รายงานสถานการณ์และการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ)

บทนำ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เห็นชอบนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่องการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๓) เพื่อระดมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ในรูปแบบที่บังคับหญิงและเด็กไทยเข้าสู่บริการทางเพศภายในประเทศ และถูกบังคับนำไปขายบริการทางเพศในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐

ความพยายามอย่างจริงจังของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ส่งผลให้หญิงและเด็กที่ค้าบริการทางเพศมีจำนวนลดลง แต่กลับถูกบังคับนำไปขายบริการทางเพศ ในต่างประเทศมากขึ้น ในขณะเดียวกันมีหญิงต่างชาติถูกบังคับมาค้าบริการทางเพศในประเทศไทย ในลักษณะเป็นการเคลื่อนย้ายหรือนำบุคคลเข้ามา หรือส่งออกไปค้าประเวณี ด้วยวิธีการที่หลากหลายในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ตลอดจนกฎหมายที่มีอยู่ยังมิได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มิได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็ก จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ และยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำรายงานประจำปี เกี่ยวกับสถานการณ์ จำนวนคดี การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและแนวทางการดำเนินงานในอนาคตเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น รายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นรายงานฉบับแรกตามกฎหมายดังกล่าว โดยจะรายงานวิธีการและลักษณะซึ่งถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์และครอบคลุมผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ตามนโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๓) ทั้งนี้ ระยะเวลาของการรายงานเริ่มตั้งแต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้ คือ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒

การจัดทำรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นไปตามมติและความเห็นของคณะอนุกรรมการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งได้เห็นชอบวัตถุประสงค์ ขอบเขตของการเขียนรายงาน และวิธีการได้ข้อมูล โดยให้ขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่งข้อมูลผลการดำเนินงาน ที่แสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องของหน่วยงานในการปราบปราม และการช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ ตลอดจนความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนงานทั้ง ๗ แผนงาน ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกระทรวงฯ ได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๓ ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเชิงสถิติ ผลการดำเนินงาน และความครบถ้วนของข้อเสนอ และนำเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี

รายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๒ ให้ความสำคัญกับสถิติการจับกุม และการดำเนินคดีในความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับการช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน เพราะสะท้อนให้เห็นถึงสถานะของประเทศในกระบวนการค้ามนุษย์ รูปแบบการค้ามนุษย์ เส้นทางการค้ามนุษย์ และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาคราชการ นอกภาคราชการ และองค์กรระหว่างประเทศในการนำแผนปฏิบัติการมาดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยการรายงานได้แบ่งสาระสำคัญเป็น ๒ ประเด็น ประกอบด้วย ๑) สถานการณ์การค้ามนุษย์ ๒) ผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๖–๒๕๕๓) ระยะที่ ๒ และภาคผนวก

อย่างไรก็ตาม การจัดทำรายงานสถานการณ์และการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีข้อจำกัดในเรื่องการได้มาซึ่งข้อมูล ซึ่งจะได้ข้อมูลจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนหรือองค์กรที่มีการรายงานต่อคณะอนุกรรมการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เท่านั้น นอกจากนี้ การดำเนินงานทั้งในเรื่องการสอบสวน การจับกุม การส่งฟ้อง คำสั่งศาล และการคุ้มครอง เป็นผลจากการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ประโยชน์ในการกล่าวโทษแก่ผู้กระทำความผิด เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีความคาบเกี่ยวระหว่างระยะเวลาก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ส่งผลสำเร็จในช่วง ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒

รายงานสถานการณ์และการดำเนินงาน
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒

๑. สถานการณ์การค้ามนุษย์

๑.๑ สถานะของประเทศในกระบวนการค้ามนุษย์

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้ การจับกุมคดีในราชอาณาจักร ซึ่งถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๓๙ คดี จำแนกลักษณะของคดีได้ ๖ ประเภท ได้แก่ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การนำคนมาขอทาน การเอาคนลงเป็นทาส การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้ต้องหาจากคดีประเภทการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีสูงสุด จำนวน ๑๒๐ คน จากผู้ต้องหาความผิดฐานค้ามนุษย์ ทั้งสิ้น ๒๒๑ คน และชาวต่างชาติจาก พม่า กัมพูชา ลาว จีน รัสเซีย และอุซเบกิสถาน ส่วนใหญ่ถูกบังคับให้ค้าบริการทางเพศ บางกลุ่มถูกใช้แรงงานด้วยการทารุณไร้ความเมตตา หรือถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกบังคับให้เร่ร่อนขอทาน เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม ทำงานในโรงงาน ภาคการก่อสร้าง แรงงานประมง และคนรับใช้ในบ้าน เป็นต้น

นอกจากนี้ จากการสืบสวนและการสอบสวน ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า ผู้เสียหายบางกลุ่มถูกพามาจากพม่า กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อเดินทางผ่านชายแดนทางใต้ของประเทศไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีเขตแดนติดต่อกัน ซึ่งมีปลายทางอยู่ที่เมืองยะโฮร์ บาห์รู ประเทศมาเลเซีย

สำหรับการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทยกลับจากต่างประเทศ มีจำนวน ๑๑๐ คน เป็นหญิง ๕๗ คน ชาย ๕๓ คน โดยผู้หญิงได้รับการช่วยเหลือมาจากประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย แอฟริกาใต้ บาห์เรน ออสเตรเลีย คานาดา เบลเยียม เยอรมนี สำหรับผู้ชายได้รับการช่วยเหลือมาจากมาเลเซีย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกเรือประมง และมีบางรายถูกแสวงประโยชน์ด้านแรงงานในประเทศไต้หวัน ญี่ปุ่น แอฟริกาใต้ ออสเตรเลีย และตะวันออกกลาง นอกจากนี้ มีจำนวนชาวไทยที่ประสบปัญหาอื่นๆ และได้รับการช่วยเหลือกลับประเทศแต่ไม่เข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔๔ คน เป็นหญิง ๑๓๐ คน ชาย ๑๔ คน

จากสถิติการจับกุม และการช่วยเหลือคนไทยและชาวต่างชาติแสดงให้เห็นว่าสถานะของประเทศไทย ในกระบวนการค้ามนุษย์ยังคงมีทั้ง ๓ สถานะ คือ ๑) เป็นประเทศต้นทางซึ่งผู้เสียหายคนไทยถูกแสวงหาประโยชน์ในต่างประเทศ ๒) เป็นประเทศทางผ่านในการขนย้ายผู้เสียหายไปยังประเทศอื่น และ ๓) เป็นประเทศปลายทางสำหรับการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานต่างชาติในประเทศไทย

๑.๒ รูปแบบการค้ามนุษย์

จากการรายงานสถิติการจับกุม และการจำแนกประเภทของความผิด ประกอบกับการช่วยเหลือผู้เสียหายจากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ พบว่า การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลมีวิธีการและลักษณะที่หลากหลายมิได้จำกัดเฉพาะหญิงและเด็ก หากมีทั้งผู้ชายและคนพิการ ผู้เสียหายหญิงไทยที่ได้รับการช่วยเหลือส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าถูกชักชวนโดยคนรู้จัก บางส่วนถูกหลอกลวงโดยนายหน้าเถื่อน สำหรับผู้เสียหายชายไทยได้ให้ข้อมูลเช่นกันว่าถูกชักชวนโดยคนรู้จัก และบางครั้งโดยคนไม่รู้จักย่านสถานีขนส่ง สถานีรถไฟหัวลำโพง สนามหลวง

สวนจตุจักร ในส่วนของผู้เสียหายชาวต่างชาติ ส่วนใหญ่เป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และเป็นแรงงานไร้ฝีมือ

ผู้เสียหายทั้งชาวไทย และต่างชาติ ได้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ด้วยความตั้งใจ ที่จะแสวงหารายได้ และต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงมีความเต็มใจที่จะเดินทาง หรือเคลื่อนย้ายโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัย และถูกแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

๑.๒.๑ รูปแบบการค้าประเวณี

กรณีค้าประเวณีในประเทศสิงคโปร์ หญิงกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีอาชีพค้าประเวณีอยู่แล้ว มีความต้องการเดินทางไปต่างประเทศเพื่อเพิ่มค่าตัวให้สูงขึ้น แต่เมื่อไปถึงแล้วกลับถูกกักกัน และถูกกล่าวหาว่าเป็นลูกหนี้ นอกจากนี้ ยังมีเด็ก และคนพิการถูกล่อลวงไปเดินเร่ขายของ เป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร พนักงานต้อนรับตามสถานบันเทิงยามราตรี และบางครั้งถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ

กรณีค้าประเวณีในประเทศบาห์เรน มีหญิงไทยทำงานในประเทศบาห์เรนประมาณ ๔,๐๐๐ คน จากจำนวนนี้เข้าไปค้าประเวณี ประมาณกว่าหนึ่งพันคน หรือ ๑ ใน ๔ เนื่องจากเป็นประเทศที่ไม่เคร่งศาสนา มีสถานที่ท่องเที่ยวยามราตรีมาก และมุ่งพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของชาติอาหรับ ประกอบกับการค้าประเวณีเป็นอาชีพไม่ผิดกฎหมาย ไม่ต้องใช้วีซ่าเข้าประเทศเป็นเวลา ๓๐ วัน และค่าเงินของบาห์เรนสูงกว่าค่าเงินบาทของไทยเกือบ ๑๐๐ เท่า หญิงไทยจึงนิยมเดินทางไปประกอบอาชีพ ซึ่งมองได้ว่าการประกอบอาชีพค้าประเวณีเป็นปัญหาสำหรับไทยเพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่บาห์เรนอาจมองว่าได้รับประโยชน์จากการที่หญิงไทยเข้าไปค้าประเวณี

กรณีค้าประเวณีในประเทศอื่นๆ ได้แก่ ลิเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ กาตาร์ ญี่ปุ่น และมาเลเซีย หญิงไทยจะเข้าไปทำงานในภาคบริการเป็นจำนวนมาก เนื่องจากบางประเทศการค้าประเวณีไม่ผิดกฎหมาย และบางประเทศการเดินทางเข้า-ออก ไม่ต้องใช้วีซ่าเช่นกัน

กรณีค้าประเวณีภายในประเทศ ได้มีการจับกุมคดีการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี จำนวน ๗๘ คดี และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น จำนวน ๑ คดี ส่วนใหญ่ขายบริการทางเพศในร้านอาหาร ตามคาราโอเกะ สถานบริการอาบอบนวด

