

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากบันทึกด้านประวัติศาสตร์ พบว่าการค้าแรงงานทาส (Slavery) เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการทำสงคราม และความขัดแย้งระหว่างมนุษยชาติ และถือเป็นขั้นตอนปฐมภูมิของการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน โดยในอดีตการค้าแรงงานทาสเกิดจากการต้อนเชลยทั้งเพศชาย เพศหญิง และเด็กจากเมืองที่พ่ายแพ้สงครามมาใช้แรงงานในเมืองที่เป็นฝ่ายชนะ ทั้งนี้จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ได้มีการจดบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร พบว่าประเด็นการค้าแรงงานทาสดังกล่าวมีมาตั้งแต่สมัยสุเมเรียน¹ อียิปต์โบราณ² กรีก³ และโรมัน⁴ ในระยะเวลาต่อมาการค้าแรงงานทาสได้รับความนิยมอย่างสูงระหว่างยุคล่าอาณานิคม โดยเจ้าอาณานิคมต่าง ๆ เช่น โปรตุเกส สเปน ฝรั่งเศส ดัตช์ อังกฤษ และอเมริกา ได้กวาดต้อนชนพื้นเมืองจากดินแดนโพ้นทะเล มาเป็นแรงงานทาสในดินแดนของตน เช่น ในศตวรรษที่ 19 อเมริกาได้เข้าไปกวาดต้อนชาวแอฟริกันจำนวนมาก แล้วลำเลียงขึ้นเรือสำเภานาคใหญ่เพื่อมาใช้แรงงานในการบุกเบิกทวีปใหม่ของตนเอง ต่อมาการค้าขายทาสจากแอฟริกาได้รับความนิยมอย่างมากในดินแดนตุรกี อาราเบีย อิหร่าน และเอเชียตะวันตก แต่ในท้ายที่สุดกระบวนการค้าแรงงานทาสจากแอฟริกาต้องสิ้นสุดลงอย่างเป็นทางการ เมื่อได้มีการประชุมตกลงระหว่างประเทศ ณ กรุงเบอร์ลิน ในปี ค.ศ. 1885⁵

¹ กฎหมายของฮัมมูราบี ได้ระบุว่าทาสสามารถไถ่ถอนตนเองได้

² ในสมัยอียิปต์โบราณ คนยากไร้สามารถขายตนเอง หรือบุตรเป็นทาสได้ ทั้งนี้อียิปต์โบราณถือว่าเป็นศูนย์กลางของการค้าทาสจากประเทศรอบข้าง เช่น เอธิโอเปีย และอัสซีเรีย

³ ในสมัยกรีก ได้มีการลักพาเด็กผู้ชาย และผู้หญิงจากเมืองหนึ่งไปขายอีกเมืองหนึ่ง เนื่องจากแต่ละคนไม่สามารถเป็นทาสภายในเมืองที่ตนเกิดได้ ทั้งนี้ทาสสามารถถูกปลดปล่อยให้เป็นอิสระ ในกรณีที่ได้กระทำคุณประโยชน์ให้แก่เมือง

⁴ โรมันได้กลายเป็นอาณาจักรที่มีความรุ่งเรืองด้านการค้าทาสเป็นอย่างมาก เนื่องจากการเป็นผู้ชนะสงครามเหนือดินแดนต่าง ๆ ทำให้มีแรงงานทาสเป็นจำนวนมาก โดยที่ทาสสามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ทาสของบุคคล และทาสของรัฐ ทั้งนี้ทาสยังถูกนำมาใช้เพื่อความบันเทิงด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ทาสต้องถูกนำมาต่อสู้กับสัตว์ร้ายจนกระทั่งเสียชีวิต (Gladiator)

⁵ ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์, “ประวัติความเป็นมาของการค้ามนุษย์ และสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย,” ใน การค้ามนุษย์: การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้ามนุษย์ วันที่ 13-14 พฤษภาคม 2547 ณ โรงแรมดุสิตอีสต์เลนรีสอร์ท จังหวัดเชียงราย (ม.ป.ท, 2547), น. 21-23.

สำหรับประเทศไทย การค้าแรงงานทาสเริ่มมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย โดยได้มีการให้ความหมายบนหลักศิลาจารึกว่า “ทาส” และ “ข้า” เป็นบุคคลซึ่งมีฐานะเป็นทรัพย์สิน ซึ่งได้มาจากการยกให้เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อื่น จากสงคราม และจากการซื้อขาย ในสมัยอยุธยา ทาสไม่ได้เป็นแค่ผู้ใช้แรงงานเพียงอย่างเดียว แต่ยังมิบทบาทในการสนองความต้องการทางเพศของผู้เป็นนายด้วยเช่นกัน ดังที่ปรากฏในพระไอยการลักษณะพา⁶ พ.ศ. 1901 และพระไอยการลักษณะผิวเมีย⁷ พ.ศ. 1904 ทั้งนี้แรงงานทาสในประเทศไทยต้องสิ้นสุดลง ในปี พ.ศ. 2417 เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงออกพระราชบัญญัติเกียจฉ้อลูกทาสไทย หรือพระราชบัญญัติทาส ร.ศ. 124 โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้ลูกทาสต้องพ้นจากความเป็นทาสเมื่อถึงเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้⁸

อนึ่งถึงแม้ว่าการค้าแรงงานทาสได้ถูกขจัดออกไปจากสังคม ทั้งในระดับสากลและระดับประเทศอย่างเป็นทางการเรียบร้อยแล้ว แต่ดูเหมือนว่าลักษณะการค้าแรงงานทาสยังคงดำเนินอยู่คู่กับสังคมปัจจุบันเรื่อยมาอย่างลับ ๆ โดยการค้าแรงงานทาสในปัจจุบันมีลักษณะดังต่อไปนี้⁹

⁶ พระไอยการลักษณะพา หรือลักษณะลักพา หรือพระไอยการลักพา (ลูกเมีย ผู้คนท่าน) เป็นกฎหมายตราสามดวงชนิดหนึ่งซึ่งบัญญัติบทลงโทษ รวมทั้งความผิดของการพา หรือลักพาผู้เป็นทาส ซึ่งอาจอยู่ในสถานะบุตร ภรรยา หรือข้ารับใช้ไปจากผู้เป็นนาย ไม่ว่าจะด้วยจุดประสงค์ใด เช่น การช่วยหนี การให้สถานที่เพื่อหลบซ่อน หรือการลักพาเพื่อนำไปขายต่อ

⁷ พระไอยการลักษณะผิวเมีย เป็นกฎหมายตราสามดวงอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งได้ระบุสถานภาพความเป็นสามี ภรรยา ตลอดจนบทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิด ลวนลาม ข่มขืนภรรยาของบุคคลอื่น หรือกระทำต่อทาสผู้มีสถานะเป็นภรรยาของนายทาส

⁸ ปิยวรรณ สุขทอง, “เหยื่อในความผิดฐานค้ามนุษย์,” (สารนิพนธ์มหาวิทยาลัยมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 8.

⁹ ศิริพร สโครบานะ, การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, 2548):23-24.

จีเอทีดับเบิลยู, การค้ามนุษย์: จากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนสู่การปฏิบัติ. แปลโดย มูลนิธิผู้หญิง (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผู้หญิง, 2543):13-14.

