

แนวทางการจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการด้าน
คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๕
The Guidelines of strategic Policy, Master Plan and Action Plan
of Missing Persons, Unclaimed Persons and unidentified Persons B.E.
2019-2022

ผู้ศึกษาวิจัย
ดร.อมรเทพ พลศึก
ตำแหน่ง นักนิติวิทยาศาสตร์ชำนาญการ

สังกัด
กองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม
พ.ศ. ๒๕๖๓

สารบัญ

บทคัดย่อ

บทสรุปผู้บริหาร

หน้า

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑. เหตุผลความเป็นมาและความสำคัญ.....	๑
๑.๒. บริบทด้านการตรวจพิสูจน์ คนหาย คนนรนาม และศพนรนาม.....	๒
๑.๓. วัตถุประสงค์.....	๔
๑.๔. กรอบแนวคิด.....	๔
๑.๕. ขอบเขตการดำเนินงาน.....	๔
๑.๖. ประโยชน์ที่ได้รับ.....	๕

บทที่ ๒ ทบทวนวรรณกรรม

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญจสุทธาน พ.ศ.....	๖
๒.๒. แนวคิดด้านปัญหา คนนรนาม ภายในประเทศ (ภัยแทรกซ้อน).....	๘
๒.๓. หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับคนหายและศพนรนาม.....	๒๑
๒.๔ สถิติคนต่างด้าวกลุ่มประเทศอาเซียน.....	๒๖
๒.๕. การคุ้มครองสิทธิของประชาชนชน กรณีเกิดคนหายภายในประเทศไทย.....	๒๖
๒.๖ ระบบการจัดการคนหาย	๒๘
๒.๗. นโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี.....	๓๐

บทที่ ๓ ระเบียบวิธีวิจัย

๓.๑ แนวทางที่ใช้ในการศึกษา.....	๓๒
๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	๓๒
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	๓๔
๓.๔ การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ.....	๓๔
๓.๕ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	๓๔
๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล.....	๓๕

บทที่ ๔ ผลการวิจัย

๔.๑ ผลการวิเคราะห์ SWOT จากการศึกษาความคิดเห็นสภาพปัญหา และอุปสรรค.....	๓๖
๔.๒ ผลการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis.....	๓๘
๔.๓ กรอบการดำเนินงาน	๔๒
๔.๔ วิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ และยุทธศาสตร์ ด้านคนหาย คนนรนาม และศพนรนาม.....	๔๔

บทที่ ๕ สรุปผลและอภิปรายผล

๕.๑ วิสัยทัศน์.....	๔๕
๕.๒ พันธกิจ	๔๕
๕.๓ ประเด็นยุทธศาสตร์.....	๔๕
๕.๔ ผลการศึกษา SWOT Matrix Analysis.....	๔๘
๕.๕ สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	๕๑-๕๒

เอกสารอ้างอิง.....	๕๓
--------------------	----

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) จัดทำนโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ๒) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในการกำหนดยุทธศาสตร์แผนแม่บทและกิจกรรมโครงการด้าน คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยใช้รูปแบบการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การสนทนากลุ่ม (Focus Group) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การจัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น (Brain Storming) และการวิเคราะห์ผลด้วย SWOT Matrix Analysis เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการกำหนดกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ จัดทำนโยบาย แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

จากการศึกษา พบว่า การดำเนินงานตามนโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ จะต้องมีการยกระดับมาตรฐานและมีการส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรมด้านคนหาย คนนิรนามและ ศพนิรนาม รวมถึงมีการพัฒนาเครือข่ายการทำงานและความร่วมมือในการให้บริการอย่างทั่วถึง ตลอดจนมีการบูรณาการและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งมีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการขับเคลื่อนงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

คำสำคัญ: คนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม นโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ

Abstract

The purposes of this study are ၁) to create the strategic policy master plan and action plan of missing persons, unclaimed persons and unidentified persons. ၂) to study and analyze the information of strategic plan and master plan of missing persons, unclaimed persons and unidentified persons. The methodology of this research is participatory action research: (PAR). The data *collecting* method are *focus group*, workshop, brain storming and SWOT matrix analysis to create guidelines for strategic plan, master plan and action plan of missing persons, unclaimed persons and unidentified persons.

The results indicated that the implementation of strategic plan, master plan and action plan must be prepared to enhance the standard protocol to, promote innovation, to establish a network of related agencies and to collaborate a better service of development and service collaboration of missing persons, unclaimed persons and unidentified persons, as well as to setup an integration between department and database linking along with legal improvements and developments to enhance the management efficiency of missing persons, unclaimed persons and unidentified persons.

Keywords: missing persons, unclaimed persons, unidentified persons, strategic policy, master plan, action plan

บทสรุปผู้บริหาร

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ที่มีอัตราเพิ่มมากขึ้นทุกปีและรัฐบาลมีความตระหนักและให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการ และนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น คนหายและคนนิรนามเกิดขึ้นได้ในหลายสถานการณ์ เช่น สถานการณ์การเมืองที่มีการใช้ความรุนแรง การสู้รบภายในประเทศ อาชญากรรม ยาเสพติด เจตนาที่จะสูญหายเอง การบังคับบุคคลให้สูญหายโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้มีอำนาจในสังคม หรือผู้ป่วยที่มีอาการทางสมองจนไม่สามารถบอกได้ว่าตัวเองเป็นใคร ความรุนแรงในครอบครัว การใช้แรงงานเด็ก หรือเยาวชนที่ถูกล่อลวงผ่านสื่อสังคมออนไลน์ บุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกนำตัวไปหาผลประโยชน์ เช่น กระบวนการค้ามนุษย์ ขบวนการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยงต่อการสูญหาย อีกอย่างน้อย 4 กลุ่มได้แก่

ประการที่ ๑ คือ คนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ/ทหารและ/หรือคนที่มีความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่เหล่านี้ มักเป็นผลมาจากกิจกรรมนอกกฎหมาย เช่น ยาเสพติด หรือลักลอบพาคนเข้าประเทศ หรือห่วยเถื่อน หรือเป็นสายป้อนข้อมูลให้ทางการ หรือปัญหาส่วนตัว

ประการที่ ๒ นักกิจกรรมหรือนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชน การเมือง หรือต่อต้านการทุจริต

ประการที่ ๓ ประจักษ์พยานต่ออาชญากรรม หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ประการที่ ๔ คนต่างด้าวเสี่ยงต่อการบังคับบุคคลให้สูญหาย เพราะส่วนหนึ่งขาดสถานภาพทางกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่มองว่าเป็นภัยคุกคามประเทศและคนไทยที่สูญหายในต่างประเทศ

นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ว่าบุคคลนั้นจะเสียชีวิตไปแล้วก็ตาม แต่ในทางตรงข้าม แนวทางในการปฏิบัติสำหรับการป้องกันการติดตาม รวมทั้งการจัดการกับปัญหาคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ยังขาดนโยบาย ทิศทาง ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน อีกทั้งขาดกลไกในการปฏิบัติ มีการแยกส่วนและขาดมาตรฐาน เช่น การแจ้ง การติดตาม การพิสูจน์อัตลักษณ์ การพิสูจน์ศพในทางนิติวิทยาศาสตร์ ความท้าทายในการพิสูจน์ศพนิรนาม มาตรฐานระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน การบันทึกข้อมูล การจัดการข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ แพทย์นิติเวช นักนิติวิทยาศาสตร์และขาดข้อมูลคนหายจากญาติ (Ante mortem Data) เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลศพ (Post mortem Data) ตลอดจนขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานหรือส่วนราชการที่มีบทบาททับซ้อนกัน ขาดศูนย์กลางและขาดการเชื่อมโยงข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม จากสถิติคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า คนหายมีจำนวนสูงถึง ๙๐๒ ราย (ข้อมูลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์) คนนิรนาม จำนวน ๙๐๒ ราย (ข้อมูลจากกระทรวงการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของมนุษย์) และศพนิรนาม ๘๐๕ ศพ (ข้อมูลจากกระทรวงสาธารณสุข สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะคนนิรนาม เนื่องจากการเจ็บป่วย อุบัติเหตุ และสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมผู้สูงอายุ

จากปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

องค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม โดยมีผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๕๘

(๑) จัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนระดับชาติเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ

(๒) ให้ความเห็นหรือข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม

(๓) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนามของหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบในการแจ้ง การจัดเก็บ การรวบรวม และการประสานข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนามตามระเบียบนี้

(๕) กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม

(๖) สนับสนุนและส่งเสริมภาคเอกชนและประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ค.พ.ศ. มอบหมาย

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

การขับเคลื่อนการปฏิบัติงานผ่านคณะอนุกรรมการ ๒ คณะ ดังนี้

๑) คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบาย แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

๒) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและจัดทำมาตรฐาน การตรวจพิสูจน์ พัฒนาระบบข้อมูล และระบบติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

เพื่อเป็นการบูรณาการ เสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม และสร้างความเท่าเทียมกัน ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในสังคม ที่ควรได้รับการจัดการและแก้ไขปัญหา ดังกล่าวอย่างเท่าเทียมและทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งการมีศูนย์กลางข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม นอกจากนี้ภาคประชาสังคมยังเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ ทั้งในด้านการประชาสัมพันธ์ การช่วยเหลือติดตามคนหาย การป้องกันและรักษาสถานที่เกิดเหตุ การจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรศพ จัดเก็บอัตลักษณ์และข้อมูลบุคคล โดยที่ยังไม่สามารถพิสูจน์ศพนิรนามได้ และต้องเก็บรักษาศพไว้จนกว่าจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นใคร เพื่อติดตามและส่งคืน แต่การจัดการและ

แนวทางการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานยังมีความแตกต่างและขาดมาตรฐานเดียวกัน จึงต้องมีการวางแผน
ทางการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน

สำหรับแนวทางการขับเคลื่อนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้กำหนดให้มีการจัดทำ
นโยบาย แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕ โดย
กำหนดวิสัยทัศน์ “บูรณาการและพัฒนามาตรฐานงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่ออำนวยความสะดวก
ยุติธรรม อารักขาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเชื่อมั่นของประชาชน” มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๔ ด้าน
อันประกอบด้วย ๑) พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ๒) เสริมสร้างความ
เข้มแข็งของภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ๓) พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่ และ
๔) พัฒนากฎหมายให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลง

นโยบาย แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการดังกล่าวกำหนดเป้าหมายเพื่อป้องกัน จัดการ และ
แก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ด้วยกลไกและระบบที่มีมาตรฐาน
ตลอดจนการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานทุกภาคส่วน ทั้งองค์กรภาครัฐและภาคประชาสังคม
โดยแนวทางในการขับเคลื่อนประกอบด้วยการกำหนดแผนปฏิบัติการและการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม
จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามแห่งชาติ มีกลไกระดับชาติ (Agenda) กลไกระดับ
ภารกิจ (Function) และกลไกระดับพื้นที่ (Area) ในการอำนวยความสะดวกและปฏิบัติการ มีการบูรณาการแผนงาน
และงบประมาณ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ติดตาม รายงาน และประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็น
ระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่ว่า “บูรณาการและพัฒนามาตรฐานงานด้านคนหาย
คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรม อารักขาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเชื่อมั่นของ
ประชาชน”

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ เหตุผลความเป็นมาและความสำคัญ

จากสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคมตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงและรวดเร็ว ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ทางสังคมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ปัญหาอาชญากรรมรูปแบบใหม่ๆ ความรุนแรงที่เป็น การละเมิดสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่ซับซ้อนหลากหลายลักษณะ ซึ่งล้วนแต่สร้างผลกระทบ ต่อความสงบสุขของสังคมและทำลายต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศ คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ถือเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและเป็นวาระสำคัญในระดับโลก ที่หลากหลายประเทศกำหนด มาตรการและนโยบายในการรับมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมและการป้องกัน และจัดการ กับประเด็นคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม สำหรับคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามที่เกิดขึ้นในประเทศ ไทย ถือเป็นเหตุการณ์และปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง บ่อยครั้งที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนกระทบต่อความรู้สึกของประชาชน ดังปรากฏอยู่ใน ข่าวสารจากสื่อต่างๆ ในปัจจุบัน แต่ในทางตรงข้าม แนวทางใน การปฏิบัติสำหรับการป้องกัน และจัดการกับ ปัญหาดังกล่าว ยังขาดทิศทาง แนวทางและนโยบายที่มีความชัดเจน และขาดกลไกหรือกระบวนการในทาง ปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและมีมาตรฐานคุณภาพในกระบวนการปฏิบัติงาน เช่น การแจ้ง การติดตาม การพิสูจน์อัต ลักษณะ หรือการพิสูจน์ศพในทางนิติวิทยาศาสตร์ ตลอดจนขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานหรือส่วน ราชการที่มีบทบาททับซ้อนกัน จึงเป็นที่มาของการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการ ปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ กระบวนการยุติธรรม และการสร้างความเท่าเทียมกันของประชาชนในสังคมที่สมควรได้รับการจัดการและแก้ไข ปัญหาดังกล่าวอย่างเท่าเทียมและทันการ แนวทางสำคัญของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีเป้าหมายเพื่อ สร้างนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนการปฏิบัติในการรับมือ ป้องกัน และจัดการปรากฏการณ์คนหาย คนนิร นามและศพนิรนาม รวมทั้งการสร้างประสิทธิภาพในทางปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม ด้วย กลไกและระบบที่มีมาตรฐานคุณภาพ ตลอดจนมุ่งสร้างการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน ที่ร่วมกันในการดำเนินการ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ ศพนิรนาม พ.ศ.๒๕๕๘ ได้กำหนดให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นสำนักงาน เลขาธิการของคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม หรือ ค.พ.ศ. เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม ซึ่งคณะกรรมการ พัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม หรือ ค.พ.ศ. ได้กำหนดแบบฟอร์มกลางด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม กำหนดวิธีปฏิบัติกรณีคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม อีกทั้งได้มีการจัดทำระบบ ฐานข้อมูลกลางในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลบุคคลสูญหายและพิสูจน์ศพนิรนาม โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานเหมือนกันทั่วประเทศ เพื่อให้ได้ข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์ที่สุด ตลอดจนการดำเนินการจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติงานเพื่อให้ เกิดผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานด้านการพิสูจน์คนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม อย่างมีระบบ แบบแผน และ เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องจัดทำโครงการจัดทำนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการรับมือ ป้องกัน และจัดการสำหรับปรากฏการณ์คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม รวมทั้งการสร้างประสิทธิภาพในทางปฏิบัติงานการติดตาม คนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม ด้วยกลไกและระบบที่มีมาตรฐานคุณภาพ ตลอดจนมุ่งสร้างการ บูรณาการ ความร่วมมือของหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน ที่ร่วมกันในการดำเนินการ

๑.๒. บริบทด้านการตรวจพิสูจน์ คนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

คนหายเกิดขึ้นได้ในหลายสถานการณ์ เช่น สถานการณ์ความรุนแรง การสู้รบในประเทศ ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติลี้ภัยออกนอกประเทศ และหายไปเพราะไม่สามารถติดต่อส่งข่าวสารไปยังครอบครัว หรือการขาดการติดต่อสื่อสาร นำไปสู่การแยกกับครอบครัวระยะยาว กองกำลังติดอาวุธ หรือกลุ่มติดอาวุธที่หายไปในการปฏิบัติการ เหตุที่เสียชีวิตร่างกายถูกทอดทิ้ง ถูกฝังหรือถูกทำลาย ก่อนการพิสูจน์บุคคล ซึ่งมักจะไม่มีกรบันทึกข้อมูล ปิดบังหรือถูกทำลาย หรืออาจถูกจับ ลักพาตัว กักขังในสถานที่ลับ (International Committee of the Red Cross [ICRC], ๒๐๑๕) สำหรับบางประเทศ วัฒนธรรมและศาสนาก็เป็นสิ่งท้าทายในเรื่องปัญหาของคนหาย บางศาสนามองว่าการชันสูตรศพเป็นการดูหมิ่นผู้เสียชีวิตแล้ว เพราะเนื้อเยื่อจะถูกกำจัดออกเพื่อการตรวจ สารพันธุกรรม เช่น หลักการของศาสนาอิสลาม ห้ามกำจัดเนื้อเยื่อออกจากร่างกาย ซึ่งชาวมุสลิมจำนวนมากเข้าใจ รวมไปถึงการเก็บชิ้นส่วน สารคัดหลั่งจากร่างกายเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจ สารพันธุกรรม นี่เป็นปัญหาของกระบวนการนิติวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์บุคคล เช่นเดียวกันบางศาสนา หรือวัฒนธรรมจะฝังหรือเผาศพทันทีภายหลังการเสียชีวิต มันเป็นสถานการณ์ที่ละเอียดอ่อนซึ่งต้องใช้การอธิบาย และทำความเข้าใจกับครอบครัวผู้ตาย ที่ยังคงอยากทราบความจริงของคนที่คุณเองรัก และเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในข้อเท็จจริงต่อคนในชุมชนด้วย อีกทั้งช่องว่างทางกฎหมายของประเทศเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความมั่นใจว่าให้ความสนใจในเรื่องคนหายและครอบครัวคนหายเหล่านั้นอย่างจริงจัง ตัวอย่าง เช่น หลายๆ ครอบครัวของคนหายปฏิเสธที่จะยอมรับใบรับรองการตาย บ่อยครั้งที่มีความเชื่อ และมีความหวังว่าคนที่รักยังมีชีวิตอยู่ ดังนั้นคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ได้ส่งเสริมให้มีการดำเนินงานของการขอใบรับรองของการสูญหาย ซึ่งคนหายอาจจะยังมีชีวิตอยู่หรือตายไปแล้ว การขาดกฎหมายในการป้องกันข้อมูล ส่วนบุคคล (สารพันธุกรรม) การนำเสนอข้อมูลที่ส่งผลต่อความขัดแย้ง ด้านจริยธรรม ข้อมูลทางกายภาพ ข้อมูลทางสังคมของคนหาย รวมทั้งข้อมูลสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการหายตัว อย่างไรก็ตาม ข้อมูลส่วนบุคคลของคนตาย ครอบครัว พยานในระหว่างที่มีการสัมภาษณ์รวมทั้งข้อมูลคนหาย ควรจะต้องมีกฎหมายที่เคร่งครัดในการป้องกันข้อมูลเหล่านั้นด้วย และในส่วนข้อมูลศพจะต้องมั่นใจว่าข้อมูลจะถูกใช้ในวัตถุประสงค์เพื่อการพิสูจน์บุคคล ข้อมูลสารพันธุกรรมที่เก็บจากศพนิรนาม และที่เก็บจากสมาชิกในครอบครัวของคนหาย เพื่อการเปรียบเทียบก็ต้องใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการพิสูจน์บุคคลเท่านั้น การขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญด้าน นิติวิทยาศาสตร์ สำหรับ การพิสูจน์บุคคลทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ เช่น แอฟริกา และเอเชีย ขาดแคลนการฝึกอบรมทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้กับแพทย์นิติเวช รวมทั้งการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญทางด้านนิติมานุษยวิทยา นิติโบราณคดี สำหรับการค้นหาและวิเคราะห์ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญอื่นๆ รวมทั้งการผ่านการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ ความรู้ และประสบการณ์และคุณภาพการทำงานแตกต่างกัน ดังนั้นในบางประเทศการพิสูจน์ศพนิรนามจึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง (Congram, ๒๐๑๖)

ปัญหาสำคัญอีกเรื่องคือ คนหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติย้ายถิ่น (Missing Migrants)ตามรายงานของ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration (IOM)) ในปี ๒๐๑๔ สถิติการโยกย้ายข้ามถิ่นของแรงงานข้ามชาติ มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ปัจจุบันการเดินทางเกิดจากการหลบหนีจากสถานการณ์สงคราม ความรุนแรง ความไม่มั่นคง และความยากจนในประเทศ

ดังนั้นการควบคุมบริเวณชายแดนตลอดจนเส้นทางการเดินทางก็จะมีอันตรายเพิ่มมากขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติย้ายถิ่น จนทำให้จำนวนตัวเลขการสูญเสียชีวิตเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นศพนิรนามเนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานแสดงตน ตามรายงานที่เผยแพร่ โดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน ระหว่างปี ๒๐๐๐ และปี ๒๐๑๔ จำนวนผู้เสียชีวิตที่ชายแดนสหภาพยุโรป ที่เดินทางข้ามทะเลเมดิเตอร์เรเนียน รวมประมาณ ๒๒,๔๐๐ คน ปัญหาที่พบคือ ในกรณีเครื่องบินตก เรืออัปปาง หรือเกิดแผ่นดินไหว จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลคนหาย ผู้เสียชีวิต แต่กรณีเรือแรงชาติข้ามชาติอัปปางจะไม่มีมีการเก็บรวบรวมข้อมูลใดๆ ไว้ ข้อมูลส่วนมากได้มาจากองค์กรภาคประชาสังคม หรือ สื่อต่างประเทศต่างๆ นั้นแสดงให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่ได้ถูกให้ความสำคัญเลย เนื่องจากว่าผู้กำหนดนโยบายและนักวิชาการของประเทศ มุ่งเน้น และจำกัดเฉพาะการป้องกันปัญหาการลักลอบ การช่วยเหลือผู้ลี้ภัย การผลักดันผู้ลี้ภัยออกนอกประเทศ เป็นต้น รวมทั้งสิทธิ นโยบายการป้องกันชายแดนของประเทศนั้นๆ (Grant, ๒๐๑๕)

คำถามที่จะต้องหาคำตอบในเรื่องนี้คือ เกิดอะไรขึ้นกับศพแรงงานข้ามชาติที่เสียชีวิตในการเดินทางข้ามทะเลเมดิเตอร์เรเนียน การจัดการศพแรงงานข้ามชาติที่เสียชีวิตจากเหตุเรืออัปปางระหว่างข้ามทะเลเมดิเตอร์เรเนียน การจัดการเก็บรวบรวมศพและการขนส่งศพไปยังโรงพยาบาล ถูกดำเนินการโดยหน่วยยามชายฝั่ง ไม่ใช่แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านนิติวิทยาศาสตร์ ดังนั้นอาจจะเลยในการเก็บชิ้นส่วน หรือวัตถุพยาน ที่นำไปสู่การพิสูจน์บุคคล กฎหมายไม่ได้เคร่งครัดในการตรวจสอบสาเหตุการตาย ก่อนการลงนามในเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ฝังศพ การชันสูตรศพ มีข้อจำกัดในการพยายามที่จะหาสาเหตุการตาย รวมทั้งไม่สามารถตอบคำถามถึงขั้นตอนต่อไปว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป การฝังศพดำเนินการอย่างรวดเร็ว เนื่องจากโรงพยาบาลไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บศพได้เพียงไม่กี่วัน เนื่องจากไม่มีงบประมาณในการฝังศพแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย มีงบประมาณเพียงการให้การรักษาสำหรัณคนที่ยังมีชีวิตอยู่เท่านั้น เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าไม่มีขั้นตอนมาตรฐานในการจัดการกับศพแรงงานข้ามชาติ หน่วยงานท้องถิ่น ปฏิเสธกฎหมายและความรับผิดชอบทางศีลธรรมที่จะแก้ไขปัญหาการพิสูจน์บุคคล ซึ่งศพส่วนใหญ่จะพบข้อมูล หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องในการระบุตัวตน มีรอยสัก ตาหนี ซึ่งไม่มีการเก็บข้อมูลวิเคราะห์ เพื่อสนับสนุนในการพิสูจน์บุคคล รวมทั้งข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูลอื่น ๆ เช่น หลักฐานจากผู้รอดชีวิตของเรืออัปปางที่สามารถก้าวไปสู่เป้าหมายการพิสูจน์บุคคล (Kovras & Robins, ๒๐๑๖) ดังนั้นคณะกรรมการระหว่างประเทศเกี่ยวกับคนหาย (The International Commission on Missing Persons) ได้พัฒนางานด้านพันธุศาสตร์ นิติวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการพิสูจน์ผู้เสียชีวิตและคนหายในความขัดแย้ง และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในรูปแบบของฐานข้อมูลออนไลน์ ซึ่งสามารถใช้งานโดยครอบครัวคนหายที่จะเป็นศูนย์กลางให้ครอบครัวได้รับรู้ชะตากรรมของญาติที่หายไป ซึ่งกรณีถ้าเสียชีวิตแล้วศพถูกฝังอยู่ที่ไหน สิทธิดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ การปฏิบัติด้านมนุษยธรรมครอบครัวมีสิทธิที่จะรู้ชะตากรรมของญาติที่หายไปในการเดินทางอพยพย้ายถิ่น ความท้าทายในการพิสูจน์ศพนิรนาม ปัญหาความล้มเหลวในการที่จะใช้มาตรฐานระเบียบวิธีการปฏิบัติงานเดียวกัน แบบบันทึกข้อมูล การจัดการข้อมูลระดับชาติและระดับท้องถิ่น จำนวนเจ้าหน้าที่นิติวิทยาศาสตร์ ในเมืองและในชนบท ขาดข้อมูลคนหายจากญาติ (Ante mortem Data) เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลศพ (Post mortem Data) ยังไม่สามารถเข้าถึงฐานข้อมูลศพนิรนามรวมทั้งแรงงานข้ามชาติ ในประเทศสหรัฐอเมริกาปัญหาที่คล้ายกันคือไม่มีศูนย์กลางสำหรับรวบรวมข้อมูล คนหายที่พบครั้งสุดท้ายชายแดนสหรัฐฯและเม็กซิโก ครอบครัวแจ้งคนหายที่รัฐหนึ่ง แต่ศพถูกพบที่อื่น ดังนั้นไม่มีทางที่ข้อมูลจะมาเชื่อมโยงกัน การขาดข้อมูลเกี่ยวกับห่วงโซ่ของการครอบครองพยานหลักฐาน (chain of custody) ทำให้ยากต่อการติดตามศพ