๑.๒.๒ รูปแบบขอทาน

ได้มีการจับกุมขบวนการขอทาน ขายพวงมาลัยในกรุงเทพมหานคร และพบว่ามีเด็กไทยและเด็กกัมพูชา ถูกนำมาขอทานตามสถานที่ต่างๆ ได้แก่ กลุ่มขายพวงมาลัยและขอทาน บริเวณหน้าพระพรหมเอราวัณ และบริเวณแยกราชประสงค์ กลุ่มขอทานชุมชนรั้วเขียว กลุ่มขอทานบริเวณแยกเฉลิมเผ่า บริเวณสะพานลอยหน้าศูนย์การค้าประตูน้ำ บริเวณสะพานลอยอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ บริเวณปากซอยสุขุมวิท ๓ หน้าโรงแรมเกรทและบริเวณหน้าห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลลาดพร้าว และในพื้นที่ เช่น อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง

๑.๒.๓ รูปแบบการใช้แรงงาน

สืบเนื่องจากรัฐบาลไทยมีนโยบายเปิดให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ ในประเทศไทย ๒ อาชีพ คือ กรรมกร และคนรับใช้ในบ้าน โดยนิยามว่าเป็นงานที่ไม่ได้ใช้ความรู้ ใช้กำลังกายทำงานซ้ำๆ จึงเป็นเหตุจูงใจอย่างหนึ่งที่ทำให้แรงงานไร้ฝีมือจากประเทศที่มีค่าแรงหรือคุณภาพชีวิตต่ำกว่าประเทศไทย

ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและถูกแสวงหาประโยชน์ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยเข้ามาทำงานเป็น คนงานในสวน คนงานในเรือประมง แรงงานตามฤดูกาล เช่น เลี้ยงผึ้ง ทำนา นาเกลือ ทำความสะอาด คนงานคัดแยกสิ่งปฏิกูล คนงานในโกดัง คนขายอาหาร/เสื้อผ้า/ยกเก้าอี้ชายหาด

การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเอาเปรียบแรงงาน ได้ใช้กฎหมายแรงงาน ดำเนินคดีกับผู้หลอกลวงคนงาน (นายหน้าเถื่อน) ได้จำนวน ๒๗๘ คน และสามารถช่วยเหลือคนงานที่ถูกหลอก จำนวน ๕๓๐ คน อย่างไรก็ตาม ยังมีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้เป็นการชั่วคราว โดยอาศัยพระราชบัญญัติจัดหางานและการคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และการขนย้ายหรือเป็นธุระจัดหาคนงานเป็นรูปแบบที่มีความใกล้เคียงกับการแสวงหาประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

นอกจากนี้ ยังมีคดีอื่นที่สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน ได้แก่ คดีประเภทเอาคนลงเป็นทาส จำนวน ๔ คดี ประเภทการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ จำนวน ๔๐ คดี และประเภทการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการฉุดรีดบุคคล จำนวน ๑ คดี

สำหรับแรงงานประมงที่เป็นคนไทยซึ่งถูกแสวงหาประโยชน์ จะถูกชักชวน หรือชักจูงจากนายหน้าเถื่อนเกิดขึ้นในพื้นที่ของสถานีขนส่งหมอชิต สถานีรถไฟหัวลำโพง สนามหลวง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสงขลา นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานประมง ทั้งคนไทยและคนต่างด้าวที่เคยมีถิ่นพำนักในประเทศไทยได้สมัครใจไปทำงานในเรือประมง แต่เมื่อพบกับสภาพการทำงานที่หนัก และได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่ตกลง หรือไม่ได้รับค่าจ้างเลยก็จะหาทางหลบหนีและร้องขอความช่วยเหลือ บางกลุ่มถูกใช้แรงงานในเรือบริเวณที่ห่างไกล เช่น ยะโฮร์ ปะหัง ซาบาห์ และซาราวัก

เป็นที่น่าสังเกตว่า หลายประเทศได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมลักษณะผู้ใช้แรงงานจ่ายค่านายหน้าสูงเกินความเป็นจริง เพราะเป็นผลผูกพันให้ผู้นั้นมีภาระหนี้สิน และจำยอมถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงาน และถือได้ว่าเป็นการค้ามนุษย์รูปแบบใหม่ ในขณะที่กฎหมายไทยมิได้ระบุเรื่องการจ่ายค่านายหน้าไว้

นอกจากนี้ คนไทยมีความนิยมและสนใจที่จะย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศมากขึ้น ในรูปแบบของการให้บริการนวดแผนโบราณ ทำสปา ทำงานในแหล่งบันเทิง และแต่งงานกับคนต่างชาติโดยผ่านตัวแทน ซึ่งถือได้ว่าแรงงานภาคบริการ รวมทั้งการแต่งงานลักษณะนี้ มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ในต่างประเทศ อีกรูปแบบหนึ่ง คือ เมื่อแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยความสมัครใจ ตามกรอบกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน แต่กลับถูกนายหน้า หรือนายจ้างล่อลวง และในบางกรณีถูกบังคับให้ค้าบริการทางเพศ ทำให้บางประเทศตีความได้ว่าบุคคลดังกล่าวมิได้เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แต่เป็นการลักลอบขนคนข้ามชาติแทน และหากคนไทยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือวีซ่าหมดอายุ บุคคลดังกล่าวจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายเข้าเมืองประเทศนั้นๆ

สำหรับพื้นที่ภูมิลำเนาซึ่งผู้เสียหายคนไทยเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น อุดรธานี ขอนแก่น นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ ภาคเหนือ เช่น แพร่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา โดยพบสาเหตุของการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ คือ

