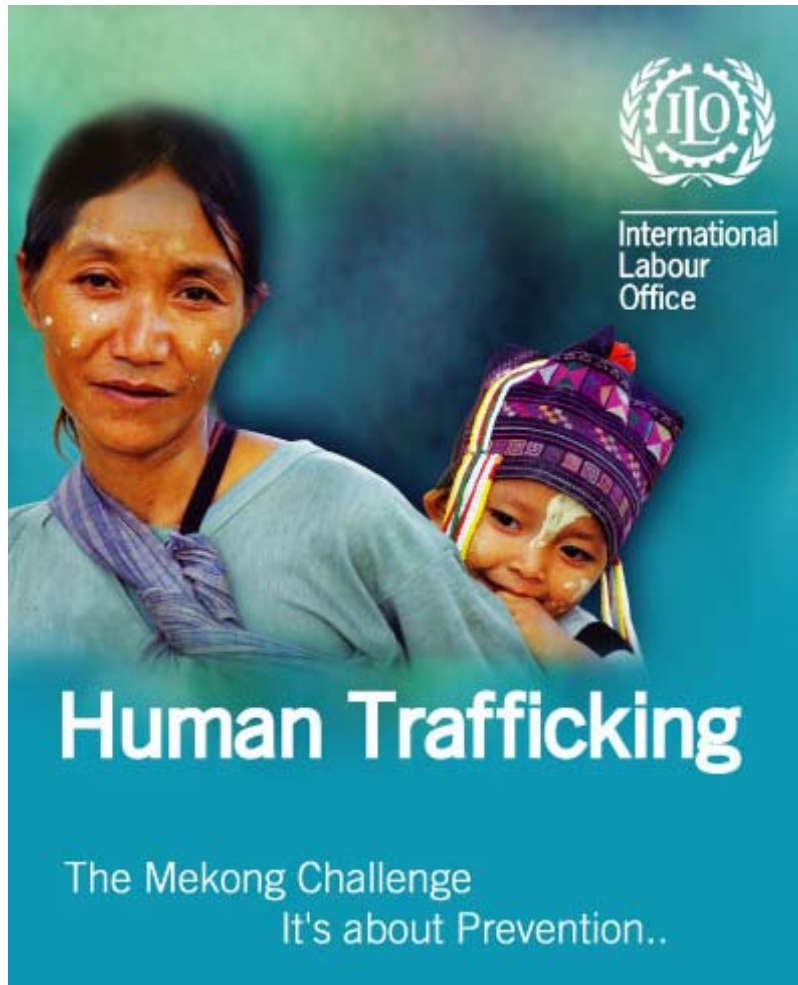


# การกำหนดความเสี่ยง

## ฐานข้อมูลช่วยปกป้องเด็กและผู้หญิงได้อย่างไร



**วิถึปฏิบัติที่ดี:** สร้างฐานข้อมูลมาตรฐาน ซึ่งได้รับข้อมูลจากและใช้โดยองค์กรและหน่วยงานหลายหน่วยที่ทำงานร่วมกัน เป็นฐานข้อมูลที่เน้นเรื่องชุมชน บุคคล และสถานที่ทำงานซึ่งมีความเปราะบางต่อการค้ามนุษย์ เป็นที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการค้ามนุษย์ วิถึปฏิบัติที่ดี หน่วยงานหุ้นส่วนและโครงการของหน่วยงานเหล่านั้น

## ศูนย์ประสานงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กและผู้หญิง เชียงใหม่ เชียงราย พะเยาว์ และโครงการจัดการความรู้ของศูนย์ฯ

**ความท้าทายในเบื้องต้น:** เป้าประสงค์ข้อหนึ่งในหลายข้อของบันทึกความเข้าใจฉบับที่สำคัญและโดดเด่นปีใน 2003 ซึ่งร่วมลงนามโดยจังหวัดในภาคเหนือเก้าจังหวัด คือการพัฒนาฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาการค้าหญิงและเด็ก การที่ต้องทำงานร่วมกันตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ทำให้จำเป็นต้องมีระบบมาตรฐานเพื่อใช้งานด้วยกัน

