



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนารอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการ
คดีการคุ้มครองชายข้ามพรมแดนของประเทศไทย

จัดทำโดย นายรัชพล มณีเหล็ก
รหัส 17029

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 17 ปี 2569
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนารอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการ
คดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย

จัดทำโดย นายรัชพล มณีเหล็ก
รหัส 17029

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 17 ปี 2569
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูตกิตติพงษ์ ณ ระนอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูตสุพัตรา ศรีไมตรีพิทักษ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สถานการณ์การค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนมีแนวโน้มซับซ้อนและขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีและแพลตฟอร์มออนไลน์ในการหลอกลวง ควบคุม และบังคับให้กระทำความผิด ทำให้คดีหนึ่งอาจเกี่ยวข้องกับบุคคล ข้อมูล พยานหลักฐาน และหน่วยงานในหลายประเทศ การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพจากเอกสาร เหตุการณ์ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 14 ราย โดยศึกษาสองกรณี ได้แก่ คนไทยที่ได้รับการช่วยเหลือจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ต่างประเทศและเดินทางกลับไทย และคนต่างชาติที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศและเดินทางเข้าหรือผ่านประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมาย หน่วยงาน และกลไกการส่งต่อระดับชาติ (National Referral Mechanism: NRM) เป็นกรอบกลางสำหรับประสานการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การรับแจ้ง การคัดกรองบุคคลที่อาจมีข้อบ่งชี้ การคัดแยกผู้เสียหาย การคุ้มครองช่วยเหลือ และการประสานดำเนินคดี โดยใช้ทีมสหวิชาชีพและยึดผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง อย่างไรก็ตาม NRM รองรับกระบวนการภายในประเทศเป็นหลัก เมื่อบุคคลและข้อมูลที่มีการส่งต่อมาจากต่างประเทศ หรือประเทศไทยต้องส่งต่อบุคคลไปยังประเทศอื่น ยังต้องอาศัยการเชื่อมต่อระหว่างกระบวนการของต่างประเทศกับ NRM ของไทยให้ชัดเจน

การศึกษาพบจุดขาดความต่อเนื่องสามระดับ ได้แก่ (1) ระหว่างต่างประเทศกับหน่วยงานส่วนกลางของไทย (2) ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยรับตัวและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ และ (3) ระหว่างการคัดกรองเบื้องต้นกับการคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM รวมถึงการเชื่อมต่อการดำเนินคดี ข้อจำกัดสำคัญคือข้อมูลไม่ครบถ้วนหรือไม่ทันเวลา จุดประสานและผู้รับผิดชอบในบางช่วงไม่ชัดเจน และการส่งมอบความรับผิดชอบกับการติดตามผลไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การช่วยเหลืออาจล่าช้า บุคคลที่พบข้อบ่งชี้อาจหลุดจากกระบวนการ ผู้เสียหายต้องให้ข้อมูลซ้ำ และข้อมูลสำคัญอาจไม่สามารถนำไปสนับสนุนคดีข้ามประเทศได้อย่างเต็มที่

การศึกษาจึงเสนอให้พัฒนา “**กรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย**” สำหรับสองแนวทาง โดยใช้กลไก NRM และกลไกตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเดิมเป็นฐาน ไม่ใช่การจัดตั้งกลไกหรือหน่วยงานใหม่ กรอบดังกล่าวจะทำหน้าที่เชื่อมกระบวนการก่อนเข้าสู่ NRM กระบวนการภายใต้ NRM และกระบวนการภายหลังการส่งมอบให้ต่อเนื่องกัน โดยกำหนดจุดประสาน ขั้นตอนดำเนินงาน ชุดข้อมูลขั้นต่ำ การส่งมอบความรับผิดชอบ การเชื่อมการคุ้มครองกับการดำเนินคดีและความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ การส่งกลับ

อย่างปลอดภัย และการติดตามผล ทั้งนี้ เสนอให้คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำกับ ติดตามในระดับนโยบาย และให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ประสาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำเครื่องมือ ทดลองใช้หรือซ้อมแผน ประเมินผล และขยายผลตามความพร้อม

ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นคือ บุคคลที่พบข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครองตามกลไก NRM โดยไม่ขาดช่วง หน่วยงานได้รับข้อมูลที่จำเป็นและทันเวลา ลดการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ซ้ำ สามารถติดตามการส่งมอบความรับผิดชอบ และดำเนินการส่งกลับโดยมีการประเมินความเสี่ยง และยืนยันผู้รับช่วงดูแล แม้กรอบดังกล่าวไม่อาจทำให้จำนวนผู้เสียหายลดลงได้โดยตรง แต่จะช่วย ลดการหลุดจากกระบวนการ ความล่าช้า ความซ้ำซ้อน และความเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์ซ้ำ ได้อย่างเป็นรูปธรรม

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษานี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาและการสนับสนุนจากบุคคลหลายฝ่าย ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน ซึ่งได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และตั้งข้อสังเกตที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงรายงาน ทั้งในด้านการรอบแนวคิด กระบวนการศึกษา และข้อเสนอเชิงนโยบาย จนทำให้รายงานฉบับนี้มีความชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณผู้บริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่มอบโอกาสและสนับสนุนให้ผู้ศึกษาเข้ารับการศึกษานในหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รวมทั้งส่งเสริมให้นำความรู้และประสบการณ์จากการเรียนมาพัฒนางานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อันเป็นภารกิจสำคัญของกระทรวง

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่าน ซึ่งมีได้เป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลประกอบการศึกษา แต่ยังเป็นเครือข่ายการทำงานที่เข้มแข็งและร่วมกันแสวงหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาการป้องกันการคุ้มครอง และการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ความรู้ ประสบการณ์ และมุมมองจากทุกท่านเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การศึกษานี้เชื่อมโยงกับสภาพการปฏิบัติงานจริง

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 17 ทุกท่าน สำหรับมิตรภาพ กำลังใจ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการสนับสนุนกันตลอดระยะเวลาของการศึกษา ตลอดจนขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดา ผู้วางรากฐานความเข้มแข็ง ความอดทน และความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นพลังสำคัญในการดำเนินชีวิตและการทำงานเสมอมา

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้ศึกษาขอแสดงความเคารพต่อบุคคลทุกคนที่ประสบหรืออาจเผชิญสถานการณ์การค้ามนุษย์ เรื่องราว ประสบการณ์ และผลกระทบที่บุคคลเหล่านั้นต้องเผชิญอย่างต่อเนื่องให้ การศึกษานี้มิได้มีเป้าหมายเพียงจัดทำรายงานให้สำเร็จ แต่ต้องนำไปสู่การพัฒนาระบบที่คุ้มครองสิทธิ ศักดิ์ศรี และความปลอดภัยของบุคคลได้อย่างแท้จริง

ท้ายที่สุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณตนเองที่พยายามเรียนรู้ รับฟังข้อเสนอแนะ ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มกำลัง แม้ต้องดำเนินการควบคู่กับภารกิจประจำ โดยหวังว่าความพยายาม ครั้งนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนางานสร้างความเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

รัชพล มณีเหล็ก

กันยายน 2569

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	5
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลการศึกษา	8
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	8
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา	10
2.3 สรุปผลการศึกษา	21
บทที่ 3 ข้อเสนอ	22
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	22
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	26
3.3 สรุปข้อเสนอ	30
บรรณานุกรม	31
ภาคผนวก	34
ประวัติผู้เขียน	38

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	กรอบมิติและข้อจำกัดในการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน ที่นำมาศึกษา	3
ตารางที่ 2	มิติการวิเคราะห์และประเด็นพิจารณาสำหรับกรณีศึกษาทั้งสองกรณี	9
ตารางที่ 3	การเปรียบเทียบกระบวนการและจุดเชื่อมต่อของสองกรณีศึกษา	12
ตารางที่ 4	ระดับ วัตถุประสงค์ และช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลในคดีการค้ามนุษย์ ข้ามพรมแดน	14
ตารางที่ 5	ข้อค้นพบ สาเหตุ และผลกระทบต่อการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ ข้ามพรมแดน	15
ตารางที่ 6	องค์ประกอบและข้อจำกัดเมื่อเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง	17
ตารางที่ 7	องค์ประกอบที่จำเป็นของระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน ของประเทศไทย	20
ตารางที่ 8	องค์ประกอบของกรอบการเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน	25
ตารางที่ 9	มาตรการขับเคลื่อนกรอบเชื่อมต่อสู่การปฏิบัติ	26
ตารางที่ 10	กรอบการติดตามและประเมินผล	29

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	สถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยและขอบเขตการศึกษา	2
ภาพที่ 2	ความเชื่อมโยงเชิงยุทธศาสตร์ของการศึกษา	6
ภาพที่ 3	จุดขาดช่วงของกระบวนการส่งต่อคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนเข้าสู่กลไก NRM	13
ภาพที่ 4	กรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย	24

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงข้ามพรมแดนมากขึ้น เครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติได้นำเทคโนโลยีดิจิทัล แพลตฟอร์มออนไลน์ ระบบการเงินดิจิทัล และการเคลื่อนย้ายบุคคลระหว่างประเทศมาใช้ในการสรรหา ควบคุม และแสวงหาประโยชน์ ส่งผลให้คดีหนึ่งอาจเกี่ยวข้องกับบุคคล พยานหลักฐาน ทรัพย์สิน และหน่วยงานในหลายประเทศ

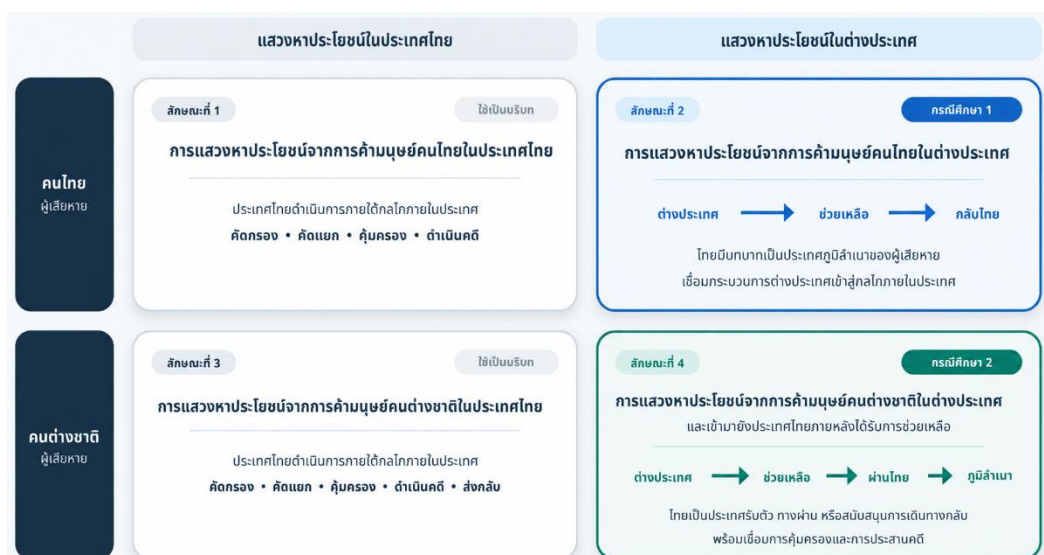
ประเทศไทยมีกฎหมาย หน่วยงาน และกลไกรองรับการรับแจ้ง คัดกรอง คัดแยก คຸ້ມครอง ผู้เสียหาย และดำเนินคดีเป็นฐาน แต่คดีที่เกี่ยวข้องกับหลายประเทศต้องมีการเชื่อมกระบวนการของต่างประเทศให้เข้ากับกลไกภายในประเทศ ทั้งการประสานงานข้อมูล การคຸ້ມครอง การดำเนินคดี ประเด็นสำคัญของการศึกษาคือ ความต่อเนื่องของระบบการดำเนินงานในกระบวนการดังกล่าว

1.1.1 สถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย

ประเทศไทยมีสถานการณ์ของการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ใน 3 ลักษณะ คือ ประเทศต้นทาง การแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์คนไทยในต่างประเทศ ประเทศทางผ่าน คนต่างชาติเดินทางผ่านประเทศไทยและเกิดการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ในประเทศอื่น และ ประเทศปลายทาง การแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์คนไทยและคนต่างชาติในประเทศไทย

สำหรับรูปแบบของการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง คือ การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ส่วนรูปแบบที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศทางผ่าน ยังคงมีรูปแบบทางเพศและแรงงาน ในกรณีนี้ ประเด็นที่ทำให้เห็นว่าการบริหารจัดการคดีข้ามพรมแดนปรากฏชัด คือ การค้ามนุษย์เพื่อบังคับให้ผู้เสียหายกระทำความผิด (forced criminality) โดยเฉพาะการบังคับให้ดำเนินกิจกรรมหลอกลวงออนไลน์ในศูนย์ปฏิบัติการอาชญากรรมออนไลน์ (scam compounds) โดยเครือข่ายอาชญากรรมใช้ข้อเสนองาน เทคโนโลยีดิจิทัล และระบบการเงินดิจิทัลสรรหา ควบคุม และแสวงหาประโยชน์จากผู้เสียหาย โดยบุคคลพยานหลักฐานในคดีอาจกระจายอยู่หลายประเทศ (UNODC, 2023)

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ รูปแบบ สัญชาติของบุคคลที่ถูกแสวงหาประโยชน์และประเทศที่เกิดการแสวงหาประโยชน์ ผู้ศึกษาจึงจำแนกสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยเพื่อใช้กำหนดขอบเขตการศึกษาเป็น 4 ลักษณะ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 สถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยและขอบเขตการศึกษา

ที่มา: ผู้ศึกษาจำแนกสถานการณ์เพื่อกำหนดขอบเขตการศึกษา โดยประยุกต์จากกระบวนการตามกลไกของประเทศไทย