๑) ขาดข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ความรู้เกี่ยวกับลักษณะของงาน สัญญาจ้าง การขอวีซ่า และประเทศที่จะเดินทางไป

๒) เชื่อข้อมูลจากคนใกล้ชิด และนายหน้าจัดหางานมากกว่าข้อมูลภาครัฐ

๓) เชื่อว่าไปทำงานต่างประเทศมีรายได้ดีกว่าในประเทศ

๔) สภาพแวดล้อมของคนในหมู่บ้าน/ชุมชน ที่ประสบความสำเร็จเป็นแรงผลักดันให้คนอื่นในชุมชนเดียวกันอยากไปทำงานต่างประเทศ

๑.๓ เส้นทางการค้ามนุษย์

จากการสอบสวน และสืบสวน พบว่า เส้นทางของกระบวนการค้ามนุษย์ในการเคลื่อนย้ายคนหรือกลุ่มคนจะเป็นเส้นทางทับซ้อนกับเส้นทางของการลักลอบเข้า-ออกเมือง และทำงานเป็นเครือข่าย มีการรับ-ส่งหญิงและเด็กเป็นทอดๆ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นหญิงและเด็กต่างชาติ ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ชายแดนหรือจังหวัดใกล้เคียง ถูกชักจูงจากนายหน้าจัดหางาน หรือคนรู้จักใกล้ชิด ส่งต่อให้ผู้รับจ้างนำพาข้ามแดน และส่งต่อให้นายหน้าเพื่อส่งผู้เสียหายไปยังที่ต่างๆ ต่อไป ในการเดินทางไปต่างประเทศ อาจใช้เส้นทางบินทางอากาศหรือทางรถยนต์ โดยใช้หนังสือเดินทางจริงของตน หรือหนังสือเดินทางของผู้อื่นที่มีการตรวจลงตราในลักษณะติดตามคู่สมรสหรือการท่องเที่ยว หรือใช้วิธีการผ่านหลายประเทศที่ไม่ต้องขอการตรวจลงตรา (Shore pass) และอนุญาตให้คนต่างด้าวบางประเภทอยู่ในประเทศนั้นๆ ได้ในระยะเวลาสั้นๆ จากนั้นจะพำนักในประเทศปลายทางเกินกำหนด

ในกรณีเส้นทางการค้ามนุษย์ ระหว่าง ไทย - สิงคโปร์ จะใช้เส้นทางอำเภอหาดใหญ่ สะเดา – จังโหลน – กัวลาลัมเปอร์ – ยะโฮบาห์รู – สิงคโปร์ โดยส่วนใหญ่จะถูกนำมาพักตัวที่หาดใหญ่ และสะเดา (บริเวณใกล้กับด่านตรวจคนเข้าเมือง) เพื่อส่งต่อรถทัวร์ไปสิงคโปร์ นายหน้าจะเป็นผู้จัดหาบัตรโดยสารรถทัวร์ ทั้งนี้ รถทัวร์จะมีบริการให้หญิงไทยยืมเงินสำหรับใช้เป็นหลักฐานแสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสิงคโปร์ โดยเรียกเก็บค่าบริการเพิ่ม และให้แจ้งว่ามาในลักษณะท่องเที่ยว (Social Visit Pass) อย่างไรก็ตาม จากการติดตามข้อมูลระดับพื้นที่ที่มีทั้งการจับกุม และการส่งผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คืนสู่ชุมชนภูมิลำเนา พบว่า พื้นที่ลักษณะดังกล่าวเป็นเส้นทางการค้ามนุษย์ที่มีความรุนแรง อาทิ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก มุกดาหาร ยโสธร สระแก้ว กาญจนบุรี ระนอง สงขลา เป็นต้น

๒. ผลการดำเนินงานของหน่วยงาน

ความรุนแรงของสถานการณ์การค้ามนุษย์ได้ขยายทั้งพื้นที่ จากเฉพาะภายในประเทศ เป็นระหว่างประเทศ ขยายกลุ่มเป้าหมายจากหญิงและเด็กเป็นทุกเพศ ทุกวัย และเปลี่ยนจากรูปแบบการบังคับ ขู่เข็ญ เป็นความสมัครใจ ดังนั้น หน่วยงานและเครือข่ายภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องยังต้องผนึกกำลังเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างรู้เท่าทัน ด้วยการเร่งรัดให้เกิดการดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดไว้ตามนโยบายและแผนระดับชาติเรื่องการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๓) จำนวน ๗ แผนงานหลัก ดังนี้

๒.๑ ด้านการป้องกัน ได้มีการรณรงค์/ประชาสัมพันธ์ โดยการผลิตสื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนทั่วไป และเฉพาะกลุ่ม เช่น ผู้ใช้แรงงานคนไทยที่จะเดินทางไปทำงานยังประเทศตะวันออกกลาง เพื่อให้มีความรู้เรื่องการค้ามนุษย์ รณรงค์เตือนภัยการเคลื่อนย้ายแรงงานประมง ในส่วนของแรงงานต่างด้าวได้ผลิตสื่อเป็นภาษาพม่า ลาว และกัมพูชา เผยแพร่ตามด่านตรวจคนเข้าเมือง ในขณะเดียวกัน มีการจัดการอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้รับทราบ และเข้าใจพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการดำเนินงานตามมาตรการในการสร้างความเข้มแข็งกับองค์กรชุมชนด้วยการจัดเวทีประชาชนในพื้นที่เสี่ยงเพื่อสร้างความตระหนัก และจิตสำนึกโดยให้ความรู้ ข้อมูล และความรุนแรงของสถานการณ์การค้ามนุษย์ และดำเนินการตามมาตรการประสานงานกับต่างประเทศ ในการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าคุ้มครองและช่วยเหลือคนไทย

