



## รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงาน  
กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

โดย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ร่วมกับ

ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ

ตุลาคม 2556

## คำนำ

รายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” ฉบับนี้ เป็นการรายงานผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ทั้งด้านการบริหารจัดการกองทุนฯ ด้านการเงินและงบประมาณ ผลการปฏิบัติงาน การบริหารและพัฒนาองค์กร และการถอดบทเรียนหน่วยงานและโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

เนื้อหารายงานฉบับนี้ได้สะท้อนถึงผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในช่วงระหว่าง ปี 2553-2556 ซึ่งถือว่าเป็นระยะเริ่มต้นของการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกองทุนฯ ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทในฐานะหน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญในลักษณะที่เป็นนวัตกรรมทางสังคมประการหนึ่ง ทั้งนี้เพราะตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้กองทุนฯ ทำให้หน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุน ซึ่งการทำหน้าที่ดังกล่าวคงมิได้หมายความว่าเพียงการให้ “เงิน” ในการสนับสนุนการทำงานเท่านั้น หากแต่กองทุนฯ ยังต้องมีการบริหาร การใช้ความรู้ นำ และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับองค์กรภาคีที่เกี่ยวข้อง เพราะ **“คุณภาพผลงานของกองทุนฯ ขึ้นอยู่กับคุณภาพผลการดำเนินงานขององค์กรภาคีที่ได้รับทุน”**

ทั้งนี้ ผู้ประเมินเห็นว่าการทำงานของกองทุนฯ ถือเป็นงานที่มีความท้าทายเนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นและเป็นอยู่ มีลักษณะที่ซับซ้อนและไม่สามารถแก้ไขหรือจัดการได้ด้วยมิติใดเพียงมิติเดียว หากแต่ต้องอาศัยพลังเครือข่ายการทำงานในหลายระดับและหลายภาคส่วน การทำงานของกองทุนฯ จึงเป็นงานที่ไม่นิ่ง และต้องอาศัยความรู้ใหม่ๆ ในการทำงานอย่างต่อเนื่อง

ผลการประเมินครั้งนี้ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการติดตามและประเมินผล ผู้รับทุนโครงการฯ หน่วยงานที่เคยเสนอขอทุน เจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งทางคณะผู้ประเมินต้องกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้ประเมิน

ตุลาคม 2556

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
บทที่ 1    ความเป็นมา	1
บทที่ 2    แนวคิดในการพัฒนากรอบการศึกษาและประเมินผล	12
บทที่ 3    การวิเคราะห์บริบทสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์และบทบาทหน้าที่ของ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์	21
บทที่ 4    การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์	31
บทที่ 5    การประเมินผลการบริหารพัฒนาองค์กร	79
บทที่ 6    ข้อมูลการดำเนินการถอดบทเรียนปัจจัยการดำเนินโครงการ	85
บทที่ 7    ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากองทุน	118
บรรณานุกรม	125
รายชื่อหน่วยงานผู้ให้ข้อมูล	127
รายชื่อคณะผู้ประเมิน	128



## บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นทั่วโลก เป็นอาชญากรข้ามชาติ และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากองค์กรทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อให้การป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในประเทศไทย รูปแบบหนึ่งของการส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์คือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การช่วยเหลือคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานของกองทุนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ที่ผ่านมา กองทุนฯ ได้เริ่มรับงบประมาณเพื่อดำเนินงานมาตั้งแต่ในปีพ.ศ. 2552 จำนวน 10 ล้านบาท ปีพ.ศ.2553 จำนวน 10 ล้านบาท ปีพ.ศ.2554 จำนวน 20 ล้านบาท และปีพ.ศ.2555 จำนวน 18 ล้านบาท นอกจากนี้ยังได้รับงบประมาณเพิ่มเติมในรูปเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นเงิน 43,181,083.78 บาท โดยภาพรวมจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุน พบว่า การจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ส่วนใหญ่เป็นการอุดหนุนหน่วยงาน/ องค์กรจากภาครัฐ ซึ่งการจัดสรรเงินของกองทุนยังขาดทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ตั้งไว้ รวมทั้งมีองค์กรภาคเอกชนเข้ามาขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนจำนวนน้อยมาก อันเป็นผลเนื่องมาจากการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ การรับรู้ และความเข้าใจของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นหน่วยงาน/ องค์กรยังมีอยู่อย่างจำกัด หรืออาจเป็นผลมาจากปัญหาด้านการพัฒนาข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนที่ยังขาดทักษะเพียงพอ เป็นต้น

จากผลการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้สาระสำคัญของการศึกษาและประเมินผลครั้งนี้ ต้องการทราบถึงผลการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนางานกองทุน



อันจะส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของกองทุนฯ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านการค้ำมนุษย์ได้อย่างเป็นระบบ

วัตถุประสงค์สำคัญของการประเมินครั้งนี้ประกอบด้วย การประเมินผลการดำเนินงานกองทุน ในทั้งในด้านการเงิน ด้านการปฏิบัติการ และด้านการดำเนินงาน ผลผลิต ผลลัพธ์ การประเมินการบริหารพัฒนาองค์กร และการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากองทุน

ฐานคิดที่สำคัญของการประเมิน แม้ว่าการประเมินครั้งนี้จะเป็นการประเมินภายนอก (external evaluation) แต่คณะผู้ประเมินฯ มุ่งหวังที่จะพัฒนารอบการประเมินที่นำไปสู่การเรียนรู้และพัฒนาการทำงานของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การประเมินจึงประยุกต์ใช้หลักการของการประเมินภายใน ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาศักยภาพและเสริมพลังผู้เกี่ยวข้อง และให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์ของการประเมิน โดยรูปแบบการประเมินที่นำมาประยุกต์ใช้ คือ การประเมินแบบมีส่วนร่วม การประเมินมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ การประเมินเสริมพลัง และการประเมินเพื่อพัฒนา

ขอบเขตการประเมินผลครั้งนี้ครอบคลุมผลการดำเนินการของกองทุนฯ ระหว่าง ปี 2553-2555 ซึ่งการประเมินผลครั้งนี้ใช้หลักวิธีการวิจัยและการประเมินผลแบบผสานวิธีทั้งเทคนิควิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ได้ออกแบบตามวัตถุประสงค์และประเด็นการประเมินและกลุ่มเป้าหมาย/ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่สำคัญการประเมินผลในครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เชิงเอกสารโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ทั้งที่ได้รับการสนับสนุนและไม่ได้รับการสนับสนุน ระหว่างปี 2553-2555

ผลจากการวิเคราะห์ชุดเอกสารดังกล่าวทำให้ทราบถึงคุณภาพข้อเสนอโครงการ ศักยภาพของคณะทำงาน (ผู้เสนอขอทุน และผู้รับการสนับสนุน) และความต้องการพัฒนาศักยภาพขององค์กรจากกองทุนฯ ซึ่งนับเป็นเรื่องที่กองทุนฯ ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก “คุณภาพผลงานของกองทุนฯ ขึ้นอยู่กับคุณภาพผลการดำเนินงานของหน่วยงานองค์กรภาคี”

จากการศึกษา วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระหว่างปี พ.ศ. 2553-2555 สามารถสรุปผลการประเมิน และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากองทุนฯ ได้ดังนี้



## ผลการประเมิน

การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2553-2555 สามารถจำแนกผลการประเมินออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

### 1. การวิเคราะห์บริบท สภาพแวดล้อม

พบว่ารูปแบบของการค้ามนุษย์มีลักษณะที่เปลี่ยนไปจากการถูกบังคับมาเป็นสมัครใจ รวมถึงขบวนการค้ามนุษย์มีการทำงานเป็นเครือข่าย ขณะที่หน่วยงานที่รับผิดชอบยังคงทำงานแบบเฉพาะหน่วยงานหลักที่มีบทบาท (Single Agency) ทำให้แนวโน้มของเหยื่อ ตลอดจนผลกระทบและความเสียหายจากการค้ามนุษย์จะมีเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีลักษณะเปราะบาง (Vulnerable)

แม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีการกำหนดนโยบาย และการดำเนินมาตรการอย่างจริงจังเฝ้าระวังได้ก็ตาม แต่ก็พบว่ากระบวนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ผ่านมาล่าช้าและขาดประสิทธิภาพอย่างมากเมื่อเทียบกับการแพร่ขยายตัวของปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ขาดประสิทธิภาพ เนื่องจาก

1.1 ขาดการบริหารสังคมที่มุ่งให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีทั้งในแง่แนวคิดและวิธีการจัดการ

1.2 การทำงานในระบบงานประจำที่มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบชัดเจน ยังขาดประสิทธิภาพการทำงาน รวมถึงปัญหาด้านทัศนคติการทำงาน ส่งผลต่อความไม่เอาใจใส่ ไม่เอาใจใส่ ขาดการบังคับใช้กฎหมาย และการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

1.3 ขาดความหลากหลายของหุ้นส่วนภาคีหลักในการทำงานเพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของครอบครัวและชุมชน ซึ่งเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝังค่านิยมระบบคิด ระบบคุณค่า และสร้างหลักประกันในความเป็นอยู่ที่ดีให้กับสมาชิกในสังคม

ข้อเสนอแนะต่อแนวทางแก้ปัญหา ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องใช้หลักการบูรณาการ โดยให้ความสำคัญทั้งในเรื่องการเรียนรู้ร่วมกัน การวางแผนร่วมกัน และการปฏิบัติการร่วมกัน เป็นลักษณะของการรวมกลุ่มความร่วมมือทางสังคม (Social Cohesion) หรือลักษณะกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือกันผู้คน หน่วยงานภาคีองค์กรเครือข่ายที่หลากหลายก็ถือว่าเป็น



สิ่งที่จำเป็นต่อการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ เพราะความร่วมมือทางสังคมดังกล่าวจะนำไปสู่ความมั่นคงและความปลอดภัยทางสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพชุมชน

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาต้องถูกพิจารณาอย่างรอบด้าน และโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่หลากหลาย ซึ่งสามารถนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. การสร้างความตระหนักรู้ ความรู้ความเข้าใจ และทักษะที่ถูกต้องต่อการค้ามนุษย์
2. การส่งเสริมให้เกิดอาสาสมัครเพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังในระดับชุมชน ควบคู่ไปกับการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ
3. การสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายและหุ้นส่วนการทำงานที่สำคัญโดยเฉพาะภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม และความร่วมมือกับองค์กรท้องถิ่น
4. การบังคับใช้กฎหมายต้องดำเนินการอย่างเข้มงวดจริงจัง และต้องมีการทบทวนแนวทางในการดำเนินคดีกับผู้กระทำให้ง่ายต่อการดำเนินคดีเอาผิดและการถูกลงโทษ

## 2. การวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การจัดตั้งกองทุนฯ ถือเป็นนวัตกรรมทางสังคมในรูปแบบหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมการทำงานที่เป็นอยู่ในระบบปกติที่อาจมีข้อจำกัดในเรื่องระเบียบการทำงาน ความยุ่งยากของขั้นตอนการทำงาน และข้อจำกัดด้านงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น กองทุนฯ ยังช่วยส่งเสริมให้ภาคีองค์กรนอกภาครัฐที่ไม่ได้มีบทบาทหลักในเรื่องดังกล่าว สามารถเข้ามาเป็นหน่วยงานภาคีร่วมขับเคลื่อนการทำงานเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น ดังนั้น การทำงานของกองทุนฯ ต้องใช้การบริหารงานที่มุ่งให้เกิดนวัตกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งนวัตกรรมด้านการเรียนรู้ และการจัดการที่มีประสิทธิภาพ คล่องตัว และรวดเร็ว

## 3. ผลการประเมินด้านการบริหารจัดการกองทุน

3.1 ด้านการหมุนเวียนและความเพียงพอของเงิน พบว่า การดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2553-2555 กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้รับงบประมาณมาจากสองส่วนหลักๆ คือ 1.เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้(งบประมาณ) 2.การรับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ดังนั้นการหมุนเวียนของเงินที่ได้รับจึงมีเพียงพอ เพราะการ





ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญ การจัดสรรงบประมาณจึงมีความต่อเนื่อง เพียงพอต่อการบริหารจัดการ

**3.2 การขยายแหล่งทุน** การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ยังคงเน้นการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุมัติเบิกจ่ายเงินเป็นหลัก หากแต่ในด้านการจัดหาผลประโยชน์ การจัดหาแหล่งทุนเพิ่มเติม ยังไม่มีการดำเนินการเท่าที่ควร ทั้งนี้ได้มีการทำงานเชิงรุก เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้บทบาทหน้าที่ของกองทุนฯ ซึ่งเป็นแนวทางที่จะช่วยให้เกิดการความร่วมมือในการขยายแหล่งทุน

**3.3 แนวทางการจัดสรรงบประมาณ** มีการประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุมัติการใช้เงินต่อกลุ่มเป้าหมายทั้งในส่วนของการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล) และหลักการในการให้สนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน (รายโครงการ) เป็นกรอบในการพิจารณา

**4. แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ตั้งแต่ปี 2553-2555** พบว่างบประมาณส่วนใหญ่ของกองทุนฯ จะมีการวางแผนเพื่อจัดสรรในส่วนหลักๆ 4 ส่วนคือ

**4.1 การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล)**  
จะพบว่า ในปีพ.ศ.2553 - 2555 ได้วางแผนการช่วยเหลือรายบุคคลไว้ที่ 30 ราย 70 ราย และ 132 ราย ตามลำดับ โดยใช้งบประมาณ 1,200,000 บาท (เฉลี่ยรายละประมาณ 40,000 บาท) 2,269,257.78 บาท (เฉลี่ยรายละประมาณ 32,417.96 บาท) และในปี พ.ศ. 2555 ได้ใช้งบประมาณ 714,000 บาท (เฉลี่ยรายละประมาณ 5,409.09 บาท)

**4.2 การสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)**  
ในปี พ.ศ. 2553 กองทุนฯ ได้มีการจัดสรรงบประมาณโดยการใช้จำนวนองค์กรเป็นเป้าหมายหลัก โดยกำหนดเป้าหมายไว้ที่ 15 องค์กร ใช้งบประมาณ 8,100,000 บาท ปีพ.ศ.2554 ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบเป้าหมายโดยใช้จำนวนโครงการเป็นตัวตั้งแทน โดยตั้งเป้าหมายไว้ 20 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 16,000,000 บาท ต่อมาในปี พ.ศ.2555 ปรับเปลี่ยนเป้าหมายโดยการไม่กำหนดจำนวนทั้งที่เป็นองค์กรหรือโครงการ แต่ใช้การระบุเป็นงบประมาณที่จะสนับสนุนแทน โดยตั้งจำนวนเงินไว้ที่ 47,200,000 บาท ซึ่งเป็นตัวเลขที่มากกว่าในทุกๆปีที่ผ่านมา





**4.3 แผนการจัดสรรประมาณเพื่อใช้ในการบริหารกองทุนทั่วไป** พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555 มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินในการบริหารกองทุนมากขึ้นตามลำดับ โดยปีพ.ศ.2553 มีแผนการใช้จ่ายเงินอยู่ที่ 700,000 บาท ปีพ.ศ.2554 จำนวน 1,730,742.22 บาท และปีพ.ศ.2555 จำนวน 5,326,676.58 บาท ทั้งนี้เหตุที่แผนการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารทั่วไปของกองทุนมีจำนวนเงินมากขึ้นในทุกๆปี เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาด้านการค้ามนุษย์ในสังคมทวีความรุนแรงมากขึ้น การปรับตัวของกองทุนฯ เพื่อให้เท่าทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรและศักยภาพของบุคลากรให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาวิจัย พัฒนางองค์ความรู้ เพื่อให้กองทุนฯ เป็นกลไกในการขับเคลื่อนกระบวนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้เป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

**4.4 การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนเฉพาะกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์** ซึ่งมีการจัดสรรขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2555 โดยเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่างๆของหน่วยงาน อาทิเช่น การสอบปากคำพยานในพื้นที่เสี่ยง ค่าใช้จ่ายในการคัดแยกเหยื่อ ฯลฯ โดยทางกองทุนได้เปิดโอกาสให้หน่วยงานยื่นขอรับการสนับสนุนเป็นรายกิจกรรม ที่ไม่ต้องจัดทำเป็นข้อเสนอโครงการ เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการขอรับการสนับสนุนสำหรับในปีพ.ศ.2555 กองทุนได้กำหนดงบประมาณในการสนับสนุนไว้จำนวน 15,000,000 บาท

## 5. ผลการประเมินด้านการปฏิบัติการ

**5.1 การวางแผนงาน** การดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ากองทุนฯ ยังขาดการวางแผนในเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนในเชิงเป้าหมายและผลลัพธ์ที่ต้องการบรรลุ ทำให้ทิศทางการทำงานของกองทุนฯ แม้ว่าจะมีทิศทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น หากแต่กลับไม่มีความชัดเจนในเชิงเป้าหมายการทำงาน รวมถึงขาดการมีส่วนร่วมของคนในองค์กรที่เพียงพอในการวางแผน

อย่างไรก็ตาม แม้การดำเนินงานของกองทุนฯ ในระยะเริ่มต้นยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนงานที่วางไว้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างเต็มที่ แต่คุณค่าที่เกิดขึ้นจากการทำงานทั้งในด้านการตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ การตอบสนองความต้องการในการได้รับการสนับสนุนของภาคีเครือข่ายด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ทางกองทุนฯ ได้ให้ความช่วยเหลือรายกรณีบุคคลและสนับสนุนโครงการที่เพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของกองทุนฯ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551



## 5.2 กระบวนการปฏิบัติงานของกองทุนฯ พบว่า

### 5.2.1 การดำเนินงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (รายบุคคล)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555 พบว่า มีการตั้งเป้าหมายจำนวนที่สูงขึ้นเรื่อยๆ โดยทั้ง 3 ปี มียอดรวมทั้งสิ้น 232 ราย และได้ดำเนินการช่วยเหลือจริง 270 ราย ซึ่งถือว่ามียอดที่มากกว่าที่ตั้งเป้าไว้ถึง 38 ราย ในส่วนของงบประมาณที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาในส่วนของแผนการใช้จ่ายเงิน พบว่า มียอดรวมทั้งสิ้น 4,183,257.78 บาท และได้ดำเนินการจริงใช้งบประมาณไป 1,375,325.56 คิดเป็น 32.88 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ได้ตั้งเป้าไว้ทั้งหมด สรุปลยอดเงินคงเหลือ คือ 2,807,932.22 บาท

### 5.2.2 การสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (รายโครงการ)

พบว่าการวางแผนการใช้จ่ายเงินในจำนวนที่มากขึ้นทุกปี โดยยอดรวมของแผนการใช้จ่ายเงินทั้งหมดคือ 71,300,000.00 บาท และผลการดำเนินงานของกองทุนได้ใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น 32,491,469.00 บาท หรือคิดเป็น 45.57 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ได้ตั้งเป้าไว้ทั้งหมด สรุปลยอดเงินคงเหลือของการสนับสนุนรายโครงการคือ 38,808,531.00 บาท

### 5.2.3 ผลผลิต ผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการระหว่างปี พ.ศ.2553-2555 พบว่า

โครงการที่ได้รับการอนุมัติสนับสนุนมากกว่าร้อยละ 80 เป็นโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพ การจัดฝึกอบรม ซึ่งถือเป็นแนวทางที่ดี แต่อาจจะยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขสถานการณ์และตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง ดังนั้น ข้อเสนอโครงการจึงต้องมีความหลากหลาย โดยเป็นโครงการที่มุ่งเน้นการสร้างและพัฒนาเครือข่ายคนทำงาน เกิดเป็นอาสาสมัครแกนนำในพื้นที่อย่างแท้จริง พร้อมกับการพัฒนาระบบข้อบังคับของกองทุนฯ ที่เอื้อต่อการดำเนินโครงการ

ที่ผ่านมา การสนับสนุนของกองทุนฯ ทำให้มีความหลากหลายของผู้รับทุนสนับสนุน แต่การทำงานแบบต่อยอดบูรณาการ ประสานความร่วมมือยังมีอยู่จำกัด ผลที่เกิดขึ้นเป็นการรายงานที่เน้นผลผลิตมากกว่าผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงหรือ ผลกระทบในวงกว้าง และแม้จะมีปฏิบัติการดีๆ เกิดขึ้นมากมาย แต่ยังขาดการจัดการความรู้ผลการดำเนินงานที่ดีและการเผยแพร่ความรู้



#### 5.2.4 ความคุ้มค่าของโครงการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ พบว่า

- เกิดความคุ้มค่าในระดับมากเกี่ยวกับความสอดคล้องกับความต้องการ/วัตถุประสงค์ในการทำงาน กลุ่มเป้าหมายโครงการได้รับประโยชน์ การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง เกิดการยอมรับของพื้นที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์
- เกิดความคุ้มค่าในระดับปานกลางเกี่ยวกับผลการดำเนินงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงและทำให้ปัญหาด้านการค้ำมนุษย์ลดลง

### 6. ผลการประเมินด้านการบริหารพัฒนาองค์กร

**6.1 ระบบบริหารจัดการกองทุน** พบว่าระบบสนับสนุนการดำเนินงานบริหารจัดการภายในกองทุนฯ ในด้านการสนับสนุนองค์ความรู้ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์ของการขอรับทุนฯ ยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานที่จะสามารถถ่ายทอด สื่อสารให้กับผู้ขอรับทุนฯ โดยเฉพาะกลไกการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ ดังนั้นการสนับสนุนองค์ความรู้ การสร้างความเข้าใจทั้งในเรื่องข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์ ระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ แก่ผู้ปฏิบัติงานจึงเป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่จะช่วยให้การบริหารจัดการกองทุนฯ ในด้านการพัฒนาระบบสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**6.2 โครงสร้าง ระเบียบหลักเกณฑ์** พบว่าระเบียบในการดำเนินงานต่างๆ ในด้านการเบิกจ่ายเงินและงบประมาณต่างๆ นั้น แม้ว่าจะอ้างอิงระเบียบหลักเกณฑ์จากกระทรวงการคลังและใช้ระเบียบราชการอย่างเคร่งครัด ซึ่งนำไปสู่กระบวนการในการปฏิบัติงานที่ไม่ผ่อนปรน ยืดหยุ่น แต่กลับพบว่า การทำงานและการบริหารจัดการโครงการให้เป็นไปตามโครงสร้าง ระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ยังมีอุปสรรคเป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีแนวทางที่กำหนดไว้ตายตัวว่าสามารถประยุกต์ให้เข้ากับลักษณะโครงการว่าจะให้การสนับสนุนได้หรือไม่อย่างไร

**6.3 ระบบสารสนเทศ** พบว่ากองทุนฯ จำเป็นต้องพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศตลอดจนแนวทางการประชาสัมพันธ์เพื่อให้หน่วยงานที่สนใจมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์เพิ่มมากขึ้น รวมถึงต้องมีการพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ เพื่อให้มีความรู้ความ



เข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ และต้องมีการพัฒนาศักยภาพเกี่ยวกับการสื่อสาร ถ่ายทอดความรู้ ระเบียบหลักเป็นการเกณฑ์ของกองทุนฯ ให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

### สรุปปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของกองทุนฯ

1. การทำงานยังขาดการวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ อันเนื่องมาจากที่ผ่านมากองทุนฯ ยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการกองทุนฯ ที่ชัดเจน
2. การทำหน้าที่ในการชี้้นำการพัฒนาองค์กร (Direction) ของคณะกรรมการบริหารยังมีไม่มากพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการระดมทุน ตลอดจนการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้น
3. ศักยภาพของเจ้าหน้าที่มีอยู่อย่างจำกัดทั้งในส่วนเจ้าหน้าที่กองบริหารกองทุนฯ และเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ระดับจังหวัด แม้ว่าบุคลากรเหล่านี้จะมีความตั้งใจดีในการทำงานก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์ในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป
4. ขาดระบบสนับสนุนการทำงาน คู่มือ และระบบปฏิบัติการที่สนับสนุนการทำงานที่จำเป็นต่อการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ ความรวดเร็วและความคล่องตัว เช่น ระบบฐานข้อมูลกองทุนฯ หรือคู่มือแนวทางการวิเคราะห์โครงการ รวมถึงระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการทำงาน การแจ้งผลการพิจารณาโครงการ และเอกสารเผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ เป็นต้น
5. การทำงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ระดับจังหวัด (ศป.ค.ม.จว.) จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพทั้งความรู้ในการวิเคราะห์โครงการ การติดตามโครงการ และการรายงานผลการดำเนินงาน เป็นต้น



## ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากองทุน

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์กองทุนฯ

เนื่องจากยุทธศาสตร์การทำงานของกองทุนฯ ต้องเน้นการทำงานเชิงรุก "กองทุนต้องไม่รอว่า  
จะมีใครมาขอรับทุน แต่กองทุนต้องเข้าไปให้การสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานองค์กรเหล่านั้นให้  
เกิดความต่อเนื่อง"

### ข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณา คือ

1.1 กองทุนฯ ควรมีการทบทวนยุทธศาสตร์และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ร่วมกับภาคี  
เครือข่าย โดยกำหนดความชัดเจนเกี่ยวกับผลลัพธ์เชิงยุทธศาสตร์ที่กองทุนฯ ต้องสร้างขึ้น และบทบาทของ  
กองทุนฯ และภาคีเครือข่ายที่จะร่วมทำให้เกิดผลลัพธ์ดังกล่าว ตลอดจนความชัดเจนในแนวทางการในการ  
บริหารจัดการและวิธีการทำงาน

1.2 กองทุนฯ ควรกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จหรือผลการทำงานของกองทุนฯ ที่ต้องส่งมอบ  
ตามยุทธศาสตร์ โดยให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ที่สามารถตอบสนองต่อการจัดการสถานการณ์ปัญหาการค้า  
มนุษย์และการรายงาน TIP Report รวมถึงนำเป้าหมายดังกล่าวใช้เป็นหลักเกณฑ์แนวทางในการพิจารณาและ  
การจัดสรรทุนในการให้การสนับสนุนที่มีความชัดเจน

1.3 กองทุนฯ ควรมีการสื่อสารยุทธศาสตร์กองทุนฯ ให้หน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วม  
ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ ตลอดจนการทบทวนพิจารณาระเบียบ หลักเกณฑ์ และแนวทางการ  
สนับสนุนโครงการโดยมุ่งเน้นโครงการที่มีลักษณะนวัตกรรม หรือเป็นการต่อยอดผลงานที่มุ่งสร้างการ  
เปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นต่อกลุ่มเป้าหมายในความหมายที่ว่ากลุ่มเป้าหมายได้นำประโยชน์ที่ได้ไปใช้อย่างไรหรือ  
สร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างไร

### 2. ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ

ด้วยคณะกรรมการบริหารกองทุนถือเป็นกลไกฟันเฟืองที่สำคัญในการบริหารจัดการและการ  
ขับเคลื่อนกองทุนฯ ให้ทำหน้าที่ได้ตามบทบาทภารกิจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551



ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ควรมีการทบทวนนโยบายและแนวทางการบริหารกองทุนฯ ให้สอดคล้องกับบทบาทตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ รวมถึงมีการทบทวนระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวทางการดำเนินของกองทุนฯ และการให้การสนับสนุนให้สอดคล้องกับสถานการณ์การค้ำมนุษย์ที่เปลี่ยนไป ซึ่งประเด็นสำคัญหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือ แนวทางการระดมทุนและทรัพยากร

### 3. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการกองทุนฯ

**ด้วยกองทุนฯ ทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ การบริหารจัดการกองทุนฯ จึงเป็นการบริหารเพื่อให้กองทุนฯ สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ**

#### ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ

3.1 กองทุนฯ ควรมีการจัดทำแผนงานด้านการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนและมีแนวทางการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ประเด็นในการประชาสัมพันธ์อาจประกอบด้วย 1. การสร้างการรับรู้และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อป้องกันและเฝ้าระวังไปยังบุคคลทั่วไปเพื่อไม่ให้เป็กลุ่มเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ 2. การประชาสัมพันธ์บทบาทของกองทุนฯ ไปยังหน่วยงานภาคีองค์กรเพื่อเป็นแนวร่วมในการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ และ 3. การประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ผลงานของกองทุนฯ โดยเป็นการรวบรวมผลการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งในการรายงานการจัดการสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์

3.2 กองทุนฯ ควรพิจารณาให้มีการคัดเลือกบางองค์กรที่มีศักยภาพในการทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อสร้างภาคีองค์กรพันธมิตร (Alliance) ในการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ ให้เกิดองค์กรที่มีศักยภาพ และมีความพร้อมที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ต้องมีกิจกรรมการพัฒนาศักยภาพรองรับในการพัฒนาภาคีองค์กรพันธมิตรตั้งแต่ในระดับต้นน้ำ อาทิ การพัฒนาข้อเสนอโครงการและการออกแบบกิจกรรมที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์และเจตนารมณ์ของกองทุนฯ ระดับกลางน้ำ อาทิ การติดตามและประเมินผลการทำงานแบบเสริมพลัง/การประเมินภายในเพื่อยกระดับคุณภาพผลลัพธ์ และระดับปลายน้ำ อาทิ การจัดทำรายงาน การเขียนคู่มือการวิเคราะห์และถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน เป็นต้น



3.3 กองทุนฯ ควรมีแผนในการติดตามและประเมินผล รวมถึงการตรวจเยี่ยมโครงการ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกองทุนฯ และผู้รับทุน ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างกำลังใจ และความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้น

#### 4. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

**เนื่องจากกองทุนฯ มีลักษณะที่เป็นนวัตกรรมทางสังคม การทำงานของกองทุนฯ จำเป็นต้องอาศัยความรู้และต้องพัฒนาศักยภาพคนทำงานอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานและศักยภาพเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ**

ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ

4.1 ควรมีการกำหนดแผนพัฒนาบุคลากรที่มีความชัดเจนและเป็นระบบ ซึ่งเนื้อหาในแผนดังกล่าวต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการทำงาน เช่น การวิเคราะห์โครงการเบื้องต้น การพัฒนาข้อเสนอโครงการ การติดตามงาน หรือ การเรียนรู้เกี่ยวกับ Case Conference เป็นต้น เพื่อให้บุคลากรเกิดความเข้าใจและสมรรถนะที่เพียงพอต่อการทำงาน

4.2 ควรพัฒนาและจัดทำระบบสนับสนุนการทำงานการทำงานของเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นคู่มือการทำงาน (การจัดทำชุดความรู้เชิงประสบการณ์) หรือระบบฐานข้อมูลเพื่อการปฏิบัติงาน

4.3 ควรมีแนวทางการส่งเสริมขวัญกำลังใจ และสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่ที่มีความชัดเจนในเรื่องภาระงาน (Job Description) ระบบสวัสดิการ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน (Career Path) โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ายระดับจังหวัด เนื่องจากเป็นบุคลากรที่ต้องทำงานในระดับพื้นที่ ซึ่งมีความอันตรายและไม่ปลอดภัยจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่





## บทที่ 1

# ความเป็นมาของการศึกษาและประเมินผล การดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

## ความเป็นมา

กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่มุ่งเน้นความทันสมัย รวดเร็ว และการบริโภคเชิงวัตถุนิยมนอกจากจะก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน และภาวะด้อยโอกาสของกลุ่มคนที่ไม่สามารถปรับตัวให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงแล้ว ผลจากการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าว ยังทำให้รูปแบบการดำเนินชีวิต ทศนคติและค่านิยมของผู้คนในสังคมเปลี่ยนไปจากรูปแบบวิถีชีวิตที่สงบ เรียบง่าย มีความกลมกลืนกับธรรมชาติและจริยธรรม มีการช่วยเหลือเกื้อกูลไปสู่วิถีชีวิตที่เร่งรีบ มีความปัจเจกชนสูง ฉาบฉวย ตลอดจนการหลอหลอมทางวัตถุและการบริโภคนิยม ทำให้ปัญหาสังคมมีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเอารัดเอาเปรียบและปัญหาการอยู่ร่วมกันในสังคมจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์

สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์มิได้เกิดขึ้นจากเพียงการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบโครงสร้างทางสังคม หากแต่ยังเกิดจากปัจจัยต่างๆ เช่น ความยากจน ความเสื่อมถอยทางศีลธรรม จริยธรรม ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว ปัญหาด้านค่านิยมชายเป็นใหญ่และการบริโภคนิยม รวมถึงการสร้างแรงจูงใจผ่านการโฆษณาและสื่อลามกอนาจาร การชักจูงเกี่ยวกับการท่องเที่ยวบริการทางเพศ (Sex Tourism) ตลอดจนนโยบายด้านแรงงานราคาถูก (Cheap Labor Policy) ที่ต้องการแรงงานราคาถูกในกลุ่มงานหนัก เสี่ยงอันตรายเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี (Liberal Advanced Capitalism) แบบไร้พรหมแดน ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นตัวเร่ง (Accelerator) ที่สำคัญที่ทำให้ปัญหาสถานการณ์การค้ามนุษย์เกิดขึ้น (Emergence) ดำรงอยู่ (Existence) และเชื่อมโยงกับปัญหาสังคมอื่นๆ ทำให้การแก้ไขปัญหามีความยุ่งยาก (Difficulty) และสลับซับซ้อน (Complex)

ข้อปรากฏของสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ทำให้เห็นว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับความสนใจและความร่วมมืออย่างเข้มแข็งจริงจังกังทั้งในด้านการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์ภายใต้ความ



ร่วมมือของภาคีภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาคีเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและประชาสังคม ซึ่งที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่ได้ละเลยต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้มีความพยายามทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศหลายหน่วยดำเนินงานต่อต้านการค้าเด็กและหญิงในหลายกิจกรรม/มาตรการดังต่อไปนี้

## 1. มาตรการทางนโยบาย

1.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2539 เห็นชอบให้มีแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ เพื่อเป็นแนวทางแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ใช้ปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในแผนปฏิบัติการได้นำข้อเสนอแนะจากการประชุมสมัชชาโลกเพื่อจัดการเออาร์ตเอาเปรียบเด็กในการค้าทางเพศ ครั้งที่ 1 ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดนเข้ามามีบูรณาการไว้ด้วย โดยมีเนื้อหาครอบคลุม 5 แผนงานหลักได้แก่แผนงานด้านการป้องกัน แผนงานปราบปราม แผนงานช่วยเหลือและคุ้มครอง แผนงานช่วยเหลือฟื้นฟูและปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติ และ แผนงานการจัดโครงสร้าง กลไก และระบบงานที่กำกับ ดูแล ควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน

1.2 สถานการณ์ปัญหาการค้าเด็กและหญิง ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในระดับประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค ประเทศไทยโดยหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจึงได้กำหนดเป็นนโยบายในการดำเนินการต่อต้านการค้าเด็กและหญิงอย่างต่อเนื่องในรูปแบบที่หลากหลาย

1.3 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2542 กำหนดให้เดือนพฤศจิกายนของทุกปีเป็นเดือนรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี และได้เห็นชอบมาตรการแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงปัญหาการค้าเด็กและหญิง และเมื่อ 16 พฤษภาคม 2543 เห็นชอบนโยบายและแผนขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี โดยกำหนดให้เป็นนโยบายและแผนแห่งชาติ

## 2. มาตรการและการบังคับใช้ทางกฎหมาย

2.1 ปรับปรุงและออกกฎหมายใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งเป็นเครื่องมือนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษและให้การคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนต่อหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา(ฉบับที่ 20)



พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นต้น และเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้จึงได้จัดทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง แนวทางการปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานกรณีการค้าเด็กและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ.2542 และฉบับที่ 2 อันเป็นฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้ลงนามกันเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2546 เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ยังได้มีการดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนต่อกรณีปัญหาการค้าเด็กและหญิงเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน และแนวทางการดำเนินงานขององค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่อกรณีปัญหาการค้าเด็กและหญิง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรเอกชน ซึ่งได้ลงนามไปแล้วตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2546

### 3. มาตรการทางสังคม

3.1 เพื่อให้เกิดการดำเนินการช่วยเหลือ ค้ำครอง พื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ และส่งกลับภูมิลำเนาของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ได้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ในการจัดบริการต่าง ๆ และให้ที่พักพิงเป็นการชั่วคราวก่อนส่งกลับภูมิลำเนาในหน่วยงานของรัฐและเอกชน นอกจากนี้ รัฐบาลไทยได้จัดมาตรการทางสังคมเพื่อป้องกันปัญหาการค้าเด็กและหญิงเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ โดยได้จัดทำโครงการในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การให้ทุนการศึกษา และการฝึกทักษะอาชีพแก่เด็กหญิง การรณรงค์สร้างความตระหนักให้แก่เด็กหญิง พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูและคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาโสเภณีและผลกระทบที่เกิดขึ้น การรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของเด็กหญิงและผู้ปกครองต่ออาชีพโสเภณี รวมทั้งการสร้างเครือข่ายองค์กรภาครัฐและองค์กรเอกชน ผู้นำชุมชนให้เป็นกลุ่มเฝ้าระวัง เป็นต้น

### 4. มาตรการทางความร่วมมือระหว่างประเทศ

4.1 การร่วมเป็นภาคีและความร่วมมือในอนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารต่าง ๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคและในกรอบความร่วมมืออื่นๆ เช่น การจัดประชุมการจัดทำแผนปฏิบัติการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในสังคมทั่วโลก เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหามีจำเป็นต้องได้รับ



ความร่วมมือและสนับสนุนจากองค์กรทุกภาคส่วนของสังคม จึงจะทำให้การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอย่างยิ่ง โดย นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรได้ประกาศเจตนารมณ์และมอบนโยบายเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เป็นวาระแห่งชาติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง ทั้งด้านการป้องกัน การให้ความคุ้มครอง การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการส่งผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับภูมิลำเนาอย่างปลอดภัย โดยได้ประกาศวาระแห่งชาติเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งมีสาระหลักว่า “เหยื่อ (จากการค้ามนุษย์) คือ เหยื่อ ไม่ใช่อาชญากร และต้องไม่ถูกดำเนินคดี แต่ต้องเยียวยาฟื้นฟู เพื่อดูแลเหยื่อจากการค้ามนุษย์ให้กลับคืนสู่สังคมได้ และต้องจัดการอย่างเด็ดขาดกับผู้ค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติจึงขอความร่วมมือทุกฝ่ายทำอย่างจริงจังและจริงจัง ทุกมิติด้วยจิตใจรักเพื่อนมนุษย์ มีเมตตาธรรมต่อกันและกัน” และได้มอบนโยบายให้ดำเนินการโดยเร่งด่วน ดังนี้

1. การเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity Building) อย่างจริงจังแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจธรรมชาติปัญหาของผู้ถูกกระทำ และอาชญากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนาและความเข้าใจ และปฏิบัติอย่างถูกวิธี
2. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Intelligence Exchange) ของประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง โดยมีการสร้างเครือข่ายและทิศทางความร่วมมือให้เกิดขึ้นเพื่อความเร็วในการแก้ไขปัญหา
3. การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบัน และสามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างตรงประเด็น โดยจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างสม่ำเสมอและจริงจัง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และ ทำงานอย่างสุจริต โดยเฉพาะตำรวจจะต้องมีการอบรมอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง
4. การรณรงค์ (Campaign) ให้เห็นสภาพปัญหาอย่างแท้จริง และช่วยเหลือให้ผู้ที่กำลังจะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์มีโอกาสและทางเลือก ให้หลุดพ้นจากกระบวนการค้ามนุษย์
5. การฟื้นฟูและเยียวยาแก่ผู้ถูกกระทำ (Remedy and Rehabilitation) โดยมีเงินทุนประเดิม 100 ล้านบาท เพื่อดูแลผู้ถูกกระทำจากกระบวนการค้ามนุษย์ และปัญหาสังคมอื่น ๆ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน โดยเงินทุนดังกล่าวจะนำไปใช้ดำเนินการวิวัฒน์พลเมือง



6. มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคมต่อผู้ถูกระทำ (Stigma) เพื่อให้ผู้ถูกระทำสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติ

นอกจากการดำเนินการอย่างจริงจังในเชิงนโยบายแห่งรัฐแล้ว ความสนใจและตระหนักในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งเจตนารมณ์สำคัญของกฎหมายดังกล่าวต้องการที่จะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีความหมายรวมถึงตั้งแต่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ รวมถึงการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม

รูปธรรมหนึ่งของการส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์คือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินงานของกองทุนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติงาน และทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

จากการประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติอันนำไปสู่การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น รัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนเงินจำนวน 500 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินสนับสนุนการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ และจัดให้มีคณะกรรมการทั้งในส่วนกลางและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการกำกับและติดตามการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ทั้งนี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้จัดสรรเงินจำนวน 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ และภายหลังไม่ได้มีการจัดสรรเงินเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในช่วงแรก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการโดยสำนักป้องกันและแก้ไขปัญหการค้าหญิงและเด็กได้ดำเนินการบริหารจัดการจำนวน 100 ล้านบาท โดยแต่งตั้งคณะทำงานประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วม



ประชุมพิจารณาให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามที่หน่วยงานให้การดูแลผู้เสียหายร้องขอ โดยจะดำเนินการเบิกจ่ายจากสำนักงบประมาณ

ต่อมาภายหลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยให้เบิกจ่ายเงินจากกองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน รวมทั้งมีคณะติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ที่ผ่านมา กองทุนได้รับงบประมาณเพื่อดำเนินงาน เริ่มตั้งแต่ในปีพ.ศ. 2552 จำนวน 10 ล้านบาท ปีพ.ศ.2553 จำนวน 10 ล้านบาท ปีพ.ศ.2554 จำนวน 20 ล้านบาท และปีพ.ศ.2555 จำนวน 18 ล้านบาท นอกจากนั้นยังได้รับงบประมาณเพิ่มเติมในรูปเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นเงิน 43,181,083.78 บาท โดยภาพรวมจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุน พบว่า การจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ส่วนใหญ่เป็นการอุดหนุนหน่วยงาน/ องค์กรจากภาครัฐ ซึ่งการจัดสรรเงินของกองทุนยังขาดทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ตั้งไว้ รวมทั้งมีองค์กรภาคเอกชนเข้ามาขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนจำนวนน้อยมาก อันเป็นผลเนื่องมาจากการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ การรับรู้ และความเข้าใจของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นหน่วยงาน/ องค์กรยังมีอยู่อย่างจำกัด หรืออาจเป็นผลมาจากปัญหาด้านการพัฒนาข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนที่ยังขาดทักษะเพียงพอ เป็นต้น

จากผลการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้สาระสำคัญของการศึกษาและประเมินผลครั้งนี้ ต้องการทราบถึงผลการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนางานกองทุน อันจะส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของกองทุนฯ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านการค้ามนุษย์ ได้อย่างเป็นระบบ

## วัตถุประสงค์การประเมิน

- 1 เพื่อประเมินผลการดำเนินงานกองทุน ในด้านต่างๆ อันประกอบด้วย
  - 1.1 ผลการดำเนินงานด้านการเงิน โดยพิจารณาจากการหมุนเวียน ความเพียงพอของเงิน และการขยายแหล่งทุน



1.2 ผลการดำเนินงานด้านการปฏิบัติการ โดยพิจารณาจากการวางแผนงาน กระบวนการปฏิบัติงานของกองทุน ฯ และแนวทางการจัดสรรเงินให้แก่กลุ่มเป้าหมาย

1.3 ผลการดำเนินงาน ผลผลิต ผลลัพธ์ ที่เป็นการตอบสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผล/ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

2. เพื่อประเมินการบริหารพัฒนาองค์กร โดยพิจารณาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการกองทุน โครงสร้างระเบียบหลักเกณฑ์ และระบบสารสนเทศ

3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากองทุน

## ขอบเขตของการศึกษา

จากวัตถุประสงค์ของการประเมิน และคำถามการประเมิน การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
2. ขอบเขตด้านประชากรกลุ่มตัวอย่าง
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

### 1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ ได้ออกแบบเนื้อหาในการศึกษาให้เชื่อมโยงกับเจตนารมณ์และสาระหลักของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด พ.ศ. 2551 ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดประเด็นเนื้อหาในการศึกษาไว้เป็นประเด็นดังนี้

1.1 การศึกษาในเชิงหลักคิด (Program Concept) การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดเจตนารมณ์และแนวทางการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและภารกิจของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด เพื่อวิเคราะห์ถึงหลักคิด (Theory of Change) และแนวทางในการปฏิบัติเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง (Theory of Action) ให้เกิดขึ้นตามข้อกำหนดของกฎหมาย

1.2 การศึกษาถึงผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555 (Program Result) ทั้งในส่วนของการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายกรณี





รายบุคคล และเงินสนับสนุนรายโครงการ โดยจะใช้ฐานคิดการประเมินทั้ง CIPP Model การประเมินเชิงระบบ (Systematic Model) การประเมินผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholder Analysis) โดยผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนจำแนกได้เป็น

- ด้านบริบท (Context) เช่น สภาพปัญหา พฤติกรรมหรือชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มเป้าหมาย ก่อนและหลังการดำเนินโครงการ ความจำเป็นหรือความต้องการต่อโครงการนั้น ๆ ความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการ เป็นต้น
- ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) เช่น ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของโครงการ ความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย หรือสภาพปัญหาในพื้นที่ ความพร้อมของทรัพยากร (งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ เวลา ฯลฯ) ความเหมาะสมของขั้นตอนระหว่างปัญหา สาเหตุของปัญหา และกิจกรรม
- ด้านกระบวนการ (Process) เช่น ขั้นตอน / กิจกรรมที่ดำเนินการ การยอมรับของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการในพื้นที่
- ด้านผลผลิต (Product) เช่น คุณภาพบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
- ด้านผลลัพธ์ (Outcome) เช่น การมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่หรือชุมชนที่ดำเนินโครงการลดลง ความยั่งยืนของโครงการ (หน่วยงานในพื้นที่นำไปดำเนินการต่อ หรือบรรจลงไปในแผนงาน ฯลฯ)

## 2 ขอบเขตด้านประชากรกลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลหลัก

- 2.1 กลุ่มเป้าหมาย ที่ได้รับเงินช่วยเหลือกรณีรายบุคคล
- 2.2 โครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ
- 2.3 เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการจากกองทุนฯ
- 2.4 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกองทุนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- 2.5 คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกองทุนฯ
- 2.6 โครงการที่เคยขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ



### 3 ขอบเขตด้านเวลา

การประเมินผลการดำเนินงานดังกล่าวครอบคลุมช่วงเวลาการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปีงบประมาณ 2553 – 2555

### วิธีวิทยาที่ใช้ในการประเมิน

รูปแบบการประเมินเพื่อใช้ในการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ ครั้งนี้ จะใช้หลักวิธีการวิจัยและประเมินผลแบบผสมวิธี (Mixed-Methodology) โดยได้ประยุกต์ใช้เทคนิควิธีวิทยาทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งแต่ละเทคนิควิธีในการประเมินขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างซึ่งจะนำมาวิเคราะห์ผ่านคำถามเชิงประเมินตามวัตถุประสงค์หลักข้างต้น กล่าวคือ

1. ศึกษาวิเคราะห์เชิงเอกสาร (Critical Desk Review) เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสาร ตลอดจนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูลโครงการที่ได้รับการสนับสนุน รวมถึงเอกสารรายงานต่างๆ การวิเคราะห์นโยบาย ยุทธศาสตร์ บทบาท ภารกิจ และผลการดำเนินงานกองทุนที่ผ่านมา ทั้งในรูปข้อมูลเชิงเอกสาร และข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลอินเทอร์เน็ต

2. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Method) ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก อาทิ หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรภาคเอกชนที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนในระหว่างปี 2553 – 2555

3. การเก็บข้อมูลโดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยใช้กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น

- การอภิปรายกลุ่ม (Focus Group Discussion) ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุน (Key Stakeholders) ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน โดยใช้เทคนิคการถอดบทเรียน และการจัดการความรู้

- การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่



เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกองทุน และผู้รับประโยชน์/ ผู้ใช้บริการจากการดำเนินงานของกองทุน (End Users) โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงินช่วยเหลือ กรณีรายบุคคล และผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรม/โครงการ หรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรม/โครงการ ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ นอกจากนี้ ยังมีการสัมภาษณ์หน่วยงาน/องค์กรที่เคยขอรับการสนับสนุนแต่ไม่ได้การพิจารณาอนุมัติสนับสนุนเพื่อทราบถึงมุมมองและข้อเสนอแนะที่มีต่อการพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนฯ

- การจัดเวทีระดมและรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งคณะกรรมการ หน่วยงานผู้รับทุน เจ้าหน้าที่กองทุน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุน เพื่อระดมความเห็นในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานของกองทุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ เป็นระยะเวลา 8 เดือน (240 วัน นับจากวันลงนามในสัญญา)

## แผนการดำเนินงาน

กิจกรรม	เดือนที่								ผลผลิตของโครงการ
	1	2	3	4	5	6	7	8	
1. วิเคราะห์วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อวางกรอบการศึกษาและกระบวนการประเมิน	✓	✓							ชุดวรรณกรรมเพื่อพัฒนากรอบการประเมิน
2. จัดทำรายงานการศึกษาขั้นต้น	✓								<u>รายงานการศึกษาขั้นต้น</u> (กรอบแนวทางการศึกษาและแผนการทำงาน)
3. ศึกษาเอกสาร (Critical Desk Review) ที่เกี่ยวข้องและสถานการณ์สังคมที่อาจมีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ	✓	✓							ชุดข้อมูลประกอบการประเมินตามตัวชี้วัด
4. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ		✓	✓						ข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับทุนโครงการ
5. จัดทำรายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 1			✓						<u>รายงานความก้าวหน้า 1</u> (ข้อมูลการดำเนินงานกองทุน และข้อมูลโครงการที่ได้รับการสนับสนุน)

- รายงานฉบับสมบูรณ์ -

“โครงการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์”



6. สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants)			✓	✓	✓				ชุดข้อมูลประกอบการประเมินตามตัวชี้วัด
7. การเก็บข้อมูลพื้นที่ภาคสนาม (เวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการ กรณีตัวอย่าง ปฏิบัติการดีๆ)			✓	✓	✓	✓			ชุดข้อมูลประกอบการประเมินตามตัวชี้วัด
8. จัดทำรายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 2					✓				<b>รายงานความก้าวหน้า 2</b> ข้อมูลการถอดบทเรียนโครงการ
9. วิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล				✓	✓	✓	✓		ชุดข้อมูลการประเมินในภาพรวม
10. จัดทำรายงานความก้าวหน้าฉบับที่ 3						✓			<b>รายงานความก้าวหน้า 3</b>
11. จัดทำ (ร่าง) รายงานผลการประเมินฉบับสมบูรณ์							✓		<b>(ร่าง) รายงานผลการประเมินฉบับสมบูรณ์</b>
12. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์								✓	<b>รายงานการประเมินฉบับสมบูรณ์</b>

## ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการประเมิน

1. ทราบถึงผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาพรวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และการดำเนินงานที่เกิดขึ้น
2. ทราบถึงแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานกองทุน และการจัดสรรเงินให้แก่กลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง
3. ได้รับสารสนเทศสำหรับการพัฒนาระบบงานและการบริหารจัดการกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้เกิดประสิทธิภาพ



## บทที่ 2

### แนวคิดในการพัฒนารอบการศึกษาและประเมินผล การดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ในบทนี้เป็นการนำเสนอแนวคิด หลักการ เพื่อพัฒนารอบการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งนำเสนอเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผล
2. บทบาท ภารกิจ ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
3. กรอบแนวคิดการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน

##### 1. ทฤษฎีโปรแกรม (program theory) (Fitzpatrick et al, 2004)<sup>1</sup>

แนวคิดนี้ให้ความสำคัญการประเมินใน 3 องค์ประกอบ คือ

- 1.1 ด้านหลักคิด (program concept)
- 1.2 ด้านการบริหารจัดการ (program management) และ
- 1.3 ด้านบุคลากร (program personnel)

องค์ประกอบทั้ง 3 ส่วน มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งหากจะดำเนินงานใดๆ ให้ได้ผล งาน/กิจกรรมนั้นจะต้องมีหลักคิดหรือมีทิศทางที่ดีและควรมีเป้าหมายในเชิงยุทธศาสตร์ (strategies program) ที่ชัดเจน และเมื่อมีหลักคิดที่ดีแล้ว การจะทำให้หลักคิดที่ดีนั้นเป็นจริงได้ ย่อมต้องอาศัยการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (strategy management) และการบริหารจัดการที่ดี มีบุคลากรที่มีสมรรถนะรองรับ อันจะช่วยให้การดำเนินงานตามพันธกิจมีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน ในทางตรงกันข้าม แม้องค์กรจะออกแบบงานไว้

<sup>1</sup> Sue C. Funnell and Patricia J. Rogers. 2011. *Purposeful Program Theory : Effective Use of Theories of Change and Logical Models*. San Francisco; Jossey-Bass.



อย่างดี แต่ขาดการบริหารจัดการที่ดีรองรับ ขาดการดำเนินกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพ ผลของการดำเนินกิจกรรมไม่สอดคล้องกับเป้าหมาย องค์กรก็ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้

## 2. ทฤษฎีระบบ (system theory) (Huse and Bowditch, 1977)

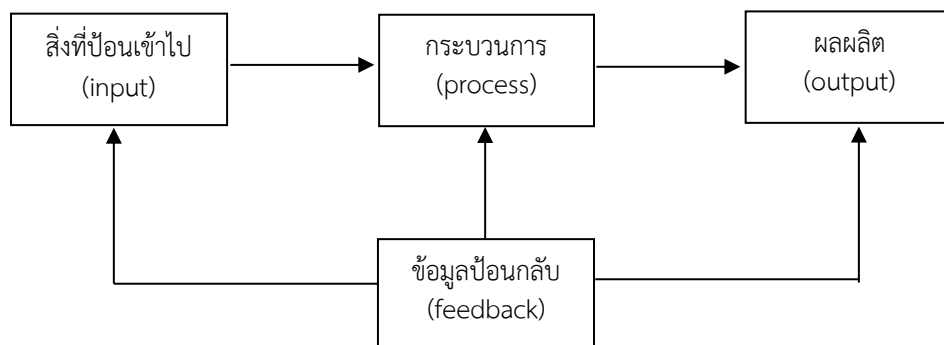
2.1 ระบบ (system) คือ ภาพส่วนรวมของโครงสร้างหรือของขบวนการอย่างหนึ่งที่มีการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ที่รวมกันอยู่ในโครงการหรือขบวนการนั้น

2.2 ระบบ (system) เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ที่ใช้ในการวางแผนและดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

โดยวิธีการระบบมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- สิ่งที่ป้อนเข้า (input)
- กระบวนการ (process)
- ผลผลิต (output)
- การตรวจผลย้อนกลับ (feedback)

องค์ประกอบทั้ง 4 ส่วนนี้ จะมีความสัมพันธ์ต่อกัน ดังภาพ



วิธีการระบบที่ดี จะต้องเป็นการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้อย่างประหยัดและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ถ้าระบบใดมีผลผลิตทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพมากกว่าข้อมูล วัตถุดิบที่ป้อนเข้าไป ก็ถือได้ว่าเป็นระบบที่มีคุณภาพ ในทางตรงข้ามถ้าระบบมีผลผลิตที่ต่ำกว่าข้อมูลวัตถุดิบที่ใช้ไป ก็ถือว่าระบบนั้นมีประสิทธิภาพต่ำ



สิ่งที่ป้อนเข้าไป (input) หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการหรือโครงการต่างๆ เช่น งบประมาณ บุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น

กระบวนการหรือการดำเนินงาน (process) หมายถึง การนำเอาสิ่งที่ป้อนเข้าไป มาจัดกระทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ เช่น กิจกรรม หรือกระบวนการในโครงการ เป็นต้น

ผลผลิต (output) หมายถึง ผลที่ได้จากการกระทำ เช่น ผลงานหรือ ผลกระทบที่เกิดขึ้น เป็นต้น

ทฤษฎีระบบ (system theory) ที่นำมาใช้เป็นเรื่องของทฤษฎีการอธิบายว่ามีผลลัพธ์อะไรเกิดขึ้นบ้างจากการประเมินแผน และจากผลลัพธ์ดังกล่าวมีปัจจัยเงื่อนไขที่เป็นเหตุให้เกิด ผลลัพธ์ดังกล่าวอะไรบ้าง โดยพิจารณาจากทั้งสิ่งที่ป้อนเข้าไปในโครงการ (input) และกระบวนการที่ใช้ในโครงการ (process) รวมทั้งบริบทของสิ่งแวดล้อม (context) ที่อาจมีผลกับการทำหน้าที่ของกลไกการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งทางบวกและทางลบ

### 3. ทฤษฎีว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง (Theory of Change)

การใช้ทฤษฎีว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงในการประเมินโครงการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นการวิเคราะห์ถึงแนวคิดที่เป็นพื้นฐานในการสร้างการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่แผนได้ระบุไว้ ตลอดจนบทบาทหน้าที่ที่แผนดังกล่าวต้องดำเนินการภายใต้ข้อกำหนดของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

ทฤษฎีว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงในที่นี้ ได้พัฒนาขึ้นจากแนวคิดหลักเกี่ยวกับ

3.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ (Situation Analysis) โดยแนวคิดทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญต่อการทำความเข้าใจถึงสภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลที่เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อวิเคราะห์เทียบเคียงกับสถานการณ์/ ปรากฏการณ์ในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ อาจกล่าวได้ว่า การจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ต้องการการจัดการในเชิงระบบที่มีความครอบคลุมสถานการณ์ปัญหาดังแต่ความเป็นต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง การแก้ไขปัญหานอกจากจะต้องมีความครอบคลุมแล้ว สิ่งที่สำคัญคือต้องมีความเข้าใจในภาพรวมทั้งหมดของสถานการณ์โดยเฉพาะเหตุปัจจัยและผลที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการจัดการอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงกัน แม้ว่าในทางปฏิบัติอาจมีการแบ่งส่วนการดำเนินงานไปตามลักษณะสภาพของปัญหาและบริบทที่เป็นอยู่ ก็ตาม





3.2 การวิเคราะห์ภาคีที่เกี่ยวข้อง (Stake Holder Analysis) ซึ่งแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวได้นำมาใช้ในการกำหนดภาคีหลักที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคำมทุกข์กล่าวคือ การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาคำมทุกข์ในรูปของแผนยุทธศาสตร์ นอกจากจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนแล้ว การค้นหาภาคีหลักที่เกี่ยวข้องทั้งในหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก และหน่วยงานสนับสนุนการขับเคลื่อน ล้วนแต่มีส่วนสำคัญที่จะทำให้แผนเกิดการขับเคลื่อนได้จริง การวิเคราะห์ภาคีที่เกี่ยวข้องจึงเป็นการค้นหา กำหนดขอบเขต และจัดวางบทบาท (Focusing, Scoping and Setting the Boundary) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลักในฐานะผู้สร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นตามที่ได้วางแผนไว้

#### 4. ทฤษฎีการกระทำ (Theory of Action)

ในส่วนทฤษฎีการกระทำ เปรียบเหมือนแนวคิดที่ใช้ในการสร้างการเปลี่ยนแปลง หรือการออกแบบกิจกรรมเพื่อไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของทฤษฎีการกระทำในที่นี้ ในแง่ของการวางแผนจึงเป็นการออกแบบกิจกรรม การวางแผนการดำเนินงาน การติดตามและการประเมินผล

กล่าวอย่างเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับทฤษฎีการกระทำที่ได้ประยุกต์ใช้ในการประเมินผลโครงการศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่ามีทฤษฎีการกระทำที่ได้นำประยุกต์ใช้ดังนี้

4.1 แนวคิดว่าด้วยการประเมินผลลัพธ์ (Result Based Management) อันเป็นผลลัพธ์ที่กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้กำหนดไว้ โดยจะเป็นการวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์ ตลอดจนผลที่เกิดขึ้นของแผนว่าสิ่งที่แผนได้วางเป้าหมายไว้นั้น เกิดผลลัพธ์เช่นไร

4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) เป็นการวิเคราะห์เพื่ออธิบายถึงเงื่อนไขหรือสาเหตุว่า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น เกิดจากปัจจัยเงื่อนไขใดบ้าง มีเงื่อนไขหลัก/ เงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Condition) หรือเงื่อนไขรอง/ เงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficiency Condition) อะไรบ้างที่ทำให้ผลลัพธ์ดังกล่าวเกิดขึ้น (Emerge) และดำรงอยู่ (Existence)



## ส่วนที่ 2 บทบาท การกิจของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

รูปธรรมหนึ่งที่ชัดเจนของการส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์คือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อดำเนินงานในการช่วยเหลือ ผู้เสียหาย การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยแบ่งประเภทของการสนับสนุนได้ 2 รูปแบบ คือ การช่วยเหลือรายบุคคล เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ โดยให้การคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง และการสนับสนุนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรเอกชน ทั้งนี้การดำเนินงานของกองทุนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในช่วงที่ผ่านมา ได้มีการสนับสนุนการดำเนินโครงการแก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไข การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะเป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินงาน บริหารจัดการของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหาให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งกองทุนฯ มีความเป็นมา บทบาท และภารกิจโดยสังเขป ดังนี้

### 1. ความเป็นมา

ผลจากนโยบายแห่งรัฐที่ให้ความสนใจและตระหนักในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งเจตนารมณ์สำคัญของกฎหมาย



ดังกล่าวต้องการที่จะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีความหมายรวมถึงตั้งแต่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ รวมถึงการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม

จากการประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ได้นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนเงิน จำนวน 500 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินสนับสนุนการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และจัดให้มีคณะกรรมการ ทั้งในส่วนกลางและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการกำกับและติดตามการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินดังกล่าว

การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีความมุ่งหวังเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ประกอบด้วย

- เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้
- เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน
- เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินของกองทุนหรือที่ได้จากการจัดหารายได้
- เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายอื่น

## 2. บทบาท ภารกิจหลักของกองทุน

การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด

ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสามคน ใน



จำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนจากภาคเอกชนจำนวนสองคนซึ่งเกี่ยวข้องกับงานด้านพัฒนาสังคม ด้านสังคม สงเคราะห์ ด้านป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือด้านการเงิน เป็นกรรมการ และให้รองปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวง มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ และมี คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์

ขณะที่คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับ การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การ บริหารกองทุน และการรายงานสถานะการเงินและการจัดการกองทุน

ในส่วน of คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนมีจำนวนห้าคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ด้านการเงิน การสังคมสงเคราะห์ และการประเมินผลด้านละหนึ่งคนและให้ รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายเป็นกรรมการและ เลขานุการ โดยคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน การรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้ง ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ และการเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใดหรือเรียก บุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินผล

### ส่วนที่ 3 กรอบแนวคิดการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง นำมาสู่หลักการและแนวคิดและกรอบการประเมิน ดังนี้

#### 1. หลักการในการพัฒนากรอบการประเมิน

การพัฒนาการประเมินครั้งนี้มีหลักการเบื้องต้นที่สำคัญ ดังนี้

1.1 การประเมินครั้งนี้แม้ว่าจะเป็นการประเมินภายนอก (external evaluation) แต่คณะผู้ ประเมินฯ มีความมุ่งหวังที่จะพัฒนากรอบการประเมินที่นำไปสู่การเรียนรู้และพัฒนาการทำงานของผู้มีส่วน เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การประเมินจึงประยุกต์ใช้หลักการของการประเมิน



ภายใน (internal evaluation) ที่มุ่งดำเนินการภายใต้แนวคิดรูปแบบการประเมินที่เป็นการพัฒนาศักยภาพ และเสริมพลังผู้เกี่ยวข้อง และให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์ของการประเมิน รูปแบบการประเมินที่นำมาประยุกต์ใช้ คือ การประเมินแบบมีส่วนร่วม (participatory evaluation) การประเมินมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ (utilization focused evaluation) การประเมินเสริมพลัง (empowerment evaluation) และการประเมินเพื่อพัฒนา (developmental evaluation)

## 1.2 กรอบการประเมินจำแนกเป็น 3 องค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

- หลักคิดของแผนฯ (program concept)
- การบริหารจัดการ (program management)
- ผลลัพธ์แผนฯ (program result)

โดยมีฐานความเชื่อว่า การดำเนินการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นปฏิบัติการทางสังคมที่ดำเนินการภายใต้หลักคิดความเชื่อชุดหนึ่งที่เป็นตัวกำหนดแนวทางการปฏิบัติ การประเมินจึงจำเป็นต้องเริ่มต้นด้วยหลักคิด เพื่อให้การวิเคราะห์การบริหารจัดการและผลลัพธ์สอดคล้องกับหลักคิดของแผนฯ

1.3 การพัฒนากรอบการประเมินครั้งนี้พัฒนาโดยยึดหลักการความสำเร็จที่ควรจะเป็น โดยพิจารณาภาพความสำเร็จในเชิงยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนกองทุนที่เชื่อมโยงกับพันธกิจองค์กร มิได้เพียงมุ่งความสำเร็จเฉพาะแผนฯ ปีปัจจุบันเท่านั้น แต่ต้องการพัฒนายกระดับผลลัพธ์ของแผนฯ ปีปัจจุบันสู่เป้าหมายที่สูงขึ้นในปีต่อ ๆ ไป

1.4 กรอบการประเมินกำหนดให้ครอบคลุมวงจรของแผนฯ ตั้งแต่ต้นน้ำเมื่อเริ่มต้นแผนงานกลางน้ำระหว่างดำเนินการตามแผนฯ และปลายน้ำเมื่อสิ้นสุดแผนฯ

1.5 การประเมินต้นน้ำที่สำคัญ คือ การวิเคราะห์ความสอดคล้องของแผนงานตามหลักคิดและเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการของกองทุนฯ โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องขององค์ประกอบด้านการบริหารจัดการและผลลัพธ์ เพื่อเป็นประโยชน์ในการอธิบายความก้าวหน้า เงื่อนไขปัจจัยของการดำเนินการในระยะต่อไปและเมื่อสิ้นสุดแผนงาน

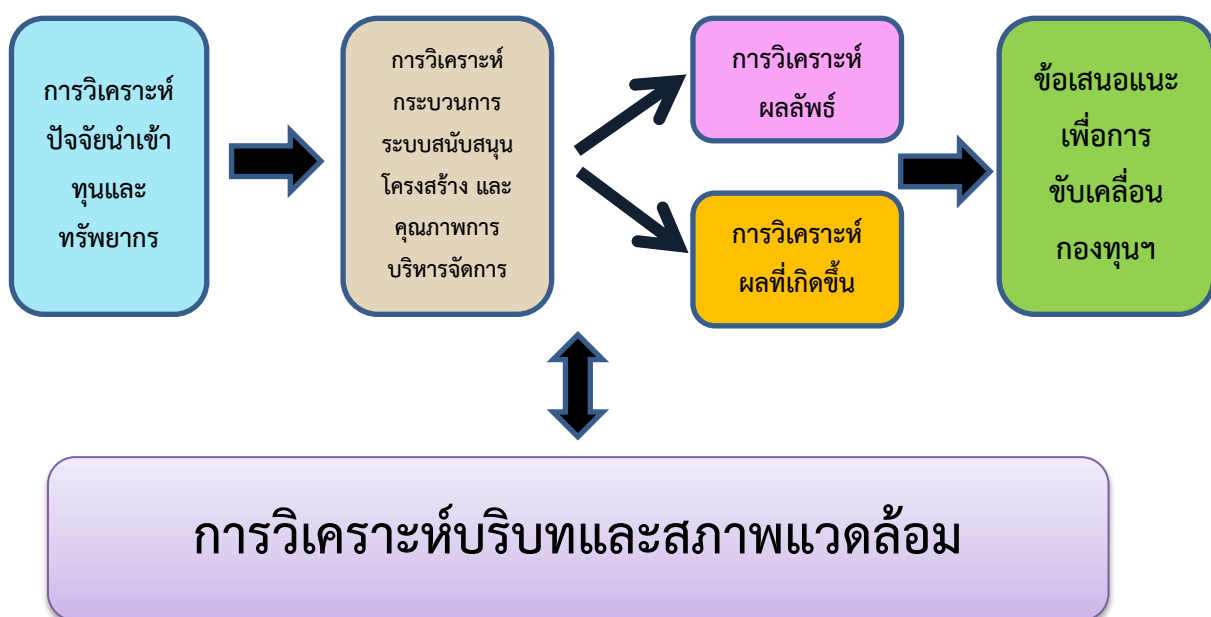
1.6 ในการวิเคราะห์ตามกรอบการประเมินต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงบริบทปัจจัยภายนอกที่สัมพันธ์กับการดำเนินงานด้วย



### 1.7 กรอบการประเมินประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ

- องค์ประกอบที่ 1 คือ หลักคิด พ.ร.บ. ได้ให้ความสำคัญต่อเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของพันธกิจกองทุนฯ ยุทธศาสตร์ขององค์กร และผลลัพธ์ขององค์กร ทั้งนี้เพราะการดำเนินแผนงานใดๆ มิได้สำเร็จเฉพาะแผนงาน แต่จำเป็นต้องพิจารณาความเชื่อมโยงกับสัมฤทธิ์ผลในภาพรวมขององค์กร
- องค์ประกอบที่ 2 คือ การบริหารจัดการกองทุน ได้วิเคราะห์การบริหารจัดการที่มีผลต่อผลลัพธ์ของกองทุน และกระบวนการทำงาน
- องค์ประกอบที่ 3 คือ ผลลัพธ์ของกองทุน การกำหนดผลลัพธ์ของโครงการ พิจารณาตั้งแต่การเกิดผลเบื้องต้นของกองทุน (ผลผลิต) และผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้นตามมา (ผลลัพธ์)

การศึกษาถึงผลการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้น สามารถกำหนดได้เป็นกรอบการประเมิน ดังนี้



กรอบในการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์



### บทที่ 3

## การวิเคราะห์บริบทสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์และบทบาทหน้าที่ของ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

สำหรับเนื้อหาในบทที่ 3 จะเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับบริบทสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างบทบาทหน้าที่ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น และภารกิจที่สำคัญของกองทุนว่ากองทุนมีหน้าที่ในการจัดการปัญหาอย่างไร และจากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว กองทุนได้มีการดำเนินการอย่างไร ดังผลการดำเนินงานที่จะปรากฏในเนื้อหาลำดับถัดไป

### สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในบริบทสังคมไทย

ผลจากการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้รูปแบบการดำเนินชีวิต ทัศนคติและค่านิยมของผู้คนในสังคมเปลี่ยนไปจากแบบวิถีชีวิตที่สงบ เรียบง่าย มีความกลมกลืนกับธรรมชาติและจริยธรรม มีการช่วยเหลือเกื้อกูล ไปสู่วิถีชีวิตที่เร่งรีบ มีความปัจเจกชนสูง ฉาบฉวย ตลอดจนการหล่อหลอมทางวัตถุและการบริโภคนิยม ทำให้ปัญหาสังคมมีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเอารัดเอาเปรียบและปัญหาการอยู่ร่วมกันในสังคมจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์

สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์มิได้เกิดขึ้นจากเพียงการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบโครงสร้างทางสังคม หากแต่ยังเกิดจากปัจจัยหลักต่างๆ ที่มีผลต่อวิถีชีวิตของผู้คนในสังคม เช่น ความยากจน ความเสื่อมถอยทางศีลธรรม จริยธรรม ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว ปัญหาด้านค่านิยมชายเป็นใหญ่และการบริโภคนิยม รวมถึงการสร้างแรงจูงใจผ่านการโฆษณาและสื่อลามกอนาจาร การชักจูงเกี่ยวกับการท่องเที่ยวบริการทางเพศ (Sex Tourism) ตลอดจนนโยบายด้านแรงงานราคาถูก (Cheap Labor Policy) ที่ต้องการแรงงานราคาถูกในกลุ่มงานหนัก เสี่ยงอันตรายเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี (Liberal Advanced Capitalism) แบบไร้พรมแดน ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นตัวเร่ง (Accelerator) ที่สำคัญที่ทำให้ปัญหาสถานการณ์





การค้ำมนุษย์เกิดขึ้น (Emergence) และดำรงอยู่ (Existence) และเชื่อมโยงกับปัญหาสังคมอื่นๆ ทำให้การแก้ไขปัญหามีความยุ่งยาก (Difficulty) และสลับซับซ้อน (Complex)

ปัจจุบันพื้นที่ประเทศไทยมิได้เป็นเพียงประเทศปลายทางหรือเป็นจุดแวะพักของขบวนการค้ำมนุษย์ หากแต่อาจเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง ซึ่งความเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน หรือ ปลายทางของการค้ำมนุษย์ มีนัยยะที่ชี้ให้เห็นถึงการขาดการจัดการปัญหาที่ตีพอทั้งในแง่นโยบาย และ โครงสร้างกลไก ระบบการดำเนินงาน (Tseng, 2010) อันเป็นภาวะความอ่อนแอและล้มเหลวที่เกิดจากระบบ สังคม ทั้งด้านการสร้างโอกาสจ้างงานและการมีงานทำ ปัญหาความยากจนอันเนื่องมาจากระบบเศรษฐกิจที่ ขาดสมดุล ปัญหาการคอร์รัปชันและการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ มาตรการการควบคุมการหลั่งไหลเข้า ออกของแรงงานและจุดผ่อนปรน ปัญหาด้านเชื้อชาติและอคติทางเพศที่ส่งผลต่อการเลือกปฏิบัติต่อ บุคคล หรือความไม่มั่นคงและความขัดแย้งทางการเมือง เป็นต้น (Shelly, 2010)

ข้อปรากฏของสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์ทำให้เห็นว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับ สนใจและความร่วมมืออย่างเข้มแข็งจริงจางทั้งในด้านการป้องกันและการปราบปรามการค้ำมนุษย์ภายใต้ความ ร่วมมือของภาคีภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาคีเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและประชาสังคม

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนองค์กรภาคเอกชนจะให้ความสำคัญ ในการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ หากแต่พบว่าผลลัพธ์ของการจัดการปัญหาดังกล่าวยังไม่อาจคลี่คลายได้ เท่าที่ควรดังข้อมูลที่ปรากฏจากการจัดอันดับประเทศไทยที่ยังคงเป็นประเทศที่ต้องถูกจับตามองเรื่องการค้ำ มนุษย์ในระดับ 2 (Tier 2 Watch List) ซึ่งถูกจัดอันดับดังกล่าวมาต่อเนื่อง 4 ปี (2010-2011-2012-2013) ชี้ให้เห็นว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่การแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ต้องมีความจริงจังและทำงานด้วยวิธีคิดและวิธีการที่ ถูกต้อง

## 1. ลักษณะสภาพปัญหาและสาเหตุที่เกิดขึ้น<sup>1</sup>

ลักษณะปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้น กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาที่เป็นผลมาจากความอ่อนแอของสถาบัน ครอบครัวยุคใหม่และความล้มเหลวของระบบสังคมและวัฒนธรรม ระบบการศึกษา ปัญหาทางการเมือง และระบบ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ และปัญหาอันเนื่องมาจากตัวบุคคล ค่านิยมและพฤติกรรม ที่ทำให้ปัญหาการค้ำ

<sup>1</sup> ข้อมูลจากการประมวลความคิดเห็นของภาคีภาคส่วนต่างๆ ที่ทำงานด้านการป้องกัน ปราบปรามและเฝ้าระวังปัญหาการค้ำ มนุษย์ ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยได้มาจากการประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับภูมิภาค



มนุษย์ไม่ได้เกิดจากเงื่อนไขของการถูกล่อลวง ช่มชู้และบังคับ (Deception and Coercive) เท่านั้น หากแต่ยังเกิดจากการสมัครใจ การยินยอม การมีส่วนร่วมในขบวนการค้ามนุษย์ที่ชัดเจนที่สุดก็คือการค้าประเวณีในกลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษา ทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ภายใต้โลกยุคไร้พรมแดน ไม่สามารถจำกัดแต่เพียงพื้นที่หรือกลุ่มคน หรือความคิดชุดเดิม กล่าวคือ ลักษณะการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่สังคมไทย จะมีทั้งคนไทยที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และคนต่างชาติที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งที่สมัครใจและมีส่วนร่วม (Participated Victim) ดังนั้น กลุ่มเป้าหมายที่ต้องป้องกันและเฝ้าระวังจึงเป็นทั้งคนไทยและคนต่างชาติ

สภาพดังกล่าวมีสาเหตุหลักมาจากปัญหาเชิงโครงสร้างสังคม สภาพเศรษฐกิจ และปัจจัยเงื่อนไขส่วนบุคคล เช่น ค่านิยมทางวัตถุ พฤติกรรมการบริโภค ทักษะคิดและความไม่รู้

ในส่วนของผลการประชุมเชิงปฏิบัติการพบว่า สถานการณ์ด้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทยตามแนวตะเข็บชายแดนจะมีทั้งลักษณะการค้าประเวณีในรูปแบบโสเภณีเด็ก การค้าแรงงานของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ (มอญ กระเหรี่ยง พม่า) รวมถึงการค้ามนุษย์/ การค้าบุตรหลานให้เป็นแรงงานรับจ้างโดยความยินยอมของพ่อแม่ผู้ปกครอง การหลอกลวงเข้าเมืองเพื่อเป็นแรงงานประมง การลักลอบขนคน (Smuggling) การเข้าร่วมขบวนการขอทาน และที่สำคัญ เหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ผันตัวเองเข้าสู่ขบวนการโดยสมัครใจหรือยินยอมมีส่วนร่วมในการทำงานดังกล่าวทั้งที่รู้ผิดกฎหมาย ดังเช่น การเป็นโสเภณี ขอทานหรือการรับส่งยาเสพติด ประกอบกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่เอาจริงเอาจัง

สภาพความรุนแรงที่เกิดขึ้นทำให้เห็นว่ารูปแบบของการค้ามนุษย์มีลักษณะที่เปลี่ยนไปจากการถูกบังคับมาเป็นสมัครใจ รวมถึงขบวนการค้ามนุษย์มีการทำงานเป็นเครือข่าย ขณะที่หน่วยงานที่รับผิดชอบยังทำงานแบบเฉพาะหน่วยงานหลักที่มีบทบาท ทำให้แนวโน้มของเหยื่อ ผลกระทบและความเสียหายจากการค้ามนุษย์จะมีเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีลักษณะเปราะบาง (Vulnerable)

เมื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาดังกล่าว พบว่าเกิดจากปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ระบบครอบครัวที่อ่อนแอ การขาดโอกาสทางการศึกษา และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย รวมถึงแรงจูงใจด้านนโยบายค่าจ้าง 300 บาท รวมถึงปัจจัยส่วนบุคคลและครอบครัว เช่น ปัญหาแรงงานเด็กในรูปขอทานเด็กกัมพูชาที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากพ่อแม่ของเด็กเอง

นอกจากนี้ ในกลุ่มของเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณี พบว่ามี การชักจูงล่อลวงในกลุ่มเพื่อนประกอบกับค่านิยมทางวัตถุนิยม อันเป็นผลให้การค้าประเวณีมีลักษณะสมัครใจ



และเป็นเครือข่ายที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งบางกรณีเกินขอบเขตอาจของกฎหมาย (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551) ที่จะดำเนินคดีได้เพราะองค์ประกอบของการกระทำความผิดไม่ชัดเจน

## 2. มาตรการการดำเนินงานที่ผ่านมา

ผลสะท้อนความคิดเห็นจากการเก็บข้อมูลหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ชี้ให้เห็นประเด็นการดำเนินงานที่ผ่านมาตรงกันว่า “กระบวนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ผ่านมาล่าช้าและขาดประสิทธิภาพอย่างมากเมื่อเทียบกับการแพร่ขยายตัวของปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง”

