สภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

The Problems and the Prospects to Develop the Remedy for the Victims of Human Trafficking by Ministry of Labour and Social Welfare, Lao People's Democratic Republic.

วันเพ็ญ อินทะพร[1]

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษาถึงสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป ลาว) รวมถึงมาตรการการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ว่ามีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยงานรัฐอย่างไร ซึ่งมีความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง บทบาทหน้าที่ และความเชี่ยวชาญพิเศษของหน่วยงานหรือไม่ เพื่อเป็นการรับประกันการรักษาสิทธิผลประโยชน์ของเหยื่อการค้ามนุษย์ให้ได้มากที่สุด นอกจากนี้ ยังเป็นการแสวงหาแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอีกด้วย ซึ่งงานวิจัยนี้จะใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยจะศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงป้องกันความสงบ และศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว สปป ลาว ซึ่งจะมีการสัมภาษณ์ (Interview) เจ้าหน้าที่หลายระดับ ได้แก่ วิชาการ หัวหน้าแผนก และอธิบดีกรม

ผลการศึกษาเบื้องต้นพบว่า การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ถือว่าสอดคล้องกับบทบัญญัติที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ในปี ค.ศ. 2015 แต่ว่ายังมีบางหน่วยงานที่ยังไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายทางด้านการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งเกิดมาจากปัจจัยหลัก 3 ประการ ด้วยกัน ประการแรก คือ การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของบางหน่วยงานตามกฎหมาย ยังมีบทบาทหน้าที่ทับซ้อนกัน ประการที่สอง คือ การแบ่งหน้าที่ยังไม่เหมาะสมตามบทบาท หน้าที่ และความชำนาญการพิเศษของหน่วยงานเท่าที่ควร และประการที่สาม คือ ไม่มีการติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ในระดับกระทรวงอย่างจริงจัง ซึ่งทำให้การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ที่จำเป็นต้องอาศัยหลายหน่วยงานและหลายภาคส่วนเกิดมีปัญหาการปฏิบัติงานที่กระจัดกระจาย ไม่ไปตามทิศทางเดียวกัน และไม่มีความเอกภาพตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 และทำให้การเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์เกิดความล่าช้า ไม่เกิดประสิทธิภาพ และไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ และอาจทำให้การใช้งบประมาณของรัฐบาลในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ไม่สามารถเกิดประโยชน์สูงสุดได้อีกด้วย

[1] นักศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อีเมล์: vanphenpa9246@gmail.com

คำสำคัญ: การเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์, บทบาทหน้าที่, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สปป ลาว, กฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015

Abstract

This research is to study about The Problems and the Prospects to Develop the Remedy for the Victims of Human Trafficking by Ministry of Labour and Social Welfare, Lao People's Democratic Republic. This includes measurement of human trafficking remedy with regard to the based on the anti-human trafficking law in 2015 to understand how the state accountabilities are assigned to be in line with reality, role responsibility and specialities amongst the state agencies. This is to guarantee and maintain the right benefit as much as possible for those who are under threat of human trafficking activities. Moreover, this is also to maximize healing development to human exploiters for the Ministry of Labour and Social Welfare, Lao PDR. This qualitative research focuses officials within Ministry of Labour and Social Welfare, Ministry of National Security and Lao Woman Union as an example through the interview with focus on technical officers, head of divisions and directors General.

The primary research result shows good alignment with the decree under the anti-human trafficking law in 2015. However, some state agencies are still not committed to follow the decree heal human exploiters. This arises from three concerns. Firstly, the role responsibilities assigned amongst state agencies are still not clear to hole the officials accountable. Secondly, the role responsibilities are not technically correct the right agencies and finally, there is no serious follow-up on the performance of the anti-human trafficking law in 2015 at the ministry level. The heal provided to human exploiters relying on agencies and sectors. These are lack of focus in action, no unity from the anti-human trafficking law in 2015 and this shows the heal of human exploiters to be ineffective with limited benefit provided to them and this would utilise the government budget uselessly for the purpose it claimed to spend.