แต่เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่ยากและมีพลวัตที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา จึงมีความจำเป็นต้องใช้การจัดการข้อมูลที่มีความซับซ้อนมากขึ้นด้วย

**ผลตอบรับ:** โดยการสนับสนุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และโครงการอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าหญิงและเด็ก (ILO/TICW) ทางศูนย์ประสานงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กและผู้หญิง เชียงราย (ภายใต้การกำกับของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์) ได้แต่งตั้งที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้ออกแบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อสร้างฐานข้อมูลการค้ามนุษย์ขึ้น ในครั้งนี้ ผู้ออกแบบฐานข้อมูลได้สร้าง “ดรรชนีความเสี่ยง” ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าบุคคลใดมีความเปราะบางสูงต่อการค้ามนุษย์ และในโครงการเดียวกันนี้ก็ยังสามารถจัดทำบัญชีสถานที่ปลายทางต่างๆที่บุคคลได้ถูกล่อลวงไปเพื่อหาประโยชน์มากที่สุดอีกด้วย

ฐานข้อมูลนี้ถูกออกแบบมาให้มีรูปแบบมาตรฐานเพื่อให้สามารถรับข้อมูลสำคัญจากแหล่งอื่นๆได้ และสามารถให้หน่วยงานและองค์กรหุ้นส่วนในจังหวัดและในประเทศสามารถใช้ได้ด้วย

ฐานข้อมูลนี้ประกอบด้วยฐานข้อมูลย่อยสี่ฐานข้อมูลด้วยกัน คือ

- 1) ดรรชนีความเสี่ยง ได้มีการกำหนดตัวบ่งชี้ความเสี่ยง 28 ประการ และกำหนดคะแนนให้จาก 1 ถึง 3 (มีความเสี่ยงมากที่สุด) ตัวบ่งชี้ดังกล่าวจะบอกได้ว่าชุมชนหรือแม้แตบุคคลใดที่มีความเปราะบางมากที่สุดต่อการค้ามนุษย์ โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (ด้านสุขภาพ การศึกษา ความต้องการขั้นพื้นฐาน รายละเอียดด้านสวัสดิการสังคม ฯลฯ)

จากนั้นจึงนำรายงานเรื่องสถานการณ์ของผู้ที่มีความเสี่ยงมาแสดงตามหมวดหมู่อายุ เพศ บ้านเกิด ตำบล และอำเภอ นอกจากนี้ยังสามารถแสดงจำนวนผู้ที่มีความเสี่ยงเป็นแผนที่ได้ โดยใช้สีแดงสำหรับเขตที่มีความเสี่ยงสูง สีเหลืองสำหรับพื้นที่ความเสี่ยงปานกลาง และเขียวสำหรับพื้นที่ความเสี่ยงต่ำ

- 2) พื้นที่บาป ฐานข้อมูลย่อยนี้แสดงข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิเกี่ยวกับสถานที่ทำงานที่มีความเปราะบางต่อการค้ามนุษย์และการหาประโยชน์ โดยนำเสนอข้อมูลในรูปแบบแผนที่ความละเอียดสูงที่ถ่ายจากดาวเทียมเพื่อแสดงสถานที่ “เสี่ยง” ฐานข้อมูลนี้สามารถนำไปใช้เพื่อการสำรวจและติดตามจับได้

