

เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี



จัดทำโดย คณะกรรมการสิทธิการสตรี
เยาวชนและผู้สูงอายุ มูลนิธิ





รายงาน
ของคณะกรรมการ
กิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ
วุฒิสภา

พิจารณาศึกษา
เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

สิ่งพิมพ์รัฐบาล
สมบัติห้องสมุดวุฒิสภา

สำนักกรรมการ 2

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

(สำเนา)

ที่ สว 0010/ (ร 54)

วุฒิสภา

ถนนอุทองใน กทม. 10300

13 ตุลาคม 2546

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาการค้า
ประเวณี

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการกิจการสตรี

เยาวชนและผู้สูงอายุ วุฒิสภา จำนวน 1 ชุด

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป)
วันศุกร์ที่ 5 เมษายน 2545 ได้พิจารณาญัตติเรื่องขอให้วุฒิสภาดังคณะ
กรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาเรื่องปัญหาโสเภณีเด็ก (นายสันติภาพ
อินทรพัฒน์ และคณะ เป็นผู้เสนอ) และญัตติเรื่องขอให้วุฒิสภา
ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาการค้าประเวณี (นายพิชัย
จำเพชร และนายมนตรี สันทวิชัย เป็นผู้เสนอ) แล้วลงมติมอบหมายให้
คณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ พิจารณาศึกษาเรื่อง
ดังกล่าว ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

(2)

- 1.นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ ประธานคณะกรรมการ
- 2.นางระเบียบรัตน์ พงษ์พานิช รองประธานคณะกรรมการ คนที่ 1
- 3.นายมนตรี สันทวิชย์ รองประธานคณะกรรมการ คนที่ 2
- 4.คุณหญิงจินตนา สุขมาก รองประธานคณะกรรมการ คนที่ 3
- 5.นางสุนีย์ อินฉัตร รองประธานคณะกรรมการ คนที่ 4
- 6.นายชุมพล ศิลปอาชา ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
- 7.นายชงค์ วงษ์จันทร์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
- 8.นายวิเชียร เปาอินทร์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
- 9.นายโสภณ สุภาพงษ์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
- 10.นางอรัญญา สุนิต โฆษกคณะกรรมการ
- 11.นางมาลีรัตน์ แก้วก่า กรรมการ
- 12.นางวิลาวัลย์ ดันวัฒนะพงษ์ กรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว
เสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา
พร้อมข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ มีรายละเอียดตาม
เอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

(3)

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอรายงานของคณะกรรมการกิจการ
กิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ ต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

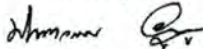
ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) วัลลภ ตังคณานูรักษ์

(นายวัลลภ ตังคณานูรักษ์)

ประธานคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ

สำเนาถูกต้อง



(นางพิมพ์พาวรรณ อุณาอูล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ

จินตนา พิมพ์

ศิริพร / ธนยา / จินดา ทาน

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทร. 0 2244 1782

โทรสาร 0 2244 1711

รายงานของคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ วุฒิสภา
พิจารณาศึกษา เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาค้าประเวณี

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 5 เมษายน 2545 ได้พิจารณาญัตติเรื่องขอให้วุฒิสภาดังคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาโสเภณีเด็ก(นายสันติภาพ อินทรพัฒน์ และคณะ เป็นผู้เสนอ) และญัตติเรื่องขอให้วุฒิสภาดังคณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาการค้าประเวณี (นายพิชัย ขำเพชร และนายมนตรี สันทวิชช์ เป็นผู้เสนอ) แล้วลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว

1. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้ปรึกษาหารือและเห็นว่าปัญหาเรื่องโสเภณีและการค้าประเวณี คณะกรรมการควรที่จะพิจารณาศึกษาทั้งสถานการณ์ในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต แนวทางในการแก้ไขปัญหารวมทั้งกลไกในการบำบัดฟื้นฟูและติดตามช่วยเหลือ จึงมีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาปัญหาการค้าประเวณีขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวให้มีความละเอียดรอบคอบ และครอบคลุมทุกประเด็นข้างต้น ซึ่งอนุกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- 1.นายวัลลภ ตังคณานุกีร์ ประธานคณะอนุกรรมการ
- 2.นายมนตรี สันทวิชช์ รองประธานคณะอนุกรรมการ
- 3.นายสุจิตต์ ไตรพิทักษ์ อนุกรรมการ
- 4.นางสาวอรสม สุทธิสาคร อนุกรรมการ

(2)

- 5.นางสาวธนวดี ท่าจีน อนุกรรมการ
- 6.นายมานิต ชันทา อนุกรรมการ
- 7.พ.ต.ท.สุรัชย์ เจ็ดพี่น้องร่วมใจ อนุกรรมการ
- 8.นางนภา เศรษฐกร อนุกรรมการ
- 9.นางสาวสุรางค์ จันทร์แยม อนุกรรมการ
- 10.นางสาวรังสิมา ลิ้มปัสวัสดิ์ อนุกรรมการและเลขานุการ

2. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะอนุกรรมการศึกษาปัญหาการค้าประเวณีได้เสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมการและคณะกรรมาธิการ ได้มีมติรับรองรายงานดังกล่าว ดังนั้น จึงขอเสนอผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างต้น พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตามรายงานข้างทำยนี้เพื่อให้วุฒิสภาได้โปรดพิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณา รวมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ขอให้โปรดแจ้งคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป


(นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์)

ประธานคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ

สารบัญ

	หน้า
๙ บทนำ	1
๙ ประมวลสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีในปัจจุบัน	7
๙ นโยบายและมาตรการของรัฐในการแก้ไข ปัญหาการค้าประเวณี	28
๙ การดำเนินงาน ผลการดำเนินงานป้องกัน แก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของภาครัฐและเอกชน และปัญหาในการดำเนินงาน	50
๙ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหา	73

บทที่ 1

บทนำ

ความนำ

ปัญหาการค้าประเวณีเป็นปัญหาสังคมที่สำคัญ ปัญหาดังกล่าวมิได้เป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ในสมัยที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันสัณฺจโรค (ร.ศ.127)” การค้าประเวณีในประเทศไทยเป็นเรื่องที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการจดทะเบียนสำนักและหญิงที่ค้าประเวณี และมีการควบคุมโรค ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2503 การค้าประเวณีจึงเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ขัดต่อศีลธรรมและบรรทัดฐานของคนจำนวนมาก มีการจับกุมลงโทษผู้ค้าประเวณี และผู้เกี่ยวข้อง แต่การ “ปราม” ก็ได้ผลไม่เต็มที่ จึงปรากฏว่าจำนวนผู้ค้าประเวณีไม่ลดลง ข้อมูลผลการสำรวจจำนวนผู้ให้บริการทางเพศทั่วประเทศ ของกรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีการสำรวจเป็นประจำทุกปี พบว่าในปี พ.ศ.2529 มีผู้ให้บริการทางเพศโดยตรงและแอบแฝง รวม 77,378 คน และเพิ่มขึ้นเป็น 86,494 คนในปี พ.ศ. 2533 ต่อมาในปี 2534 – 2537 จำนวนผู้ให้

บริการทางเพศได้ลดลงเรื่อยๆเหลือเพียง 67,067 คนในปี 2537 แต่ในปี พ.ศ.2545 กลับพบว่ามิู้ให้บริการทางเพศจำนวน 68,974 คน จึงกล่าวได้ว่าธุรกิจบริการทางเพศยังเป็นความต้องการของผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนสูงแก่ผู้ประกอบการ ธุรกิจนี้จึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีเครือข่ายการค้าเนินธุรกิจทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และนานาชาติมีการพัฒนารูปแบบการให้บริการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายจากสถานบริการทางเพศโดยตรงเป็นธุรกิจสถานเริงรมย์ต่างๆรายได้จากการประกอบธุรกิจที่มีผลกำไรสูงทำให้เกิดการแข่งขัน และมีการนำเค้กมาแสวงหาประโยชน์ทางเพศเป็นจำนวนมาก

แม้ว่ารัฐบาลหลายยุคได้พยายามแก้ไขปัญหานี้ ดังจะเห็นได้จากการประกาศนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งนโยบายดังกล่าวปรากฏในแผนปฏิบัติการป้องกันแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, พ.ศ.2539 น.3) ว่า “จะขจัดมิให้มีเค้กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งหญิงและชายเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศโดยเด็ดขาด และห้ามมิให้มีการล่อลวง บังคับขู่เข็ญ การเอารัดเอาเปรียบ และการทำร้ายทารุณทุกรูปแบบในการดำเนินธุรกิจบริการทางเพศ รวมทั้งให้มีการ

ลงโทษเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ที่ละเลย หรือไม่ดำเนินการตามนโยบาย กฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง และให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง” นอกจากนี้รัฐบาลยังได้มีการเร่งรัด ผลักดันให้มีการบังคับใช้กฎหมายใหม่ ๆ ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาการค้าประเวณี เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 รวมทั้งเร่งรัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามนโยบายและกฎหมายอย่างจริงจัง แต่การแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีก็สามารถดำเนินการได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ธุรกิจบริการทางเพศก็ยังคงพัฒนาต่อไปไม่หยุดยั้ง ดังรายงานการศึกษาในระยะหลัง เช่น การศึกษาของ กฤตยา อาชวนิชกุล, พ.ศ.2541 น.2 พบว่าตัวเลขเด็กไทยในธุรกิจบริการทางเพศลดลง แต่ก็พบว่ามีการนำเด็กต่างชาติมาค้าบริการมากขึ้น

เนื่องจากปัญหาการค้าประเวณี เป็นรูปแบบหนึ่งของปัญหาทางสังคมที่ทำลายคุณค่าศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และขัดต่อศีลธรรม ประเพณีอันดีงาม การนำเด็กมาค้าประเวณี นอกจากจะเป็นแรงจูงใจให้เกิดองค์กรอาชญากรรมที่มีอิทธิพลสูงทางการเงิน และการใช้ความ

รุนแรงแล้วยังส่งผลกระทบต่อร่างกาย อารมณ์ จิตใจของเด็ก เพราะนอกจากเด็กจะไม่ได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ เพื่อก้าวสู่การเป็นประชาชนที่มีคุณภาพ คุณธรรม และคุณประโยชน์ต่อประเทศชาติแล้วยังเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งปัญหาสังคมอื่นๆ แม้ว่ารัฐบาลได้หาแนวทางมาตรการแก้ไขปัญหานี้อย่างต่อเนื่องตลอดมา แต่ก็ดูเหมือนว่าสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณียังคงดำรงอยู่และได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาสถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน เพื่อให้ทราบถึงปัจจัย สาเหตุของปัญหาที่แท้จริง และแสวงหาแนวทางมาตรการในการป้องกัน และแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป

1. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหา และสาเหตุของการค้าประเวณี

1.2 เพื่อแสวงหามาตรการ แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมในการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

2. ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษารั้ครั้งนี้ให้ความสนใจทั้งประเด็นของหญิงและเด็กที่ค้าประเวณี

3. วิธีการศึกษา

3.1 ศึกษาจากเอกสาร รายงานการวิจัยต่างๆ (การศึกษาจะจำกัดขอบเขตเฉพาะข้อมูลเอกสารการวิจัยที่เกี่ยวข้องในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา)

3.2 รับฟังการชี้แจงข้อเท็จจริง และความคิดเห็นจากนักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้อง

4. นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

เด็ก หมายถึง เด็กชาย เด็กหญิง อายุไม่เกิน 18 ปี ที่ถูกนำมาค้าประเวณี

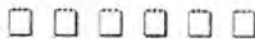
5. ระยะเวลาการศึกษา

3 เดือน (เมษายน พ.ศ.2545 – กรกฎาคม พ.ศ.2545)

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 รายงานการศึกษาเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ทางวิชาการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เข้าใจสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีในปัจจุบัน นโยบาย และมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

6.2 ผลการศึกษาจะสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ในการกำหนดแนวทาง และ มาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาในปัจจุบันได้ต่อไป



บทที่ 2

ประมวลสถานการณ์ปัญหา การค้าประเวณีในปัจจุบัน

การค้าประเวณี ตามความหมายในพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 (ม.4)
หมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับ
การกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่
ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการส่ำสอนเพื่อสินจ้าง
หรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำจะเป็น
บุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ

ปัจจุบันการค้าประเวณีดำเนินการในรูปธุรกิจ
องค์ประกอบของธุรกิจการค้าประเวณีจะมีผู้ซื้อ (demand) ซึ่ง
ส่วนใหญ่เป็นบุรุษ และผู้ขาย (supply) คือ กลุ่มผู้ค้าประเวณี
ส่วนใหญ่จะเป็นผู้หญิงและเด็ก และมีผู้ดำเนินธุรกิจ ซึ่งองค์
ประกอบทั้ง 3 ส่วน เป็นกลไกหลักที่ทำให้ธุรกิจนี้ดำเนินไป
ได้ แต่ผู้ดำเนินธุรกิจและเครือข่ายการค้าประเวณี จะเป็นองค์
ประกอบที่สำคัญที่สุดและเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการ
ชักนำหญิงและเด็กจำนวนมากเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ
(มูลนิธิผู้หญิง ,พ.ศ. 2540)

1. รูปแบบของการค้าประเวณี

การค้าประเวณีในปัจจุบันพัฒนาก้าวไปตามสภาพของสังคม มีสถานบริการหลายประเภทที่จัดให้มีบริการทางเพศทั้งโดยตรง เช่น ซ่อง โรงน้ำชา บาร์อะโกโก้ และสถานที่ที่จัดให้มีบริการทางเพศแอบแฝง เช่น โรงแรม ร้านอาหาร ร้านเสริมสวย สถานอาบอบนวด คาราโอเกะ เป็นต้น

กระทรวงสาธารณสุขได้ร่วมกับสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ทำการสำรวจสถานบริการทางเพศ และผู้ให้บริการทางเพศในประเทศไทย ปีพ.ศ.2545 ได้จัดแบ่ง 'ประเภทสถานบริการทางเพศ' ไว้ 25 ประเภท ดังนี้

สำนักค้าประเวณี	โรงแรม	บังกาโล
เกสเฮ้าส์	บาร์อะโกโก้	บาร์ร่าวง
ดิสโก้เธค	ไนต์คลับ	อาบอบนวด
นวดแผนโบราณ	ชาวน้ำ	ค็อฟฟี่ชอฟ
โรงน้ำชา	บาร์เบียร์	บาร์เกย์
ผับ	คาราโอเกะ	คอกเทลเลาจน์
คาเฟ่	ร้าน/สวนอาหาร	ร้านตัดผมชาย
ร้านเสริมสวย	นางทางโทรศัพท์	เดรี่เดตร์
อื่นๆ		

