

การรวมกลุ่มประสานผู้ต่อต้านการค้ามนุษย์
ภาครัฐและภาคประชาสังคมร่วมมือกันแบบไม่เหมือนใครได้อย่างไร



วิสัยทัศน์ที่ดี: ใช้ความเข้มแข็งและความเชี่ยวชาญในหลายด้านเพื่อร่วมในกระบวนการที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจอันซับซ้อนซึ่งอยู่รายล้อมประเด็นการค้ามนุษย์ ด้วยวิธีการที่ประสานสอดคล้องกัน ทั้งในการป้องกันและเยียวยา ที่ระดับอำเภอและระดับจังหวัด

ทีมสหสาขาวิชาชีพเยาวชน

ความท้าทายในเบื้องต้น: บันทึกความเข้าใจฉบับสำคัญที่จังหวัดในภาคเหนือเก้าจังหวัดได้ร่วมลงนามในปี 2003 กำหนดให้มีการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ประสานสอดคล้องกัน นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้แต่ละจังหวัดจัดตั้งกลไกเพื่อพัฒนาและดำเนินนโยบาย แผน และกิจกรรมป้องกันต่างๆ เกี่ยวกับการค้ามนุษย์อีกด้วย

แน่นอนว่าการทำงานให้ประสานสอดคล้องกันได้นั้นต้องใช้เวลาและต้องอาศัยการบริหารจัดการที่รอบคอบในการรับมือกับความอ่อนไหวต่างๆ ระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐกับที่ไม่ใช่ของรัฐ

ผลตอบรับ โดยการสนับสนุนขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ: ข้าราชการในจังหวัดพะเยา ซึ่งยังคงเป็นชุมชนหลักที่เป็นต้นทาง ปลายทาง และจุดพักกลางทางสำหรับเด็กหญิงและผู้หญิงที่จะไปเป็นโสเภณีทั้งในประเทศและนอกประเทศ ได้ตัดสินใจที่จะทำสิ่งที่ล้ำหน้าไปกว่าจังหวัดใกล้เคียง คือนอกจากจะมีศูนย์ปฏิบัติการเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้ว ทางกรยังได้จัดตั้งศูนย์ฯ สาขาขึ้นในเก้าอำเภอด้วยกัน ศูนย์เหล่านี้มีหน้าที่รับแจ้งและให้ความช่วยเหลือเมื่อมีผู้ร้องขอ ให้ความคุ้มครองและฟื้นฟูเด็กและผู้หญิงที่ถูกนำไปค้ามนุษย์ “คณะทำงาน” ซึ่งศูนย์ฯ แต่งตั้งให้ “เป็นหูเป็นตาให้” มักจะเป็นหน่วยแรกที่รับแจ้ง (บ่อยครั้งได้รับแจ้งจาก “อาสาสมัครเฝ้าระวัง” ซึ่งเป็นคนหนุ่มสาวหลายคนที่ได้รับการอบรมในการเฝ้าระวังกิจกรรมทางการค้ามนุษย์) และเป็นผู้นำข้อมูลมาแจ้งต่อศูนย์อีกทีหนึ่ง

เมื่อศูนย์ได้รับการติดต่อ คณะทำงานก็จะมาพบกันอย่างรวดเร็วเพื่อหารือกรณีและคิดหาวิธีในการให้ความช่วยเหลือ กระบวนการประชุมกันเช่นนี้ทำให้คณะทำงานได้เรียนรู้ที่จะเข้าใจและทำงานกับจุดแข็งและจุดอ่อนของกันและกันได้ ทำให้มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นต่อกันมากยิ่งขึ้น เมื่อเกิดการกระทำผิด คณะทำงานจะมาพร้อมเพรียงกันอย่างรวดเร็วเพื่อให้ความช่วยเหลือ โดยยึดประโยชน์ของผู้เสียหายเป็นหลัก

ชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของศูนย์ฯ ในแต่ละชุมชน แม้ว่าการสนับสนุนจาก ILO/IPEC จะทำให้คณะทำงานสามารถมาพบปะเพื่อหารือรายละเอียดแต่ละกรณีได้ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็ตาม การสนับสนุนนี้นำไปใช้สำหรับค่าเดินทาง ค่าการสื่อสาร และค่าใช้จ่ายพื้นฐานอื่นๆ ด้วย