1.1.2 บทบาทและความท้าทายของประเทศไทย

ประเทศไทยมีบทบาทในการบริหารจัดการคดีแตกต่างกันตามสัญชาติของผู้เสียหาย ประเทศที่เกิดการแสวงหาประโยชน์ และขั้นตอนที่ประเทศไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง กรณีการแสวงหาประโยชน์จากคนไทยหรือคนต่างชาติในประเทศไทย ดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกลไกการส่งต่อระดับชาติ (National Referral Mechanism: NRM)¹ ตั้งแต่การรับแจ้ง คัดกรอง คัดแยก คัดครองช่วยเหลือ ซึ่งเชื่อมโยงกับการดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม คดีเหล่านี้อาจมีองค์ประกอบข้ามพรมแดน หากการสรรหา การเดินทาง ผู้กระทำผิด พยานหลักฐาน ทรัพย์สิน หรือการส่งกลับเชื่อมโยงกับประเทศอื่น

สำหรับสองลักษณะที่ศึกษา คือ (1) การแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์คนไทยในต่างประเทศ ประเทศไทยมีบทบาทเป็นประเทศภูมิลำเนา โดยเชื่อมกระบวนการช่วยเหลือ

¹ กลไกการส่งต่อระดับชาติ (National Referral Mechanism: NRM) เป็นกรอบการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงาน ไม่ใช่หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ใช้เชื่อมกระบวนการตั้งแต่การรับแจ้ง การคัดกรองเบื้องต้นเพื่อค้นหาข้อบ่งชี้ การคัดแยกโดยทีมสหวิชาชีพ การคัดครองช่วยเหลือ โดยยึดผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางและคำนึงถึงสิทธิ ความปลอดภัย ความยินยอม การรักษาความลับ และการไม่ก่อให้เกิดอันตรายซ้ำ ทั้งนี้ การคัดกรองเป็นการค้นหาข้อบ่งชี้เบื้องต้น ส่วนการคัดแยกเป็นการพิจารณาข้อเท็จจริงเพื่อระบุสถานะผู้เสียหายและกำหนดความช่วยเหลือที่เหมาะสม

ในต่างประเทศกับการดำเนินการตามกระบวนการภายในประเทศ (2) การแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์คนต่างชาติในต่างประเทศและถูกส่งต่อเข้ามาในประเทศไทยภายหลังได้รับการช่วยเหลือ ประเทศไทยอาจเป็นประเทศรับตัว ประเทศทางผ่าน หรือประเทศที่สนับสนุนการเดินทางกลับ โดยมีบทบาทด้านการช่วยเหลือเร่งด่วน คัดกรองและคุ้มครองชั่วคราว ยืนยันสัญชาติ ส่งต่อข้อมูลทางคดี และประสานหน่วยงานประเทศภูมิลำเนา

บทบาทจากสองลักษณะดังกล่าวทำให้ประเทศไทยต้องเชื่อมการดำเนินงานกับประเทศที่เกี่ยวข้องก่อนรับตัว ระหว่างการให้ความช่วยเหลือ และภายหลังการส่งกลับ ความท้าทายของประเทศไทย คือ ความต่อเนื่องของการประสานข้อมูล กระบวนการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน และการส่งต่อระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้การคุ้มครองผู้เสียหายหรือการดำเนินคดีต่อเนื่อง

1.1.3 ข้อจำกัดของระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน

คดีการค้ามนุษย์ที่มีความเกี่ยวข้องระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น การดำเนินงานจึงต้องเชื่อมต่อกระบวนการระหว่างกัน จากการทบทวนเอกสารและสถานการณ์เบื้องต้น พบประเด็นที่ควรนำไปวิเคราะห์ใน 5 ด้าน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กรอบมิติและข้อจำกัดในการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนที่นำมาศึกษา

ด้าน	ประเด็นที่ต้องวิเคราะห์	ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
บทบาทและความรับผิดชอบ	ความชัดเจนของหน่วยงานหลัก จุดประสาน ผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน การส่งมอบความรับผิดชอบ และ การติดตามผลระหว่างหน่วยงานและ ประเทศที่เกี่ยวข้อง	อาจไม่ทราบหน่วยงานใด ต้องรับช่วงดำเนินการ ทำให้เกิด การดำเนินงานซ้ำซ้อน การตกหล่น หรือไม่มีหน่วยงานติดตามกรณีอย่างต่อเนื่อง
กระบวนการและการประสานงาน	ความต่อเนื่องของขั้นตอนตั้งแต่ การรับแจ้ง การช่วยเหลือ การรับตัว การคัดกรองและคัดแยก การคุ้มครอง การดำเนินคดี การส่งกลับ และ การติดตามผล รวมทั้งช่องทางและ ระยะเวลาในการประสานงาน	การช่วยเหลือ คุ้มครอง ส่งกลับ หรือดำเนินคดีอาจล่าช้า ไม่เชื่อมต่อ หรือขาดช่วงระหว่างกระบวนการของ ต่างประเทศกับกลไกภายในประเทศไทย

ด้าน	ประเด็นที่ต้องวิเคราะห์	ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
กฎหมาย เขตอำนาจ และ ความร่วมมือทาง กฎหมาย	กฎหมายและเขตอำนาจที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมและส่งต่อพยานหลักฐาน ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทาง อาญาและการใช้หลักไม่ลงโทษ ผู้เสียหาย ²	ผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการคุ้มครองที่ เหมาะสม เสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดี พยานหลักฐานจากต่างประเทศ อาจไม่ สามารถนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรม ได้อย่างเต็มที่
ข้อมูลและ การส่งต่อ	ประเภทและขอบเขตข้อมูลที่เป็น ผู้จัดเก็บและผู้รับผิดชอบ ช่องทางและ ระยะเวลาในการส่งข้อมูล ความยินยอม การรักษาความลับ และการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล	หน่วยงานอาจได้รับข้อมูล ไม่ครบถ้วน ไม่ทันต่อการดำเนินงาน หรือไม่สามารถใช้ข้อมูลต่อได้ ทำให้ต้อง รวบรวมข้อมูลหรือสัมภาษณ์ผู้เสียหายซ้ำ
บุคลากรและ ความพร้อมในการ ปฏิบัติงาน	ความพร้อมและความรู้ของ ผู้ประสานงาน ทีมสหวิชาชีพ ล่าม และ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้าม พรมแดน ตลอดจนความพร้อมด้าน เครื่องมือและทรัพยากร	คุณภาพและความรวดเร็ว ของการรับตัว คัดกรอง คัดแยก คุ้มครอง และประสานการดำเนินคดีอาจแตกต่าง กันตามหน่วยงานหรือพื้นที่

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์กรอบการวิเคราะห์จากแนวทางการดำเนินงานตามกลไกการส่งต่อระดับชาติของไทย แนวทางเกี่ยวกับกลไกการส่งต่อผู้เสียหายข้ามชาติ และหลักความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ

การศึกษานี้กำหนดกรอบวิเคราะห์ข้อจำกัดไว้ 5 มิติ ได้แก่ (1) การกำกับ บทบาท และการประสานงาน (2) กระบวนการดำเนินงาน (3) กฎหมาย เขตอำนาจ และมาตรฐาน (4) ข้อมูล และการส่งต่อข้อมูล และ (5) บุคลากรและความพร้อมในการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาผลของข้อจำกัดในแต่ละมิติต่อความต่อเนื่องของการคุ้มครองผู้เสียหายและการดำเนินคดี

1.1.4 ความจำเป็นและขอบเขตของการศึกษา

คดีการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับหลายประเทศจำเป็นต้องเชื่อมโยงกลไกภายในประเทศไทยกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง การศึกษานี้จึงมุ่งวิเคราะห์ความเชื่อมโยงและข้อจำกัดด้านการกำกับ บทบาท และการประสานงาน กระบวนการดำเนินงาน กฎหมาย เขตอำนาจ และมาตรฐาน ข้อมูลและการส่งต่อข้อมูล ตลอดจนบุคลากรและความพร้อมในการปฏิบัติงาน เพื่อสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการคดีให้มีความต่อเนื่อง

² หลักไม่ลงโทษผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (Non-Punishment Principle: NPP) หมายถึง หลักที่ให้รัฐพิจารณาไม่ลงโทษผู้เสียหายสำหรับการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการถูกค้ามนุษย์ โดยเฉพาะกรณีที่ถูกบังคับให้กระทำความผิด ดู ACTIP ข้อ 14(7) และแนวทางอาเซียนว่าด้วยการนำหลักไม่ลงโทษมาใช้เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2568

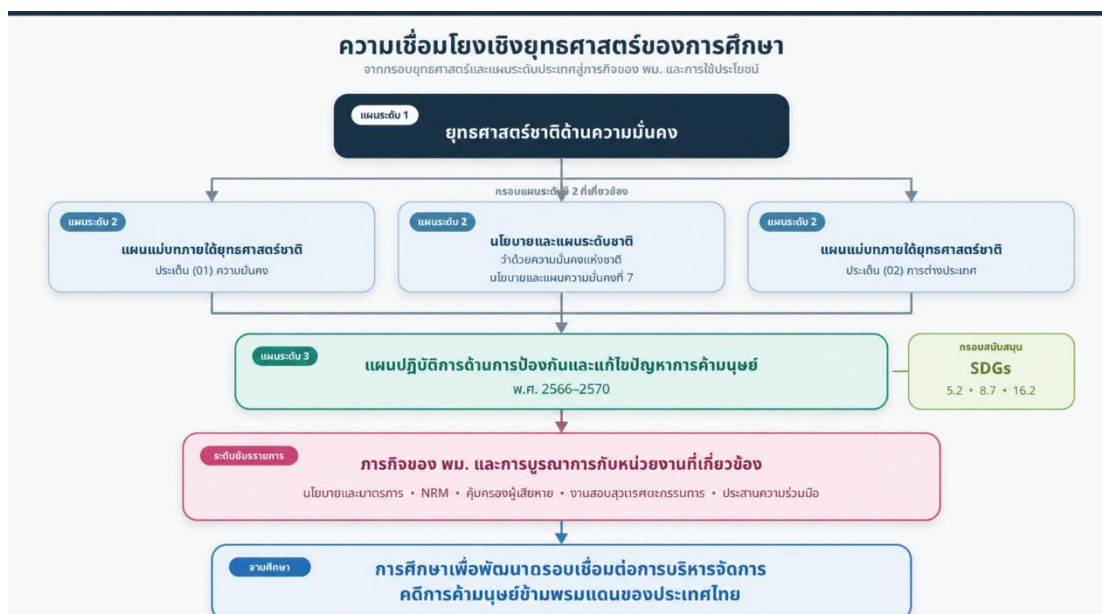
ผู้ศึกษาเลือกสถานการณ์ลักษณะที่ 2 และ 4 เป็นกรณีศึกษาหลัก เนื่องจากต้องเชื่อมโยงกระบวนการต่างประเทศกับกลไกภายในประเทศไทยโดยตรง โดยลักษณะที่ 2 ประเทศไทยมีบทบาทเป็นประเทศภูมิลำเนา ส่วนลักษณะที่ 4 ประเทศไทยอาจเป็นประเทศรับตัว ประเทศทางผ่าน หรือประเทศที่สนับสนุนการเดินทางกลับ สำหรับลักษณะที่ 1 และ 3 นำมาใช้เป็นบริบทของกลไกภายในประเทศ เนื่องจากกระบวนการคัดกรอง คัดแยก และคุ้มครองเริ่มต้นในประเทศไทยเป็นหลัก ทั้งนี้ การศึกษาในครั้งนี้วิเคราะห์ระบบในภาพรวมระดับประเทศ ไม่จำกัดเฉพาะประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย และพิจารณากระบวนการของต่างประเทศเฉพาะส่วนที่เชื่อมต่อกับบทบาทของประเทศไทย

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

1.2.1 ความเชื่อมโยงกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ

การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง และกรอบแผนระดับที่ 2 ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น (01) ความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2566-2570 ภายใต้นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 7 การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น (02) การต่างประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ การคุ้มครองผู้เสียหาย และความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในระดับการปฏิบัติ แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2566-2570 กำหนดแนวทางด้านการคุ้มครองผู้เสียหาย การดำเนินคดี ระบบข้อมูล และความร่วมมือระหว่างประเทศ การศึกษานี้จึงสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนดังกล่าว โดยมุ่งพัฒนาจุดเชื่อมต่อระหว่างกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง ดังภาพที่ 2



ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์ความเชื่อมโยงจากเอกสารนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ การศึกษายังสนับสนุน เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 8.7 ว่าด้วยการขจัดแรงงานบังคับ ทาสสมัยใหม่ และการค้ามนุษย์ เป้าหมายที่ 16.2 ว่าด้วยการยุติการแสวงหาประโยชน์และการค้ามนุษย์ต่อเด็ก และเป้าหมายที่ 5.2 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการแสวงหาประโยชน์จากสตรีและเด็กหญิง

1.2.2 ความเชื่อมโยงกับภารกิจและบทบาทเชิงยุทธศาสตร์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีภารกิจด้านการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย การพัฒนานโยบายและมาตรการ การขับเคลื่อน NRM โดยกองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวง พม. ดำเนินงานในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปคม.) และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.)³ รวมทั้งประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

³ 1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปคม.) เป็นกลไกระดับนโยบาย มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและกำกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาสังคมให้สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

คดีข้ามพรมแดนเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน พม. จึงมีบทบาทในการเชื่อมมิติการคุ้มครองผู้เสียหายกับงานด้านการต่างประเทศ การตรวจคนเข้าเมือง การบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศ การศึกษานี้จะช่วยให้เห็นจุดเชื่อมต่อ บทบาท และองค์ประกอบที่ พม. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพัฒนาการดำเนินงานร่วมกัน โดยไม่สร้างความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่เดิม

1.2.3 คุณค่าเชิงยุทธศาสตร์และการใช้ประโยชน์จากผลการศึกษา

ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้ประโยชน์ใน 3 ระดับ ดังนี้

ระดับ	คุณค่าและการใช้ประโยชน์
ผู้เสียหาย	สนับสนุนให้การระบุดัว คุ้มครอง ช่วยเหลือ ส่งกลับ และติดตามผล มีความต่อเนื่อง ลดความเสี่ยงที่ผู้เสียหายจะถูกปฏิบัติในฐานะผู้กระทำผิด
ระบบบริหารราชการ	ทำให้เห็นบทบาท ความรับผิดชอบ ข้อมูล และจุดเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานสามารถใช้ประกอบการพัฒนาแนวทางปฏิบัติ และนำเสนอต่อคณะกรรมการ ปคม. หรือคณะกรรมการ ปกค.
ความร่วมมือระหว่างประเทศ	ใช้เป็นข้อมูลประกอบการพัฒนาแนวปฏิบัติหรือกรอบความร่วมมือในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลการศึกษา

2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

2.1.1 ประเด็นและคำถามการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ความต่อเนื่องของระบบการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน ณ จุดเชื่อมต่อระหว่างกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดคำถามการศึกษา 3 ข้อ ดังนี้

- 1) ระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทยในสองลักษณะที่ศึกษามีกระบวนการ หน่วยงาน และกลไกที่เกี่ยวข้องอย่างไร
- 2) ระบบปัจจุบันมีข้อจำกัดหรือจุดขาดความต่อเนื่องในขั้นตอนใด และส่งผลต่อการคุ้มครองผู้เสียหายและการดำเนินคดีอย่างไร
- 3) ไทยควรพัฒนาหรือเพิ่มเติมองค์ประกอบใด เพื่อเชื่อมโยงกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้องให้มีความต่อเนื่องมากขึ้น

2.1.2 ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตการศึกษาใน 3 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านกรณีศึกษา ครอบคลุม 2 กรณี ได้แก่ กรณีคนไทยถูกค้ามนุษย์ในต่างประเทศและได้รับการช่วยเหลือกลับไทย และกรณีคนต่างชาติถูกค้ามนุษย์ในต่างประเทศและส่งต่อเข้ามาในประเทศไทยภายหลังได้รับการช่วยเหลือ เพื่อเข้าสู่กระบวนการภายในประเทศไทย หรือประสานการเดินทางกลับประเทศภูมิลำเนา
- 2) ด้านกระบวนการ ครอบคลุมตั้งแต่การรับแจ้งและส่งต่อข้อมูล การค้นหาและช่วยเหลือ การตรวจสอบสถานะบุคคล การรับตัวและเข้าสู่กระบวนการคัดกรองและคัดแยก การคุ้มครองช่วยเหลือ การประสานความร่วมมือทางคดี การส่งกลับหรือส่งต่อระหว่างประเทศ และการติดตามผลภายหลังการส่งกลับ
- 3) ด้านหน่วยการศึกษา คือ ศึกษากระบวนการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ของไทย โดยพิจารณากฎหมาย นโยบาย กลไก หน่วยงาน กระบวนการ และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ส่วนกระบวนการของต่างประเทศพิจารณาเฉพาะส่วนที่เชื่อมต่อกับบทบาทและการดำเนินงานของไทย

การศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์ระบบในภาพรวมระดับประเทศ การดำเนินงานและข้อจำกัดในแต่ละพื้นที่หรือแต่ละเส้นทางอาจแตกต่างกันตามบริบท หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกลไกความร่วมมือกับประเทศคู่กรณี จึงไม่นำข้อค้นพบไปใช้อธิบายการปฏิบัติงานของทุกพื้นที่ในลักษณะเดียวกัน

2.1.3 กรอบการวิเคราะห์

การวิเคราะห์กรณีศึกษาทั้งสองกรณีใช้กรอบมิติทั้ง 5 ด้าน ตามที่กำหนดไว้ในตารางที่ 1 โดยนำแต่ละมิติมากำหนดประเด็นพิจารณา เพื่อวิเคราะห์กระบวนการ จุดเชื่อมต่อ ข้อจำกัด และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อความต่อเนื่องของการคุ้มครองผู้เสียหายและการดำเนินคดี ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 มิติการวิเคราะห์และประเด็นพิจารณาสำหรับกรณีศึกษาทั้งสองกรณี

มิติการวิเคราะห์	ประเด็นพิจารณา
การกำกับ บทบาท และการประสานงาน	หน่วยงานเจ้าภาพ อำนาจตัดสินใจ จุดประสาน ความชัดเจนของบทบาท การส่งมอบความรับผิดชอบ การติดตามผล และการประสานระหว่างหน่วยงานและประเทศที่เกี่ยวข้อง
กระบวนการดำเนินงาน	จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของกระบวนการ ขั้นตอนการได้รับแจ้ง ช่วยเหลือ รับตัว คัดกรองและคัดแยก คຸ້ມครอง ดำเนินคดี ส่งกลับ และติดตามผล รวมทั้งความต่อเนื่อง จุดขาดช่วง และความซ้ำซ้อนของกระบวนการ
กฎหมาย เขตอำนาจ และความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ	กฎหมายและเขตอำนาจที่เกี่ยวข้อง การกำหนดประเทศที่มีอำนาจสอบสวน และดำเนินคดี การรวบรวมและส่งต่อพยานหลักฐาน การประสานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา และการใช้หลักไม่ลงโทษผู้เสียหาย
ข้อมูลและการส่งต่อข้อมูล	ประเภท วัตถุประสงค์ และความเพียงพอของข้อมูล ผู้จัดเก็บและผู้รับผิดชอบ ช่องทางและระยะเวลาในการส่งข้อมูล ความยินยอม การรักษา ความลับ การคุ้มครองข้อมูล และข้อมูลย้อนกลับภายหลังการส่งมอบ
บุคลากรและความพร้อมในการปฏิบัติงาน	ความพร้อมของผู้ประสานงาน ทีมสหวิชาชีพ ล่าม และผู้ปฏิบัติงาน ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดน รวมทั้งความพร้อมด้านเครื่องมือ ทรัพยากร และการปฏิบัติงานในสถานการณ์เร่งด่วน

ที่มา : ผู้ศึกษากำหนดกรอบการวิเคราะห์โดยนำกรอบมิติในตารางที่ 1.1 มาประยุกต์กับกระบวนการของกรณีศึกษาทั้งสองกรณี และสังเคราะห์จากแนวทางการดำเนินงานตามกลไกการส่งต่อระดับชาติของประเทศไทย แนวทางเกี่ยวกับกลไกการส่งต่อ ผู้เสียหายข้ามชาติ ตลอดจนหลักเกณฑ์ด้านการคุ้มครองผู้เสียหาย ข้อมูล และความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ

การวิเคราะห์พิจารณาสิ่งที่ระบบมีอยู่ จุดเชื่อมต่อ ข้อจำกัด สาเหตุ และผลกระทบ ในแต่ละขั้นตอน เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์องค์ประกอบที่ควรพัฒนาเพิ่มเติม โดยใช้กลไกที่มีอยู่เป็นฐาน

2.1.4 วิธีการศึกษาและแหล่งข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยรวบรวมข้อมูลจาก 3 แหล่ง ดังนี้

1) การศึกษาเอกสาร ได้แก่ กฎหมาย นโยบายและแผน คู่มือกลไก NRM มติคณะกรรมการ ข้อตกลงความร่วมมือ เอกสารของหน่วยงานไทย ตลอดจนมาตรฐานและแนวปฏิบัติ ของอาเซียน UNODC OHCHR IOM และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

2) ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คัดเลือกแบบเจาะจงจากผู้แทนหน่วยงานและองค์กร ที่มีบทบาทหรือประสบการณ์เกี่ยวกับสองกรณีการศึกษา จำนวน 14 ราย ครอบคลุม 7 กลุ่มหน่วยงาน ได้แก่ อัยการ กรมการกงสุล สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) ตำรวจ หน่วยงานคุ้มครองผู้เสียหาย ของ พม. ทั้งส่วนกลางและพื้นที่ และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) เก็บข้อมูลด้วยแบบคำถามปลายเปิดที่โครงสร้างผ่าน Google Forms และสอบถามเพิ่มเติมในกรณี ที่จำเป็น เพื่อศึกษากระบวนการที่ดำเนินการจริง ข้อจำกัด ผลกระทบ และข้อเสนอเพื่อพัฒนา จุดเชื่อมต่อของระบบ

3) ข้อมูลเหตุการณ์และกรณีที่ได้รับการเผยแพร่ต่อสาธารณะ เพื่อประกอบการพิจารณาการทำงานของกระบวนการและจุดเชื่อมต่อในสถานการณ์จริง โดยไม่ใช่เหตุการณ์ใด เหตุการณ์หนึ่งเป็นตัวแทนของระบบทั้งหมด

ข้อมูลที่รวบรวมได้นำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อจัดหมวดหมู่ตามขั้นตอน การบริหารจัดการคดีและกรอบการวิเคราะห์ 5 มิติ โดยพิจารณาประเด็นที่สอดคล้องและแตกต่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างข้อจำกัด สาเหตุ และผลกระทบ รวมทั้งเปรียบเทียบกับมาตรฐานและ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

การวิเคราะห์ในส่วนนี้นำข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูลเหตุการณ์ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ และ ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญมาพิจารณาตามกรอบการวิเคราะห์ 5 มิติ โดยเปรียบเทียบกระบวนการ ของสองกรณีศึกษา เพื่อระบุจุดเชื่อมต่อ ความแตกต่างและประเด็นที่อาจส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่อง ของการคุ้มครองผู้เสียหายและการดำเนินคดี

2.2.1 กรณีคนไทยถูกค้ามนุษย์ในต่างประเทศและได้รับการช่วยเหลือกลับไทย

ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานในกรณีนี้มีช่องทางรองรับตั้งแต่การรับแจ้ง การประสานช่วยเหลือผ่านกลไกด้านการกงสุล การตรวจสอบสถานะทางคดีในประเทศที่เกิด การแสวงหาประโยชน์ การเตรียมเดินทางกลับ การรับตัว และการส่งต่อเข้าสู่กระบวนการ

ภายในประเทศ โดยกรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ทำหน้าที่เป็นจุดเชื่อมสำคัญกับประเทศที่เกิดเหตุ ส่วนหน่วยงานในไทยรับช่วงการคัดกรอง คัดแยก คุ่มครอง และประสานการดำเนินคดีภายหลังเดินทางกลับ

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของการเตรียมรับตัวขึ้นอยู่กับความครบถ้วนและระยะเวลาที่ได้รับข้อมูลล่วงหน้า ข้อมูลที่เพียงพอสำหรับการยืนยันตัวบุคคลหรือออกเอกสารเดินทางอาจยังไม่เพียงพอสำหรับการเตรียมคัดกรอง คุ่มครอง และดำเนินคดี โดยเฉพาะข้อมูลพฤติการณ์ ข้อบ่งชี้การค้ำมนุษย์ ความต้องการเร่งด่วน สถานะทางคดี และข้อมูลผู้เกี่ยวข้อง

ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สะท้อนตรงกันว่า บางกรณีบุคคลที่ผ่านการประเมินเบื้องต้นว่า มีข้อบ่งชี้และประสงค์เข้ารับการคัดแยก ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการทันทีเมื่อเดินทางถึงไทย แต่กลับภูมิลำเนา ก่อนและนัดหมายภายหลัง ทำให้บางรายไม่กลับเข้าสู่กระบวนการหรือไม่ประสงค์ให้ข้อมูลเพิ่มเติม จุดที่ต้องพิจารณาจึงอยู่ที่ความต่อเนื่องระหว่าง การรับตัว การคัดกรองเบื้องต้น และการเข้าสู่กระบวนการคัดแยกตาม NRM รวมทั้งการส่งต่อข้อมูลเพื่อการคุ้มครองและการขยายผลคดี

2.2.2 กรณีคนต่างชาติได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศและเดินทางเข้ามาในไทย

ผลการศึกษาพบว่า กรณีนี้ต้องประสานการดำเนินงานระหว่างประเทศหรือหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือหน่วยงานของไทย และประเทศภูมิลำเนาของบุคคล การดำเนินงานของไทยครอบคลุมการเตรียมรับตัว การตรวจสอบบุคคล การดูแลความต้องการเร่งด่วน การคัดกรอง คัดแยก การยืนยันสัญชาติ การประสานข้อมูลทางคดี และการจัดเตรียมการเดินทางกลับ

ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยเฉพาะหน่วยงานในพื้นที่สะท้อนว่า การประสานงานก่อนรับตัวมีหลายช่องทาง ทั้งช่องทางทางการทูต กลไกชายแดน หน่วยงานความมั่นคง และช่องทางระดับปฏิบัติ ช่องทางเหล่านี้ช่วยให้การดำเนินงานรวดเร็ว แต่ยังมีข้อจำกัดเรื่องการยืนยันข้อมูลความสามารถในการตรวจสอบย้อนหลัง และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล นอกจากนี้ การแจ้งกำหนดการกระชั้นชิดหรือการเปลี่ยนแปลงวัน เวลา และจุดรับตัว ส่งผลต่อการเตรียมทีมสหวิชาชีพ ล่าม สถานที่ และบริการที่จำเป็นในพื้นที่

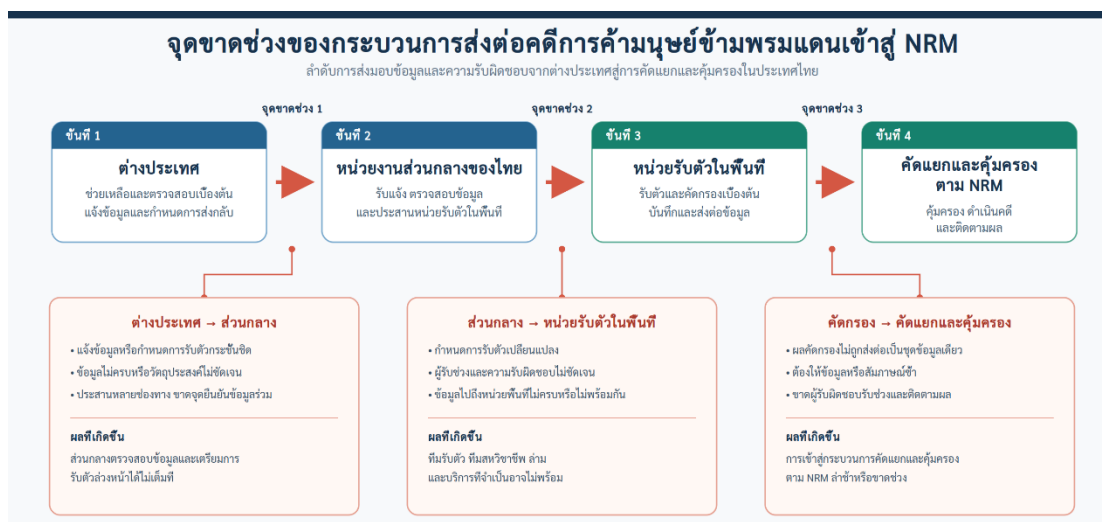
ภายหลังรับตัว กระบวนการอาจใช้เวลามากขึ้นหากไม่มีข้อมูลยืนยันตัวบุคคล ประเทศภูมิลำเนาไม่มีสถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศไทย หรือยังไม่สามารถยืนยันหน่วยงานผู้รับช่วงดูแลได้ ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลในส่วนกลางยังสะท้อนว่า ภายหลังการส่งต่อหรือส่งกลับ ยังไม่มีข้อมูลย้อนกลับไปยังหน่วยงานต้นทางอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับผลการคัดแยก การได้รับความคุ้มครอง การดำเนินคดี และการติดตามผล กระบวนการและความแตกต่างของทั้งสองกรณีสรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบกระบวนการและจุดเชื่อมต่อของสองกรณีศึกษา