Keywords: Remedy for the Victims of Human Trafficking, Role responsibilities, Ministry of Labour and Social Welfare Lao PDR, the anti-human trafficking law in 2015.

ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

ปัจจุบันรัฐบาล สปป ลาว ให้ความสำคัญและมุ่งเน้นด้านการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ อีกทั้งได้จัดให้การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์เข้าในแผนงานระดับชาติ พร้อมทั้งได้ตรากฎหมาย นโยบาย คำสั่งแนะนำและข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการออกคำสั่งแนะนำของประธานคณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในการป้องกันและปราบปราบการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพทั่วประเทศ เนื่องจากว่า ในปี พ.ศ. 2561 สปป ลาวถูกจัดอันดับอยู่ที่ 3 (Tier 3 list)

ของบัญชีการค้ามนุษย์ทั่วโลก และยังเป็นประเทศต้นทางของแรงงานที่ถูกค้ามนุษย์ อีกทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กสัญชาติลาวจำนวนไม่น้อยที่ถูกค้าแรงงานตามประเทศชายแดน

สำหรับการช่วยเหลือและการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ของ สปป ลาว รัฐบาลมีมาตรการนโยบายช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟู โดยตรากฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ ปี ค.ศ. 2015 เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์สามารถขับเคลื่อนไปอย่างเป็นระบบและเป็นเอกภาพในทุกภาคส่วน อีกทั้งทำให้การช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟูเหยื่อการค้ามนุษย์สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

ตามการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของ 10 หน่วยงานรัฐภายใต้ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 มาตรา 62 ถึง มาตรา 71 ได้แบ่งหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะมีการยกเพียงบางหน่วยงานที่เห็นว่ามีหน้าที่ทับซ้อน ดังต่อไปนี้

1) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ກະຊວງແຮງງານ ແລະ ສະຫວັດດີການສັງຄົມ) มีหน้าที่รับผิดชอบฝึกอบรมวิชาชีพระยะยาว พัฒนาฝีมือแรงงาน จัดหางานให้ผู้ถูกเคราะห์ร้ายจากการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งมีหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย อาทิ จัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัย บำบัดฟื้นฟู ดูแล ให้คำปรึกษาด้านอื่นๆ และส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมตามขอบเขตความรับผิดชอบของตน

2) ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว (ສູນກາງສະຫະພັນແມ່ຍິງລາວ) มีหน้าที่รับผิดชอบจัดหาที่พักพิงชั่วคราวที่ปลอดภัย บำบัดฟื้นฟู ดูแลเหยื่อการค้ามนุษย์ขั้นพื้นฐาน ฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้น ให้คำปรึกษา คำแนะนำทางด้านกฎหมาย เป็นผู้ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของของเหยื่อ ตระเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ถูกเคราะห์ร้ายตามขั้นตอนของการดำเนินคดี นอกจากนี้ ยังเป็นตัวแทนให้แก่เหยื่อในการดำเนินคดี การส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมตามขอบเขตความรับผิดชอบของตน

3) กระทรวงยุติธรรม (ກະຊວງຍຸຕິທຳ) มีหน้าที่รับผิดชอบประสานงานกับกระทรวงป้องกันความสงบและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการค้นคว้า การสร้าง การปรับปรุง และการให้คำแนะนำ พร้อมทั้งการโฆษณาเผยแพร่ด้านกฎหมายและนิติกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องการต่อต้านการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังต้องแนะนำ ค้นคว้า พิจารณาและบันทึกขึ้นทะเบียนเกี่ยวกับการขอรับเอาเด็กที่ถือสัญชาติลาวไปเป็นลูกบุญธรรมของชาวต่างประเทศ อีกทั้งให้คำปรึกษาและการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย แนะนำ และจัดตั้งปฏิบัติคำพิพากษาคดีของศาลให้มีความถูกต้องและมีความยุติธรรม

4) ศูนย์กลางชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว (ສູນກາງຊາວໜຸ່ມປະຊາຊົນປະຕິວັດລາວ) มีหน้าที่รับผิดชอบในการโฆษณา ศึกษาอบรม สร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับผลกระทบการค้ามนุษย์ให้แก่วัยรุ่นลาวด้วยหลายรูปแบบและวิธีการเพื่อป้องกันไม่ให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังต้องส่งเสริมให้วัยรุ่นลาวได้รับการศึกษา มีวิชาชีพ มีงานทำและมีรายได้

5) ศูนย์กลางสหพันธ์กรรมบานลาว (ສູນກາງສະຫະພັນກຳມະບານລາວ) มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องสิทธิผลประโยชน์อันชอบธรรมของกรรมกรหรือแรงงานที่ยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ อีกทั้งโฆษณา ศึกษาอบรมกรรมกรหรือแรงงานเพื่อมิให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ไป

จากการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว พบว่า กฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ได้บัญญัติบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานโดยส่วนใหญ่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่หลักของแต่ละกระทรวงหรือหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม ยังมีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบบางหน่วยงานยังไม่ชัดเจน กล่าวคือ บางหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบมีบทบาทหน้าที่ที่ทับซ้อนกัน เช่น ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาวกับกระทรวงยุติธรรมมีความทับซ้อนกันในด้านการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ศูนย์กลางชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาวกับศูนย์กลางสหพันธ์กรรมบานลาวมีความทับซ้อนกันในด้านการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ กระทรวง

แรงงานและสวัสดิการสังคมกับศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาวมีความทับซ้อนกันในด้านการฝึกอบรมวิชาชีพ ด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ด้านการรับเหยื่อจากประเทศปลายทางการค้ามนุษย์กลับสู่ สปป ลาว และด้านการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม ด้านการจัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัยให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ เป็นต้น ซึ่งการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวบางหน่วยงานยังไม่มีความเอกภาพด้านการปฏิบัติงานและด้านการจัดการงบประมาณการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ กล่าวคือ การดำเนินงานช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ยังมีลักษณะกระแจกกระจาย ไม่เป็นไปตามทิศทางเดียวกัน และยังไม่เป็นเอกภาพระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่เหมือนกัน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาภายใต้ขอบเขตบทบาทหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สปป ลาว เนื่องจากปัญหาดังกล่าวอาจจะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานด้านการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่รับผิดชอบว่าหน้าที่ใดเป็นหน้าที่หลักของหน่วยงานใดแน่ กล่าวคือ หน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพหลักหรือเจ้าภาพรองตามการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบภายใต้กฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 อีกทั้งอาจทำให้การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ไม่เป็นเอกภาพกันระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์การจัดตั้งสากลในการปฏิบัติงานตามบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ทำให้การเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์เกิดความล่าช้าและไม่เกิดประสิทธิภาพและไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ อาจทำให้การใช้งบประมาณของรัฐบาลในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ไม่สามารถเกิดประโยชน์สูงสุดได้อีกด้วย

ดังนั้น การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงเล็งเห็นความสำคัญถึงสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 เป็นอย่างไร พร้อมทั้งเป็นการแสวงหาข้อเสนอแนะในการแก้ไขสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ในบทบาทของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้ได้รับประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการเยียวยาเหยื่อค้ามนุษย์ในบทบาทของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
3. เพื่อแสวงหาแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาแก่เหยื่อการค้ามนุษย์ตามบทบาทหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

1. ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Document Research) งานวิจัยวิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ ทฤษฎีต่าง ๆ สื่อออนไลน์ที่น่าเชื่อถือที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015

2. การศึกษาภาคสนาม (Field Research) ใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (Interview) และสนทนากับเจ้าหน้าที่ที่ สปป ลาว เกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาแก่เหยื่อการค้ามนุษย์

3. ศึกษาในช่วงระยะปี พ.ศ. 2551 ถึง 2561

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เจ้าหน้าที่กระทรวงป้องกันความสงบ และเจ้าหน้าที่ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (Interview) ซึ่งการสัมภาษณ์ดังกล่าวจะประกอบมีเจ้าหน้าที่หลายระดับนับแต่ระดับ ได้แก่ วิชาการ หัวหน้าแผนก และอธิบดีกรม

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่จะใช้ในครั้งนี้จะใช้การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นหลัก ส่วนทางด้านเนื้อหาข้อมูลที่ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เจ้าหน้าที่กระทรวงป้องกันความสงบ และเจ้าหน้าที่ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว คือ สภาพปัญหาการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ ปัญหาที่เป็นอุปสรรค ข้อยุ่งยาก ข้อจำกัด มาตรการช่วยเหลือยาเหยื่อการค้ามนุษย์ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 และแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์

สถานที่ที่ใช้ดำเนินการวิจัยและรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการวิจัยจะจัดทำที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ห้องสมุดคณะสังคม ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมายคณะนิติศาสตร์ และห้องวิจัยมหาวิทยาลัยมหาบัณฑิต การสืบค้นข้อมูลในระบบอินเทอร์เน็ตจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงการสืบค้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องภายใน สปป ลาว เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงป้องกันความสงบ ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว สำนักงานนายกรัฐมนตรี สภาแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ และมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว นอกจากนี้ มีการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ สปป ลาว ผู้ที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์

สรุปผลการวิจัย

จากการวิจัยสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในเบื้องต้นพบว่า การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์โดยส่วนใหญ่ถือว่ามีความสอดคล้องกับบทบัญญัติที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ในปี ค.ศ. 2015 แต่ว่ายังมีบางหน่วยงานที่ยังไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายในการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งนั้นเกิดมาจากปัจจัยหลัก 3 ประการ ด้วยกัน

1. การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของบางหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ยังมีหน้าที่รับผิดชอบที่ทับซ้อนกัน ไม่มีความชัดเจน กล่าวคือ

1) ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ ปี ค.ศ. 2015 มาตรา 63 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม *(ກະຊວງແຮງງານ ແລະ ສະຫວັດດີການສັງຄົມ)* มีหน้าที่รับผิดชอบในการฝึกอบรมวิชาชีพระยะยาว พัฒนาฝีมือแรงงาน จัดหางานให้ผู้ถูกเคราะห์ร้ายจากการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งมีหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจากกรค้ามนุษย์ อาทิ จัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัย บำบัดฟื้นฟู ดูแลเหยื่อผู้ถูกเคราะห์ร้ายจากการค้ามนุษย์ ให้คำปรึกษาด้านด้านการรับเหยื่อจากประเทศปลายทางการค้ามนุษย์กลับสู่ สปป ลาว และด้านการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม ตามขอบเขตความรับผิดชอบของตน

2) ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ ปี ค.ศ. 2015 มาตรา 64 ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว *(ສູນກາງສະຫະພັນແມ່ຍິງລາວ)* มีหน้าที่รับผิดชอบจัดหาที่พักพิงชั่วคราวที่ปลอดภัย บำบัดฟื้นฟู ดูแลเหยื่อการค้ามนุษย์ขั้นพื้นฐาน ฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้น ให้คำปรึกษา คำแนะนำทางด้านกฎหมาย เป็นผู้ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของของเหยื่อการค้ามนุษย์ ตระเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้เคราะห์ร้ายตามขั้นตอนของการดำเนินคดี นอกจากนี้ ยังเป็นตัวแทนให้แก่เหยื่อในการดำเนินคดี ด้านการรับเหยื่อจากประเทศปลายทางการค้ามนุษย์กลับสู่ สปป ลาว และด้านการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม ตามขอบเขตความรับผิดชอบของตน

กล่าวโดยรวมคือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาวส่วนใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบที่มีความทับซ้อนกันในด้านการฝึกอบรมวิชาชีพให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ด้านการรับเหยื่อจากประเทศปลายทางการค้ามนุษย์กลับสู่ สปป ลาว ด้านการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม และด้านการจัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัยให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกำหนดหรือการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ตามกฎหมายยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร

2. การแบ่งหน้าที่ยังไม่เหมาะสมตามบทบาท หน้าที่ และความชำนาญการพิเศษของหน่วยงานเท่าที่ควร กล่าวคือ ตามหลักการ การจัดตั้งเคลื่อนไหว และบทบาทของกระทรวงแรงงงานและสวัสดิการสังคมแล้วมีหน้าที่รับผิดชอบทางด้านแรงงาน ด้านสวัสดิการสังคม ด้านสังคมสงเคราะห์ และด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น ดังนั้นกำหนดหรือการแบ่งหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ควรจะมีการอ้างอิงตามบทบาทหน้าที่หลัก ชำนาญการ ความเชี่ยวชาญของหน่วยงานนั้นๆ สภาพการดำเนินงานโดยรวมไม่มีการจัดตั้งแกนนำในการปฏิบัติงานกับผู้ร่วมงานจากองค์กรอื่น

3. ไม่มีการติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ในระดับกระทรวงอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ ยังพบว่าทางด้านการติดต่อประสานงานระหว่างคู่ร่วมงานการช่วยเหลือเหยื่อเยียวยาการค้ามนุษย์ยังไม่เป็นระบบ ต่างฝ่ายต่างทำงาน ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่ความเอกภาพกัน ในบางกรณีที่มีการรับแจ้งจากประเทศปลายทางการค้ามนุษย์ว่าจะมาการส่งเหยื่อการค้ามนุษย์กับคืนสู่ สปป ลาว ตามสายงานหรือคู่ภาคีของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จะเห็นว่าหน่วยงานที่ได้รับแจ้งจะมีการประสานงานต่อหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบเหมือนกัน ในระยะเวลาที่ล่าช้าไม่ทันต่อสภาพการณ์ อันทำให้มีการตัดสินใจหรือปฏิบัติงานโดยฝ่ายเดียว

อีกทั้งในกรณีที่มีจะจัดหาที่พักพิงที่ปลอดภัยให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ การคัดแยกเหยื่อเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมฝีมือแรงงานหรือวิชาชีพให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ หรือการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม ยังพบว่า การปฏิบัติงานยังเกิดปัญหาในการติดต่อประสานงานระหว่างคู่ร่วมงานที่มีความล่าช้าและไม่ปฏิบัติไปตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลถึงการนำใช้งบประมาณของรัฐในการดูแลฟื้นฟู เหยื่อการค้า

มนุษย์อาจไม่ได้รับผลประโยชน์สูงสุด รวมถึงการให้สิทธิผลประโยชน์ที่เหมาะสมในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ การติดตาม ตรวจตราเหยื่ออย่างใกล้ชิดภายหลังที่ได้มีการส่งเหยื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม

อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ส่วนใหญ่ถือว่ามีความสอดคล้องกับบทบัญญัติที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ในปี ค.ศ. 2015 แต่ยังมีบางหน้าที่รับผิดชอบที่มีความทับซ้อนกับหน่วยงานหรือภาคส่วนอื่น ซึ่งจะทำให้บางหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบที่ทับซ้อนไม่สามารถปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ได้อย่างเหมาะสม

การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปีค.ศ. 2015 ที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้ไม่สามารถระบุได้ว่าหน่วยงานใดที่จะเป็นฝ่ายรับผิดชอบหรือเจ้าภาพหลักและฝ่ายใดเจ้าภาพรองในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะยังไม่มีขั้นตอนการติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสม ตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ในระดับกระทรวง

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นอาจทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างองค์หน่วยงานหรือองค์กร และการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์เกิดความล่าช้า ไม่เป็นไปตามทิศทางเดียวกัน ไม่เกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเหยื่อการค้ามนุษย์ และทำให้การใช้งบประมาณของรัฐบาลในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ไม่สามารถเกิดประโยชน์สูงสุดได้ นอกจากนี้จะทำให้เกิดเป็นช่องว่างให้แก่เจ้าหน้าที่รับผิดชอบบางคนสามารถฉวยใช้อำนาจ หน้าที่ ตำแหน่ง และช่องว่างของกฎหมายเป็นเครื่องมือในการหาผลประโยชน์ให้แก่ตัวเอง ครอบครัวและเพื่อนร่วมงานได้

ข้อเสนอแนะ

1. เสนอแนะให้มีการทบทวนหรือปรับปรุงหรือแก้ไขบทบาท หน้าที่รับผิดชอบของบางส่วนหน่วยงานที่มีความทับซ้อนกันตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 โดยเฉพาะหน้าที่รับผิดชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาวให้มีความสอดคล้องตามบทบาท หน้าที่ และความเชี่ยวชาญของหน่วยงานให้ชัดเจนมากขึ้น

2. เสนอแนะให้มีการสร้างกลไกแก้ไขการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ในด้านการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์หรือมีการวางแผนร่วมมือระหว่างคู่ร่วมงาน

3. เสนอแนะให้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติงาน ระเบียบการ หรือบันทึกความเข้าใจ (MOU) กันระหว่างหน่วยงานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกับศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว เกี่ยวกับวิธีการ การประสานงานร่วมมือในด้านการให้ความช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

4. เสนอแนะให้มีการจัดการประชุมประจำไตรมาสและการประชุมประจำปีระหว่างหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนด้านความรู้ ด้านความสามารถ ด้านประสบการณ์ และตลอดจนวิธีแก้ไขอุปสรรค ข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่อนเป็นข้อมูลกำหนดแผนงานยุทธศาสตร์การดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวในอนาคต

5. เสนอแนะให้มีการฝึกอบรมด้านความรู้ความสามารถ ความตระหนัก และความเข้าใจทางด้านกฎหมายว่าด้วยการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 ให้แก่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่พนักงานของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

เอกสารอ้างอิง

กฎหมายการต้านการค้ามนุษย์ปี ค.ศ. 2015 (ກົດໝາຍວ່າດ້ວຍ ການຕ້ານການຄ້າມະນຸດ ປີ 2015)

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. **บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักไทยว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์**. ณ ที่แขวงหลวงพระบาง วันที่ 12 กรกฎาคม 2560.

คณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ แห่ง สปป ลาว. **ข้อตกลงของประธานคณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ละดับชาติว่าด้วยการแบ่งความหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ**. วันที่ 25 สิงหาคม 2561.

คณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ แห่ง สปป ลาว. **ข้อตกลงว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการต้านการค้ามนุษย์ระดับชาติ**. วันที่ 14 สิงหาคม 2561

เฉลิมชัย ชัยมนตรี. (2552). **การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการค้าหญิงและเด็กระหว่างไทย-ลาว**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชาญ เหงียนวันและศรีกรุง ทัพหกรณ์. (2553). **การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551**. นิติศาสตร์บัณฑิต. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.

วิมลมาส กันธิยะ. (2559). **การเตรียมการของกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) ตามข้อตกลงอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์**. (ปริญญารัฐศาสตรมหบัณฑิตวิทยาลัย). สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง. คณะรัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สังศิต พิริยะรังสรรค์. (ธันวา 2553). **โครงการ เรื่อง คอร์รัปชั่นเชิงระบบ: นวัตกรรมที่ต้องควบคุม**. มูลนิธิ 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย.

สุพรรณี ไชยอำพร และ ศิรินทิพย์ อารุณเรื่อ. **รูปแบบและการคอร์รัปชั่นในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ. กรุงเทพฯ: รูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชั่น** .วารสารสังคมพัฒนา.

Bayley David H. 1960. **The Effects Corruption in a Developing Nation**. Western Political Quarterly. XIX (December).

Department of State. United State of America. (June 2018). **Trafficking in persons report**. Washington: U.S. Department of State publication Office of the Under Secretary, Democracy, and Human rights.