- 3) เครือข่าย ส่วนนี้คือรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกคณะทำงานสหสาขาวิชาชีพที่จะดำเนินการกับกรณีที่สงสัยว่าเป็นการค้ำมนุษย์ และบุคคลอื่น (เช่นอาสาสมัครชุมชนหรืออาสาสมัครเฝ้าระวัง) รวมทั้งองค์กรของรัฐฯ องค์กรเอกชนที่ทำงานต่อต้านการค้ำมนุษย์ ฐานข้อมูลส่วนนี้จะมีรายละเอียดที่ติดต่อ พื้นที่ความชำนาญของสมาชิกคณะทำงานแต่ละคน และให้ข้อมูลตามกลุ่ม พื้นที่ หน้าที่ ความชำนาญ และข้อจำกัดด้วย
- 4) บทเรียนที่ได้รับ สมาชิกคณะทำงานได้พูดคุยกับผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ที่ได้รับการช่วยเหลือมาได้และผู้เสียหายรายอื่นๆในรายละเอียดเรื่องที่ว่าถูกนำตัวจากไหนไปที่ไหน และถูกล่อลวงและหาประโยชน์อย่างไร กรณีเหล่านี้ทำให้ทราบข้อมูลพอสมควรเกี่ยวกับกระบวนการในการค้ำมนุษย์ เช่นลักษณะของเหยื่อ ขั้นตอนต่างๆในการค้ำมนุษย์ นักค้ำมนุษย์และผู้ให้ความคุ้มครอง และข้อมูลการเข้ารับการฟื้นฟูของผู้เสียหาย โปรแกรมจะนำข้อมูลเหล่านี้ไปวิเคราะห์ทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการกำหนดกลยุทธ์และปฏิบัติการต่อต้านการค้ำมนุษย์ ติดตามจับและให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย และให้การสนับสนุนคดีความให้ดำเนินไปตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

**กระบวนการ:** อาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ท่านหนึ่งที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านสิทธิเด็กและการค้ำมนุษย์ และเชี่ยวชาญในการใช้ฐานข้อมูล ได้ร่วมทำงานกับคณะจัดการในสามจังหวัด (เชียงใหม่ เชียงราย และพะเยา) เพื่อกำหนดเนื้อหา มาตรฐานข้อมูล และเกณฑ์ต่างๆ คณะผู้จัดการแต่ละคณะประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านข้อมูล 30 คน จากหลายภาคส่วนในจังหวัดที่ทำงานต่อต้านการค้ำมนุษย์ ซึ่งในกระบวนการนี้เองที่อาจารย์ท่านนั้นได้ความคิดเรื่องการทำตรรกษนี้ความเสี่ยงขึ้นมาเพื่อใช้ค้นหาบุคคลที่มีความเสี่ยง

ในระหว่างนั้น แต่ละจังหวัดได้ส่งคน 100 คน (เช่นอาสาสมัคร และข้าราชการในท้องถิ่น) ออกไปทำการสำรวจเก็บข้อมูลปฐมภูมิ แม้ว่าจะได้จัดการอบรมหนึ่งวันให้กับผู้เก็บข้อมูลแล้ว งานนี้ก็ไม่มีสัมฤทธิ์ผล (โดยเก็บตัวอย่างได้แค่ 5,000 ตัวอย่าง) เนื่องจากข้อมูลส่วนใหญ่ที่เก็บมานั้นไม่สามารถนำไปใช้ได้

เมื่ออาจารย์เห็นว่าแค่ข้อมูลทุติยภูมิก็เพียงพอในการนำไปใช้งานแล้ว จึงได้จ้างผู้เขียนโปรแกรมจากบริษัทเอกชนมาทำระบบฐานข้อมูลให้จากข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เช่นในจังหวัดเชียงใหม่ สามารถใช้ข้อมูลได้จากแฟ้มข้อมูลสาธารณสุขถึง 1.8 ล้านคน จากข้อมูลด้านการศึกษา 215,000 คน จากข้อมูลทางความมั่นคงมนุษย์ 22,000 คน และจากข้อมูลสวัสดิการ 242,000 คน จึงได้ใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อนำมาจัดทำฐานข้อมูลการค้ำมนุษย์ ฐานข้อมูลแรกที่เคยมีมา

ข้อมูลทุติยภูมิได้ถูกนำมารวมกัน วิเคราะห์ ประเมิน และรายงานกับองค์กรเครือข่ายโดยผ่านทาง อินเทอร์เน็ต และอินเทอร์เน็ต ฐานข้อมูลนี้เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยองค์กร (หน่วยงานของรัฐฯ หน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐฯ และหุ้นส่วนในโครงการ) ในการวางแผนที่ดีขึ้นและทำให้สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย ในส่วนของผู้ใช้ข้อมูล ระบบจะเก็บและบริหารข้อมูลให้ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ถึงความต้องการของเจ้าของสถานประกอบการ และลูกค้า ซึ่งข้อมูลนี้ได้มาจากผลของการสำรวจและการสัมภาษณ์ผู้เสียหาย โดยคณะทำงานสหสาขาวิชาชีพ คณะจัดการจังหวัดยังได้รวบรวมข้อมูลจากด้านเจ้าของ

ข้อมูล เพื่อค้นหาว่ากลุ่มใดหรือบุคคลใดมีความเสี่ยงบ้าง โดยพิจารณาจากสภาพทางสังคม-เศรษฐกิจและครอบครัว สถานภาพทางการศึกษาของบุคคล และดูว่ามีปัญหาทางสังคมใดหรือไม่ด้วย

อาจารย์ได้ให้คำปรึกษากับคณะกรรมการของแต่ละจังหวัดเพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในการตรวจสอบข้อมูล รวบรวม จัดหมวดหมู่ วิเคราะห์และบรรจุเข้าในระบบมาตรฐาน จากนั้นจึงโอนถ่ายข้อมูลสู่การแสดงผลแบบ IS, DSS และ GISS

จะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ (ซึ่งทำงานอยู่ที่ศูนย์ประสานงานหรือศูนย์ปฏิบัติการ แล้วแต่ว่าจังหวัดนั้นจะเรียกหน่วยงานต่อด้านการค้ำมนุษย์ของตนอย่างไร) เป็นผู้ปรับปรุงฐานข้อมูลในแต่ละปี

**ผล:**

- ◆ มีฐานข้อมูลมาตรฐานเรื่องการค้ำมนุษย์ในสามจังหวัด คือเชียงใหม่ เชียงราย และพะเยา ซึ่งสามารถนำไปใช้ “เพื่อตั้งต้น” โดยองค์กรหรือหน่วยงานใดก็ได้ และสามารถนำไปปรับเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละหน่วยงานได้ด้วย
- ◆ มีคู่มือสำหรับการใช้และจัดการฐานข้อมูล

คณะกรรมการจังหวัดและหน่วยงาน/องค์กรที่ร่วมโครงการสามารถนำข้อมูลจากฐานข้อมูลไปใช้ในการค้นหาและวิเคราะห์ปัญหา และใช้เป็นข้อมูลเพื่อขึ้นการวางแผนกิจกรรมป้องกันทั้งระยะสั้นและระยะยาวได้ นอกจากนี้ ยังสามารถนำข้อมูลไปใช้เพื่อปรับนโยบาย ปรับปรุงกลยุทธ์ และเพื่อบูรณาการกิจกรรมระหว่างหุ้นส่วนต่างๆด้วย ตัวอย่างเช่น จังหวัดเชียงใหม่ มีการปรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับปีงบประมาณที่จะถึง เมื่อฐานข้อมูลระบุว่าจำเป็นต้องทุ่มเทความพยายามในการป้องกันไปที่ส่วนใดของจังหวัดจากที่เคยเน้นในตอนเหนือของจังหวัดมาก่อน ทั้งนี้ยังสามารถนำข้อมูลไปใช้สร้างความตระหนักรู้ให้สาธารณชนเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายหรือผู้ที่อาจตกเป็นเหยื่อได้ สิ่งนี้สามารถกระทำได้โดยการรณรงค์เพื่อให้สาธารณชนเปลี่ยนทัศนคติและความคิดในเรื่องการให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการใช้แรงงานที่หาประโยชน์ โดยเฉพาะจากการค้าผู้หญิงและเด็ก และฐานข้อมูลยังเป็นแหล่งอ้างอิงที่ดีสำหรับสื่ออีกด้วย

มนัสพร ภมรบุตร เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคม เชียงใหม่ อธิบายว่า “ฐานข้อมูลได้ให้แนวทางแก่ศูนย์ประสานงานแต่ละศูนย์ของรัฐฯ (และจึงให้แนวทางแก่หน่วยงานของรัฐฯด้วย) ว่าจะต้องทำงานไปในทิศทางใด ผลสำเร็จที่เราภูมิใจก็คือตอนนี้เรามีข้อมูลจำเพาะที่บอกเราว่าต้องไปทำงานในหมู่บ้านไหน และจะต้องเชิญใครมาหารือหรือเข้าอบรม แต่ก่อน เราทำงานโดยใช้สถิติ ใช้ประสบการณ์มาประเมินพื้นที่เสี่ยง แต่ตอนนี้เราสามารถกำหนดพื้นที่ดังกล่าวได้แม่นยำขึ้นแล้ว”

ฐานข้อมูลยังช่วยในการติดตามโครงการและกิจกรรม โดยสามารถดูได้จากข้อมูลที่บันทึกไว้ว่าโครงการหรือกิจกรรมนั้นมีความก้าวหน้าหรือไม่

ท้ายที่สุดแล้วเมื่อทุกจังหวัดในประเทศมีฐานข้อมูลของตนเอง ฐานข้อมูลกลางที่เข้มแข็งจะเกิดขึ้น และจะช่วยให้ภาพรวมและวิเคราะห์สถานการณ์ประเทศได้

### ความท้าทายที่ดำเนินอยู่:

- ◆ จำเป็นต้องบรรจุข้อมูลเพิ่มขึ้นทั้งจากแหล่งปฐมภูมิและทุติยภูมิในฐานข้อมูลเริ่มต้น เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับฐานข้อมูลนั้น
- ◆ แม้จะมีการอบรมเรื่องวิธีนำเอาข้อมูลทุติยภูมิเข้ามาในฐานข้อมูลและวิธีใช้โปรแกรม แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังขาดทักษะทางวิชาการในการตรวจสอบและปรับปรุงฐานข้อมูลอยู่

### บทเรียนที่ได้รับ:

- ◆ การสร้างฐานข้อมูลจากต่างจังหวัด (จากล่างขึ้นบน) ทำให้เกิดระบบที่ยั่งยืนและแข็งแกร่งกว่า เพราะในเบื้องต้นเป็นการกระตุ้นให้คนในพื้นที่เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลได้มามีส่วนในการตั้งระบบ การมีส่วนร่วมของผู้ที่ทำหน้าที่เก็บข้อมูลหลักในตอนต้นก็ช่วยส่งเสริมให้มีความมุ่งมั่นระยะยาวที่จะทำให้ระบบนี้ใช้ได้ผล และมีประโยชน์ต่อท้องถิ่น ระบบที่ออกแบบจากส่วนกลางจะประสบปัญหาความไม่ต่อเนื่องเมื่อเปลี่ยนรัฐบาลและเปลี่ยนนโยบาย
- ◆ ข้อมูลทุติยภูมิให้ความรู้ได้มาก และครอบคลุมบุคคลที่เป็นเป้าหมายอย่างเพียงพอ หากไม่มีกระบวนการที่จะเก็บข้อมูลปฐมภูมิได้ ข้อมูลทุติยภูมิก็ใช้ได้ดีเพื่อการวิเคราะห์และเพื่อเป็นฐานความรู้ด้วย
- ◆ ก่อนที่จะบรรจุข้อมูล ต้องตรวจสอบก่อนว่าสามารถหาข้อมูลที่ต้องการได้หรือไม่ จะหาได้จากที่ใดและหาได้อย่างไร ต้องระวังว่าหน่วยงานที่แตกต่างกันมักจะมีระบบการใช้รหัสที่ไม่เหมือนกัน จึงต้องใช้ความพยายามเพิ่มขึ้นในการแปรข้อมูลไปสู่รูปแบบที่เป็นมาตรฐานเสียก่อน

### ข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ

คุณ กุสุมาลย์ 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)