

สระแก้ว Model ตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการ

สิริมาส หมื่นสาย^{1*} ธนสุนทร สว่างสาส์² อธิภัทร กิจจารักษ์³ สุปรีชา หิรัญบุรณะ⁴

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary) จากเอกสารตำรา ระเบียบข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมถึงศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์จากผู้นำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเป็นเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว

ผลการศึกษาพบว่าตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วสามารถสร้างเป็นตัวแบบได้เรียกว่า “SAKAEO MODEL” ประกอบด้วย 1) S : Solider : ทหาร : การสกัดกั้นของกำลังบูรพาในการหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายของชาวกัมพูชา มีจัดทำแผนการบูรณาการ “การจัดการชายแดน” 2) A : Abroad : การต่างประเทศ : การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างไทยกับกัมพูชา 3) K : Knowledge : เป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนองค์กรภาครัฐภาคเอกชน 4) A : Accept : การสร้างการยอมรับว่าจังหวัดสระแก้วเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาการค้ามนุษย์ 5) E : Environment : การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในจังหวัดสระแก้วโดยเฉพาะบริบททางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง 6) O : One Home : บ้านเดียวกัน : การดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องเป็นไปในทิศทางและเป็นทีมเดียวกัน 7) M : Morale : การสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน 8) O : One Stop Service : การแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ของจังหวัดสระแก้วอย่างเบ็ดเสร็จในจุดเดียว 9) D : Development : การพัฒนา : การพัฒนาจังหวัดสระแก้วให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง 10) E : Elastic : ความยืดหยุ่น : ผู้ปฏิบัติงานในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และ 11) L : Labor : แรงงาน : การแก้ไขปัญหาแรงงานให้เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายมีทักษะมีคุณภาพเป็นที่ต้องการของตลาด

คำสำคัญ : การค้ามนุษย์, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, สระแก้ว Model

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระแก้ว

³ อาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชาการบริหารงานท้องถิ่น คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

⁴ นักวิชาการอิสระ

* ผู้นิพนธ์หลัก e-mail : Pong_m8@hotmail.co.th

SAKAEO Model FOR THE INTEGRATED IMPLEMENTATION OF HUMAN TRAFFICKING POLICY FOR PREVENTION AND SUPPRESSION

Sirimas Muensai^{1*} Tanasunton Sawangsaree² Teeraphat Kitjarak³
Supreecha Hiranbirana⁴

Abstract

This research is purpose of the research to study SAKAEO Model FOR THE INTEGRATED IMPLEMENTATION OF HUMAN TRAFFICKING POLICY FOR PREVENTION AND SUPPRESSION is Qualitative research with documentary analysis From the textbook Regulation Relevant legislation includes studies related to anti-trafficking policies. Data collection was conducted by interviewing leaders of the Department of Human Trafficking Prevention and Suppression

The study indicated that Modeling the implementation of anti-trafficking policies in integrated practice in Sa Kaeo area. The model is called. "SAKAEO MODEL" Include 1)S : Solider : The interception of Cambodian illegal immigrants Have an integrated plan. "Border management" 2) A : Abroad : Foreign Affairs: The establishment of international relations between Thailand and Cambodia 3) K : Knowledge : It creates knowledge and understanding for people, government organizations, the private sector. 4) A : Accept : Creating recognition that Sa Kaeo is the beginning of the trafficking problem. 5) E : Environment : Environmental change in Sa Kaeo, especially in economic, social and political contexts. 6) O : One Home : The implementation of anti-trafficking must be in the same direction and team. 7) M : Morale : The morale of the workers 8) O : One Stop Service Total human trafficking problem in Sa Kaeo 9)D : Development: The development of Sakaeo province covers all economic, social and political aspects. 10) E : Elastic: Trafficking in human beings and 11) L : Labor : Fixing Labor Problems to Legally Labor Quality is the market's demand.

Keywords : human trafficking, Policy implementation, SAKAEO Model

¹ Lecturer in Master of Public Science Program Faculty of Humanities and Social Sciences Surat Thani Rajabhat University

² Chief of Sakaeo Provincial Social Development and Human Security Office.

³ Lecturer in Local Administration Program in Faculty of Humanities and Social Sciences. Phetchabun Rajabhat University.

⁴ Independent Academician

* *Corresponding author*, e-mail : Pong_m8@hotmail.co.th

บทนำ

“การค้ามนุษย์” หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งบุคคล ด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวงด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงหา ประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

และเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2557 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons–TIP Report) ประจำปี พ.ศ.2557 รายงานดังกล่าวเป็นการประเมินผลการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศต่างๆทั่วโลกระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2556 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2557 เป็นการประเมินเฉพาะประเด็นการค้ามนุษย์ในปีนี้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดให้ไทยอยู่ในระดับที่ 3 (Tier 3) หรือระดับต่ำสุดในการจัดลำดับของรายงานดังกล่าวแม้ว่าในช่วงปีที่ผ่านมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยมีการดำเนินการที่มีความคืบหน้าและเป็นรูปธรรมในทุกด้านตามหลักมาตรฐานสากล (5Ps) ได้แก่

1. การจับกุมการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำผิด (Prosecution)
2. การคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ (Protection)
3. การป้องกันปัญหา (Prevention)
4. การขับเคลื่อนกลไกการดำเนินงานระหว่างส่วนราชการ (Policy mechanism)
5. ความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆทั้งในและนอกประเทศ (Partnership)