ทางจังหวัดได้จัดทำแผนปฏิบัติการหกขั้นตอนนี้ขึ้นมา โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำ เนื้อหาในแผนนี้พูดถึง การป้องกัน การปราบปรามและบังคับใช้กฎหมาย การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย การฟื้นฟู การบริหารระบบ และการพัฒนาแผน ได้มีการตั้งคณะทำงานหรืออนุกรรมการขึ้นเพื่อกำกับดูแลการช่วยเหลือเด็กและผู้หญิง กำกับดูแลประเด็นทางกฎหมาย การฟื้นฟู การประสานงานและติดตาม นโยบาย และการเก็บ วิเคราะห์ และ แจกจ่ายข้อมูล

ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอเป็นจุดประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆของรัฐฯ และองค์กรอื่น ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงมาถึงระดับอำเภอ ศูนย์ฯ อำเภอมีบทบาทและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- รับแจ้งและสนองตอบต่อการขอความช่วยเหลือ ให้การคุ้มครองและฟื้นฟูผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กและผู้หญิง และนำส่งกลับบ้าน หากปลอดภัย
- ทำการสืบค้น วิเคราะห์สถานการณ์และปัญหา
- ให้การฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจที่จำเป็นกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กและผู้หญิง กับครอบครัวและชุมชนของผู้เสียหายเหล่านั้น
- ประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน
- รายงานผลการปฏิบัติต่อศูนย์ฯจังหวัด
- กำหนดและแต่งตั้งคณะทำงานและ/หรือบุคคลเพื่อทำงานที่มุ่งเน้นการปกป้องสิทธิของเด็กและผู้หญิง
- หน้าที่อื่นๆ ตามที่ศูนย์ฯจังหวัดมอบหมาย

ในการชี้แจงต่อนายกรัฐมนตรีที่จะต่อสู้กับปัญหานี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้จัดสรรงบประมาณที่จำเป็นในการอบรม และจัดหาข้อมูลพร้อมกับแต่งตั้งทีมงานฝ่ายระงับระดับอำเภอ ซึ่งมีตำรวจร่วมด้วย เพื่อที่จะให้คณะทำงานต่างๆและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้เข้าใจปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์และเข้าใจวิธีการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ภายหลังจากการที่ได้รับการช่วยเหลือมาแล้วมากขึ้น

ตัวอย่าง-คณะทำงานสหสาขาวิชาชีพประจำอำเภอดอกคำใต้: คณะกรรมการอำเภอดอกคำใต้มีหน้าที่กำกับดูแลศูนย์ปฏิบัติการประจำอำเภอ สมาคม YMCA ในพื้นที่รับหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ และคณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิก 19 คนจากหลายภาคส่วน ทั้งตำรวจ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอ พัฒนาการ อาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการ โรงเรียนมัธยมต้นและมัธยมปลายทุกโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงพยาบาลประจำอำเภอ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้นำสตรีของอำเภอ

กระบวนการ: คณะกรรมการได้แต่งตั้งคณะทำงานสหสาขาวิชาชีพขึ้นมาจากหลายภาคส่วน โดยให้นายอำเภอเป็นประธานและสำนักงานพัฒนาจังหวัดเป็นเลขานุการ การแต่งตั้งกรรมการเป็นไปตามความสนใจที่แท้จริงของแต่ละบุคคล โดยคณะทำงานได้รับมอบหมายให้ฝ่ายระงับการค้าเด็กและผู้หญิง รวมทั้งการทำร้ายและหาประโยชน์จากเด็ก เพื่อให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นหรือส่งต่อไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ คณะทำงานได้จัดผู้ไปรษณีย์เพื่อรับคำร้องเรียน แจ้งเหตุ และรับคำแนะนำจากสาธารณะด้วย