ในกรณีการป้องกันแรงงานประมง เนื่องจากเรือประมงเถื่อน ซึ่งไม่ได้ลงทะเบียนกับทางการได้ก่อให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ในกิจการประมง ซึ่งนายกรัฐมนตรีในฐานะประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์รูปแบบของแรงงานประมง ซึ่งได้พิจารณามาตรการสำคัญ เช่น การรณรงค์ การประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมศักยภาพของเจ้าหน้าที่ และการจัดระเบียบเรือให้เข้าระบบอย่างถูกต้อง

๒.๒ ด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง ได้จัดให้บ้านพักเด็กและครอบครัวในทุกจังหวัด จำนวน ๗๖ แห่ง เป็นหน่วยงานรับตัวชั่วคราวในการช่วยเหลือเบื้องต้น สำหรับหน่วยงานหลักที่ดูแลผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างด้าว มีทั้งหมด ๙ แห่ง โดยแบ่งเป็น สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชาย ๔ แห่ง (จังหวัดระนอง ปทุมธานี สงขลา และเชียงราย) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพที่ดูแลเด็กหญิงและผู้หญิง ๔ แห่ง (จังหวัดนนทบุรี สุราษฎร์ธานี นครราชสีมา และพิษณุโลก) และสำหรับเด็กชายอีก ๑ แห่ง ที่จังหวัดเชียงใหม่ พร้อมกันนี้ ได้จัดทำขอบเขตและองค์ประกอบในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อให้กรอบและความหมายของคำว่าผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปในแนวเดียวกัน และเป็นเกณฑ์ให้พนักงานสอบสวนใช้ประกอบการวินิจฉัยและคัดแยกผู้เสียหาย ตามมาตรการที่กำหนดไว้ในแผนงาน

ในด้านการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายคนไทยจากต่างประเทศ มีการให้ความช่วยเหลือในหลายลักษณะ เช่น มีการจ้างที่ปรึกษากฎหมายในไต้หวันเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้แรงงานและจ้างล่ามคนไทย เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และหญิงไทยที่ถูกจับกุมในแอฟริกาใต้ และในเมืองที่อยู่ห่างไกล พร้อมกับมีการจัดหาทุนสนับสนุนกิจกรรมบ้านพักฉุกเฉินที่ช่วยเหลือหญิงไทยที่ตกทุกข์ โดยสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนกิจกรรมเครือข่ายอาสาสมัครช่วยเหลือหญิงไทยในประเทศนอร์เวย์ สวีเดน และญี่ปุ่น เป็นต้น

ในส่วนผู้เสียหายคนไทยและต่างชาติในราชอาณาจักร ภายหลังจากการคัดแยกผู้เสียหายในการจับกุมคดีค้ามนุษย์ หรือแรงงานต่างด้าว หรือการลักลอบเข้าเมือง โดยทีมสหวิชาชีพ ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ทนายความ แพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ฯลฯ เป็นการช่วยเหลืออย่างครบวงจรโดยไม่เลือกปฏิบัติ คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทีมสหวิชาชีพมีในทุกจังหวัด และการคุ้มครองเป็นไปตามความสมัครใจ ทั้งนี้ สถานแรกรับ หรือสถานสงเคราะห์จะมีการแยกเพศ และอายุ เพื่อรับตัวชั่วคราว ก่อนส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ซึ่งมีจำนวน ๖๓๒ คน แบ่งเป็น คนไทย ๑๔๖ คน ชาวต่างชาติ ๔๘๖ คน

ในขณะเดียวกัน คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการตามนัยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถดำเนินการอนุญาตให้ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นคนต่างด้าว อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเป็นกรณีพิเศษ โดยไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะราย (การผ่อนผันให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานชั่วคราว) เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย ตามมาตรา ๓๗ และ ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการผ่อนผันให้ผู้เสียหายได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการพิจารณา โดยสถานที่พักพิงได้มีการฝึกอาชีวบำบัดให้แก่ผู้เสียหาย และรับงานให้ผู้เสียหายทำในสถานที่พักพิงอยู่แล้ว และผู้เสียหายก็ได้รับค่าตอบแทนจากงานดังกล่าว

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงาน ได้รับจดทะเบียน และผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้เป็นการชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ จำนวน ๕๐๑,๕๗๐ คน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เพราะเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์

ในการช่วยเหลือผู้เสียหายต่างชาติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกจัดเตรียมล่ามในภาษาพม่า กัมพูชา และเวียดนาม ขณะนี้ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบการให้บริการล่ามอาสาเพื่อการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ภายใต้คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) อยู่ในระหว่างรวบรวมและอบรมล่ามให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ สำหรับการช่วยเหลือการปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับมีการจัดตั้งศูนย์ Hotline ที่ใช้ภาษาพม่าอีกด้วย