ช่วงกระบวนการ	กรณีคนไทยถูกค้ำมนุษย์ ในต่างประเทศและกลับไทย	กรณีคนต่างชาติได้รับการช่วยเหลือจาก ต่างประเทศและเข้ามาในไทย
รับแจ้งหรือ รับข้อมูล	รับแจ้งจากผู้ประสบเหตุ ญาติ หรือ หน่วยงาน และประสานช่วยเหลือผ่าน ช่องทางด้านการกงสุล	รับข้อมูลจากประเทศหรือหน่วยงานที่ให้ ความช่วยเหลือ ผ่านช่องทางการทูต ความมั่นคง กลไกชายแดน หรือองค์การ ระหว่างประเทศ
ก่อนรับตัว	ตรวจสอบตัวบุคคล สถานะคดี ประเมินเบื้องต้น จัดทำเอกสารเดินทาง และส่งข้อมูลให้หน่วยงานในไทย	ยืนยันจำนวนบุคคล ข้อมูลเบื้องต้น กำหนดการและจุดรับตัว เพื่อเตรียม บุคลากร สถานที่ และบริการ
รับตัวและเข้าสู่ กระบวนการ	ตรวจสอบข้อมูล คัดกรอง และส่งผู้มี ข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครอง	รับมอบ ลงทะเบียน ตรวจสอบบุคคล ดูแลความต้องการเร่งด่วน และคัดกรองเป็น รายบุคคล
คุ้มครองและ ประสานคดี	ส่งต่อการคุ้มครองในไทยและประสาน ข้อมูลหรือพยานหลักฐานกับประเทศที่ เกิดเหตุ	คุ้มครองระหว่างอยู่ในไทย พร้อมประสาน ประเทศที่เกิดเหตุและประเทศภูมิลำเนา
ส่งต่อหรือ ส่งกลับ	ส่งต่อไปยังหน่วยงานในภูมิลำเนาและ ติดตามคดีที่ยังดำเนินอยู่ในต่างประเทศ	ยืนยันสัญชาติ จัดทำเอกสารเดินทาง ยืนยัน ผู้รับ และประสานเดินทางกลับประเทศ ภูมิลำเนา
จุดขาด ความต่อเนื่อง ที่พบ	ข้อมูลก่อนรับตัวอาจไม่เพียงพอ ต่อการคุ้มครองและดำเนินคดี และบางรายอาจขาดช่วงระหว่าง การคัดกรองกับการคัดแยก	ข้อมูลและกำหนดการอาจไม่แน่นอน การยืนยันสัญชาติและผู้รับใช้เวลา และยังขาดข้อมูลย้อนกลับหลังส่งต่อ หรือส่งกลับ

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากเอกสาร ข้อมูลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และข้อมูลเหตุการณ์ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ

จากการเปรียบเทียบพบว่า ทั้งสองกรณีมีข้อจำกัดในการส่งมอบข้อมูล บุคคล
ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานและประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยปรากฏในสามระดับ ได้แก่ ระหว่าง
ต่างประเทศกับหน่วยงานส่วนกลางของไทย ระหว่างส่วนกลางกับหน่วยรับตัวในพื้นที่ และระหว่าง
การคัดกรองเบื้องต้นกับการคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM ข้อค้นพบดังกล่าวจะนำไปวิเคราะห์ตาม
กรอบ 5 มิติในหัวข้อต่อไป



ภาพที่ 3 จุดขาดช่วงของกระบวนการส่งต่อคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนเข้าสู่กลไก NRM

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการวิเคราะห์กระบวนการของกรณีศึกษา

2.2.3 เขตอำนาจและความร่วมมือทางกฎหมายในคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดน

คดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนอาจมีสถานที่เกิดเหตุ ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และพยานหลักฐานอยู่ในเขตอำนาจของหลายประเทศ การบริหารจัดการคดีจึงมิได้สิ้นสุดเพียงการช่วยเหลือและนำบุคคลเดินทางกลับหรือส่งต่อเข้าสู่กระบวนการคุ้มครอง แต่ต้องพิจารณาว่าประเทศใดมีบทบาทในการสืบสวนและดำเนินคดี ข้อมูลหรือพยานหลักฐานอยู่ในประเทศใด และต้องใช้ช่องทางใดในการประสานเพื่อให้ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้

สำหรับกรณีศึกษาที่ 1 แม้คนไทยจะได้รับการช่วยเหลือและเดินทางกลับประเทศไทยแต่เหตุแห่งการค้ำมนุษย์ ผู้กระทำความผิด หรือพยานหลักฐานสำคัญอาจอยู่ในต่างประเทศ จึงต้องเชื่อมโยงข้อมูลจากกระบวนการช่วยเหลือและคุ้มครองเข้ากับหน่วยงานสืบสวนและหน่วยงานที่รับผิดชอบความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ ขณะเดียวกัน ประเทศที่เกิดเหตุอาจยังต้องใช้ข้อมูลหรือคำให้การของผู้เสียหายเพื่อดำเนินคดีต่อไป การเดินทางกลับประเทศไทยจึงไม่ควรทำให้ความต่อเนื่องทางคดีสิ้นสุดลง

สำหรับกรณีศึกษาที่ 2 ประเทศไทยอาจมีบทบาทเป็นประเทศรับตัว ประเทศทางผ่าน หรือประเทศที่สนับสนุนการเดินทางกลับภูมิลำเนา แม้เหตุแห่งการค้ำมนุษย์อาจเกิดขึ้นนอกประเทศแต่หน่วยงานไทยอาจได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด เส้นทางการเดินทาง พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง จึงต้องพิจารณาว่าข้อมูลใดจำเป็นต่อการคุ้มครองชั่วคราว ข้อมูลใดควรส่ง

ต่อเป็นเบาะแสแก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และข้อมูลหรือพยานหลักฐานใดต้องดำเนินการผ่านช่องทางความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ

การแลกเปลี่ยนข้อมูลเบื้องต้นระหว่างจุดประสาน สถานเอกอัครราชทูต หน่วยงานตำรวจ หรือหน่วยงานอื่น มีความสำคัญต่อการช่วยเหลือและการสืบสวนในระยะต้น แต่ข้อมูลดังกล่าวอาจยังไม่มีสถานะเป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำไปใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้โดยตรง ในกรณีที่ต้องขอให้ต่างประเทศสอบปากคำบุคคล รวบรวมเอกสาร จัดส่งพยานหลักฐาน หรือดำเนินการทางกฎหมายเพื่อประโยชน์แก่คดี อาจจำเป็นต้องใช้กระบวนการความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา หรือ Mutual Legal Assistance: MLA ตามกฎหมายและข้อตกลงที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาสะท้อนว่า จุดขาดช่วงสำคัญมิได้อยู่ที่การไม่มีช่องทางประสาน แต่เป็นความไม่ชัดเจนว่า ข้อมูลที่ได้รับมีวัตถุประสงค์เพื่อการเดินทาง การคุ้มครอง การสืบสวน หรือการใช้เป็นพยานหลักฐาน หน่วยงานใดต้องรับช่วงดำเนินการ และเมื่อส่งข้อมูลแล้วจะติดตามสถานะทางคดีอย่างไร ข้อจำกัดดังกล่าวอาจทำให้ต้องรวบรวมข้อมูลหรือสัมภาษณ์ผู้เสียหายซ้ำ พยานหลักฐานไม่ได้รับการรักษาหรือส่งต่ออย่างเหมาะสม และการคุ้มครองผู้เสียหายดำเนินไปโดยไม่เชื่อมโยงกับความคืบหน้าของคดี

ตารางที่ 4 ระดับ วัตถุประสงค์ และช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลในคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดน

ระดับของข้อมูลหรือความร่วมมือ	วัตถุประสงค์	ตัวอย่างช่องทาง	สถานะในการบริหารคดี
ข้อมูลเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครอง	เตรียมรับตัว ประเมินความเสี่ยง และจัดบริการ	หน่วยงานคุ้มครอง จุดประสาน และสถานเอกอัครราชทูต	ใช้เพื่อดำเนินการ คุ้มครองโดยเร่งด่วน
ข้อมูลหรือเบาะแสเพื่อการสืบสวน	ตรวจสอบ ข้อเท็จจริง บุคคล และเส้นทาง	การประสานระหว่าง หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย	ใช้กำหนดแนวทาง สืบสวน แต่ยังอาจไม่ใช่ พยานหลักฐานในศาล
พยานหลักฐานเพื่อใช้ในคดี	พิสูจน์ข้อเท็จจริง และดำเนินคดี	ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในเรื่องทางอาญา หรือช่องทางตามกฎหมาย	ต้องดำเนินการ ตามรูปแบบและเงื่อนไข ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ข้อมูลติดตามผล	ติดตามการคุ้มครอง และสถานะคดี	จุดประสานที่กำหนดร่วมกัน	ใช้ป้องกันกรณีขาดช่วง สนับสนุนการปิดกรณี

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากกฎหมายและแนวทางที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 แนวทางกลไกการส่งต่อระดับชาติฯ แนวทางของ UNODC ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2.2.4 การวิเคราะห์ข้อจำกัดและจุดขาดความต่อเนื่องของระบบบริหารจัดการคดี

ผลการศึกษาในข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหน่วยงาน ช่องทางประสานงาน และกลไก NRM รองรับการบริหารจัดการคดีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม คดีข้ามพรมแดนต้องส่งต่อบุคคล ข้อมูล และความรับผิดชอบระหว่างหลายหน่วยงานและประเทศ ประสิทธิภาพของระบบจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเพียงการมีกลไก แต่ขึ้นอยู่กับความต่อเนื่องของการส่งมอบ ข้อมูลและความรับผิดชอบบริเวณรอยต่อระหว่างกระบวนการด้วย

เมื่อนำข้อมูลจากเอกสาร เหตุการณ์ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ และผู้ให้ข้อมูลสำคัญมา วิเคราะห์ตามกรอบ 5 มิติ ที่กำหนดไว้ในตารางที่ 2 พบข้อจำกัด สาเหตุหรือเงื่อนไข และผลกระทบ ต่อการบริหารจัดการคดี ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ข้อค้นพบ สาเหตุ และผลกระทบต่อการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน

มิติการวิเคราะห์	ข้อค้นพบจากการศึกษา	สาเหตุหรือเงื่อนไข	ผลกระทบต่อระบบ
การกำกับ บทบาทและ การประสานงาน	จุดประสาน เจ้าภาพ และ ผู้รับผิดชอบการส่งมอบงานใน บางช่วงยังไม่ชัดเจน โดยเฉพาะการรับตัวผ่าน ชายแดน การประสานกับ ประเทศที่ไม่มี สถานเอกอัครราชทูตใน ประเทศไทย และการติดตาม ผลภายหลังส่งกลับ	หน่วยงานแต่ละแห่งปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่และ ช่องทางของตน แต่ยังขาดกรอบกลาง ที่กำหนดจุดประสาน วิธีแจ้งเตือน การยืนยัน ข้อมูล การส่งมอบ ความรับผิดชอบ และ การติดตามผลร่วมกัน	การประสานงานขึ้นอยู่กับ ความสัมพันธ์เฉพาะกรณี ข้อมูลกระจายหลาย ช่องทาง ตรวจสอบ ย้อนหลังได้ยาก และ การช่วยเหลืออาจล่าช้า เมื่อผู้ประสานงานหรือ สถานการณ์เปลี่ยนแปลง
กระบวนการ ดำเนินงาน	กระบวนการมีจุดขาดช่วง 3 ระดับ ได้แก่ ระหว่าง ต่างประเทศกับหน่วยงาน ส่วนกลาง ระหว่างส่วนกลาง กับหน่วยรับตัวในพื้นที่ และระหว่างการค้ากรอง เบื้องต้นกับการคัดแยกและ คุ้มครองตาม NRM	ข้อมูลและกำหนดการ รับตัวอาจได้รับกระชั้นชิด หรือเปลี่ยนแปลง ทีมสหวิชาชีพ ล่าม และ สถานที่อาจไม่พร้อม รวมทั้งยังขาดขั้นตอน ติดตามรายบุคคลภายหลัง ออกจากจุดรับตัว	บุคคลที่พบข้อบ่งชี้ อาจเข้าสู่การคัดแยกล่าช้า หรือหลุดจากกระบวนการ ส่งผลต่อการเข้าถึงสิทธิ การคุ้มครอง และ การรวบรวมข้อมูล เพื่อขยายผลคดี
กฎหมายเขต อำนาจและ ความร่วมมือ ทางกฎหมาย ระหว่างประเทศ	ยังขาดความชัดเจนในการ เชื่อมการคุ้มครองผู้เสียหาย กับการดำเนินคดีเมื่อเหตุเกิด ผู้เสียหาย ผู้ต้องสงสัย หรือพยานหลักฐานอยู่	กฎหมาย เขตอำนาจ วิธี รวบรวมพยานหลักฐาน และกระบวนการของ แต่ละประเทศแตกต่างกัน ขณะที่การประสานระดับ	การคุ้มครองกับ การดำเนินคดีอาจ ไม่เชื่อมโยงกัน พยานหลักฐานอาจ ไม่สามารถนำไปใช้ใน