คณะกรรมการอำเภอดอกคำใต้ และคณะทำงาน ได้ร่วมประสานกับอาสาสมัครฝ่ายระงับ ในระดับชุมชนและระดับตำบล และร่วมประสานกับคณะกรรมการจังหวัด (ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลศูนย์ฯจังหวัด) และคณะอนุกรรมการจังหวัดด้วย อาสาสมัครฝ่ายระงับเหล่านี้ก็มาจากหลายภาคส่วนเช่นกันและประกอบไปด้วยคนหนุ่มสาวหลายคน

แม้คณะกรรมการอำเภอ (ซึ่งกำกับดูแลศูนย์ฯอำเภอ) จะมีกำหนดประชุมกันทุกสามเดือน และคณะทำงานจะมีกำหนดประชุมทุกสองเดือน ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการและคณะทำงานได้ประชุมกันทุกเดือน แต่ละหน่วยงาน/สำนักงาน/องค์กรที่มาร่วมจะนำความคิดเห็นและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกลับไปถ่ายทอดให้กับองค์กรของตน เพื่อดำเนินการในการปฏิบัติและติดตามผลตามนั้น

คณะทำงานจะประชุมเมื่อเกิดกรณีขึ้นด้วย เพื่อหารือแนวทางในการแก้ปัญหา ให้ความช่วยเหลือเด็กหรือผู้หญิงที่เป็นผู้เสียหาย และทำการส่งต่อตามความจำเป็น ทั้งการประชุมคณะทำงานและการประชุมเมื่อเกิดกรณีเป็นกลไกสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตามมา แต่ละภาคส่วนจะร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูล ติดตามสถานการณ์และแนวโน้มหารือเรื่องปัญหาและทางแก้ ติดตามผลการปฏิบัติในอดีต และประสานงานและวางแผนงานสำหรับกิจกรรมอื่นด้วย

ความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบระหว่างทีมสหสาขาวิชาชีพในแต่ละระดับ — ศูนย์ฯ/คณะกรรมการจังหวัด อำเภอ และผู้ละวางในชุมชน — ทำให้เกิดการสื่อสาร การประสานงาน การส่งต่อ การปฏิบัติงาน และการรับทราบความคิดเห็นอย่างครบวงจร ในการประชุมก็จะมีการแจ้งให้กันทราบเรื่องสถานการณ์ใหม่ๆ มีการหารือกัน ร่วมตัดสินใจเรื่องการวางแผน ประสานงาน ปฏิบัติงาน และติดตามผล

ผู้แทนจากแต่ละภาคส่วน/วิชาชีพได้นำจุดแข็ง อาศัย และเครือข่ายของตนมาใช้ในการทำงาน เป็นการเพิ่มความสามารโดยรวมอย่างมากในการป้องกัน ปกป้อง ให้ความช่วยเหลือ และ/หรือฟื้นฟูเด็กและผู้หญิงที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

การทำงานในทุกระดับมีผู้นำและสนับสนุนโดยผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าฯ ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำจังหวัด และนายอำเภอ ได้มีวิสัยทัศน์ร่วมกันและมีความเห็นว่าเป็นหน้าที่ ที่จะต้องต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์

ท่านอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี บวร รัตนประสิทธิ์ เคยพูดไว้ว่า “เราจะต้องบูรณาการเป้าหมายเรื่องการค้ามนุษย์ของเรา ทุกหน่วยงานจะต้องพัฒนาแผนการทำงานและแผนงบประมาณขึ้นมาพร้อมกัน กำหนดกลยุทธ์ด้วยกัน แล้วจึงปฏิบัติร่วมกัน — ไม่ใช่ต่างฝ่ายต่างทำ แต่เราต้องยอมรับหน้าที่และบทบาทของกันและกัน และต้องเดินไปในทิศทางเดียวกันด้วย”

การสร้างเครือข่ายและการร่วมมือในหลายระดับนี้ถือว่าไม่มีใครเหมือนในประเทศ ซึ่งตอนนี้เป็นตัวอย่างที่น่าไปทำซ้ำในโครงการอื่นๆแล้ว