ในส่วนของจังหวัดสระแก้วด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดนั้นมีพรมแดนติดกับราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นระยะทางประมาณ 165 กิโลเมตร อีกทั้งยังมีศูนย์กลางทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ คือ “ตลาดโรงเกลือ” ทำให้มีแรงงานจำนวนมากจากราชาอาณาจักรกัมพูชาเคลื่อนย้ายเข้ามาและเคลื่อนย้ายผ่านจังหวัดสระแก้ว ทั้งที่เป็นการเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย สาเหตุที่ทำให้แรงงานชาวกัมพูชาต้องเคลื่อนย้ายเข้ามานั้น เนื่องจากต้องการหารายได้ที่ดีกว่าในประเทศของตน ปัจจัยหนึ่งคือผู้ประกอบการในประเทศไทยนั้นมีความต้องการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานบางประเภทที่คนไทยไม่นิยมทำ เช่น งานก่อสร้าง งานเกษตรตามฤดูกาล ปัจจัยดังกล่าวที่กล่าวมานี้ถือเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องให้แรงงานต่างด้าวตกอยู่ในสภาวะที่เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตามก็ขึ้นอยู่กับข้อมูลตามการดำเนินงานของจังหวัดสระแก้วในด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตลอดจนการจัดระเบียบขอทานนั้นจังหวัดสระแก้วไม่มีขบวนการค้ามนุษย์ที่อยู่ในรูปแบบต่างๆหรือลักษณะการขอทานที่เป็นชาวกัมพูชาหรือคนต่างประเศอื่นโดยตรง แต่อาจจะเป็นทางผ่านของการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในการนำคนต่างด้าวไปสู่อำเภอใหญ่ เช่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดสมุทรปราการและกรุงเทพมหานคร เป็นต้น ทั้งนี้มีปัจจัยร่วมหลายประการที่ทำให้มีมูลเหตุจูงใจให้ชาวกัมพูชาหลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมาย เช่น สภาวะความเป็นอยู่ของชาวกัมพูชาที่ประเทศตนเองนั้นมีความลำบากรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ หรือการเข้าเมืองโดยวิธีการที่ถูกกฎหมายนั้นอาจจะมีความค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงหรือกระบวนการในการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายล่าช้าทำให้ชาวกัมพูชาส่วนหนึ่งนั้นอดทนรอคอยเอกสารไม่ได้ จึงทำให้มีการเสาะแสวงหาวิธีที่จะหลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ผ่านกระบวนการขั้นตอนของกฎหมาย นอกจากมีการลักลอบเข้า

เมื่อมาโดยผิดกฎหมายแล้ว ยังพบอีกว่ามีขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติจังหวัดสระแก้วเป็นทางผ่านไปจังหวัดอื่นๆ ในประเทศไทยหรือผ่านไปสหพันธรัฐมาเลเซีย ซึ่งสถานการณ์การค้ามนุษย์จังหวัดสระแก้วยังมีข้อน่าห่วงใย หลังจากมีการเปิดประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการ สถานการณ์การค้ามนุษย์อาจจะมีสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีมากขึ้น ปัญหาเด็กเร่ร่อนชาวกัมพูชาอาจจะเพิ่มมากขึ้นเด็กเร่ร่อนชาวกัมพูชากลุ่มนี้จัดว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่อาจจะตกเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์ในอนาคตต่อไปได้ จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษานโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว เพื่อนำเสนอตัวแบบซึ่งสามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายระดับชาติ ระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาการแก้ไขปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา : เพื่อศึกษาตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างและพัฒนาขึ้น รวมทั้งการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary) จากเอกสารรายงานของจังหวัด นโยบายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ การสรุปผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ การศึกษาแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความหมายของการค้ามนุษย์ และกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ของไทย แนวคิดการขับเคลื่อนนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย จากเอกสารตำรา ระเบียบข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมถึงศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการศึกษาในครั้งนี้คือ ผู้นำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดสระแก้ว

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือ ผู้นำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด จำนวน 10 คน ประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด ป้องกันจังหวัดนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด จัดหางานจังหวัดและแรงงานจังหวัด ตำรวจ และทหาร ในพื้นที่ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างนี้แต่งตั้งตามคำสั่ง คสช. ที่ 101/2557 เรื่องการแต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัด โดยให้แต่ละจังหวัดแต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ภายในจังหวัดและระบุอำนาจหน้าที่ของชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

เครื่องมือการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Information) อันได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการรับนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย

แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ที่ประกอบด้วยคำถามปลายเปิด อุปกรณ์บันทึกเสียงภาพ สำหรับการศึกษาในครั้งนี้

การรวบรวมข้อมูล

ในการรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บและรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยได้รวบรวมจากประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาในภาคสนาม และแหล่งข้อมูลด้านทุติยภูมิ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ เช่น วิทยานิพนธ์ ผลงานวิจัย บทความวารสาร หนังสือ และรวมทั้งเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร และวิเคราะห์ข้อมูลแบบสัมภาษณ์ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การตีความหรือการแปลความจากบทสัมภาษณ์ เพื่อตอบคำถามการวิจัย การนำเสนอผลการศึกษาที่ได้รับจากการวิเคราะห์ข้อมูล พร้อมทั้งสรุป และอภิปรายผลด้วยการพรรณนาความ

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วนั้นในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสระแก้วประกอบด้วยด้านต่างๆที่สำคัญดังนี้

1. ด้านนโยบายและการนำไปปฏิบัติ (Policy and Implementation)สรุปได้ว่า สถานการณ์การค้ามนุษย์ในพื้นที่สระแก้วนั้นในเบื้องต้นพบว่า จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่ต้นทาง ซึ่งเป็นเมืองชายแดนที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา 165 กิโลเมตร สามารถข้ามผ่านไปได้สะดวกเนื่องจากมีพื้นที่ราบ ปัญหาที่พบหลักๆ คือ การลักลอบเข้าเมือง การเข้ามาค้าแรงงาน เป็นแรงงานทางการเกษตรในการใช้แรงงานนี้หากมีการตรวจจับในเบื้องต้นพบว่าผิดกฎหมายแรงงานก็จะดำเนินการตามกฎหมายแรงงาน และไม่เข้าข่ายกฎหมายการค้ามนุษย์ เนื่องจากยังไม่มีกระบวนการที่สมบูรณ์ แรงงานที่เข้ามาส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรกรรม ทำงานเกี่ยวข้าว ตัดอ้อย ซึ่งเข้ามาเป็นช่วงฤดูกาล ทั้งนี้จากปัญหาการลักลอบเข้าเมืองนั้นพบว่า การจัดทำเอกสารทางราชการของประเทศเพื่อนบ้านมีความล่าช้ามีค่าใช้จ่ายมากกว่าบ้านเรา จึงมีเข้ามาแบบเข้าไปเย็นกลับเป็นส่วนใหญ่

2. ด้านความร่วมมือ (Partnership) การสร้างความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการกับภาคีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชน ภาคประชาสังคมบริบทการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่สระแก้วนั้น สิ่งที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายที่สำคัญคือ “นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว” สิ่งที่ได้รับผลกระทบเรื่องแรกคือชีวิตสภาพความเป็นอยู่ของคนที่อยู่ในและนอกรอบเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นๆวิถีชีวิตเศรษฐกิจเปลี่ยนแน่นอน เปลี่ยนเร็วขึ้น เปลี่ยนจากระบบ “การผลิตเกษตรแบบดั้งเดิมจะเปลี่ยนเป็นระบบแผนใหม่” มุ่งในแง่ของการค้ามนุษย์ ถ้าเกิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ สถานประกอบการอาจมีโควตาจ้างแรงงานต่างด้าวมากขึ้น เมื่อมีการเปิดการจ้างอย่างถูกกฎหมายการค้ามนุษย์ก็อาจจะลดลง ในบริบทของสังคม ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นคือจะมีการที่คนเข้ามามากขึ้น มันก็จะมีมีการแย่งกันใช้สาธารณูปโภคปัญหาเสพติด เรื่องอาชญากรรม เรื่องสิ่งแวดล้อมต้องตามมาแน่นอน ในส่วนของด้านการเมืองนั้น ณ ปัจจุบันกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่ที่ยังไม่มีบทบาทมากนัก เพราะยังไม่มีเลือกตั้ง แนวชายแดนเริ่มดีขึ้นทหารไทยกับทหารกัมพูชาคู่กันมากขึ้น จับมือกันมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาปัจจุบันนี้อยู่ในเกณฑ์ที่ดีสงบ ไม่มีปัญหา แต่ยังคงมีบทบาทในการต่อรองสามารถหาข้อตกลงร่วมกันระหว่าง 2 ฝ่ายขึ้นไปโดยใช้สันติวิธี เน้นไปที่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และลดเงื่อนไข จนหาข้อยุติปัญหาและข้อขัดแย้งในพื้นที่ได้ สามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการ

ปฏิบัติงานได้สามารถเข้าถึงข้อมูลในพื้นที่เพื่อใช้ในการต่อรองทางการเมืองในพื้นที่ได้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลในพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ มีการแสวงหาข้อตกลงที่จะให้ทุกฝ่ายร่วมเจรจาได้รับผลประโยชน์ด้วยกัน ซึ่งในพื้นที่มีอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามค้ายาเสพติดและหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์

3. ด้านการป้องกัน (Prevention) การดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันการค้ายาเสพติดเพื่อลดความเสี่ยงของบุคคลที่จะตกเป็นผู้เสียหายค้ายาเสพติดโดยกำหนดมาตรการเพื่อลดความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการถูกค้ายาเสพติด (การจัดการแรงงานต่างด้าว, การควบคุมดูแลชายแดน)สรุปได้ว่ากำหนดมาตรการเพื่อลดความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการถูกค้ายาเสพติด (การจัดการแรงงานต่างด้าว, การควบคุมดูแลชายแดน) ได้มีมาตรการ “มาตรการผ่อนปรนก็ผ่อนผันกันพอสมควร” ด้วยเหตุผลของการเป็นจังหวัดชายแดนแล้วก็เพื่อมนุษยธรรม และก็เพื่อ “ความสัมพันธ์อันดีของไทยกับกัมพูชา” ในช่วงที่ผ่านมาที่ผ่อนผันให้คนกัมพูชาสามารถเดินทางเข้าออกได้โดยใช้หนังสือเดินทางอยู่สามประเภทหนึ่งหนังสือเดินทางไปกลับรายวัน สองก็คือหนังสือเดินทางที่ใช้ก็คือ border pass border pass ส่วนที่สามคือ หนังสือเดินทางถูกต้อง เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนค้าขายเดินทางเข้าออกเชื่อมความสัมพันธ์ ซึ่งหนังสือเดินทางชนิดนี้ใช้มานานและเป็น “MOU ที่ตกลงกันระหว่างไทยกับกัมพูชา” ซึ่งมันสามารถให้คนกัมพูชา เดินทางเข้ามาในไทยได้กับในท้วงระยะเวลา 7 วัน “การแก้ปัญหาในเรื่องการค้ามนุษย์เชื่อมโยงกับแรงงานต่างด้าว” มันก็จะเชื่อมโยงกับแรงงานต่างด้าว “การบริหารจัดการของจังหวัดชายแดนของจังหวัดสระแก้ว” เลย เพราะนี่คือหัวใจสำคัญเลยนี่คือ “แผนบูรณาการ” การกันจะเข้าจะออกมันก็เป็นหัวใจสำคัญเลย คือ “การบริหารจัดการชายแดนถ้าได้ปัญหาที่ลดลง ปัญหาของแรงงานต่างด้าวก็ลดลง ปัญหาการค้ามนุษย์ที่มันจะเชื่อมโยงก็จะลดลง” และการการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วนั้นลักษณะขององค์กรที่นำไปปฏิบัติต้องได้รับการสนับสนุนจากเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน มีหน่วยงานภาครัฐเป็นกำลังสำคัญในการผลักดันการปฏิบัติงานตามนโยบายฯ และมีการดำเนินงานทุกส่วนอย่างจริงจัง เข้มงวดในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

4. ด้านการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)แนวคิดการบูรณาการความร่วมมือในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วไปปฏิบัติสรุปได้ว่าได้มีการตรวจบูรณาการมีเครือข่ายอาสาสมัครแรงงาน ซึ่งเป็นตัวแทนเป็นผู้แจ้งข่าว ซึ่งหลักการในการทำงานแบบบูรณาการนั้นทำหน้าที่ในการ 3 อย่างเป็นหลักคือ การสกัดเบ้นหน้าที่ของหน่วยกำลังทหารอยู่แล้วที่มีตามแนวชายแดน ต่อมาก็มีหน่วยตรวจค้นของตำรวจ การป้องกันมีทั้งป้องกันในประเทศและนอกประเทศ การปราบปรามก็เป็นส่วนที่ออกตรวจหรือออกตรวจร่วม ซึ่งในการดำเนินการนั้นส่วนใหญ่จะเข้ากันได้และก็แบ่งแยกหน้าที่การปฏิบัติไว้ชัดเจน มีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ของปัญหา เสร็จแล้วก็มีการทำข้อตกลงความร่วมมือกับส่วนราชการต่างๆ รวมไปถึงมีการสนธิกำลังร่วมกันหลายหน่วยงานก็ให้สนธิกำลังออกไปเป็นด้านๆ และที่สำคัญต้องมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลกัน รวมไปถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติผลการศึกษา ในด้านความชัดเจนของนโยบาย ด้านความพร้อมและความเพียงพอของทรัพยากรและด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

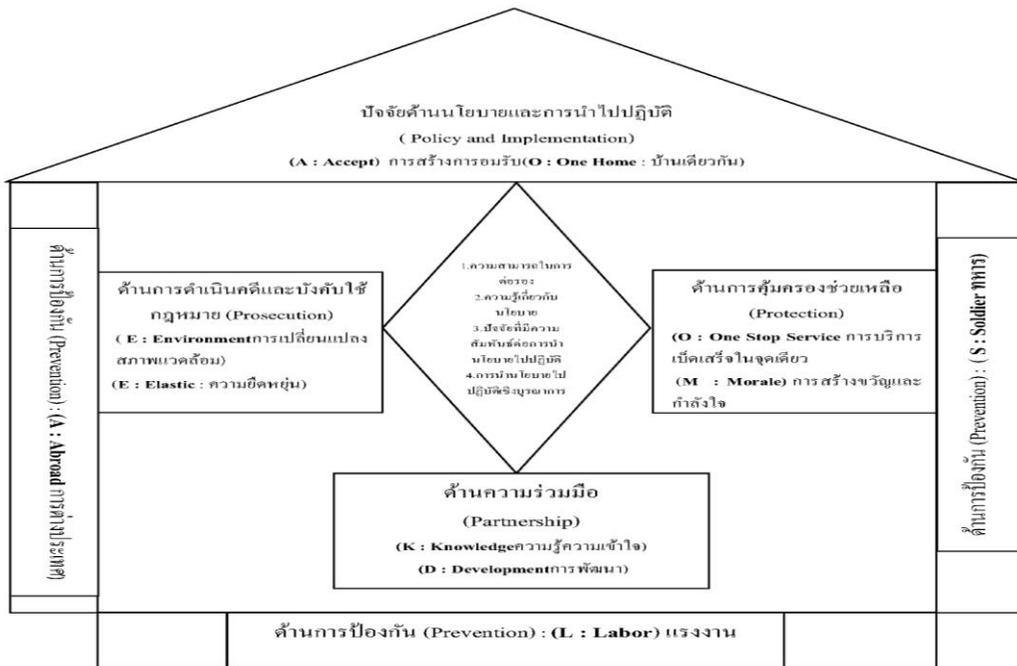
5. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) การให้ความคุ้มครองช่วยเหลือด้วยระบบคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ายาเสพติด เพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ (จำนวนบุคลากร) และให้ความร่วมมือเพื่อสร้างหลักประกันการประสานงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในการต่อต้านการค้ามนุษย์ การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วสรุปได้ว่า

ปัญหาที่พบเกี่ยวกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว มีปัญหา “ด้านการข่าว” หน่วยงานภาครัฐ ราชการ ลงลึกไปถึงในพื้นที่ไม่ได้ ต้องอาศัย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนร่วมกับคนในท้องถิ่นแจ้งปัญหาให้กับส่วนราชการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับ “ความชัดเจนเชิงระบบ” ในการเป็นเจ้าภาพงาน แนวทางในการพัฒนานั้นควรมีการติดตามการประเมินผล โครงการลดปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ ผ่านโครงการ “โครงการพระราชดำริ” “สอนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เขาพออยู่พอกิน” มีการจัดตั้ง “ศูนย์ประสานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ของกระทรวงแรงงานโดยสำนักงานแรงงานจังหวัดกับหน่วยงานราชการอื่นๆ” ในพื้นที่ชายแดนเพื่อให้ประชาชนทั้ง 2 ประเทศได้มาแลกเปลี่ยนความรู้กันตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ “ป้องกันการอพยพเคลื่อนย้ายถิ่น การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน” นอกจากนี้ในด้านสุขภาพนั้น ควรมีการส่งเสริมให้แรงงานซื้อ “บัตรประกันสุขภาพ” เพื่อลดปัญหาการไม่มีค่าใช้จ่ายเวลาเจ็บป่วยปัญหาส่วนใหญ่ของจังหวัดสระแก้วจะเป็นการแฝงเข้ามาในรูปแบบแรงงานต่างด้าวโดยการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จังหวัดสระแก้วถือเป็นทางผ่านของแรงงานและกระบวนการค้ามนุษย์เพื่อเข้ามาในประเทศและเดินทางไปสู่จังหวัดต่างๆ ที่เป็นเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยวหากมองเหตุการณ์การค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในพื้นที่จังหวัดสระแก้วยังไม่ถือว่ารุนแรงมากนักเพราะจังหวัดสระแก้วมีการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกันหลายหน่วยงาน มีการบูรณาการ มีการสร้างความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบบนฐานความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนครอบคลุมทุกพื้นที่ในจังหวัดสระแก้ว ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาได้นำนโยบายระดับชาติตามแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ด้าน เข้ามาเป็นประเด็นหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย การจัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาสามารถสรุปผลการดำเนินงานและนำเสนอตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วจากผลการศึกษาทั้ง 5 ด้านข้างต้นนั้นนำมาสร้างตัวแบบที่ใช้ชื่อเรียกว่า “S A K A E O M O D E L” ดังปรากฏในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว

ที่มา : สิริมาส หมื่นสาย,และคณะ (2561).ตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว “S A K A E O M O D E L”. ทุนวิจัยสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระแก้ว ปีงบประมาณ 2561

จากผลการศึกษาตัวแบบการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้ว รูปแบบการนำเสนอเป็นตัวแบบ “S A K A E O M O D E L” พบว่าจังหวัดสระแก้วเป็นด่านแรกในพื้นที่ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนที่มีแนวเขตเชื่อมต่อประเทศกัมพูชา ซึ่งได้มีการจัดตั้งกองกำลังบูรพาเป็นด่านสกัดกั้นการเข้าออก (S : Solider : ทหาร) และมีการบริหารจัดการชายแดนเพื่อพัฒนาพื้นที่ควบคุม ส่งเสริมและสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างไทยกับกัมพูชา ด้วยการสร้างความรู้ความเข้าใจ (A : Abroad : การต่างประเทศ) การประชาสัมพันธ์ให้ชาวกัมพูชา ให้รู้ว่าการลักลอบเข้าเมืองเป็นการผิดกฎหมาย นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญก็คือปัจจัยภายในประเทศที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบายให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งต้องทำการการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน องค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ให้ทราบถึงข้อมูลหน่วยงานให้บริการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ (K: Knowledge) การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา รวมถึงสร้างการยอมรับให้ทุกคนในจังหวัดจะต้องออกมาช่วยเหลือกันในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้หมดไปจากพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาขอทานในตลาดโรงเกลือ (A : Accept)

การเปลี่ยนแปลงสภาวะเศรษฐกิจก็มีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในจังหวัดสระแก้วโดยเฉพาะบริบททางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่จังหวัดสระแก้วเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเต็มตัว ควรมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบ (E : Environment) จึงต้องมีแผนงานโครงการ ที่จะรองรับการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นและการดำเนินการดำเนินด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตามนโยบายของรัฐบาลในยุคปัจจุบันจะจัดปัญหาการค้ำมนุษย์ให้หมดสิ้นมีการบูรณาการ (O : One Home)

ในการปฏิบัติงานนั้นจำเป็นต้องมีการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนผู้ที่มีผลงานที่เป็นรูปธรรม ส่งเสริมคนดีกระตุ้นและพัฒนาบุคลากรให้มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ไม่ย่อท้อ ท้อถอย (M : Morale) ร่วมกันแก้ไขปัญหาควรมีเจ้าภาพหลัก หรือมีจุดบริการเพียงจุดเดียวในจังหวัดที่สามารถแก้ไขปัญหาและตัดสินใจได้เบ็ดเสร็จในทีเดียว โดยใช้ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์เปิดจุดบริการในการดำเนินงาน (O : One Stop Service) ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความยึดหยุ่นสูงในการปฏิบัติงานมีความรู้เกี่ยวกับหลักการของนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ลดขั้นตอนในการทำงาน ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งบริการ แหล่งข้อมูลข่าวสารได้ง่าย ไม่เลือกปฏิบัติไม่กีดกัน เรียบง่ายและเป็นกันเอง (E : Elastic) และการแก้ไขแรงงานที่ผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมายมีการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานต่างด้าว ที่อยู่นอกระบบ ให้เข้ามาสู่ระบบ มีการลงทะเบียน ตลอดจนมีการขอใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้อง ปัญหาถูกหลอกลวงซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานก็จะหมดสิ้นไป (L : Labor) ซึ่งหากปฏิบัติตัวอย่างครบวงจรแล้วการพัฒนาจังหวัดสระแก้วให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง โครงการกิจกรรมต่างๆ ที่จะพัฒนาจังหวัด ต้องสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ตลอดจนได้เตรียมการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่จังหวัดสระแก้วเป็นเขตเศรษฐกิจเต็มตัว (D : Development)

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาสามารถอภิปรายประเด็นสำคัญในการศึกษาได้ดังนี้

1. ด้านนโยบายและการนำไปปฏิบัติ (Policy and Implementation) สรุปได้ว่า จังหวัดสระแก้วเป็นพื้นที่ต้นทาง ซึ่งเป็นเมืองชายแดนที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา สามารถข้ามผ่านไปได้สะดวกเนื่องจากมีพื้นที่ราบ ปัญหาที่พบหลักๆ คือ การลักลอบเข้าเมือง การเข้ามาค้าแรงงาน เป็นแรงงานทางการเกษตร พบว่าผิดกฎหมายแรงงานก็จะดำเนินการตามกฎหมายแรงงาน และไม่เข้าข่ายกฎหมายการค้ำมนุษย์เนื่องจากยังไม่มีกระบวนการที่สมบูรณ์ ทั้งนี้จากปัญหาการลักลอบเข้าเมืองนั้นพบว่า การจัดทำเอกสารทางราชการของประเทศเพื่อนบ้านมีความล่าช้ามีค่าใช้จ่ายมากกว่าบ้านเรา จึงมีเข้ามาแบบเข้าไปเย็นกลับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจังหวัดสระแก้วได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นอย่างยิ่ง เน้นย้ำให้ทุกหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ เกรงครัต ตรงไปตรงมา ยึดกฎหมายเป็นหลัก โดยใช้ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน มีเป้าหมายที่จะไม่ให้เกิดการค้ำมนุษย์เกิดขึ้นในจังหวัดสระแก้วซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมาโจเนและวิลด์ฟสกี (Majone and Wildavsky ,1978, p. 30) ที่กล่าวไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนหนึ่งซึ่งแยกออกจากการกำหนดนโยบาย เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นหลังจากการกำหนดนโยบายอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่ง หรือโครงการที่ได้กำหนดเป้าหมายและข้อกำหนดอื่น ๆ ไว้แล้ว ไปดำเนินการให้บรรลุผลเรียกการศึกษาในแนวทางนี้ว่า “Implementation as Control or Rational Model or Classical Model” แนวทางการศึกษานี้ ประกอบด้วย

1. การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน การระบุถึงรายละเอียดของแผนต่าง ๆ และเน้นการควบคุม
2. การกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีการกำหนดขอบเขตของแต่ละฝ่ายและแยกจากกัน
3. การกำหนดนโยบายเป็นเรื่องของการเมือง ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะไม่ใช่เรื่องของการเมือง แต่จะเป็นเรื่องทางเทคนิค
4. เน้นในเรื่องการให้คำแนะนำ การออกคำสั่ง หรือการให้ความยินยอม
5. การดำเนินการตามนโยบายเป็นไปในแนวทางเดียว คือ จากข้างบนลงมาสู่ข้างล่าง (top down)

2. ด้านความร่วมมือ (Partnership) การสร้างความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการกับภาคที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชน ภาคประชาสังคมบริบทการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่สระแก้วนั้น สิ่งที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายที่สำคัญคือ “นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว” สิ่งที่ได้รับผลกระทบเรื่องแรกคือชีวิตสภาพความเป็นอยู่ของคนที่อยู่ในและนอกรอบเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นๆวิถีชีวิตเศรษฐกิจเปลี่ยนแน่นอน เปลี่ยนเร็วขึ้น เปลี่ยนจากระบบ “การผลิตเกษตรแบบดั้งเดิมจะเปลี่ยนเป็นระบบแผนใหม่” มุ่งเน้นแง่ของการค้ามนุษย์ ถ้าเกิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ สถานประกอบการอาจมีโควตาจ้างแรงงานต่างด้าวมากขึ้น เมื่อมีการเปิดการจ้างอย่างถูกกฎหมายการค้ามนุษย์ก็อาจจะลดลง ในบริบทของสังคม ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นคือจะมีการที่คนเข้ามามากขึ้น มันก็จะมีการแย่งกันใช้สาธารณูปโภคปัญหาเสพติด เรื่องอาชญากรรม เรื่องสิ่งแวดล้อมต้องตามมาแน่นอน ในส่วนของด้านการเมืองนั้น ณ ปัจจุบันกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่ที่ยังไม่มีบทบาทมากนัก เพราะยังไม่มีเลือกตั้ง แนวชายแดนเริ่มดีขึ้นทหารไทยกับทหารกัมพูชาคู่กันมากขึ้น จับมือกันมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาปัจจุบันนี้อยู่ในเกณฑ์ที่ดีสงบ ไม่มีปัญหา แต่ยังคงมีบทบาทในการต่อรองสามารถหาข้อตกลงร่วมกันระหว่าง 2 ฝ่ายขึ้นไปโดยใช้สันติวิธี เน้นไปที่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และลดเงื่อนไข จนหาข้อยุติปัญหาและข้อขัดแย้งในพื้นที่ได้ สามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานได้สามารถเข้าถึงข้อมูลในพื้นที่เพื่อใช้ในการต่อรองทางการเมืองในพื้นที่ได้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลในพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ มีการแสวงหาข้อตกลงที่จะให้ทุกฝ่ายร่วมเจรจาได้รับผลประโยชน์ด้วยกัน ซึ่งในพื้นที่มีอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์และหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ สอดคล้องกับแนวคิดของวิลเลียมส์ (William, 1982, p. 37) ที่กล่าวไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงความสามารถขององค์การในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์การ ให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งต้องการจัดหา/เตรียมวิธีการต่าง ๆ เพื่อจะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ

3. ด้านการป้องกัน (Prevention) สรุปได้ว่ากำหนดมาตรการเพื่อลดความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติต่อการถูกค้ามนุษย์ (การจัดการแรงงานต่างด้าว, การควบคุมดูแลชายแดน) ได้มีมาตรการ “มาตรการผ่อนปรนก็ผ่อนผันกันพอสมควร” ด้วยเหตุผลของการเป็นจังหวัดชายแดนแล้วก็เพื่อมนุษยธรรม และก็เพื่อ “ความสัมพันธ์อันดีของไทยกับกัมพูชา” ในช่วงที่ผ่านมาที่ผ่อนผันให้คนกัมพูชาสามารถเดินทางเข้าออกได้โดยใช้หนังสือเดินทางอยู่สามประเภทหนึ่งหนังสือเดินทางไปกลับรายวัน สองก็คือหนังสือเดินทางที่ใช้ก็คือ border pass border pass ส่วนที่สามคือ หนังสือเดินทางถูกต้อง เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนค้าขายเดินทางเข้าออกเชื่อม

ความสัมพันธ์ ซึ่งหนังสือเดินทางชนิดนี้ใช้มานานและเป็น “MOU ที่ตกลงกันระหว่างไทยกับกัมพูชา” ซึ่งมันสามารถให้คนกัมพูชา เดินทางเข้ามาในไทยได้กับในห้วงระยะเวลา 7 วัน “การแก้ปัญหาในเรื่องการค้ามนุษย์เชื่อมโยงกับแรงงานต่างด้าว” มันก็จะเชื่อมโยงกับแรงงานต่างด้าว “การบริหารจัดการของจังหวัดชายแดนของจังหวัดสระแก้ว” เลย เพราะนี่คือหัวใจสำคัญเลยนี่คือ “แผนบูรณาการ” การกันจะเข้าจะออกมันก็เป็นหัวใจสำคัญเลย คือ “การบริหารจัดการชายแดนถ้าได้ปัญหาก็ลดลง ปัญหาของแรงงานต่างด้าวก็น้อยลง ปัญหาการค้ามนุษย์ที่มันจะเชื่อมโยงก็จะลดลง” และการการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติเชิงบูรณาการในเขตพื้นที่จังหวัดสระแก้วนั้นลักษณะขององค์กรที่นำไปปฏิบัติต้องได้รับการสนับสนุนจากเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน มีหน่วยงานภาครัฐเป็นกำลังสำคัญในการผลักดันการปฏิบัติงานตามนโยบายฯ และมีการดำเนินงานทุกส่วนอย่างจริงจัง เข้มงวดในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ญัตติธยาน์ จาริยานุกุล (2557) ศึกษาเรื่อง การนำนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในจังหวัดเชียงใหม่ ไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมนั้นต้องมีการกำหนดโครงการและแผนการดำเนินงาน ตลอดจนขอบเขต ระยะเวลาการดำเนินงาน และการประมาณ การงบประมาณ ซึ่งพบว่า ทุกโครงการจัดทำในลักษณะโครงการ มีความชัดเจน และถูกกำหนดโดยผ่านการพิจารณาอย่างละเอียดจากที่ประชุมคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัดเชียงใหม่ เป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ ในขั้นตอนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีการพิจารณาในทุกขั้นตอนเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการมอบหมายงาน พบว่า มีการมอบหมายงานโดยพิจารณาจากความเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายงาน การประสานงานหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก ส่วนใหญ่มีความร่วมมือที่ดีต่อกัน อีกทั้งมีการติดตามและควบคุมงานในแต่ละขั้นตอนการปฏิบัติอย่างละเอียด ตลอดจนมีการประเมินผลหลังโครงการเสร็จสิ้นทุกโครงการ โดยมีการประเมินกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชน พบว่า ในส่วนของประชาชนได้ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมที่ทางภาครัฐจัดขึ้นอย่างดี และไม่มีกรณีร้องไร้อะไร ๆ จากภาครัฐ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังคิดว่าปัญหาการค้ามนุษย์เป็นเรื่องไกลตัว

4. ด้านการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) สรุปได้ว่าได้มีการตรวจบูรณาการมีเครือข่ายอาสาสมัครแรงงาน ซึ่งเป็นตัวแทนเป็นผู้แจ้งข่าว ซึ่งหลักการในการทำงานแบบบูรณาการนั้นทำหน้าที่ในการ 3 อย่างเป็นหลักคือ การสกัดเป็นหน้าที่ของหน่วยกำลังทหารอยู่แล้วที่มีตามแนวชายแดน ต่อมาก็มีหน่วยตรวจค้นของตำรวจ การป้องกันมีทั้งป้องกันในประเทศและนอกประเทศ การปราบปรามก็เป็นส่วนที่ออกตรวจหรือออกตรวจร่วม ซึ่งในการดำเนินการนั้นส่วนใหญ่จะเข้ากันได้และก็แบ่งแยกหน้าที่การปฏิบัติไว้ชัดเจน มีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ของปัญหา เสร็จแล้วก็มีการทำข้อตกลงความร่วมมือกับส่วนราชการต่างๆ รวมไปถึงมีการสนธิกำลังร่วมกันหลายหน่วยงานก็ให้สนธิกำลังออกไปเป็นด้านๆ และที่สำคัญต้องมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลกัน รวมไปถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติผลการศึกษา ในด้านความชัดเจนของนโยบาย ด้านความพร้อมและความเพียงพอของทรัพยากรและด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนสอดคล้องกับแนวคิดของแวน มิเตอร์และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn, 1975) ในด้านลักษณะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น จำนวนเจ้าหน้าที่ การควบคุม การบังคับบัญชาความอยู่รอดขององค์กรความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกับผู้กำหนดนโยบายและสอดคล้องกับแนวคิดของบาดาช (Bardach, 1980, p. 9) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นเกมส์ของกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ทฤษฎี จะเห็นได้ว่า เป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นและเป็นไปตามข้อกำหนดของนโยบาย ซึ่งเน้นความสำคัญของกระบวนการอย่างชัดเจน และแสดงให้เห็น

ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นผลผลิตของกระบวนการทางการเมือง การนำนโยบายไปปฏิบัติถือเป็นโอกาสแรกที่จะได้นำการตัดสินใจทางเลือกนโยบายไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่เป็นจริง และขั้นตอนทั้งหมดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติแสดงให้เห็นถึงความหวังในการแก้ไขปัญหาของสังคมความกลัวเกี่ยวกับอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติงาน และจินตนาการของผู้ที่มีส่วนร่วมที่ต้องการจะเน้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ ดังนั้น การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จึงครอบคลุมกระบวนการแปลงนโยบายเป็นนามธรรมให้เป็นแผนงานรูปธรรมที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติและตรวจสอบวัดระดับความสำเร็จได้ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

5. ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) การให้ความคุ้มครองช่วยเหลือด้วยระบบคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ (จำนวนบุคลากร) และให้ความร่วมมือเพื่อสร้างหลักประกันการประสานงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในการต่อต้านการค้ามนุษย์ มีการบูรณาการ มีการสร้างความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบบนฐานความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนครอบคลุมทุกพื้นที่ในจังหวัดสระแก้ว ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาได้นำนโยบายระดับชาติตามแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ด้าน เข้ามาเป็นประเด็นหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย การจัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สันหิสา โล่สถาพรพิพิธ (2552) ศึกษาเรื่อง การสื่อสารเพื่อบำบัดฟื้นฟูผู้ตกเป็นเหยื่อจากกระบวนการค้ามนุษย์ เป็นการศึกษเกี่ยวกับกระบวนการสื่อสารของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้คำปรึกษาและเยียวยาจิตใจผู้ตกเป็นเหยื่อจากกระบวนการค้ามนุษย์ ขององค์กรจากภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย จำนวน 3 แห่ง ผลการวิจัยพบว่า

5.1 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรทั้ง 3 องค์กร จะมีความแตกต่างกันในเรื่องบุคลากรที่จะเข้ามาทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ และรูปแบบการทำงานที่แตกต่าง

5.2 เจ้าหน้าที่ใช้กลยุทธ์ในการแนะนำตนเอง การสร้างความไว้วางใจ โดยเริ่มจากการแนะนำตนเองให้แก่เหยื่อ ในขณะเดียวกัน ก็ยึดหลักการรักษาความลับ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีใครรู้เรื่องส่วนตัว รวมถึงการให้ความรู้สึกถึงการเป็นพวกเดียวกัน เลือกใช้สรรพนามที่เหมาะสม ไม่วิพากษ์ในสิ่งที่เหยื่อพูด ไม่มีการตอกย้ำและสร้างความภาคภูมิใจให้เกิดขึ้นในตัวผู้เสียหาย การเป็นผู้ฟังที่ดี มีการให้เกียรติในความเป็นมนุษย์ของเหยื่อ ให้คำชมเชย และสร้างกำลังใจ

5.3 ปัญหาและอุปสรรคในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้เสียหาย จะประกอบไปด้วย การใช้ภาษาที่แตกต่างกัน เช่น เจ้าหน้าที่คนไทยต้องสื่อสารกับเหยื่อที่เป็นชาวต่างชาติ โดยส่วนมากจะเป็นชาวลาว และพม่า นอกจากนั้น ยังมีสภาพร่างกายที่บอบช้ำของผู้เสียหาย ทำให้การบอกข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นนัก และประเด็นเกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างเพศตรงข้าม

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับงานวิจัย

1. ควรมีการพัฒนาช่องทางให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงข่าวสารข้อมูลที่ควรรู้ทั้ง สิทธิ บทบาทหน้าที่ และกรณีที่ควรเฝ้าระวัง และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับพัฒนาการของกระบวนการค้ามนุษย์ทั้ง ของประเทศตามชายแดนและภูมิภาค

2. ควรมีการพัฒนากระบวนการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐเพื่อสร้างความร่วมมือกับภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และส่งเสริม / สนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล/ข่าวสาร

ระหว่างภาคีเครือข่ายทั้งระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระดับพื้นที่รวมทั้งเพิ่มความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐเอกชนและประเทศต้นทางในการช่วยเหลือผู้เสียหายคืนสู่สังคม

3. ควรมีการศึกษาสถานการณ์ การโยกย้ายถิ่นฐานในระดับภูมิภาคที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และพิจารณาแนวทางช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน และนำผลการศึกษารูปเป็นภาพรวมของประเทศเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

2. ควรมีการศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอแนวทางการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

3. ควรมีการสำรวจและศึกษาพื้นที่จุดเสี่ยงที่จะเกิดการค้ามนุษย์ในพื้นที่และกำหนดแนวทางการป้องกันอย่างชัดเจน

4. ควรมีการศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศ ภูมิภาคในการผลักดันส่งกลับ และการป้องกันการค้ามนุษย์ในภูมิภาค เพื่อผลักดันให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดแนวทางปฏิบัติอย่างเป็นทางการมากขึ้นและเหมาะสมกับสภาพของแต่ละประเทศในภูมิภาค

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณทุนวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระแก้ว โดยท่าน ดร ธนสุนทร สว่างสาส์ และขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการเก็บและรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

- ณัฐธัญญา จารยานุกูล. (2557). การนำนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีจังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สันทิศา โล่สถาพรพิพิธ. (2552). การสื่อสารเพื่อบำบัดฟื้นฟูผู้ตกเป็นเหยื่อจากกระบวนการค้ามนุษย์. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Bardach, E. (1980). **Implementation studies and the study of implements**. Presented at the 1980 meeting of American Policy Science Association, University of California, Berkeley.
- Majone, G., & Wildavsky, A. (1978). **Implementation** (2nd ed.). Beverly Hills, CA: University of California Press.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. **Administration and Society**, 6(4), 445-488.
- Williams, W. (1982). **Social policy research and analysis: The experience in the federal social agencies**. New York: American Elsevier.