๒.๓ ด้านการดำเนินการตามกฎหมายและปราบปราม มาตรการของแผนงานนี้สนับสนุนให้มีการใช้กฎหมายหลายฉบับเพื่อเอื้อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้ค้ามนุษย์ พร้อมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งผลให้มีการดำเนินคดีกับผู้ต้องหา จำนวน ๒๒๑ คน โดยบางคดีเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่มิได้ระบุฐานความผิดค้ามนุษย์ในบัญชีแนบท้าย จึงต้องอาศัยมาตรา ๒๑ วรรค ๑ (๒) ให้คณะกรรมการสอบสวนคดีพิเศษมีมติรับทำคดี จึงสามารถดำเนินการร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ ซึ่งได้ทั้งตัวผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายในบางคดีเกี่ยวกับแรงงานประมง ซึ่งจากการสอบสวนพบว่า ผู้เสียหายชาวพม่าที่เคยได้รับการช่วยเหลือจากจังหวัดตราด โดยผ่านกระบวนการส่งกลับที่ด่านแม่สอด จังหวัดตาก แต่การส่งกลับไปเข้าช่องทางที่ควบคุมโดยกองกำลังต่างชาติตามแนวชายแดน ทำให้ถูกเรียกเก็บเงินเพื่อแลกกับการปล่อยตัวเป็นอิสระ และบางกลุ่มถูกขายกลับมาเป็นแรงงานประมงที่จังหวัดตรังอีกครั้งหนึ่ง

การคุ้มครองพยาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุน และจัดส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ความคุ้มครองตามการร้องขอ ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ในเรื่องของการคุ้มครองพยาน ผู้เสียหาย ในขณะก่อนเกิดเหตุ อยู่ระหว่างดำเนินคดีและหลังการดำเนินคดี ซึ่งมีผลให้มีตำรวจไปดูแลคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน จำนวน ๑๒ คดี

นอกจากนี้ ยังมีการใช้มาตรการยึดทรัพย์ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับรายงานเพื่อขอให้

ดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด รวม ๗ เรื่อง ซึ่งอยู่ในระหว่างการวิเคราะห์ สืบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม ในช่วงการรายงานฉบับนี้ ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ยึดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเป็นธุระ จัดหา ล่อไป หรือพาไป เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น จำนวน ๔ คดี มูลค่าทรัพย์สิน ประมาณ ๗ ล้านบาท

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการจัดทำอนุบัญญัติต่างๆให้มีผลต่อการปฏิบัติตามมาตรา ๔ มาตรา ๑๖(๖) (๗) (๘) มาตรา ๒๓(๖) มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๔(๔) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

สำหรับการดำเนินงานตามมาตรการอื่นๆ ของแผนงานด้านการดำเนินการตามกฎหมายและการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.ตร.) เพื่อรับผิดชอบเรื่องการค้ามนุษย์

๒.๔ ด้านการส่งกลับและคืนสู่สังคม ได้ให้การช่วยเหลือผู้เสียหายคนไทยที่ประสบปัญหาการค้ามนุษย์จากต่างประเทศกลับคืนสู่ครอบครัวและภูมิลำเนา จำนวน ๑๑๐ คน ในกรณีผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าว ได้ให้การช่วยเหลือส่งกลับและคืนสู่สังคม จำนวน ๗๗๓ คน ซึ่งกระบวนการส่งกลับจะดำเนินการภายหลังที่ผู้เสียหายได้รับการฟื้นฟู การช่วยเหลือด้านคดี และการเตรียมความพร้อมในการกลับคืนสู่ครอบครัว เพื่อให้ได้รับความปลอดภัยในการส่งกลับและคืนสู่สังคมต่อไป

ทั้งนี้ ในกระบวนการส่งกลับคนไทย ได้มีการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการเริ่มต้นชีวิตใหม่ มีการจัดทำหนังสือคู่มือ เมื่อฉันกลับบ้าน และคู่มือการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานในการบริหารจัดการสำหรับผู้เสียหายคนไทยที่กลับจากต่างประเทศ

การส่งกลับผู้เสียหายต่างชาติจากกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ได้มีการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการคืนสู่สังคม และเพื่อการจัดจ้างล่าม

นอกจากนี้ ยังได้จัดให้มีการประชุม Case Management Meeting (CMM) ระหว่างไทย-ลาว และไทย-พม่า ทุกๆ ๓ เดือน เพื่อหารือถึงการทำงานร่วมกันเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายในสถานคุ้มครองตลอดจนพัฒนาขั้นตอนและกลไกการประสานงาน ประสานข้อมูล ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เสียหายมีความพร้อม และมีการดำเนินงานอย่างรวดเร็วในกระบวนการส่งกลับและคืนสู่สังคม

๒.๕ ด้านการจัดทำข้อมูล การติดตาม และประเมินผล ได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อดำเนินคดีร่วมกัน โดยมีการจัดทำฐานข้อมูลหมายจับ ฐานข้อมูลคนหายพลัดหลง ฐานข้อมูลหญิงไทยที่เดินทางไปต่างประเทศแล้วยังไม่กลับ และการเตรียมจัดทำฐานข้อมูลการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาและจัดทำระบบฐานข้อมูลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย เพื่อรับผิดชอบและดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

๒.๖ ด้านการพัฒนากลไก การบริหาร และการจัดการ ในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสาน

และร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศ ได้มีการสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ระดับจังหวัด ตลอดจนมีการประเมินผลนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่องการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติ ระยะ ๓ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐ เพื่อเตรียมการทบทวนนโยบายและแผนระยะต่อไป นอกจากนี้ ได้มีการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ และร่างยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ ซึ่งทั้ง ๒ ร่างได้ครอบคลุมขบวนการลักลอบนำคนเข้าเมือง และการค้ามนุษย์