แม้ว่าที่ผ่านมา รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีการกำหนดนโยบาย และการดำเนินมาตรการอย่างเอาใจจริงเอาใจเพียงใดก็ตาม<sup>2</sup> แต่การขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโลกและระบบการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ยังมีลักษณะที่เป็นทวิลักษณ์ที่แยกจากกัน ไม่สามารถประสานการทำงานได้เท่าที่ควร กล่าวคือ เป็นการผลักดันเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศอันเป็นผลมาจากข้อตกลงและความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์อย่างจริงจัง หากแต่ในส่วนของการดำเนินงานที่ต้องเกิดขึ้นในระดับพื้นที่ชุมชนในฐานะเป็นหน่วยทางสังคมที่มีความใกล้ชิดปัญหา ยังคงมีข้อจำกัดในการทำงานทั้งแง่เครื่องมือวิธีการ และการสนับสนุนงบประมาณ

บทเรียนสำคัญที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานด้านการพัฒนาการส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พบว่ามีสาเหตุสำคัญคือ ขาดการบริหารสังคมที่มุ่งให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีทั้งในแง่แนวคิดและวิธีการจัดการ เนื่องจากพบว่าการจัดการโดยรัฐยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องของความเข้าใจและแนวทางการตอบสนองความต้องการอย่างเหมาะสม แม้ว่าในหลายกรณีรัฐเองจะไม่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรก็ตาม

ขณะที่การทำงานในระบบงานประจำที่มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบชัดเจน ก็ขาดประสิทธิภาพการทำงาน รวมถึงปัญหาด้านทัศนคติการทำงาน ยกตัวอย่างเช่น ในการจับกุมผู้กระทำความผิดก็สามารถจับกุมได้

---

<sup>2</sup> รูปธรรมความพยายามของรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เห็นได้จากการพยายามสร้างข้อผูกพันระหว่างรัฐต่อรัฐและการทำงานภายใต้ความร่วมมือแบบพหุภาคี กับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือการเข้าร่วมลงนามเป็นประเทศที่มุ่งแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในระดับนานาชาติ รวมถึงการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ และการให้ความช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โปรดดูเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551



เฉพาะเพียงเหี่ยว ไม่สามารถดำเนินการเอาผิดได้กับขบวนการ สาย หรือนายหน้า รวมถึงช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ขบวนการลักลอบขนคนไม่สามารถถูกปราบปรามได้อย่างเด็ดขาดจริงจังอันเนื่องมาจากไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำความผิด เป็นต้น

สาเหตุที่ทำให้มาตรการและการดำเนินงานที่ผ่านมาไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความไม่เอาจริงเอาจัง ไม่เอาใจใส่ ขาดการบังคับใช้กฎหมาย และการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่สำคัญ แนวทางการจัดการปัญหาขาดความหลากหลายของหุ้นส่วนภาคีหลักในการทำงานเพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของครอบครัวและชุมชน ซึ่งเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝังค่านิยม ระบบคิด ระบบคุณค่า และสร้างหลักประกันในความเป็นอยู่ที่ดีให้กับสมาชิกในสังคม

### 3. ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการจัดการปัญหา

ปัญหาการค้ามนุษย์มิได้เป็นเพียงแค่ปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นกับคนกลุ่มหนึ่ง หรือเป็นประเด็นปัญหาที่สะท้อนถึงความอ่อนแอของระบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ของสถาบันทางสังคมเท่านั้น หากแต่ปัญหาการค้ามนุษย์ได้ชี้ให้เห็นถึงระบบคุณค่าและระบบคุณธรรม จริยธรรมทางสังคมที่กำลังพร่าเลือนและเสื่อมลง ทำให้พฤติกรรมของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปจากการเกื้อกูลกัน สมานฉันท์และรักที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (Harmonizing) ไปสู่การเอารัดเอาเปรียบ การขูดรีดบังคับและใช้หรือแสวงหาประโยชน์จากมนุษย์ด้วยกันเอง (Coercion / Exploitation)

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงต้องถูกพิจารณาอย่างรอบด้านและโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่หลากหลาย ซึ่งที่ประชุมเชิงปฏิบัติการได้กำหนดข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการการแก้ไขปัญหาดังนี้

3.1 การสร้างความตระหนักรู้ ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติที่ถูกต้องต่อการค้ามนุษย์

3.2 การส่งเสริมให้เกิดอาสาสมัครเพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังในระดับชุมชน ควบคู่ไปกับการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

3.3 การสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายและหุ้นส่วนการทำงานที่สำคัญโดยเฉพาะภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม และความร่วมมือกับองค์กรท้องถิ่น



3.4 การบังคับใช้กฎหมายต้องดำเนินการอย่างเข้มงวดจริงจัง และต้องมีการทบทวนแนวทางการดำเนินคดีกับผู้กระทำให้ง่ายต่อการดำเนินคดีอาผิดและการถูกลงโทษ

นอกเหนือไปจากข้อเสนอแนะจากที่ประชุมเชิงปฏิบัติการแล้ว ในฐานะที่คณะผู้ประเมินได้เข้าร่วมเรียนรู้ในโครงการและได้ลงพื้นที่เพื่อศึกษาลักษณะทางภูมิสภาพในระดับพื้นที่พบว่ามีความเข้มแข็งและบทเรียนที่น่าสนใจดังนี้

1. การจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเบ็ดเสร็จตายตัวในลักษณะการลงทุนของภาครัฐผ่านนโยบาย มาตรการหรือกิจกรรม โดยปราศจากความเข้าใจและความร่วมมือของผู้คนในสังคม การแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อนและผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ต้องเน้นกระบวนการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งปฏิบัติการในระดับชุมชนในฐานะที่เป็นหน่วยพื้นที่ที่ใกล้ชิดปัญหา จำเป็นต้องมีสมรรถนะและศักยภาพในการจัดการปัญหาดังกล่าวได้อย่างเคียงบ่าเคียงไหล่กับหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพชุมชน

2. โดยภาพรวมของพื้นที่ปฏิบัติการ พบว่า ในแต่ละพื้นที่ที่มีปฏิบัติการ แง่มุม วิธีคิดที่น่าสนใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ในรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามลักษณะบริบทพื้นที่ การให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ปฏิบัติการดังกล่าวในรูปของเอกสารความรู้/ ชุดความรู้จะช่วยสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญให้กับองค์กรภาคอื่นๆ ได้รู้จักแนวทางและสามารถนำไปประยุกต์ในการทำงานต่อไปได้

3. การทำงานด้านการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาการค้ำมนุษย์จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้หลักการบูรณาการ ซึ่งการบูรณาการต้องให้ความสำคัญทั้งในเรื่องการเรียนรู้ร่วมกัน การวางแผนร่วมกัน และการปฏิบัติการร่วมกัน กล่าวเฉพาะกลไกและระบบการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในระดับชุมชน พบว่า เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของปัญหาและสถานการณ์การค้ำมนุษย์ที่เป็นพลวัตสูง และสลับซับซ้อน ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่สามารถอาศัยเพียงมาตรการใด หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมารับผิดชอบ หากแต่การดำเนินงานในระดับชุมชนที่มีความหมายมิใช่จำกัดเพียงพื้นที่ชุมชน แต่อาจหมายถึงการรวมกลุ่มความร่วมมือทางสังคม (Social Cohesion) หรือลักษณะกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือกันของผู้คน หน่วยงานภาคี องค์กรเครือข่ายที่หลากหลายก็ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์



เพราะความร่วมมือทางสังคมดังกล่าวจะนำไปสู่ความมั่นคงและความปลอดภัยทางสังคม ซึ่งความร่วมมือทางสังคมจะเกิดขึ้นในลักษณะต่อไปนี้

- มีกระบวนการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น
- จัดการกับแก่นแท้ของปัญหาความไม่ปลอดภัย
- เสริมพลังให้กับชุมชนท้องถิ่น
- ทำให้พื้นที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชากรมากขึ้น
- เชื่อมโยงการปฏิบัติงานในระดับชาติกับระดับท้องถิ่น
- สร้างทุนทางสังคมและความเชื่อใจกันระหว่างกลุ่มทางสังคมที่แตกต่างกัน

ดังนั้น การจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์จึงต้องมีความเชื่อมโยงทั้งมิติเชิงโครงสร้างสังคมและปฏิบัติการทางสังคม ควบคู่ไปกับการสร้างภูมิคุ้มกันทางความคิด และการมีค่านิยมระบบคุณค่าที่ถูกต้อง กลไกของชุมชนที่มีความเข้มแข็งและการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้เกิดความตระหนักรู้และแสวงหาความร่วมมือกันให้เกิดปฏิบัติการที่ดีในการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาการค้ำมนุษย์ระดับชุมชน จึงเป็นการพัฒนาที่เน้นความเข้มแข็งจากฐานรากและมีมิติการพัฒนาที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศึกษา การพัฒนาครอบครัวและความสัมพันธ์ การพัฒนาอาชีพ หรือการพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อการรับมือและจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ที่อาจไม่ใช่เกิดจากการบังคับขู่เข็ญแต่เพียงอย่างเดียว

### การวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

ในส่วนของการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เป็นการวิเคราะห์บทบาทของกองทุนฯ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนฯ โดยเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นถึงภารกิจที่สำคัญของกองทุนฯ ว่ากองทุนมีหน้าที่อย่างไร ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นปัจจัยที่ชี้ให้เห็นถึงการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ผ่านมามีเป็นอย่างไร (ระหว่างปี 2553-2556 ตามระยะเวลาการประเมินในครั้งนี้) ซึ่งได้นำเสนอเนื้อหาตามลำดับดังนี้

#### 1. ความเป็นมากองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

สืบเนื่องจากวาระแห่งชาติเรื่อง “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์” ประเทศไทยมีความตระหนักว่าการค้ำมนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และได้พยายามดำเนินงานป้องกันและแก้ไข



ปัญหาการค้ำมนุษย์ โดยดำเนินมาตรการต่างๆ อย่างต่อเนื่องและควบคู่กันไป นายกรัฐมนตรีจึงได้ประกาศเจตนารมณ์และนโยบายเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของประเทศไทยให้เป็นวาระแห่งชาติ ในคราวประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ำมนุษย์ เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 โดยกล่าวว่า “เหยื่อ คือ เหยื่อ ไม่ใช่อาชญากร และต้องไม่ถูกดำเนินคดี แต่ต้องเยียวยา ฟ้นฟู เพื่อดูแลเหยื่อจากการค้ำมนุษย์ให้กลับคืนสู่สังคมได้ และต้องจัดการอย่างเด็ดขาดกับผู้ค้ำมนุษย์ทุกรูปแบบ ปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ จึงขอความร่วมมือทุกฝ่ายทำอย่างจริงจังและจริงจัง ทุกมิติ ด้วยจิตใจรักเพื่อนมนุษย์ มีเมตตาธรรมต่อกันและกัน” และได้มอบนโยบายให้ดำเนินการโดยเร่งด่วน ดังนี้

1.1 การเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity Building) อย่างจริงจังแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจธรรมชาติปัญหาของผู้ถูกระทำและอาชญากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนาและความเข้าใจ และปฏิบัติอย่างถูกวิธี

1.2 การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Intelligence Exchange) ของประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง โดยมีการสร้างเครือข่ายและทิศทางความร่วมมือให้เกิดขึ้นเพื่อความเร็ว ในการแก้ไขปัญหา

1.3 การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบัน และสามารถแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ได้อย่างตรงประเด็น โดยจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างสม่ำเสมอจริงจัง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และ ทำงานอย่างสุจริต โดยเฉพาะตำรวจจะต้องมีการอบรมอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

1.4 การรณรงค์ (Campaign) ให้เห็นสภาพปัญหาอย่างแท้จริง และช่วยเหลือให้ผู้ที่กำลังจะเข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์มีโอกาสและทางเลือกให้หลุดพ้นจากกระบวนการค้ำมนุษย์

1.5 การฟื้นฟูและเยียวยาแก่ผู้ถูกระทำ (Remedy and Rehabilitation) โดยมีเงินทุนประเดิม 100 ล้านบาท เพื่อดูแลผู้ถูกระทำจากกระบวนการค้ำมนุษย์ และปัญหาสังคมอื่น ๆ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน โดยเงินทุนดังกล่าวจะนำไปใช้ดำเนินการวิวัฒน์พลเมือง

1.6 มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคมต่อผู้ถูกระทำ (Stigma) เพื่อให้ผู้ถูกระทำสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติ





## 2. กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ : ปฏิบัติการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ความสนใจและตระหนักในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งเจตนารมณ์สำคัญของกฎหมายดังกล่าวต้องการที่จะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีความหมายรวมถึงตั้งแต่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ รวมถึงการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม

รูปธรรมหนึ่งของการส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์คือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินงานของกองทุนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติงาน และทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ในช่วงแรกกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยสำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก ได้ดำเนินการบริหารจัดการจำนวน 100 ล้านบาท โดยแต่งตั้งคณะทำงานประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมประชุมพิจารณาให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ตามที่หน่วยงานให้การดูแลผู้เสียหายร้องขอ โดยจะดำเนินการเบิกจ่ายจากสำนักงบประมาณ ต่อมาภายหลังจากนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 กฎหมายได้ระบุให้จัดตั้งกองทุนในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรียกว่า “กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” โดยให้เบิกจ่ายจากกองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน โดยมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์



การจัดตั้งกองทุนฯ ถือเป็นนวัตกรรมทางสังคมในรูปแบบหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมการทำงานที่เป็นอยู่ในระบบปกติที่อาจมีข้อจำกัดในเรื่องระเบียบการทำงาน ความยุ่งยากของขั้นตอนการทำงาน และข้อจำกัดด้านงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น กองทุนฯ ยังช่วยส่งเสริมให้ภาคีองค์กรนอกภาครัฐที่ไม่ได้มีบทบาทหลักในเรื่องดังกล่าว สามารถเข้ามาเป็นหน่วยงานภาคีร่วมขับเคลื่อนการทำงานเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น ดังความเห็นของผู้ให้ข้อมูลที่ว่า

“เหตุผลที่กระทรวงเราตั้งกองทุนขึ้นมา ก็เนื่องจากเรามองในมิติด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่า หากดำเนินการตามงบประมาณปกติที่ให้ไว้มันอาจจะไม่ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปโดยตลอด เนื่องจากงบประมาณนั้นจะถูกตั้งเป็นปีๆ ไป ดังนั้นเจตนารมณ์ของกองทุนคือ การไม่ยึดติดกับปีงบประมาณอย่างแน่นอน

ประเด็นที่สอง กองทุนอาจจะมีการพัฒนากฎระเบียบที่เอื้อต่อการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้มาก เพราะมีความยืดหยุ่นในเรื่องของการแก้ไขกฎระเบียบที่จะใช้เงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ได้มากกว่าที่จะใช้งบประมาณปกติ

ประเด็นที่สาม เราไม่ทราบล่วงหน้าว่าสถานการณ์การค้ามนุษย์จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางไหนบ้าง เพราะฉะนั้นในการกำหนดให้มีการใช้เงินกองทุนค้ามนุษย์นี้ก็จะสามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสม”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 28 มิถุนายน 2556)

อาจกล่าวได้ว่าการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความมุ่งหมายที่จะให้กองทุนฯ ทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนในการสนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้เกิดประสิทธิภาพ มีความรวดเร็วและคล่องตัวในการบริหารจัดการนอกเหนือไปจากระบบงบประมาณปกติที่ได้มีการดำเนินงานเสมือนให้กองทุนฯ เป็นหน่วยงานในการสนับสนุนการขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานองค์กรภาคีเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นพลวัตสูง



## บทที่ 4

### การประเมินผลการดำเนินงานของ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ขอบเขตเนื้อหาการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนฯ ในบทที่ 4 นี้ จะนำเสนอผลการประเมินตามวัตถุประสงค์การประเมิน ซึ่งมีขอบเขตเนื้อหาหลักเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนด้านการเงิน ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ และผลการดำเนินงานด้านโครงการ

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### การบริหารจัดการกองทุนด้านการเงิน

การประเมินผลการดำเนินงานด้านการเงินเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการหมุนเวียนและความเพียงพอของเงิน การขยายแหล่งทุน และแนวทางการจัดสรรงบประมาณของกองทุน ซึ่งนำเสนอได้ดังนี้

##### 1. การหมุนเวียนและความเพียงพอของเงิน

จากการประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ รัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนเงิน จำนวน 500 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินสนับสนุนการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และจัดให้มีคณะกรรมการ ทั้งในส่วนกลางและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการกำกับและติดตามการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินดังกล่าว ทั้งนี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้จัดสรรเงินจำนวน 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินของกองทุนฯ จึงถูกจัดสรรภายใต้กิจกรรมหลัก อันได้แก่ เพื่อเป็นทุนสำหรับช่วยเหลือผู้เสียหาย ค้ำครองความปลอดภัย สนับสนุนการพัฒนาบุคลากร/เครือข่าย/องค์กร ภายใต้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆในการบริหารกองทุน

อย่างไรก็ตาม ในช่วงการดำเนินงานที่ผ่านมา ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2553-2555 งบประมาณส่วนใหญ่ของกองทุนฯจะได้มาจากสองส่วนหลักๆ คือ 1. เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ (งบประมาณ) 2. การรับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในส่วนของการใช้จ่ายเงินของ



กองทุนฯ จะเป็นในลักษณะของการใช้จ่ายใน 3 ส่วนหลักๆ คือ 1. การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (ช่วยเหลือรายบุคคล) 2. การสนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ช่วยเหลือรายโครงการ) 3. ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ซึ่งจากการเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพบว่า การหมุนเวียนของเงินส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ ทำให้การจัดสรรงบประมาณมีความต่อเนื่อง ช่วยให้ทางกองทุนฯ มีงบประมาณเพียงพอในการทำงานและการบริหารจัดการ ในขณะที่การจัดการด้านบัญชีมีความเป็นระบบเนื่องจากทางกรมบัญชีกลางได้เข้ามาตรวจสอบและให้คำแนะนำ

“งบประมาณมีความเพียงพอ ไม่ขาดแคลน”

“ที่ผ่านมาได้รับเงินสนับสนุนจาก พส. ประมาณ 43 ล้านบาท และได้รับเงินสนับสนุนปกติ ...ในปีพ.ศ.2553 ได้รับ 10 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2554 ได้รับ 20 ล้านบาท ในปีพ.ศ.2555 ได้รับ 18 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2556 ได้ 22 ล้านบาท”

“การจัดการด้านบัญชีไม่มีปัญหา เพราะเป็นเรื่องที่ถูกจัดการโดยส่วนกลาง (กรมบัญชีกลาง)”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 20 สิงหาคม 2556)

## 2. การขยายแหล่งทุน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารและผู้ทรงคุณวุฒิในการศึกษาคั้งนี้พบว่า จากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ในหมวด 5 ตามมาตรา 42 กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือผู้เสียหาย การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ และดำเนินการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องทั้งนี้การดำเนินงานของกองทุนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนทำหน้าที่หลัก คือ พิจารณานุมัติการเบิกจ่ายเงินเพื่อใช้ในการช่วยเหลือ คุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายทั้งที่อยู่ในและต่างประเทศรวมถึงการบริหารกองทุน สำหรับ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน มีอำนาจหน้าที่ คือ



ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานและรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด

เมื่อเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติกับการปฏิบัติหน้าที่ตามความเป็นจริงแล้ว ส่วนใหญ่ ได้ดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ ยกตัวอย่างเช่น พิจารณออนุมัติการเบิกจ่ายเงินเพื่อใช้ในการช่วยเหลือ ค้ำครอง ความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายทั้งที่อยู่ในและต่างประเทศรวมถึงการบริหารกองทุน โดยส่วนใหญ่อาศัยความร่วมมือในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายกับตำรวจเป็นหลัก

กล่าวได้ว่าโดยรวมแล้วคณะกรรมการบริหารกองทุนเน้นการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุมัติการจ่ายเงิน เป็นหลัก เช่น การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลังอย่างเคร่งครัด แต่ในส่วนของการขยายแหล่งทุน การจัดหาผลประโยชน์ การจัดหาแหล่งทุนเพิ่มเติม รวมไปถึงการจัดการกองทุนในรายละเอียดย่อยๆ อันได้แก่ การกำกับหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกองทุน เป็นต้น พบว่า ยังไม่ได้มีการดำเนินการเท่าที่ควร ซึ่งในการขยายผลและการทำความเข้าใจกับประเด็นปัญหานี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนมิได้นิ่งนอนใจ แต่มีการเน้นการทำงานในเชิงรุกและสนับสนุนการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ให้ประชาชนเข้าใจการทำงานและร่วมกันทำหน้าที่ช่วยเหลือ ป้องกันปัญหานี้ด้วย ซึ่งการประชาสัมพันธ์จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยขยายแหล่งทุนให้ได้รับความร่วมมือ รวมถึงเป็นการระดมทุนจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม โดยมีเป้าหมายสำคัญคือช่วยให้คนไทยไม่ตกเป็นเหยื่อของการค้ายาเสพติด ดังข้อมูลที่ว่า

“สิ่งหนึ่งที่ยากให้เน้นมากขึ้น คือ เรื่องของการประชาสัมพันธ์กองทุนให้มากขึ้น  
ให้คนรู้ว่าประเทศไทยมีกองทุนนี้ ที่จะช่วยให้คนไทยไม่ตกเป็นเหยื่อทุกชนิด  
อยากให้คนไทยได้ตื่นตัวในเรื่องนี้ให้มากขึ้น”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 26 มิถุนายน 2556)

### 3. การวางแผน

ที่ผ่านมา กองทุนได้เริ่มรับงบประมาณเพื่อดำเนินงานในปี 2552 จำนวน 10 ล้านบาท โดยได้เริ่มดำเนินงานกองทุนในปี 2553 หากพิจารณาจากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า กองทุนขาดการวางแผนในเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนในเชิงเป้าหมายและผลลัพธ์ที่ต้องการบรรลุ ทำให้ทิศทางการทำงานของกองทุนฯ แม้ว่าจะมีทิศทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาการค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้น หากแต่กลับไม่มีความชัดเจนในเชิงเป้าหมายการทำงาน รวมถึงขาดการมีส่วนร่วมของคนในองค์กรที่เพียงพอในการวางแผน ดังความเห็นที่ว่า



“มีการวางแผนการปฏิบัติงาน แต่แผนนั้นไม่มีความชัดเจน เพราะยังไม่มี  
กำหนดยุทธศาสตร์การทำงานที่แน่นอน (แผนยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ เกิดขึ้นครั้งแรกในปี  
พ.ศ. 2556)

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 20 สิงหาคม 2556)

“แผนฯ ส่วนใหญ่จะมาจากที่คณะกรรมการได้ให้หลักคิดไว้ หรือสร้างโจทย์ให้  
เจ้าหน้าที่มาร่วมวางแผนกันเอง เช่น อยากให้มีการทำงานเชิงรุก ควรทำงานกับกลุ่มเสี่ยง  
ก่อน ควรเน้นการทำงานในแต่ละประเด็นของการค้ามนุษย์ เป็นต้น”

“คนในองค์กรส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน จะร่วมกันคิดเพียง 3-4 คน  
ในองค์กร”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 28 มิถุนายน 2556)

ผลที่เกิดขึ้นจากการวางแผนที่ขาดความชัดเจน ทำให้การจัดสรรเงินของกองทุนยังขาดทิศทางการ  
ดำเนินงานที่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ตั้งไว้ รวมทั้งมีองค์กรภาคเอกชนเข้ามาขอรับเงิน  
สนับสนุนจากกองทุนจำนวนน้อยมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการวางแผน  
การทำงานของกองทุนที่ผ่านมา และการดำเนินของกองทุนฯ ว่าจำเป็นต้องมีการสร้างความเข้าใจและ  
สื่อสารประชาสัมพันธ์ไปยังองค์กรภาคีเครือข่ายควบคู่ไปกับการพัฒนาองค์กรและบุคลากรเจ้าหน้าที่ให้มี  
ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ด้านการงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้เพิ่ม  
มากขึ้น ดังข้อมูลที่ว่า

“ในการวางแผนนั้น จะต้องสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงมีการกำหนด  
ระยะเวลาที่แน่นอน และต้องทำอย่างจริงจัง”

“ที่มาของแผน ควรจะต้องมาจากข้อเสนอแนะของคนที่ทำงานในเวทีต่างๆที่ได้จัด  
ขึ้น (เพื่อให้ได้ทราบปัญหาที่เกิดขึ้น) จากนั้นนำไปสู่การร่วมวางแผนของสมาชิกในองค์กร  
และส่งต่อให้คณะกรรมการบริหารพิจารณา”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 17 กันยายน 2556)



#### 4. แนวทางการจัดสรรงบประมาณ

ด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตราที่ 42 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” ขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งในส่วนที่เป็นกลไกสำคัญเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายบุคคล และในส่วนที่เป็นหน่วยสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมรายโครงการของหน่วยงานภาครัฐ/เอกชน(ที่มีวัตถุประสงค์การทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์) ด้วยเหตุนี้ในตัวชี้วัดนี้ จึงต้องพิจารณาแนวทางการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ในสองกรณีคือการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายรายบุคคล และการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมรายโครงการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน นอกจากนั้นเพื่อความครอบคลุมและครบถ้วนในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณให้แก่กลุ่มเป้าหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องเพิ่มประเด็นที่นำมาพิจารณาร่วมอีกประเด็นหนึ่งคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารจัดการทั่วไปภายในกองทุน ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นสำคัญที่จะขาดเสียมิได้ในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณทั้งหมดของกองทุน

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนในการจัดสรรงบประมาณของกองทุนตามประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงขอเสนอข้อมูลโดยเรียงตามลำดับ ดังนี้

##### 4.1 หลักการในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล)

กองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล) ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งมีทั้งการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามมาตราที่ 33 การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามมาตราที่ 36 และการช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ตามมาตราที่ 39

การยื่นขอรับความช่วยเหลือนั้น จะพิจารณาจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นสำคัญ หากผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร สามารถยื่นขอรับความช่วยเหลือได้ที่สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ หากผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตจังหวัดอื่น สามารถยื่นขอรับ





ความช่วยเหลือได้ที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัดนั้นๆ โดยรายละเอียดในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจะประกอบไปด้วย<sup>1</sup>

- ค่าใช้จ่ายในการครองชีพ
- ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าพาหนะ ค่าอาหารระหว่างติดตัวรักษาพยาบาล
- ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ
- ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ
- ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเป็นเครื่องอุปโภคบริโภค
- ค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่พัก
- ค่าใช้จ่ายในการศึกษาหรือฝึกอบรม
- ค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือตามคำสั่งศาล
- ค่าใช้จ่ายในการส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย
- ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร หรือถิ่นที่อยู่
- ค่าใช้จ่ายในกรณีอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนอนุมัติเป็นการเฉพาะราย

#### 4.2 หลักการในการให้การสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน(รายโครงการ)

การให้การสนับสนุนโครงการที่หน่วยงาน/องค์กรที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ยื่นข้อเสนอโครงการมายังกองทุนฯ ก็เป็นอีกหนึ่งบทบาทหน้าที่ของกองทุนฯ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตราที่ 44 ที่ได้บัญญัติไว้ว่า เงินและทรัพย์สินของกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ... (4)การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด ดังนั้นการสนับสนุนการดำเนินโครงการต่างๆที่

<sup>1</sup> ข้อมูลจากประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(2552,น.60)



หน่วยงาน/องค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ยื่นขอ จึงเป็นภารกิจหนึ่งของกองทุนที่ช่วยป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขฟื้นฟูงานด้านการค้ามนุษย์ได้ ซึ่งการที่หน่วยงานหรือองค์กรที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จะสามารถยื่นข้อเสนอโครงการได้นั้น จะต้องไม่เกิน<sup>2</sup> ว่า กรณีเป็นหน่วยงานภาครัฐต้องเป็นโครงการที่ริเริ่มใหม่ หรือเป็นโครงการที่ไม่สามารถขอรับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติได้(หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ) ในกรณีที่เป็นองค์กรเอกชน ต้องเป็นโครงการที่มีการดำเนินงานมาแล้ว มีทุนอยู่บางส่วน หรือเป็นโครงการริเริ่มใหม่ ทั้งนี้โครงการนั้นต้องไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการหรือแหล่งทุนอื่น(หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ)

คุณสมบัติของหน่วยงาน/องค์กรที่ขอรับเงินสนับสนุนนั้น สามารถรับได้ทั้งหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐและภาคเอกชน โดยภาคเอกชนจะมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า องค์กรนั้นจะต้องดำเนินการจดทะเบียนองค์กรเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการจดทะเบียนองค์กรเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2552 ด้วย

การยื่นขอรับการสนับสนุนของหน่วยงาน/องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชนนั้น ให้ยึดตามพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการเป็นหลัก หากหน่วยงาน/องค์กรที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ประสงค์จะดำเนินโครงการในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นขอรับที่กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่หากประสงค์จะดำเนินการในต่างจังหวัด สามารถยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนั้นๆ เพื่อพิจารณาในเบื้องต้นก่อนนำเสนอสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การพิจารณาโครงการนั้น จะมีการกำหนดกรอบเงินของโครงการไว้เพื่อพิจารณา<sup>3</sup> คือ วงเงินที่ต่ำกว่า 50,000 บาท หมายถึง โครงการขนาดเล็ก วงเงินตั้งแต่ 50,000 บาทขึ้นไป แต่ไม่เกิน 300,000 บาท หมายถึง โครงการขนาดกลาง และวงเงินที่เกิน 300,000 บาทขึ้นไป แต่ไม่เกิน 3,000,000 บาท หมายถึง

<sup>2</sup> อ้างอิงข้อมูลจากศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ <http://www.nocht.m-society.go.th/human-traffic/fund/> สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2556

<sup>3</sup> ข้อมูลจากประกาศคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรื่อง วงเงินและรายการค่าใช้จ่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่นในการให้การสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (2553,น.107)



โครงการขนาดใหญ่ ทั้งนี้ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อดำเนินโครงการ ซึ่งมีวงเงินเกิน 3,000,000 บาทขึ้นไป ให้เสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์พิจารณาเป็นรายกรณีไป สำหรับลักษณะโครงการที่จะได้รับการสนับสนุน ได้แก่ โครงการลักษณะดังต่อไปนี้

- โครงการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน
- โครงการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย
- โครงการที่ดำเนินงานทางกฎหมายและการปราบปราม
- โครงการฟื้นฟูเยียวยาและการคืนสู่สังคม
- โครงการจัดทำและพัฒนาระบบข้อมูล การติดตามและการประเมินผล
- โครงการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการในด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- โครงการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
- โครงการอื่นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด

ทั้งนี้ ลักษณะโครงการจะต้องมีวัตถุประสงค์และกระบวนการในการดำเนินงานชัดเจน มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการช่วยเหลือ หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย หรือการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของบุคคล หรือหน่วยงาน หรือประชาชนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา การช่วยเหลือ หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย หรือการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ด้วย

## 5. แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2553 - 2555

แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ หรือที่กองทุนเรียกว่า “แผนการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” นั้น เป็นการวางแผนการจัดสรรงบประมาณประจำปีของกองทุน ที่เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคมจนถึงเดือนกันยายนในปีถัดไป ซึ่งงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานของกองทุนตามที่ได้บัญญัติไว้ในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษา การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2552 ในหมวดที่ 2 ข้อ 8 ได้ระบุว่ากองทุนได้รับการสนับสนุนเงินทุนหลักจาก 7 แหล่งทุนดังนี้



1. เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
2. เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
3. เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้
4. เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
5. ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน
6. เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินของกองทุนหรือที่ได้จากการจัดหารายได้
7. เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายอื่น

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาการดำเนินงานของกองทุนที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2553-2555) จะพบว่า งบประมาณส่วนใหญ่ของกองทุนนั้น จะได้รับการสนับสนุนเงินทุนหลักๆ คือ 1.เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้(ครั้งแรก) 2.เงินทุนที่รัฐบาลจัดสรรให้(งบประมาณปกติ) และ 3.การรับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้ำมนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งทั้งสองส่วนนี้จะถูกนำมาบริหารจัดการทางการเงิน ร่วมกับเงินงบประมาณที่เหลือในแต่ละปี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ปีพ.ศ. 2553

รายการค่าใช้จ่าย	แผน	
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล)	30 ราย	1,200,000.00
2.สนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)	15 โครงการ	8,100,000.00
3.ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	700,000.00
รวม	-	10,000,000.00
บวก รับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ		43,181,083.78
รวมทั้งสิ้น		53,181,083.78

ตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2553<sup>4</sup>

<sup>4</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 5/2553 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



จากตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2553 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2552 – เดือนกันยายน พ.ศ.2553 พบว่า ในปีงบประมาณนี้มีการวางแผนการให้การช่วยเหลือรายบุคคลอยู่ที่ 30 ราย ใช้งบประมาณ 1,200,000 บาท หรือเฉลี่ยรายละประมาณ 40,000 บาท การสนับสนุนรายโครงการได้วางแผนไว้ที่ 15 โครงการ ใช้งบประมาณ 8,100,000 บาท หรือเฉลี่ยโครงการละประมาณ 540,000 บาท และวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณในการบริหารกองทุนทั่วไป อยู่ที่ 700,000 บาท รวมการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 10,000,000 บาท(จำนวนเงินนี้ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติ) นอกจากนั้นในปีนี้กองทุนยังได้รับเงินสนับสนุนจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีก 43,181,083.78 บาท ทำให้ในปีพ.ศ.2553 กองทุนมียอดเงินรวมทั้งสิ้น คือ 53,181,083.78 บาท

#### แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ปีพ.ศ.2554

รายการค่าใช้จ่าย	แผน	
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล)	70 ราย	2,269,257.78
2.สนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)	20 โครงการ	16,000,000.00
3.ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	1,730,742.22
<b>รวม</b>	<b>-</b>	<b>20,000,000.00</b>
<u>บวก</u> รับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ		43,181,083.78
<u>บวก</u> เงินคงเหลือจากปี พ.ศ.2553		3,799,658.44
<b>รวมทั้งสิ้น</b>		<b>66,980,742.22</b>

#### ตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2554<sup>5</sup>

จากตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2554 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2553 – เดือนกันยายน พ.ศ.2554 พบว่า ในปีงบประมาณนี้มีการวางแผนการให้การช่วยเหลือรายบุคคลอยู่ที่ 70 ราย ใช้

<sup>5</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 6/2554 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



งบประมาณ 2,269,257.78 บาท หรือเฉลี่ยรายละประมาณ 32,417.96 บาท การสนับสนุนรายโครงการได้วางแผนไว้ที่ 20 โครงการ ใช้งบประมาณ 16,000,000 บาท หรือเฉลี่ยโครงการละประมาณ 800,000 บาท และวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณในการบริหารกองทุนทั่วไป อยู่ที่ 1,730,742.22 บาท รวมการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 20,000,000 บาท(จำนวนเงินนี้ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติ) นอกจากนั้นเมื่อรวมกับในปีที่ผ่านมา(พ.ศ.2553) กองทุนได้รับเงินสนับสนุนเพิ่มเติมจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีก 43,181,083.78 บาท และงบประมาณคงเหลือจากปีพ.ศ.2553 จำนวน 3,799,658.44 บาท ทำให้ในปีงบประมาณพ.ศ.2554 กองทุนมียอดเงินรวมทั้งสิ้น คือ 66,980,742.22 บาท

### แผนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนฯ ปีพ.ศ.2555

รายการค่าใช้จ่าย	แผน	
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล)	132 ราย	714,000.00
2.สนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)	- โครงการ	47,200,000.00
3.สนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	-	15,000,000.00
4.ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	5,326,676.58
รวมทั้งสิ้น	-	68,240,676.58
หมายเหตุ : ในปีงบประมาณนี้ได้รับเงินสนับสนุน 18,000,000.00 บาท ได้รับโอนเงินสงเคราะห์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ(คงเหลือจากปีพ.ศ.2553) 43,181,083.78 บาท และเงินคงเหลือจากปี พ.ศ.2554 7,059,592.80 บาท		

### ตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2555<sup>6</sup>

จากตารางแสดงข้อมูลแผนการจัดสรรงบประมาณปีพ.ศ. 2555 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2554 – เดือนกันยายน พ.ศ.2555 พบว่า พบว่า ในปีงบประมาณนี้มีการวางแผนการให้การช่วยเหลือรายบุคคลอยู่ที่ 132 ราย ใช้งบประมาณ 714,000 บาท หรือเฉลี่ยรายละประมาณ 5,409.09 บาท การสนับสนุนรายโครงการใน

<sup>6</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1/2556 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ปีไม่ได้ระบุจำนวนโครงการหรือองค์กร แต่ได้วางแผนการใช้งบประมาณไว้ที่ 47,200,000 บาท และวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณในการบริหารกองทุนทั่วไป อยู่ที่ 5,326,676.58 บาท นอกจากนั้นในปีนี้ ยังมีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดงบประมาณไว้ที่ 15,000,000 บาท รวมการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 68,240,676.58 บาท

ในการจัดสรรงบประมาณตั้งแต่ปีพ.ศ. 2553 – 2555 จะเห็นได้ว่างบประมาณส่วนใหญ่ของกองทุนจะมีการวางแผนเพื่อจัดสรรในส่วนหลักๆ 3 ส่วนคือ การช่วยเหลือรายบุคคล การสนับสนุนรายโครงการ และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารกองทุนทั่วไปตามที่ได้กล่าวมาในก่อนหน้านี้แล้ว นอกจากนั้นในปีพ.ศ. 2555 ยังมีการจัดสรรงบประมาณที่เพิ่มเติมจากปีอื่นๆ คือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนเฉพาะกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งจะสนับสนุนในลักษณะของกิจกรรมที่งบประมาณปกติของหน่วยงานนั้นๆ ไม่มี หรือมีไม่เพียงพอ โดยที่หน่วยงานไม่ต้องยื่นข้อเสนอโครงการมายังกองทุน เพียงแค่ยื่นเฉพาะกิจกรรมที่จะขอรับเท่านั้น เช่น การสอบปากคำพยานในพื้นที่เสี่ยง ค่าใช้จ่ายในการคัดแยกเหยื่อ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาเฉพาะส่วนของการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล) จะพบว่า ในปีพ.ศ.2553 - 2555 ได้วางแผนการช่วยเหลือรายบุคคลไว้ที่ 30 ราย 70 ราย และ 132 รายตามลำดับ โดยใช้งบประมาณ 1,200,000 บาท(เฉลี่ยรายละประมาณ 40,000 บาท) 2,269,257.78 บาท(เฉลี่ยรายละประมาณ 32,417.96 บาท) และในปีพ.ศ. 2555 ได้ใช้งบประมาณ 714,000 บาท(เฉลี่ยรายละประมาณ 5,409.09 บาท) โดยการกำหนดจำนวนเป้าหมายการช่วยเหลือรายบุคคล และงบประมาณที่จะใช้ทั้งหมด จะเป็นบทบาทหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคม ที่จะแจ้งความต้องการมายังกองทุนและกองทุนจะทำหน้าที่วิเคราะห์เพื่อจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้เหตุที่ในแต่ละปีงบประมาณต่อรายมีความแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากสถิติที่ใช้เป็นฐานข้อมูลในการอ้างอิงการให้ความช่วยเหลือ และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละปีมีความแตกต่างกันด้วย

“การจัดสรรงบประมาณรายบุคคล เราจะให้ทางพัฒนาสังคมแจ้งเข้ามาว่าในปีหนึ่งๆ เขาจะกำหนดกรอบเป้าหมายที่จะช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งหมดเท่าไรๆ ก็ราย ซึ่งพัฒนาสังคมก็จะใช้ข้อมูลสถิติเก่ามาเป็นตัวคำนวณ ส่วนกองทุนเราก็จะคิดค่าใช้จ่ายตามเกณฑ์ระเบียบการจ่ายเงินของกองทุน เราก็พยายามจะตั้งให้เต็มที่ที่สุดเท่าที่จะทำได้”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 19 สิงหาคม 2556)





การสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นั้น ในปีพ.ศ.2553 กองทุนได้มีการจัดสรรงบประมาณโดยการใช้จำนวนองค์กรเป็นเป้าหมายหลัก นั่นคือกำหนดเป้าหมายไว้ที่ 15 องค์กร ใช้งบประมาณ 8,100,000 บาท ซึ่งในปีถัดมาจากรูปแบบการวางแผนโดยใช้อำนาจเป็นตัวยึด ได้มีการปรับเปลี่ยนไป เพราะการดำเนินงานใน 1 ปีที่ผ่านมา พบว่ามีหลายองค์กรที่ยื่นข้อเสนอโครงการมากกว่า 1 โครงการ การวางแผนโดยใช้อำนาจเป็นตัวยึดเพียงอย่างเดียวอาจไม่ครอบคลุม ชัดเจน ทำให้ในปีพ.ศ.2554 จึงปรับเปลี่ยนรูปแบบเป้าหมายโดยใช้อำนาจโครงการเป็นตัวยึดแทน โดยตั้งเป้าหมายไว้ 20 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 16,000,000 บาท ต่อมาในปีพ.ศ.2555 ได้มีการปรับเปลี่ยนเป้าหมายอีกครั้ง โดยจากสถิติการยื่นข้อเสนอโครงการ และฐานข้อมูลในสองปีที่ผ่านมา ที่พบว่ามีความหลากหลายมากในส่วนของโครงการที่ได้ยื่นข้อเสนอมายังกองทุน และเพื่อความเหมาะสมกับสถานการณ์การดำเนินงาน กองทุนจึงปรับเปลี่ยนเป้าหมายโดยการไม่กำหนดจำนวนทั้งที่เป็นองค์กรหรือโครงการ แต่ใช้การระบุเป็นงบประมาณที่จะสนับสนุนแทน โดยตั้งจำนวนเงินไว้ที่ 47,200,000 บาท ซึ่งเป็นตัวเลขที่มากกว่าในทุกๆปีที่ผ่านมา

“โครงการที่ยื่นขอเสนอมาแต่ละปี ต้องบอกว่าจะมีความหลากหลายมาก เราไม่สามารถประมาณการณได้เลยว่าปีหนึ่งๆ จะมีกี่โครงการ โครงการละเท่าไร ต้องแล้วแต่เขาจะเสนอมาอย่างเดียว เราจึงต้องประมาณเอาเท่าที่จะให้ได้ จริงๆถ้าจะให้ดี ต้องเสนอว่าให้องค์กรช่วยส่งรายละเอียดโครงการและค่าใช้จ่ายคร่าวๆมาให้ออกการวางแผนใช้เงินกองทุน เราจำได้มีข้อมูลอยู่ในมือ และวางแผนถูก”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 19 สิงหาคม 2556)

แผนการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารกองทุนทั่วไป จะพบว่า ตั้งแต่ปีพ.ศ.2553- 2555 มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินในการบริหารกองทุนมากขึ้นตามลำดับ โดยปีพ.ศ.2553 มีแผนการใช้จ่ายเงินอยู่ที่ 700,000 บาท ปีพ.ศ.2554 จำนวน 1,730,742.22 บาท และปีพ.ศ.2555 จำนวน 5,326,676.58 บาท ทั้งนี้ เหตุที่แผนการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารทั่วไปของกองทุนมีจำนวนเงินมากขึ้นในทุกๆปี นั้นเพราะสถานการณ์ปัญหาด้านการค้ามนุษย์ในสังคมทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ รวมทั้งในส่วนของกองทุนเอง ก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรและศักยภาพของบุคลากรให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เข้าใจและตระหนักในสถานการณ์ปัญหา อีกทั้งยังต้องมีการสร้างองค์ความรู้ การวิจัย และนวัตกรรมใหม่ๆ ให้กองทุนสามารถเป็นฟันเฟืองหนึ่งที่ขับเคลื่อนกระบวนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



นอกจากนั้นในปีพ.ศ.2555 การจัดสรรงบประมาณของกองทุนได้มีการเพิ่มประเด็นในเรื่องการสนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นการสนับสนุนในส่วนของกิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการ โดยทางกองทุนเห็นว่ากิจกรรมบางประเภทของหน่วยงานภาครัฐนั้นไม่มีงบประมาณรองรับ หรือมีแต่ไม่เพียงพอ อาทิเช่น ค่าใช้จ่ายในการสอบปากคำพยาน/การคัดแยกเหยื่อในพื้นที่เสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ต้องลงไปปฏิบัติการด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นในสถานบันเทิง พื้นที่จังหวัดที่มีรอยต่อชายแดน หรือในเรือประมง เป็นต้น โดยทางกองทุนได้เปิดโอกาสให้หน่วยงานยื่นขอรับการสนับสนุนเป็นรายกิจกรรม ที่ไม่ต้องจัดทำเป็นข้อเสนอโครงการ เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการขอรับการสนับสนุน สำหรับในปีพ.ศ.2555 กองทุนได้กำหนดงบประมาณในการสนับสนุนไว้จำนวน 15,000,000 บาท

ดังนั้น เมื่อพิจารณาการจัดสรรแผนงบประมาณทั้ง 3 ปีที่ผ่านมา(พ.ศ.2553 - 2555) เราจะพบว่า การจัดสรรงบประมาณที่เกิดขึ้น มีการจำแนกประเภทของการให้การสนับสนุนไว้หลายประเภท ทั้งการสนับสนุนรายบุคคล รายโครงการ รายกิจกรรม(ปีพ.ศ.2555) และการบริหารจัดการทั่วไปของกองทุน ซึ่งแต่ละประเภทได้มีการระบุเกณฑ์ในการให้การสนับสนุนไว้อย่างละเอียด ชัดเจน และเข้าใจง่ายต่อการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตาม กองทุนก็ยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องของความไม่แน่นอน ชัดเจนในกรอบและทิศทางของการกำหนดตัวงบประมาณในแต่ละประเภท ทั้งนี้ต้องยอมรับว่าส่วนหนึ่งเป็นเพราะในปีพ.ศ.2553 กองทุนยังอยู่ในช่วงของการเริ่มต้นการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จึงยังไม่มีฐานข้อมูลที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ มีเพียงข้อมูลทางสถิติจากหน่วยงานต่างๆเท่านั้น ส่วนในปีพ.ศ.2554- 2555 ถือได้ว่าเป็นช่วงที่กองทุนเริ่มพัฒนาและปรับรูปแบบการดำเนินให้เข้าที่เข้าทางมากขึ้น การตั้งเป้าหมายและจำนวนงบประมาณเริ่มสูงขึ้น แต่กองทุนก็ยังคงไม่มีทิศทางที่ชัดเจนในการจัดสรรงบประมาณ เช่น ในเรื่องการช่วยเหลือผู้เสียหายรายบุคคล หากพิจารณาให้ดูจะเห็นว่า ในปีพ.ศ.2553 กองทุนให้การสนับสนุนเฉลี่ยรายละประมาณ 40,000 บาท ปีพ.ศ.2554 เฉลี่ยรายละ 32,417.96 บาท แต่ในปีพ.ศ. 2555 กลับให้การสนับสนุนเฉลี่ยเพียงรายละประมาณ 5,409.09 บาท เป็นต้น ประเด็นความไม่แน่นอนในการจัดสรรงบประมาณนี้ ส่วนหนึ่งอาจจะสะท้อนให้เห็นว่าเพราะข้อจำกัดที่สำคัญอย่างหนึ่งของกองทุน นั่นคือ กองทุนยังไม่มียุทธศาสตร์ในการจัดสรรด้านการเงิน ทำให้การวางแผนงบประมาณในแต่ละปี ยังไม่มีทิศทางที่ชัดเจนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงขอเสนอว่าหากได้มีการวางยุทธศาสตร์การจัดสรรด้านการเงินเกิดขึ้นแล้ว อาจจะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณในปีต่อไปมีความชัดเจนมากขึ้น เพราะจะสามารถจัดสรรภายใต้กรอบที่วางไว้อย่างมีทิศทาง ผสานกับฐานข้อมูล/ข้อเท็จจริง/ตัวเลขทางสถิติ/ผลการวิจัยที่ได้จากการดำเนินงาน นำมาประกอบการพิจารณา จะทำให้งบประมาณที่ถูกจัดสรรในปีต่อไปมีความน่าเชื่อถือและชัดเจนมากยิ่งขึ้นได้



## ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ

ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณของกองทุนฯตามตัวชี้วัดนี้ จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วนหลักๆ คือ การนำเสนอในส่วนของการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รายปี และการนำเสนอภาพรวมผลการดำเนินงานของกองทุนตลอด 3 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 – 2555 โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่ การช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์(รายบุคคล) การสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ) ตามปีงบประมาณตั้งแต่เดือนตุลาคม จนถึงเดือนกันยายนของปีถัดไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

### สรุปผลการดำเนินงานกองทุน ปี พ.ศ.2553<sup>7</sup>

รายการค่าใช้จ่าย	แผนการใช้จ่ายเงิน		ผลการดำเนินงานกองทุน		เงินคงเหลือ	เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่าย
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)		
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล)	30 ราย	1,200,000.00	15 ราย	107,024.56	1,092,975.44	8.92%
2.สนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)	15 องค์กร	8,100,000.00	7 องค์กร หรือ 13 โครงการ	6,177,480.00	1,922,520.00	76.27%
3.ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	700,000.00	-	64.00	699,936.00	0.01%
<b>รวม</b>		<b>10,000,000.00</b>		<b>6,284,568.56</b>	<b>3,715,431.44</b>	<b>62.85%</b>
บวก รับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ		43,181,083.78			43,181,083.78	
<b>รวม</b>		<b>53,181,083.78</b>		<b>6,284,568.56</b>	<b>46,896,515.22</b>	

<sup>7</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 5/2553 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



การดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนในปีพ.ศ. 2553 นั้น โดยภาพรวมการดำเนินงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ทั้งในส่วนของจำนวน(ราย/องค์กร) และในส่วนของงบประมาณ ทั้งนี้เพราะถือเป็นปีเริ่มต้นในการทำงานของกองทุน จึงเกิดความไม่พร้อมขึ้นในหลายๆส่วน การดำเนินงานในช่วงนั้น จะเน้นในเรื่องการวางระบบการทำงานมากกว่าการดำเนินงานเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับกลุ่มเป้าหมายโดยตรง ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดตามประเด็นแล้ว จะพบว่า

ด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายบุคคล พบว่า กองทุนตั้งเป้าจำนวนที่จะช่วยเหลือไว้ที่ 30 ราย ใช้งบประมาณ 1,200,000 บาท แต่ผลการดำเนินงานของกองทุนได้ให้ความช่วยเหลือจริง 15 ราย ใช้งบประมาณ 107,024.56 บาท ทำให้ในด้านนี้มียอดงบประมาณคงเหลือ 1,092,975 บาท เมื่อเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์ของการใช้เงิน คิดเป็น 8.92 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น

ด้านการสนับสนุนรายโครงการ กองทุนมีการตั้งเป้าหมายไว้ที่ 15 องค์กร วางแผนใช้งบประมาณไว้ที่ 8,100,000 บาท คิดเป็นค่าเฉลี่ยองค์กรละ 540,000 บาท ซึ่งผลการดำเนินงานกองทุน พบว่า ได้ให้การสนับสนุนทั้งสิ้น 7 องค์กร คิดเป็นจำนวนเงิน 6,177,480 บาท หรือค่าเฉลี่ยอยู่ที่องค์กรละ 882,497.14 บาท เมื่อพิจารณาในส่วนของค่าเฉลี่ยจำนวนเงินที่องค์กรจะได้รับ ถือว่าเป็นจำนวนที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับแผนการใช้จ่ายเงินที่วางไว้ ทั้งนี้เหตุที่ค่าเฉลี่ยจำนวนเงินขององค์กรสูงกว่าแผนเพราะโครงการที่ยื่นข้อเสนอและได้รับการสนับสนุนส่วนใหญ่เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีจำนวนเงินมากกว่า 1,000,000 บาทขึ้นไป ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยจำนวนเงินสูงขึ้นตามไปด้วย โดยในด้านการสนับสนุนรายโครงการมียอดงบประมาณคงเหลือทั้งสิ้น 1,922,520 บาท คิดเป็น 76.27 เปอร์เซ็นต์ของการใช้จ่ายเงินทั้งหมด

ด้านค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ได้วางแผนการใช้จ่ายเงินไว้ที่ 700,000 บาท แต่ผลการดำเนินงานจริง กองทุนได้ใช้เงินไป 64 บาท หรือคิดเป็น 0.01 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น งบประมาณคงเหลือในส่วนนี้คือ 699,936 บาท

สรุปผลการดำเนินกองทุนปีพ.ศ. 2553 (ดังตารางที่ 1) พบว่า กองทุนมีรายรับจากงบประมาณทั้งสิ้น 10,000,000 บาท (ยังไม่รวมเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคมจำนวน 43,181,083.78 บาท ซึ่งโอนมาให้ภายหลังจากการวางแผนงบประมาณ) ผลการดำเนินงานกองทุนใช้งบประมาณทั้งสิ้น 6,284,568.56 บาท หรือคิดเป็น 62.85 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินทั้งหมด และมียอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น 3,715,431 บาท (หากรวมเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคม คิดเป็นยอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น 46,896,515.22 บาท)



## สรุปผลการดำเนินงานกองทุน ปี พ.ศ.2554

รายการค่าใช้จ่าย	แผนการใช้จ่ายเงิน		ผลการดำเนินงานกองทุน		เงินคงเหลือ	เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่าย
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)		
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล)	70 ราย	2,269,257.78	103 ราย	490,866.00	1,778,391.78	21.63%
2.สนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	20 โครงการ	16,000,000.00	28 โครงการ	18,506,264.00	-2,506,264.00	115.66%
3.ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	1,730,742.22	-	557,898.45	1,172,843.77	32.23%
<b>รวม</b>	<b>-</b>	<b>20,000,000.00</b>	<b>-</b>	<b>19,555,028.45</b>	<b>444,971.55</b>	<b>97.78%</b>
<u>บวก</u> รับโอนเงินสงเคราะห์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ปี พ.ศ.2553)		43,181,083.78			43,181,083.78	
<u>บวก</u> เงินคงเหลือจากปี พ.ศ.2553		3,799,658.44			3,799,658.44	
<b>รวมทั้งสิ้น</b>		<b>66,980,742.22</b>		<b>19,555,028.45</b>	<b>47,425,713.77</b>	

ตารางแสดงข้อมูลการเปรียบเทียบแผน และผลการดำเนินงานกองทุนปี 2554<sup>8</sup>

<sup>8</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 6/2554 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



การดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนในปีพ.ศ. 2554 ในภาพรวมของการประเมิน พบว่า ผลการดำเนินงานมีความสำเร็จที่สูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในทุกๆด้าน ทั้งนี้เนื่องจากกองทุนเริ่มเข้าสู่ปีที่สองของการทำงาน ซึ่งภายหลังจากการวางระบบการทำงานที่เริ่มมีทิศทางที่ชัดเจนแล้ว ปีนี้เป้าหมายของการทำงานจึงมุ่งสู่การดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้อย่างจริงจัง ซึ่งผลของการดำเนินงานของกองทุน มีดังนี้

ด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายบุคคล พบว่า ในปีนี้กองทุนตั้งเป้าหมายจำนวนที่จะช่วยเหลือไว้ที่ 70 ราย ใช้งบประมาณ 2,269,257.78 บาท ซึ่งผลการดำเนินงานของกองทุนทำได้ดีโดยสูงกว่าที่ตั้งเป้าไว้คือ 103 ราย แต่ในประเด็นการใช้งบประมาณพบว่าน้อยกว่าที่ตั้งเป้าไว้จำนวนมาก คือ ใช้งบประมาณเพียง 490,866 บาท หรือเฉลี่ยรายบุคคลคนละ 4,765.68 บาท ทั้งนี้จากเดิมตั้งเป้าไว้ถึงรายละประมาณ 32,417.96 บาท ในส่วนนี้กองทุนอาจจะต้องมีการทบทวนหรือมีคำอธิบายที่ชัดเจนว่าเหตุใดการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ต่อรายจึงมีจำนวนเงินที่ลดลงมาก เป็นเพราะปัญหาในการให้ความช่วยเหลือที่จ่ายเงินน้อยเกินไป หรือเพราะจำนวนงบประมาณที่วางแผนไว้ต่อรายสูงเกินความจำเป็น ซึ่งกองทุนควรจะต้องมีการทบทวนอย่างจริงจังและวางแผนงบประมาณการช่วยเหลือต่อรายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อประโยชน์โดยตรงแก่ผู้เสียหาย และประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนต่อไป ในด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายรายบุคคลนี้มีงบประมาณคงเหลือ 1,778,391.78 บาท เมื่อเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์ของการใช้จ่ายเงิน คิดเป็น 21.63 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ได้ตั้งไว้ทั้งหมด

ด้านการสนับสนุนรายโครงการ ในปีนี้กองทุนปรับเปลี่ยนรูปแบบจากการตั้งเป้าหมายไว้ที่องค์กร เป็นการตั้งเป้าหมายตามรายโครงการแทน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของโครงการที่ยื่นข้อเสนอ(บางองค์กรยื่นข้อเสนอมากกว่า 1 โครงการ การนับจำนวนเป็นองค์กรจึงอาจเกิดความสับสนได้) ซึ่งกองทุนวางแผนไว้ที่ 20 โครงการ เป็นเงิน 16,000,000 บาท คิดเป็นค่าเฉลี่ยโครงการละ 800,000 บาท ซึ่งมากกว่าปีที่ผ่านมาประมาณ 260,000 บาท(ปีที่ผ่านมาสนับสนุนองค์กรละ 540,000 บาท) ซึ่งผลการดำเนินงานกองทุนพบว่า ได้ให้การสนับสนุนทั้งสิ้น 28 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงิน 18,506,264 บาท ซึ่งเป็นตัวเลขที่มากกว่าที่ได้วางแผนไว้ ส่งผลให้ในด้านการสนับสนุนรายโครงการ มียอดเงินติดลบอยู่ที่ -2,506,264 บาท คิดเป็น 115.66 เปอร์เซ็นต์ของการใช้จ่ายเงินทั้งหมด



ด้านค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ได้วางแผนการใช้จ่ายเงินไว้ที่ 1,730,742.22 บาท ซึ่งผลการดำเนินงานจริงกองทุนได้ใช้เงินไป 557,898.45 บาท หรือคิดเป็น 32.23 เปอร์เซ็นต์ และงบประมาณคงเหลือในส่วนนี้คือ 1,172,843.77 บาท

สรุปผลการดำเนินกองทุนปีพ.ศ. 2554 (ดังตาราง) พบว่า กองทุนมีรายรับจากงบประมาณทั้งสิ้น 20,000,000 บาท (ยังไม่รวมเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคมจำนวน 43,181,083.78 บาท ซึ่งโอนมาให้ในปี พ.ศ.2553) ผลการดำเนินงานกองทุนใช้งบประมาณทั้งสิ้น 19,555,028.45 บาท หรือคิดเป็น 97.78 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินทั้งหมด และมียอดเงินคงเหลือจากการดำเนินงาน 444,971.55 บาท (หากรวมเงินโอนจากกรมพัฒนาสังคม และยอดเงินคงเหลือในปีพ.ศ.2553 จำนวน 3,799,658.44 บาท กองทุนจะมียอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น 47,425,713.77 บาท)





## สรุปผลการดำเนินงานกองทุน ปี พ.ศ.2555

รายการค่าใช้จ่าย	แผนการใช้จ่ายเงิน		ผลการดำเนินงานกองทุน				เงินคงเหลือ	เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่าย
	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	เสนอขอ		ได้รับ			
			ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	ราย/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)		
1.ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ (รายบุคคล)	132 ราย	714,000.00	173 ราย	1,264,372.32	152 ราย	777,435.00	-63,435.00	108.88%
2.สนับสนุนหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	- โครงการ	47,200,000.00	44 โครงการ	40,662,815.00	21 โครงการ	7,807,725.00	39,392,275.00	16.54%
3. สนับสนุนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	-	15,000,000.00	-		3 กิจกรรม	1,508,688.00	13,491,312.00	10.06%
4. ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	-	5,326,676.58				1,051,249.34	4,275,427.24	19.74%
รวมทั้งสิ้น		68,240,676.58				11,145,097.34	57,095,579.24	
หมายเหตุ : ในปีงบประมาณนี้ได้รับเงินสนับสนุน 18,000,000.00 บาท ได้รับโอนเงินสงเคราะห์จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 43,181,083.78 บาท และเงินคงเหลือจากปี พ.ศ.2554 7,059,592.80 บาท								

ตารางแสดงข้อมูลการเปรียบเทียบแผน และผลการดำเนินงานกองทุนปี 2555<sup>9</sup>

<sup>9</sup> จากรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1/2556 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



การดำเนินงานของกองทุนในปีพ.ศ. 2555 นั้น พบว่า ในปีนี้กองทุนมีผลการดำเนินงานที่สูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในหลายด้าน และมีมาตรฐานในการพิจารณาให้การสนับสนุนทั้งรายบุคคลและรายโครงการอย่างถี่ถ้วนเป็นกรณีไป ไม่ได้ให้ครบทุกรายเหมือนเช่นที่ผ่านมา หากแต่ต้องเป็นผู้เสียหายหรือโครงการที่ตรงตามเกณฑ์ที่ได้วางไว้เท่านั้นเพื่อผลลัพธ์ในการทำงานที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มเติมนงบประมาณที่แตกต่างไปจากทุกปี นั่นคือ ในปีนี้ได้นำเงินโอนสงเคราะห์เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากกรมพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์( 43,181,083.78 บาท) รวมกับเงินคงเหลือปี พ.ศ.2554(7,059,592.80 บาท) มาคำนวณเป็นงบประมาณทั้งหมดร่วมกับงบประมาณที่ได้รับปกติ (18,000,000บาท) ทำให้งบประมาณที่นำมาใช้คำนวณเพื่อวางแผนในปีนี้มีจำนวนสูงถึง 68,240,676.58 บาท และยังมีการเพิ่มเติมประเด็นที่ให้การสนับสนุนเพิ่ม ในเรื่องของกิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยทั้งหมดมีรายละเอียดดังนี้

ด้านการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายบุคคล พบว่า กองทุนตั้งเป้าจำนวนที่จะช่วยเหลือไว้ที่ 132 ราย ใช้งบประมาณ 714,000 บาท หรือเฉลี่ยรายละประมาณ 5,409.09 บาท ซึ่งมีจำนวนเงินเฉลี่ยน้อยกว่าปีที่ผ่านมา สำหรับผลการดำเนินงานกองทุนในปีนี้ได้ดำเนินการช่วยเหลือทั้งสิ้น 152 ราย(จากจำนวนที่เสนอขอทั้งหมด 173 ราย) คิดเป็นจำนวนเงิน 777,435 บาท(เฉลี่ยรายละประมาณ 5,114 บาท) โดยมากกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ 63,435 บาท และเปรียบเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่ายเงินอยู่ที่ 108.88%

ด้านการสนับสนุนรายโครงการ ในปีนี้ทางกองทุนไม่ได้มีการกำหนดจำนวนโครงการหรือองค์กรที่จะให้การสนับสนุน แต่ได้วางแผนการใช้งบประมาณไว้ที่ 47,200,000 บาท ซึ่งผลการดำเนินงาน พบว่า กองทุนได้ให้การสนับสนุนโครงการทั้งสิ้น 21 โครงการ(จากที่เสนอขอทั้งหมด 44 โครงการ) เป็นจำนวนเงิน 7,807,725 บาท ทั้งนี้ส่งผลให้เงินคงเหลือในด้านนี้ทั้งสิ้น 39,392,275 บาท และเปรียบเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่ายเงินอยู่ที่ 16.54% ซึ่งถือว่าเป็นยังเป็นเปอร์เซ็นต์ที่น้อยอยู่มาก นั้นแสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่างบประมาณของกองทุนที่ตั้งไว้จะมีจำนวนมาก และกองทุนสามารถอนุมัติได้อีกหลายโครงการ แต่กองทุนก็ยังคงมีการพิจารณาให้การสนับสนุนรายที่เคร่งครัด และให้การสนับสนุนเฉพาะโครงการที่มีคุณภาพ ตรงตามเกณฑ์และวัตถุประสงค์ของกองทุนเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากจำนวนโครงการที่เสนอขอทั้งหมด 44 โครงการ มี

---

และรายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการติดตามและประเมินผลเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1/2556 กองบริหารกองทุน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

---



จำนวนถึง 23 โครงการที่ไม่ผ่านการอนุมัติ ซึ่งในส่วนนี้กองทุนอาจจะต้องมีการพิจารณาถึงเหตุที่ทำให้โครงการเหล่านี้ไม่ผ่านการอนุมัติและวางยุทธศาสตร์การทำงานเพื่อพัฒนาให้โครงการที่เข้ามาขอรับการสนับสนุนมีคุณภาพ และผ่านการอนุมัติให้มากที่สุด เพื่อบรรลุเป้าหมายตามงบประมาณจำนวนมากที่ถูกจัดสรรไว้

ด้านการสนับสนุนกิจกรรมของหน่วยงานที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่า กองทุนได้ตั้งงบประมาณในการสนับสนุนไว้ที่ 15,000,000 บาท เมื่อดำเนินการพบว่ามีหน่วยงานเข้ามาขอรับการสนับสนุนกิจกรรมจำนวน 3 กิจกรรม คิดเป็นจำนวนเงิน 1,508,688 บาท มียอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น 13,491,321 บาท และเปรียบเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่ายเงินอยู่ที่ 10.06% ซึ่งกิจกรรมที่เข้ามาขอรับการสนับสนุนนั้นเป็นกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ การสอบปากคำพยานในพื้นที่เสี่ยง/สถานบันเทิง, ค่าบริการคัดกรองผู้เสียหายในพื้นที่จังหวัดชลบุรี สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต, และค่าใช้จ่ายในการคัดแยกเหยื่อ อย่างไรก็ตามกองทุนเองจะต้องมีเกณฑ์ในการพิจารณาโครงการที่เข้ามาขอรับการสนับสนุนอย่างชัดเจนด้วย เพราะบางกิจกรรมอาจถือเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานนั้นๆ ที่ต้องดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น กองทุนต้องมีการทำความเข้าใจกับหน่วยงานนั้นๆ ว่าเห็นควรเสนอให้กลับไปตั้งเป็นงบประมาณหลักของหน่วยงานของตนเองเพื่อความสะดวกในการทำงานมากกว่า

ด้านค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ได้วางแผนใช้จ่ายเงินไว้ที่ 5,326,676.58 บาท ผลการดำเนินงานจริง กองทุนใช้งบประมาณ 1,051,249.34 บาท หรือคิดเป็น 19.74 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินทั้งหมด และงบประมาณคงเหลือในส่วนนี้คือ 4,275,427.24 บาท

สรุปผลการดำเนินกองทุนปีพ.ศ. 2555 (ดังตาราง) พบว่า กองทุนมีรายรับจากงบประมาณทั้งสิ้น 68,240,676.58 บาท(รวมงบประมาณปกติ,งบประมาณคงเหลือจากปีพ.ศ.2554 และรับโอนเงินสงเคราะห์จากกรมพัฒนาสังคมในปีพ.ศ.2553) ผลการดำเนินงานกองทุนใช้งบประมาณทั้งสิ้น 11,145,097.34 บาท หรือคิดเป็น 16.33 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินทั้งหมด และมียอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น 57,095,579.24 บาท

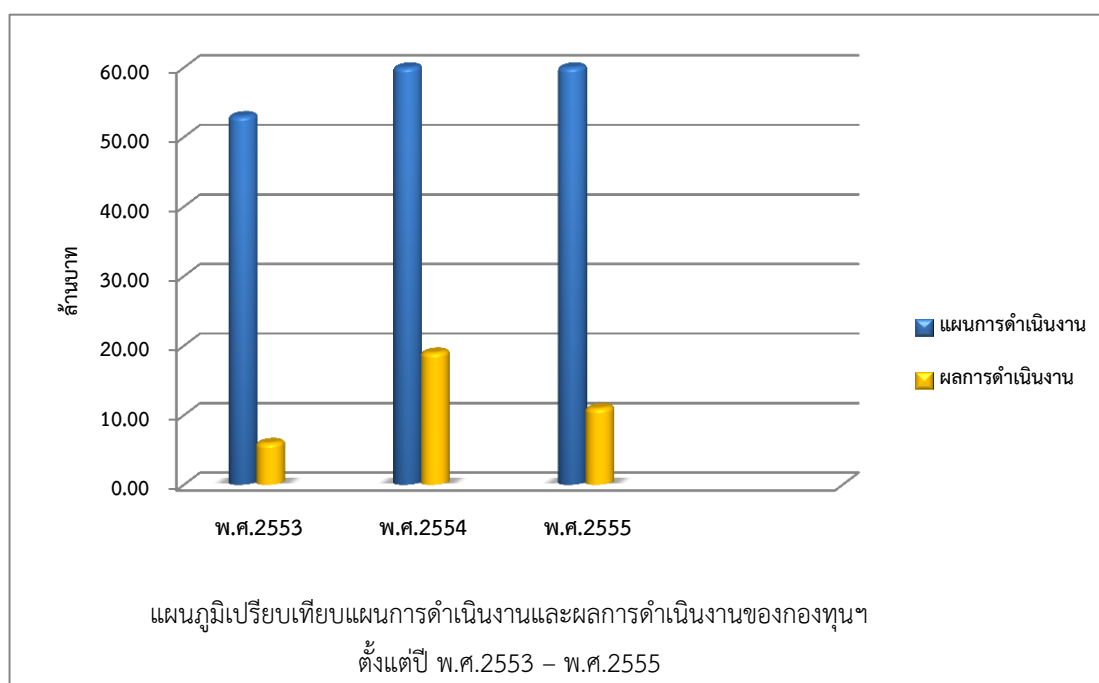


## สรุปภาพรวมผลการดำเนินงานด้านงบประมาณของกองทุน

## ภาพรวมเปรียบเทียบแผนการจัดสรรงบประมาณและงบประมาณที่ใช้จริง

แผนการใช้ จ่ายเงินประจำปี	รวมงบประมาณที่ วางแผน*	จำนวนเงินที่ใช้ จริง	คงเหลือ	เทียบเป็น เปอร์เซ็นต์การ ใช้จ่ายจริง
พ.ศ.2553	53,181,083.78	6,284,568.56	46,896,515.22	11.82%
พ.ศ.2554	66,980,742.22	19,555,028.45	47,425,713.77	29.20%
พ.ศ.2555	68,240,676.58	11,145,097.34	57,095,579.24	16.33%
รวม	188,402,502.60	36,984,694.35	151,417,808.20	19.63%
*หมายเหตุ : รวมงบประมาณที่วางแผนไว้หมายถึง รวมงบประมาณที่ได้รับสนับสนุนรายปี + โอนเงินสงเคราะห์ จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ(43,181,083.78 บาท) + เงินคงเหลือจากปีก่อนหน้านั้น				

ตารางแสดงผลรวมเปรียบเทียบแผนการใช้จ่ายเงินและการใช้จ่ายจริง





สำหรับภาพรวมเปรียบเทียบแผนการจัดสรรงบประมาณและงบประมาณที่ใช้จริง ตั้งแต่ปีพ.ศ.2553 – พ.ศ.2555 พบว่า ในแต่ละปีกองทุนมีการจัดสรรงบประมาณในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับจำนวนงบประมาณที่จ่ายจริง ทำให้มีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยผลรวมงบประมาณที่ได้จัดสรรไว้ทั้งสิ้นคือ 188,402,502.60 บาท ใช้เงินไปทั้งสิ้น 36,984,694.35 บาท และยอดเงินคงเหลือ 151,417,808.20 บาท ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์เป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่ายเงินจริง พบว่า ใน 3 ปีที่ผ่านมา กองทุนใช้เงินไปเพียง 19.63% ของจำนวนเงินทั้งหมด

ด้วยข้อจำกัดของกองทุนที่เป็นกองทุนตั้งใหม่ ยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งประสบการณ์ในการบริหารงานและจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ ทำให้ตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ผลการดำเนินงานของกองทุนในหลายๆด้าน อาจจะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ไม่เต็มที่ หรือยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงเป็นโจทย์ที่ท้าทายสำหรับกองทุนที่จะต้องพัฒนาการทำงานของตนเอง ทั้งในด้านการวางแผนงบประมาณในแต่ละปี ที่ต้องเกิดขึ้นอย่างมีระบบ และมีทิศทางที่ชัดเจนมากกว่าที่เป็นอยู่ รวมไปถึงการดำเนินงานของกองทุนที่จะต้องมียุทธศาสตร์การทำงาน มีเป้าหมายที่แน่นอน เพื่อให้ผลการดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างแท้จริง

หากวิเคราะห์กระบวนการปฏิบัติงานของกองทุนฯ กล่าวได้ว่าการดำเนินงานของกองทุนฯ ในช่วงระยะเวลาการประเมินปี พ.ศ. 2553-2555 ถือเป็นช่วงระยะเริ่มต้นของกองทุนฯ ซึ่งแนวทางการทำงาน จำเป็นต้องมีการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจการทำงานของกองทุนฯ ให้หน่วยงานองค์กรภาคีเครือข่ายได้รับรู้ บทบาทของกองทุนฯ ขณะเดียวกัน จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับศักยภาพและความสามารถของบุคลากร เจ้าหน้าที่ในการทำงานได้สอดคล้องกับบทบาทของกองทุนฯ คือการทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนหรือการเป็นผู้สนับสนุนการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งที่ผ่านมาถือว่ากองทุนฯ ยังมีกระบวนการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มากกว่าการสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้บทบาทของกองทุนฯ ดังข้อมูลที่ว่า

“ประเด็นที่สำคัญ คือเงินประเดิมของกองทุนในระยะแรก เราต้องเริ่มให้  
ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ แต่  
ในช่วงแรกๆ เราจะมีอุปสรรคมากในเรื่องของการตีความ ความไม่คล่องตัวทั้งจากเจ้าหน้าที่



ผู้รับผิดชอบที่ยังไม่มีประสบการณ์เรื่องการค้ามนุษย์โดยตรง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถเข้าถึงกองทุนการค้ามนุษย์ได้ชัดเจน”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 28 มิถุนายน 2556)

ทั้งนี้ ข้อพิจารณาเพื่อทำความเข้าใจถึงเจตนารมณ์และบทบาทหน้าที่ของกองทุน ตลอดจนผลลัพธ์ที่สะท้อนความสำเร็จของกองทุนฯ จึงอยู่ที่ความสามารถในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในมิติต่างๆ ในสังคมไทยทั้งในแง่กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการดูแล และการคลี่คลายของปัญหาการค้ามนุษย์

บทบาทของกองทุนฯ จึงทำหน้าที่เหมือนผู้สนับสนุน (Enabler) ที่เอื้ออำนวยให้หน่วยงานภาคีต่างๆ ที่ทำงานด้านการค้ามนุษย์สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การสนับสนุน ส่งเสริมของกองทุนในด้านต่างๆ โดยใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในฐานะ “น้ำมันหล่อลื่น” ให้เกิดความคล่องตัวและมีศักยภาพสมรรถนะในการทำงานที่สูงขึ้นทั้งแง่ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ดังความเห็นของผู้ให้ข้อมูลที่ว่า

“ความสำเร็จของกองทุน คือ สามารถขับเคลื่อนในมิติเชิงความรู้ความเข้าใจในประเด็นการค้ามนุษย์ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำงบประมาณไปใช้เสริมจากงานปกติของเขาได้ ในกรณีที่เขาขาดแคลนงบประมาณโดยตรง เช่น ระเบียบของกองทุนกำหนดว่า หน่วยงานหนึ่งจะต้องเสนอโครงการที่ไม่เคยทำมาก่อน ไม่มีงบประมาณที่ตั้งไว้ หรืองบประมาณที่ตั้งไว้ไม่เพียงพอ นี่เป็นกรณีของหน่วยงาน สำหรับกรณีของเหยื่อหรือผู้เสียหาย ก็จะมีการกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นกันว่าจะมีงบประมาณอย่างไรบ้าง ในส่วนของการบริหารงานกองทุน เราก็จะมีงบประมาณสำหรับการบริหารจัดการปกติอยู่ ก็จะไม่เกี่ยวข้องกัน สิ่งหนึ่งที่เราต้องยอมรับ คือ งบประมาณของประเทศไทยโดยหลักแล้วไม่เพียงพอ ผู้บริหารก็จะมีเรื่องของการหมุน เพราะฉะนั้นภารกิจของแต่ละหน่วยงานก็จะได้มีเพียงการป้องกันและปราบปรามเท่านั้น แต่ต้องใช้เรื่องของบูรณาการให้ได้ หากจะใช้งบประมาณของกองทุนก็จะสามารถหมุนไปใช้ในส่วนที่หน่วยงานนั้นๆ กำลังขาดแคลนได้ เพราะฉะนั้นกองทุนเราจึงเปรียบเสมือนน้ำมันเครื่องในการช่วยให้การดำเนินงานของท่านลื่นไหลไปได้”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 28 มิถุนายน 2556)



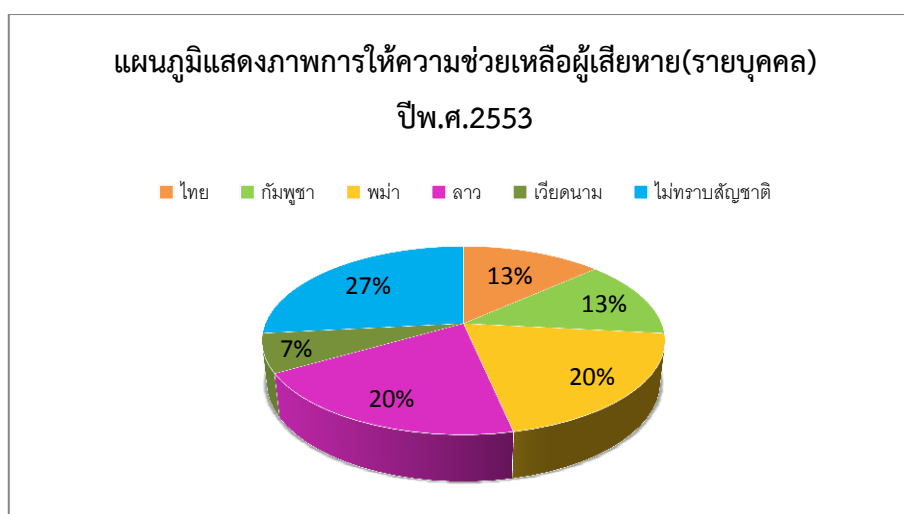
ภาพรวมการดำเนินงานช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (รายบุคคล)

ปี	แผนการใช้จ่ายเงิน		ผลการดำเนินงานกองทุน		เงินคงเหลือ	เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่าย
	ราย	จำนวนเงิน (บาท)	ราย	จำนวนเงิน (บาท)		
พ.ศ.2553	30	1,200,000.00	15	107,024.56	1,092,975.44	8.92%
พ.ศ.2554	70	2,269,257.78	103	490,866.00	1,778,391.78	21.63%
พ.ศ.2555	132	714,000.00	152	777,435.00	-63,435.00	108%
รวมทั้งสิ้น	232	4,183,257.78	270	1,375,325.56	2,807,932.22	32.88%

ตารางเปรียบเทียบการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์(รายบุคคล)

จากตาราง จะเห็นภาพรวมการดำเนินงานเพื่อให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์รายบุคคลตั้งแต่ปีพ.ศ. 2553 -2555 พบว่า มีการตั้งเป้าหมายจำนวนที่สูงขึ้นเรื่อยๆ โดยทั้ง 3 ปี มียอดรวมทั้งสิ้น 232 ราย และได้ดำเนินการช่วยเหลือจริง 270 ราย ซึ่งถือว่ามียอดที่มากกว่าที่ตั้งเป้าไว้ถึง 38 ราย ในส่วนของงบประมาณที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาในส่วนของแผนการใช้จ่ายเงิน พบว่า มียอดรวมทั้งสิ้น 4,183,257.78 บาท และได้ดำเนินการจริงใช้งบประมาณไป 1,375,325.56 คิดเป็น 32.88 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ได้ตั้งเป้าไว้ทั้งหมด สรุปยอดเงินคงเหลือ คือ 2,807,932.22 บาท

