



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ

การติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ: ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง กรณีศึกษา กองบังคับการ
ปราบปรามการค้ายาเสพติด

เสนอต่อ

สถาบันพระปกเกล้า

โดย

ณัชชาภัทร อมรกุล

ผศ. ดร. ปรีชญานันท์ นักฟ็อน

พฤศจิกายน 2563

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานการวิจัยเรื่อง การติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ: ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ภูมิศึกษา กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาที่มา ความสำคัญ แนวคิด ทฤษฎี และการจัดการกับปัญหาการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย 2) การประเมินกระบวนการดำเนินงานของกองบัญชาการปราบปรามการค้ำมนุษย์ 3) เสนอแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ มีการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire Survey) ที่มาจากภารกิจหน้าที่หลักของกลุ่มเป้าหมายคือ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและปฏิบัติงานสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ จำนวนทั้งสิ้น 113 คน และกลุ่มประชากรทั่วไป จำนวนทั้งสิ้น 400 คน จากประชาชนทั่วไปในแต่ละภูมิภาคทั่วประเทศ

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์มีแผนงานและแนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ รวมทั้งระบบสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์มีความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของตนเองอย่างจริงจัง โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานของหน่วยงานเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การสร้างการรับรู้ถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานไปยังประชาชนอย่างยังไม่สามารถทำได้เต็มที่นัก ประกอบกับสถานการณ์ปัญหาการกระทำผิดด้านการค้ำมนุษย์ในหลายพื้นที่ที่ประชาชนยังคงพบเห็นในสังคมที่ตนเองอยู่อาศัย จึงส่งผลให้ประชาชนทั่วไปยังมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในประเทศไทยไม่มากนัก

ข้อเสนอแนะต่อการปรับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ภูมิศึกษาของกองบัญชาการปราบปรามการค้ำมนุษย์คือ การเพิ่มหรือให้ความสำคัญกับพันธกิจในการสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชน โดยให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการค้ำมนุษย์ และประชาสัมพันธ์แนวทางแก่ประชาชนมีแนวทางในการแก้ไขสถานการณ์เมื่อพบกับปัญหาการค้ำมนุษย์ นอกจากนี้ควรมีการเพิ่มวัสดุและเทคโนโลยี และลดความซับซ้อนในการจัดการด้านงบประมาณ เพื่อให้การทำงานสามารถเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ว่องไว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	2
สารบัญ	3
บทที่ 1 บทนำ.....	6
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	6
1.1.1 ความหมายและความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง	6
1.1.2 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงกับการต่อต้านการค้ามนุษย์	7
1.2 วัตถุประสงค์.....	10
1.3 กลุ่มเป้าหมาย/พื้นที่ดำเนินงาน	10
1.4 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย.....	10
1.5 ผลที่ได้รับ.....	10
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	11
2.1 ความหมาย ความสำคัญ และที่มาของปัญหาการค้ามนุษย์.....	11
2.2 ความสำคัญของการค้ามนุษย์กับประเทศไทย	16
2.2.1 ความสำคัญของการต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย.....	16
2.2.2 การค้ามนุษย์ในบริบทของยุทธศาสตร์ชาติ	18
2.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย	19
2.2.4 กลไกการดำเนินงานในประเทศไทย	22
2.3 สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย.....	23
2.3.1 สถานการณ์การต่อต้านการค้ามนุษย์ในระดับโลก	23
2.3.2 Trafficking Victims Protection Act (TVPA)	24
2.4 แนวคิดการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ	30
2.4.1 การแบ่งช่วงเวลาของการประเมินโครงการ	30

2.4.2 แนวคิดการประเมินนโยบาย	33
2.5 ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงและความเกี่ยวข้องกับประเด็นการค้ามนุษย์	39
2.5.1 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2564)	40
2.5.2 นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 - 2564.....	40
2.5.3 แผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์	42
2.6 สรุปประเด็นการศึกษา	43
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	46
3.1 การค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี แนวทางปฏิบัติ จากเอกสารและการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ	47
3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	47
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	47
3.5 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ.....	48
3.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	49
3.7 การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลข้อมูล	49
บทที่ 4 ผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	50
4.1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ตอบแบบสอบถาม.....	50
4.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์	51
4.2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามประชาชนเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์.....	66
4.2.1 ข้อมูลพื้นฐานของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม	66
4.2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์.....	73
4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์.....	76
บทที่ 5 สรุปประเด็นสำคัญจากการสำรวจข้อมูล.....	80

5.1 ความรู้ความเข้าใจและการรับรู้ต่อการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ของประชาชนในสังคม	80
5.2 การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์.....	81
5.3 ความคิดเห็นและความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	81
5.4 โอกาส และอุปสรรค ในการทำงานของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์.....	82
5.5 สรุปผลการเก็บข้อมูล	83
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง: กรณีศึกษาของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์	85
6.1 เพิ่มหรือให้ความสำคัญกับพันธกิจในการสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชน.....	85
6.2 การเพิ่มวัสดุและเทคโนโลยี และลดความซับซ้อนในการจัดการด้านงบประมาณ.....	85
เอกสารอ้างอิง	87
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์	88

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ความหมายและความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

“ยุทธศาสตร์ชาติ” คือเป้าหมายระยะยาวในการพัฒนาประเทศ เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี ก่อนที่จะเข้ามาบริหารประเทศ และก่อนที่จะมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนระดับอื่นๆ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติคือแนวทางที่จะกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของภาครัฐทุกภาคส่วนต้องปฏิบัติตาม

ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติได้ถูกบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 65 ให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ เกิดการผลักดันไปสู่เป้าหมายเดียวกัน มาตรา 142 การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการต่าง ๆ มาตรา 162 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐและยุทธศาสตร์ชาติ มาตรา 270 ให้วุฒิสภามีหน้าที่และมีอำนาจติดตามเสนอแนะ เฝ้าระวังการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และพระราชบัญญัติจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยมาตรา 5 กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่า 20 ปี และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

นอกจากนี้ ในระเบียบว่าด้วยการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์และแผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2562 ข้อ 5 ยังได้กำหนดให้ ระบบเพื่อใช้ในการประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลตามยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศด้วย

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้าง

ศักยภาพ ทรัพยากรมนุษย์ 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5) ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เป็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ใน 6 ยุทธศาสตร์ชาติที่จะเป็นกรอบในการพัฒนา ประเทศด้านความมั่นคงในระยะเวลา 20 ปีจากนี้ไป โดยมีเป้าหมายที่จะ “บริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของ ประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกกระดับ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อม สามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ โดยใช้กลไกการบริหารงานแบบบูรณาการ ทั้งส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ บนพื้นฐาน ของหลักธรรมาภิบาล เป้าหมาย 5 ประการของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ได้แก่ ก) ประชาชนอยู่ดีกินดีและมีความสุข ข) บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ ค) กองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีความพร้อมในการแก้ไขปัญหา ง) ประเทศไทยมีบทบาทเป็นที่ชื่นชมและได้รับการยอมรับโดย ประชาคมระหว่างประเทศ และ จ) การบริหารจัดการความมั่นคงมีผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของแนวความคิดการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงนั้น ได้แบ่งแผนย่อยจำนวน 5 แผนย่อยได้แก่ 1) การรักษาความสงบภายในประเทศ 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความ มั่นคง 3) การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ 4) การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ และ 5) การพัฒนากลไกการบริหาร จัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

1.1.2 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงกับการต่อต้านการค้ำมนุษย์

สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะสถาบันวิชาการภายใต้กำกับของรัฐสภา มีความเข้าใจในสาระความสำคัญ ความจำเป็น และการดำเนินการให้บรรลุถึงเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ จึงนำไปสู่การศึกษาวิจัยเพื่อสนับสนุน การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ข้อนั้น ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยตรง กับพันธกิจของสถาบันพระปกเกล้ามีอยู่ 3 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ ทรัพยากรมนุษย์ และ 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับ สมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

เพื่อให้มีความสอดคล้องทั้งกับ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2) พระราชบัญญัติ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และ 3) ระเบียบว่าด้วยการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการ

ตามยุทธศาสตร์และแผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2562 สถาบันพระปกเกล้า จึงได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ โดยเลือกประเด็นยุทธศาสตร์ในด้านที่สอดคล้องกับพันธกิจของสถาบันพระปกเกล้า และมีความเกี่ยวข้องกับสอดคล้องเชื่อมโยงและต่อยอดกับงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งพบว่า ในยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในแผนย่อยที่ 2 คือ การป้องกันและแก้ไขปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคง นั้น มีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญรวมทั้งสิ้น 15 แนวทาง¹ ซึ่งข้อหนึ่งที่ได้มีการพูดถึงได้แก่ “การป้องกันและแก้ไขการค้ำมนุษย์”

โดยงานวิจัยเรื่อง “ไทยกับความมั่นคงรูปแบบใหม่: การค้ำมนุษย์ การย้ายถิ่นแบบไม่ปกติ อาชญากรรมข้ามชาติ และความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์” โดย รองศาสตราจารย์ ดร. กิตติ ประเสริฐสุข อาจารย์อนุสรณ์ ชัยอักษรเวช และคุณจินตวัฒน์ ศิริรัตน์ (2562) นั้น ได้กล่าวถึงภัยคุกคามความมั่นคงในประเทศไทยในหลายรูปแบบ ได้แก่ ปัญหายาเสพติด ภัยพิบัติทางธรรมชาติ โรคระบาด การค้ำมนุษย์ การย้ายถิ่นแบบไม่ปกติ ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ซึ่งผลกระทบของปัญหาความมั่นคงในรูปแบบนี้ มีผลเป็นวงกว้างตั้งแต่ระดับโลกจนถึงระดับประชาชน ปัญหายาเสพติดที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาครอบครัว และภัยพิบัติทางธรรมชาติกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญไทยเป็นประเทศที่เป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่จะต้องอาศัยนโยบายและมาตรการรับมืออย่างมีประสิทธิภาพและรอบด้าน ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ยังมีความสัมพันธ์อย่างซับซ้อนกับการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ

“การค้ำมนุษย์” ถือเป็นตัวอย่างหนึ่งของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ที่ประเทศไทยได้ประกาศเป็น “วาระแห่งชาติ” และเปลี่ยนวิกฤตที่ไทยถูกลดอันดับการค้ำมนุษย์ลงมาเป็นกลุ่มที่ 3 กลายเป็นโอกาสที่ไทยจะเร่งสร้างระบบตามยุทธศาสตร์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ 5P (Policy (นโยบาย) Prosecution (การดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย) Protection (การคุ้มครอง) Prevention (การป้องกัน) และ Partnership (ความร่วมมือ) และได้รับการปรับอันดับขึ้นมาอยู่กลุ่มที่ 2 อย่างไรก็ตาม การค้ำมนุษย์ยังเป็นงานเฉพาะกิจตามวาระแห่งชาติเพราะเป็นคณะ

¹ ประกอบด้วย ประกอบไปด้วย 1) การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ 3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ 4) การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมือง 5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอการร้าย 6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 7) การป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมข้ามชาติ 8) การเฝ้าระวังและป้องกันประเด็นทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง 9) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 10) การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร 11) การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติพื้นที่ชายแดน 12) การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล 13) การพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงและช่วยเหลือประชาชน 14) การพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและ 15) การแก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณี

ขับเคลื่อนการทำงานในเชิงนโยบายระดับชาติที่เรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปค.ม.) และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) และมีกฎหมายรองรับอย่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งอำนาจให้รัฐบาลไทยดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพชัดเจน นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้พัฒนาตนเองเป็น “ศูนย์รวม” ความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ และมีส่วนสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะของประเทศเพื่อนบ้านให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นตาม “แนวปฏิบัติสำหรับผู้ปฏิบัติงานของอาเซียน ปี 2018” (ASEAN Practitioner Guidelines 2018) และ “รายงานความก้าวหน้าว่าด้วยการตอบสนองในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียน” (Progress Report on Criminal Justice Responses to Trafficking in Persons in the ASEAN Region) โดยอินโดนีเซียถือเป็นตัวอย่างของแนวปฏิบัติจากต่างประเทศที่แสดงให้เห็นความพยายามปรับตัวบทกฎหมายและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจังและเจาะจงมากขึ้น ซึ่งทำให้อินโดนีเซียรักษาระดับอยู่ในกลุ่มที่ 2 คนที่ได้เป็นเวลาหลายปี

ในรายงานวิจัยดังกล่าวมีข้อเสนอว่า ประเทศไทยต้องมุ่งทำให้การค้ามนุษย์เป็นวาระหลักที่ยั่งยืนไม่เปลี่ยนแปลงไปตามวาระของรัฐบาล โดยประเทศไทยควรใช้โอกาสในการเป็นศูนย์รวมของความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน ซึ่งประเทศไทยมีต้นทุนความร่วมมือที่ดีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อสร้างมาตรฐานในภูมิภาคที่มุ่งให้การต่อต้านการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทั้งในเชิงการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองเหยื่อ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนการพัฒนาแนวทางใหม่ ๆ เชิงรุกด้วยการใช้เทคโนโลยี สิ่งเหล่านี้เป็นทิศทางที่ประเทศไทยกำลังมุ่งไป แต่ต้องการพัฒนาระบบเพื่อรองรับการทำงานที่ยั่งยืน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเริ่มคิดหาแนวทางที่จะป้องกันปัญหาในต้นทางเพื่อยุติวงจรการค้ามนุษย์อย่างถาวร

สถาบันพระปกเกล้า จึงได้จัดทำการศึกษาติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ ในประเด็น “ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง” โดยเลือกแผนย่อยของยุทธศาสตร์ดังกล่าวคือ การป้องกันและแก้ไขปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคง โดยเลือกแนวทางที่ต่อยอดจากงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า ที่ทำงานวิจัยในเรื่องความมั่นคงรูปแบบใหม่ และได้เลือก “การป้องกันและแก้ไขการค้ามนุษย์” โดยเลือกหนึ่งในหน่วยงานหลักที่เป็นหน่วยงานในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติได้แก่ **กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์** (Anti-Trafficking in Persons Division) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมหลักที่สอดคล้องกับการป้องกันและแก้ไขการค้ามนุษย์เป็นหลัก เพื่อที่จะนำไปสู่ความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์ชาติ และแผนปฏิบัติงานและแนวทางการปฏิบัติงานค้ามนุษย์ของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเพื่อเป็นการประเมินกระบวนการดำเนินงานของ

กองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ อันจะเป็นการเสนอแนะแนวนโยบายที่ส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพในที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาที่มา ความสำคัญ แนวคิด ทฤษฎี และการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย
2. เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินงานของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์
3. เสนอแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

1.3 กลุ่มเป้าหมาย/พื้นที่ดำเนินงาน

หน่วยงานที่ทำการศึกษาคือ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และประชาชนทั่วไป

1.4 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

1 กันยายน – ธันวาคม 2563

1.5 ผลที่ได้รับ

1. มีความเข้าใจเกี่ยวกับที่มา ความสำคัญ แนวคิด ทฤษฎี และการจัดการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย
2. สามารถประเมินกระบวนการดำเนินงานของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ จุดแข็ง และจุดอ่อนของการทำงานขององค์กร
3. สามารถนำไปเป็นแหล่งข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความหมาย ความสำคัญ และที่มาของปัญหาการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ เป็นอาชญากรรมร้ายแรงและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างทารุณ ทุก ๆ ปี ผู้คนมากมาย ทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก ๆ จำนวนมากต้องตกอยู่ภายใต้เงื้อมมือของอาชญากรผู้ค้ามนุษย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เกือบทุกประเทศในโลกได้รับผลกระทบจากการค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นประเทศต้นทางผ่าน หรือปลายทางของเหยื่อ การค้ามนุษย์เป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคง และเป็นประเด็นสาธารณะที่ได้รับความสนใจจากนานาประเทศ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำที่มีการละเมิด สิทธิมนุษยชนและเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ที่ยังเป็นสิ่งที่หลายประเทศต้องเผชิญ ซึ่งเป็นการบั่นทอนความมั่นคงและเสถียรภาพของประเทศต่าง ๆ ซึ่งปัญหาการค้ามนุษย์นี้ ยากต่อการขจัดปัญหาทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ เพราะต้องอาศัยความร่วมมือหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของสนธิสัญญา อนุสัญญา พิธีสาร และความร่วมมือในระดับภูมิภาคในเรื่องการค้ามนุษย์

ศิวตี นพประเสริฐ (2553) ได้กล่าวถึงที่มาของการค้ามนุษย์ในยุคปัจจุบันไว้ว่า มี 2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยแรกคือ การจบสิ้นลงของสงครามเย็นนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่สมัยเมื่อราว 30 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น (labour intensive) เช่น ประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ และปัจจัยที่สองคือ ความต้องการที่จะออกไปหางานทำนอกประเทศของประชากรในหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ ผู้คนในประเทศเหล่านี้เริ่มเห็นช่องทางในการขยายโอกาสทางเศรษฐกิจของตัวเองมากขึ้น ซึ่งไม่มีทางใดที่จะทำให้ได้อย่างรวดเร็วมากไปกว่าการย้ายถิ่นฐานออกไปจากประเทศของตนไปยังประเทศที่ต้องการแรงงานเพื่อที่จะมีรายได้มากขึ้น ซึ่งอาจจะหมายความว่าเขาเหล่านั้นจะมีชีวิตที่ดีขึ้นด้วย

แต่ภายใต้สภาพการออกเดินทางไปค้าขายแรงงานของตนเองนอกประเทศนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างราบรื่นดังที่กล่าวไปข้างต้น เพราะจริง ๆ แล้วกระแสการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้เคยเกิดขึ้นในช่วงสงครามเย็น 2 ครั้ง ครั้งแรกคือในช่วงทศวรรษที่ 1970 มีความต้องการแรงงานจากกลุ่มประเทศตะวันออกกลางที่ร่ำรวยจากอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและ ในครั้งที่สองคือ ช่วงทศวรรษที่ 1980 มีความต้องการจากกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียง ได้แก่ ไต้หวัน สิงคโปร์ ฮองกง และมาเลเซีย ที่มีการขยายตัวเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว การย้ายถิ่นออกไป

ทำงานในต่างประเทศ จึงอยู่ในรูปแบบของธุรกิจค้าแรงงาน มากขึ้น และเริ่มมีการเอารัดเอาเปรียบแรงงานมากขึ้น เช่น มีการสร้างข้อมูลหลอกหลวงแรงงานและเกิดธุรกิจใต้ดินนอกระบบที่นำส่งแรงงานไปอีกประเทศหนึ่งอย่างผิดกฎหมาย และละเมิดกฎเกณฑ์ของการเดินทางข้ามประเทศ จนในที่สุดได้เข้าไปสู่วงจรธุรกิจนอกระบบและมีเครือข่ายเชื่อมโยงกับอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบอื่น ๆ ทำให้เกิดวงจรที่เรียกว่า การค้ามนุษย์ในเวลาต่อมา (ศิวบตี, 2553: 23)

การค้ามนุษย์ได้รับคำนิยามที่ปรากฏอยู่ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติ เพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Protocol to Prevent Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) พิธีสารฉบับนี้ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2000 และได้มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2003 และในเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2563 มีการรับรองโดย 176 ประเทศ หน่วยงานที่รับผิดชอบนำพิธีสารนี้ไปปฏิบัติคือ สำนักงานยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ซึ่งเสนอความช่วยเหลือในด้านการร่างกฎหมาย และสร้างยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์ และช่วยเหลือด้านทรัพยากรและเครื่องมือต่าง ๆ ตามกฎหมาย พิธีสารนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้รัฐที่ให้สัตยาบัน มีความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คัดกรองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ และได้ให้คำนิยามการค้ามนุษย์ไว้ในมาตราที่ 3 ความว่า

ก) การค้ามนุษย์หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งตัวบุคคลด้วยวิธีการข่มขู่ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว การฉ้อโกงหลอกหลวง ใช้อำนาจที่เหนือกว่า หรือการใช้สถานะความอ่อนแอต่อภัยของบุคคล หรือมีการให้หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นเพื่อให้ได้ความยินยอมของบุคคลหนึ่งที่มีอำนาจควบคุมบุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์

การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดคือการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่นการบังคับใช้แรงงานหรือบริการการเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำกรอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นภาพการทำให้ตกอยู่ใต้บังคับหรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

ข) ในกรณีที่มีการใช้วิธีการใดตามที่ระบุไว้ใน ก) ไม่จำเป็นต้องนำความยินยอมของผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ต้องการดังที่ระบุไว้ใน ก) ออกมาพิจารณา

ค) ส่วนการจัดการ การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งตัวเด็กสำหรับวัตถุประสงค์ในเรื่องของการแสวงหาประโยชน์ ก็จะถูกพิจารณาว่าเป็นการค้ำมนุษย์ แม้ว่าจะมีได้มีการใช้วิธีการตามที่ระบุไว้ใน ก) ก็ตาม

ง) เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

จากคำนิยามดังกล่าว หมายความว่า การค้ำมนุษย์มีองค์ประกอบ 3 ประการคือ สิ่งที่ทำ (The Act) ได้แก่ การจัดหา การขนส่ง การยกย้ายถ่ายเท การเก็บรักษา หรือการรับบุคคล วิธีการ (The Means) ได้แก่ การคุกคาม หรือการใช้กำลังการบีบบังคับการลักพาตัวการฉ้อโกงการหลอกลวงการใช้อำนาจในทางที่ผิดต่อบุคคลเพราะบาง หรือการจ่ายเงินหรือผลประโยชน์ให้กับบุคคลที่ควบคุมเหยื่อ มีวัตถุประสงค์ (The purpose) คือ เพื่อจุดประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ ซึ่งรวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การบังคับใช้แรงงานการเป็นทาสหรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันและการกำจัดอวัยวะ เป็นต้น ภายหลังจากคำนิยามดังกล่าวกลายเป็นบรรทัดฐานในการกำหนดคำนิยามของการค้ำมนุษย์ทั่วโลก

ในกรณีที่จะพิจารณาว่า บุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์หรือไม่นั้น คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้กำหนดว่าต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังนี้

1. ถูกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- 1.1 จัดหา (ไปเลือกเฟ้นหามา จัดให้ได้คนไม่ว่ากระทำด้วยวิธีใด ๆ)
- 1.2 ซื้อ (เอาเงินตราแลกกับคน ไม่ได้หมายความว่าถึงสัญญาซื้อขาย)
- 1.3 ขาย (เอาคนไปแลกเงินตรา เอาเงินเขาโดยยอมตนเข้ารับใช้การทำงานของเจ้าของเงินที่เรียกว่า “ขายตัวลงเป็นทาส”)
- 1.4 จำหน่าย (ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน โอน เอาออก ซึ่งผลมาจากจ่าย)
- 1.5 พามาจาก (นำไปหรือนำมาโดยมีต้นทาง และแสดงอาการต่อเนื่องเรื่อยมาถึงปัจจุบัน พามาจากที่ได้ก็ได้ ในหรือนอกราชอาณาจักรก็ได้)
- 1.6 ส่งไปยังที่ใด (ทำให้เคลื่อนพันจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เพื่อให้ถึงผู้รับหรือเป้าหมายด้วยอาการต่าง ๆ เช่น ส่งข้าม ส่งผ่าน ส่งต่อ เคลื่อนออกจากที่ ใช้ตรงกันข้ามกับมา โดยส่งไปยังที่ใดก็ได้ ในหรือ นอกราชอาณาจักรก็ได้)

1.7 หน่วงเหนี่ยว (รั้งตัวไว้ ดึงถ่วงไว้ กักไว้ ในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง)

1.8 กักขัง (บังคับให้อยู่ในสถานที่อันจำกัด เก็บตัวไว้ในสถานที่อันจำกัด)

1.9 จัดให้อยู่อาศัย (จัดให้พักพิง พักผ่อน)

1.10 รับไว้ (รับหรือพาคนไปสู่ที่พักเพื่อเก็บเข้าที่ หรือเอาเข้าที่)

2. ถูกกระทำด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

2.1 ช่มชู้ (ทำให้กลัว ทำให้เสียขวัญ ทำให้ผู้อื่นต้องกลัวว่าจะเกิดความเสียหายเป็นภัยแก่ตนเอง แก่สกุล
แห่งตน หรือแก่ทรัพย์สินของตน เป็นภัยอันใกล้จะถึงและอย่างน้อยร้ายแรงถึงขนาดที่จะพึงกลัว)

2.2 ใช้กำลังบังคับ (ใช้แรงบังคับให้ทำหรือใช้อำนาจสั่งให้ทำ หรือให้ปฏิบัติ หรือให้จำต้องทำ

หรือให้เป็นไปตามความประสงค์โดยกระทำแก่กายหรือจิตใจด้วยแรงกายภาพหรือวิธีอื่นใด เป็นเหตุให้
บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้)

2.3 ลักพาตัว (แอบหรือลอบนำคนไปหรือนำคนมา โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม)

2.4 ฉ้อฉล (ใช้อุบายหลอกลวงโดยเอาความเท็จมากล่าวเพื่อให้เขาหลงผิด)

2.5 หลอกลวง (ใช้อุบายทุจริตลวงให้เข้าใจผิด แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอก
ให้แจ้งเพื่อให้บุคคลอื่นเข้าใจผิด)

2.6 ใช้อำนาจโดยมิชอบ (ใช้อิทธิพลที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอมทำตาม ไม่ว่าจะด้วยความ สัมครใจหรือไม่
หรือตามสามารถบันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ การปฏิบัติ การกระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น
โดยมิชอบด้วยกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น)

2.7 โดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความ
ยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล ถ้ากระทำต่อเด็ก แม้จะไม่ใช้วิธีการ
ดังกล่าวข้างต้นและไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเด็กนั้นเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ำมนุษย์

3. ถูกกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

3.1 การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี หมายความว่า การยอมรับกระทำชำเรา หรือการยอมรับ
การกระทำอื่นใดหรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้าง

หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ” การคุ้มครองในรูปแบบนี้คือ การนำมนุษย์ไปเป็นโสเภณี อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

3.2 การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก สื่อลามกหมายถึง เป็นการแสดงออกในรูปภาพเปลือย เห็นอวัยวะเพศ มีเนื้อหากระตุ้นทำให้เกิดกามารมณ์ สามารถปรากฏได้ในสื่อทุกรูปแบบ คลิปวิดีโอ การ์ตูน หรือการพรรณนาให้เกิดจินตนาการ

“การผลิต” คือการกระทำ ถ่ายคลิปต่าง ๆ

“การเผยแพร่” คือ การจำหน่าย

3.3 การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น

การใช้เพศเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์หรือให้ขายสินค้าได้ แต่การกระทำนั้นต้องเป็นการกระทำผิดกฎหมายอย่างอื่นด้วย อาทิ การเปลือยกาย ซึ่งเป็นการแสดงลามกอนาจารในสถานที่สาธารณะ หรือแสดงสิ่งที่น่าอัปยศต่อหน้าธารกำนัล จึงจะเข้าลักษณะความผิดฐานค้ามนุษย์

3.4 การเอาคนลงเป็นทาส

ทาส หมายถึง บุคคลซึ่งตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลอื่นโดยสิ้นเชิงและจะต้องทำงานให้บุคคลอื่นนั้น การถือเอาบุคคลเป็นทาส หมายความว่าผู้หนึ่งผู้ใดได้อำนาจเหนือบุคคลหนึ่งโดยเด็ดขาด ในการจำกัดเสรีภาพในร่างกายผู้นั้น และในการบังคับใช้แรงงานโดยฝ่าฝืนความสมัครใจของผู้นั้น

3.5 การนำคนมาขอราน

พระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. 2484 มาตรา 6 “ห้ามมิให้บุคคลใดทำการขอราน” แต่จะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ก็ต่อเมื่อมีบุคคลนำพามาบังคับใช้ให้เป็นขอราน (ปัจจุบันยกเลิกโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. 2559)

3.6 การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

“การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายถึง การข่มขืนใจให้ทำงาน หรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือ ของผู้อื่น โดยขู่เชิญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

3.7 การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า

การตัดอวัยวะออกจากร่างกาย เพื่อขายให้กับผู้ที่ต้องการเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ การกระทำดังกล่าวนี้ เป็นการผิดกฎหมาย โดยเฉพาะผู้คนในประเทศยากจนต่าง ๆ มักจะขายอวัยวะของตนให้กับผู้ที่ต้องการปลูกถ่ายอวัยวะเพื่อแลกกับเงิน อย่างไรก็ตาม การตัดอวัยวะออกจากร่างกาย เพื่อบริจาคซึ่งไม่ได้ทำการค่านั้น ไม่ผิดกฎหมาย

2.2 ความสำคัญของการค้ามนุษย์กับประเทศไทย

2.2.1 ความสำคัญของการต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

ในอดีต การค้ามนุษย์ไม่ได้เป็นประเด็นสำคัญในประเทศไทย จนกระทั่งการเปิดพรมแดนมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์และการกระตุ้นของการขยายตัวทางการค้าและการบริการตั้งแต่ประชาคมอาเซียนเป็นต้นมา ได้ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานมีการค้ามนุษย์เป็นปัญหาของประเทศไทยที่ถูกตรวจสอบโดยประชาคมระหว่างประเทศในช่วงปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นมา โดยประชาคมระหว่างประเทศได้มีการนิยามการค้ามนุษย์อย่างชัดเจนในพิธีสารต่อต้านอาชญากรรมสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 2000 จากการประชุมพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็ก (The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) หรือที่เรียกว่าพิธีสารการค้ามนุษย์ หรือพิธีสาร TIP ของสหประชาชาติ เป็นพิธีสารสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมโดยองค์กรข้ามชาติ เป็น 1 ใน 3 ข้อ ของข้อตกลงปาแลร์โมอื่น ๆ คือ พิธีสารต่อต้านการลักลอบขนย้ายผู้อพยพโดยทางบก ทางทะเล และทางอากาศ และพิธีสารต่อต้านการผลิตและการขนย้ายอาวุธที่ผิดกฎหมาย

ประเทศไทยได้หยิบยกปัญหาการค้ามนุษย์ให้เป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติ ที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา โดยมีการปรับปรุงการทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์มาเป็นลำดับ ซึ่งในวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยกำหนดนโยบายให้การค้ามนุษย์เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องได้รับการป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558: 1) และหลังจากนั้น การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จึงได้กลายเป็นวาระแห่งชาติ โดยมีรัฐมนตรีและผู้บริหารระดับสูงจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมรับฟัง สรุปสาระสำคัญได้ว่า ต้องมีการเร่งรัดบูรณาการการทำงาน of ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยกันสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นทั้งในและต่างประเทศ และในด้านของความตระหนักนั้นจะต้องทำให้สังคมไทยได้เข้าใจว่า การค้ามนุษย์เป็นภัยคุกคามที่ใกล้ตัว มีความผิดทางอาญา และต้องมีการเร่งปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถ

ทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ มีการกวดขัน มีสภาพบังคับ และมีความจริงจังในการบังคับใช้กฎหมาย พร้อมทั้งดำเนินการปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างเด็ดขาด

ในประเทศไทยซึ่งมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560 รวมทั้งคำนิยามที่ปรากฏในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่รัฐบาลได้ลงนามร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ทั้งนี้ คำนิยามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคำว่าค้ามนุษย์ได้แก่ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือการเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบคือ การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอราน การบังคับใช้แรงงานหน่วยบริการ การบังคับต้อวียะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า เป็นการข่มขืนใจให้ทำงาน หรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดนขู่เชิญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

องค์กรอาชญากรรม หมายความว่า คณะบุคคลที่มีการจัดโครงสร้างโดยสมคบกันตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง และไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างที่ชัดเจน มีการกำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างแน่นอน หรือมีความต่อเนื่องของสมาชิกสภาพหรือไม่ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐาน ที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีขึ้นไป หรือกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

เด็ก หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

และในหมวดที่ 1 บททั่วไปในมาตราที่ 6 ได้ระบุถึงพฤติกรรมที่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ว่าผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

เป็นรัฐจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ ซึ่งเด็ก

คำจำกัดความของการค้ามนุษย์ดังกล่าว มีขึ้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเป็นเอกฉันท์ทั่วโลก ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ ดังนั้นมาตรา 5 ของพิธีสารดังกล่าวจึงกำหนดให้การกระทำและดำเนินการใด ๆ ที่ระบุไว้ในข้างต้น (มาตรา 3) ถูกทำให้ผิดกฎหมายภายในประเทศ แม้ว่ากฎหมายภายในประเทศไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามภาษาของพิธีสารในแบบตรงไปตรงมา แต่ควรปรับให้สอดคล้องกับระบบกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้มีผลกับแนวคิดที่มีอยู่ในพิธีสาร และนอกจากจะทำให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญาแล้ว พิธีสารฯ ฉบับดังกล่าว ยังกำหนดให้มีการดำเนินการทางอาญาในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ ความพยายามกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์, การเข้าร่วมเป็นผู้สมรู้ร่วมคิดในการกระทำความผิดดังกล่าว และการจัดระเบียบหรือสั่งให้ผู้อื่นกระทำการค้ามนุษย์

2.2.2 การค้ามนุษย์ในบริบทของยุทธศาสตร์ชาติ

การค้ามนุษย์ เป็นหนึ่งในปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่สำคัญของประเทศไทย แม้ว่าประเทศไทยจะมีปัญหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็นระยะเวลานาน แต่จุดเริ่มต้นของการใส่ใจในปัญหานี้เกิดขึ้นมาจากการผลักดันของนานาชาติ โดยการนำของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2001 จนถึงบัดนี้นับเป็นเวลา 2 ทศวรรษที่ประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาดังกล่าวถูกทำให้เป็นรูปธรรมโดยการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งระบุไว้ว่า การค้ามนุษย์เป็นปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน ที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการเปิดเสรีในประชาคมอาเซียน ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อมโยงในทุกระบบมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 และได้มีการตั้งเป้าหมายให้ปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง “ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังจนหมดไปไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศชาติ โดยในช่วง 10 ปี (ค.ศ. 2027-2036) ตั้งเป้าหมายให้ปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงได้รับการแก้ไขอย่างทันที่ ไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศสำหรับเป้าหมายในระดับระหว่างประเทศคือ ประเทศมีบทบาท “เป็นที่นิยมและได้รับการยอมรับโดยประชาคมระหว่างประเทศในด้านการส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค และในปี ค.ศ. 2027-2031 จนถึงขั้นมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและส่งเสริมเสถียรภาพในภูมิภาค และมีอำนาจต่อรองเพื่อรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติ อันส่งผลให้ไทยและภูมิภาคมีความสงบก้าวหน้า ตลอดถึงความสัมพันธ์ที่ครอบคลุมด้านงานอื่นต่อความเจริญและความมั่นคงของชาติในทุกรูปแบบในช่วง ค.ศ. 2032-2036

ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง (พ.ศ. 2561-2580) นั้น ได้ระบุว่า ต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ มุ่งเน้นการวางแผนและยกระดับวิธีการแก้ไข รวมทั้งให้มีการบูรณาการ

การดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริง โดยมีแนวคิดการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (1) การพัฒนา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ (2) การบริหารจัดการ คดีค้ำมนุษย์ (3) การเพิ่มขีด ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและทัน ต่อการเปลี่ยนแปลงของ สภาพแวดล้อมและบริบทต่าง ๆ (4) การป้องกันและปราบปรามการทุจริต/คอร์รัปชัน ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วน เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ (5) การบริหารจัดการแรงงานกลุ่มเปราะบางให้มี ประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและ แก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน (6) การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และ ความตระหนักถึงปัญหาการค้ำมนุษย์ แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (7) การบูรณาการความร่วมมือของภาคีเครือข่าย ทั้งในและระหว่างประเทศ อย่างมี ประสิทธิภาพ (8) การพัฒนากลไกและเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครอง ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์และ กลุ่มเสี่ยงอย่างเป็นระบบ และ (9) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้มี ประสิทธิภาพและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดย การบูรณาการระบบฐานข้อมูลในทุกมิติ

2.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

การดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย อยู่ภายใต้กฎหมายหลาย ฉบับ โดยฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (พ.ศ. 2554-2559) โดยมีการให้ความสำคัญ 5 ด้าน คือ การป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบาย และการขับเคลื่อน การพัฒนาและการบริหาร และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559) ซึ่งนับได้ว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ของประเทศไทย มีเนื้อหา การค้ำมนุษย์ที่ครอบคลุมและหลากหลายมากที่สุด มีการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในทุกรูปแบบ มี บทลงโทษรุนแรง และมีการให้การปกป้องผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา (ลิเบอร์ตีเอเชีย, 2017: 8

พ.ร.บ.การค้ำมนุษย์บัญญัติถึงการกระทำที่เป็นความผิดฐานค้ำมนุษย์ไว้ซึ่ง ถือเป็นความผิดทางอาญามี บทลงโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ถึง 12 ปี และปรับตั้งแต่ 400,000 บาทถึง 1,200,000 บาท ตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ล่าสุดในปี 2560 โดยหากผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์เป็นบุคคลอายุ ระหว่าง 18-15 ปีความรับผิดจะเพิ่มสูงขึ้น เป็น โทษจำคุกตั้งแต่ 6 ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 600,000 บาท ถึง 1,500,000 บาท และหากผู้เสียหายในคดีค้ำมนุษย์ เป็นบุคคลอายุต่ำกว่า 15 ปี หรือเป็นผู้มีกายพิการหรือผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ผู้กระทำความผิดจะต้องรับ โทษสูงสุดคือจำคุกตั้งแต่ 8 ถึง 12 ปี และปรับตั้งแต่ 800,000 บาทถึง 2,000,000 บาท โดยบทลงโทษใช้บังคับทั้ง

ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์และผู้ที่เกี่ยวข้อง (กล่าวคือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์) ส่วนผู้เตรียมหรือสมคบเพื่อ กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ต้องระวางโทษลดลง

นอกจากนี้หากมีการกระทำผิดจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส มีโทษจำคุกตั้งแต่ 8-20 ปี และปรับตั้งแต่ 800,000 -2,000,000 บาท) และเพิ่มบทลงโทษจำคุกชีวิตหรือประหารชีวิตสำหรับการกระทำผิดจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย

นอกจากนี้ ภายใต้พ.ร.บ.การค้ามนุษย์ บริษัทสามารถรับผิดชอบในทางอาญาฐานค้ามนุษย์ได้หากการกระทำนั้นครบองค์ประกอบในฐานความผิดดังกล่าว โดยโทษสำหรับนิติบุคคลคือปรับตั้งแต่ 1,000,000 บาท ถึง 5,000,000 บาท นอกจากนี้ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลธรรมดาซึ่ง กระทำการในนามของบริษัทยังสามารถมีความรับผิดชอบในทางอาญาได้อีกด้วย โดยในปัจจุบันมีเพียงบริษัทเดียวที่ถูกตัดสินว่ามีการกระทำผิดภายใต้ พ.ร.บ.การค้ามนุษย์ในคดีเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงของห้างหุ้นส่วนจำกัดบุญลาภการประมง โดยจำเลยแต่ละรายถูกตัดสินจำคุก 14 ปี และผู้เสียหาย ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทน 1.9 ล้านบาท และศาลยังสั่งปรับบริษัทเป็นเงิน 600,000 บาท (57,176 ดอลลาร์สหรัฐ) (ลิเบอร์ตีเอเชีย, 2017:8)

มีการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปิดสถานประกอบกิจการชั่วคราว และพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการสำหรับการประกอบธุรกิจกรณีพบการกระทำความผิดในสถานประกอบกิจการนั้น การฝ่าฝืนคำสั่งปิดสถานประกอบกิจการชั่วคราวหรือพักใช้ใบอนุญาตชั่วคราวมีโทษทำให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการมีโทษจำคุกสูงสุด 6 เดือน หรือปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท

มีการออกกฎระเบียบเพิ่มเติม 2 ฉบับ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 และ 25 ธันวาคม 2558 ตามลำดับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ และส่งเสริมการบังคับใช้มาตรการและกฎเกณฑ์สำหรับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการเรียกให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของโรงงาน สถานบันเทิง โรงแรม ที่พัก เรือประมง ขนส่ง ทำการดูแลและควบคุมไม่ให้มีการบังคับใช้แรงงานหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบกับลูกจ้างของตนซึ่งถือเป็นการค้ามนุษย์

ผู้ประกอบการจะต้องรายงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหากพบการกระทำที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการค้ามนุษย์ ในกรณีที่มิเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐในการเข้าไปในเคหสถาน เรือประมง และ/หรือยานพาหนะอื่นใดเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อค้ามนุษย์

มีการให้การอำนวยความสะดวกกับผู้แจ้งเบาะแสว่ามีการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์จะได้รับความคุ้มครอง แม้ว่าผู้แจ้งจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตั้งแต่เริ่มต้นการคุ้มครองดังกล่าว รวมถึงการที่ผู้แจ้งหรือผู้จับกุมผู้ต้องสงสัยกระทำผิดฐานค้ามนุษย์โดยไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง (ซึ่งความรับผิดชอบดังกล่าว ถือเป็นอุปสรรคใฝ่ในการแจ้งเหตุหรือจับกุมผู้กระทำผิด และกำหนดมาตรการจูงใจให้ผู้แจ้งเบาะแส ในเรื่องการคุ้มครองพยาน และไม่ต้องรับโทษ เพื่อให้มีการแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในส่วนของค่านियมนั้น มีการแก้ไขนิยาม “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ให้รวมถึง “การเอาคนลงให้มีฐานะคล้ายทาส”; “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ให้รวมถึงการยึดเอกสารสำคัญประจำตัวและนำ ภาระหนักมาเป็นสิ่งผูกมัด; “กระทำการ” ให้รวมถึง “การใช้อำนาจครอบงำบุคคลที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อย”; เพิ่มความคุ้มครองแก่เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี 13 และเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดให้รวมถึงโทษจำคุกสูงสุด 12 ปี และ/หรือ โทษปรับสูงสุด 1,200,000 บาท

ประเทศไทยยังได้มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม พร้อมทั้งให้ความคุ้มครองผู้เสียหายและพยานขณะให้ปากคำในศาลมากขึ้น พระราชบัญญัตินี้ทำให้กระบวนการพิจารณาของศาลในคดีค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้ระบุถึงวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ ให้ใช้ระบบไต่สวน และเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติและข้อบังคับดังกล่าว ศาลจะนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวง และวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจาก พ.ร.บ.การค้ามนุษย์และ พ.ร.บ. วิธีพิจารณาการค้ามนุษย์ แล้วประเทศไทยยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่

1. ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 (“ประมวลกฎหมายอาญา”)
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (“พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก”)
3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 (“พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี”)
4. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 (“พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน”)
5. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (“พ.ร.บ.คนเข้าเมือง”)

6. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 (“พ.ร.บ.การทำงานคนต่างด้าว”)
7. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 (“พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”)
8. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556
9. พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (“พ.ร.บ.คุ้มครองพยาน”)
10. พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 (ยกเลิกพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558) และกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 (ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายไม่เทียบเท่าพระราชบัญญัติแต่บังคับใช้ได้) (รวมเรียกว่า “พ.ร.บ.การประมง”)
11. พระราชกำหนดการนำ คนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 และ 12. พระราชบัญญัติควบคุมการขอตาน พ.ศ. 2559 (“พ.ร.บ.ขอตาน ปี 2559”)

2.2.4 กลไกการดำเนินงานในประเทศไทย

กลไกการดำเนินงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับชาติ 2 คณะ ได้แก่ 1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และ 2. คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะอนุกรรมการต่าง ๆ เพื่อผลักดันนโยบายระดับชาติ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีการใช้เงินทุนในสองส่วน ได้แก่ การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และการดำเนินโครงการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนสามารถเสนอโครงการเพื่อขอใช้งบประมาณกองทุนฯ โดยเลขาธิการของกลไกระดับชาติ รวมทั้งการบริหารกองทุนฯ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

ในระดับจังหวัด มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย กรรมการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และในระดับหน่วยงาน หลายหน่วยงานได้จัดตั้งหน่วยงานย่อยที่มีภารกิจเฉพาะ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม เช่น กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ภายใต้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐบาลเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกลไกทั้งในระดับชาติ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาสังคมเป็นกรรมการในคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ และมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญในกระบวนการคัดแยกเหยื่อด้วย

2.3 สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

2.3.1 สถานการณ์การต่อต้านการค้ามนุษย์ในระดับโลก

การค้ามนุษย์เป็นหนึ่งในปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญ (นิชอิวัลย์ แชรตันนะ, 2559: 32) และมีตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์หลายฉบับ อาทิเช่น 1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948(The 1948 Universal Declaration of Human Rights) เกี่ยวกับการยอมรับซึ่งเสรีภาพความเสมอภาค ความปลอดภัย การไม่ตกอยู่ใน ความเป็นทาส 2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 1966The United Nations International Covenant on Civil and Political Rights (1966) หรือ ICCPR 3) อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ใน การค้าประเวณีของบุคคลอื่น (The United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others) 1949 4) 1926 Slavery Convention and the 1956 Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery 5) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) 6) มติของคณะกรรมการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกัน อาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (The United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีข้อมติที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งมีแนวคิดเกี่ยวกับการห้ามปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างทาสหรือเยี่ยงทาส

จนกระทั่งมีมติของที่ประชุมสมัชชาทั่วไปของสหประชาชาติ เลขที่ 53/111 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1998 เพื่อมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำรายละเอียดของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ครอบคลุมเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะการค้ามนุษย์เพื่อให้ครอบคลุมในทุกรูปแบบของการค้ามนุษย์ซึ่งจำเป็นต้องมีวิธีการที่ ครอบคลุมทั้งในประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง รวมไปถึงมาตรการในการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษผู้ค้ามนุษย์ อันรวมไปถึงในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักสากลในทาง ระหว่างประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์บนพื้นฐานของความเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชนของ เหยื่อ และเพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศต่อรัฐภาคี ทั้งนี้เพื่อขจัดปัญหา การค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบให้หมดไปจากสังคมโลก จนในที่สุดก็ได้ออกมาเป็นพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรี และเด็ก

2.3.2 Trafficking Victims Protection Act (TVPA)

สหรัฐอเมริกาเห็นว่าพิธีสารดังกล่าวยังไม่มีบทบัญญัติในการบังคับใช้ ดังนั้น กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หนึ่งในการจัดทำรายงานประจำปีเรื่อง รายงานการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมายTrafficking Victims Protection Act of 2000 (TVPA) และ Trafficking Victims Protection Reauthorization Act (TVPRAs) เพื่อเสนอต่อสภาสหรัฐเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รายงานฯ จะครอบคลุมประเทศต่าง ๆ ซึ่งถูกตัดสินว่าเป็นประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง ประเทศทางผ่าน สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรงจำนวนมาก เนื่องจากการค้ามนุษย์มีแนวโน้มที่จะขยายตัวไปทุกประเทศในโลก รายงานเกี่ยวกับประเทศต่าง ๆ เป็นการบรรยายถึงขอบเขตและลักษณะของปัญหาการค้ามนุษย์ เหตุผลในการรวมประเทศดังกล่าวไว้ในรายงาน และความพยายามของรัฐบาลนั้น ๆ ในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศที่อยู่ในรายงานฉบับดังกล่าวด้วย

ในรายงานฉบับนี้ ทุกปีได้มีการประเมินผลถึงความพยายามในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ของรัฐบาลของประเทศไทยด้วย ว่ามีความสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการการค้ามนุษย์ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย TVPA ตามที่ได้มีการแก้ไขแล้วหรือไม่ และยังมีเพิ่มเติมข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อต่อสู้กับการค้ามนุษย์ ความพยายามของรัฐบาลประเทศไทยในการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ คุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ และป้องกันการค้ามนุษย์ และได้แบ่งแยกระดับของการต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศต่าง ๆ ให้อยู่ใน 4 ระดับ คือระดับ 1, ระดับ 2, ระดับ 2 ที่ถูกจับตามอง, หรือระดับ 3 ดังนี้

ระดับ 1 (Tier 1) : ประเทศซึ่งรัฐบาลปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย TVPA โดยสมบูรณ์

ระดับ 2 (Tier 2) : ประเทศซึ่งรัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย TVPA โดยสมบูรณ์แต่กำลังใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการที่จะปฏิบัติให้ได้ตาม มาตรฐานเหล่านั้น

ระดับ 2 ที่ถูกจับตามอง (Tier 2 Watch list) : ประเทศที่รัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย TVPA โดยสมบูรณ์แต่กำลังใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการที่จะปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐานเหล่านั้น และ

ก) จำนวนสิทธิของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของรูปแบบที่รุนแรงของการค้ามนุษย์มีจำนวนมาก หรือกำลังเพิ่มขึ้นมาก หรือ

ข) ไม่สามารถแสดงหลักฐานว่ามีความพยายามเพิ่มขึ้นที่จะต่อสู้กับรูปแบบที่รุนแรงของการค้ามนุษย์จากปีที่ผ่านมา หรือ

ค) การตัดสินใจว่าประเทศนั้นกำลังใช้ความพยายามอย่างมากที่จะปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำมาจากการให้คำมั่นสัญญาของประเทศนั้นว่าจะดำเนินมาตรการเพิ่มเติมในปีถัดมา

ระดับ 3 (Tier 3) : ประเทศต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำโดยสมบูรณ์และไม่ได้ใช้ความพยายาม อย่างมีนัยสำคัญที่จะดำเนินการดังกล่าว

วิธีการประเมิน

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้จัดทำรายงานฉบับนี้ขึ้น โดยใช้ข้อมูลจากสถานทูตสหรัฐฯ ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย และยังรวมถึงการเข้าพบปะข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ องค์กรเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ รายงานที่มีการตีพิมพ์ การเดินทางไปวิจัยในทุกภูมิภาค และข้อมูลที่มีผู้ส่งมาที่ tipreport@state.gov ซึ่งเป็นเว็บไซต์ที่ได้จัดทำขึ้นสำหรับองค์กรเอกชนและบุคคลทั่วไปเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ ต่าง ๆ ผู้แทนองค์กรเอกชนในประเทศและระหว่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ ข้าราชการ นักหนังสือพิมพ์ นักวิชาการ และผู้ตกเป็นเหยื่อที่รอดมาโดยการประเมินความพยายามในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลแต่ละประเทศแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 จำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อที่มีนัยสำคัญ ในขั้นแรก กระทรวงการต่างประเทศกำหนดว่าประเทศนั้นเป็น "ประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน หรือประเทศปลายทาง สำหรับจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อของรูปแบบที่รุนแรงของการค้ามนุษย์ในจำนวนที่มีนัยสำคัญ" โดยยึดหลักทั่ว ๆ ไปว่ามีจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อ 100 คนหรือมากกว่านั้น ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ใช้ในรายงานฉบับก่อนๆ หน้านี ในประเทศซึ่งไม่มีข้อมูลดังกล่าว ประเทศเหล่านั้นจะไม่ได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มต่าง ๆ แต่จะนำมารวมไว้ในส่วนที่เรียกว่ากรณีพิเศษ (Special Case Section) เมื่อประเทศเหล่านั้นมีข้อบ่งชี้ว่ามีการค้ามนุษย์

ขั้นที่สอง การจัดกลุ่ม กระทรวงการต่างประเทศจัดให้แต่ละประเทศที่อยู่ในรายงานการค้ามนุษย์อยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในจำนวนทั้งหมดสี่กลุ่ม ซึ่งในรายงานฉบับนี้เรียกว่าระดับ ตามที่ได้รับมอบอำนาจโดยกฎหมาย TVPA การจัดกลุ่มพิจารณาจากระดับของความพยายามของรัฐบาลในการดำเนินการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ รัฐบาลที่ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำได้สมบูรณ์จะถูกจัดให้อยู่ในระดับ 1 สำหรับรัฐบาลซึ่งกำลังใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำจะถูกจัดให้อยู่ในระดับ 2 รัฐบาลซึ่งไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำ โดยสมบูรณ์และไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการที่จะดำเนินการดังกล่าวจะถูกจัดให้อยู่ในระดับ 3 และท้ายที่สุดจะนำเกณฑ์สำหรับบัญชีประเทศที่ต้องจับตาเป็นพิเศษ (Special Watch List) มาพิจารณาและถ้าลักษณะตรงกับที่รประเด็นด้านบวก

สำหรับประเทศไทยนั้น ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้มีพัฒนาการในเรื่องการดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำ โดยสม่ำเสมอ ซึ่งสรุปแนวทางการพัฒนาได้ดังนี้

พ.ศ. 2559 (กลุ่มที่ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง)

ประเด็นด้านบวก

1. เพิ่มกฎหมายและบทลงโทษ

ในปี พ.ศ. 2559 เป็นการประเมินผลการทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งจากรายงานฉบับนี้ได้กล่าวถึงการเพิ่มบทลงโทษและเพิ่มกฎหมายในการลงโทษมากขึ้น ซึ่งมาจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้เพิ่มบทลงโทษกับคดีการค้ามนุษย์ให้มากขึ้น ทำให้เพิ่มจำนวนการสอบสวน การดำเนินคดี การพิพากษาโทษและการระบุอัตลักษณ์เหยื่อ จำนวนคดีสอบสวนการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานเพิ่มขึ้น

2. ปรับปรุงกระบวนการในการดำเนินคดี

- การแยกคดีค้ามนุษย์เป็นคดีพิเศษ

จัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุดและแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา พร้อมเพิ่มการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้พิพากษา ผู้ตรวจสอบแรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และข้าราชการกองทัพอากาศ หน่วยงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการดำเนินการตรวจสอบเรือประมงและโรงงานแปรรูปอาหารทะเลที่อยู่บนฝั่ง

- อำนวยความสะดวกในการดำเนินคดี โดยขอรับคำแนะนำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากกลุ่มต่างๆ เพื่อปรับปรุงคำถามและกระบวนการระบุอัตลักษณ์เหยื่อค้ามนุษย์ พร้อมกับว่าจ้างล่ามเพิ่มขึ้น”

ประเด็นด้านลบ

- ความพยายามคัดกรองเหยื่อค้ามนุษย์เชิงรุกยังคงจำกัดอยู่และเจ้าหน้าที่มักไม่สามารถระบุกรณีการค้ามนุษย์ที่ไม่มีการขู่ข่มขู่บังคับโดยกำลังหรือสภาพขจัดหนี มีเหยื่อการค้ามนุษย์ที่อาศัยอยู่ในสถานพักพิงของทางการเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ออกไปทำงานข้างนอก
- รัฐบาลไม่ได้เสนอทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อค้ามนุษย์ที่ต้องเผชิญกับการถูกแก๊งค์หรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบากเมื่อถูกส่งกลับประเทศต้นทาง

- ศาลยกฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อผู้สื่อข่าวสองคนที่รายงานเรื่องการค้ามนุษย์และการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐ
- ความกลัวการถูกแก้แค้นหรือถูกฟ้องร้องหมิ่นประมาททำให้ผู้สื่อข่าวไม่ค่อยอยากรายงานอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

พ.ศ. 2560 (กลุ่มที่ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง)

ประเด็นด้านบวก

1. เพิ่มกฎหมายและบทลงโทษ

มีการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างมีนัยยะสำคัญ เช่น ได้ดำเนินการยึดทรัพย์จากนักค้ามนุษย์กว่า 784 ล้านบาท (21.91 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) รายงานการสอบสวน การดำเนินคดี และการพิพากษาโทษ โดยพิพากษาโทษเจ้าของธุรกิจรายหนึ่งที่มีส่วนในการบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมประมง

2. ปรับปรุงกระบวนการในการดำเนินคดี

ขยายระยะเวลาที่อนุญาตให้เหยื่อและพยานการค้ามนุษย์ชาวต่างด้าวพำนักและทำงานในไทย รัฐบาลยังคงเพิ่มทรัพยากรในด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์และอนุมัตินโยบายอนุญาตให้จ้างชาวต่างด้าวทำหน้าที่ล่ามเพื่อเพิ่มจำนวนล่ามให้แก่การตรวจสอบและการสัมภาษณ์แรงงาน รัฐบาลใช้แนวทางใหม่ในการปรับปรุงกระบวนการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์โดยคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการและจัดอบรมการปราบปรามการค้ามนุษย์แก่เจ้าหน้าที่รัฐเป็นจำนวนมาก

ประเด็นด้านลบ

- รัฐบาลไม่ได้แสดงว่า มีความพยายามมากกว่าในช่วงเวลาการทำรายงานก่อนหน้า
- รัฐบาลไม่ได้จริงจังในการดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์
- จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ทางการระบุมีน้อยกว่าในช่วงเวลาการทำรายงานก่อนหน้า
- จำนวนการสอบสวนคดีค้ามนุษย์มีน้อยเมื่อเทียบกับขอบเขตของปัญหา
- มีจำนวนคนที่ถูกระบุว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์รวมทั้งการสอบสวนคดีอาชญากรรมกลับมีไม่มาก

พ.ศ. 2561 (กลุ่มที่ 2)

ประเด็นด้านบวก

1. เพิ่มกฎหมายและบทลงโทษ

ในปีนี้เป็นอีกปีที่รัฐบาลแสดงความพยายามมากขึ้นในการดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์จำนวนมากขึ้น และลดระยะเวลาในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์โดยใช้หน่วยงานเฉพาะทางด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ รัฐบาลยังสืบสวนสอบสวนคดีที่เจ้าหน้าที่รัฐต้องสงสัยว่าสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้น และพิพากษาลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่สมรู้ร่วมคิด 12 คนในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐ 11 คนที่พัวพันกับการค้ามนุษย์ผู้อพยพชาวโรฮีนจา

2. ปรับปรุงกระบวนการในการดำเนินคดี

รัฐบาลได้ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อกำกับดูแลสถานพักพิงที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ดำเนินการมากขึ้น และเพื่อให้สถานพักพิงเข้าถึงทุนสนับสนุนของรัฐได้ รัฐบาลยังตั้งคณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ และเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อยกระดับการประสานงานด้านการบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองผู้เสียหายให้ดียิ่งขึ้น รัฐบาลยังริเริ่มโครงการผู้เชี่ยวชาญด้านความช่วยเหลือผู้เสียหายและเพิ่มการอบรมแก่ผู้ตรวจแรงงานที่ถูกบังคับ

ประเด็นด้านลบ

- เจ้าหน้าที่รัฐระบุจำนวนผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานน้อยลง และสืบสวนสอบสวนคดีบังคับใช้แรงงานจำนวนน้อยลงเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานปีที่ผ่านมา
- จำนวนผู้ที่ถูกระบุว่าเป็นผู้เสียหายและการสอบสวนคดีอาชญากรรมกลับมีไม่มาก นอกจากนี้ การที่เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อการปราบปรามการค้ามนุษย์
- มีรายงานอย่างไม่เป็นทางการว่า เจ้าหน้าที่รัฐจับกุมตัว กักกัน และส่งตัวกลับประเทศผู้ที่อาจเป็นผู้เสียหายค้ามนุษย์ในฐานะความผิดทางอาญาที่พวกเขากระทำอันเป็นผลโดยตรงจากการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
- ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และนักเคลื่อนไหวอาจถูกขัดขวางไม่ให้แจ้งความ
- เจ้าหน้าที่รัฐบางรายอาจลงโทษที่สืบสวนสอบสวนการแสวงประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง เพราะมีความเสี่ยงที่จะถูกนายจ้างที่ไร้ศีลธรรมฟ้องร้องคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาท

พ.ศ. 2562 (กลุ่มที่ 2)

ประเด็นด้านบวก

1. ปรับปรุงกระบวนการในการดำเนินคดี

มีการระบุผู้เสียหายมากขึ้น การพิพากษานักค้ามนุษย์ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดและเจ้าหน้าที่รัฐที่สมรู้ร่วมคิดให้รับโทษจำคุกร้ายแรง

2. การให้ความรู้เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์

มีการจัดทำคู่มือต่างๆ ในการร่วมงานกับภาคประชาสังคมเพื่อกำหนดมาตรฐานการฝึกอบรมและนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นครั้งแรกที่พนักงานตรวจแรงงานระบุและส่งตัวผู้ที่อาจเป็นผู้เสียหายต่อไปยังคณะทำงานสหวิชาชีพ ส่งผลให้มีการระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

ประเด็นด้านลบ

- รัฐบาลไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในหลายเรื่องหลัก
- มีการดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์น้อยรายลง และสืบสวนสอบสวนคดีการค้าแรงงานเพียง 43 คดีเท่านั้น
- รัฐบาลจำกัดการเดินทางและการสื่อสารของผู้เสียหายที่พักอาศัยอยู่ในสถานพักพิงของรัฐ
- เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนสมรู้ร่วมคิดยังคงเป็นอุปสรรคต่อการปราบปรามการค้ามนุษย์ และเจ้าหน้าที่ไม่ได้ระบุคดีการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน อย่างสม่ำเสมอ

พ.ศ. 2563 (กลุ่มที่ 2)

ประเด็นด้านบวก

1. ปรับปรุงกระบวนการในการพิจารณาคดี

มีการสืบสวนสอบสวนคดีสังสัยค้าแรงงานมากขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานปีที่ผ่านมา ตลอดจนพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดให้รับโทษจำคุกร้ายแรง เพิ่มค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายผ่านกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และให้เงินชดเชยแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นผลสำเร็จเป็นครั้งแรก

2. การให้ความรู้เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์

ฝึกรอบมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้แก่ผู้พิพากษา และการทำงานร่วมกับองค์กรนอกภาครัฐเพื่อจัดการฝึกรอบมเกี่ยวกับการดูแลโดยคำนึงถึงบาดแผลทางใจของผู้เสียหายให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และเจ้าหน้าที่สถานพักพิง

ประเด็นด้านลบ

- ยังไม่ได้แยกกรณีการค้ามนุษย์ออกจากกรลักลอบขนคนเข้าเมือง
- การระบุผู้เสียหายยังไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ
- ไม่ได้ให้การดูแลด้านจิตสังคมที่เหมาะสมแก่ผู้เสียหายหรือให้ผู้เสียหายที่พักอาศัยอยู่ในสถานพักพิงของรัฐมีเสรีภาพในการเข้าออกอย่างเพียงพอ
- เริ่มกระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์น้อยที่สุดนับตั้งแต่ปี 2557 ตัดสินนักค้ามนุษย์ว่ามีความผิดน้อยที่สุดนับตั้งแต่ปี 2558
- เริ่มกระบวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐที่สมรู้ร่วมคิดเพียง 2 รายเท่านั้น
- มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยแยกบทบัญญัติเกี่ยวกับ “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ออกมาต่างหาก ทั้งนี้บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ด้านแรงงานน้อยกว่าโทษที่มีอยู่แล้วตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์อย่างมีนัยสำคัญ

2.4 แนวคิดการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ

รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงสู่การปฏิบัติ: กรณีศึกษากรณีการปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงาน กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.)” ฉบับนี้ได้ใช้แนวทางการประเมินนโยบายสาธารณะ โดยเป็นการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่เกิดควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายการต่อต้านการค้ามนุษย์

2.4.1 การแบ่งช่วงเวลาของการประเมินโครงการ

1) การประเมินโครงการก่อนดำเนินการ (Preliminary Evaluation) เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ก่อนที่เริ่มดำเนินโครงการ เพื่อผู้เป็นเจ้าของนโยบายหรือโครงการจะได้ตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะเลือกดำเนินนโยบายหรือโครงการหรือปรับปรุงองค์ประกอบ และกระบวนการบริหารจัดการนโยบายหรือโครงการเพียงใด เพื่อให้เกิดผลดี

2) การประเมินผลระหว่างดำเนินนโยบายหรือโครงการ อาจจะจำแนกเป็นใน**ห้วงเวลาเริ่มต้นการดำเนินนโยบายหรือโครงการ (Inception Study)** และ**ระหว่างดำเนินนโยบายหรือโครงการที่ผ่านพ้นช่วงแรกไปแล้ว (Formative Evaluation)** เพื่อช่วยปรับปรุงทั้งปัจจัยนำเข้า กระบวนการบริหารจัดการ และแม้แต่วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายหรือโครงการให้เป็นไปตามความเหมาะสมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) การประเมินผลรวม (Summative Evaluation) มักจะใช้ประเมินหลังสิ้นสุดการดำเนินนโยบายหรือโครงการ เพื่อทราบว่า นโยบายหรือโครงการได้บรรลุเป้าหมายหรือไม่อย่างไร ตลอดจนการรายงานถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายหรือโครงการ รวมทั้งปัญหาหรืออุปสรรคที่ต้องแก้ไขปรับปรุง

4) การประเมินประสิทธิภาพ (Efficiency Evaluation) เป็นประเภทของการประเมินที่จำเป็นสำหรับนโยบายหรือโครงการด้านการบริการทั่วไป เพราะจะช่วยเสริมให้นโยบายหรือโครงการเหล่านั้น สามารถดำเนินการอย่างสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายหรือโครงการที่เื้อื้ออำนาจต่อการพัฒนาท้องถิ่น หรือนโยบายหรือโครงการที่เป็นตัวกำหนดเกณฑ์สำคัญสำหรับประกันโครงการขนาดใหญ่ระดับชาติ ที่จะไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ในการประเมินนโยบายหรือโครงการในแต่ละช่วงเวลาล้วนแต่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลระหว่างดำเนินนโยบายหรือโครงการ เพื่อประเมินว่าโครงการนั้นมีปัญหาด้านการนำไปปฏิบัติอย่างไร

นอกจากนี้ Rossi, Lipsey และ Freeman (1998) ได้กำหนดหลักในการประเมินที่สำคัญด้วยขั้นตอนการประเมิน 5 ขั้นตอนเป็นลำดับ คือ

1) การประเมินความจำเป็นของนโยบายหรือโครงการ (Needs assessment) เป็นการประเมินขั้นตอนแรกเพื่อพิจารณาถึงความจำเป็นที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือโครงการขึ้น โดยเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับสภาพสังคมที่เป็นเงื่อนไขที่โปรแกรมตั้งใจจัดปัญหาดังกล่าว จึงทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องเกิดโครงการ

2) การประเมินทฤษฎีโครงการ (Assessment of program theory) เป็นการประเมินเกี่ยวกับกรอบแนวคิด ทฤษฎี และการออกแบบโปรแกรมที่อาศัยฐานจากทฤษฎีหรือข้อสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของปัญหา และแสดงให้เห็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา นั้น โดยพิจารณากรอบแนวคิด (conceptualization) ที่เชื่อมโยงกันจากสาเหตุและความจำเป็นของโครงการไปสู่กิจกรรมของโครงการ อันจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ปรารถนา ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาและตอบสนองต่อความจำเป็นที่เกิดขึ้นได้ รวมทั้งการพิจารณาถึงแนวทางที่เป็นไปได้ในการดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดนั้น

3) การประเมินกระบวนการ (Assessment of program process) เป็นขั้นตอนของการประเมินระหว่างการดำเนินงานโครงการ เพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนา แก้ไขปรับปรุง ให้การดำเนินการช่วงต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจะเป็นการประเมินเกี่ยวกับการปฏิบัติการ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการให้บริการทางสังคม โดยนักวิชาการบางท่านอาจมองว่า การประเมินกระบวนการนี้จะคล้ายกับการติดตามการดำเนินงานของโครงการ (Program Monitoring) ซึ่งเป็นการประเมินและพิจารณาในช่วงระหว่างการดำเนินโครงการ

4) การประเมินผลลัพธ์ของโครงการ (Assessment of Program Outcome) เป็นการประเมินเพื่อค้นหาว่า ผลการดำเนินการของโครงการได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ก่อให้เกิดผลเป็นการฟื้นฟูปรับปรุง แก้ไข สถานการณ์ หรือเงื่อนไขทางสังคมบางอย่างที่เป็นปัญหาได้มากน้อยเพียงไร และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบางอย่าง (Impact) ที่ไม่ได้คาดหวังไว้ให้เกิดขึ้นเกิดด้วยหรือไม่ โดยในส่วนของผลลัพธ์ของโครงการ (Outcome) นั้น อาศัยแนวทางจาก logic Model ที่ได้กำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการออกเป็นสามระยะ โดยอาศัยแนวคิดจากทฤษฎีโครงการ (Program Theory) มาเปรียบเทียบกับผลที่เกิดขึ้นจริง โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ผลลัพธ์เบื้องต้น (Initial Outcome) ผลลัพธ์ขั้นกลาง (Intermediate outcome) และผลลัพธ์ระยะยาว (Long-term outcome) และ

5) การประเมินประสิทธิภาพของโครงการ (Efficiency Assessment) เป็นการประเมินเกี่ยวกับต้นทุนของโครงการ และความคุ้มค่า โดยจะมองในแง่ประโยชน์ที่พึงปรารถนา ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ความคุ้มค่าของต้นทุนหรือความเสียหายกับประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ วิธีการโครงการ หรือทางเลือกอื่นๆ หรือไม่ที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกันโดยมีค่าใช้จ่าย/ต้นทุนที่ต่ำกว่า ซึ่งสามารถแบ่งการประเมินประสิทธิภาพออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การประเมินผลประโยชน์ต่อค่าใช้จ่าย (Cost-benefit Effectiveness) และ 2) การประเมินประสิทธิภาพต่อค่าใช้จ่าย (Cost-Efficiency)

จากหลักการประเมินทั้ง 5 ข้อที่กล่าวไปเบื้องต้นนี้จึงทำให้เห็นว่า ในการประเมินโครงการ นโยบาย หรือแผนงานนั้น จะต้องมีการวางแผนให้ชัดเจนโดยผู้ประเมิน หรือผู้วิจัยว่า จะให้ความสำคัญกับการกำหนดขอบเขตหรือประเด็นหลักในการประเมินว่าต้องการประเมินส่วนใดหรือขั้นตอนใดของนโยบาย โครงการ หรือแผนงานนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ต้องตัดสินใจว่าจะเป็นการประเมินกระบวนการ หรือประเมินผลลัพธ์ของโครงการ ซึ่งการประเมินกระบวนการนั้น เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ เพราะเป็นการประเมินระหว่างการดำเนินโครงการเพื่อหาจุดอ่อนของการดำเนินโครงการที่จะนำไปใช้เป็นข้อมูลเพื่อการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุง ให้การดำเนินการช่วงต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจะเป็นการประเมินเกี่ยวกับการปฏิบัติการ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการให้บริการทางสังคม ทั้งนี้การประเมินกระบวนการอาจจะมีบางส่วนที่มีความคล้ายคลึงการติดตามการดำเนินงานของ

โครงการ (program monitoring) อยู่บ้าง เนื่องจากเป็นการประเมินและพิจารณาในช่วงระหว่างการดำเนินโครงการ แต่หัวใจของการประเมินกระบวนการคือ การพิจารณา จะพิจารณาถึงความสอดคล้องของวัตถุประสงค์เชิงบริหาร และวัตถุประสงค์ของการให้บริการ การปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละส่วนของโครงการ การตอบสนองของกลุ่มเป้าหมายต่อโครงการ การเข้าถึงบริการของโครงการ การใช้ทรัพยากรในการดำเนินโครงการ และความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นหลักการในการทำงานวิจัยขั้นนี้

2.4.2 แนวคิดการประเมินนโยบาย

1.1 ความหมายของการติดตามและประเมินนโยบาย

การติดตามและประเมินการดำเนินนโยบาย นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญหนึ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อเป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าของการดำเนินนโยบายในแต่ละขั้นตอน ตลอดจนรับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาการดำเนินโครงการ รวมทั้งการศึกษาถึงผลลัพธ์และผลกระทบ อันเกิดจากการดำเนินนโยบายสาธารณะที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบาย แผนงาน และโครงการดังกล่าว (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555) ดังนั้นในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ควรกำหนดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินนโยบาย ประกอบกับการกำหนดหน่วยปฏิบัติที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลอย่างชัดเจน เพื่อให้ได้รับข้อมูลจากการดำเนินนโยบายจริงมาพิจารณาตรวจสอบว่านโยบายสาธารณะนั้นสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้พบว่า นโยบายสาธารณะที่มีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบจะสามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จตามที่คาดหวังไว้มากกว่านโยบายที่ไม่มีระบบการติดตามและประเมินผลที่ชัดเจน (วรเดช จันทรศร, 2558: 33)

(1) ความหมายของการติดตามนโยบาย

การติดตามนโยบาย (Policy Monitoring) เป็นการรวบรวมข้อมูล ตลอดระยะเวลาของการดำเนินงาน ตั้งแต่เริ่มต้น ระหว่างการดำเนินโครงการ และเมื่อสิ้นสุดโครงการ เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนว่ามีการปฏิบัติงานจริง กิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตรงกลุ่มเป้าหมาย ตรงตามเวลาที่วางแผนไว้หรือไม่ และสามารถนำข้อมูลมาจัดการให้มีความมั่นใจว่าโครงการที่มีคุณภาพ (Rossi Lipsey & Freeman, 2004; Chen, 2015; Owen อ้างถึงใน พิสนุ พงศ์ศรี, 2549; นิสิตา ชูโต, 2541) หรืออาจกล่าวได้ว่า การติดตามนโยบายเป็นการตรวจสอบ ความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินนโยบายและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงซึ่งสามารถสังเกตได้ โดยทำการจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ จากสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนของโครงการมาเปรียบเทียบกับสิ่งที่กำหนดไว้ ทั้งการประเมินขอบเขตของการให้บริการ (Service Utilization) โดยตรวจสอบขอบเขตของกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดได้รับบริการตามที่ตั้งใจไว้ และการประเมินแผนงานองค์การ (Program Organization) โดยตรวจสอบการให้บริการจริงเปรียบเทียบกับแผนการให้บริการที่ตั้งใจจะดำเนินการ เพื่อนำมาเป็นแหล่งข้อมูลเบื้องต้นที่สะท้อนความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบาย (Dunn, 2018; Rossi et.al, 2004; พิสนุ พงศ์ศรี, 2549) ทั้งนี้ การติดตามนโยบาย

ถือเป็นภารกิจประจำที่สำคัญหนึ่งในการบริหารจัดการเพื่อกำกับและควบคุมให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหาในขณะปฏิบัติงานได้ตามข้อมูลที่พบในแต่ละช่วงเวลาได้ทันท่วงที (นิตา ซูโต, 2541)

(2) ความหมายของการประเมินนโยบาย

การประเมินนโยบาย (Policy Evaluation) เป็นการเรียนรู้ (Dye, 2013) หรือระเบียบวิธีวิจัยในการเรียนรู้ (Posavac, 2011) เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ดำเนินไป โดยการประมาณการ หรือประเมินค่าของสิ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้ในแต่ละขั้นตอนตลอดระยะเวลาการดำเนินนโยบาย รวมทั้งการวัดผล การสร้างกระบวนการวัดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายหรือโครงการ (Anderson, 2015; Rossi et.al, 2004; สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2546) เพื่อให้คำตัดสินอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการดำเนินงาน ตลอดจนผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการทั้งทางตรง (Direct Effect) และทางอ้อม (Indirect Effect) ทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ เปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม (นิตา ซูโต, 2541) โดยพิจารณาถึงการเข้ารับบริการหรือรับประโยชน์จากกลุ่มเป้าหมาย และคุณภาพของการดำเนินงานว่าสามารถสร้างประโยชน์ได้ตามที่คาดหวังต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริงหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบความคุ้มค่าของการดำเนินงานเมื่อเทียบกับต้นทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน (Posavac, 2011) โดยใช้ระเบียบวิธีทางสังคมศาสตร์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ผลการวิเคราะห์มีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ (สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2546) ทั้งนี้ เหตุผลที่ต้องมีการประเมินการดำเนินนโยบายเพราะการให้บริการของนโยบาย แผนงาน โครงการอาจจะไม่ถึงมือของกลุ่มเป้าหมาย (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555: 205) หรือไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดจริง ดังนั้น การประเมินนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการให้ครอบคลุม ตั้งแต่การประเมินสภาพแวดล้อมของนโยบาย การประเมินปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย การประเมินกระบวนการดำเนินงานไปปฏิบัติ การประเมินผลผลิตนโยบาย การประเมินผลลัพธ์นโยบาย และการประเมินผลกระทบนโยบาย เพื่อให้ทราบข้อมูลการดำเนินงานจริงมาเปรียบเทียบกับนโยบายที่ออกแบบไว้อย่างสมบูรณ์

1.2 แนวทางการติดตามและประเมินกระบวนการดำเนินงาน (Assessing and Monitoring Program Process) เป็นการประเมินการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลการนำนโยบายหรือแผนงานไปปฏิบัติตามแนวทางในแต่ละขั้นตอนที่กำหนด โดยมุ่งเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของกลุ่มเป้าหมายที่มารับบริการตามแผนงานในมิติต่าง ๆ อาทิ เพศ อายุ เชื้อชาติ การศึกษา และอาชีพ ว่า เป็นกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายหรือไม่ ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบและระดับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายว่ามีความสอดคล้องกับกิจกรรมหรือการให้บริการที่กำหนดมาน้อยเพียงใด และจำนวนของกิจกรรมที่มีการ

ดำเนินงานให้แก่กลุ่มเป้าหมายว่ามีความเพียงพอต่อความต้องการของกลุ่มเป้าหมายและมีการดำเนินงานได้ครบถ้วนตามที่กำหนดหรือไม่

การประเมินกระบวนการโดยทั่วไปอาจจะใช้เกณฑ์การประเมินใน 2 ลักษณะ (Rossi et.al, 2004) คือ การประเมินตามแผนงานของนโยบายหรือโครงการที่ออกแบบไว้ ทั้งในส่วนของโครงสร้างและหน้าที่ต่างๆ ในการดำเนินโครงการ หรืออาจจะเป็นการประเมินตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้ ทั้งในส่วนของจำนวนผู้เข้าร่วมในโครงการ ความก้าวหน้าของโครงการในช่วงเวลาที่กำหนด เป็นต้น การประเมินกระบวนการนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการค้นหาจุดเด่น หรือจุดแข็ง (Strengths) และจุดด้อย (Weakness) ของนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ ซึ่งมักจะไม่สามารถศึกษาได้หลังจากสิ้นสุดโครงการ และการประเมินกระบวนการจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องการให้ข้อมูลย้อนกลับเป็นระยะ ๆ เพื่อการตรวจสอบการดำเนินของโครงการโดยทั่วไป ซึ่งเป็นการประเมินการดำเนินงานตามนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการที่เกิดขึ้นจริงในด้านต่างๆ อาทิ แผนงานนี้ไปถึงกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสมหรือไม่ การให้บริการและการสนับสนุนสอดคล้องกับแผนงานที่ออกแบบไว้หรือมาตรฐานที่เหมาะสมอื่น ๆ หรือไม่รวมทั้งเกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีในกลุ่มผู้เข้าร่วมโครงการและตามเงื่อนไขทางสังคมหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ การประเมินกระบวนการดำเนินงาน จึงมักเป็นการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้รู้ว่านโยบายหรือโครงการถูกนำไปปฏิบัติอย่างเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากปัญหาที่สำคัญของการให้บริการหรือการดำเนินนโยบายของรัฐส่วนใหญ่ มักเกิดช่องว่างระหว่างความคาดหวังต่อการให้บริการและการให้บริการที่เกิดขึ้นจริง โดยเกิดจาก 2 สาเหตุหลัก คือ ความล้มเหลวทางปฏิบัติ (Practical Failure) ซึ่งหมายถึงความล้มเหลวในการนำโครงการนั้นไปปฏิบัติ หรือไม่สามารถดำเนินนโยบายให้ประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่คาดหวังได้ และความล้มเหลวทางทฤษฎี (Theoretical Failure) ซึ่งหมายถึงความล้มเหลวจากการออกแบบนโยบายให้สอดคล้องกับปัญหาหรือมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555) ดังนั้น การประเมินกระบวนการดำเนินนโยบาย จึงเป็นการตรวจสอบว่า ปัญหาที่อาจนำไปสู่ความล้มเหลวของนโยบายเกี่ยวเนื่องมาจากความล้มเหลวจากการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่

Patton (2008) ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญของการประเมินกระบวนการดำเนินนโยบายว่า ต้องเป็นการดำเนินการ 2 ส่วน คือ การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานจริงในแต่ละขั้นตอน ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคและจุลภาค และการเปรียบเทียบแนวทางการดำเนินนโยบายในแต่ละขั้นตอนหรือกิจกรรมตามอุดมคติที่ออกแบบไว้กับข้อมูลการดำเนินงานจริงที่ทำการสำรวจมา อย่างไรก็ตาม ในการประเมินการดำเนินนโยบายควรพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอกและบริบทของการดำเนินงานจริงที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานนโยบายในแต่ละช่วงเวลา

อาจกล่าวได้ว่า การติดตามและประเมินกระบวนการดำเนินงานควรมุ่งดำเนินการใน 2 ส่วน ได้แก่

(1) การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ (Program Implementation)

เป็นการพิจารณาการดำเนินการตามแนวนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด โดย Berman (1978: 157-184) ให้ทรรศนะไว้ในการศึกษาเรื่อง “The Study of Macro and Micro - Implementation” ว่า ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนมากจะเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์จากสถาบันต่าง ๆ ที่รับผิดชอบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ Berman จึงได้เสนอกรอบการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติในสองระดับ คือ

(1.1) ขั้นตอนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro stage) เป็นขั้นตอนที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานในส่วนกลาง ซึ่งมีบทบาทควบคุมนโยบายโดยตรง โดยขั้นตอนนี้จะเป็นขั้นตอนของการแปลงนโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติหรือออกมาในรูปของแผนงานหรือโครงการ เริ่มต้นจากการทำความเข้าใจในบริบท และสาระของนโยบาย หลังจากนั้นจะเป็นการแปลงนโยบายให้เป็นแนวทางแผนงาน และโครงการ แล้วมอบหมาย หรือส่งมอบแนวทาง แผนงาน หรือโครงการนั้นไปสู่หน่วยปฏิบัติ โดยหน่วยงานส่วนกลางจะต้องทำให้หน่วยปฏิบัติในระดับล่างหรือระดับท้องถิ่นยอมรับแนวทาง แผนงานโครงการหรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไป

(1.2) ขั้นตอนการแปลงนโยบายหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro stage) จะเป็นขั้นตอนที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่ หรือหน่วยปฏิบัติซึ่งมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติงานตามโครงการ โดย วรเดช จันทระ (2552: 37-42) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ขั้นตอนการดำเนินงานในระดับจุลภาคนี้ สามารถแยกได้เป็น 3 ขั้นตอนหลัก คือ

(1.2.1) ขั้นการระดมพลัง (Mobilization) หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะต้องดำเนินการใน 2 กิจกรรม คือ การพิจารณารับนโยบาย และการแสวงหาความสนับสนุน

(1.2.2) ขั้นการปฏิบัติ (Deliverer implementation) ครอบคลุมถึงกระบวนการในการปรับเปลี่ยนโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง

(1.2.3) ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง (Institutionalization or continuation) เป็นความหวังของหน่วยงานส่วนกลางที่จะต้องฝากไว้กับผู้บริหาร ระดับท้องถิ่นและตัว ผู้ปฏิบัติในระดับท้องถิ่นเองเป็นสำคัญ ในส่วนตัวผู้บริหารระดับท้องถิ่นจะต้องเป็นตัวนำในการชักจูงให้ผู้ปฏิบัติเห็นความสำคัญของนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและจะต้องหาทางแปลงนโยบายนั้นให้เป็นภารกิจประจำวันของผู้ปฏิบัติไปตลอด ในส่วนของผู้ปฏิบัติเองก็ต้องพร้อมและมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นโดยถาวรเสมือนหนึ่งเป็นภารกิจประจำวัน

อย่างไรก็ดีอาจกล่าวได้ว่า ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการมุ่งให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายใน 2 ลักษณะคือ แนวคิดแบบ Top-Down ซึ่งให้ความสำคัญกับตัวนโยบายและการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยผู้กำหนดนโยบายมากกว่าตัวผู้ปฏิบัติระดับล่าง และแนวคิดแบบ Bottom-Up ที่ให้ความสำคัญกับตัวผู้ปฏิบัติในระดับล่าง ว่าส่งผลต่อความสำเร็จของการนำ

นโยบายไปปฏิบัติมากกว่า (วรเดช จันทรศร, 2552: 76) โดยจากการศึกษาของ Lipsky (1980) ที่ศึกษาวิธีการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงานในระดับล่าง (Street-level bureaucrat) ในการดำเนินงานสาธารณะ โดยค้นพบว่า สถานการณ์และเงื่อนไขในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติในระดับล่างต้องเผชิญส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานเหล่านั้นต้องตัดสินใจดำเนินงานภายใต้ทรัพยากรที่มี ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดแนวทางในการดำเนินงานตามแผนงานเดียวกันในลักษณะที่แตกต่างกันไปตามแต่เงื่อนไขและข้อจำกัดที่แต่ละบุคคลหรือแต่ละหน่วยงานเผชิญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่นเดียวกับการศึกษาของ Sorg (1983) ที่ศึกษาพฤติกรรมของข้าราชการในระดับปฏิบัติการ (Front-line implementers) ใน 2 มิติคือ พฤติกรรมด้านความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ และพฤติกรรมในการยินยอมทำตาม ซึ่งส่งผลให้ผู้ปฏิบัติในระดับล่างมีพฤติกรรมที่หลากหลายในการดำเนินงานตามนโยบาย และนำไปสู่ความสำเร็จและล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาของทั้ง 2 ท่าน จึงเป็นข้อค้นพบที่สะท้อนให้เห็นว่า ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างเป็นกลไกที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและกลายเป็นอีกประเด็นที่สำคัญที่ควรให้ความสนใจในการศึกษา

(2) การดำเนินงานตามแผนงาน (Program Operation) เป็นการประเมินเพื่อติดตามตรวจสอบว่า มีการดำเนินงานตามขั้นตอนและวิธีการทำงาน รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย แผนงาน หรือโครงการหรือไม่ ทั้งนี้ Rossi et.al (2004) ได้เสนอประเด็นคำถามสำหรับการติดตามและประเมินกระบวนการ ว่าควรมุ่งตั้งคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอน และการดำเนินการจริง โดยมีตัวอย่างคำถาม ดังนี้

(2.1) หน่วยปฏิบัติสามารถดำเนินการได้ตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วนหรือไม่ อย่างไร

(2.2) การบริการจัดการและการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนกับกลุ่มตัวอย่างเป็นไปตามที่คาดหวังไว้หรือไม่

(2.3) หน่วยปฏิบัติสามารถให้บริการสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่

(2.4) มีกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบหรือมีความต้องการ แต่ไม่ได้รับการบริการจากนโยบายหรือไม่

(2.5) กลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมกิจกรรมในนโยบายหรือโครงการครบถ้วนหรือไม่ เป็นสัดส่วนเท่าไร

(2.6) การให้บริการมีคุณภาพการหรือเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ อย่างไร

1.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Factors Influencing Policy Implementation)

ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญสำหรับการประเมินการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกประการหนึ่งคือ การพิจารณาถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จหรือล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยศุภชัย ยาวะประภาส (2552: 101-118) ได้รวบรวมการศึกษาและข้อคิดเห็นของนักวิชาการทางด้านนโยบายสาธารณะหลายท่านและสรุปว่า ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ลักษณะของนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบาย ความเป็นไปได้ทางการเมือง ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี ความพอเพียงของทรัพยากร ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทัศนคติของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และกลไกภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่นเดียวกับวรเดช จันทรศร (2552: 193-199) ที่ศึกษาสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้การนิรนัยจากแนวคิดและตัวแบบของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Van Horn และ Van Meter (1975) ซึ่งมุ่งอธิบายแนวทางการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบบนลงล่าง โดยมุ่งเน้นตัวแปรที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์และมาตรฐาน ทรัพยากรของนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมเพื่อให้เกิดการบังคับใช้ ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งความตั้งใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย ซึ่งตัวแปรดังกล่าวต่างส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่ Sabatier และ Mazmanian (1980) ได้เสนอตัวแบบในการพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเน้นที่ความซับซ้อนของนโยบายและความหลากหลายของปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมี ข้อเสนอของ Hambleton (1983) ที่เสนอแนวคิดเรื่องระบบการวางแผนนโยบายที่มาใช้ในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ และ Alexander (1982) ที่ทำการเปรียบเทียบแนวคิดจากตัวแบบของนักวิชาการต่างๆ และนำมาพัฒนาเป็นกรอบโครงสร้างทฤษฎีความไม่แน่นอน (Contingency Theory) เพื่ออธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากแนวคิดดังกล่าวจึงนำมาเป็นข้อสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ตัวนโยบาย หน่วยงานรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ บุคลากร ทรัพยากร โครงสร้างองค์การ ตัวเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ค่านิยมและวัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมของนโยบาย และผลสะท้อนกลับของนโยบาย เช่นเดียวกับ สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2546: 432-446) ที่เสนอว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ โดยปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ แหล่งที่มาของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย ความซับซ้อนในการบริหารงาน สิ่งจูงใจของผู้ปฏิบัติ และการจัดสรรทรัพยากร โดยปัจจัยเหล่านี้ย่อมได้รับผลกระทบจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ซึ่งเป็นกลายเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.5 ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงและความเกี่ยวข้องกับประเด็นการค้ามนุษย์

จากวิสัยทัศน์ประเทศ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ การที่ประเทศชาติมีความมั่นคง ประชาชนมีความสุข มีการยกระดับศักยภาพในหลากหลายมิติเพื่อ การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนา ในระยะ 20 ปี ซึ่งประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายสำคัญเพื่อบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของ ประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน ไปจนถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์และทุกมิติ ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคาม และภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับ ความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้าน ความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ ทั้งกับส่วนราชการภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตร ประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการดำเนินการ ของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด

ในส่วนของปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์นั้น มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ในส่วนของยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคง ประเด็นที่ 2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง: การแก้ไขปัญหาความ มั่นคงในปัจจุบัน เพื่อให้ปัญหาเดิมที่มีอยู่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง จนยุติลงหรือไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศชาติรวมทั้งให้การบริหารและการพัฒนาบ้านเมืองเดินหน้าไปได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยผลักดันการวิเคราะห์หาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาทุกภาคส่วนในทุกประเด็นอย่าง เป็นระบบ ส่งเสริมการหารือ วางแผน และยกระดับวิธีการแก้ไขปัญหาที่อาศัยการผนึกกำลังคนและ ทรัพยากรให้มีส่วนร่วมแบบบูรณาการอย่างแท้จริง เสริมสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานหลัก และรองในการป้องกัน แก้ไขปัญหา และช่วยเหลือประชาชน ทั้งจากภัยคุกคามและปัญหาที่ส่งผลต่อ ความมั่นคงต่าง ๆ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางไซเบอร์การฟอกเงิน การค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักลอบค้าสินค้าเถื่อน การค้าและการแพร่ระบาดของยาเสพติด การขยายอำนาจหรือแข่งขันกันทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง รวมไปถึง

ถึงปัญหาการรุกเข้ามาอย่างรวดเร็ว ของทุนขนาดใหญ่ เทคโนโลยียุคใหม่ การย้ายถิ่นของทุนและแรงงานข้ามชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อ ความมั่นคงของชาติ

2.5.1 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2564)

ในส่วนของนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2564) ข้อ 3.7.9 การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์รองรับนโยบายที่ 5: สร้างเสริมศักยภาพการป้องกัน และแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติและนโยบายที่ 8 : เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์: ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ปลอดภัยจากการค้ามนุษย์ และ แรงงานต่างด้าว/บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายได้สิทธิ ประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

ตัวชี้วัด: 1) ระดับการปกป้องและคุ้มครองกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ สตรี เด็ก แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวจากขบวนการค้ามนุษย์ 2) จำนวนแรงงานต่างด้าว/บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยทำงานถูกต้องตามกฎหมาย

กลยุทธ์: 1) ส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ มีความรู้ สามารถป้องกันตนเองจากการค้ามนุษย์ ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายเฝ้าระวังปัญหาในระดับชุมชน 2) พัฒนาและส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ รวมทั้งเชื่อมโยง ระบบฐานข้อมูลระดับประเทศในประเด็นการค้ามนุษย์ 3) เร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ 4) เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ รวมถึงในการช่วยเหลือปกป้องและคุ้มครอง สตรี เด็ก แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวจากขบวนการค้ามนุษย์ 5) จัดระบบการจ้างแรงงาน ให้สามารถคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวตามที่กฎหมายกำหนด

2.5.2 นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 - 2564

วิสัยทัศน์: ประชาชนรัฐร่วมใจ ประเทศไทยไร้การค้ามนุษย์

นโยบาย: 1. พัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดและขับเคลื่อนกลไกเชิงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน 2. การเสริมสร้างความปลอดภัยในสังคมจากปัญหาการค้ามนุษย์โดยการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดภายใต้กระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม 3. การบริหารจัดการด้านการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่มี

ประสิทธิภาพ และผู้เสียหายและครอบครัวได้รับการช่วยเหลืออย่างเพียงพอและเหมาะสมตาม มาตรฐานสากล 4. นโยบายลดปัญหาการค้ามนุษย์โดยการให้ความรู้ ความเข้าใจและการสร้าง ความตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ และหลักสิทธิมนุษยชนให้แก่ทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องและ ยั่งยืน รวมทั้งนโยบาย การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและแรงงานนอกระบบที่มีความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมาย 5. พัฒนาและขยายความร่วมมือกับภาคี เครือข่ายในการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ในภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจ และภาค ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมในทุก ระดับ ได้แก่ ระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับ นานาชาติ

ยุทธศาสตร์และมาตรการ:

1. ด้านการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน (Policy) ส่งเสริมกลไก ทุกระดับ สร้างความ ร่วมมือในระดับพื้นที่ ส่งเสริมบทบาท ศปคม. จังหวัด พัฒนาศักยภาพคณะกรรมการฯ/อปท. ส่งเสริมการทำงาน แบบเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศ สร้างงานวิจัย บูรณาการ และเชื่อมโยงฐานข้อมูลทั้งในและระหว่างประเทศ พัฒนากลไกและข้อมูลการเฝ้าระวัง/การแจ้ง เบาะแส

2. ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) สร้างความปลอดภัยในสังคม พัฒนา ศักยภาพเจ้าหน้าที่ บูรณาการ แบ่งปันข้อมูล พัฒนาระบบเครือข่ายด้านกฎหมาย และมีระบบคุ้มครอง ช่วยเหลือพยานและผู้เสียหาย สร้างกลไก การแจ้งเหตุจากประชาชนและเครือข่าย มีเครื่องมือและ อุปกรณ์ที่ทันสมัย

3. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) พัฒนาคู่มือ ปรับปรุงมาตรฐาน สถานคุ้มครองฯ พัฒนา ศักยภาพเจ้าหน้าที่/องค์กร ส่งเสริมหน่วยงานแบบครบวงจร จัดตั้งสถาน คุ้มครองฯ ของ NGO ส่งเสริมเครือข่าย ในต่างประเทศ ส่งเสริมให้ชุมชนดูแลผู้เสียหายหลังส่งกลับ พัฒนาระบบบริการล่าม สร้างความปลอดภัยเจ้าหน้าที่ ส่งเสริมให้ผู้เสียหายให้ความร่วมมือทางคดี ผ่านกระบวนการคุ้มครอง

4. ด้านการป้องกัน (Prevention) ลดปัจจัยเสี่ยง สร้างความรู้ สร้างเครือข่าย เฝ้าระวัง พัฒนาระบบ จัดการแรงงานข้ามชาติ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วม การจัดสรร ทรัพยากรที่เหมาะสม

5. ด้านการพัฒนาความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย (Partnership) สร้างความ ร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม ทั้งภายในและต่างประเทศปรับแก้ไขกฎระเบียบเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ ขยายความร่วมมือระดับภูมิภาค/นานาชาติ ประชาสัมพันธ์และขยายผลการดำเนินงานระหว่างภาคีเครือข่าย

2.5.3 แผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

เพื่อบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยมาทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย ได้สิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและได้รับการคุ้มครอง และดำเนินการให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยจากขบวนการค้ามนุษย์ สนับสนุนการป้องกัน การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายให้ พร้อมคืนสู่สังคม โดยส่งเสริมความร่วมมือและชี้แจงทำความเข้าใจในต่างประเทศ บูรณาการ ฐานข้อมูลด้านแรงงานต่างด้าวและด้านการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างหน่วยงาน เผยแพร่ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมาย และรณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่สถานประกอบการและองค์กรเครือข่าย ในการป้องกันแก้ไขปัญหา เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดรูปแบบต่าง ๆ อย่าง เข้มงวด รวมทั้งดำเนินการให้แรงงานประมงปลอดภัยจากการค้ามนุษย์



ความเชื่อมโยงของแผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ กับแผนยุทธศาสตร์ชาติและ
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เล่มที่ 14 (1)

2.6 สรุปประเด็นการศึกษา

จากการการศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น สามารถกำหนดประเด็นการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ: ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ดังนี้

2.1 การติดตามกระบวนการ (Assessing Program Process) ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้

(1.1) การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ (Program Implementation) ทั้งใน 2 ระดับ ได้แก่

(1.1.1) ขั้นตอนการแปลงนโยบายหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro stage) คือ การดำเนินงานของหน่วยงานส่วนกลางในประเด็นเกี่ยวกับการแปลงนโยบายสู่แผนการปฏิบัติงาน การสร้างการยอมรับ และการส่งมอบแนวทาง/แผนงาน/โครงการไปสู่หน่วยปฏิบัติ

(1.1.2) ขั้นตอนการแปลงนโยบายหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro stage) คือ การดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติในประเด็นเกี่ยวกับการระดมพลัง (Mobilization) การนำไปสู่การปฏิบัติ (Deliverer implementation) และการสร้างความต่อเนื่อง (Continuation)

(1.2) การดำเนินงานตามแผนงาน (Program Operation)

2.2 การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง รายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับปัจจัย/ประเด็นสำคัญสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประเด็น	นักวิชาการ
1. การดำเนินนโยบายในระดับมหภาค (กรมราชทัณฑ์)	
1.1 การแปลงนโยบายสู่แผนการปฏิบัติงาน	
1.1.1 ลักษณะของนโยบาย	
(1) ความชัดเจนของนโยบาย และวัตถุประสงค์	Berman (1978), Hambleton (1983), Van Horn & Van Meter (1975), สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2546), ศุภชัย ยาวะประภาส (2540)
(2) ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์	Berman (1978), Hambleton (1983),

	Van Horn & Van Meter (1975), ศุภชัย ยาวะประภาส (2540)
(3) ความเป็นเหตุเป็นผลของนโยบายตามหลักทฤษฎี	Sabatier & Mazmanian (1980)
1.1.2 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน	Berman (1973)

ตารางที่ 1 แนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับปัจจัย/ประเด็นสำคัญสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ต่อ)

ประเด็น	นักวิชาการ
1.1 การสร้างการยอมรับ	
1.1.1 ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ	Berman (1973), Alexander (1982), ศุภชัย ยาวะประภาส (2540)
1.1.2 การผลักดันของผู้บริหารส่วนกลาง/แรงกดดันนโยบาย	Berman (1973)
1.1.3 กลไกกลางในการขับเคลื่อนนโยบาย	Berman (1973)
1.2 การส่งมอบแนวทาง/แผนงาน/โครงการไปสู่หน่วยปฏิบัติ	Berman (1973)
2. การดำเนินนโยบายในระดับจุลภาค (เรือนจำ/ทัณฑสถาน)	
2.1 การระดมพลัง (Mobilization)	Berman (1973),
2.1.1 ความพร้อมและทัศนคติของผู้ปฏิบัติต่อนโยบาย	Alexander (1982), Van Horn & Van Meter (1975), ศุภชัย ยาวะประภาส (2540)
2.1.2 การจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงาน	Alexander (1982), Sabatier & Mazmanian (1980), Van Horn and Van Meter (1975), สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2546), ศุภชัย ยาวะประภาส (2540)
2.1.3 การจัดโครงสร้าง/กลไกในการดำเนินงานตามนโยบาย	Berman (1973)

2.1.4 ความเอาใจใส่และการผลักดันไปสู่การปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาในหน่วยงาน	Berman (1973)
2.1.5 การประสานงานภายในเรือนจำและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง	Van Horn & Van Meter (1975)

ตารางที่ 1 แนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับปัจจัย/ประเด็นสำคัญสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ต่อ)

ประเด็น	นักวิชาการ
2.2 การนำไปสู่การปฏิบัติ (Deliverer implementation)	
2.2.1 การดำเนินงานตามนโยบายหรือแผนงานของผู้ปฏิบัติ	Van Horn & Van Meter (1975)
2.2.2 การเข้าถึงบริการของกลุ่มเป้าหมาย	Berman (1973), Rossi et.al (2004)
2.2.3 การตอบสนองของกลุ่มเป้าหมาย	Berman (1973), Rossi, Freeman & Lipsey (2004)
2.2.4 ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (Management Information System)	Berman (1973), Rossi et.al (2004)
2.3 การสร้างความต่อเนื่อง (Continuation)	
2.3.1 การสร้างความต่อเนื่องในการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ	Berman (1973), Rossi et.al (2004)
2.3.2 ระบบจูงใจผู้ปฏิบัติงาน	Berman (1973), สมบัติ อารังค์ธัญวงศ์ (2546)
2.3.3 ระบบการประเมินและติดตามผล	Rossi et.al (2004)

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

ในการดำเนินการวิจัย โครงการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงสู่การปฏิบัติ: กรณีศึกษาการปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ฉบับนี้ ใช้การศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (qualitative research) เป็นแนวทางวิจัยหลัก โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องให้ตรงกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำองค์ความรู้ดังกล่าวมากำหนดเป็นกรอบแนวคิด หรือตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการระบวนการตามขั้นตอนดังนี้

1. การค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี แนวทางปฏิบัติ จากเอกสารและการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. การวิจัยเชิงปริมาณ
3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
5. ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ
6. การเก็บรวบรวมข้อมูล
7. การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลข้อมูล

3.1 การค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี แนวทางปฏิบัติ จากเอกสารและการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยมุ่งศึกษาค้นคว้าที่มา แนวคิด และนโยบายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ซึ่งในส่วนที่ 1 จะเป็นการถอดคำจำกัดความ เพื่อให้ทราบความหมาย ความสำคัญ และที่มาของปัญหาการค้ามนุษย์ โดยแสดงให้เห็นคำจำกัดความ ทั้งของไทยและของต่างประเทศ รวมทั้งสาเหตุที่มาของปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ ในส่วนที่ 2 แสดงให้เห็นความสำคัญของการค้ามนุษย์กับประเทศไทย โดยเริ่มจากความสำคัญของการต่อต้านการค้ามนุษย์ การค้ามนุษย์ในบริบทของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการทำงานวิจัยในฉบับนี้ นอกจากนี้ยังกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน ในส่วนที่ 3 คือ การวิเคราะห์รายงานการค้ามนุษย์ของประเทศไทย โดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นส่วนที่แสดงให้เห็น

สภาวการณ์การต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ตามมาตรฐานของกฎหมาย Trafficking Victims Protection Act of 2000 (TVPA) ที่ได้มีการประเมินผลถึงความพยายามในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทยต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย โดยได้เป็นการวิเคราะห์เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2563 ซึ่งในปี พ.ศ. 2559 เป็นช่วงที่ประเทศไทยอยู่ในระดับ 2 บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง และได้เลื่อนระดับไปอยู่ในระดับที่ 2 ในปี พ.ศ. 2562 ในส่วนที่ 4 เป็นเรื่องของทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ โดยใช้แนวทางการประเมินนโยบายสาธารณะ โดยเป็นการติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายของการต่อต้านการค้ามนุษย์

3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ

ในการวางแผนแรกเริ่มของงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้วางแผนว่าจะมีการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ แต่ในช่วงที่มีการทำวิจัย ได้เกิดวิกฤติปัญหาโรคระบาด Covid-19 ขึ้น จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนแผน 2 รอบ รอบแรกคือได้พยายามใช้เทคโนโลยีในการประชุมเพื่อการเก็บข้อมูล แต่ความไม่พร้อมในหลายภาคส่วนได้ทำให้ต้องปรับเปลี่ยนแผนเป็นเป็นแผนที่ 3 คือการทำวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้จึงได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็น โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire Survey) เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงจากการแพร่เชื้อโรคระบาด Covid-19 คำถามในแบบสอบถามมีความชัดเจน และมาจากภารกิจหน้าที่หลักของกลุ่มเป้าหมายคือ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.)

3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire Survey) จากกลุ่มเป้าหมาย 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ จำนวนทั้งสิ้น 113 คน จากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในกองกำกับการ 1-6 ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และกลุ่มประชากรทั่วไป จำนวนทั้งสิ้น 400 คน จากประชาชนทั่วไปในแต่ละภูมิภาคทั่วประเทศ

3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลได้แก่ แบบสอบถาม (Questionnaires) ในเรื่องข้อมูลและความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์และกลุ่มประชาชนทั่วไป ได้แก่

1. ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นการสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยแบ่งการสอบถามออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 คือ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์

ส่วนที่ 3 คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ส่วนที่ 4 คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2. ประชาชนทั่วไป เป็นการสอบถามเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยใช้การสำรวจโดยแบบสอบถาม (Questionnaire survey) โดยแบ่งการสอบถามออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 คือ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 คือ การรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์

ส่วนที่ 3 คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

3.5 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ โดยมีรายละเอียดขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือดังนี้

3.5.1 ศึกษารายละเอียดที่เกี่ยวข้อง โดยรวบรวมข้อมูลทั้งแนวคิด ทฤษฎี หลักการ กฎหมาย กลไก ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งการลงพื้นที่สัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องในกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อจัดทำแบบสอบถามเบื้องต้น

3.5.2 แบ่งแบบสอบถามเป็นสองส่วน ส่วนแรกสำหรับการสอบถามผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสังกัดกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยสร้างแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม และความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ส่วนที่สองสำหรับการสอบถามประชาชนทั่วไป เป็นการสอบถามเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยใช้การสำรวจโดยแบบสอบถาม (Questionnaire survey) โดยสร้างแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม การรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

3.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการทำวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการโดยมีขั้นตอนดังนี้

1. ผู้วิจัยได้ติดต่อประสานงานกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ และได้สัมภาษณ์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับภารกิจ หน้าที่ ความคาดหวัง และความต้องการในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปร่างเป็นแบบสอบถาม
2. มีการประชุมกับทีมนักวิจัยเพื่อร่างแบบสอบถาม และนำแบบสอบถามไปถามกลับกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์เพื่อนำความคิดเห็นมาปรับปรุงแบบสอบถาม และในส่วนแบบสอบถามประชาชนนั้นได้มีการแจกจ่ายให้กับประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ
3. นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแล้วไปแจกจ่ายให้กับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ โดยการทำแบบสอบถามผ่านระบบออนไลน์โดยใช้ Google Form ซึ่งได้แบบสอบถามกลับคืนมาจำนวนทั้งสิ้น 113 ฉบับ และในส่วนภาคประชาชนได้แบบสอบถามระบบออนไลน์โดยใช้ Google Form เช่นเดียวกัน ซึ่งได้แบบสอบถามกลับคืนมาจำนวนทั้งสิ้น 400 ฉบับ

3.7 การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลข้อมูล

นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมา ตรวจสอบความถูกต้อง ความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม และนำแบบสอบถามทุกชุดมาตรวจให้คะแนน และเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) (Standard Deviation)

บทที่ 4

ผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ตอบแบบสอบถาม

จากการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์จำนวน 113 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 102 คน (ร้อยละ 90.3) โดยส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 46-55 ปี จำนวน 50 คน (ร้อยละ 44.2) และปฏิบัติงานในกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ประมาณ 2-5 ปี จำนวน 36 คน (ร้อยละ 31.9) รองลงมาคือ 6-10 ปี จำนวน 33 คน (ร้อยละ 29.2) ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
เพศ	
หญิง	102 (90.3)
ชาย	11 (9.7)
รวม	113 (100.0)
กลุ่มอายุ	
ไม่เกิน 35 ปี	20 (17.7)
36-45 ปี	31 (27.4)
46-55 ปี	50 (44.2)
56 ปีขึ้นไป	12 (10.6)
รวม	113 (100.0)
ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์	
ไม่เกิน 1 ปี	28 (24.8)
2 - 5 ปี	36 (31.9)
6 - 10 ปี	33 (29.2)
11 ปีขึ้นไป	16 (14.2)
รวม	113 (100.0)

ตารางที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่	
งานสืบสวน	87 (23.0)
งานจับกุมปราบปราม	74 (65.5)
งานสอบสวน	22 (19.5)
งานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน	19 (16.8)
งานตรวจพื้นที่	66 (58.4)
งานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้	32 (28.3)

หมายเหตุ: ผู้ปฏิบัติงานบางคนรับผิดชอบหลายหน้าที่ โดยมีผู้ตอบทั้งสิ้น 113 คน

4.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นการค้าประเวณี จำนวน 84 คน (ร้อยละ 74.3) รองลงมาคือ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ จำนวน 29 คน (ร้อยละ 25.7) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น จำนวน 22 คน (ร้อยละ 19.5) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก จำนวน 17 คน (ร้อยละ 15.0) การนำคนมาขอทาน จำนวน 4 คน (ร้อยละ 3.5) และมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า และการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล จำนวน 1 คน (ร้อยละ 0.9) เท่ากัน แต่ไม่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการเอาคนลงเป็นทาส ดังรายละเอียดในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงาน (N=113)

การร้องเรียน	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. การค้าประเวณี	84 (74.3)
2. การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	29 (25.7)
3. การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	22 (19.5)
4. การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	17 (15.0)
5. การนำคนมาขอทาน	4 (3.5)
6. การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า	1 (0.9)
7. การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล	1 (0.9)
8. การเอาคนลงเป็นทาส	0 (0.0)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นการค้าประเวณี จำนวน 85 คน (ร้อยละ 75.2) รองลงมาคือ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ จำนวน 30 คน (ร้อยละ 26.5) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น จำนวน 22 คน (ร้อยละ 19.5) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก จำนวน 16 คน (ร้อยละ 14.2) การนำคนมาขอทาน จำนวน 3 คน (ร้อยละ 2.7) และมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล และการเอาคนลงเป็นทาส จำนวน 1 คน (ร้อยละ 0.9) เท่ากัน แต่ไม่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับตัววิยะเพื่อการค้า ดังรายละเอียดในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 การดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงาน (N=113)

การดำเนินคดี	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. การค้าประเวณี	85 (75.2)
2. การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	30 (26.5)
3. การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	22 (19.5)
4. การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	16 (14.2)
5. การนำคนมาขอทาน	3 (2.7)
6. การเอาคนลงเป็นทาส	1 (0.9)
7. การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล	1 (0.9)
8. การบังคับตัววิยะเพื่อการค้า	0 (0.0)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า หน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ และมี การถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน จำนวน 101 คน (ร้อยละ 89.4) มีเพียงผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนไม่มากนักที่เห็นว่า มีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ แต่ไม่ได้มีการถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน และเห็นว่า ไม่มีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ เป็นเพียงการสั่งการตามแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เท่านั้น โดยมีสัดส่วนที่เท่ากันคือ จำนวน 3 คน (ร้อยละ 2.7) เท่ากัน และมีผู้ตอบแบบสอบถามบางรายที่ไม่ทราบข้อมูลที่ชัดเจน จำนวน 6 คน (ร้อยละ 5.3) ดังรายละเอียดในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แผนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของหน่วยงาน

ลักษณะของแผน	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. มีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ และมีการถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน	101 (89.4)
2. มีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ แต่มิได้มีการถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน	3 (2.7)
3. ไม่มีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ เป็นเพียงการสั่งการตามแผนป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น	3 (2.7)
4. ไม่ทราบข้อมูลที่ชัดเจน	6 (5.3)
รวม	113 (100.0)

เมื่อสอบถามถึงข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน โดยจำแนกตามประเภทของงานตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ได้แก่ งานตรวจพื้นที่ งานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ งานสืบสวน งานจับกุมปราบปราม งานสอบสวน และงานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน มีผลการสำรวจดังนี้

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานตรวจพื้นที่คือ เรื่องงบประมาณ ในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 101 คน (ร้อยละ 89.4) รองลงมาคือ เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 50 คน (ร้อยละ 44.2) เรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 43 คน (ร้อยละ 38.1) และ เรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 12 คน (ร้อยละ 10.6) ตามลำดับ โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 2 คน (ร้อยละ 1.8) ดังรายละเอียดในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานตรวจพื้นที่ตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	50 (44.2)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	76 (67.3)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	43 (38.1)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	12 (10.6)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	2 (1.8)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ คือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 59 คน (ร้อยละ 52.2) รองลงมาคือ เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 56 คน (ร้อยละ 49.6) เรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 43 คน (ร้อยละ 38.1) และเรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 25 คน (ร้อยละ 22.1) ตามลำดับ โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 4 คน (ร้อยละ 3.5) ดังรายละเอียดในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	56 (49.6)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	59 (52.2)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	43 (38.1)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	25 (22.1)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	4 (3.5)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานสืบสวนคือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 71 คน (ร้อยละ 62.8) รองลงมาคือ เรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 54 คน (ร้อยละ 47.8) เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 50 คน (ร้อยละ 44.2) และเรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 11 คน (ร้อยละ 9.7) ตามลำดับ โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า ไม่แน่ใจหรือไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 5 คน (ร้อยละ 4.4) ดังรายละเอียดในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานสืบสวนตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	50 (44.2)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	71 (62.8)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	54 (47.8)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	11 (9.7)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	5 (4.4)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานจับกุมปราบปรามคือเรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 58 คน (ร้อยละ 51.3) รองลงมาคือเรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 47 คน (ร้อยละ 41.6) เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 45 คน (ร้อยละ 39.8) และเรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 22 คน (ร้อยละ 19.5) ตามลำดับ โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า ไม่แน่ใจหรือไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 5 คน (ร้อยละ 4.4) ดังรายละเอียดในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานจับกุมปราบปรามตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	45 (39.8)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	58 (51.3)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	47 (41.6)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	22 (19.5)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	5 (4.4)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานสอบสวนคือ เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 58 คน (ร้อยละ 51.3) รองลงมาคือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 46 คน (ร้อยละ 40.7) เรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 22 คน (ร้อยละ 19.5) และ เรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 18 คน (ร้อยละ 15.9) ตามลำดับ โดยมีบางส่วนที่ตอบว่า ไม่แน่ใจหรือไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 18 คน (ร้อยละ 15.9) ดังรายละเอียดในตารางที่ 9

ตารางที่ 9 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานสอบสวนตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	58 (51.3)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	46 (40.7)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	22 (19.5)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	18 (15.9)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	18 (15.9)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน คือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 61 คน (ร้อยละ 54.0) รองลงมาคือ เรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 42 คน (ร้อยละ 37.2) เรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 34 คน (ร้อยละ 30.1) และ เรื่องวัสดุอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 22 คน (ร้อยละ 19.5) ตามลำดับ โดยมีบางส่วนที่ตอบว่า ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ จำนวน 10 คน (ร้อยละ 8.8) ดังรายละเอียดในตารางที่ 10

ตารางที่ 10 ข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงาน ประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยานตามภารกิจป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (N=113)

ข้อจำกัด	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	42 (37.2)
2. งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	61 (54.0)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	22 (19.5)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	34 (30.1)
5. ไม่แน่ใจ/ไม่ได้รับผิดชอบหน้าที่นี้	10 (8.8)

เมื่อสอบถามถึงแนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ จำนวน 105 คน (ร้อยละ 92.9) โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า ดำเนินงานตามความรับผิดชอบภายในชุดปฏิบัติการของตนเองเท่านั้น จำนวน 8 คน (ร้อยละ 7.1) ดังรายละเอียดในตารางที่ 11

ตารางที่ 11 แนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่

แนวทางการดำเนินงาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ดำเนินงานตามความรับผิดชอบภายในชุดปฏิบัติการของตนเองเท่านั้น	8 (7.1)
2. มีการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่	105 (92.9)
รวม	113 (100.0)

เมื่อสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า หน่วยงานในพื้นที่ที่มีการประสานงานกันบ่อยครั้ง คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ จำนวน 52 คน (ร้อยละ 46.8) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จำนวน 48 คน (ร้อยละ 43.2) และ บ้านพักเด็กและครอบครัวในพื้นที่ จำนวน 41 คน (ร้อยละ 36.9) โดยการประสานกับแรงงานจังหวัดนั้น พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามให้ข้อมูลว่า มีการประสานเป็นบางครั้ง และบ่อยครั้งในสัดส่วนที่เท่ากัน คือ จำนวน 41 คน (ร้อยละ 36.9) ในขณะที่มีการประสานกับสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการประสานเป็นบางครั้ง จำนวน 48 คน (ร้อยละ 43.2) และมีการประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เป็นบางครั้งเช่นเดียวกัน จำนวน 50 คน (ร้อยละ 51.5) ดังรายละเอียดในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 การประสานงานร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่

การประสานงานร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่	จำนวนคน (ร้อยละ)				
	ไม่เคย	บางครั้ง	บ่อยครั้ง	เป็นประจำ	รวม
1. เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่	0 (0.0)	27 (24.3)	52 (46.8)	32 (28.8)	111 (100.0)
2. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัด	4 (3.6)	31 (27.9)	48 (43.2)	28 (25.2)	111 (100.0)
3. บ้านพักเด็กและครอบครัวในพื้นที่	3 (2.7)	38 (34.2)	41 (36.9)	29 (26.1)	111 (100.0)
4. แรงงานจังหวัด	10 (9.0)	41 (36.9)	41 (36.9)	19 (17.1)	111 (100.0)
5. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด	9 (8.1)	48 (43.2)	33 (29.7)	21 (18.9)	111 (100.0)
6. หน่วยงานอื่น	3 (3.1)	50 (51.5)	35 (36.1)	9 (9.3)	97 (100.0)

เมื่อสอบถามถึงระบบการจูงใจผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ายาเสพติด พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการสร้างระบบจูงใจเชิงบวกที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นในส่วนของการให้รางวัลสำหรับผู้ปฏิบัติงานและส่วนงานที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี จำนวน 97 คน (ร้อยละ 85.8) โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า มีการสร้างระบบจูงใจเชิงลบที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นการลงโทษผู้ปฏิบัติงานหรือส่วนงานที่มีผลการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผน และขาดการสร้าง “แรงจูงใจที่เห็นได้ทันที” เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว ฉับไว และเห็นผลที่เป็นรูปธรรมในระยะเวลายาว ในสัดส่วนที่เท่ากัน คือ จำนวน 6 คน (ร้อยละ 5.3) รวมทั้งมีผู้ตอบสอบถามที่เห็นว่า มีทั้งการสร้างระบบจูงใจเชิงบวกและเชิงลบที่ชัดเจน จำนวน 4 คน (ร้อยละ 3.5) ดังรายละเอียดในตารางที่ 13

ตารางที่ 13 ระบบการจูงใจผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์

ระบบการจูงใจ	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. มีการสร้างระบบจูงใจเชิงบวกที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นในส่วนของรางวัลสำหรับผู้ปฏิบัติงานและส่วนงานที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี	97 (85.8)
2. มีการสร้างระบบจูงใจเชิงลบที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นการลงโทษผู้ปฏิบัติงานหรือส่วนงานที่มีผลการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผน	6 (5.3)
3. ขาดการสร้าง “แรงจูงใจที่เห็นได้ทันที เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว ฉับไว และเห็นผลที่เป็นรูปธรรมในระยะเวลานั้น	6 (5.3)
4. มีทั้งข้อ 1 และ 2	4 (3.5)
รวม	113 (100.0)

เมื่อสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาศักยภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าในภาพรวมมีการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาศักยภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ค่อนข้างมาก จำนวน 62 คน (ร้อยละ 54.9) โดยเฉพาะยิ่งการสนับสนุนในเรื่อง ความรู้ และ ทักษะ สำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จำนวน 68 คน (ร้อยละ 60.2) และเรื่อง วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการ จำนวน 63 คน (ร้อยละ 55.8) ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังเห็นว่า การสนับสนุนด้านงบประมาณในการดำเนินการ และวัสดุอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการ ยังมีการดำเนินการค่อนข้างน้อย จำนวน 45 คน (ร้อยละ 39.8) และจำนวน 53 คน (ร้อยละ 46.9) ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 14

ตารางที่ 14 การสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาศักยภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและ
ปราบปรามการค้ามนุษย์

การประสานงานร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่	จำนวนคน (ร้อยละ)				
	น้อย	ค่อนข้าง น้อย	ค่อนข้าง มาก	มาก	รวม
1. ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย	5 (4.4)	22 (19.5)	68 (60.2)	18 (15.9)	113 (100.0)
2. งบประมาณในการดำเนินการ	14 (12.4)	45 (39.8)	42 (37.2)	12 (10.6)	113 (100.0)
3. วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการ	13 (11.5)	53 (46.9)	38 (33.6)	9 (8.0)	113 (100.0)
4. วิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการ	4 (3.5)	36 (31.9)	63 (55.8)	10 (8.8)	113 (100.0)
5. ภาพรวม	8 (7.1)	30 (26.5)	62 (54.9)	13 (11.5)	113 (100.0)

เมื่อสอบถามถึงการจัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ และมีการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำนวน 63 คน (ร้อยละ 56.8) รองลงมาคือ มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ แต่ยังขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ จำนวน 35 คน (ร้อยละ 31.5) โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน แต่ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ จำนวน 9 คน (ร้อยละ 8.1) และไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน จำนวน 4 คน (ร้อยละ 3.6) ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15

ตารางที่ 15 การจัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ (ปคม.)

การจัดเก็บข้อมูล	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ และมีการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	63 (56.8)
2. มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ แต่ยังขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ	35 (31.5)
3. มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน แต่ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์	9 (8.1)
4. ไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน	4 (3.6)
รวม	111 (100.0)

เมื่อสอบถามถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของหน่วยงาน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า มีการรายงานผลการดำเนินงานผ่านการประชุม จำนวน 53 คน (ร้อยละ 48.6) รองลงมาคือ มีการรายงานผลโดยการให้ข้อมูลผ่านแบบรายงานที่กำหนด จำนวน 29 คน (ร้อยละ 26.6) มีระบบการติดตามและประเมินผลที่เป็นระบบที่ตามแผนงานปกติ (Routinize) ของหน่วยงาน จำนวน 19 คน (ร้อยละ 17.4) และมีระบบการติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกเพิ่มเติมจากการระบบการติดตามและประเมินผลภายในหน่วยงาน จำนวน 6 คน (ร้อยละ 5.5) ตามลำดับ โดยมีเพียงเล็กน้อยที่ตอบว่า มีการตั้งคณะกรรมการสำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโดยเฉพาะ จำนวน 2 คน (ร้อยละ 1.8) ดังรายละเอียดในตารางที่ 16

ตารางที่ 16 การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของหน่วยงาน

การจัดเก็บข้อมูล	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. มีการรายงานผลการดำเนินงานผ่านการประชุม	53 (48.6)
2. มีการรายงานผลโดยการให้ข้อมูลผ่านแบบรายงานที่กำหนด	29 (26.6)
3. มีระบบการติดตามและประเมินผลที่เป็นระบบที่ตามแผนงานปกติ (Routinize) ของหน่วยงาน	19 (17.4)
4. มีการตั้งคณะกรรมการสำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะ	2 (1.8)
5. มีระบบการติดตามและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกเพิ่มเติมจากการ ระบบการติดตามและประเมินผลภายในหน่วยงาน	6 (5.5)
รวม	109 (100.0)

เมื่อสอบถามถึงผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ ในแต่ละภารกิจ พบว่า ในภาพรวมของการดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี ค่าเฉลี่ย 3.76 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.136) โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การดำเนินงานทุกด้านสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี โดยงานที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ งานตรวจพื้นที่ ค่าเฉลี่ย 3.86 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.093) รองลงมาคือ งานจับกุมปราบปราม ค่าเฉลี่ย 3.74 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.116) งานสอบสวน ค่าเฉลี่ย 3.72 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.100) งานสืบสวน ค่าเฉลี่ย 3.70 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.133) งานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน ค่าเฉลี่ย 3.50 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.202) และงานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ ค่าเฉลี่ย 3.50 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.099) ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 17

ตารางที่ 17 ผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์
ในแต่ละภารกิจ (N=113)

ผลการดำเนินงาน	ค่าเฉลี่ย (SD)
1. งานตรวจพื้นที่	3.86 (1.093)
2. งานจับกุมปราบปราม	3.74 (1.116)
3. งานสอบสวน	3.72 (1.100)
4. งานสืบสวน	3.70 (1.133)
5. งานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน	3.56 (1.202)
6. งานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้	3.50 (1.099)
ภาพรวมทุกด้าน	3.76 (1.136)

หมายเหตุ	คะแนน	หมายถึง
	0.00 – 1.00	หมายถึง ไม่บรรลุเป้าหมาย
	1.01 – 2.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายค่อนข้างน้อย
	2.01 – 3.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายปานกลาง
	3.01 – 4.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายค่อนข้างดี
	4.01 – 5.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายเป็นอย่างดี

เมื่อสอบถามถึงผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ในแต่ละรูปแบบ พบว่า ในภาพรวมของการดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี ค่าเฉลี่ย 3.84 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.119) โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การดำเนินงานทุกด้านสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี โดยการดำเนินงานที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ การค้าประเวณี ค่าเฉลี่ย 3.57 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.975) รองลงมาคือ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ค่าเฉลี่ย 3.43 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.168) การแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น ค่าเฉลี่ย 3.42 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.970) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก ค่าเฉลี่ย 3.38 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.080) การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า ค่าเฉลี่ย 3.35 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.354) การเอาคนลงเป็นทาส ค่าเฉลี่ย 3.28 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.284) การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ค่าเฉลี่ย 3.21 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.312) และการนำคนมาขอทาน ค่าเฉลี่ย 3.16 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.289) ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 18

ตารางที่ 18 ผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยในแต่ละรูปแบบ (N=113)

ผลการดำเนินงาน	ค่าเฉลี่ย (SD)
1. การค้าประเวณี	3.57 (0.975)
2. การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	3.43 (1.168)
3. การแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น	3.42 (0.970)
4. การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	3.38 (1.080)
5. การบังคับตัวอวัยวะเพื่อการค้า	3.35 (1.354)
6. การเอาคนลงเป็นทาส	3.28 (1.284)
7. การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชุดรีดบุคคล	3.21 (1.312)
8. การนำคนมาขอทาน	3.16 (1.289)
ภาพรวมทุกด้าน	3.48 (1.119)

หมายเหตุ	คะแนน	หมายถึง
	0.00 – 1.00	หมายถึง ไม่บรรลุเป้าหมาย
	1.01 – 2.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายค่อนข้างน้อย
	2.01 – 3.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายปานกลาง
	3.01 – 4.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายค่อนข้างดี
	4.01 – 5.00	หมายถึง บรรลุเป้าหมายเป็นอย่างดี

เมื่อสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงาน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า ความเชื่อมั่นของผู้ปฏิบัติงานต่อความสามารถในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายใต้แผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้บรรลุผลอยู่ในระดับมาก จำนวน 54 คน (ร้อยละ 47.8) และผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า หน่วยงานภายนอกมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และความเชื่อมั่นต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับมากเช่นกัน จำนวน 59 คน (ร้อยละ 52.2) และจำนวน 56 คน (ร้อยละ 49.6) ตามลำดับ อีกทั้งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ประชาชนทั่วไปมีความเชื่อมั่นของการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และความเชื่อมั่นต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับมากเช่นกัน จำนวน 67 คน (ร้อยละ 59.3) และจำนวน 60 (ร้อยละ 53.1) ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 19

ตารางที่ 19 ความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงาน (N=113)

ความเชื่อมั่น	จำนวนคน (ร้อยละ)				
	ไม่ เชื่อมั่น	เชื่อมั่น น้อย	เชื่อมั่น ปาน กลาง	เชื่อมั่น มาก	เชื่อมั่น มากที่สุด
1. ความเชื่อมั่นของผู้ปฏิบัติงาน (ผู้ตอบแบบสอบถาม) ว่าจะสามารถบรรลุผลในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ภายใต้แผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2 (1.8)	0 (0.0)	13 (11.5)	54 (47.8)	44 (38.9)
2. ความเชื่อมั่นของหน่วยงานภายนอกต่อการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.)	2 (1.8)	0 (0.0)	25 (22.1)	59 (52.2)	27 (23.9)
3. ความเชื่อมั่นของหน่วยงานภายนอกต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	0 (0.0)	0 (0.0)	33 (29.2)	56 (49.6)	24 (21.2)
4. ความเชื่อมั่นของประชาชนทั่วไปต่อการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.)	1 (0.9)	0 (0.0)	19 (16.8)	67 (59.3)	26 (23.0)
5. ความเชื่อมั่นของประชาชนทั่วไปต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	3 (2.7)	0 (0.0)	30 (26.5)	60 (53.1)	20 (17.7)

4.2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามประชาชนเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์

4.2.1 ข้อมูลพื้นฐานของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม

จากการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปจำนวน 400 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 257 คน (ร้อยละ 64.3) โดยส่วนใหญ่มีอายุไม่เกิน 25 ปี จำนวน 141 คน (ร้อยละ 35.3) จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 245 คน (ร้อยละ 61.3) และประกอบอาชีพรับราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 133 คน (ร้อยละ 33.3) ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 20 ข้อมูลพื้นฐานของประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
เพศ	
หญิง	257 (64.3)
ชาย	143 (35.8)
รวม	400 (100.0)
กลุ่มอายุ	
ไม่เกิน 25 ปี	141 (35.3)
26-35 ปี	54 (13.5)
36-45 ปี	75 (18.8)
46-55 ปี	36 (9.0)
56-65 ปี	61 (15.3)
มากกว่า 66 ปี	33 (8.3)
รวม	400 (100.0)
ระดับการศึกษา	
มัธยมศึกษา/ปวช.	46 (11.5)
อนุปริญญา/ปวส.	7 (1.8)
ปริญญาตรี	245 (61.3)
สูงกว่าปริญญาตรี	102 (25.5)
รวม	400 (100.0)

ตารางที่ 20 ข้อมูลพื้นฐานประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลพื้นฐาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
อาชีพ	
รับราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐ	133 (33.3)
นักเรียน/นักศึกษา	124 (31.0)
พนักงาน/ลูกจ้างเอกชน	55 (13.8)
ข้าราชการบำนาญ	44 (11.0)
ประกอบอาชีพส่วนตัว/ค้าขาย	23 (5.8)
ว่างงาน	8 (2.0)
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	4 (1.0)
แม่บ้าน	3 (0.8)
รับจ้างทั่วไป	3 (0.8)
อื่น ๆ	3 (0.8)
รวม	400 (100.0)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่เคยมีประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จำนวน 307 คน (ร้อยละ 76.8) โดยผู้ที่เคยมีประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จำนวน 93 คน (ร้อยละ 23.3) นั้น พบการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการนำคนมาขอทาน จำนวน 65 คน (ร้อยละ 16.3) และการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี จำนวน 61 คน (ร้อยละ 15.4) ดังรายละเอียดในตารางที่ 21 และ 22

ตารางที่ 21 ท่านเคยมีประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์หรือไม่

ประสบการณ์	จำนวนคน (ร้อยละ)
ไม่เคย	307 (76.8)
เคย	93 (23.3)
รวม	400 (100.0)

ตารางที่ 22 ประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์
ในแต่ละด้าน (N=400)

ประสบการณ์ด้าน	จำนวนคน (ร้อยละ) เคย
1. ด้านการนำคนมาขอตาน	65 (16.3)
2. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี	61 (15.4)
3. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น	39 (9.8)
4. ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	39 (9.8)
1. ด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	25 (6.3)
2. ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส	19 (4.8)
1. ด้านการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล	15 (3.8)
2. ด้านการบังคับต่ออวัยวะเพื่อการค้า	2 (0.5)

4.2.2 การรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

เมื่อสอบถามถึงความรู้/เข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในแต่ละด้าน โดยพิจารณาจากคำตอบระดับ 0 – 3 ซึ่งหมายความว่า ผู้ตอบแบบสอบถามไม่มีหรือไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เปรียบเทียบกับคำตอบระดับ 3 – 5 ที่สะท้อนให้เห็นว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการมากที่สุด (ร้อยละ 65.3) รองลงมาคือ ด้านการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี (ร้อยละ 64.6) และด้านการนำคนมาขอตาน (ร้อยละ 64.6) ในสัดส่วนที่เท่ากัน ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก (ร้อยละ 61.6) ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส (ร้อยละ 59.3) และด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น (ร้อยละ 59.3) ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่มีหรือไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านการบังคับต่ออวัยวะเพื่อการค้า (ร้อยละ 59.3) และด้านการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล (ร้อยละ 50.8) ดังรายละเอียดในตารางที่ 23

ตารางที่ 23 ระดับความรู้/เข้าใจเกี่ยวกับการกระทำผิดการค้ามนุษย์ในแต่ละด้าน (N=400)

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์	ระดับความรู้ความเข้าใจ					
	0	1	2	3	4	5
1. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์จากการค้า ประเวณี	30 (7.3) <u>(35.1)</u>	35 (8.8)	76 (19.0)	124 (31.0) <u>(64.6)</u>	87 (21.8)	47 (11.8)
2. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์ทางเพศใน รูปแบบอื่น	37 (9.3) <u>(40.8)</u>	58 (14.5)	68 (17.0)	119 (29.8) <u>(59.3)</u>	80 (20.0)	38 (9.5)
3. ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก	47 (11.8) <u>(38.6)</u>	48 (10.8)	64 (16.0)	112 (28.0) <u>(61.6)</u>	73 (18.3)	61 (15.3)
4. ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส	40 (10.0) <u>(40.8)</u>	38 (12.0)	75 (18.8)	98 (24.5) <u>(59.3)</u>	83 (20.8)	56 (14.0)
5. ด้านการนำคนมาขอตาน	3 8 3 8 66 (9.5) (9.5) (16.5) <u>(35.5)</u>			92 (23.0) <u>(64.6)</u>	89 (22.3)	77 (19.3)
6. ด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	3 6 46 57 (9.0) (11.5) (14.2) <u>(34.7)</u>			114 (28.5) <u>(65.3)</u>	88 (22.0)	59 (14.8)
7. ด้านการบังคับต่ออวัยวะเพื่อการค้า	79 (19.8) <u>(59.3)</u>	78 (19.5)	80 (20.0)	81 (20.3) <u>(40.9)</u>	45 (11.3)	37 (9.3)
8. ด้านการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูด รีดบุคคล	62 (15.5) <u>(50.8)</u>	65 (16.3)	79 (19.0)	105 (26.2) <u>(49.2)</u>	58 (14.5)	34 (8.5)
รวม	39 (12.7) <u>(40.8)</u>	36 (11.8)	5 0 (16.3)	90 (29.5) <u>(59.2)</u>	61 (19.9)	30 (9.8)

หมายเหตุ

- ระดับคะแนน 0 คือ ไม่มีความรู้/ความเข้าใจ
- ระดับคะแนน 1 คือ มีความรู้/เข้าใจแค่เพียงเล็กน้อย
- ระดับคะแนน 2 คือ มีความรู้/เข้าใจเฉพาะค่อนข้างน้อย
- ระดับคะแนน 3 คือ มีความรู้/เข้าใจในระดับปานกลาง
- ระดับคะแนน 4 คือ มีความรู้/เข้าใจค่อนข้างดี แต่ยังไม่ครบถ้วน
- ระดับคะแนน 5 คือ มีความรู้/เข้าใจอย่างชัดเจนสมบูรณ์

เมื่อสอบถามความคิดเห็นต่อการกระทำที่เห็นว่า มีลักษณะเข้าข่ายของการค้ามนุษย์ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่สามารถระบุลักษณะการกระทำที่มีลักษณะเข้าข่ายของการค้ามนุษย์ได้อย่างถูกต้อง ทั้งในเรื่องการชักชวนหญิงไปค้าประเวณีที่ประเทศอื่น (ร้อยละ 88.3) การให้เด็กไปร่ำขอเงินผู้อื่นเพื่อหารายได้ให้แก่ครอบครัว (ร้อยละ 78.5) การจัดหาผู้หญิงให้แต่งงานจอมปลอมกับชาวต่างชาติ (ร้อยละ 65.5) การบังคับให้ทำงานเพื่อชดใช้หนี้สิน (ร้อยละ 63.7) การปลอมแปลงรับบุตรบุญธรรม (ร้อยละ 61.8) การใช้แรงงานบุคคล โดยให้ค่าตอบแทนต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละ 56.8) การแอบติดตั้งกล้องในห้องน้ำเพื่อนำมาเรียกรับผลประโยชน์โดยข่มขู่ว่าจะทำลายชื่อเสียง (ร้อยละ 55.0) และการใช้ให้บุตรหลานส่งยาเสพติดหรือของผิดกฎหมายให้ผู้อื่น (ร้อยละ 52.8) ยกเว้นเรื่องการรับอุปบุญ ที่มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียงบางส่วนที่ทราบว่าเป็นการกระทำผิดในลักษณะของการค้ามนุษย์ (ร้อยละ 45.5) และผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่า การลักลอบพาบุคคลข้ามแดนเพื่อทำงาน และการเปิดร้านนวดสปาโดยจ้างพนักงานจากผู้ลักลอบผ่านแดน เป็นการกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ (ร้อยละ 76.5 และ 59.8 ตามลำดับ) ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ดังรายละเอียดในตารางที่ 24

ตารางที่ 24 ความคิดเห็นต่อการกระทำที่เห็นว่า มีลักษณะเข้าข่ายของการค้ามนุษย์ (N=400)

การกระทำ	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
1. การชักชวนหญิงไปค้าประเวณีที่ประเทศอื่น	353 (88.3)	13 (3.3)	34 (8.5)
2. การให้เด็กไปร่ำขอเงินผู้อื่นเพื่อหารายได้ให้แก่ครอบครัว	314 (78.5)	47 (11.8)	39 (9.8)
3. การลักลอบพาบุคคลข้ามแดนเพื่อทำงาน	306 (76.5)	38 (9.5)	56 (14.0)
4. การจัดหาผู้หญิงให้แต่งงานจอมปลอมกับชาวต่างชาติ	262 (65.5)	57 (14.2)	81 (20.3)
5. การบังคับให้ทำงานเพื่อชดใช้หนี้สิน	255	69	76

(63.7) (17.3) (19.0)

ตารางที่ 24 ความคิดเห็นต่อการกระทำที่เห็นว่า มีลักษณะเข้าข่ายของการค้ำมนุษย์ (ต่อ)

การกระทำ	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
1. การปลอมแปลงรับบุตรบุญธรรม	247 (61.8)	61 (15.3)	92 (23.0)
2. การเปิดร้านนวดสปาโดยจ้างพนักงานจากผู้ลักลอบผ่านแดน	239 (59.8)	81 (20.3)	80 (20.0)
3. การใช้แรงงานบุคคล โดยให้ค่าตอบแทนต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด	227 (56.8)	107 (26.8)	66 (16.5)
4. การแอบติดตั้งกล้องในห้องน้ำเพื่อนำมาเรียกรับผลประโยชน์ โดยข่มขู่ว่าจะทำลายชื่อเสียง	220 (55.0)	105 (26.3)	75 (18.8)
5. การใช้ให้บุตรหลานส่งยาเสพติดหรือของผิดกฎหมายให้ผู้อื่น	211 (52.8)	104 (26.0)	85 (21.3)
6. การรับอุ้มบุญ	182 (45.5)	103 (25.8)	115 (28.7)

เมื่อสอบถามความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการป้องกันตนเองมิให้เกี่ยวข้องหรือตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจว่า สถานการณ์ใดที่จะทำให้ตนเองเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ แต่ไม่มั่นใจว่าจะต้องแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด จำนวน 146 คน (ร้อยละ 36.5) รองลงมาคือ ทราบว่าเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์และมั่นใจว่าสามารถแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด จำนวน 103 คน (ร้อยละ 25.8) ไม่แน่ใจว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นการค้ำมนุษย์หรือทราบแต่ไม่แน่ใจว่าเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์อย่างไร จำนวน 98 คน (ร้อยละ 24.5) ตามลำดับ และมีบางส่วนที่ไม่ทราบว่าสถานการณ์ใดคือการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ จำนวน 53 คน (ร้อยละ 13.3) ดังรายละเอียดในตารางที่ 25

ตารางที่ 25 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการป้องกันตนเองมิให้เกี่ยวข้องหรือตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

ความรู้/เข้าใจเกี่ยวกับวิธีการป้องกันตนเอง	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ไม่ทราบว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์	53 (13.3)
2. ไม่แน่ใจว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นการค้ามนุษย์หรือทราบแต่ไม่แน่ใจว่าเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างไร	98 (24.5)
3. ทราบว่าเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ แต่ไม่มั่นใจว่าจะต้องแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด	146 (36.5)
4. ทราบว่าเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และมั่นใจว่าสามารถแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด	103 (25.8)
รวม	400 (100.0)

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับแจ้งข้อมูลเมื่อพบเห็นการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์หรือมีความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความรู้และเลือกที่จะแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ จำนวน 171 คน (ร้อยละ 41.7) รองลงมาคือ สำนักงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ จำนวน 160 คน (ร้อยละ 40.0) และหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 12 คน (ร้อยละ 3.0) เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ จำนวน 5 คน (ร้อยละ 1.3) ปลัดอำเภอหรือนายอำเภอ จำนวน 4 คน (ร้อยละ 1.0) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 3 คน (ร้อยละ 0.9) ตามลำดับ และมีบางส่วนที่ไม่ทราบว่าจะต้องแจ้งต่อหน่วยงานใด (ร้อยละ 11.2) ดังรายละเอียดในตารางที่ 26

ตารางที่ 26 ความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับแจ้งข้อมูลเมื่อพบเห็นการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ หรือมีความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

หน่วยงาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่	171 (42.7)
2. สำนักงานกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์	160 (40.0)
3. กำนัน/ ผู้ใหญ่บ้าน	12 (3.0)
4. เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI)	5 (1.3)
5. ปลัดอำเภอ/ นายอำเภอ	4 (1.0)
6. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	3 (0.9)
7. ไม่ทราบเลย	45 (11.1)
รวม	400 (100.0)

4.2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

เมื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย โดยพิจารณาจากคำตอบระดับ 0 – 3 ซึ่งหมายความว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าไม่มีการดำเนินการจนถึงมีการดำเนินการในระดับน้อย เปรียบเทียบกับคำตอบระดับ 3 – 5 ที่สะท้อนให้เห็นว่า มีการดำเนินการระดับปานกลางจนถึงดำเนินการเป็นอย่างดี พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการดำเนินการจนถึงมีการดำเนินการในระดับน้อย (ร้อยละ 49.8) แต่บางส่วนยังมีความเห็นว่ามีการดำเนินการระดับปานกลางจนถึงดำเนินการเป็นอย่างดี (ร้อยละ 47.3) ในสัดส่วนที่ต่างกันไม่มากนัก และเมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์รายด้าน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทุกด้านยังมีไม่มากนัก ทั้งด้านการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี (ร้อยละ 50.0) ด้านการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น (ร้อยละ 49.6) ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก (ร้อยละ 51.8) ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส (ร้อยละ 51.1) ด้านการนำคนมาขอกทาน (ร้อยละ 52.1) ด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (ร้อยละ 51.3) ด้านการบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า (ร้อยละ 53.8) ด้านการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล (ร้อยละ 54.4) ดังรายละเอียดในตารางที่ 27

ตารางที่ 27 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย
(N=400)

ลักษณะการดำเนินงาน	ระดับการดำเนินงาน							ไม่ แน่ใจ
	จำนวนคน (ร้อยละ)							
	0	1	2	3	4	5		
1. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์จาก การค้าประเวณี	28 (7.0) (50.0)	66 (16.5)	106 (26.5)	105 (26.3) (45.8)	62 (15.5)	16 (4.0)	17 (4.2)	
2. ด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์ทาง เพศในรูปแบบอื่น	26 (6.5) (49.6)	73 (18.3)	99 (24.8)	116 (29.0) (45.8)	55 (13.8)	12 (3.0)	9 (4.6)	
3. ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือ สื่อลามก	37 (9.3) (51.8)	68 (17.0)	102 (25.5)	87 (21.8) (45.1)	68 (17.0)	25 (6.3)	3 (3.1)	
4. ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส	37 (9.3) (51.1)	61 (15.3)	106 (26.5)	103 (25.8) (45.8)	60 (15.0)	20 (5.0)	3 (3.1)	
5. ด้านการนำคนมาขอตาน	38 (9.5) (52.1)	83 (20.6)	88 (22.0)	99 (24.8) (44.9)	49 (12.3)	31 (7.8)	12 (3.0)	
6. ด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ	32 (8.0) (51.3)	74 (18.5)	99 (24.8)	97 (24.3) (46.3)	58 (14.5)	30 (7.5)	10 (2.4)	
7. ด้านการบังคับต่อวิยะเพื่อการค้า	44 (11.0) (53.8)	75 (18.8)	96 (24.0)	81 (20.3) (41.9)	65 (16.3)	21 (5.3)	8 (4.3)	
8. ด้านการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็น การขูดรีดบุคคล	35 (8.8) (54.4)	89 (22.3)	93 (23.3)	88 (22.0) (42.3)	55 (13.8)	26 (6.5)	4 (3.3)	

ตารางที่ 27 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย (N=400) (ต่อ)

ลักษณะการดำเนินงาน	ระดับการดำเนินงาน						ไม่ แน่ใจ
	จำนวนคน (ร้อยละ)						
	0	1	2	3	4	5	
9. ภาพรวมการดำเนินงาน	25 (6.3)	72 (18.0)	102 (25.5)	104 (26.0)	63 (15.8)	22 (5.5)	12 (2.9)
	(49.8)			(47.3)			

หมายเหตุ ระดับคะแนน 0 คือ ไม่มีการดำเนินงานเลย
 ระดับคะแนน 1 คือ มีการดำเนินการน้อยมาก
 ระดับคะแนน 2 คือ มีการดำเนินการน้อย
 ระดับคะแนน 3 คือ มีการดำเนินการปานกลาง
 ระดับคะแนน 4 คือ มีการดำเนินงานค่อนข้างดี
 ระดับคะแนน 5 คือ มีการดำเนินงานเป็นอย่างดี

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นในระดับปานกลาง จำนวน 193 คน (ร้อยละ 48.3) รองลงมาคือ เชื่อมั่นน้อย จำนวน 116 คน (ร้อยละ 29.0) ไม่เชื่อมั่น จำนวน 46 คน (ร้อยละ 11.5) และมีความเชื่อมั่นมาก จำนวน 36 คน (ร้อยละ 8.2) ตามลำดับ ในขณะที่มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียงเล็กน้อยที่มีความเชื่อมั่นมากที่สุด จำนวน 9 คน (ร้อยละ 2.3) ดังรายละเอียดในตารางที่ 28

ตารางที่ 28 ความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

หน่วยงาน	จำนวนคน (ร้อยละ)
1. ไม่เชื่อมั่น	46 (11.5)
2. เชื่อมั่นน้อย	116 (29.0)
3. เชื่อมั่นปานกลาง	193 (48.3)
4. เชื่อมั่นมาก	36 (9.0)
5. เชื่อมั่นมากที่สุด	9 (2.3)
รวม	400 (100.0)

4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์

4.3.1 โครงสร้างของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์

กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นหน่วยงานด้านหน้าที่มีบทบาทหลักและมีความสำคัญในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นจากระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ ของส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2548 ลงวันที่ 30 มิ.ย.2548 ตั้งกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี และกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 ลงวันที่ 7 ก.ย.2552 กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1.) รักษาความสงบเรียบร้อยป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ทั่วราชอาณาจักร
- 2.) ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งความผิดเกี่ยวกับแรงงานและการจัดระเบียบสังคม และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3.) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากนี้ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ 22 ม.ค.2557 (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 ก.พ.2557) เปลี่ยนชื่อจากกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เป็น กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำงานภายใต้กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ องค์กรภายในประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ซึ่งประกอบไปด้วย ฝ่ายงานธุรกิจและกำลังพล งานแผน ยุทธศาสตร์และงบประมาณ งานการเงินและพัสดุ งานกฎหมาย วินัย และงานคดี และงานวิเทศสัมพันธ์และเทคโนโลยีสารสนเทศ , กองกำกับการ 1 – 6 และกลุ่มงานสอบสวน โดยกองกำกับการ 1 รับผิดชอบพื้นที่ บช.น. กองกำกับการ 2 รับผิดชอบพื้นที่ภูธรภาค 1 และ 2 กองกำกับการ 3 รับผิดชอบพื้นที่ภูธรภาค 3 และ 4 กองกำกับการ 4 รับผิดชอบพื้นที่ภูธรภาค 5 และ 6 กองกำกับการ 5 รับผิดชอบพื้นที่ภูธรภาค 7 และ 8 กองกำกับการ 3 รับผิดชอบพื้นที่ภูธรภาค 9 และกลุ่มงานสอบสวน ในปัจจุบันมีบุคลากรภายในจำนวน 489 ตำแหน่ง

4.3.2 อำนาจหน้าที่ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์

กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ 3 ประการคือ

- 1) รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์
- 2) สืบสวนสอบสวน ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ การกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี ตลอดจนความผิดเกี่ยวกับแรงงาน การจัดระเบียบสังคมตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3) การปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

4.3.3 การได้รับอำนาจมอบหมายจากรัฐบาล

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา รัฐบาลได้มีความจริงจังในการขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ โดยได้ประกาศนโยบาย “ขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์ให้หมดสิ้น (zero tolerance)” ให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยมีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และให้การสนับสนุนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเรื่องงบประมาณ ข้อกฎหมาย และเครื่องมือในการทำงาน เพื่อต่อสู้กับการค้ำมนุษย์ ผ่านการแนวทางการดำเนินงาน 5 แนวทาง ได้แก่ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การป้องกัน และการพัฒนาความร่วมมือกับเครือข่ายภาคี และยังมีบูรณาการระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์² จากสถานภาพของการเป็น “วาระแห่งชาติ” และมีการปฏิรูปการทำงานเพื่อขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์อย่างเป็นระบบ โดยมีการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ โดยใช้มาตรการทางปกครอง มาตรการทางวินัย และมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินในทางแพ่ง และการดำเนินคดีทางอาญา นอกจากนี้ยังได้เพิ่มการตรวจสอบและดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมีความเอาใจจริงเอาใจ และใช้มาตรการทางกฎหมายที่เข้มข้น รุนแรงต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวไม่กล้าที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ทุกรูปแบบ จนทำให้เกิดอุปสรรคหรือจุดอ่อนในการแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์ด้วย และยังมีส่งเสริมให้หน่วยงานต่าง ๆ การบังคับใช้กฎหมายค้ำมนุษย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง นโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่ต้องการทำลายเครือข่ายของกลุ่มบุคคลและผู้มีอิทธิพล สามารถ จับกุม ดำเนินคดีกับ

² สัมภาษณ์ พล. ต. อาชยน ไกรทอง. วันที่ 14 มกราคม 2563

ผู้กระทำความผิดได้เพิ่มมากขึ้น และยังสามารถช่วยเหลือผู้เสียหายให้พ้นจากการตกเป็นผู้เสียหายการค้ำมนุษย์ได้เพิ่มมากขึ้น³

4.3.4 โอกาส ปัญหา และอุปสรรคในการทำงาน

1) การวางแผนการปฏิบัติการประจำปี และการถ่ายทอดแผนปฏิบัติงานไปให้ผู้ปฏิบัติงาน

ในส่วนของ การเก็บข้อมูลจากกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์พบว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานประจำปี ทั้งในด้านของมาตรการป้องกันและปราบปราม ด้านการดำเนินคดี และมาตรการอื่น ๆ ซึ่งกองบังคับการฯ ได้มีการถ่ายทอดแผนการปฏิบัติงานไปให้ผู้ปฏิบัติงานโดยการจัดการประชุมภาพรวม เพื่อให้บุคลากรผู้ปฏิบัติตามมีความเข้าใจตรงกันถึงแผนปฏิบัติงาน และมีการถ่ายทอดทางลายลักษณ์อักษร โดยการทำเป็นหนังสือเวียนภายในหน่วยงาน

2) ความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์มีการจัดอบรมเกี่ยวกับความรู้และทักษะสำหรับการทำงานอยู่เสมอ โดยมีการเชิญผู้เชี่ยวชาญมาเป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้ หรือเพิ่มทักษะในการทำงานให้กับข้าราชการตำรวจในหน่วยงาน เช่น การอบรมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและด้านเทคนิคและเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการสืบสวน รวบรวมและข้อมูล บนอินเทอร์เน็ตหรืออุปกรณ์ดิจิทัล เป็นต้น โดยกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ จัดอบรมเพิ่มประสิทธิภาพงานสืบสวน สอบสวน เรื่องการค้ำมนุษย์และการละเมิดทางเพศทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

3) งบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

เนื่องจากในปัจจุบัน ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ยังมีความสลับซับซ้อน และต้องมีการดำเนินงานหลายขั้นตอน เช่น การลงพื้นที่ตรวจสอบข้อมูล การเดินทางไปจับกุมผู้ต้องหาที่อยู่ต่างจังหวัด ทำให้บางครั้งงบประมาณในการดำเนินงานสำหรับภารกิจนั้น ไม่เพียงพอในการปฏิบัติ บางครั้งจึงต้องมีค่าใช้จ่ายงบประมาณส่วนตัว

4) วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

ปัจจุบันเทคโนโลยีมีความก้าวหน้าไปอย่างมาก และมีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างใกล้ชิด ซึ่งทำให้รูปแบบอาชญากรรมส่วนใหญ่ เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของรูปแบบออนไลน์มากขึ้น ในปัจจุบัน กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีการพัฒนาแอปพลิเคชัน ADC (ATPD Data Center) มาให้เจ้าหน้าที่ไปทำงานในแต่ละพื้นที่เพื่อลงข้อมูลในระบบ เช่น การตรวจสอบสถานบริการ การตรวจสอบบุคคลพันโทฯ ซึ่งข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ปฏิบัติการ จะแสดงผลออกมาในแต่ละเดือนอย่างชัดเจน และสามารถเก็บข้อมูลไว้เปรียบเทียบวิเคราะห์ นำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างดี

³ สัมภาษณ์ พ.ต.ท. เกียรติก้อง ทองคำ วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2563

อย่างไรก็ตามทางกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ยังคงต้องการวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมากขึ้น เพื่อให้มีความเพียงพอกับการปฏิบัติงาน และเพียงพอกับบุคลากรทุกคนในองค์กร ซึ่งหากสามารถมีการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์และเทคโนโลยีเข้ามาช่วยแบ่งเบาการทำงานของบุคลากรได้ จะทำให้การปฏิบัติงานของบุคลากรมีความรวดเร็ว และเท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีมากขึ้น

5) วิธีการหรือรูปแบบในการทำงาน

เนื่องจากโครงสร้างของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีความสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ของกองบังคับการฯ ที่ทำงานด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นหลัก ดังนั้นองค์กรจึงมีความชัดเจนในการทำงาน แม้ว่าภารกิจบางประการมีความซับซ้อน และต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและชำนาญการพิเศษ แต่กองบังคับการการปราบปรามการค้ามนุษย์ เข้ามาสนับสนุนเจ้าหน้าที่ให้สามารถใช้วิธีการหรือรูปแบบใหม่ ๆ ในการทำงานได้อย่างสอดคล้อง

6) การประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่

ในสถานะที่เกิดขึ้นของการทำงานคือ เมื่อหน่วยงานมีการลงพื้นที่ ส่วนใหญ่จะเป็นการลงพื้นที่เพื่อทำการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ซึ่งแนวทางการดำเนินคดีค้ามนุษย์ตามกฎหมาย จะต้องมีการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ก่อน ดังนั้นในการทำงานจะมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่น คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อร่วมกันช่วยเหลือ คัดแยก รวมถึงการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ค่อยพบปัญหาในการประสานงาน แต่บางครั้ง อาจจะมีปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของข้อมูล การสื่อสารที่ไม่ชัดเจน เป็นต้น จึงอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานได้ นอกจากนี้กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ยังได้แสวงหาความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนในหลายๆ หน่วยงานเพื่อช่วยกันสืบหาข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หรือการให้ความช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์

7) การประเมินผลการทำงาน

กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ มีการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติงานอย่างชัดเจนในแต่ละเดือนว่า กองบังคับการฯ จะต้องมีการจับกุมหรือมีผลการปฏิบัติงานเท่าใด เพื่อเป็นเครื่องมือชี้วัดประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้กองบังคับการมีประสิทธิผลในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้น และในรายละเอียดคือ แต่ละกองบังคับการจะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการในกองกำกับ (มีกองกำกับละ 4 ชุดปฏิบัติการ) ว่าแต่ละชุดปฏิบัติการผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่

นอกจากนี้กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีการให้ความสำคัญกับการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น มีการมอบรางวัลพิเศษสำหรับผู้ที่มีผลการปฏิบัติการยอดเยี่ยมในแต่ละปี ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญสำหรับการปฏิบัติงาน นอกจากนี้การได้รับกำลังใจ หรือการเอาใจใส่จากผู้บังคับบัญชา ก็ยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้นด้วย

บทที่ 5

สรุปประเด็นสำคัญจากการสำรวจข้อมูล

5.1 ความรู้ความเข้าใจและการรับรู้ต่อการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ของประชาชนในสังคม

ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ด้านการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี และด้านการนำคนมาขอตาน ด้านการผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก ด้านการบังคับคนลงเป็นทาส และด้านการแสวงหา/ได้รับประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น ซึ่งเป็นการกระทำผิดที่มักเกิดขึ้นในสังคมทั่วไป โดยการกระทำผิดที่ประชาชนส่วนใหญ่มักมีประสบการณ์พบเห็นหรือเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์คือ การนำคนมาขอตาน และการแสวงหาหรือได้รับประโยชน์จากการค้าประเวณี สอดคล้องกับข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานในกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ที่สะท้อนว่า การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นการค้าประเวณี และการดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นการค้าประเวณีเช่นกัน

ในขณะที่ประชาชนยังไม่มีหรือไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านการบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า และการกระทำอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ซึ่งมักเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถพบเห็นในสังคมวงกว้างมากนัก อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังมีความสับสนระหว่างการกระทำผิดด้านแรงงานหรือการข่มขืนแบบผิดกฎหมายกับการค้ามนุษย์ โดยมองว่า การลักลอบพาบุคคลข้ามแดนเพื่อทำงานและการเปิดร้านนวดสปาโดยจ้างพนักงานจากผู้ลักลอบผ่านแดน เป็นการกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ ซึ่งอาจเนื่องมาจากลักษณะของการกระทำผิดที่ส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตมนุษย์เช่นกัน แต่ประชาชนอาจขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนถึงการบังคับใช้กฎหมายต่อการกระทำผิดที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ยังพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจว่า สถานการณ์ใดที่จะทำให้ตนเองเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ แต่ไม่มั่นใจว่าจะต้องแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด โดยมีเพียงบางส่วนที่ทราบว่าเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และมั่นใจว่าสามารถแก้ไขสถานการณ์หรือแจ้งต่อหน่วยงานใด สะท้อนให้เห็นถึงการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้แก่ประชาชนในสังคมเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งแนวทางในการดำเนินการเมื่อพบเห็นการกระทำที่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ ซึ่งอาจยังไม่เพียงพอหรือสามารถสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนในสังคมได้อย่างชัดเจนและทั่วถึง โดยประชาชนเห็นว่า การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง จึงมักเลือกแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เป็นหลัก แต่ยังมีกรรับรู้ว่ามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยตรง ประชาชนบางส่วนจึงมีการแจ้งข้อมูลไปยังกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์เช่นกัน

5.2 การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์

ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์พบว่าหน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปีอย่างเป็นทางการ และมีการถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน แต่ในการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่จริงในแต่ละภารกิจนั้นพบว่ายังมีข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานตรวจพื้นที่คือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยมีเพียงบางส่วนที่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานตรวจพื้นที่ งานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ งานสืบสวน และงานสอบสวน อีกทั้งบางส่วนยังมีข้อจำกัดในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานสืบสวน อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาในเรื่องวิธีการหรือรูปแบบการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยแนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่ มักมีการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และบ้านพักเด็กและครอบครัวในพื้นที่ นอกจากนี้ยังพบว่า มีระบบการจัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ชัดเจน สามารถจัดเก็บข้อมูลได้สมบูรณ์ และมีการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการรายงานผลการดำเนินงานผ่านการประชุมอย่างเป็นทางการเป็นหลัก

อีกทั้งยังพบว่า การปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีการสร้างระบบเชิงใจเชิงบวกที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นในส่วนของการให้รางวัลสำหรับผู้ปฏิบัติงานและส่วนงานที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี รวมทั้งมีการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาศักยภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะยังการสนับสนุนในเรื่องความรู้และทักษะสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจและปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญในการผลักดันให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพร้อมและเต็มใจในการปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดได้เต็มศักยภาพของตนเอง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวถือเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5.3 ความคิดเห็นและความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์สะท้อนความคิดเห็นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ในแต่ละภารกิจว่า ในภาพรวมของการดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การดำเนินงานทุกด้านสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี ทั้งงานตรวจพื้นที่ งานจับกุมปราบปราม งานสอบสวน งานสืบสวน

งานประสานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและพยาน และงานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ ตลอดจนความคิดเห็นที่มีต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยในแต่ละรูปแบบ ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เห็นว่า การดำเนินงานทุกด้านสามารถบรรลุเป้าหมายได้ค่อนข้างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การค้าประเวณี รองลงมาคือ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การบังคับด้วยวิธีเพื่อการค้า การเอาคนลงเป็นทาส การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล และการนำคนมาขอทาน

ทั้งนี้ ผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานในระดับมาก และเห็นว่า หน่วยงานภายนอกมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และความเชื่อมั่นต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับมากเช่นกัน อีกทั้งยังเห็นว่า ประชาชนทั่วไปมีความเชื่อมั่นของการดำเนินงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และความเชื่อมั่นต่อแผนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับมากเช่นกัน และในมุมมองของประชาชนทั่วไปกลับสะท้อนความเห็นว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไม่มากนัก และมีความเชื่อมั่นในระดับปานกลางว่า หน่วยงานภาครัฐจะสามารถป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างแท้จริง

ลักษณะดังกล่าวอาจสะท้อนให้เห็นว่า กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีแผนงานและแนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งระบบสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของตนเองอย่างจริงจัง โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานของหน่วยงานเป็นสำคัญ แต่การสร้างการรับรู้ถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานไปยังประชาชนอย่างยังไม่สามารถทำได้เต็มที่นัก ประกอบกับสถานการณ์ปัญหาการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในหลายพื้นที่ที่ประชาชนยังคงพบเห็นในสังคมที่ตนเองอยู่อาศัย จึงส่งผลให้ประชาชนทั่วไปยังมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไม่มากนัก

5.4 โอกาส และอุปสรรค ในการทำงานของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์

กองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจชัดเจนตามชื่อหน่วยงาน มีบทบาทและหน้าที่ในการปกป้อง มคอกรง และแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี และแรงงาน ตลอดจนการปราบปรามเครือข่ายขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทย องค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว เนื่องจาก การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่กระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศและระหว่างประเทศ และจากการที่นานาชาติให้คำสัญญาว่าจะต้องจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยในปี พ.ศ. 2543 ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้เห็นชอบในอนุสัญญา เพื่อต่อต้านอาชญากรรมโดยประเทศไทยได้ร่วมลงนามใน

อนุสัญญาดังกล่าว เมื่อ 13 ธันวาคม 2543 หละได้ร่วมลงนามในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการค้ามนุษย์ในสามสถานภาพ ได้แก่ สถานการณ์เป็นประเทศต้นทาง การเป็นทางผ่าน และประเทศปลายทางในการค้ามนุษย์

รัฐบาลจึงได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยในวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2548 ได้ประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ และเห็นชอบแนวทางดำเนินการในระยะเร่งด่วน โดยไม่ได้มีการบูรณาการแผนการปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็วที่สุด และที่สำคัญคือ ให้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548 จัดตั้งกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิด ต่อเด็ก เยาวชน และสตรี (บก. ปตส.) ในสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และในวันที่ 22 มกราคม 2557 ได้เปลี่ยนชื่อกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็น กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์

จากปัจจัยที่ผ่านมาทำให้กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจชัดเจน และเมื่อเสริมกับการบริหารงานภายในที่มีโครงสร้างชัดเจนและมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่ชัดเจน และได้รับมอบหมายมาจากฉันทามติในสังคม ทำให้กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ สามารถทำภารกิจของหน่วยงานได้มีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องของการวางแผนการทำงาน ความรู้และการพัฒนาทักษะ การใช้งบประมาณ การบริหารงานวัสดุและเทคโนโลยี การประสานงานในพื้นที่ และการประเมินผล อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลงในทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว การค้ามนุษย์กลายเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น หากบุคลากรได้รับการเสริมเพิ่มเติมเรื่องวัสดุและเทคโนโลยีที่เท่าทันอาชญากรรมข้ามชาติ และมีการสนับสนุนด้านงบประมาณที่คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ จะทำให้การทำงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์สามารถประสบความสำเร็จได้ดีกว่านี้

5.5 สรุปผลการเก็บข้อมูล

จากผลการวิจัยพบว่า กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีแผนงานและแนวทางการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งระบบสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของตนเองอย่างจริงจัง โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานของหน่วยงานเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม การสร้างการรับรู้ถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานไปยังประชาชนอย่างยังไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่นัก ประกอบกับสถานการณ์ปัญหาการกระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ในหลายพื้นที่ที่ประชาชนยังคงพบเห็นใน

สังคมที่ตนเองอยู่อาศัย จึงส่งผลให้ประชาชนทั่วไปยังมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไม่มากนัก

บทที่ 6

ข้อเสนอแนะต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง: กรณีศึกษาของบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์

ภารกิจหน้าที่ของกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นเรื่องที่มีฉันทามติมาจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยภายนอกประเทศคือ การอยู่ภายใต้สนธิสัญญาเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ ตลอดจนเป็นที่จับตามองของทั่วโลกในฐานะประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทั้งสามสถานภาพคือ สถานภาพของประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง ทำให้ภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นภารกิจเร่งด่วนและจำเป็นที่จะต้องได้รับการให้ความสำคัญ ซึ่งได้ทำให้เกิดกองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่เป็นหน่วยงานเฉพาะทาง มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการจัดการและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ มีแผนงานและแนวทางดำเนินงาน รวมทั้งระบบสนับสนุนการดำเนินงานที่เป็นระบบ ส่งผลให้บุคลากรมีความมั่นใจในตัวเอง และมีความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของตนเอง แต่ในด้านความสัมพันธ์กับประชาชนนั้นอาจจะยังคงมีปัญหาในเรื่องความรู้ความเข้าใจของประชาชนเองในเรื่องการค้ามนุษย์ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงดังต่อไปนี้

6.1 เพิ่มหรือให้ความสำคัญกับพันธกิจในการสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชน

โดยให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องที่เป็นการค้ามนุษย์ในเรื่องหลัก คือ 1) ประเด็นการค้ามนุษย์ที่ประชาชนยังไม่สามารถพบเห็นในสังคมวงกว้าง เช่นการบังคับตัวต่อวัยเพื่อการค้า และการกระทำอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล 2) ให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้สามารถแยกแยะความผิดฐานการค้ามนุษย์ หรือการกระทำผิดด้านแรงงาน และการข้ามแดนแบบผิดกฎหมายกับการค้ามนุษย์ เนื่องจากเป็นการกระทำผิดที่อาจจะใกล้เคียงกัน แต่การบังคับใช้กฎหมายต่อการกระทำผิดแตกต่างกัน และเร่งการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนมีความรู้ความเข้าใจว่าในกรณีที่พบเห็นหรือรับทราบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ มีหน่วยงานใดบ้างที่ทำให้ประชาชนสามารถแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง

6.2 การเพิ่มวัสดุและเทคโนโลยี และลดความซับซ้อนในการจัดการด้านงบประมาณ

แม้ว่ากองบัญชาการปราบปรามการค้ามนุษย์จะประสบความสำเร็จในการลดปัญหาการค้ามนุษย์ และสามารถจัดการคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จากการที่หน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานประจำปี และมีการถ่ายทอดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานรับรู้อย่างชัดเจน แต่ในการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่จริงในแต่ละภารกิจนั้นพบว่า ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินงานตรวจพื้นที่คือ เรื่องงบประมาณในการดำเนินการสำหรับ

ภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานตรวจพื้นที่ที่มีความสลับซับซ้อน งานประชาสัมพันธ์และการอบรมให้ความรู้ งานสืบสวน และงานสอบสวน อีกทั้งบางส่วนยังมีข้อจำกัดในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินการสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานสืบสวน

เพื่อให้การทำงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์สามารถบรรลุความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการพิจารณาในการเพิ่มวัสดุและเทคโนโลยี เพื่อให้บุคลากรสามารถก้าวทันการค้ำมนุษย์ในโลกดิจิทัล ซึ่งกำลังเพิ่มจำนวนขึ้นมากในทุกวัน และยังคงจะที่ลดหรือคลายลือกในด้านการจัดการงบประมาณ เพื่อให้บุคลากรสามารถทำงานลงพื้นที่ได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- Alexander, Robert. (1982). "Implementation: Does a Literature Add Up to a Theory?" *Journal of the American Planning Association* (Winter): 132-55.
- Anderson, J. E. (2015). *Public policymaking: an introduction*. (8th ed.). Australia: Wadsworth.
- Berman, Pual. (1978). *The study of macro-and-micro-implementation in Public Policy*. Santa Manica: Rand Corporation.
- Chen, T. H. (2015). *Practical program evaluation* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: an integrated approach* (6th ed.). New York, NY: Routledge.
- Hambleton, R. (1983). "Planning Systems and Policy Implementation," *Journal of Public Policy*. Vol. 3 (4) October: 397-418.
- Mazmanian, Daniel A. and Sabatier, Paul A. (1980). "The Implementation of Public Policies: A frame work of Analysis," *Policy studies Journal Contents*. Special Issue.
- Paton, M. Q. (2008). *Utilization-focused evaluation*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Posavac, E. J. (2011). *Program evaluation: methods and case studies* (8th ed.). Boston: Prentice Hall.
- Rossi, P.H., Freeman, H.E., & Lipsey, M.W. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach* (6th ed.). Thoundsand Oaks, CA: SAGE Publications,
- Sorg, J. (1983). "A Typology of implementation behaviors of street-level bureaucrats," *Public Studies Review*. Vol.2 (3), 391-406.
- Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E.. (1975). "The policy implementation process: A conceptual framework," *Administration & Society* 6, 4 (February): 447-488.
- นิตา ชูโต. (2541). ระบบติดตามผลของโครงการพัฒนา. ใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (บรรณาธิการ). *เทคนิควิธี*

การวิเคราะห์นโยบาย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิสนุ พองศรี. (2549). เทคนิควิธีประเมินโครงการ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์งาม.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2555). การประเมินผลนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

วรเดช จันทรศร. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.

_____. (2558). หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิตากสินเพื่อการพัฒนาการศึกษา.

สมบัติ อารงธัญวงศ์. (2546). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่ 10.

กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

พล. ต. ต. อาชยน ไกรทอง. วันที่ 14 มกราคม 2563

พ.ต.ท. เกียรติก้อง ทองคำ วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2563

ด.ต.สมบัติ นักฟ้อน วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2563

ร.ต.อ.สมจิตร เลื่อนเกื้อ วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ร.ต.อ.ศราวดี สุดสวาท วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ร.ต.ท.คณิงเดช เอกวนิชชา วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ร.ต.อ.ชาติ ชูพรม วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ร.ต.ต.ภูพิพัฒน์ อัฐโพธิ์ทอง วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ด.ต.เอก ช้างเชื้อวงศ์ วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ด.ต.กฤษฎา เผ่ากันทะ วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ด.ต.เกรียงไกร แตะยา วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ด.ต.สุวัฒน์ จินดา วันที่ 3 กรกฎาคม 2563

ด.ต.สายวสันต์ ศรีฉิวจันทร์ วันที่ 3 กรกฎาคม 2563