1. การใช้แรงงานโดยผู้กดขี่ด้วยหนี้ โดยเจ้าหนี้บังคับให้ลูกหนี้ทำงานให้แก่ตน หรือให้แก่บุคคลอื่น เพื่อชดเชยหนี้สินที่ได้ก่อไว้ ทว่าระยะเวลาในการทำงานเพื่อชดเชยหนี้ ตลอดจนลักษณะของการทำงานไม่ถูกระบุเอาไว้อย่างแน่นอน ส่งผลให้เกิดสภาวะของความเสียเปรียบเนื่องจากลูกหนี้ไม่สามารถชดเชยหนี้สินให้หมดสิ้นได้

2. การบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส โดยผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า พยายามข่มขู่ ริดเค้นแรงงาน เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อาทิ การทำงานบ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการยึดครองเอกสารส่วนบุคคลของผู้ใช้แรงงานเพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวยอมตกเป็นเบี้ยล่างด้วยเช่นกัน

การค้าแรงงานทาสในปัจจุบันยังเป็นไปในลักษณะของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้เยาว์ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการค้าประเวณี การใช้ในสื่อลามกอนาจาร และการถูกบังคับให้แต่งงาน เป็นต้น¹⁰

จากข้อมูลเกี่ยวกับการค้าแรงงานทาสในอดีต และปัจจุบันที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอมาข้างต้น ได้มีการเปรียบเทียบลักษณะความแตกต่างระหว่างการค้าแรงงานทาสของทั้ง 2 ช่วงระยะเวลาเอาไว้ดังนี้¹¹

การค้าแรงงานทาสในอดีต แรงงานทาสถูกครอบครองอย่างถูกกฎหมาย มีการซื้อขายกันในราคาที่สูง หวังผลกำไรต่ำ เนื่องจากผู้ที่ยอมลดตัวลงมาเป็นทาสนั้นมีจำนวนน้อย โดยผู้ที่ถูกขายเป็นทาสเป็นบุคคลที่มาจากต่างเมือง หรือต่างแดน และมีชาติพันธุ์ที่แตกต่างจากผู้ซื้อ ทั้งนี้หลังจากได้ดำเนินการซื้อขายเรียบร้อยแล้ว ปรากฏว่าลูกทาสนั้นได้มีความสัมพันธ์แบบระยะยาวกับผู้ที่ได้ซื้อตนมา ซึ่งเรียกว่า “นายทาส” โดยที่นายทาสจำเป็นต้องให้การดูแล และเอาใจใส่ลูกทาสที่อยู่ภายใต้การครอบครองของตนตลอดเวลา

การค้าแรงงานทาสในปัจจุบัน ไม่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารับรองสิทธิในการครอบครองแรงงานทาสแต่อย่างใด นอกจากนี้ราคาในการซื้อขายต่ำกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต แต่กลับหวังผลกำไรสูง เนื่องจากจำนวนบุคคลที่ถูกผนวกเข้ามาในวงจรการค้าทาสมีจำนวนมาก ไม่มีการจำกัดเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ของผู้เป็นทาส

¹⁰ ศิริพร สโครบานะ, การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย, น. 23-24.

¹¹ เควิน เบลล์, “Disposable People,” University of California Press (2002), อ้างถึงใน ศิริพร สโครบานะ, การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย, น. 24.

ทั้งนี้หลังจากที่ได้มีการซื้อขายระหว่างนายหน้าค้าแรงงาน และผู้ซื้อแล้ว ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของแรงงานและบุคคลซึ่งถูกขายให้เป็นแรงงานทาส เป็นเพียงช่วงระยะเวลาที่สั้น อีกทั้งปราศจากการดูแลและเอาใจใส่

รายละเอียดข้างต้นสามารถพิจารณาความแตกต่างด้วยตารางเปรียบเทียบดังนี้

ตารางที่ 4.1

เปรียบเทียบการค้าแรงงานทาสระหว่างอดีตและปัจจุบัน

	อดีต	ปัจจุบัน
1. การรองรับด้วยกฎหมาย	มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับ	ไม่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับ
2. ราคา	ซื้อขายด้วยราคาสูง หวังผลกำไรต่ำ	ซื้อขายด้วยราคาต่ำ แต่หวังผลกำไรสูง
3. ชาติพันธุ์	แตกต่างจากผู้ซื้อ	ไม่จำกัดชาติพันธุ์
4. ความสัมพันธ์กับเจ้าของ	ความสัมพันธ์ระยะยาว มีการดูแลเอาใจใส่	ความสัมพันธ์ระยะสั้น ปราศจากการดูแลเอาใจใส่

ที่มา คัดแปลงจาก เควิน เบลล์ อ้างถึงใน ศิริพร สโครบานค, 2548, น. 24

ในส่วนของสถานการณ์ที่ประเทศไทยต้องประสบอยู่ ณ ปัจจุบัน ปรากฏว่าบุคคลที่ถูกใช้เป็นแรงงานทาสมีทั้งที่เป็นผู้หญิงและผู้ชาย โดยผู้หญิงถูกนำเข้าสู่กระบวนการให้บริการทางเพศและทำงานบ้าน ขณะที่ผู้ชายถูกนำไปใช้แรงงานในโรงงาน และในกิจการประมงทะเล¹² ทั้งนี้สิ่งที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไว้ในบทแรกว่า ขอบเขตของภาคนิพนธ์ชิ้นนี้ คือ เพื่อศึกษากลุ่มแรงงานเพศชายในกิจการประมงทะเลนอกน่านน้ำเพียงเท่านั้น เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่ภาครัฐ และสังคมส่วนใหญ่ต่างพากันเพิกเฉยที่จะหยิบยื่นความช่วยเหลือให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

¹² ศิริพร สโครบานค, การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย, น. 36.

นอกจากนี้สถานการณ์ของการใช้แรงงานบนเรือประมง ณ ปัจจุบันปรากฏว่ากำลังเข้าสู่ระยะวิกฤติ โดยมีสาเหตุมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนัก มีการบังคับใช้แรงงานทั้งที่เต็มใจ และที่ถูกลักพาตัว หรือถูกหลอกลวงมาขาย มีการลงโทษ ทุบตี อย่างไร้มนุษยธรรม ในกรณีที่แรงงานไม่สามารถทำงานได้ตามความต้องการของผู้ประกอบการเรือประมง รวมทั้งมีการฉ้อโกงค่าแรงงานเมื่อเรือได้เข้าถึงฝั่งภายหลังการทำงานนอกน่านน้ำเป็นระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี นอกจากนี้ยังมีประเด็นของการขาดอาหาร ขาดการรักษาโรคที่เหมาะสม และเพียงพอบนเรือประมง จนเป็นเหตุให้ผู้ใช้แรงงานจำนวนมากต้องเสียชีวิตขณะทำงานอยู่บนเรือประมง เป็นต้น¹³

เนื้อหาในบทนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษากลับมาเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตามจุดประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ โดยยึดระเบียบวิธีการวิจัยในบทที่ 3 เป็นกรอบของการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งนี้ข้อมูลที่ได้รับมีที่มาจาก 2 แหล่งด้วยกัน คือ

1. **การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)** กลุ่มประชากรเป้าหมาย จำนวน 7 คน จากทั้งสิ้น 10 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 70 ของประชากรเป้าหมายที่ได้ระบุไว้ในระเบียบวิธีวิจัย ทั้งนี้ประชากรเป้าหมายที่ผู้ศึกษาสามารถดำเนินการสัมภาษณ์ จำแนกตามองค์การต้นสังกัด ได้แก่

มูลนิธิกระจกเงา จำนวน 2 คน ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------|---|
| 1. นายเอกสิทธิ์ หลุ่มชมแข | หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ |
| 2. นางสาวธิดิมา หมีปาน | หัวหน้าศูนย์ข้อมูลคนหาย |

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 6 คน ประกอบด้วย

ส่วนกลาง

1. หัวหน้าฝ่ายประสานการแก้ไขปัญหาเหยื่อคนไทย

¹³ ธิดิมา หมีปาน, “วิกฤติแรงงานทาส ธุรกิจบนเรือประมง,” <http://www.backtohome.org/autopagenew/show_page.php?h=3&s_id=62&d_id=62&page1>, 2550.

วิทยากร บุญเรือง, “ถ้าชีวิตคนแค่ผักปลา...การเสียชีวิตของลูกเรือประมงนอกน่านน้ำทะเลไทย,” <http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=6862&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai>, 7 กุมภาพันธ์ 2550.

2. นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร

1. หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ

2. นักสังคมสงเคราะห์

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ

1. นักสังคมสงเคราะห์

2. การศึกษาเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมูลนิธิตระกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความอนุเคราะห์ เช่น บันทึกการสัมมนา รายงานการดำเนินงาน เป็นต้น

หลังจากได้รับข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการศึกษาเอกสาร ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสังเคราะห์ความคิดและเชื่อมต่อข้อมูล แล้วนำเสนอเป็นผลการศึกษาซึ่งสามารถแบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย

1. ความเป็นมาของการสร้างความร่วมมือและจำนวนองค์การที่เกี่ยวข้อง

2. วิธีการสร้างความร่วมมือ ตลอดจนบทบาทของมูลนิธิตระกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3. ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการสร้างความร่วมมือ

ทั้งนี้รายละเอียดของแต่ละประเด็นมีดังต่อไปนี้

ความเป็นมาของการสร้างความร่วมมือและจำนวนองค์การที่เกี่ยวข้อง

1. ความเป็นมาของการสร้างความร่วมมือ

จากการศึกษาพบว่าการตระหนักถึงประเด็นการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2546 โดยองค์การแรกที่ได้ให้ความสนใจ และเคลื่อนไหวเพื่อสื่อสารให้สังคมรับทราบถึงประเด็นปัญหาดังกล่าว คือ มูลนิธิตระกเงา ซึ่งเป็นองค์การเอกชน ครั้งยังตั้งอยู่ ณ จังหวัดเชียงราย อนึ่งมูลนิธิตระกเงาเริ่มรับรู้ประเด็นปัญหาดังกล่าวจากประสบการณ์ปฏิบัติงานภาคสนามภายในพื้นที่จังหวัดเชียงราย และพื้นที่จังหวัดใกล้เคียง โดยจากการปฏิบัติงานภาคสนามพบว่า ประชากรซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคคลไร้สัญชาติได้เดินทางออกจากภูมิลำเนาเพื่อไปหางานทำ หลังจากนั้นได้

รับทราบเพิ่มเติมอีกว่าอัตราการหายตัวไปอย่างไร้ร่องรอยของกลุ่มบุคคลดังกล่าวสูงขึ้นและมีแนวโน้มต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนติดตามบุคคลไร้สัญชาติที่หายตัวไป มูลนิธิกระจกเงาจึงตัดสินใจก่อตั้งศูนย์รับแจ้งข้อมูลคนหายขึ้น ณ กรุงเทพมหานคร เนื่องจากเล็งเห็นว่ากรุงเทพมหานครเป็นแหล่งงานลำดับแรกของคนต่างจังหวัด ต่อจากนั้นพยายามดำเนินการสื่อสารประเด็นปัญหาคนหายให้ผู้คนในสังคมได้รับทราบ ตลอดจนได้ตระหนักถึงความสำคัญของเหตุการณ์ดังกล่าวไปร่วมกัน เมื่อระยะเวลาผ่านไป ปรากฏว่าได้มีการแจ้งข่าวมายังมูลนิธิกระจกเงาเกี่ยวกับเบาะแสของการสูญหายโดยบุคคลที่ได้สูญหายไปก่อนหน้านี้ หลังจากสอบถามผู้เสียหายจึงทราบว่าสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้อัตราการสูญหายเพิ่มมากขึ้น คือ มีกลุ่มมิชชันนารีซึ่งทำงานเป็นเครือข่ายอย่างกว้างขวางได้หลอกลวงและลักพาตัวผู้เสียหาย แล้วขายต่อให้กับผู้ประกอบการเรือประมง เพื่อนำไปใช้เป็นแรงงานบนเรือประมงนอกน่านน้ำซึ่งขาดแคลนผู้ใช้แรงงานจำนวนมาก ณ ขณะนั้น¹⁴

หลังจากที่มูลนิธิกระจกเงาได้รับทราบสาเหตุของการสูญหายแล้ว จึงเริ่มดำเนินการติดต่อขอความช่วยเหลือไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นกระทรวงใหม่ที่ถูกก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2545 เพิ่มเติมจากประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่ได้มีการขอความช่วยเหลือไปก่อนหน้านี้ เช่น ปัญหาเด็กขอลาน เป็นต้น เพราะมูลนิธิกระจกเงาเล็งเห็นว่าภารกิจหลักของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นเป็นอย่างมาก ทว่าหลังจากได้พยายามขอความร่วมมือไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ผลปรากฏว่ากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่มีความกระตือรือร้นในการเข้ามาดูแล ตลอดจนรับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาดังกล่าวได้ดีเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังมีทีท่าหนึ่งเกี่ยวกับปรากฏการณ์ดังกล่าวเช่นเดียวกัน¹⁵

¹⁴ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

¹⁵ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

โดยได้มีการให้เหตุผลว่าบุคลากรของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังขาดความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งไม่แน่ใจว่าประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เนื่องจากขอบเขตของการค้ามนุษย์ซึ่งถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และถูกบัญญัติเป็น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ครอบคลุมเฉพาะการค้า ผู้หญิงและเด็กเพียงเท่านั้น¹⁶

ในระยะเวลาต่อมา ได้เกิดเหตุการณ์หนึ่งซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนให้กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ต้องหันความสนใจมายังประเด็นการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง คือ เหตุการณ์ผู้ใช้แรงงานบนเรือประมง “ประภาสนาวี” ซึ่งเป็นเรือลากู๋ได้เสียชีวิตรวมจำนวนทั้งสิ้น 34 คนขณะปฏิบัติงานนอกน่านน้ำไทย ทั้งนี้หลังจากที่เรือลำดังกล่าวได้จอดเทียบท่า บริเวณท่าเรือ วัดหลังศาล ตำบลท่าฉลอม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549 สำนัก พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ต้องดูแลให้ ความช่วยเหลือความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง และรับผิดชอบเรื่องการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หลังจากเกิดเหตุการณ์เรือ “ประภาสนาวี” ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549 ทิศทางการปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการ ใช้แรงงานบนเรือประมงของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงเปลี่ยนไป ตลอดจนการดำเนินงานร่วมกับมูลนิธิกระเจาเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงมี ทิศทางที่ดีขึ้นและแน่นแฟ้นขึ้น เนื่องจากทั้งสององค์กรต่างมีความสนใจในประเด็นปัญหา เดียวกัน¹⁷

ทั้งนี้ความร่วมมือระหว่างมูลนิธิกระเจา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์เพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงมีพัฒนาการที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

¹⁶ สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

¹⁷ สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

หลังจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่มูลนิธิกระจกเงา เพื่อดำเนินโครงการ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2550 (อนึ่งผู้ศึกษาได้นำเสนอรายละเอียดของส่วนนี้ไว้ในประเด็นการสร้างความร่วมมือ) ต่อมา นายพลเดช ปิ่นประทีป อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กล่าวไว้ในการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส... ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” ซึ่งจัดขึ้นโดยมูลนิธิกระจกเงา เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2550

โดยสามารถสรุปใจสำคัญของคำกล่าวได้ว่า กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เล็งเห็นถึงความสำคัญของการสร้างร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ตลอดจนการผนึกสรรพกำลังเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง¹⁸ จากคำกล่าวสามารถยืนยันได้ว่า กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ประกาศอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับความต้องการสร้างร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ เพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ซึ่งรวมถึงการสร้างร่วมมือกับมูลนิธิกระจกเงา (ผู้จัดงานสัมมนา) ด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป ประเด็นความเป็นมาของการสร้างร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สามารถจำแนกออกเป็น 3 ช่วงเวลา ได้แก่

1. **ระยะก่อตัว** ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ถึงก่อนเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549 ซึ่งมูลนิธิกระจกเงาได้เริ่มต้นแจ้งข้อมูลข่าวสารให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยหวังให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับทราบและตื่นตัวถึงรูปแบบใหม่ของการค้ามนุษย์ โดยเพิ่มเติมจากการร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กขอลาน แต่ปรากฏว่าผลตอบรับจากบุคลากรภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่เป็นไปตามที่มูลนิธิกระจกเงาคาดหวังเนื่องจากข้อจำกัดหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ความเข้าใจของบุคลากรภายในองค์กร
2. **ระยะตื่นตัว** เริ่มขึ้นในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549 โดยเหตุการณ์ “เรือประภาสนาวี” ได้เข้ามาเปลี่ยนความสนใจของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนสร้างความตระหนักถึงประเด็นแรงงานทาสบนเรือประมง