2. จำนวนสถานบริการทางเพศ

รายงานการสำรวจจำนวนสถานบริการทางเพศ และผู้ให้บริการทางเพศ ปี พ.ศ. 2545 ของกระทรวงสาธารณสุข ระบุผลการสำรวจจำนวนสถานบริการทางเพศทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และเขตพื้นที่ต่างจังหวัด ระหว่างวันที่ 1-31 มกราคม พ.ศ. 2545 ดังนี้

จำนวนสถานบริการทั้งหมด	12,090 แห่ง
จำนวนพนักงานในสถานบริการทั้งหมด	136,299 คน
- เป็นพนักงานชาย	21,459 คน
- เป็นพนักงานหญิง	114,840 คน
ในจำนวนนี้เป็นผู้ให้บริการทางเพศรวม	68,974 คน
- เป็นผู้ให้บริการทางเพศชาย	3,788 คน
- เป็นผู้ให้บริการทางเพศหญิง	65,186 คน

หมายเหตุ โปรดดูภาคผนวก

3. จำนวนเด็กและหญิงบริการทางเพศ

ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์จำนวนหญิงบริการทางเพศ โดยรวบรวมงานศึกษาการประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศที่มีผู้ศึกษาไว้แล้วไว้ในเอกสารการวิจัย เรื่อง หวย ช่อง บ่อน ยาบ้า เสริมธุรกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ข้อมูล

จากการศึกษาพบว่า มีการประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศจากหลายแห่ง ทั้งที่เป็นการประมาณการแบบเดาหรือคาดคะเนจากประสบการณ์ การสังเกตการณ์ของนักวิจัย และเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือจากการสำรวจรายย่อยแบบไม่เป็นระบบ หรือจากการคำนวณข้อมูลประชากรและการศึกษากรณีตัวอย่างตามแนวทางของมานุษยวิทยา จำนวนที่มีการประมาณการไว้ มีตั้งแต่ต่ำสุด 75,000 คน จนถึงสูงสุดในระดับ 2 ล้าน และ 2 ล้าน 8 แสนคน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร , พ.ศ. 2543 น.68)

การประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศ 2 ล้าน ถึง 2 ล้าน 8 แสนคน ถ้านำข้อมูลฐานจำนวนประชากรสตรีในกลุ่มอายุที่อยู่ในข่ายมีอาชีพหญิงบริการได้ คือ หญิงอายุ 15-29 ปี ปีพ.ศ.2533 ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 8.3 ล้านคน มาเปรียบเทียบ จะพบว่า หญิงอายุ 15-29 ปี ทุก 100 คน เป็นหญิงบริการทางเพศ 24 - 34 คน ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมากเกินไป และไม่ น่าเชื่อถือ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, พ.ศ.2543 น.69)

วีรสิทธิ์ สิทธิไตรย์ และบรรณ (ค.ศ.1991) ประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศทั้งหมด 150,000 ถึง 200,000 คน ถ้าใช้ค่าเฉลี่ย 175,000 คน คิดเป็นร้อยละ 2.1 ของหญิงอายุ 15-29 ปี หรือร้อยละ 7.3 ของหญิงอายุ 15-29 ปี ที่อาศัย

อยู่ในเขตเมือง ซึ่งมีความเป็นไปได้สูง และตัวเลขประมาณการนี้ พ้องกับตัวเลขที่กรมตำรวจเคยประมาณการไว้

Wathini and Guest (ค.ศ.1994) ได้สรุปว่า ประมาณการที่นำเป็นไปได้นั้นมากที่สุด ณ เวลาใด เวลาหนึ่ง คือ 150,000 ถึง 200,000 คน แต่ผลการสำรวจหญิงบริการทางเพศโครงการหนึ่ง พบว่าหญิงบริการจำนวนมากที่อายุการทำงาน 18 เดือน ถึง 24 เดือน ดังนั้นในช่วงปีใดปีหนึ่ง จะมีหญิงบริการอยู่ในธุรกิจเพศพาณิชย์ ระหว่าง 2 แสน ถึง 3 แสนคน คิดเป็นร้อยละ 2.2-2.3 ของจำนวนผู้หญิงในกลุ่มอายุ 15-29 ปี ทั่วประเทศ พ.ศ.2536 (ผาสุก พงษ์ไพจิตร พ.ศ. 2543 น.70)

กองกามโรค กระทรวงสาธารณสุขได้ทำการสำรวจจำนวนผู้ให้บริการทางเพศ เมื่อต้นปีพ.ศ.2539 พบว่ามีพนักงานบริการทางเพศทั้งชายและหญิง จำนวน 66,190 คน ซึ่งนักวิชาการและนักวิจัยมีความเห็นว่า ตัวเลขของกระทรวงสาธารณสุขมีแนวโน้มต่ำกว่าความเป็นจริง เพราะเจ้าของสถานบริการแจ้งจำนวนต่ำกว่าความเป็นจริง และยังมีจำนวนที่ตกสำรวจ เนื่องจากไม่ได้รวมหญิงบริการตามเมมเบอร์คลับ เอ็กคลูซีฟคลับ หญิงบริการทางเพศประเภทพาร์ตีไทม์ หญิงต่างชาติที่ลักลอบค้าประเวณี และเด็กที่ค้าประเวณี

อย่างไรก็ตาม ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร สรุปประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศทั้งหมด โดยใช้ข้อมูลตัวเลขกระทรวงสาธารณสุขที่ปรับแล้วคือ 100,000 คน เป็นฐานบวกด้วยจำนวนที่ตกสำรวจ คือ เด็กที่ค้าประเวณี ประมาณ 30,000 คน หญิงบริการตามเมมเบอร์คลับชั้นสูง ประมาณ 5,000 คน หญิงต่างชาติ ประมาณ 30,000 คน หญิงบริการประเภทพาร์ตไทม์และผู้ที่ทำงานอิสระ อีกประมาณ 30,000 คน รวมประมาณ 195,000 คน และเพื่อความสะดวกจึงใช้ตัวเลขรวมเท่ากับ 200,000 คน ซึ่งอยู่ในข่ายที่ไม่แตกต่างจากประมาณการบางรายของตำรวจที่ Wathini and Guest อ้างถึง แต่สำหรับนักวิจัยและองค์กรพัฒนาเอกชนบางราย ตัวเลข 200,000 นี้ถือว่าเป็นการประมาณการขั้นต่ำเท่านั้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร พ.ศ.2543 น.73)

สำหรับจำนวนเด็กที่ค้าประเวณี ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร วิเคราะห์ว่า ประมาณการที่น่าจะเป็นไปได้ คือ ประมาณร้อยละ 17 ของหญิงบริการทางเพศทั้งหมดเป็นเด็ก ซึ่งตัวเลขนี้ใช้ฐานการคำนวณจากร้อยละของผู้ป่วยที่เป็นหญิงบริการที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ได้รับการตรวจโรคที่คลินิกของกองกามโรค อัมเภอบางรัก ซึ่งถ้าใช้สัดส่วนนี้มาประมาณการจากจำนวนหญิงบริการทั้งหมด 150,000 ถึง

200,000 คน ก็จะได้จำนวนเด็กที่ค้าประเวณี ระหว่าง 25,000 ถึง 30,000 คน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร พ.ศ.2543 น.72)

4. กระบวนการเข้าสู่การค้าประเวณี

รายงานการวิจัยและปฏิบัติการเรื่องการค้าหญิง โดยมูลนิธิผู้หญิง (พ.ศ.2540 น.69-93) ได้กล่าวถึง กระบวนการเข้าสู่การค้าประเวณีของหญิงและเด็กหญิงในยุคปัจจุบันว่ามีหลายรูปแบบ ดังนี้

1.การชักนำหญิงหรือเด็กหญิงจากชนบทไปบังคับค้าประเวณีในต่างประเทศ ซึ่งมีการเดินทางตรงจากหมู่บ้านไปค้าประเวณีในต่างประเทศ โดยได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในครอบครัว เพราะเห็นตัวอย่างความสำเร็จของหญิงสาวที่เข้าสู่การค้าประเวณีในระยะแรกๆ และแม้จะทราบว่ามีหญิงบางคนผ่านสภาพอันเลวร้ายในต่างแดน แต่ก็ยังมีหญิงจำนวนไม่น้อยที่ต้องการไปเสี่ยงโชค

2.การชักนำหญิงหรือเด็กหญิงไปต่างประเทศโดยมีวัตถุประสงค์แอบแฝง เพื่อนำหญิงไปแต่งงานกับชาวต่างประเทศ โดยสัญญาว่าจะพาไปทำงานอย่างอื่น

3.การนำหญิงหรือเด็กหญิงต่างชาติเข้ามาค้าประเวณีในประเทศไทย รูปแบบที่เห็นได้ชัดคือ การชักนำหญิง

ชนกลุ่มน้อย เช่น ชาวเขา ชาวจีนพลัดถิ่น และหญิงต่างชาติ จากประเทศเพื่อนบ้าน เข้ามาค้าประเวณีในประเทศไทย หรือ ส่งออกไปยังประเทศอื่นๆ

4. การซื้อขายโดยตรงจากหมู่บ้าน โดยมีชาวต่างชาติ เข้ามาในหมู่บ้านประเทศไทย เพื่อซื้อหญิงและเด็กโดยตรง จากหมู่บ้าน หญิงและเด็กที่ถูกค้าในลักษณะนี้จะอยู่ในอายุที่ เยาว์วัย มีทั้งที่เคยผ่านการค้าประเวณีมาแล้ว และที่ยังเป็นเด็ก หญิงที่เพิ่งจบชั้นประถมศึกษา การซื้อขายจะทำในรูปของ การให้เงินสินสอดแก่พ่อแม่ของเด็ก หลังจากนั้นจะให้เงิน เดือนประจำ หากให้บริการดูแลในช่วงที่มาพำนักอยู่ด้วยกัน ก็จะมีรางวัลอื่น ๆ ให้ เช่น ช่วยสร้างบ้านหรือซื้อเครื่อง อำนวยความสะดวกอื่น ๆ ให้ พ่อแม่ของเด็กหรือหญิงสาวจะ พอใจกับวิธีขายโดยตรง เพราะคิดว่าเป็นการอยู่กินกันเพียง สามีภรรยา ซึ่งต่างกับการไปค้าประเวณีที่ต้องให้บริการแก่ ชายจำนวนมาก หญิงที่ผ่านการค้าประเวณีในต่างแดนก็ สนับสนุนให้ญาติของตนมีความสัมพันธ์กับชายต่างชาติใน ลักษณะเช่นนี้ เพราะเห็นว่าเป็นโอกาสที่จะปรับปรุงความ เป็นอยู่ของครอบครัวได้

กฤตยา อาชวนิจกุล ได้ทำการศึกษารูปแบบของการชักนำหญิงและเด็กเข้าสู่การค้าประเวณี พบว่าในปัจจุบันมี 3 รูปแบบ คือ

1) การล่อลวง หรือบังคับจากแมงดา เจ้าของสถานบริการและนายหน้า วิธีการดังกล่าว ส่วนใหญ่เด็กจะถูกทำร้าย ทบตี เนื่องจากเป็นการขึ้นใจให้ค่าบริการทางเพศ

2) การชักนำให้มาทำงานที่ไม่ได้ค่าบริการทางเพศ ส่วนใหญ่เป็นร้านอาหาร หรืองานที่อยู่ในสถานบริการที่ไม่บังคับให้รับแขก และใช้สภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นแรงจูงใจโน้มน้าวให้เด็กตัดสินใจค่าบริการทางเพศเอง โดยไม่ต้องใช้วิธีบังคับ

3) การตัดสินใจเข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ โดยความตั้งใจหรือเต็มใจ ซึ่งมีปัจจัยหลายประการที่ผลักดันให้เด็กตัดสินใจ เช่น เพื่อตอบแทนบุญคุณของพ่อแม่ เพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่าย หรือเพื่อหลบหนีจากสถานบริการที่บังคับ เป็นต้น (กฤตยา อาชวนิจกุล พ.ศ.2541 , น.15-19)

งามพิศ สัตย์สงวน ได้ทำการศึกษาระบบการเข้าสู่การค้าประเวณีของนักเรียน นักศึกษา พบว่า ผู้ค้าประเวณีกลุ่มดังกล่าวเข้าสู่ระบบการค้าประเวณีในลักษณะแอบแฝง และจะเป็นการค้าประเวณีชั่วคราว เพียงเพื่อหาเงิน

มาจนเจ็อนในยามขาดแคลน โดยแฝงตัวเข้าไปทำงานกลางคืน เพื่อค้าประเวณีตามแหล่งบริการชั้นสูง ซึ่งจะมีนักท่องเที่ยวที่มีรายได้ดีเข้าไปใช้บริการ หรือเข้าไปหาลูกค้าด้วยตนเองตาม กัฏดาการ หรือโรงแรมระดับสูง บางรายจะสมัครเป็นสมาชิก ของสถานบริการ หรือสมัครเข้าไปทำงานในคอกเทลเล้านัจ ชั้นสูง วิธีหนึ่งที่แพร่หลายคือ การให้บริการแบบ “เอสคอร์ด์ เซอร์วิส” ซึ่งเน้นการให้บริการนักรูถุกิจทั้ง ชาวไทย และต่างประเทศ โดยมี “นายหน้า” เป็นผู้ติดต่อหา หญิงมาให้บริการ

ในปัจจุบันสิ่งที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ มีกระบวนการ ล่อลวงเด็กนักเรียนหญิงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพื่อไป ค้าประเวณี วิธีการติดต่อเด็กนักเรียนหญิงให้กับลูกค้าจะมี “แมวมอง” ซึ่งมักเป็นหญิงวัยกลางคนมาติดต่อเด็กหญิงที่ โรงเรียนในช่วงเวลาพักหรือหลังเลิกเรียน และมองหาเด็ก หญิงหน้าตาดี รูปร่างดี ตามห้างสรรพสินค้าชื่อดังหรือเรค โดยหลอกว่าจะติดต่อไปเป็นคารา นางแบบ แต่ภายหลังจะ ชักจูงให้ค้าประเวณี ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มชายที่ชอบเด็กนักเรียน หรือนักศึกษาหญิงมักอยู่ในวัย 50 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่เป็น นักรูถุกิจหรือเสี่ย ซึ่งมีรายได้ดี (งามพิศ สัตย์สงวน พ.ศ.2544 , น.13-15)

