**Combating Human Trafficking in the United States: What can Thailand learn from US approaches?**

**By Dr.Elzbieta Gozdziak, Institute for the Study of International Migration, Georgetown University**

**การขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ในสหรัฐอเมริกา: ประเทศไทยสามารถเรียนรู้อะไรจากประสบการณ์การดำเนินงานของอเมริกา**

ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศสหรัฐอเมริกามีหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบของการเอาคนลงเป็นทาสโดยการบังคับให้เป็นโสเภณี การค้าประเวณีในเด็ก เด็กเร่ร่อนที่ถูกล่อลวงให้เข้าสู่การค้าประเวณีข้างถนนโดยมีคนคอยควบคุม (street based sex market) รวมทั้งการบังคับค้าแรงงานให้เป็นแรงงานรับใช้ในบ้าน แรงงานเด็ก แรงงานในฟาร์มกสิกรรม ร้านอาหาร ธุรกิจความงาม ขอทาน ขายของเร่ พนักงานต้อนรับ ก่อสร้าง ทำงานตามโรงละครสัตว์ ดูแลผุ้สูงอายุ ป่าไม้ โรงงานอุตสาหกรรม แม่บ้าน ฯลฯ การค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศมักเกี่ยวพันกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง (human smuggling)

จำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีเป็นจำนวนมาก กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาประมาณการว่าในแต่ละปีจะมึผู้ถูกล่อลวงจำนวนถึง 14,500 -17,500 คน ผู้เสียหายฯ บางคนก็มาแสดงตนและยอมรับกระบวนการที่จะถูกตรวจสอบว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จริง ซึ่งผู้เสียหายฯ จะต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสอบปากคำ ผู้เสียหายฯ บางรายได้รับการช่วยเหลือจากการเข้าบุกค้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ก็อยากกลับบ้านและไม่ยินดีให้ความร่วมมือในการสอบปากคำที่ขะพิสูจน์ว่าตนเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้เสียหายฯ บางรายก็กลัวที่จะเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายเพราะเกรงกลัวอิทธิพลของแก๊งค้ามนุษย์ ดังนั้น การที่จะให้มีความพร้อมใจในการเข้าสู่กระบวนการสอบปากคำเพื่อยืนยันว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จริงเพื่อที่จะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย จำเป็นจะต้องมีการบังคับใช้ทางกฎหมาย (law enforcement) เพื่อป้องกันปัญหาในการที่ผู้เสียหายไม่เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดี และเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหลบเลี่ยงหน้าที่ที่จะไม่ดำเนินคดี มิฉะนั้น หากไม่ยอมเข้าสู่กระบวนดำเนินคดีก็จะต้องถูกส่งออกนอกประเทศและไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จากรายงานกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาพบว่าจำนวนผู้เสียหายฯ ที่เข้าสู่การดำเนินคดีมีน้อยมาก

หน่วยงานสำคัญที่ดำเนินการในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

1. Department of Health and Human Services ดำเนินการโดยจัดตั้งกองการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Anti-Trafficking in Persons Division – ATIP) ดำเนินการโดย

* ให้เงินทุนสำหรับผู้เสียหายฯ ที่เป็นเด็กต่างชาติ
* ให้ทุนสนับสนุนการสอบปากคำผู้เสียหายฯ
* เงินทุนสำหรับกิจกกรมด้านสังคมสงเคราะห์
* ออกหนังสือสำคัญรับรองสถานภาพของผู้เสียหายฯ ที่สมควรได้รับความช่วยเหลือ
* รณรงค์ให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟู
* แหล่งทุนสำหรับศูนย์ข้อมูลการค้ามนุษย์แห่งชาติ

1. Department of Homeland Security ดำเนินการโดยจัดตั้ง Immigration and Customs Enforcement (ICE) โดยจัดตั้งหน่วยงาน 2 หน่วยงาน ดังนี้
   1. หน่วยงานป้องกันการค้ามนุษย์และลักลอบขนคนเข้าเมือง (Human Trafficking and Smuggling Unit)

* สำรวจอาชญากรรมการค้ามนุษย์
* ร่วมมือกองกำลังการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Anti Trafficking Task Force)
* รณรงค์ตัวชี้วัดผู้เป็นผู้เสียหายในสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Blue Campaign)
  1. หน่วยงาน Predator Unit
* สอบสวนอาชญากรรมการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศในเด็ก การถ่ายภาพเปลือยเด็ก การค้าบริการของเด็กให้กลุ่มนักท่องเที่ยวทั้งในสหรัฐฯ และต่างประเทศ
  1. การให้บริการการขอสัญชาติและการเข้าเมือง (US Citizenship and Immigration Services - USCIS)
* อำนวยความสะดวกในการสมัคร T และ U Visas

1. Department of Justice ประกอบด้วยหลายหน่วยงานที่ดูแลงานด้านค้ามนุษย์
   1. หน่วยงานป้องกันการกระทำอนาจารและแสวงหาผลประโยชน์ในเด็ก (Child Exploitation and Obscenity Section - CROS)
   2. สิทธิพลเรือน (Civil Rights Division)
   3. สำนักงานให้ความช่วยเหลือด้านความเป็นธรรม (Bureau of Justice Assistance)
   4. สถาบันยุติธรรมแห่งชาติ (National Institute of Justice)
   5. สำนักงานความยุติธรรมเพื่อเยาวชนและวัยรุ่น (Office of Juvenile Justice and Delinquency Division)
   6. สำนักงานสืบสวนกลางสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation - FBI)
2. สำนักงานผู้เสียหายจากการก่ออาชญากรรม (Office of Victims of Crime)

* ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคกับกองกำลังเฉพาะกิจด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์
* การสนับสนุนด้านเงินทุนกับผู้เสียหายการค้ามนุษย์ทั้งในสหรัฐฯ และต่างชาติ
* กองทุนสำหรับผู้เสียหายการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้ด้อยโอกาสที่ได้สัญชาติอเมริกัน

1. Department of Labor ดูแลรับผิดชอบด้านแรงงาน ประกอบด้วย

* สำนักงานด้านแรงงานสากล ดูแลแรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ (Labor Bureau of International Labor (ILAB): Office of Chile labor, Forced Labor and Human Trafficking)
* ฝ่ายรายได้และชั่วโมงการทำงานของแรงงาน (Wage and Hour Division) ดูแลกฎหมายค่าจ้างค่าแรงส่วนกลางด้วยการบังคับใช้กฎหมายแรงงานและพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานอย่างเป็นธรรม (Fair Labor Standard Act) รวมถึงพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้อพยพและแรงงานเกษตรตามฤดูกาล (Migrant and Seasonal Agricultural Workers Protection Act) รวมทั้งช่วยในการสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายที่กล่าวมา

1. State Department

* Office to Monitor and Combat trafficking in Persons (J/TIP) ดำเนินกิจกรรมการสร้างความตระหนักรู้ การเจรจาทางการทูตกับประเทศต่างๆ และจัดสรรกองทุนสำหรับการโครงการการต่อต้านการค้ามนุษย์นานาชาติ/ การดำเนินการตีพิมพ์เอกสารรายงานการค้ามนุษย์ TIP Report/ ดูแลจัดทำข้อมูลส่วนบุคคลด้านการค้ามนุษย์ในสหรัฐฯ / การทำงานของผู้ที่ไม่ได้เป็นอพยพเข้าเมืองหรือผู้ที่ถือวีซ่านักท่องเที่ยว

แม้ว่าประเทศสหรัฐฯ จะมีหน่วยงานต่างๆ รองรับหลายหน่วยงาน แต่ก็ต้องยอมรับว่ายังต้องการการทำวิจัยที่จะช่วยให้เห็นภาพของบทบาทต่างๆ ของหน่วยงานเหล่านี้มากขึ้น ข้อมูลด้านสถิติเป็นปัญหาสำคัญที่ยังมีข้อจำกัด รวมถึงระเบียบวิธีในการวิจัยที่จะได้ข้อมูลเชิงสถิติ โดยเฉพาะจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ถุกนำเข้ามาในสหรัฐฯ

เมื่อมองภาพในเชิงทฤษฏีจะเห็นว่างานวิจัยยังอิงอยู่กับความเป็นคตินิยม งานวิจัยที่ดำเนินการโดยนักเคลื่อนไหวด้านสิทธมนุษยชนมักจะมีแนวโน้มในการรณรงค์ด้านการต่อต้านโสเภณี ทฤษฏี feminism ยังไม่ได้ให้ชี้ให้เห็นถึงข้อแตกต่างระหว่างการบังคับค้าประเวณีและการย้ายถิ่นแบบสมัครใจเพื่อขายบริการทางเพศ งานวิจัยเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ด้านแรงงานยังไม่ค่อยเชื่อมโยงกับทฤษฏีมากนัก ยังไม่ค่อยมีงานวิจัยที่ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นการค้ามนุษย์ข้ามชาติเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ด้านแรงงานภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฏีการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ เรื่องของความยากจนยังคงเป็นปัจจัยผลักในการย้ายถิ่น ควรมีการวิจัยมากขึ้นในประเด็นเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรที่ดูแลด้านการค้ามนุษย์ ผลกระทบที่เกิดกับผู้เสียหาย ครอบครัว ชุมชน ประสิทธิภาพของโครงการการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านกฎหมาย และความสำเร็จของโครงการส่งกลับและบูรณาการผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับสู่สังคมต้นทาง

ข้อเสนอสำหรับประเทศไทย

* ศึกษาทบทวนรายงานเอกสารการดำเนินงานด้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลอย่างละเอียด
* เพิ่มมาตรการในการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์
* เพิ่มบทลงโทษให้ผู้กระทำความผิด
* พัฒนากระบวนการคัดแยกผู้เสียหายฯ
* เพิ่มมาตรการในการคัดแยกผู้เสียหายฯ
* ติดตามการดำเนินคดีด้านอาชญากรรมการตรวจแรงงานซึ่งเป็นตัวชี้วัดการบังคับใช้แรงงาน
* ให้เสรีภาพแก่นักวิจัยและผู้สื่อข่าวในการรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ามนุษย์
* ให้ความสำคัญกับบทบาทของ NGOs
* อนุญาตให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้เดินทางอย่างเสรี และสามารถทำงานได้
* เพิ่มบริการด้านการแปลภาษา
* เพิ่มมาตรการที่ให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ยินยอมเข้าสู่กระบวนการการดำเนินคดีโดยบังคับใช้กฎหมายให้มากขึ้น
* พิจารณาการจัดตั้งศาลเฉพาะกรณีการค้ามนุษย์