¹⁸ พลเดช ปิ่นประทีป, คำกล่าวเปิดการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส... ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง,” (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิกระจกเงา, 2550) (อัดสำเนา)

3. ระยะเวลาความร่วมมืออย่างจริงจัง ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้อนุมัติงบประมาณให้แก่มูลนิธิกระจกเงา เพื่อดำเนินโครงการขึ้นแรก

2. องค์การที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง

จากการสัมภาษณ์ประชากรเป้าหมาย ปรากฏว่าองค์กรหลัก ๆ ที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการประเด็นสาธณะดังกล่าวมีทั้งสิ้น 8 องค์กรด้วยกัน โดยสามารถจำแนกออกเป็นประเภทได้ดังนี้

2.1 องค์กรระหว่างประเทศ

2.1.1 องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) เป็นองค์กรระหว่างประเทศองค์การเดียวที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมากในประเด็นแรงงานบนเรือประมง ทั้งนี้บทบาทขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ คือ ยื่นความช่วยเหลือด้านนิติกร ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนความช่วยเหลือด้านงบประมาณ เพื่อสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ซึ่งมูลนิธิกระจกเงาได้ดำเนินการตั้งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการ “คุ้มครองสิทธิผู้ใช้แรงงานประมงนอกน่านน้ำ”¹⁹

¹⁹ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ ห่อหมกแซ, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

2.2 องค์การภาครัฐ

2.2.1 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นองค์การหลักของภาครัฐซึ่งรับผิดชอบการให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ทั้งนี้ องค์การย่อยภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งได้เข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และเด็ก สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำจังหวัดต่าง ๆ ที่มีพื้นที่ติดกับชายฝั่งทะเล ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ ระนอง นครศรีธรรมราช สงขลา และปัตตานี เป็นต้น²⁰

2.2.2 กระทรวงการต่างประเทศ เป็นองค์การภาครัฐที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการเจรจากับต่างประเทศ เช่น อินโดนีเซีย เพื่อให้ปล่อยตัวลูกเรือประมงเถื่อนซึ่งเข้าไปถูกลักขังในน้ำของต่างประเทศ นอกจากนี้ยังให้ความช่วยเหลือในการนำผู้เสียหายกลับมายังประเทศไทย แล้วส่งมอบให้กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่อไป²¹

2.2.3 กระทรวงแรงงาน เป็นองค์การภาครัฐที่ได้เข้ามาให้ความคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ใช้แรงงานคนไทย และคนต่างด้าวที่ได้เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย นอกจากนี้ยังดำเนินการจัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเหมาะสมให้กับผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงซึ่งเป็นผู้ใหญ่ และยังคงต้องการประกอบอาชีพต่อไป

²⁰ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ ห่อหุ้มแซ, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายประสานการแก้ไขเหยื่อไทย, 24 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

²¹ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ ห่อหุ้มแซ, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายประสานการแก้ไขเหยื่อไทย, 24 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ, 24 เมษายน 2551.

หลังจากได้รับเรื่องมาจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรียบร้อยแล้ว
 หนึ่งในบางกรณีหากกระทรวงแรงงานและหน่วยงานภายในได้รับเรื่องร้องเรียน หรือการร้องขอ
 ความช่วยเหลือจากผู้เสียหายซึ่งเคยใช้แรงงานบนเรือประมงมาก่อน กระทรวงแรงงานและ
 หน่วยงานภายในได้ดำเนินการส่งมอบผู้เสียหายคนดังกล่าวให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความ
 มั่นคงของมนุษย์ดูแลโดยตรง เพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไป²²

2.2.4 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นอีกหนึ่งองค์กรภาครัฐที่เข้ามามีบทบาท โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม เช่น การรับแจ้งคดี การดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตลอดจนการ
 ให้ความคุ้มครองผู้เสียหายระหว่างรอการดำเนินคดีในชั้นศาล นอกจากนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
 ยังมีบทบาทในการลงพื้นที่อย่างลับ ๆ เพื่อสืบหาเบาะแสการล่องลงร่วมกับอาสาสมัครของมูลนิธิ
 กระจกเงาเช่นเดียวกัน²³

2.3 องค์กรภาคเอกชน

2.3.1 มูลนิธิกระจกเงา ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมามูลนิธิกระจกเงาเป็นองค์กรเอกชน
 องค์กรเดียวที่เคลื่อนไหวให้สังคมโดยทั่วไปได้ตระหนักถึงความสำคัญของการค้าแรงงานทาสบน
 เรือประมงอย่างเด่นชัด เช่น การแถลงข่าว การเขียนบทความ เป็นต้น

²² สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
 มนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ,
 30 เมษายน 2551.

²³ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
 มนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายประสานการแก้ไขปัญหาเหยื่อไทย, 24 เมษายน 2551.

นอกจากนี้ยังได้เริ่มต้นกระตุ้นให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มุ่งความสนใจมายังประเด็นปัญหาการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง แล้วยื่นความช่วยเหลือให้แก่ผู้เสียหายเช่นเดียวกัน²⁴

2.3.2 เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (Labour Right Protection Network หรือ LPN) จังหวัดสมุทรปราการ เป็นองค์การเอกชนซึ่งรับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิ ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานยังได้ให้ความร่วมมือแก่มูลนิธิกระจกเงาเพื่อการปฏิบัติงานภาคสนาม โดยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการทำงานของผู้ประกอบการประมง รวมทั้งเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการล่อลวง หรือลักพาตัวกลุ่มผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เช่น บริเวณจังหวัดสมุทรสาคร และสมุทรปราการ เป็นต้น²⁵

2.3.3 ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเล (บ้านสุขสันต์) จังหวัดสงขลา เป็นอีกหนึ่งองค์การภาคเอกชนที่ดูแลให้ความช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานบนเรือประมงบริเวณจังหวัดสงขลา นอกจากนี้ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเลยังได้ร่วมมือกับมูลนิธิกระจกเงา เพื่อการปฏิบัติงานภาคสนามในพื้นที่จังหวัดสงขลาด้วย²⁶

อย่างไรก็ตามท่ามกลางองค์กรหลัก ๆ ทั้ง 8 องค์กรที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ปรากฏว่าบทบาทการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้สาธารณะหันความสนใจมายังประเด็นปัญหาดังกล่าว รวมทั้งปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขกลับต้องอยู่ภายใต้ความดูแล และความรับผิดชอบของมูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นการรับแจ้งข้อมูล ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจาก

²⁴ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

²⁵ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

²⁶ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

การค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เป็นต้น เพราะฉะนั้นจึงนำมาสู่การศึกษาการสร้างความร่วมมือตลอดจนบทบาทของทั้งสององค์กรที่มีต่อกันเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงครั้งนี้

วิธีการสร้างความร่วมมือ ตลอดจนบทบาทของมูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จากการสัมภาษณ์ประชากรเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ทั้งจากมูลนิธิกระจกเงา และจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งสิ้น 8 คน ตลอดจนการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับทราบและทำความเข้าใจกับลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยละเอียด รวมทั้งบทบาทของแต่ละองค์กรที่มีต่อกัน ผู้ศึกษาจึงได้จำแนกวิธีการสร้างความร่วมมือในช่วงเวลาที่ผ่านมาออกเป็น 5 ประเภทได้แก่ (1) การดำเนินโครงการ (2) การสัมมนา (3) การสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร (4) การปฏิบัติงานภาคสนาม และ (5) การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ทั้งนี้การสร้างความร่วมมือแต่ละประเภทยังมีรายละเอียดดังนี้