อดุลย์ ดวงดีทวีรัตน์ ได้ศึกษากระบวนการเข้าสู่การค้าประเวณีของเด็กหญิงชนบทในเขตพื้นที่ตำบลหนึ่งของจังหวัดลำปาง จากงานวิจัยเรื่อง “แนวทางป้องกันเด็กไม่ให้เข้าสู่กระบวนการธุรกิจเพศพาณิชย์” พบว่าปัจจุบันกลุ่มเด็กและหญิงสาวในชุมชนที่ออกไปค้าประเวณีด้วยความสมัครใจมีจำนวนสูงกว่าอดีตมาก โดยเด็กสาวที่ออกไปค้าประเวณีในปัจจุบันจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มผู้หญิงที่ออกไปค้าประเวณีเดิมที่ยังไม่เลิก
2. กลุ่มผู้หญิงที่หย่าร้างกับสามีหรือเป็นหม้ายที่ตัดสินใจหันเหเข้าสู่อาชีพค้าประเวณี เพราะหาเงินได้ง่ายกว่าการทำงานในหมู่บ้านหรือทำงานอื่นๆ
3. กลุ่มเสี่ยง คือ เด็กที่เรียนจบมัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมปีที่ 6 แล้ว ไม่ได้เรียนหนังสือต่อในระดับสูง

กลุ่มเด็กหญิงกลุ่มเสี่ยงนี้ เมื่อเรียนจบแล้วส่วนมากไม่มีงานทำ และมักเป็นคนที่จะไม่สู้งานหนัก เนื่องจากช่วงที่เรียนหนังสือจะไม่เคยได้ช่วยพ่อแม่ทำงาน เด็กเหล่านี้จึงคิดหางานที่สบายๆทำ ซึ่งมักจะไปทำงานเป็นพนักงานเสิร์ฟและนั่งตริ๊งค์ตามร้านคาราโอเกะ เพราะเป็นงานที่หาได้ง่ายที่สุด ไม่ต้องใช้วุฒิการศึกษา และไม่ต้องมีประสบการณ์ ซึ่งการทำงานในร้านคาราโอเกะ เป็นเสมือนบันไดขั้นแรกในการ

เข้าสู่การค้าประเวณี เพราะร้านอาหารโอเคส่วนใหญ่จะมีการค้าประเวณีแอบแฝง จึงมีปัจจัยแวดล้อมเป็นตัวชักจูงให้เด็กค้าประเวณี นอกจากนี้การที่เด็กสาวส่วนใหญ่ไม่ได้รับรู้ความจริงในด้านที่ไม่ดีจากการค้าประเวณี เช่น ถูกขัง ถูกซ้อม ถูกบุหรี่ยึดตามตัว หรือทำงานแล้วไม่ได้เงิน เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เด็กสาวส่วนใหญ่ตัดสินใจเข้าสู่การค้าประเวณี (หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน , 21 พฤษภาคม 2545)

จากการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 4 ท่าน สามารถสรุปได้ว่ากระบวนการเข้าสู่การค้าประเวณีของหญิงและเด็กในปัจจุบัน เกิดจากการล่อลวง บังคับ และถูกชักนำโดย "คนกลาง" (Agent) ซึ่งต้องการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก เส้นทางการเข้าสู่การค้าประเวณีเริ่มจากหมู่บ้านชนบทเข้าสู่การค้าประเวณีทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็มีการนำหญิงและเด็กต่างชาติเข้าสู่การค้าประเวณีในประเทศไทย หญิงและเด็กเหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวยากจน หรือจบการศึกษาภาคบังคับแล้วไม่ได้ศึกษาต่อ ว่างาน เด็กชาวเขา และเป็นที่น่าสังเกตว่าปัจจุบัน "คนกลาง" (Agent) ได้ใช้สภาพสังคมและปัจจัยแวดล้อม เช่น สภาพการทำงาน ความจำเป็นส่วนตัว ความฟุ้งเฟ้อ ฯลฯ เป็นตัวชักจูงให้หญิงและเด็ก

ตัดสินใจค้าประเวณีด้วยความไม่รู้เท่าทัน และไม่มีโอกาสรับรู้ความจริงที่ไม่ดีจากการค้าประเวณี

5. สาเหตุของปัญหาการค้าประเวณี

โดยทั่วไปเชื่อกันว่า ความยากจนเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้หญิงหรือเด็กเข้าสู่การค้าประเวณี แต่ถ้าพิจารณาโดยหลักเหตุผลแล้ว จะเห็นความขัดแย้งบางประการ เพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่ยากจนที่สุด แต่มีผู้หญิงเข้าสู่การค้าประเวณีน้อยกว่าภาคเหนือ ทั้งนี้เนื่องจากมีปัญหาและสาเหตุที่ซับซ้อนมากกว่าที่บีบบังคับให้ผู้หญิงต้องเข้าสู่การค้าประเวณี ซึ่งได้แก่ สาเหตุส่วนบุคคล สาเหตุทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเกี่ยวเนื่องกันเป็นลูกโซ่ (ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์, พ.ศ.2534 น.31-33)

ข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว พ.ศ.2535-2554 ได้สรุปสาเหตุและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ทำให้หญิงและเด็กเข้าสู่การค้าประเวณี ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สุชาติ ประเสริฐรัฐสันต์ และคณะ , พ.ศ.2539 และรายงานของ คณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม วุฒิสภา พ.ศ.2543 ดังนี้

1. ปัจจัยจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

จากสภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงที่ผ่านมา ที่มุ่งเน้นพัฒนาการผลิตเพื่อการส่งออกและการเป็นประเทศอุตสาหกรรม ได้ส่งเสริมการให้คุณค่าแก่วัตถุดิบตรา และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันมากกว่าความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนมนุษย์ และการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกัน การขยายตัวของเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นปัจจัยส่งเสริมคนในสังคม ให้เกิดค่านิยมในการบริโภคอย่างไร้ขอบเขต รวมทั้งไร้ความสำรวมในทางกินอยู่หลับนอน เกิดการค้าที่เรียกว่าธุรกิจการค้าประเวณีอย่างเปิดเผยเป็นต้น

แม้ว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยจะเติบโตขึ้นมาก แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมิได้กระจายแก่ประชาชนทั่วไทยอย่างเสมอภาค กลุ่มคนส่วนน้อยได้ผลประโยชน์สูง มีอำนาจซื้อสูง ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในภาคชนบทได้รับผลประโยชน์ที่ต่ำ โดยเฉพาะชาวไทยภูเขา ซึ่งยังมิได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต เช่น ที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน หรือได้รับสัญชาติและบัตรประชาชน ซึ่งเป็นที่มาของโอกาสต่างๆ ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้ระหว่างคนรวยและคนจนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ผลักดันให้ประชาชนในภาคชนบทอพยพเข้าสู่

เมือง ก่อผลกระทบต่อสถาบันครอบครัว ทำให้มีความอบอุ่นน้อยลง ประชาชนในชนบทต้องแข่งขันหารายได้เพื่อช่วยตัวเองอย่างมากสตรีในชนบทต้องหาทางออกมากำแพงบริเวณมากขึ้น อีกทั้งผู้ประกอบการค้าประเวณีก็เพิ่มขึ้นและยังสามารถหาซื้อบริการได้อย่างสะดวกสบาย ปัจจัยเหล่านี้เอื้ออำนวยให้ธุรกิจการค้าประเวณีดำรงอยู่ และขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความโน้มเอียงเข้าสู่การค้าประเวณีของเยาวชนในเขตเมือง ซึ่งจากการวิจัยของสำนักวิจัยเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ พบว่า ยาเสพติด ความจำเป็นต้องใช้เงิน และพฤติกรรมชอบเที่ยวชมคอนเสิร์ต ภาพยนตร์ คีฬา ฯลฯ ล้วนมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความโน้มเอียงเข้าสู่การค้าประเวณี (มดิชน วันที่ 1 สิงหาคม 2543)

2. ปัจจัยทางด้านสถาบันครอบครัว

ลักษณะโครงสร้างครอบครัวไทยเปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยวมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากสภาพสังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป ทั้งบิดาและมารดาต้องออกไปประกอบอาชีพนอกบ้าน มีเวลาในการอบรมเลี้ยงดูลูกหลานน้อยลง เด็กๆขาดแบบอย่างที่ดีในการเรียนรู้ตาม

ลักษณะการเรียนรู้ทางสังคม (Socialization) ก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ภายในครอบครัว และหาทางออกในรูปแบบต่างๆกัน รวมทั้งการใช้บริการทางเพศ การรับและเลียนแบบวัฒนธรรมตะวันตกอย่างไม่มีอาการ เช่น ความสัมพันธ์ทางเพศในหมู่วัยรุ่น และการที่คนหนุ่มสาวมีลักษณะละเมิดเกินขอบเขตที่เหมาะสม ประกอบกับไม่รู้จักป้องกันตนเอง ก่อให้เกิด “ครอบครัวที่ดั่งขึ้นโดยบังเอิญ” หรือบิดามารดานอกสมรสจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาบุตรหลาน และบางส่วนเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีในระยะต่อไป

ความสัมพันธ์ที่ห่างเหินและสภาพการค้ำคะนทางเศรษฐกิจของผู้ใหญ่ ประกอบด้วยทัศนคติและค่านิยมที่เลียนแบบวัฒนธรรมการบริโภคของผู้ใหญ่ในครอบครัวได้ส่งผลให้เกิดการผลักดันเข้าสู่ระบบธุรกิจ 2 ลักษณะ คือ

1) เด็กในครอบครัวคนชั้นกลางและชั้นสูง ได้รับการเสนอสนองทางวัตถุอย่างมาก เพื่อทดแทนเวลาที่ผู้ใหญ่ไม่มีให้กับเด็ก ทำให้เด็กขาดความเข้าใจในคุณค่าของวัตถุที่ได้รับ ไม่เข้าใจในคุณค่าทางจิตใจของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เด็กจำนวนมากล้มเหลวทางการเรียน และหาทางออกด้วยการมั่วสุมตามลานสเก็ต โรงหนัง ดิสโก้เทค ทำให้ธุรกิจ

บริการเหล่านี้ขยายตัวมากมาย โดยเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ เพื่อเสนอและสนองความต้องการของเด็กที่สูงขึ้นเรื่อยๆ

2) เด็กในครอบครัวที่มีฐานะยากจน อยู่ในสภาพที่เผชิญปัญหารุนแรงกว่าเด็กกลุ่มแรก เพราะต้องถูกนำไปใช้แรงงาน และเป็นผู้ถูกขูดรีดแรงงานโดยตรงจากธุรกิจประเภทต่างๆ ไม่ได้รับสวัสดิการเพียงพอ ได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม บางคนบิดามารดาจับเงินไปแล้วล้วงหน้าเป็นปี ทำให้เด็กต้องทำงานชดใช้ให้โดยไม่มีเงินเดือนและหมดอิสระภาพ

เด็กจำนวนมากในครอบครัวที่มีรายได้น้อยที่มีทั้งเด็กหญิงเด็กชาย โดยเฉพาะเด็กหญิงถูกนำไปค้าประเวณีในสถานการค้าโสเภณี โรงน้ำชา โรงแรม ซึ่งส่วนนี้มีบิดามารดาจำนวนไม่น้อยที่เต็มใจจะส่งบุตรของตนไปขายเพราะต้องการเงิน เด็กหญิงที่ถูกสภาพบังคับในระยะ 2-3 ปีแรกมักจะสมัครใจค้าประเวณีภายหลัง เพราะขาดทักษะในด้านอื่น ๆ รวมทั้งเกิดปมด้อยทางจิตใจว่าเมื่อถูกทำลายไปแล้วไม่มีโอกาสจะเริ่มต้นชีวิตใหม่เช่นเดียวกับผู้อื่นได้

3.ปัจจัยด้านค่านิยม

ปัจจัยที่สำคัญที่เป็นสาเหตุของการค้าประเวณี คือ วัฒนธรรมและค่านิยมในสังคม ดังนั้นในสังคมที่ครอบงำด้วยระบบชายเป็นใหญ่ และถือค่านิยมเรื่องพรหมจรรย์ หญิงที่ค้าประเวณีมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม (outcast) และถูกสังคมมองว่ามีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากค่านิยมของสังคม (สุลีมาน นฤมล , พ.ศ.2531 นางงามผู้กระจก , สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ในขณะที่การซื้อบริการทางเพศของชายกลับกลายเป็นเรื่องปกติในสายตาของสังคม

4.ปัจจัยทางด้านการศึกษา

สภาพที่หลักสูตรการศึกษาภาคบังคับยังไม่อาจสนองตอบการดำรงชีวิตที่เหมาะสมและถูกต้องในการแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน ประชาชนยังได้รับการศึกษาน้อย เป็นเหตุให้ถูกหลอกลวงได้ง่าย และประชาชนบางส่วนยังไม่มีโอกาสได้รับการฝึกอบรมวิชาชีพ ทำให้ต้องประกอบอาชีพที่ง่ายและไม่ต้องใช้ทักษะพิเศษ เหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานส่วนหนึ่งที่ผลักดันให้ชายและหญิงเข้ามาในธุรกิจการค้าประเวณี

5. ปัจจัยจากสื่อมวลชน

อิทธิพลจากสื่อมวลชน และสิ่งพิมพ์หลายประเภทที่ชี้แนะและช่วยยู่ความต้องการทางเพศ ส่งผลสนับสนุนธุรกิจการค้าประเวณีให้กว้างขวางออกไป

6. สภาพการทำงานและปัญหาของหญิงบริการทางเพศ

กล่าวได้ว่า สภาพการทำงานของหญิงบริการทางเพศในปัจจุบันไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากการค้นคว้างานวิจัยเชิงสารคดีของ อรสม สุทธิสาคร ข้อมูลจาก สურงค์ จันทรย์แย้ม, Empower และรายงานการศึกษาเรื่อง ประมวลสถานการณ์ทางด้านสุขภาพอนามัยของหญิงบริการทางเพศ โดย อุไรวรรณ คณิงสุขเกษม และสุภาณี เวชพงศา สามารถสรุปสภาพการทำงานและปัญหาของหญิงบริการทางเพศได้ดังนี้

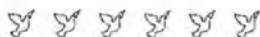
6.1 หญิงที่ทำงานโดยเฉพาะผู้ที่ไม่เต็มใจค้าบริการทางเพศ จะต้องเผชิญกับสภาพที่โหดร้ายทารุณ เช่น การถูกกักขัง ถูกมอมเมาด้วยยาเสพติด ถูกบังคับให้รับแขกจำนวนมาก เช่น รับแขก 80 คนใน 10 วัน หากขัดขืนจะถูกทุบตี ถูกมีดกรีดแขน ใช้ไฟฟ้าช็อต (ข่าวสด 21 มิถุนายน 2545 หน้า 11)

6.2 สภาพที่ถูกลูกคิด เฮอร์ดเอาเปรียบ เช่น ถูกหัก รายได้อย่างไม่เป็นธรรม ประมาณ 30-60 เปอร์เซ็นต์ของ รายได้ กรณีเข้างานสายจะถูกหักเงินนาที่ละ 2 บาท สายเกิน 30 นาที จะถูกตัดค่าแรงวันนั้น 200 บาท (สุรางค์ จันทรชัย Empower) กรณีเบิกเงินล่วงหน้าต้องจ่ายเงินคืนเป็น 2 เท่า

6.3 การประสบกับความรุนแรงสาหัส เช่น ต้อง รับลูกจ้างที่มีความผิดปกติทางเพศ ถูกล่อลวงข่มขืน ถูกบังคับ ให้ทำงานโดยไม่มีวันหยุดแม้แต่วันที่มียรอบเดือน โดยเจ้าของ จะบังคับให้ผู้หญิง “ใส่ลูกไก่” (ก้อนฟองน้ำขนาดเล็กนำไป แขน้ำให้หนีมสอดใส่ในช่องคลอดเพื่อขับประจำเดือน)

6.4 ปัญหาสุขภาพอนามัย หญิงที่ทำงานบริการจะมี ปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการทำงานหลายประการทั้งสุขภาพ ภายและสุขภาพจิต ปัญหาที่พบ เช่น ปวดศีรษะ มดลูกอักเสบ โรคนิวโรคส์ กามโรค โรคทางสายตา ระบบทางเดินหายใจ ฯลฯ ซึ่งมีสาเหตุมาจากสภาพแวดล้อมการทำงานในสถานบริการ ที่ยังไม่เหมาะสม และยังไม่มียกของรัฐบาลเข้ามาช่วยแก้ไข ปัญหาดังกล่าว การเข้าไม่ถึงข้อมูลด้านสุขภาพ เช่น กรณีเด็ก ที่ค้าบริการทางเพศจะไม่มีความรู้เรื่องโรคติดต่อทางเพศ สัมพันธ์และโรคเอดส์ การไม่รู้จำนวนครั้งของการมีเพศ สัมพันธ์ หมายถึงโอกาสเสี่ยงต่อการติดโรคเอดส์และโรค

ทางเพศสัมพันธ์ นอกจากนี้ปัญหาการเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพที่มีอยู่ในสังคม ทำให้มีการถ่ายทอดความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพโดยการบอกต่อซึ่งจะมีความเชื่อที่ไม่ถูกต้องและนำไปสู่การปฏิบัติตนในการป้องกันโรคที่ไม่ถูกต้อง เช่น การกินยาแก้แสบ ยาขับปัสสาวะ เพื่อขับเชื้อโรค การใช้ยาสีฟัน ยาล้างตา น้ำผสมล้างทับทิมล้างช่องคลอดหลังร่วมเพศ เป็นต้น หนึ่งบริการที่ประสบกับปัญหาความเครียด เนื่องจากสภาพการทำงานที่บีบคั้น ความกดดันต่างๆจะระบายออกในลักษณะต่าง ๆ เช่น การชอบแต่งตัว เล่นการพนัน ดื่มสุรา เบียร์ การใช้สารเสพติด ซึ่งในรายงานการศึกษาของ อูไรวรรณ คณิงสุขเกษม และสุภาณี เวชพงศา พบว่า ลักษณะการทำงานของหญิงบริการอยู่ในสภาพที่ง่ายต่อการใช้สารเสพติด เช่น สุรา เบียร์ บุหรี่ เครื่องดื่มบำรุงกำลัง ยาขยัน ยากล่อมประสาท กัญชา กาว ยาอิ และการใช้สารเสพติดที่ร้ายแรงหลายประเภทอย่างแพร่หลาย



บทที่ 3

นโยบายและมาตรการของรัฐ
ในการแก้ไขปัญหาค้าประเวณี

1. นโยบายของรัฐบาล

รัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาค้าประเวณี แต่การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหานี้ได้เริ่มขึ้นอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2537 หลังจากที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีประกาศเจตนารมณ์ที่จะยุติปัญหานี้ โดยกำชับให้หน่วยงานราชการทุกส่วนช่วยสอดส่องดูแลไม่ให้มีการค้าประเวณีเด็กอย่างเด็ดขาด และเร่งให้ขยายโอกาสทางการศึกษาภาคบังคับถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

นอกจากนี้รัฐบาลปัจจุบัน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ว่ารัฐบาลมีนโยบายด้านครอบครัว เด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ โดยเน้นการสร้างสถาบันครอบครัวให้อบอุ่นเข้มแข็ง นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมสถานภาพบทบาทสตรี การปรับปรุงกฎหมายและปราบปรามผู้แสวงหาประโยชน์และละเมิดสิทธิเด็กในทุกด้าน

2. มติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม พ.ศ. 2537 และมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2539

ในปี พ.ศ. 2537 คณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม ได้ให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอแนะ และแนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก 10 ประการ ตามที่คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติเสนอและประกาศเป็นมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก พ.ศ. 2537 ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคมดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็กทั้ง 10 ประการ จะต้องรับไปดำเนินการ และรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบ

แนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก ตามมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม พ.ศ. 2537 มีดังนี้

1. รัฐต้องส่งเสริมการประกอบอาชีพ (นอกภาคเกษตร) ให้กับครอบครัวในชนบท รวมทั้งพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบ คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงพาณิชย์

2. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีให้สามารถจัดการกับปัญหาการค้าประเวณีเด็ก และการใช้สื่อลามก ตลอดจนการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพการหรือวิธีการใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3. สนับสนุนให้มีการกวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีการใช้กฎหมายที่มีอยู่ได้อย่างสุจริตและต่อเนื่อง และควรมีการฝึกอบรมทางด้านจริยธรรมและคุณธรรมแก่ตำรวจทุกระดับชั้นเป็นระยะ ๆ เพื่อให้เกิดจิตสำนึกที่ถูกต้องในการพิทักษ์ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนชายและหญิง ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงมหาดไทย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมคุณธรรมจริยธรรม

4. ควรยกระดับรายได้หรือสวัสดิการ และสิ่งจูงใจต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะชั้นผู้น้อยให้สูงขึ้นและเพียงพอแก่การครองชีพ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง

5. รัฐควรร่วมมือกับองค์กรเอกชน และสาธารณชน ในการเร่งรัดช่วยเหลือเด็กที่ยังตกอยู่ในวงการค้าประเวณี ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมอาชีพ และการจัดหางานให้เด็กในลักษณะที่ไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพและเป็นการกักขัง ซึ่งหน่วย

งานที่รับผิดชอบ คือสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และองค์กรเอกชน

6. ฝึกรอบรมเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติเกี่ยวกับแรงงานให้ส่งเสริมการจ้างงานและการพัฒนาอาชีพ อีกทั้งส่งเสริมให้มีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ ในการแก้ไขปัญหาการจ้างงาน และการพัฒนาอาชีพของชาวชนบท ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

7. ในชุมชนที่บิดา มารดาดำเนินการใด ๆ ให้เด็กไปค้าประเวณี ควรมีการแทรกแซงจากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ถอดถอนความเป็นผู้ปกครองดูแลเด็ก ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงมหาดไทย

8. ควรมีการจัดโครงการฝึกรอบรมบิดา มารดา และผู้สูงอายุในด้านความรับผิดชอบในการดูแลสวัสดิการของบุตร/เด็ก ตลอดจนความรู้เกี่ยวกับตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดต่อเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการค้าประเวณี ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวง

ศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงมหาดไทย และ
องค์กรเอกชน

9. ควรให้วัดและโรงเรียน ประสานงานกันในการ
แก้ไขและป้องกันการค้าประเวณีเด็ก ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ
คือ กระทรวงศึกษาธิการ

10. ควรให้มีการติดตามประเมินผล ติดตามแนวโน้ม
การเปลี่ยนแปลงของปัญหา สาเหตุและแนวทางในการแก้ไข
เป็นระยะ ๆ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สถาบันการศึกษา
สภาวิจัยแห่งชาติ และองค์กรเอกชน

ในปี พ.ศ. 2539 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
และประสานงานสตรีแห่งชาติ (ก.ส.ส.) ได้มอบหมายให้คณะ
อนุกรรมการประสานการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาธุรกิจ
บริการทางเพศ (ปปพ.) ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการคณะหนึ่ง
ใน ก.ส.ส.จัดทำแผนระดับชาติเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหา
การค้าประเวณี แผนดังกล่าวใช้ชื่อว่า “แผนปฏิบัติการป้องกัน
และแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ” เพื่อให้เป็นแผน
ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้า
ประเวณี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติ
การป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ
ที่ก.ส.ส. เสนอ เมื่อ 27 สิงหาคม พ.ศ.2539 แผนดังกล่าวได้

บรรจุเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ด้วย

แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหารุกรกิจบริการทางเพศ ประกอบด้วย 5 แผนงาน 1.แผนงานป้องกัน 2.แผนงานปราบปราม 3.แผนงานคุ้มครองช่วยเหลือ 4.แผนงานช่วยเหลือ พื้นฟู และปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติ 5.แผนงานการจัดโครงสร้างกลไกและระบบงาน ที่กำกับควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน ซึ่งมีสาระสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังนี้

1) แผนงานป้องกัน

เป็นแผนงานที่มีความหลากหลายครอบคลุมการแก้ไขปัญหามากขึ้น แต่ยังคงมาตรการป้องกันปัญหาในรูปแบบเดิม เช่น การใช้การศึกษาและการพัฒนาอาชีพเป็นการป้องกันการเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี นอกจากนี้ยังมีการบริการแนะแนวให้คำปรึกษาครอบครัววัยรุ่น จัดบริการนันทนาการและบริการสังคม ปลูกฝังค่านิยมที่เหมาะสมในสังคม โดยสถาบันครอบครัวและศาสนาเข้ามามีบทบาทรณรงค์ให้ความรู้แก่ทุกส่วนของสังคมได้ตระหนักถึงผลเสียการค้าประเวณี ให้องค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน และชุมชน

เฝ้าระวังไม่ให้มีการล่อลวง นำพา ทารุณและบังคับค้า
ประเวณีเด็กทั้งไทยและต่างชาติ

มาตรการที่เพิ่มเติมใหม่ มีความชัดเจนในเรื่องของ
เด็กต่างชาติ ได้แก่ การประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้าน
โดยสอดคล้องมิให้ใช้ประเทศไทยเป็นประเทศทางผ่าน หรือ
เป็นแหล่งบริการทางเพศข้ามชาติ

2) แผนงานปราบปราม

ก่อนจะมีการประกาศใช้แผนปฏิบัติการนี้
ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการ
ค้าประเวณี พ.ศ.2539 แล้ว มาตรการปราบปรามที่สำคัญจึง
ได้แก่ การกวาดขันให้มีการบังคับใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ซึ่งลงโทษ
ผู้ใช้บริการทางเพศจากเด็ก และให้มีคณะกรรมการระดับชาติ
และระดับจังหวัดในการกำกับดูแลการดำเนินงานตามเจตนาร
มณ์ของกฎหมายนี้ นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการบัญญัติ
กฎหมายใหม่ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
เพื่อป้องกันเด็กเข้าสู่กระบวนการค้า รวมทั้งการปรับปรุง
กระบวนการยุติธรรมให้สามารถเอาผิดกับผู้กระทำความผิด
ด้านธุรกิจการค้าประเวณีได้ และสร้างระบบคุ้มครอง
ช่วยเหลือผู้เสียหาย พยาน ในระหว่างการดำเนินคดี ตลอดจน

ควบคุมดำเนินคดีกับสำนักงานจัดหางานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มุ่งลดสถานบริการ ควบคุมแหล่งผลิตสื่อลามก

3) แผนงานช่วยเหลือผู้คุมครอง

เน้นบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา เช่น การแจ้งข่าว แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ทางการค้าประเวณีเด็ก ผ่านระบบรับเรื่องราร้องทุกข์ ตลอดจนเป็นกลุ่มที่ผลักดันให้รัฐดำเนินการอย่างต่อเนื่อง สำหรับเด็กที่ถูกดำเนินคดีนั้นต้องให้ความช่วยเหลือทุกรูปแบบทั้งในคดีอาญาและทางแพ่ง การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องการเลิกค้าประเวณี โดยจัดบริการทางสังคมตามความเหมาะสม และในส่วนของเด็กต่างชาติต้องจัดให้มีระบบการส่งตัวเด็กต่างชาติที่ถูกล่อลวงเข้ามาค้าประเวณีกลับคืนประเทศต้นทางโดยเร็ว

4) แผนงานช่วยเหลือ พี่นฟู และปรับตัวเข้า

สังคม

แผนงานนี้มีความคล้ายคลึงกับแผนงานช่วยเหลือผู้คุมครองในบางประการ ได้แก่ การจัดบริการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่ถูกนำมาค้าประเวณีอย่างเป็นระบบครบวงจร นับตั้งแต่การให้ที่พักชั่วคราว การจัดการศึกษา การฝึกอบรมอาชีพ การจัดหางานและเงินทุนประกอบอาชีพ

การบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ที่สำคัญให้มีการติดตาม ประเมินผล และให้บริการแนะแนวแก่เด็กที่พ้นจากการค้าประเวณีเพื่อให้เด็กมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ เพื่อป้องกันมิให้กลับมาค้าประเวณีอีก ในการส่งเด็กต่างชาติกลับคืนประเทศ ให้มีการประสานงานระหว่างภาคราชการ และเอกชนในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ ในการบำบัดฟื้นฟูสภาพจิตใจ และปรับตัวเข้าสู่สังคมเท่าที่จะทำได้

5) แผนงานการจัดโครงสร้างกลไกและระบบงานที่กำกับควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน

แผนงานนี้เน้นการสร้างกลไกในระดับต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับชุมชน จะเน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ องค์กรเอกชนและชุมชนในการแก้ไขปัญหาในระดับอำเภอให้ศูนย์เสมอพัฒนาชีวิตระดับอำเภอเป็นตัวประสานงานภาครัฐและเอกชน ในการตรวจสอบเฝ้าระวัง และรณรงค์ต่อต้านการค้าประเวณี ในระดับจังหวัดให้คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการในระดับจังหวัด (ก.ส.จ.) เป็นหน่วยงานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (ก.ส.ส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางประสานการปฏิบัติงานทั้งหมดตามแผนงานรวมทั้งติดตามและประเมินผลเพื่อรายงานคณะกรรมการ