มิติการวิเคราะห์	ข้อค้นพบจากการศึกษา	สาเหตุหรือเงื่อนไข	ผลกระทบต่อระบบ
	ต่างประเทศ รวมทั้งการจำแนกว่าข้อมูลใดใช้เพื่อการคุ้มครอง ข้อมูลใดเป็นเบาะแสเพื่อการสืบสวน และข้อมูลใดต้องดำเนินการผ่านช่องทางทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน	ปฏิบัติ การประสานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญามีวัตถุประสงค์ ขั้นตอน และเงื่อนไขแตกต่างกัน	กระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ผู้เสียหายอาจต้องให้ข้อมูลซ้ำ และการดำเนินคดีอาจล่าช้า หรือสิ้นสุดลงเมื่อมีการส่งกลับ
ข้อมูลและการส่งต่อข้อมูล	ข้อมูลที่เพียงพอสำหรับยืนยันตัวบุคคลและจัดการเดินทางอาจไม่เพียงพอสำหรับการคัดกรอง การคุ้มครอง และการดำเนินคดี รวมทั้งข้อมูลบางกรณีไม่ครบถ้วน ไม่ทันเวลา หรือไม่ถูกส่งต่อไปยังหน่วยงานรับช่วง	ข้อมูลมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน ทั้งการช่วยเหลือเร่งด่วน การคุ้มครอง การสืบสวน และการดำเนินคดี แต่ยังขาดชุดข้อมูลขั้นต่ำ รูปแบบส่งต่อ ช่องทางที่ปลอดภัย และการกำหนดผู้รับผิดชอบที่ใช้ร่วมกัน	หน่วยงานผู้รับต้องรวบรวมข้อมูลใหม่ ผู้เสียหายต้องให้ข้อมูลหรือถูกสัมภาษณ์ซ้ำ การเตรียมการคุ้มครองล่าช้า และข้อมูลหรือพยานหลักฐานอาจไม่สามารถสนับสนุนคดีข้ามประเทศได้เต็มที่
บุคลากรและความพร้อมในการปฏิบัติงาน	ความพร้อมของผู้ประสานงาน ทีมสหวิชาชีพ ล่าม ผู้ปฏิบัติงาน และเครื่องมือสนับสนุนแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานและพื้นที่ โดยเฉพาะกรณีรับตัวเร่งด่วนหรือรับตัวพร้อมกันจำนวนมาก	ผู้ปฏิบัติงานมีประสบการณ์และความเข้าใจเกี่ยวกับคดีข้ามพรมแดน NRM หลักไม่ลงโทษ การคุ้มครองข้อมูล และการเชื่อมโยงคดีแตกต่างกัน อีกทั้งบางกิจกรรมขึ้นอยู่กับโครงการหรืองบประมาณสนับสนุน	คุณภาพและระยะเวลาของการคัดกรอง การคัดแยก การคุ้มครอง และการส่งต่ออาจแตกต่างกัน ผู้เสียหายอาจไม่ได้รับบริการที่จำเป็นทันเวลา และระบบมีความเสี่ยงต่อการหยุดชะงักเมื่อบุคลากรเปลี่ยนแปลง

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากเอกสารและเหตุการณ์ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามกรอบการวิเคราะห์ในตารางที่ 2

ผลการวิเคราะห์

ข้อค้นพบแสดงให้เห็นว่า จุดขาดความต่อเนื่องเกิดขึ้นในรอยต่อ 3 ระดับ ได้แก่

(1) ระหว่างต่างประเทศกับหน่วยงานส่วนกลางของไทย (2) ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยรับตัวในพื้นที่ และ (3) ระหว่างการคัดกรองเบื้องต้นกับการคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM รวมทั้งการเชื่อมต่อไปสู่การดำเนินคดี ปัญหาของทั้งสามระดับ คือ ข้อมูลและความรับผิดชอบไม่ถูกส่งมอบอย่างต่อเนื่อง ข้อมูลสำหรับการยืนยันตัวบุคคลและจัดการเดินทางอาจไม่เพียงพอสำหรับ

การคัดกรอง การคุ้มครอง หรือการดำเนินคดี จึงควรแยกการแจ้งเตือนเบื้องต้น การยืนยันข้อมูลอย่างเป็นทางการ

ดังนั้น ประเทศไทยมิได้ขาดกฎหมาย หน่วยงาน หรือกลไก แต่ยังคงขาดกรอบเชื่อมต่อระหว่างกลไกเดิมกับกระบวนการของต่างประเทศ ข้อค้นพบนี้จะนำไปประเมินเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในข้อ 2.2.5 เพื่อระบุองค์ประกอบที่ควรพัฒนาต่อไป

2.2.5 การประเมินระบบบริหารจัดการคดีเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษานำข้อค้นพบเกี่ยวกับข้อจำกัดและจุดขาดความต่อเนื่องของระบบมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง⁴ การเปรียบเทียบนี้ไม่ได้วินิจฉัยการปฏิบัติตามพันธกรณีในทางกฎหมาย แต่ใช้ประเมินว่าระบบบริหารจัดการคดีของไทยยังขาดองค์ประกอบใดในการเชื่อมต่อกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 องค์ประกอบและข้อจำกัดเมื่อเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

องค์ประกอบที่ประเมิน	หลักการตามมาตรฐานและแนวปฏิบัติ	สิ่งที่ระบบยังขาด	ข้อจำกัดหรือผลเสีย
การระบุตัวผู้เสียหายและหลักไม่ลงโทษ	ต้องประเมินเป็นรายบุคคล พิจารณาข้อบ่งชี้การค้ำมนุษย์และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำผิดกับการตกเป็นผู้เสียหาย	แนวทางนำข้อมูลหรือผลการประเมินจากต่างประเทศมาใช้ในการคัดกรองและคัดแยก รวมทั้งแนวปฏิบัติในการใช้หลักไม่ลงโทษกรณีถูกบังคับให้กระทำผิด	ผู้มีข้อบ่งชี้อาจเข้าสู่การคัดแยกล่าช้า ถูกดำเนินการในฐานะผู้กระทำผิดหรือต้องให้ข้อมูลและรับการประเมินซ้ำ
สิทธิ ความยินยอม และการจัดการข้อมูล	ต้องคำนึงถึงความปลอดภัย ความยินยอม ความเป็นส่วนตัว การรักษาความลับ และใช้ข้อมูลเท่าที่จำเป็น	ชุดข้อมูลขั้นต่ำ วัตถุประสงค์ การใช้ ฐานในการส่งต่อ ผู้รับผิดชอบ และช่องทางที่ปลอดภัยสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข้ามหน่วยงานและข้ามประเทศ	ข้อมูลอาจไม่ครบ ไม่ทันเวลา ใช้เกินวัตถุประสงค์ ต้องรวบรวมข้อมูลซ้ำเพิ่มความเสี่ยงต่อความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัว
การเชื่อม การคุ้มครองกับการดำเนินคดี	การคุ้มครองต้องดำเนินควบคู่กับการรักษาข้อมูลและความร่วมมือทางคดี	ขั้นตอนจำแนกข้อมูลเพื่อการคุ้มครอง เบาะแสเพื่อการสืบสวน และ	การคุ้มครองและการดำเนินคดีอาจแยกออกจากกัน พยานหลักฐานไม่

⁴ อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children: ACTIP) แนวทางอาเซียนว่าด้วยการนำหลักไม่ลงโทษผู้เสียหายมาใช้ แนวทางด้านสิทธิมนุษยชนของ OHCHR แนวทางของ UNODC เกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อบังคับให้กระทำผิด แนวทางของ IOM ด้านการส่งกลับและกลับคืนสู่สังคม และแผนงานอาเซียนด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2566–2571

องค์ประกอบ ที่ประเมิน	หลักการตามมาตรฐาน และแนวปฏิบัติ	สิ่งที่ระบบยังขาด	ข้อจำกัดหรือผลเสีย
	โดยไม่ทำให้ผู้เสียหาย ได้รับผลกระทบซ้ำ	พยานหลักฐาน รวมทั้งจุด ประสานระหว่างคุ้มครองกับ บังคับใช้กฎหมาย	สามารถนำไปใช้ได้เต็มที่ และ ผู้เสียหายอาจต้องให้ข้อมูล หรือถูกสัมภาษณ์ซ้ำ
การส่งกลับ อย่างปลอดภัย และการส่งมอบ ความรับผิดชอบ	การส่งกลับต้องคำนึง ถึงสิทธิ ความปลอดภัย ศักดิ์ศรี ความเสี่ยง รายบุคคล และสถานะ กระบวนการกฎหมาย	ขั้นตอนประเมินความเสี่ยง ก่อนส่งกลับ การยืนยัน หน่วยงานหรือบุคคลผู้รับ การส่งต่อข้อมูลที่เป็น และหลักฐานยืนยัน การส่งมอบความรับผิดชอบ	ผู้รับตัวอาจไม่พร้อม การคุ้มครองขาดช่วง และผู้เสียหายอาจเผชิญความ เสี่ยงต่อการแสวงหาประโยชน์ จากการค้ามนุษย์ซ้ำ
การกลับคืนสู่ สังคมและ การติดตามผล	ต้องติดตาม ความปลอดภัย สุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม ความเสี่ยงต่อ การค้ามนุษย์ซ้ำ ความต่อเนื่องของ กระบวนการยุติธรรม	การติดตามผลรายบุคคล ตัวชี้วัดร่วม ช่องทางข้อมูล ย้อนกลับ และการเชื่อมข้อมูล ด้านการคุ้มครองกับสถานะ ทางคดีภายหลังส่งกลับ	ไม่สามารถประเมิน ความปลอดภัยและ ความต่อเนื่องของการ ช่วยเหลือ รวมทั้งไม่ทราบ ผลลัพธ์ด้านคดีหรือ ความเสี่ยงต่อการแสวงหา ประโยชน์ซ้ำ
กรอบเชื่อมต่อ การบริหาร จัดการคดี ข้ามพรมแดน	กระบวนการของ ประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางควรมีจุด ประสาน ขั้นตอนส่งต่อ และความรับผิดชอบ ที่เชื่อมโยงกัน	กรอบกลางที่เชื่อม NRM กลไกด้านการกงสุล ความร่วมมือทางกฎหมาย และกระบวนการของประเทศ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดวงจรคดี	การดำเนินงานขึ้นอยู่กับ ช่องทางและการประสาน เฉพาะกรณี ไม่มีหน่วยงานใด เห็นสถานะการคุ้มครอง และคดีอย่างต่อเนื่อง ตลอดกระบวนการ

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จาก ACTIP แนวทางอาเซียนว่าด้วยการนำหลักไม่ลงโทษผู้เสียหายมาใช้ แนวทาง
ด้านสิทธิมนุษยชนของ OHCHR แนวทางของ UNODC และ IOM ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อค้นพบจากทั้ง
สองกรณีศึกษา

ตัวอย่างแนวปฏิบัติในการเชื่อมต่อข้ามพรมแดน

ICMPD ได้พัฒนาแนวทาง Transnational Referral Mechanism (TRM) สำหรับ
การบริหารจัดการกรณีการค้ามนุษย์ข้ามประเทศ โดยใช้กลไกการส่งต่อระดับชาติของแต่ละประเทศ
เป็นฐาน และกำหนดขั้นตอนกับผู้รับผิดชอบร่วมกันตั้งแต่การระบุตัว การช่วยเหลือและคุ้มครอง
การส่งกลับ การกลับคืนสู่สังคม และการประสานกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ TRM มิได้ทำหน้าที่แทน

กลไกระดับชาติ แต่ทำหน้าที่เชื่อมหน่วยงานและกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการกรณีข้ามพรมแดนได้อย่างต่อเนื่อง⁵

สำหรับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ประเทศไทยมี COMMIT และความตกลงทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นฐานของความร่วมมือด้านการป้องกัน การคุ้มครอง การส่งกลับ การดำเนินคดี อยู่แล้ว⁶ อย่างไรก็ตาม กรอบที่เสนอในการศึกษานี้ต้องรองรับทั้งคนไทยที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ และคนต่างชาติหลายสัญชาติที่ได้รับการช่วยเหลือจากประเทศอื่นและเดินทางเข้าหรือผ่านประเทศไทย จึงมิได้จำกัดเฉพาะความร่วมมือกับประเทศคู่ภาคีใดประเทศหนึ่ง

ผลการประเมิน

ผลการประเมินระบบบริหารจัดการคดีของประเทศไทยจำแนกได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

1) ระดับกลไกพื้นฐาน ประเทศไทยมีองค์ประกอบสำคัญรองรับแล้ว ทั้ง NRM ทีมสหวิชาชีพ ระบบคุ้มครองผู้เสียหาย กลไกด้านการกงสุล การตรวจคนเข้าเมือง การบังคับใช้กฎหมาย และช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงไม่จำเป็นต้องสร้างระบบภายในประเทศ ขึ้นใหม่เพื่อทดแทนกลไกเดิม

2) ระดับการเชื่อมต่อ กลไกที่มีอยู่ยังเชื่อมกับกระบวนการของต่างประเทศ ไม่สม่ำเสมอ โดยเฉพาะการส่งข้อมูลก่อนรับตัว การส่งมอบความรับผิดชอบ การนำผลการประเมินจากต่างประเทศมาใช้ การประยุกต์หลักไม่ลงโทษ และการเชื่อมการคุ้มครองกับการดำเนินคดี

3) ระดับผลลัพธ์ การติดตามด้านการคุ้มครองและด้านคดียังมีแนวโน้มดำเนินการ แยกจากกัน และอาจสิ้นสุดเมื่อมีการส่งมอบบุคคลหรือเดินทางถึงประเทศภูมิลำเนา ทำให้ยังไม่สามารถประเมินได้ครบถ้วนว่าผู้เสียหายมีความปลอดภัย เข้าถึงความช่วยเหลือ ไม่ถูกแสวงหาประโยชน์ซ้ำ และสามารถเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมได้อย่างต่อเนื่องหรือไม่

โดยสรุป ระบบของประเทศไทยมีองค์ประกอบพื้นฐานรองรับแล้ว แต่ยังขาดกรอบเชื่อมต่อที่ทำให้ข้อมูล กระบวนการ และความรับผิดชอบดำเนินไปอย่างต่อเนื่องระหว่างกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของต่างประเทศ

⁵ International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Cooperation beyond Borders: Development of Transnational Referral Mechanisms for Trafficked Persons* (Vienna: ICMPD, 2009), pp. 15–17 และ 46. (สืบค้นเมื่อ 29 สิงหาคม 2569)

⁶ ประเทศไทยมีความตกลงทวิภาคีด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์กับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ เช่น กัมพูชา พ.ศ. 2546 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. 2548 เวียดนาม พ.ศ. 2551 และเมียนมา พ.ศ. 2552 ดู Anti TIP Project, Royal Thai Embassy, Washington, D.C., “MOUs,” <https://www.thaianti-humantraffickingaction.org/Home/mous/> (สืบค้นเมื่อ 29 สิงหาคม 2569).

2.2.6 การสังเคราะห์องค์ประกอบที่จำเป็นของระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย

จากข้อค้นพบและผลการประเมินข้างต้น ผู้ศึกษาสังเคราะห์องค์ประกอบเชิงหน้าที่สำหรับเชื่อมกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยใช้กลไกที่มีอยู่เป็นฐาน และยึดหลักผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง สิทธิมนุษยชน การไม่ก่อให้เกิดอันตรายซ้ำ และหลักไม่ลงโทษผู้เสียหาย สามารถจำแนกได้ 6 องค์ประกอบ ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 องค์ประกอบที่จำเป็นของระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย

องค์ประกอบ	หน้าที่สำคัญ	ผลที่ระบบควรทำให้เกิดขึ้น
1. การกำกับและประสานงาน	เชื่อมหน่วยงานด้านการกงสุล การตรวจคนเข้าเมือง NRM การคุ้มครอง การบังคับใช้กฎหมาย และการประสานต่างประเทศ พร้อมกำหนดจุดประสาน การส่งมอบงาน ช่องทางยกระดับปัญหา	หน่วยงานสามารถติดตามสถานะ และส่งมอบความรับผิดชอบได้ โดยไม่ทำหน้าที่ซ้ำหรือแทนหน่วยงานเจ้าของอำนาจ
2. กระบวนการและจุดเชื่อมกับ NRM	กำหนดจุดเชื่อมระหว่างกระบวนการ ก่อนรับตัว การรับตัว การคัดกรอง เบื้องต้น และการคัดแยก รวมทั้งรองรับ การทบทวนสถานะเมื่อพบข้อมูลใหม่	ผู้มีข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครอง โดยไม่ขาดช่วง ส่วนผู้ที่ไม่เข้าข่ายได้รับการส่งต่อไปยังระบบช่วยเหลืออื่นตามความจำเป็น
3. ข้อมูลและการส่งต่อระหว่างประเทศ	แยกข้อมูลตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ ข้อมูลแจ้งเตือนและเตรียมรับตัว ข้อมูลเพื่อคัดกรองและคุ้มครอง และข้อมูลหรือพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดี พร้อมกำหนดหลักการส่งต่อและการเข้าถึงข้อมูล	หน่วยงานผู้รับได้รับข้อมูลที่เพียงพอต่อการกิจ ลดการรวบรวมข้อมูล และการสัมภาษณ์ซ้ำ และรักษาความน่าเชื่อถือของข้อมูลทางคดี
4. การระบุตัว การคุ้มครอง และการเชื่อมต่อทางคดี	คัดกรอง คัดแยกเป็นรายบุคคล พิจารณาหลักไม่ลงโทษ เชื่อมการคุ้มครองกับการรวบรวมพยานหลักฐาน พิจารณาเขตอำนาจและช่องทางความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยไม่ใช้ความร่วมมือในการให้ความร่วมมือทางคดีเป็นเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือ	ผู้เสียหายได้รับการคุ้มครองตามความจำเป็นและระดับความเสี่ยง ขณะที่ข้อมูลและพยานหลักฐานได้รับการรวบรวมและส่งต่อผ่านช่องทางที่เหมาะสม โดยไม่ทำให้ผู้เสียหายได้รับผลกระทบซ้ำ
5. การส่งกลับและส่งมอบความรับผิดชอบอย่างปลอดภัย	ประเมินความเสี่ยง วางแผนการส่งกลับ ยืนยันหน่วยงานหรือบุคคลผู้รับช่วงดูแล ส่งต่อข้อมูลที่จำเป็น และกำหนดช่องทางประสานภายหลังส่งกลับ	การส่งกลับเป็นการส่งมอบความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง ไม่สิ้นสุดเพียงการเดินทางออกจากประเทศหรือการยืนยันสัญชาติ

องค์ประกอบ	หน้าที่สำคัญ	ผลที่ระบบควรทำให้เกิดขึ้น
6. การติดตามประเมินผล และพัฒนาระบบ	ติดตามทั้งประสิทธิภาพของกระบวนการ และผลลัพธ์ต่อผู้เสียหาย รับข้อมูลย้อนกลับจากพื้นที่และต่างประเทศ และนำข้อค้นพบมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน	ระบบสามารถประเมินได้ทั้งความรวดเร็วและความครบถ้วนของกระบวนการ ตลอดจนความปลอดภัย การเข้าถึงบริการ ความต่อเนื่องของคดี และความเสี่ยงต่อการถูกค้ำมนุษย์ซ้ำ

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากข้อจำกัดและจุดขาดความต่อเนื่องในตารางที่ 5 และผลการประเมินเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในตารางที่ 6

องค์ประกอบทั้ง 6 ประการเป็นกรอบเชิงหน้าที่ที่ใช้ร่วมกันได้ในสองกรณี แม้จะมีจุดเริ่มต้น หน่วยงาน และประเทศที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน โดยมีได้เสนอให้จัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอยู่ แต่กำหนดคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับเชื่อมข้อมูลกระบวนการ และความรับผิดชอบตั้งแต่ก่อนรับตัวจนถึงการติดตามผลภายหลังส่งกลับ

2.3 สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมาย หน่วยงาน NRM และกลไกความร่วมมือรองรับการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์อยู่แล้ว แต่กรณีการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์คนไทยในต่างประเทศ และกรณีคนต่างชาติได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศและเดินทางเข้าหรือผ่านประเทศไทย มีบทบาทของประเทศไทยและกระบวนการเชื่อมต่อกับต่างประเทศแตกต่างกัน

ข้อจำกัดสำคัญมิใช่การขาดกลไก แต่เป็นจุดขาดความต่อเนื่องระหว่างต่างประเทศกับส่วนกลาง ระหว่างส่วนกลางกับพื้นที่ และระหว่างการคัดกรองเบื้องต้นกับการคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM ส่งผลให้การส่งต่อข้อมูลและความรับผิดชอบ การเชื่อมการคุ้มครองกับการดำเนินคดี และการติดตามภายหลังส่งกลับไม่ต่อเนื่อง

ประเทศไทยจึงควรพัฒนากรอบเชื่อมต่อที่ทำให้บุคคล ข้อมูล พยานหลักฐาน และความรับผิดชอบได้รับการส่งต่ออย่างต่อเนื่อง โดยใช้กลไกเดิมเป็นฐานและยึดหลักผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง สิทธิมนุษยชน การไม่ก่อให้เกิดอันตรายซ้ำ และหลักไม่ลงโทษผู้เสียหาย ผลการศึกษานี้จะนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางขับเคลื่อนในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

ข้อเสนอ

ผลการศึกษาในบทที่ 2 พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมาย หน่วยงาน NRM และกลไกความร่วมมือรองรับการบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์อยู่แล้ว แต่ยังมีจุดขาดความต่อเนื่องระหว่างต่างประเทศกับหน่วยงานส่วนกลาง ระหว่างส่วนกลางกับหน่วยรับตัวในพื้นที่ และระหว่างการคัดกรองเบื้องต้นกับการคัดแยกและคุ้มครองตามกลไก NRM

ผู้ศึกษาจึงเสนอให้พัฒนา “กรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย” สำหรับสองเส้นทางการดำเนินงาน โดยใช้กลไกที่มีอยู่เป็นฐาน และกำหนดจุดประสานงาน กระบวนการ ข้อมูล การส่งมอบความรับผิดชอบ และการติดตามผลให้ชัดเจน

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ประเทศไทยควรพัฒนากรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดน เพื่อให้การส่งต่อบุคคล ข้อมูล พยานหลักฐาน การคุ้มครอง และความรับผิดชอบดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยไม่จัดตั้งระบบใหม่ขึ้นทดแทน NRM หรือเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเดิม

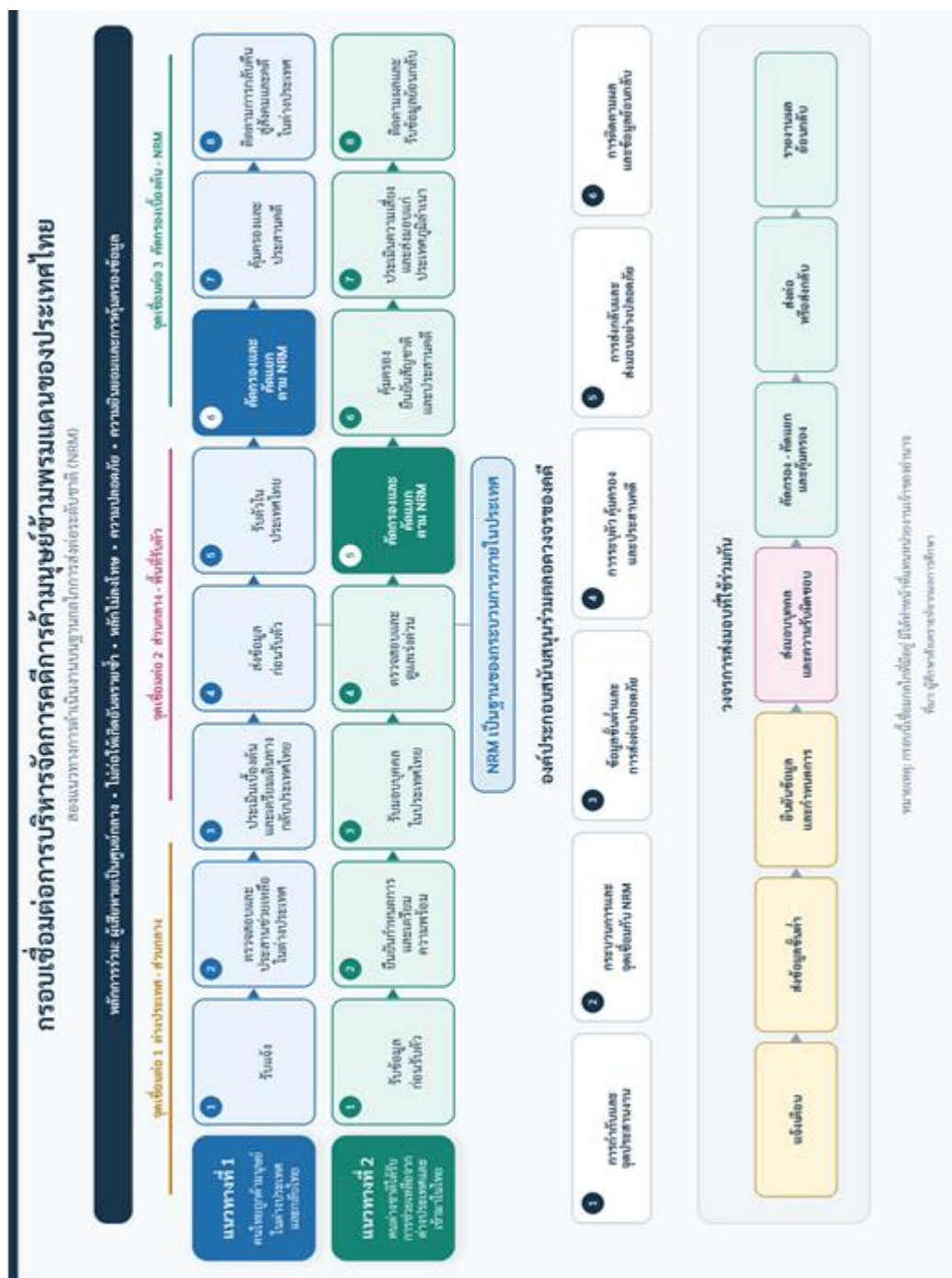
กรอบดังกล่าวควรยึดหลักผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง สิทธิมนุษยชน การไม่ก่อให้เกิดอันตรายซ้ำ การประเมินเป็นรายบุคคล หลักไม่ลงโทษผู้เสียหาย ความปลอดภัย ความยินยอม และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีเป้าหมายให้

- 1) ผู้มีข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM โดยไม่ขาดช่วง
- 2) หน่วยงานได้รับข้อมูลที่จำเป็นและทันเวลาสำหรับการรับตัว คุ้มครอง และดำเนินคดี
- 3) การคุ้มครองเชื่อมโยงกับการรักษาข้อมูลและพยานหลักฐาน โดยไม่กระทบสิทธิและความปลอดภัยของผู้เสียหาย
- 4) การส่งกลับนำไปสู่การส่งมอบความรับผิดชอบอย่างปลอดภัยและต่อเนื่อง
- 5) ระบบสามารถติดตามผลด้านการคุ้มครอง การกลับคืนสู่สังคม และการดำเนินคดีได้

3.1.1 กรอบเชื่อมต่อสำหรับสองเส้นทางการดำเนินงาน

กรอบที่เสนอใช้ NRM และกลไกตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นฐานร่วมกัน โดยจำแนกเป็นสองเส้นทาง ได้แก่

- 1) คนไทยได้รับการช่วยเหลือจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ในต่างประเทศและเดินทางกลับประเทศไทย
- 2) คนต่างชาติได้รับการช่วยเหลือจากการแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ในต่างประเทศและเดินทางเข้าหรือผ่านประเทศไทย