1. การดำเนินโครงการ

ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมามูลนิธิกระจกเงาได้ดำเนินการนำเสนอโครงการ เพื่อขอการอนุมัติงบประมาณจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เนื่องจากมูลนิธิกระจกเงาซึ่งเป็นองค์กรภาคเอกชนไม่แสวงหาผลกำไรขนาดเล็กมีข้อจำกัดหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านงบประมาณ ส่งผลให้การปฏิบัติงานแต่ละครั้งต้องประสบกับอุปสรรค อนึ่งจำนวนโครงการที่มูลนิธิกระจกเงาได้นำเสนอแก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีจำนวนทั้งสิ้น 2 โครงการด้วยกัน ได้แก่ โครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส... ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” และโครงการ “คุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ” ซึ่งแต่ละโครงการมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 โครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” เป็นโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อกระจายความรู้ให้แก่สังคม ตลอดจนส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้แก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาของการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงซึ่งกำลังเกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน นอกจากนี้การก่อตั้งโครงการดังกล่าวยังถือเป็นเวทีของการระดมความรู้ ความสามารถของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสรรหามาตรการป้องกันและแก้ไขที่หลากหลายร่วมกัน โดยโครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” มี

ระยะเวลาดำเนินการ 1 เดือน ได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานจากกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากกระบวนการค้ามนุษย์ จำนวนเงินทั้งสิ้น 299,800 บาท ซึ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์นำจ่ายเป็นเช็คของธนาคารกรุงไทย ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2550 เข้าบัญชีชื่อมูลนิธิกระจกเงา²⁷

1.2 โครงการ “คุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ” เป็นอีกหนึ่งโครงการของมูลนิธิกระจกเงาที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายจากกระบวนการค้ามนุษย์ ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวนทั้งสิ้น 989,800 บาท นอกจากนี้โครงการดังกล่าวยังได้รับการอนุเคราะห์งบประมาณจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศร่วมด้วย จำนวนทั้งสิ้น 2,480,800 บาท อนึ่งโครงการ “คุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ” มีระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550 และสิ้นสุดในเดือนเมษายน พ.ศ. 2552 ทั้งนี้โครงการดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อให้กลุ่มบุคคลที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้าแรงงาน ตลอดจนให้ผู้เสียหายจากการถูกหลอกไปใช้แรงงานเยี่ยงทาสบนเรือประมงเข้าถึงการคุ้มครองด้วยกระบวนการทางกฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองด้านสวัสดิภาพและสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย อาหาร เงินทุนสำรองเลี้ยงชีพเบื้องต้น รวมทั้งการศึกษา เป็นต้น

โดยทิศทางของการดำเนินโครงการครั้งนี้ คือ เสริมบทบาทให้แก่มูลนิธิกระจกเงาในการดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ก่อนมีการส่งมอบผู้เสียหายให้แก่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ผู้เสียหายคนดังกล่าวได้รับความช่วยเหลือระยะยาวต่อไป²⁸

²⁷ มูลนิธิกระจกเงา, โครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง,” (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิกระจกเงา, 2550) (อัคราณา)

มูลนิธิกระจกเงา, “แบบรายงานผลการดำเนินโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ถูกกระทำจากกระบวนการค้ามนุษย์ โครงการสัมมนาวิกฤติแรงงาน...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง,” (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิกระจกเงา, 2550) (อัคราณา)

²⁸ มูลนิธิกระจกเงา, โครงการ “คุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ,” (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิกระจกเงา, 2550) (อัคราณา)

ทั้งนี้สิ่งที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นแล้วว่า ทั้ง 2 โครงการเป็นการวางแผนการดำเนินงานโดยมูลนิธิกระจกเงา ซึ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้พิจารณาเห็นชอบและอนุมัติงบประมาณให้ เพราะฉะนั้นบทบาทของมูลนิธิกระจกเงา คือ ผู้รับงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ ผู้สนับสนุนงบประมาณ

หลังจากได้มีการจัดสรรงบประมาณให้แก่มูลนิธิกระจกเงาแล้ว ผลผลิตที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องการได้รับจากทางมูลนิธิกระจกเงา คือ การส่งรายงานเพื่อแจ้งความคืบหน้าของการปฏิบัติงานให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับทราบอย่างสม่ำเสมอ

2. การสัมมนาร่วมกัน

การสร้างความร่วมมือประเภณี สามารถกล่าวได้ว่าเป็นผลสืบเนื่องจากการสร้างความร่วมมือข้างต้น กล่าวคือ เป็นผลพวงที่มูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีโอกาสพบปะ พูดคุย ตลอดจนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน โดยมีการดำเนินโครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” เป็นปัจจัยเร่ง ทั้งนี้การสัมมนาร่วมกันระหว่างสององค์กรสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

2.1 การสัมมนาอย่างเป็นทางการ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมามูลนิธิกระจกเงาและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้พบปะ พูดคุย รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันด้วยการสัมมนาอย่างเป็นทางการเพียงแค่ 1 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นกิจกรรมหลักที่มูลนิธิกระจกเงาได้นำเสนอของบประมาณไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้ชื่อโครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส... ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น²⁹ ทั้งนี้ก่อนการสัมมนา มูลนิธิกระจกเงาได้ส่งหนังสือเชิญเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งอดีตปลัดกระทรวงเพื่อให้เกียรติเป็นประธานในพิธี อีกทั้งเป็นวิทยากรสำหรับการเสวนาตามลำดับ

²⁹ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ กลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

ทว่าอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มอบหมายให้อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการมาเป็นตัวแทนเพื่อกล่าวเปิดการสัมมนา อนึ่งนอกเหนือจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และมูลนิธิกระจกเงาแล้ว การสัมมนาดังกล่าวยังได้มีการเชิญองค์การทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเข้าร่วมการสัมมนาด้วยเช่นกัน โดยจุดประสงค์ของการสัมมนาคือ เพื่อนำเสนอสภาพปัญหาการค้ำมนุษย์รูปแบบใหม่ซึ่งประกอบด้วย การล่อลวง รวมทั้งการลักพาตัวผู้ชาย เพื่อนำไปบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาสบนเรือประมง ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการสรรหาแนวทางแก้ไขปัญห และมาตรการอื่น ๆ ที่แต่ละฝ่ายเล็งเห็นว่าน่าจะสามารถป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ำมนุษย์รูปแบบนี้ได้³⁰

2.2 การสัมมนาอย่างไม่เป็นทางการ เป็นการสัมมนาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากการสัมมนาอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2550 โดยอาศัยความสนิทสนมส่วนบุคคลเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับการสร้างความร่วมมือ กล่าวคือ หลังจากการสัมมนาอย่างเป็นทางการเสร็จสิ้นลง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการกระจายองค์ความรู้ที่ได้รับจากการสัมมนาให้แก่องค์กรภายในท้องถิ่นของตนให้รับทราบ ตลอดจนสร้างเครือข่ายความร่วมมือขึ้น ทั้งนี้ในบางพื้นที่ อย่างเช่น จังหวัดสมุทรปราการ ได้มีการจัดสัมมนาร่วมกันระหว่างองค์การทั้งภาครัฐและเอกชนภายในจังหวัดเกี่ยวกับประเด็นการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง อนึ่งเพื่อให้ผู้เข้าร่วมได้รับความรู้มากยิ่งขึ้น สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการจึงได้เชิญตัวแทนของมูลนิธิกระจกเงา คือ นายเอกฉัตร ห่อหมกแซ ไปเป็นวิทยากร รวมทั้งร่วมวางแผนการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรภายในพื้นที่สมุทรปราการ เนื่องจากมีการเล็งเห็นว่ามูลนิธิกระจกเงาเป็นองค์กรเอกชนซึ่งรับผิดชอบในการต่อต้าน ตลอดจนเคลื่อนไหวให้สังคมรับทราบประเด็นปัญหาการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เพราะฉะนั้นสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการจึงเห็นสมควรที่ต้องเชิญมูลนิธิกระจกเงาให้เข้าร่วมดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเช่นเดียวกัน ทว่าแตกต่างจากการสัมมนาแบบเป็นทางการในประเด็นแรก เพราะสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสมุทรปราการไม่ได้ส่งหนังสือติดต่อราชการไปยังมูลนิธิกระจกเงาแต่อย่างใด³¹

³⁰ มูลนิธิกระจกเงา, โครงการสัมมนา “วิกฤติแรงงานทาส...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง.”

³¹ สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

จากประเด็นการสร้างความร่วมมือโดยการสัมมนา ไม่ว่าจะเป็นการสัมมนาอย่างเป็นทางการ และการสัมมนาอย่างไม่เป็นทางการ สามารถสังเกตเห็นบทบาทของมูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดังนี้

สำหรับการสัมมนาอย่างเป็นทางการ มูลนิธิกระจกเงามีบทบาทเป็นเจ้าภาพ จัดเตรียมงานและคัดเลือกหัวข้อเพื่อการสัมมนา ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีบทบาทในการเป็นประธานกล่าวเปิดการสัมมนาในฐานะผู้ให้งบประมาณสนับสนุน ตลอดจนการเป็นวิทยากรสำหรับการเสวนา เป็นต้น

ขณะที่การสัมมนาอย่างไม่เป็นทางการที่จัดขึ้นโดยสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มูลนิธิกระจกเงาได้รับบทบาทวิทยากร เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่องค์กรระดับท้องถิ่นที่เข้าร่วมการสัมมนาดังกล่าว

3. การสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร

สำหรับประเด็นการสร้างความร่วมมือด้วยการสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร ปรากฏว่ามูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเป็นเอกลักษณ์ และมีความชัดเจนในหน้าที่ที่มีต่อกันเสมอมา กล่าวคือ มูลนิธิกระจกเงาเป็นองค์กรที่รับผิดชอบด้านการส่งผ่านข้อมูลข่าวสาร อีกทั้งยังเป็นฐานข้อมูลให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กลับมีบทบาทเป็นเพียงแค่ฝ่ายรับข้อมูลข่าวสารจากมูลนิธิกระจกเงาเพียงเท่านั้น

“เบื้องต้น เขาจะรู้เรื่องมากกว่าเรา แล้วเขาจะมาถามเราว่าตัวนี้เป็นอย่างไร...ทางกระจกเงาเขาได้รับแจ้งคนหายก่อน แล้วถามมาทางเราว่าทราบเรื่องนี้ไหม ก็ไม่ทราบ เพราะเหมือนกับว่าเราไม่ได้เป็นแหล่งข่าว เขาก็ให้ข้อมูลเรา”³²

³² สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

ทั้งนี้ปัจจัยที่เป็นตัวสนับสนุนให้มูลนิธิกระจกเงาต้องกลายเป็นองค์กรที่มีบทบาทด้านการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารเรื่อยมา คือ การปฏิบัติงานที่มีลักษณะเป็นกันเองกับสังคม ปราศจากขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน รวมทั้งนิยมนำเงินงานเชิงรุก ต่างจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผนวกกับการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลคนหาย และศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ขึ้น ณ ที่ทำการของมูลนิธิเพื่อรับแจ้งข้อมูลข่าวสารจากสังคมรอบข้างเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ตลอดจนบุคคลรอบข้างของผู้เสียหายจึงตัดสินใจดำเนินการเข้าร้องเรียน และร้องขอความช่วยเหลือเบื้องต้นจากมูลนิธิกระจกเงามากกว่าดำเนินการติดต่อกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยตรง

นอกจากนี้มูลนิธิกระจกเงายังได้เปิดพื้นที่ให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงการแจ้งข้อมูลอย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นด้วย 2 วิธี ได้แก่³³

1. การจัดทำเว็บไซต์ของตนเอง คือ www.backtohome.org
2. การแจ้งหมายเลขโทรศัพท์ขององค์กรให้ประชาชนได้รับทราบ คือ 02-6427991-2 ผ่านสื่อสาธารณะหลากหลายแขนง เช่น สถานีโทรทัศน์ และสื่อสิ่งพิมพ์

อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงเช่นเดียวกัน เช่น ศูนย์ประชาสัมพันธ์ และศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พร้อมทั้งให้บริการหมายเลขโทรศัพท์ คือ 1300 แต่ผลปรากฏว่าผู้เสียหาย รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการติดต่อเพื่อขอความช่วยเหลือไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยตรงน้อยมาก เนื่องจากเกรงกลัวและไม่มั่นใจในกระบวนการให้ความช่วยเหลือจากบุคลากรของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลสืบเนื่องให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีรายละเอียด ตลอดจนข้อมูลของผู้เสียหายบนฐานข้อมูลในจำนวนน้อยโดยปริยาย เพราะฉะนั้นกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงต้องพึ่งพาข้อมูลข่าวสารจากมูลนิธิกระจกเงาเรื่อยมา³⁴

³³ มูลนิธิกระจกเงา, “แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมกิจกรรมสื่อสารสาธารณะ: โครงการคุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ,” (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิกระจกเงา, 2550) (อัคราณา)

³⁴ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแฉ, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

จากประเด็นการสร้างความร่วมมือด้วยการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง บทบาทของมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นไปในลักษณะขององค์การส่งผ่านข้อมูล และองค์การรับข้อมูลตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละองค์การมีกลยุทธ์การปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์โดยตรงทั้งจากผู้เสียหาย และจากบุคคลที่เกี่ยวข้องจึงต่างกันไปด้วย

4. การปฏิบัติงานภาคสนาม

การปฏิบัติงานภาคสนาม หรือการลงพื้นที่ เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการสร้างความร่วมมือที่มูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการร่วมกันมาตลอด ทั้งนี้การสร้างร่วมมือรูปแบบดังกล่าวเป็นอีกหนึ่งผลผลิตที่สืบเนื่องจากการดำเนินโครงการ “วิกฤติแรงงาน...ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” โดยการปฏิบัติงานภาคสนามร่วมกันมีจุดประสงค์เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของผู้ใช้แรงงานบนเรือประมง สัมภาษณ์ผู้เสียหายที่หนีรอดกลับมาได้ ตลอดจนติดตามสภาพความเป็นอยู่ของผู้เสียหายและครอบครัวหลังจากผ่านวิกฤติมาได้

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ประชากรเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานภาคสนามทั้งจากมูลนิธิกระจกเงา และจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปรากฏว่าการปฏิบัติงานภาคสนามร่วมกันมีจำนวนโดยเฉลี่ย 5 ครั้ง คือ ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร และกรุงเทพมหานคร³⁵

อนึ่งการปฏิบัติงานภาคสนามส่วนใหญ่ เป็นบทบาทเชิงรุกของมูลนิธิกระจกเงา โดยมีทั้งที่สามารถเปิดเผยได้ และที่ต้องเก็บเป็นความลับ เนื่องจากการปฏิบัติงานต้องเกี่ยวพันกับการแฝงตัวเข้าไปในกระบวนการล่อลวงโดยนายหน้าค้ามนุษย์ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่สามารถดำเนินการปฏิบัติงานภาคสนามได้เต็มศักยภาพ เนื่องจากมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ตลอดจนมีข้อจำกัดด้านความสามารถของบุคลากร

³⁵ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 30 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว ส่งผลให้มูลนิธิกระจกเงาต้องเป็นฝ่ายเริ่มต้นติดต่อขอความร่วมมือไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้คัดเลือกบุคลากรที่สามารถอำนวยความสะดวก ตลอดจนให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพพื้นที่แก่มูลนิธิกระจกเงาได้ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่ได้เป็นฝ่ายเริ่มติดต่อไปยังมูลนิธิกระจกเงา เพื่อเชิญชวนปฏิบัติงานภาคสนามร่วมกัน แต่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องเมื่อมูลนิธิกระจกเงาติดต่อมาเพียงเท่านั้น

“คือจริง ๆ กระจกเงาก็ไม่ได้คาดหวังอะไรกับเรามาก แต่เรื่องผลักดันกระจกเงาเรามีพลังคืออยู่แล้ว เขาคาดหวังว่าเราในฐานะอยู่ในพื้นที่ ขอให้การสงเคราะห์หน่อยในกรณีที่เกิดขึ้น... ส่วนมากจะเป็นแบบนี้”³⁶

จากการสร้างความร่วมมือด้วยการปฏิบัติงานภาคสนาม สามารถสังเกตเห็นบทบาทการปฏิบัติงานเชิงรุก และการเริ่มต้นเชิญชวนของมูลนิธิกระจกเงา ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีบทบาทตั้งรับและให้ความช่วยเหลือเมื่อมูลนิธิกระจกเงาร้องขอมาเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากมูลนิธิกระจกเงามีลักษณะการปฏิบัติงานที่กระชับ รวดเร็ว เน้นเช่นเดียวกับองค์กรเอกชนอื่น ๆ ซึ่งต่างจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ตลอดจนบุคลากรมีขีดความสามารถจำกัด

5. การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย

การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เป็นความรับผิดชอบซึ่งมูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กระทำต่อเนื่องกัน ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 ระยะดังนี้³⁷

³⁶ สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

³⁷ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายประสานการแก้ไขปัญหายาเสพติดไทย, 24 เมษายน 2551.

ระยะแรก มูลนิธิกระจกเงารับทราบเรื่องราวจากผู้เสียหาย รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งได้ติดต่อขอความช่วยเหลือมายังมูลนิธิ หลังจากรับเรื่องและเดินทางไปพบผู้เสียหาย มูลนิธิกระจกเงาได้นำตัวผู้เสียหายเข้าแจ้งความ ณ สถานีตำรวจ พร้อมทั้งสอบถามรายละเอียดจากผู้เสียหายเท่าที่จำเป็น แล้วแจ้งให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับทราบกรณีที่เกิดขึ้น ตลอดจนเดินทางมารับตัวผู้เสียหายเพื่อให้ความช่วยเหลือระยะยาวต่อไป

ระยะที่สอง การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ให้สัมภาษณ์จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้การยอมรับว่าอายุของผู้เสียหาย ตลอดจนความต้องการรับความช่วยเหลือของผู้เสียหายเป็นตัวแปรหลักที่ต้องนำมาพิจารณาร่วมกัน กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้เสียหายบรรลุนิติภาวะ (อายุมากกว่า 18 ปี) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะเสนอความช่วยเหลือให้เท่าที่ผู้เสียหายร้องขอ เช่น ให้ความอนุเคราะห์ค่าใช้จ่ายเพื่อการเดินทางกลับภูมิลำเนา นำผู้เสียหายไปลงทะเบียนกับสำนักงาน นำผู้เสียหายเข้าพบแพทย์เพื่อตรวจร่างกาย ตลอดจนจัดหาที่พักให้ระหว่างรอการจ้างงานใหม่ หนึ่งในกรณีที่ผู้เสียหายยังเป็นผู้เยาว์ (อายุต่ำกว่า 18 ปี) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการส่งตัวเข้ารับการรักษาพยาบาลจิตใจ ตลอดจนเตรียมความพร้อม ณ สถานสงเคราะห์ก่อนออกสู่สังคม หรือเดินทางกลับภูมิลำเนาต่อไป

ทั้งนี้หลังจากที่มูลนิธิกระจกเงาได้ส่งมอบผู้เสียหายให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แล้ว เพื่อให้ผู้เสียหายคนดังกล่าวได้รับความช่วยเหลือระยะยาว มูลนิธิกระจกเงายังคงดำเนินการติดตามการให้ความช่วยเหลือของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อย่างต่อเนื่อง ในกรณีที่การให้ความช่วยเหลือระยะยาวเกิดขึ้นไม่ดีเท่าที่ควร มูลนิธิกระจกเงาได้เลือกวิธีการส่งหนังสือร้องเรียนไปยังผู้บริหารของกระทรวง และการกล่าวตักเตือนการปฏิบัติงานของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ผ่านเวทีสัมมนา หรือผ่านบทความต่าง ๆ เป็นต้น

สำหรับประเด็นการสร้างความร่วมมือด้วยการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย สามารถกล่าวได้ว่าบทบาทของมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้เป็นไปในลักษณะคล้ายกับการสร้างความร่วมมือด้วยการสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร กล่าวคือ มูลนิธิกระจกเงาเป็นเพียงแค่องค์กรแรกรับ (ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น เช่น การนำผู้เสียหายไปแจ้งความ) แล้วดำเนินส่งมอบผู้เสียหายให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขณะที่กระทรวง

พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นองค์การที่ต้องรับผิดชอบให้ความช่วยเหลือระยะยาวแก่ผู้เสียหายต่อจากมูลนิธิกระจกเงา

กล่าวโดยสรุป การสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกอบด้วย 5 วิธี ได้แก่

1. การดำเนินโครงการ โดยมูลนิธิกระจกเงาได้เสนอและดำเนินโครงการ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาอนุมัติงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน
2. การสัมมนาร่วมกัน มูลนิธิกระจกเงามีบทบาทในการจัดเตรียมการสัมมนา และได้รับเชิญเป็นวิทยากรให้ความรู้ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้เข้าร่วมสัมมนา และเป็นวิทยากรในการเสวนา
3. การสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร มูลนิธิกระจกเงามีบทบาทในการเป็นแหล่งข้อมูลให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เนื่องจากได้รับแจ้งข้อมูลมากกว่า หลังจากนั้นมูลนิธิกระจกเงาได้ดำเนินการส่งผ่านข้อมูลทั้งหมดให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่อไป
4. การปฏิบัติงานภาคสนาม มูลนิธิกระจกเงาเป็นฝ่ายเริ่มติดต่อขอความร่วมมือไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความร่วมมือเท่าที่มีการร้องขอ
5. การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย มูลนิธิกระจกเงารับแจ้งข้อมูลและเดินทางไปพบผู้เสียหาย หลังจากนั้นส่งมอบผู้เสียหายให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือระยะยาวต่อไป หลังจากได้รับมอบผู้เสียหายกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือโดยพิจารณาอายุและความต้องการของผู้เสียหายประกอบ

ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการสร้างความร่วมมือ

เนื่องจากจุดประสงค์ของการศึกษาชิ้นนี้ คือ การทำความเข้าใจกับการสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ไม่ได้มุ่งศึกษาการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้าแรงงานทาส

บนเรือประมงเป็นหลัก เพราะฉะนั้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากประเด็นการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงเป็นผลที่เกิดจากกระบวนการสร้างความร่วมมือทั้ง 5 ประเภทซึ่งผู้ศึกษาได้นำเสนอไปข้างต้น มิใช่ผลที่เกิดจากการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ซึ่งสามารถนำเสนอได้ในรูปของปริมาณผู้เสียหายที่เพิ่มขึ้น หรือ ลดลง หรือความพึงพอใจของผู้เสียหายหลังจากได้รับความช่วยเหลือ เป็นต้น

อนึ่งขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ซึ่งมูลนิธิกระเจาได้เคลื่อนไหวก่อตั้งเรือประมงให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตระหนักถึงความสำคัญของประเด็นปัญหา ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2551 ซึ่งสิ้นสุดช่วงระยะเวลาที่ผู้ศึกษาได้ลงทะเบียนเพื่อทำภาคินพนธ์ขึ้นนี้ ทั้งนี้การสร้างความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างช่วงระยะเวลาดังกล่าวถูกดำเนินการโดยปราศจากบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติงานร่วมกันหรือ MOU ระหว่างมูลนิธิกระเจา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการสร้างความร่วมมือระหว่างสององค์กรจึงมีทั้งโอกาสและอุปสรรคสลับเคล้ากันไป ซึ่งสามารถจำแนกให้เห็นเด่นชัดดังต่อไปนี้

1. โอกาส

1.1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงเพิ่มขึ้น เป็นประเด็นที่ผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นนักสังคมสงเคราะห์ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่างแสดงความคิดเห็นตรงกันว่า การสร้างความร่วมมือโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสัมมนาร่วมกัน เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ในหัวข้อ “วิกฤติแรงงานทาส... ธุรกิจเถื่อนบนเรือประมง” ส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพิ่มมากขึ้น และส่งผลให้สามารถวางแผนความช่วยเหลือ

นอกจากนี้ได้มีการระบุประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นภารกิจหลักซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในกระทรวง เช่น สำนักงานป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านการค้ามนุษย์และเด็ก สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ตลอดจนสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดต้องดูแลรับผิดชอบ³⁸

1.2 ขอบเขตการปฏิบัติงานขยายมากขึ้น ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงด้วยองค์การเดียวไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นมูลนิธิกระจกเงา หรือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ตาม เนื่องด้วยข้อจำกัดหลาย ๆ ประการ อาทิ จำนวนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ งบประมาณในการดำเนินงาน จำนวนภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ เป็นต้น เพราะฉะนั้นหลังจากที่เกิดการสร้างความร่วมมือขึ้นระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวต่างให้การยอมรับว่า เป็นโอกาสดีที่ได้เข้ามาส่งเสริมให้เกิดการขยายขอบเขตของการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เพราะว่าแต่ละองค์การมีศักยภาพ หรือจุดแข็งต่างกัน เช่น กระจกเงามีความรวดเร็วในการดำเนินงาน ความชำนาญการในการสืบหาสาเหตุและเส้นทางการค้าแรงงาน ตลอดจนรับผิดชอบภารกิจน้อยกว่ากระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีบุคลากรที่มีความสามารถในการดูแลผู้เสียหายระยะยาว เป็นต้น³⁹

³⁸ สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ, 24 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

³⁹ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ ธิดิมา หมีปาน, หัวหน้าศูนย์ข้อมูลคนหาย, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

2. อุปสรรค

2.1 ความเพิกเฉยในการให้ความร่วมมือ เป็นประเด็นที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งระหว่างการสร้างความร่วมมือในระยะแรก ดังที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอไว้ในความเป็นมา (พ.ศ. 2546 - ก่อนเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549) ทั้งนี้ตัวแปรหลักที่ส่งผลให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น คือ บุคลากรภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง กล่าวคือ มีการรับรู้เพียงว่าเหยื่อของการค้ามนุษย์ และผู้ที่สามารถตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ คือ ผู้หญิงและเด็กเท่านั้น

เพราะฉะนั้นเมื่อมูลนิธิกระเจงกเงาได้ติดต่อไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อขอความร่วมมือในการเฝ้าระวัง ตลอดจนดูแลให้ความช่วยเหลือลูกเรือประมงซึ่งหนีรอดมาได้ในฐานะผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ปรากฏว่าทิศทางที่ได้รับกลับมาจากบุคลากรภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ การวางตัวนิ่งเฉย หรือความไม่กระตือรือร้นในการหยิบยื่นความช่วยเหลือให้แก่ผู้เสียหาย อีกทั้งการให้ความสนใจต่อการเคลื่อนไหวของมูลนิธิกระเจงกเงาเกี่ยวกับประเด็นการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงน้อยมาก⁴⁰

2.2 ความล่าช้าในการให้ความร่วมมือ การต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง เป็นการทำงานที่ต้องการความรวดเร็วเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันละปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบอื่น ๆ ทว่าการสร้างความร่วมมือโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานภาคสนาม และการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายระหว่างมูลนิธิกระเจงกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กลับดำเนินการไปอย่างล่าช้า ทั้งนี้ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประเด็นปัญหาดังกล่าวประกอบด้วย 2 ประการ ได้แก่

⁴⁰ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ ธิดิมา หมีปาน, หัวหน้าศูนย์ข้อมูลคนหาย, 1 เมษายน 2551.

2.2.1 การรอกการตัดสินใจจากส่วนกลาง โดยประเด็นดังกล่าวเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เมื่อมูลนิธิกระจกเงาได้ติดต่อไปยังสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อขอความช่วยเหลือ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การปฏิบัติงานภาคสนาม ยกตัวอย่างเช่น มูลนิธิกระจกเงาได้ติดต่อไปยังสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อติดตามสภาพความเป็นอยู่ของผู้เสียหายหลังจากหนีรอดมาได้จากการค้าแรงงานทาสบนเรือประมง ตลอดจนเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เสียหาย เพื่อใช้ประกอบการป้องกันและการเฝ้าระวังภัยจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบดังกล่าวต่อไปในอนาคต แต่ผลปรากฏว่าสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดบุรีรัมย์ได้ติดต่อกลับมายังมูลนิธิกระจกเงา และขอให้ส่งหนังสือติดต่อราชการไปยังกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นองค์การต้นสังกัดโดยตรงก่อน เพื่อให้ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องพิจารณาเห็นชอบ⁴¹

2.2.2 การต้องรับผิดชอบภารกิจจำนวนมาก ประเด็นดังกล่าวได้เกิดขึ้นกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เนื่องจากเป็นองค์การขนาดใหญ่ และต้องรับผิดชอบภารกิจระดับชาติและระดับท้องถิ่นจำนวนมาก ส่งผลให้การสร้างความร่วมมือกับมูลนิธิกระจกเงาต้องดำเนินไปอย่างยากลำบาก⁴²

2.3 การขาดความเข้าใจซึ่งกันและกัน เป็นประเด็นปัญหาหลักที่สามารถสังเกตได้จากทิศทางการตอบคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์จากทั้งสององค์กร ทั้งนี้เนื่องจากมูลนิธิกระจกเงา และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีสถานภาพ ตลอดจนลักษณะการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน กล่าวคือ มูลนิธิกระจกเงาเป็นองค์การเอกชนขนาดเล็ก มีลักษณะการปฏิบัติงานเชิงรุก กระชับ และรวดเร็ว

⁴¹ สัมภาษณ์ เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข, หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์, 1 เมษายน 2551.

มูลนิธิกระจกเงา, “แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมกิจกรรมสื่อสารสาธารณะ: โครงการคุ้มครองสิทธิแรงงานประมงนอกน่านน้ำ.”

⁴² สัมภาษณ์ หัวหน้ากลุ่มสวัสดิการและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร, 23 เมษายน 2551.

สัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรปราการ, 30 เมษายน 2551.

ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นองค์กรภาครัฐขนาดใหญ่ อัยยาย ต้องรับผิดชอบภารกิจจำนวนมาก ส่งผลให้การสร้างความร่วมมือระหว่างสององค์กรต้องประสบปัญหาการขาดความเข้าใจในลักษณะการทำงานของกันและกันขึ้น

กล่าวโดยสรุป ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการสร้างความร่วมมือระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (พ.ศ. 2546-เดือนเมษายน พ.ศ. 2551) ประกอบด้วยโอกาสและอุปสรรค ทั้งนี้ผลลัพธ์ที่เป็นโอกาสได้แก่ (1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงของบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น และ (2) ขอบเขตการปฏิบัติงานของทั้งสององค์กรขยายมากขึ้น

ขณะที่อุปสรรคที่เกิดขึ้นได้แก่ (1) ความเพิกเฉยในการให้ความร่วมมือโดยมีสาเหตุมาจากความรู้ความเข้าใจของบุคลากรภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2) ความล่าช้าในการให้ความร่วมมือ เนื่องจากต้องมีการรออนุมัติตัดสินใจจากส่วนกลาง รวมทั้งการมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก และ (3) การขาดความเข้าใจสภาพการปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน

จากรายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบนเรือประมงระหว่างมูลนิธิกระจกเงา กับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้ศึกษาได้นำมาวิเคราะห์ด้วยกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ของ Agranoff และ McGuire (2003) แล้วนำเสนอไว้ในบทถัดไป