๒.๗ ด้านการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้มีการดำเนินการเพื่อจัดตั้งคณะทำงานร่วม (Joint Working Group-JWG) ว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคงเพื่อเป็นเวทีหารือภายใต้กรอบความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งประเด็นความมั่นคงอื่นๆ

มีการจัดทำ MOU on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking กับประเทศพม่า การจัดทำบันทึกการประชุมว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างจังหวัดมุกดาหารและแขวงสะหวันนะเขต ซึ่งเป็นความร่วมมือระดับจังหวัดตามแนวตะเข็บชายแดน พร้อมกันนี้ได้ดำเนินการให้มีกรอบทวิภาคีไทย-แอฟริกาใต้ สำหรับการดำเนินงานในระดับภูมิภาค ยังมีการประชุมระดับรัฐมนตรีของกระบวนการบาหลี เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๒ ณ ประเทศอินโดนีเซีย เพื่อรับรองเอกสารซึ่งมีสาระครอบคลุมความท้าทายเรื่องการลักลอบขนคนข้ามชาติ การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติ อันสืบเนื่องจากการลักลอบขนคนข้ามชาติระลอกใหม่ และที่ประชุมได้รื้อฟื้นกลุ่มเฉพาะกิจเพื่อหารือเกี่ยวกับสถานการณ์โยกย้ายถิ่นแบบไม่ปกติของกลุ่มต่างๆ เป็นกรณีๆ ไป และประเทศไทยได้รับในหลักการเป็นเจ้าภาพการจัดประชุม Expert Meeting on Law Enforcement and Mutual Legal Assistance ในปี ๒๕๕๒

นอกจากนี้ ยังมีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ ๙ และการประชุมคณะทำงานด้านการต่อต้านการก่อการร้าย ครั้งที่ ๓ ว่าด้วยประเด็นการค้ามนุษย์ ณ กรุงเนปิดอว์ ประเทศพม่า อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในช่วงปี ๒๕๕๒ หน่วยงานได้ดำเนินการตามพันธกรณี และได้รับความร่วมมือจากทุกประเทศที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ช่วยเหลือและคุ้มครองให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์คืนสู่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง

โดยสรุป สถานการณ์การค้ามนุษย์มีความซับซ้อนมากขึ้น เพราะผู้เสียหายเดินทางไปต่างประเทศเพื่อทำงานด้วยความเต็มใจ ตามกรอบกฎหมายของแต่ละประเทศ ทั้งผ่านบริษัทจัดหางานและในฐานะนักท่องเที่ยว ซึ่งอาจตีความได้ว่าบุคคลดังกล่าวมิได้เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แต่เป็นการลักลอบขนคนข้ามชาติ นอกจากนี้ มีการโยกย้ายถิ่นฐานของคนกลุ่มต่างๆ ทั่วโลกอันเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจ ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมถึงปัญหาการเมืองและความไม่สงบเรียบร้อย โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน พม่า ลาว และกัมพูชา ประกอบกับความต้องการแรงงานราคาถูกของผู้ประกอบการไทย และการผ่อนผันให้คนต่างด้าวทำงาน ล้วนเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดกระบวนการลักลอบนำคนเข้า และค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ ที่สำคัญผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ประสงค์จะชัดทอดผู้กระทำความผิด หรือเป็นพยาน ด้วยเหตุผลเพราะ

กลัวความผิด เกรงว่าจะได้รับอันตราย หรือกังวลว่าระยะเวลาของการดำเนินคดีจะทำให้ขาดโอกาสในการหางานหรือทำงาน หรือแม้แต่เกรงว่าจะไม่ได้กลับเข้ามาในประเทศไทยอีก ส่งผลให้ประเทศไทยยังคงเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และ ปลายทางของกระบวนการค้ามนุษย์ ดังนั้น การจัดการกับการค้ามนุษย์ จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายหลายฉบับซึ่งอยู่ในความดูแลของหลายหน่วยงานนอกเหนือจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และความร่วมมือระหว่างประเทศทุกระดับ ตลอดจนความร่วมมือจากองค์กรภาคเอกชนและท้องถิ่น เพราะหลายคดีที่เป็นกระบวนการข้ามชาติ และมีความเกี่ยวพันกับการฟอกเงิน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ และสามารถช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุด ให้เรียกร้องสิทธิ และได้กลับคืนสู่ภูมิลำเนาโดยไม่เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีกครั้ง ในขณะที่ผู้กระทำความผิดได้พยายามใช้ข้อจำกัดของกฎหมาย และความต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าของกลุ่มเสี่ยงเป็นโอกาสในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบต่างๆ

ข้อเสนอ

๑. ควรให้ความสำคัญและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้บังคับใช้กฎหมาย รวมถึงทีมสหวิชาชีพในระดับพื้นที่ ในการเฝ้าระวังกรณีการลักลอบขนคนข้ามประเทศหรือการหลบหนีเข้าเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มคนดังกล่าวถูกแสวงประโยชน์ และอาจนำไปสู่การค้ามนุษย์ได้ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดกลไกการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานทุกระดับ

๒. ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดอบรมแรงงานก่อนการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างเพียงพอ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่แรงงาน ให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ วิถีชีวิต วัฒนธรรม การใช้ภาษา และสภาพการทำงานที่มีความเฉพาะ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแหล่งหรือหน่วยงานให้การช่วยเหลือ

๓. ควรส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี การฟ้องร้อง รวบรวมพยานหลักฐาน ประสบการณ์การทำงาน ข้อจำกัด ปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อพิจารณาแนวทางการป้องกันและแก้ไข และให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในการจัดการเกี่ยวกับคดี ที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไป และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุด

๔. ควรมีการจัดระบบข้อมูลการค้ามนุษย์ ตั้งแต่การนำเข้าข้อมูลการจับกุม การดำเนินคดี การคุ้มครองผู้เสียหายทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติ รวมทั้งการส่งผู้เสียหายกลับประเทศหรือภูมิลำเนา เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวังความรุนแรง การจัดสรรทรัพยากร การสืบเสาะหาเครือข่ายการกระทำความผิด และหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนของข้อมูล

๕. ควรสร้างความตระหนักและความรับผิดชอบกับธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่มีความสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายคนเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ด้วยความไม่ตั้งใจ

ภาคผนวก

๑. ความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖ ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

๒. ตารางแสดงสถิติการจับกุมคดีค้ามนุษย์ ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒

ลำดับ	ประเภทคดี	ปี ๒๕๕๑		ปี ๒๕๕๒	
		จำนวนคดี	จำนวนผู้ต้องหา	จำนวนคดี	จำนวนผู้ต้องหา
๑	การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี	๒๐	๓๕	๕๘	๘๕
๒	การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	๐	๐	๑	๑
๓	การนำคนมาขอทาน	๙	๑๗	๖	๑๐
๔	การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า	๐	๐	๐	๐
๕	การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	๐	๐	๐	๐
๖	การเอาคนลงเป็นทาส	๐	๐	๔	๔
๗	การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	๑๓	๒๔	๒๗	๔๓
๘	การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล	๐	๐	๑	๒
	รวมจำนวนคดี/ผู้ต้องหาทั้งสิ้น	**๔๒**	**๗๖**	**๙๗**	**๑๔๕**

ที่มา: กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๓. ตารางแสดงสถิติการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทยกลับจากต่างประเทศ

เดือน มิถุนายน ๒๕๕๑ – ธันวาคม ๒๕๕๒

ผู้เสียหาย (หญิง)	๕๗ คน
ไม่เข้าข่ายตกเป็นผู้เสียหาย (หญิง)	๑๓๐ คน
รวมทั้งสิ้น	**๑๘๗ คน**

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

เดือน ตุลาคม ๒๕๕๑ – กันยายน ๒๕๕๒

ผู้เสียหาย (ชาย)	๕๓ คน
ไม่เข้าข่ายตกเป็นผู้เสียหาย (ชาย)	๑๔ คน
รวมทั้งสิ้น	**๖๗ คน**

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔. ตารางแสดงจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวไทยที่ได้เข้ารับการคุ้มครอง ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒

ปี พ.ศ. ๒๕๕๑				ปี พ.ศ. ๒๕๕๒			
ยอดยกมา	รับเข้า	ส่งกลับ	คงเหลือ	ยอดยกมา	รับเข้า	ส่งกลับ	คงเหลือ
๒๓	๗	๒๐	๑๐	๑๐	๖	๘	๘

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๕. ตารางแสดงจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวต่างชาติที่ได้รับการคุ้มครอง ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒

ประจำปี ๒๕๕๑ (๕ มิ.ย.-ธ.ค. ๒๕๕๑)		
ประเทศ	รับเข้า	พ้นอุปการะ
ลาว	๙๙	๑๖๓
กัมพูชา	๑๘	๓๒
จีน	-	-
พม่า	๗๓	๖๕
เวียดนาม	๑	-
ไม่ระบุสัญชาติ	๔	-
ชาติอื่นๆ	-	-
รวม	**๑๙๕**	**๒๖๐**

ประจำปี ๒๕๕๒ (๑ ม.ค.-ธ.ค. ๒๕๕๒)		
ประเทศ	รับเข้า	พ้นอุปการะ
ลาว	๑๙๕	๑๗๒
กัมพูชา	๕๗	๖๑
จีน	๒	๒
พม่า	๒๖๐	๒๖๘
เวียดนาม	๑๑	๙
ไม่ระบุสัญชาติ	๓	-
ชาติอื่นๆ	๒	๑
รวม	**๕๓๐**	**๕๑๓**

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๖. รายชื่อหน่วยงานที่รายงานผลการดำเนินงาน

๖.๑ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๖.๒ กระทรวงศึกษาธิการ
๖.๓ กรมการกงสุล
๖.๔ กรมการจัดหางาน
๖.๕ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๖.๖ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๖.๗ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
๖.๘ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
๖.๙ กรมองค์การระหว่างประเทศ
๖.๑๐ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้
๖.๑๑ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์
๖.๑๒ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
๖.๑๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๖.๑๔ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
๖.๑๕ สำนักงานอัยการสูงสุด
๖.๑๖ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก
๖.๑๗ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
๖.๑๘ มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก
๖.๑๙ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย
๖.๒๐ หน่วยประสานงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ภาคเหนือตอนบน ประเทศไทย
๖.๒๑ โครงการความร่วมมือแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ประจำประเทศไทย
๖.๒๒ สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๖.๒๓ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (๗๕ จังหวัด)

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม.แห่งชาติ)
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงมหานาค เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๓๐๖ ๘๖๒๘-๙, ๐ ๒๓๕๔ ๓๓๘๑ โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๔๖๔๓ E-mail: focal.trafficking@gmail.com