ภาพที่ 4 กรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทย
 ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากกระบวนการของกรณีศึกษาทั้งสองกรณี ข้อจำกัดและผลการประเมินในบทที่ 2 ประกอบกับ แนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามกลไกการส่งต่อระดับชาติของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3.1.2 องค์ประกอบของกรอบเชื่อมต่อ

เพื่อให้กระบวนการของทั้งสองเส้นทางดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง กรอบเชื่อมต่อควรประกอบด้วย องค์ประกอบเชิงหน้าที่ 6 ประการ ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 องค์ประกอบของกรอบการเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดน

องค์ประกอบ	สาระสำคัญ
1. การกำกับและจุดประสานงาน	กำหนดจุดประสาน ผู้รับผิดชอบในแต่ละช่วง การส่งมอบงาน ช่องทางยกระดับปัญหาระหว่างต่างประเทศ หน่วยงานส่วนกลาง และพื้นที่
2. กระบวนการและจุดเชื่อมกับ NRM	กำหนดขั้นตอนของสองเส้นทางและจุดส่งต่อเข้าสู่ NRM เพื่อให้บุคคลที่อาจมีข้อบ่งชี้ได้รับการคัดกรอง และผู้ที่พบข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครองโดยไม่ขาดช่วง
3. ข้อมูลขั้นต่ำและการส่งต่ออย่างปลอดภัย	กำหนดชุดข้อมูลขั้นต่ำ ผู้จัดเก็บ ผู้รับผิดชอบ ช่องทาง และระยะเวลาส่งต่อ โดยจำแนกข้อมูลตามวัตถุประสงค์และคำนึงถึงความยินยอม การรักษาความลับ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
4. การระบุตัว การคุ้มครอง และการเชื่อมต่อทางคดี	ประเมินเป็นรายบุคคล ใช้หลักไม่ลงโทษผู้เสียหาย เชื่อมการคุ้มครองกับการรวบรวมและรักษาพยานหลักฐาน รวมทั้งพิจารณาเขตอำนาจและช่องทางความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยไม่กระทบสิทธิและความปลอดภัยของผู้เสียหาย
5. การส่งกลับและส่งมอบ ความรับผิดชอบอย่างปลอดภัย	ประเมินความเสี่ยงรายบุคคล วางแผนการส่งกลับ ยืนยันหน่วยงานหรือบุคคลผู้รับช่วงดูแล และส่งต่อข้อมูลที่จำเป็นก่อนการเดินทางกลับหรือส่งต่อ
6. การติดตามผลและข้อมูลย้อนกลับ	ติดตามความต่อเนื่องของกระบวนการ ผลลัพธ์ด้านการคุ้มครองและคดี และจัดให้มีข้อมูลย้อนกลับระหว่างหน่วยงานผู้ส่ง หน่วยงานผู้รับ และประเทศที่เกี่ยวข้อง

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากข้อจำกัดและจุดขาดความต่อเนื่องของระบบในตารางที่ 5 และผลการประเมินเทียบกับมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในตารางที่ 6

องค์ประกอบทั้ง 6 ประการเป็นกรอบเชิงหน้าที่สำหรับเชื่อมกลไกและอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ มิได้เสนอให้จัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือให้หน่วยงานใดทำหน้าที่แทนหน่วยงานเจ้าของอำนาจการนำกรอบไปใช้จึงต้องกำหนดผู้รับผิดชอบ เครื่องมือ และระยะเวลาดำเนินงานในแต่ละช่วงให้ชัดเจน ซึ่งจะกล่าวต่อไปในข้อเสนอการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

เสนอให้คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.)⁷ พิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของกรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน และใช้อำนาจหน้าที่ในการประสานและกำกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประสานการพัฒนาแนวทางปฏิบัติร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานอัยการสูงสุด หน่วยงานในพื้นที่ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่ออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงาน ดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 มาตรการขับเคลื่อนกรอบเชื่อมต่อการปฏิบัติ

มาตรการ	การดำเนินงานสำคัญ	หน่วยงานที่ควรร่วมดำเนินการ	ผลผลิต
1. กำหนดจุดประสานสามระดับ	กำหนดผู้ประสานระหว่างต่างประเทศ ส่วนกลาง และพื้นที่รับตัว พร้อมช่องทางปกติ ช่องทางเร่งด่วน และขั้นตอนยกระดับปัญหา	พม. กต. สตม. ตำรวจ และหน่วยงานในพื้นที่	บัญชีจุดประสานและระบบปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน
2. จัดทำแนวทางปฏิบัติสำหรับสองเส้นทางการดำเนินงาน	กำหนดขั้นตอน หน่วยงานส่งและรับข้อมูล ระยะเวลาการส่งมอบความรับผิดชอบ และวิธีดำเนินการในกรณีเร่งด่วน	พม. กต. สตม. ตำรวจ อัยการ และหน่วยงานในพื้นที่	แนวทางปฏิบัติสำหรับกรณีคนไทยได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ และกรณีคนต่างชาติเดินทางเข้าหรือผ่านประเทศไทยภายหลังได้รับการช่วยเหลือ
3. พัฒนาชุดข้อมูลขั้นต่ำ	แยกข้อมูลแจ้งเตือนและเตรียมรับตัว ข้อมูลเพื่อคัดกรองและคุ้มครอง และข้อมูลหรือพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดี	พม. กต. สตม. ตำรวจ และอัยการ	แบบส่งต่อข้อมูลขั้นต่ำ และเลขอ้างอิงรายกรณี
4. ป้องกันการขาดช่วงก่อนเข้าสู่ NRM	จัดให้บุคคลที่อาจมีข้อบ่งชี้ได้รับการคัดกรอง และให้ผู้ที่มีข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครองตาม NRM โดยเร็ว หากยังดำเนินการไม่ได้ ต้อง	ทีมสหวิชาชีพ พม.จังหวัด สตม. ตำรวจ และหน่วยรับตัว	ขั้นตอนส่งต่อและแผนติดตามรายบุคคล

⁷ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปกค. ดูเพิ่มเติมได้ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรการ	การดำเนินงานสำคัญ	หน่วยงานที่ควร ร่วมดำเนินการ	ผลผลิต
	ระบุหน่วยงานผู้รับผิดชอบและ จัดทำแผนติดตามรายบุคคล		
5. เชื่อม การคุ้มครองกับ การดำเนินคดีและ ความร่วมมือทาง กฎหมาย	ใช้ข้อบ่งชี้กรณีถูกบังคับให้ กระทำผิด พิจารณาหลักไม่ ลงโทษ ลดการสัมภาษณ์ซ้ำ บันทึกแหล่งที่มาของข้อมูล และจำแนกระหว่างข้อมูลเพื่อ การคุ้มครอง เบาะแสเพื่อ การสืบสวน และพยานหลักฐาน ที่ต้องส่งผ่านช่องทาง ความร่วมมือทางกฎหมาย ระหว่างประเทศ	พม. ดำรวจ สำนักงานอัยการ สูงสุด ทิมสหวิชาชีพ และ หน่วยงาน ต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้อง	แนวทางเชื่อมการคุ้มครองกับ การดำเนินคดีและการส่งต่อ พยานหลักฐานข้ามประเทศ
6. พัฒนาการ ส่งกลับและข้อมูล ย้อนกลับ	ประเมินความเสี่ยง ยืนยัน หน่วยงานผู้รับช่วง ส่งต่อข้อมูล ที่จำเป็น และรายงานผล ภายหลังการส่งมอบ	พม. กต. สตม. ประเทศภูมิลำเนา และองค์การ ระหว่างประเทศ	แบบส่งมอบแผนส่งกลับ และ แบบรายงานผลย้อนกลับ
7. ทดลองใช้ ซ้อมกระบวนการ และประเมินผล	ทดลองใช้กับกรณีจริงหรือ สถานการณ์จำลอง โดยทดสอบ การแจ้งข้อมูล การรับตัว การส่งมอบความรับผิดชอบ การส่งต่อเข้าสู่ NRM และ การยกระดับปัญหาในจุดเชื่อม ต่อทั้งสามระดับ ก่อนประเมิน และปรับปรุงเพื่อขยายผล	พม. หน่วยงาน ส่วนกลาง จังหวัด น่าน้อง และ หน่วยงานคู่ความ ร่วมมือ	รายงานผลการทดลองหรือซ้อม กระบวนการ รายการ ข้อขัดข้อง และแนวทางปฏิบัติ ฉบับปรับปรุง

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากองค์ประกอบของกรอบเชื่อมต่อในตารางที่ 3.1 และข้อจำกัดของระบบที่พบจาก
กรณีศึกษาทั้งสองกรณี

3.2.1 ระยะการขับเคลื่อน

การขับเคลื่อนควรดำเนินการเป็น 3 ระยะ ภายในระยะเวลา 24 เดือน ดังนี้

ระยะ	การดำเนินงานสำคัญ	ผลผลิต
ระยะเตรียมการ เดือนที่ 1-6	เสนอกรอบต่อกลไกระดับชาติที่เกี่ยวข้อง กำหนดจุดประสานสามระดับ จัดทำแนวทาง ปฏิบัติสำหรับสองแนวทาง พัฒนาชุดข้อมูล ขั้นต่ำและเครื่องมือส่งต่อ	กรอบที่ได้รับความเห็นชอบ บัญชีจุดประสาน ร่างแนวทางปฏิบัติ และชุดข้อมูลขั้นต่ำ
ระยะทดลองใช้ เดือนที่ 7-12	เลือกพื้นที่เส้นทางที่มีประสบการณ์รับตัวจริง ทดลองใช้กับกรณีจริงหรือสถานการณ์จำลองที่ ทดสอบจุดเชื่อมต่อทั้งสามระดับ พัฒนา ศักยภาพผู้ปฏิบัติงาน เก็บข้อมูลข้อขัดข้อง และปรับปรุงแนวทาง	ผลการทดลองใช้หรือซ่อม กระบวนการ บุคลากรที่ได้รับ พัฒนา รายการข้อขัดข้อง และ แนวทางปฏิบัติฉบับปรับปรุง
ระยะประเมิน และขยายผล เดือนที่ 13-24	ประเมินผลการทดลอง ปรับปรุงเครื่องมือ ขยายผลไปยังพื้นที่ที่มีความพร้อม พัฒนา ความร่วมมือกับประเทศที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลที่มีอยู่	รายงานประเมินผล แนวทาง ฉบับสมบูรณ์ และแผนขยายผล

ที่มา: ผู้ศึกษากำหนดระยะดำเนินงานจากมาตรการและผลผลิตในตารางที่ 9

การขยายผลควรพิจารณาจากผลการทดลอง ความพร้อมของพื้นที่ ลักษณะเส้นทาง และความร่วมมือของประเทศที่เกี่ยวข้อง ไม่ควรกำหนดให้ทุกพื้นที่ใช้รูปแบบเดียวกันโดยไม่คำนึงถึงบริบท ทั้งนี้ ต้องรักษามาตรฐานขั้นต่ำร่วมกันในด้านการคัดกรอง การคุ้มครอง และการส่งต่อข้อมูล

3.2.2 การติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลควรครอบคลุมทั้งประสิทธิภาพของกระบวนการและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหาย โดยใช้ข้อมูลจากหน่วยงานส่ง หน่วยงานรับ ทีมสหวิชาชีพ หน่วยงานคุ้มครอง และจุดประสานระหว่างประเทศ ตัวชี้วัดเบื้องต้นประกอบด้วย

ตารางที่ 10 กรอบการติดตามและประเมินผล

มิติ	ตัวชี้วัดเบื้องต้น
ความพร้อมของข้อมูล	ร้อยละของกรณีที่หน่วยรับได้รับข้อมูลขั้นต่ำครบถ้วนก่อนรับตัว
ความรวดเร็วของกระบวนการ	ร้อยละของระยะเวลาเฉลี่ยตั้งแต่ได้รับแจ้งจนถึงการส่งต่อข้อมูลและตั้งแต่รับตัวจนถึงการคัดกรอง
ความต่อเนื่องเข้าสู่ NRM	ร้อยละของการคัดกรอง คัดแยกและคุ้มครองตามกลไก NRM ที่ไม่ขาดช่วง
การส่งมอบความรับผิดชอบ	ร้อยละของกรณีที่มีการระบุหน่วยงานรับช่วงและบันทึกการส่งมอบอย่างชัดเจน
การส่งกลับอย่างปลอดภัย	ร้อยละของกรณีที่ได้รับการประเมินความเสี่ยงรายบุคคลและยืนยันหน่วยงานรับช่วงดูแลในกระบวนการการส่งกลับ
ข้อมูลย้อนกลับ	ร้อยละของกรณีที่ได้รับข้อมูลย้อนกลับภายหลังการส่งมอบภายในระยะเวลาที่กำหนด
ผลลัพธ์ด้านการคุ้มครอง	- ร้อยละของกรณีที่ได้รับบริการตามแผนคุ้มครองรายบุคคลโดยไม่ขาดช่วง - ร้อยละของกรณีที่ยืนยันความปลอดภัยภายหลังการส่งมอบภายในระยะเวลาที่กำหนด
ความเสี่ยงต่อการแสวงหาประโยชน์ซ้ำ	ร้อยละของกรณีที่เกิดการถูกแสวงหาประโยชน์ซ้ำหรือมีความเสี่ยงสูงภายในช่วงเวลาติดตาม
ผลลัพธ์ด้านคดี	ร้อยละของกรณีที่ต้องประสานคดีข้ามประเทศและมีการกำหนดจุดประสาน ผู้รับผิดชอบ ช่องทางความร่วมมือทางกฎหมาย และสถานที่สามารถติดตามได้
คุณภาพของระบบ	- ร้อยละของกรณีที่ต้องให้ข้อมูลหรือถูกสัมภาษณ์ซ้ำ ระยะเวลาที่ล่าช้าบริเวณจุดเชื่อมต่อ - ร้อยละของกรณีที่ถูกหลุดจากกระบวนการก่อนเข้าสู่การคัดแยกหรือคุ้มครอง

ที่มา: ผู้ศึกษาสังเคราะห์จากเป้าหมายของกรอบเชื่อมต่อในข้อ 3.1 และมาตรการขับเคลื่อนในตารางที่ 9

กรอบเชื่อมต่อไม่สามารถรับรองโดยตรงว่าจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมดจะลดลง เนื่องจากจำนวนผู้เสียหายได้รับอิทธิพลจากปัจจัยหลายด้าน ผลลัพธ์ที่สามารถประเมินได้โดยตรง คือ การลดกรณีหลุดจากกระบวนการ การลดความล่าช้าและการให้ข้อมูลซ้ำ

ความต่อเนื่องในการเข้าถึงการคุ้มครองและกระบวนการยุติธรรม การลดความเสี่ยงต่อการแสวงหาประโยชน์ซ้ำ

3.3 สรุปข้อเสนอ

ข้อเสนอหลักของการศึกษา คือ การพัฒนากรอบเชื่อมต่อการบริหารจัดการคดีการค้ำมนุษย์ข้ามพรมแดนของประเทศไทยสำหรับสองเส้นทางการดำเนินงาน โดยใช้ NRM และกลไกที่มีอยู่เป็นฐาน ไม่ใช่การจัดตั้งกลไกหรือหน่วยงานใหม่ แต่เป็นการกำหนดจุดประสาน ขั้นตอนดำเนินงาน ชุดข้อมูลขั้นต่ำ การส่งมอบความรับผิดชอบ การเชื่อมการคุ้มครองกับการดำเนินคดีและความร่วมมือทางกฎหมาย ตลอดจนการติดตามผลภายหลังส่งกลับให้ชัดเจน

การขับเคลื่อนควรเริ่มจากการพัฒนาเครื่องมือและทดลองใช้ในพื้นที่หรือเส้นทางที่เหมาะสม ก่อนประเมิน ปรับปรุง และขยายผลเป็นแนวทางระดับประเทศ รวมทั้งใช้เป็นฐานพัฒนาความร่วมมือกับประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้มีข้อบ่งชี้เข้าสู่การคัดแยกและคุ้มครองโดยไม่ขาดช่วง หน่วยงานได้รับข้อมูลที่จำเป็นและทันเวลา และการส่งกลับนำไปสู่การส่งมอบความรับผิดชอบอย่างปลอดภัยและต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

กฎหมายและเอกสารทางราชการของไทย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. แนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามกลไกการส่งต่อระดับชาติ. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ม.ป.ป.

กองต่อต้านการค้ามนุษย์. แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2566-2570 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2567). กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2566-2570. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2566-2580 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559. ราชกิจจานุเบกษา, 24 พฤษภาคม 2559.

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

ตราสารและเอกสารระดับระหว่างประเทศและอาเซียน

Association of Southeast Asian Nations. ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2015.

Association of Southeast Asian Nations. ASEAN Guideline on the implementation of the non-punishment principle for protection of victims of trafficking in persons. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2025.

Association of Southeast Asian Nations. ASEAN multi-sectoral work plan against trafficking in persons 2023-2028. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2023.

Governments of Cambodia, the People's Republic of China, the Lao People's Democratic Republic, the Union of Myanmar, the Kingdom of Thailand and

the Socialist Republic of Viet Nam. Memorandum of Understanding on Cooperation against Trafficking in Persons in the Greater Mekong Sub-Region. Yangon, 29 October 2004.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking. New York and Geneva: United Nations, 2002.

United Nations. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime. New York: United Nations, 2000.

United Nations. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: United Nations, 2015.

รายงานและเอกสารวิชาการ

Amnesty International. “I was someone else’s property”: slavery, human trafficking and torture in Cambodia’s scamming compounds. London: Amnesty International, 2025.

International Centre for Migration Policy Development. Cooperation beyond borders: development of transnational referral mechanisms for trafficked persons. Vienna: ICMPD, 2009.

International Organization for Migration. Situation analysis on trafficking in persons for the purpose of forced criminality in Southeast Asia. Bangkok: IOM Regional Office for Asia and the Pacific, 2023.

International Organization for Migration and Samuel Hall. Monitoring the reintegration of trafficking survivors: study and toolkit. Geneva: International Organization for Migration, 2023.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Online scam operations and trafficking into forced criminality in Southeast Asia: recommendations for a human rights response. Bangkok: OHCHR Regional Office for South-East Asia, 2023.

United Nations Office on Drugs and Crime. Casinos, cyber fraud, and trafficking in persons for forced criminality in Southeast Asia: Policy Report. Bangkok: UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific, 2023.

United Nations Office on Drugs and Crime. Key indicators of trafficking in persons for forced criminality to commit cyber-enabled crime. Bangkok: UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific, 2023.

ข่าวและข้อมูลจากเว็บไซต์หน่วยงานราชการ

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. กรมการกงสุลพนักกำลังมุลนิธิปวีณาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งแก้ปัญหาคนไทยถูกหลอกไปทำงานในเมียนมา. [ออนไลน์]. 8 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <https://consular.mfa.go.th/th/content/8-6-66> [28 กรกฎาคม 2569].

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. คุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://consular.mfa.go.th/th/publicservice-category/คุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ> [28 กรกฎาคม 2569].

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. รองอธิบดีกรมการกงสุลได้เดินทางเยือนกัมพูชาเพื่อเข้าร่วมโครงการคุ้มครองและช่วยเหลือคนไทยที่ตกเป็นเหยื่อไฮบริดสเกมและการค้ามนุษย์ในกัมพูชา ณ กรุงพนมเปญและจังหวัดสวายเรียง. [ออนไลน์]. 12 กันยายน 2567. แหล่งที่มา: <https://consular.mfa.go.th/th/content/12-1-09-67> [28 กรกฎาคม 2569].

กรมประชาสัมพันธ์. ศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านเมียนมา จังหวัดตาก รับตัวชาวต่างชาติ 260 ราย 20 สัญชาติ ที่เข้าข่ายการถูกหลอกลวงและการค้ามนุษย์ในเมียนมา. [ออนไลน์]. 12 กุมภาพันธ์ 2568. แหล่งที่มา: <https://thainews.prd.go.th/thainews/news/print/908186/> [28 กรกฎาคม 2569].

Royal Thai Embassy, Washington, D.C. MOUs. [Online]. Available from: <https://www.thaianti-humantraffickingaction.org/Home/mous/> [29 สิงหาคม 2569].

ภาคผนวก

แบบสอบถามข้อมูลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตร นักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 17

หัวข้อ “การพัฒนาระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน สำหรับประเทศไทย ”

ของนายรัชพล มณีเหล็ก รหัส 17029

ประเด็นในการศึกษา คือ ความต่อเนื่องของระบบบริหารจัดการคดีการค้ามนุษย์ข้ามพรมแดน ณ จุดเชื่อมต่อระหว่างกลไกภายในประเทศกับกระบวนการของประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาใน 2 กรณีหลัก ได้แก่

(1) การช่วยเหลือคนไทยที่ถูกค้ามนุษย์ในต่างประเทศกลับเข้าสู่ประเทศไทย และ (2) การรับตัวหรือส่งต่อคนต่างชาติที่ถูกค้ามนุษย์ในต่างประเทศและเดินทางเข้ามายังประเทศไทยภายหลังได้รับการช่วยเหลือ

คำถามรวมในการสัมภาษณ์

1. ในสองกรณีที่ศึกษา หน่วยงานของท่านเข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนใด รับจากหรือส่งต่อให้หน่วยงานใด
2. ข้อมูลอะไรที่หน่วยงานจำเป็นต้องได้รับก่อนดำเนินงาน และปัจจุบันได้รับข้อมูลครบถ้วนและทันเวลาหรือไม่
3. จุดใดของกระบวนการที่ประสานงานได้ยาก ลำบาก ขาดช่วง หรือมีความไม่ชัดเจนมากที่สุด และส่งผลอย่างไร
4. การคัดกรอง คัดกรองผู้เสียหาย และการรวบรวมข้อมูลเพื่อดำเนินคดีเชื่อมต่อกันเพียงใด โดยเฉพาะกรณีบุคคลที่อาจถูกบังคับให้กระทำความผิด
5. หากจะปรับปรุงระบบโดยไม่สร้างกลไกซ้ำซ้อน ท่านเห็นว่าควรเพิ่มหรือทำให้ชัดเจนในเรื่องใดมากที่สุด 3 ประการ

คำถามบทบาทเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน

1. อัยการ (ประธานอนุกรรมการ NRM)

1. เมื่อบุคคลอาจเป็นทั้งผู้เสียหายและผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาสถานะและใช้หลักไม่ลงโทษในขั้นตอนใด ใครควรเป็นผู้ตัดสินหรือให้ความเห็น
2. ข้อมูลหรือคำให้การที่เก็บในประเทศไทยต้องมีลักษณะอย่างไร จึงจะสามารถนำไปใช้สนับสนุนการดำเนินคดีในต่างประเทศหรือผ่านความช่วยเหลือทางอาญาระหว่างประเทศได้

2. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

1. เมื่อรับคนไทยกลับจากต่างประเทศหรือรับคนต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ตม. ได้รับข้อมูลล่วงหน้าอะไร จากใคร และดำเนินการตรวจสอบหรือส่งต่อเข้าสู่ NRM อย่างไร
2. กรณีที่บุคคลไม่มีเอกสาร อยู่ในประเทศผิดกฎหมาย หรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำผิด ตม. ใช้วิธีใดในการแยกผู้ที่อาจเป็นผู้เสียหายก่อนดำเนินการตามกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง
3. ระหว่างรอคัดกรอง ยืนยันสัญชาติ หรือส่งกลับ บุคคลอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานใด

3. พม. ส่วนกลาง

1. เมื่อคนไทยได้รับการช่วยเหลือกลับจากต่างประเทศ หรือคนต่างชาติได้รับการส่งตัวผ่านประเทศไทย ข้อมูลเข้าสู่ พม. และ NRM ผ่านช่องทางใด ใครเป็นผู้ประสานและกำหนดพื้นที่รับผิดชอบ
2. NRM ปัจจุบันรองรับสองกรณีนี้ได้ในส่วนใดแล้ว และจุดใดที่ต้องพัฒนาการเชื่อมต่อกับต่างประเทศเพิ่มเติม โดยไม่แก้ไขหรือสร้างกลไกภายในประเทศซ้ำซ้อน

4. พม. พื้นที่หรือสถานคุ้มครอง

1. เมื่อได้รับแจ้งให้รับตัว หน่วยงานได้รับข้อมูลล่วงหน้าเพียงพอต่อการจัดทีม ล่าม สถานที่ และแผนคุ้มครองหรือไม่ ข้อมูลใดมักขาดหรือได้รับล่าช้า
2. ภายหลังคัดกรองและคัดแยกแล้ว มีการส่งต่อ ติดตาม และประสานคดีอย่างไร และจุดใดที่ผู้เสียหายต้องให้ข้อมูลซ้ำหรือความช่วยเหลืออาจขาดช่วง

5. กรมการกงสุล

1. เมื่อได้รับแจ้งว่าคนไทยอาจถูกค้ำมนุษย์ในต่างประเทศ กระบวนการตั้งแต่รับแจ้ง ตรวจสอบ ประสานประเทศที่เกิดเหตุ จนถึงเตรียมเดินทางกลับเป็นอย่างไร และจุดใดใช้เวลาหรือประสานยากที่สุด
2. ก่อนคนไทยเดินทางกลับ มีการส่งข้อมูลอะไรให้หน่วยงานในประเทศไทย ผ่านใคร และมีหลักเกณฑ์ใดกำหนดว่าการณีใดควรเตรียมทีมคัดกรองหรือคุ้มครองไว้ล่วงหน้า
3. หลังส่งคนไทยกลับแล้ว กรมการกงสุลยังมีบทบาทติดตามคดีหรือประสานประเทศที่เกิดเหตุในลักษณะใด

6. ตำรวจ

1. เมื่อรับข้อมูลจากผู้เสียหายที่เกิดเหตุในต่างประเทศ ตำรวจไทยสามารถดำเนินการหรือส่งข้อมูลต่อผ่านช่องทางใด และมีข้อจำกัดด้านเขตอำนาจ พยานหลักฐาน และการประสานตำรวจต่างประเทศอย่างไร
2. ในกรณี forced criminality ตำรวจใช้ข้อมูลหรือปัจจัยใดแยกผู้เสียหายออกจากผู้กระทำผิด และข้อมูลจากการคัดกรองของทีมสหวิชาชีพถูกนำไปประกอบการสอบสวนอย่างไร

7. IOM

1. จากประสบการณ์ของ IOM การส่งกลับผู้เสียหายข้ามประเทศอย่างปลอดภัยควรมีข้อมูลการประเมินความเสี่ยง และการยืนยันหน่วยงานผู้รับช่วงดูแลอย่างไร
 2. จุดขาดความต่อเนื่องที่พบบ่อยหลังการส่งกลับคืออะไร และควรติดตามผลด้านความปลอดภัย การช่วยเหลือ การกลับคืนสู่สังคม และการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมอย่างไร
 3. จากการทำงานร่วมกับประเทศไทย องค์กรประกอบใดมีอยู่แล้ว และองค์กรประกอบใดควรพัฒนาเพิ่มเติม
-

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

นายรัชพล มณีเหล็ก

ประวัติการศึกษา

- สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต (นโยบายและการบริหารงาน
สวัสดิการสังคม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประวัติการทำงาน

- | | |
|-----------|---|
| พ.ศ. 2548 | นักสังคมสงเคราะห์ 3 บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดลำปาง |
| พ.ศ. 2552 | นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหา
การค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ |
| พ.ศ. 2553 | นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ กลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ |
| พ.ศ. 2555 | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ กลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร
สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส
ผู้สูงอายุ |
| พ.ศ. 2557 | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ กลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ |
| พ.ศ. 2560 | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ |
| พ.ศ. 2561 | ผู้อำนวยการกลุ่มประสานการช่วยเหลือผู้เสียหาย
กองต่อต้านการค้ามนุษย์
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ |
| พ.ศ. 2562 | ผู้อำนวยการกลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ
กองต่อต้านการค้ามนุษย์
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ |

ตำแหน่งปัจจุบัน

ผู้อำนวยการกองต่อต้านการค้ามนุษย์
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์