ที่ผ่านมาการรับแจ้งคนหายมีหลายหน่วยงานดำเนินการ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย และมูลนิธิกระจกเงา เป็นต้น ทำให้ข้อมูล

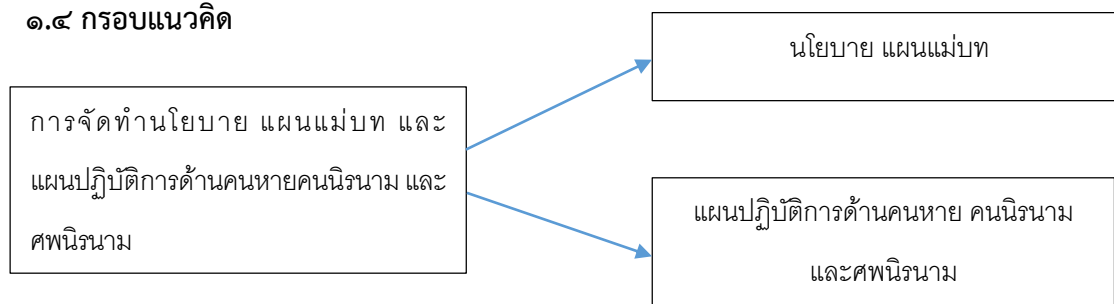
คนหายกระจัดกระจายอยู่หลายๆ หน่วยงาน การเก็บข้อมูลแตกต่างกัน เช่นเดียวกันกับศพนิรนาม ที่ยังมีข้อจำกัดคือมีแพทย์นิติเวชเฉพาะตามโรงพยาบาลประจำจังหวัดใหญ่ๆ การจัดเก็บข้อมูลแตกต่างกันแนวทางวิธีการปฏิบัติงานแตกต่างกันทำให้ข้อมูลกระจัดกระจายและไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อีกทั้งไม่มีศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม สำหรับเปรียบเทียบจับคู่ (Matching) ระหว่างข้อมูลทั้งสองเพื่อเชื่อมโยงไปสู่การพิสูจน์ศพนิรนามด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ผู้วิจัย สนใจศึกษา ข้อเสนอเชิงนโยบายการจัดทำฐานข้อมูลคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามในประเทศไทย ควรมีอะไรบ้างเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปสู่การปฏิบัติได้ และเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายอันจะนำไปสู่การสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนามประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ

๑.๓ วัตถุประสงค์ของโครงการ

- ๑) เพื่อจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม
- ๒) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนแม่บทและกิจกรรมโครงการด้านคนหาย

คนนิรนามและศพนิรนาม

๑.๔ กรอบแนวคิด



๑.๕ ขอบเขตการดำเนินงาน

๑) ขอบเขตด้านเนื้อหา

การจัดทำนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการด้านคนหายคนนิรนาม และศพนิรนาม เป็นการดำเนินการโดยมีการศึกษา ปัญหาอุปสรรค และข้อคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมาย และนำข้อมูลที่ได้มาสรุปเป็นประเด็นสำหรับการจัดทำสนทนากลุ่ม Focus group ซึ่งเป็นรูปแบบการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพจากการสอบถามบุคคลกลุ่มเป้าหมายในกลุ่มเพื่อให้ได้มาถึงความคิดเห็น หรือแนวความคิด ที่สามารถนำมาจัดทำนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการได้

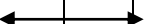
๒) ขอบเขตด้านประชากร:

หน่วยงานที่มีภารกิจด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม หรือมีภารกิจสนับสนุนงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

๓) ขอบเขตด้านระยะเวลา

ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ (พ.ย.๒๕๖๑ – ๓๐ ก.ย.๒๕๖๒)

๔) แผนการดำเนินโครงการฯ

กิจกรรม	เดือน												ผลผลิต
	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	
กิจกรรมที่ ๑ จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ หน่วยงานภาคประชาสังคม เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค การดำเนินงานด้านคนหาย คนนิร นาม และศพนิรนาม													สรุปรายงานผล การดำเนินงาน สัมมนาเชิง ปฏิบัติการ ถึง ปัญหาอุปสรรค
กิจกรรมที่ ๒ เตรียมข้อมูลและจัดจ้างผู้ช่วย จัดเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำรายงาน													จัดจ้างบุคคล สำหรับ ดำเนินการจัดทำ แผนปฏิบัติการ
กิจกรรมที่ ๓ จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการและรับ ฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบาย ทิศทาง การ พัฒนางานการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิร นาม และ ศพ นิรนาม ครั้งที่ ๑													ได้ผลวิเคราะห์ SWOT Analysis
กิจกรรมที่ ๔ จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการและรับ ฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบาย ทิศทาง การ พัฒนางานการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิร นาม และ ศพ นิรนาม ครั้งที่ ๒													สรุปแผนการ ปฏิบัติงาน แผน แม่บท ฯ
กิจกรรมที่ ๕ การสรุปผลและการอภิปรายผล การดำเนินการ													ได้แผนการ ปฏิบัติงาน

๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับ

๑.๖.๑ ได้นโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

๑.๖.๒ สามารถกำหนดทิศทางเพื่อพัฒนางานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามของประเทศไทย

๑.๖.๓ บุรณาการและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆในการแก้ปัญหาคนหาย
พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม

บทที่ ๒

ทบทวนวรรณกรรม

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนให้สูญหาย พ.ศ.

๒.๒. แนวคิดด้านปัญหา คนนิรนาม ภายในประเทศ (ภัยแทรกซ้อน)

๒.๒.๑) ปัญหาข้ามมนุษย์

๒.๒.๒) ปัญหาขอตาน

๒.๒.๓) การเข้าประเทศของคนต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย (การหลบหนีเข้าเมือง)

๒.๒.๔) นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศ

๒.๓. หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม

๒.๔. สถิติคนต่างด้าวกลุ่มประเทศอาเซียน

๒.๕. การคุ้มครองสิทธิของประชาชนชน กรณีเกิดคนหายภายในประเทศไทย

๒.๖. ระบบการจัดการคนหาย

๒.๗. นโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ...

เพื่อให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย อันเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทย เป็นภาคีหรือร่วมลงนาม

การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ แม้ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและร่วมลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับแต่ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหายและมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวจึงไม่ สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายได้สมดังเจตนารมณ์ของอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าผูกพันอีกทั้งอนุสัญญาทั้งสองต่างมีลักษณะร่วมกันหลายเรื่องที่กำหนดให้ ประเทศภาคี ต้องปฏิบัติการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับ บุคคลให้สูญหายให้รวมกันอยู่ในฉบับเดียวจึงเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายยกระดับ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากลจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๕๘)

หมวด ๔ การดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

มาตรา ๓๖ ผู้ใดพบเห็น หรือทราบการกระทำการทรมาน หรือการบังคับบุคคลให้สูญหายต้องแจ้ง ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ชักช้า ให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ หรือ คณะอนุกรรมการที่ได้รับแจ้งในวรรคแรกส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการติดตามสืบหาช่วยเหลือผู้เสียหายดำเนินการระงับการกระทำความผิดดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดและเยียวยาผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ที่แจ้งความตามวรรคหนึ่งที่ได้กระทำโดยสุจริต

ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง หากภายหลังปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดที่ได้รับแจ้ง

มาตรา ๓๗ คณะกรรมการมีอำนาจขอให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นให้ ความช่วยเหลือ สนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้โดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและ หลักเสียมิให้เกิดความขัดกันของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหากับผู้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน หรือเข้าร่วม ๑๒ ฉบับ แก้ไขล่าสุด ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการ คุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ปฏิบัติ หน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่ง ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วม ปฏิบัติการตามคำขอของคณะกรรมการโดยได้รับค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนที่จำเป็นในการช่วยเหลือสนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๓๘ ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายด้านการสอบสวนคดีทรมาน และคดีบังคับบุคคลให้สูญหายมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจสอบสวน คดีอาญาเป็นพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่งคนใดเข้าร่วม สอบสวนคดี ทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายก็ได้ การมอบหมายพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คดีทรมานและคดีบังคับบุคคล ให้สูญหายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้คำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและ หลักเสียมิให้เกิดความขัดกัน ของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหากับผู้เป็นพนักงานสอบสวน ในกรณีจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนคดีทรมาน หรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มี นักนิติวิทยาศาสตร์ แพทย์ หรือจิตแพทย์ เข้าร่วมในการสืบสวนสอบสวนด้วย ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการให้ เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด การสอบสวนคดีทรมาน และคดีบังคับบุคคลให้สูญหายมิให้อยู่ในอำนาจของ คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา ๓๙ เมื่อสรุปสำนวนการสอบสวนคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายเสร็จสิ้น ให้พนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบเสนอความเห็นต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาญาต่อไป

มาตรา ๔๐ ให้ศาลอาญาเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย ทั่วราชอาณาจักร และที่ได้กระทำ นอกราชอาณาจักร

มาตรา ๔๑ การสืบสวนการสอบสวนและการดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายให้ใช้ บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำเนินคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายตามความในมาตรา ๓๘ มีอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

มาตรา ๔๒ ในกรณีผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในระหว่างการควบคุมตัวตามกฎหมายอื่น ให้พนักงานสอบสวนคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายมีอำนาจควบคุมตัวผู้เสียหายแทนได้ เป็นการ ชั่วคราวหรือให้มีการเปลี่ยนสถานที่คุมขังแก่ผู้เสียหายเพื่อความปลอดภัยของผู้เสียหาย ๑๓ ฉบับ แก้ไขล่าสุด ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการ คุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

มาตรา ๔๓ ให้พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ ดำเนินคดีและที่ปรึกษาคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดในระเบียบของ กระทรวงยุติธรรมโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

หมายเหตุ : การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ ไม่ว่า

สถานการณ์ใดๆ แม้ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และร่วมลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับแต่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะมาตรการป้องกันและปราบปรามมาตรการเยียวยาผู้เสียหายและมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวจึงไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายได้สมดังเจตนารมณ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าผูกพัน อีกทั้งอนุสัญญาทั้งสองต่างมีลักษณะร่วมกันหลายเรื่องที่กำหนดให้ประเทศภาคีต้องปฏิบัติการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายให้รวมกันอยู่ในฉบับเดียวจึงเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากลจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒.๒. แนวคิดด้านปัญหา คนนิรนาม ภายในประเทศ

๒.๒.๑) ปัญหาค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัยหรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวงด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือด้วยการใช้สถานะความเสียงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงหา ประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการการเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการดักขังหรือการกักขัง

Trafficking in Person Report : TIP REPORT คือ รายงานการค้ามนุษย์ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ มีหน้าที่ต้องจัดทำตามกฎหมาย **Trafficking Victims Protection Act of ๒๐๐๐ (TVPA)** เพื่อเสนอต่อสภาคองเกรสเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศต่างๆ ทั่วโลก รายงานฯ จะครอบคลุมประเทศต่าง ๆ ซึ่งถูกตัดสินว่าเป็นประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง ประเทศทางผ่าน สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรงจำนวนมาก เนื่องจากการค้ามนุษย์มีแนวโน้มที่จะขยายตัวไปทุกประเทศในโลก รายงานเกี่ยวกับประเทศต่างๆ เป็นการบรรยายถึงขอบเขตและลักษณะของปัญหาการค้ามนุษย์ เหตุผลในการรวมประเทศดังกล่าวไว้ในรายงาน และความพยายามของรัฐบาลนั้น ๆ ในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์

รายงานยังรวมถึงการประเมินผลว่าความพยายามในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ของรัฐบาลในแต่ละประเทศนั้นสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย TVPA ตามที่ได้มีการแก้ไขแล้วหรือไม่ นอกจากนี้ รายงานยังรวมข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อต่อสู้กับการค้ามนุษย์ รายงานส่วนที่เหลือจะอธิบายถึงความพยายามของรัฐบาลแต่ละประเทศในการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ คุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ และป้องกันการค้ามนุษย์ รายงานของแต่ละประเทศจะอธิบายพื้นฐานในการจัดให้ประเทศอยู่ในระดับ ๑ ระดับ ๒ ที่ถูกจับตามอง หรือระดับ ๓ ถ้าประเทศใดถูกจัดให้อยู่ในระดับ ๒ ที่ถูกจับตามอง รายงานจะอธิบายว่าเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้นโดยใช้คำอธิบายซึ่งมีอยู่ในกฎหมาย TVPA ตามที่ได้มีการแก้ไขแล้ว (กระทรวงแรงงาน ,๒๕๕๗)

๑) ประวัติข้อมูลการค้ามนุษย์

ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กเพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานถูกแสวงประโยชน์ใน

อุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง อุตสาหกรรมสัตว์ปีก อุตสาหกรรมการผลิต ภาคการเกษตร และงานรับใช้ตามบ้าน หรือถูกบังคับให้ขอทานตามถนนอุตสาหกรรมการแสวงประโยชน์ทางเพศเชิงพาณิชย์ในประเทศไทยยังคงมีอยู่อย่างกว้างขวางซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสเสี่ยงที่จะเกิดการบังคับค้าประเวณี ผู้หญิง ผู้ชาย เด็กชายและเด็กหญิงจากประเทศไทย ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่น ๆ ศรีลังกา รัสเซีย อุซเบกิสถาน และประเทศในทวีปแอฟริกาบางประเทศ ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีในประเทศไทย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นประเทศทางผ่านของเหยื่อค้ามนุษย์จากจีน เกาหลีเหนือ เวียดนาม บังคลาเทศ อินเดีย และพม่า ผู้ซึ่งตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงานในประเทศอื่น เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา และประเทศในยุโรปตะวันตก ชาวไทยตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการทำงานในธุรกิจค้าประเวณีในไทยและในประเทศอื่นๆ ในทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรป แอฟริกา เอเชีย และตะวันออกกลาง ชนกลุ่มน้อย ชาวเขา และบุคคลไร้สัญชาติในไทยประสบกับการถูกกระทำมิชอบหลายอย่างที่บ่งชี้ว่าเป็นการค้ามนุษย์ เด็กจากไทย พม่า ลาว และกัมพูชาตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ในธุรกิจทางเพศทั้งในสถานค้าประเวณี สถานอาบอบนวด บาร์ ร้านคาราโอเกะ โรงแรม และบ้านพักส่วนบุคคล เด็กในสถานสงเคราะห์เด็กกำพร้าเสี่ยงต่อการถูกแสวงประโยชน์ เช่น จากการถูกค้ามนุษย์ บิดามารดาบางรายหรือนายหน้าจัดหาแรงงานบังคับเด็กชาวไทย กัมพูชา และพม่าให้ขายดอกไม้ ขอทาน หรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตตัวเมือง เมื่อเร็ว ๆ นี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีรายงานว่า กลุ่มแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของประเทศไทยเกณฑ์และใช้เด็กมาร่วมปฏิบัติการลอบวางเพลิงหรือทำหน้าที่สอดแนม กรณีการค้ามนุษย์ การลักลอบนำบุคคลต่างด้าวเข้าประเทศ การลักพาตัว และการขู่กรรโชกผู้อพยพเกิดขึ้นในระหว่างที่ผู้อพยพเดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน นักค้ามนุษย์ซึ่งรวมทั้งนายหน้าจัดหาแรงงานทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนซึ่งมีทั้งชาวไทยและชาวต่างชาตินำเหยื่อต่างชาติเข้าประเทศไทยผ่านเส้นทางอพยพที่เป็นทางการและเส้นทางที่ใช้ลักลอบนำชาวต่างด้าวเข้าประเทศ และดำเนินการเป็นคนกลางระหว่างแรงงานที่หางานกับนายจ้าง นายหน้าจัดหาบางรายคิดค่าบริการสูงหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่ทุจริต โดยที่แรงงานไทยและแรงงานอพยพบางรายต้องเป็นหนี้สินจำนวนมากเพื่อให้ได้งานทำและตกเป็นเหยื่อแรงงานขัดหนี้ มีรายงานว่า นายหน้าจัดหาแรงงานและนายจ้างบางรายยังคงยึดเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคลของแรงงานไว้ ขายและหญิงไทยที่อพยพไปต่างประเทศพึ่งนายหน้าจัดหาแรงงานทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดหางานสัญญาจ้างทักษะต่ำหรืองานในภาคเกษตร และบางครั้งต้องตกอยู่ในสภาพถูกบังคับใช้แรงงานและแรงงานขัดหนี้ การค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงยังคงเป็นประเด็นที่น่าวิตกที่มีนัยสำคัญ ทั้งชายและเด็กชายชาวไทย พม่า กัมพูชา เวียดนาม และอินโดนีเซียตกเป็นเหยื่อถูกบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงของไทยและของต่างชาติ บางรายต้องทำงานบนเรือกลางทะเลนานหลายปีและได้รับค่าจ้างเพียงเล็กน้อยมากหรือไม่สมำเสมอ และต้องทำงานนานกว่า ๑๘ ถึง ๒๐ ชั่วโมงต่อวันเป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ หรือถูกข่มขู่ ถูกทุบตี ถูกวางยาให้ทำงานนานขึ้น หรือแม้แต่ถูกฆ่าตายเมื่อล้มเจ็บ พยายามหนี หรือขัดคำสั่ง เหยื่อค้ามนุษย์บางรายในภาคประมงประสบปัญหาในการเดินทางกลับบ้านเกิดเนื่องจากสถานที่ทำงานอยู่ห่างไกล ไม่ได้รับค่าจ้าง และไม่มีเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคลที่ถูกกฎหมาย หรือไม่มีวิธีเดินทางกลับบ้านของตนได้อย่างปลอดภัย

การทุจริตยังคงเป็นเหตุบ่อนทำลายความพยายามในการปราบปรามการค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่รัฐบาลรายมีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมการค้ามนุษย์โดยตรง ซึ่งรวมทั้งการรับสินบนหรือกู้ยืมเงินจากเจ้าของกิจการและสถานค้าประเวณีที่ซึ่งเหยื่อถูกแสวงประโยชน์ มีรายงานว่าน่าเชื่อถือระบุว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ฉ้อฉลบางรายปกป้องสถานค้าประเวณีและสถานบริการทางเพศจากการบุกตรวจค้นและการตรวจสอบ อีกทั้งยังสมรู้ร่วมคิดกับนักค้ามนุษย์ แรงงานอพยพโดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีเอกสารเกรงกลัวที่จะรายงานเกี่ยวกับอาชญากรรมการค้ามนุษย์หรือให้ความร่วมมือกับทางการเนื่องจากขาดความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิที่ตนพึงมีและไม่ค่อยได้รับ

ความคุ้มครองทั้งในประเทศไทยและประเทศต้นกำเนิด ตลอดจนมีความหวาดกลัวโดยทั่วไปต่อเจ้าหน้าที่ทางการซึ่งอาจเกิดจากประเทศต้นกำเนิดหรือจากประสบการณ์ที่เคยประสบมาในประเทศไทย เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางรายได้รับประโยชน์จากสินบนและจากการมีส่วนร่วมพัวพันโดยตรงในการขู่กรรโชกและแสวงประโยชน์จากแรงงานอพยพ ผู้อพยพเหล่านี้บางรายถูกลักพาตัวและถูกจับไปเรียกค่าไถ่ ซึ่งทำให้พวกเขามีความเสี่ยงมากขึ้นที่จะถูกแสวงประโยชน์โดยการถูกบังคับให้บริการทางเพศ ถูกบังคับใช้แรงงาน หรือตกเป็นแรงงานขัดหนี้

๒) การคุ้มครอง

รัฐบาลเพิ่มความพยายามมากขึ้นในการคุ้มครองผู้เสียหาย แต่กลับระบุจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์น้อยลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับช่วงการทำรายงานปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะกรณีการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน รัฐบาลระบุจำนวนผู้เสียหาย ๔๕๕ คนในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบกับ ๘๒๔ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙) ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้เสียหายค้ามนุษย์ทางเพศ ๓๓๖ คน (เทียบกับ ๓๓๕ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙) และผู้เสียหายค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ๑๑๙ คน (เทียบกับ ๔๘๙ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙) องค์กรพัฒนาเอกชนและผู้เชี่ยวชาญด้านการค้ามนุษย์แสดงความกังวลว่า การที่รัฐบาลระบุผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างไม่คงเส้นคงวาจะส่งผลให้ผู้เสียหายเสี่ยงต่อการถูกละเลยและตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ซ้ำอีก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) รายงานว่าให้การช่วยเหลือผู้เสียหายที่สถานพักพิงของรัฐ ๔๕๐ คน (เทียบกับ ๕๑๖ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙) ในจำนวนนี้เป็นผู้เสียหายที่ระบุในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๓๖๐ คน และปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๙๐ คน โดยแบ่งเป็นผู้เสียหายชาวไทย ๑๓๒ คนและผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าว ๒๒๘ คน ทางกรช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าวที่ถูกแสวงประโยชน์ในไทยให้กลับประเทศจำนวน ๑๔๗ คน ซึ่งในจำนวนนี้รวมชาวโรฮีนจา ๓๖ คน และช่วยเหลือชาวไทยที่ถูกแสวงประโยชน์ในต่างประเทศ ๔๕ คนให้เดินทางกลับประเทศ โดยให้ค่าเดินทาง ช่วยเหลือด้านกฎหมาย จัดหางาน และช่วยให้ผู้เสียหายสามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในคณะทำงานสหวิชาชีพที่ทำหน้าที่คัดกรองหาข้อบ่งชี้ของการค้ามนุษย์ในประชากรกลุ่มเสี่ยงใช้ชุดคำถามมาตรฐานในการสัมภาษณ์ผู้ที่มีความเป็นไปได้ว่าอาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งยืนยันว่า คณะทำงานสหวิชาชีพพัฒนาความสามารถในการระบุผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์โดยใช้วิธีให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลาง และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในบางภาคของประเทศในช่วงปีของการรายงาน อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามกระบวนการระบุผู้ที่ตกเป็นเหยื่อมีความคงเส้นคงวาลดลงเมื่อนำไปปฏิบัติในพื้นที่นอกเขตเมือง เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางรายมองข้ามข้อบ่งชี้ของการค้ามนุษย์ที่ไม่ใช่ทางกายภาพ เช่น การไม่จ่ายค่าแรงและการยึดเอกสารประจำตัว เป็นต้น นอกจากรัฐบาลจะจัดอบรมแก่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังจัดอบรมแก่เจ้าหน้าที่ในคณะทำงานสหวิชาชีพ ผู้ตรวจสอบการใช้แรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และล่าม รวมกว่า ๑,๔๐๐ คน เกี่ยวกับการบ่งชี้ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และระบบส่งต่อผู้เสียหาย รัฐบาลยังจัดอบรมเชิงปฏิบัติการอย่างต่อเนื่องช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อทบทวนและปรับปรุงชุดคำถามสัมภาษณ์ กระบวนการทำงาน และเทคนิคการสืบสวนให้เป็นปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงการดำเนินคดีให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ สตช. ได้จัดตั้งคณะทำงานร่วมกับกระทรวงแรงงานเพื่อทบทวนและประเมินการละเมิดแรงงาน เช่น ข้อพิพาทเรื่องค่าแรงและการใช้แรงงานเด็ก เพื่อบ่งชี้ผู้ที่อาจเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ รัฐบาลยังจัดโครงการอบรมผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านผู้เสียหายแก่นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่ในคณะทำงาน TATIP และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวม ๕๐ คนช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อปรับปรุงวิธีบ่งชี้ผู้เสียหายและเทคนิคการสืบสวน ผู้เข้าร่วมอบรมได้รับการแต่งตั้งให้ประจำทีมปฏิบัติการเคลื่อนที่ ซึ่งให้คำปรึกษาแก่ทีมสหวิชาชีพในคดีที่มีความซับซ้อน กระทรวง พม. อบรมและขึ้นทะเบียนล่ามเพิ่มอีก ๖๗ คนในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ทำให้มีล่ามให้บริการทั้งหมด ๒๕๑ คน นอกจากนี้ รัฐบาลยังจ้างผู้ประสานงานภาษาพม่าและภาษาเขมร ๖๐ คนให้ทำงานที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง ซึ่งจำนวนนี้เพิ่มขึ้นจาก ๓๐ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และกระทรวงแรงงานยังจ้างล่าม ๗๔ คนด้วย กระทรวงแรงงานจัดอบรม

แก่ผู้ประสานงานภาษาที่ทำงานบนเรือประมง และกระทรวงพม. จัดอบรม ๕ ครั้ง เรื่องการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายให้แก่ล่าวที่ทำงานสนับสนุนศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการประมงผิดกฎหมายและแผนกคดีค้ามนุษย์ของสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และศาลอาญา

รัฐบาลได้ส่งตัวผู้เสียหายไปยังสถานพักพิงระยะสั้น ๗๖ แห่งหรือสถานพักพิงระยะยาวเก้าแห่งที่ดำเนินการโดยกระทรวง พม. เพื่อรับบริการให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การดูแลทางการแพทย์ การชดเชยค่าเสียหาย ความช่วยเหลือทางการเงิน การคุ้มครองพยาน การศึกษาหรือการฝึกอาชีพ ตลอดจนการจ้างงาน รัฐบาลเสนอความช่วยเหลือทางกฎหมายและค่าชดเชยจากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้แก่ผู้เสียหายชาวไทยที่ไม่ได้ร้องขอความช่วยเหลือจากสถานพักพิง ทั้งนี้ ช่องว่างในการเข้าถึงการช่วยเหลือและการปฏิบัติต่อผู้เสียหายระหว่างการสืบสวนคดี เช่น การสัมภาษณ์ผู้เสียหายหลายครั้ง การขู่ว่าจะกักตัวหรือส่งกลับประเทศ กระบวนการทางศาลที่ยืดเยื้อ ตลอดจนการขาดแคลนสถานพักพิงในบางพื้นที่ ทำให้ผู้เสียหายเลือกที่จะไม่พึ่งพิงทางการ องค์การพัฒนาเอกชนรายงานข้อกังวลเกี่ยวกับการขาดทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับเด็กต่างด้าวที่ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์โดยที่ครอบครัวสมรู้ร่วมคิดหรือเด็กที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ ทางกรมมีแนวโน้มที่จะส่งตัวผู้เสียหายที่เป็นเด็กผู้ชายไปยังสถานพินิจแทนที่จะส่งไปยังสถานคุ้มครองผู้เสียหาย ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลออกระเบียบกำกับดูแลสถานคุ้มครองเอกชนและในขณะเดียวกันก็ให้การสนับสนุนทางวิชาการจากกระทรวงพม. ตลอดจนเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถสมัครขอทุนสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกระทรวง พม. ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมา องค์การพัฒนาเอกชนดำเนินสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยไม่ได้รับทุนสนับสนุนหรือการกำกับดูแลโดยรัฐบาล รัฐบาลยังคงดำเนินศูนย์ช่วยเหลือเด็กสามแห่งในจังหวัดเชียงใหม่ เมืองพัทยา และจังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับเด็กและเป็นสถานที่ที่เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่องค์การพัฒนาเอกชน และนักสังคมสงเคราะห์ใช้ถามปากคำเด็กที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

รัฐบาลยังคงอนุญาตให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้ใหญ่เดินทาง ทำงาน และพำนักนอกสถานพักพิง ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย ในจำนวนผู้เสียหายทั้งหมด ๔๕๐ คนที่พำนักอยู่ที่สถานพักพิงของรัฐ มีผู้เสียหาย ๒๘๗ คน ได้รับการจ้างงานในสถานพักพิงหรือนอกสถานพักพิงในช่วงที่มีการดำเนินขั้นตอนทางกฎหมาย ส่วนผู้เสียหายที่เหลือนั้น บางรายอยู่ในช่วงพักฟื้น บางรายเลือกที่จะไม่ทำงานหรืออายุน้อยเกินไปที่จะทำงาน หรือกำลังรับการอบรมในสถานพักพิง กระทรวง พม. เห็นชอบให้จ่ายค่าครองชีพรายวันจำนวน ๓๐๐ บาท (๙.๒๐ เหรียญสหรัฐ) ซึ่งเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำในพื้นที่ส่วนใหญ่ในประเทศไทย แก่ผู้เสียหายที่พำนักอยู่ในสถานพักพิงของกระทรวงที่ต้องการทำงานแต่ไม่สามารถทำได้เพราะกังวลเรื่องความปลอดภัยหรือกำลังรอการจ้างงาน และผู้เสียหายบางรายที่ไม่ได้พำนักอยู่ในสถานพักพิงของกระทรวงที่ต้องการทำงาน อย่างไรก็ตาม ปรากฏถึงปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผู้เสียหายเพียง ๒๔ คนที่ได้รับเงินสนับสนุนนี้ ทั้งนี้ ความพยายามของรัฐบาลในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นอาจยังผลให้ผู้เสียหายใช้เวลาพำนักที่สถานพักพิงสั้นลง องค์การพัฒนาเอกชนรายงานว่า การบังคับเด็กให้มาขอทานลดลงหลังจากที่มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานระหว่างช่วงการรายงานครั้งที่ผ่านมา โดยพระราชบัญญัติกำหนดให้บริการด้านสุขภาพและด้านสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ทำการขอทาน รวมทั้งผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รัฐบาลระบุผู้เสียหายที่ถูกบังคับให้ขอทานจำนวน ๓๕ คนในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากจำนวน ๒๐ คนที่ระบุในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับขอทานอย่างไม่คงเส้นคงวานัก ซึ่งอาจยังผลให้ทางการส่งผู้เสียหายเด็กไปยังสถานพักพิงคนไร้บ้านแทนที่จะส่งไปยังสถานพักพิงสำหรับผู้เสียหายค้ามนุษย์ของกระทรวง พม.

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลให้เงินช่วยเหลือกว่า ๑๐.๒ ล้านบาท (๓๑๔,๑๑๐ เหรียญสหรัฐ) แก่ผู้เสียหายและพยานผ่านหลายกองทุนของรัฐ เทียบกับจำนวน ๙.๒ ล้านบาท (๒๘๐,๙๘๐ เหรียญสหรัฐ)

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ในจำนวนนี้รวมเงินจำนวน ๕.๖ ล้านบาท (๑๗๑,๗๘๐ เหรียญสหรัฐ) ที่ให้แก่ผู้เสียหาย ๗๖๐ คนจากกองทุนของรัฐเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (เทียบกับ ๕.๘ ล้านบาทหรือ ๑๗๗,๙๑๐ เหรียญสหรัฐ ที่ให้แก่ผู้เสียหาย ๖๔๘ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙) นอกจากนี้ ศาลมีคำสั่งให้นักค้ามนุษย์ชดใช้ค่าเสียหายกว่า ๑๘.๔ ล้านบาท (๕๖๕,๖๔๐ เหรียญสหรัฐ) แก่ผู้เสียหาย ๑๕๑ คนในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากจำนวน ๑.๗ ล้านบาท (๕๐,๖๑๐ เหรียญสหรัฐ) ที่สั่งให้ชดเชยแก่ผู้เสียหาย ๑๕ คนในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม นักเคลื่อนไหวด้านกฎหมายและองค์กรพัฒนาเอกชนรายงานว่า มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนและค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายอย่างไม่สม่ำเสมอและจำนวนเงินยังน้อยเกินไปที่จะจูงใจให้ผู้เสียหายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี และไม่ได้มีการนำเงินจากกองทุนที่ได้มาจากการยึดทรัพย์นักค้ามนุษย์มาจ่ายชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย กระทรวง พม. จัดตั้งหน่วยงานย่อยภายใต้แผนกค้ามนุษย์เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายด้านกฎหมายและยื่นเรื่องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน รัฐบาลเสนอทางเลือกอื่นตามกฎหมายแทนการส่งตัวกลับประเทศแก่ผู้เสียหายที่ต้องเผชิญกับการถูกกักขังหรือความยากลำบากหากกลับประเทศต้นทาง รัฐบาลอนุญาตให้ผู้เสียหายและพยานค้ามนุษย์ชาวต่างด้าวพำนักและทำงานในประเทศไทยได้นานสูงสุดสองปี อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ที่รัฐบาลเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการอยู่ต่อดังกล่าวจากหนึ่งปีเป็นสองปีเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผู้เสียหายเพียงรายเดียวที่ได้รับสถานะนี้จากรัฐบาล

แม้กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายจากการถูกดำเนินคดีจากการกระทำอันเนื่องมาจากการตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ แต่การที่ยังมีจุดบกพร่องในการระบุตัวผู้เสียหายและการที่เจ้าหน้าที่รัฐกวัดขังจับกุมและส่งตัวกลับประเทศผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพิ่มความเสี่ยงให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต้องตกเป็นเหยื่อซ้ำอีก และถูกเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติต่อในฐานะผู้กระทำความผิดกฎหมาย มีผู้เสียหายถูกดำเนินคดีจากการกระทำอาชญากรรมอันเป็นผลโดยตรงจากการตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ เช่น การค้าประเวณีและการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายอาญาว่าด้วยข้อหาหมิ่นประมาทเปิดช่องให้บริษัทฟ้องร้องคดีอาญาผู้ที่เป็นผู้เสียหายได้ในช่วงที่มีการรายงาน และนอกจากนี้ ผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานอาจต้องรับผิดชอบบุคคลต่อการถูกกล่าวหาว่าใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดความสามารถหรือลดทอนความเต็มใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบการใช้แรงงาน นโยบายทั้งหมดที่กล่าวมานี้อาจทำให้ผู้เสียหาย นักเคลื่อนไหว และผู้ตรวจสอบการใช้แรงงานรู้สึกวุ่นวายไม่สามารถแจ้งเบาะแสการกระทำผิดได้อย่างเต็มที่ รัฐบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิด แต่รัฐบาลไม่ได้รายงานว่าได้มีการนำบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่นี้มาปฏิบัติใช้หรือไม่

๓) การป้องกัน

รัฐบาลพยายามที่จะป้องกันการค้ามนุษย์มากยิ่งขึ้น โดยจัดสรรงบประมาณสำหรับบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ และจัดโครงการรณรงค์ผ่านหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ สื่อสังคมออนไลน์ ป้ายโฆษณาและเอกสารแจกจ่าย เพื่อสร้างเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์แก่ประชาชนทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม อัตราการรู้หนังสือที่ต่ำและความหลากหลายทางภาษาของประชากรกลุ่มเสี่ยงทำให้ประชาชนกลุ่มเปราะบางที่ไม่พูดภาษาไทยหลายคนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ รัฐบาลและภาคประชาสังคมได้เปิดศูนย์บริการชาวประมงเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิ การฝึกอบรมทักษะ การตรวจคัดกรองสุขภาพ และข้อมูลอื่น ๆ แก่ชาวประมง

รัฐบาลยังคงพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะลดค่าใช้จ่ายให้กับแรงงานชาวไทยในต่างประเทศที่เข้าร่วมโครงการแรงงานชั่วคราว (guest worker) อย่างไรก็ตาม แรงงานไทยบางคนยังต้องจ่ายค่าธรรมเนียมจำนวนมากเกินควรเพื่อให้ได้งานในต่างประเทศ ทำให้แรงงานเหล่านี้เสี่ยงต่อการเป็นแรงงานชดเชยหรือถูกเอารัดเอาเปรียบ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลได้ช่วยให้ชาวไทยจำนวน ๒๐,๐๖๘ คนมีงานทำในต่างประเทศ ผ่านช่อง

ทางการอพยพที่เป็นทางการระหว่างรัฐต่อรัฐ สำนักงานจัดหางานประจำจังหวัดต่าง ๆ ก็จัดการฝึกอบรมให้แก่แรงงานกลุ่มดังกล่าวกว่า ๓,๕๐๐ คนก่อนที่จะเดินทางออกนอกประเทศ นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานก็ยังตรวจคัดกรองเอกสารเดินทางของแรงงานที่เดินทางออกนอกประเทศที่ด่านตรวจ ๒๕ จุดทั่วประเทศ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๖๐ แรงงานไทยจำนวน ๗๒๙ คนจากทั้งหมด ๖๔,๖๐๒ คน ถูกห้ามมิให้เดินทางออกนอกประเทศ และในปีเดียวกัน รัฐบาลก็ได้ตรวจสอบสำนักงานจัดหางาน ๓๐๒ แห่ง ที่ช่วยให้คนไทยได้งานทั้งในและต่างประเทศ และก็พบว่า มี ๙ แห่งที่ปฏิบัติงานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ ๘ แห่งถูกระงับใบอนุญาต และ ๑ แห่งถูกเพิกถอนใบอนุญาต นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินคดีกับนายหน้าที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน จำนวน ๒๘๗ คนด้วย รัฐบาลยังคงให้สัญชาติแก่คนไร้รัฐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ และออกข้อบังคับใหม่ ๆ มาเพื่อให้เด็กกำพร้าและเด็กที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยที่เกิดในประเทศ ได้มีสิทธิอยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย ศูนย์ช่วยเหลือเด็ก (Children Advocacy Center) ให้ความช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์รวมถึงให้การดูแลในภาวะเร่งด่วนแก่เด็กกลุ่มเปราะบางที่เสี่ยงต่อการถูกแสวงประโยชน์ นอกจากนี้ ยังมีบริการรับดูแลเด็กที่ศูนย์บริการสำหรับชาวประมงด้วย เพื่อการป้องกันการค้าเด็ก กระทรวงพ.ม.และกระทรวงแรงงานได้จัดบริการโทรศัพท์สายด่วนโดยมีเจ้าหน้าที่ที่ใช้ภาษาต่างประเทศ ๒๐ ภาษาได้อย่างคล่องแคล่ว คอยรับสายสายด่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ได้รับโทรศัพท์ ๑๗๒ สายที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่น่าจะเป็นการค้ำมนุษย์ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ (๒๖๙ สายใน พ.ศ. ๒๕๕๙) และทำให้สามารถระบุผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ๑๐๙ คนและผู้ใหญ่ ๖๓ คน และดำเนินคดี ๗๓ คดีได้ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ยังเพิ่มจำนวนล่ามทางโทรศัพท์สายด่วนเป็น ๖๘ คน ใน พ.ศ. ๒๕๖๐ อีกด้วย

ช่องว่างประการสำคัญในกฎหมายแรงงานไทยที่กีดกันไม่ให้แรงงานต่างชาตรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานอาจมีส่วนทำให้การแสวงประโยชน์เกิดขึ้น นอกจากนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์การระหว่างประเทศยังรายงานในวงกว้างว่า รัฐบาลยังดำเนินการไม่เพียงพอในการบังคับใช้เกณฑ์ค่าแรงขั้นต่ำในภาคอุตสาหกรรมที่มีเกณฑ์ค่าแรงขั้นต่ำ และก็ไม่มียกกฎหมายที่กำหนดให้มีการบังคับใช้เกณฑ์ค่าแรงขั้นต่ำในภาคอุตสาหกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมที่มีการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก บางองค์กรยังรายงานว่ นโยบายของไทยมีช่องว่างที่ทำให้ปัญหาแสวงประโยชน์แรงงานแย่ลง เช่น ไม่มีข้อบังคับให้จัดทำสัญญาจ้างเป็นภาษาไทยและภาษาแม่ของแรงงาน ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการนับจำนวนชั่วโมงทำงานและชั่วโมงพักผ่อนของแรงงานบนเรือประมง และความยากลำบากของแรงงานในการเปลี่ยนนายจ้าง เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งมีข้อกำหนดให้แรงงานต่างด้าวและนายจ้างขึ้นทะเบียนเพิ่มเติม และยังกำหนดบทลงโทษนายจ้างที่ว่าจ้างแรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ให้มีความเข้มข้นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวอย่างกะทันหัน ทำให้แรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นพัน ๆ คนต้องออกนอกประเทศ ซึ่งแรงงานเหล่านี้ อาจจะถูกแสวงประโยชน์ในภายหลังก็เป็นได้ หลังจากที่มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้มีส่วนได้เสีย รัฐบาลก็ชะลอการบังคับใช้พระราชกำหนดจนถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดนี้จากผู้มีส่วนได้เสีย และเพื่อให้แรงงานต่างด้าวมียาวมากขึ้นในการยื่นขอเอกสารที่จำเป็นแก่การทำงานอย่างถูกกฎหมาย ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ รัฐบาลได้อำนวยความสะดวกในการจัดตั้งศูนย์บริการ ๑๔ แห่งในประเทศไทย โดยประสานงานกับรัฐบาลพม่า กัมพูชา และลาว เพื่อพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียน ต่อมา คณะรัฐมนตรีก็ได้อนุมัติพระราชกำหนดฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยได้เพิ่มการคุ้มครองแรงงาน เช่น ห้ามมิให้มีการยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของแรงงานต่างด้าว ห้ามมิให้มีการจ้างช่วง และทำให้การเปลี่ยนนายจ้างสะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งยังคงเป็นเรื่องกังวลอย่างแพร่หลายในช่วงการจัดทำรายงานฉบับนี้ เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดให้นายจ้างในภาคการประมง จ่ายเงินเดือนให้กับแรงงานโดยการโอนเข้าบัญชีธนาคาร

พระราชกำหนดบัญญัติให้สำนักงานจัดหางานแรงงานต่างด้าวต้องขอรับใบอนุญาตและวางหลักประกันซึ่งจะนำเข้าสู่กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว สำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้จดทะเบียนมีโทษจำคุกสามปีและปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท (๑,๘๔๐ เหรียญสหรัฐ) นอกจากนี้ยังกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการนำแรงงานต่างด้าวมารทำงานในประเทศไทย และส่งกลับประเทศเมื่อสิ้นสุดการจ้างงาน เช่น ค่าธรรมเนียมจัดหางาน และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง (ทั้งนี้ ไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล เช่น ค่าธรรมเนียมการทำหนังสือเดินทาง ค่าตรวจสุขภาพ และค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตทำงาน) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานจัดหางานแรงงานต่างด้าวจำนวน ๑๐๑ แห่งได้รับใบอนุญาต และรัฐบาลก็ได้ตรวจสอบสำนักงานทั้งหมด ๘๗ แห่ง ดำเนินคดีกับ ๑ แห่ง ฐานกระทำความผิดตามพระราชกำหนด และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท (๖๑๐ เหรียญสหรัฐ) แม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยผ่านระบบการย้ายถิ่นฐานอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่กลับไม่ได้ใช้กลไกนี้เพราะมีข้อมูลไม่เพียงพอ กระบวนการใช้เวลานาน มีความยากลำบากในการเปลี่ยนนายจ้าง และมีค่าใช้จ่ายสูงซึ่งเกี่ยวกับการทุจริตในทั้งสองภาคฝั่งพรมแดน รัฐบาลได้จัดตั้งศูนย์แรับเข้าทำงานสามแห่งเพื่อช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศไทยผ่านช่องทางที่เป็นทางการเหล่านี้ รวมทั้งตั้งศูนย์ร่วมบริการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าว ๑๐ แห่ง ศูนย์เหล่านี้ให้ความช่วยเหลือแรงงาน ๓๔๕,๒๐๔ คนในปีพ.ศ. ๒๕๖๐ (๑๐๕, ๖๔๗ คนระหว่างเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยให้ข้อมูลเป็นภาษาต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลเพื่อสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และช่วยอำนวยความสะดวกแก่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ในการขึ้นทะเบียนกับรัฐบาล

รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อลดความต้องการซื้อขายบริการทางเพศ ซึ่งรวมถึงการสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานซื้อบริการทางเพศจากเด็ก และได้จัดทำและเผยแพร่วิดีโอบนเครื่องบินที่เดินทางมายังประเทศไทย เพื่อลดการท่องเที่ยวเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้แจกจ่ายโบรชัวร์ เพื่อลดการท่องเที่ยวเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก ให้แก่นักธุรกิจและบุคลากรด้านการท่องเที่ยว และได้จัดการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็กในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้กับข้าราชการ แรงงานภาคการท่องเที่ยว นักเรียน นิสิต นักศึกษา เยาวชน และเจ้าหน้าที่จากองค์กรประชาสังคม (สถานทูตสหรัฐฯ และสถานกงสุลในประเทศไทย, ๒๕๖๑)

๒.๒.๒) ปัญหาขอทาน

ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งก่อให้เกิดทั้งความเจริญก้าวหน้าและปัญหาที่เป็นผลกระทบมาจากการพัฒนาประเทศที่ไม่สมดุล ซึ่งนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมทางสังคม ทำให้บางครอบครัวต้องเผชิญปัญหาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคม ถูกเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยมากขึ้นและประชาชน บางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐได้อย่างทั่วถึง หรือบางรายได้รับสวัสดิการไม่เพียงพอต่อ การใช้จ่ายในการดำรงชีวิตตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างสถาบันครอบครัว ผู้คนต่างพากันหาหนทางเพื่อความอยู่รอดในการดำเนินชีวิตในสังคม จึงขาดการเอาใจใส่ดูแลครอบครัวหรือปัญหาครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นการหย่าร้างของพ่อแม่ การใช้ความรุนแรง การทะเลาะกัน การแต่งงานใหม่ของพ่อแม่ เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้สร้างความกดดันให้เด็กต้องออกจากครอบครัว เพราะทนสภาพความเป็นอยู่ใน ครอบครัวไม่ได้จึงต้องเร่ร่อนขอทานไปในสถานที่ต่าง ๆ เพื่อเลี้ยงชีพตนเองตามที่ปรากฏในสื่อสาธารณะ ต่าง ๆ ว่ามีขอทานตามแหล่งชุมชนสาธารณะหรือสถานที่ท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ปัญหาดังกล่าวมี แนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีและเป็นปัจจัยสำคัญส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ รวมถึงปัจจุบันมี กระบวนการค้ามนุษย์โดยมีการลักพาตัวหรือล่อลวงเด็กมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการขอทาน ซึ่งเป็นปัญหา สังคมที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันแก้ไข

เพื่อให้เด็กอยู่ในสังคมได้อย่างปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิต ที่ดีต่อไป สาเหตุของการเป็นขอทานเกิดจาก ๒ สาเหตุ คือ ๑. เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่อยู่อาศัย ไร้ญาติและไม่สามารถประกอบอาชีพอื่นได้จึงต้องหาเลี้ยงชีพด้วยการ ขอทาน ๒. กระบวนการค้ามนุษย์ทำเป็นธุรกิจ เพื่อนำเงินที่ได้มาให้ผู้ประกอบการโดยมีกระบวนการลักพาตัว หรือ ล่อลวงเด็กมาเป็นขอทานมีการทำร้ายร่างกายถึงขั้นตัดอวัยวะเพื่อให้เป็นที่น่าเวทนาสงสารในสายตาของผู้คนที่พบเห็น (บทความประเด็นปัญหาสังคม เรื่อง ปัญหาคนขอทานในสังคมไทย, ๒๕๕๘)

ปัจจัยที่เด็กต้องมาขอทาน

๑. ปัจจัยจากสภาพสิ่งแวดล้อม การชักนำของกลุ่มเพื่อนหรือกระบวนการขอทานและสภาวะแวดล้อมรอบบ้านโดยเฉพาะยาเสพติดและ เกมสเป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญที่ทำให้เด็กเข้าสู่อาชีพขอทาน รวมถึงการรวมกลุ่มทำให้เด็กได้รับการยอมรับ จากเพื่อนมีชีวิตใหม่ที่ตื่นเต้นและรู้สึกว่าตนเองมีพื้นที่ทางสังคม นอกจากนี้สภาวะแวดล้อมรอบบ้านของเด็ก มักจะมีบุคคลที่เป็นขอทานทำให้เด็กเกิดความคุ้นเคยกับงานขอทานและไม่เกร็งเสีย

๒. ปัจจัยจากลักษณะของงาน งานขอทานเป็นงานที่เข้าถึงง่ายกระบวนการในการทำงานไม่ซับซ้อนไม่ต้องใช้ความรู้ได้เงินง่ายใช้ เวลำน้อยเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดเด็กให้เป็นขอทานเป็นจำนวนมาก

๓. ปัจจัยจากความยากจนและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ เป็นสาเหตุพื้นฐานที่ส่งผลให้หลายครอบครัวอพยพมาเผชิญชีวิตในเมืองใหญ่ส่งผลให้ครอบครัวให้ ความสนใจกับการหารายได้และการกระจายรายได้มากกว่าการพัฒนาความสัมพันธ์ในครอบครัว นอกจากนี้ ความยากจนทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ที่ด้อยโอกาสทางสังคมหลายอย่าง เช่น การขาดโอกาสในการศึกษา และการขาดโอกาสในการประกอบอาชีพงานขอทานจึงกลายเป็นทางเลือกหนึ่งของบุคคลที่ด้อยโอกาสทาง สังคม (ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ “ถอดบทเรียนการจัดระเบียบคนขอทาน”, ๒๕๕๘)

นโยบายกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ออกมาตรการจัดระเบียบคนขอทาน เนื่องจากการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นปัญหาการค้ามนุษย์อีกด้านหนึ่ง และ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศปรับลดระดับปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยไปที่ระดับ ๓ (Tier ๓) เดิมประเทศไทยถูกจัดระดับอยู่ที่ ๒.๕ (Tier ๒ watch list) เป็นระยะเวลา ๔ ปีติดต่อกัน ทำให้ภาครัฐมี ความพยายามในการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่าง ๆ ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดประชุมเพื่อจัดทำร่างบันทึกความ ร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อร่วมกันในการประสานข้อมูล เบาะแสปัญหาสังคม จำนวน ๔ ด้าน คือ

๑. ปัญหาการค้ามนุษย์
๒. การใช้ความรุนแรงต่อเด็กสตรีผู้สูงอายุ
๓. การตั้งครกไม่พร้อม
๔. การใช้แรงงานเด็ก

นอกจากนี้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีแนวทางที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๔๘๔ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคคนขอทาน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา สภาพปัญหาคคนขอทานเพื่อวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมถึงการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการ ตามที่คณะอนุกรรมการมอบหมาย (รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๒๕๕๗, ๒๕๕๘)

พล.ต.อ.อดุลย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานในการประชุมซักซ้อมแผนการดำเนินงานการจัดระเบียบขอทานทั่วประเทศเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ โดยผลการประชุมสรุปว่า กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้บูรณาการแก้ปัญหา

ร่วมกันกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อเตรียมพร้อมก่อนที่จะจัดระเบียบขอทานพร้อมกันทั่วประเทศ และได้กำหนดนโยบายดำเนินการทั่วประเทศเพื่อให้เกิดผลใน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยใช้หลัก ๓P ได้แก่

๑). การบังคับใช้กฎหมาย (Policy) เป็นนโยบายเพื่อเพิ่มแนวทางการขับเคลื่อนงานให้ครอบคลุมและเน้นการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เช่น ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการขอทานจังหวัด แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานคุ้มครอง - จัดระเบียบคนขอทาน และจัดทำทะเบียนข้อมูล - โครงการจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลคนขอทาน - ขยายผลดำเนินคดีกับขบวนการค้ามนุษย์ - แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ - จัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน

๒). การคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) เป็นการพัฒนาระบบการให้การคุ้มครอง ช่างเหลือ พ้นฟูตามปัจจัยและสาเหตุการเป็นขอทานเช่น - ทำบันทึกความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ - คัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์และการคุ้มครองสวัสดิภาพคนขอทาน - จัดบริการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพคนขอทาน - เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

๓). การป้องกัน (Prevention) เป็นการป้องกันในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและเป็นมาตรการที่จะช่วยในการจัดการปัญหาได้อย่างเหมาะสม รวมไปถึงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้สังคมตระหนักถึงการป้องกันอย่างถูกวิธีเช่น - ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการคุ้มครองทางสังคม เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการขอทาน และกลุ่มเสี่ยง - รณรงค์ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง - ให้ความรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิในการเข้าถึงบริการพื้นฐาน และบริการด้านสวัสดิการ - ส่งเสริมเครือข่าย โดยมีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นแกนนำ เฝ้าระวังปัญหา - ทำข้อตกลงร่วมมือ (MOU) กับเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาคือขอทานต่างด้าว รวมทั้งมอบหมายให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (พส.) จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการการจัดระเบียบคนขอทาน ร่วมมือกับจังหวัดดำเนินการจัดระเบียบขอทานทั่วประเทศ โดยเชื่อมโยงกับภาคีเครือข่าย และให้ดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องทุกเดือน กรณีการจัดระเบียบที่ผ่านมาพบว่ามีขอทานกลับมากระทำซ้ำ โดยเฉพาะขอทานต่างด้าว จึงต้องมีการทบทวนข้อตกลงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ปัญหามากยิ่งขึ้น (การประชุมซักซ้อมแผนการดำเนินงานการจัดระเบียบคนขอทาน ทั่วประเทศ, ๒๕๕๘)

ในส่วนสถานการณ์ปัญหาแห่งชาติโดยคณะกรรมการสิทธิการสังคม กิจการเด็ก เยาวชน สตรีผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ได้ผลักดันการจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ขึ้น โดยมี เหตุผลว่า เนื่องด้วยปัจจุบันการขอทานมีลักษณะของการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากผู้ ซึ่งอาศัยความอ่อนด้อยทางร่างกาย สติปัญญา ความสามารถ หรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น อันส่งผลให้เกิด ความเสียหายต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนที่คณะรัฐมนตรีจัดทำร่าง พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. เพื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับร่างของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งชาติที่จะเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป (ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ., ๒๕๕๘) สถิติคนขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลและจัดระเบียบคน ขอทานในกรุงเทพฯ และส่วนภูมิภาค ๗๗ จังหวัด จำนวน ๓ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๔ - ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๓ ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ พบว่ามีขอทานในประเทศทั้งสิ้น ๑,๕๖๗ คน โดยแบ่งประเภท ดังนี้

๑) ประเภทบุคคลขอทาน เป็นคนไทย จำนวน ๗๕๐ คน และคนต่างด้าว จำนวน ๔๓๖ คน รวมทั้งสิ้น ๑,๑๘๖ คน จังหวัดที่พบขอทานมากที่สุด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดชลบุรีจังหวัดนครราชสีมา จังหวัด เชียงราย และจังหวัดนครสวรรค์

๒) ประเภทเด็กขอทาน เป็นเด็กไทย จำนวน ๖๔ คน และเด็กต่างด้าว จำนวน ๘๖ คน รวมทั้งสิ้น ๑๕๐ คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่มาขอทานในลักษณะเป็นคู่แม่ลูกหรือคู่พ่อลูก จังหวัดที่มีเด็กมาขอทานมาก

ที่สุด ได้แก่ จังหวัดนนทบุรีจังหวัดปทุมธานีจังหวัดประจวบคีรีขันธ์จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดสุพรรณบุรี

๓) ประเภทกลุ่มคนพิการขอทาน แยกความพิการเป็นด้านการเคลื่อนไหวทางร่างกาย จำนวน ๑๖ คน ด้านการมองเห็น จำนวน ๖๔ คน ด้านการได้ยินและสื่อความหมาย จำนวน ๒๒ คน ด้านจิตใจหรือพฤติกรรม จำนวน ๒๒ คน ด้านสติปัญญา จำนวน ๕ คน และพิการซ้ำซ้อน ๑ ราย รวมทั้งสิ้น ๒๓๔ คน จังหวัดที่คนพิการมาขอทานมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดเลย จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดกาฬสินธุ์ (ณิชา บุณยสิงห์, ๒๕๕๘)

๒.๒.๓) การเข้าประเทศของคนต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย

ประเทศไทยมีนโยบายต่อแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นช่วงต้องการแรงงานจากเพื่อนบ้านเข้ามาทดแทนแรงงานในประเทศ ในขณะที่อุตสาหกรรมในประเทศกำลังเติบโต อย่างมากจากการเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก การขาดแคลนแรงงานไทยในภาคการเกษตรกรรม เป็นส่วนหนึ่งของการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน แรงงานนอกระบบสอดคล้องกับ ลักษณะงานในภาคการเกษตรซึ่งต้องการจ้างแรงงานที่ไร้ฝีมือได้อย่างยืดหยุ่นเฉพาะในช่วงฤดูกาลที่ ต้องการแรงงานอย่างเข้มข้นเท่านั้น และที่สำคัญก็คือสามารถจ้างด้วยค่าแรงต่ำ แรงงานต่างด้าวจึงกลายเป็นทางเลือกหลักของแรงงานนอกระบบที่เข้ามาช่วยทดแทนการจ้างงานแรงงาน ภายในประเทศที่ต้องจ้างด้วยค่าแรงที่สูงมากขึ้น อีกทั้งแรงงานต่างด้าวมักจะอยู่ในวัยทำงานที่แข็งแรง (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง, ๒๕๕๘)

การขยายตัวของอุตสาหกรรมไปในชนบทหรือ การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดเป็นผลจากการผลักดันของรัฐในการให้สิทธิประโยชน์ และการกระจายโครงสร้างพื้นฐาน จึงมีการเรียกร้องจากนักธุรกิจในส่วนภูมิภาคให้เปิดนำเข้าแรงงาน ต่างด้าวอย่างเสรี แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มาจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา แรงงานที่เข้ามาเป็น แรงงานประเภทไร้ฝีมือ ส่วนใหญ่ทำงานประเภท “๓ ส” คือ สกปรก เสี่ยงอันตราย และสุดลำบาก การนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ไขภาวะขาดแคลนแรงงานหรือเพราะเป็นแรงงานราคาถูกทำให้ เห็นชัดว่าระบบทุนนิยมไทยคือการแบ่งงานกันทำตามเชื้อชาติหรือวัฒนธรรม (cultural division of labor) (วรวิทย์ เจริญเลิศ และ บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ, ๒๕๔๐, น.๔๓)

ความต้องการแรงงานในประเทศทำให้แรงงานต่างด้าวจำนวนมากหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศ ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวและส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองมาอย่างผิดกฎหมาย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อให้มีการจ้าง แรงงานผู้ที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยให้มีการขึ้นทะเบียนและอาศัยอยู่ใน ประเทศไทยเป็นการชั่วคราวเพื่อนำไปสู่กระบวนการให้ถูกกฎหมาย (Legalization) และผ่อนผันให้ แรงงานข้ามชาติทำงานอยู่ในประเทศไทยได้ แต่การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของไทยไม่ค่อย ได้ผลเท่าที่ควรเนื่องจากกฎระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น และมีลักษณะของการควบคุมโดยให้ ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติเป็นหลักมากกว่ามิติด้านเศรษฐกิจและมิติด้านความมั่นคงของมนุษย์ จะเห็นว่ามาตรการในการผ่อนผันมีการใช้มาอย่างต่อเนื่องโดยเฉลี่ยที่จะมีนโยบายในระยะยาวทำให้แรงงานต่างด้าวไม่มีความมั่นคงในชีวิตและการทำงาน (โกสุมภ์ สายจันทร์, ๒๕๕๔)

การไม่สามารถจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ของรัฐสะท้อนผ่านงานวิจัยจำนวนหนึ่งที่มอง Ref. code: ๒๕๕๕๕๔๒๔๓๐๐๑๐๐UTS ๓ ว่า กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเป็นกฎหมายที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนในการบังคับใช้ตามกฎหมาย เพราะว่่านอกจากจะมีลักษณะที่ซับซ้อนและกระจัดกระจายแล้ว ระบบองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ กำหนดนโยบายและปฏิบัติตามกฎหมายมีอยู่หลายองค์กร กฎหมายที่มีอยู่เปิดโอกาสให้การทำงาน ระหว่างองค์กรทั้งหลายซ้ำซ้อนกัน (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, ๒๕๔๑)

ความไม่ชัดเจนของ ตัวยุทธและเปลี่ยนแปลงบ่อยเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกิดความสับสนและไม่มั่นใจต่อยุทธที่ได้รับ (พรรคชน นนิยมประเสริฐผล, ๒๕๔๓) ส่งผลให้ส่วนหนึ่งเกิดเป็นปัญหาการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในการบังคับใช้กฎหมายและการได้รับผลประโยชน์จากการกระบวนกรในการรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าทำงาน ทำให้การที่รัฐจะจัดการกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนั้นทำได้ยากขึ้นเมื่อยุทธรัฐไม่สามารถจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ จึงมีแรงงานต่างด้าวผิด กฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งการอยู่ทำงานอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่าง ด้าวนั้นหมายถึงการสูญเสียสิทธิต่างๆ และโอกาสที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แรงงานข้ามชาติหรือแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายจึงมีชีวิตที่ขึ้นอยู่กับความปรานีของนายจ้างอย่างสิ้นเชิงและ มักจะถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างมาก ประเทศไทยก็ไม่มีสถิติที่แน่นอนของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาและ ออกไป ปัญหาการ “ล่อลวง” โดยปราศจากหลักฐานนี้ทำให้แรงงานต่างด้าวมีสภาพเป็น “แรงงาน ล่องหน” คือไม่มีตัวตน ไม่มีสิทธิที่จะอยู่อาศัยไม่ว่าจะเป็นที่ใดในโลก แม้จะได้เติบโตมีครอบครัว ใช้ชีวิต ใช้แรงงานทำการผลิต ทำงานสร้างกำไรให้นายจ้างเป็นจำนวนมากมาเป็นเวลาหลายปี คน เหล่านี้ไม่มีหลักฐานปรากฏว่ามีตัวตนอยู่บางคนอยู่ในชื่อของคนอื่นบางคนมีชื่ออยู่ในที่ที่เขาไม่เคยได้อยู่ และไม่ว่าจะด้วยเหตุใด แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายคือกลุ่มคนที่เปิดต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบโดยปราศจากโอกาสที่จะปกป้องตนเอง

สาเหตุจากปัญหาการหลบหนีของแรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่ในประเทศไทย มาจากปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยผลึกและปัจจัยดิ่ง ปัจจัยผลึกที่สำคัญคือ ปัญหาความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้าน สภาพเศรษฐกิจและสังคมที่พัฒนาช้า ขณะที่ปัจจัยดิ่งที่สำคัญ คือ ความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งนโยบายภาครัฐบางอย่างที่เอื้อประโยชน์ โดยเฉพาะการให้สิทธิบางเรื่องเช่น นโยบายด้านการศึกษาที่ให้เด็กต่างด้าวเรียนฟรีถึงภาคบังคับ และการให้บริการสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรม เมื่อประกอบกับโครงสร้างสังคมไทยที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้สัดส่วนกำลังแรงงานเริ่มลดลงขณะที่แรงงานส่วนหนึ่งมีการศึกษาสูงทำให้ขาดแรงงานระดับล่าง ทำให้เกิดโอกาสให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น และเนื่องจากมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศอีกทางหนึ่งด้วย และหลายกรณีมีการเชื่อมโยงไปถึงเรื่องการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศต้นทางและในประเทศไทย (พรรคช, ๒๕๖๐)

สาเหตุการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

กว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องเผชิญปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจาก ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อมาหางานทำโดยตลอด การเคลื่อนย้ายแรงงานเหล่านี้ เกิดขึ้นจากปัจจัย ๓ ภายในประเทศต้นทางที่มีปัญหา ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในขณะที่ประเทศไทย ต้องการแรงงาน ฝีมือราคาถูกจำนวนมาก เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เช่น ธุรกิจก่อสร้าง เกษตร และ ประมง จึงเกิดแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่ลักลอบเข้ามาทำงานใน ประเทศไทย ประกอบกับที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่ให้ความสำคัญอย่างจริงจัง กับปัญหาการ ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ของคนต่างชาติ ปัจจุบัน ปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นเนื่องจากขาดมาตรการหรือระบบในการ ควบคุม แรงงานต่างด้าวที่ดีพอที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้า ตามลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอ้างถึงความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม รวมทั้งการผ่อนปรนการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ที่รับผิดชอบ และผู้ประกอบการทำให้มีการปล่อยปละละเลยมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และเมื่อแรงงานผิดกฎหมายเข้าสู่ประเทศ ไทยอย่างต่อเนื่อง จึงเกิดการรวมกลุ่มเป็นจำนวนมาก ตามแหล่งอุตสาหกรรม หรือในพื้นที่ต่างๆ ที่มีการจ้างงาน และขาดการควบคุมจากเจ้าหน้าที่อย่างแท้จริง เกิดเป็นแหล่ง ชักจูงและผู้กระทำผิดกฎหมาย รวมถึงการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างในเรื่องต่างๆ ทั้งค่าแรงที่ถูกแต่

แตกต่างการทำงานอย่างหนัก จากจ่ายค่าตอบแทนที่น้อยกว่าความเป็นจริง ก่อให้เกิดปัญหา อาชญากรรม การมั่วสุมในการกระทำความผิด กฎหมาย ทั้งในเรื่องยาเสพติด การค้าประเวณี การค้ามนุษย์ แหล่งอบายมุข ในพื้นที่ อีกทั้งแรงงานที่ผิดกฎหมายดังกล่าว มักนำครอบครัวเข้ามาอยู่ด้วยทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานที่อยู่อย่างถาวร ซึ่งการรวมตัวกันอยู่อย่างแออัดทำให้เกิดชุมชนแออัดและเกิดปัญหาทางสภาพแวดล้อมตามมา การขยายตัวอย่างรวดเร็วของแรงงานผิดกฎหมายจนเกิดเป็นชุมชนดังกล่าวยังทำให้เกิดการ พัฒนา จากผู้ใช้แรงงานไปเป็นผู้ประกอบการธุรกิจหรือเจ้าของกิจการ เกิดการสมรสระหว่าง แรงงานต่างด้าวด้วยกัน หรือกับคนไทย และมีบุตรเกิดขึ้นจำนวนมาก เกิดปัญหาด้านสถานะสิทธิ ในการเป็นพลเมืองของไทย รวมทั้งบางกลุ่มเข้ามาแอบแฝงในชุมชนของแรงงานต่างด้าวเพื่อต่อต้านรัฐบาลของตน กลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศมาเฟียผู้มีอิทธิพล โดยใช้ชุมชนในพื้นที่ฐานในการดำเนินการ นอกจากนี้แรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่ไม่มีการศึกษาจากข้อกำหนดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ ที่ไม่อนุญาตให้คนต่างชาติ เข้ามาเป็นกรรมกรในประเทศ ทำให้การลักลอบเข้าเมืองเป็นจำนวนมาก ดังนั้นประเทศไทยจึงมีกฎหมายต่างๆ เพิ่มขึ้นตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และปัจจุบันเริ่มผ่อนผันโดยอนุญาตให้มีการจ้างแรงงาน ข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายอยู่ ระหว่างรอการส่งกลับ โดยอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ คือ ลาว กัมพูชา และพม่า ในการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะให้เป็น แรงงานที่ถูกกฎหมาย และเป็นแรงงานที่ได้รับรอง ๔ สถานะจากประเทศต้นทาง สามารถทำงานในประเทศไทย ต่อไปเป็น “บุคคลที่อยู่อย่างถูก กฎหมาย” โดยให้ประเทศต้นทางเป็นผู้รับรองสถานะส่วนบุคคล รวมทั้ง คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ ๒/๒๕๒๒ ตามที่ กระทรวง แรงงานเสนอ ให้เปิดจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ อยู่ นอกกระบวนผ่อนผันซึ่งลักลอบทำงานในประเทศโดยไม่รวมบุตรและติดตาม อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ (อภิชาติ, ๒๕๖๐)

วิธีการการหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายในปัจจุบัน

จากสภาพภูมิประเทศในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ที่มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นทั้งทางบกและทางทะเล ซึ่งพื้นที่ทางบก มีทั้งจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรนทางการค้า และช่องทางธรรมชาติอีกหลายช่องทาง นอกจากนั้นพื้นที่ทางทะเลยังมีท่าเทียบเรือและแนวชายฝั่ง ซึ่งผู้หลบหนีเข้าเมืองจะสามารถใช้เป็นช่องทางเข้าสู่ประเทศไทย ส่วนใหญ่ลักลอบปะปนมากับพวกค้าขายจะผ่านด่านตรวจทุกด่าน เพราะมีเจ้าหน้าที่ร่วมอยู่ด้วย ส่วนทางทะเล จะลักลอบเข้ามาทางเรือประมงได้ตลอดทุกท่าเรือที่มีหมู่บ้าน โดยเฉพาะในเวลากลางคืน จากนั้นจึง ต่อรถโดยสารเข้าตัวอ าเภอของฝั่งไทยการ ในส่วนขอบเขตการดูแลพื้นที่ของ กปช.จต. รับผิดชอบทั้งเขตทางบก คือ รอยต่อ จ.สระแก้ว เขา ตาฮ็อกเป็นระยะทาง ๒๕๐ กม. โดยมีทหารพรานในพื้นที่ และ ตชด. ให้การสนับสนุน ก ลัง พื้นที่ รับผิดชอบทางทะเลตั้งแต่แนวชายฝั่ง จ.ระยองถึง จ.จันทบุรี รวม ๗๒ ไมล์ทะเล (๓,๒๔๐ ตร.กม.) โดยกองทัพอากาศ ๑ ให้การสนับสนุน ก ลัง ซึ่งพื้นที่ของ กปช.จต.ตรงกับภูมิภาคทหารที่ ๓ และ ภูมิภาคที่ ๕ ของประเทศกัมพูชา ในส่วนของกองทัพไทยนั้น กรมกิจการชายแดนทหารเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก มีภารกิจในการพิจารณาเสนอความเห็นวางแผน อำนวยการประสานงานกำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับความมั่นคงชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยรอบ ๕ ประเทศ ประกอบด้วย พม่า ลาว กัมพูชา อินโดนีเซีย และมาเลเซีย โดยการด าเนินงานของ กรมกิจการชายแดนทหารมี ขอบเขตรับผิดชอบและหน้าที่สำคัญ คือ การปฏิบัติตามนโยบายเพื่อความมั่นคงของไทยต่อ ประเทศเพื่อนบ้าน การเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อความมั่นคงชายแดนกับ ประเทศ เพื่อนบ้าน และการจัดระบบป้องกันและการสื่อสารเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน นอกจากนี้

กรมกิจการชายแดนทหารยังรับผิดชอบดูแลหมู่บ้านตามแนวชายแดน โดยรับผิดชอบในการสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งในยามปกติ ฝึกประชาชนให้สามารถป้องกันตนเองได้ รู้จัก วิธีการ รายงานด้านการข่าว และการอพยพไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยหากเกิดเหตุปะทะ ทั้งนี้ ๖ สถานการณ์ความสัมพันธ์ ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งลาว พม่า กัมพูชา มาเลเซีย และ อินโดนีเซีย มีลักษณะปัญหาและ อุปสรรคที่แตกต่างกันไป สำหรับกองกำลังรับผิดชอบชายแดน (ไทย กัมพูชา) ในพื้นที่ภาคตะวันออก กองกำลังป้องกัน ชายแดนจันทบุรี ตราด รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนทางบก และพื้นที่ชายฝั่งทะเล ตามขอบเขตหน้าที่ พื้นที่ชายแดนทางบก ปัจจุบันยังพบว่าพื้นที่จังหวัดชายแดนของไทยยังมีปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนระยะต่อไป ประกอบด้วย ปัญหาและภัยคุกคามตามแบบโดยเฉพาะปัญหาการสู้รบตามแนวชายแดน ปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน ปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาการค้าอาวุธ สงคราม และ ปัญหาการกำหนดสถานะบุคคล และส่วนที่เป็นปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะปัญหา ยาเสพติด ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อแนวเขตแดน ปัญหาความขัดแย้งในสังคม ปัญหาสาธารณสุขขนาดใหญ่ โรคระบาดตามแนวชายแดน และปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผล กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของชนและชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดน ในขณะที่หลายปัญหาได้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่จังหวัดชั้นในอย่างต่อเนื่อง พื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล ปัจจุบันพบว่า ปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายฝั่งทะเลระยะต่อไป ประกอบด้วย ปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน ที่มีการเลื่อมทับในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลโดยเน้นประเด็นที่เกิดผลกระทบกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล ปัญหาการลักลอบ หลบหนีเข้าเมือง ที่มีกอบพพทางเรือและ ลักลอบเข้าเมืองพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล ปัญหาการค้า อาวุธสงคราม ที่มีกำลังเล็ดลอดผ่านพื้นที่จังหวัดชายฝั่ง ทะเลเพื่อขนส่งทางเรือสินค้าและเรือประมง ปัญหา ยาเสพติด ซึ่งมีการลำเลียงผ่านจังหวัดชายฝั่งทะเล และ เป็นแหล่งซื้อขายในจังหวัดที่เป็น ท่าเรือประมง ปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งเน้นประเด็นการแย่งชิง ทรัพยากรธรรมชาติระหว่างประชาชนในพื้นที่ อาทิ ความขัดแย้งกลุ่มประมงชายฝั่งกับกลุ่มประมงน้ำลึก และ ระหว่างกลุ่มชุมชนชายฝั่งทะเลกับกลุ่มผู้ประกอบการที่บุกรุกป่าชายเลน เป็นต้น ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายที่เชื่อมโยงกับชุมชนชายฝั่งทะเล อาทิ การลักลอบค้ายาเสพติด เป็นต้น และปัญหาการก่อการร้าย และ อาชญากรรมข้ามชาติที่ปรากฏความเคลื่อนไหวในพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลซึ่ง เชื่อมต่อกับประเทศรอบบ้าน ทั้งนี้ ปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดนที่พบ ประกอบด้วย เขตแดนทางบกและเขตทางน้ำ คือ เขตแดนทางบก ยังคงมีปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดนอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดการ เผชิญหน้า ด้วยกำลังทหารในพื้นที่บางจุด เช่น พื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา บริเวณบ้านหาดเล็ก จังหวัดตราด จุดผ่านแดนถาวรที่สามารถพัฒนา พื้นที่ได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยมีจุดผ่อนปรนการค้า ๗ และจุดผ่านแดนชั่วคราวอีกหลายจุดที่รอการจัด ระเบียบเพื่อการพัฒนาพื้นที่ให้เหมาะสมกับ ศักยภาพและโอกาส และดำเนินการเสริมสร้างความมั่นคงในระดับ พื้นที่ให้สอดคล้องกับแผนป้องกันประเทศ เขตแดนทางน้ำยังไม่มี ความชัดเจนทั้งในส่วนที่เป็น เกาะแก่งตามลำน้ำที่เป็นเส้นเขตแดน และส่วนที่เป็นเขตทะเลและยังมีปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกันหลาย ซึ่ง กลายเป็นข้อพิพาทเรื่องเขตแดนไทย กับประเทศรอบบ้าน และเป็นปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรทางทะเลในหลายพื้นที่ ส่งผลให้ประเทศไทยขาดโอกาสในการ พัฒนาด้านต่างๆ และกระทบต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งในปัจจุบันและอนาคต (อภิชาติ, ๒๕๖๐)

๒.๒.๔) นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศ

นโยบายด้านการท่องเที่ยวและกีฬา ประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพ มีมาตรฐานความปลอดภัยและบริการระดับสากล เน้นเอกลักษณ์และวัฒนธรรมไทยควบคู่กับการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ ส่งเสริมการตลาดการท่องเที่ยวเชิงรุกทั้งในและต่างประเทศเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว คุณภาพ

๑. เร่งฟื้นฟูระดับความสัมพันธ์และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ไทยเป็นประตูทางผ่านหลักของการท่องเที่ยวในภูมิภาคทั้งด้านการตลาดการขนส่ง การลงทุน การบริหารจัดการ รวมถึงการจัดปัญหาและอุปสรรคในการท่องเที่ยว

๒. บริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยใช้กลยุทธ์การตลาดเชิงรุกโดยสร้างกิจกรรมท่องเที่ยวทั้งระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศและยกระดับประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการประชุมการสัมมนา และการแสดงสินค้าของภูมิภาคเอเชีย

๓. เร่งพัฒนา บุคลากร ฟื้นฟูมรดกและสินทรัพย์ทางวัฒนธรรมทั้งในเขตเมืองและนอกเมือง เพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวใหม่ สร้างแหล่งจับจ่ายซื้อสินค้าของนักท่องเที่ยว โดยจะส่งเสริมบทบาทเอกชนร่วมกับชุมชนในการรักษาแหล่งท่องเที่ยวและวิถีชีวิตให้ยั่งยืนสภาพเดิมอย่างต่อเนื่อง

๔. เพิ่มความหลากหลายของการท่องเที่ยวรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรรม โดยส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่และให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวมากขึ้น ทั้งในรูปแบบการจัดสหกรณ์การท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเป็นแหล่งท่องเที่ยว

๕. เพิ่มมาตรการอำนวยความสะดวก สร้างความปลอดภัยและป้องกันการเอาเปรียบนักท่องเที่ยว รวมทั้งเร่งรัดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของนักท่องเที่ยวอย่างจริงจัง

ปัญหาความปลอดภัยในการท่องเที่ยว และการหลอกลวงนักท่องเที่ยว

๑) ปัญหาการหลอกลวงนักท่องเที่ยว เช่น ผู้ให้เช่าสเก็ตเตอร์บริเวณชายหาด มักคุเทศก์ หลอกลวงไปซื้อของ หรือสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน เช่น เครื่องประดับ

๒) กลไกในการดูแลความปลอดภัยและการตอบสนองช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ไม่ชัดเจนและไม่ทันท่วงที และความหละหลวมของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัย

๓) ปัญหาความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในการท่องเที่ยว เนื่องจากภัยธรรมชาติ และความไม่มั่นคงทางการเมืองของประเทศ

จากนโยบายและสภาพปัญหาดังกล่าว อาจส่งผลต่อนักท่องเที่ยวที่เข้ามาหายสาบสูญภายในประเทศ ซึ่งนโยบายภาครัฐมีแนวโน้มที่สามารถคาดการณ์ได้ว่า จะมีอัตรา นักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวภายในประเทศมากขึ้น อีกทั้งยังขาดมาตรการในการป้องกันในเรื่องบุคคลต่างชาติหายสาบสูญภายในประเทศ (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ๒๕๖๑)

๒.๓. หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม

หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม ดังนี้

๒.๓.๑. มูลนิธิกระจกเงา

๑) **วิธีการปฏิบัติงาน** ในปัจจุบันมีการปฏิบัติหน้าที่รับแจ้งคนหายทั่วประเทศ แต่ต้องมีการแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจประกอบด้วย หากประชาชนเดินทางมาแจ้งยังมูลนิธิเอง ยังมิได้ดำเนินการแจ้งความก่อนหน้า ทางมูลนิธิจะประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่เกิดเหตุเพื่อแจ้งความก่อน สำหรับช่องทางการรับแจ้งของมูลนิธิ ประกอบด้วย ทางโทรศัพท์ Facebook ญาติเดินทางมาแจ้งที่มูลนิธิเอง อีเมลล์ จดหมาย และในกรณีที่บุคคลที่สังคมให้ความสนใจ ทางมูลนิธิจะเป็นผู้ดำเนินการติดต่อญาติเอง เพื่อติดตามคนหาย โดยส่วนใหญ่สถิติคนหาย คือกรณีของเด็กหาย และผู้ป่วยโรคสมองเสื่อม ทางมูลนิธิจะให้ความสำคัญในกรณีเด็กหายเป็นพิเศษ เนื่องจากมีแนวโน้มการถูกล่วงละเมิดทางเพศ และการค้ามนุษย์มากที่สุด ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการติดตามคนหายโดยประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อราย ในกรณีที่มีการ

ติดตามอย่างต่อเนื่อง (หลายเดือนหรือเป็นปี) จะมีค่าใช้จ่ายโดยประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ บาทต่อราย และมีค่าใช้จ่ายทั้งหมดเป็นจำนวนเงินประมาณ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายจะขึ้นอยู่กับแต่ละคดี

ในส่วนมูลนิธิกระจกเงาจะมีฐานข้อมูลคนหาย ๒ ชุด แบ่งออกเป็นดังนี้

ฐานข้อมูลชุดที่ ๑ เป็นฐานข้อมูลทั้งหมดของมูลนิธิฯ แต่ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ใดๆ เนื่องจากต้องเคารพสิทธิของประชาชน ความลับ และรูปคดี จะเน้นการสืบสวนเป็นหลักโดยอาศัยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการติดตาม

ฐานข้อมูลชุดที่ ๒ เป็นฐานข้อมูลที่มูลนิธิฯ เผยแพร่ข้อมูลคนหายผ่านแอปพลิเคชัน Thai Missing ซึ่งบริษัท ทูริ คอร์เปอเรชั่น จำกัด สนับสนุนการจัดทำแอปพลิเคชัน

แนวทางการประชาสัมพันธ์ มูลนิธิกระจกเงาจะมีการเผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์ในกรณีที่ไม่สามารถสืบสวนได้แล้ว และต้องการเบาะแสเพิ่มเติม จะประชาสัมพันธ์กรณีที่ได้ถูกลักพาตัว และคนหลงลืม เนื่องจากเป็นกรณีที่สามารถมีคนพบเห็นในที่สาธารณะได้ และจะยกเว้นการประชาสัมพันธ์ในกรณีที่เด็กวัยรุ่นสมัครใจหนีออกจากบ้าน หรือบุคคลที่อายุเกิน ๑๘ ปี ที่สมัครใจไม่อยู่กับครอบครัว

๒) การประสานงาน มูลนิธิกระจกเงาได้มีการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เช่น ตำรวจ หน่วยงานในพื้นที่ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และสื่อต่างๆ

๒.๓.๒ การประชุมหารือร่วมกับสำนักข่าว Thai PBS

๑) วิธีการปฏิบัติงาน ในปัจจุบันมีการรับแจ้งคนหายจากทั่วประเทศ ทุกคดีต้องผ่านการแจ้งความจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยสำนักข่าว Thai PBS จะทำหน้าที่เป็นสื่อประชาสัมพันธ์คนหาย สำหรับช่องทางการรับแจ้งคนหายของสำนักข่าว Thai PBS มีดังนี้ รับข้อมูลจากมูลนิธิกระจกเงา ทางโทรศัพท์ Line Facebook และญาติมาติดต่อด้วยตนเอง ซึ่งมีการจัดเก็บเป็นฐานข้อมูลในเชิงสถิติของจำนวนการรับแจ้งและการพบคนหาย แต่ไม่มีการบันทึกรายละเอียดข้อมูลคนหายในฐานข้อมูล และในส่วนของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นั้น จะเผยแพร่เฉพาะกรณีผ่านการแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว และดำเนินการประชาสัมพันธ์แก้ไข เพิ่มเติมข้อมูล หรือแจ้งว่าพบตัวคนหายแล้ว จะยกเว้นการประชาสัมพันธ์กรณีที่มีภรรยา ทะเลาะวิวาท แล้วหายออกจากบ้าน เพราะถ้าเรื่องถูกเผยแพร่ผ่านสื่อไปแล้ว แต่มีการเปลี่ยนแปลงในภายหลัง จะส่งผลให้สำนักข่าวขาดความน่าเชื่อถือได้

๒) การประสานงาน สำนักข่าว Thai PBS มีการประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ เช่น มูลนิธิกระจกเงา ตำรวจในพื้นที่เกิดเหตุ และในกรณีเด็กหายจะมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและสตรี

๒.๓.๓ สถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ

ได้ดำเนินการประชุมหารือแนวทางการดำเนินการต่างๆ ระหว่างผู้อำนวยการสถาบันนิติเวชวิทยา และผู้บังคับการสถาบันนิติเวชวิทยา เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ มีการหารือทั้งด้านการจัดเก็บข้อมูล การบริหารจัดการศพนิรนาม และระบบการฝังศพนิรนาม พร้อมทั้งระบบสารสนเทศต่างๆ

ในส่วนของคนหายนั้นมีการขยายกรอบให้ครอบคลุมถึงกลุ่มคนนิรนาม โดยคนนิรนามนั้น คือ คนที่ไม่สามารถระบุชื่อตนเองได้ หรือรู้ชื่อแต่ไม่มีเอกสารยืนยันตัวบุคคลได้ ซึ่งหน่วยงานที่รับภาระคนนิรนามนั้นคือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและโรงพยาบาลในสังกัดต่างๆ คนนิรนามเหล่านี้ต่อไปเมื่อเสียชีวิตลงจะกลายเป็นศพนิรนาม ดังนั้นศพนิรนามจะพบได้จากศพในที่เกิดเหตุและคนนิรนามที่เสียชีวิตลง ในส่วนของหน่วยงานที่มีข้อมูลด้านศพนิรนามเป็นจำนวนมากคือ สถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ โดยรายละเอียดจะถูกนำเสนอโดยผู้บังคับการสถาบันนิติเวชวิทยา หรือผู้แทน

การนำเสนอข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ของแต่ละหน่วยงาน

๒.๓.๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

หลักเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติงานนั้นจะผ่านการรับแจ้งความ โดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้รับแจ้ง โดยทางผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีนโยบายให้ความสำคัญ และออกเป็นคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๑(กม ๑)/๐๕๑ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ดำเนินการรับแจ้งความทันที มิให้ปฏิเสธการรับแจ้งโดยใช้เงื่อนไขการหายตัวไปยังไม่ถึง ๒๔ ชั่วโมง สำหรับระเบียบปฏิบัติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะ ๑๔ บทที่ ๓ การดำเนินการเกี่ยวกับคนหายพลัดหลงและได้คืน และประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะ ๑๐ บทที่ ๒ การตรวจพิสูจน์ศพที่ไม่ทราบว่าเป็นใคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการคนหายและศพนิรนามที่รับแจ้งเหตุจากทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๔ มีรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้อำนวยการศูนย์บริหารจัดการคนหายและศพนิรนาม ศูนย์นี้มีการจัดตั้งทั้งในระดับตำรวจนครบาล ตำรวจภูธร และสถานีตำรวจ และรายงานข้อมูลมายังส่วนกลาง ผ่านแบบฟอร์มต่างๆเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในระหว่างการเสนอขออนุมัติแก้ไขรูปแบบเพื่อให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น สำหรับแบบฟอร์มที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วย

- ๑) แบบดำหนิรูปพรรณคนหาย
- ๒) แบบแจ้งต่อการได้ตัวคนหายคืน
- ๓) แบบการสืบสวนติดตามคนหาย
- ๔) แบบรายงานศพไม่ทราบชื่อ

ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งให้การดำเนินการด้านคนหายและศพนิรนาม ให้เร่งด่วนมากยิ่งขึ้น จึงมีการเพิ่มแบบฟอร์มการรายงานเบื้องต้น ดังนี้

๑) ข้อมูลการรับแจ้งเหตุคนหายพลัดหลง (สบคน - ๑) ซึ่งเป็นรายงานที่ต้องทำเป็นอันดับแรก โดยให้พนักงานสอบสวนกรอกข้อมูลเบื้องต้นของคนหาย และรายงานต่อไปยังส่วนกลางภายใน ๒๔ ชั่วโมง หลังจากได้รับแจ้งความแล้ว เพื่อที่ส่วนกลางจะได้รับทราบจำนวนคนหายของแต่ละวัน

๒) แบบรายงานการได้ตัวคนหายพลัดหลงคืน (สบคน - ๒) ใช้กรอกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของการหาย สถานที่ที่พบตัวคนหาย และพฤติการณ์คดี รายงานภายใน ๒๔ ชั่วโมง จุดสำคัญคือหากมีความเกี่ยวข้องกับคดีอาญา จะเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ทันที

๓) ข้อมูลรับแจ้งเหตุศพนิรนาม (สบคน - ๓) ใช้กรอกข้อมูลการรับแจ้งการพบศพนิรนาม และพนักงานสอบสวนจะรายงานข้อมูลไปยังส่วนกลาง

๔) แบบรายงานการพิสูจน์ทราบบุคคล (สบคน - ๔) เพื่อกรอกข้อมูลการระบุตัวบุคคล สาเหตุการตาย และความเกี่ยวข้องกับคดีอาญา

๕) แบบรายงานสถิติคนหายพลัดหลง (สบคน - ๕) และแบบรายงานสถิติศพนิรนามและศพไร้ญาติ (สบคน - ๖) เป็นงานด้านธุรการเพื่อรายงานสถิติประจำเดือนแก่ส่วนกลาง

นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำสมุดทะเบียนคนหายและส่งฝังศพ เพื่อให้สะดวกต่อการขุดศพส่งกลับให้ญาติเมื่อพิสูจน์ตัวบุคคลได้ในภายหลัง สำนักงานตำรวจชาติมีช่องทางในการรับแจ้งเพิ่มเติมคือสายด่วน ๑๕๙๙ ที่มีเจ้าหน้าที่รับแจ้งและรายงานข้อมูลไปยังส่วนกลางผ่านทางอีเมล เพื่อประสานงานต่อไปยังสถานีตำรวจภูธรในท้องที่ที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ยังมีการรับแจ้งผ่านการประสานงานร่วมกับมูลนิธิกระเจกนา

ในการกรณีที่มีการพบตัวคนหายหลังจากการสืบสวนสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนจะดำเนินการแจ้งญาติ เพื่อจัดทำแบบรับแจ้งคนหายได้คืน และถอนประกาศคนหาย หากไม่พบจะดำเนินการสืบสวนติดตามรายงานการดำเนินการทุกๆ ๓๐ วัน การจัดทำฐานข้อมูล แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

- ๑) ข้อมูลจากการรับแจ้งเหตุในส่วนภูมิภาค จะเป็นหน้าที่รับผิดชอบของตำรวจภูธร และส่ง

ต่อไปยังสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ ๑-๑๐ ตามเขตพื้นที่ หลังจากนั้นจะส่งต่อข้อมูลผ่านระบบ CIS มาที่ฐานข้อมูลส่วนกลางที่เรียกว่า POLIS ก่อนทำการกระจายข้อมูลไปยังสถานีตำรวจต่างๆ

๒) ข้อมูลจากการรับแจ้งเหตุในส่วนกลาง ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, สถานีตำรวจนครบาลต่างๆ จะมีการส่งต่อข้อมูลมายังกองทะเบียนประวัติอาชญากร หลังจากนั้นจะส่งต่อข้อมูลผ่านระบบ CIS มาที่ฐานข้อมูลส่วนกลางที่เรียกว่า POLIS ก่อนทำการกระจายข้อมูลไปยังสถานีตำรวจต่างๆ

ซึ่งข้อมูลจากทั้งสองส่วนนี้ จะสามารถเชื่อมโยงข้อมูลซึ่งกันและกันได้ โดยที่พนักงานสอบสวนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดได้ ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาให้พนักงานสอบสวนสามารถบันทึกข้อมูลเข้าระบบส่วนกลาง POLIS โดยตรงเพื่อลดขั้นตอนและลดระยะเวลา ขณะนี้อยู่ในขั้นพิจารณาของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

๒.๓.๕ กรมการปกครอง

การดำเนินการของกรมการปกครองนั้น ในปัจจุบันมีการสนับสนุนการพิสูจน์ศพนินนามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมากขึ้น โดยจะอาศัยฐานข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือที่ได้จากการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือที่จะเกิดขึ้นทุกครั้งที่มีการทำบัตรประชาชน ในปัจจุบันมีการจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือของคนที่มีสัญชาติไทยไปแล้วกว่า ๑๖,๔๕๐,๐๐๐ นิ้ว บุคคลที่ยังไม่ได้สัญชาติไทย (เรียกว่า non-Thai) เช่น คนที่ไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้หรือคนที่ยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชน และกลุ่มแรงงานต่างด้าว จำนวน ๑,๓๒๕,๐๐๐ นิ้ว ในการเก็บลายพิมพ์นิ้ว จะเก็บเป็นภาพถ่ายที่ถูกแปลงเป็นรหัสแล้วบันทึกไว้ในระบบ หลังจากนั้นจะมีการเปรียบเทียบความเข้ากันได้ (matching) ระหว่างภาพถ่ายลายนิ้วมือที่ต้องการทราบกับภาพถ่ายลายนิ้วมือที่มีอยู่ในระบบต่อไป ซึ่งโดยปกติภาพถ่ายลายนิ้วมือที่ได้จากการถ่ายรูปจะมีขนาดอยู่ที่ ๔๐๐ x ๔๐๐ pixels และความละเอียดที่ ๕๐๐ dpi แต่ในความ เป็นจริงแล้วระบบสามารถทำการ matching ได้จากภาพถ่ายที่มีความละเอียดตั้งแต่ ๗๒ dpi ขึ้นไป และสามารถรองรับรูปถ่ายได้หลากหลายนามสกุล ดังนั้นพนักงานสอบสวนสามารถส่งรูปถ่ายที่ต่ำกว่า ๕๐๐ dpi มาให้พิสูจน์ได้ เนื่องจากกรมการปกครองมีศักยภาพทางด้านการจัดเก็บข้อมูลไม่ว่าจะเป็นในส่วนของอุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ ฉะนั้นการทำ matching ในแต่ละครั้งจะใช้เวลาเพียงแค่ ๒๐ กว่าวินาทีเท่านั้น และยังสามารถเปรียบเทียบลายนิ้วมือแฝงได้อีกด้วย อย่างไรก็ตามกรมการปกครองมีข้อจำกัดของการทำ matching คือระบบจะทำการ matching ได้เฉพาะระหว่างรูปถ่ายของลายนิ้วหัวแม่มือทั้งซ้ายและขวาเพียงเท่านั้น ไม่สามารถรองรับรูปถ่ายลายนิ้วอื่นๆได้ ทั้งนี้เนื่องจากเวลาทำบัตรประชาชน การเก็บลายพิมพ์นิ้วมือทั้ง ๑๐ นิ้วนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สะดวกและเสียเวลา พร้อมทั้งถูกต่อต้านจากด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้นกรมการปกครองจึงพัฒนาให้จัดเก็บใบหน้าเพื่อเปรียบเทียบแทน

๒.๓.๖ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

การดำเนินงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งศพนินนาม คนนินนาม และคนหาย แต่จะเน้นในกลุ่มที่เข้ารับบริการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีกลุ่มเป้าหมาย คือ คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน และผู้ป่วยจิตเวช ซึ่งในกรณีของคนหายนั้น จะเป็นการได้รับแจ้ง แล้วให้หน่วยงานออกสำรวจและติดตาม เพื่อดำเนินการขอหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียน และนำไปสู่การยืนยันตัวบุคคล หากยังไม่พบคนหายจะปิดประกาศเป็นเวลา ๑ เดือน และประชาสัมพันธ์ไปยังเครือข่ายต่างๆ แต่ถ้ายังไม่พบภายหลังจาก ๑ เดือนไปแล้วก็จะทำการถอนชื่อออกจากการประกาศ

๑) ในกรณีการดำเนินการติดตามคนนินนาม ส่วนมากจะอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๑๑ แห่งทั่วประเทศ สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเก็บข้อมูลของคนนินนามแต่ละคนไปเรื่อยๆ จนกว่าจะระบุตัวบุคคลได้ หรือพบญาติของคนนินนาม ที่สามารถระบุความสัมพันธ์ได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่มีความผิดปกติทางสมองหรือทางจิต

๒) ในกรณีการดำเนินการติดตามศพนิรนาม โดยส่วนใหญ่จะเป็นคนนิรนามที่เสียชีวิตก่อนระบุตัวบุคคลได้ จะดำเนินการแจ้งตาย และเก็บข้อมูลก่อนส่งไปฝากฝังศพกับทางมูลนิธิของจังหวัดนั้นๆ หากสามารถระบุตัวบุคคลหรือพบญาติในภายหลัง จะทำการขุดศพเพื่อส่งกลับไปให้ญาติต่อไป หากไม่พบจะให้ทางมูลนิธิจัดการดำเนินการต่อไป

ทั้งนี้ ทางกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้พบเจออุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การที่จำนวนบุคลากรมีไม่เพียงพอ บุคลากรที่มีอยู่ขาดทักษะในการซักถามประวัติของผู้ใช้บริการ และยังไม่มียระบบเก็บฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ ได้

๒.๓.๗. กระทรวงสาธารณสุข

การดำเนินงานส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการขึ้นสูตรพลิกศพตาม ป.วิอาญา ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขไม่มีการทำแบบฟอร์มเป็นของตนเอง แต่จะเป็นการใช้แบบฟอร์มของพนักงานสอบสวนแทนเพื่อรายงานการชันสูตรพลิกศพ หลังจากการชันสูตรพลิกศพแล้ว จะรายงานและประสานงานให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ในกรณีดำเนินการพิสูจน์ศพนิรนามจากเหตุภัยพิบัติจะเป็นการใช้แบบฟอร์มของ Interpol ในส่วนของการดำเนินการเก็บศพนั้น โรงพยาบาลไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน แต่จะขึ้นอยู่กับความพร้อมของโรงพยาบาล โดยส่วนมาจะเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ ๓-๗ วัน

ข้อจำกัดของกระทรวงสาธารณสุขในการพิสูจน์คนนิรนาม ได้แก่ ไม่มีข้อตกลงอย่างเป็นทางการที่จะให้โรงพยาบาลทำการเก็บเอกลักษณ์บุคคล และอุปสรรคในการทำเวชสถิติ กล่าวคือ ผู้ป่วยในกรณีคนนิรนามจะแจ้งชื่อแต่ละครั้งไม่ตรงกัน และโรงพยาบาลหลายแห่งยังขาดแคลนอุปกรณ์ที่ใช้จัดเก็บฐานข้อมูล ทำให้ไม่มีการบันทึกข้อมูลในรูปแบบของฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

๒.๓.๘ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การดำเนินการติดตามคนหาย ผ่านช่องทางการรับแจ้งที่ศูนย์รับแจ้ง ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำในช่องทางในการดำเนินการแก่ผู้ร้องเรียน เช่น แนะนำให้ไปแจ้งความที่สถานีตำรวจในที่เกิดเหตุหรือแจ้งไปยังมูลนิธิกระจกเงา เป็นต้น

๒.๓.๙ กองพัฒนายุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม

การดำเนินการมีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั้ง ๗๖ แห่งทั่วประเทศ รับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับคนหาย การพบศพนิรนาม หรือการร้องทุกข์ในการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ โดยประสานงานกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ รวมถึงมีการใช้แบบฟอร์มในการกรอกข้อมูลของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ด้วย แต่เนื่องจากในการกรอกข้อมูลนั้นนิติกรในแต่ละจังหวัดเรียนรู้การกรอกข้อมูลจากคู่มือเพียงอย่างเดียว จึงมีความประสงค์ให้นิติกรมีการศึกษาการกรอกแบบฟอร์มที่ถูกต้องจากเจ้าหน้าที่ของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

๒.๓.๑๐ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์

มีการดำเนินการ ๒ ส่วน คือ การรับแจ้งบุคคลสูญหาย และศพนิรนาม

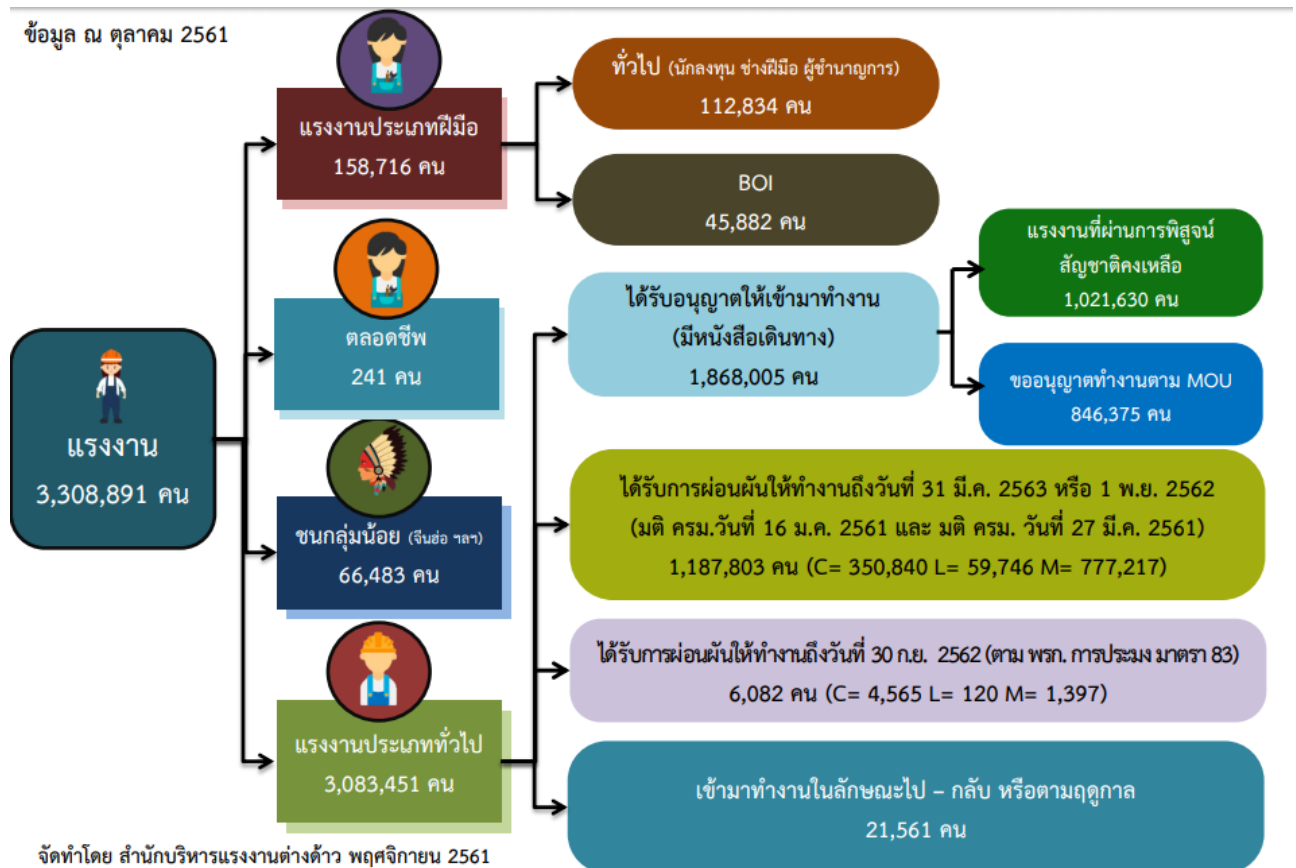
๑) การรับแจ้งบุคคลสูญหาย โดยประชาชนติดต่อยังสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เอง หรือแจ้งผ่านสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรม ผ่านมูลนิธิกระจกเงา เป็นต้น ซึ่งมีแบบฟอร์มการรับแจ้งในการบันทึกข้อมูลรูปพรรณสัณฐาน เอกลักษณ์บุคคลของคนหาย ประวัติทางการแพทย์ รวมถึงการเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรมจากญาติสายตรง

๒) การรับแจ้งศพนิรนาม โดยการรับแจ้งผ่านงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ และกลุ่มนิติพยาธิวิทยา สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีแบบฟอร์มรูปพรรณสัณฐานศพ ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเป็นข้อมูลทั่วไปของศพ ลักษณะทางกายภาพของศพ ภาพเอกซเรย์ของศพ และการเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรมหรือ

ลายพิมพ์นิ้วมือของศพ ส่วนในกรณีการพบศพเน่า หรือโครงกระดูกจะมีห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์กระดูกของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

จากข้อมูลทั้งส่วนคนหายและศพนิรนามที่กล่าวมาในข้างต้น จะถูกจัดเก็บเข้าฐานข้อมูล ในระบบติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม เพื่อตรวจเปรียบเทียบความเข้ากันได้ หากสามารถระบุตัวบุคคลได้ จะติดต่อญาติเพื่อเปลี่ยนชื่อศพ และส่งกลับให้ญาติ หากไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้จะส่งไปฝังที่สุสานสว่าง อริยะธรรมสถาน จังหวัดนครนายก สถาบันนิติวิทยาศาสตร์จะมีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ของกลุ่มพิสูจน์บุคคลสูญหาย Facebook และ Line

๒.๔ สถิติคนต่างด้าวกลุ่มประเทศอาเซียน



(สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ๒๕๖๑)

๒.๕. การคุ้มครองสิทธิของประชาชน กรณีเกิดคนหายภายในประเทศไทย

ปัญหาการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมายาวนานในประเทศไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และปัญหาเช่นนี้ ก็ถูกให้นิยามจากสหประชาชาติว่าเป็น อาชญากรรมร้ายแรง ที่ควรมีกฎหมายมาลงโทษผู้กระทำผิด อันหมายถึง “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “บุคคลที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่รัฐ” มักจะเป็นผู้กระทำต่อเหยื่อที่คิดว่าเป็น “ผู้ต้องสงสัยว่าจะเข้ามาตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของรัฐ” ให้หายสาบสูญ และมีเพียงแค่นั้น ข้อมูลจากมูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพยังเปิดเผยว่า ในขั้นตอนของการบังคับบุคคลให้สูญหาย เจ้าหน้าที่รัฐมักจะกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ ต่อผู้ต้องสงสัยอีกหลายประเด็น โดยมีทั้งการ

สังหาร การทรมาน ข่มขู่คุกคาม และยึดทรัพย์ด้วย (มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, ๒๕๕๕: ๑) ซึ่งการกระทำในลักษณะนี้ นับเนื่องเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพ และเป็นการกระทำที่อยู่นอกเหนือหลักนิติธรรมอย่างยิ่ง

ความเป็นมาและบริบทการบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances)

ชี้ให้เห็นว่า การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อนุสัญญาฯ ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ และเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ จนถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๕ ขณะนี้มีประเทศต่าง ๆ ให้สัตยาบันแล้ว ๓๑ ประเทศ ยกเว้นประเทศไทย

อนุสัญญาฯ ได้นิยามการบังคับบุคคลให้สูญหาย หมายถึง “การจับ ควบคุมตัว ลักพาตัว หรือวิธีการอื่นใดในการทำให้บุคคลสูญเสียเสรีภาพ ที่กระทำโดยตัวแทนของรัฐ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำไปโดยการให้อำนาจ สนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจจากรัฐ และโดยที่รัฐปฏิเสธที่จะรับทราบว่ามี การทำให้สูญเสียเสรีภาพนั้น หรือโดยปกปิดชะตากรรม หรือสถานที่อยู่ของผู้สูญหายดังกล่าว โดยที่สถานที่อยู่ของบุคคลผู้สูญหายนั้น กฎหมายไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้ (แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, ๒๕๕๖: ๕)

ในบริบทของประเทศไทย การบังคับบุคคลให้สูญหายถือว่าเป็นกลวิธีอย่างหนึ่งของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาโดยมิชอบ ซึ่งเกิดขึ้นมานานนับทศวรรษแล้ว และยังนับเป็นการใช้ความรุนแรง {Violence} อย่างถึงที่สุด ที่เกิดขึ้นพร้อมกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น การสังหารนอกกรอบกระบวนการกฎหมาย การควบคุมตัวโดยพลการ การทรมาน การข่มขู่และคุกคาม ฯลฯ ซึ่งเหยื่อผู้ถูกกระทำดังกล่าวนี้ โดยมากจะเป็นบุคคลที่เป็นผู้ต้องสงสัยในคดีต่างๆ เป็นบุคคลที่มีความคิดเห็น / อุดมการณ์ที่แตกต่างจากรัฐ หรือเป็นบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับชาวบ้านระดับรากหญ้า และแม้กระทั่งบุคคลที่เป็นประชากรชายขอบ อย่าง ชาวเขาเผ่าต่างๆ และเป็นบุคคลทำงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การที่รัฐจะกระทำให้บุคคลเช่นว่านี้สูญหายมีรูปแบบสำคัญสามประการ ประการแรก เป็นวิธีที่แพร่หลายมากที่สุด เกิดขึ้นในลักษณะที่เจ้าหน้าที่ซึ่งบางครั้งใส่เครื่องแบบหรืออาจเป็นเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบ จับตัวผู้เสียหายจากกลางถนนและบังคับนำตัวเขา (พร้อมกับพาหนะ) ให้เข้าไปในรถยนต์หรือรถบรรทุกและขับหนีไป ประการที่สอง ได้แก่ การจับกุมผู้เสียหายจากบ้านหรือสถานที่อื่นๆ ที่เขามักจะเดินทางไป และประการที่สาม ผู้เสียหายมักได้รับเชิญตัวให้มาพบเจ้าหน้าที่ในสถานที่บางแห่งและหายตัวไป ซึ่งญาติมักได้รับการปฏิเสธเมื่อสอบถามถึงสถานที่ควบคุมตัวหรือข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูญหายจากเจ้าหน้าที่รัฐเหล่านั้น (มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, ๒๕๕๕)

ซึ่งเมื่อพิจารณาทั้งสาเหตุโดยภาพรวมของการถูกบังคับให้สูญหาย บุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกทำให้สูญหายดูเหมือนเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากความตั้งใจของเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำไปเพราะเป้าประสงค์ทางการเมือง รวมถึงผลประโยชน์บางอย่าง อย่างไม่เกรงกลัวว่าจะได้รับโทษ บุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย ในกรณีที่เกิดขึ้นจากการใช้วิธีการแรกและวิธีการที่สอง เป็นการกระทำที่จู่โจมโดยไม่ได้บอกให้บุคคลนั้นๆ ทราบล่วงหน้าว่าเขามีความผิดข้อหาใด หรือจะมีเวลาแจ้งให้ครอบครัว ญาติพี่น้องของเขาทราบได้ว่าเขาจะเดินทางไปไหน ไปพบกับใคร เพราะอะไร ฉะนั้นในแง่ของวิธีการเช่นนี้จึงยิ่งย่ำแย่ซ้ำซ้อนเข้าไปอีก ซึ่งบ่อยครั้งการที่ครอบครัวหรือญาติของบุคคลที่ถูกเจ้าหน้าที่รัฐทำให้สูญหายไม่สามารถหาเบาะแสใดๆ มาเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ เป็นเพราะก่อนที่บุคคลนั้นๆ จะถูกทำให้สูญหาย บุคคลนั้นๆ ไม่มีโอกาสได้แจ้งอะไรไว้ล่วงหน้านั่นเอง ซึ่งกรณีแบบนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้งมาก ดังจะอธิบายอีกครั้งในกรณีตัวอย่าง

การบังคับบุคคลให้สูญหายกับหลักสิทธิตามธรรมชาติ

จากทัศนะเรื่องสิทธิตามธรรมชาติและสัญญาประชาคมของ จอห์น ลอค จะมีมุมมองหลักที่สำคัญสองประการ คือ

ประการแรก สิทธิตามธรรมชาติจะมองว่ามนุษย์มีความเท่าเทียมกัน และ

ประการที่สอง คือ แท้จริงแล้วอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ส่วนรัฐเป็นผู้รับอำนาจต่อจากประชาชนในรูปแบบการทำสัญญาต่อกัน เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเท่านั้น

จากมุมมองดังกล่าว พิจารณาได้ว่าสถานการณ์ที่บุคคลถูกบังคับให้สูญหายอันเป็นผลมาจากกฎหมายพิเศษและทั้งที่ไม่ใช่กฎหมายพิเศษก็ตาม ย่อมชี้ชัดให้เห็นว่า รัฐยังไม่ตระหนักข้อจำกัดด้านอำนาจของตนเอง ไม่ตระหนักในข้อเท็จจริงที่ว่ารัฐมีหน้าที่เพียงคุ้มครองพลเมืองของรัฐด้วยการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่บ่อยครั้ง รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมักกระทำการนอกกรอบกฎหมายผิดเจตนารมณ์ ละหรือมีการอาศัยช่องว่างทางกฎหมายมาละเมิดต่อสิทธิในชีวิต ทรัพย์สินและเสรีภาพของประชาชน

จากกฎบัตรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้รับบุสิทธิด้านการเข้าถึงการเยียวยาของเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิด้านมนุษยชนเอาไว้ โดยจากการวิเคราะห์ของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลพบว่า การเยียวยาควรดังกล่าวควรครอบคลุมสิทธิ ๔ ประการได้แก่ การสอบสวน, ความจริง, การระงับหลักประกันว่าจะไม่เกิดซ้ำ และการชดเชยค่าสินไหมทดแทน การฟื้นฟูและความพึงพอใจ ซึ่งสิทธิเหล่านี้ก็ได้รับการรับรองในอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการป้องกันมิให้บุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) ด้วยเช่นกัน (เหมือนขวัญ เรณูมาศ, ๒๕๖๐)

๒.๖ ระบบการจัดการคนหาย

ระบบฐานข้อมูลกลางในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลบุคคลสูญหายและพิสูจน์ศพนิรนาม

ระบบฐานข้อมูลกลางในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลบุคคลสูญหายและพิสูจน์ศพนิรนาม พัฒนาจากระบบเดิมที่มีปัญหาในการใช้งาน ได้แก่ ประชาชนต้องเดินทางมาแจ้งญาติหายที่หน่วยงานและไม่สามารถทราบสถานะว่าเป็นอย่างไรบ้าง นอกจากนี้ยังใช้เวลานานในการทำงานหรือต้องทำงาน ๒ ครั้ง อีกทั้งไม่มี AI หรือ Machine Learning ในการช่วยติดตามหาญาติและยังไม่สามารถเชื่อมต่อกับระบบอื่นได้ ซึ่งระบบดังกล่าวนี้จะสามารถลดการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ เช่น ระบบ Web Application ที่สามารถออนไลน์ได้ทุกที่ทุกเวลา และประชาชนสามารถแจ้งผ่านระบบได้ รวมถึงมีการส่งอีเมลเพื่ออัปเดตสถานะของเคสที่ได้แจ้งไปเพื่อใช้ในการติดตาม อีกทั้งยังมีระบบ AI ที่ช่วยในการจับคู่เปรียบเทียบ (Matching) ของข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยระบบยังสามารถรองรับการเชื่อมต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อีกด้วย แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. เว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีโครงสร้างการทำงานของเว็บไซต์แบ่งออกเป็น ๔ ส่วน คือ

๑.๑ ประกาศและสืบค้นข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม เป็นส่วนแสดงรายละเอียดข้อมูลและสามารถสืบค้นเพื่อค้นหาข้อมูลตามประกาศที่เผยแพร่บนเว็บไซต์ หากมีข้อมูลที่ตรงกันจะสามารถติดต่อหรือแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการเคสนั้นต่อไป

๑.๒ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน เป็นส่วนแสดงรายละเอียดข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ทางหน่วยงานได้ทำการจัดขึ้นมา

๑.๓ ข้อมูลรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับหน่วยงาน เป็นส่วนแสดงรายละเอียดต่างๆ ของหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างของหน่วยงาน หน้าที่ของหน่วยงาน ระเบียบวิธีปฏิบัติเมื่อมาแจ้งเคส เป็นต้น

๑.๔ การแจ้งคนหายผ่านระบบสำหรับประชาชน เป็นส่วนที่ทางหน่วยงานได้เปิดให้ทางประชาชนสามารถแจ้งเรื่องเข้ามาในระบบเองได้

๒. ระบบแจ้งคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องกับการใช้งานระบบ ด้านต่างๆ ดังนี้

- ด้านคนหาย ได้แก่ ประชาชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานของ ค.พ.ศ. สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- ด้านคนนิรนาม ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานของ ค.พ.ศ. สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- ด้านศพนิรนาม ได้แก่ สถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานของ ค.พ.ศ. สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ โรงพยาบาลในสังกัดมหาวิทยาลัยและสังกัดหน่วยงานอื่นๆ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งโครงสร้างการทำงานของระบบแจ้ง แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ

๒.๑ ภาพรวมการแจ้งคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

โดยเริ่มต้นจากการที่ประชาชนเข้ามาแจ้งความคนหายกับพนักงานสอบสวน และมีการเตรียมข้อมูลของคนหายและญาติของคนหาย หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะดำเนินการกรอกข้อมูลเข้าสู่ระบบ ค.พ.ศ. และมีการแจ้งเตือนไปยังหัวหน้า ค.พ.ศ. เพื่อตรวจสอบความซ้ำซ้อนและมอบหมายคดีนั้นๆ ไปยังเจ้าหน้าที่ ค.พ.ศ. หลังจากนั้นจะดำเนินการตรวจพิสูจน์และรายงานผลการดำเนินการ โดยการอัปเดตข้อมูลและสถานะของเคสจะมีการแจ้งเตือนไปยังเจ้าหน้าที่ของ ค.พ.ศ. ต่อมาในส่วนของคนนิรนามและศพนิรนาม ที่เจ้าหน้าที่ได้มีการบันทึกข้อมูลแล้ว ข้อมูลจะเข้าสู่ระบบ ค.พ.ศ. โดยมีการแจ้งเตือนมายังหัวหน้า ค.พ.ศ. และมีการดำเนินการเช่นเดียวกับในกรณีของค้นหา นอกจากนี้ในส่วนของการทำงานของเจ้าหน้าที่นั้น หลังจากเข้าสู่ระบบ (Login) จะแสดงผลในหน้าจอของ Dashboard ที่แสดงจำนวนคดีต่างๆ ที่รับแจ้ง เป็นต้น และต่อมาเป็นส่วนของการตรวจสอบความซ้ำซ้อน กราฟแสดงข้อมูลสถิติที่แสดงผลได้ทั้งแบบรายเดือนและรายปีอีกด้วย

๒.๒ การแจ้งคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

โดยเริ่มต้นจากการเข้าสู่ระบบ (Login) ของเจ้าหน้าที่ในการบันทึกข้อมูลศพนิรนาม จะต้องไปยังหัวข้อแบบแจ้ง ซึ่งอ้างอิงมาจากแบบบันทึกข้อมูลศพนิรนาม (แบบ คพศ.๓) โดยในส่วนแรกจะเป็นการค้นหาข้อมูลศพนิรนาม โดยมีช่องให้กรอกชื่อ นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน เลขทะเบียนหน่วยงาน และเลขทะเบียนหน่วยงานของ ค.พ.ศ. ซึ่งจะเข้าสู่การบันทึกข้อมูลต่อไป ซึ่งต้องบันทึกข้อมูลส่วนตัว ข้อมูลรูปพรรณ สันฐาน ผลเป็น รอยสัก รวมถึงสามารถเพิ่มข้อมูลอื่นๆ ได้อีกด้วย เช่น การแต่งกายและทรัพย์สินติดตัว เป็นต้น

๒.๓ เข้าสู่กระบวนการทำงานของ ค.พ.ศ.

โดยเริ่มต้นภายหลังจากที่มีการรับเคสเข้าสู่ระบบ ค.พ.ศ. และตรวจสอบความซ้ำซ้อนเรียบร้อยแล้ว ถัดไปจะเป็นส่วนของการแสดงสถานะของแต่ละเคส ได้แก่ ผลการเปรียบเทียบข้อมูลเบื้องต้น เช่น รูปพรรณ ผลเป็นและรอยสัก เป็นต้น โดยในทุกๆ กระบวนการจะมีการส่งอีเมลล์แจ้งเตือนการอัปเดตสถานะของเคสนั้นๆ ด้วย อีกทั้งหากมีการได้รับอนุญาตให้เผยแพร่เคสนั้นๆ จะเผยแพร่ลงในเว็บไซต์เพื่อประกาศตามหาญาติต่อไป

นอกจากนี้ยังมีฟังก์ชันอื่นๆ เพิ่มเติม ได้แก่ สามารถดึงข้อมูลจากบัตรประชาชนหรือฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรจากกรมการปกครองได้ การสแกนลายพิมพ์นิ้วมือ การพิมพ์ข้อมูลออกจากระบบผ่านเครื่องพิมพ์ได้หลังจากบันทึกข้อมูลเสร็จสิ้นแล้วโดยออกมาในรูปแบบของแบบฟอร์มนั้นๆ รวมถึงการกำหนดการให้สิทธิในระบบ การค้นหาเคสทั้งหมดในระบบ และการแสดงผลทั้งหมดทางสถิติ โดยแสดงผลแบบรายเดือนและรายปีได้อีกด้วย

๒.๗. นโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนินนาม พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม เรียกโดยย่อว่า “ค.พ.ศ.” ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รองประธานกรรมการ โดยมีกรรมการประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้บังคับการสถาบันนิติเวชวิทยา ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กรรมการและเลขานุการ รองผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ผู้ช่วยเลขานุการ ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม ผู้ช่วยเลขานุการ และมีผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ ท่าน ประกอบด้วยคุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติเวชศาสตร์ ศาสตราจารย์นายแพทย์ไพฑูริย์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย พลตำรวจตรีสันต์ สุขวัจน์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านตรวจพิสูจน์หลักฐาน

อำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนินนาม พ.ศ. ๒๕๕๘

(๑) จัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนระดับชาติเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ

(๒) ให้ความเห็นหรือข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม

(๓) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนามของหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบในการแจ้ง การจัดเก็บ การรวบรวม และการประสานข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนินนามตามระเบียบนี้

(๕) กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนินนาม

(๖) สนับสนุนและส่งเสริมภาคเอกชนและประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ค.พ.ศ. มอบหมาย

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

สืบเนื่องจากการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินนาม (ค.พ.ศ.) เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ โดยมีพลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน มีมติการประชุมให้ยกเลิกคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งคณะกรรมการเดิม ๕ คณะ ประกอบด้วย

(๑) คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนระดับชาติ

(๒) คณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบในการแจ้ง การจัดเก็บ การรวบรวม และการประสานข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนินนาม

(๓) คณะอนุกรรมการสนับสนุนและส่งเสริมภาคประชาสังคม

(๔) คณะอนุกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงาน ด้านติดตาม
คนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม

(๕) คณะอนุกรรมการจัดทำระบบมาตรฐานและฐานข้อมูลการตรวจพิสูจน์บุคคลสูญหายและ
ศพนิรนาม

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการใหม่ ๒ คณะ ประกอบด้วย

๑. คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบาย แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิร
นาม มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑.๑ จัดทำและเสนอแนะนโยบายแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการติดตามคนหาย
การพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม

๑.๒ ประสานความร่วมมือ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานและรายงานผล
การดำเนินงานเสนอต่อ ค.พ.ศ.

๑.๓ ให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ แนวทาง วิธีการ ตลอดจน
การดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ให้เหมาะสมและทันสมัย

๑.๔ ส่งเสริมและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และ
ศพนิรนาม ของผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

๑.๕ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะอนุกรรมการฯ มอบหมาย

๑.๖ ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ ค.พ.ศ. มอบหมาย

๒. คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและจัดทำมาตรฐานการตรวจพิสูจน์ พัฒนาระบบข้อมูล และ
ระบบติดตามคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

๒.๑ จัดทำมาตรฐานการตรวจพิสูจน์ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ให้เป็น
แนวทางเดียวกัน

๒.๒ ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการติดตามคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ให้มีความ
ทันสมัยและสะดวกต่อการใช้งาน

๒.๓ ขยายและจัดทำฐานข้อมูลให้ครอบคลุมฐานข้อมูลอื่น ที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์
อัตลักษณ์บุคคล รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลต่างๆ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๔ รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนาม
และศพนิรนามที่เกิดขึ้น รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา

๒.๕ ส่งเสริมการศึกษาอบรม การวิจัยเพื่อพัฒนางานด้านคนหาย คนนิรนาม และ
ศพนิรนาม

๒.๖ แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะอนุกรรมการฯ มอบหมาย

๒.๗ ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ ค.พ.ศ. มอบหมาย

บทที่ ๓ ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์ แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕” ในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ผู้วิจัยกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

- ๔ แนวทางที่ใช้ในการศึกษา
- ๕ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๖ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- ๗ การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- ๘ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๙ การวิเคราะห์ข้อมูล

๑.แนวทางที่ใช้ในการศึกษา

ผู้วิจัยได้ใช้แนวทางการวิจัยตามแนวทางของ (Best, John W, ๑๙๘๑) ซึ่งจะต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสังเกตการณ์ บันทึกข้อสังเกต เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์หาสาเหตุและแนวทางในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ

การศึกษาเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงข้อมูลบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ตามกลุ่มเป้าหมายที่ให้ข้อมูลในการศึกษาที่มีความสำคัญและสอดคล้องตรงตามกรอบแนวความคิดการจัดสนทนากลุ่ม Focus group และการสรุปผลวิเคราะห์จากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมาใช้ประกอบข้อมูลสนับสนุนงานวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางร่วมกัน การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การบรรยาย และการจัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น (Brain Storming) และการวิเคราะห์ผลด้วย SWOT Matrix Analysis เพื่อนำข้อมูลมาใช้สำหรับวิเคราะห์ในการกำหนดกลยุทธ์ยุทธศาสตร์ นโยบายแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ใช้การตรวจสอบเครื่องมือที่เป็นประเด็นข้อคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มด้วยการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถาม IOC : Index of Item-Objective Congruence จากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๓ ท่าน เพื่อหาค่าดัชนีความเห็นพ้อง > ๐.๕

๒.ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้ใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักหรือ key information ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาสังคมที่ปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม จำนวน ๗๘ คน จากหน่วยงานที่มีภารกิจด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการสุ่มโดยใช้เกณฑ์การอาศัยการกำหนดคุณลักษณะกลุ่มเป้าหมายที่มีความสอดคล้องในเรื่องที่ใช้ในการศึกษา และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในการเลือกกลุ่มเป้าหมายในสังกัดกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

กลุ่มประชากรเป้าหมาย	จำนวน
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม	๑
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	๓๑
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	๑๓
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๖
ทันตแพทยสภา	๑
กระทรวงสาธารณสุข	๕
สำนักงานอัยการสูงสุด	๑
เลขาธิการกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๑
กรมการจัดหางาน	๑
กรมการกงสุล	๑
กรมการปกครอง	๑
มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง	๒
มูลนิธิร่วมกตัญญู	๒
ผู้อำนวยการข่าวสถานีโทรทัศน์ Thai Pbs	๓
หัวหน้าศูนย์ข้อมูลคนหายมูลนิธิกระจกเงา	๑
มหาวิทยาลัยรังสิต	๑
มหาวิทยาลัยขอนแก่น	๑
พิสุจน์หลักฐานจังหวัดระยอง	๑
โรงพยาบาลพุทธชินราช พิษณุโลก	๑
คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross:ICRC)	๑
กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม	๑
กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	๑
ญาติของคนหาย	๒
รวม	๗๘

๓. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ Qualitative Research โดยใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการสุ่มโดยใช้เกณฑ์การอาศัยการกำหนดคุณลักษณะกลุ่มเป้าหมายที่มีความสอดคล้องในเรื่องที่ใช้ในการศึกษา และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในการเลือกกลุ่มเป้าหมายในสังกัดกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมการปกครอง ทันทแพทย์สภา สำนักงานอัยการสูงสุด กรมการจัดหางาน เลขาธิการกรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มูลนิธิร่วมกตัญญู มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง สถานีโทรทัศน์ Thai Pbs คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ มูลนิธิกระจกเงา มหาวิทยาลัย ฯลฯ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามซึ่งเป็นส่วนงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีความเกี่ยวข้องในการพิจารณาตีความทางอาญา และมีความเกี่ยวข้องกับการทางนิติวิทยาศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกับเรื่องที่ใช้ในการวิจัย โดยประเด็นข้อมูลที่นำมาใช้ในการระดมความคิดเห็น Brain storming และการจัดทำ Focus Group ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น โดยมีวิธีการพัฒนาเครื่องมือจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี นิยามศัพท์ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสร้างประเด็นปัญหา ประเด็นคำถาม และประเด็นที่ใช้ในการพิจารณาเพื่อสร้างแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันให้มีความสอดคล้องและครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

๔. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

การหาความเที่ยงตรง (Validity) โดยนำแบบสอบถามให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ ท่าน ทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) แล้วหลังจากนั้น นำมาหาดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ใช้สูตร (ศิริพงศ์ฤทธิ์พันธุ์, ๒๕๕๓)

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

เมื่อ IOC หมายถึง ค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Concurrence)

R หมายถึง ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ โดยที่

ค่า +๑ หมายความว่า ข้อคำถามสามารถนำไปวัดได้อย่างแน่นอน

ค่า ๐ หมายความว่า ไม่แน่ใจว่าจะวัดได้

ค่า -๑ หมายความว่า ข้อคำถามไม่สามารถนำไปวัดได้อย่างแน่นอน

N หมายถึง จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ

โดยเลือกข้อที่มีค่า IOC (Index of Concurrence) มากกว่าหรือเท่ากับ ๐.๕ มาเป็นข้อคำถามในการวิจัยส่วนข้อใดมีค่าน้อยกว่า ๐.๕ ผู้วิจัยนำมาปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

๕. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

๕.๑ ศึกษาค้นคว้าเอกสารแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๕.๒ การกำหนดกรอบแนวคิด และการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๕.๓ ผู้วิจัยทำหนังสือจากหน่วยงานเพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลถึงหน่วยงานที่ทำการลงเก็บข้อมูล

๕.๔ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล จากหน่วยงานที่เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตามระเบียบวิธีวิจัย เพื่อหาแนวทางและการจัดทำแผนโครงการที่เป็นรูปธรรมในอนาคต

๕.๕ สรุปผลการวิจัย และเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ตลอดจนนำข้อมูลมา ดำเนินการจัดทำนโยบายแผนแม่บทและแผนยุทธศาสตร์ด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

๖. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบพรรณนาโวหาร (Descriptive Statistics) และใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่ออธิบาย นำเสนอข้อค้นพบจากการวิจัย และ ปรากฏการณ์ที่ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย โดยอธิบายให้ตรงประเด็นในการวิจัย และ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการวิจัยที่กำหนดไว้ และนำข้อมูลมาใช้ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการใช้ ขั้วเคลื่อนการดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

บทที่ ๔

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า การดำเนินการจัดสนทนากลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) เพื่อหาข้อสรุป และแนวทางร่วมกันในการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และจัดทำนโยบายแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ทำให้ได้มาซึ่งประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนากฎหมายให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลง

จะเห็นได้ว่าในการประชุมเชิงปฏิบัติการทำให้ได้ข้อสรุปและขอบเขตของประเด็นยุทธศาสตร์ และสามารถนำข้อสรุปจากการระดมความคิดเห็นมาใช้ในการจัดทำการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis เพื่อนำผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวมากำหนดเป็นรูปแบบของแผนปฏิบัติการด้านคนหายคนนิรนาม และศพนิรนาม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลจากการวิเคราะห์ SWOT และ SWOT Matrix Analysis ดังนี้

๔.๑ ผลการวิเคราะห์ SWOT จากการสอบถามความคิดเห็นสภาพปัญหา และอุปสรรค ตลอดจน

แนวทางการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

จุดแข็ง

S๑ มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับในการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

S๒ องค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมต่อการทำงานร่วมกัน และมีหน่วยงานเชิงพื้นที่ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ (สธ./ตร./ยธ./พม./อปท.)

S๓ ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์และความมุ่งมั่น ในการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

S๔ บุคลากรของสถาบันมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

S๕ มีองค์ความรู้ เทคโนโลยี และคู่มือการปฏิบัติงานต่างๆ ในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

S๖ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม

จุดอ่อน

W๑ ระบบฐานข้อมูลเรื่องการจัดการคนหายขาดการเชื่อมโยง ข้อมูลไม่เป็นเอกภาพ

W๒ ขาดระบบการจัดการความรู้และการพัฒนาความเชี่ยวชาญที่ต่อเนื่องในการสร้างผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ

W๓ ขาดศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม และจุดเชื่อมต่อของการทำงานระหว่างหน่วยงาน

W๔ ขาดแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

W๕ ขาดการจัดระบบข้อมูลส่วนบุคคลก่อนการเสียชีวิตที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากล

W๖ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของภาคีเครือข่ายขาดความรู้ประสบการณ์ และทัศนคติด้านการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

W๗ ยังไม่มีระบบมาตรฐานในการจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามที่เป็นมาตรฐานและสากล

W๘ ขาดแผนการป้องกันเชิงรุก เพื่อการปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนินนาม

W๙ ขาดระบบการจัดการและการส่งต่อที่มีประสิทธิภาพด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนินนาม หลังการพิสูจน์ทราบ

W๑๐ จำนวนบุคลากรทุกหน่วยงานไม่เพียงพอ ในการรองรับปัญหาด้านนิติวิทยาศาสตร์และขาดการวางแผนอัตรากำลังทดแทนในอนาคต

W๑๑ ขาดเครื่องมือ เทคโนโลยี และฐานข้อมูลที่ทันสมัยในการสนับสนุนในด้านการสืบสวนสอบสวน

W๑๒ ขาดการสื่อสาร การประสานงาน และการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างเป็นระบบ

W๑๓ ขาดห้องปฏิบัติการในการรองรับตรวจเอกลักษณ์ในระดับสูง

W๑๔ ขาดระบบและกลไกที่ส่งเสริมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

โอกาส

O๑ การมีเครือข่ายองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมช่วยสนับสนุนงาน เช่น มูลนิธิ องค์กรอิสระ

O๒ นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องคนหาย คนนิรนาม ศพนินนาม ทำให้มีโอกาสดำเนินการความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มี Impact ต่อสังคมและมีความถี่ในการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

O๓ มีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

O๔ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและ Social Media เอื้อต่อการทำงานในระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data)

O๕ มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

O๖ มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและสากล

O๗ กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมานและกระทำผิดบุคคลสูญหาย (ร่าง)

O๘ การสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน (สถาบันนิติเวชวิทยา)

O๙ ค่านิยมในสังคมไทยที่ดีในการช่วยเหลือสังคม (ประชาชนมีจิตอาสา)

อุปสรรค

T๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมุมมองต่อการจัดการเรื่องคนหาย คนนิรนามและศพนินนาม โดยไม่ให้ความสำคัญและมองว่าไม่เป็นการกิจหลัก

T๒ ความเชื่อ ค่านิยม ทศนคติที่หลากหลายเกี่ยวกับ ประเพณี ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งผลให้เป็นอุปสรรคต่อการพิสูจน์ทราบ

T๓ การเมืองขาดเสถียรภาพเป็นผลให้นโยบายไม่มีความต่อเนื่องอิทธิพลทางการเมืองและท้องถิ่นอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายและประสิทธิภาพ

T๔ ภาครัฐไม่มีการจัดสรรที่ดินเพื่อการฝังศพที่เพียงพอ

T๕ ชาวต่างชาติคาดหวังการให้บริการปฏิบัติงาน ในการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลในประเทศไทย

T๖ ขาดงบประมาณในการจัดการ/งบประมาณจากสังกัดต่างๆไม่มีการบูรณาการร่วมกัน/หน่วยงานกลางตั้งงบประมาณหน่วยงานอื่นไม่ได้/ขาดเจ้าภาพในการเบิกจ่าย

T๗ มีภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ เช่น อาชญากรรมจากผู้เชี่ยวชาญ

T๘ กลุ่มที่ต้องคนเฝ้าระวังมีเพิ่มมากขึ้น (เช่น ผู้สูงอายุ คนต่างด้าว คนไร้บ้าน และผู้ป่วยจิตเวช)

T๙ ขาดกฎหมายในการกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน (อาทิ กฎหมายมูลนิธิ กฎหมาย
ชั้นสูตรพลิกศพ)

T๑๐ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในเรื่อง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้าน
นิติวิทยาศาสตร์

T๑๑ ญาติของผู้สูญหายไม่แจ้งกลับต่อหน่วยงานกรณีที่พบผู้สูญหาย ทำให้การทำงานไม่สามารถปิด
การดำเนินการได้ และสิ้นเปลืองงบประมาณในการติดตาม

๔.๒ ผลการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis

ยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนากฎหมายรองรับภารกิจที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

ที่มา : S๑, S๓ + O๒, O๓, O๕, O๗ (เชิงรุก)

S	O
S๑ มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับในการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม S๓ ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์และความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม	O๒ นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม ทำให้มีโอกาสได้รับความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มี Impact ต่อสังคมและมีความถี่ในการเกิดที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง O๓ มีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต O๕ มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ O๗ กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่าง)

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	กลยุทธ์
๑. กฎหมายหรือระเบียบและระบบการบริหารจัดการได้รับการทบทวนและปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม	๑.ระดับความสำเร็จในการพัฒนากฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องและส่งผลต่อการปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน	๑. ทบทวน ปรับปรุง และพัฒนากฎหมายหรือระเบียบที่เสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม
๒. มีกระบวนการจัดทำกฎหมายและยกย่องพ.ร.บ.สนับสนุนการติดตามคนหาย พิสูจน์ คนนิรนาม และศพนิรนาม	๒.ร่างพ.ร.บ.สนับสนุนการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนามได้รับการยกย่องภายในระยะเวลา ๔ ปี	๒.จัดทำร่างพ.ร.บ.สนับสนุนการติดตามติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนามโดยสร้างความร่วมมือทางวิชาการ และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือการปฏิบัติงาน

ที่มา : S๒, S๖ + O๑, O๓, O๘, O๙ (เชิงรุก)

S	O
S๒ องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมต่อการทำงานร่วมกัน และมีหน่วยงานเชิงพื้นที่ครอบคลุมทั่วประเทศ (สธ./ตร./ยช./พม./อปท.) S๖ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นทีม	O๑ การมีเครือข่ายองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมช่วยสนับสนุนงาน เช่น มูลนิธิ องค์กรอิสระ เป็นต้น O๓ มีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต O๘ การสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน (สถาบันนิติเวชวิทยา) O๙ ค่านิยมในสังคมไทยที่ดีในการช่วยเหลือสังคม (ประชาชน มีจิตอาสา)

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	กลยุทธ์
๑. เครือข่ายการทำงานมีความเข้มแข็งด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามอย่างครอบคลุมทั่วถึง	๑. จำนวนเครือข่ายที่มีการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามครอบคลุมทั่วถึง	๑. ยกระดับความร่วมมือหน่วยงานทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม
๒. เกิดการบูรณาการความร่วมมือด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ครอบคลุมทั่วถึง	๒. ระดับความสำเร็จของความร่วมมือการปฏิบัติงานของเครือข่าย ๓. จำนวนกิจกรรมด้านความร่วมมือของเครือข่ายทางภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ด้านการติดตามคนหายฯ มีการดำเนินงานไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๘๐ ของจำนวนกิจกรรมทั้งหมด ๔. ร้อยละ ๘๐ ของระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายทางภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ด้านการติดตามคนหายฯ มีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากขึ้นไป	๒. บูรณาการความร่วมมือภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เพื่อการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานครอบคลุมทุกพื้นที่ ๓. เพิ่มขีดความสามารถและส่งเสริมศักยภาพ ของ เครือข่าย การปฏิบัติงาน ๔. พัฒนาศักยภาพบุคลากรเครือข่ายการทำงานด้านการติดตามคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ๕. ยกระดับขีดความสามารถและสร้างความเชื่อมั่นของหน่วยงาน

ยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่

ที่มา : W๑, W๒, W๓, W๕, W๑๑, W๑๒ + O๔, O๖ (เชิงปรับ)

W	O
W๑ ระบบฐานข้อมูลเรื่องการจัดคนหายขาดการเชื่อมโยง ข้อมูลไม่เป็นเอกภาพ W๒ ขาดระบบการจัดการความรู้และการพัฒนาความเชี่ยวชาญที่ต่อเนื่องในการสร้างผู้เชี่ยวชาญในกาปฏิบัติงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ W๓ ขาดศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม และจุดเชื่อมต่อของการทำงานระหว่างหน่วยงาน W๕ ขาดการจัดระบบข้อมูลส่วนบุคคลก่อนการเสียชีวิตที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากล W๑๑ ขาดเครื่องมือ เทคโนโลยี และฐานข้อมูลที่ทันสมัยในการสนับสนุนในด้านการสืบสวนสอบสวน W๑๒ ขาดการสื่อสาร การประสานงาน และการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างเป็นระบบ	O๔ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและ Social Media เอื้อต่อการทำงานในระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) O๖ มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและสากล

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	กลยุทธ์
๑. มีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงและเกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ตอบสนองความต้องการใช้งานอย่างรวดเร็ว	๑. ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ครบถ้วนทันสมัยและสมบูรณ์ ๒. ร้อยละการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการบริหาร ๓. ระดับความสำเร็จในการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูล	๑. พัฒนาระบบและเชื่อมโยงฐานข้อมูล เพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ๒. ประยุกต์การใช้แอปพลิเคชันเพื่อการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม ๓. พัฒนาระบบป้องกันปัญหาด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่สอดคล้องกับ Thailand ๔.๐
๒. เกิดศูนย์การบริหารจัดการข้อมูลกลาง (Data Center) ด้านการติดตามคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม	๔. ระดับความสำเร็จของการจัดตั้งศูนย์การบริหารจัดการข้อมูลกลาง (Data Center) ด้านการติดตามคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม	๔. ส่งเสริมความฉลาดรู้ทางดิจิทัล (Digital Literacy) สู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ๕. สร้างระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลในศูนย์ข้อมูลกลาง

ยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพและยอมรับในระดับสากล

ที่มา : W๔, W๖, W๗, W๘, W๙, W๑๐, W๑๓, W๑๔ + O๒ , O๕, O๖, O๗, O๘ (เชิงปรับ)

W	O
W๔ ขาดแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม W๖ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของภาคีเครือข่ายขาดความรู้ประสบการณ์ และทัศนคติด้านการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม W๗ ยังไม่มีระบบมาตรฐานในการจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามที่เป็นมาตรฐานและสากล W๘ ขาดแผนการป้องกันเชิงรุก เพื่อการปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม W๙ ขาดระบบการจัดการและการส่งต่อที่มีประสิทธิภาพด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม หลังการพิสูจน์ทราบ W๑๐ จำนวนบุคลากรทุกหน่วยงานไม่เพียงพอ ในการรองรับปัญหาด้านนิติวิทยาศาสตร์และขาดการวางแผนอัตรากำลังทดแทนในอนาคต W๑๓ ขาดห้องปฏิบัติการในการรองรับตรวจเอกลักษณ์ในระดับสูง W๑๔ ขาดระบบและกลไกที่ส่งเสริมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล	O๒ นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม ทำให้มีโอกาสได้รับความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มี Impact ต่อสังคมและมีความถี่ในการเกิดที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง O๕ มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ O๖ มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและสากล O๗ กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่าง) O๘ การสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน (สถาบันนิติเวชวิทยา)

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	กลยุทธ์
๑. พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม ให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ	๑. จำนวนแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานสากล ๒. ร้อยละของการนำแนวทางปฏิบัติไปใช้ในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วน ๓. จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับการพัฒนาสมรรถนะที่สอดคล้องตามภารกิจที่รับผิดชอบ ครอบคลุมทุกสายงาน ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐	๑. พัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับสากล
๒. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับการพัฒนาสมรรถนะที่รองรับการปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน		๒. พัฒนาสมรรถนะบุคลากรรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจที่รับผิดชอบ

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	กลยุทธ์
๓. ผู้รับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพ	๔. ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ อยู่ในเกณฑ์ดี ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ๕. จำนวนกระบวนการให้บริการได้รับการพัฒนาปรับปรุง ไม่น้อยกว่า....	๓. พัฒนาระบบบริการรับแจ้งและติดตามด้าน คนหาย คนนิรนาม และ ศพนิรนาม ๔. พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการด้านคนหาย คนนิรนาม และ ศพนิรนาม
๔. มีการเสริมสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร	๖. ระดับความเชื่อมั่นของผู้ใช้บริการต่อการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ดี ไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๗๐ ๗. ระดับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้รับบริการ อยู่ในเกณฑ์ดี ไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๗๐ ๘. จำนวนหน่วยงานที่ได้รับรางวัลดีเด่น	๕. พัฒนาการประชาสัมพันธ์เชิงรุก ๖. ส่งเสริมภาพลักษณ์ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม
๕. เกิดผลงานวิจัยและนวัตกรรมด้านคนหาย คนนิรนาม และ ศพนิรนาม	๙. จำนวนผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์ไม่น้อยกว่า...ฉบับ/ปี ๑๐. จำนวนนวัตกรรมที่ได้รับการจดสิทธิบัตร ไม่น้อยกว่า ๑ ชิ้น/ปี ๑๑. จำนวนแหล่งทุนที่สนับสนุนงานวิจัย ไม่น้อยกว่า...แหล่ง	๗. ส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรมด้านคนหาย คนนิรนาม และ ศพนิรนาม ๘. เผยแพร่งานวิจัยและนวัตกรรมที่นำไปสู่การปฏิบัติ

๔.๓ กรอบการดำเนินงาน

จากการดำเนินการจัดทำกิจกรรมในการจัดทำยุทธศาสตร์แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ได้มีระดมความคิดเห็น Brain storming ในการวางแผนทางการจัดทำนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการ เกี่ยวกับการติดตามคนหายการพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการดังกล่าวประกอบไปด้วยกรอบแนวคิดที่ได้มาจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการ Focus group โดยกรอบการดำเนินการดังกล่าวมีการกำหนดไว้ ๙ ข้อ ประกอบด้วย

๑) ระบบฐานข้อมูลกลาง

- การใช้แบบฟอร์มกลางและวิธีปฏิบัติงานร่วมกัน
- กำหนดแนวทางเกี่ยวกับวิธีการทำงานการเชื่อมโยงข้อมูล
- สร้างระบบเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของคดี เป็นการออกแบบคดี และยึดปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน
- การกำหนดรูปแบบ คุณภาพ ขนาด และรายละเอียดของภาพถ่าย เช่น การกำหนดความละเอียดภาพ

๒) ระบบฐานข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือ

- กำหนดแนวทางวิธีการเก็บข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือ รวมทั้งการฝึกอบรมการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ
- ปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานที่มีบทบาทในการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ เช่น การขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล
- การกำหนดคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญในการตรวจเปรียบเทียบลายพิมพ์นิ้วมือ

- การเชื่อมโยงฐานข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมือ เช่น การสร้างระบบในการรับส่งข้อมูลของลายพิมพ์นิ้วมือในการตรวจเปรียบเทียบกับกรมการปกครอง

๓) ระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรม

- การเก็บสารพันธุกรรมจาก ญาติ / คนนิรนาม และศพนิรนาม
- ระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรมกลางของ ญาติ/คนนิรนาม และศพนิรนาม
- การเชื่อมโยงข้อมูลสารพันธุกรรมระหว่างหน่วยงาน
- งบประมาณในการทำระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรม เช่น งบประมาณที่ใช้ในการจัดซื้อน้ำยาที่ใช้ในการตรวจสอบสารพันธุกรรม
- ปัญหาและอุปสรรคของการตรวจและการทำระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรม

๔) ระบบฐานข้อมูลทางทันตกรรม

- กำหนดแนวทาง วิธีการเก็บข้อมูลทางทันตกรรม รวมทั้งการฝึกอบรม การเก็บข้อมูลทางทันตกรรม
- ปัญหาอุปสรรค ของหน่วยงานที่มีปัญหา
- การกำหนดคุณสมบัติผู้เชี่ยวชาญในการตรวจและเปรียบเทียบข้อมูลทางทันตกรรม
- การเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางทันตกรรม ระหว่างหน่วยงาน
- ปัญหาเรื่องงบประมาณ

๕) แนวทางการตรวจพิสูจน์ศพนิรนาม (สาธารณสุข - แพทย์นิติเวช)

- แนวทางการบันทึกข้อมูลศพนิรนาม
- แนวทางการส่งต่อศพนิรนาม
- การบริหารจัดการศพนิรนามเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ สภาพศพ สาเหตุการตาย และหลักฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ปัญหาของอัตราแพทย์นิติเวชไม่เพียงพอต่อการทำงานและการตรวจพิสูจน์
- งบประมาณที่จะนำมาใช้ในการดำเนินงาน
- การรองรับการตรวจวิเคราะห์ศพนิรนามประเภทโครงกระดูกโดยสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

๖) แนวทางการตรวจพิสูจน์คนนิรนาม (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ-สาธารณสุข-กรมการปกครอง-สถาบันนิติวิทยาศาสตร์)

- แนวทางการบันทึกข้อมูลคนนิรนาม
- แนวทางการส่งต่อคนนิรนาม

๗) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

- กำหนดแนวทางการเข้าถึงการบริการของประชาชน
- สร้างช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูล คนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามให้กับประชาชน

๘) การสนับสนุนและส่งเสริมหน่วยงานภาครัฐ ในการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม (ทุกหน่วยงาน)

- กำหนดแนวทางการสนับสนุนและส่งเสริมหน่วยงานภาครัฐ ในการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนาม
- สร้างช่องทางในการสืบค้นข้อมูล (พงส. - ตร.)*
- สนับสนุนการปฏิบัติการทางนิติวิทยาศาสตร์สำหรับการสืบสวนสอบสวน

๙) ภาคประชาสังคม (สื่อ-มูลนิธิ-องค์กรอิสระ)

- สนับสนุนการเผยแพร่และสร้างรูปแบบการประชาสัมพันธ์
- การพัฒนาความรู้ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ในการบริหารจัดการสถานที่เกิดเหตุ

- การจัดระบบการบันทึกข้อมูลศพนิรนาม ระบบการฝังศพนิรนามของมูลนิธิ
- การกำหนดแนวทางการเก็บรักษา และเผาทำลายศพนิรนาม

๔.๔ วิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ และยุทธศาสตร์ ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

จากการศึกษาวิจัย พบว่า แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์แผนแม่บทด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ซึ่งผู้วิจัยได้นำผลการวิเคราะห์ SWOT Matrix analysis มากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ และยุทธศาสตร์ ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม เพื่อนำไปปรับใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๔.๔.๑ วิสัยทัศน์

บูรณาการและพัฒนามาตรฐานงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่ออำนวยความสะดวกธรรมาธิการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเชื่อมั่นของประชาชน

๔.๔.๒ พันธกิจ

๑. ยกระดับมาตรฐานการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนามให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

๒. บูรณาการและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

๓. พัฒนาเครือข่ายการทำงานและความร่วมมือการให้บริการงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามอย่างทั่วถึง

๔. ปรับปรุง พัฒนา แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ อนุบัญญัติ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการขับเคลื่อนงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

๕. ส่งเสริมการพัฒนาการวิจัยและนวัตกรรมด้านการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม

๔.๔.๓ ยุทธศาสตร์ด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม

ยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนากฎหมายรองรับภารกิจที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

ยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือการปฏิบัติงาน

ยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่

ยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพและยอมรับในระดับสากล

บทที่ ๕

สรุปและอภิปรายผล

จากการดำเนินการจัดสนทนากลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางร่วมกันในการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และจัดทำนโยบายแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ ด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ทำให้ได้มาซึ่งยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ และพันธกิจ ได้แก่

๕.๑ วิสัยทัศน์ “บูรณาการและพัฒนามาตรฐานงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่ออำนวยความยุติธรรม ถำรงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเชื่อมั่นของประชาชน

๕.๒ พันธกิจ

- ๑) ยกระดับมาตรฐาน ส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรมด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม
- ๒) พัฒนาเครือข่ายการทำงานและความร่วมมือในการให้บริการงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามอย่างทั่วถึง
- ๓) บูรณาการและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม
- ๔) ปรับปรุง และพัฒนานโยบาย เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการขับเคลื่อนงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

๕.๓ ประเด็นยุทธศาสตร์

- ประเด็นยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
- ประเด็นยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงาน
- ประเด็นยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่
- ประเด็นยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนานโยบายให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลง

จะเห็นได้ว่าในการประชุมเชิงปฏิบัติการทำให้ได้ข้อสรุปและขอบเขตของประเด็นยุทธศาสตร์ และสามารถนำข้อสรุปจากการระดมความคิดเห็นมาใช้ในการจัดทำการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis เพื่อนำผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวมากำหนดเป็นรูปแบบของแผนปฏิบัติการด้านคนหายคนนิรนาม และศพนิรนามได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลจากการวิเคราะห์ SWOT มีดังต่อไปนี้

จุดแข็ง Strengths (S)	จุดอ่อน Weaknesses (W)
S๑ มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับในการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม S๒ องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมต่อการทำงานร่วมกัน และมีหน่วยงานเชิงพื้นที่ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ	W๑ ระบบฐานข้อมูลเรื่องการจัดการคนหายขาดการเชื่อมโยงและข้อมูลไม่เป็นเอกภาพ W๒ ขาดระบบการจัดการความรู้และการพัฒนาความเชี่ยวชาญที่ต่อเนื่องในการสร้างผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ W๓ ขาดศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม และจุดเชื่อมต่อของการทำงานระหว่างหน่วยงาน

จุดแข็ง Strengths (S)	จุดอ่อน Weaknesses (W)
S๓ ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์และความมุ่งมั่น ในการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการจัดการด้าน คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม S๔ บุคลากรของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์มีความ เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน S๕ มีองค์ความรู้ เทคโนโลยี และคู่มือการ ปฏิบัติงานต่างๆ ในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล S๖ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันเป็น ทีม	W๔ ขาดแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันด้าน คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม W๕ ขาดการจัดระบบข้อมูลส่วนบุคคลก่อนการ เสียชีวิตที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากล W๖ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของภาคีเครือข่ายขาด ความรู้ประสบการณ์ และทัศนคติด้านการจัดการ ด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม W๗ ยังไม่มีระบบมาตรฐานในการจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามที่เป็นมาตรฐานและสากล W๘ ขาดแผนการป้องกันเชิงรุก เพื่อการปฏิบัติการ ด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม W๙ ขาดระบบการจัดการและการส่งต่อที่มี ประสิทธิภาพด้านคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม หลังการพิสูจน์ทราบ W๑๐ จำนวนบุคลากรทุกหน่วยงานไม่เพียงพอ ในการรองรับปัญหาด้านนิติวิทยาศาสตร์และ ขาดการวางแผนด้านอัตรากำลังทดแทนในอนาคต W๑๑ ขาดเครื่องมือ เทคโนโลยี และฐานข้อมูลที่ ทันสมัยในการสนับสนุนในด้านการสืบสวน สอบสวน W๑๒ ขาดการสื่อสาร การประสานงาน และ การประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างเป็นระบบ W๑๓ ขาดห้องปฏิบัติการในการรองรับการตรวจ เอกหลักฐานในระดับสูง W๑๔ ขาดระบบและกลไกที่ส่งเสริมงานวิจัยที่ เกี่ยวข้องในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

โอกาส Opportunities (O)	อุปสรรค Threats (T)
O๑ การมีเครือข่ายองค์กรเอกชนและภาคประชา สังคมช่วยสนับสนุนงาน เช่น มูลนิธิ องค์กรอิสระ O๒ นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่อง คนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม ทำให้มีโอกาสได้รับความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็น รูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มี	T๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมุมมองต่อการจัดการ เรื่องคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยไม่ให้ความสำคัญและมองว่าไม่เป็นภารกิจหลัก T๒ ความเชื่อ ค่านิยม ทัศนคติที่หลากหลาย เกี่ยวกับ ประเพณี ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งผลให้ เป็นอุปสรรคต่อการพิสูจน์ทราบ

โอกาส Opportunities (O)	อุปสรรค Threats (T)
Impact ต่อสังคมและมีความถี่ในการเกิดที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง O๓ มีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต O๔ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและ Social Media เอื้อต่อการทำงานในระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) O๕ มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ O๖ มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและในระดับสากล O๗ กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมานและกระทำผิดบุคคลสูญหาย (ร่าง) O๘ การสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน (สถาบันนิติเวชวิทยา) O๙ ค่านิยมในสังคมไทยที่ดีในการช่วยเหลือสังคม (ประชาชนมีจิตอาสา)	T๓ การเมืองขาดเสถียรภาพเป็นผลให้นโยบายไม่มีความต่อเนื่อง อิทธิพลทางการเมืองและท้องถิ่นอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายและประสิทธิภาพ T๔ ภาครัฐไม่มีการจัดสรรที่ดินเพื่อการฝังศพให้เพียงพอ T๕ ชาวต่างชาติคาดหวังการให้บริการปฏิบัติงานในการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลในประเทศไทย T๖ ขาดงบประมาณในการจัดการ/งบประมาณจากสังกัดต่างๆไม่มีการบูรณาการร่วมกัน/หน่วยงานกลางตั้งงบประมาณหน่วยงานอื่นไม่ได้/ขาดเจ้าภาพในการเบิกจ่าย T๗ มีภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ T๘ กลุ่มคนที่ต้องเฝ้าระวังมีเพิ่มมากขึ้น (ผู้สูงอายุ คนต่างด้าว คนไร้บ้าน และผู้ป่วยจิตเวช) T๙ ขาดกฎหมายในการกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน (อาทิ กฎหมายมูลนิธิตะดับสูงตรึงชีพ) T๑๐ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในเรื่อง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านนิติวิทยาศาสตร์ T๑๑ ญาติของผู้สูญหายไม่แจ้งกลับต่อหน่วยงานกรณีพบผู้สูญหาย ทำให้การทำงานไม่สามารถปิดการดำเนินการได้ และสิ้นเปลืองงบประมาณในการติดตาม

๕.๔ ผลการศึกษา SWOT Matrix Analysis

ผู้วิจัยนำผลจากการศึกษา SWOT analysis มาใช้เป็นข้อมูลในการทำ SWOT Matrix Analysis แบ่งออกเป็น ๔ ด้านตามหลักยุทธศาสตร์ที่ได้มีการศึกษาและกำหนดไว้ ดังนี้

	จุดแข็ง Strength (S)	จุดอ่อน Weakness (W)
โอกาส Opportunity (O)	SO กลยุทธ์เชิงรุก ยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนากฎหมายรองรับ ภารกิจที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง ที่มา : S๑,S๓ + O๒,O๓, O๕, O๗	WO กลยุทธ์เชิงปรับ-แก้ไข ยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยง ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ ที่มา : W๑,W๒,W๓,W๕,W๑๑,W๑๒ + O๔,O๖
	SO กลยุทธ์เชิงรุก ยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความ เข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือการ ปฏิบัติงาน ที่มา : S๒, ๖ + O๑, O๓, O๘, O๙	WO กลยุทธ์เชิงปรับ-แก้ไข ยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนามาตรฐานและ ระบบงานที่มีคุณภาพและยอมรับใน ระดับสากล ที่มา : W๔,W๖,W๗,W๘,W๙,W๑๐ ,W๑๓ ,W๑๔ +O๒,O๕,O๖,O๗,O๘
อุปสรรค Threat (T)	ST กลยุทธ์เชิงป้องกัน	WT กลยุทธ์เชิงรับ

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๑ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

จากการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ เป็น SO - Strategy กลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive) พบว่า ปัจจุบันได้มีการออกกฎหมายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับในการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามในการขับเคลื่อนภารกิจงานด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบมีผู้บริหารระดับสูงที่มีวิสัยทัศน์และความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม และมีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ทำให้มีโอกาสได้รับความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีผลกระทบ (Impact) ต่อสังคมและมีความถี่ในการเกิดที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ และมีร่างกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมานและกระทำผิดบุคคลสูญหาย เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ผลดังกล่าวทำให้เกิดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ในการพัฒนา ดังนี้
 เป้าประสงค์ : ๑) กฎหมายหรือระเบียบและระบบการบริหารจัดการได้รับการทบทวนและปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ๒) มีกระบวนการจัดทำกฎหมายและยก
 ร่างพระราชบัญญัติสนับสนุนการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม

ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย : ๑) ระดับความสำเร็จในการพัฒนากฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง และส่งผลต่อการปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน ๒) ระดับความสำเร็จการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสนับสนุนการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม

กลยุทธ์ : ๑) ทบทวน ปรับปรุง และพัฒนากฎหมายหรือระเบียบที่เสริมประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ๒) จัดทำร่างพระราชบัญญัติสนับสนุนการติดตาม ติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนามโดยสร้างความร่วมมือทางวิชาการ และการมีส่วนร่วมจากทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๒ : เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

จากการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ เป็น SO – Strategy กลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive) พบว่า องค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพ นิรนาม เช่น สาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมต่อการทำงานร่วมกัน และมีหน่วยงานเชิงพื้นที่ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ ซึ่ง หน่วยงานดังกล่าวนี้สามารถทำงานเป็นทีมกันได้โดยมีเครือข่ายองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมช่วย สนับสนุนงาน เช่น มูลนิธิ องค์การอิสระ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และพร้อมรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต พร้อมทั้งสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน และสามารถทำให้เกิดค่านิยมในสังคมไทยที่ดีในการช่วยเหลือสังคมในส่วน of ประชาชนที่มีจิตอาสา

จากการวิเคราะห์ผลดังกล่าวทำให้เกิดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ในการพัฒนา ดังนี้

เป้าประสงค์ : ๑) เครือข่ายการทำงานมีความเข้มแข็งด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามอย่าง ครอบคลุมทั่วถึง ๒) เกิดการบูรณาการความร่วมมือด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย : ๑) จำนวนเครือข่ายที่มีการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิร นาม ครอบคลุมทั่วถึง ๒) จำนวนกิจกรรมด้านความร่วมมือของเครือข่ายทางภาครัฐ ภาคเอกชน และภาค ประชาสังคม ด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและการศพนิรนาม

กลยุทธ์ ๑) ยกระดับความร่วมมือหน่วยงานทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนาม ๒) บูรณาการความร่วมมือภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เพื่อการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน ครอบคลุมทุกพื้นที่ ๓) เพิ่มขีดความสามารถและส่งเสริมศักยภาพของเครือข่ายการปฏิบัติงาน ๔) พัฒนาศักยภาพบุคลากรเครือข่ายการทำงานด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

ยุทธศาสตร์ ๓ : พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลขนาดใหญ่

จากการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ เป็น WO – Strategy กลยุทธ์เชิงปรับ-แก้ไข (Turnaround strategy) พบว่า ในระบบฐานข้อมูลเรื่องการจัดการคนหายยังขาดการ เชื่อมโยงข้อมูลที่ไม่เป็นเอกภาพ กล่าวคือ ยังไม่มีการบูรณาการเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นรูปธรรมโดยต่าง ฝ่ายต่างทำเก็บไว้ยังไม่ได้นำมารวมกันไว้เป็นแหล่งข้อมูลเบ็ดเสร็จทีเดียว นอกจากนี้ยังขาดระบบการจัดการ ความรู้และการพัฒนาความเชี่ยวชาญที่ต่อเนื่องในการสร้างผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ และ ยังขาดศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนามและจุดเชื่อมต่อของการทำงาน ระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งหน่วยงานยังไม่มีมีการจัดระบบข้อมูลส่วนบุคคลก่อนการเสียชีวิตที่มีประสิทธิภาพและ เป็นมาตรฐานสากล ขาดเครื่องมือเทคโนโลยี และฐานข้อมูลที่ทันสมัยในการสนับสนุนในด้านการสืบสวน สอบสวน ตลอดจนขาดการสื่อสาร การประสานงาน และการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้

ยังพบว่า มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อออนไลน์ (Social Media) ที่ใช้ในการดำเนินการยังมีส่วนเอื้อต่อการทำงานในระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและระดับสากล

จากการวิเคราะห์ผลดังกล่าวทำให้เกิดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ในการพัฒนา ดังนี้

เป้าประสงค์ ๑) มีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงและเกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ตอบสนองความต้องการใช้งานอย่างรวดเร็ว ๒) เกิดศูนย์การบริหารจัดการข้อมูลกลาง (Data Center) ด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ๑) ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ครบถ้วนทันสมัยและสมบูรณ์ ๒) ร้อยละการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการบริหาร การเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูล และการจัดตั้งศูนย์การบริหารจัดการข้อมูลกลาง (Data Center) ด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

กลยุทธ์ ๑) พัฒนาระบบและเชื่อมโยงฐานข้อมูล เพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ๒) ประยุกต์การใช้แอปพลิเคชันเพื่อการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม ๓) พัฒนาระบบป้องกันปัญหาด้านคนหายคนนิรนามและศพนิรนาม ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ๔) ส่งเสริมความฉลาดรู้ทางดิจิทัล (Digital Literacy) สู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ๕) สร้างระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลในศูนย์ข้อมูลกลาง

ยุทธศาสตร์ ๔ : พัฒนามาตรฐานและระบบงานที่มีคุณภาพและยอมรับในระดับสากล

จากการวิเคราะห์ SWOT Matrix Analysis ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ เป็น WO - Strategy กลยุทธ์เชิงปรับ-แก้ไข (Turnaround strategy) พบว่า ขาดแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันด้านคนหาย คนนิรนามและ ศพนิรนาม รวมทั้งบุคลากรและเจ้าหน้าที่ของภาคีเครือข่ายขาดความรู้ประสบการณ์และทัศนคติด้านการจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม อีกทั้งหน่วยงานยังไม่มีระบบมาตรฐานในการจัดการที่เป็นมาตรฐานและสากล ขาดแผนการป้องกันเชิงรุกและระบบการจัดการในการส่งต่อที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังพบว่า จำนวนบุคลากรทุกหน่วยงานไม่เพียงพอในการรองรับปัญหาด้านนิติวิทยาศาสตร์โดยยังไม่มี การวางแผนอัตรากำลังทดแทนในอนาคต และขาดห้องปฏิบัติการในการรองรับตรวจอัตลักษณ์ในระดับสูงรวมถึงระบบและกลไกที่ส่งเสริมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลได้ ทั้งนี้ในการดำเนินการยังมีนโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ทำให้มีโอกาสดีได้รับความสนใจในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในอนาคต เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีผลกระทบ (Impact) ต่อสังคมและมีอัตราความถี่ในการเกิดที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีแผนปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ มีสถาบันการศึกษาที่พร้อมสนับสนุนด้านวิจัยที่แข็งแกร่งด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งระดับในประเทศและสากล รวมถึงยังมีร่างกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายที่ใช้ในการสนับสนุนในการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีการสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงาน

จากการวิเคราะห์ผลดังกล่าวทำให้เกิดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ในการพัฒนา ดังนี้

เป้าประสงค์ ๑) พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม ให้เป็นที่ยอมรับระดับนานาชาติ

๒) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับการพัฒนาสมรรถนะที่รองรับการปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓) ผู้รับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพมีการเสริมสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรและเกิดผลงานวิจัยและนวัตกรรมด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย

- ๑) มีแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานสากล
- ๒) มีการนำแนวทางปฏิบัติไปใช้ในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วน

กลยุทธ์

- ๑) พัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับสากล
- ๒) พัฒนาสมรรถนะบุคลากรรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจที่รับผิดชอบ
- ๓) พัฒนาระบบบริการรับแจ้งและติดตามด้าน คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม
- ๔) พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการ และการประชาสัมพันธ์เชิงรุก รวมถึงการส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรม ด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม

๕.๕ สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการดำเนินการรวบรวมข้อมูลตามวัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์แผนแม่บทและกิจกรรมโครงการด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามทำให้เกิดแผนการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้จริงในการกำหนดเป็นโครงการด้านต่างๆที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยในการดำเนินกิจกรรมและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อผู้มารับบริการ หน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาสังคม ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบูรณาการที่ทำให้เกิดผลผลิตที่เป็นรูปธรรมได้ หากมีการนำนโยบายและแผนการปฏิบัติงานดังกล่าวไปใช้ในการปฏิบัติงานจริง

แนวทางการขับเคลื่อนกลไกการบริหารจัดการและอำนวยการตามนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการ ด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕ ประกอบด้วย การอำนวยการระดับชาติ ระดับภารกิจ และระดับพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกการอำนวยการ การกำกับติดตาม และบูรณาการในการดำเนินงานด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ

๑) **กลไกระดับชาติ (Agenda)** มีคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตาม คนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) ทำหน้าที่ในการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนระดับชาติ ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการบริหารจัดการ กำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม โดยมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามแห่งชาติ เป็นกลไกอำนวยการ กำกับ ติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบาย แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการ ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตลอดจนการพัฒนากฎหมาย โดยให้มีการยกย่องพระราชบัญญัติด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงาน และรองรับกับการเปลี่ยนแปลง

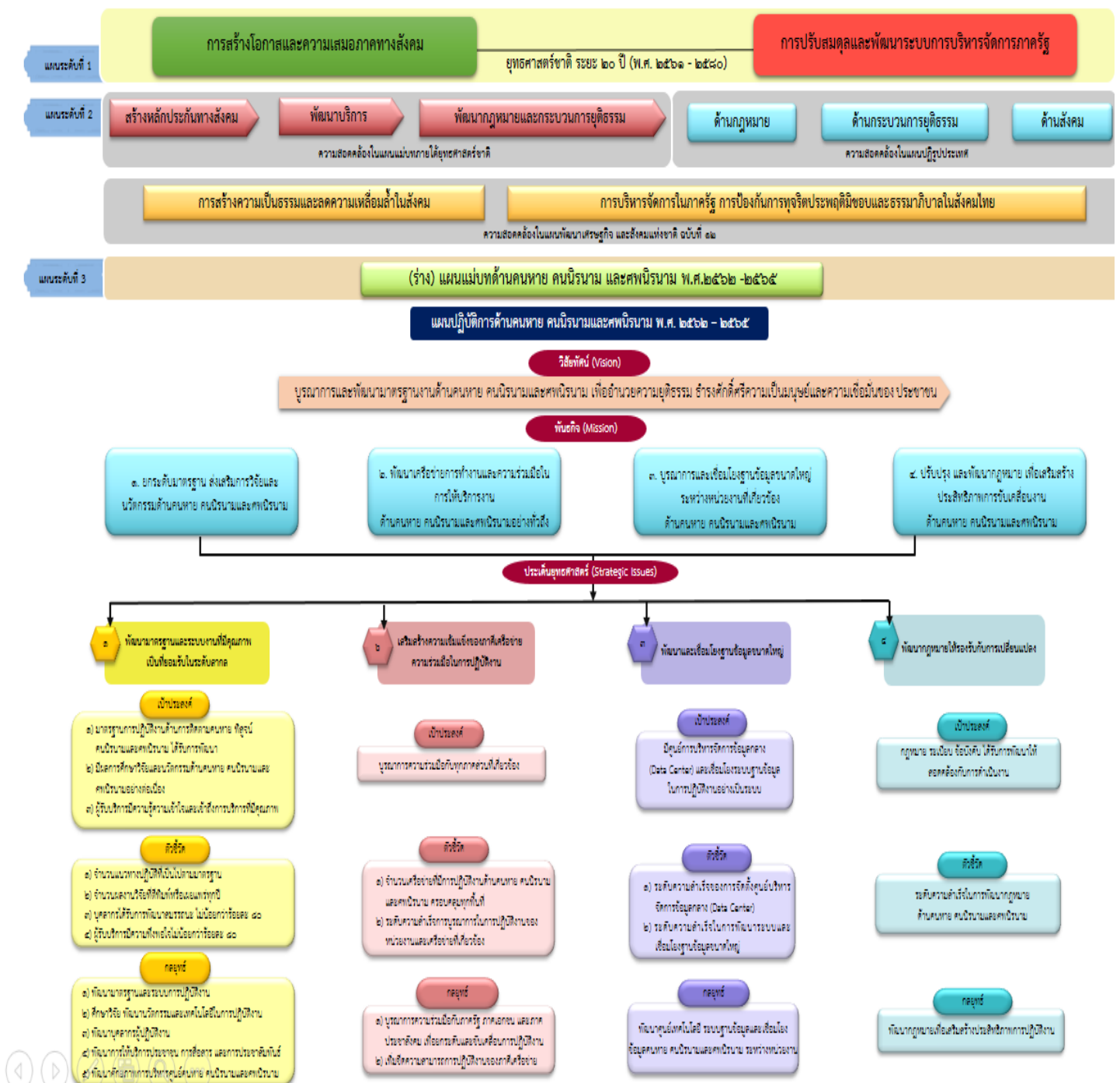
๒) **กลไกระดับภารกิจ (Function)** มีหน่วยงานระดับกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคีเครือข่าย รับผิดชอบการดำเนินงานตามภารกิจและกฎหมายที่กำหนด โดยเน้นการบูรณาการตามนโยบาย แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และบริหารงบประมาณทั้งภายในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงานให้เกิดเอกภาพ และสนับสนุนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ รวมทั้งกำกับติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด

๓) **กลไกระดับพื้นที่ (Area)** มีกลไกหลักรับผิดชอบในการปฏิบัติงานและ เฝ้าระวังในพื้นที่ โดยจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการพิเศษสำหรับการติดตามด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม และพัฒนาภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อปฏิบัติงานและเฝ้าระวังและการป้องกันเชิงรุกกลุ่มเสี่ยง ด้านคนหายและคนนิรนาม ในระดับพื้นที่

๕.๖ ข้อเสนอแนะ

- ๑) ควรมีการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ควรมีการส่งเสริมบุคลากรให้ได้รับการอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ในงานด้านการติดตามคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม
- ๓) ควรมีการนำแผนไปใช้ในการขับเคลื่อนเป็นแผนปฏิบัติการและขอรับจัดสรรงบประมาณมาใช้ในการดำเนินงาน
- ๔) ควรมีการกำกับติดตามผลจากแผนการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้

๕.๗ ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์แผนแม่บท แผนปฏิบัติการด้านคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม



เอกสารอ้างอิง

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๕๘, เรื่อง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ,มติที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการ คุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ , ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

กระทรวงแรงงาน ,๒๕๕๗, ปัญหาการค้ามนุษย์ , สืบค้นจาก

http://www.mol.go.th/content/human_trafficking , เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (๒๕๕๘). การประชุมซักซ้อมแผนการดำเนินงานการจัดระเบียบคนขอทานทั่วประเทศ (เอกสารอัดสำเนา). กรุงเทพฯ.

โกสมัมภ์ สายจันทร์. (๒๕๕๔). บทสังเคราะห์ชุดโครงการวิจัยเรื่อง สถานะและปัญหาของทนายทรรุ่นที่ ๒ ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า : รายงานฉบับสมบูรณ์. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ๒๕๖๑, การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว/สถานการณ์และปัญหาการท่องเที่ยว, สืบค้นจาก https://www.mots.go.th/ewt_news.php?nid=๕๗๙๓ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

ทรรศนะ นิยมประเสริฐผล. (๒๕๔๓). ผลกระทบทางสังคมของนโยบายจัดระบบ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์.

ธีรนาถ กาญจนอักษร. (๒๕๔๒). ยุทธศาสตร์ทางเลือกของแรงงานสตรีข้ามชาติ ใน วรวิทย์ เจริญเลิศ (บรรณาธิการ).ทุน รัฐ แรงงาน วิถีชีวิตและการต่อสู้(น. ๑๔๓-๒๑๖). กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์.

บทความประเด็นปัญหาสังคม เรื่อง ปัญหาคนขอทานในสังคมไทย. (๒๕๕๘). สืบค้น ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จาก <http://sd๑๑.igetweb.com/index.php?lite=article&qid=๔๒๐๕๕๓๕๕>

ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ “ถอดบทเรียนการจัดระเบียบคนขอทาน. (๒๕๕๘) สืบค้น ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จาก http://๖๑.๑๙.๒๓๘.๒๒๙/dsdw๒๐๑๑/doc_pr/beggar.pdf

กระทรวงพัฒนาสังคมฯ. จัดระเบียบขอทานทั่วประเทศ ชง พ.ร.บ.เพิ่มโทษ. (๒๕๕๘). สืบค้น ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จาก <http://www.thairath.co.th/content/๔๗๖๒๒๐>

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (๒๕๔๐). การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อสำรวจกฎหมายปัญหาและทางเลือกนโยบาย. จัดโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

พรรษา ศิริมาจันทร์ ,๒๕๖๐, เรื่อง ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ๓ สัญชาติในประเทศไทย , สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, กรุงเทพฯ

มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ. ๒๕๕๕. การบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย. {ออนไลน์}, แหล่งที่มา: www.justiceforpeace.org. {๒๗ มกราคม ๒๕๕๗}.

สถานทูตสหรัฐอเมริกาและสถานกงสุลในประเทศไทย, ๒๕๖๑, รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑, สืบค้นจาก <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/๒๐๑๘-traffic-kings-persons-report-thailand-th/> เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

เรื่อง สถิติยอดขอทาน. (๒๕๕๘). สืบค้น ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จาก http://www.isranews.org/isranews-news/item/๓๗๒๓๘-%E๐%B๘%B๗news๐๑_๓๗๒๓๘.html

ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ...(๒๕๕๘). สืบค้น ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ จาก <http://www.naewna.com/lady/columnist/๑๖๔๒๔>

รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๒๕๕๗. (๒๕๕๘). สืบค้น ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จาก http://www.notforsale.in.th/autopagev๔/show_page.php?topic_id=๑๗๗๔&auto_id=๗&TopicPk=

วรวิทย์ เจริญเลิศ และ บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (๒๕๕๐). นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจัดการแรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ๒๕๖๑, สถิติคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน, กลุ่มงานพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว, หน้า ๓

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ๒๕๖๑, สถิติคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน, กลุ่มงานพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว, หน้า ๓

อภิชาติ ทรัพย์ประเสริฐ, ๒๕๖๐, เรื่อง ปัญหาหลบหนีเข้าเมือง กับภัยคุกคามความมั่นคง, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก

อานันท์ กาญจนพันธุ์ และ ชัยพงษ์ ส าเนียง. (๒๕๕๘). แรงงานข้ามชาติอัตลักษณ์และสิทธิความเป็นพลเมือง. เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เหมือนขวัญ เรณูมาศ , ๒๕๖๐, เรื่อง การบังคับบุคคลให้สูญหายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย, สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/๕๖๒๗> เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล. ๒๕๕๖. ลาว: จับผิดจากกล้อง การบังคับบุคคลให้สูญหาย. {ออนไลน์}. (๒๔ มกราคม ๒๕๕๗) เข้าถึงแหล่งข้อมูล

จาก: <https://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA๒๖/๐๐๒/๒๐๑๓/en/b๑๑๕๖d๖-cf๗๐-๔๑๕๒-๙ame-๗๒๗๔๗b๔๙๒๗aa/as๒๖๐๐๒๒๐๑๓th.pdf>

ศิริพงศ์ฤทธิ์พันธุ์. (๒๕๕๓). ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับธุรกิจ. (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กรุงเทพฯ: ฮาซันพรีนติ้ง. ศิวิรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (๒๕๓๘).

Best, John W. (๑๙๘๑). Research Education. Prentice Hall Inc.