ระดับชาติ นอกจากมีการสร้างกลไกในระดับต่าง ๆ เช่นนี้
แล้ว ยังเสนอแนะให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหา
สาเหตุ และรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลให้ทันสมัย ตลอดจนติดตาม
ผลการประเมินผลการดำเนินงานหน่วยงานภาครัฐและ
เอกชน ในระหว่างประเทศให้มีการสร้างกลไกประสานความ
ร่วมมือในการส่งเสริมเด็กต่างชาติกลับภูมิลำเนา รวมทั้งการสร้าง
เครือข่ายประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศอย่างเป็น
ระบบ

ความสอดคล้องและความแตกต่างของมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม พ.ศ. 2537 และมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2539 สามารถเปรียบเทียบให้เห็นได้ดังตารางต่อไปนี้

แนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหารูขี้เป็ดบริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
<p>1.รัฐต้องส่งเสริมการประกอบอาชีพ (นอกภาคเกษตร) ที่ก่อให้เกิดรายได้ อย่างสม่ำเสมอให้กับครอบครัวในชนบทโดยให้มีการร่วมมือกับธุรกิจรวมทั้งการพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ สภาตำบล และกลไกต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพในการพัฒนา</p>	<p>1.กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงพาณิชย์</p>	<p>แผนงานป้องกันข้อ 1.4 สนับสนุนการประกอบอาชีพ กลุ่มเยาวชนและสตรีโดยระดมทรัพยากรและการมีส่วนร่วมจากชุมชนให้สามารถดำเนินกิจการครบทุกด้าน</p>
<p>2.ควรมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีให้สามารถจัดการกับปัญหาการค้าประเวณีเด็กและการเผยแพร่สื่อลามกตลอดจนการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพการหรือวิธีการใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น</p>	<p>2.คณะกรรมการ</p>	<p>แผนงานปราบปรามข้อ 2.3 ให้มีการบัญญัติกฎหมายใหม่และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อการไม่ให้เด็กเข้าสู่บริการทางเพศ</p>

แนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหารัฐกิจบริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
<p>3. สมควรให้มีการกวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้มีการใช้กฎหมายที่มีอยู่ได้อย่างสุจริตและต่อเนื่อง ควรมีการฝึกอบรมทางด้านจริยธรรมและคุณธรรม แก่ตำรวจทุกระดับชั้นยศเป็นระยะๆ เพื่อให้เกิดจิตสำนึกที่ถูกต้อง ในการพิทักษ์ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนหญิงชาย</p>	<p>กระทรวงมหาดไทย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมคุณธรรมจริยธรรม</p>	<p>แผนงานปราบปรามข้อ 2.1 กวดขันให้มีการบังคับใช้ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 อย่างต่อเนื่องจริงจัง</p>
<p>4.ควรรยกระดับรายได้ หรือสวัสดิการและสิ่งจูงใจต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะชั้นผู้น้อยให้สูงขึ้นให้เพียงพอแก่การครองตน</p>	<p>4.กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง</p>	<p>ไม่ตรงกับแผนงานใด</p>

แนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
<p>5. รัฐควรร่วมมือกับองค์กรเอกชนและสาธารณชนในการเร่งรัดช่วยเหลือเด็กที่ยังตกอยู่ในวงการค้าประเวณี ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมอาชีพและการจัดหางานให้เด็กในลักษณะที่ไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพและเป็นการกักขัง</p>	<p>5.สำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และองค์กรเอกชน</p>	<p>แผนงานช่วยเหลือคุ้มครองให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องการเลิกค้าประเวณี และแผนงานช่วยเหลือฟื้นฟู ข้อ4.2 จัดบริการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กอย่างเป็นระบบครบวงจร</p>
<p>6. ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานให้ส่งเสริมการจ้างงานและการพัฒนาอาชีพ อีกทั้งส่งเสริมให้มีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาการจ้างงาน การส่งเสริมการจ้างงานและการพัฒนาอาชีพของชาวชนบท</p>	<p>6.กระทรวงมหาดไทย (กรมแรงงาน) กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p>	<p>แผนงานป้องกันข้อ 1.4 ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา การฝึกอาชีพให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ความต้องการของตลาดโดยระดมทรัพยากรและการมีส่วนร่วมจากชุมชนให้เต็มที่ให้สามารถดำเนินการครบทุกกระบวนการ</p>

แนวทางการแก้ไขปัญหา การค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกัน และแก้ไขปัญหารูทกิจ บริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
<p>7. ในชุมชนที่บิดามารดา ดำเนินการใดๆ ให้เด็กไป ค้าประเวณี ควรมีการ แทรกแซงของรัฐในรูปแบบ ต่างๆ ทั้งในด้านการ ป้องกันและปราบปราม เอาผิดแก่บิดามารดาที่ ผลักดันให้เด็กไปค้า ประเวณี ตลอดจน ความเป็นผู้ปกครองดูแล เด็ก</p>	<p>7.กระทรวง มหาดไทย</p>	<p>แผนงานป้องกัน ข้อ1.7 จัดบริการแนะ แนว ให้ความช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาคอบครัว ข้อ1.11 รณรงค์ให้ความ รู้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง และเด็ก เกี่ยวกับความ เสี่ยงการไปทำงานรูทกิจ บริการทางเพศ แผนงานปราบปราม ข้อ2.1 กวดขันให้มีการ บังคับใช้ พ.ร.บ.ป้องกัน และปราบปรามการค้า ประเวณี พ.ศ.2539 อย่าง ต่อเนื่อง</p>

แนวทางการแก้ไขปัญหา การค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกัน และแก้ไขปัญหารูขุม บริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
8. ควรมีการจัดโครงการ ฝึกอบรมบิดามารดาและ ผู้สูงอายุ ในด้านความรับ ผิดชอบในการดูแล สวัสดิการของบุตร/เด็ก ตลอดจนความรู้เกี่ยวกับ ตัวบทกฎหมาย จริยธรรม และคุณธรรมที่เกี่ยวข้อง กับการกระทำผิดต่อเด็ก และเยาวชน โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในเรื่องการค้า ประเวณี	8.กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงมหาดไทย และองค์กรเอกชน	แผนงานป้องกัน ข้อ1.10 รณรงค์ เผยแพร่ ประชา สัมพันธ์ให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ พ่อแม่ผู้ปกครอง ครอบครัว ครู ประชา ชน รวมทั้งองค์กรทาง สังคมทุกส่วนโดย เฉพาะสื่อมวลชนได้ ตระหนักถึงผลร้ายของ การค้าประเวณี
9. ควรให้วัดและ โรงเรียน ประสานงานกัน ในการ แก้ไขและป้องกันการค้า ประเวณีเด็ก	9.กระทรวงศึกษาธิการ	แผนงานป้องกัน ข้อ1.9 ปลุกฝังค่านิยมที่ เหมาะสมแก่คนใน สังคม โดยเฉพาะ สถาบันครอบครัว ศาสนา จำเป็นต้องเข้า มาปลุกฝังค่านิยมและ พฤติกรรม เกี่ยวกับ คุณธรรมและจริยธรรม ทางเพศในสังคม

แนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก 10 ข้อ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ (มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2539)
10. ควรให้มีการติดตามประเมินผล ติดตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัญหา สาเหตุ และแนวทางในการแก้ไขเป็นระยะๆ	10. สถาบันการศึกษา สภาวิจัยแห่งชาติ และองค์กรเอกชน	แผนงานการจัด โครงสร้างกลไกและระบบงานที่กำกับควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน ข้อ 5.8 ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหา สาเหตุ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่ทันสมัย และ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของรัฐและเอกชนที่เป็นอยู่ทั้งด้านการป้องกันปราบปรามแก้ไขฟื้นฟู และช่วยเหลือ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับทิศทางการวางแผนการดำเนินงานได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ที่มา มูลนิธิผู้หญิง รายงานการจัดทำร่างแนวทางการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก ตามมติคณะรัฐมนตรี , 2545 น. 13-14

3. มาตรการด้านกฎหมายและข้อตกลง

รัฐบาลได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับเพื่อใช้ในการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี โดยกฎหมายที่ได้แก้ไขและใช้อยู่ในปัจจุบันมี ดังนี้

1) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2539 สาระสำคัญคือ

- กำหนดบทลงโทษผู้เป็นธุระจัดหาบุคคลใดเพื่อกระทำการค้าประเวณี ไม่ว่าผู้นั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม โดยที่กระทำความผิดทั้งภายในหรือภายนอกราชอาณาจักรไทย มีโทษจำคุกและปรับจะมีโทษหนักขึ้นหากกระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี

- ผ่อนผันบทลงโทษ แก่หญิงที่ค้าบริการทางเพศ

- เพิ่มบทลงโทษและขยายขอบข่ายกลุ่มผู้กระทำความผิดไปยังบิดามารดา หรือผู้ปกครองเด็กที่สมรู้ร่วมคิดกับผู้ค้า ผู้จัดหา

- กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ก.ค.อ.) เพื่อให้ความช่วยเหลือและกำหนด

นโยบายคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่กลุ่มผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้าบริการทางเพศและผู้ที่มีศรัทธาเข้ารับการศึกษาอาชีพ

2) พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2540 สาระสำคัญคือ

- กำหนดให้มีมาตรการเกี่ยวกับการตรวจตราสอดส่อง เพื่อช่วยเหลือหรือกักตัวหญิงและเด็ก เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก

- กำหนดให้มีมาตรการช่วยเหลือหญิงและเด็กที่เป็นผู้เสียหาย ในด้านอาหาร ที่พัก และการส่งกลับประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้นั้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่อาจจัดให้หญิงหรือเด็ก ไปรับการดูแลในสถานแรกรับหรือสถานสงเคราะห์ของภาครัฐหรือเอกชนก็ได้

3) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2540 (ความผิดเกี่ยวกับเพศ) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2540 สาระสำคัญคือ

- มีบทกำหนดความผิดใหม่ที่ครอบคลุมการกระทำ ความผิดต่อหญิงและเด็ก โดยการซื้อ ขาย จำหน่าย พาหรือจัดหาหญิงหรือเด็กด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อสำเร็จความใคร่ ทั้งแก่ตนเองและผู้อื่น เพื่อการอนาจารหรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นอันมิชอบ ไม่ว่าโดยการขายเด็กเป็นขอทานหรือทำงานในสภาพที่ใช้แรงงาน โดยทารุณ โหดร้าย

- แก้ไขความผิดใหม่ให้ครอบคลุมการกระทำผิดต่อเด็กชาย และการกระทำต่อบุคคลโดยไม่จำกัดเพศ

- บัญญัติให้ศาลไทยมีอำนาจลงโทษการกระทำผิดดังกล่าวแม้การกระทำ ความผิดในต่างประเทศ

4) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2542 สำคัญ คือ

- กำหนดให้มีกระบวนการถามปากคำและสืบพยานเด็กผู้เสียหายเป็นพิเศษ

- จัดให้มีนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์หรือผู้ที่เด็กร้องขอ เข้าร่วมในกระบวนการถามปากคำเด็ก ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพร่างกาย จิตใจของเด็กที่อ่อนแอ และการใช้ภาษาที่เหมาะสมกับเด็ก

- ให้มีการสืบพยานไว้ก่อนการฟ้องคดีต่อศาลได้และจัดให้มีการบันทึกภาพวีดิทัศน์เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานได้ เพื่อหลีกเลี่ยงการตอกย้ำจิตใจของเด็ก รวมทั้งเลี่ยงการเผชิญหน้ากับจำเลยในห้องพิจารณา

5) พระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2525) มีสาระสำคัญ

- ห้ามมิให้ผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าไปในสถานบริการ
 - ผู้ใดจะจัดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือดำเนินกิจการสถานบริการเช่นว่านั้นโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ต่อใบอนุญาต ถูกพักใช้ หรือถูกเพิกถอนในระหว่างสั่งหยุด กิจการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นหรือทั้งจำทั้งปรับ
 - ผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจแก่สังคมและไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิง

และเด็ก หรือตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

- กำหนดไม่ให้นำผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี บริบูรณ์เข้าทำงานในสถานบริการ

- ก่อนที่ลูกจ้าง หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว หรือคนรับใช้ เริ่มเข้าทำงานในสถานบริการ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการต้องจัดทำประวัติของแต่ละบุคคล จำนวน 2 ชุด และส่งไปเก็บไว้ที่สถานีตำรวจท้องที่ 1 ชุด

6) บันทึกข้อตกลง เรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ.2542

กำหนดแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อดูแลช่วยเหลือผู้ที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องใช้ปฏิบัติร่วมกัน บันทึกข้อตกลงดังกล่าว ได้มีการลงนามเมื่อ 30 มิถุนายน 2542 โดยหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ ประธานคณะกรรมการประสานงานเรื่องเด็กต่างชาติ และผู้แทนเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง ประกอบด้วยการให้คำจำกัดความของหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และพึงได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งจะครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย 4 กลุ่มคือ

- หญิงและเด็กไทยที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์
 - หญิงและเด็กต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์
 - หญิงและเด็กต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ภายหลังตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์
 - หญิงและเด็กที่มีได้มีสัญชาติไทย แต่อาศัยอยู่ในประเทศไทยและตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์
- นอกจากนี้ยังได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ โดยไม่ดำเนินคดีตามกฎหมายคนเข้าเมือง จัดที่พักชั่วคราว ดูแลความปลอดภัย การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย และปฏิบัติต่อผู้ที่ตกเป็นเหยื่อโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รวมทั้งการประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งกลับภูมิลำเนา

บทที่ 4

การดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน ป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของภาครัฐ และเอกชน และปัญหาในการดำเนินงาน

การดำเนินงานของภาครัฐในการป้องกัน แก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

การดำเนินงานป้องกัน แก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของภาครัฐ ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 โดยได้ดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายและกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471 และพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2503 ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้ดำเนินการฟื้นฟูสภาพ และฝึกอบรมอาชีพหญิงที่เคยค้าประเวณี โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 เป็นต้นมา รัฐบาลมีนโยบายที่จะป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีอย่างจริงจัง โดยเฉพาะเด็กที่ถูกนำมาค้าประเวณี ส่งผลให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ มีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันแก้ไข ปัญหา และการประสานความร่วมมือดำเนินการเพื่อป้องกัน

แก้ไขปัญหาการค้าประเวณี ซึ่งในการดำเนินงานของภาครัฐ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักดังนี้

1. งานป้องกันและบรรเทา

กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ดำเนินการดังนี้

- ฝึกอบรมอาชีพสตรีด้วยโอกาสและกลุ่มเสี่ยง โดยจัดการฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นทั้งในศูนย์สงเคราะห์และศูนย์ฝึกอาชีพสตรี ปีละประมาณ 9,000 คน การฝึกอบรมอาชีพที่ดำเนินการเป็นลักษณะครบวงจรคือ ภายหลังสำเร็จการอบรม สตรีจะได้รับการช่วยเหลือจัดหางานให้ทำ หรือ กู้ยืมเงินทุนสำหรับประกอบอาชีพอิสระ หรือรวมกลุ่มประกอบอาชีพในพื้นที่

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2544 มีสตรีเข้ารับการฝึกอบรมอาชีพจากศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี จำนวน 8,876 คน ร้อยละ 70 มีงานทำภายหลังสำเร็จ การอบรม มีสตรีเข้ารับการฝึกอาชีพตามโครงสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท จำนวน 3,000 คน ร้อยละ 60 ของสตรีที่สำเร็จการอบรม รวมกลุ่มประกอบอาชีพในพื้นที่ โดยกรมประชาสงเคราะห์ ได้ให้การสนับสนุนด้านการจัดซื้อจัดจ้างแก่กลุ่มสตรี เพื่อให้มีรายได้ต่อเนื่อง

- อบรมให้ความรู้แก่สตรีและเยาวชนสตรีเพื่อป้องกันการถูกล่อลวง ดำเนินการทั่วประเทศในปีงบประมาณ พ.ศ.2544 จำนวน 24,925 คน

- ให้บริการประชาชนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ โดยให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ (ทปศ.3) รายละ ไม่เกิน 15,000 บาท และให้ผ่อนชำระภายใน 5 ปี โดยไม่เสียดอกเบี้ย ในปีงบประมาณ พ.ศ.2544 ให้บริการกู้ยืมเงินทุน ทปศ.3 จำนวน 10,561 ราย เป็นเงิน 121.67 ล้านบาท

- ให้บริการด้านเงินทุนประกอบอาชีพ (เงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี) แก่สตรีด้อยโอกาสที่สำเร็จการฝึกอบรมอาชีพจากกรมประชาสงเคราะห์ ที่รวมกลุ่มประกอบอาชีพในชุมชน ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป โดยให้กู้ยืมรายละไม่เกิน 15,000 บาท และให้ผ่อนชำระภายใน 2 ปี โดยสมาชิกกลุ่มค้ำประกันกันเอง (กองสัมนาอาชีพสงเคราะห์ ผลการดำเนินงานปีงบประมาณ พ.ศ.2544) ในปีงบประมาณ พ.ศ.2544 ให้บริการกู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี จำนวน 1,475 ราย เป็นเงิน 17.40 ล้านบาท

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้การช่วยเหลือด้านทุนการศึกษาแก่นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่อยู่ในภาวะ

ยากลำบากและเสี่ยงต่อการไปประกอบธุรกิจทางเพศ ให้ได้เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ตามโครงการเสมาพัฒนาชีวิตในพื้นที่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยจัดสรรทุนการศึกษาให้ตามสภาพปัญหาของแต่ละจังหวัด

ในปี พ.ศ.2544 กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณสำหรับการจัดสรรทุนการศึกษาตามโครงการเสมาพัฒนาชีวิต จำนวน 90 ล้านบาท มีเด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้รับการช่วยเหลือทุนการศึกษา จำนวน 31,500 คน เนื่องจากโครงการเสมาพัฒนาชีวิตได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ ปีพ.ศ.2537 กระทรวงศึกษาธิการได้ทำการติดตามผลนักเรียนโครงการซึ่งได้รับการช่วยเหลือไปแล้ว จำนวน 6 รุ่น พบว่านักเรียนมีแนวโน้มที่จะเรียนต่อเพิ่มขึ้น โดยรายละเอียดของการติดตามผลปรากฏดังนี้

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 1 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2539 จำนวน 4,395 คนเรียนต่อ 81.66%

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 2 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2540 จำนวน 4,500 คนเรียนต่อ 83.46%

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 3 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2541 จำนวน 4,500 คนเรียนต่อ 86.10%

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 4 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3
ปีการศึกษา 2542 จำนวน 4,500 คนเรียนต่อ 91.55%

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 5 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 ปี
การศึกษา 2542 จำนวน 10,500 คนเรียนต่อ 90.75%

นักเรียนโครงการ รุ่นที่ 6 สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 ปี
การศึกษา 2543 จำนวน 10,500 คนอยู่ระหว่างติดตามผล

นักเรียนโครงการทุกคนที่จบชั้น ม.3 โรงเรียนจะออก
หนังสือรับรองการเป็นนักเรียนทุนเสมอภาคพัฒนาชีวิต เพื่อ
สถานศึกษาที่รับเข้าเรียนจะได้ให้การช่วยเหลือในการจัดหา
ทุนเพื่อการศึกษาต่อ เช่น กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และ
สถานศึกษาในระดับที่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นจะพิจารณา
รับนักเรียนเหล่านี้เข้าเรียน (รายงานข้อมูลประกอบการชี้แจง
งบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2546 โครงการเสมอภาค
พัฒนาชีวิต , สำนักงานกิจการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวง
ศึกษาธิการ)

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ดำเนินการฝึกอบรมแก่
ราษฎรในหมู่บ้าน การให้ความรู้ด้านการผลิตและพัฒนา
ผลิตภัณฑ์ การส่งเสริมด้านการตลาด และการให้บริการ
กู้ยืมเงินทุนประกอบกิจการ

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2544 (พ.ย. 2543) ได้ดำเนินการฝึกอาชีพแก่ราษฎรในหมู่บ้านต่างๆจำนวน 241 ครั้ง มีผู้สำเร็จการอบรม 4,113 คน ส่งเสริมด้านการตลาด จำนวน 706 ราย และให้บริการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบกิจการ จำนวน 792 ราย จำนวน 46,103,000 บาท (จากรายงานผลการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง ข้อมูลการรายงานผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก ของกระทรวงอุตสาหกรรม งวดที่28,29)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ

- จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ พ.ศ.2539 เพื่อให้หน่วยงานเกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ไปในทิศทางเดียวกันอย่างครอบคลุม โดยได้กำหนดแผนงานในการแก้ไขปัญหาไว้ 5 ด้าน คือ แผนงานป้องกัน แผนงานปราบปราม แผนงานช่วยเหลือและคุ้มครอง แผนงานช่วยเหลือฟื้นฟู และปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติ แผนงานงานการจัดโครงสร้างกลไก และระบบงานที่กำกับ ควบคุม ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติงาน

- จัดประชุมชี้แจงผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ให้ปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการแก้ไขปัญหารุขกิจบริการทางเพศ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการชี้แจง

- ดำเนินการร่วมกับกรมประชาสงเคราะห์ในการทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4 ภาค ในเรื่องแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหารุขกิจบริการทางเพศ พ.ศ.2539 และการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

- สนับสนุนทุนการศึกษาแก่เยาวชนสตรีกลุ่มเสี่ยงในภาคเหนือ เพื่อให้การศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ภาคเหนือ

- ผลิตวิทัศน์ เกี่ยวกับชีวิตของเด็กหญิงที่ถูกขายหรือถูกล่อลวงไปเป็นโสเภณีเด็ก รวมทั้งวิทัศน์เกี่ยวกับการสร้างค่านิยมให้เด็กหญิงรักศักดิ์ศรี จำนวน 5,000 ม้วน ทั้งภาษากลางและภาษาชาวเขา และได้้นำออกไปเผยแพร่ตามโรงเรียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรพัฒนาเอกชน และหมู่บ้านกลุ่มเสี่ยง

- จัดประกวดภาพวาดในระดับชั้นประถม มัธยม และอาชีวศึกษา เกี่ยวกับเรื่องปัญหาการค้าประเวณี และนำภาพที่ชนะการประกวด มาผลิตเสื้อยืดและโปสเตอร์ออกเผยแพร่

- ผลิตแผ่นพับเตือนชาวต่างประเทศให้รู้ว่าการซื้อบริการทางเพศกับเด็กเป็นเรื่องผิดกฎหมายในประเทศไทย จำนวน 20,000 แผ่น แจกจ่ายไปตามท่าอากาศยาน สำนักงานท่องเที่ยว และโรงแรมต่าง ๆ

- ผลิตสติ๊กเกอร์ณรงค์ป้องกันการเที่ยวโสเภณีเด็ก จำนวน 5,000 แผ่นติดบนรถเมล์ ตู้โทรศัพท์ และแจกจ่ายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเผยแพร่ต่อ

2. งานด้านการปราบปราม กวดขันการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

รายงานสถิติคดีเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 ระหว่างเดือนกรกฎาคม - ธันวาคม พ.ศ.2544 ของสำนักงานศาลยุติธรรมซึ่งได้เก็บสถิติคดีจากศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร จำนวนสถิติตามกลุ่มข้อหา 4 กลุ่ม ดังนี้

1. ผู้ประกอบการ

- ผู้กระทำการค้าประเวณี จำนวน 100 ราย
เป็นชาย 9 ราย หญิง 91 ราย

2. ผู้ล่อลวง หน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือชักนำผู้อื่นไป
เพื่อการค้าประเวณี

- ผู้จัดหาผู้กระทำการค้าประเวณี เพื่อผู้อื่นเป็น
ปกติธุระ จำนวน 31 ราย เป็นชาย 15 ราย หญิง 16 ราย

3. ผู้เกี่ยวข้อง

- ผู้เป็นเจ้าของกิจการ ผู้ดูแลหรือผู้จัดการ
สถานบริการค้าประเวณี จำนวน 15 ราย เป็นชาย 4 ราย
หญิง 1 ราย

- ผู้มีส่วนรู้เห็นหรือสนับสนุนให้มีการกระทำ
การค้าประเวณี จำนวน 1 ราย เป็นหญิง 1 ราย

4. เจ้าหน้าที่ซึ่งสนับสนุน

- พนักงานฝ่ายปกครอง ไม่มีผู้กระทำผิด

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงาน
สตรีแห่งชาติ

- จัดให้มีการติดตามการบังคับใช้พระราช
บัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
โดยดำเนินการผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งได้ติดตามคดีที่
เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ จำนวน 88 คดี จับผู้ต้อง

หาได้ทั้งหมด 94 คน เป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี บุคคล
 ผู้เป็นธุระจัดหาและผู้ใช้บริการทางเพศกับเด็กอายุไม่เกิน
 18 ปี ผลการติดตามปรากฏว่ามีบางคดีที่ตำรวจไม่ตั้งข้อหา
 และบางคดีอัยการสั่งไม่ฟ้อง การดำเนินคดีจนถึงชั้นอัยการ
 สั่งฟ้องมีจำนวน 54 คดี พิพากษาไปแล้ว 28 คดี โดยศาล
 ตัดสินลงโทษสูงสุดคือ จำคุก 15 ปี ในข้อหาเป็นธุระจัดหา
 และกักขังหญิงหนีข

3. งานช่วยเหลือและบำบัดฟื้นฟู

กรมประชาสงเคราะห์ ได้จัดบริการให้ความช่วยเหลือ
 แก่หญิงและเด็กที่ถูกนำมาค้าประเวณีทั้งคนไทยและต่างชาติ
 โดยจัดบริการเป็นระบบครบวงจร ตั้งแต่การให้ที่พักชั่วคราว
 จัดการศึกษา การฝึกอาชีพ การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกาย จิตใจ
 การพิทักษ์สิทธิ การเตรียมความพร้อมในการคืนสู่ครอบครัว
 สังคม จัดหางานให้ทำ และช่วยเหลือด้านเงินทุนประกอบ
 อาชีพ รวมทั้งการติดตามช่วยเหลือในการคืนสู่สังคม
 กิจกรรมที่ดำเนินการมีการประสานความร่วมมือกับหน่วย
 งานภาครัฐ เอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ

ปีงบประมาณ พ.ศ.2545 (ต.ค.2544 – ก.ย. 2545)
 สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 4 แห่งของกรมประชาสงเคราะห์ให้
 การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้รับการคุ้มครองฯ ตามพระ

บัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 จำนวน 51 ราย และทำการติดตามผลผู้ที่พ้นอุปการะ จำนวน 122 ราย ซึ่งในจำนวนดังกล่าวสามารถติดตามได้ 70 ราย อีก 52 ราย อยู่ระหว่างรอผลการติดตาม

ในจำนวนผู้ที่สามารถติดตามผลได้ พบว่า

- ผู้พ้นอุปการะ ออกไปประกอบอาชีพ จำนวน 36 ราย โดยมีอาชีพรับจ้าง ทำนา และ ค้าขาย
- ผู้ที่กลับไปอาศัยอยู่กับครอบครัวและแต่งงาน จำนวน 20 ราย
 - ศึกษาต่อ จำนวน 4 ราย
 - เสียชีวิต จำนวน 1 ราย
 - อยู่กับครอบครัวโดยไม่ได้ประกอบอาชีพ จำนวน 9 ราย

สำหรับหญิงและเด็กต่างชาติที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ปีงบประมาณ พ.ศ.2545 (ต.ค.2544 – ก.ย.2545) ได้รับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพจำนวน 414 ราย เป็นหญิงและเด็กจากประเทศต่างๆ ดังนี้

- ลาว	171	ราย
- พม่า	131	ราย
- กัมพูชา	99	ราย
- จีน	7	ราย
- อื่นๆ	6	ราย

ในจำนวนเหล่านี้ ช่วยเหลือส่งกลับภูมิลำเนาแล้ว

316 ราย

การดำเนินงานขององค์กรเอกชนในการแก้ไขปัญหาการค้า ประเวณี

การดำเนินงานรณรงค์ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก หน่วยงานเอกชนได้ดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ.2527 เป็นต้นมา (โดยเริ่มตั้งแต่เหตุการณ์ไฟไหม้ช่องที่จังหวัดภูเก็ตมีเด็กหญิงถูกต้มโซ่และถูกไฟคลอกตาย 5 คน) พื้นที่ที่ดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคเหนือ ในขณะที่หน่วยงานรัฐกลับมองว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศชาติและเป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยวที่นำรายได้เข้าประเทศ แต่จากแรงผลักดันและเงื่อนไขทางการค้าทำให้หน่วยงานรัฐเริ่มให้ความสนใจต่อปัญหานี้ การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็กของภาครัฐได้เริ่มขึ้นอย่างจริงจัง ในปี พ.ศ.2537 หลังจากที่

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีประกาศเจตนารมณ์ที่จะยุติปัญหาการค้าประเวณีเด็ก โดยกำชับให้หน่วยงานราชการทุกส่วนช่วยสอดส่องดูแลไม่ให้มีการค้าประเวณีเด็กอย่างเด็ดขาด และให้เร่งขยายโอกาสทางการศึกษาภาคบังคับถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, รายงานการประชุมเพื่อป้องกันและการแก้ไขการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศของเด็ก) จากเจตนารมณ์ดังกล่าว ส่งผลให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐริเริ่มโครงการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีเด็ก

กลยุทธ์ที่องค์กรเอกชนใช้ในการตอบโต้กับปัญหาการค้าประเวณีเด็กที่เป็นปัญหาอย่างรุนแรงในช่วงแรกๆ ในเขตภาคเหนือตอนบนของหน่วยงานต่างๆ มีดังต่อไปนี้

- ให้ทุนการศึกษาแก่เด็ก เพื่อให้สามารถเรียนต่อในชั้นที่สูงขึ้นไปได้
- จัดให้มีการฝึกอาชีพ เพื่อสร้างรายได้แก่ผู้หญิงที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเข้าสู่การขายบริการทางเพศ เพื่อให้เงินทางเลือกในการมีรายได้ที่เพียงพอต่อการยังชีพ ช่วยป้องกันไม่ให้เข้าสู่การขายบริการทางเพศ

- ให้ที่พักพิงแก่เด็กผู้หญิง หรือจัดศูนย์พัฒนา
เยาวชนสำหรับเด็กที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเข้าสู่การขาย
บริการ (การป้องกันการค้าประเวณีเด็ก บทเรียนจากโครง
การ ECPAT เพื่อป้องกันการค้าประเวณีเด็กในเขตจังหวัด
ภาคเหนือ ได้แก่ โครงการทางสายใหม่ โครงการละครชุมชน
โครงการร่วมใจด้านภัยมืด โรงเรียนบ้านห้วยไคร้ โครงการ
ละครชุมชน มุลินีพัฒนาชุมชนในเขตภูเขา และโครงการ
พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและครอบครัวภาคเหนือ มุลินีวิช
เอ็ม ซี เอ พะเยา , วาสนา อิมเอ็ม น.21 , พ.ศ.2543) องค์กร
แรกๆ ที่ทำงานให้ที่พักพิงกับเด็กหญิง คือ ศูนย์พัฒนาการ
ศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน ระหว่างปี พ.ศ.2543-เม.ย. พ.ศ
2545 ให้การช่วยเหลือเด็กกลุ่มเสี่ยง เด็กด้อยโอกาส เยาวชน
ที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ รวมทั้งเด็กที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
รวม 323 คน (ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิง พ.ศ.2545)

1. งานป้องกันและบรรเทา

กลยุทธ์การป้องกันที่องค์กรเอกชนต่างๆ นำไป
ประยุกต์ใช้ในโครงการต่างๆ ได้แก่

- เสริมสร้างความเข้มแข็งของเด็กผ่านกระบวนการ
เรียนรู้ทักษะชีวิต การฝึกอบรม การสร้างความเป็นผู้นำ

การให้คำแนะนำ การให้ความรู้และสร้างความตระหนัก
ตลอดจน การรณรงค์ทั่วไป

- เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยการรับฟัง
ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ ให้การฝึกอบรมด้านอาชีพแก่ชาวบ้าน
ส่งเสริมการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมดั้งเดิม ส่งเสริมให้เกิด
การเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม การให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมคิดร่วม
ดำเนินงาน

- ให้การเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการและจัดอบรมให้
แก่เด็กและเยาวชน เพื่อสร้างความตระหนักแก่เด็กในเรื่อง
สิทธิเด็กและสิทธิด้านอนามัยการเจริญพันธุ์

- สร้างความตระหนักเกี่ยวกับสถานการณ์การค้า
ประเวณีเด็กในพื้นที่

- จัดการกับปัญหาอื่นๆ ที่มีส่วนชักนำเด็กเข้าสู่การ
ขายบริการทางเพศ เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหายาเสพติด
ปัญหาการล่วงเกินทางเพศต่อเด็ก เป็นต้น

- สร้างความตระหนักในเรื่องการเอาเปรียบทางเพศ
ในผู้หญิงและเด็ก ให้แก่คนในชุมชน โดยฝึกอบรมผู้หญิง
และเยาวชนให้เป็นอาสาสมัครเพื่อทำหน้าที่สอดส่องดูแล
และให้คำแนะนำหรือช่วยเหลือเบื้องต้นแก่เด็กและผู้หญิงที่
ประสบปัญหา

2. งานด้านการปราบปราม กวดขัน การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

หลังจากที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีประกาศเจตนารมณ์ที่จะยุติปัญหาการค้าประเวณี โดยกำชับให้หน่วยงานราชการทุกส่วนช่วยสอดส่องดูแลไม่ให้มีการค้าประเวณีเด็กอย่างเด็ดขาด (ปี พ.ศ. 2537) ส่งผลให้รูปแบบการชักนำหญิงและเด็กเข้าสู่การค้าประเวณีเกิดการเปลี่ยนแปลงไป รูปแบบของสถานค้าประเวณีแบบช่องเปลี่ยนไปเป็นร้านอาหารหรือคาราโอเกะ การบังคับกักขังหญิงและเด็กมีการดำเนินการแบบหลบซ่อนมากขึ้น ทำให้ยากแก่การเข้าตรวจค้นหรือให้การช่วยเหลือผู้หญิงและเด็ก จะเห็นได้จากการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ค้าประเวณีของศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กพบว่าสถิติการช่วยเหลือเด็กที่ค้าประเวณีปี พ.ศ.2524 – พ.ศ.2537 มีจำนวน 1,198 คน (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , การประเมินสถานการณ์ป้องกันแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก : กรณีศึกษาองค์กรรัฐและองค์กรเอกชน , พ.ศ.2540 น.73) ในขณะที่ระหว่างปี พ.ศ.2539-2544 มีเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือ จำนวน 112 คน (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก , พ.ศ.2545) ระหว่างม.ค. พ.ศ.2543- มิ.ย. พ.ศ.2545 มูลนิธิปิณดา หงสกุล ให้การ

ช่วยเหลือเด็กและสตรีที่ถูกล่อลวง ค่าประเวณี จำนวน 288 คน (มูลนิธิปวีณา หงสกุล , พ.ศ. 2545)

บทบาทที่เด่นชัดขององค์กรเอกชนในการทำหน้าที่ รับแจ้งเหตุและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้การช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงที่ประสบปัญหาถูกบังคับค้าประเวณี มีผลทำให้ผู้ที่ประสบปัญหามีทางเลือกเพื่อขอความเป็นธรรมมากขึ้น แทนที่จะขอรับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงอย่างเดียว แม้ว่าองค์กรเอกชนเหล่านี้จะมีจำนวนไม่มากนักก็ตาม (มูลนิธิคุ้มครองเด็ก, มูลนิธิปวีณา หงสกุลเพื่อเด็กและสตรี, องค์กรพัฒนากระบวนการคุ้มครองเด็ก (FACE), มูลนิธิผู้หญิง, มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก) แต่ก็เป็นที่รู้จักและ ผู้ประสบปัญหามั่นใจว่าสามารถจะช่วยเหลือเขาได้อย่างจริงจัง

องค์กรเอกชนที่มีบทบาทและทำหน้าที่ช่วยเหลือและ บำบัดฟื้นฟูเด็กที่ค้าประเวณีที่เด่นชัด คือ ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก (ชื่อในขณะนั้น) การช่วยเหลือและบำบัดฟื้นฟูเด็กทำที่บ้าน อุ้มรักที่กรุงเทพฯ และที่บ้านทอฝัน จังหวัดเชียงราย โดยพัฒนางานเป็นลำดับจาก (1) การจัดที่พักพิงให้แก่เด็กที่ได้รับการช่วยเหลือออกมาจากสถานค้าประเวณี (2) ให้การดูแลรักษาสุขภาพเด็กขั้นต้น (3) ดูแลสภาพจิตใจเด็ก

รวมทั้งการปรับพฤติกรรมให้สามารถอยู่ได้ในชุมชนหรือกลับเข้าสู่ชุมชนโดยประสบปัญหาน้อยที่สุด (4) เข้าถึงครอบครัวและพยายามจะนำแนวความคิดครอบครัวบำบัดมาใช้แม้ว่ายังไม่สามารถทำได้เต็มรูปแบบก็ตาม

การฟื้นฟูและพัฒนาจิตใจและบุคลิกภาพ เป็นงานของนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์โดยมีพี่เลี้ยงเป็นผู้ช่วย สำหรับเด็กที่มีปัญหาทางจิตขั้นรุนแรงจะได้รับการรักษาโดยจิตแพทย์ การประสานงานกับจิตแพทย์ทำโดยการให้เด็กพบกับแพทย์โดยตรง และด้วยวิธีการประชุมผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์ปัญหาเด็ก (case conference) โดยมีจิตแพทย์ นักจิตวิทยา และนักสังคมสงเคราะห์ของแผนกจิตเวชเด็กของสถาบันต่างๆ เป็นผู้ให้ความเห็นและคำแนะนำ

สำหรับเด็กที่ไม่มีปัญหาทางจิตใจถึงขั้นรุนแรงสามารถอยู่ในวินิจฉัยของนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์ประจำบ้านได้ กิจกรรมที่ใช้เพื่อช่วยผ่อนคลายและฟื้นฟูจิตใจมีหลายลักษณะปนกัน ตั้งแต่การจัดกลุ่มบำบัด การฝึกอาชีพ ทัศนศึกษาและกิจกรรมสันทนาการต่างๆ (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , การประเมินสถานการณ์ป้องกันแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก: กรณีศึกษาองค์กรรัฐและองค์กรเอกชน , พ.ศ.2540 น.74)

หลังจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 และบันทึกความร่วมมือฯ การช่วยเหลือเด็กหญิงจากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ได้รับการสงเคราะห์และฟื้นฟูโดยสถานสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ในสี่ภาคอันได้แก่ บ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี , บ้านนารีสวัสดิ์ จังหวัดนครราชสีมา , บ้านสองแคว จังหวัดพิษณุโลก และ บ้านศรีสุราษฎร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมทั้งมีการร่วมมือกันมากขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนในการบำบัดฟื้นฟูเด็กหญิงกลุ่มดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีองค์กรเอกชนบางแห่งที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือและบำบัดฟื้นฟูเด็กหญิงกลุ่มเป้าหมายนี้ เช่น มูลนิธิคุ้มครองเด็ก ศูนย์ชีวิตใหม่ และ บ้านสุขนิรันดร์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามงานบำบัดฟื้นฟูเด็กที่ค้าประเวณีเป็นงานที่มีความยากลำบากและซับซ้อนละเอียดอ่อน หน่วยงานที่สะสมประสบการณ์มาตลอดในเรื่องนี้ เช่น มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก น่าจะหาข้อสรุปในเรื่องรูปแบบการทำงานกับเด็กวิธีการปรับแก้สภาพจิตใจเด็กตามประเด็นที่จิตแพทย์วิเคราะห์และแนะนำ และนำมาเผยแพร่ให้เกิดการเรียนรู้อย่างกว้างขวางในหมู่ผู้ทำงานสงเคราะห์เด็ก ซึ่งจะสามารถ

ยังประโยชน์ไว้กับการสงเคราะห์และช่วยเหลือเด็กโดยหน่วยงานอื่น ๆ และช่วยเสริมองค์ความรู้เรื่องการบำบัดและฟื้นฟูเด็กที่ค้าประเวณีในประเทศไทย (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , การประเมินสถานการณ์ป้องกันแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก:กรณีศึกษาองค์กรรัฐและองค์กรเอกชน , พ.ศ.2540 น.74)

3. การเสริมสร้างพลังให้แก่ผู้หญิงที่อยู่ในอาชีพบริการ

เนื่องจากอาชีพค้าบริการทางเพศเป็นอาชีพที่ผิดกฎหมายและไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม ทำให้ผู้หญิงที่อยู่ในอาชีพนี้ต้องหลบซ่อนจากเงื้อมมือของกฎหมายและหลบหน้าจากผู้คนในสังคม การช่วยเหลือผู้หญิงในอาชีพบริการที่ผ่านมาในอดีตทั้งโดยภาครัฐและเอกชนเป็นการสงเคราะห์และให้การฝึกฝนอาชีพเป็นหลักปีพ.ศ.2528 มีองค์กรเอกชนที่มีแนวคิดในการทำงานเพื่อเสริมสร้างพลังและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่หญิงบริการ ได้แก่ มูลนิธิส่งเสริมโอกาสผู้หญิง (เอ็มพาวเวอร์) โดยแนวคิดในการทำงานมีดังนี้

- ยอมรับสภาพความเป็นจริงที่ผู้หญิงต้องทำงานบริการทางเพศและหาทางสนับสนุนช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้หญิง

สามารถทำงานในอาชีพต่อไปโดยไม่ต้องถูกเอารัดเอาเปรียบ

- เคารพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการจัดกิจกรรมต่างๆ

- ผู้หญิงมีโอกาสได้แสดงตัวตนและความเป็นตัวของตัวเอง สามารถเรียกร้องสิทธิที่พึงได้รับ

มูลนิธิส่งเสริมโอกาสผู้หญิง (เอ็มพาวเวอร์) เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือและสร้างโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้หญิงที่ทำงานในธุรกิจบริการทางเพศ เอ็มพาวเวอร์เติบโตมาจากงานเล็กๆ ด้วยการจัดสอนภาษาอังกฤษในบาร์จนพัฒนาเป็นศูนย์สามศูนย์ด้วยกัน โดยสองศูนย์ทำงานในพื้นที่ด้วยการออกไปพบหญิงขายบริการตามสถานที่ต่าง ๆ และศูนย์หนึ่งนั้นเป็นศูนย์ข้อมูล ปัจจุบันเอ็มพาวเวอร์มีศูนย์การปฏิบัติงานในกรุงเทพฯ เชียงราย นครปฐม และภูเก็ต

ดังนั้น เอ็มพาวเวอร์จึงเป็นโรงเรียนแห่งแรกและแห่งเดียวของหญิงบริการที่ทุกคนสามารถเข้ามาเพิ่มพูนความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือพูดคุยขอความช่วยเหลือเมื่อเกิดปัญหา

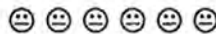
เอ็มพาวเวอร์ริ่มเปิดดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 จนถึงปัจจุบัน รวมเป็นระยะเวลา 18 ปี มีหญิงบริการที่เข้ามาเป็นสมาชิก เข้ารับการศึกษาและขอรับการช่วยเหลือ มากกว่าหมื่นคน นอกจากนั้นในปัจจุบันมีผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนเอ็มพาวเวอร์ และกำลังศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาจำนวนกว่า 70 คน

เอ็มพาวเวอร์ ส่งเสริมและให้ความสำคัญในความรู้ และประสบการณ์ของหญิงบริการแต่ละคน โดยสนับสนุนให้เป็นผู้เข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติงานโครงการ และเป็นเจ้าของโครงการที่จะทำงานเพื่อการให้การศึกษาแก่หญิงบริการในพื้นที่อื่นๆต่อไป

ศูนย์ที่พัฒนพงษ์จะสอนการอ่านเขียนภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาญี่ปุ่น ผู้หญิงสามารถจะเรียนเพื่อสอบเทียบประกาศนียบัตรชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เอ็มพาวเวอร์จะให้ทุนสำหรับการเรียนเหล่านี้และการศึกษาต่อสำหรับผู้ที่ยังชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายไปแล้ว ในปัจจุบันมีหญิงบริการ จำนวน 50 คน ของเอ็มพาวเวอร์ที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาได้ทำหน้าที่เป็นครูพิเศษหรือเป็นผู้ให้คำปรึกษาอยู่ตามละแวกบาร์ที่เขาทำงานอยู่ การเรียนภาษาไทยและชั้นเรียนเขียนอ่านนั้น ช่วยให้ผู้หญิง

สร้างทักษะซึ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในเมือง สมาชิกหลายคนของเอ็มพาวเวอร์มาจากภาคเหนือ ภาคอีสานของประเทศ และมาจากประเทศเพื่อนบ้าน บางคนไม่สามารถพูด อ่าน หรือเขียนภาษาไทยได้ การเรียนภาษาไทยจะช่วยในการเรียกร้องสิทธิของพวกเขาในฐานะการเป็นลูกจ้าง หรือเพื่อให้ได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เช่น จากโรงพยาบาล การเดินทาง หรือ ที่ธนาคาร

ด้วยทักษะภาษาญี่ปุ่นหรือภาษาอังกฤษ ผู้หญิงจะสามารถติดต่อสื่อสารกับลูกค้าของพวกเขา รวมทั้งนายจ้างที่เป็นชาวต่างชาติ พวกเขาจะมีความรู้สึกมั่นใจมากขึ้นกับลูกค้าในการต่อรองเงื่อนไขการทำงาน ค่าจ้างและการใช้ ฉวยางอนามัย (สุรางค์ จันทรชัย , EMPOWER)



บทที่ 5

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหา

เนื่องจากปัญหาการค้าประเวณีเป็นปัญหาที่มีความ
สลับซับซ้อน และการแก้ไขปัญหานั้นไปด้วยความ
ยากลำบาก สาเหตุเนื่องจากธุรกิจการค้าประเวณีเป็นธุรกิจที่
ทำรายได้อย่างมหาศาลแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังรายงานของ
ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะชี้ชัดว่า เศรษฐกิจนอกกฎหมายที่มี
มีรายได้สูงสุด 2 ประเภท ได้แก่ การพนัน และการค้า
ประเวณี..ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมายในประเทศไทยนี้มีมูล
ค่าประมาณ 2 ถึง 4 แสนล้านบาทต่อปี (พ.ศ.2536 –
พ.ศ.2538) ซึ่งเท่ากับร้อยละ 8 ถึง 13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม
ประชาชาติ (ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ, หวย ช่อง บ่อน
ขำบัว เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะใน
ประเทศไทย พ.ศ. 2543 น. 313)

ผลจากความพยายามแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของ
ทุกๆ ฝ่าย อาจจะกล่าวได้ว่า การค้าประเวณีเด็กในรูปแบบ
ตกเจิวได้หมดไปแล้วและจำนวนของเด็กกลุ่มเสี่ยงที่จะไป
ค้าประเวณีก็ได้ลดลงอย่างมาก เนื่องจากในช่วง 2 ทศวรรษ

มานี้ อัตราการเกิดลดลง มีเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนเพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก และผลกระทบจากโรคเอดส์ ทำให้พ่อแม่ไม่ อนุญาตให้ลูกสาวไปค้าประเวณี เพราะกลัวว่าจะเสียชีวิตด้วย โรคเอดส์ รวมทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ค้าประเวณี พ.ศ.2539 ที่ให้ความสำคัญกับการเอาผิดพ่อแม่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเด็กไทยจะเข้าสู่การค้าประเวณีน้อยลงแต่ ก็ยังคงมีเด็กกลุ่มเสี่ยงที่เป็นเด็กพม่า เด็กชาวเขา เด็กที่มาจาก ครอบครัวที่มีปัญหา เด็กที่พ่อแม่แยกทางกัน ดิคาเสพติด หรือการพนัน ตลอดจนเด็กกำพร้า และเด็กใจแตกที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เช่น ดิคาเสพติด และมีเพศสัมพันธ์ก่อน วัยอันควร (ECPAT , โสภณีเด็กในภาคเหนือ พ.ศ.2545) ดังนั้นการหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหานี้จึงเป็นสิ่งที่จะต้อง ดำเนินการต่อไป ซึ่งแนวทางการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้าประเวณีควรจะประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงานด้านต่างๆ ดังนี้

1. แนวทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

รัฐจะต้องเร่งแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เพื่อบรรเทาปัญหา ความยากจน และเพิ่มโอกาสทางสังคมให้ประชาชนที่ยากจน สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบริการด้านการศึกษา

สุขภาพอนามัย และบริการทางสังคมอื่นๆ การแก้ปัญหา ดังกล่าวต้องกระทำตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และระดับชาติ และส่งเสริมให้กลไกที่มีอยู่ในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหา

ในส่วนของทัศนคติทางสังคม ที่มีความขัดแย้ง ระหว่างการยอมรับให้การค้าประเวณีมีอยู่ในสังคม กับการ ไม่ยอมรับหญิงที่ค้าประเวณี รัฐและสังคมควรทำความเข้าใจ กับความซับซ้อนของปรากฏการณ์การค้าประเวณี เพื่อจะได้ หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ซึ่งโดยแท้จริงแล้วควร พิจารณาปัญหาแบบแยกส่วนระหว่าง การค้าประเวณี ซึ่งเป็น ปัญหาการทำงาน การมีรายได้ และการเอารัดเอาเปรียบในเชิง อาชีพ กับปัญหาการค้าประเวณี ซึ่งถือว่าเป็นอาชญากรรมใน การค้าประเวณี เนื่องจากมีการหลอกลวง บังคับ ข่มขู่ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและศีลธรรม เพื่อจะได้มุ่ง จัดการกับขบวนการหลอกลวง บังคับ ขู่ข่มขู่ มากกว่ามุ่งจัด การกับหญิงที่ค้าประเวณีด้วยความสมัครใจ

2. แนวทางด้านกฎหมาย

ควรเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ เช่น พระราช บัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

การค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ให้ได้ผลจริงจัง ทบพวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 พระราชบัญญัติสิ่งพิมพ์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีในปัจจุบัน ควรอบรมเจ้าหน้าที่ ผู้บังคับใช้กฎหมาย ให้มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี และหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อจะได้เกิดความเข้าใจและตระหนักในการคุ้มครองผู้ที่เป็นเหยื่อ

รัฐควรมีมาตรการปราบปรามอย่างเด็ดขาด เพื่อมิให้มีการชักนำเด็กมาค้าประเวณี และบังคับให้หญิงค้าประเวณีสำหรับประเด็นปัญหาของผู้หญิงที่ทำงานในสถานบริการ รัฐควรพิจารณาแนวทางการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของคนเหล่านี้ ให้ได้รับการรับรองในการมีอาชีพ ซึ่งจะนำมาซึ่งสิทธิต่างๆ ที่ควรได้รับจากการประกอบอาชีพเช่นเดียวกับผู้ที่ประกอบอาชีพอื่นๆ

3. แนวทางด้านการศึกษา

ในกลุ่มเด็กและเยาวชนทั่วไป รัฐควรส่งเสริมให้เด็กหญิงมีโอกาสในการศึกษาและฝึกอาชีพมากขึ้น และเปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการอบรมอาชีพมีส่วนร่วมในการกำหนดอาชีพที่ฝึก ซึ่งควรเป็นอาชีพที่สามารถสร้างรายได้เพียงพอ

แก่การครองชีพในปัจจุบัน และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เข้ารับการอบรมและตลาดแรงงาน ในขณะเดียวกัน ควรเร่งรณรงค์สร้างค่านิยมใหม่ในกลุ่มเด็กและเยาวชน โดยไม่เน้นค่านิยมทางวัตถุ ปลูกฝังให้มองความสัมพันธ์ทางเพศเป็นเรื่องของความพร้อมและความรับผิดชอบ

หญิงที่ทำงานในสถานบริการควรได้รับการบริการ การศึกษานอกระบบเช่นเดียวกับคนงานในโรงงาน เพื่อให้ เกิดความเสมอภาคทางการศึกษา ทั้งนี้รัฐควรสนับสนุน งบประมาณอย่างต่อเนื่องให้แก่องค์กรภาคเอกชนที่ทำงาน ด้านการให้การศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้หญิงที่ทำงาน ในสถานบริการ

ควรมีการศึกษาวิจัยผู้แสวงหาบริการทางเพศ โดยเฉพาะในเด็ก เพื่อนำมาจัดทำแผนลดจำนวนผู้แสวงหา บริการทางเพศ และควรเปิดโอกาสให้ผู้ที่อยู่ในปัญหาทำวิจัย ของตนเอง เพื่อใช้ในการกำหนดกรอบนโยบายการตัดสินใจ ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ควรพิจารณาศึกษา เปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของ ประเทศต่างๆ เช่น เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย เพื่อนำมาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของ ประเทศไทย

4. แนวทางแก้ไขปัญหาค่าต่อกลุ่มเป้าหมาย

4.1 กลุ่มที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

ปัจจุบันปัญหาเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่การค้าประเวณีมีแนวโน้มจะกลายเป็นปัญหาสำคัญ จากข้อมูลการศึกษาครั้งนี้พบว่า ยังมีเด็กกลุ่มเสี่ยงที่เป็นเด็กพม่า เด็กชาวไทยภูเขา เด็กเร่ร่อนเด็กกำพร้า เด็กใจแตกที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เด็กคิดยาเสพติด มีแนวโน้มเข้าสู่การค้าประเวณีมากขึ้น แนวทางที่ควรเร่งดำเนินการ คือ สถาบันครอบครัว โรงเรียน ศาสนา ควรมีบทบาทร่วมกันในการป้องกันปัญหาคด้วยการสร้างค่านิยมใหม่ในกลุ่มเด็กและเยาวชนให้ลดความพึงเพื่อ และนิยมทางวัตถุ ปลูกฝังให้มองความสัมพันธ์ทางเพศเป็นเรื่องของความพร้อมและความรับผิดชอบให้ได้เรียนรู้และตระหนักว่าการค้าประเวณีนั้นจะสร้างปัญหาในอนาคตของตนเองอีกมากมาย สำหรับเด็กกลุ่มเสี่ยงโดยเฉพาะเด็กชาวไทยภูเขาที่ยังประสบปัญหาความยากจน ขาดโอกาสทางการศึกษา และยังไม่ได้รับสัญชาติไทย รัฐควรดำเนินการช่วยเหลือให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต และโอกาสต่างๆ ทั้งทางการศึกษา การประกอบอาชีพ การได้รับสัญชาติ รวมทั้งบัตรประชาชน ซึ่งเป็นที่มาของโอกาสต่างๆ เพื่อลดจำนวนเด็กกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่การค้าประเวณี

4.2 กลุ่มที่ถูกปล่อยให้กลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

เพิ่มการบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลจริงจังกับกระบวนการล่องลง และควรปฏิบัติต่อผู้ที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในประเทศไทยตามแนวทางของบันทึกข้อตกลงเรื่อง แนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ.2542 อย่างจริงจังในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การสอบปากคำเบื้องต้น การสืบพยาน การบำบัดฟื้นฟู การส่งกลับประเทศต้นทางโดยปลอดภัย และการช่วยเหลือให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ

สำหรับปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ซึ่งได้กลายเป็นปัญหาในระดับอนุภูมิภาค รัฐควรรหาแนวทางป้องกันโดยขยายขอบข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการป้องกันแก้ไขปัญหา เช่น การทำบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ และควรพิจารณาให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างประเทศในหน่วยงานตำรวจสากล เพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กข้ามชาติโดยยึดหลักการประสานงานความร่วมมือกับหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในรูปของการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน

4.3 กลุ่มที่อายุเกิน 18 ปี และสมัครใจค้าประเวณี

ประเด็นการค้าประเวณีด้วยความสมัครใจนั้นถือเป็นเรื่องที่สำคัญ เนื่องจากปัจจุบันได้มีการยอมรับแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง ดังนั้น หญิงที่ค้าประเวณีจึงพยายามแสวงหาความชอบธรรมในการดำรงอยู่ในสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ มีศักดิ์ศรี จากการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของหญิงที่ค้าประเวณีด้วยความสมัครใจ พบว่ามีแนวความคิดในเรื่องนี้ 2 แนวคิด คือ

1.แนวคิดการจดทะเบียนผู้ค้าประเวณี เพื่อให้การค้าประเวณีเป็นอาชีพที่ถูกต้องตามกฎหมาย

2.แนวคิดให้มีการจดทะเบียนสถานบริการ เพื่อให้หญิงที่ประกอบอาชีพอยู่ในสถานบริการอยู่ในฐานะผู้ใช้แรงงาน

ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การจดทะเบียนหญิงที่ค้าประเวณีนั้นไม่เป็นผลดี เนื่องจากมิได้เป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง แต่แนวทางการจดทะเบียนสถานบริการน่าจะเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากหญิงที่ทำงานในสถานบริการจะมีฐานะเสมือนผู้ใช้แรงงานทั่วไป สามารถจ่ายและออมเงินประกันสังคม ซึ่งจะมีผลไปถึงช่วง

วัยที่หญิงอายุมากไม่สามารถทำงานได้ รวมทั้งจะได้มีหลัก
ฐานเงินเดือนเพื่อใช้ในการทำนิติกรรมต่างๆ ได้