ทั้งนี้สามารถวิเคราะห์จำแนกการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นสัญชาติต่างๆ ได้ดังนี้



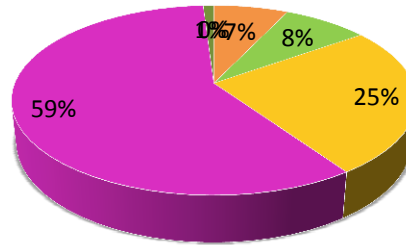




แผนภูมิแสดงภาพการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย(รายบุคคล)

ปีพ.ศ.2554

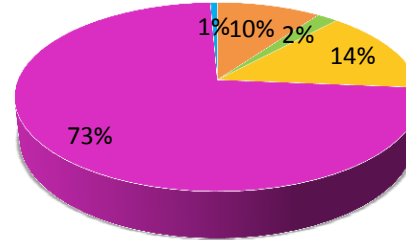
ไทย กัมพูชา พม่า ลาว เวียดนาม



แผนภูมิแสดงภาพการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย(รายบุคคล)

ปีพ.ศ.2555

ไทย กัมพูชา พม่า ลาว ไม่ทราบสัญชาติ





### ภาพรวมการดำเนินงานเพื่อให้การสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์รายโครงการ

ปี	แผนการใช้จ่ายเงิน		ผลการดำเนินงานกองทุน		เงินคงเหลือ	เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์การใช้จ่าย
	องค์กร/โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)		
พ.ศ.2553	15 องค์กร	8,100,000.00	7 องค์กร (13 โครงการ)	6,177,480.00	1,922,520.00	76.27%
พ.ศ.2554	20 โครงการ	16,000,000.00	28 โครงการ	18,506,264.00	-2,506,264.00	115.66%
พ.ศ.2555	-	47,200,000.00	21 โครงการ	7,807,725.00	39,392,275.00	16.54%
รวมทั้งสิ้น	-	71,300,000.00	62 โครงการ	32,491,469.00	38,808,531.00	45.57%

ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ)

ภาพรวมการดำเนินงาน ในส่วนของการสนับสนุนโครงการเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์(รายโครงการ) พบว่า มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินในจำนวนที่มากขึ้นทุกปี โดยยอดรวมของแผนการใช้จ่ายเงินทั้งหมดคือ 71,300,000.00 บาท และผลการดำเนินงานของกองทุนได้ใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น 32,491,469.00 บาท หรือคิดเป็น 45.57 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ได้ตั้งเป้าไว้ทั้งหมด สรุปรายยอดเงินคงเหลือของการสนับสนุนรายโครงการคือ 38,808,531.00 บาท

อนึ่งใน ปีพ.ศ.2554 จะสังเกตได้ว่า จำนวนเป้าหมายของแผนที่ได้กำหนดไว้นั้นมีความแตกต่างกันในแต่ละปี จากการกำหนดเป้าหมายที่จำนวนองค์กร กลายมาเป็นจำนวนโครงการ และสุดท้ายคือการไม่กำหนดจำนวนเป้าหมายเลย ทั้งนี้ตามที่เคยได้เคยกล่าวมาแล้วในตัวชี้วัดที่ผ่านมาในเรื่องแนวทางการจัดสรรงบประมาณว่า ในปีพ.ศ.2553 ได้ใช้จำนวนองค์กรเป็นเป้าหมายหลัก แต่เมื่อได้มีการดำเนินงานจริงกลับพบว่า มีหลายองค์กรที่ยื่นข้อเสนอโครงการมากกว่า 1 โครงการ การวางแผนโดยใช้องค์กรเป็นตัวตั้งเพียงอย่างเดียวอาจเกิดความสับสนในการนับจำนวนโครงการเพื่อเป็นข้อมูล อาจจะไม่ครอบคลุม ชัดเจน ทำให้ในปีต่อมา (พ.ศ.2554) จึงปรับเปลี่ยนรูปแบบเป้าหมายใหม่ โดยใช้จำนวนโครงการเป็นตัวตั้งแทน แต่อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานจริงก็พบว่า มีโครงการเป็นจำนวนมากที่เข้ามาขอรับการสนับสนุนเกินกว่าเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ รวมทั้งงบประมาณก็มีจำนวนที่มากกว่าที่ได้ตั้งไว้ ทำให้ยอดเงินคงเหลือด้านการช่วยเหลือรายโครงการในปีนั้นมียอดติดลบ จึงเป็นที่มาของการวางแผนการจัดสรรเงินในปีพ.ศ.2555 ที่ไม่กำหนดจำนวนเป้าหมาย แต่กำหนดเพียงงบประมาณในการสนับสนุนไว้เท่านั้น



ปี	โครงการที่ยื่นเสนอขอ		โครงการที่ได้รับการอนุมัติ		โครงการ ที่ถูก ปรับลด	จำนวนเงินที่ถูก ปรับลด
	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)		
พ.ศ.2553	13	10,965,168.00	13	6,177,480.00	-	4,787,688.00
พ.ศ.2554	48	32,733,996.00	28	18,506,264.00	20	14,227,732.00
พ.ศ.2555	44	40,662,815.00	21	7,807,725.00	23	32,855,090.00
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>105</b>	<b>84,361,976.00</b>	<b>62</b>	<b>32,491,469.00</b>	<b>43</b>	<b>51,870,507.00</b>

ตารางเปรียบเทียบจำนวนโครงการที่ยื่นขอและจำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติ

นอกจากนั้นในส่วนของการเปรียบเทียบจำนวนโครงการที่ยื่นเสนอขอ และโครงการที่ได้รับการอนุมัติ พบว่าจำนวนโครงการและจำนวนเงินที่ยื่นเสนอขอมีการพิจารณาปรับลดในทุกปี ซึ่งภาพรวมของโครงการที่ยื่นเสนอขอมีทั้งสิ้น 105 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 84,361,976 บาท ซึ่งมีโครงการที่ได้ผ่านการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการคงเหลือทั้งสิ้น 62 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 32,491,469 บาท ถูกปรับลดไป 43 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 51,870,507 บาท ทั้งนี้เพราะมาตรฐานในการพิจารณาโครงการของคณะกรรมการที่มีความชัดเจน สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และแนวทางการพิจารณาสนับสนุนโครงการงบประมาณที่มีความละเอียดชัดเจนมากขึ้นในทุกปี ทำให้โครงการส่วนใหญ่ที่เสนอขอมาต้องถูกปรับเพื่อโครงการที่ได้รับการพิจารณาเป็นโครงการมีคุณภาพ และตรงตามเจตนารมณ์ของกองทุนมากที่สุด

### ตัวอย่างเหตุผลในการพิจารณาโครงการ

จากการศึกษา ทบทวนและวิเคราะห์เอกสารรายงานโครงการระหว่างปี 2553-2555 โดยภาพรวมของการพิจารณาโครงการ พบว่า คณะกรรมการจะพิจารณาการสนับสนุนโครงการโดยให้เหตุผลสอดคล้องตามหลักเกณฑ์การพิจารณาตามประเภทโครงการที่กำหนดไว้<sup>10</sup> ซึ่งในทุกๆ โครงการจะนำเสนอให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาการค้ำมนุษย์ในพื้นที่ของตน และการออกแบบกิจกรรมให้สอดคล้องคล้อยกับบทบาท

<sup>10</sup> โปรดดูเพิ่มเติมใน คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานกองทุน (สำหรับหน่วยงาน/ องค์กรภาคเอกชนที่ต้องการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน) ในหน้า 11 ซึ่งกำหนดลักษณะโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนไว้ เช่น 1. เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ำมนุษย์ในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน 2. เป็นการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหาย 3. เป็นการดำเนินงานกฎหมายและการปราบปราม 4. เป็นการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ 5. เป็นการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ เป็นต้น



ภารกิจที่รับผิดชอบของหน่วยงาน ทำให้ลักษณะของโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนจึงมีความหลากหลาย ขอบเขตเนื้อหาในบางโครงการจึงแตกต่างจากหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่ได้กำหนดไว้ ทำให้ คณะกรรมการพิจารณาโครงการต้องใช้ดุลยพินิจเพื่อวิเคราะห์เนื้อหาโครงการ และให้เหตุผลต่อการพิจารณา สนับสนุนหรือไม่สนับสนุน ดังนั้น แนวทางการพิจารณาข้อเสนอโครงการของคณะกรรมการที่นอกเหนือไปจาก หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ทางคณะผู้ประเมินได้ประมวลสรุปเพื่อชี้ให้เห็นแนวทางและหลักเกณฑ์ของ คณะกรรมการต่อการพิจารณาโครงการ โดยประมวลและสรุปได้ดังนี้

เหตุผลต่อการพิจารณาสนับสนุน	เหตุผลต่อการพิจารณาไม่ให้การสนับสนุน
<ul style="list-style-type: none"> <li>● เป็นการพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดี เช่น การฝึกอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อจะมีความรู้ ความเข้าใจในรูปแบบและ กระบวนการดำเนินคดีได้ ชัดเจน และสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>● เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ และเอกชนในประเด็นปัญหาการดำเนินคดี</li> <li>● เป็นโครงการที่พัฒนาศักยภาพกลุ่มเป้าหมาย ให้มีความรู้ ความเข้าใจและสามารถนำไปขยายผล เผยแพร่แก่ผู้อื่นได้ เช่น การฝึกอบรมในกลุ่มเป้าหมายที่เป็นแกนนำ ชุมชน แกนนำเยาวชน นักเรียน, เจ้าของสถานประกอบการ, แรงงานอื่นๆ เป็นต้น</li> <li>● เป็นการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายฯ และติดตาม ประสานคดีดำเนินคดี</li> <li>● เป็นการสังเคราะห์ความรู้ เพื่อสนับสนุนองค์ความรู้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น โครงการที่เกี่ยวกับการถอด บทเรียน</li> <li>● เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น การจัดประชุมหารือหน่วยงานเฉพาะกิจทวิภาคีไทย-พม่า หรือไทย-กัมพูชา เป็นต้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เป็นโครงการที่มีหน่วยงานรับผิดชอบและเป็น ภารกิจหลักของหน่วยงานเหล่านั้นอยู่แล้ว (เช่น หน่วยงานจากสำนักงานตำรวจเสนอโครงการเพื่อ ขอรับการสนับสนุนดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ นายจ้างผู้ประกอบการ ลักษณะโครงการดังกล่าวจึง เป็นบทบาทของภารกิจหลักของหน่วยงานจาก กระทรวงแรงงานที่ต้องดำเนินการอยู่แล้ว เป็นต้น)</li> <li>● เป็นโครงการที่เป็นภารกิจปกติของหน่วยงานที่ จะต้องดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งไม่จำเป็นต้องขอรับ งบประมาณสนับสนุนเพิ่มจากแหล่งทุนอื่น เช่น การ ปฏิบัติงานของตำรวจเกี่ยวกับการเฝ้าระวังหรือออก ตรวจตราพื้นที่เสี่ยง เป็นต้น</li> <li>● การออกแบบกิจกรรมและระยะเวลาในการดำเนิน โครงการไม่สัมพันธ์กัน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเป็นโครงการ ที่ไม่มีความสอดคล้องหรือแสดงให้เห็นความสำคัญของ ปัญหาการดำเนินคดีในพื้นที่อย่างชัดเจนดำเนิน โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ</li> </ul>



จากการประมวลสรุปเหตุผลและแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการที่ให้การสนับสนุนโครงการสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายของลักษณะโครงการที่กองทุนฯ ให้การสนับสนุน ซึ่งประเด็นสำคัญคือต้องมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบางโครงการที่แสดงให้เห็นถึงแนวทางต่อการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โครงการเหล่านั้นก็สามารถได้รับการพิจารณาสนับสนุน

ในส่วนของการให้เหตุผลต่อโครงการที่ไม่ได้รับการพิจารณาสนับสนุนนั้น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่ามีความซ้ำซ้อนของบทบาทภารกิจระหว่างหน่วยงาน หรือเป็นภารกิจปกติที่หน่วยงานเหล่านั้นต้องดำเนินการอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากแหล่งทุนอื่น ดังนั้น แม้โครงการที่เสนอเข้ามาจะมีเจตนาที่ดีต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แต่ด้วยความเจตนารมณ์ของกองทุนฯ ที่ต้องการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือจากหน่วยงาน ภาคประชาชนอื่นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ จึงจำเป็นต้องพิจารณาไม่สนับสนุนลักษณะโครงการเหล่านั้น หรือในบางโครงการอาจพิจารณาให้ปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาโครงการเพื่อให้มีความสอดคล้อง ต่อการพิจารณาสนับสนุนโครงการต่อไปได้

ดังนั้น เหตุผลในการพิจารณาโครงการของคณะกรรมการจึงยึดหลักเกณฑ์และผลประโยชน์ที่จะมีต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นหลัก หากโครงการที่เขียนขอรับการสนับสนุนเข้ามามีความชัดเจนในด้านเนื้อหาที่แสดงให้เห็นเหตุผล ความสำคัญของปัญหาและการออกแบบกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย โครงการเหล่านั้นก็จะได้รับการพิจารณาให้การสนับสนุน

## ผลการดำเนินงานด้านรายโครงการ

### 1. บริบทและสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่สะท้อนจากข้อเสนอโครงการ

จากการวิเคราะห์โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ พบว่า มีการนำเสนอบริบทและสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยกล่าวถึงลักษณะสภาพปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อนของรูปแบบและเงื่อนไขที่แตกต่างไปจากอดีต ซึ่งครอบคลุมไปถึงการค้าเด็กชาย เด็กหญิง การค้าแรงงานชายและหญิงให้ไปได้รับความทุกข์ทรมาน เช่น การแรงงานประมง การค้าประเวณี เป็นต้น ปัญหาการค้ามนุษย์จึงถือเป็นความเลวร้ายที่เกิดขึ้นกับชีวิตมนุษย์ ทั้งนี้ด้วยบริบททางสังคม เศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของการค้ามนุษย์อาจมีความแตกต่าง โดยในบางรายอาจจะเป็นไปได้ด้วยความยินยอมสมัครใจหรือกระทำไปโดยรู้ไม่เท่าทัน



ข้อมูลหลักที่ถูกนำเสนอในชุดข้อมูลของข้อเสนอโครงการได้กล่าวถึงจากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (Trafficking in Persons Report : TIP Report) ที่ว่า **“ประเทศไทยถูกจัดลำดับอยู่ในชั้นที่ 2 พิเศษ หรือ Tier 2 Watch List ซึ่งหมายถึงประเทศไทยยังมีการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของ TVPA แต่ก็มีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการปรับปรุงแก้ไขการค้ำมนุษย์และแรงงานเด็ก ทว่าท่ามกลางการดำเนินการแก้ไขของรัฐบาลไทย กลับพบว่า "เหยื่อ" การค้ำมนุษย์ในประเทศไทยมีจำนวนสูงขึ้นหรือเพิ่มมากขึ้น”**

เมื่อวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นและผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย จึงมีความพยายามจากหลายๆ ภาคส่วนที่จะร่วมมือกันป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการประกาศใช้มาตรการทางกฎหมายสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตั้งแต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2539(ฉบับแรก) พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 และที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์โดยตรงคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งกำหนดว่า การค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ เป็นความผิดอาญา เป็นโทษร้ายแรงเทียบเท่ากับโทษอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ

ดังนั้น เพื่อให้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยง ความสอดคล้องกับระหว่างวัตถุประสงค์ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ รวมถึงผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามแผนงานโครงการ การวิเคราะห์โครงการจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่จะช่วยทบทวนการดำเนินงานที่ผ่านมา รวมถึงพัฒนาโครงการในระยะต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสังคม สถานการณ์ปัญหาที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะนำไปสู่ผลลัพธ์ของการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ โดยจะมีการวิเคราะห์ตามประเด็นดังต่อไปนี้

## 2. การวิเคราะห์การกำหนดเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่ขอรับการสนับสนุน

การกำหนดเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เป็นส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จากการศึกษาเอกสารพบว่า ได้มีการกำหนดลักษณะของโครงการที่จะได้รับการสนับสนุน ได้แก่ โครงการลักษณะดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

<sup>11</sup> อ้างอิงจากรายละเอียดการให้การสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สืบค้นจากเว็บไซต์ <http://www.nocht.m-society.go.th/human-traffic/fund/> เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2556



- โครงการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน
- โครงการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย
- โครงการที่ดำเนินงานทางกฎหมายและการปราบปราม
- โครงการฟื้นฟูเยียวยาและการคืนสู่สังคม
- โครงการจัดทำและพัฒนาระบบข้อมูล การติดตามและการประเมินผล
- โครงการพัฒนากลไกการบริหารงานและการจัดการในด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- โครงการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
- โครงการอื่นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนด

ทั้งนี้ ลักษณะของโครงการจะต้องมีวัตถุประสงค์และกระบวนการในการดำเนินงานชัดเจน มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการช่วยเหลือ หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย หรือการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของบุคคล หรือหน่วยงาน หรือประชาชนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา การช่วยเหลือ หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย หรือการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การกำหนดลักษณะของโครงการดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบของการดำเนินโครงการที่จะเกิดขึ้นมีความครอบคลุมการดำเนินงานต่อทุกกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งมีทั้งลักษณะโครงการที่กระทำต่อผู้เสียหายโดยตรงหรือยังไม่ได้เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยอาจจะดำเนินโครงการต่อกลุ่มเป้าหมายในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการในลักษณะของการส่งเสริมกระบวนการป้องกันไม่ให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การสนับสนุนลักษณะโครงการที่จะพัฒนากระบวนการดำเนินคดี การพัฒนากระบวนการคุ้มครองผู้เสียหาย และการสนับสนุนกระบวนการพัฒนานโยบายที่จะช่วยกำหนดทิศทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การกำหนดเกณฑ์การพิจารณาโครงการดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินโครงการที่ขอรับสนับสนุนให้มีกรอบและทิศทางที่ชัดเจนขึ้น ภายใต้การกำหนดวัตถุประสงค์ กระบวนการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่ผลลัพธ์จากการดำเนินโครงการที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สอดคล้องกับเกณฑ์การพิจารณาที่ได้กำหนดไว้ ขณะเดียวกัน ข้อเสนอโครงการดังกล่าวถือเป็นข้อเสนอโครงการที่เป็นที่ต้องการของกองทุนฯ ในการพิจารณาให้การสนับสนุน





### 3. การวิเคราะห์ขอบเขตและกระบวนการในการดำเนินโครงการ

#### 3.1 ขอบเขตเนื้อหาที่กองทุนฯ ให้การสนับสนุนโครงการในลักษณะของการฝึกอบรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจและพัฒนาศักยภาพเครือข่ายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

จากการศึกษาเอกสารรายงานผลการดำเนินโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ.2553-2555) พบว่า โครงการที่ได้รับการสนับสนุนส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัวและชุมชน โดย **“มีรูปแบบการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการฝึกอบรม”** สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ด้วยการเชิญวิทยากรผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการค้ามนุษย์มาเป็นผู้บรรยาย เช่น โครงการเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แก่นายจ้าง/ สถานประกอบการ, โครงการอบรมเครือข่ายเพื่อป้องกันการถูกล่อลวงแรงงานเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์, โครงการสร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังและสร้างความตระหนักแก่เยาวชน ครอบครัว ชุมชน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เป็นต้น

ลักษณะเนื้อหาที่ใช้ในการบรรยายแก่กลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมอบรม ประกอบด้วยหัวข้อสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย, รูปแบบของการค้ามนุษย์, กลไกและวิธีการช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อต่อการค้ามนุษย์, การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550, ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539, พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542, พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2528, พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ลักษณะกิจกรรมการดำเนินการจะใช้รูปแบบการอบรมตามหลักสูตรตามที่กล่าวมา โดยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในทุกๆ หน่วยงาน ทั้งนี้จากการวิเคราะห์รายงานผลการดำเนินโครงการในด้านของหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนพบว่า หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานจากภาครัฐ เช่น การขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ, สำนักงานจัดหางานจังหวัด, บ้านพักเด็กและครอบครัว, สำนักตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น หน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนเหล่านี้ได้ดำเนินการฝึกอบรมต่อ



กลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน โดยครอบคลุมตั้งแต่เยาวชน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการตำรวจ เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงเจ้าของกิจการ สถานประกอบการที่ใช้แรงงาน

ผลการดำเนินโครงการส่วนใหญ่ พบว่าผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจ และระบุว่าจะนำความรู้ที่ได้ไปเผยแพร่ต่อในระดับมาก ผลการประเมินดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการอบรม ซึ่งเกิดขึ้นจากการถ่ายทอดความรู้ภายใต้หลักสูตรและวิธีการบรรยายจากวิทยากร การประเมินผลโครงการในลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความสำเร็จในระดับของการดำเนินงาน แต่ยังไม่ได้สะท้อนให้เห็นผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเข้ารับการอบรม ซึ่งเป็นผลจากการนำความรู้ ความเข้าใจไปปฏิบัติ หรือพัฒนาเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ชุมชนหรือตามบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานเหล่านั้น ทั้งนี้ในการติดตามประเมินผลในลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องมีกระบวนการที่ชัดเจนและกระทำอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการสนับสนุนด้านงบประมาณ องค์ความรู้ ที่จะนำไปสู่ระดับการปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อให้ผลลัพธ์ที่แท้จริงจากการดำเนินโครงการด้วยรูปแบบของการฝึกอบรม จะสร้างการเปลี่ยนแปลงด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างแท้จริง

การวิเคราะห์ผลการดำเนินโครงการในด้านของรูปแบบโครงการจึงพบว่า โครงการที่เกิดขึ้นเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับบุคคล โดยใช้รูปแบบของการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่แต่ละหน่วยงานจะออกแบบ ภายใต้กรอบโครงสร้างเนื้อหาที่ต้องการนำเสนอไม่แตกต่างกันมากนัก ผ่านการเชิญวิทยากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มาบรรยายการให้ความรู้ เสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ ปัญหา รูปแบบ กระบวนการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ รูปแบบของการดำเนินโครงการในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นการดำเนินงานด้านการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ที่เน้นการส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งก่อให้เกิดเครือข่ายในการดำเนินงานที่จะนำความรู้ที่ได้ไปปรับประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ การติดตามและสนับสนุนการดำเนินงานภายหลังการจัดอบรมจึงเป็นอีกกระบวนการสำคัญที่จะช่วยพัฒนาศักยภาพเครือข่ายให้สามารถดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



### 3.2 ขอบเขตเนื้อหาที่กองทุนฯ ให้การสนับสนุนโครงการในลักษณะการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ข้อมูล ข่าวสาร เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

จากการศึกษาเอกสารผลการดำเนินโครงการพบว่า มีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ ข้อมูล ข่าวสาร เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ (แผ่นพับ ใบปลิว) และทาง สถานีวิทยุท้องถิ่น เช่น การดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในกิจการประมงทะเลและ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับประมงทะเล ที่ดำเนินโครงการโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนัก คุ้มครองแรงงาน มีการดำเนินกิจกรรม โดยการจัดทำข้อมูลเพื่อจัดพิมพ์เป็นเอกสารความรู้เกี่ยวกับการป้องกัน การค้ามนุษย์และการคุ้มครองสิทธิแรงงานแจกจ่ายแก่ประชาชนผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น

จุดมุ่งหมายของการดำเนินโครงการด้วยลักษณะโครงการดังกล่าวต้องการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายที่ ดำเนินชีวิตอยู่ในพื้นที่เสี่ยง เช่น พื้นที่ตามชายแดน, พื้นที่ที่มีการใช้แรงงานข้ามชาติ (ท่าเรือประมง, โรงงาน อุตสาหกรรม) ในการผลิตสื่อได้มีการใช้ภาษาที่สามารถสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม ทั้งภาษา ลาว ภาษากัมพูชา ภาษาพม่า ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ต้องเฝ้าระวังต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การ ผลิตสื่อจึงเป็นช่องทางสำคัญที่จะช่วยสร้างความรู้ ความเข้าใจเบื้องต้น เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นรู้เท่าทัน และสามารถเอาตัวรอดจากการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ได้

ลักษณะกิจกรรมการดำเนินโครงการในลักษณะดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นการดำเนินโครงการในระยะสั้น ผลผลิตที่ได้คือจำนวนสื่อที่ถูกผลิตขึ้นหรือระยะเวลาในการนำเสนอผ่านสถานีวิทยุ ซึ่งต้องดำเนินการภายใต้ กรอบระยะเวลาดำเนินโครงการและงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุน การสนับสนุนโครงการในลักษณะ ดังกล่าวจึงต้องแสดงให้เห็นกระบวนการติดตามประเมินผลที่ชัดเจนว่าการผลิตสื่อด้วยรูปแบบต่างๆ นั้น ก่อให้เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์อย่างไร ไม่ใช่เพียงการระบุตัวชี้วัดด้วยจำนวนสื่อที่ผลิต และ/หรือระยะเวลาของการนำเสนอสื่อเหล่านั้นผ่านวิทยุหรือโทรทัศน์

การดำเนินโครงการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ การค้ามนุษย์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ (แผ่นพับ ใบปลิว) และทางสถานีวิทยุท้องถิ่น จึงเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการ พัฒนาระบบการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน การพัฒนาระบบการ ติดตามประเมินผลจะช่วยสะท้อนให้เห็นความสำเร็จจากการดำเนินโครงการที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น



### 3.3 ขอบเขตเนื้อหาที่กองทุนฯ ให้การสนับสนุนโครงการในลักษณะการสนับสนุนการดำเนินคดี

จากการศึกษาเอกสารพบว่ามีโครงการเกี่ยวกับการสนับสนุนการดำเนินคดี ภายใต้ชื่อโครงการสืบสวนเพื่อปราบปราม กรณี การล่องละเมิดทางเพศและการค้ามนุษย์ ขอรับสนับสนุนโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ การดำเนินโครงการดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมโดยได้มีการปฏิบัติการสืบสวน สอบสวน หาข้อมูล ดำเนินการทางคดี ซึ่งเป็นกรณีของบุคคลชาวต่างชาติที่ล่วงละเมิดต่อเด็ก เยาวชนและสตรี งบประมาณที่เสนอขอได้นำไปใช้ในกระบวนการปฏิบัติงาน จนสามารถจับกุมและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้

ลักษณะกิจกรรมการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นแม้จะก่อให้เกิดผลกระทบในระดับบุคคลเป็นหลัก หากแต่นัยสำคัญที่ปรากฏในโครงการชี้ให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของกระบวนการเชิงระบบที่ต้องสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ และคำนึงถึงประโยชน์ของเหยื่อผู้เสียหายจากขบวนการค้ามนุษย์

ข้อสังเกตจากคณะผู้ประเมินต่อการสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการสนับสนุนการดำเนินคดี เห็นควรว่าต้องมีกระบวนการจัดการความรู้ ถอดบทเรียน เพื่อการศึกษาแนวทางการดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เพื่อพัฒนาศักยภาพและรูปแบบการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไป

### 3.4 ขอบเขตเนื้อหาที่กองทุนฯ ให้การสนับสนุนโครงการในลักษณะการจัดการความรู้ด้วยกระบวนการถอดบทเรียนเพื่อป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์

จากการศึกษาเอกสารพบว่ามีโครงการสนับสนุนการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการจัดการความรู้ด้วยกระบวนการถอดบทเรียน ภายใต้ชื่อโครงการจัดการความรู้เกี่ยวกับปัญหาคนหายเพื่อการป้องกันการค้ามนุษย์ ขอรับการสนับสนุนโดยมูลนิธิกระจกเงา รูปแบบของการดำเนินกิจกรรมเป็นการจัดประชุมเพื่อถอดบทเรียน ซึ่งเป็นกิจกรรมเชิงวิชาการที่ต้องใช้นักวิชาการหรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรม เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งจากการวิเคราะห์ผลการดำเนินโครงการนั้น พบว่า บทเรียนที่เกิดขึ้นจากการประชุมร่วมกันของตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุม เช่น ตัวแทนตำรวจ ตัวแทนจากบ้านพักเด็กและครอบครัว ตัวแทนจากมูลนิธิเอกชน เป็นต้น สามารถสะท้อนให้เห็นบทเรียนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน แต่ยังขาดการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลให้เป็นองค์ความรู้ที่จะนำมาพัฒนาเป็นแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้



ลักษณะการถอดบทเรียนที่เกิดขึ้นจึงเป็นเพียงการบอกเล่าและแลกเปลี่ยนประสบการณ์รวมถึงข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้องประชุม เพื่อให้เกิดผลต่อการสร้างกลไกการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในเชิงวิชาการและการปฏิบัติ จึงควรนำสิ่งที่ได้จากการถอดบทเรียนไปพัฒนาต่อยอด วิเคราะห์ สังเคราะห์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมต่อไป

ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการจึงสามารถสะท้อนให้เห็นความสำเร็จที่เกิดขึ้นตามลักษณะกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในโครงการ มากกว่าการสร้างการเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงไปยังกลุ่มผู้สนใจหรือกลุ่มเป้าหมายเพื่อนำความรู้ที่ได้จากการถอดบทเรียนไปใช้ แม้จะมีการพิมพ์เอกสารคู่มือและแจกจ่ายให้ครอบคลุมและทั่วถึงกลุ่มเป้าหมาย/หน่วยงานที่กำหนดไว้ แต่ในกระบวนการการให้คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการใช้คู่มือ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ จำเป็นต้องมีการลงพื้นที่เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจอย่างเป็นระบบ และสร้างข้อตกลงความร่วมมือให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งนี้ภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณของโครงการ จึงสามารถเข้าใจได้ว่ากระบวนการลงพื้นที่ชี้แจงทำความเข้าใจและติดตามประเมินผลอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้

คณะผู้ประเมินเห็นว่าการสนับสนุนโครงการของกองทุนฯ ในระยะต่อไป จำเป็นที่ต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาแนวทางการติดตามประเมินผลจากการใช้ประโยชน์ของความรู้ที่ได้รับเพื่อให้การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และแนวทางการสร้างการเรียนรู้เพื่อขยายผลไปยังภาคีและกลุ่มเป้าหมาย

จากการวิเคราะห์ขอบเขตการดำเนินโครงการจะพบว่า รูปแบบของการดำเนินโครงการส่วนใหญ่เป็นการดำเนินโครงการเพื่อการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับบุคคล ซึ่งดำเนินการภายใต้กิจกรรมการฝึกอบรม การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ แม้ว่าจะมีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการปฏิบัติการภายใต้การออกแบบกิจกรรมด้านการดำเนินการสืบสวน สอบสวนหรือถอดบทเรียน แต่ก็เป็นโครงการซึ่งเกิดขึ้นเพียง 2 โครงการจากจำนวนโครงการทั้งหมดที่ได้รับการสนับสนุน ดังนั้น การให้การสนับสนุนโครงการต่อไปในอนาคตจึงต้องมีความหลากหลายของรูปแบบ กระบวนการการดำเนินงานมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยกองทุนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องมีความชัดเจนในการกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินโครงการ เพื่อให้สอดคล้องและบรรลุตามเป้าหมายการกำหนดลักษณะโครงการที่ต้องได้รับการสนับสนุน 8 ลักษณะ ซึ่งจะช่วยสะท้อน



การปฏิบัติงานด้านการป้องกัน การพัฒนากระบวนการดำเนินคดี การคุ้มครองผู้เสียหาย และพัฒนานโยบายที่ชัดเจนมากกว่าที่เป็นอยู่

#### 4. การวิเคราะห์ด้านผลผลิต ผลลัพธ์ ของการดำเนินโครงการ

ในด้านการวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณดำเนินงานเป็นส่วนหนึ่งที่จะสะท้อนผลการดำเนินงานของกองทุนที่เกิดขึ้นว่าสามารถส่งผลกระทบต่อ การป้องกันและปราบปรามปัญหาการค้ามนุษย์ ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผลลัพธ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินโครงการว่า ตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายและสร้างการเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างไร ทั้งนี้ผู้ประเมินได้ศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนระหว่างปี พ.ศ. 2553-2555 จำนวน 71 โครงการ<sup>12</sup>จากการวิเคราะห์เอกสารโครงการ ทำให้พบว่า ในแต่ละปีงบประมาณมีหน่วยงานภาคีที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เขียนโครงการเสนอขอของบประมาณดำเนินโครงการที่แตกต่างกันหลาย

ดังนั้น เพื่อให้การนำเสนอผลการประเมินมีความชัดเจนและแสดงให้เห็นพลวัตของการเปลี่ยนแปลงของการสนับสนุนโครงการ กลุ่มเป้าหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประเมินจึงได้ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ โดยวิเคราะห์โครงการเป็นรายปีได้ดังต่อไปนี้

##### 4.1 ผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2553

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณดำเนินโครงการในปี 2553 การดำเนินโครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 เป็นการดำเนินโครงการในรูปแบบของการจัดฝึกอบรมบรรยาย โดยวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ รูปแบบ กระบวนการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงาน ได้ดังนี้

- กลุ่มเป้าหมายโครงการ

**กลุ่มประชาชนทั่วไป/ นักเรียน นักศึกษา/ แก่นนำชาวบ้าน** กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้จะเป็นการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้ สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการตระหนักและ

<sup>12</sup> คณะผู้ประเมินได้รับการอนุมัติวิเคราะห์เอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณระหว่างปี 2553-2555 จำนวน 71 โครงการ ผลการประเมินโครงการจึงเป็นการประมวลข้อมูลเพื่อวิเคราะห์จากจำนวนโครงการที่มีอยู่



รู้เท่าทันสถานการณ์ปัญหา ในส่วนของการออกแบบกิจกรรม เป็นการบรรยายโดยวิทยากรเป็นส่วนใหญ่ รูปแบบและเนื้อหาที่นำเสนอเป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหา รูปแบบ วิธีการของกระบวนการค้ามนุษย์ เนื้อหาในการบรรยายเหล่านี้เป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ได้ดียิ่งขึ้น หากแต่การออกแบบเนื้อหาในการบรรยายต้องให้สอดคล้องกับบริบทสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่เหล่านั้น ทั้งนี้ในส่วนของการบรรยายให้ความรู้ด้านกฎหมายนั้นอาจมีความจำเป็นต่อกลุ่มเป้าหมายน้อย เพราะการบังคับใช้กฎหมายเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ต้องดำเนินการ ดังนั้นการบรรยายให้ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มากเกินไป จึงอาจไม่เกิดประโยชน์มากนัก

### **กลุ่มเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551**

**(ตำรวจ/ เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็ก)** การฝึกอบรมในกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้เป็นการบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในด้านกฎหมายนั้นถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความมั่นใจที่ดำเนินการเมื่อเกิดกรณีปัญหาการค้ามนุษย์ การดำเนินโครงการในลักษณะดังกล่าวแม้จะส่งผลให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจ แต่ก็ยังขาดการติดตามผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นภายหลังการอบรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ไม่สามารถประเมินผลลัพธ์ได้อย่างชัดเจน

จากการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการในปี 2553 ทำให้พบว่า การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่ชัดเจน แม้จะมีความหลากหลายของผู้เข้าร่วมโครงการ (ประชาชนทั่วไป, นักเรียน/ นักศึกษา, แกนนำชาวบ้าน, เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน) แต่ยังไม่สามารถชี้ให้เห็นผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนได้ เพราะการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นขาดการวิเคราะห์และเชื่อมโยงให้เห็นถึงความเสี่ยงหรือสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการในพื้นที่เหล่านั้น โดยเฉพาะในส่วนของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนทั่วไป นักเรียน นักศึกษา แกนนำชาวบ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะสะท้อนให้เห็นผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการโดยประเมินจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ชีวิตความเป็นอยู่ สถานการณ์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในพื้นที่ แต่จากการวิเคราะห์โครงการยังไม่พบกิจกรรมที่ต่อเนื่องที่จะนำไปสู่การประเมินผลลัพธ์การดำเนินโครงการและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหาในพื้นที่ได้ ดังนั้นการออกแบบกิจกรรม โครงการ จึงต้องมีการวิเคราะห์และเชื่อมโยงให้เห็นความสำคัญและความจำเป็นต่อกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมโครงการ ซึ่งจะนำไปสู่การออกแบบการติดตามและประเมินผลลัพธ์การดำเนินโครงการได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น





- ความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการในปี 2553 พบว่า หน่วยงานที่เสนอโครงการขอรับการสนับสนุน กว่าร้อยละ 90 เป็นหน่วยงานจากภาครัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กองกำกับการสืบสวน, กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์, สถานีตำรวจ) โดยโครงการที่ขอรับการสนับสนุนส่วนใหญ่เป็นโครงการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน การขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานของสำนักงานตำรวจ จึงสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ทั้งนี้มีบางโครงการที่ดำเนินโครงการโดยเจ้าพนักงานตำรวจในการออกไปให้ความรู้กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนทั่วไป สอดคล้องกับการขอรับงบประมาณสนับสนุนโครงการจากหน่วยงานบ้านพักเด็กและครอบครัว มูลนิธิเอกชน ที่มีการดำเนินการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในปี 2553 หน่วยงานภาครัฐได้เห็นความสำคัญต่อการให้ความรู้ สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ หากแต่ในการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นยังไม่มี ความชัดเจนในการขยายผลหรือต่อยอดโครงการให้หน่วยงานในพื้นที่ เช่น อบต. โรงเรียน ชุมชน มาดำเนินโครงการให้เกิดความต่อเนื่องและสามารถคิดออกแบบกิจกรรมโครงการได้ด้วยตนเอง

- เป้าหมายของโครงการและการออกแบบกิจกรรม

เนื่องจากโครงการที่ได้รับการอนุมัติในปี 2553 โดยส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการจัดฝึกอบรม บรรยายให้ความรู้ ดังนั้นโดยรูปแบบและเนื้อหาของกิจกรรม จึงมีเป้าหมายในการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา รูปแบบ และกระบวนการค้ามนุษย์ เป้าหมายของกิจกรรมเหล่านี้จึงไม่สามารถชี้ให้เห็นผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างชัดเจนมากนัก เพราะการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้น มุ่งเน้นเพียงการดำเนินกิจกรรม แต่ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายต่อการสร้างการเปลี่ยนแปลงและส่งผลต่อการลดลงของปัญหาการค้ามนุษย์

#### 4.2 ผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2554

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณดำเนินโครงการในปี 2554 พบว่า การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นมีความหลากหลายของกิจกรรมมากขึ้น โครงการที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อ



จัดฝึกอบรมให้ความรู้ เสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ การเสริมสร้างเครือข่ายอาสาสมัคร ป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ การประชาสัมพันธ์ปัญหาการค้ามนุษย์ผ่านสื่อเผยแพร่ต่างๆ ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินโครงการในปี 2553 จึงทำให้มิติของการดำเนินโครงการป้องกันและปราบปราม ปัญหาการค้ามนุษย์ในปี 2554 มีความแตกต่างในลักษณะของกิจกรรมและกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยสามารถวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานได้ดังนี้

- กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายของการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นในปี 2554 มีความแตกต่างและหลากหลาย เพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2553 โดยเป็นผลจากการกำหนดวัตถุประสงค์และการออกแบบกิจกรรมที่หลากหลาย ทั้งนี้เพื่อให้ผลการดำเนินโครงการต่อกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน จึงสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

**กลุ่มประชาชนทั่วไป/ นักเรียน นักศึกษา/ แกนนำชาวบ้าน** การดำเนินโครงการที่มีความหลากหลายของกิจกรรมนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว โดยพบว่า มีการวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาที่จำเพาะเจาะจงต่อกลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทำให้มีโครงการที่ได้รับการสนับสนุนมีส่วนสำคัญในการสร้างรับรู้ต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ เช่น ตามแนวชายแดน ท่าเรือประมง เป็นต้น

ทั้งนี้กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ทั่วไปที่อาจจะไม่ใช่พื้นที่เสี่ยงต่อสถานการณ์ปัญหาค้ามนุษย์ก็ได้มีการดำเนินโครงการในเชิงป้องกัน เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหา แต่หากต้องประเมินผลลัพธ์ต่อการสร้างการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหายังมีข้อจำกัดในด้านของรูปแบบการติดตามประเมินผลที่ชัดเจนและต่อเนื่อง เพราะจากการออกแบบกิจกรรมการอบรม เสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจต่อกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชน นักเรียน นักศึกษา แกนนำชาวบ้านนั้น ยังไม่สามารถติดตามได้ว่าเมื่อได้รับความรู้แล้ว นำไปใช้ประโยชน์อย่างไรต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในพื้นที่ชุมชนของตน

จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานผลการดำเนินโครงการ จึงประเมินผลได้ว่าในแง่ของกลุ่มเป้าหมายการดำเนินโครงการในปี 2554 มีความชัดเจนเกี่ยวกับการวิเคราะห์กลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น หากแต่ในด้านของการติดตามประเมินผลยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการออกแบบกิจกรรมที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถประเมินผลได้อย่างครอบคลุมว่าการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้น เหล่านั้นส่งผลอย่างไรต่อสถานการณ์ปัญหาค้ามนุษย์ในพื้นที่



**กลุ่มเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, อาสาสมัคร**  
**เครือข่ายป้องกันการค้ามนุษย์** การดำเนินโครงการในปี 2554 พบว่า มีการดำเนินการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานอยู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยมีรูปแบบและเนื้อหาเช่นเดียวกับปี 2553 (เจ้าหน้าที่ตำรวจ, เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551) ทั้งนี้ในปี 2554 พบว่า การอบรมให้ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีที่มาจากหลากหลายองค์กรมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้เข้ามาเป็นอาสาสมัครเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชน สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์นั้นไม่สามารถดำเนินการได้โดยภาครัฐเพียงลำพัง แต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนซึ่งเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนเป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจึงเพิ่มมิติของกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่าง สามารถสร้างการรับรู้ของภาคประชาชน ที่จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังปัญหาในชุมชนของตน

จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานโครงการ จึงประเมินผลได้ว่าใน ปี 2554 การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นได้สร้างเครือข่ายอาสาสมัครเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ในชุมชน สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน แต่เมื่อประเมินผลในด้านของพื้นที่ดำเนินโครงการในลักษณะของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ยังถือเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทั้งประเทศ และในด้านของการติดตามประเมินผล การออกแบบกิจกรรมที่ต่อเนื่องกับเครือข่ายอาสาสมัครดังกล่าวยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงานเมื่อกลับไปอยู่ในพื้นที่ชุมชน ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินโครงการในลักษณะของการพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครมีความต่อเนื่องและยั่งยืน การออกแบบกิจกรรมจึงต้องมีการวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับบริบท สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ของพื้นที่นั้นๆ ซึ่งจะนำไปสู่ความต่อเนื่องและยั่งยืนของเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันการค้ามนุษย์

- ความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการในปี 2554 พบว่า หน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินโครงการส่วนใหญ่ยังเป็นหน่วยงานจากภาครัฐมากกว่าร้อยละ 90 โดยมีหน่วยงานจากภาคส่วนการศึกษา สำนักงานแรงงาน สำนักอัยการ ให้ความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในส่วน of ภาคศึกษาที่ดำเนินโครงการใน



กลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักเรียน ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ รวมถึงการเข้ามามีบทบาทของสำนักงานแรงงาน และสำนักอัยการในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในกลุ่มแรงงานและกลุ่มเสี่ยงอื่นๆ การเข้ามามีบทบาทในการเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานเหล่านี้ จึงสะท้อนให้เห็นการดำเนินงานผ่านหน่วยงานที่หลากหลาย แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงหน่วยงานภาคเอกชนนั้นพบว่า มีการขอรับการสนับสนุนในสัดส่วนที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานภาครัฐ สะท้อนให้เห็นว่าการประชาสัมพันธ์ของกองทุนฯ ยังไม่สามารถเผยแพร่ข้อมูล สร้างการรับรู้ต่อหน่วยงานองค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้มากเท่าที่ควร

จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานโครงการ จึงประเมินผลได้ว่าในด้านความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ปี 2554 มีการเข้ามามีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งต่างก็มีกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานเหล่านั้น ในส่วนของภาคเอกชนนั้น ยังถือเป็นสัดส่วนที่น้อยในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินโครงการ การดำเนินงานกองทุนฯ จึงต้องมีกลยุทธ์ในการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อเป้าหมายในการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

- เป้าหมายของโครงการและการออกแบบกิจกรรม

การดำเนินโครงการในปี 2554 มีความหลากหลายของกิจกรรมโครงการ ทั้งในลักษณะของอบรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ การพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สื่อสารความรู้ สร้างการรับรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบสื่อต่างๆ ลักษณะของโครงการเหล่านี้ยังเป็นการดำเนินโครงการเชิงป้องกัน โดยมุ่งเป้าหมายเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งไม่ได้มีการออกแบบกิจกรรมที่จะสะท้อนให้เห็นกระบวนการปฏิบัติการอื่นๆ ที่จะยกระดับการรับรู้ไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือสร้างผลกระทบต่อปัญหาการค้ามนุษย์ได้

การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจึงเป็นการดำเนินโครงการในเชิงป้องกันปัญหา โดยการวิเคราะห์จากสถานการณ์โดยภาพรวมในบริบทพื้นที่และตามบทบาทภารกิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการนั้นๆ เช่น การขอรับสนับสนุนจากหน่วยงานภาคการศึกษา ก็จะเป็นการดำเนินโครงการในกลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักเรียนในโรงเรียน ซึ่งก็จะมีเฉพาะของรูปแบบและความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เป็นต้น



ดังนั้น หากจะประเมินผลในด้านของเป้าหมายของโครงการและการออกแบบกิจกรรม พบว่า แม้จะมีความหลากหลายของหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ รวมถึงการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนเพิ่มมากขึ้น แต่ก็พบว่า การดำเนินโครงการยังเป็นลักษณะที่มุ่งเพียงการดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จ เป้าหมายของโครงการส่วนใหญ่จึงอยู่ในระดับของการปฏิบัติงานตามแผนกิจกรรมที่ได้ออกแบบไว้ ซึ่งไม่ได้มุ่งสู่เป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ปัญหาและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์อย่างชัดเจน

#### 4.3 ผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2555

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณดำเนินโครงการในปี 2555 พบว่า การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นมีความหลากหลายของกิจกรรม โดยพบว่า โครงการที่ดำเนินการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชน รวมถึงการเสริมสร้างความรู้ พัฒนาทักษะการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และการเสริมสร้างเครือข่ายป้องกันปัญหาค้ามนุษย์ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

หากวิเคราะห์โดยภาพรวมการดำเนินโครงการในปี พ.ศ. 2555 จึงมีจำนวนโครงการที่ขอรับการสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับ 2 ปีที่ผ่านมา การเพิ่มขึ้นของจำนวนโครงการดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นถึงการรับรู้และเข้าถึงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ แต่หน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนโดยส่วนใหญ่ยังคงเป็นหน่วยงานจากภาครัฐ ซึ่งมีสัดส่วนการขอรับการสนับสนุนมากกว่าร้อยละ 90

- กลุ่มเป้าหมาย

การประเมินผลการดำเนินงานในปี 2555 ในส่วนของกลุ่มเป้าหมาย พบว่า ไม่มีความแตกต่างจากการประเมินผลในปี 2554 เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือเป็นการดำเนินโครงการกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนทั่วไป นักเรียน นักศึกษา แกนนำชาวบ้าน เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาค้ามนุษย์ ในส่วนของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ก็เป็นการดำเนินโครงการเพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงาน ลักษณะของโครงการที่ยึดกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ จึงยังเป็นรูปแบบของโครงการที่เคยได้รับการสนับสนุนเหมือนปีที่ผ่านมา อาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของแต่ละโครงการที่จะมีการออกแบบกระบวนการทำกิจกรรม เพื่อให้



สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกับกลุ่มนักเรียน นักศึกษา ที่มีการออกแบบกิจกรรมที่หลากหลาย เพื่อกระตุ้นความสนใจและสร้างการมีส่วนร่วมต่อการเข้าร่วมอบรม

นอกจากกลุ่มเป้าหมายที่กล่าวถึงในข้างต้นแล้ว การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นยังพบว่า มีโครงการที่เกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เช่นเดียวกับปี 2554 สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของการสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติงานเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ โครงการลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยดำเนินการผ่านกลุ่มเป้าหมายที่เป็นแกนนำชาวบ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ทั้งนี้แม้จะมีการดำเนินโครงการสร้างเครือข่าย แต่รูปแบบโครงการโดยส่วนใหญ่ก็เป็นเพียงการจัดการฝึกอบรม เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ แต่ยังขาดการออกแบบกิจกรรมและสร้างกระบวนการที่จะทำให้เครือข่ายอาสาสมัครเหล่านั้นสามารถกลับไปปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง ดังนั้นเพื่อให้โครงการเหล่านี้เกิดผลลัพธ์อย่างแท้จริง การวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ภายใต้บริบทพื้นที่จะเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้การออกแบบกิจกรรมมีความสอดคล้องและครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความต่อเนื่องและยั่งยืนของการดำเนินโครงการ

- ความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารโครงการที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการในปี 2555 พบว่า หน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินโครงการส่วนใหญ่ยังเป็นหน่วยงานจากภาครัฐ มากกว่าร้อยละ 90 ผลการประเมินในประเด็นดังกล่าวจึงไม่มีความแตกต่างจากการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา เพียงแต่ในปี 2555 ในด้านของจำนวนโครงการที่ขอรับการสนับสนุนมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน แต่ก็ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นผลลัพธ์ที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ปัญหาและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างชัดเจนมากนัก เนื่องจากการดำเนินโครงการของหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนโดยส่วนใหญ่มุ่งเน้นเพียงผลเสร็จสิ้นจากการดำเนินกิจกรรม แต่ไม่ได้มุ่งสู่เป้าหมายของการสร้างความสำเร็จจากการดำเนินโครงการ

ทั้งนี้ในส่วนของการขอรับสนับสนุนการดำเนินโครงการจากหน่วยงานภาคเอกชน ยังเป็นปรากฏอยู่ค่อนข้างน้อย การดำเนินงานกองทุนฯ จึงต้องมีกลยุทธ์ในการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อเป้าหมายในการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่หลากหลายมากกว่าที่เป็นอยู่



- เป้าหมายของโครงการและการออกแบบกิจกรรม

การดำเนินโครงการในปี 2555 มีความหลากหลายของกิจกรรมโครงการ ทั้งในลักษณะของอบรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ การพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สื่อสารความรู้ สร้างความเข้าใจ เกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ผ่านสื่อต่างๆ เป้าหมายของโครงการในปี 2555 จึงมีความคล้ายคลึงเช่นเดียวกับปี 2554 ที่ผ่านมา เป้าหมายของโครงการส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในเชิงป้องกัน โดยมีความครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

การประเมินผลด้านเป้าหมายของโครงการและการออกแบบกิจกรรมในปี 2555 จึงให้ผลที่ไม่แตกต่างจากปี 2554 มากนัก แม้จะมีความหลากหลายของหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ รวมถึงการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนเพิ่มมากขึ้น แต่ก็พบว่าโครงการยังเป็นลักษณะที่มุ่งเพียงการดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จ เป้าหมายของโครงการส่วนใหญ่จึงอยู่ในระดับของการปฏิบัติงานตามแผนกิจกรรมที่ได้ออกแบบไว้ ซึ่งไม่ได้มุ่งสู่เป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ปัญหาและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน

## 5. สรุปผลการประเมินโครงการระหว่างปี 2553-2555

จากการศึกษาเอกสารรายงานผลการดำเนินโครงการพบว่า การรายงานผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการรายงานโดยอธิบายให้เห็นว่าดำเนินกิจกรรมอะไรบ้าง มีการรายงานผลที่เกิดขึ้นภายหลังเสร็จสิ้นการดำเนินโครงการ ภายใต้รูปแบบของประเมินผลความพึงพอใจจากผู้เข้าร่วม การรายงานผลการดำเนินโครงการในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นเพียงการรายงานการดำเนินกิจกรรมตามที่ได้ระบุไว้ แต่ยังไม่ได้เชื่อมโยงให้เห็นผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังการดำเนินโครงการ เช่น โครงการเกี่ยวกับการฝึกอบรม รายงานให้เห็นว่ามีการดำเนินการฝึกอบรม เชิญวิทยากรมาบรรยายให้ความรู้ภายใต้หลักสูตรที่มีหัวข้อและเนื้อหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ มีการระบุจำนวนคนที่เข้ารับการฝึกอบรม โดยในบางโครงการมีกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการเป็นจำนวนมาก จึงมีการแบ่งการอบรมออกเป็นรุ่น เพื่อให้สามารถควบคุมและบริหารจัดการโครงการให้เกิดความเหมาะสม เมื่อเสร็จสิ้นโครงการมีการรายงานผลการประเมินความพึงพอใจ ซึ่งโดยส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นว่าผู้เข้าร่วมโครงการมีความพึงพอใจต่อการดำเนินโครงการในระดับมาก มีความรู้ความเข้าใจเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการเข้ารับการอบรม เป็นต้น





การรายงานผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจึงสะท้อนให้เห็นความสำเร็จด้านผลผลิตที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ซึ่งสามารถสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ได้ มีจำนวนเครือข่ายผู้ผ่านการฝึกอบรมเพิ่มมากขึ้นและกระจายอยู่ในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะการดำเนินโครงการกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นแกนนำเยาวชน ผู้นำชุมชน ซึ่งมีความใกล้ชิดและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ชุมชน และในส่วนของโครงการฝึกอบรมกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นข้าราชการ ตำรวจและเจ้าพนักงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยสอดคล้องตามบทบาทภารกิจของตน ผลที่เกิดขึ้นจึงสะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มเป้าหมายเหล่านี้มีความรู้ ความเข้าใจต่อปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้น

หากวิเคราะห์ผลผลิตจากการดำเนินโครงการจึงสะท้อนให้เห็นความสำเร็จจากการดำเนินโครงการที่สามารถเพิ่มจำนวนกลุ่มเป้าหมายที่เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรม เพิ่มจำนวนผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ สะท้อนให้เห็นเครือข่ายการดำเนินงานที่จะกระจายอยู่ในทุกพื้นที่และองค์กรหน่วยงานในระดับปฏิบัติการต่างๆ แต่นั่นอาจจะยังไม่เพียงพอที่จะเป็นสะท้อนให้เห็นผลลัพธ์ ซึ่งเป็นเป้าหมายในการสร้างการเปลี่ยนแปลงต่อปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่ เพราะจากข้อเท็จจริงนั้นพบว่า การรายงานผลไม่ได้สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมกลับไปยังพื้นที่ของตน จะมีแนวทางหรือกระบวนการดำเนินโครงการที่ต่อเนื่องอย่างไร เพื่อให้เกิดแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างยั่งยืน

ทั้งนี้การดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์นั้นไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เพราะรูปแบบของการค้ามนุษย์มีหลากหลายลักษณะ แต่จากการประเมินและวิเคราะห์เอกสารโครงการที่ขอรับการสนับสนุน พบว่า โครงการมากกว่าร้อยละ 80 เป็นโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพการจัดฝึกอบรม ซึ่งถือเป็นแนวทางที่ดี แต่อาจจะยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขสถานการณ์และตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง ดังนั้น ข้อเสนอโครงการจึงต้องมีความหลากหลาย โดยเป็นโครงการที่มุ่งเน้นการสร้างและพัฒนาเครือข่ายคนทำงาน เกิดเป็นอาสาสมัครแกนนำในพื้นที่อย่างแท้จริง พร้อมกับการพัฒนาระบบข้อบังคับของกองทุนฯ ที่เอื้อต่อการดำเนินโครงการ



## บทที่ 5

### การประเมินผลการบริหารพัฒนาองค์กร

การประเมินผลการบริหารพัฒนาองค์กรเป็นการประเมินผลตามวัตถุประสงค์การประเมินข้อที่ 2 ว่าด้วยการประเมินการบริหารพัฒนาองค์กร โดยพิจารณาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการกองทุน โครงสร้าง ระเบียบ หลักเกณฑ์ และระบบสารสนเทศ ซึ่งผลการประเมินประเด็นดังกล่าว สามารถกล่าวได้ดังนี้

#### ระบบการบริหารจัดการกองทุน

การประเมินผลระบบการบริหารจัดการกองทุน เป็นการประเมินเพื่อชี้ให้เห็นว่าระบบสนับสนุนการดำเนินงานทั้งในส่วนของการบริหารจัดการกองทุนฯ และการสนับสนุนในด้านต่างๆ แก่เครือข่ายผู้ขอรับทุน (ทรัพยากรบุคคล งบประมาณดำเนินการ ข้อมูลองค์ความรู้ คำแนะนำต่างๆ) ว่าการดำเนินงานที่ผ่านมามีความเพียงพอ เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาหรือไม่ ซึ่งระบบสนับสนุนที่ดีย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานให้ไปเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลต่อสถานการณ์การค้ำมนุษย์

ระบบสนับสนุนการดำเนินงานการบริหารจัดการภายในกองทุนฯ พบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรทั้งจากส่วนกลางซึ่งปฏิบัติงานอยู่ที่กองบริหารกองทุนฯ และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด รวมถึงเจ้าหน้าที่ในศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ประจำจังหวัดเป็นกลไกในการขับเคลื่อน ประสานการดำเนินงานในพื้นที่ จากการประเมินพบว่าเจ้าหน้าที่บางส่วนยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ ทำให้ไม่สามารถชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างปัญหาการค้ำมนุษย์ การค้าประเวณี การทำงานผิดกฎหมาย ปัญหาเหล่านี้มีความละเอียดอ่อนและมีความทับซ้อนกัน ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานจึงต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ ซึ่งจะส่งผลให้การวิเคราะห์โครงการและให้ข้อเสนอแนะต่อผู้รับทุนมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้จากข้อมูลการประเมินยังพบอีกว่ากลไกการดำเนินงานในพื้นที่ โดยเฉพาะในส่วน of เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนั้น ยังมีความไม่เข้าใจเกี่ยวกับระเบียบวิธีการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ ส่งผลให้การดำเนินการประสานงานโครงการมีความล่าช้า ไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง



“หากมองการขับเคลื่อนของกองทุนฯ พมจ. จะเป็นเหมือนหน่วยงานที่คอยประสาน ในแต่ละพื้นที่ที่ยังไม่มีความสนใจเรื่องของกองทุนฯ แม้กระทั่งตัวของ พมจ. เอง ก็ยังไม่เข้าใจในเรื่องของระเบียบวิธี ของงบประมาณ บางที่เสนอไปนานมากกว่าจะผ่านในแต่ละขั้นตอน บางโครงการกว่าจะได้อนุมัติก็ข้ามปีงบประมาณไปอีก เช่น เสนอขออนุมัติโครงการ 54 ได้รับอนุมัติ กันยายน 55 งบประมาณมาถึงพฤศจิกายน 55 ดังนั้น การดำเนินงานภายใน ซึ่งดำเนินการโดย พมจ. ก็ยังไม่รู้ว่าอะไรคือสาเหตุของความล่าช้า การเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนฯ จึงอาจจะยังน้อยอยู่”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 20 มิถุนายน 2556)

“...เจ้าหน้าที่ยังไม่เข้าใจความหมายของการค้ามนุษย์เลย แยกไม่ออกระหว่างการค้ามนุษย์กับการค้าประเวณี หรือการทำงานผิดกฎหมาย หรือกดขี่ ขูดรีดแรงงาน กับการค้ามนุษย์มีความแตกต่างกันอย่างไร เขายังไม่สามารถจำแนกสิ่งเหล่านี้ออกมาได้ เป็นเพราะว่าเขายังไม่เข้าใจว่าความหมายของการค้ามนุษย์คืออะไรกันแน่”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 22 สิงหาคม 2556)

ผลการประเมินดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่าระบบสนับสนุนการดำเนินงานบริหารจัดการภายในกองทุนฯ ในด้านการสนับสนุนองค์ความรู้ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์ของการขอรับทุนฯ ยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานที่จะสามารถถ่ายทอด สื่อสารให้กับผู้ขอรับทุนฯ โดยเฉพาะกลไกการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ ดังนั้นการสนับสนุนองค์ความรู้ การสร้างความเข้าใจทั้งในเรื่องข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ ระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ แก่ผู้ปฏิบัติงานจึงเป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่จะช่วยให้การบริหารจัดการกองทุนฯ ในด้านการพัฒนาระบบสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### โครงสร้าง ระเบียบหลักเกณฑ์

จากการพิจารณาโครงสร้าง ระเบียบหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พบว่าระเบียบในการดำเนินงานต่างๆ ในด้านการเบิกจ่ายเงินและงบประมาณต่าง ๆ นั้น แม้ว่าจะอ้างอิงระเบียบหลักเกณฑ์จากกระทรวงการคลังและใช้ระเบียบราชการอย่างเคร่งครัด ซึ่งนำไปสู่



กระบวนการในการปฏิบัติงานที่ไม่ผ่อนปรน ยึดหยุ่น แต่กลับพบว่า การทำงานและการบริหารจัดการโครงการให้เป็นไปตามโครงสร้าง ระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ยังมีอุปสรรคเป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งเนื่องจากความไม่ชัดเจนของระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีแนวทางที่กำหนดไว้ตายตัวว่าสามารถประยุกต์ให้เข้ากับลักษณะโครงการว่าจะให้การสนับสนุนได้หรือไม่อย่างไร กอปรกับลักษณะโครงการ (กิจกรรม) มีรายละเอียดที่นอกเหนือขอบเขตระเบียบที่กำหนดไว้ รวมไปถึงรายละเอียดของระเบียบหลายเรื่องที่ทับซ้อนกัน และการไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบหลักเกณฑ์ก็ยังขาดความชัดเจน ดังข้อมูลที่ว่า

“ยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร ค่อนข้างมีรายละเอียดที่ทับซ้อนกันในหลายๆ ระเบียบ”

“ระเบียบบางประเด็นยังไม่มี ความสอดคล้องกับการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น”

“ในความเป็นจริงของการปฏิบัติงาน มักไม่ได้ยึดตามระเบียบที่บัญญัติไว้เลย”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 13 สิงหาคม 2556)

“ไม่แน่ใจว่าระเบียบมีความครอบคลุมหรือไม่ เพราะปัจจุบันส่วนตัวเองยังไม่สามารถทำความเข้าใจกับระเบียบหลักการที่มีอยู่ได้อย่างแท้จริง”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 7 สิงหาคม 2556)

ในส่วนของโครงสร้าง พบว่า ประเด็นเชิงโครงสร้างองค์กรที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของกองทุนฯ ในระดับพื้นที่จังหวัดเป็นอย่างมากคือ เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด ซึ่งประสบปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพอกับปริมาณงาน อีกทั้งลักษณะงานก็มีความเสี่ยง ไม่ปลอดภัย รวมถึงขวัญกำลังใจในการทำงาน ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเร่งด่วนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจน ดังความเห็นที่ว่า

“เราต้องยอมรับปัญหาใหญ่ของเราในขณะนี้ คือ เราไม่มีเจ้าหน้าที่การเงินที่เพียงพอกับปริมาณงาน โดยเฉพาะเรื่องหลักการบริหารกองทุน หากเราไม่ใช่เจ้าหน้าที่การเงินทำ ก็ค่อนข้างจะมีปัญหาอยู่สองประเด็น คือ ปริมาณงานมาก กับสอง ปัญหาเรื่องขวัญกำลังใจและการเจริญก้าวหน้า เพราะถือว่าเป็นงานปกติที่จะต้องทำ”



“ ..หากมีปัญหาแล้วเราจะจัดการอย่างไร จะปรับ จะเปลี่ยน จะเพิ่มคน หรือจะฝึกอบรมเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามก็มาเลย รวมไปถึงหัวหน้าก็ต้องดูแลอย่างใกล้ชิด ต้องบริหารจัดการและแก้ปัญหาเป็นพื้นที่ไปเลย”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 22 มิถุนายน 2556)

“การทำงานด้านค้ามนุษย์จึงเป็นงานที่มีความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลา การทำงาน  
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จึงไม่ใช่เรื่องง่าย”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 24 สิงหาคม 2556)

## ระบบสารสนเทศ

การดำเนินงานของกองทุนฯ มีเป้าหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยอาศัยการดำเนินงานของหน่วยงาน องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อน ผ่านการดำเนินโครงการประเภทต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในทุกมิติ ทั้งในด้านการป้องกัน การปราบปราม การเฝ้าระวัง การช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ผลการประเมินเกี่ยวกับระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการสนับสนุนการทำงานของกองทุนฯ และภาคีเครือข่าย พบว่า ระบบสนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายผู้รับทุนฯ มีความชัดเจนเกี่ยวกับการชี้แจงระเบียบหลักเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ หากแต่ยังมีปัญหาในด้านการสื่อสารจากผู้ที่มิหน้าที่รับผิดชอบในการส่งต่อข้อมูลในระดับพื้นที่ที่ยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์และสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์อยู่บ้าง สอดคล้องกับผลการประเมินระบบสนับสนุนการดำเนินงานบริหารจัดการภายในกองทุนฯ ดังที่กล่าวมาแล้ว

ทั้งนี้แม้ข้อมูลเอกสาร การชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณากองทุนฯ จะมีความชัดเจนและครอบคลุมในด้านเนื้อหาและรายละเอียด แต่ระบบสนับสนุนในด้านอื่นๆ แก่เครือข่ายผู้ขอรับทุนฯ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อยกระดับการทำงานให้มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ ยังจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมเพื่อความต่อเนื่องในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบสารสนเทศที่สามารถสื่อสารได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในลักษณะระบบฐานข้อมูลที่มีความครอบคลุมเนื้อหาทั้งด้านความรู้ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร การชี้แจงเกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติเพื่อขอรับทุน และช่องทางการติดต่อที่สะดวกรวดเร็ว เนื่องจากผลการประเมินโดยรวมข้อมูลจากเครือข่ายผู้รับการสนับสนุนโครงการ พบว่า



กองทุนฯ ต้องให้การสนับสนุนด้านองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ให้ครอบคลุมมากกว่าที่เป็นอยู่ เพราะยังมีหลายหน่วยงานองค์กรที่สนใจอยากจะทำนงงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ แต่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจที่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถเขียนโครงการเข้ามาขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ได้ รวมถึงการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์บทบาทการดำเนินงาน เป้าหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ของกองทุนฯ เพื่อให้สังคมได้รับรู้และเข้าถึงกองทุนฯ ดังความเห็นที่ว่า

“...องค์กรที่ทำงานประเด็นค้ำมนุษย์ มีข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนฯ น้อยมาก บางองค์กรที่เข้าถึงส่วนมากจะเป็นองค์กรที่ทำงานร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ระดับจังหวัด โดยภาพรวมองค์กรภาคเอกชนโดยส่วนใหญ่จึงไม่รู้ว่ามีกองทุนฯ นี้ หรือแม้กระทั่งตัวผมเองที่ทำงานด้านนี้ ครั้งแรกที่ทำงาน เราไม่ได้งบประมาณจากกองทุนฯ แต่เราทำงานด้านนี้อยู่ ผมจ. ก็เลยบอกว่ามีกองทุนฯ ค้ำมนุษย์อยู่ทำไมไม่ลองขอดู แล้วองค์กรอื่นในพื้นที่เขาก็อยากทำ แต่ก็ไม่รู้ข้อมูลการที่จะเข้าถึง หากไม่เข้าใจใกล้ชิดกับ ผมจ. ก็จะไม่รู้ว่ามีกองทุนฯ ที่ให้การสนับสนุนการทำงานด้านนี้อยู่”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 20 มิถุนายน 2556)

“ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากในการสร้างความเข้าใจทั้งภายในองค์กร และภายนอกองค์กร”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 18 กรกฎาคม 2556)

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่จำเป็นต้องพัฒนาระบบฐานข้อมูล และสารสนเทศ ตลอดจนแนวทางการประชาสัมพันธ์เพื่อให้หน่วยงานที่สนใจมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการขยายเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ให้ชัดเจนทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพของผู้ปฏิบัติงาน เพราะกลไกการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่จะสะท้อนให้เห็นผลลัพธ์ต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์นั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ดังความเห็นที่ว่า

“.. ต่อให้กองทุนฯ มีเงินเป็นจำนวนมากเท่าไรก็ตาม แต่ท้ายที่สุดหากไม่มีคนทำงาน หรือมีคนทำงานแต่ไม่เข้าใจบทบาทและแนวคิดของกองทุนฯ ก็ไม่มีประโยชน์ต่อกองทุนฯ เพราะเงินของกองทุนฯ เหล่านั้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง สิ่งที่สำคัญ



จริงๆ คือ คนทำงานต้องเข้าใจงาน ต่อให้มีเงินมากหรือน้อยก็ไม่สำคัญ เพียงแต่ว่าเงินน้อยหรือเงินมากเท่านั้น นำไปทำงานที่ตรงประเด็นหรือไม่ ดังนั้น การสร้างคนทำงานที่สามารถทำในสิ่งที่ตรงประเด็นก็จะได้งานที่มีคุณภาพ”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 20 มิถุนายน 2556)

ดังนั้น การประเมินผลระบบการบริหารจัดการกองทุน ชี้ให้เห็นว่าระบบสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนฯ ต้องการการสนับสนุนข้อมูลเอกสาร ระเบียบหลักเกณฑ์ การชี้แจงด้านต่างๆ ของกองทุนฯ มีความชัดเจนของรายละเอียดครอบคลุมดีอยู่แล้ว แต่ต้องมีการพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่นั้นต้องมีการพัฒนาศักยภาพเกี่ยวกับการสื่อสาร ถ่ายทอดความรู้ ระเบียบหลักเกณฑ์ของกองทุนให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

การพัฒนาระบบสนับสนุนให้แก่เครือข่ายผู้รับทุน กองทุนฯ ต้องมีการพัฒนาระบบการดำเนินงานที่เข้าถึงและใกล้ชิดกับเครือข่ายในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์และสื่อสารบทบาทภารกิจเป้าหมายของกองทุนฯ ได้อย่างชัดเจน โดยจัดให้มีเวทีประชุมเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับพื้นที่เป็นประจำทุกปี รวมถึงการสนับสนุนด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์แก่เครือข่ายผู้ขอรับทุนและผู้สนใจอื่นๆ ซึ่งกองทุนฯ ต้องเป็นหน่วยงานกลางที่จะเก็บรวบรวมความรู้ สถานการณ์ บทเรียนการดำเนินโครงการที่ประสบความสำเร็จ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ขอรับทุนฯ ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาโครงการต่อไป





## บทที่ 6

### ข้อมูลการดำเนินการถอดบทเรียนปัจจัยการดำเนินโครงการ

ด้วยเหตุที่กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ถือเป็นเครื่องมือเชิงนวัตกรรมทางสังคมหนึ่งที่ถูกกำหนดขึ้นส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะหากหวังเพียงแค่การทำงานในระบบปกติอาจไม่เพียงพอและเท่าทันการแก้ไข ปัญหาที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้น เพราะการจัดการปัญหาด้านการค้ามนุษย์ต้องใช้วิธีการแนวทางที่จริงจัง หลากหลาย และต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ รวมถึงการค้นหานวัตกรรมในการทำงาน และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนการทำงานทั้งในเชิงป้องกัน การปราบปราม การเฝ้าระวัง รวมถึงการบำบัดฟื้นฟู

การประเมินผลผู้รับทุนโครงการถือเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งที่จะสะท้อนผลการดำเนินงานของ กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการส่งเสริมและ สนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ อันนอกเหนือไปจากภารกิจหลักของกองทุนเกี่ยวกับการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามมาตรา 44 ซึ่งมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือผู้เสียหาย (ตามมาตรา 33) การ ค้ำครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย (ตามมาตรา 36) การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับ เข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ (ตามมาตรา 37) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ตามระเบียบที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์)

การส่งเสริมให้หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบเงินทุน ผ่านการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนแก่หน่วยงานต่างๆ ถือเป็นการทำงานที่สมประโยชน์กัน (Benefit of Interest) ระหว่างกองทุนฯ และหน่วยงานองค์กรภาคีเครือข่ายที่ทำงานด้านการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งหากวิเคราะห์ถึงการประเมินความสำเร็จของกองทุนฯ ในแง่ผลลัพธ์ อาจกล่าวได้ ว่าคุณภาพความสำเร็จของกองทุนฯ ขึ้นอยู่กับคุณภาพผลลัพธ์การทำงานขององค์กรภาคีที่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้เพราะการประเมินผลกองทุนฯ ไม่อาจพิจารณาได้เพียงการใช้จ่ายเงินทุนเท่านั้น (Expenditure/ Pay Out)



หากแต่ต้องวิเคราะห์ถึงคุณภาพผลลัพธ์และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ด้วย

การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ จึงต้องวิเคราะห์ในมิติที่หลากหลายและรอบด้าน โดยคณะผู้ประเมินได้ใช้เทคนิควิธีการถอดบทเรียนการทำงานของหน่วยงาน รวมถึงปฏิบัติการดี ๆ (Good Practice/ Best Practice) มาประยุกต์ใช้ร่วมกับเทคนิคการประเมินอื่นๆ ที่หลากหลายเพื่อที่จะสะท้อนถึงผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นภายใต้การสนับสนุนของกองทุนฯ ได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์หรือผลกระทบอย่างไรบ้าง

นอกเหนือไปจากผู้ให้ข้อมูลหลักดังกล่าวแล้ว ทางคณะผู้ประเมินยังเก็บรวบรวมข้อมูลการประเมินและการถอดบทเรียนจากผู้เสนอขอรับทุนสนับสนุน และหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อทราบถึงมุมมองที่มีต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่สอดคล้องกับการทำงานและส่งเสริมให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเป็นภาคีเครือข่ายการทำงานเชิงยุทธศาสตร์ร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ประเด็นเนื้อหาการถอดบทเรียนจะจำแนกตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก และลักษณะความต้องการและมุมมองที่มีต่อกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อว่ากองทุนฯ จะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการทำงานในแต่ละกลุ่มภาคีได้อย่างสอดคล้องกับธรรมชาติของหน่วยงาน

นอกจากนี้ ทางคณะผู้ประเมินได้สรุปบทเรียนในลักษณะ “บทเรียนจากการถอดบทเรียนที่เกิดขึ้น” เพื่อชี้ให้เห็นประเด็นเกี่ยวกับ “บทเรียนร่วม” เพื่อยังประโยชน์ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาและใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนเพื่อการพัฒนาและองค์กรต่อไป

สำหรับกิจกรรมสำคัญในช่วงที่ผ่านมา ทางคณะผู้ประเมินได้ดำเนินกิจกรรมหลักเกี่ยวกับ

1. การศึกษาวิเคราะห์เชิงเอกสาร (Critical Desk Review) เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสารเกี่ยวกับบทเรียนจากเอกสารรายงานการถอดบทเรียนของหน่วยงาน รวมทั้งรายงานการประเมินผลการดำเนินโครงการ ตลอดจนข้อเสนอแนะต่างๆ

2. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Method) ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก อันประกอบด้วยหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน หน่วยงานที่ได้รับการ



สนับสนุนจากกองทุนทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรในระหว่างปี 2553 – 2555 รวมถึงหน่วยงานที่ทำด้านการค้ามนุษย์ที่ไม่ได้ขอรับการสนับสนุน เพื่อวิเคราะห์ความเห็นที่มีต่อผลการดำเนินงาน และบทเรียนที่เกิดขึ้นจากการทำงาน

3. การเก็บข้อมูลโดยเทคนิควิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) เพื่อสรุปบทเรียนการทำงานของหน่วยงาน โดยใช้กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น

- การอภิปรายกลุ่ม (Focus Group Discussion) ในรูปของการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสะท้อนผลการปฏิบัติงานและการถอดบทเรียนการทำงานโดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Stakeholders) ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนฯ ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนทั้งผู้แทนด้านแรงงาน ผู้แทนด้านตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนจากท้องถิ่น ผู้แทนจากภาคการศึกษา (รวมถึงการศึกษานอกระบบ) ผู้แทนจากหน่วยงานด้านการปกครอง
- การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการบริหาร และคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกองทุน หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุน หน่วยงานที่เสนอขอรับการสนับสนุน หน่วยงานที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกลุ่มผู้รับประโยชน์

ทั้งนี้ ในส่วนของผู้ใช้บริการจากการดำเนินงานของกองทุน (End Users) ได้แก่ กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงินช่วยเหลือกรณีรายบุคคล ซึ่งอยู่ระหว่างการติดต่อประสานงานเพื่อเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลการประเมิน โดยคณะผู้ประเมินได้รับอนุญาตในการเก็บข้อมูลในวันที่ 24 กรกฎาคม 2556 ณ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ บ้านนารีสวัสดิ์ อำเภอมะนัง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะปรากฏในรายงานฉบับต่อไป

อย่างไรก็ดี การศึกษาและวิเคราะห์ผลการประเมินการถอดบทเรียนนี้ คณะผู้ประเมินได้ยึดถือเอาคำถามหลักในการประเมินเป็นกรอบในการรายงานที่ว่า ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดบทเรียนอะไรบ้าง และบทเรียนดังกล่าวได้สร้างการเรียนรู้สู่การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 อย่างไร



## วิธีวิทยาในการถอดบทเรียน

ขอบเขตเนื้อหาของการถอดบทเรียนเป็นการถอดบทเรียนจากผลการดำเนินโครงการของหน่วยงานที่ได้รับทุน และปฏิบัติการดีๆ ที่เกิดขึ้น นอกเหนือจากขอบเขตการถอดบทเรียนดังกล่าว ทางคณะผู้ประเมินได้กำหนดให้การเก็บข้อมูลการถอดบทเรียนครอบคลุมไปยังกลุ่มผู้ขอรับการสนับสนุน (ไม่ได้รับการอนุมัติ) และกลุ่มผู้ทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำนุชย์ (ที่ไม่ได้ขอรับการสนับสนุน) ว่ามีมุมมองและบทเรียนที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนฯ อย่างไร

การเก็บข้อมูลกลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้งสามซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในแง่ลักษณะหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำนุชย์ วัตถุประสงค์การทำงานของหน่วยงานซึ่งอาจเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักหรือหน่วยงานที่มีภารกิจสนับสนุน ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลในลักษณะการถอดบทเรียน จำเป็นต้องมีหลักคิดและหลักการ ตลอดจนวิธีการและประเด็นการถอดบทเรียนที่ชัดเจนและถูกต้องเหมาะสมไปตามคำถามการประเมินที่มีต่อแต่ละกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

การถอดบทเรียนที่จะกล่าวถึงในที่นี้ แม้จะเป็นการกล่าวถึงวิธีการการถอดบทเรียนในเชิงเทคนิควิธี แต่การทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด หลักการเกี่ยวกับการถอดบทเรียนจะช่วยให้เข้าใจว่าการถอดบทเรียนมีเป้าหมายมากกว่าการค้นหาข้อมูล ด้วยเหตุว่าแต่ละแนวคิด แต่ละเทคนิคว่าด้วยการถอดบทเรียนมีจุดมุ่งหมาย (Purpose) และบริบทการนำไปใช้ที่แตกต่างกัน การนำเทคนิคการถอดบทเรียนมาใช้ไม่ควรแต่ใช้ในแง่เทคนิควิธีเท่านั้น หากแต่ควรต้องเข้าใจถึงหลักคิดที่มาหรือวิธีวิทยาว่าด้วยการถอดบทเรียนซึ่งมีความหลากหลายในวิธีการและวิธีวิทยาว่าด้วยการถอดบทเรียน อาทิ การเรียนรู้จากเพื่อน การเรียนรู้หลังปฏิบัติการ การเรียนรู้หลังการดำเนินงาน การถอดบทเรียนแบบเล่าเรื่อง หรือการเรียนรู้จากบทเรียนที่ดีหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ ซึ่งในแต่ละเทคนิควิธีการต่างมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน

การวิวัฒน์ของโลกท่ามกลางกระแสโลกาวิวัฒน์ ตลอดจนความก้าวหน้าของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้โลกมีความเชื่อมโยงอย่างไร้พรมแดนและเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัต ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ข้อมูล สารสนเทศ ตลอดจนความรู้กลายเป็นของสาธารณะและมีข้อจำกัด กล่าวคือ ความรู้บางเรื่องไม่อาจเป็นสิ่งที่ถาวร หากแต่เป็นความรู้ที่มีข้อจำกัดและหมดอายุ

แต่อย่างไรก็ตาม การเรียนรู้ให้ทันการเปลี่ยนแปลงอาจเกิดขึ้นได้จากหลายลักษณะเช่น การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้จากการเทียบเคียง การเรียนรู้จากอดีต การเรียนรู้จากประสบการณ์ของผู้อื่น ซึ่ง



ลักษณะการเรียนรู้ดังกล่าวเกิดจากบทเรียนการเรียนรู้ที่เกิดจากการบูรณาการทางความคิดที่เชื่อมโยงกับสรรพสิ่งทั้งหลายอันกลายเป็นความรู้ที่ใช้ประโยชน์ได้

การถอดบทเรียนเป็นเทคนิควิธีการหนึ่งของการจัดการความรู้ โดยการจัดการความรู้ถือเป็นกระบวนการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าปฏิบัติการทางสังคม โดยที่การจัดการความรู้มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาไปสู่การเป็นบุคคลเรียนรู้ (Learning Person) และองค์กรเรียนรู้ (Learning Organization) (ศุภวัณณ์, 2551) จึงกล่าวได้ว่า การจัดการความรู้เป็นกระบวนการสำคัญที่จะพัฒนาองค์กรให้เจริญก้าวหน้าเพราะการจัดการความรู้จะสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันภายในองค์กรหรือชุมชนนักปฏิบัติในความหมายที่ว่า “การจัดการความรู้มีใช้การรวบรวมข้อมูล หากแต่เป็นการเชื่อมโยงการเรียนรู้ของผู้คนเข้าไว้ด้วยกัน”

แนวคิดและสาระหลักของการถอดบทเรียนในเอกสารรายงานฉบับนี้ ได้ใช้แนวคิดว่าด้วยการจัดการความรู้ และเทคนิคการถอดบทเรียนเป็นยุทธวิธีในการสร้างการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างบุคคลและกลุ่มบุคคล เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน อันนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอแนะและแนวทางการทำงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### หลากหลายวิธีการถอดบทเรียน : การประยุกต์ใช้ตามลักษณะกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

คณะผู้ประเมินได้ประยุกต์ใช้เทคนิคการถอดบทเรียนให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสามกลุ่ม ด้วยเหตุผลที่ว่า จุดเริ่มต้นในการดำเนินกิจกรรมโครงการและระยะเวลา ตลอดจนความสัมพันธ์ที่มีต่อกองทุนฯ ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายมีความแตกต่างกัน บางกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ ในฐานะผู้ให้ทุนและผู้รับทุน และมีการติดต่อประสาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง บางกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ ในระยะเวลาอันสั้นเพียงเฉพาะการยื่นข้อเสนอโครงการ และบางกลุ่มแม้จะเป็นหน่วยงานที่มีพันธกิจด้านการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ หากแต่ยังไม่เคยขอรับหรือได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ทำให้ความคุ้นเคยและความสัมพันธ์ที่มีต่อกองทุนฯ เป็นไปอย่างผิวเผินและมีระยะห่างจากกัน (Distance) การประยุกต์ใช้เทคนิควิธีการถอดบทเรียนรวมถึงการกำหนดประเด็นการถอดบทเรียนให้เหมาะสมกับคุณลักษณะของผู้ให้ข้อมูล จึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งในที่นี้ ทางคณะผู้ประเมินได้กำหนดประเด็นการถอดบทเรียนตามคุณลักษณะของผู้ให้ข้อมูลไว้ดังนี้



1. กลุ่มผู้รับทุนสนับสนุนโครงการ จะถอดบทเรียนเพื่อการประเมินเกี่ยวกับ

- คุณภาพผลลัพธ์การดำเนินโครงการ
- ความคุ้มค่าของการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ
- การปฏิบัติงานของกองทุนฯ
- ความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ
- ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ

2. กลุ่มผู้เสนอขอรับทุนสนับสนุนโครงการ จะถอดบทเรียนเพื่อการประเมินเกี่ยวกับ

- การรับรู้เกี่ยวกับการสนับสนุนของกองทุนฯ
- เหตุผลในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ
- ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของกองทุนฯ
- ความต้องการในการได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

3. กลุ่มหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ จะถอดบทเรียนเพื่อการประเมินเกี่ยวกับ

- การรับรู้เกี่ยวกับกองทุนฯ
- เหตุผลในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ
- ความต้องการในการได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

## รูปแบบการถอดบทเรียน

การถอดบทเรียนเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดการความรู้เพื่อสร้างการเรียนรู้ทั้งในระดับบุคคล และการเรียนรู้ระดับองค์กร การดำเนินกิจกรรมในการถอดบทเรียนโครงการต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุน เพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับการค้นคว้า การรวบรวม การสร้าง กระบวนการเรียนรู้ การสะท้อนกลับเกี่ยวกับการเรียนรู้หรือสิ่งที่เกิดขึ้นอันนำมาสู่การได้บทเรียน (Lessons Learned) จึงกล่าวได้ว่ารูปแบบของการถอดบทเรียนครั้งนี้ มีความหลากหลาย ซึ่งบทเรียนดังกล่าวได้นำมา กลับกรอง ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาเพื่อนำไปสู่การปรับประยุกต์ใช้ในการพัฒนาแนวทางการ ดำเนินงานของกองทุนฯ ให้มีประสิทธิภาพต่อไป



ทั้งนี้ ความหมายของ “บทเรียน” ที่กล่าวถึง นี้ จะมีความหมายเกี่ยวกับ “เหตุการณ์หรือเงื่อนไขที่เกิดขึ้นที่มีคุณค่าในการนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นข้อมูลใหม่ ความรู้ใหม่ หรือข้อค้นพบใหม่ หรือบทสรุปที่ได้เรียนรู้จากประสบการณ์กระบวนการทำงาน”

ดังนั้น ระดับของบทเรียนที่เกิดขึ้นจึงมีทั้งบทเรียนของปัจเจกบุคคล บทเรียนของกลุ่มคน/ ทีมงาน และบทเรียนของโครงการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ลักษณะการถอดบทเรียนที่ได้มีการประยุกต์ใช้ในการประเมินผลการดำเนินโครงการครั้งนี้เพื่อสร้างการเรียนรู้จากผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น ได้มีการผสมผสานเทคนิควิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยการใช้การเก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ (แบบสำรวจ/ แบบสอบถาม) และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (การสัมภาษณ์บุคคล การสัมภาษณ์กลุ่ม การประชุมอภิปรายกลุ่มย่อย) เพื่อให้ได้ข้อมูลตามประเด็นการประเมินและบทเรียนจากการถอดบทเรียนตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่มีคุณลักษณะที่แตกต่างกันทั้งนี้เพราะการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในช่วงที่ผ่านมาได้มีการสนับสนุนการดำเนินโครงการหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไข การดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะเป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินงานบริหารจัดการของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหาให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น

### บทเรียนจากการประเมินผลผู้รับทุนโครงการ

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าการประเมินผลผู้รับทุนโครงการถือเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งที่จะสะท้อนผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพราะกองทุนฯ มีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งมุ่งเน้นที่การช่วยเหลือผู้เสียหายโดยตรง การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย การช่วยเหลือผู้เสียหายในต่างประเทศให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือถิ่นที่อยู่ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์





การส่งเสริมในรูปเงินทุนให้หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์แก่หน่วยงานต่างๆ ผ่านการจัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุน ถือเป็นการทำงานที่สมประโยชน์กัน (Benefit of Interest) ระหว่างกองทุนฯ และหน่วยงานองค์กรภาคีเครือข่ายในการร่วมขับเคลื่อนการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้โครงการที่ได้รับทุนอุดหนุนจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อกำหนดกองทุนฯ

จากข้อมูลการประเมินผลผู้ได้รับทุนสนับสนุนโครงการจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ที่ได้ตอบรับข้อมูลการถอดบทเรียนพบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 18 หน่วยงาน โดยเป็นหน่วยงานภาครัฐ 17 หน่วยงาน ภาคเอกชน 1 หน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่ได้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนจำนวน 1-2 ครั้ง รองลงมาคือ จำนวน 3-5 ครั้ง ตามลำดับ

การถอดบทเรียนเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในกลุ่มผู้รับทุนสนับสนุนโครงการ จะถอดบทเรียนเพื่อการประเมินเกี่ยวกับ

- คุณภาพผลลัพธ์การดำเนินโครงการ
- ความคุ้มค่าของการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ
- การปฏิบัติงานของกองทุนฯ
- ความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ
- ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ

โดยมีรายละเอียดแต่ละประเด็นดังนี้

### 1. คุณภาพผลลัพธ์การดำเนินโครงการ

การวิเคราะห์คุณภาพผลลัพธ์การดำเนินโครงการ เป็นการวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นในประเด็นเกี่ยวกับการบรรลุวัตถุประสงค์โครงการว่าโครงการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์อย่างไร สามารถสร้างผลลัพธ์และผลกระทบอย่างไร หรือในกรณีที่ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายโครงการนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุปัจจัยใด

ในส่วนของผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์โครงการพบว่า โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 92.3 บรรลุวัตถุประสงค์โครงการ โดยกิจกรรมที่โครงการได้ดำเนินการนั้น สามารถสร้างผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ



- เกิดการติดตามเฝ้าระวังปัญหาการค้ามนุษย์ในพื้นที่
- สามารถสร้างความรู้ความเข้าใจให้เกิดขึ้นในชุมชนเกี่ยวกับลักษณะปัญหาการค้ามนุษย์
- ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์
- ผู้เข้าร่วมอบรมมีความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- สามารถดำเนินกิจกรรมได้ครบตาม (โรงเรียน) กลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนงานโครงการ

นอกจากนี้ โครงการที่ได้รับการสนับสนุนยังสามารถสร้างผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง (Impact) โดยมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

1.1 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 53.9 สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายโครงการ โดยระบุว่า ไม่มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่

1.2 โครงการกว่าร้อยละ 61.6 สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย โดยกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ

- มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น
- มีเครือข่ายเฝ้าระวังทำหน้าที่ในการตรวจตราระดับพื้นที่
- มีความตระหนักรู้มากขึ้น
- ผู้เข้าอบรมนำความรู้ไปใช้ด้านที่เกี่ยวข้อง
- ไม่ทำตนเองให้อยู่ในสถานการณ์เสี่ยง

1.3 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 94.4 สามารถสร้างความเข้าใจ ก่อให้เกิดการเรียนรู้ต่อกลุ่มเป้าหมายในประเด็นเกี่ยวกับ

- กลุ่มเป้าหมายมีความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์มากขึ้น
- ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับปัญหาการค้ามนุษย์
- กลุ่มเป้าหมายเข้าใจปัญหาของการค้ามนุษย์มากขึ้น
- คนในชุมชนเข้าใจความหมายการค้ามนุษย์มากขึ้น
- ไม่มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ในพื้นที่



1.4 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 94.4 สามารถสร้างการมีส่วนร่วมของในประเด็นเกี่ยวกับ

- ทุกส่วนร่วมกันรับผิดชอบ
- ขยายผลให้กับทุกครัวเรือนในพื้นที่
- กลุ่มเป้าหมายมีการแจ้งเบาะแสของการค้ามนุษย์มากขึ้น
- การให้ความรู้ผู้นำสร้างความเข้าใจทำงานร่วมกัน
- มีการพูดคุยซักถามประเด็นต่างๆ
- ได้รับความร่วมมือจากครู นักเรียน ผู้ปกครอง ผู้สนใจในการแจ้งเบาะแส

1.5 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 94.4 สามารถสร้างความตระหนัก ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ ในประเด็นเกี่ยวกับ

- ในชุมชนมีการเฝ้าระวังเรื่องการค้ามนุษย์มากขึ้น
- การรณรงค์ในพื้นที่คนในชุมชนเข้าใจและเห็นว่าปัญหาการค้ามนุษย์เป็นเรื่องที่สำคัญ
- เข้าใจปัญหาการค้ามนุษย์

1.6 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 77.78 สามารถพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น ในประเด็นเกี่ยวกับ

- ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีเครือข่ายในการทำงาน
- ผู้ปฏิบัติงานได้ค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติม เช่น ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น
- มีความชำนาญมากขึ้นและเข้าใจกระบวนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้น

1.7 โครงการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 72.22 เกิดการมีส่วนร่วมและภาคีเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน ในประเด็นเกี่ยวกับ

- มีพัฒนาชุมชน/ปกครองและองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามารองรับงานต่างๆ ที่เกิดขึ้น
- การประชุมทวิภาคีเกิดข้อตกลงร่วมกัน
- มีความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกัน
- ทั้งนี้ในบางโครงการได้นำเสนอให้เห็นว่าด้วยข้อจำกัดของงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถขยายเครือข่ายที่ครอบคลุมได้



อย่างไรก็ดี หน่วยงานผู้ให้ข้อมูลการถอดบทเรียนโครงการต่างมีความเห็นต่อแนวทางการทำงานของ กองทุนฯ ในประเด็นหลักเกี่ยวกับการสนับสนุนที่ต่อเนื่องทั้งในลักษณะทุนอุดหนุนต่อเนื่องและการสนับสนุน แบบต่อยอดผลงานให้ ดังข้อมูลที่ว่า

“ต้องการให้มี (โครงการและสนับสนุน) ต่อไป”

“เพิ่มเติมงบประมาณและการต่อยอดโครงการ”

“ต้องการรับทุนต่อเนื่อง”

“ดำเนินการในปีต่อไป ต่อเนื่องและเผยแพร่ผลงาน”

ในกรณีที่โครงการไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุหรือเป็นเป็นไปตามเป้าหมาย พบว่ามีหน่วยงาน กว่าร้อยละ 38.89 ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายโครงการ ขณะที่ร้อยละ 61.11 ไม่ให้ข้อมูล โดย สาเหตุหลักที่ทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายโครงการพบว่ามีเงื่อนไขจาก 4 สาเหตุคือ

1.1 สาเหตุด้านระยะเวลา โดยหน่วยงานกว่าร้อยละ 44.44 จำเป็นต้อง

- ต้องขยายระยะเวลาเพิ่มเนื่องจากต้องใช้เวลาประสานงานการขออนุมัติ ต้องใช้เวลา 2 สัปดาห์ต่อครั้ง
- ใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนานกว่าที่กำหนดไว้ เพราะมีช่วงระยะเวลาเปิด-ปิด ภาคเรียนและหน่วยมีการกิจเร่งด่วนมาแทรก
- ขออนุญาตปลัดกระทรวงขยายเวลา เนื่องจากแผนงานมีความคลาดเคลื่อนกว่าที่กำหนดไว้
- ประสานงานล่วงหน้ากับโรงเรียนในพื้นที่ก่อนเข้าดำเนินโครงการ
- ได้รับคำปรึกษา แนะนำในการแก้ไขปัญหาตามระเบียบข้อกำหนด

1.2 สาเหตุด้านกิจกรรม พบว่า กว่าร้อยละ 33.33 มีปัญหาด้านกิจกรรมเกี่ยวกับ

- มีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมให้เป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการ
- มีกิจกรรมในการดำเนินโครงการมาก ระยะเวลาจึงไม่เพียงพอ
- ขออนุญาตปลัดกระทรวงโดยอ้างเหตุจำเป็น
- ใช้กิจกรรมที่เหมาะสมและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ



- ในกรณีที่เกี่ยวกับการประชุมเพื่อพัฒนางานไม่ควรให้ผู้เข้ารับประมาณร้อยละเอ็ดของกิจกรรม/ กำหนดการ เพราะเป็นการผูกมัดมากเกินไป ซึ่งจะเป็นข้อจำกัดต่อการดำเนินงาน

1.3 สาเหตุด้านการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ร้อยละ 27.78 มีปัญหาเกี่ยวกับ

- ต้องการติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานความร่วมมือในการดำเนินโครงการ
- บางโรงเรียนซึ่งเป็นเป้าหมายในการจัดกิจกรรมยังไม่มีความพร้อม

1.4 สาเหตุด้านงบประมาณ พบว่า ร้อยละ 27.78 มีปัญหาเกี่ยวกับ

- มีงบประมาณที่จำกัด
- ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมตามงบประมาณเท่าที่ได้ประมาณการที่ตั้งไว้

อย่างไรก็ดี หน่วยงานผู้ให้ข้อมูลการถอดบทเรียนโครงการมีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินโครงการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายโดยมีประเด็นข้อเสนอว่า กองทุนฯ ควรมีการให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับระเบียบกองทุนฯ การดำเนินกิจกรรมควรมีความยืดหยุ่น และการสนับสนุนที่ต่อเนื่อง ดังข้อมูลที่ว่า

“ควรมีการให้คำปรึกษา แนะนำในการแก้ไขปัญหาตามระเบียบข้อกำหนด”

“ต้องการการสนับสนุนจากกองทุนต่อเนื่องทุกปี”

“ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการประชุมเพื่อพัฒนางานไม่ควรให้ผู้เข้ารับประมาณกำหนดรายละเอียดของกิจกรรม/กำหนดการเสนอเพราะเป็นการผูกมัดมากเกินไปและยุ่งยากในการดำเนินงาน มีข้อจำกัดมาก”



## 2. ความคุ้มค่าของการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ ซึ่งจากข้อมูลของหน่วยงานที่ได้รับทุนสนับสนุนและให้ข้อมูลสำหรับการประเมินเพื่อการถอดบทเรียนครั้งนี้ จำนวน 18 หน่วยงาน พบว่ามีประเด็นความคุ้มค่าที่เกิดขึ้นที่น่าสนใจดังนี้

จำนวน = 18 หน่วยงาน

ประเด็นความคุ้มค่า	ระดับการปฏิบัติ				
	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่เกิดประโยชน์	ไม่ตอบ
1. สอดคล้องกับความต้องการ/ วัตถุประสงค์ในการทำงาน	13 (72.2)	4 (22.2)	-	-	1 (5.56)
2. กลุ่มเป้าหมายโครงการได้รับประโยชน์	13 (72.2)	4 (22.2)	-	-	1 (5.56)
3. ผลการดำเนินงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง	11 (61.1)	6 (33.3)	-	-	1 (5.56)
4. สร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง	11 (61.1)	5 (27.78)	1 (5.56)	-	1 (5.56)
5. สร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์	14 (77.78)	3 (16.67)	-	-	1 (5.56)
6. ทำให้ปัญหาด้านการค้ามนุษย์ลดลง	4 (22.2)	10 (55.56)	3 (16.67)	-	1 (5.56)
7. หน่วยงานในพื้นที่นำไปดำเนินการต่อ	6 (33.3)	5 (27.78)	4 (22.2)	-	3 (16.67)
8. เกิดการยอมรับของพื้นที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	10 (55.56)	3 (16.67)	2 (11.11)	-	3 (16.67)



จากตารางดังกล่าววิเคราะห์ได้ว่าการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ ก่อให้เกิดความคุ้มค่าในระดับมาก  
ในประเด็นเกี่ยวกับ

- ความสอดคล้องกับความต้องการ/ วัตถุประสงค์ในการทำงาน โดยพบว่า มีการสร้างความร่วมมือหลากหลายหน่วยงาน และมีการประสานความร่วมมือที่ดี (ระหว่างหน่วยงานภายนอก) มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกัน
- กลุ่มเป้าหมายโครงการได้รับประโยชน์ โดยพบว่า แรงงานข้ามชาติได้รับข้อมูลมากขึ้น เด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไปทราบถึงกฎหมายการคุ้มครองสิทธิ มีการประสานการทำงานเชิงสหวิชาชีพเพื่อทำงานร่วมกัน
- การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยพบว่า มีการใช้โครงการขับเคลื่อนทำงานร่วมกัน และมีการแต่งตั้งคณะทำงานในด้านการดำเนินงานด้านต่างๆ เช่น มีการร่วมกันจัดทำคู่มือปฏิบัติงานในบริบทของरणอง-เกาะสอง
- กลุ่มเป้าหมายโครงการได้รับประโยชน์ โดยพบว่า คนในชุมชนเข้าใจมากกว่าคำประเพณี มีการเชิญวิทยากรต่างประเทศมาเพิ่มเติมความรู้ สามารถสร้างความตระหนักภายใต้หลักสูตรการคุ้มครองสิทธิกับอาชีพเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ตรงกัน
- เกิดการยอมรับของพื้นที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ โดยพบว่า การทำงานเป็นงานโครงการได้รับความร่วมมือดี ทุกภาคส่วนให้การยอมรับและร่วมมือดีมาก
- การสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองสิทธิ

สำหรับการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ ก่อให้เกิดความคุ้มค่าในระดับปานกลาง พบว่ามีประเด็นเกี่ยวกับ

- ผลการดำเนินงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง การสร้างความร่วมมือของภาคีทำให้มีข้อตกลงร่วม และมีการร่วมกันจัดทำคู่มือปฏิบัติงานในบริบทพื้นที่रणอง-เกาะสอง
- ทำให้ปัญหาด้านการคุ้มครองสิทธิลดลง โดยพบว่า แม้ระยะเวลาโครงการจะอยู่ในช่วงเริ่มต้น หากแต่ทำให้การจัดการปัญหาการคุ้มครองสิทธิมีแนวทางที่ดีขึ้น

\*\* หมายเหตุ- คำอธิบายเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองสิทธิที่ลดลงในที่นี้ มีความหมายตั้งแต่การวิเคราะห์แนวโน้มของปัญหาที่จะลดลงอันเนื่องมาจากการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาที่มีความชัดเจนขึ้น ขอบเขตของ





ปัญหาไม่ขยายตัว รวมไปถึงเกิดความร่วมมือและความสนใจในการร่วมกันจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชน

### 3. การปฏิบัติงานของกองทุนฯ

สำหรับการถอดบทเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกองทุนฯ เป็นการประเมินผลการทำงานของกองทุนฯ ภายใต้มุมมองความคิดเห็นของหน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนในฐานะภาคีการทำงานในประเด็นต่างๆ ดังนี้

จำนวน = 18 หน่วยงาน

ประเด็น	ระดับการปฏิบัติ					
	ดีมาก	ดี	ปานกลาง	น้อย	ควรปรับปรุง	ไม่ตอบ
1. ด้านคำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ	1 (5.56)	10 (55.5)	6 (33.3)	-	-	1 (5.56)
2. ด้านการชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ	-	9 (50)	6 (33.3)	2 (11.11)	1 (5.56)	-
3. ด้านคำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ	1 (5.56)	8 (44.4)	6 (33.3)	3 (3.33)	-	-
4. ด้านการแจ้งผลการพิจารณาโครงการ	2 (11.11)	7 (38.89)	5 (27.78)	4 (22.2)	-	-
5. ด้านคำแนะนำเพื่อการปรับปรุงข้อเสนอโครงการ	2 (11.11)	7 (38.89)	5 (27.78)	1 (5.56)	1 (5.56)	2 (11.11)
6. ด้านการติดตาม/ ตรวจสอบโครงการ	1 (5.56)	8 (44.4)	2 (11.11)	6 (33.3)	-	1 (5.56)

จากข้อมูลความเห็นที่มีต่อการปฏิบัติงานของกองทุนฯ พบว่า ผลการปฏิบัติงานของกองทุนฯ ภายใต้ความคิดเห็นของหน่วยงาน ส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับ ด้านคำชี้แจงเกี่ยวกับ



ขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ ด้านการชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ ด้านคำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ ด้านคำแนะนำเพื่อการปรับปรุงข้อเสนอโครงการ

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนการปฏิบัติการที่เกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่ปรับปรุงการปฏิบัติงานของกองทุนฯ ในประเด็นดังนี้

- ด้านการชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ พบว่า มีการแจ้งหลักเกณฑ์ไม่ละเอียด ควรมีคู่มือการเขียนโครงการและรายละเอียดสรุปงานเป็นแนวทางสำหรับผู้ขอการสนับสนุนโครงการ
- ด้านการแจ้งผลการพิจารณาโครงการ พบว่า ล่าช้า ไม่รวดเร็ว ใช้เวลานาน ขั้นตอนมาก รวมถึงการไม่ได้ระบุระยะเวลาในการพิจารณาโครงการที่ชัดเจนทำให้ผู้ขอรับการสนับสนุนไม่เข้าใจขั้นตอน กระบวนการ
- ด้านคำแนะนำเพื่อการปรับปรุงข้อเสนอโครงการ พบว่า การแนะนำเพื่อปรับปรุงเป็นการสื่อสารทางเอกสาร ไม่ได้มีการอธิบาย ทำให้ขาดความเข้าใจที่ชัดเจน
- ด้านการติดตาม/ ตรวจสอบโครงการ พบว่า หน่วยงานในระดับภูมิภาคไม่ค่อยติดตาม มีการติดตามโครงการน้อย หรือในบางโครงการที่เป็นการดำเนินโครงการระยะสั้นการติดตามโครงการก็เกิดขึ้นน้อย

#### 4. ความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

ประเด็นความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ที่ทางคณะผู้ประเมินได้วิเคราะห์ในนี้ ได้มีการจำแนกออกเป็น 12 ประเด็นโดยยึดเอาขั้นตอนกระบวนการการจัดทำข้อเสนอโครงการ การพิจารณาข้อเสนอโครงการ การจัดทำโครงการ การสนับสนุนโครงการตามวงจรโครงการที่เกิดขึ้นโดยมุ่งเน้นเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของโครงการที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์กองทุนและวัตถุประสงค์เป้าหมายของโครงการที่ต้องการจะบรรลุ ซึ่งพบว่าหน่วยงานต่างๆ มีความต้องการการสนับสนุนจากกองทุน ดังนี้ (จำนวนทั้งสิ้น 18 หน่วยงาน)



ประเด็น	ระดับความต้องการการสนับสนุน				
	ไม่ ต้องการ	มาก	ปาน กลาง	น้อย	ไม่ ตอบ
1. คำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่น ข้อเสนอโครงการ	-	13 (72.2)	5 (27.78)	-	-
2. การชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณา โครงการ	-	13 (72.2)	5 (27.78)	-	-
3. คำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ	-	12 (66.67)	4 (22.2)	2 (11.11)	-
4. การแจ้งผลการพิจารณาโครงการ	-	14 (77.78)	4 (22.2)	-	-
5. คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ	-	15 (83.33)	1 (5.56)	2 (11.11)	-
6. คำแนะนำในการพัฒนาข้อเสนอโครงการ	-	14 (77.78)	4 (22.2)	-	-
7. การนำเสนอข้อเสนอโครงการต่อ คณะกรรมการ	-	14 (77.78)	4 (22.2)	-	-
8. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์การค้า มนุษย์	1 (5.56)	7 (38.89)	9 (50)	1 (5.56)	-
9. ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกองทุนฯ	-	10 (55.56)	6 (33.3)	2 (11.11)	-
10. การติดตามและการตรวจเยี่ยมโครงการ	-	6 (33.3)	12 (66.67)	-	-
11. ความเพียงพอเหมาะสมของงบประมาณ	-	8 (44.4)	9 (50)	1 (5.56)	-
12. แนวทางการใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ของ กองทุนฯ	1 (5.56)	9 (50)	8 (44.4)	-	-



จากตารางดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าประเด็นหลักที่หน่วยงานต้องการการสนับสนุนจากกองทุนฯ ได้แก่

- คำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ โดยเสนอว่า เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ควรติดต่อติดตาม เพราะที่ผ่านมาพบว่าทราบกันภายใน
- คำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ เพราะที่ผ่านมาไม่ทราบเกณฑ์อะไร
- คำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ เพราะยื่นเรื่องนานกว่าจะได้พิจารณา
- การแจ้งผลการพิจารณาโครงการ โดยเสนอว่า คณะกรรมการกองทุนฯ ควรดำเนินการอย่างรวดเร็ว
- คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ โดยเสนอว่า การโทรติดต่อหรือแจ้งทางเมลล์จะดีมาก
- คำแนะนำในการพัฒนาข้อเสนอโครงการ โดยเฉพาะประเด็นที่กองทุนสนใจหรือให้การสนับสนุน
- การนำเสนอข้อเสนอโครงการต่อคณะกรรมการ เพราะที่ผ่านมาไม่มีโอกาสได้ตอบข้อซักถาม

ในส่วนของประเด็นที่มีความสำคัญรองลงมา ได้แก่

- ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกองทุนฯ เพื่อจะได้พัฒนาโครงการได้สอดคล้อง
- แนวทางการใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ของกองทุนฯ เพื่อจะได้เป็นมาตรฐานในการทำงาน

## 5. ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ

การประเมินผลเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ เป็นการวิเคราะห์ถึงความรู้สึกที่มีต่อการทำหน้าที่ด้านต่างๆ ของเจ้าหน้าที่และบทบาทของกองทุนฯ ซึ่งจากข้อมูลชี้ให้เห็นว่าความพึงพอใจของผู้ให้ข้อมูลมีทั้งในส่วนที่พอใจมาก และพอใจปานกลาง โดยส่วนใหญ่จะรู้สึกพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ ในระดับปานกลาง(จำนวน = 18 หน่วยงาน) ดังนี้



ประเด็นความพึงพอใจ	ระดับความพึงพอใจ					
	ไม่ พอใจ	พอใจ มากที่สุด	พอใจ มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่ตอบ
1. การประชาสัมพันธ์กองทุน	-	1 (5.56)	7 (38.89)	10 (55.56)	-	-
2. การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่	-	-	9 (50)	9 (50)	-	-
3. การได้รับคำแนะนำ คำชี้แจงจาก กองทุน	-	-	8 (44.4)	9 (50)	1 (5.56)	-
4. การพิจารณาข้อเสนอโครงการ	-	-	8 (44.4)	10 (55.56)	-	-
5. การให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ	-	2 (11.11)	7 (38.89)	8 (44.4)	-	1 (5.56)
6. การให้การสนับสนุนด้านอื่นๆ เช่น ความรู้ความเข้าใจด้านสถานการณ์การค้า มนุษย์ การพัฒนาข้อเสนอโครงการ	-	-	6 (33.3)	6 (33.3)	6 (33.3)	-
7. การติดตาม ตรวจสอบโครงการ	-	-	4 (22.2)	9 (50)	4 (22.2)	1 (5.56)

จากตารางชี้ให้เห็นประเด็นที่ควรปรับปรุงเพื่อสร้างความพึงพอใจ ดังนี้

- การประชาสัมพันธ์กองทุน ควรมีเอกสารประกอบคำอธิบาย เพราะที่ผ่านมารับรู้เฉพาะภายใน
- การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อันเนื่องมาจากอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่มีน้อยมาก
- การได้รับคำแนะนำ คำชี้แจงจากกองทุน พบว่าไม่มีช่องทางกลไกส่งข้อมูล แต่อย่างไรก็ดี หากมีการประสานกับสำนักงานส่วนกลาง จะได้คำอธิบายที่ดีเมื่อประสานเพื่อขอรับข้อมูลเพิ่มเติม
- การพิจารณาข้อเสนอโครงการ ใช้เวลานาน



- การติดตาม ตรวจสอบโครงการ พบว่าที่ผ่านมาขาดการติดตามเพื่อการสนับสนุน และไม่มีผู้แทนมาเยี่ยมโครงการแต่มีการประสานติดต่อทางเอกสาร

## บทเรียนจากการประเมินผลผู้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

การประเมินผลผู้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เป็นการวิเคราะห์ถึงบทบาทของกองทุนฯ ที่มีต่อผู้ขอรับการสนับสนุนที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้เพราะแม้หน่วยงานดังกล่าวไม่ได้รับการสนับสนุนก็ไม่ได้หมายความว่ากองทุนฯ จะต้องละเลยหน่วยงานดังกล่าวแต่อย่างใด ตรงกันข้าม กองทุนฯ จำเป็นที่ต้องค้นหาแนวทางที่จะทำให้หน่วยงานดังกล่าวเหล่านั้นเข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายการทำงานเชิงยุทธศาสตร์ในฐานะผู้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนฯ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด พ.ศ.2551

จากข้อมูลการประเมินผลผู้ขอรับการสนับสนุนโครงการจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดที่ไม่ได้รับการสนับสนุน พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 13 หน่วยงาน โดยเป็นหน่วยงานภาครัฐ 11 หน่วยงาน ภาคเอกชน 2 หน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 ได้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนจำนวน 1 ครั้ง รองลงมาคือ จำนวน 2-3 ครั้ง

การถอดบทเรียนเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในกลุ่มผู้รับทุนสนับสนุนโครงการ จะถอดบทเรียนเพื่อการประเมินเกี่ยวกับ

- ช่องทางการรับรู้เกี่ยวกับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด เหตุผลในการขอรับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด
- ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของกองทุนฯ ในการพิจารณาข้อเสนอรับทุนสนับสนุน
- ความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

โดยมีรายละเอียดแต่ละประเด็นดังนี้



## 1. ช่องทางการรับรู้เกี่ยวกับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์ถึงช่องทางการรับรู้เกี่ยวกับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นการวิเคราะห์ถึงแนวทางในการเข้าถึงแหล่งทุนหรือการได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ว่าหน่วยงานดังกล่าวรับรู้และเข้าถึงกองทุนฯ วิธีใด ซึ่งผลจากการประเมิน(จำนวน = 13 หน่วยงาน) มีดังนี้

ช่องทางในการรับรู้	ความเห็น		
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ตอบ
1. หนังสือราชการจากหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	12 (92.3)	1 (7.7)	-
2. เว็บไซต์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือหน่วยงานในสังกัด	6 (46.2)	4 (30.8)	3 (23.1)
3. เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	11 (84.6)	1 (7.7)	1 (7.7)
4. การเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	12 (92.3)	1 (7.7)	-
5. การเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	9 (69.2)	2 (15.4)	2 (15.4)
6. ช่องทางอื่นๆ โปรดระบุ .....	1 (7.7)	-	12 (92.3)

จากข้อมูลการประเมินและการถอดบทเรียนพบว่า หน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนรู้จักและเข้าถึงกองทุนฯ ผ่านหนังสือราชการจากหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ร้อยละ 92.3) ผ่านเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ร้อยละ 84.6) ผ่านการเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (92.3)





## 2. เหตุผลในการขอรับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

สำหรับการประเมินเหตุผลในการขอรับการสนับสนุนของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นการวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนว่าหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนมีความจำเป็นอย่างไร (จำนวน = 13 หน่วยงาน) ดังนี้

เหตุผล	ความเห็น		
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ตอบ
1. เป็นหน่วยงานที่มีพันธกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	11 (84.6)	1 (7.7)	1 (7.7)
2. มีทุนในการดำเนินกิจกรรม แต่ต้องการทุนในการดำเนินกิจกรรมเพิ่มเติม	1 (7.7)	6 (46.2)	6 (46.2)
3. ไม่มีทุนในการดำเนินกิจกรรม	10 (76.9)	1 (7.7)	2 (15.4)
4. ได้รับคำแนะนำจากผู้อื่น	6 (46.2)	1 (7.7)	6 (46.2)

ข้อมูลจากการประเมินและการถอดบทเรียนพบว่า สาเหตุที่หน่วยงานต่างๆ ขอรับการสนับสนุนมีสาเหตุจากเป็นหน่วยงานที่มีพันธกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ร้อยละ 84.6) ไม่มีทุนในการดำเนินกิจกรรม (ร้อยละ 76.9) ต้องการทุนในการดำเนินกิจกรรมเพิ่มเติม (ร้อยละ 46.2) และได้รับคำแนะนำจากผู้อื่น (จากเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) (ร้อยละ 46.2)

นอกจากนี้ บางหน่วยงานยังให้เหตุผลว่าที่ต้องขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เนื่องจาก ต้องการสร้างความรู้และความเข้าใจพื้นฐานในการค้ามนุษย์ให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักเรียนได้รับรู้รับทราบ



### 3. ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของกองทุนฯ ในการพิจารณาข้อเสนอรับทุนสนับสนุน

การประเมินผลเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ เป็นการวิเคราะห์ถึงความรู้สึกที่มีต่อการทำหน้าที่ด้านต่างๆ ของเจ้าหน้าที่และบทบาทของกองทุนฯ ซึ่งแม้ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าการทำงานของกองทุนฯ ส่วนใหญ่มีความเหมาะสม หากแต่บางประเด็นกลับมีนัยสำคัญที่ควรปรับปรุง รวมทั้งผลการถอดบทเรียนได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นที่ควรพิจารณาปรับปรุง (จำนวน = 13 หน่วยงาน) ดังนี้

ประเด็น	ความเห็น		
	เหมาะสม	ควรปรับปรุง	ไม่ตอบ
1. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในการยื่นเสนอโครงการ	11 (84.6)	1 (7.7)	1 (7.7)
2. การชี้แจงหลักเกณฑ์ข้อกำหนดกองทุน	10 (76.9)	3 (23.1)	-
3. ระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ	7 (53.9)	5 (38.5)	1 (7.7)
4. การแจ้งผลการพิจารณา	7 (53.9)	5 (38.5)	1 (7.7)
5. คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ	10 (76.9)	2 (15.4)	1 (7.7)

จากตารางข้างต้นและผลการถอดบทเรียนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มผู้เสนอขอรับทุนจากกองทุนฯ พบว่ามีประเด็นข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการทำงานแม้ว่าผลการประเมินจะชี้ให้เห็นว่าการทำงานที่เป็นอยู่มีความเหมาะสมก็ตาม ดังนี้

- การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในการยื่นเสนอโครงการ มีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการประชาสัมพันธ์มากกว่านี้สำหรับหน่วยงานราชการเพื่อให้เกิดการรับรู้ที่ทั่วถึงและกว้างขวาง



- การชี้แจงหลักเกณฑ์ข้อกำหนดกองทุน ควรเพิ่มรายละเอียดการใช้จ่ายให้มากขึ้น มีการอบรมเทคนิคในการขอรับการสนับสนุนย่อย เนื่องจากหน่วยงานไม่ทราบหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และควรมีเอกสารส่งแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ ควรมีการพิจารณาโครงการอย่างต่อเนื่อง ต้องให้พิจารณาให้เร็วฉับไว ควรพิจารณาเร็วกว่านี้
- การแจ้งผลการพิจารณา ควรแจ้งผลให้เร็วกว่านี้ และอยากให้แจ้งมายังหน่วยงานที่รองรับการเสนอขอกองทุน
- คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ พบว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำในระดับพื้นที่

นอกจากนี้ ผู้เสนอขอรับการสนับสนุนมีความเห็นเพิ่มเติมว่าหน่วยงานเคยทำโครงการ เคยของบประมาณแล้ว แต่ไม่ได้รับการอนุมัติ เพราะจากเหตุผลว่าเป็นการทำโครงการทับซ้อนกับพมจ. (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

#### 4. ความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

ประเด็นความต้องการในการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ที่ทางคณะผู้ประเมินได้วิเคราะห์ในที่นี่ ได้มีการจำแนกออกเป็น 10 ประเด็นโดยยึดเอาขั้นตอนกระบวนการจัดทำข้อเสนอโครงการ การพิจารณาข้อเสนอโครงการ การจัดทำโครงการ การสนับสนุนโครงการตามวงจรโครงการที่เกิดขึ้นโดยมุ่งเน้นการพัฒนาข้อเสนอโครงการที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์กองทุนฯ ซึ่งพบว่าหน่วยงานต่างๆ มีความต้องการการสนับสนุนจากกองทุนดังนี้

จำนวน = 13 หน่วยงาน

ประเด็น	ระดับความต้องการการสนับสนุน			
	ไม่ต้องการ	มาก	ปานกลาง	น้อย
1. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์	-	9 (69.2)	3 (23.1)	1 (7.7)
2. ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกองทุนฯ	1 (7.7)	8 (81.6)	3 (23.1)	1 (7.7)



3. คำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ	-	6 (46.2)	5 (38.5)	2 (15.4)
4. การชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณา	-	10 (76.9)	3 (23.1)	-
5. คำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ	-	8 (81.6)	5 (38.5)	-
6. การแจ้งผลการพิจารณา	-	9 (69.2)	4 (30.8)	-
7. คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ	-	10 (76.9)	3 (23.1)	-
8. คำแนะนำในการพัฒนา/ การเขียนข้อเสนอโครงการ	-	9 (69.2)	3 (23.1)	1 (7.7)
9. การนำเสนอข้อเสนอโครงการต่อคณะกรรมการ	-	10 (76.9)	3 (23.1)	-
10. หลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายโครงการ	-	9 (69.2)	4 (30.8)	-

จากตารางดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าความต้องการในการได้รับการพัฒนาศักยภาพของผู้เสนอขอรับทุนโครงการในแทบทุกประเด็นไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกองทุนฯ การชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณา คำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ การแจ้งผลการพิจารณา คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ คำแนะนำในการพัฒนา/ การเขียนข้อเสนอโครงการ การนำเสนอข้อเสนอโครงการต่อคณะกรรมการ หลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายโครงการ ล้วนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญจำเป็นที่ผู้เสนอขอทุนต้องรู้ ทางคณะผู้ประเมินมีความเห็นว่าการพัฒนาศักยภาพในประเด็นเหล่านี้ควรจัดทำเป็นโปรแกรมหลักสูตรและชุดเอกสารคู่มือความรู้ประกอบการพัฒนาข้อเสนอโครงการและการจัดทำโครงการ นอกจากนี้ ในแง่ของการปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ ทางผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าควรมีการแจ้งหน่วยงานให้ทราบก่อนอย่างน้อย 15 วัน และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น



## บทเรียนจากหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์

การเก็บข้อมูลจากหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ ทางคณะผู้ประเมินได้ใช้การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ เพื่อถอดบทเรียนเกี่ยวกับมุมมองความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการทำงานของกองทุนฯ โดยหน่วยงานที่ให้ข้อมูลประกอบการประเมินว่าด้วยการถอดบทเรียนมีจำนวนทั้งสิ้น 6 หน่วยงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ 4 หน่วยงาน และหน่วยงานองค์กรภาคเอกชน 2 หน่วยงาน โดยมีประเด็นการถอดบทเรียนดังนี้

### 1. การรู้จักกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

พบว่า มี 2 หน่วยงานไม่รู้จักกองทุนฯ และมี 4 หน่วยงานที่รู้จักกองทุนฯ

### 2. แหล่งข้อมูลที่ทำให้รู้จักกองทุนฯ

การวิเคราะห์ถึงแหล่งข้อมูลที่ทำให้หน่วยงานต่างๆ รู้จักกองทุนฯ พบว่า ส่วนใหญ่รู้จักกองทุนฯ จากการเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือการเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์(จำนวน = 6 หน่วยงาน)

แหล่งที่ทำให้รู้จักกองทุนฯ	ใช่	ไม่ตอบ
1. หนังสือราชการจากหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	3 (50.0)	3 (50.0)
2. เว็บไซต์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือหน่วยงานในสังกัด	2 (33.3)	4 (66.7)
3. เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	3 (50.0)	3 (50.0)
4. การเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	4 (66.7)	2 (33.4)
5. การเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	4 (66.7)	2 (33.3)
6. ช่องทางอื่นๆ โปรดระบุ ...	3 (50.0)	3 (50.0)



### 3. เหตุผลในการไม่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์ถึงเหตุผลในการไม่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เป็นการวิเคราะห์ถึงสาเหตุหรือเงื่อนไขที่หน่วยงานที่มีพันธกิจด้านการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ที่ไม่ประสงค์ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ว่ามีสาเหตุมาจากเงื่อนไขใด ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามได้กำหนดให้กองทุนฯ ทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ด้วยข้อกำหนดดังกล่าว หน่วยงานเหล่านี้จึงถือเป็นหน่วยงานที่ทางกองทุนฯ ต้องมีส่วนในการสนับสนุนการทำงานผ่านการสนับสนุนงบประมาณด้วยเช่นกัน

จำนวน = 6 หน่วยงาน

เหตุผล	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ตอบ
1. ไม่จำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนเนื่องจากหน่วยงานมีทุนเพียงพอในการทำงาน	1 (16.7)	2 (33.4)	3 (50.0)
2. ไม่รู้จักกองทุน/ วัตถุประสงค์ของกองทุนฯ	3 (50.0)	1 (16.7)	2 (33.4)
3. ไม่เข้าใจหลักเกณฑ์การพิจารณา/ การขอรับการสนับสนุน	4 (66.7)	1 (16.7)	1 (16.7)
4. ไม่สามารถเขียนข้อเสนอโครงการ	1 (16.7)	2 (33.4)	3 (50.0)
5. ขั้นตอนการพิจารณายุ่งยาก ลำบาก	3 (50.0)	1 (16.7)	2 (33.4)
6 มีแหล่งทุนอื่นให้การสนับสนุนการทำงานแล้ว	2 (33.4)	2 (33.4)	2 (33.4)
7. เคยขอรับการสนับสนุนแล้วไม่ได้รับการพิจารณา	-	3 (50.0)	3 (50.0)

จากตารางดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่ามีสาเหตุที่น่าสนใจที่ทางกองทุนฯ ต้องพิจารณาในการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานที่ทำให้หน่วยงานเหล่านี้สามารถเข้าถึงกองทุนฯ และได้รับการสนับสนุน อันประกอบด้วย



การไม่รู้จักรักกองทุน/ วัตถุประสงค์ของกองทุนฯ, ขั้นตอนการพิจารณาอย่างยาก ลำช้า, การไม่เข้าใจหลักเกณฑ์การพิจารณา/ การขอรับการสนับสนุน

#### 4 ความต้องการการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์ความต้องการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เป็นการพิจารณาว่าหากหน่วยงานเหล่านี้มีความต้องการการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประเด็นเรื่องใดเป็นประเด็นที่หน่วยงานนั้นต้องการได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

จำนวน = 6 หน่วยงาน

ลักษณะความต้องการ	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ตอบ
1. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์	5 (83.4)	1 (16.6)	-
2. ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนาารมณ์ และวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ	6 (100.0)	-	-
3. หลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณาข้อเสนอโครงการ	6 (100.0)	-	-
4. ความรู้/ คำแนะนำด้านการเขียนข้อเสนอโครงการ	6 (100.0)	-	-
5. คำอธิบายเกี่ยวขั้นตอนการพิจารณาโครงการ	5 (83.4)	-	1 (16.6)

จากตารางดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่า ประเด็นเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนาารมณ์ และวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ หลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณาข้อเสนอโครงการ ความรู้/ คำแนะนำด้านการเขียนข้อเสนอโครงการ คำอธิบายเกี่ยวขั้นตอนการพิจารณาโครงการ เป็นประเด็นความต้องการในการได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ดังนั้น คณะผู้ประเมินมีความเห็นว่า ควรมีการพัฒนาแนวทางการสนับสนุนชุดความรู้ในเรื่องดังกล่าวให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอและต่อเนื่องในลักษณะชุดโปรแกรมและเอกสารชุดความรู้





## บทเรียนจากการถอดบทเรียน

จากการถอดบทเรียนโครงการ ประกอบกับการสัมภาษณ์และการเก็บข้อมูลจากเวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการในแต่ละพื้นที่ภูมิภาค ทำให้ได้ข้อมูลสารสนเทศ และบทเรียนจากการทำงาน รวมถึงประสบการณ์ความเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ ในแง่มุมที่หลากหลายทั้งในกลุ่มผู้ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ กลุ่มผู้เคยขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ และกลุ่มที่ไม่ได้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลทำให้ทางคณะผู้ประเมินสามารถสรุปเป็นบทเรียนที่สำคัญได้ดังนี้

### 1. บทเรียนด้านการพิจารณาข้อเสนอโครงการ พบว่า

บทเรียนที่ 1.1 การได้มาซึ่งข้อเสนอโครงการที่ดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพภาคีที่เกี่ยวข้องให้มีสมรรถนะที่เพียงพอในการทำงาน เพราะคุณภาพของผลลัพธ์โครงการคือคุณภาพความสำเร็จของกองทุน

บทเรียนที่ 1.2 กระบวนการพิจารณาข้อเสนอโครงการจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางและสื่อสารหลักเกณฑ์ สร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง ชัดเจนทั้งต่อผู้เสนอขอรับทุนและผู้พิจารณาในแนวทางกัลยาณมิตร

### 2. บทเรียนด้านการสนับสนุนโครงการ พบว่า

บทเรียนที่ 2.1 การสนับสนุนงบประมาณให้แก่โครงการต้องมีความเชื่อมโยงกับผลลัพธ์เชิงยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าผลลัพธ์การทำงานที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นความสำเร็จของการทำงานของกองทุนฯ ได้อย่างไร

บทเรียนที่ 2.2 การให้การสนับสนุนโครงการอาจต้องพิจารณามากกว่าในเรื่องของตัวเงิน เช่น ต้องมีการสร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การใช้ความรู้นำการทำงาน เพราะหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนอาจมีความสนใจในการจัดการประเด็นปัญหาการค้ำมนุษย์ แต่ทักษะและความสามารถในการทำโครงการที่



สร้างการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนและพัฒนา เพราะไม่ใช่ทุกหน่วยงานที่มีความสนใจก็สามารถทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ที่มีความสลับซับซ้อนได้

### 3. บทเรียนด้านการบริหารจัดการโครงการ พบว่า

บทเรียนที่ 3.1 การบริหารจัดการโครงการควรเน้นการออกแบบกิจกรรมที่มีลักษณะนวัตกรรม มุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลง ซึ่งความเป็นนวัตกรรมของโครงการต้องอาศัยความรู้มากกว่าการทำโครงการแบบเคยชิน

บทเรียนที่ 3.2 การดำเนินโครงการที่ตอบสนองต่อปัญหาการค้ำมนุษย์ซึ่งมีความยาก และสลับซับซ้อน ควรให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมายเพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ที่เน้นการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมมากกว่าการสร้างการรับรู้

บทเรียนที่ 3.3 ศักยภาพของเจ้าหน้าที่กองทุนฯ มีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนการทำงานของโครงการที่ได้รับทุน รวมถึงโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนในแง่คำแนะนำ คำชี้แจง และรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่กองทุนฯ ควรดำเนินการอย่างเป็นระบบเป็นรูปแบบ

**การตอบสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น : กรณีเหยื่อผู้เสียหาย**

นอกจากการใช้จ่ายเงินเพื่อให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเหยื่อผู้เสียหายแล้ว ผลจากการดำเนินงานดังกล่าว ทางคณะผู้ประเมินได้ศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ที่ได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานที่ได้ทำหน้าที่ในการดูแล บำบัด ปั่นฟู เด็กหญิง และสตรีที่ประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ ในกรณีศึกษาบ้านนารีสวัสดิ์

บ้านนารีสวัสดิ์ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปราชญ์รางวัล พ.ศ.2503 เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2509 โดยใช้ชื่อเต็มว่า “สถานสงเคราะห์หญิงบ้านนารีสวัสดิ์” ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 ในสมัยที่ นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติปราชญ์รางวัล พ.ศ.2503 นี้ลง เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติที่มีอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทกำหนด



โทษไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ ปัจจุบัน และโดยที่การค้าประเวณีมีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม ผู้กระทำการค้าประเวณีส่วนมากเป็นผู้ซึ่งด้อยสติปัญญาและการศึกษา สมควรลดโทษผู้กระทำการค้าประเวณี และเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติใหม่ขึ้น โดยใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และส่งผลให้เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2539 สถานสงเคราะห์หญิงบ้านนารีสวัสดิ์ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนารีสวัสดิ์” ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมทั้งได้จัดตั้ง “สถานแรกรับ” ขึ้นในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนารีสวัสดิ์ กรมประชาสงเคราะห์ ในเวลานั้น

ในปี พ.ศ.2550 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติเก่า และตราพระราชบัญญัติใหม่ขึ้น คือ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2550

ในปีพ.ศ.2551ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติเก่า และประกาศใช้พระราชบัญญัติใหม่ นั่นคือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 โดย “สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านนารีสวัสดิ์” ได้รับมอบภารกิจในการบำบัดฟื้นฟูผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งไทยและต่างชาติ นอกจากนั้นยังให้การดูแลบำบัด ฟื้นฟู เด็กหญิง และสตรีที่ประสบปัญหาทางสังคมในด้านต่างๆ อีกด้วย

สำหรับกรณีศึกษาในครั้งนี้ เป็นกลุ่มเด็กหญิงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 6 ราย โดยมีจำนวน 3 ราย มีสัญชาติไทย และอีก 3 รายมีสัญชาติลาว

ในส่วนระดับการศึกษาของกรณีศึกษา พบว่า โดยส่วนใหญ่มีการศึกษาดำรงระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โดยการศึกษาต่ำสุดของกรณีศึกษาคือชั้น ประถมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากระดับการศึกษาจะพบว่า ในกรณีศึกษาที่ 5 คือ น้องเปียน (นามสมมติ) ที่มีระดับการศึกษาอยู่ชั้น ประถมศึกษาปีที่ 3 เป็นกรณีศึกษาเดียวที่ถูกหลอกลวงให้มาทำงานร้านอาหาร แต่เมื่อมาถึงก็พบว่าร้านอาหารนั้นถูกสร้างขึ้นบังหน้า แต่ความจริงคือเปิดขายบริการทางเพศด้วย กรณีศึกษาที่ 5 พยายามขัดขืน แต่สุดท้ายก็ต้องถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ ซึ่งจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับกรณีศึกษาที่ 4 คือ น้องนา(นามสมมติ) ที่ตั้งใจมาทำงานในร้านอาหาร และเมื่อมาถึงก็พบว่ามีบริการทางเพศด้วย แต่กรณีศึกษาที่ 4 จำยอมที่จะต้องขายบริการ เนื่องจากไม่มีเงินที่จะเดินทางกลับประเทศลาวและก็ต้องหาเงินส่งกลับให้พ่อแม่ที่บ้าน

นอกจากนั้นกรณีศึกษาอื่นๆ พบว่า ส่วนใหญ่ (กรณีศึกษาที่ 1,2,3,6) ซึ่งมีระดับการศึกษาสูงกว่าชั้นประถมศึกษา ทราบมาตั้งแต่แรกว่าร้านอาหารที่ตนเองมาทำงานนั้น มีการขายบริการทางเพศแอบแฝงด้วย แต่



กรณีศึกษาทั้ง 4 ก็ตัดสินใจขายบริการทางเพศเองด้วยความสมัครใจ ทั้งนี้เพราะเหตุผลเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจและความต้องการในค่านิยมโดยเฉพาะค่านิยมด้านวัตถุ

สิ่งที่เป็นข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ การตั้งราคาค่าตัว และเงินเดือนของกรณีศึกษา ซึ่งจะพบว่า ทุกกรณีศึกษานั้น มีรายรับอยู่ในเกณฑ์ที่ตั้งไว้เดียวกัน นั่นคือ ได้เงินค่าแรงวันละ 100 บาท (เดือนละ 3,000 บาท) ไม่รวมค่าทิป ซึ่งได้จากการเป็นเด็กนักร้อง คาราโอเกะ เด็กเสิร์ฟ และอื่นๆ นอกจากนั้น ยังมีรายได้อีกส่วนหนึ่ง นั่นคือ รายได้จากการขายบริการทางเพศ โดยเจ้าของร้าน(กรณีศึกษาจะเรียกว่าแม่) จะยกเลิกสิทธิ์การตั้งราคาค่าตัวให้เป็นการตัดสินใจของตัวกรณีศึกษาเอง แต่เจ้าของร้านจะขอในส่วนค่าเสียเวลาที่กรณีศึกษาต้องออกไปกับแขก โดยเสียรายละ 300 บาท ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า กรณีศึกษาส่วนใหญ่จะตั้งราคาค่าตัวของตนเองอยู่ที่ประมาณ 1,200-1,500 บาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการประเมินของกรณีศึกษาเอง ว่าแขกแต่ละคนจะสามารถสู้ราคาค่าตัวอยู่ที่เท่าไร

การตอบสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในกรณีของเหยื่อผู้เสียหายพบว่า จากการสนับสนุนโครงการของกองทุนที่มีการดำเนินกิจกรรมในเรื่องการฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือคุ้มครองเหยื่อผู้เสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีบ้านพัก/ สถานสงเคราะห์ (บ้านนารีสวัสดิ์) สามารถนำเอาความรู้ความเข้าใจที่ได้รับจากการเข้ารับการฝึกอบรมไปใช้ในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง นับเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยในการฟื้นฟูทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และช่วยเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคมของเหยื่อได้เป็นอย่างดี ทั้งในกรณีที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ ดังข้อมูลที่ว่า

“โดยเริ่มต้นเมื่อเข้ามาที่บ้านจะมีเจ้าหน้าที่มาให้คำแนะนำในเรื่องการใช้ชีวิต”

“..รู้สึกว่ายู่ที่นี่ เหมือนอยู่บ้านของเรา พี่ๆดูแลดี”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)

“ประทับใจคุณครูที่นี่ ทุกคนใจดี”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)



กรณีของเหยื่อผู้เสียหายทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า ความต้องการเรื่องข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางและขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหายในลักษณะการคุ้มครองเหยื่อผู้เสียหายเพื่อนำไปสู่การปราบปรามผู้กระทำความผิดเป็นเรื่องมีความจำเป็นและสำคัญมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า การให้บริการของเจ้าหน้าที่ตลอดจนการให้ข้อมูล ทำให้เหยื่อได้รับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถตัดสินใจดำเนินชีวิตที่จะไม่กลับเข้าสู่ขบวนการค้ายมนุษย์ ดังข้อมูลที่ว่า

“ถ้ากลับไปลาวก็จะอยู่บ้านช่วยงานพ่อแม่ และคงไม่กลับมาประเทศไทยอีก”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)

“ประทับใจเรื่องการฝึกอาชีพ จะได้มีอาชีพไว้ทำตอนออกไปข้างนอก” มีเพื่อน  
ชาวต่างชาติ (ลาว กัมพูชา) ได้ฝึกภาษาต่างชาติบ้าง (ภาษาเขมร)

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)

“วางแผนว่าจะไปช่วยพ่อแม่ทำไร่นา และตั้งใจว่าจะไม่กลับมาเมืองไทยอีก”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)

“วางแผนไว้ว่า จะกลับไปอยู่กับมารดาที่ จ.ศรีสะเกษ เพื่อช่วยมารดาทำไร่ และ  
หากมีโอกาสก็จะไปเรียนในระบบการศึกษานอกโรงเรียนต่อไป”

(ข้อมูลสัมภาษณ์, วันที่ 14 สิงหาคม 2556)



## บทที่ 7

### ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากองทุน

การศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในครั้งนี้เป็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เพื่อที่จะทราบถึงการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ผ่านมา และเพื่อให้เกิดแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนฯ

ขอบเขตการประเมินผลครั้งนี้ครอบคลุมผลการดำเนินการของกองทุนฯ ระหว่าง ปี 2553-2555 ซึ่งการประเมินผลครั้งนี้ใช้หลักวิธีการวิจัยและการประเมินผลแบบผสานวิธีทั้งเทคนิควิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ได้ออกแบบตามวัตถุประสงค์ ประเด็นการประเมิน และกลุ่มเป้าหมาย/ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ นอกจากนั้นการประเมินผลในครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เชิงเอกสารโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ทั้งที่ได้รับการสนับสนุนและไม่ได้รับการสนับสนุน ระหว่างปี 2553-2555

ผลจากการวิเคราะห์ชุดเอกสารดังกล่าวทำให้ทราบถึงคุณภาพข้อเสนอโครงการ ศักยภาพของคณะทำงาน (ผู้เสนอขอทุน และผู้รับการสนับสนุน) และความต้องการพัฒนาศักยภาพขององค์กรจากกองทุนฯ ซึ่งนับเป็นเรื่องที่กองทุนฯ ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก “คุณภาพผลงานของกองทุนฯ ขึ้นอยู่กับคุณภาพผลการดำเนินงานของหน่วยงานองค์กรภาคี”

จากการศึกษา วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระหว่างปี พ.ศ. 2553-2555 สามารถสรุปผล และเสนอแนะแนวทางการพัฒนากองทุนฯ ได้ดังนี้

#### สรุปผลการประเมิน

เจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างศักยภาพการทำงาน สร้างความรู้ความเข้าใจ ปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้คน มุ่งคุ้มครองเหยื่อและป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์กองทุนฯ จึงทำหน้าที่เป็นนวัตกรรมทางสังคมที่การดำเนินการในระบบปกติอาจทำไม่ได้หรือไม่มีความคล่องตัว



เพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และให้เกิดประสิทธิภาพ บทบาทที่สำคัญของกองทุนฯ คือ เพื่อส่งเสริมปฏิบัติการเพื่อ  
การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ผ่านการให้ทุนสนับสนุน

การวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน พบว่า ภาพรวมการดำเนินงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้  
การใช้จ่ายที่ผ่านมา (พ.ศ.2553-2555) ยังไม่บังชี้ทิศทางและความสำเร็จในการขับเคลื่อนและผลลัพธ์เชิง  
ยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนกรอบการจัดสรรงบประมาณขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน  
สำหรับโครงการที่ได้รับทุนสนับสนุน พบว่า กิจกรรมที่ดำเนินการส่วนใหญ่ เป็นการอบรมให้ความรู้ในลักษณะ  
ของการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมักถูกตีความอย่างแคบ ไม่สามารถสร้างผลกระทบต่อ  
ต่อการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่สามารถติดตามหรือประเมินผลเพื่อสะท้อนผลที่  
เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ตาม แม้การดำเนินงานของกองทุนฯ ในระยะเริ่มต้นยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตาม  
แผนงานที่วางไว้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและปราบปราม  
การค้ามนุษย์ได้อย่างเต็มที่ แต่คุณค่าที่เกิดขึ้นจากการทำงานทั้งในด้านการตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหา  
การค้ามนุษย์ การตอบสนองความต้องการในการได้รับการสนับสนุนของภาคีเครือข่ายด้านการป้องกันและ  
ปราบปรามการค้ามนุษย์และกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ทางกองทุนฯ ได้ให้ความช่วยเหลือ  
รายกรณีบุคคลและสนับสนุนโครงการที่เพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและคุณค่า  
ของกองทุนฯ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

ที่ผ่านมา การสนับสนุนของกองทุนฯ ทำให้มีความหลากหลายของผู้รับทุนสนับสนุน แต่การทำงาน  
แบบต่อยอดบูรณาการ/ประสานความร่วมมือยังมีอยู่จำกัด ผลที่เกิดขึ้นเป็นการรายงานที่เน้นผลผลิต มากกว่า  
ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบในวงกว้าง และแม้จะมีปฏิบัติการดีๆ เกิดขึ้นมากมาย แต่ยังขาดการ  
จัดการความรู้ผลการดำเนินงานที่ดีและการเผยแพร่ความรู้ แต่อย่างไรก็ดี ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจากการ  
ดำเนินโครงการ ได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญดังนี้

## 1. ผลลัพธ์สำคัญที่เกิดขึ้น

### 1.1 สร้างความตระหนัก ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์

การดำเนินโครงการทำให้กลุ่มเป้าหมายและผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจและ  
ตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น





## 1.2 สร้างการมีส่วนร่วม

กล่าวคือ การดำเนินโครงการทำให้กลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่ากิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นกิจกรรมที่ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

## 1.3 สร้างความเข้าใจ ก่อให้เกิดการเรียนรู้ต่อกลุ่มเป้าหมาย และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

กล่าวคือ การดำเนินกิจกรรมในกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ (กรณีกลุ่มเป้าหมายโรงเรียน) พบว่าสามารถลดความเสี่ยงในการเข้าสู่ขบวนการค้ำมนุษย์ของกลุ่มเสี่ยงอันเนื่องมาจากกลุ่มเป้าหมายมีการรับรู้ และความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับลักษณะ ความหมาย ประเภท รูปแบบของการค้ำมนุษย์

## 1.4 เกิดการมีส่วนร่วมและเกิดภาคีเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน

ในบางโครงการพบว่า ผลลัพธ์จากการดำเนินกิจกรรมทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน เพื่อการติดตามเฝ้าระวังปัญหาค้ำมนุษย์ในพื้นที่ มีการดำเนินกิจกรรมที่ต่อเนื่องในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้เกิดขึ้นในชุมชน

หากพิจารณาถึงความคุ้มค่าของการสนับสนุนที่ได้รับจากกองทุนฯ พบว่า เกิดความคุ้มค่าในระดับมาก เกี่ยวกับความสอดคล้องกับความต้องการ/ วัตถุประสงค์ในการทำงาน กลุ่มเป้าหมายโครงการได้รับประโยชน์ การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง เกิดการยอมรับของพื้นที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และการสร้าง การรับรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ และเกิดความคุ้มค่าในระดับปานกลาง เกี่ยวกับผลการดำเนินงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงและทำให้ปัญหาด้านการค้ำมนุษย์ลดลง

เมื่อวิเคราะห์ถึงกระบวนการทำงานและระบบสนับสนุน (ที่ผ่านมา) พบว่า ผลการปฏิบัติงานของ กองทุนส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับ

- ด้านคำชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอน/แนวทางการยื่นข้อเสนอโครงการ
- ด้านการชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ
- ด้านคำอธิบายระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ
- ด้านคำแนะนำเพื่อการปรับปรุงข้อเสนอโครงการ

สิ่งที่สำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของกองทุนฯ คือ เจ้าหน้าที่ที่มีความตั้งใจในการทำงานดี รวมถึงบุคลิกภาพที่ดี สร้างความประทับใจต่อหน่วยงานองค์กรภาคี



## 2. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำงาน

หากวิเคราะห์กระบวนการทำงานและระบบสนับสนุนที่เป็นอยู่ของกองทุนฯ พบว่ายังคงมีอุปสรรคและข้อจำกัดเกี่ยวกับ

2.1 การทำงานยังขาดการวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบ อันเนื่องมาจากที่ผ่านมากองทุนฯ ยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการกองทุนฯ ที่ชัดเจน

2.2 การทำหน้าที่ในการชี้นำการพัฒนาองค์กร (Direction) ของคณะกรรมการบริหารยังไม่มีมากพอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการระดมทุน ตลอดจนการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ำหนุนที่เกิดขึ้น

2.3 ศักยภาพของเจ้าหน้าที่มีอยู่อย่างจำกัดทั้งในส่วนเจ้าหน้าที่กองบริหารกองทุนฯ และเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำหนุนระดับจังหวัด แม้ว่าบุคลากรเหล่านี้จะมีความตั้งใจในการทำงานก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ำหนุนในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

2.4 ขาดระบบสนับสนุนการทำงาน คู่มือ และระบบปฏิบัติการที่สนับสนุนการทำงานที่จำเป็นต่อการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ ความรวดเร็วและความคล่องตัว เช่น ระบบฐานข้อมูลกองทุนฯ หรือคู่มือแนวทางการวิเคราะห์โครงการ รวมถึงระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการทำงาน การแจ้งผลการพิจารณาโครงการ และเอกสารเผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ เป็นต้น

2.5 การทำงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ำหนุนระดับจังหวัด จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพทั้งความรู้ในการวิเคราะห์โครงการ การติดตามโครงการ และการรายงานผลการดำเนินงาน เป็นต้น

จากผลลัพธ์การทำงานและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ทางคณะผู้ประเมินมีข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากองทุนฯ ดังนี้



## ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากองทุนฯ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์กองทุนฯ

เนื่องจากยุทธศาสตร์การทำงานของกองทุนฯ ต้องเน้นการทำงานเชิงรุก "กองทุนต้องไม่รอว่า จะมีใครมาขอรับทุน แต่กองทุนต้องเข้าไปให้การสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานองค์กรเหล่านั้นให้เกิดความต่อเนื่อง"

#### ข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณา คือ

1.1 กองทุนฯ ควรมีการทบทวนยุทธศาสตร์และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ร่วมกับภาคีเครือข่าย โดยกำหนดความชัดเจนเกี่ยวกับผลลัพธ์เชิงยุทธศาสตร์ที่กองทุนฯ ต้องสร้างขึ้น และบทบาทของกองทุนฯ และภาคีเครือข่ายที่จะร่วมทำให้เกิดผลลัพธ์ดังกล่าว ตลอดจนความชัดเจนในแนวทางการในการบริหารจัดการและวิธีการทำงาน

1.2 กองทุนฯ ควรกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จหรือผลการทำงานของกองทุนฯ ที่ต้องส่งมอบตามยุทธศาสตร์ โดยให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ที่สามารถตอบสนองต่อการจัดการสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์และการรายงาน TIP Report รวมถึงนำเป้าหมายดังกล่าวใช้เป็นหลักเกณฑ์แนวทางในการพิจารณาและการจัดสรรทุนในการให้การสนับสนุนที่มีความชัดเจน

1.3 กองทุนฯ ควรมีการสื่อสารยุทธศาสตร์กองทุนฯ ให้หน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ ตลอดจนการทบทวนพิจารณาระเบียบ หลักเกณฑ์ และแนวทางการสนับสนุนโครงการโดยมุ่งเน้นโครงการที่มีลักษณะนวัตกรรม หรือเป็นการต่อยอดผลงานที่มุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นต่อกลุ่มเป้าหมายในความหมายที่ว่ากลุ่มเป้าหมายได้นำประโยชน์ที่ได้ไปใช้อย่างไรหรือสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างไร

### 2. ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ

ด้วยคณะกรรมการบริหารกองทุนถือเป็นกลไกฟันเฟืองที่สำคัญในการบริหารจัดการและการขับเคลื่อนกองทุนฯ ให้ทำหน้าที่ได้ตามบทบาทภารกิจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551



ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ควรมีการทบทวนนโยบายและแนวทางการบริหารกองทุนฯ ให้สอดคล้องกับบทบาทตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ รวมถึงมีการทบทวนระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวทางการดำเนินของกองทุนฯ และการให้การสนับสนุนให้สอดคล้องกับสถานการณ์การค้ำมนุษย์ที่เปลี่ยนไป ซึ่งประเด็นสำคัญหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือ แนวทางการระดมทุนและทรัพยากร

### 3. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการกองทุนฯ

**ด้วยกองทุนฯ ทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ การบริหารจัดการกองทุนฯ จึงเป็นการบริหารเพื่อให้กองทุนฯ สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ**

#### ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ

3.1 กองทุนฯ ควรมีการจัดทำแผนงานด้านการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนและมีแนวทางการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ประเด็นในการประชาสัมพันธ์อาจประกอบด้วย 1. การสร้างการรับรู้และความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อป้องกันและเฝ้าระวังไปยังบุคคลทั่วไปเพื่อไม่ให้เป็กลุ่มเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ 2. การประชาสัมพันธ์บทบาทของกองทุนฯ ไปยังหน่วยงานภาคีองค์กรเพื่อเป็นแนวร่วมในการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ และ 3. การประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ผลงานของกองทุนฯ โดยเป็นการรวบรวมผลการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งในการรายงานการจัดการสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์

3.2 กองทุนฯ ควรพิจารณาให้มีการคัดเลือกบางองค์กรที่มีศักยภาพในการทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อสร้างภาคีองค์กรพันธมิตร (Alliance) ในการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ ให้เกิดองค์กรที่มีศักยภาพ และมีความพร้อมที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานด้านการจัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ต้องมีกิจกรรมการพัฒนาศักยภาพรองรับในการพัฒนาภาคีองค์กรพันธมิตรตั้งแต่ในระดับต้นน้ำ อาทิ การพัฒนาข้อเสนอโครงการและการออกแบบกิจกรรมที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์และเจตนารมณ์ของกองทุนฯ ระดับกลางน้ำ อาทิ การติดตามและประเมินผลการทำงานแบบเสริมพลัง/การประเมินภายในเพื่อยกระดับคุณภาพผลลัพธ์ และระดับปลายน้ำ อาทิ การจัดทำรายงาน การเขียนคู่มือ การวิเคราะห์และถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน เป็นต้น



3.3 กองทุนฯ ควรมีแผนในการติดตามและประเมินผล รวมถึงการตรวจเยี่ยมโครงการ เพื่อให้  
เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกองทุนฯ และผู้รับทุน ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างกำลังใจ และความสัมพันธ  
อันดีให้เกิดขึ้น

#### 4. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

**เนื่องจากกองทุนฯ มีลักษณะที่เป็นนวัตกรรมทางสังคม การทำงานของกองทุนฯ จำเป็นต้องอาศัย  
ความรู้และต้องพัฒนาศักยภาพคนทำงานอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานและ  
ศักยภาพเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ**

ข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา คือ

4.1 ควรมีการกำหนดแผนพัฒนาบุคลากรที่มีความชัดเจนและเป็นระบบ ซึ่งเนื้อหาในแผน  
ดังกล่าวต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการทำงาน เช่น การวิเคราะห์โครงการ  
เบื้องต้น การพัฒนาข้อเสนอโครงการ การติดตามงาน หรือ การเรียนรู้เกี่ยวกับ Case Conference เป็นต้น  
เพื่อให้บุคลากรเกิดความเข้าใจและสมรรถนะที่เพียงพอต่อการทำงาน

4.2 ควรพัฒนาและจัดทำระบบสนับสนุนการทำงานการทำงานของเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลาง  
และส่วนภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นคู่มือการทำงาน (การจัดทำชุดความรู้เชิงประสบการณ์) หรือระบบฐานข้อมูลเพื่อ  
การปฏิบัติงาน

4.3 ควรมีแนวทางการส่งเสริมขวัญกำลังใจ และสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่ที่มีความชัดเจนใน  
เรื่องภาระงาน (Job Description) ระบบสวัสดิการ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน (Career Path)  
โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการค้ายระดับจังหวัด เนื่องจากเป็นบุคลากรที่ต้องทำงาน  
ในระดับพื้นที่ ซึ่งมีความอันตรายและไม่ปลอดภัยจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่



## บรรณานุกรม

- Sue C. Funnell and Patricia J. Rogers. 2011. Purposeful Program Theory : Effective Use of Theories of Change and Logical Models. San Francisco; Jossey-Bass.
- D. L. Stufflebeam. (1999). Foundation Model for 21<sup>st</sup> Century Program Evaluation. The Evaluation Center Occasional Papers Press.
- D. M. Fetterman. (2001). Foundations of Empowerment Evaluation. Sage Publication Inc.
- E. U. Savona. And S. Stefanizzi. (Eds) (2007). Measuring Human Trafficking: Complexities and Pitfalls. Springer.
- F. Laczko and E. Gozdzik. (Ed) (2005). Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey. International Organization for Migration, Geneva.
- Ife, Jim (2001). Human Rights and Social Work : Towards Rights-Based Practice. Cambridge University Press, Cambridge.
- L. Shelly (2010). Human Trafficking: A Global Perspective. Cambridge University Press, Cambridge.
- S. Cameron and E. Newman. (Ed) (2008). Trafficking in Human\$: Social, Cultural and Political Dimensions. United Nations University Press.
- Sue C. Funnell and Patricia J. Rogers. 2011. Purposeful Program Theory : Effective Use of Theories of Change and Logical Models. San Francisco; Jossey-Bass.
- Y.S. Tseng (2010). Marriage Migration to East Asia: Current Issues and Propositions in Making Comparisons. in W.S. Yang and M.C.W. Lu (ed) Asian Cross-border Marriage Migration : Demographic Patterns and Social Issues. Amsterdam University Press, Amsterdam, 2010.



กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. แผนกลยุทธ์กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ 2557-2559. 2555.

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. รายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 5/2553. 2553

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. รายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 6/2554. 2554

กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. รายงานระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1/2556. 2556

พระราชบัญญัติเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

ศุภวัตร ปลายน้อย. (2551). บทเรียนของการถอดบทเรียนในการจัดการความรู้ภาคประชาสังคม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ. ลิฟวิ่ง จำกัด.

ศุภวัตร ปลายน้อยและคณะ (2555). รายงานการสรุปบทเรียน “ผลการประเมิน-เรียนรู้บทเรียน-ถอดบทเรียนการจัดสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 4 พ.ศ. 2554”

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559. บริษัท อีเลฟแวนด์คัลเลอร์ส จำกัด, 2553.

อนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ.(2000) พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะต่อสตรีและเด็ก บทบัญญัติเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ





## รายชื่อหน่วยงานผู้ให้ข้อมูล

### 1. หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนโครงการ

1.	สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอวิเศษชัยชาญ
2.	ที่ทำการปกครองอำเภอโนนสัง จ.หนองบัวลำภู
3.	ที่ทำการปกครองอำเภอแสวงหา (ฝ่ายความมั่นคง) จังหวัดอ่างทอง
4.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตรัง
5.	ศูนย์พิทักษ์เด็ก เยาวชน และสตรี ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่
6.	ที่ว่าการอำเภออ่างทอง
7.	กรมสอบสวนคดีพิเศษ
8.	บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดหนองคาย
9.	มูลนิธิพัฒนารักษ์ จังหวัดอุบลราชธานี
10.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดระนอง
11.	สำนักงานอัยการ จังหวัดแพร่
12.	จัดหางาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
13.	กองกำกับการสืบสวน 2 กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5
14.	กองกำกับการสืบสวน 2 กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 4
15.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดระนอง
16.	สำนักงานอัยการจังหวัดแพร่
17.	ชมรมชาติพันธุ์ศึกษา วิทยาลัยนานาชาติภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
18.	สำนักจัดหางานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์



## 2. หน่วยงานที่ยื่นข้อเสนอขอรับการสนับสนุนโครงการ(แต่ไม่ได้รับการสนับสนุน)

1.	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต 4
2.	องค์การบริหารส่วนตำบลนาทราย อำเภอสี จังหวัดลำพูน
3.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงราย
4.	ที่ทำการปกครองอำเภอทุ่งหว้า
5.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสตูล
6.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแพร่
7.	สำนักงานแรงงานจังหวัดปทุมธานี
8.	มูลนิธิ ไอ. เอ็ม. ซี. เอ. กรุงเทพฯ สาขาพะเยา
9.	สำนักงานปกครองอำเภอศรีบุญเรือง
10.	กองกำกับการ 5 กองบังคับการปราบปราม
11.	สำนักงานประชาสัมพันธ์นครสวรรค์
12.	ที่ทำการปกครอง อำเภอนาวัง จังหวัดชัยภูมิ
13.	องค์กรพัฒนาและส่งเสริมงานบริการสื่อสารสังคม

## 3. หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลด้านการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์

1.	สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ชาย) จังหวัดเชียงราย
2.	สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 8
3.	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
4.	มูลนิธิพัฒนาเครือข่ายเอดส์ จังหวัดหนองคาย
5.	บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดมุกดาหาร
6.	องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน



## รายชื่อคณะผู้ประเมิน

- |                                 |                                |
|---------------------------------|--------------------------------|
| 1. ดร. ไพรัช บวรสมพงษ์          | นักวิจัยและหัวหน้าโครงการ      |
| 2. ผศ.ดร. ชญานิษฐ์ กุลรัตนมณีพร | นักวิจัย                       |
| 3. ดร. ชลัช กลิ่นอุบล           | นักวิจัย                       |
| 4. นางสาวพิราวรรณ ราชทั้ง       | ผู้ช่วยนักวิจัย                |
| 5. นายเจษฎา เนตะวงศ์            | ผู้ช่วยนักวิจัย                |
| 6. นางสาว จุฑามาศ จ้อยจุมพจน์   | ผู้ช่วยนักวิจัยและผู้ประสานงาน |

“ ผลลัพธ์ที่น่าภาคภูมิใจ อันดับแรกคือ มีความร่วมมือมากขึ้นระหว่างกลุ่มวิชาชีพ โดยเฉพาะตำรวจกับวิชาชีพอื่นๆ สอดมีการสร้างเครือข่ายกับประชาชน ซึ่งตรงนี้เป็นปัจจัยสำคัญในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ เพราะว่าเรามีเครือข่ายประชาชนมากเท่าไร ก็สะท้อนให้เห็นพลังในการต่อต้านการค้ามนุษย์มากยิ่งขึ้น แต่ก็ไม่ได้เกิดขึ้นในทุกๆ ที่ ขึ้นอยู่กับความถนัดหรือการพัฒนา ส่วนนี้จึงเป็นข้อเด่น ”

บทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ, สิงหาคม 2556