สัมพันธ สุวรรณทัต ข้าราชการอาวุโสประจำจังหวัดเพชรบุรีกล่าวว่า “เราใช้ความคิดเรื่องทุนทางสังคมและความเชื่อทางวัฒนธรรมมาระดมผู้คนและชุมชน สรรค์หาบุคคลที่มีความสนใจและมุ่งมั่นอย่างแท้จริงที่จะทำงานทางด้านนี้ ในหลายๆหน้าที่และหลายระดับด้วยกัน สิ่งที่สำคัญคือพวกเราที่อยู่ในภาครัฐฯจะต้องเปลี่ยนวิธีคิดและเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรของเรา เราจะต้องให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เราจะต้องยอมรับในศักยภาพของภาคส่วนอื่นๆ และของชุมชน ในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ให้เกิดผล”

ผล:

- อาสาสมัครคอยเฝ้าระวังในชุมชน 306 คนใน 124 หมู่บ้าน ได้รับการฝึกอบรม และเด็ก 55 คน ได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งมีทั้งกรณีของเด็กหญิงและเด็กชายที่ถูกข่มขืน ถูกคามทางเพศ ทำร้ายทาง

เพศ ละเมิดสิทธิ และมีความเปราะบางสูง ทั้งหมดได้รับการช่วยเหลือภายในระดับอำเภอ โดยไม่ต้องส่งต่อขึ้นไปถึงศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดเลย

- อาสาสมัครได้ทำการสำรวจพื้นที่อำเภอและจัดทำรายชื่อเด็กทุกคนพร้อมข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคมของเด็กเหล่านั้น

ได้มีความพยายามที่จะแก้ปัญหาเรื่องสัญชาติให้กับเด็กที่มีพ่อเป็นคนต่างด้าวและแม่เป็นคนไทย (ซึ่งให้บริการทางเพศ) เรื่องนี้ นับเป็นเรื่องสำคัญเพราะว่าบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ/บัตรประจำตัวนั้นมีความเปราะบางสูงต่อการที่จะเดินทางไปทำงานต่างถิ่นและถูกล่อลวงโดยนักค้ามนุษย์

การที่หน่วยงานของรัฐฯ ในหลายระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมทำให้การสื่อสาร ประสานงาน ส่งต่อ และการปฏิบัติงานอื่นเพื่อปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทำให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และในทางกลับกันก็ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์ขึ้นอีก องค์กร/หน่วยงาน/สำนักงานต่างๆ ที่รับผิดชอบกำกับดูแลศูนย์ประจำอำเภอได้ช่วยสนับสนุนการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยตัวแทนหน่วยงานแต่ละคนได้นำจุดแข็งและเครือข่ายติดต่อของตนมาใช้เพื่อการนี้

บทเรียนที่ได้รับ:

- การสนับสนุนให้มีความร่วมมือสหสาขาวิชาการเป็นสิ่งสำคัญต่อการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ
- เพื่อให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีการเอื้ออำนวยและการประสานงานอย่างมีทักษะ เพื่อสร้างสมดุลระหว่างความคาดหวังของแต่ละฝ่าย เรื่องนี้เป็นจริงอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อหน่วยงานต่างๆ ของรัฐฯ และประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม อาจเกิดปัญหาได้เมื่อมีการ โขกย้ายบุคคลออกจากตำแหน่งสำคัญๆ ไปจำนวนมาก — ทำให้สูญเสียความต่อเนื่อง เกิดความล่าช้าและสูญเสียประสบการณ์จากกลุ่ม ดังนั้นการประสานงานที่เข้มแข็งและมั่นคงจึงเป็นสิ่งสำคัญ
- ความร่วมมือจะประสบความสำเร็จสูงสุดเมื่อผู้ร่วมงานอยู่ในระดับเดียวกันและมีความเข้าใจที่คล้ายกันในระดับและข้อจำกัดต่างๆ ซึ่งนี่เป็นเหตุผลที่ว่าทำไมจึงต้องมีการดำเนินงานในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นควบคู่ไปในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงควรสนับสนุนให้กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกเขาได้มีส่วนร่วมในกระบวนการทุกระดับด้วย
- การใช้วิธีแบบสหสาขาวิชาช่วยให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ ทั้งบุคลากร ความชำนาญ และที่สำคัญคือทรัพยากรทางการเงิน
- หน่วยงานของรัฐฯ บางแห่งมีข้อจำกัดทางด้านความรู้หรือขั้นตอนราชการในการที่จะประสานระหว่างคณะกรรมการ เครือข่าย ซึ่งในบางส่วนก็เกิดจากการที่กรรมการและประธานขาดความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของตนเอง สิ่งนี้อาจทำให้เกิดความด้อยประสิทธิภาพ ความกังวล และท้ายที่สุดอาจทำให้ความร่วมมือนั้นต้องเลิกล้มไป
- การสร้าง “ความรู้สึกเป็นเจ้าของ” เป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลา และต้องใช้เวลาเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างงานขององค์กรกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการฯ และก็ใช้เวลา

อีกเช่นกันกว่าจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมของคุณเป็นสิ่งจำเป็นต่องาน- ไม่ใช่แค่ส่วนเกินซึ่งทำให้ไม่ได้ทำใน “สิ่งที่ควรจะทำ” . ในความร่วมมือที่ประสบผลสำเร็จ ต้องใช้เวลาให้ผู้เกี่ยวข้องทำความเข้าใจกัน ทลายกำแพงและสร้างความไว้วางใจในกันและกันด้วย

- คณะกรรมการและคณะทำงานจำเป็นจะต้องประชุมกันบ่อยครั้งเพื่อให้มีการหารือ ประสานงาน และสร้างเสริมความสัมพันธ์ในระหว่างผู้เกี่ยวข้องด้วยกัน
- จุดเน้นอยู่ที่การสร้างผลงาน โดยการใช้เครือข่ายและความร่วมมือ- ไม่ใช่ที่ขั้นตอนแบบราชการ ความยืดหยุ่นเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายและงานราชการ จึงสามารถดำเนินการเพื่อลดขั้นตอนและช่วยให้ผู้ร่วมโครงการรายอื่นๆสามารถปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้นด้วย นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อประสานระหว่างของรัฐฯ และกลไกที่ใช้วิธีแบบราชการกับวิธีการทำงานแบบใช้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของบุคคลในส่วนที่ไม่ใช่ราชการด้วย
- เป็นเรื่องสำคัญที่บุคคลซึ่งกำกับดูแลการประสานงานจะต้องมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน และมีความชัดเจนเกี่ยวกับแนวคิดและประเด็นที่ทำงานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดที่ว่าอะไรทำให้เกิดการค้ำมนุษย์ขึ้น
- การเริ่มจากปฏิบัติการรูปธรรมในขนาดเล็กพอบริหารได้ เช่นการพัฒนากลไกสำหรับรายงานและส่งต่อกรณีต่างๆ ในการค้ามนุษย์ จะช่วยทำให้เกิดความรู้สึกประสบผลสำเร็จและสร้างความมั่นใจในหมู่กรรมการ ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจทำให้คนอื่นๆหันมาสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมด้วย
- เช่นกันที่การมีผู้นำที่มุ่งมั่นในระดับต่างๆ ของการทำงานจะสร้างแรงจูงใจให้คนอื่นๆอยากที่จะเข้าร่วมด้วย ผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชนในพม่าคนหนึ่งกล่าวไว้ว่า “เราได้ร่วมงานกับภาครัฐฯเพราะเรามีวิสัยทัศน์และทิศทางร่วมกัน เพราะภาครัฐฯให้ความสนใจกับเรา และยอมรับในศักยภาพของเราที่จะร่วมสร้างผลงานได้”

ข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ

คุณ กุศลมาลย์ ราชวงศ์
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ
โครงการอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง
ศูนย์ปราบปรามและป้องกันการค้ามนุษย์
ศาลากลางเก่า อำเภอเมือง
เชียงใหม่ 57000

โทรศัพท์/แฟกซ์: 053 600 053

อีเมลล์: ticwcr@csloxinfo.com



International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC)