธิสัญญาอย่างเป็นทางการ ก็อาจยิ่งทำให้กระบวนการล่าช้าขึ้นอีก ทั้งนี้ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐของไทยจะทำงานร่วมกับ องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนช่วยสนับสนุนการติดต่อ ประสานงานและผลักดันประเด็นกับประเทศที่ไทยต้องการขอรับความร่วมมือ แต่หากผู้บริหารหรือ เจ้าหน้าที่มีเครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ใกล้ชิดระหว่างกัน หรือมีกลไกประสานความร่วมมืออย่าง ไม่เป็นทางการด้วย ก็จะทำให้การขอรับความร่วมมือระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.2.4 ภาพรวมแนวทางการแก้ไขปัญหา

จากข้อมูลในข้อ 2.2.1-2.2.3 ข้างต้น สามารถกล่าวได้ว่า การที่หน่วยงานไทย ขาดอำนาจตามกฎหมาย หรือไม่สามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นอุปสรรคสำคัญในการป้องกันและป้องปรามคนไทยไม่ให้เดินทางออกไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์

ในต่างประเทศ ซึ่งปัญหาได้รุนแรงยิ่งขึ้นจากพฤติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ที่มีความสามารถในการปกปิดซ่อนเร้นข้อเท็จจริง และมีแรงจูงใจหรือความตั้งใจที่จะเดินทางไปทำงานดังกล่าว เนื่องจากโอกาสที่จะถูกลงโทษตามกฎหมายมีไม่สูง นอกจากนี้ ยังมี ความซับซ้อนจากการที่อาชญากรรมดังกล่าวมีลักษณะ “ข้ามพรมแดน” ซึ่งทำให้การสืบหา พยานหลักฐานและการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายต้องใช้เวลาและเป็นไปได้ ยากยิ่งขึ้น

ในส่วนของภาครัฐ แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและป้องปรามคนไทย ที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ จึงอาจรวมถึง (1) การเพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม (2) การส่งเสริมการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และ (3) การส่งเสริม ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง แสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ตลอดจนส่งเสริมเครือข่ายการประสานงานเพื่อให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพและ ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น ซึ่งการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวน่าจะเป็น “แรงกระตุ้น” ให้คนไทยที่ จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ มีความเกรงกลัวต่อผลของการกระทำความผิด และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองต่อไป

2.2.5 แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์

2.2.5.1 ภาพรวมและบริบทของฟิลิปปินส์

ในการพิจารณาแนวทางการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกัน และป้องปรามคนไทยไม่ให้เดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศตามข้อ 2.2.4 ข้างต้น ประเทศไทยสามารถศึกษาแนวปฏิบัติของฟิลิปปินส์ ซึ่งอาจนำมาพิจารณาปรับใช้ตาม ความเหมาะสมกับบริบทของไทย โดยฟิลิปปินส์มีมาตรการคัดกรองการเดินทางของคนชาติออก นอกประเทศที่ค่อนข้างรัดกุม เพื่อเป็นมาตรการปกป้องคนชาติจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งสกัดกั้น ผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการการค้ามนุษย์ สืบเนื่องจากการที่ฟิลิปปินส์เป็นประเทศส่งออกแรงงานใน อันดับต้น ๆ ของโลก (ปัจจุบันมีมากถึง 11 ล้านคนทั่วโลก) ซึ่งทำให้คนฟิลิปปินส์มีความเสี่ยงสูงที่จะ ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการถูกหลอกไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย โดยฟิลิปปินส์ ได้ถูกจัดให้เป็นประเทศต้นทางของการค้ามนุษย์ (source country) ที่สำคัญของโลก นอกจากนี้ ฟิลิปปินส์ยังสามารถใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้าง เครือข่ายและประสานความช่วยเหลือให้แก่คนฟิลิปปินส์ที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ตลอดจนดึงดูด ความร่วมมือเพื่อสนับสนุนงบประมาณและส่งเสริมศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงในสถานการณ์ปัจจุบันที่ฟิลิปปินส์ได้ กลายมาเป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ (destination country) จากปัญหาใน POGOs

และคนฟิลิปปินส์จำนวนมากก็ถูกหลอกให้ไปทำงานในธุรกิจบันเทิงและคาสิโนในประเทศเพื่อนบ้านของไทย (โดยใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่าน) ด้วยเช่นกัน

2.2.5.2 มาตรการคัดกรองการเดินทางของคนชาติออกนอกประเทศของฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์ได้ใช้ “แนวปฏิบัติว่าด้วยกระบวนการข่าออกสำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์ที่เดินทางระหว่างประเทศ” (Guidelines on Departure Formalities for International-Bound Filipino Passengers) มาตั้งแต่ปี 2555 ซึ่งออกโดยหน่วยงานประสานงานกลางด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ของฟิลิปปินส์ (Inter-Agency Council on Anti-Trafficking: IACAT)²⁰ และได้มีฉบับปรับปรุงแก้ไขแล้ว 2 ครั้ง ในปี 2558 และล่าสุดในปี 2566 ภายใต้ชื่อว่า “2023 Revised Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT) Guidelines on Departure Formalities for International-Bound Filipino Passengers” (ภาคผนวก ก.) ซึ่งให้อำนาจแก่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์ (Bureau of Immigration-BI) ในการประเมิน คัดกรอง ระวังการเดินทาง และเก็บบันทึกข้อมูลของคนชาติที่จะเดินทางออกนอกประเทศในระบบฐานข้อมูล ณ ด่านเข้า-ออกประเทศ โดยแนวปฏิบัติฯ ดังกล่าวได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับ ทั้งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์²¹ กฎหมายแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานฟิลิปปินส์²² กฎหมายต่อต้าน การทารุณกรรม

²⁰ IACAT ได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้ Republic Act No. 9208 (Anti-Trafficking in Persons Act of 2003) เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินต่าง ๆ ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสวัสดิการและพัฒนาสังคมเป็นประธานร่วม ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานฟิลิปปินส์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง (อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยว กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ) และระดับท้องถิ่น (อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี) ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคมด้านสิทธิเด็ก สิทธิสตรี และสิทธิของชาวฟิลิปปินส์ในต่างประเทศที่ IACAT เสนอชื่อและได้รับความเห็นชอบจากประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ และมีสำนักงานเลขานุการ IACAT อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรมฟิลิปปินส์

²¹ Republic Act No. 9208 (Anti-Trafficking in Persons Act of 2003) แก้ไขเพิ่มเติมโดย Republic Act No. 10364 (Expanded Anti-Trafficking in Persons Act of 2012) และ Republic Act No. 11862 (Expanded Anti-Trafficking in Persons Act of 2022) ตลอดจนกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Revised Implementing Rules and Regulations)

²² Republic Act No. 8042 (Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995) แก้ไขเพิ่มเติมโดย Republic Act No. 10022 และ Republic Act No. 11641 (Department of Migrant Workers Act)

การแสวงหาผลประโยชน์ และการเลือกปฏิบัติต่อเด็ก²³ กฎหมายการออกหนังสือเดินทาง²⁴ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแนวปฏิบัติฯ ฉบับปี 2566 มุ่งเน้นปรับปรุงการกำหนด “ประเภทผู้โดยสาร” และ “เอกสาร” ที่เจ้าหน้าที่สามารถเรียกตรวจสอบสำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์แต่ละประเภท ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดรายละเอียดแนวทางการพิจารณาและ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ BI ในกระบวนการตรวจสอบแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

1) เอกสารทั่วไปที่ผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์จะต้องแสดงต่อเจ้าหน้าที่ BI ได้แก่ (ก) หนังสือเดินทางที่มีอายุอย่างน้อย 6 เดือนนับตั้งแต่วันเดินทาง (ข) การตรวจลงตราที่ยังมีอายุและเป็นประเภทที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการเดินทาง ตามที่กำหนดโดยประเทศปลายทาง (ค) บัตรผ่านขึ้นเครื่อง (boarding pass) และ 4) บัตรโดยสารเครื่องบินขากลับที่ได้ยืนยันการซื้อแล้ว (ในกรณีที่เป็น) ทั้งนี้ BI ได้กำหนดให้คนชาติของตนต้องลงทะเบียนในระบบ eTravel ของ BI ภายในระยะเวลา 72 ชั่วโมงก่อนการเดินทาง และในทางปฏิบัติ จะมีการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ยืนยันการลงทะเบียนดังกล่าวด้วย

2) การตรวจสอบเบื้องต้น (Primary Inspection) ในกระบวนการนี้ เจ้าหน้าที่ BI จะสอบถามผู้โดยสารเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การเดินทาง โดยอาจตั้งคำถามใด ๆ ที่จะช่วยในการประเมินวัตถุประสงค์การเดินทางที่แท้จริง รวมทั้งอาจขอตรวจสอบเอกสารเพิ่มเติมตามที่ระบุเป็นแนวทางไว้ในแนวปฏิบัติฯ ตามประเภทของบุคคลที่จะเดินทาง ได้แก่ (ก) ผู้เดินทางท่องเที่ยว (ข) ผู้ที่จะไปทำงานในต่างประเทศ (ค) ผู้เยาว์ (ง) ผู้ติดตามคนฟิลิปปินส์ที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ อาทิ บิดา-มารดา หรือบุตร (จ) ผู้ที่จะต้องได้รับอนุมัติการเดินทางจากคณะกรรมการชาวฟิลิปปินส์โพ้นทะเล (Commission on Filipinos Overseas) อาทิ คนฟิลิปปินส์ที่ประสงค์จะมีถิ่นพำนักถาวรในต่างประเทศ หรือคนฟิลิปปินส์ที่เป็นคู่หมั้นของชาวต่างชาติและประสงค์จะไปพักนักระยะยาวในต่างประเทศ (ฉ) นักศึกษาโครงการแลกเปลี่ยนหรือการฝึกงานในต่างประเทศของคณะกรรมการอุดมศึกษาฟิลิปปินส์ (ช) นักเรียน นักศึกษา และนักวิชาการ (ซ) ผู้ที่มีโอกาสงานในต่างประเทศ อาทิ ผู้เดินทางไปเข้าหลักสูตรอบรมหรือทดลองงานในต่างประเทศ ก่อนที่นายจ้างจะรับเข้าทำงาน (ฌ) ผู้เดินทางไปปฏิบัติภารกิจด้านมนุษยธรรมหรือให้คำปรึกษาแก่ชาวฟิลิปปินส์ที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ (ญ) พนักงานที่โอนย้ายภายในเครือบริษัทเดียวกันเพื่อไปปฏิบัติภารกิจชั่วคราวในสาขาต่างประเทศ หรือโอนย้ายภายใน / ระหว่างบริษัทเพื่อรับการอบรมในต่างประเทศ (ฎ) อาสาสมัครชาวฟิลิปปินส์ (ฏ) ผู้แสวงบุญประกอบพิธีฮัจญ์ที่นครเมกกะ (ฐ) ผู้บริจาคอวัยวะซึ่งจะ

²³ Republic Act No. 7610 (Special Protection of Children Against Abuse, Exploitation and Discrimination Act)

²⁴ Republic Act No. 8239 (Philippine Passport Act of 1996)

เดินทางเพื่อไปบริจาคหรือเปลี่ยนถ่ายอวัยวะในต่างประเทศ และ (๗) ผู้รับการอบรมเสริมสร้างทักษะในต่างประเทศ ทั้งนี้ แนวปฏิบัติฯ ยังได้กำหนดด้วยว่า ผู้ที่ไม่เข้าข่ายประเภทบุคคลข้างต้นจะต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบของ BI โดยจะต้องแสดงเอกสารหลักฐานประกอบที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การเดินทาง

เมื่อเจ้าหน้าที่ BI พิจารณาเห็นว่า ข้อมูลและเอกสารของผู้เดินทาง ถูกต้องสอดคล้องกับข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้เดินทางได้ แต่หากเห็นว่าพฤติการณ์ผิดปกติ หรือน่าสงสัย เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง ได้แก่ (ก) ระงับการเดินทางในทันที (deferment) หากพบว่าผู้เดินทางปฏิเสธที่จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบของ BI หรือแสดงเอกสารการเดินทางและเอกสารประกอบที่เป็นเท็จ หรือ (ข) ส่งเรื่องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบครั้งที่ 2 (referral) หากพบว่า ผู้โดยสารเข้าข่ายกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ไม่สามารถพิสูจน์วัตถุประสงค์ในการเดินทางได้
- (2) ไม่สามารถแสดงเอกสารการเดินทางและเอกสารประกอบที่ถูกต้อง สอดคล้องและเพียงพอตามที่กำหนด
- (3) ไม่สามารถแสดงหลักฐานทางการเงิน และเดินทางกับชาวต่างชาติ ที่มีเชื้อเครือญาติ (consanguinity)²⁵ หรือมีความสัมพันธ์ผ่านการสมรส (affinity)²⁶ ตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไป (fourth civil-degree relationship)
- (4) จะเดินทางไปยังประเทศที่กระทรวงการต่างประเทศฟิลิปปินส์ออกประกาศแจ้งเตือนการเดินทางในระดับ 3 หรือ 4 หรือประเทศที่กระทรวงแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานฟิลิปปินส์ (Department of Migrant Workers) ออกประกาศห้ามคนฟิลิปปินส์ไปทำงาน
- (5) ผู้ที่เคยพำนักในต่างประเทศนานกว่า 6 เดือนด้วยสถานะของนักท่องเที่ยว หรือเคยแสดงข้อมูลการเดินทางเท็จใด ๆ ก่อนหน้านี้ และจะเดินทางออกไปอีกครั้งเพื่อวัตถุประสงค์เดิม
- (6) ผู้ที่มีประวัติถูกระงับการเดินทางบ่อยครั้ง
- (7) ผู้ที่คณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ของ IACAT หรือหน่วยงานรัฐอื่นใด ระบุว่า เป็นบุคคลที่มีโอกาสตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือถูกจัดหาไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย

²⁵ ได้แก่ เที่ยด (great great grandparent) พี่น้องของปู่ย่าตายาย (great aunt / uncle) ลูกพี่ลูกน้องในลำดับแรก (first cousin) เหลนชายเหลนสาว (grant nephew / niece)

²⁶ ได้แก่ ทวดของคู่สมรส (great grandparent-in-law) ป้าและลุงของคู่สมรส (aunt / uncle-in-law) ลูกพี่ลูกน้องในลำดับแรกของคู่สมรส (first cousin-in-law) ลูกของพี่ชายพี่สาวของคู่สมรส (nephew / niece-in-law) เหลนของคู่สมรส (great grandchild-in-law)

(a potentially trafficked/illegally recruited person) หรือเป็นผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ค้ามนุษย์ หรือผู้จัดหาคนไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย (a suspected trafficker/illegal recruiter)

ทั้งนี้ หากเจ้าหน้าที่ BI ผู้ตรวจสอบเบื้องต้นเห็นควรระงับการเดินทาง หรือส่งเรื่องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ BI ดังกล่าวจะต้องแจ้งเหตุผลการปฏิเสธ หรือการส่งต่อเรื่องให้ผู้โดยสารทราบ และจะต้องให้ผู้โดยสารกรอกแบบ Border Control Questionnaire (BCQ) ซึ่งระบุผลการประเมินและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ BI ดังกล่าวด้วย

3) การตรวจสอบครั้งที่ 2 (Secondary Inspection) ในขั้นตอนนี้ เจ้าหน้าที่ BI ผู้ตรวจสอบครั้งที่ 2 จะสัมภาษณ์และตรวจสอบเอกสารของผู้เดินทางเพิ่มเติม โดยอาจตรวจสอบ ฐานข้อมูลและส่งเอกสารตรวจสอบทางห้องปฏิบัติการ (laboratory examination) เพื่อประเมิน พฤติการณ์โดยรวมของผู้โดยสาร ซึ่งอาจรวมถึงวัตถุประสงค์ในการเดินทาง ประเทศปลายทาง ระยะเวลาที่จะไปพำนักในต่างประเทศ ประวัติการเดินทาง อายุ ความสอดคล้องของสถานะทางการเงินกับวัตถุประสงค์ในการเดินทาง ประวัติการศึกษา ฯลฯ ซึ่งแนวปฏิบัติฯ ได้กำหนดเป็นหลักการ ไว้ว่า ระยะเวลาการตรวจสอบครั้งที่ 2 นี้ไม่ควรเกิน 15 นาที นับตั้งแต่เริ่มสัมภาษณ์ผู้โดยสาร เว้นแต่ จะมีสถานการณ์พิเศษอื่นใดที่ทำให้ต้องใช้เวลาานานกว่าที่กำหนด หลังจากตรวจสอบแล้ว เจ้าหน้าที่ BI อาจ (ก) พิจารณาอนุญาตให้ผู้โดยสารเดินทางได้ หรือ (ข) ระงับการเดินทาง หากพบว่า ผู้โดยสาร เข้าข่ายกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ปฏิเสธที่จะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบครั้งที่ 2
 - (2) มีวัตถุประสงค์ในการเดินทางที่น่าสงสัย
 - (3) ไม่สามารถแสดงเอกสารการเดินทางและเอกสารประกอบที่ถูกต้อง สอดคล้องและเพียงพอตามที่กำหนด
 - (4) แสดงข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปกปิดข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญ (material information) ของการเดินทาง
 - (5) แสดงเอกสารการเดินทางหรือเอกสารประกอบที่เป็นเท็จ / ปลอม
 - (6) ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการถูกระงับการเดินทาง ครั้งก่อนได้
 - (7) ผู้ที่มีความเสี่ยงตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือถูกจัดหาไปทำงาน อย่างผิดกฎหมาย หรือเป็นผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ค้ามนุษย์หรือผู้จัดหาคนไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย
- ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ BI ผู้ตรวจสอบครั้งที่ 2 จะต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบถึง ผลการประเมิน และระบุผลการพิจารณาพร้อมรายการเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เรียกตรวจในแบบ BCQ รวมทั้งจะต้องออกแบบรายการเอกสารที่ผู้โดยสารจะต้องนำมาแสดง เพื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ จะได้รับอนุญาตเดินทางออกนอกประเทศต่อไป

4) การเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการท่องเที่ยว โดยที่ผู้ที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจอีโคโนมิกออนไลน์มักจะใช้ประโยชน์จากการตรวจลงตราประเภทท่องเที่ยว หรือการยกเว้นการตรวจลงตราเพื่อการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ผู้จัดทำรายงานจึงขอแนะนำข้อกำหนดในแนวปฏิบัติฯ เกี่ยวกับเอกสารที่เจ้าหน้าที่ BI อาจเรียกตรวจสอบในกรณีที่คนฟิลิปปินส์แจ้งว่าจะเดินทางไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ มาประกอบการศึกษา (ขณะที่คนฟิลิปปินส์ที่แจ้งอย่างเปิดเผยว่ามีวัตถุประสงค์การเดินทางเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะต้องผ่านกระบวนการยื่นเอกสารเพื่อขออนุมัติการเดินทางและเข้ารับการอบรมกับกระทรวงแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานฟิลิปปินส์ ก่อนเดินทาง โดยจะต้องยื่นเอกสารรับรองการอนุมัติต่อเจ้าหน้าที่ BI ด้วย) ซึ่งแนวปฏิบัติฯ ได้แบ่งประเภทการท่องเที่ยวเป็นรูปแบบต่าง ๆ และกำหนดเอกสารประกอบที่เจ้าหน้าที่ BI สามารถเรียกตรวจสอบสำหรับแต่ละประเภท ดังนี้

(1) การท่องเที่ยวด้วยเงินทุนของตนเอง (Self-funded Travels) ได้แก่ บัตรโดยสารเครื่องบินไป-กลับ / หลักฐานการสำรองที่พัก / หลักฐานการเงินซึ่งสะท้อนศักยภาพทางการเงินที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การเดินทาง / และเอกสารรับรองการทำงานจากนายจ้างหรือเอกสารอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

(2) การท่องเที่ยวที่มีผู้สนับสนุนการเงิน (Sponsored Travels) แบ่งเป็น (ก) ผู้สนับสนุนในต่างประเทศเป็นญาติในระดับที่ 1 (first civil-degree relationship กล่าวคือ บิดา-มารดา บุตร และคู่สมรส) ได้แก่ เอกสารทะเบียนราษฎรพิสูจน์ความเป็นญาติในระดับที่ 1 (อาทิ สูติบัตร และทะเบียนสมรส) / บัตรโดยสารเครื่องบินไป-กลับ / สำเนาเอกสารต่าง ๆ ของผู้สนับสนุน (อาทิ หนังสือเดินทาง ใบอนุญาตทำงานหรือการตรวจลงตราประเภททำงานที่ยังมีอายุ หรือหนังสือรับรองการทำงานในต่างประเทศ (Overseas Employment Certificate) เป็นต้น) (ข) ผู้สนับสนุนในต่างประเทศที่เป็นเครือญาติในระดับ 4 ขึ้นไป ได้แก่ หนังสือรับรองการเป็นผู้สนับสนุน (Original Affidavit of Support and Guarantee: OASG) ซึ่งต้องระบุรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายแนวปฏิบัติฯ และผ่านการรับรองนิติกรรมโดย สอท. สกญ. หรือสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ฟิลิปปินส์ประจำประเทศนั้น ๆ หรือโดยหน่วยงานรับรองเอกสาร Apostille ในกรณีที่ประเทศนั้น ๆ เป็นสมาชิกอนุสัญญา Apostille²⁷ / บัตรโดยสารเครื่องบินไป-กลับ / เอกสารทะเบียนราษฎรที่พิสูจน์ความสัมพันธ์การเป็นเครือญาติ (ค) ผู้สนับสนุนในต่างประเทศไม่ได้เป็นญาติหรือมีสถานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ หนังสือรับรอง OASG เช่นเดียวกับกรณีข้างต้น / เอกสารพิสูจน์

²⁷ มีชื่ออย่างเป็นทางการว่าอนุสัญญากรุงเฮกเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1961 ว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรรมสำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ (Hague Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents)

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เดินทางและผู้สนับสนุน / บัตรโดยสารเครื่องบินไป-กลับ / เอกสารจดทะเบียนในกรณีของนิติบุคคล (ง) กรณีเดินทางกับผู้สนับสนุนท้องถิ่น (local sponsor) ได้แก่ หนังสือรับรองของผู้สนับสนุนที่ระบุรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายแนวปฏิบัติฯ และรับรองนิติกรรมโดยหน่วยงานรับรองเอกสารในประเทศ / เอกสารพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เดินทางและผู้สนับสนุน / สำเนาบัตรโดยสารเครื่องบินของผู้สนับสนุนซึ่งจะต้องสอดคล้องกับบัตรโดยสารเครื่องบินของผู้โดยสาร

5) ประเด็นอื่น ๆ ในแนวปฏิบัติฯ ที่น่าสนใจ นอกจากการกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบและเอกสารที่เจ้าหน้าที่ BI สามารถตรวจสอบได้อย่างละเอียดแล้ว แนวปฏิบัติฯ นี้ยังได้ระบุประเด็นอื่น ๆ ที่จะช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งส่งเสริมการบูรณาการการทำงานและฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการตามแนวปฏิบัติฯ อาทิ (ก) กำหนดให้เอกสาร การบันทึก และข้อมูลที่ได้มาระหว่างการตรวจสอบทั้งหมดเป็นชั้นความลับ และห้ามการเปิดเผยข้อมูลโดยมิได้รับอนุญาต (ข) กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีการฝึกอบรมอย่างเพียงพอให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (ค) กำหนดให้หน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตการเดินทาง การออกใบรับรอง หรืออนุมัติข้อยกเว้นต่าง ๆ พยายามจัดตั้ง “กลไกเชื่อมโยงข้อมูลแบบทันที” (real-time data-sharing of information) ภายใน 3 เดือนนับตั้งแต่นำแนวปฏิบัติฯ มีผลใช้บังคับ และหน่วยงานดังกล่าวจะต้องส่งสำเนาใบอนุญาต ใบรับรอง หรือใบอนุญาตข้อยกเว้น ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ให้กับ BI อย่างน้อย 7 วันก่อนการเดินทางของผู้โดยสาร (ง) กำหนดขั้นตอนการดำเนินการในกรณีที่เจ้าหน้าที่ BI ประเมินว่าผู้โดยสารที่มีความเสี่ยงเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือถูกจัดหาไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย โดยในกรณีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ BI จะต้องส่งตัวผู้โดยสารต่อให้คณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ของ IACAT ที่ประจำอยู่ ณ ด่านเดินทางเข้า-ออกประเทศ ซึ่งจะต้องประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดแยกและช่วยเหลือเหยื่อ ตลอดจนสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไป (จ) ให้อำนาจ IACAT ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการออกแนวปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อรองรับความท้าทายใหม่ ๆ ในการเดินทางไปต่างประเทศของคนฟิลิปปินส์ โดยให้มีการแจ้งและประสานงานล่วงหน้ากับ BI สำนักงานเลขานุการ IACAT และคณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ของ IACAT ด้วย

ขณะเดียวกัน แนวปฏิบัติฯ ได้กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยึดมั่นในหลักการความสุภาพนอบน้อม การตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ ความมีประสิทธิภาพ และการให้บริการที่ดี โดยผู้โดยสารอาจริเริ่มคดีทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครองที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ เพื่อเรียกร้องการชดเชยค่าเสียหายได้ตามความจำเป็น

6) ประเด็นที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ แนวปฏิบัติฯ ฉบับปี 2566 ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในสังคมฟิลิปปินส์ หลังจากที่ IACAT ได้ประกาศให้สาธารณชน

รับทราบเกี่ยวกับแนวปฏิบัติใหม่ในช่วงเดือนสิงหาคม 2566 จนทำให้รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม (กำกับดูแล IACAT) ประกาศเลื่อนการมีผลใช้บังคับของแนวปฏิบัติฯ จากเดิมวันที่ 3 กันยายน 2566 ออกไปก่อน โดยประเด็นวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญ อาทิ (ก) นาย Juan Miguel Zubiri ประธานวุฒิสภา (ในขณะนั้น) เห็นว่า ควรมีวิธีปกป้องคนชาติจากการค้ามนุษย์โดยไม่กระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของประชาชนทั่วไป และรัฐบาลควรจัดการกับตัวการที่จัดหาคนอย่างผิดกฎหมาย (illegal recruiters) มากกว่าจะสร้างภาระให้กับสาธารณชนทั่วไป (ข) นาย Florin Hilbay อธิบดีรองอัยการสูงสุด แสดงความกังวลว่าจะมีการนำแนวปฏิบัติฯ ฉบับใหม่ไปใช้เพื่อคุกคามกลั่นแกล้งผู้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล (ค) นาย Rufus Rodriguez สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตผู้บัญชาการ สตม. ฟิลิปปินส์ กังวลว่า เจ้าหน้าที่ BI หรือท่าอากาศยานที่มีพฤติกรรมทุจริตอาจใช้แนวปฏิบัติฯ ฉบับใหม่เพื่อข่มขู่และเรียกรับเงินจากผู้โดยสาร (ง) ภาคธุรกิจและสาธารณชนเห็นว่า แนวปฏิบัติฯ ฉบับใหม่สร้างภาระให้กับประชาชนในการรับรองนิติกรณ์เอกสารจำนวนมาก อีกทั้งจะยิ่งทำให้ประชาชนต้องใช้เวลาอันยาวนานยิ่งขึ้นที่ด่าน BI และเพิ่มความเสี่ยงที่จะขึ้นเครื่องบินไม่ทัน²⁸

7) การชี้แจงจากผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมและ สตม. ฟิลิปปินส์ ผู้บริหารจากทั้ง 2 หน่วยงาน ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล IACAT และหน่วยงานปฏิบัติ ชี้แจงว่า แนวปฏิบัติฯ ฉบับใหม่ไม่ได้มีข้อกำหนดที่เคร่งครัดหรือสร้างภาระให้กับประชาชนเพิ่มขึ้นจากแนวปฏิบัติฯ ฉบับเดิม เพียงแต่กำหนดขั้นตอน ประเภทบุคคลที่เดินทาง และเอกสารที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยอมรับว่าข้อห่วงกังวลของฝ่ายต่าง ๆ อาจเกิดจากการสื่อสารของภาครัฐที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งนาย Jesus Crispin Remulla รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ระบุว่าในทางปฏิบัติ ผู้โดยสารมากกว่าร้อยละ 95 ไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบใด ๆ เพียงแต่แสดงเอกสารการเดินทางทั่วไป (ได้แก่ หนังสือเดินทาง การตรวจลงตราจากประเทศปลายทาง (หากจำเป็น) บัตรผ่านขึ้นเครื่อง และบัตรโดยสารเครื่องบินขากลับ) โดยผู้ที่อาจต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบส่วนใหญ่จะเป็นกรณีผู้เดินทางครั้งแรกที่แจ้งว่าตนเป็นนักท่องเที่ยว แต่อาจมีวัตถุประสงค์แอบแฝงเพื่อไปหางานในต่างประเทศ²⁹ ขณะที่นาย Norman Tansingco ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์ ย้ำว่าตามสถิติ ผู้โดยสารเพียงร้อยละ 1 กว่า ๆ เท่านั้นที่เข้าสู่กระบวนการตรวจสอบครั้งที่ 2 ซึ่งอาจต้องแสดงเอกสารเพิ่มเติมหากเข้าข่ายเป็นกรณี “red flag” หรือเอกสารไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

²⁸ Palatino, Philippines Suspends New Travel Rules Amid Public, [Online], 2023. Available from: <https://thediplomat.com/2023/09/philippines-suspends-new-travel-rules-amid-public-outcry/2023>.

²⁹ Cabico, Revised departure rules for Filipinos: What you need to know, [Online], 2023, Available from: <https://www.philstar.com/headlines/2023/08/25/2291307/revised-departure-rules-philipinos-what-you-need-know2023>.

การเดินทางที่ได้แจ้งไว้³⁰ และนาย Nicholas Felix Ty ปลัดกระทรวงยุติธรรมฟิลิปปินส์ กำกับดูแล IACAT ระบุว่า เจ้าหน้าที่ BI จะพิจารณาพฤติการณ์ของผู้โดยสารในองค์รวม เช่น หากผู้โดยสารได้รับการตรวจลงตราจากประเทศในยุโรป เจ้าหน้าที่จะไม่ขอตรวจหลักฐานสถานะการเงินหรือเอกสารรับรองการทำงาน เนื่องจากได้ผ่านการคัดกรองจาก สอท. ของประเทศปลายทางเหล่านั้นซึ่งมีมาตรฐานการคัดกรองที่สูงอยู่แล้ว หรือหากเป็นผู้โดยสารที่เดินทางไปท่องเที่ยวเป็นฤดูกาล เจ้าหน้าที่ BI ย่อมเห็นถึงประวัติการเดินทางว่า เมื่อเดินทางออกไปแล้ว ก็จะกลับเข้าประเทศอยู่เสมอ ซึ่งย่อมไม่เข้าข่ายข้อสงสัยว่าอาจลักลอบไปทำงานในต่างประเทศ³¹ เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้บริหารทั้ง 2 หน่วยงานยังชี้แจงด้วยว่า แนวปฏิบัติฯ ฉบับใหม่จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน โดยจะช่วยให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารที่เจ้าหน้าที่ BI จะสามารถขอให้ผู้เดินทางแต่ละประเภทแสดงเพื่อตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยลดดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่อาจเรียกเอกสารจำนวนมากและไม่เหมาะสม โดยผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์ได้ยกตัวอย่างกรณีที่มีการเผยแพร่ในโซเชียลมีเดียและได้รับการวิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับชาวฟิลิปปินส์ที่ขึ้นเครื่องบินไม่ทัน เนื่องจากไม่สามารถแสดงรูปภาพหนังสือชั้นปีการศึกษา (year book) และภาพถ่ายพิธีจบการศึกษาได้ที่เจ้าหน้าที่ BI เรียกตรวจสอบได้ ขณะที่นาย Mico Clavano โฆษกกระทรวงยุติธรรมฟิลิปปินส์ กล่าวว่า เมื่อคำนึงถึงบริบทของฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศส่งออกแรงงานและความเปราะบางของแรงงานฟิลิปปินส์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกระบวนการเดินทางออกนอกประเทศสำหรับคนชาติที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย ซึ่งจะมีส่วนช่วย “ป้องปราม” การดำเนินการของตัวการค้ายมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย³²

อนึ่ง สถิติการระงับการเดินทางของ BI ระหว่างปี 2564-2566 ปรากฏตามตารางด้านล่าง โดยคนชาติที่ถูกระงับการเดินทางคิดเป็นร้อยละ 1 ร้อยละ 1.4 และร้อยละ 0.47 ของจำนวนคนชาติที่เดินทางออกนอกประเทศทั้งหมดในห้วง 3 ปีดังกล่าวตามลำดับ โดย BI ได้เน้นย้ำด้วยว่าจำนวนผู้โดยสารที่ถูกระงับการเดินทางในปี 2566 ลดลงร้อยละ 32 จากปี 2565³³ อย่างไรก็ตามก็ได้ปรากฏข้อมูลในรายงานสื่อว่า ในจำนวนชาวฟิลิปปินส์ที่ถูกระงับการเดินทางกว่า 30,000 คน ในปี

³⁰ Bureau of Immigration of the Philippines, *Accomplishment Report 2023*, [Online], 2023, Available from: <https://immigration.gov.ph/wp-content/uploads/2024/02/Accomplishment-Report2023.pdf> 2023.

³¹ Cabico, *Ibid.*

³² Cabico, *Ibid.*

³³ Bureau of Immigration of the Republic of the Philippines, *BI to defer implementation of revised guidelines on departure formalities following IACAT pronouncement*, [Online], 2023, Available from: <https://immigration.gov.ph/bi-to-defer-implementation-of-revised-guidelines-on-departure-formalities-following-iacat-pronouncement/>.

2566 มีผู้ที่ถูกระบุหลังจากการสอบสวนในรายละเอียดว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์หรือถูกจัดหาไปทำงานอย่างผิดกฎหมายเพียง 472 คน³⁴



Table 5. Comparative Matrix of Referrals and Allowed Departures by I-PROBES					
Particulars	2021	2022	2023		
ผู้ถูกส่งตรวจสอบ	No. of Referrals	31,379	81,031	103,508	32 % DECREASE IN DEFERRED DEPARTURES
ผู้ได้รับอนุญาตเดินทางหลังการตรวจสอบครั้งที่ 2	No. of Allowed Travelers After Secondary Inspection	17,689	48,197	69,155	
ผู้ได้รับอนุญาตเดินทางหลังยื่นเอกสารเพิ่มเติม	No. of Allowed Travelers After Compliance	8,784	23,620	36,360	
ผู้ถูกระงับการเดินทาง	Deferred Departure of Travelers	13,690	32,834	34,353	
ผู้เดินทางออกนอกประเทศ	No. of Departing Filipinos	1,318,636	2,427,883	7,271,661	
อัตราส่วนผู้ถูกระงับการเดินทาง กับผู้เดินทางออกนอกประเทศ	Percentage of Deferred Departures vs No. of Departing Filipinos	1%	1.4%	0.47%	

ภาพที่ 2 รายงาน Accomplish Report ประจำปี 2666 ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฟิลิปปินส์

2.2.5.3 การใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ

ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่สามารถใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (รวมถึงปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบต่าง ๆ ในธุรกิจ POGOs ซึ่งเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ฟิลิปปินส์ประสงค์จะแก้ไขป้องกัน) ฟิลิปปินส์ได้ใช้ประโยชน์จากกลไกการประชุมในกรอบต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการสร้างเครือข่ายและผลักดันความร่วมมือที่ตอบสนองกับนโยบายและประเด็นท้าทายต่าง ๆ ของฟิลิปปินส์ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ อาทิ กรอบ IMO และ UNODC ระดับภูมิภาค อาทิ กรอบอาเซียนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือกับ ASEAN-Australia Counter Trafficking (ASEAN-ACT) และระดับทวิภาคี อาทิ กรอบการประชุมทวิภาคีระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไทย-ฟิลิปปินส์ว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งได้จัดการประชุมฯ ครั้งที่ 1 เมื่อเดือน

³⁴ Palatino, Ibid.

กรกฎาคม 2565³⁵ และการประชุมแลกเปลี่ยนระหว่างผู้บริหารหน่วยงานฟิลิปปินส์ต่าง ๆ ภายใต้ IACAT กับคณะอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีค้ามนุษย์ ซึ่งเดินทางเยือนฟิลิปปินส์เพื่อสืบสวนกรณีคนไทยถูกหลอกลงไปบังคับใช้แรงงานในฟิลิปปินส์ เมื่อเดือนกันยายน 2566 ในหัวข้อ “Regional Knowledge Exchange between Thailand and the Philippines on Emerging Concerns in Trafficking in Persons” ซึ่งทั้งสองกิจกรรมได้รับการสนับสนุนจาก ASEAN-ACT

ในประเด็นนี้ ผู้จัดทำรายงานประสงค์กล่าวถึงกรอบการประชุม Manila International Dialogue (MID) ในฐานะตัวอย่างความสำเร็จของฟิลิปปินส์ในการใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการผลักดันประเด็นนโยบายของประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ภูมิหลังและยุทธศาสตร์ของฟิลิปปินส์ในการจัดตั้งกลไก MID หน่วยงาน IACAT ภายใต้กระทรวงยุติธรรมฟิลิปปินส์ ได้จัดตั้งกลไก MID ขึ้นเมื่อปี 2558 โดยการสนับสนุนของสถานเอกอัครราชทูตเนเธอร์แลนด์ประจำฟิลิปปินส์ เพื่อเป็นเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ ทั้งหน่วยงานภาครัฐของฟิลิปปินส์ สถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศประจำฟิลิปปินส์ องค์กรระหว่างประเทศ ภาควิชาการ และองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อเสริมสร้างเครือข่ายการประสานงานในลักษณะ “ไม่เป็นทางการ” แลกเปลี่ยนประสบการณ์และองค์ความรู้ ตลอดจนหารือเชิงลึกในประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งเป็นช่องทางประสานงานเพื่อช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ชาวฟิลิปปินส์ในต่างประเทศ โดยฟิลิปปินส์ตระหนักว่า ความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์เป็นประเด็นที่ประเทศตะวันตกและองค์การระหว่างประเทศให้ความสำคัญ โดยเป็น “ตัวชี้วัด” การทำงานของบาง สอท. ของประเทศตะวันตกและองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถสนับสนุนเครือข่ายการปฏิบัติงานและการเพิ่มพูนศักยภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์ ตลอดจนมีบทบาทในการประเมินการดำเนินการของฟิลิปปินส์ในเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ หลักจากการจัดตั้งกลไก MID ได้เพียง 1 ปี ฟิลิปปินส์ก็ได้รับการจัดอันดับให้อยู่ใน Tier 1 ในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี 2559 (TIP Report) ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย

2) แนวทางการดำเนินการที่น่าสนใจ ฟิลิปปินส์ได้ใช้แนวทางในการดึงดูดความร่วมมือที่เป็นประโยชน์และตอบสนองต่อนโยบายของฟิลิปปินส์ รวมทั้งทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ รู้สึกถึง “ความเป็นเจ้าของร่วม” และ “ให้ความสำคัญ” กับกลไกดังกล่าว อาทิ

³⁵ ฟิลิปปินส์ได้ใช้โอกาสการประชุมดังกล่าวในการส่งเสริมบทบาทของตำรวจฟิลิปปินส์จากปฏิบัติการเข้าตรวจค้น และช่วยเหลือเหยื่อต่างชาติจากธุรกิจ POGOs ที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งขอรับการสนับสนุนจากฝ่ายไทยในการสัมภาษณ์เหยื่อคนไทยผ่านระบบออนไลน์ เพื่อให้ฟิลิปปินส์ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อไป

(ก) การจัดทำและเชิญชวนให้ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมลงนามใน Manila Declaration to Enhance International Cooperation in Combating Human Trafficking (ไม่ถือเป็นเอกสารที่มีความผูกพันทางกฎหมาย) ซึ่งในการประชุม MID ครั้งที่ 1 ได้มีผู้บริหารหน่วยงานฟิลิปปินส์ที่เกี่ยวข้อง / เอกอัครราชทูตหรือรองหัวหน้าคณะผู้แทนทูตต่างประเทศประจำฟิลิปปินส์ (ซึ่งประเทศที่ลงนามทั้งหมดในครั้งนั้นเป็นประเทศตะวันตก) / องค์การและองค์กรระหว่างประเทศ (เช่น IOM UNODC และ International Justice Mission) และองค์กรภาคประชาสังคม ร่วมลงนามเพื่อแสดงความมุ่งมั่นที่จะร่วมกันส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน และเสริมสร้างความร่วมมือกับ IACAT ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และในการประชุมปีต่อ ๆ มา ฝ่ายฟิลิปปินส์ก็ได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ร่วมลงนามใน Declaration อย่างต่อเนื่อง

(ข) การจัดตั้งคณะทำงานใน 4 ด้านที่เป็นประเด็นปัญหาของฟิลิปปินส์ โดยเชิญ สอท. และองค์การระหว่างประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประธานคณะทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของฟิลิปปินส์ ได้แก่ (1) Online Sexual Abuse and Exploitation of Children ซึ่งมี IACAT เป็นประธานร่วมกับ สอท. เนเธอร์แลนด์ และ สอท. สหรัฐฯ ประจำฟิลิปปินส์ (2) Domestic Workers and Tourist Workers ซึ่งมี สตม. และกระทรวงแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานฟิลิปปินส์ เป็นประธานร่วมกับ สอท. สหราชอาณาจักรประจำฟิลิปปินส์ (3) Fishers and Seafarers ซึ่งมีกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานฝั่งฟิลิปปินส์ เป็นประธานร่วมกับ สอท. เนเธอร์แลนด์ประจำฟิลิปปินส์ และ (4) Emerging Issues and Trends ซึ่งมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ เป็นประธานร่วมกับ IMO โดยภายใต้แต่ละคณะทำงาน จะมีผู้แทนจากหน่วยงาน ภาควิชาการ และองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและหารือแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน และรายงานผลการประชุมและข้อเสนอแนะต่อที่ประชุมใหญ่ประจำปีของ MID

(ค) การตอบสนองต่อประเด็นท้าทายใหม่ ๆ ที่ประเทศต่าง ๆ มีความห่วงกังวลร่วมกันอย่างทันท่วงที โดยในการประชุม MID ครั้งที่ 8 เมื่อปี 2565 ฝ่ายฟิลิปปินส์ได้เชิญประเทศอาเซียนเข้าร่วมการประชุมเพื่อขยายความร่วมมือ จากเดิมที่มุ่งเน้นประเทศตะวันตกเป็นหลัก มาให้ความสำคัญกับประเทศอาเซียนมากขึ้น สืบเนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ POGOs ซึ่งมีคนชาติประเทศอาเซียนจำนวนมากประสบปัญหา ทำให้ได้รับการตอบรับอย่างดีจากประเทศสมาชิกอาเซียน³⁶ นอกจากนี้ ในการประชุม MID ครั้งที่ 9

³⁶ โดยในส่วนของไทย มี พลตำรวจเอก สุรเชษฐ์ หักพาล รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ในขณะนั้น เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนจาก สตช. และ DSI เข้าร่วม นอกจากนี้ ยังมีเอกอัครราชทูตไทย ลาว กัมพูชา และผู้แทนจากสถานเอกอัครราชทูตอินโดนีเซียและมาเลเซีย เข้าร่วมการประชุมทางกายภาพ และผู้แทนประเทศบรูไนเข้าร่วมการประชุมทางออนไลน์

(ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด) เมื่อปี 2566 ได้มีการจัดตั้ง Ad Hoc Technical Working Group on Emerging Issues and Trends Meeting ซึ่งได้ประชุมร่วมกัน 2 ครั้ง ก่อนการประชุมใหญ่ประจำปีของ MID โดยได้กำหนดให้ประเด็น “Forced Criminality” เป็นประเด็นหารือหลัก เนื่องจากแนวโน้มการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อหลอกลวงเหยื่อไปทำงานในต่างประเทศ และบังคับให้เหยื่อกระทำความผิดโดยการหลอกลวงผู้อื่นในลักษณะคอลเซ็นเตอร์/online scam ซึ่งได้รับการตอบรับอย่างดีจากผู้เข้าร่วมจากหลายภาคส่วน

2.3 สรุปผลการศึกษา

ประเทศไทยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและป้องปรามคนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศได้ ผ่านมาตรการสำคัญ 2 ประการ ซึ่งอาจช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของกลุ่มคนไทยในธุรกิจดังกล่าว ดังนี้

2.3.1 การคัดกรองการเดินทางของคนไทยกลุ่มเสี่ยง

โดยให้อำนาจแก่งานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในกรณีนี้ประเทศไทยอาจพิจารณานำประเด็นใน “แนวปฏิบัติว่าด้วยกระบวนการข่าออกสำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์ที่เดินทางระหว่างประเทศ” ของฟิลิปปินส์ ที่เหมาะสมกับบริบทของไทยมาปรับใช้ โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างเป้าประสงค์ในการสกัดกั้นคนไทยเดินทางออกไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ (ซึ่งมีมูลค่าความเสียหายเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 110 ล้านบาท/วัน) กับการบริหารจัดการประเด็นต่าง ๆ ที่อาจได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคม ซึ่งจะได้วิเคราะห์รายละเอียดในบทที่ 3 ต่อไป

2.3.2 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมเครือข่ายประสานงานเพื่อให้การดำเนินคดีที่มีลักษณะ “ข้ามพรมแดน” มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น อันจะช่วยสร้าง “deterrent effect” ในการป้องปรามและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ซึ่งในกรณีนี้ ประเทศไทยสามารถศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของฟิลิปปินส์ในการใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพิ่มพูนความร่วมมือในกรอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

ข้อเสนอ

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

3.1.1 มาตรการคัดกรองคนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ

ในการพิจารณาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าว จำเป็นต้องพิจารณากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) อย่างรอบด้าน ซึ่งในกรณีนี้ มีทั้ง (1) กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการฉ้อโกงออนไลน์ ซึ่งปัจจุบัน มีแรงจูงใจที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจดังกล่าวมากขึ้นจากค่าตอบแทนที่สูง ในภาวะที่รายได้ในประเทศไทยอาจไม่เพียงพอกับรายจ่ายของกลุ่มคนดังกล่าว ขณะเดียวกัน ก็ยังมีกลุ่มคนที่อาจถูกหลอกลวงไปทำงานด้วยเช่นกัน (2) หน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ บุคลากร งบประมาณ และการขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างกัน ขณะที่ก็มีหน้าที่ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เพื่อให้ไทยสามารถรับมือและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่และอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงการฉ้อโกงออนไลน์ ซึ่งเป็นประเด็นเร่งด่วนสำหรับรัฐบาลในปัจจุบัน (3) สาธารณชนไทยทั่วไป ซึ่งคาดหวังให้หน่วยงานรัฐป้องกันคนไทยเดินทางไปทำงานเป็นมิถิลานซีพในต่างประเทศเพื่อหลอกลวงคนไทยด้วยกัน ขณะเดียวกัน ก็อาจได้รับผลกระทบด้านเสรีภาพในการเดินทางจากมาตรการคัดกรองที่เข้มงวดเกินไป ซึ่งหากจะนำมาตราการของฟิลิปปินส์มาใช้ ก็ต้องเลือกมาตรการที่เหมาะสมกับบริบทของไทย เพื่อหลีกเลี่ยงกระแสต่อต้านจากสาธารณชน

ในการนี้ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่า แนวทางที่น่าจะเหมาะสมสำหรับประเทศไทย โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่าง “ประโยชน์สาธารณะ” จากการสกัดกั้นผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะไปหลอกลวงผู้อื่น กับเสรีภาพในการเดินทางตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนภาระด้านงบประมาณและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ในระยะสั้น มุ่งเน้นมาตรการที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายกฎระเบียบ รวมทั้งไม่เพิ่มภาระด้านงบประมาณและบุคลากรกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ (ก) การใช้ประโยชน์จากบัญชีเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทาง โดยบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ สตม. และด่านตรวจคนหางาน โดยในการคัดกรองคนไทยที่จะเดินทางไปออกนอกประเทศ สตม. และด่านตรวจคนเข้าเมืองอาจนำข้อพิจารณาและคำถามที่ระบุอยู่ใน “แนวปฏิบัติว่าด้วยกระบวนการข่าออกสำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์ที่เดินทางระหว่างประเทศ”

มาปรับใช้ตามความเหมาะสมกับบริบทของไทย และ (ข) การเพิ่มประสิทธิภาพการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับภัยและผลของการไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ให้เข้าถึงคนไทยมากขึ้น

อนึ่ง ต่อประเด็นข้อห่วงกังวลว่า การแบ่งปันข้อมูลบัญชีรายชื่อเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทางของกระทรวงการต่างประเทศให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเป็นการละเมิด พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นั้น กรณีนี้น่าจะเข้าข่ายข้อยกเว้นในมาตรา 4 (2) ซึ่งระบุว่า “พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึง ความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์”³⁷

2) ในระยะกลาง-ยาว พิจารณามาตรการซึ่งอาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาระบบและปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณและการเพิ่มศักยภาพบุคลากร ได้แก่ (ก) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลบัญชีเฝ้าระวังกรณีคนไทยที่มีประวัติทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ที่เชื่อมต่อระหว่าง 3 หน่วยปฏิบัติข้างต้นและสามารถตรวจสอบได้อย่างทันที (real-time system) (ข) การจัดทำ พ.ร.บ. ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง เพื่อให้ฐานอำนาจที่ชัดเจนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธหรือยับยั้งคำขอหนังสือเดินทาง และยกเลิกหนังสือเดินทาง และ (ค) พิจารณาความจำเป็นในการขยายอำนาจของ สตม. ในการบรรจุรายชื่อคนชาติที่เคยทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในฐานข้อมูลบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของ สตม.

ทั้งนี้ การดำเนินมาตรการต่าง ๆ ข้างต้นในทางปฏิบัติจะได้มีการกล่าวถึงในรายละเอียดในข้อ 3.2 ต่อไป

3.1.2 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

โดยที่ปัญหาธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าว (อาทิ การค้ำมนุษย์ การบังคับแรงงาน การเรียกค่าไถ่ การทำร้ายร่างกาย ฯลฯ) เป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เป็น “ข้อห่วงกังวลร่วมกัน” ของประชาคมระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงสามารถร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและผลักดันความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงออนไลน์ในกรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลในขบวนการฉ้อโกงออนไลน์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย “การป้องกัน” คนไทยที่จะเดินทางไปทำงานในธุรกิจนี้

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์และอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ ในธุรกิจ POGOs ในฟิลิปปินส์ ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับ

³⁷ สัมภาษณ์ ปวีณ ธนรัช, นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา). 5 สิงหาคม 2567.

ฟิลิปปินส์ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งก็เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลฟิลิปปินส์ชุดปัจจุบัน ด้วยเช่นกัน โดย (1) รื้อฟื้นกรอบกลไกการประชุมทวิภาคีระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ไทย-ฟิลิปปินส์ว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นกลไกที่ได้รับการสนับสนุนจาก ASEAN-ACT มีกระทรวงยุติธรรมของไทยและหน่วยงาน WCPC ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฟิลิปปินส์ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักของแต่ละฝ่าย และมีผู้แทนจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ของทั้งสองฝ่ายเข้าร่วม (รวมถึงกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ) และ (2) เข้าร่วมสนับสนุนกลไก Manila International Dialogue on Human Trafficking (MID) ซึ่งเป็นกลไกที่จัดตั้งและผลักดันโดยฟิลิปปินส์ และประสบความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายแบบ “ไม่เป็นทางการ” จากภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งปัจจุบัน เวทีดังกล่าวให้ความสำคัญกับปัญหาอาชญากรรมในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ ทั้งใน POGOs และคอลเซ็นเตอร์ ในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน (ดังที่ได้กล่าวไปในบทที่ 2 ข้อ 2.2.5.3) ซึ่งไทยสามารถแสวงหาความร่วมมือเพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาที่ไทยเผชิญอยู่ รวมทั้งแสดงบทบาทของไทยในการร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงออนไลน์

ทั้งนี้ รายละเอียดประเด็นความร่วมมือที่ไทยสามารถร่วมมือกับฟิลิปปินส์ในทางปฏิบัติภายใต้กรอบกลไกทั้ง 2 กรอบข้างต้น จะได้มีการกล่าวถึงในข้อ 3.2 ต่อไป

3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

3.2.1 มาตรการคัดกรองคนไทยเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ

1) การใช้ประโยชน์จากบัญชีเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทาง โดยบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงการต่างประเทศ สตม. และด่านตรวจคนหางาน (มาตรการระยะสั้น) สามารถดำเนินการในทางปฏิบัติได้ ดังนี้

(ก) กระทรวงการต่างประเทศนำส่งข้อมูลรายชื่อบุคคลใน “บัญชีเฝ้าระวังในการออกหนังสือเดินทาง” ซึ่งมีประวัติลึกลับไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ให้กับ สตม. สำหรับการตรวจสอบที่หน้าด่าน ตม. โดยอาจเป็นบุคคลที่ได้รับโทษหรือไม่ได้รับโทษ หรืออาจได้รับหรือไม่ได้รับหมาย / คำสั่งจากหน่วยงานต่างประเทศ อาทิ (1) บุคคลที่ได้รับคำสั่งเนรเทศออกจากฟิลิปปินส์เนื่องจากทำงานให้กับ POGOs ที่มีพฤติกรรมฉ้อโกงออนไลน์ (2) บุคคลที่หน่วยงานฟิลิปปินส์ระบุว่า เป็นพนักงานของ POGOs ที่ประกอบกิจกรรมผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้ออกหมาย / คำสั่งใด ๆ กับคนไทย และขอให้ สอท.ฯ ส่งกลับประเทศ หรือ (3) บุคคลที่ขอรับความช่วยเหลือจาก สอท.ฯ โดยแจ้งว่าตนทำงาน / ถูกหลอกไปทำงานให้กับ POGOs ที่มีพฤติกรรมฉ้อโกงออนไลน์

(ข) สตม. ใช้ประโยชน์จากบัญชีรายชื่อบุคคลเฝ้าระวังฯ ของกระทรวงการต่างประเทศ โดยเมื่อพบบุคคลดังกล่าวที่หน้าด่าน ตม. เจ้าหน้าที่อาจประเมินพฤติการณ์เบื้องต้น

โดยอาจนำบางประเด็นจาก “แนวปฏิบัติว่าด้วยกระบวนการข่าออกสำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์ ที่เดินทางระหว่างประเทศ” มาปรับใช้ อาทิ พิจารณาประวัติการเดินทาง โดยเฉพาะหากบุคคลดังกล่าว เคยพำนักในต่างประเทศนานกว่า 6 เดือน ด้วยสถานะนักท่องเที่ยว และจะเดินทางออกไปอีกครั้งเพื่อ วัตถุประสงค์เดิม พิจารณาประเทศปลายทางว่าเป็นฐานปฏิบัติการของขบวนการฉ้อโกงออนไลน์ หรือไม่ รวมทั้งอาจสอบถามเกี่ยวกับแผนท่องเที่ยวและที่พัก (ซึ่งจากประสบการณ์ของผู้จัดทำรายงาน ในการสัมภาษณ์คนไทยที่ถูกเจ้าหน้าที่ ตม. ฟิลิปปินส์ปฏิเสธการเข้าประเทศและต้องสงสัยว่า จะลักลอบไปทำงาน พบว่า กลุ่มคนดังกล่าวไม่สามารถให้คำตอบเหล่านี้ได้อย่างชัดเจน) โดยหากพบ บุคคลที่มีพฤติการณ์น่าสงสัย ก็สามารถประสานกับด่านตรวจคนหางานเพื่อตรวจสอบต่อไป โดย ตม. อาจใช้แนวทางการคัดกรองดังกล่าวกับทั้งบุคคลในบัญชีรายชื่อเฝ้าระวังฯ ของกระทรวงการต่างประเทศ และบุคคลที่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อฯ แต่มีประวัติพำนักระยะยาวด้วยสถานะนักท่องเที่ยวในประเทศ ที่มีความเสี่ยงด้วย

ทั้งนี้ สำหรับข้อห่วงกังวลเรื่องระยะเวลาที่ผู้โดยสารทั่วไปอาจต้องรอม่าน ด่าน ตม. นานขึ้น และผลกระทบด้านกำลังคนของ ตม. นั้น เมื่อค่านึงว่าข้อพิจารณาหลักสำหรับการคัดกรองของเจ้าหน้าที่ด่าน ตม. คือ บุคคลที่มีชื่อในบัญชีเฝ้าระวังฯ และบุคคลที่มีประวัติ การพำนักในประเทศกลุ่มเสี่ยงเป็นระยะเวลานานด้วยสถานะนักท่องเที่ยว ก็น่าจะช่วยจำกัดจำนวนบุคคล ที่จะต้องตรวจสอบได้มากในระดับหนึ่ง และไม่น่าจะเป็นภาระอย่างมากต่อกำลังเจ้าหน้าที่ด่าน ตม.

(ค) ด่านตรวจคนหางาน ร่วมกับ ตม. ในการกำหนดขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพ และรวดเร็วในการส่งต่อบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์น่าสงสัย เพื่อการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ของด่าน ตรวจคนหางาน โดยอาจพิจารณานำประเด็นสอบถามจาก “แนวปฏิบัติว่าด้วยกระบวนการข่าออก สำหรับผู้โดยสารชาวฟิลิปปินส์ที่เดินทางระหว่างประเทศ” มาปรับใช้เพิ่มเติม อาทิ ประวัติ การเดินทาง ประเทศปลายทาง ระยะเวลาที่จะไปพำนักในต่างประเทศ อายุ การทำงาน ประวัติการศึกษา รวมทั้งผู้สนับสนุนการเดินทางและความสัมพันธ์ ซึ่งหากพบว่าเป็นบุคคลที่สมควรถูกระงับการเดินทาง ก็ควรประสานข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ด่าน ตม. บันทึกในระบบด้วยอีกครั้งหนึ่ง

2) การเพิ่มประสิทธิภาพการเตือนภัยคนไทย (มาตรการระยะสั้น)

หยุดหลงเชื่อ! ข่าวกรมการกงสุลฟิลิปปินส์ 29 สิงหาคม 2565

ประกาศรับสมัครงานทางเฟซบุ๊กหรือไลน์กลุ่ม
เพื่อไปทำงานต่างประเทศ..

- แอดมินออนไลน์
- เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์
- เจ้าหน้าที่การตลาด

ใน..ฟิลิปปินส์

ลักษณะการประกาศให้ชวนเชื่อ

- ไม่ต้องมีประสบการณ์ทำงาน รายได้ดี ตั้งแต่ 25,000 - 50,000 บาท/เดือน พร้อมเงินค่าสัปดาห์ (OT) นายจ้างออกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง พร้อมที่พัก อาหารสวัสดิการต่าง ๆ และดำเนินการเรื่องวีซ่าให้เมื่อเดินทางถึงฟิลิปปินส์

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเมื่อเดินทางถึงฟิลิปปินส์

- ต้องถูกบังคับให้เริ่มสัญญาทำงานที่ไม่เป็นธรรม ถูกตัดเงินเดือนค่าจ้าง ไม่จ่ายค่าตอบแทนตามที่ตกลงไว้ และถูกบังคับให้จ่ายค่าขนส่งเพิ่มเติมโดยไม่บอกให้ทราบ หรือยึดควบคุมวีซ่าการรับทำงานเป็นครอบครัว
- หากท่านไม่ได้งานตามที่นายจ้างหรือไม่มีเงินเดือนตามที่ตกลงไว้ ผู้จ้าง หรือนายจ้างไม่จ่ายรายเดือน ระบุสัญญาจ้างให้ต้องชำระเงินเวลา ค่าใช้จ่ายค่าส่งสัญญาณค่าเช่าโทรศัพท์ค่าใช้จ่ายในการเดินทางฟิลิปปินส์

ในกรณี การให้ความช่วยเหลือคนไทย ๓ มิติอย่างใด ในการดำเนินการใช้ในเวลาเร่งด่วน เนื่องจากต้องเป็นไปตามกระบวนการของทางการฟิลิปปินส์ อาจมีการสอบสวนในฐานะเหยื่อ หรือชาวต่างชาติที่ถูกรับการดูแลของฟิลิปปินส์

Call Center: 02-5728442 | Hotline: 02-817-8006, 02-817-8007, 02-817-8008, 02-817-8009 | Facebook: Royal Thai Embassy, Manila

แม้ว่ากระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้ง สอท. และ สกญ. จะได้พยายามประกาศเตือนคนไทยถึงภัยจากการเดินทางไปทำงานในประเทศที่มีความเสี่ยง (รวมถึงฟิลิปปินส์) ในทุกช่องทางสื่อของกระทรวงฯ รวมทั้งในการดำเนินโครงการกงสุลสัญจรในพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศ แต่ก็ยังคงพบปัญหาคนไทยลักลอบไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

ในการนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงอาจต้องร่วมกันพัฒนานวัตกรรมและวิธีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น ผ่านช่องทางที่หลากหลาย รวมทั้งร่วมมือกับภาคส่วนที่จะมีบทบาทในการแจ้งเตือนคนไทยจำนวนมากได้ อาทิ (ก) การแจ้งเตือนคนไทยบริเวณสถานที่ให้บริการทำหนังสือเดินทาง รวมถึงการเปิดวิดิทัศน์กรณีคนไทยตกทุกข์ได้จากการไปทำงานในธุรกิจพนันออนไลน์ / คอลเซ็นเตอร์ (เช่น กรณีเล่าภัยในเมียนมา หรือกรณีคนไทยถูกทำร้ายร่างกายในบริษัท POGO ผิดกฎหมายในฟิลิปปินส์ ซึ่งปรากฏเป็นข่าวอยู่แล้วในประเทศไทย) เพื่อให้คนไทยระมัดระวังและตรวจสอบข้อมูลอย่างรอบคอบก่อนตัดสินใจไปทำงานในต่างประเทศ (ข) ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงมหาดไทย และ พม. ซึ่งมีเครือข่ายระดับท้องถิ่นในการเข้าถึงคนไทยในพื้นที่ต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น (ค) ร่วมมือกับสื่อมวลชนเพื่อประชาสัมพันธ์เชิงรุก รวมถึงอาจจัดทำข้อมูลในเชิงเรื่องราว / สารคดีสั้นให้มีความน่าสนใจและแฝงการเตือนภัย และ (ง) ร่วมมือกับกลุ่มพันธมิตรที่มีเครื่องมือสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ อาทิ NGOs และเว็บเพจที่มีคนไทยกลุ่มเป้าหมายติดตามจำนวนมาก ซึ่ง สอท.ฯ ได้ร่วมมือกับเพจเฟซบุ๊ก “Thai Community in the Philippines” เพื่อประกาศเตือนภัยจากการทำงานใน POGOs ที่ผิดกฎหมาย โดยเว็บเพจดังกล่าวมีผู้ติดตามกว่า 10,000 คน และมีกลุ่มทำงานในฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นหนึ่งในช่องทางที่ผู้ประสงค์จะเดินทางไปทำงานที่ฟิลิปปินส์ศึกษาหาข้อมูล

3) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลบัญชีใฝาระวังกรณีคนไทยที่มีประวัติทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ที่เชื่อมโยงกระทรวงการต่างประเทศ สตม. และกระทรวงแรงงาน และสามารถตรวจสอบได้อย่างทันที (real-time system) (มาตรการระยะกลาง)

ในการขับเคลื่อนประเด็นนี้สู่การปฏิบัติ อาจจัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่าง 3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อออกแบบระบบให้สอดคล้องกับการใช้งานและอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย โดยอาจมีระบบแจ้งเตือนบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง (เช่น ผู้ที่เคยไปทำงานในธุรกิจเดิมแล้วอย่างน้อย 2 ครั้ง) เพื่อช่วยในการคัดกรอง รวมทั้งมีระบบสำหรับเจ้าหน้าที่ด่าน ตม. บันทึกข้อมูลว่าได้มีการส่งตัวไปสอบสวนต่อหรือไม่ และเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนหางานบันทึกผลการประเมินได้ นอกจากนี้ ยังอาจให้สิทธิเจ้าหน้าที่กงสุลของ สอท. / สกญ. ของไทยในต่างประเทศ เข้าถึงฐานข้อมูลดังกล่าว “อย่างจำกัด” (จำกัดผู้มีสิทธิเข้าระบบ และไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลได้³⁸) เพื่อตรวจสอบรายชื่อคนไทยที่ไปขอรับความช่วยเหลือหรือคนไทยที่ประเทศปลายทางประสานให้ส่งตัวกลับ สำหรับประกอบ การประเมินสถานะที่แท้จริงของคนไทยดังกล่าว โดยเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์ด้วย

4) การจัดทำ พ.ร.บ. ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง (มาตรการระยะยาว)

ในการยกร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว นอกจากจะระบุพื้นฐาน / เงื่อนไขในการปฏิเสธหรือยับยั้งคำขอหนังสือเดินทาง และยกเลิกหนังสือเดินทางแล้ว ยังอาจระบุให้อำนาจกระทรวงการต่างประเทศในการจัดทำบัญชีใฝาระวังในการออกหนังสือเดินทางไว้อย่างชัดเจนด้วย รวมทั้งอาจระบุให้สามารถแบ่งปันข้อมูลดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อลดข้อกังวลเกี่ยวกับการละเมิด พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ขณะที่รายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และแนวทางการจัดทำบัญชีใฝาระวังในกรณีต่างๆ (รวมถึงหลักเกณฑ์ในการนำชื่อเข้า-ออกจากบัญชีฯ และเงื่อนไข / แนวทางการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ในการปฏิเสธหนังสือเดินทางของบุคคลที่มีชื่ออยู่ในบัญชีฯ) อาจกำหนดเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความใน พ.ร.บ.ฯ

นอกจากนี้ หากประเทศไทยมีนโยบายที่จะใช้มาตรการการปฏิเสธการออกหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลที่มีประวัติเดินทางไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่าประเด็นพิจารณา ดังนี้

³⁸ เจ้าหน้าที่กงสุลหนังสือเดินทาง กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ เห็นว่าการเปิดให้ สอท. และ สกญ. สามารถเข้าถึงระบบฐานข้อมูลได้โดยไม่จำกัด อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นประเด็นอ่อนไหว ทั้งนี้ ปัจจุบันกรมการกงสุลอยู่ระหว่างพิจารณาแนวทางการให้สิทธิเจ้าหน้าที่กงสุลไทยในต่างประเทศเข้าถึงฐานข้อมูลบัญชีใฝาระวังการออกหนังสือเดินทางอย่างจำกัด

(ก) ควรกำหนดเงื่อนไข / แนวทางพิจารณาเพื่อปฏิเสธการออกหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลที่อยู่ในบัญชีเฝ้าระวังฯ ที่ชัดเจนในระดับหนึ่ง เพื่อจำกัดดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และทำให้กฎระเบียบมีความโปร่งใสยิ่งขึ้น โดยในการกำหนดเงื่อนไข / แนวทางพิจารณาดังกล่าว ควรเป็นการพิจารณาร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจรวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ สตม. กระทรวงแรงงาน กระทรวงดิจิทัลและเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ดศ.) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (อาทิจ) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด) รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ (อาทิจ พม. และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) เพื่อที่จะได้สะท้อนมุมมองอย่างรอบด้านและหามาตรการที่สมดุล ระหว่างการระงับการเดินทางของคนไทยซึ่งมีประวัติพฤติกรรมที่อาจสะท้อนความตั้งใจในการทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศเพื่อประโยชน์สาธารณะกับข้อพิจารณาด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพในการเดินทางที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ ผู้จัดทำรายงานเห็นว่า เงื่อนไข / ข้อพิจารณาหนึ่งในการปฏิเสธการออกหนังสือเดินทางอาจรวมถึง การกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องได้รับหมาย / คำสั่งของหน่วยงานต่างประเทศอย่างน้อย 2 ครั้ง (เช่น คำสั่งเนรเทศออกนอกประเทศเนื่องจากทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์) ซึ่งเป็นสิ่งที่จะช่วยยืนยันถึงพฤติกรรมการกระทำผิดซ้ำที่ได้ผ่านการพิจารณาอย่างเป็นทางการของหน่วยงานต่างประเทศด้วยแล้ว ส่วนบุคคลที่อาจไม่เข้าข่ายเงื่อนไขดังกล่าว (อาทิจ ผู้ที่แจ้งกับสอท. ว่าถูกหลอกไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ และได้รับความช่วยเหลือส่งกลับประเทศโดยไม่ได้รับหมาย / คำสั่งของหน่วยงานต่างประเทศ หรือผู้ที่ได้รับหมาย / คำสั่งจากหน่วยงานต่างประเทศเพียงแค่ 1 ครั้ง) ก็อาจถูกตรวจสอบที่ด่าน ตม. และด่านตรวจคนหางานต่อไป

(ข) อีกแนวทางหนึ่งที่สามารถดำเนินการได้ คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาว่าบุคคลใดในบัญชีเฝ้าระวังฯ ของกระทรวงการต่างประเทศสมควรถูกปฏิเสธหรือยกเลิกหนังสือเดินทาง โดยอาจมีการตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมของบุคคลในบัญชีเฝ้าระวังฯ เพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความรอบคอบในการจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการอาจดำเนินการในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 115 / 2566 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการกำหนดแนวทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ภาคผนวก ข.)

5) พิจารณาความจำเป็นในการขยายอำนาจของ สตม. ในการบรรจุรายชื่อคนชาติที่เคยทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในฐานะข้อมูลบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวัง

มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ สมต. ของบางประเทศสมาชิกอาเซียนใช้ในการป้องกันการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของคนชาติที่เป็นบุคคลกลุ่มเสี่ยง ได้แก่ (ก) สตม. ฟิลิปปินส์ ซึ่งมีดุลยพินิจในการนำรายชื่อคนชาติที่ได้รับการช่วยเหลือจากการไปทำงานใน

ต่างประเทศ และถูกส่งกลับประเทศ (รวมถึงคนชาติที่ไปทำงานในคอลเซ็นเตอร์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย) บรรจุในบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของหน่วยงาน ซึ่งฟิลิปปินส์ถือว่าเป็นมาตรการป้องกันการค้ำมนุษย์³⁹ และ (ข) สตม. มาเลเซีย ซึ่งมีดุลยพินิจในการนำชื่อคนชาติที่ไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ (scam syndicates) ในต่างประเทศ บรรจุในบัญชีดำได้นานถึง 5 ปี (ส่วนใหญ่จะบรรจุไว้นาน 2 ปี) โดยกระทรวงการต่างประเทศมาเลเซียจะนำส่งข้อมูลของบุคคลดังกล่าวให้ สตม. มาเลเซียพิจารณา ภายใต้กลไก Special Committee on Scam Syndicates (ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศมาเลเซียเป็นประธาน และประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลือคนชาติที่ถูกหลอกไปทำงานฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศ โดยหากพบว่าบุคคลใดไม่ได้ถูกหลอกไปทำงาน จะมีการสืบสวนสอบสวนเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป)⁴⁰

ทั้งนี้ ในส่วนของประเทศไทย เพื่อความชัดเจนว่าบุคคลใดจะถูกบรรจุชื่อในบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของ สตม. และเพื่อป้องกันการโต้แย้งจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ อาจจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ได้รับหมาย / คำสั่งจากหน่วยงานในต่างประเทศ อาทิ คำสั่งเนรเทศของ สตม. ประเทศปลายทาง ระบุว่าคนไทยดังกล่าวทำงานให้กับบริษัทฉ้อโกงออนไลน์ (แม้จะไม่มี การดำเนินคดีทางศาลก็ตาม) โดยกำหนดระยะเวลาการขึ้นบัญชีไว้อย่างชัดเจนด้วย ซึ่งน่าจะช่วยป้องกันและป้องปรามคนไทยให้เกรงกลัวต่อผลของการเดินทางไปทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

3.2.2 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

1) การรื้อฟื้นกลไกการประชุมทวิภาคีระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไทย-ฟิลิปปินส์ ว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ำมนุษย์⁴¹ ประเทศไทยและฟิลิปปินส์ได้จัดการประชุมภายใต้กรอบความร่วมมือนี้ไปเพียง 1 ครั้ง เมื่อเดือนกรกฎาคม 2565 และมีกำหนดจะจัดการประชุมฯ ครั้งที่ 2 ในช่วงปลายปีดังกล่าว แต่ได้เลื่อนออกมาอย่างไม่มีการกำหนด โดยในการประชุม

³⁹ จากการหารืออย่างไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ในโอกาสพบปะแลกเปลี่ยน

⁴⁰ สัมภาษณ์ (ออนไลน์) Jemain, เลขานุการตรีและกงสุล สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซียประจำฟิลิปปินส์, 7 สิงหาคม 2567

⁴¹ เป็นกรอบความร่วมมือที่ได้รับการสนับสนุนจาก ASEAN-ACT ซึ่งฝ่ายไทยโดยกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้เสนอโครงการความร่วมมือ เนื่องจากมีกรณีคนไทยที่ได้รับความช่วยเหลือส่งกลับประเทศร้องเรียนว่าถูกหลอกไปทำงานในขบวนการคอลเซ็นเตอร์ที่ฟิลิปปินส์ โดยมีการจัดการประชุมไปเพียง 1 ครั้งในลักษณะ hybrid (ทั้งการประชุมทางกายภาพและออนไลน์) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2565 โดยมี พล.ต.อ. ธรรมศักดิ์ วิชชารยะ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง และ พล.ต.จัตวา Edgar DM Cacayan ตำแหน่ง Chief of Women and Children Protection Center ภายใต้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ เป็นประธานร่วม และมีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงการต่างประเทศ เข้าร่วม

ครั้งแรก ทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดการคดีการค้ามนุษย์ อาทิ การสอบสวน การดำเนินคดี การคัดแยกและคุ้มครองเหยื่อ บทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และกลไก การส่งต่อแห่งชาติ ซึ่งอาจพัฒนาไปสู่การสร้างกลไกการส่งต่อระหว่างประเทศ และเห็นพ้องกันที่จะ ส่งเสริมความร่วมมือในประเด็นอุบัติใหม่ โดยเฉพาะการฉ้อโกงออนไลน์ในธุรกิจ POGOs นอกจากนี้ ฝ่ายฟิลิปปินส์ยังได้ขอรับการสนับสนุนจากฝ่ายไทยในการสัมภาษณ์คนไทย (ซึ่งขอรับความช่วยเหลือ ผ่าน สอท.ฯ เพื่อนำตัวออกจาก POGO แห่งหนึ่ง และ สอท.ฯ ได้ส่งตัวกลับประเทศแล้ว) ผ่านระบบ ออนไลน์ เพื่อให้ฟิลิปปินส์ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีกับตัวการต่อไป

ทั้งนี้ ประเทศไทยสามารถใช้กลไกดังกล่าวในการผลักดันความร่วมมือทวิภาคีกับ ฟิลิปปินส์ในประเด็นต่าง ๆ โดยเฉพาะ (ก) การขยายผลสืบสวนคดี รวมถึงการสืบพยานทางระบบ ออนไลน์ เพื่อแก้ไขปัญหาผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะอยู่รอดการดำเนินคดีในประเทศที่เกิดเหตุ⁴² (ข) การสร้างช่องทางประสานงานในลักษณะ “ไม่เป็นทางการ” เพื่อเตรียมการขอความร่วมมือทาง อาญาหรือการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในคดีฉ้อโกงออนไลน์ เพื่อให้สามารถดำเนินกระบวนการทางการตาม สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น (ค) การประสานส่งรายชื่อคนไทยที่หน่วยงานฟิลิปปินส์ มีหมาย / คำสั่งระบุว่าทำงานให้กับธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ หรืออาจมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ คำมนุษย์ ซึ่งจะเข้าข่ายเป็นการขอความร่วมมือระหว่างประเทศที่ สตม. จะมีอำนาจในการบรรจุ รายชื่อบุคคลดังกล่าวในบัญชีดำหรือบัญชีเฝ้าระวังของ สตม. และ (ง) ผลักดันในเชิงนโยบายกับ รัฐบาลฟิลิปปินส์ เพื่อพิจารณากำหนดให้ธุรกิจพนันออนไลน์ในฟิลิปปินส์ไม่สามารถรับพนักงานจาก ประเทศไทย ซึ่งยังถือว่าการพนันออนไลน์เป็นสิ่งผิดกฎหมาย

2) การเข้าร่วมสนับสนุนกลไก Manila International Dialogue on Human Trafficking (MID) ซึ่งประเทศไทยสามารถใช้เป็นเวทีเครือข่าย “อย่างไม่เป็นทางการ” เพื่อแก้ไข ปัญหาฉ้อโกงออนไลน์และการกระทำผิดกฎหมายใน POGOs และคอลเซ็นเตอร์ต่าง ๆ ในภูมิภาคที่มี ผลกระทบกับคนไทย ร่วมกับหน่วยงานปฏิบัติด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ของฟิลิปปินส์ องค์การ ระหว่างประเทศ NGOs ตลอดจนประเทศต่าง ๆ ที่เป็นพันธมิตรภายใต้กรอบนี้ โดยในการประชุม MID

⁴² นางสาวรญาณี วุฒิธรเนตรักษ์ อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการ รองอัยการสูงสุด ให้ข้อมูลว่า ในปัจจุบัน การให้การและสืบพยานผ่านระบบออนไลน์สามารถกระทำได้ โดยได้มีการ ตีความ พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 แบบกว้างขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมกรณี ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยจำเป็นต้องหารือและตกลงรายละเอียดรูปแบบและสถานที่ดำเนินการร่วมกัน (เช่น กำหนดสถานที่สืบพยานที่ยอมรับร่วมกัน โดยอาจเป็นที่สถานเอกอัครราชทูตของประเทศนั้น ๆ หรือที่ทำการ ของหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้อง) ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้เคยดำเนินการสืบพยานทางออนไลน์ร่วมกับ บางประเทศด้วยแล้ว โดยได้ใช้สถานที่ในที่ทำกรของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งได้จัดรูปแบบเป็นทางการตาม ความต้องการของประเทศคู่ร่วมมือ เพื่อให้ประเทศดังกล่าวสามารถนำข้อมูลการสืบพยานไปใช้ในศาลต่อไปได้

ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนธันวาคม 2565 พลตำรวจเอก สุรเชษฐ์ หักพาล รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้น (หัวหน้าคณะผู้แทนไทย) ได้เสนอให้ไทยเป็นเจ้าภาพการประชุมระหว่างหน่วยงานปฏิบัติในด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ครั้งแรก และต่อมาในการประชุม MID ครั้งที่ 9 เมื่อเดือนธันวาคม 2566 ฝ่ายฟิลิปปินส์แจ้งว่า โดยที่ Manila Dialogue เกิดขึ้นที่กรุงมะนิลา ฟิลิปปินส์จึงเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในระดับปฏิบัติครั้งแรก และหวังว่าการประชุม Southeast Asian National Inter-Agency Committees/Task Forces on Trafficking in Persons ซึ่งเป็น การประชุมระหว่างหน่วยงานปฏิบัติ ครั้งที่ 2 จะสามารถจัดขึ้นในประเทศไทยได้

ทั้งนี้ การที่ไทยได้ส่งผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้าร่วมการประชุม MID รวมทั้งเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา ได้เข้าร่วมการประชุมฯ ติดต่อกันในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ซึ่งมีวาระหรือเกี่ยวกับปัญหาธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์และหลักการ “forced criminality” ทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับว่ามีบทบาทโดดเด่นในเวทีดังกล่าว และทำให้ สอท.ฯ สามารถมีเครือข่ายติดต่อประสานงานเพื่อให้ความช่วยเหลือคนไทยใน POGOs ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังสามารถใช้ประโยชน์จากกลไกนี้ได้มากยิ่งขึ้น โดยหากไทยสามารถเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Southeast Asian National Inter-Agency Committees/Task Forces on Trafficking in Persons ได้ ก็จะช่วยส่งเสริมบทบาทของไทยในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนเสริมสร้างเครือข่ายประสานงานระหว่างหน่วยงานปฏิบัติของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งหลายประเทศต่างก็เผชิญกับปัญหาคอลเซ็นเตอร์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง โดยประเทศไทยอาจพิจารณาขอรับการสนับสนุนจาก สอท. ประเทศตะวันตกและองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ประจำประเทศไทย ดังเช่นที่ฟิลิปปินส์ได้ดำเนินการและประสบความสำเร็จมาแล้ว และหลังจากนั้น ประเทศไทยอาจต่อยอดความร่วมมือและเครือข่ายกับประเทศ / องค์การระหว่างประเทศที่เป็นหุ้นส่วนดังกล่าว ไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อไทย อาทิ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร โดยเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ด่าน ตม. และด่านตรวจคนหางานซึ่งจะเป็นด่านหน้าในการคัดกรองคนไทยที่จะเดินทางออกไปต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่เมื่อมีการส่งตัวคนไทยที่ทำงานในธุรกิจฉ้อโกงออนไลน์ในต่างประเทศกลับมายังประเทศไทย ตลอดจนการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงออนไลน์ของประเทศไทยและภูมิภาคต่อไป

บรรณานุกรม

วิทยานิพนธ์

พรศิริ ทรงลักษณ์. การปฏิบัติงานตรวจสอบคนหางานที่ลี้กลอบเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของ
ด้านตรวจคนหางานตอนเมือง ภายใต้นโยบายกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2562.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ภาษาไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทย. The Way We Pay 2023 (Volume 24). [ออนไลน์]. 2566. แหล่งที่มา:
[https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-
publications/reports/payment-report/bi-monthly-report/Bi_monthly_report_
Vol24-2023_December.pdf](https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications/reports/payment-report/bi-monthly-report/Bi_monthly_report_Vol24-2023_December.pdf).

DTC Internetworking Co., Ltd. บริษัท DTC Internetworking จำกัด. PDPA คืออะไร? ธุรกิจต้อง
เตรียมตัวและต้องทำอะไรบ้าง? สรุปจบในที่เดียว! [ออนไลน์]. 2567. แหล่งที่มา:
<https://www.dtc.co.th/pdpa>.

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. เปิดสถิติแจ้งความออนไลน์ คนไทยสูญเงินรวมกว่า 5.9 หมื่นล้านบาท.
[ออนไลน์]. 2567. แหล่งที่มา: <https://www.prachachat.net/ict/news-1514260>.

ผู้จัดการออนไลน์. จะเกิดอะไรขึ้น? เมื่อเคาน์เตอร์เซ็กอินขึ้น “ตัวแดง” ห้ามออกนอกประเทศ.
[ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: [https://mgronline.com/onlinesection/detail/
9640000021191](https://mgronline.com/onlinesection/detail/9640000021191).

รัฐบาลไทย. “รวม.ดีอี” เผยผลงาน “ปราบโจรออนไลน์ใน 30 วัน” ตามข้อสั่งการนายกฯ ขอบคุณ
หน่วยงานพันธมิตร ย้ำเดินทางทุกมาตรการต่อเนื่อง. [ออนไลน์]. 2567. แหล่งที่มา:
https://www.thaigov.go.th/news/contents/ministry_details/82501.

แอปพลิเคชัน Whoscall. Whoscall รายงานประจำปี 2566. [ออนไลน์]. 2567. แหล่งที่มา:
[https://whoscall.com/th/blog/articles/1209-Whoscall%20รายงานประจำปี%
202566](https://whoscall.com/th/blog/articles/1209-Whoscall%20รายงานประจำปี%202566).

ภาษาอังกฤษ

Bureau of Immigration, Republic of the Philippines. Accomplishment Report 2023.

[Online]. 2023. Available from: <https://immigration.gov.ph/wp-content/uploads/2024/02/Accomplishment Report2023.pdf>.

Bureau of Immigration, Republic of the Philippines. BI to defer implementation of revised guidelines on departure formalities following IACAT pronouncement.

[Online]. 2023. Available from: <https://immigration.gov.ph/bi-to-defer-implementation-of-revised-guidelines-on-departure-formalities-following-iacat-pronouncement/>.

Cabico, Gaea Katreena. Revised departure rules for Filipinos: What you need to know.

The Philippine Star. [Online]. 2023. Available from: <https://www.philstar.com/headlines/2023/08/25/2291307/revised-departure-rules-filipinos-what-you-need-know>.

Caliwan, Christopher Lloyd. 875 Workers Rescued in Tarlac POGO Raid. Philippine

News Agency. [Online]. 2024. Available from: <https://www.pna.gov.ph/articles/1220694>.

Lalu, Gabriel Pabico. House Promises Comprehensive Probe of Pogos, Related Crimes.

[Online]. 2024. Available from: <https://newsinfo.inquirer.net/1961195/house-promises-comprehensive-probe-of-pogos-related-crimes#ixzz8jqKkd2KW>.

Magramo, Kathleen. Philippines Bans Gambling Operations Catered to Illicit Chinese

Players. [Online]. 2024. Available from: <https://edition.cnn.com/2024/07/23/asia/philippines-pogos-ban-illegal-gambling-intl-hnk/index.html>.

Manabat, Joann. Porac POGO before Police Ops. [Online]. 2024. Available from:

<https://www.rappler.com/philippines/luzon/foreigners-caught-leaving-porac-pogo-before-police-operations/>.

Palatino, Mong. Philippines Suspends New Travel Rules Amid Public. [Online]. 2023.

Available from: <https://thediplomat.com/2023/09/philippines-suspends-new-travel-rules-amid-public-outcry/>.

Statista. The Five Countries with the Highest Number of Real-Time Payment (RTP)

Transactions Worldwide in 2023. [Online]. 2024. Available from:

<https://www.statista.com/statistics/1276491/biggest-real-time-payment-countries-worldwide/>.

The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Regional Office for South-East Asia. Online Scam Operations and Trafficking into Forced Criminality in Southeast Asia: Recommendations for a Human Rights Response. [Online]. 2024. Available from: <https://bangkok.ohchr.org/wp-content/uploads/2023/08/ONLINE-SCAM-OPERATIONS-2582023.pdf>.

United Nations Office on Drugs and Crime, Regional Office for Southeast Asia and the Pacific. Casinos, Cyber Fraud, and Trafficking in Persons for Forced Criminality in Southeast Asia. Policy Report [Online]. 2023. Available from: https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/TiP_or_FC_Policy_Report.pdf.

การสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่กองหนังสือเดินทาง กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ (ไม่ประสงค์เปิดเผยนาม).

สัมภาษณ์, 7 สิงหาคม 2567.

เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ไม่ประสงค์เปิดเผยนาม). สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2567.

ปวิณ ธนรัช, นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2567.

มณฑล จันทร์ศิริ, นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2567.

สุรพงษ์ ชาติสุทธิ. รองผู้อำนวยการกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2567.

เสฏฐศิริ เขียวพิรากุล. อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีค้ามนุษย์ 1.

สัมภาษณ์, 6 สิงหาคม 2567.

วรญาณี วุฒิธรเนตรรักษ์. อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการรองอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2567.

Jemain, M. Azmi. Third Secretary and Consul, Embassy of Malaysia in Manila.

Interview, 7 August 2024.

Nguyen, Thu Nga. Third Secretary and Consul, Embassy of Vietnam in Manila,

Interview, 23 July 2024.

Noviyanti, Nona Siska. First Secretary, Embassy of the Republic of Indonesia in Manila.

Interview, 30 July 2024.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

2023 Revised Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT) Guidelines on
Departure Formalities for International-Bound Filipino Passengers



**2023 REVISED INTER-AGENCY COUNCIL AGAINST TRAFFICKING (IACAT)
GUIDELINES ON DEPARTURE FORMALITIES FOR INTERNATIONAL-BOUND FILIPINO
PASSENGERS**

Pursuant to Republic Act No. 9208 (Anti-Trafficking in Persons Act of 2003), as amended by Republic Act No. 10364 (Expanded Anti-Trafficking in Persons Act of 2012) and Republic Act No. 11862 (Expanded Anti-Trafficking in Persons Act of 2022), and its Revised Implementing Rules and Regulations; Republic Act No. 8042 (Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995), as amended by Republic Act No. 10022; Republic Act No. 11641 (Department of Migrant Workers Act); Republic Act No. 8239 (Philippine Passport Act of 1996); Republic Act No. 7610 (Special Protection of Children Against Abuse, Exploitation and Discrimination Act); and other related laws and guidelines¹, the Inter-Agency Council Against Trafficking (Council) hereby promulgates the 2023 Revised IACAT Guidelines on Departure Formalities for International-Bound Filipino Passengers and defines the parameters of its implementation:

I. GENERAL PROVISIONS

All international-bound Filipino passengers shall undergo immigration inspection for assessment, clearance, and documentation.

1. Basic Travel Documents

- a. Passport, valid at least six (6) months from the date of departure;
- b. Appropriate valid visa, whenever required;
- c. Boarding pass; and
- d. Confirmed return or roundtrip ticket, when necessary².

2. Primary Inspection

- 2.1. The primary Immigration Officer (IO) of the Bureau of Immigration (BI) shall interview the passenger about the purpose of his/her travel and inspect the basic travel documents.
- 2.2. The IO may propound relevant clarificatory questions and require from the passenger additional supporting documents as enumerated in Part II of this Guidelines to establish the purpose of travel.
- 2.3. The primary IO shall clear the departure of a passenger who is able to sufficiently establish his/her declared purpose of travel.
- 2.4. The primary IO shall defer the departure of a passenger based on the following grounds:
 - a. Presentation of fraudulent, falsified, or tampered travel or supporting documents; or
 - b. Refusal to undergo primary inspection.

¹ See Annex "A" for the list of other related laws and guidelines.

² See Part II of this Guidelines. The presentation of a confirmed return or roundtrip ticket is necessary for Tourists, OFWs traveling to other countries during vacation in the Philippines, Students/Scholars (if practicable), Passengers with Prospective Employers Abroad, and Trainees for Skills Enhancement: Non-Government Endorsed Trainees.

- 2.5. The primary IO shall refer the following passengers for secondary inspection:
- a. Those who failed to establish their purpose of travel during primary inspection;
 - b. Those with inconsistent or insufficient travel or supporting documents;
 - c. Those unable to show proof of financial capacity to travel and are accompanied by a foreign national who is not a relative by consanguinity or affinity up to the fourth (4th) civil degree³;
 - d. Those traveling, with or without a visa, to countries under Alert Level Three (3) or Four (4) as determined by the Department of Foreign Affairs (DFA) and those with relevant deployment bans as determined by the Department of Migrant Workers (DMW);
 - e. Those who previously stayed abroad for over six (6) months as a tourist or previously misrepresented any travel information, and are intending to travel again for the same purpose;
 - f. Those with active deferred-departure records; or
 - g. Those identified and reported by the IACAT Anti-Trafficking Task Force (IACAT-ATTF) or other government agencies as a potentially trafficked/illegally recruited person or a suspected trafficker/illegal recruiter.
- 2.6. In case the primary IO defers the departure of the passenger or refers him/her for secondary inspection, the primary IO shall inform the passenger of the ground for deferment or referral. The primary IO shall then require the passenger to accomplish a Border Control Questionnaire (BCQ) which shall contain the primary IO's assessment and action.

3. Secondary Inspection

- 3.1. The secondary IO shall interview the passenger about the purpose of his/her travel and shall conduct further examination of his/her supporting documents which may include database referencing and referral of documents for laboratory examination.
- 3.2. During the inspection, the secondary IO shall consider the totality of the circumstances of the passenger which includes, but is not limited to, the purpose of travel, country/ies of destination, duration of stay, travel history, age, financial capacity or source of income consistent with the passenger's declared purpose of travel, and educational background. Thereafter, the secondary IO shall either allow or defer the departure of the passenger.
- 3.3. The secondary IO shall defer the departure of the passenger upon a finding of any of the following grounds:
- a. Refusal to undergo secondary inspection;
 - b. Doubtful purpose of travel;
 - c. Inconsistent or insufficient travel or supporting documents;
 - d. Misrepresentation or withholding of material information about the travel;
 - e. Presentation of fraudulent, falsified, or tampered travel or supporting documents;
 - f. Non-compliance with previous deferred-departure requirements; or
 - g. The passenger is a potentially trafficked or illegally recruited person, or a suspected trafficker/ illegal recruiter.

³ Up to fourth (4th) civil degree of consanguinity (e.g. *pinsang buo*) or affinity (e.g. *bayaw, hipag, biyanan*)

- 3.4. The secondary IO shall inform the passenger of his/her assessment and shall provide a requirement slip containing a list of documents needed to be presented by the passenger for compliance.
- 3.5. In cases under 3.3(g), the secondary IO shall turn over the passenger to the IACAT-ATTF.
- 3.6. In all cases, the secondary IO shall indicate in the BCQ his/her assessment and the material information gathered.
- 3.7. Secondary inspection shall not exceed fifteen (15) minutes unless extraordinary circumstances⁴ require a longer period of inspection. The 15-minute period shall commence at the start of the interview by the secondary IO.
- 3.8. Whenever circumstances require, an authorized secondary IO may still conduct a random redundancy check and/or secondary inspection on a passenger already allowed or cleared by a primary IO, in which case, the BCQs shall contain only the secondary assessment.

II. ADDITIONAL SUPPORTING DOCUMENTS

In addition to the inspection of basic travel documents, the IO may propound relevant clarificatory questions and require the passenger to show additional supporting documents, when applicable, as follows:

A. TOURISTS

1. Self-funded Travels

- a. Confirmed return or roundtrip ticket;
- b. Proof of hotel booking/accommodation;
- c. Financial capacity or source of income consistent with the passenger's declared purpose of travel; and
- d. Proof of employment and other equivalent documents.

2. Sponsored Travels⁵

2.1. If the sponsor abroad is a relative within the first (1st) civil degree of the passenger⁶

- a. Original Philippine Statistics Authority (PSA)-issued birth certificate/report of birth or marriage certificate/report of marriage as proof of first (1st) civil degree relationship;
- b. Confirmed return or roundtrip ticket; and
- c. Copies of the following documents of sponsor, such as:
 - i. Valid passport;
 - ii. Valid work visa/permit, residence permit or any equivalent document;

⁴ Extraordinary circumstances include, but are not limited to, database referencing and referral of documents to the Bureau of Immigration Anti-Fraud Section (BI-AFS) for laboratory examination.

⁵ A travel is sponsored if any part of it is funded by a person other than the passenger (e.g. airfare, hotel bookings/accommodation, daily expenses, among others.)

⁶ Refers to a relative within the first (1st) civil degree (e.g. spouse, child, parents) residing abroad, including overseas Filipino workers (OFWs)

- iii. Overseas Employment Certificate (OEC), E-receipt, or OFW Clearance, for OFW sponsors.

2.2. If the sponsor abroad is a relative up to fourth (4th) civil degree of consanguinity or affinity, unless otherwise limited by the Philippine Embassy or Consulate exercising jurisdiction

- a. Original Affidavit of Support and Guarantee (AOSG) showing the information in Annex "B", and is:
 - i. duly notarized by the Philippine Embassy/Consulate/Honorary Consulate authorized to perform notarization services; or
 - ii. if the AOSG is notarized by a local notary public in the country of destination, the AOSG must be duly authenticated by the Philippine Embassy/Consulate/Honorary Consulate (for non-Apostille countries) or apostilled⁷ by the apostille authority in the country of destination (for Apostille countries).
- b. Confirmed return or roundtrip ticket; and
- c. Original PSA-issued birth certificate/report of birth or marriage certificate/report of marriage showing the exact relationship between the passenger and the sponsor.

2.3. If the sponsor abroad is a non-relative or a legal/juridical entity

- a. Original Affidavit of Support and Guarantee (AOSG) showing the information in Annex "B", and is:
 - i. duly notarized by the Philippine Embassy/Consulate/Honorary Consulate authorized to perform notarization services; or
 - ii. if the AOSG is notarized by a local notary public in the country of destination, the AOSG must be duly authenticated by the Philippine Embassy/Consulate/Honorary Consulate (for non-Apostille countries) or apostilled⁸ by the apostille authority in the country of destination (for Apostille countries).
- b. Substantial proof of relationship⁹;
- c. Confirmed return or roundtrip ticket; and
- d. If a legal/juridical entity, registration papers of the sponsor.

2.4. If traveling with a local sponsor¹⁰

- a. Duly notarized affidavit executed by the local sponsor showing the information indicated in Annex "B";
- b. Substantial proof of relationship¹¹;
- c. Copy of the sponsor's return ticket consistent with that of the passenger.

⁷ <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/authorities1?cid=41>

⁸ Id at 7

⁹ Refers to any document and/or circumstance that can establish the claimed relationship between the passenger and the sponsor.

¹⁰ Local sponsor refers to an individual residing in the Philippines or a representative of a Philippine-registered juridical entity that will fund the travel expenses of the passenger.

¹¹ Id at 9.

B. OVERSEAS FILIPINO WORKERS¹²

1. OFWs Departing for the First Time

- a. OEC, E-receipt, or OFW Clearance duly issued by the Department of Migrant Workers (DMW) as appearing in the Border Control Information System (BCIS);
- b. Valid and appropriate employment visa or work permit or any equivalent document;
- c. Employment contract, as necessary; and
- d. Visa Usage Undertaking¹³ or Manpower Request specifying visa usage approved or verified by the Migrant Workers Office (MWO), if applicable.

2. Balik-Manggagawa (BM)¹⁴

- a. Valid and appropriate employment visa/work permit or any equivalent document;
- b. OFW Clearance, OEC issued on-site by the MWO or by the DMW or Migrant Workers Airport Assistance Center (MWAAC), or Online BM OEC Exemption or manually issued OEC; and
- c. Proof of employment¹⁵, as necessary.

3. Direct-Hire¹⁶

- a. OEC, E-receipt, or valid OFW Clearance; and
- b. Proper and valid work visa/work permit or any equivalent document.

4. OFWs Requiring Special Travel Exit Clearance¹⁷ in lieu of OEC

- a. Locally employed seafarers (conduction crew) who will be manning a Philippine Registered Ship's conduction from a foreign port to the Philippines;

¹² Refers to a Filipino who is to be engaged, is engaged, or has been engaged in remunerated activity in a country of which he or she is not an immigrant, citizen, or permanent resident or is not awaiting naturalization, recognition, or admission, whether land-based or sea-based regardless of status; excluding a Filipino engaged under a government-recognized exchange visitor program for cultural and educational purposes. For purposes of this provision, a person engaged in remunerated activity covers a person who has been contracted for overseas employment but has yet to leave the Philippines, regardless of status, and includes "Overseas Contract Workers". The term "OFW" is synonymous to "Migrant Worker" (Section 3 (g) of R.A. 11641).

¹³ **When Allowed:** Upon the showing of the MWO-approved or verified Visa Usage Undertaking/Manpower Request, notwithstanding a discrepancy between the actual job position/job title in the visa and the OEC.

When Not Allowed: If the passenger has a Visa Usage Undertaking for domestic workers and low/semi-skilled female workers as described under POEA Memorandum Circular No. 05 and 06, Series of 2009 and related subsequent issuances.

¹⁴ An OFW who has served or is serving their employment contract and is:

- a. Returning to the same employer and the same job site; or
- b. Returning to the same employer in a new job site; or
- c. An OFW who has started employment with a new employer and is returning to the said employer.

¹⁵ Any proof of existing employment with the current employer to which the worker is resuming employment such as current certificate of employment, valid company ID, or recent pay slip.

¹⁶ Direct hire refers to Filipinos engaged to work abroad without the assistance of a licensed recruitment agency, consultant, or other intermediaries.

The following employers shall be allowed to engage in the direct hiring of workers:

- a. Members of the diplomatic corps;
- b. International Organizations (e.g., United Nations, ASEAN);
- c. Heads of state and government officials with the rank of at least deputy minister; and
- d. Other employers as may be allowed by the DMW, such as:
 - i. Those provided in a, b, and c, but with a lesser rank if endorsed by the MWO or Head of Mission in the absence of the MWO;
 - ii. Employers of professionals or skilled workers with duly authenticated contracts containing terms and conditions over and above the standards set by the DMW. The number of professionals and skilled OFWs hired for the first time shall not exceed five (5) unless amended by subsequent issuances. In determining the number, workers hired as a group shall be counted as one (e.g., musical band), or
 - iii. Permanent resident hiring a Filipino relative or family member, except for the position of the domestic worker as herein defined.

¹⁷ The DMW shall issue special clearances for travel abroad for Philippine Registered Ship's conduction manned by locally employed seafarers. Likewise, it shall cover seafarers who will undergo orientation and such other analogous circumstances, as a requirement prior to their employment. A guideline shall be issued by the Department for the implementation of this section.

- b. Seafarers who will undergo orientation and other analogous circumstances as a requirement before their employment, as the prospective foreign employer prescribes. The foreign employer must be accredited by a licensed local manning agency; and
- c. Emergency change crew for Philippine registered vessels docked in international ports.

5. OFWs traveling to other countries during their vacation in the Philippines¹⁸

If the OFW will travel to other country/ies for tourism, but will return to the Philippines before proceeding to his/her jobsite, the OFW shall undergo the usual immigration inspection for tourist travelers under this Guidelines.

If the OFW will travel to other country/ies for tourism, but will proceed directly to his/her job site, a valid OEC will be required.

6. Endorsement to the DMW-MWAAC

The IO shall promptly endorse a passenger to the DMW-MWAAC for validation of employment documents, updating of employment records, issuance of clearance, or other appropriate action, when confronted with the following:

- a. the OEC of the OFW or MWO-registered worker is invalid, expired, used, or did not reflect in the BCIS; or
- b. the OFW has incomplete or questionable documents.

In cases of endorsement to the DMW-MWAAC, the IO shall provide the passenger with a validation request form. Upon validation by the DMW-MWAAC, the passenger shall be directed back to the IO for the completion of the immigration inspection.

C. MINORS

1. Traveling with parent/s

- a. Original Philippine Statistics Authority (PSA)-issued birth certificate or report of birth; and
- b. If the minor is traveling without the mother, original copy of PSA-issued marriage certificate;

2. Travels Requiring Department of Social Welfare and Development (DSWD) Clearance or Certificate of Exemption

2.1. DSWD Travel Clearance Certificate (TCC), When Required

2.1.1. Passengers traveling with a minor shall present a DSWD TCC under any of the following circumstances:

- a. If the parents are not married and the minor is traveling without the mother;
- b. If the minor is traveling with a person other than his/her parent/s; or
- c. If the passenger is over 18 years old but unable to fully take care of himself/herself or protect himself/herself from abuse, neglect, cruelty,

¹⁸ A returning worker or a Balik-Manggagawa with a valid work visa or an existing work contract with a current employer who, after returning to the Philippines, shall be traveling to other countries for a holiday shall be considered a tourist.

exploitation or discrimination because of a physical or mental disability or condition¹⁹.

- 2.1.2. Minors thirteen (13) years old and above, who are traveling alone, shall present a DSWD TCC. Minors below thirteen (13) years old are absolutely prohibited from traveling alone.

2.2. DSWD Certificate of Exemption from TCC, When Required

Passengers traveling with a minor shall present a DSWD Certificate of Exemption from TCC under any of the following circumstances:

- a. If the parents are not married and the minor is traveling with the biological father who has sole parental authority or legal custody over the minor;
- b. When the traveling companion is the legal guardian;
- c. Orphans of married parents and traveling with the substitute parent/s (grandparent or nearest kin); and
- d. Orphans of non-married parents and traveling with the substitute parent/s or nearest kin on maternal side.

3. Minors Subject of Adoption

3.1. For adopted minors with an Order of Adoption but pending issuance of a new PSA-issued birth certificate

- a. Travel Authority for the adoptive parent/s and adopted minor issued by the National Authority for Child Care (NACC).

3.2. Prospective Adoptive Parent/s Traveling with a Minor Subject of Pending Domestic Adoption Proceedings

- a. For proceedings pending with the NACC
 - i. DSWD Travel Clearance Certificate
- b. For those pending in courts
 - i. A manifestation or notice about the intended travel, duly received by the Court where the case is pending, filed at least seven (7) calendar days before the intended date of travel.

3.3. Prospective Adoptive Parent/s Traveling with a Minor Subject of Pending Inter-Country Adoption Proceedings²⁰.

- a. Travel Authority for the prospective adoptive parent/s issued by the NACC;
- b. Travel Clearance Certificate for Adoptee issued by the NACC; and
- c. Clearance from the Commission on Filipinos Overseas (CFO).

¹⁹ For purposes of this Guidelines and consistent with Section 3(a) of R.A. No. 7610, as amended, "children" refers to person below eighteen (18) years of age or those over but are unable to fully take care of themselves or protect themselves from abuse, neglect, cruelty, exploitation or discrimination because of a physical or mental disability or condition.

²⁰ Minors under this category refer to those already entrusted to a prospective adoptive parent/s and are traveling to the latter's country for post-placement supervision and adoption finalization.

D. OTHER CATEGORIES OF PASSENGERS

1. Dependent Family Members²¹ Joining the OFW at the Job Site

- a. Valid dependent visa or any equivalent document; and
- b. Copies of the OFW's valid visa and OEC, E-receipt, or OFW Clearance.

2. Passengers Requiring Clearance from the CFO

- a. Filipino spouse, fiancé(e), or a partner²² of a foreign national²³ with immigrant/resident/spouse/long-term/partner/prospective-marriage/family-reunification visa and other similar visas;
- b. First time Filipino emigrants, holders of residence visa or permit/holders of Permanent Resident Card registering for the first time with CFO;
- c. Filipino J1 Visa Holders or Exchange Visitors Program Participants bound for the United States of America; and
- d. Passengers traveling under Au Pair Visa.

3. Students under the International Student Affairs Program (ISAP) or Student Internship Abroad Program (SIAP) of the Commission on Higher Education (CHED)

- a. CHED Endorsement

4. Students/Scholars

- a. Acceptance Letter issued by the institution or school abroad;
- b. Duly-notarized affidavit executed by the scholar/student indicating the name of the educational institution and the duration of the course or program of study;
- c. Confirmed return or roundtrip ticket consistent with the duration of the program, if practicable;
- d. Proof of financial capacity or academic scholarship/funding/support; and
- e. If applicable, endorsement from the National Commission on Muslim Filipinos (NCMF) for Arabic language scholars.
- f. For basic education students under an international exchange program or joining a competition abroad, a certification issued by the School Division Superintendent shall be presented. If said student is a minor traveling without the parents/legal guardian, a DSWD Travel Clearance Certificate shall also be required.

5. Passengers with Prospective Employers Abroad²⁴

- a. Confirmed return or roundtrip ticket consistent with the duration of the travel;
- b. Relevant documents²⁵ relating to the purpose of the travel; and
- c. Duly-notarized affidavit executed by the passenger indicating the purpose and duration of travel.

²¹ Spouse, children, and parents of OFWs joining them as dependents.

²² "Partner" shall refer to one who is engaged in a genuine heterosexual or same-sex relationship with another person, including fiancé(e) or one who is engaged to be married to another (2007 Commission on Filipinos Overseas Guidelines for the Registration of Filipino Emigrant and Departing Spouses and other Partners of Foreign Nationals).

²³ For purposes of issuance of CFO clearance, foreign nationals shall include former Filipino citizens and those with dual citizens.

²⁴ Passengers under this category shall refer to those traveling for training or skills enhancement, final interview, or qualifying examination for prospective employment abroad.

²⁵ Example of relevant documents are the invitation letter, schedule of interview, or job seeker's visa as appropriate, among others.

6. Passengers Traveling Abroad for a Compassionate or Humanitarian Visit to a Filipino Overseas

- a. Certification from the DMW or the DFA, through its foreign service posts, specifying the purpose of the said travel.

7. Passengers Traveling for Intra-Company Transfers or Intra/Inter-Company Trainings

7.1. Intra-Company Transferees²⁶

- a. Proof of local employment as certified by the Department of Labor and Employment (DOLE); and
- b. Secondment agreement between the local/domestic company and the foreign host company, as necessary.

7.2. Intra/Inter-Company Trainees²⁷

- a. Proof of local employment as certified by DOLE; and
- b. Traineeship Agreement, duly authenticated by the Philippine Embassy or Consulate where the training or skills enhancement shall be conducted, as necessary.

8. Filipino Volunteer Workers²⁸

- a. Endorsement from the Philippine National Volunteer Service Coordinating Agency (PNVSCA)²⁹

9. Hajj Pilgrims³⁰ to Mecca

- a. Endorsement/List of Pilgrims from the NCMF

10. Filipino Donor Traveling for Organ Donation or Organ Transplantation

- a. Department of Health (DOH) Clearance approving the organ donation or organ transplantation³¹

²⁶ Passengers under this category shall refer to those temporarily transferred from their current domestic employer/company to another country, based on a secondment agreement under the internal direction of a foreign host company. The remuneration and responsibilities remain with the domestic company.

²⁷ Passengers under this category shall refer to those who shall undergo training either with the mother, subsidiary, or affiliate company overseas for a certain period; or passengers who shall undergo training with another company outside the Philippines provided that both the domestic company and the foreign host company are in the same industry.

²⁸ Pursuant to R.A. No. 9418 (Volunteer Act of 2007), a "volunteer" refers to an individual or group who, for reasons arising from their socio-developmental, business, and corporate orientation, commitment or conviction, contribute time, services, and resources, whether on a full-time or part-time basis, to a just and essential social development cause, mission, or endeavor in the belief that their activity is mutually meaningful and beneficial to the public interest as well as to themselves.

²⁹ R.A. No. 9418 and its Implementing Rules and Regulations.

³⁰ R.A. No. 9997 (National Commission on Muslim Filipinos Act of 2009) and its Implementing Rules and Regulations.

³¹ The DOH approval applies only to the declared donor-recipient/donee pair and excludes donor's participation in any paired kidney exchange program (DOH Administrative Order No. 2021-0059).

11. Trainees for Skills Enhancement

11.1. Government-Endorsed Trainees³²

- a. Department of Agriculture-Agricultural Training Institute (DA-ATI)'s Trainees
 - i. DA-ATI Endorsement
- b. TESDA Trainees for Agro-Studies
 - i. TESDA Endorsement
- c. Other Government Endorsed Trainees
 - i. Endorsement from the concerned government agency

11.2. Non-Government Endorsed Trainees³³

- a. Confirmed return or roundtrip ticket for programs six (6) months and below;
- b. Traineeship Contract apostilled or duly authenticated by the Philippine Embassy or Consulate; and
- c. Duly-notarized affidavit executed by the trainee indicating the name of the training institution and the duration of the training.

III. DEPARTURE FORMALITIES FOR PASSENGERS NOT EXCLUSIVELY FALLING UNDER ANY OF THE CATEGORIES OF THE GUIDELINES

Passengers not specifically falling under any of the above categories shall undergo the required immigration inspection under this Guidelines and shall show documents that would sufficiently establish their purpose of travel.

IV. TURNOVER OF POTENTIALLY TRAFFICKED PASSENGERS

1. Passengers identified during secondary inspection as potentially trafficked persons shall be deferred for departure and turned-over to the IACAT-ATTF at the port, including their passports and supporting documents³⁴, for appropriate intervention and disposition.
2. The IACAT-ATTF shall turn over the travel documents of potentially trafficked persons to either of the following:
 - 2.1 Appropriate Law Enforcement Agency (LEA)³⁵ for investigation, for questionable passports³⁶; or
 - 2.2 DFA-Office of Consular Affairs (OCA) for all other passports.

³² "Government-Endorsed Trainee" refers to a passenger traveling under a training program entered into by and between a Philippine government office and a foreign implementing partners.

³³ "Non-Government Endorsed Trainee" refers to those trainees traveling to engage in skills enhancement in their personal capacity or via sponsorship of a foreign host company.

³⁴ Supporting documents include, but are not limited to, BI-AFS Certification, Affidavit of Deferred Departure, copy of the BCQ, etc.

³⁵ For purposes of Part IV of this Guidelines, LEA refers to National Bureau of Investigation and Philippine National Police.

³⁶ a. Passport with a questionable visa or BI Border Stamp (BIBS);
b. Passport initially identified as fraudulent or fraudulently acquired; or
c. Counterfeit passport.

In cases under 2.1, the IACAT-ATTF, shall report to the DFA-OCA the details of such passports through electronic mail.

The DFA-OCA shall maintain a database of turned-over passports from the IACAT-ATTF.

3. In cases where a questionable passport was presented by the passenger, the same shall be endorsed first to the BI-AFS for laboratory examination. The BI-AFS shall then issue a certification on its findings. When a recruitment agency is involved, the BI shall also furnish the DMW with a copy of all relevant documents for appropriate action.
4. The IACAT-ATTF shall coordinate with the appropriate LEA for case build-up, investigation, and possible prosecution.
5. When a case that reached investigation or prosecution phase is dismissed, the IACAT-ATTF, NBI, PNP, or the Prosecutor shall forward to the DFA-OCA or the nearest DFA Consular Office the turned-over passports with a corresponding report, and copy furnish the IACAT Secretariat.

V. REPORTORIAL REQUIREMENTS

1. The IACAT-ATTF, NBI, PNP, and DMW shall provide the IACAT Secretariat a quarterly report on the disposition of matters referred to them for investigation, specifying whether a case was filed or not. If a case was filed, they shall give the status and details of the case, including the title, docket/criminal case number, venue, and violation of the law.
2. The IACAT Secretariat shall report to the DFA-OCA the status of cases referred by the IACAT-ATTF to the LEA to guide the DFA-OCA in the disposition of the turned-over passports.
3. The IACAT Secretariat shall also provide periodic updates to the BI of the status of cases referred to IACAT-ATTF.

VI. REMEDIES

All concerned agencies and task forces shall adhere to the principles of courtesy, accountability, responsibility, efficiency, and service. The passenger may initiate appropriate civil, criminal, or administrative cases as provided for under existing laws to redress grievances, when deemed necessary.

VII. COMMON PROVISIONS

1. The use of cellphones, cameras, recording devices, or any similar electronic devices shall be strictly prohibited at all times within the immigration area unless otherwise authorized.
2. All documents, records, and data gathered during immigration inspection shall be confidential. Any unauthorized disclosure thereof is prohibited.

3. All concerned agencies tasked to implement this Guidelines shall ensure that adequate and continuous capacity building and trainings, including disability-sensitivity, are provided to their personnel.
4. In the implementation of this Guidelines, reasonable accommodation through provision of readily accessible facilities shall be accorded to Persons with Disabilities (PWDs).
5. All agencies issuing clearances, certifications, or exemptions shall endeavor to create a mechanism for real-time data-sharing of information within three (3) months from the effectivity of this Guidelines. In the interim, such agencies shall submit to the BI an electronic copy of the clearances, certifications, or exemptions issued at least seven (7) days before the intended departure of the passengers.
6. The BI shall maintain a sex-disaggregated database of deferred departures. Such database shall have connectivity features and shall only be used by Immigration authorities in all international ports of entry and exit.
7. All concerned agencies and task forces designated for the purpose of preventing and addressing trafficking in persons, illegal recruitment, and other related crimes shall revise their respective procedures to adhere to this Guidelines within three (3) months from the effectivity thereof.
8. The IACAT and other concerned government agencies shall, from time to time, issue appropriate guidelines to cover emerging trends in the departure of Filipinos, with prior notice and coordination with the BI, IACAT Secretariat and IACAT-ATTF.

VIII. REPEALING CLAUSE

All department orders, circulars, and issuances inconsistent herewith are hereby revoked.

IX. SEPARABILITY CLAUSE

The declaration of invalidity of any part of this Guidelines shall not affect the validity of the remaining provisions.

X. EFFECTIVITY CLAUSE

This Guidelines shall take effect fifteen (15) days after its publication in a newspaper of general circulation or in the Official Gazette.

ANNEX “A”

- Republic Act No. 11642 - Domestic Administrative Adoption and Alternative Child Care Act
- Republic Act No. 10906 - Anti-Mail Order Spouse Act
- B.P. No. 79 as amended by E.O.s 728, 928, and 346 - An Act Creating the Commission on Filipinos Overseas and for Other Purposes
- Republic Act No. 9225 - Citizenship Retention and Re-acquisition Act of 2003
- 2007 Commission on Filipinos Overseas Guidelines for the Registration of Filipino Emigrant and Departing Spouses and other Partners of Foreign Nationals
- 2013 Commission on Filipinos Overseas Revised Guidelines for the Registration of Exchange Visitor Program (EVP) Participants or J-1 Visa Holders
- Guidelines on the Departure of Filipino Au Pairs to Europe
- Republic Act No. 9997 - National Commission on Muslim Filipinos Act of 2009
- Administrative Order No. 12, Series of 2017 - Omnibus Guidelines for Minors Travelling Abroad
- Republic Act No. 9418 - Volunteer Act of 2007
- DSWD A.O. 2012 series of 2017 - Omnibus Guidelines for Minors Travelling Abroad
- CHED Memorandum Order No. 22 s. 2013 Revised Policies, Standards and Guidelines on Student Internship Abroad Program
- Memorandum Circular No. 7, Series of 2003 - Guidelines Concerning Registration of Landbased Name Hires
- POEA Memorandum Circular No. 05 - Processing of Low/ Semi-Skilled Female Workers as Name Hires
- POEA Memorandum Circular No. 06 s. 2009 - Additional Documentary Requirement for the Verification and Registration of Principals and Documentation of Household Service Workers (HSWs) and Low/Semi-Skilled Female Workers (LSFW)
- Revised POEA Rules and Regulations Governing the Recruitment and Employment of Landbased Overseas Filipino Workers of 2016
- POEA MC No. 08, s. 2018 - Guidelines on Registration of Direct-Hire OFWs
- DOH AO No. 2021-0059 - Guidelines on Ethical Organ Donation and Transplantation from Living Donors

ANNEX "B"

II.2.2.2 If the sponsor abroad is a relative up to the fourth (4th) civil degree of consanguinity or affinity, unless otherwise limited by the Philippine Embassy or Consulate exercising jurisdiction

- a. Relationship of the sponsor and the passenger within the fourth (4th) civil degree of consanguinity (e.g. *pinsang buo*) or affinity (e.g. *bayaw, hipag, biyenan*), or unless otherwise limited by the Philippine Embassy or Consulate exercising jurisdiction;
- b. The legal/immigration status or DMV registration of the sponsor;
- c. Sponsor's financial capacity to support the passenger's travel;
- d. Address and contact information of the sponsor; and
- e. An undertaking by the sponsor that the travel is solely for tourism purposes, that the sponsored passenger shall return to the Philippines upon the completion of the tour as reflected in the return ticket, and that the unreasonable failure to comply with the obligations of sponsorship may affect the assessment of the passenger's future travels and the sponsor's capacity to invite.

II.2.2.3 If the sponsor abroad is a non-relative or legal/juridical entity

- a. Relationship of the passenger with the sponsor as evidenced by any document and/or circumstance that can establish the claimed relationship between the passenger and the sponsor;
- b. Reason for sponsorship;
- c. Financial capacity of the sponsor to support the passenger's travel;
- d. The legal/immigration status or DMV registration of the sponsor;
- e. Address and contact information of the sponsor; and
- f. An undertaking by the sponsor that the travel is solely for tourism purposes, that the sponsored passenger shall return to the Philippines upon the completion of the tour as reflected in the return ticket, and that the unreasonable failure to comply with the obligations of sponsorship may affect the assessment of the passenger's future travels and the sponsor's capacity to invite.

II.2.2.4 If traveling with a local sponsor

- a. Identity, address, and significant personal information of the sponsor, including a copy of a government-issued identification card;
- b. Relationship of the passenger with the sponsor as evidenced by any document and/or circumstance that can establish the claimed relationship between the passenger and the sponsor.
- c. Reason for sponsorship;
- d. Financial capacity of the sponsor to support the travel of the passenger; and
- e. An undertaking that the travel is solely for tourism purposes; that the sponsored passenger shall return to the Philippines upon the completion of the tour with him or her or as reflected in the return ticket; and that the unreasonable failure to comply with the obligations of sponsorship may affect the immigration inspection of the passenger's future travels and the sponsor's capacity to undertake a sponsored travel.

ภาคผนวก ข.

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 115 / 2566 เรื่อง
แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๑๑๕ / ๒๕๖๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

เพื่อให้เป็นการกำหนดแนวทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเหตุอันควรสงสัยตามพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ รวมทั้งให้คำแนะนำและคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี โดยมีองค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|------|--|------------------|
| ๑.๑ | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม | รองประธานกรรมการ |
| ๑.๓ | ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ | รองประธานกรรมการ |
| ๑.๔ | ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย | กรรมการ |
| ๑.๕ | เลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๖ | เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน | กรรมการ |
| ๑.๗ | เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ | กรรมการ |
| ๑.๘ | อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ | กรรมการ |
| ๑.๙ | ผู้บัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี | กรรมการ |
| ๑.๑๐ | เลขาธิการคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑.๑๑ | ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย | กรรมการ |
| ๑.๑๒ | ข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแต่งตั้ง | เลขานุการ |
| ๑.๑๓ | ข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแต่งตั้ง | ผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑.๑๔ | ข้าราชการจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง | ผู้ช่วยเลขานุการ |

/๒. หน้าที่...

- ๒ -

๒. หน้าที่และอำนาจ

๒.๑ กำหนดแนวทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

๒.๒ ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเหตุอันควรสงสัยตามพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและ
ปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖๒.๓ ให้คำแนะนำและคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่
ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการตามพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๖๖

๒.๔ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางนาฎพร นิติมন্ত্রী
ประวัติการศึกษา	– Master of Laws (International Trade Law), University College London สหราชอาณาจักร – Bachelor of Laws, University of Warwick สหราชอาณาจักร
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2547	เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ. 2549	เจ้าหน้าที่การทูต 5 ฝ่ายวินัย กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
พ.ศ. 2550	เจ้าหน้าที่การทูต 5 กลุ่มงานนโยบาย กรมอาเซียน
พ.ศ. 2551	นักการทูตปฏิบัติการ กองอาเซียน 3 กรมอาเซียน
พ.ศ. 2552-2556	เลขานุการโท-เอก สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่
พ.ศ. 2556-2558	นักการทูตชำนาญการ-ชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ. 2558-2562	ที่ปรึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง
พ.ศ. 2563-2565	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา)-อัครราชทูตที่ปรึกษา กองเอเชียตะวันออกเฉียง 3 กรมเอเชียตะวันออกเฉียง
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา