

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การค้ำมนุษย์เป็นปัญหาสำคัญระดับชาติของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ถือเป็นคุณค่าสูงสุดของมนุษย์ทุกคน ซึ่งได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ ไม่ว่าจะบุคคลจะมีชาติกำเนิดแตกต่างกันเพียงใด แต่ปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ในฐานะประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่านและประเทศปลายทางของการค้ำมนุษย์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยได้สร้างความเสียหายหลายด้านและไม่มีแนวโน้มจะลดลง ทั้งที่รัฐบาลให้ความสำคัญและถือเป็นวาระแห่งชาติในการแก้ปัญหา โดยการแก้ปัญหาที่ผ่านมารัฐบาลได้อาศัยองค์กรเป็นเครื่องมือที่จัดตั้งขึ้นมี 2 ระดับ คือ องค์กรระดับนโยบาย ซึ่งอยู่ในรูปของคณะกรรมการ 3 องค์กร และองค์กรระดับปฏิบัติ โดยอาศัยหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายหลายหน่วยงาน ซึ่งการวิจัยนี้กล่าวเฉพาะองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในระดับปฏิบัติ ซึ่งมีภารกิจครอบคลุม 3 ด้าน คือด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวน ดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ โดยองค์กรแต่ละด้านต่างมีอำนาจและกฎหมายเป็นของตนเองแยกอิสระออกจากกัน ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ขาดความชัดเจน มีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการทำงานร่วมกัน มีความซ้ำซ้อน ขัดแย้ง เหลื่อมล้ำ และเกิดช่องว่างทางกฎหมายให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และหากยังไม่มีการปรับรูปแบบองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ปัญหาการค้ำมนุษย์ก็คงเกิดขึ้นอยู่คู่กับสังคมไทยไปอย่างยาวนาน ดังนั้นการวิจัยจึงได้นำประเด็นที่เป็นปัญหาหลักในการป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ มาศึกษาและวิจัย โดยกำหนดหัวข้อการวิจัยคือ “รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์” ซึ่งสามารถสรุปคำตอบจากการวิจัยได้ ดังนี้

1. สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาและวิจัยนี้มุ่งเน้นถึงการจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เพื่อเป็นต้นแบบขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียว โดยมีข้อค้นพบจากผลการวิจัยสรุปคำตอบได้ ดังนี้

ปัจจุบันองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือระดับชาติ หรือระดับนโยบาย ประกอบด้วย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยองค์กรในระดับนโยบายทั้ง 3 คณะ ไม่มีอำนาจหน้าที่ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวน ดำเนินคดี และคุ้มครองเหยื่อในคดีค้ามนุษย์ แต่มีหน้าที่กำหนดนโยบาย กำกับดูแล ประสานงาน ในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัดเท่านั้น และองค์กรระดับปฏิบัติซึ่งมีหลายหน่วยงานประกอบด้วยองค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวน ดำเนินคดี และองค์กรด้านการคุ้มครองเหยื่อ ที่ถือเอานโยบายขององค์กรระดับนโยบายเป็นเป้าหมายในการดำเนินการ แต่องค์กรระดับชาติจะกำหนดนโยบายได้ ก็จำเป็นต้องอาศัยผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จากองค์กรระดับปฏิบัติที่กระจายอยู่ทั่วประเทศทั้ง ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจำนวนมาก

สำหรับการวิจัยนี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัย เป็นองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับปฏิบัติ ที่มีความใกล้ชิดกับการค้ามนุษย์โดยตรง คือองค์กรระดับปฏิบัติหลักที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุม 3 ด้าน 3 กลุ่มองค์กร คือ 1) ด้านการสืบสวนจับกุม ประกอบด้วยกรมการปกครอง กองทัพบก กองทัพเรือ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) กรมประมง กระทรวงแรงงาน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ทหารพราน ตำรวจตระเวนชายแดน 2) ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี ประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และ 3) ด้านการคุ้มครองเหยื่อ ประกอบด้วยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำหรับการวิจัยนี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยเป็นองค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองเหยื่อ และโดยเหตุที่องค์กรทั้งสามด้านมีหน่วยงานจำนวนมาก และเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ทั้งการบังคับใช้กฎหมายและพื้นที่รับผิดชอบ ลักษณะต่างคนต่างทำจึงขาดเอกภาพในการป้องกันปราบปราม ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และปัจจุบันปัญหาดังกล่าวก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่หลายพื้นที่ทั่วประเทศ การวิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่นำไปสู่การพัฒนา รูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียว แต่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนครอบคลุมการป้องกันและปราบปรามครบทุกด้าน

การวิจัยสรุปผลการวิเคราะห์รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งมีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน 3 ด้าน คือ ด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุม สอบสวนดำเนินคดี และ ด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ ซึ่งทั้งหมดนั้นมีปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการใช้อำนาจหน้าที่เขตพื้นที่เดียวกัน ต่างคนต่างมีอำนาจและทำงานโดยลำพังขาดการบูรณาการ ทำให้เกิดปัญหาขัดแย้งระหว่างองค์กร โดยมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน เก่งกันทำงาน แย่งกันทำงาน มีความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กร ขาดมาตรฐานการดำเนินคดีผู้กระทำผิด เกิดช่องว่างทางกฎหมายให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้กระทำผิดไม่ถูกดำเนินคดีและไม่เกรงกลัวกฎหมาย สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน

การวิจัยจึงได้กำหนดประเด็นที่นำไปสู่การวิเคราะห์ถึงความแตกต่างระหว่างองค์กรทั้งสามด้าน ซึ่งการวิเคราะห์ได้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการมีส่วนร่วมออกแบบ,ร่วมออกแบบ และเมื่อได้คำตอบแล้วได้ใช้วิธีรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไขคำตอบจนกระทั่งได้รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ที่แสดงถึงความมีเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายโดยมีคำตอบที่เป็นข้อค้นพบสรุปจากการวิเคราะห์ขององค์กรทั้ง 3 ด้านได้ ดังนี้

1.1 องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม

การวิจัยสรุปว่าองค์กรด้านการสืบสวนจับกุมเป็นกลไกหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน ซึ่งองค์กรด้านนี้มีจำนวนหลายหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบด้านการสืบสวนจับกุมความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่ละหน่วยงานเป็นอิสระต่อกันจึงมีการทำงานลักษณะต่างคนต่างทำ ไม่ขึ้นตรงการบังคับบัญชาซึ่งกันและกัน หากพิจารณาพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานพบว่าสามารถแบ่งพื้นที่ออกได้เป็น 3 พื้นที่ คือ พื้นที่การค้ามนุษย์ทางทะเล พื้นที่การค้ามนุษย์ชายแดน และพื้นที่การค้ามนุษย์ชั้นใน โดยองค์กรด้านนี้กฎหมายได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่เพียงการสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิดด้านต่าง ๆ ไว้เท่านั้น โดยความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นด้านหนึ่งที่องค์กรด้านนี้มีอำนาจดำเนินการ แต่เมื่อทำการจับกุมผู้กระทำผิดแล้วองค์กรด้านนี้ไม่มีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่ถูกจับกุมได้เอง จำเป็นต้องส่งตัวผู้กระทำผิดพร้อมพยานหลักฐาน มอบให้กับพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุ หรือกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกรณีเป็นคดีพิเศษ อำนาจในการดำเนินการถือเป็นที่สุดเมื่อส่งมอบพยานหลักฐานให้กับหน่วยงานดังกล่าวแล้ว หน่วยงานผู้สืบสวนจับกุมจะเข้าไปในชั้นการสอบสวนดำเนินคดีได้เพียงฐานะพยานเท่านั้น ไม่สามารถเข้าไป

รับรู้การดำเนินการของพนักงานสอบสวนได้ เพราะถือเป็นความลับและเป็นคุณพินิจของพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า ปัจจุบันองค์กรด้านการสืบสวนจับกุมที่รับผิดชอบการค้ำนุชย์พื้นที่ชายแดนประกอบด้วย กองกำลังป้องกันชายแดนกองทัพบก ในสังกัดกองทัพภาคทั้ง 4 ภาค กองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราดกองทัพเรือ เจ้าหน้าที่ทหารพราน ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจตระเวนชายแดน หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นรข.) องค์กรที่รับผิดชอบการค้ำนุชย์พื้นที่ทางทะเล คือศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ทางทะเล (ศรชล.) กรมประมง ตำรวจน้ำ องค์กรที่รับผิดชอบการค้ำนุชย์พื้นที่ชั้นใน คือ กรมการปกครอง กระทรวงแรงงาน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรด้านการสืบสวนจับกุมปัจจุบันประสบปัญหาว่า พยานหลักฐานสำคัญที่ได้จากการสืบสวนจับกุม ไม่ถูกนำไปใช้ในชั้นการสอบสวนดำเนินคดี เนื่องจากเป็นคุณพินิจตามกฎหมายของพนักงานสอบสวน ที่จะนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในทางคดีเพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษกับผู้กระทำผิด ไม่มีการขยายผลทางคดีเพื่อไปให้ถึงตัวการใหญ่หรือขบวนการค้ำนุชย์ที่เกี่ยวข้อง พนักงานสอบสวนท้องที่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในคดีค้ำนุชย์ทำให้ทำสำนวนคดีไม่สมบูรณ์ หลายกรณีจึงเกิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือเป็นช่องว่างให้ผู้กระทำผิดไม่ต้องถูกดำเนินคดี และมีบางกรณีที่องค์กรด้านการสืบสวนจับกุมขัดแย้งกันเองในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เนื่องจากเป็นพื้นที่เดียวกันจึงเกิดการใช้อำนาจทับซ้อนหรือขัดแย้งกัน แต่ก็เสียหายน้อยกว่าที่พยานหลักฐานในชั้นสืบสวนจับกุม ไม่ถูกนำไปใช้ดำเนินคดีเพราะก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่า

การไม่มีอำนาจด้านการสอบสวนดำเนินคดีขององค์กรด้านการสืบสวนจับกุมนั้น ย่อมทำให้องค์กรไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้ครบถ้วน จนถึงมีความเห็นทางคดีกับผู้กระทำผิด ทั้งที่องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ทราบพฤติการณ์การกระทำผิดมาตั้งแต่ชั้นการสืบสวนจนถึงการจับกุม และสามารถขยายผลทางคดีเพื่อเชื่อมโยงไปยังผู้ร่วมกระทำผิดในฐานะตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนได้ ทำให้ขาดโอกาสในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากองค์กรด้านการสืบสวนจับกุม สามารถพัฒนารูปแบบตามข้อค้นพบของการวิจัยนี้ จะทำให้องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม มีอำนาจด้านการสอบสวนดำเนินคดีเพิ่มขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำการใช้อำนาจระหว่างองค์กร ซึ่งจะครบถ้วนในการดำเนินการกับผู้กระทำผิด สามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลถึงความเชื่อมั่นของประชาชนและสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์

1.2 องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม สอบสวนดำเนินคดี

ผลการวิจัยสรุปว่าองค์กรด้านการสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดีคดีค้ามนุษย์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดีผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 3 หน่วยงานหลัก คือ 1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีอำนาจหน้าที่สืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ในท้องที่เกิดเหตุทั่วประเทศ ทั้งที่เป็นพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธร และพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาล โดยการทำงานของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจที่รับผิดชอบความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นในท้องที่ทุกประเภทเพียงคนเดียว จึงขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีค้ามนุษย์เพราะเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษ ทำให้การสอบสวนดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ 2) กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่มีอำนาจเฉพาะด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ทั่วประเทศที่เป็นคดีสำคัญ โดยเฉพาะที่อยู่ในความสนใจของประชาชนหรือสังคม และเป็นคดีที่ผู้บังคับบัญชาระดับสูงมอบหมายเป็นพิเศษ จึงทำให้การทำงานของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการค้ามนุษย์มากกว่าตำรวจท้องที่ เนื่องจากรับผิดชอบคดีค้ามนุษย์ด้านเดียว แต่การทำงานก็ยังเป็นหน่วยงานอยู่ในสังกัดเดียวกันคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ที่ผ่านมามีโอกาสจะไม่ปรากฏว่ากองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เว้นแต่คดีที่ถูกนำเสนอสู่สาธารณชนและได้รับสนใจเป็นวงกว้าง สอดคล้องกับพยานหลักฐานที่สื่อมวลชนนำเสนอว่าจากการตรวจค้นสถานที่กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ของหน่วยงานปราบปรามการค้ามนุษย์ส่วนกลางหรือชุดเฉพาะกิจหลายกรณี ที่พบว่ามิบัญชาการจ่ายผลประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่และเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกหลายหน่วย 3) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เป็นหน่วยงานมีอำนาจสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีค้ามนุษย์ แต่เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายฝ่ายข้าราชการพลเรือน มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษเท่านั้น ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในคดีค้ามนุษย์ทั่วไปที่ยังไม่เป็นคดีพิเศษ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั่วประเทศ และมีรูปแบบการสอบสวนตามกฎหมาย แตกต่างจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ คือจะต้องมีพนักงานอัยการเข้าสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษทุกคดี แต่ส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กฎหมายมิได้กำหนดไว้ แต่หากมีกรณีเกิดการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย อำนาจในการสอบสวนดำเนินคดีตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุด นอกจากนี้สำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด ยังเป็นหน่วยงานที่สั่งคดีค้ามนุษย์ทั่วราชอาณาจักร ทำให้การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มองค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี

ไม่มีมาตรฐาน เนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยรับผิดชอบ และแต่ละหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุ พนักงานสอบสวนกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ล้วนมีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านการค้ำมนุษย์แตกต่างกัน ซึ่งจะปรากฏชักรณมีคดีค้ำมนุษย์เกิดขึ้นในมูลคดีเดียวกัน โดยมีผู้กระทำผิดหลายคน และหน่วยงานทั้งสามเข้ามารับผิดชอบโดยแยกสำนวนคดีออกไป จะทำให้เกิดความเสียหายต่อรูปคดีได้ เนื่องจากการสอบสวนดำเนินคดีในเรื่องเดียวกันแต่มีผู้รับผิดชอบที่มีความรู้ความสามารถแตกต่างกัน จึงไม่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานเดียวกัน อาจทำให้ขาดความยุติธรรมต่อเหยื่อหรือผู้เสียหายในคดี เพราะผู้เสียหายอาจเป็นผู้ต้องหาได้ หรือผู้ต้องหาอาจเป็นผู้เสียหาย จากการใช้อำนาจหลอกล้อและแตกต่างกัน ในกรณีเดียวกันนี้เอง ที่อาจส่งผลต่อการนำตัวผู้กระทำผิดมารับโทษและการขยายผลไปถึงผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกรณีที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

ความเป็นอิสระของหน่วยงานทั้งสามหน่วย ทำให้การป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างหน่วยงาน เป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐบางคนใช้อำนาจหน้าที่ไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งมีกรณีเกิดขึ้นว่าข้าราชการระดับสูงในท้องที่เกิดเหตุที่มีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีผู้กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์ แต่ด้วยที่ดำเนินการโดยหน่วยงานเดียวตามลำพัง ไม่มีหน่วยงานอื่นเข้าร่วมสอบสวนหรือตรวจสอบถ่วงดุล ได้ทำการบิดเบือนสำนวนการสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ทำให้ผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ำมนุษย์อายุต่ำกว่า 15 ปี ต้องตกเป็นผู้ต้องหาทั้งที่กฎหมายให้ความคุ้มครองในฐานะเหยื่อการค้ำมนุษย์ จนมีการร้องขอไปยังรัฐบาลให้ตรวจสอบความผิดปกติในคดีดังกล่าว โดยองค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีอีกหน่วยงานหนึ่งจากส่วนกลางเข้าทำการสืบสวนสอบสวน จนในที่สุดปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเจ้าหน้าที่พื้นที่เกิดเหตุระดับสูงหลายราย เข้าไปสร้างพยานหลักฐานที่ไม่เป็นจริงและบิดเบือนสำนวนการสอบสวนเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำผิดจริง และดำเนินคดีกับผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ซึ่งตามกฎหมายไม่สามารถกระทำได้อันเนื่องจากการเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ ทำให้ข้าราชการกลุ่มดังกล่าว ถูกดำเนินคดีฐานค้ำมนุษย์และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องหลายข้อหา และกรณีดังกล่าวยังมีการขยายผลเพื่อดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้อง จนพบพยานหลักฐานว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐหลายรายจากหลายหน่วยงาน ที่มีอำนาจสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี เรียกรับผลประโยชน์จากผู้กระทำผิดฐานค้ำมนุษย์เพื่อให้ออกพ้นจากการถูกจับกุม และยังมีกรณีตัวอย่างลักษณะเดียวกันนี้ที่เกิดขึ้นอีกหลายคดี หากพิจารณาองค์กรด้านนี้พบว่า เป็นองค์กรที่มีอำนาจมากที่สุด และครอบคลุมการป้องกันปราบปรามการค้ำมนุษย์ ตั้งแต่การสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี จนมีความเห็นส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ ซึ่งอำนาจดังกล่าวกลับไม่ถูกนำไปใช้อย่างตรงไปตรงมา ทำให้ปัญหาการค้ำมนุษย์ยังคงเกิดขึ้นมาอย่าง

ต่อเนื่องหลายพื้นที่ และไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าวได้อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศได้

1.3 องค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวา

ข้อค้นพบงานวิจัยพบว่าองค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวาโดยตรง คือ 1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือฟื้นฟูเหยี่ยวาผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในเรื่อง อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษ การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน และ 2) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่ด้านดำเนินการคุ้มครองพยานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานหรือผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ และจิตใจ การให้การศึกษ การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย องค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวาเข้าไปมีบทบาทเมื่อเกิดคดีค้ามนุษย์ขึ้นแล้ว และพบว่ามีผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ามนุษย์ตามกฎหมาย ตลอดจนพยานบุคคลที่มีส่วนรู้เห็นการกระทำผิดของผู้ต้องหา ซึ่งทั้งสองส่วนมีความสำคัญที่จะนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่องค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวาไม่มีอำนาจหน้าที่ด้านการสืบสวนดำเนินคดีหากเข้าไปเกี่ยวข้องในสำนวนคดีเฉพาะที่ถูกสอบเป็นพยานเท่านั้น

องค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวามีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในชั้นการสัมภาษณ์คัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นต้นทางให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด แต่ปรากฏว่าหน้าที่ขององค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวาไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย แม้้องค์กรด้านนี้จะมีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงในการสัมภาษณ์คัดแยกเหยื่อค้ามนุษย์ เพราะอำนาจตามกฎหมายอยู่ที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบว่าจะยอมรับหรือไม่ยอมรับความเห็นขององค์กรคุ้มครองเหยี่ยวา แม้พนักงานสอบสวนจะมีความรู้ความเชี่ยวชาญน้อยกว่าก็ตาม ทำให้หลายคดีหากพนักงานสอบสวนในองค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีซึ่งดำเนินการโดยลำพัง ไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาอาจทำให้ผู้กระทำผิดหลุดจากการถูกดำเนินคดีได้ทันทีเพราะไม่มีผู้เสียหายในคดีเกิดขึ้น ทำให้ความรู้ความเชี่ยวชาญขององค์กรด้านการคุ้มครองเหยี่ยวาสูญเปล่า ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมด้านการค้ามนุษย์ ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ปัญหาการค้ามนุษย์ก็คงเกิดขึ้นได้เสมอ

ผลจากการวิเคราะห์ตามที่สรุปมานั้น มีเหตุผลสนับสนุนสรุปได้ว่าองค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้ง 3 ด้าน ล้วนมีความสำคัญต่อการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่พบว่าองค์กรทั้งสามด้านมีจำนวนหลายองค์กรแต่เป็นการทำงาน

ลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการทำงานร่วมกันเชิงบูรณาการ มีความเหลื่อมล้ำการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กร ทำให้เกิดช่องว่างการบังคับใช้กฎหมาย จนกระบวนการป้องกันปราบปรามเกิดปัญหา ทำให้เกิดความเสียหายและขาดประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรทั้งสามด้าน สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เข้าร่วมออกแบบ และผู้เข้าร่วมเสนอความเห็นว่างค์กรป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย ขาดการทำงานเป็นทีม ชัดแย้งกัน เก่งกัน ช้ำช้อนกัน มีลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งแตกต่างกับหน่วยงานของประเทศในภูมิภาคเดียวกันที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ไม่น้อยกว่าประเทศไทย แต่เพราะมีรูปแบบการป้องกันและปราบปรามขององค์กรต่าง ๆ มีลักษณะการทำงานเป็นทีมลักษณะการบูรณาการองค์กรไม่มีความเหลื่อมล้ำ หรือขัดแย้งกัน จนเกิดเอกภาพและการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. รูปแบบองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

จากผลของข้อสรุปที่ชี้ให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามปัจจัยปัจจัยที่ความรับผิดชอบทั้ง 3 ด้านดังกล่าว ซึ่งการวิจัยได้วิเคราะห์หาคำตอบและสรุปรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียวครอบคลุมด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเยียวยาไว้ด้วยกัน ได้ดังนี้

รูปแบบองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

รูปแบบใหม่ขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ รูปแบบของคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่ตั้งขึ้นรวม 6 หน่วยงาน จากองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเยียวยา ประกอบด้วย องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม 1 หน่วยงาน คือ กรมการปกครอง องค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี 3 หน่วยงาน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ องค์กรด้านการคุ้มครองเยียวยาจำนวน 1 หน่วยงานคือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และ สำนักงานอัยการสูงสุด

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ มีรูปแบบดังนี้

- 1) องค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ มีอำนาจสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเยียวยา คดีค้ามนุษย์ทั่วประเทศ
- 2) หน่วยงานในองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่มีอำนาจในการสืบสวนจับกุม คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมาย

ของแต่ละหน่วยงานทั้งสามดังกล่าว แต่สามารถเชิญกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าร่วมสืบสวนจับกุมได้ตามความเหมาะสม

3) หน่วยงานในองค์คณะที่มีอำนาจในการสืบสวนจับกุมหน่วยงานใดเป็นผู้จับกุม ให้นำหน่วยงานนั้นเป็นเลขานุการองค์คณะสืบสวนสอบสวนในคดีนั้น เว้นกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานอัยการสูงสุด

4) กรณีหน่วยงานอื่นนอกเหนือจากองค์คณะเป็นผู้จับกุม ให้นำหน่วยงานผู้จับเข้าร่วมเป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนในคดีนั้น และให้พนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็นเลขานุการองค์คณะในคดีนั้น

5) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าองค์คณะสืบสวนสอบสวน เนื่องจากเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสั่งคดีที่ดำเนินการจากพนักงานสอบสวน จึงเป็นประโยชน์ในการวางรูปคดี และการพิจารณาพยานหลักฐาน แต่มิใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชาขององค์คณะ ฐานะของหน่วยงานในองค์คณะมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

6) กรณีเกิดคดีการค้ำมนุษย์ในพื้นที่ต่างจังหวัด ให้นำหน่วยงานผู้จับเป็นผู้แจ้งหน่วยงานในองค์คณะในพื้นที่รับผิดชอบ คือ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองอำเภอ อัยการจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด พนักงานสอบสวนท้องที่ เจ้าหน้าที่กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์พื้นที่ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกองคดีการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อร่วมประชุม เปิดคดี

7) กรณีเกิดคดีการค้ำมนุษย์ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้นำหน่วยงานผู้จับเป็นผู้แจ้งหน่วยงานในองค์คณะส่วนกลางคือ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองสำนักงานการสอบสวนและนิติการกรมการปกครอง เจ้าพนักงานกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เจ้าพนักงานกองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกองคดีการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

8) กรณีหน่วยงานอื่นนอกเหนือหน่วยงานในองค์คณะสืบสวนสอบสวนเป็นผู้จับ ให้นำพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็นเลขานุการองค์คณะในคดีนั้น และเป็นผู้แจ้งหน่วยงานอื่นในองค์คณะสืบสวนสอบสวนเพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

9) มติที่ประชุมเสียงข้างมากในองค์คณะสืบสวนสอบสวนถือเป็นที่สุด หากจำนวนเสียงเท่ากัน ให้นำพนักงานอัยการเป็นผู้ชี้ขาดในฐานะหัวหน้าองค์คณะพนักงานสืบสวนสอบสวน

10) องค์คณะสืบสวนสอบสวนจัดทำสถิติการจับกุมคดีค้ำมนุษย์โดยแยกตามรูปแบบการค้ำมนุษย์ เพศและอายุของผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ำมนุษย์ เพศและอายุของผู้กระทำความผิด การสอบสวนดำเนินคดีแบ่งตามรูปแบบการค้ำมนุษย์ เพศและอายุของผู้กระทำความผิด และการคุ้มครอง

เชี่ยวชาญผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ำมนุษย์ โดยจัดทำเป็นรายงานประจำเดือน รายงานประจำ 6 เดือน และ รายงานประจำปี เพื่อประเมินผลการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ขององค์กรคณะ และ นำเสนอรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น ประธาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของประเทศ

จากผลสรุปรูปแบบของคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ ที่มีการรวมองค์กรด้านการ สืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อยา ไว้ด้วยกัน ครบทั้ง 3 ด้าน ย่อมเห็นถึงความชัดเจนขององค์กรที่มีอำนาจครอบคลุมทั้งหมดเพียงองค์กรเดียว โดยไม่มีการแบ่งแยกองค์กรเพื่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ซ้ำซ้อน ขัดแย้ง เกี่ยงกัน แยกกันทำงาน และ เกิดช่องว่างของกฎหมาย ย่อมส่งผลต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ที่สามารถ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ลดการละเมิดสิทธิ มนุษยชนและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศที่มีต่อองค์กรป้องกัน และปราบปรามการค้ำมนุษย์

จากผลการวิจัยนี้เพื่อนำไปสู่การพิสูจน์สมมุติฐานที่กำหนดไว้ว่า องค์กรเพื่อการป้องกัน ปราบปรามการค้ำมนุษย์มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนองค์กรเดียว ทิศทางการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์เป็นไปทิศทางเดียวกัน มีการทำงานเชิงบูรณาการ และมีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่าง หน่วยงาน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพได้รับความคุ้มครองมากขึ้น การละเมิดสิทธิ มนุษยชนลดลง และการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะปรากฏ คำตอบในบทที่ 4 พบว่าสมมุติฐานนั้นมีความถูกต้องเพราะการมีองค์กรเพื่อการป้องกันปราบปราม การค้ำมนุษย์ รูปแบบของคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการค้ำ มนุษย์ของไทย และเมื่อนำไปสู่การตรวจสอบวัตถุประสงค์ พบว่าคำตอบที่ได้มานั้นเป็นไปตาม วัตถุประสงค์ทุกข้อ คือ

- 1) เพื่อศึกษาและวิจัย แนวคิด ทฤษฎี หลักการ ที่เกี่ยวข้องการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ มีคำตอบอยู่ในบทที่ 2
- 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา และรูปแบบการค้ำมนุษย์ของประเทศไทย มี คำตอบอยู่ในบทที่ 4
- 3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ รูปแบบองค์กรและกฎหมาย ด้านการป้องกันและ ปราบปราม การค้ำมนุษย์ของต่างประเทศ มีคำตอบอยู่ในบทที่ 4
- 4) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ รูปแบบองค์กรและกฎหมาย ด้านการป้องกันและ ปราบปรามการค้ำมนุษย์ของประเทศไทย มีคำตอบอยู่ในบทที่ 4

5) เพื่อจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายรองรับรูปแบบองค์กร มีคำตอบอยู่ในบทที่ 5

จากผลการศึกษาจึงได้รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ด้านการบังคับใช้กฎหมาย และแก้ปัญหาอุปสรรคขององค์กรในปัจจุบัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รูปแบบองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ หากจะให้มีการนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนองค์กรเดียวของประเทศในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ การวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.1 แนวทางการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลผลิตที่เป็นข้อค้นพบจากการวิจัยนี้ หากจะมีการนำไปใช้ประโยชน์แล้ว การวิจัยขอเสนอแนะให้มีการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานในองค์คณะเกิดการรับรู้ และยอมรับองค์กรใหม่และสร้างความรู้ความสามารถให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

1) การประชาสัมพันธ์

การจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ เป็นรูปแบบใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการรับรู้ขององค์กรในองค์คณะ องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองเหยื่อ และประชาชน จึงสมควรแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวได้รับทราบถึงหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ ผลกระทบ ผลประโยชน์ กระบวนการดำเนินการ เพื่อสร้างการเรียนรู้ตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งการประชาสัมพันธ์สามารถทำให้หลายรูปแบบ เช่น การเผยแพร่ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ การเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ขององค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2) การจัดสัมมนาพร้อมองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ประกอบด้วย 6 หน่วยงานหลัก มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทุกด้าน และหน่วยงานอื่นนอกเหนือจาก 6 หน่วยงานหลักล้วนมีอำนาจหน้าที่เข้าเป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งมีพื้นฐานแตกต่างกันทั้งด้านอำนาจหน้าที่ ความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ทำงาน จึงควรจัดให้มีการสัมมนาเพื่อสร้างและปรับพื้นฐานความรู้ด้านการค้ามนุษย์ให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน และสร้างความคุ้นเคยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร เพื่อให้

ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานใหม่ ตลอดจนขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งหมด

3.2 ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

การวิจัยนี้ได้จัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ “องค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์” ที่ถือว่าเป็นระดับปฏิบัติ (ระดับองค์กร) หากจะนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ นั้นจะต้องอาศัยองค์กรระดับชาติที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เพื่อให้การป้องกันปราบปรามเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ควรมีนโยบายการนำองค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ไปบังคับใช้ตามกฎหมายในประเด็น ดังนี้

1) ให้องค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ถือปฏิบัติพร้อมกันอย่างเคร่งครัด เพื่อให้แต่ละองค์กรได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงาน การพัฒนาองค์ความรู้ครอบคลุมทั้งด้านการสืบสวน จับกุม สอบสวน ดำเนินคดี คຸ້ມครองเหยียวยา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

2) การปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบขององค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งจะดำเนินการโดยหน่วยงานหลัก 6 หน่วยงาน และหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เดียวกัน ให้แต่ละหน่วยงานจัดทำสถิติการค้ามนุษย์ทั้งจำนวนคดี รูปแบบการค้ามนุษย์ จำนวนผู้กระทำผิด เพศ อายุ สัญชาติ ของเหยื่อ หรือผู้เสียหาย เป็นวงรอบตามระยะ 3 เดือน ระยะ 6 เดือน และระยะ 1 ปี เพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์และประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ก่อนจัดตั้งองค์กรและขณะจัดตั้งองค์กรควรมีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผลรูปแบบขององค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ และกำหนดนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ

3.3 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

การวิจัยนี้ได้จัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คือ องค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานขององค์กรยังคงมีการบังคับใช้กฎหมายเป็นของตนเองอย่างอิสระ แต่หากจะนำไปสู่การบังคับใช้แล้ว จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อให้มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ 3 มาตรา ดังนี้

1) ให้แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 คำนิยาม “องค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์” หมายความว่า องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีผู้กระทำผิด และคຸ້ມครองเหยียวยา ผู้เสียหายในคดีค้า

มนุษย์ทั่วราชอาณาจักร โดยองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ประกอบด้วย 6 หน่วยงานคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าองค์คณะสืบสวนสอบสวนแต่มีไขผู้บังคับบัญชาของคณะ

2) เพิ่มมาตรา ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ว่า องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ผู้มีอำนาจสืบสวนจับกุม 4 หน่วยงาน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมการปกครอง กรมสอบสวนคดีพิเศษ เว้นสำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยหน่วยงานใดเป็นผู้จับให้หน่วยงานนั้นเป็นเลขานุการองค์คณะสืบสวนสอบสวน หากหน่วยงานอื่นนอกเหนือจากองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์เป็นผู้จับ ให้หน่วยงานนั้นร่วมเป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในคดีนั้น และพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็นเลขานุการองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในคดีนั้น

3) เพิ่มมาตรา ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ว่า กรณีเกิดคดีค้ามนุษย์ในพื้นที่ต่างจังหวัด ให้หน่วยงานผู้จับแจ้งองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ในพื้นที่เกิดเหตุ ยกเว้นกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้จับให้แจ้งองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ส่วนกลาง แต่หากเกิดในพื้นที่กรุงเทพมหานครให้หน่วยงานผู้จับแจ้งองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ส่วนกลาง เพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

3.4 ข้อเสนอแนะประเด็นวิจัยต่อไป

เนื่องจากการวิจัยกำหนดขอบเขตการวิจัยเฉพาะปัจจัยบ่งชี้องค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวม 3 ด้าน ดังที่กล่าวมา เพื่อนำไปสู่การจัดทำรูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รูปแบบขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ เพื่อให้มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียวโดยมีอำนาจครอบคลุมทุกด้าน ซึ่งผลการวิจัยพบว่ามีประเด็นสำคัญที่สมควรจะได้มีการวิจัยเพิ่มเติมต่อไปอีก เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพและสมบูรณ์มากขึ้น ดังนั้น การวิจัยจึงเสนอแนะประเด็นที่จะเป็นหัวข้อการวิจัยต่อ ดังนี้

1) การศึกษาวิจัยเพื่อร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกด้าน ทั้งด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเยียวยา เพื่อวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำ ข้ำซ้อนของกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2551 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2553 ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2560 ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2562 และฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติแรงงานทะเล พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จำนวนมาก จึงทำให้มีปัญหาการใช้บังคับที่หลากหลายและกฎหมายแต่ละฉบับก็ขึ้นอยู่กับหลายองค์กร จึงสมควรศึกษาถึงรูปแบบประมวลกฎหมายที่เหมาะสมกับปัญหาการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน โดยการศึกษาวิเคราะห์รวบรวมกฎหมายให้ครอบคลุมการกระทำผิดทุกด้าน ให้มาอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกันโดยให้ผู้ใช้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทุกมิติต้องรับผิดชอบเหมือนตัวการ ซึ่งปัจจุบันผู้ใช้หรือซื้อบริการการค้ามนุษย์ที่มีส่วนให้มีการค้ามนุษย์ยังไม่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ยังคงเกิดขึ้นเพราะความต้องการของผู้ใช้บริการเหยื่อค้ามนุษย์อยู่จำนวนมาก ดังนั้นการวิจัยเพื่อหาคำตอบถึงรูปแบบประมวลกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย จึงเป็นเรื่องสำคัญที่สมควรหาคำตอบจากการวิจัยต่อไป

2) การศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำรูปแบบความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ กรณีเกิดคดีการค้ามนุษย์ การศึกษานี้มุ่งหวังเพื่อจัดทำรูปแบบความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ด้านการสืบสวนจับกุม และด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี เนื่องจากสภาพปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นสาเหตุหลักประการหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือมีความบกพร่อง โดยมีเจตนาแสวงหาประโยชน์กับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ ทั้งที่มีการกระทำผิดมาอย่างยาวนานหลายปี แต่ผู้กระทำผิดก็ยังลอยนวลไม่ถูกดำเนินคดี แต่พอหน่วยงานส่วนกลางหรือชุดเฉพาะกิจส่วนกลางต่างหน่วยงานเข้ามาสืบสวนจับกุมในพื้นที่ ก็มักจะพบบัญชีการจ่ายผลประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน แต่เจ้าหน้าที่ทั้งที่พบรายชื่อในบัญชีจ่ายผลประโยชน์ และเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่กลับไม่ถูกดำเนินคดี ในฐานะที่สนับสนุนให้มีการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ ทั้งที่มีการกระทำอย่างเปิดเผยโดยไม่เกรงกลัวกฎหมาย ผู้กระทำผิดจึงไม่เกรงกลัวกฎหมายเพราะมีเจ้าหน้าที่รัฐสนับสนุน และบางกรณีเจ้าหน้าที่เป็นตัวการในการค้ามนุษย์เสียเอง หากมีการวิจัยรูปแบบความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ขึ้นแล้ว จะทำให้การค้ามนุษย์ต้องมีผู้รับผิดชอบหลายส่วนทั้งส่วนของผู้ค้า และส่วนเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจป้องกันปราบปรามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จึงกล่าวได้ว่ารูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รูปแบบของคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยอาศัยองค์กรที่มีอยู่เดิมในปัจจุบัน มาปรับใช้ให้มีผลตามกฎหมาย ซึ่งสามารถลดปัญหาที่เกิดขึ้นขององค์กรในปัจจุบันได้แทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการเข้าซื้อระหว่างองค์กร ความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กร การแย่งกันหรือเกี่ยงกันทำงานขององค์กร การมีช่องว่างทางกฎหมาย การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวได้เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน องค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของไทย อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจะเป็นแม่แบบสำหรับปัญหาด้านอื่น ๆ ของประเทศ ซึ่งมีองค์กรจำนวนมากที่รับผิดชอบเหมือนของไทย แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหา