



รายงานฉบับสมบูรณ์

เรียนรู้เพื่อรับใช้สังคม

การจัดระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

(Final Report)



เสนอต่อ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ



รายงานฉบับสมบูรณ์
การจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ
(Final Report)

เสนอต่อ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

คณะผู้วิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภุชงค์ เสนานุช	ที่ปรึกษา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย	นักวิจัย
อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย	นักวิจัย
นางสาวชรีนภา ปะดุกา	นักวิจัย

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณี ตลอดจนกฎหมายและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศึกษาและจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทยและภารกิจของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โดยมีระเบียบวิธีวิจัยประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Document research) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการประชุมกลุ่ม (Focus Group) สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการประชุมเชิงปฏิบัติการ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. สถานการณ์ปัญหา สาเหตุ และรูปแบบการค้าประเวณี

ปัญหาการค้าประเวณีของไทยมีมาต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมักเกี่ยวข้องกับธุรกิจนอกกฎหมายและการค้ามนุษย์ สถิติผู้ค้าประเวณีจากรายงานต่าง ๆ มีความแตกต่างกันมากและไม่เป็นปัจจุบัน มีการคาดการณ์ว่าประเทศไทย มีผู้ค้าประเวณีจำนวนกว่า 250,000 คน ธุรกิจการค้าประเวณีได้สร้างรายได้ที่มีมูลค่าจำนวนมหาศาล คิดเป็นร้อยละ 2 - 10 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศ (GDP) หรือราว 174,050 ล้านบาท ถึง 217,600 ล้านบาทต่อปี ทั้งนี้ผู้ค้าประเวณีมีทั้งหญิง ชายและเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติที่มาจากภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง รวมทั้งจากนอกกลุ่มประเทศอาเซียน สถิติการปราบปรามการค้าประเวณีจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูลการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ระหว่างปี 2558 – 2560 นอกจากนี้ยังพบว่า มีคนไทยทั้งหญิงและชายอายุ 18 ปีขึ้นไปที่ถูกส่งกลับจากต่างประเทศเหตุจากการค้าประเวณีเพิ่มขึ้น เช่น จากประเทศบาห์เรน ญี่ปุ่น มาเลเซีย รวมทั้ง จีน เดนมาร์ก และสวีเดน นอกจากนี้ก็มีการดำเนินคดีกับผู้ล่อลวง กักขัง หน่วงเหนี่ยว หรือชักนำผู้อื่นไปค้าประเวณี ตามมาตรา 9 และมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 อย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันสื่อต่างชาติรายงานว่ประเทศไทยเป็น “นครแห่งบาป หรือ เมืองหลวงเซ็กซ์ของโลก”

สาเหตุสำคัญของการค้าประเวณี อาจมีหลายปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่อาศัยบริการทางเพศเป็นสิ่งดึงดูด ค่านิยมและความเชื่อที่ผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การดำเนินชีวิตที่ชอบความสะดวกสบาย เลือกอาชีพที่ทำได้ง่ายได้เงินเร็ว ค่านิยมเกี่ยวกับเรื่องเพศที่ไม่ถูกต้อง ความยากจนของครอบครัว กระบวนการขัดเกลาปลูกฝังค่านิยมที่ส่งเสริม การค้าประเวณีเด็ก รวมทั้งการถูกหลอกลวง หรือล่อลวง การค้าประเวณีส่งผลให้เกิดปัญหาหลายอย่าง ได้แก่ปัญหาด้านสาธารณสุขหรือสุขภาพอนามัย ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาศีลธรรม ค่านิยมทางสังคมที่ไม่เหมาะสม นำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์ เสื่อมเสียภาพพจน์ชื่อเสียงของประเทศ

รัฐบาลได้มีความพยายามในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมาอย่างต่อเนื่อง การค้าประเวณีทำให้ศักดิ์ศรีมนุษย์ต่ำลงและเป็นต้นเหตุสังคมเสื่อมทราม แม้ว่ารัฐบาลได้พยายามดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมาอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาค้าประเวณีกลับเพิ่มมากขึ้น และเปลี่ยนรูปแบบตามบริบทของสังคม เช่น หาลูกค้าตามถนน แผงร้านอาหาร บาร์ คลับ และสถานอาบอบนวด ร้านอาหาร คาราโอเกะ ร้านนวด ปัจจุบันได้มีการพัฒนาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมยุคดิจิทัล มีการติดต่อซื้อขายประเวณีผ่านทางสื่อออนไลน์ หรือ แอปพลิเคชันต่าง ๆ เช่น Line WeChat Facebook เป็นต้น

2. ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

พบว่าการดำเนินงานภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps) สามารถสรุปและมีข้อเสนอแนะดังนี้

2.1 มาตรการการป้องกัน (Prevention) ประกอบด้วย ระบบสร้างความตระหนักต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้แก่บุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคมและระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็กสตรี และกลุ่มเสี่ยง

สำหรับระบบสร้างความตระหนักต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้แก่บุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคม พบว่า

ในระดับบุคคล กลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับบริการจากภาครัฐ องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานระหว่างประเทศด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเอง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เสริมทักษะชีวิตเพื่อเพิ่มการเห็นคุณค่าในตนเอง ปรับทัศนคติระบบคิด ค่านิยมผิด ๆ ส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ส่งเสริมทักษะอาชีพ แนะนำอาชีพที่ดี / การบริการที่ดี หรือการใช้แรงงานที่ดี ส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเฉพาะอันตรายและความรุนแรงของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพตามความถนัดและความสนใจเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ในระดับครอบครัว สมาชิกในครอบครัวของกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับการดูแลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สมาชิก สร้างหลักประกันความมั่นคงในครอบครัว จัดการใช้ความรุนแรงในครอบครัว เสริมสร้างอาชีพให้แก่สมาชิกในครอบครัว คุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการที่ควรได้รับ ส่งเสริมทักษะชีวิตและอาชีพโดยเฉพาะในครอบครัวด้วยโอกาส

ในระดับชุมชน หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการป้องกันกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรค้าประเวณีและเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างชัดเจนมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินโครงการจำนวนมากตามรูปแบบความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย แต่ยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ กิจกรรมหลัก ๆ เช่น การสร้างแกนนำเด็ก เยาวชน สตรีและชุมชน เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งไว้ความรุนแรง สร้างพื้นที่ปลอดภัย ส่งเสริมพื้นที่สร้างสรรค์ จัดตั้งศูนย์แจ้งเหตุ โดยครอบครัวและโรงเรียนถือเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคมสำคัญที่สุดที่จะสร้างทักษะการใช้ชีวิตที่ถูกทำนองคลองธรรม

ในระยะยาว ต้องผลักดันให้ระบบการศึกษาทุกระดับ ทั้งในและนอกหลักสูตรเป็นระบบที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะนักเรียนในโรงเรียน

ในระดับสังคม หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนเน้นการรณรงค์ผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ จัดสื่อลามกหรือสื่อที่ไม่เหมาะสม ออกตรวจพื้นที่เสี่ยง จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษา สร้างวัฒนธรรม / ค่านิยมดีงามและสกัดกั้นการล่อลวงทางสื่อออนไลน์ นอกจากนี้ยังพบว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอีกหลายฝ่าย โดยใช้พื้นที่เป็นเป้าหมายดำเนินการ คือ กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำงานในพื้นที่เสี่ยงเป็นส่วนใหญ่และส่งต่อเพื่อรับการช่วยเหลือไปยังหน่วยงานใกล้เคียง มีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเฉพาะเจาะจงและคล่องตัว ทุกหน่วยงานจะมีรายชื่อเครือข่ายเพื่อการทำงานร่วมกัน มีการอบรมการคัดแยกเหยื่อสำหรับพื้นที่เสี่ยง โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนและประเทศที่ติดพรมแดนไทย ดำเนินงานแบบบูรณาการและใช้องค์กรสื่อช่วยประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ ให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด

ส่วนระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยง มีการดำเนินการโดยภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งภายในหน่วยงานและรุกออกไปในชุมชน มีหลักสูตรระยะสั้นและระยะยาวโดยจะประเมินความสนใจ / ความถนัดของผู้เรียน แต่ละหลักสูตรมีการเขียนแผนการสอนภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้การเรียนการสอนที่จัดบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ มีการส่งฝึกงานในหน่วยงานหลากหลายที่สอดคล้องกับหลักสูตรมีการวัดประเมินผลการเรียนรู้และติดตาม ประเมินผลความสามารถในการนำไปประกอบอาชีพได้จริง

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ถือเป็นต้นแบบของการใช้กระบวนการฝึกทักษะอาชีพให้แก่สตรีและกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์การค้าประเวณีมีความซับซ้อนและรูปแบบมีความแตกต่างจากอดีต ทำให้กระบวนการทำงานของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวได้ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและภารกิจใหม่ตามบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ได้ดำเนินการฝึกทักษะอาชีพควบคู่ไปกับการสร้างทัศนคติ ความรู้และทักษะชีวิต รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพให้กับกลุ่มเสี่ยงเพื่อไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการค้าประเวณีและค่านิยม เน้นฝึกทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดซึ่งจะทำให้กลุ่มเสี่ยงเห็นแนวทางที่จะไปต่อยอดในอนาคตกับการทำงานในพื้นที่ได้ ตลอดจนการสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ และสนับสนุนการบริหารจัดการกลุ่มให้มีความมั่นคงและยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการฝึกอาชีพคือ กลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายจากการค้าประเวณีมักมองว่ารายได้ที่ได้จากการฝึกอาชีพที่ส่งเสริมนั้นจะน้อยกว่ารายได้จากการค้าประเวณี ที่สำคัญภาวะทางสติปัญญาและภาวะหนี้สินทำให้กลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายบางคนกลับเข้าสู่วงจรของการค้าประเวณีอีก โดยเฉพาะผู้เสียหายที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่ สำหรับปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนามาตรการป้องกัน (Prevention) สรุปได้ดังนี้

ปัญหาอุปสรรค

- 1) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนยังให้ความสำคัญกับการสร้างความคิดและทัศนคติแก่กลุ่มเสี่ยงไม่เพียงพอ ในประเด็นด้านต่างๆ เช่น การเห็นคุณค่าในตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ
- 2) การดำเนินโครงการ / กิจกรรม ส่วนใหญ่ขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายมุ่งดำเนินการในเชิงปริมาณและยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการ และความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
- 3) หลักสูตรที่ดำเนินการโดยภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน บางหลักสูตรไม่ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ
- 4) สินค้าและผลิตภัณฑ์ของกลุ่มสตรียังไม่มีคุณภาพและไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ไม่เป็นที่ยอมรับของตลาดขาดการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า ขาดทักษะด้านการตลาด และขาดแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์
- 5) กลุ่มเป้าหมายไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนประกอบอาชีพ

แนวทางการพัฒนา

- 1) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ควรเพิ่มกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความคิดและทัศนคติแก่กลุ่มเสี่ยงโดยสอดแทรกเข้าไปในระบบการศึกษาและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเห็นคุณค่าในตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ รวมทั้งต้องดำเนินการกิจกรรมกับครอบครัวและชุมชน
- 2) สนับสนุนให้สื่อประชาสัมพันธ์เพื่อปรับเปลี่ยนเจตคติ / ค่านิยมที่ไม่เหมาะสมของสังคมต่อเด็กและสตรี
- 3) ในการดำเนินโครงการ / กิจกรรมควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และผลลัพธ์ที่ต้องการดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน
- 4) สนับสนุนให้องค์กรสื่อประชาสัมพันธ์กิจกรรมให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด
- 5) ประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานเพื่อกำหนดพื้นที่เสี่ยงในการดำเนินงาน/โครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์
- 6) ส่งเสริมให้กลุ่มสตรีให้มีการรวมกลุ่มประกอบธุรกิจแบบ Start up และสนับสนุนให้กลุ่มสตรีเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ตามนโยบายของรัฐบาล
- 7) สนับสนุนกลุ่มเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพและการตลาด โดยใช้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) จับคู่ธุรกิจที่มีความสนใจ เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ เพิ่มมูลค่าสินค้า และสร้างแบรนด์ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นให้เป็นที่ยอมรับของตลาด
- 8) การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ

2.2 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) ประกอบด้วย ระบบการดำเนินคดีพบว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 นอกจากจะมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ค้าประเวณี ไม่ว่าจะเป็นการให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจ

การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว กฎหมายดังกล่าวยังมุ่งที่จะปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย โดยเฉพาะเจ้าของกิจการ / ผู้ดูแล / ผู้ควบคุม / นายหน้า หรือผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายมาตรา 11 นั้นจะถูกส่งดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม หากผู้เสียหายยินยอมให้ปากคำและประสงค์ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ระบบการดำเนินคดีนั้น พบว่ามีการดำเนินงานที่มีส่วนสำคัญอยู่สามประการ ได้แก่ 1) การอบรมและสร้างความรู้ ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพ ในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว 2) การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดต่อเนื่องและมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี และ 3) การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณีเด็กและผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี

ปัญหาการค้าประเวณีถือเป็นปัญหาทางสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นและยังพบว่าการนำเด็กที่มีอายุน้อยและยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้ามาทำการค้าประเวณีด้วย รวมทั้งมีการค้าประเวณีในลักษณะกระทำการกันเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่สำคัญมีการทุจริตของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายระดับสูงและนักการเมืองในท้องถิ่นบางส่วนเข้าไปเกี่ยวข้อง โดยการเรียกรับส่วยจากสถานบริการค้าประเวณี หรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง ส่งผลให้การดำเนินงานด้านปราบปรามและกวาดล้างสถานบริการค้าประเวณีในเมืองไทยยังคงไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) สรุปได้ดังนี้

ปัญหาอุปสรรค

- 1) ผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ขาดความเข้าใจถึงสิทธิของตนเอง
- 2) ความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องในความแตกต่างของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการ การบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันออกไป

- 3) นโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นการปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ลดน้อยลงโดยปริยาย
- 4) การดำเนินกระบวนการทางคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีตามขั้นตอนต่าง ๆ มากกว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้เสียหายได้ทราบถึงกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่ตนเองจะได้รับความคุ้มครอง
- 5) การไม่ให้ความร่วมมือของผู้ค้าประเวณีในการให้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินกระบวนการทางคดีตามกฎหมาย
- 6) ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ซึ่งส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ยังทำไม่ได้เต็มที่และขาดประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนา

- 1) การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่อง และมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง
- 3) การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณีเด็กและผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
- 4) ควรจัดทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ค้าประเวณี

2.3 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) ประกอบด้วย ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู และเยียวยา พบว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยงานระหว่างประเทศ ร่วมกันพิจารณาคัดแยกผู้เสียหายจากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ หากผู้เสียหายอายุน้อยกว่า 18 ปีจะเข้าสู่ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา โดยจะผ่านกระบวนการแรกรับเพื่อประเมินสภาพร่างกายและจิตใจ เบื้องต้นแจ้งสิทธิรับการคุ้มครองเพื่อตัดสินใจ กระบวนการหลังแรกรับจะเป็นการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา ซึ่งจะมีการสืบเสาะข้อเท็จจริง สัมภาษณ์ประวัติ ค้นหาข้อเท็จจริงรายบุคคล วางแผนช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพ เพิ่มพูนความรู้และทักษะชีวิต ช่วยเหลือด้านคดีอาญาและคดีแพ่ง ช่วยเด็กและสตรีออกจากสถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัว ตลอดจน

ช่วยเหลือค่าเดินทางไปรักษาพยาบาล มีบริการบ้านพักสำหรับสตรีที่ตกเป็นผู้เสียหาย กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ประกอบด้วย ประเมินความกดดัน ความสนใจ เยี่ยมชมแผนกก่อนตัดสินใจให้เลือกหลักสูตรที่สนใจ เช่น ทอผ้า เย็บจักร งานประดิษฐ์ นวด เป็นต้น ส่งฝึกในหน่วยงานที่สอดคล้องกับหลักสูตร วัดและประเมินผลการเรียนรู้ จัดหางานและสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ ติดตามผลการมีงานทำ จัดการศึกษาอบรม จัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตและทักษะป้องกันตนเองจากการถูกล่อลวง ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ค่านิยมที่เหมาะสม หลังจากนั้น จะมีการติดตามผลหลังส่งกลับครอบครัวเมื่อสิ้นสุดการคุ้มครองช่วยเหลือ

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) ถือว่าเป็นองค์กรต้นแบบในการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา ผู้เสียหายจากการค้าประเวณีและค้ามนุษย์ ทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างชาติ มีการทำงานร่วมกันของทีมสหวิชาชีพอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหายที่ประกอบด้วย นักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ พยาบาล นักจิตวิทยา และนักอาชีวะบำบัด สำหรับปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) สรุปได้ดังนี้

ปัญหาอุปสรรค

- 1) ปัญหาสุขภาพร่างกาย หรือสุขภาพจิตของผู้รับบริการ รวมถึงกระบวนการช่วยเหลือทางกฎหมาย ตลอดจนความไม่พร้อมของครอบครัวในการรับกลุ่มเป้าหมายคืนสู่ครอบครัวและชุมชน ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายอยู่ในระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟูระยะเวลานาน
- 2) องค์กรเอกชนบางแห่งไม่สามารถส่งกลุ่มเป้าหมายเข้ารับการฝึกอาชีพตามข้อกำหนดเรื่องกำหนดเวลาของการฝึกอบรม ระยะเวลาของหลักสูตร ระยะทางการเดินทาง ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

แนวทางการพัฒนา

- 1) การส่งเสริมให้ครอบครัวเข้าใจในหน้าที่ของตนเองที่มีต่อสมาชิกอื่นอย่างเหมาะสม
- 2) เสริมสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและความเข้มแข็งในครอบครัว รวมทั้งมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง
- 3) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนควรให้ความสำคัญกับการปรับความคิดและทัศนคติกับผู้ค้าประเวณีเพื่อไม่ให้กลับเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีซ้ำ
- 4) สร้างคู่มือการปฏิบัติงานระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ที่ประกอบไปของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน ทั้งบทบาทเฉพาะและบทบาทที่ประสานงานร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) พัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและมีความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีและค้ามนุษย์
- 6) ส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนจัดตั้งและทำหน้าที่เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้ขยายเพิ่มขึ้น

2.4 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)

ในมาตรการนี้ประกอบด้วย 2 ระบบ คือ ระบบนโยบายและกฎหมายและระบบฐานข้อมูล

สำหรับระบบนโยบายและกฎหมาย พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีและค่านิยมที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทหลักในการกำหนดนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี โดยมีกลไกที่สำคัญได้ คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (กคอ.) คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประจำจังหวัด กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (กคอ.) สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว เป็นต้น ตลอดจนในการดำเนินงานยังมีความเชื่อมโยงในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัจจุบันรัฐบาลได้มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น ส่งผลทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายเน้นไปที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มากกว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายยังขาดความเข้มข้นขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้บังคับใช้กฎหมาย ขาดการกำหนดโทษความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีแบบสมัครใจ และกระทำความผิดซ้ำซึ่งที่มีผลต่อความสงบเรียบร้อยในสังคม

สำหรับระบบฐานข้อมูล พบว่าการพัฒนานโยบายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีมีปัญหาอุปสรรคสำคัญ คือ การขาดระบบฐานข้อมูลในการดำเนินงาน ส่งผลทำให้การดำเนินกิจกรรมโครงการ ขาดข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายและครอบคลุม ตลอดจนยังขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน สำหรับปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation) สรุปได้ดังนี้

ปัญหาอุปสรรค

1) การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ยังขาดความเข้มข้นทำให้ผู้ค้าประเวณีที่สมัครใจกลับเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี เนื่องจากบทลงโทษตามกฎหมายยังไม่รุนแรง

2) หน่วยงานภาครัฐมีอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมาย ในบางกรณีที่ทำให้เกิดความล่าช้าเนื่องมาจากขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลา

3) การขาดระบบฐานข้อมูลในการดำเนินงานส่งผลทำให้การดำเนินกิจกรรม โครงการขาดข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายและครอบคลุมพระราชบัญญัติที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ

4) ขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน

5) ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ยังไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงในพื้นที่

แนวทางการพัฒนา

1) แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนให้เข้าบุคคลสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมัครใจก็ตาม

2) การแก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ให้ความรู้และการป้องกันด้วย

3) ควรมีระบบการติดตามและประเมินผลเพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับ และติดตามผลการดำเนินงานและเป็นข้อมูลในการพัฒนาระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี ควรมุ่งที่การควบคุมจัดการเจ้าของสถานบริการ เพื่อให้มีการเอาเปรียบหญิงบริการน้อยลง

5) ควรให้การคุ้มครองผู้ค้าบริการทั้งในแง่การเป็นแรงงานและให้ได้รับสิทธิมนุษยชนดั่งมนุษย์ทั่วไปคนหนึ่ง และควรตระหนักว่าการทำร้าย ลงโทษ ละเลยไม่ให้ความคุ้มครองหญิงบริการจะไม่ได้ช่วยหยุดยั้งธุรกิจการค้าประเวณี แต่กลับจะส่งเสริมในแง่ที่เปิดโอกาสให้สถานบริการเหล่านี้เอาเปรียบผู้หญิงค้าบริการมากยิ่งขึ้น

6) การออกแบบระบบฐานข้อมูลเพื่อดำเนินงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีนั้น ต้องมีความเชื่อมโยงข้อมูลกันใน 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่ละระดับจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บข้อมูล ซึ่งควรครอบคลุมข้อมูลในพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสถานการณ์การค้าประเวณี และข้อมูลผู้ค้าประเวณี

7) ควรวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะที่มีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจหรือคาดการณ์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถนำข้อมูลไปขับเคลื่อนงานให้มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้

8) ควรจัดทำฐานข้อมูลการค้าประเวณีที่เชื่อมโยงกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานระดับชาติและนานาชาติได้ (Trafficking In Persons Report)

2.5 มาตรการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership) ประกอบด้วย ระบบเครือข่าย และการช่วยเหลือทางสังคม เครือข่ายกลไกสำคัญในการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหา

การค้าประเวณี จากการศึกษาพบว่า เครือข่ายของทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนขาดการมีปฏิสัมพันธ์ในเชิงปฏิบัติงานร่วมกัน อันเนื่องมาจากในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันทั้งรูปแบบการบริหาร สภาพแวดล้อม โครงสร้างแต่ละหน่วยงานและเป้าประสงค์หลักของแต่ละที่มีจุดหมายแตกต่างกัน ขาดการถอดบทเรียนและสร้างทำเนียบเครือข่ายเพื่อยกระดับการทำงานของเครือข่ายและนำประโยชน์ที่ได้ไปสนับสนุนการทำงานของระบบอื่น ๆ สำหรับปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership) มีดังนี้

ปัญหาอุปสรรค

- 1) การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่ยังมีทัศนคติไม่ค่อยยอมรับผู้ค้าประเวณีและให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีทั่วไปในชุมชนมากกว่า ส่งผลให้การสนับสนุนให้กลุ่มเป้าหมายกลับสู่สังคมมีปัญหาอุปสรรคตามไปด้วย โดยเฉพาะการได้รับโอกาสเรื่องอาชีพ
- 2) การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐยังไม่เกื้อกูลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมากนัก โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีจำนวนมาก ขณะที่หน่วยงานภาครัฐมีจำนวนน้อย ทำให้ระบบงานที่จะรองรับกับการช่วยเหลือไม่เพียงพอ
- 3) การให้หลักประกันความปลอดภัยในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่เพียงพอ
- 4) การป้องกันยังสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กที่โรงเรียนไม่เพียงพอโดยเฉพาะโรงเรียนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งรวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์
- 5) ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความชัดเจน แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะความเข้าใจในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
- 6) ระยะทางที่ไกลและไม่สะดวกในการเดินทางไปยังศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวที่ฝึกอาชีพเป็นจุดตั้งรับ อีกทั้งหลังเรียนจบไม่สามารถประกอบอาชีพได้จริง ไม่มีตลาดรองรับ ไม่เห็นเม็ดเงินจริงทำให้ไม่มีกำลังใจที่จะเดินหน้าต่อ

แนวทางการพัฒนา

- 1) จัดทำฐานข้อมูลองค์กรที่ทำงานด้านการค้าประเวณี พร้อมจำแนกข้อมูลองค์กรที่ทำงานในแต่ละด้านให้ชัดเจน เช่น ด้านป้องกัน ด้านปราบปราม ด้านแก้ไข ด้านฟื้นฟู
- 2) ควรสร้างเครือข่ายในระดับพื้นที่ / ชุมชนโดยดึงการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจาก อพม. อพมก. อสม. ศพค. เนื่องจากมีความใกล้ชิดและเข้าถึงปัญหาในพื้นที่
- 3) สร้างความรู้ความเข้าใจ พัฒนาทักษะต่าง ๆ ให้แก่เครือข่ายระดับพื้นที่ โดยเฉพาะการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่

4) สร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายทุกระดับ ทั้งภายในและระหว่างประเทศเพื่อให้การเฝ้าระวังป้องกันปัญหาการค้าประเวณีและคุ้มครองช่วยเหลือผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน

5) ควรโน้มน้าวให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญและร่วมมือกันอย่างจริงจังในการป้องกันการค้าประเวณี โดยเฉพาะสื่อและภาคเอกชน และจัดทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ แก่กลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี

กล่าวได้ว่ากลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในฐานะพลเมือง เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป และควรได้รับการยอมรับในความเป็นบุคคล เป็นหุ้นส่วนของสังคมที่ต้องได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ รวมถึงบริการต่าง ๆ เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาที่เกิดโดยตรงจากการค้าประเวณีและปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการควรเน้นที่มุ่งลดการถูกมองว่าเป็นจำเลย (Decriminalization) ลดการตีตรา (stigma) กีดกันออกจากสังคม ลดการถูกกระทำด้วยความรุนแรง และสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ โดยการคุ้มครองช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีต้องเป็นความรับผิดชอบของทุกฝ่าย ประกอบด้วย ผู้ค้าประเวณี ผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ภาครัฐและสังคม โดยรวมต้องคำนึงถึงประเด็นสุขภาพและสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี โดยนำมากำหนดเป้าหมายและแผนกลยุทธ์เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
สารบัญ	๙
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ	3
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณี	6
2.2 ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณี	12
2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณี	33
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี	43
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาค้าประเวณี	55
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	68
3.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	69
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล	70
บทที่ 4 สถานการณ์และปัญหาค้าประเวณีในประเทศไทย	
4.1 สถานการณ์การค้าประเวณี	71
4.2 ลักษณะและรูปแบบของการค้าประเวณี	74
4.3 ผลกระทบของปัญหาค้าประเวณี	74
4.4 สาเหตุของการค้าประเวณี	75
4.5 การนำเสนอผลการวิเคราะห์จากการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่วิจัย	77
บทที่ 5 การวิเคราะห์ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ: สถานการณ์ในพื้นที่และการประชุมเชิงปฏิบัติการ	
5.1 มาตรการด้านการป้องกัน (Prevention)	81
5.2 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)	92

สารบัญ

	หน้า
5.3 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)	97
5.4 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)	99
5.5 มาตรการด้านความร่วมมือ (Partnership)	106
บทที่ 6 การสังเคราะห์ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ	
6.1 มาตรการด้านการป้องกัน (Prevention)	113
6.2 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)	120
6.3 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)	124
6.4 มาตรการด้านการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership)	128
6.4 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)	132
บทที่ 7 บทสรุป วิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ	
7.1 สถานการณ์การค้าประเวณี	138
7.2 ระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหายาใต้ 5 มาตรการ (5Ps)	140
บรรณานุกรม	161
ภาคผนวก	
ผนวก ก การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1 และภาพกิจกรรม	166
ผนวก ข การลงพื้นที่ศึกษาหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้านค้าประเวณี	170
ผนวก ค การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 และภาพกิจกรรม	180
ผนวก ง การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 และภาพกิจกรรม	184

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ปัญหาการค้าประเวณีของไทยมีมาต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันและมักเกี่ยวข้องกับธุรกิจนอกกฎหมายมูลค่ามหาศาล สถิติผู้ค้าประเวณีหรือโสเภณีจากรายงานต่างๆ ต่างกันมากและไม่เป็นปัจจุบัน มีทั้งหญิง ชายและเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี คนไทยและชาวต่างชาติ ประกอบอาชีพอิสระและเป็นนักศึกษาอาทิ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2539) รายงานว่าโสเภณีมีกว่า 2 แสนคน นิเทศ ทินนะกุล (2004) ระบุว่าประมาณ 2.8 ล้านคน ชูวิทย์ กมลวิศิษฐ์ (2551) ชี้ว่าประมาณ 229,000 คน UNAIDS Report (2014) กล่าวถึงหญิงค้าบริการทางเพศ ว่ามีประมาณ 123,530 คน สถานที่ทำงานมีหลากหลาย เช่น บาร์เกย์ บาร์อะโกโก้ คาราโอเกะ บาร์เปียร์ และเตร็ดเตร่ มูลค่ารายได้รวมอย่างน้อย 174,050 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.05 ของ GDP

สถิติปราบปรามการค้าประเวณีจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (2556 - 2558) คือ 24,727 ราย 35,377 ราย และ 45,118 ราย ข้อมูลจากกองต่อต้านการค้ามนุษย์ (2558 - 2559) ระบุว่าคนไทยทั้งหญิงและชายอายุ 18 ปีขึ้นไปที่ถูกส่งกลับจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น เหตุจากการค้าประเวณี สถิติสำนักงานศาลยุติธรรม (2558) พบผู้ล่อลวง หน่วงเหนี่ยวกักขัง หรือชักนำผู้อื่นไปค้าประเวณีตามมาตรา 9 จำนวน 25 ราย เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้จัดการ 2 ราย ผู้กระทำผิดตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จำนวน 18 คดี จำเลย 27 ราย ผู้ต้องโทษ 26 ราย (กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ. 2560) เว็บไซต์มีร์เรอร์ของอังกฤษ (ไทยรัฐ 2560) รายงานว่าพหยา มีโสเภณี 27,000 คน หรือเฉลี่ยหญิงขายบริการ 1 คนต่อประชาชน 1 คน และมีคลับ บาร์ ร้านนวดที่ขายบริการทางเพศกว่า 1,000 แห่ง ฮาวอกสโคป (Havoc scope. 2017) ประมาณการว่าทั่วโลกมีโสเภณี 13,828,700 คน โดยประเทศที่มีโสเภณีมากที่สุด ได้แก่ จีน 5 ล้านคน อินเดีย 3 ล้านคน และอเมริกา 1 ล้านคน ส่วนประเทศไทย 250,000 คน คิดเป็นมูลค่า 217,600 ล้านบาทต่อปีหรือร้อยละ 10 ของ GDP

การค้าประเวณีในอดีต ส่วนใหญ่ผู้หญิงที่ถูกล่อลวงมาจากครอบครัวที่ยากจน ขาดการศึกษา แต่ปัจจุบันสังคมเปลี่ยนแปลงไป เด็กที่ถูกเลี้ยงดูอย่างปล่อยปละละเลย มีปัญหาครอบครัว ขาดที่พึ่ง ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ขาดทักษะชีวิต มีพฤติกรรมเที่ยวเตร่ ดื่มสุรา มักตกเป็นเหยื่อของเอเยนต์ที่ชักชวนไปขายบริการ นอกจากนั้น ค่านิยมตามวัฒนธรรมตะวันตกที่ให้ความสำคัญกับสังคมบริโภคนิยม วัตถุนิยม ทำให้ใช้จ่ายฟุ้งเฟ้อ ชื่อของฟุ่มเฟือยตามเพื่อน ตามกระแสสังคม คิดว่าเงินเป็นพระเจ้านำมาซึ่งความสุข จึงยินยอมที่จะขายบริการเพื่อให้ได้เงินมาโดยง่าย ประกอบกับสังคมปัจจุบันเป็นโลกแห่งการสื่อสารที่เปิดกว้างไร้พรมแดน ใช้อินเทอร์เน็ต สื่อออนไลน์อย่างกว้างขวาง จึงเป็นปัจจัยที่ดึงดูดหรือล่อลวงให้เด็กเยาวชนเข้าสู่เส้นทางการขายบริการทางเพศได้ง่ายขึ้น และยากที่จะควบคุมแก้ไข นอกจากนั้น การที่สังคมไทยยังคงมีค่านิยมแบบชายเป็นใหญ่ ผู้ชายส่วนหนึ่งยังมีทัศนคติที่เห็นผู้หญิงเป็นวัตถุทางเพศ

และยังคงนิยมใช้บริการทางเพศจากหญิงขายบริการ ส่วนผู้หญิงที่ค้าประเวณียังขาดอำนาจในการต่อรอง ทำให้มีความเสี่ยงต่อการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย และการใช้ความรุนแรง

การพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยที่เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วส่งผลให้มีการอพยพของผู้หญิงเพื่อเดินทางมาค้าบริการทางเพศ ทั้งแบบเต็มใจและถูกล่อลวงจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ลาว พม่าและกัมพูชา ขณะที่หญิงไทยออกไปค้าประเวณีต่างประเทศ ทั้งแบบถูกล่อลวงและสมัครใจเช่นกัน โดยประเทศปลายทาง คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย บาห์เรน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลียและอีกหลายประเทศในยุโรปและอเมริกา (กองต่อต้านการค้ามนุษย์, 2558) สาเหตุสำคัญของการค้าประเวณี อาจมีหลายปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่อาศัยบริการทางเพศเป็นสิ่งดึงดูด ค่านิยมและความเชื่อที่ผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ความยากจนของครอบครัว รวมทั้งการถูกหลอกลวง หรือล่อลวง การค้าประเวณีส่งผลให้เกิดปัญหาหลายอย่าง ได้แก่ ปัญหาด้านสาธารณสุขหรือสุขภาพอนามัย ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาศีลธรรม ค่านิยมทางสังคมที่ไม่เหมาะสม นำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์ เสื่อมเสียภาพพจน์ชื่อเสียงของประเทศ

รัฐบาลได้มีความพยายามในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมาอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลมองว่า การค้าประเวณีทำให้ศักดิ์ศรีมนุษย์ต่ำลงและเป็นต้นเหตุสังคมเสื่อมทราม จึงออกพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี เพื่อปราบปรามการค้าประเวณี แต่กลับทำให้โสเภณีเพิ่มมากขึ้นและเปลี่ยนรูปแบบ เช่น หลากค้าตามถนน แผงร้านอาหาร บาร์ และสถานอาบอบนวด เป็นต้น ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายใหม่เป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยเน้นจัดการสาเหตุการค้าประเวณีและลงโทษผู้แสวงหาประโยชน์ แต่ปัญหาการค้าประเวณี ยังคงเป็นปัญหาไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด รูปแบบการค้าประเวณีได้มีการพัฒนาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง เป็นสังคมยุคดิจิทัล มีการติดต่อซื้อขายประเวณีผ่านทางสื่อออนไลน์หรือแอปพลิเคชันต่าง ๆ เช่น Line WeChat Facebook เป็นต้น

การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเป็นการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองหรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคมและบริการสังคม การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมอาชีพและการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยให้ความสำคัญกับกลุ่มเสี่ยงเพื่อให้ได้สิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ เป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2539: online) ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในฐานะพลเมืองเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพสตรี ส่งเสริมความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ ส่งเสริมและพัฒนาครอบครัว รวมทั้งกำกับดูแลพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จำเป็นต้องขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้สอดคล้องกับยุคสมัย ทันท่วงที

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จึงเห็นความจำเป็นของการวิเคราะห์ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการคุ้มครองสวัสดิภาพและพัฒนาอาชีพผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงให้เป็นไปตามมาตรฐานและมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงป้องกันให้กับบุคคลทั่วไปและกลุ่มเสี่ยง การช่วยเหลือผู้ค้าประเวณีและการออกจากวงจรได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเข้าสู่ระบบช่วยเหลือแบบมีส่วนร่วม ปรับเปลี่ยนนโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและประเพณีที่เกี่ยวข้อง ให้กลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีช่วยวางแผน ปฏิบัติ ประเมินผลการปฏิบัติ ตลอดจนบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ นโยบาย ต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณี ตลอดจนกฎหมายและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 2) เพื่อศึกษาระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสำหรับผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง
- 3) เพื่อจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทยและภารกิจของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพลวัตรของสถานการณ์กระบวนการก่อน เข้าสู่และหลุดพ้นจากการค้าประเวณีที่ได้รับการประมวลอย่างเป็นระบบและมีความเป็นปัจจุบัน
- 2) แนวทางการดำเนินงานระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสำหรับผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งการทำงานตามความรับผิดชอบเฉพาะและการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน
- 3) แนวนโยบายระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสำหรับผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงซึ่งผ่านการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเพื่อนำเสนอผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

- 1) การค้าประเวณี หมายถึง การยอมรับการกระทำชำเรา หรือการยอมรับการกระทำอื่นใดหรือการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำ และผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกัน หรือคนละเพศ

ทั้งในประเทศและระดับข้ามชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อบังคับให้ทำงานด้านเพศ โดยหมายรวมทั้งการหาเหยื่อ การเดินทางที่พกโยกย้ายหรือขายสตรีและเด็กเพื่อเป้าหมายนี้ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539; Soroptimist International of the Americas. 2010)

2) การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัด การขนส่ง การจัดให้อยู่ในพื้นที่พกพิง หรือรับมนุษย์ไว้ด้วยวิธีการข่มขู่ คุกคามหรือใช้กำลัง หรือด้วยการบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ล่อลวง หลอกลวงใช้อำนาจที่เหนือกว่าหรือจากความอ่อนแอของผู้ถูกระทำ หรือมีการให้หรือรับค่าตอบแทนเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น เพื่อนำเอามนุษย์ผู้ถูกระทำไปแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบ ในรูปแบบต่างๆ ทั้งการค้าประเวณีหรือการแสวงหาประโยชน์ทางกามารมณ์ในรูปแบบอื่น การบังคับแรงงานหรือบริการ การเอาลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นใดในลักษณะเดียวกัน (อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ, 2543)

3) ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ถูกกระทำจากบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อชักจูงเข้าสู่การทำงานด้านเพศที่เอารัดเอาเปรียบ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในลักษณะเป็นธรรจัดหา ชื่อ ขยาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแลหรือเป็นธรรจัดหา ชื่อ ขยาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขังจัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ (พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551)

4) ระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสำหรับผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง หมายถึง โครงสร้าง องค์ประกอบและกลไกที่ให้ความคุ้มครองหรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคมและบริการสังคม การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมอาชีพและการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยให้ความสำคัญกับผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเพื่อให้ได้สิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยเป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2539: online) ครอบคลุม 5 มาตรการ (5Ps) (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์, 2559)

การศึกษาครั้งนี้ กำหนดระบบภายใต้แต่ละมาตรการ ดังนี้

มาตรการด้านการป้องกัน (Prevention) ประกอบด้วย 1) ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็กสตรี และกลุ่มเสี่ยง 2) ระบบความคิดและทัศนคติของผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี และกลุ่มเสี่ยง 3) ระบบป้องกันไม่ให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์

มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) ประกอบด้วย ระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟู

มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) ประกอบด้วย ระบบการคุ้มครองสิทธิ

มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)
ประกอบด้วยระบบนโยบายและกฎหมาย

มาตรการด้านความร่วมมือ (Partnership) ประกอบด้วย ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทาง
สังคม

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณีตลอดจนกฎหมายและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศึกษากระบวนการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสำหรับผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงและจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทยและภารกิจของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ดังนี้

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

2.2 ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

- 1) ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง
- 2) ระบบความคิดและทัศนคติของผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง
- 3) ระบบป้องกันไม่ให้เกิดถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์
- 4) ระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟู
- 5) ระบบการคุ้มครองสิทธิ
- 6) ระบบนโยบายและกฎหมาย
- 7) ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

- 1) หน่วยงานภาครัฐ
- 2) หน่วยงานภาคเอกชน

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

การค้าประเวณีเป็นปัญหาที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรง ความซับซ้อนและมีความเกี่ยวข้องกับหลาย ๆ ฝ่าย และเป็นต้นเหตุของการค้ามนุษย์ที่มีการหลอกลวง การกดขี่และการเอารัดเอาเปรียบหญิงและเด็ก อีกทั้งยังเป็นที่มาสำคัญของการแพร่เชื้อโรคเอดส์ ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี โดยมีหลากหลายแนวคิดที่สำคัญ (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. 2558) ได้แก่

2.1.1 แนวคิดห้ามการค้าประเวณี (Prohibitionist) แนวคิดนี้มองว่าการค้าประเวณีเป็นเรื่องผิดศีลธรรม และถือว่าการค้าประเวณีเป็นความผิดทางอาญา โดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี เช่น เจ้าของ

สถานบริการการค้าประเวณี ผู้เป็นธุระจัดหาหญิงมาค้าประเวณี ลูกค้า และตัวโสเภณีเองถือว่าเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งแนวคิดนี้มีเป้าหมายที่จะกำจัดการค้าประเวณีให้ออกไปจากสังคม (กอบกุล, 2538) โดยมีกฎหมายอาญาและการบังคับกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือในการลดจำนวนโสเภณีและสถานบริการการค้า โดยที่แนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าโสเภณีเป็นสิ่งที่ชั่วร้ายหรืออาชญากรในสังคม เป็นแหล่งของการแพร่เชื้อโรคติดต่อ เป็นปรากฏการณ์ต่อต้านสังคมที่คุกคามศีลธรรม สุขภาพอนามัย และการเมือง ซึ่งแนวคิดนี้มีการวิพากษ์ว่าเป็นการตีตราหญิงที่ค้าประเวณีให้กลายเป็นหญิงไม่ดีที่เป็นอันตรายต่อศีลธรรมและสังคม แนวคิดนี้ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา (ยกเว้นรัฐเนวาดา) ฟิลิปินส์ และญี่ปุ่น

2.1.2 แนวคิดการค้าประเวณีไม่ใช่อาชญากรรม (Decriminalization) แนวคิดนี้มองว่าผู้ค้าประเวณีมิใช่เป็นอาชญากร และส่งเสริมให้หญิงค้าประเวณีไม่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากร่างกายของตน มีการรับรอง คุ้มครอง และให้สิทธิแก่ผู้ค้าประเวณีในฐานะพลเมืองคนหนึ่ง มีการจัดระเบียบด้านสาธารณสุข ส่งผลให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของหญิงค้าประเวณีเป็นอย่างมาก ประเทศที่ใช้แนวคิดลักษณะนี้ได้แก่ประเทศออสเตรเลีย (ยกเว้นรัฐวิกตอเรีย) และนิวซีแลนด์

2.1.3 แนวคิดการค้าประเวณีเป็นสิ่งถูกกฎหมาย (Legalization) แนวคิดนี้ยอมรับว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย มีการกำหนดให้โสเภณีและสถานบริการการค้าประเวณีต้องจดทะเบียนให้เป็นกิจจะลักษณะ โดยถือว่าโสเภณีเป็นอาชีพที่ถูกกฎหมายและอนุญาตให้มีการเปิดสถานบริการ โดยมีเจ้าของสถานบริการและแม่เล้าซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐเป็นผู้ควบคุมดูแลและอนุญาตให้โสเภณีทำการค้าประเวณีในสถานบริการการค้าประเวณีที่ได้รับการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งสถานประกอบการค้าประเวณีจะถูกกำหนดอยู่ในบริเวณเฉพาะ ห่างไกลจากโรงเรียน หมู่บ้าน เป็นต้น โดยภายใต้ระบบดังกล่าว จะมีการนำกฎหมายอาญา กฎหมายแรงงานคุ้มครองโสเภณี รวมทั้งมีการควบคุมด้านสุขอนามัย การตรวจสุขภาพโสเภณีตามระยะเวลาที่กำหนด โดยเฉพาะการป้องกันการแพร่เชื้อโรคมาใช้ในการกำกับดูแลหญิงค้าบริการอีกด้วย แนวคิดนี้มีประโยชน์ในการควบคุมการแพร่ของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์เป็นหลัก นอกจากนั้นรัฐก็ยังได้รับประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีจากการค้าประเวณีอีกด้วย แนวคิดนี้อาจช่วยลดการประพฤติดูหมิ่นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และการเอารัดเอาเปรียบหญิงค้าบริการโดยผู้เป็นธุระจัดหา แต่ผลที่ตามมาจากการดำเนินนโยบายในลักษณะนี้จะทำให้การค้าประเวณีกลายเป็นสถาบันที่ชอบด้วยกฎหมาย แนวคิดนี้มีการใช้ในรัฐเนวาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐวิกตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเนเธอร์แลนด์

2.1.4 แนวคิดยกเลิกการค้าประเวณี (Abolitionism) แนวคิดนี้เป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดการค้าประเวณีเป็นสิ่งถูกกฎหมาย (Legalization) และแนวคิดห้ามการค้าประเวณี (Prohibitionism) โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการขจัดการค้าประเวณีให้หมดไป ถือว่าการค้าประเวณีโดยตัวเองไม่ผิดกฎหมาย แต่กฎหมายยังคงมีการลงโทษการค้าผู้หญิงและเด็ก ตลอดจนการเป็นธุระจัดหาโดยมีการใช้มาตรการการช่วยเหลือผู้ที่ถูกค้าและจัดการลงโทษนักค้ามนุษย์ เป็นต้น โดยแนวคิดดังกล่าวได้รับอิทธิพลส่วนหนึ่งจากอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการค้าบุคคลและ

การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others 1949) ซึ่งมีใจความหลักว่า ระบบโสเภณีนั้นขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐสมาชิกมีหน้าที่ดำเนินการกับบุคคลที่สามที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณี และช่วยเหลือหญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แต่อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวได้ถูกวิจารณ์ว่ามองเห็นผู้หญิงค้าประเวณีเป็นเหยื่อไปหมดแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้หญิงบางคนได้เลือกอาชีพโสเภณีด้วยตนเอง เพราะเป็นอาชีพที่มีรายได้สูง อย่างไรก็ตาม แนวคิดลักษณะนี้จะทำให้ผู้หญิง เด็ก และสังคมมีความปลอดภัยทางเพศมากขึ้น แนวคิด Abolitionism มีการใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศอังกฤษ แคนาดา อินเดีย รวมถึงประเทศไทย

2.1.5 แนวคิดนอร์ดิกส์ (The Nordic) นอร์ดิกส์พัฒนามาจากแนวคิดยกเลิกการค้าประเวณี (Abolitionism) ซึ่งมีบทลงโทษสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณี อาทิ เจ้าของสถานบริการ ผู้จัดหา หญิงผู้ให้บริการ รวมทั้งลูกค้า แต่ในความเป็นจริงแล้วตำรวจไม่มีการดำเนินคดีใด ๆ กับลูกค้าที่ซื้อบริการทางเพศ และผู้ที่ถูกดำเนินคดีส่วนใหญ่ คือ หญิงและเด็กที่ให้บริการทางเพศ และจากความล้มเหลวของแนวคิดยกเลิกการค้าประเวณีนี้ ทำให้เกิดแนวคิดนอร์ดิกส์ขึ้นมาและมีการเริ่มต้นจากประเทศสวีเดน โดยเน้นมุ่งแก้ไขด้านความต้องการหรืออุปสงค์ของการซื้อบริการทางเพศ (demand approach) โดยจะมีการลงโทษผู้ซื้อบริการทางเพศแต่จะไม่เอาผิดกับหญิงค้าบริการ โดยถือปรัชญาที่ว่าผู้ที่ขายบริการทางเพศ คือ เหยื่อและถูกเอาเปรียบจากผู้เป็นรัฐจัดหาหญิงมาค้าประเวณีและผู้ซื้อบริการ นอกจากการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายแล้ว นอร์ดิกส์ยังมีโครงการการศึกษาเพื่อกีดกันการซื้อขายบริการทางเพศและครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะออกจากธุรกิจการค้าประเวณี (CATWA, 2013) แนวทางนี้ประสบผลสำเร็จอย่างมากในประเทศสวีเดน และในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย เช่น ประเทศนอร์เวย์ ไอร์แลนด์ และฟินแลนด์โดยประเทศดังกล่าว ได้นำแนวคิดนอร์ดิกส์มาปรับใช้ด้วย ยกเว้นประเทศเดนมาร์กซึ่งเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคนี้ที่ไม่ได้ใช้แนวคิดนอร์ดิกส์ อนึ่ง ผลของการสำรวจพบว่า มีอัตราโสเภณีที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศเดนมาร์กเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในเครือเนอร์ดิกส์

ประเทศไทยใช้แนวคิดการยกเลิกการค้าประเวณีในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี โดยมีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเริ่มจากการตราพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ต่อมาพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว แต่ได้มีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่นำมาใช้ อาทิ ประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีหลายมาตรา ได้แก่ ความผิดฐานข่มขืน กระทำชำเรา ความผิดฐานเป็นธุระจัดหาบุคคลไปเพื่อการอนาจาร ความผิดฐานพาบุคคลไปโดยทุจริต ความผิดฐานทำให้ปราศจากเสรีภาพในร่างกาย ความผิดฐานพรากเด็กหรือผู้เยาว์ ความผิดฐานพาหรือส่งคนออกไปนอกราชอาณาจักรโดยมิชอบ ความผิดฐานดำรงชีพอยู่ด้วยรายได้ของหญิงซึ่งค้าประเวณี เป็นต้น แนวคิดนอร์ดิกส์ (The Nordic) เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่นำสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยและเหมาะสมในการนำไปปรับและดำเนินการใช้กับมาตรการ

ทางกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่า ควรมีบทบัญญัติกฎหมายที่เอาผิดกับผู้ให้บริการทางเพศ มีการให้ความช่วยเหลือแก่หญิงค้าประเวณีที่ตกเป็นเหยื่อจากเหตุการณ์ใช้ความรุนแรง มีการคุ้มครองสุขภาพ มีการผลักดันให้หญิงค้าประเวณีออกจากวงจรการค้าประเวณี โดยมีศูนย์ให้คำปรึกษาซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องการวางแผนชีวิต แผนการเปลี่ยนอาชีพ การจัดหางาน การศึกษา การสนับสนุนด้านการเงิน เป็นต้น เพื่อขยายโอกาสทางเลือกอื่นในการประกอบอาชีพ มีการรณรงค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมควบคู่ไปกับการให้ความรู้เรื่องสิทธิ การส่งเสริมคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกป้องการละเมิดสิทธิของตนไม่ให้ถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือบำบัดความต้องการทางเพศของผู้ชาย (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2548) เพราะฉะนั้นแนวคิดนอร์ดิกส์น่าจะเป็นแนวคิดที่เอื้อต่อหญิงค้าประเวณีและเหมาะสมกับบริบทสังคมไทยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.1.6 แนวคิดการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) การเสริมสร้างพลังอำนาจเริ่มต้นในช่วงปี ค.ศ. 1960-1970 จากแนวคิดของเปาโล แฟร์ (Paulo Freire) ชาวบราซิลที่สอนให้ประชาชนอ่านและเขียนหนังสือได้ด้วยการให้ผู้เรียนร่วมกันอภิปรายประเด็นปัญหาที่ประสบ ซึ่งทำให้บุคคลเรียนรู้วิธีการพูด การอ่านและการเขียนหนังสือ นอกจากนี้ ยังช่วยให้บุคคลเข้าใจปัญหาของตนเอง ช่วยให้บุคคลค้นพบว่าตนเอง มีความสามารถที่จะต่อสู้เพื่อควบคุมอนาคตของตนเอง มีส่วนร่วมที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ในสังคมได้แรพพพอร์ท (Rappaport, 1985 อ้างใน Zimmerman, 2000) อธิบายแนวคิดนี้ว่าบุคคลมีความสามารถและมีศักยภาพที่จะร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในเชิงการเข้าไปควบคุมจัดการสถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อมในชุมชน องค์ประกอบที่ต้องมีในจิตวิทยาของการเสริมพลังอำนาจ คือการมองหรือดำรงชีวิตเชิงรุก (Proactive approach to life) ความรู้สึกเชื่อมั่นในความสามารถและการควบคุมตนเอง การเชื่อในตนเองและการเมือง การรับรู้ศักยภาพตนเอง การเชื่อในศูนย์อำนาจความเชื่อ (Locus of control) และการยกย่องตนเอง การมีส่วนร่วมในสังคมและการเมือง

การเสริมสร้างพลังอำนาจจึงหมายถึง การที่คนสามารถมองสังคมและตนเองอย่างวิเคราะห์วิจารณ์ และเป็นคนที่มองเห็นทางเลือกอื่นและสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้แม้จะเป็นกิจกรรมที่มีข้อขัดแย้งก็ตาม เลือกที่จะเผชิญปัญหาหรือเลี่ยงปัญหาได้อย่างเหมาะสม โดยการเสริมพลังอำนาจมีหน้าที่ 2 ประการ คือ ช่วยให้คนกำหนดชีวิตตนเองได้และเป็นวิธีกกระตุ้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการอยู่ร่วมกันในชุมชน โดยการสนับสนุนทางโครงสร้างสังคม โดยหลักการ (Botvin & Wills. 1985 ; Dowie, Fyfe & Tannahill. 1991) จะเน้นให้บุคคลมองเห็นความสัมพันธ์ของตนเองกับสิ่งแวดล้อม ต้องทำให้บุคคลเชื่อว่าตนสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงสุขภาพของตนเอง ชุมชนและสังคม ได้เริ่มต้นจากประสบการณ์เดิมของบุคคล แล้วให้บุคคลคิดวิเคราะห์โดยใช้วิจารณ์ญาณของตนเองเชื่อมโยงและหาสาเหตุจนเกิดความเข้าใจ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงพฤติกรรมที่บุคคลกระทำอยู่หรือที่จะกระทำในอนาคตให้เป็นไปในทางที่ถูกต้องและเหมาะสม เน้นการเรียนรู้ที่ให้ผู้คนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกประเด็นที่ต้องการเรียนรู้ การวางแผนกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการสนทนาและจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การประเมินผลตนเอง ตลอดจนการประเมินผลกิจกรรมจึงทำให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงความรู้ ทักษะ ความรู้สึกและทักษะ ซึ่งอาจเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทันที หรือมีการเปลี่ยนแปลงในภายหลัง เมื่อได้ลงมือปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากการสนับสนุนและกระตุ้นให้ผู้เรียนวางแผนร่วมกันสำหรับการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การเสริมสร้างพลังอำนาจมุ่งเพิ่มความสามารถในตัวเอง (Increasing self-efficacy) โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งของจิตใจให้พัฒนาความรู้ที่ต้องการต่อสู้หรือเอาชนะในการเริ่มกิจกรรมใหม่ ๆ ให้แก่ตนเอง พัฒนาความรู้สึกเรื่องกลุ่ม (Development group consciousness) โดยปลูกสำนึกให้มีความรู้สึกว่าจะแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตระหนักถึงอิทธิพลของกลุ่มซึ่งจะช่วยให้บุคคลที่ขาดอำนาจในตัวเอง มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้พลังกลุ่มในการแก้ปัญหาให้กับสมาชิกในกลุ่ม ลดการตำหนิตนเอง (Reducing self-blame) โดยปรับเปลี่ยนการมองเฉพาะปัญหาตนเองหรือกล่าวโทษตนเอง ให้เป็นการนำปัญหาของตนเองมาพูดคุยในกลุ่ม มีความรับผิดชอบร่วมกันในการมองและแก้ไขปัญหา วิธีนี้จะช่วยให้บุคคลที่มีปัญหา รู้สึกเป็นอิสระจากสถานการณ์ทางลบที่ตนเองประสบอยู่ กำหนดความรับผิดชอบของบุคคลต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต (Assuming personal responsibility for change) เพื่อให้บุคคลนั้นมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและรู้สึกถึงพลังอำนาจของตนเอง ในการมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาหรือปรับเปลี่ยนสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับตน โดยไม่ตำหนิหรือกล่าวโทษตนเอง แต่ก็ไม่ใช้ความรู้สึกที่หมดอาลัยตายอยาก ละทิ้งปัญหาของตนเองให้ผู้อื่นแก้ไขแทน

2.1.7 แนวคิดเครือข่ายทางสังคม (Social network) เครือข่ายทางสังคม หมายถึง เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม (Pattern of Social relationship) ของปัจเจกบุคคล (Individual) กลุ่ม (Group) และองค์กร (Organization) ที่ติดต่อสื่อสารและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กิจกรรม การสื่อสาร ความร่วมมือ การพึ่งพาอาศัย การแลกเปลี่ยน การเรียนรู้ (WHO , 1984) เป็นรูปแบบทางสังคมที่เปิดโอกาสให้เกิดปฏิสัมพันธ์เพื่อแลกเปลี่ยนการสร้างความสัมพันธ์อันหนึ่งอันเดียวและการร่วมกันทำงาน เครือข่ายประกอบด้วยองค์การจำนวนหนึ่งซึ่งมีอาณาเขตที่แน่นอนหรือไม่ก็ได้และองค์กรเหล่านี้มีฐานะเท่าเทียมกัน (Alter และ Hage. 1993 อ้างถึงในนฤมล นิราทร, 2543 : 6)

นฤมล นิราทร (2543 : 18-21) จำแนกประเภทเครือข่ายทางสังคมตามมิติ 4 มิติ คือ 1) จำแนกตามพื้นที่ดำเนินการ เช่น เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ 2) จำแนกตามกิจกรรมหรือประเด็นปัญหา เช่น เครือข่ายที่ทำงานด้านเด็ก สตรี สาธารณสุข เศรษฐกิจ พัฒนาชุมชน สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม 3) จำแนกตามอาชีพหรือสถานภาพทางสังคม เช่น เครือข่ายด้านแรงงาน เครือข่ายกลุ่มพระสงฆ์ เครือข่ายครูพิทักษ์สิทธิเด็ก เครือข่ายสาวต๋องนักเรียน และ 4) จำแนกตามรูปแบบโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ ทำให้เกิดเครือข่ายใน 2 ลักษณะ คือ เครือข่ายตามแนวดิ่ง คือ 1) เครือข่ายที่มีโครงสร้างเป็นช่วงชั้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในเครือข่ายไม่เท่ากัน และ 2) เครือข่ายตามแนวนอน เป็นเครือข่ายที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในเครือข่ายเท่าเทียมกัน องค์ประกอบของเครือข่ายทางสังคม (Social Network Components) ประกอบด้วย 1) หน่วยชีวิตหรือสมาชิก 2) จุดมุ่งหมาย 3) การทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก 4) การมีส่วนร่วมและการแลกเปลี่ยน และ 5) ระบบ

ความสัมพันธ์และการสื่อสาร (พระมหาสุทนต์ อาภาภโร. 2547 : 48-49) สอดคล้องกับ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ 2543 : 36-43) กล่าวว่าองค์ประกอบของเครือข่ายมี 7 ประการ ประกอบด้วย 1) การรับรู้มุมมองร่วมกัน 2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน 3) การมีผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน 4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง 5) มีกระบวนการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน 6) มีการพึ่งอิงร่วมกัน และ 7) การมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนและWaner (อ้างถึงในปาริชาติ สถาปิตานนท์ และชัยวัฒน์ ธีระพันธ์, 2546 : 9) กล่าวว่าองค์ประกอบของเครือข่าย คือ LINK ประกอบด้วย 1) การเรียนรู้ (Learning) 2) การลงทุน (Investing) 3) การดูแล (Nursing) และ 4) การรักษา (Keeping)

2.1.8 แนวคิดการตีตรา (Stigmatization) (สำนักโรคเอดส์วันโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 35-38) กลุ่มผู้ค้าประเวณีถือว่าเป็น “ความเปราะบาง” (Vulnerable) หมายถึง สิ่งที่เอื้อให้เกิดความเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวีและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ รวมถึงการขาดความสามารถของบุคคลหรือสิ่งใด ๆ ก็ตามที่มิเอื้อต่อการตัดสินใจที่จะมีพฤติกรรมหรือลดพฤติกรรมเสี่ยงนั้น ๆ ส่งผลให้บุคคลไม่เปิดเผยสถานะความเสี่ยงของตนเองในการเข้ารับบริการด้านสุขภาพและการป้องกัน ซึ่งแต่ละคนแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับการเรียนรู้บริบทประสบการณ์เดิมของแต่ละบุคคล

การทำงานกับผู้ค้าประเวณีจะต้องรู้บริบทและเข้าใจบริบทความเปราะบางหรือประเด็นที่กระทบความรู้สึกอารมณ์จิตใจหรือคุณค่าภายใน ซึ่งช่วยให้ผู้ให้บริการรับทราบสภาวะทางกาย จิตใจ สังคม สภาพแวดล้อม รสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ พฤติกรรมทางเพศ รวมทั้งค่านิยม ทัศนคติ ตลอดจนวิถีทางเพศ วิถีชีวิตมากขึ้น

ความเปราะบางของผู้ค้าประเวณีได้แก่

- 1) ปกปิดอาชีพขายบริการ
- 2) มีการใช้สารเสพติดหรือดื่มสุรา
- 3) การศึกษาน้อย ด้อยโอกาสทางสังคม ขาดความมั่นใจในตนเองและคุณค่าในตนเอง
- 4) เพศวิถีและค่านิยมทางเพศที่มีคู่เพศสัมพันธ์หลายคน ทั้งแบบประจำและชั่วคราว มีโอกาสเสี่ยงสูงต่อการติดเชื้อโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และเชื้อเอชไอวี
- 5) มีการแข่งขันเพื่อแย่งลูกค้ากันในกลุ่มพนักงานบริการ
- 6) ขาดที่ปรึกษาเมื่อมีปัญหาสุขภาพจึงมักแก้ไขปัญหาด้วยการซื้อยากินเอง
- 7) ช่องทางในการร่วมเพศขึ้นอยู่กับความต้องการของลูกค้า / ผู้ใช้บริการทำให้เสี่ยงต่อการติดเชื้อโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และเอชไอวีได้ง่าย หากมีการฉีกขาด หรืออวัยวะของเนื้อเยื่อในบริเวณดังกล่าว ได้แก่ ทวารหนัก ช่องคลอด และช่องปาก
- 8) ขาดอำนาจต่อรอง ขาดทักษะการสื่อสารกับลูกค้า ไม่กล้าพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องเพศและการป้องกัน
- 9) สถานะทางเศรษฐกิจความยากจนและความไว้วางใจส่งผลทำให้ไม่สามารถมีเพศสัมพันธ์อย่างปลอดภัย

- 10) เฝ้าระวังกับความรุนแรงทางเพศ การถูกข่มขืนหรือมีเพศสัมพันธ์โดยถูกบังคับ
- 11) มีความเชื่อและความเข้าใจผิด ๆ ต่อวิธีการดูแลสุขภาพอนามัยทางเพศ เช่น การใช้ลูกเจี๊ยบระหว่างการมีประจำเดือน และการใช้ยาคุมกำเนิดแบบฉุกเฉิน การสวนล้างและทำความสะอาดช่องคลอด
- 12) มีการใช้สารกระตุ้นการตกแต่งผิวหน้า เนื้อตัวตามร่างกายเพื่อเพิ่มจุดสนใจต่อเพศตรงข้าม
- 13) ถูกตีตราและรังเกียจเกี่ยวกับการประกอบอาชีพให้บริการทางเพศและสถานการณ์ติดเชื้อเอชไอวี
- 14) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ส่งผลให้พนักงานบริการเข้าถึงบริการสุขภาพและบริการด้านสวัสดิการสังคมได้ยากเพราะถูกตีตราและกลัวการถูกจับกุม

2.2 ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเป็นแนวคิดที่ประเทศไทยใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีตามทีระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 โดยให้ความสำคัญกับการป้องกัน การช่วยเหลือ บำบัดฟื้นฟู และพัฒนาผู้หญิงที่ถูกทารุณกรรมและถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การฝึกอาชีพ การทำงานแบบสหวิชาชีพ การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้ความคุ้มครองหรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมายระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคมและบริการสังคมการอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมอาชีพและการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยให้ความสำคัญกับประชากรกลุ่มเสี่ยงเพื่อให้ได้สิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยเป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2539: online) กลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีจึงควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในฐานะพลเมืองเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป และควรได้รับการยอมรับในความเป็นบุคคล เป็นหุ้นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ รวมถึงบริการต่างๆ เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาที่เกิดโดยตรงจากการค้าประเวณีและปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการควรเป็นระบบที่มุ่งลดการถูกมองว่าเป็นจำเลย (Decriminalization) ลดการตีตรา (stigma) กีดกันออกจากสังคม ลดการถูกกระทำด้วยความรุนแรงและสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ

หลักการช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี (Overs. 2002: 9)

- 1) การช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีไม่ใช่ความรับผิดชอบของบุคลากรหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องประกอบด้วยผู้ค้าประเวณี ผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ภาครัฐและสังคมโดยรวม

2) สุขภาพและสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาในการกำหนดกลยุทธ์และเป็นเป้าหมายที่ต้องบรรลุ

3) ความมุ่งมั่นที่จะทำงานแบบหุ้นส่วนกับกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีต้องเข้าใจอย่างลึกซึ้งในประเด็นคนชายขอบ ความบีบคั้นทางเศรษฐกิจ การใช้ความรุนแรง โดยประเด็นเหล่านี้กระทบต่อสุขภาพของผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีทั้งสิ้น

กลยุทธ์หรือกิจกรรมช่วยเหลือผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีจึงต้องเกิดบนเงื่อนไขที่ทำให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีรับรู้ในสิทธิของตนเองที่จะใช้ชีวิตทำงานอย่างปลอดภัยเป็นส่วนหนึ่งของการเข้ามาร่วมกันจัดการแก้ไขปัญหา สร้างสภาพแวดล้อมที่ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีสามารถอาศัยและทำงานโดยมีชีวิตที่ปลอดภัย

กลยุทธ์การช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี (Overs. 2002: 10)

- 1) การสร้างการรู้คิด (Cognitive interventions) ให้กลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี
- 2) การสร้างการมีส่วนร่วม (Participation) และเสริมพลังอำนาจ (Empowerment)
- 3) การปรับโครงสร้างองค์กร นโยบายและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการช่วยเหลือผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี

ทั้ง 3 กลยุทธ์เป็นแนวทางที่ควรนำมาใช้ในระบบย่อยต่าง ๆ ของระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ซึ่งต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะของระบบนั้น ๆ

จากการทบทวนวรรณกรรมสามารถจัดแบ่งระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประกอบด้วยระบบย่อยอย่างน้อย 7 ระบบ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง

แนวความคิดการเพิ่มพูนความรู้ด้วยการส่งเสริมการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี และพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี (ปัจจุบันเป็นศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว) ได้ยึดแนวทางการฝึกทักษะอาชีพตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะถูกยกเลิกและเปลี่ยนมาใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 แล้วก็ตาม ซึ่งสาระสำคัญที่หน่วยงานที่จัดฝึกอบรมจะต้องดำเนินการ มีดังนี้

มาตรา 17 ให้ผู้ดำเนินการฝึกจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการ ดำเนินการฝึกอาชีพในแต่ละสาขาอาชีพและเสนอต่อนายทะเบียนเพื่อพิจารณาเห็นชอบก่อนเริ่มดำเนินการฝึกอาชีพดังต่อไปนี้

- (1) หลักสูตรที่ใช้ในการฝึกอาชีพ
- (2) สถานที่ที่ใช้ในการฝึกอาชีพ
- (3) คุณสมบัติของผู้รับการฝึก
- (4) กำหนดระยะเวลาการฝึก
- (5) แบบสัญญาการฝึกซึ่งจะต้องประกอบด้วยรายการตามที่กำหนดในมาตรา 18

(6) อุปกรณ์อันจำเป็นที่จะใช้ในการฝึกเท่าที่มีอยู่แล้ว และที่จะต้องหามาเพิ่มเติมในภายหลัง

(7) ชื่อและคุณสมบัติของบุคคลซึ่งกำหนดให้เป็นผู้ฝึก

(8) ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการฝึก

(9) วิธีการและมาตรฐานในการวัดผลการฝึกอาชีพ

มาตรา 18 ในการฝึกอาชีพ ผู้ดำเนินการฝึกต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกับผู้รับการฝึก สัญญาการฝึกอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

(1) ระยะเวลาการฝึก

(2) ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการฝึก

(3) เวลาฝึก เวลาพัก และวันหยุดของผู้รับการฝึก

(4) เบี้ยเลี้ยงระหว่างรับการฝึก

(5) สวัสดิการตลอดจนมาตรการเกี่ยวกับสวัสดิภาพของผู้รับการฝึก

(6) หลักเกณฑ์การลา

(7) เงื่อนไขการเลิกสัญญาการฝึก

(8) หลักเกณฑ์จ่ายค่าตอบแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยอันเกิดจากการฝึก

(9) หลักเกณฑ์การรับเข้าทำงาน และค่าจ้างเมื่อสำเร็จการฝึก

(10) รายการอื่น ๆ ตามที่นายทะเบียนกำหนด

การฝึกทักษะอาชีพเพื่อประกอบอาชีพของแต่ละคนจะขึ้นอยู่กับความสนใจและความต้องการของตนเองเป็นหลัก โดยจะต้องสอดคล้องกับความชำนาญของแต่ละบุคคล อย่างไรก็ตามปัจจัยที่มีส่วนในการเลือกอาชีพของบุคคลแบ่งได้ ดังนี้ (ภุชงค์ เสนานุชและคณะ, 2559)

(1) ด้านตนเอง หลักในการเลือกอาชีพของ Frank Parsons's ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาแห่งการแนะแนวอาชีพ ได้ให้หลักการเลือกอาชีพไว้ดังนี้ 1) การวิเคราะห์ตนเอง โดยบุคคลพิจารณาจากองค์ประกอบของตนเอง เช่น ความสามารถ ความสนใจ ความถนัด บุคลิกภาพ 2) การวิเคราะห์อาชีพ จะอาศัยหลักการแสวงหาความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับอาชีพ เช่น ความรู้เกี่ยวกับลักษณะอาชีพ ความต้องการของตลาดแรงงานเกี่ยวกับอาชีพต่าง ๆ และทุนทรัพย์ในการประกอบอาชีพ หารายได้รวมถึงความก้าวหน้าในอาชีพต่าง ๆ ด้วย

(2) ด้านครอบครัว ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกอาชีพของบุคคลที่สำคัญ คือ ครอบครัว โดยบุตรที่จะเลือกอาชีพตามความต้องการของพ่อแม่ และฐานะสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัว ซึ่งทฤษฎีการเลือกอาชีพของ Anne Roe ได้ให้แนวความคิดการเลือกอาชีพว่า บุคคลจะเลือกอาชีพที่เหมาะสมกับบุคลิกภาพและสนองความต้องการของตน โดยได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีแรงจูงใจของ Maslow ที่เชื่อว่า บุคคลเลือกอาชีพเพื่อตอบสนองความต้องการ เช่น การให้เป็นที่ยอมรับนับถือ ความมั่นคง ซึ่งความต้องการจะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่

(3) ด้านสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมก็มีอิทธิพลในการเลือกอาชีพ คือ บุคคลแวดล้อม เช่น เพื่อนสนิท เจ้าหน้าที่ สื่อต่าง ๆ เป็นต้น บุคคลแวดล้อม จะมีอิทธิพลต่อการเลือกอาชีพ การเลือกอาชีพ บางครั้งมาจากเพื่อนที่เป็นแรงกดดันก่อให้เกิดความรู้สึกคล้อยตามกันไปได้ หรืออาจมองจากคนรอบข้างที่ประสบความสำเร็จในอาชีพนั้น ๆ และเห็นว่ามียาได้ที่ดีก็เลยอยากดำเนินรอยตาม

อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่จัดฝึกอบรมได้มีการปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ เนื้อหา หลักสูตร ระยะเวลาการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับบริบท และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างต่อเนื่อง กล่าวได้ว่าการฝึกทักษะอาชีพให้กับสตรีและครอบครัวยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันปัญหาการค้าประเวณี รวมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่สตรีและครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มที่ประสบปัญหาทางสังคม และด้อยโอกาส

2. ระบบความคิดและทัศนคติของผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงสำคัญ คือ การปรับทัศนคติ (attitudes) การรับรู้ (normative perceptions) ทักษะการใช้ชีวิต (skills) และความรู้ที่จำเป็น (include) ให้แก่ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี ดังนี้

1) ต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เข้าใจง่ายเกี่ยวกับการถูกแสวงหาประโยชน์
2) แนะนำวิธีหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและทักษะปฏิบัติ เมื่อเผชิญกับเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการถูกแสวงหาประโยชน์ เช่น การใช้วัสดุอุปกรณ์ได้อย่างถูกต้องเพื่อป้องกันตนเองจากโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ทักษะการต่อรองหรือปฏิเสธ การสังเกตและเฝ้าระวังเหตุการณ์ที่บ่งชี้ว่าอาจถูกแสวงหาประโยชน์ หน่วยงานหรือแหล่งช่วยเหลือ

3) เพิ่มความสามารถให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีแสดงออกเชิงรุกที่จะปกป้องตนเอง ด้วยการตั้งความคาดหวัง (expectations) การมีความมั่นใจในตนเอง (self efficacy) ที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับตนเองในอนาคต

4) ปรับระบบความคิดและทัศนคติเพื่อให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตนเอง อาจใช้กลยุทธ์เช่นเดียวกับการตลาดทั่วไป คือ ให้ข้อมูลที่ถูกต้อง (right message) ข้อมูลนั้นต้องเข้าถึงผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีได้ตรงจุด เป็นข้อมูลสำคัญ (critical mass) ที่ถูกประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง (sustained level) และเข้มข้นสูง (high level) (Overs. 2002: 11)

5) ใช้การให้ความรู้โดยผู้สอนที่เป็น trained peer educators ใช้สื่อประชาสัมพันธ์ (mass media) หรือการณรงค์ (campaigns) ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

การจัดบริการที่เป็นมิตรระบุว่าต้องมุ่งเน้นบริการที่มีคุณภาพเป็นกันเอง ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ตีตรา สามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายรวมถึงรับฟังและให้ข้อมูลอย่างจริงใจ ครอบคลุม และรอบด้าน (สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 99)

ประเด็นความรู้และทักษะในการจัดบริการที่เป็นมิตร มีดังนี้ (สำนักโรคเอดส์วันโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 100-102)

- 1) ความเสี่ยงและความเปราะบาง
- 2) ความรู้เรื่องการดูแลรักษาป้องกันและควบคุมโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์โรคเอดส์
- 3) สิทธิผู้ป่วยและสิทธิตามกฎหมาย
- 4) การให้การปรึกษาเช่น Couple & family counseling, Risk reduction counseling, VCT, Option counseling, Empowerment, Stigma & discrimination, stress, suicide, Violence เป็นต้น
- 5) กลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม
- 6) อนามัยการเจริญพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง (การวางแผนครอบครัว มะเร็งเต้านม การแท้งและภาวะแทรกซ้อน การอนามัยแม่และเด็ก เพศศึกษา อนามัยวัยรุ่น)
- 7) การหย่อนสมรรถนะทางเพศและการใช้สารกระตุ้น/อุปกรณ์เสริมความสุขทางเพศ เช่น vibrator, sex doll, sex toy/การตกแต่งอวัยวะสืบพันธุ์
- 8) วิธีดูแลสุขภาพอนามัยทางเพศ
- 9) ข้อมูลสถานที่ส่งต่อการรักษาและการช่วยเหลือทางสังคม
- 10) ความรู้เกี่ยวกับสารเสพติดและแอลกอฮอล์การออกฤทธิ์วิธีใช้อาการแสดงผลกระทบและการบำบัด
- 11) เทคนิคการทำงานเชิงรุก (Outreach & mapping) การลงพื้นที่สร้างสัมพันธภาพ
- 12) เทคนิคการฝึกอบรมโดยการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เช่น ใช้สื่อละครสั้น หนังสือผ่านสื่อตัวบุคคล กรณีศึกษาฐานความรู้ (Walk rally) ผ่านกิจกรรมการมีส่วนร่วมต่าง ๆ บุณิทรศการ ค่ายทักษะชีวิตกลุ่มโครงการฯ เป็นต้น

3. ระบบป้องกันไม่ให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ให้ความหมาย “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ในมาตรา 4 ว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาข่มขืน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม โดยมาตรา 6 ระบุว่า การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเป็นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นธุระจัดหา ซื้อมา จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้นั้น กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

การป้องกันไม่ให้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีจึงต้องเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอทางเลือกอื่นเพื่อไม่ให้กลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี ขณะที่กลุ่มผู้ค้าประเวณีไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ให้การศึกษาเพื่อสร้างทางเลือกที่ดีให้กับชีวิต สนับสนุนให้มีการสอดแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิเด็กและสิทธิพลเมืองเข้าไปในหลักสูตรของโรงเรียนหรือเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มพูนความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการ ผู้กระทำและแนวโน้มของกระบวนการเพศพาณิชย์และการค้ามนุษย์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนและกระตุ้นให้ทุกฝ่ายในสังคมต่อต้านการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ สร้างพลังให้กับเครือข่ายระดับท้องถิ่น หน่วยงานราชการ องค์กรระดับชุมชนเพื่อต่อต้านกระบวนการเพศพาณิชย์

แนวทางการป้องกันตนเองจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (มูลนิธิเพื่อยุติการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก. 2555: 13)

- 1) ไม่หลงเชื่อบุคคลหรือกลุ่มคนที่เข้ามาสร้างสัมพันธภาพแบบไม่มีเงื่อนไข ซึ่งดูเกินจริงกว่าบุคคลทั่วไปจะปฏิบัติต่อกัน
- 2) รู้จักปฏิเสธเมื่อคิดว่าจะมีผลเสียหรือทำให้ตนเองต้องอยู่ในสภาวะเสี่ยงหรือไม่ปลอดภัย
- 3) สังเกตลักษณะของบุคคลที่พยายามเข้ามาตีสนิทและตั้งคำถามเสมอว่ามีอะไรแอบแฝงอยู่หรือไม่
- 4) ขอความช่วยเหลือทันทีเมื่อสงสัยว่าจะถูกล่อลวง
- 5) กรณีต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ ให้จดรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อบุคคล พาหนะ และสถานที่ที่จะไปแล้วแจ้งแก่ครอบครัว ผู้นำชุมชน หรือบุคคลที่ไว้วางใจเพื่อเป็นหลักฐาน
- 6) จดรายละเอียดที่อยู่เบอร์โทรศัพท์ของครอบครัว บุคคล หรือหน่วยงานที่สามารถขอความช่วยเหลือได้เมื่อมีอันตราย
- 7) ติดต่อสื่อสารกับครอบครัว ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจได้เป็นระยะๆ เพื่อให้ทราบความเป็นอยู่และรู้ว่าตนเองปลอดภัย
- 8) เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะของตนเอง
- 9) หมั่นติดตามข่าวสารสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ
- 10) ร่วมรณรงค์สร้างความตระหนักในเรื่องการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ
- 11) ให้ข้อมูลและให้คำปรึกษาแก่บุคคลที่ตกอยู่ในอันตรายหรือเป็นผู้เสียหาย

4. ระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟู การช่วยเหลือ บำบัดฟื้นฟู และพัฒนาผู้หญิงที่ถูกทารุณกรรมและถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี มักจะเป็นการช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพ และมีการจัดบริการบ้านพัก (Shelter House) สำหรับผู้หญิงที่ถูกทารุณกรรม และตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณี ซึ่งลักษณะของบ้านพักสามารถแบ่งตามระยะเวลา และความจำเป็นในการเข้าพัก ได้ดังนี้ (บุษย์ เสนานุช และคณะ, 2559)

(1) Emergency shelter เป็นบ้านที่ให้บริการในระยะเวลา 1 - 3 วัน ให้บริการกับบุคคลทั่วไป ที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ต้องการที่พักอย่างเร่งด่วน ทั้งผู้ชายและผู้หญิง ที่ไม่สามารถอยู่อาศัยในบ้านของตนเองได้

(2) Transition shelter ให้บริการ ในระยะสั้น 1 วัน - 11 สัปดาห์ เป็นบ้านที่ปลอดภัยสำหรับผู้หญิงคนเดียว หรือแม่ และลูก บ้านประเภทนี้ถือได้ว่าเป็นระยะแรกๆ ที่ให้การช่วยเหลือ (first-stage emergency housing)

(3) Second-stage housing บ้านที่ให้การช่วยเหลือในระยะที่ 2 เป็นการให้การช่วยเหลือระยะยาว 3 - 12 เดือน ให้การช่วยเหลือตามกระบวนการให้การช่วยเหลือหญิงและเด็กที่ถูกทารุณกรรม ขณะที่เธอกำลังหาที่อยู่อาศัยใหม่

(4) Women's emergency center/shelter เป็นศูนย์ /บ้านพักที่ให้บริการในระยะเวลา 1 - 21 วัน เป็นที่พักชั่วคราวสำหรับผู้หญิง และเด็กที่ติดตามมา

(5) Safe home network เป็นเครือข่ายของบ้านพักเอกชน ในชุมชนที่ห่างไกล ที่ยังไม่มีบ้านพักของรัฐบาลที่จะให้ที่พักอาศัยพร้อมบริการด้านต่างๆ มีบริการให้การช่วยเหลือในระยะ 1-3 วัน ในรูปแบบบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้หญิง

(6) One Day service เป็นรูปแบบการให้บริการที่พักรายวัน เนื่องจากผู้หญิงและเด็กที่ได้รับการทารุณกรรมทางเพศ และทารุณกรรมในครอบครัวที่ไม่อาจอยู่ในที่พักเดิมได้และต้องการที่พักที่ปลอดภัยอย่างเร่งด่วนมีเพิ่มมากขึ้น

สำหรับการจัดบริการภายในบ้านพักประกอบด้วย

(1) บริการให้คำปรึกษาในภาวะวิกฤต (Crisis intervention hotline) ตลอด 24 ชม. โดยมีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ และอาสาสมัครที่มีหน้าที่รับโทรศัพท์ สามารถตอบคำถามด้วยความเห็นอกเห็นใจ ห่วงใย และสามารถประเมินความปลอดภัยของผู้หญิงในขณะนั้นได้ รวมทั้งการวางแผนร่วมกันเพื่อสร้างความปลอดภัยให้กับผู้หญิงที่สอดคล้องกับบริบท สังคม และวัฒนธรรม

(2) บริการที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และสุขลักษณะส่วนบุคคล

(3) บริการให้คำปรึกษา (Counseling) เป็นบริการที่สามารถรับฟังปัญหาอย่างเป็นมิตร มุ่งหวังให้ผู้หญิง และเด็กที่ตกเป็นเหยื่อทารุณกรรมตกผลึกทางความคิด เข้าใจและเผชิญปัญหาได้เหมาะสม ตัดสินใจเลือกทางออกภายใต้ข้อมูลทางเลือกที่หลากหลาย ที่สามารถปฏิบัติได้จริงและพร้อมที่จะรับผลที่ตามมาจากการตัดสินใจ ไม่ซ้ำเติมและให้ข้อมูลรอบด้าน ข้อมูลที่ได้รับสอดคล้องต่อสถานการณ์และประกอบกับการตัดสินใจในการแก้ปัญหาได้ สอดคล้องต่อเงื่อนไขชีวิตของผู้หญิงแต่ละคน ได้รับการประคับประคองจิตใจเพื่อคลายเครียด ผ่อนคลายปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ถือได้ว่าเป็นการสร้างพลังอำนาจให้กับผู้หญิงที่ถูกทารุณกรรม

(4) บริการด้านการบำบัดรักษา /ฟื้นฟู ผู้หญิงที่ถูกกระทำ /เด็กที่ติดตามารดา จะได้รับการช่วยเหลือทันที โดยให้การรักษาทันทีทั้งร่างกายและจิตใจควบคู่กันไป เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับ

ผู้หญิง /มารดาที่ถูกกระทำในการพิจารณาทางเลือกที่ถูกต่อการแก้ไขปัญหาของตนเองและครอบครัว แบ่งได้เป็น การบำบัดฟื้นฟูในระยะแรกเริ่ม การบำบัดฟื้นฟูในระยะยาว การพัฒนาทักษะการใช้ชีวิต และทักษะการเป็นพ่อแม่

(5) การบริการทางสันติทางการ เป็นกิจกรรมเพื่อคลายความตึงเครียด สร้างสัมพันธภาพเกิดความไว้วางใจ

(6) พิทักษ์สิทธิเรื่องเงินสงเคราะห์ เพื่อบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น อาจเป็นช่วงระยะเวลา 1-2 ปี

(7) บริการด้านการฝึกอาชีพ และจัดหางาน เป็นบริการที่จัดให้เพื่อสนองต่อความต้องการของผู้หญิงที่ต้องการพึ่งตนเองในอนาคต

(8) โปรแกรมการพึ่งตนเองได้ โดยจะพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวกับการฝึกความเชื่อมั่นในตนเอง ลดความวิตกกังวล ความเครียด เพื่อเสริมสร้างกำลังใจให้เข้มแข็ง อันนำไปสู่การปรับเปลี่ยนทางความคิดและพฤติกรรม

(9) โปรแกรมการให้การช่วยเหลือเด็ก ประกอบด้วย การให้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง การให้คำปรึกษาทั้งเดี่ยวและกลุ่ม รวมทั้งกลุ่มบำบัด เป็นการสนับสนุน พัฒนาการตามวัยของเด็ก เสริมสร้างสุขภาพจิตเด็ก สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างแม่ และเด็ก ให้เด็กเกิดความอบอุ่น เข้าใจปัญหาและความเชื่อมั่นของตนเองต่อการใช้ชีวิตในอนาคต

(10) การพิทักษ์สิทธิ ช่วยเหลือด้านกฎหมาย และการป้องกันการใช้ความรุนแรงซ้ำ โดยกฎหมายให้สิทธิผู้ถูกกระทำเลือกที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีได้ มีการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว โดยให้ผู้กระทำชดใช้เงินช่วยเหลือเบื้องต้น ห้ามเข้าไปในที่พำนักของครอบครัว ห้ามเข้าใกล้ตัวบุคคลใดในครอบครัว กำหนดวิธีการดูแลบุตร (คุ้มครองชั่วคราว) มีการไกล่เกลี่ย ทำบันทึก กำหนดเงื่อนไขปรับแก้พฤติกรรมผู้กระทำ และทำทัณฑ์บน (ประนีประนอม)

(11) บริการล่าม สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่สามารถสื่อสารได้หลายภาษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษากาย

(12) การประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากมีความต้องการที่พักอาศัยระยะยาว และต้องการความช่วยเหลือด้านอื่นเป็นพิเศษ

(13) การประเมินความพร้อมในการส่งกลับครอบครัว /ชุมชน ประกอบด้วย การประเมินใน 3 ส่วน ได้แก่ 1) ประเมินความพร้อมทั้งทางร่างกาย จิตใจ การพึ่งตนเองได้ เมื่อไปเผชิญสภาวะภายนอกของผู้หญิงที่ถูกกระทำ 2) ประเมินความพร้อมในด้านการรองรับปัญหา การป้องกันการเกิดปัญหาซ้ำ และความเข้าใจต่อผลของสาเหตุ และผลกระทบของปัญหาความรุนแรงต่อสตรี และความรุนแรงในครอบครัว ของครอบครัวเดิม/ครอบครัวใหม่ 3) ประเมินความพร้อมของชุมชนที่มักจะทำควบคู่ไปกับการให้การศึกษาชุมชน

(14) บริการติดตามประเมินผลเมื่อออกจากบ้านพักแล้ว โดยในช่วงแรก 1 - 2 เดือน ต่อครั้ง หลังจากนั้น ทุก 3 เดือน จนกว่าจะยุติการให้บริการ

นอกจากนี้ระบบการช่วยเหลือ บำบัด พื้นฟูร่างกายและจิตใจที่จะตอบสนองความต้องการของผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงจะต้องมีคุณลักษณะพิเศษเป็นกรอบแนวทางการจัดบริการที่สอดคล้องกับบริบทและความจำเป็น มีการศึกษาพบว่ามาตรการดำเนินงาน 13 มาตรการที่มีข้อมูลด้านประสิทธิผลและความคุ้มค่าในกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี ซึ่งครอบคลุมผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ดังนี้ (สำนักโรคเอดส์ส่วนโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 14-15)

1) การให้สุศึกษาในชุมชนในประชากรชายที่มีเพศสัมพันธ์กับชายและหญิงที่อาศัยอยู่ในโครงการที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

2) การปรับปรุงบริการรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์

3) การใช้ถุงยางอนามัยสำหรับชายและถุงอนามัยสำหรับสตรี

4) การรณรงค์โดยใช้สื่อสาธารณะ

5) การรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ในชุมชน

6) การขลิบหนังหุ้มปลายอวัยวะเพศชาย

7) โปรแกรมการแลกเข็มและกระบอกฉีดยา

8) การตรวจแบบ nucleic acid test สำหรับโลหิตบริจาดโดยสมัครใจ

9) โครงการเพื่อนช่วยเพื่อนในกลุ่มพนักงานบริการหญิง

10) การป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก

11) การเสนอบริการให้คำปรึกษาและตรวจคัดกรองการติดเชื้อเอชไอวีโดยสมัครใจในผู้ให้บริการที่สถานพยาบาล

12) การให้สุศึกษาในสถานศึกษา

13) โครงการให้บริการเชิงรุกนอกสถานที่สำหรับผู้ที่ใช้สารเสพติดชนิดฉีด

ทั้งนี้ มี 5 มาตรการที่ลดอุบัติการณ์การติดเชื้อเอชไอวี ได้แก่

1) การใช้ถุงยางอนามัยสำหรับชาย

2) โครงการให้บริการเชิงรุกนอกสถานที่สำหรับผู้ที่ใช้สารเสพติดชนิดฉีด

3) การขลิบหนังหุ้มปลายอวัยวะเพศชาย

4) โปรแกรมการแลกเข็มและกระบอกฉีดยา (ภายใต้การกำกับของบุคลากรทางการแพทย์)

5) การป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูกโดยให้ยาต้านไวรัสสูตรผสมและสารทดแทนนมแม่

มาตรการที่ช่วยลดพฤติกรรมเสี่ยง ได้แก่

1) การให้สุศึกษาในชุมชนในประชากรชายที่มีเพศสัมพันธ์กับชายและหญิงที่อาศัยอยู่ในโครงการที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

2) การใช้ถุงยางอนามัยสำหรับชายและถุงอนามัยสำหรับสตรี

3) โครงการเพื่อนช่วยเพื่อนในกลุ่มพนักงานบริการหญิง

การช่วยเหลือ บำบัด พื้นฟูร่างกายและจิตใจที่มีประสิทธิภาพ นอกจากจะช่วยลดการเกิดโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์แล้ว ยังช่วยลดอัตราการตาย ซึ่งการช่วยเหลือที่ดีต้องเริ่มต้นจากการป้องกัน (Health prevention) ดังนี้

1) หน่วยบริการสุขภาพจะต้องรณรงค์สร้างความตระหนักต่อการใช้อุปกรณ์ป้องกันสุขภาพของตนเอง ให้ความรู้สุขภาพ ให้คำปรึกษา ให้วัคซีนและยาที่จำเป็น

2) หลักการสำคัญ คือ การรักษาความลับต่อผลการตรวจร่างกายหรือผลการตรวจทางห้องปฏิบัติการของผู้ค้าประเวณีและการให้คำปรึกษาเพื่อป้องกันการตีตรา (Stigma) และการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อผู้ค้าประเวณี เพราะทั้งสองส่วนนี้จะทำให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเข้าไม่ถึงบริการสุขภาพที่จำเป็น หรือไม่ปฏิบัติตามแผนการรักษา กระทบต่อการประกอบอาชีพเดิมและการแสวงหาอาชีพใหม่

3) เน้นสร้างความเข้าใจและสื่อสารวิธีป้องกัน หรือแก้ไขปัญหาสุขภาพของตนเอง ให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี

การจัดบริการที่เป็นมิตร มีกลุ่มเป้าหมายเป็นศูนย์กลางในการจัดบริการสิ่งจูงใจ ให้กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการ อาจมาด้วยสาเหตุอื่น ๆ ไม่ใช่เรื่องโรคอย่างเดียว ผู้ให้บริการที่เป็นมิตรจะทำหน้าที่คัดกรองตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายเป็นหลักแล้วส่งต่อเข้ารับบริการตามปัญหาความต้องการที่พบ เพื่อลดการติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ ลดการตายอันเนื่องจากเอดส์และลดการรังเกียจและตีตรา (สำนักโรคเอดส์วันโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 2)

การจัดบริการที่เป็นมิตรสำหรับผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีประกอบด้วย 5 ประเด็นสำคัญดังนี้ (สำนักโรคเอดส์วันโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 33-35)

ตารางที่ 1 การจัดบริการที่เป็นมิตรสำหรับผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี

ประเด็นสำคัญ	เกณฑ์มาตรฐาน
ประเด็นที่ 1: เจ้าหน้าที่ในคลินิก	เกณฑ์มาตรฐานที่ 1: ความรู้ความสามารถและทักษะ - มีความรู้ความสามารถในงานบริการคือด้านการให้การปรึกษาการดูแลรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์โรคเอดส์และอนามัยการเจริญพันธุ์ - มีทัศนคติเชิงบวกและเข้าใจวิถีชีวิตวิถีเพศของกลุ่มเป้าหมาย
	เกณฑ์มาตรฐานที่ 2: พฤติกรรมบริการ - ให้บริการอย่างสุภาพและเป็นมิตร - ให้เวลากับผู้รับบริการอย่างเพียงพอ - ให้ข้อมูลคำแนะนำชัดเจน - ดูแลเอาใจใส่ กระตือรือร้น เต็มใจให้บริการ

ประเด็นสำคัญ	เกณฑ์มาตรฐาน
	- ไม่เลือกปฏิบัติในการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมาย
ประเด็นที่ 2: สิทธิของผู้รับบริการ	เกณฑ์มาตรฐานที่ 3: การสนับสนุนจากหน่วยงาน - มีนโยบายของหน่วยงานที่สนับสนุนการให้บริการแบบไม่เลือกปฏิบัติ/เหยียดเพศ เกณฑ์มาตรฐานที่ 4: การสะท้อนความคิดเห็นต่อบริการ - มีระบบและขั้นตอนการร้องเรียนที่ชัดเจนสำหรับกรณีที่ผู้ใช้บริการถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกคุกคาม
ประเด็นที่ 3: การจัดระบบบริการ	เกณฑ์มาตรฐานที่ 5: การบริการแรกรับ - ป้ายบอกทางป้ายคลินิกเห็นชัดเจนและเข้าใจง่าย - การต้อนรับผู้ใช้บริการ (หรือการลงทะเบียน) ผู้ให้บริการควรมีความละเอียดอ่อนต่อประเด็นเรื่องกลุ่มเสี่ยงสูง เกณฑ์มาตรฐานที่ 6: การให้บริการ - สถานที่ที่เป็นส่วนตัวไม่รวมกับผู้รับบริการอื่นๆ - ระบบบริการประกอบด้วย (1) ขั้นตอนการให้บริการสะดวก ระยะเวลาารับบริการไม่นาน (2) มีบริการที่ครอบคลุมทั้งการดูแลรักษา การปรึกษา การติดตามหลังการรักษาและการส่งต่อบริการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย (3) มีช่องทางในการให้ความรู้ ให้การปรึกษาที่นอกเหนือไปจากการมารับบริการในคลินิกเช่น • คลินิกเคลื่อนที่, hot-line, website, e-mail, internet, facebook เป็นต้น • มีสื่อสิ่งพิมพ์และเอกสารให้ความรู้เพียงพอ • มียา /เวชภัณฑ์วัสดุและครุภัณฑ์เพียงพอในการให้บริการ เกณฑ์มาตรฐานที่ 7: การพัฒนาระบบบริการ - มีการติดตามการบริการเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นระบบ - พัฒนาบริการอย่างมีความเข้าใจและตอบสนองต่อลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งเข้าใจในประเด็นเชิงสังคมต่าง ๆ ที่กลุ่มเป้าหมายต้องเผชิญ
ประเด็นที่ 4: การรักษาความลับและการเคารพสิทธิ	เกณฑ์มาตรฐานที่ 8 - การให้บริการต้องอธิบายเหตุผลในการถามข้อมูลส่วนตัวและผู้ใช้บริการสามารถปฏิเสธการตอบคำถามข้อมูลส่วนตัว

ประเด็นสำคัญ	เกณฑ์มาตรฐาน
	- ใช้รหัสและการบันทึกข้อมูลที่เหมาะสม - มีการจัดเก็บข้อมูลการรับบริการอย่างเป็นระบบโดยเน้นเรื่องการรักษาความลับและจำกัดผู้ที่สามารถเข้าถึงข้อมูล
ประเด็นที่ 5: การประสานงาน กับชุมชน	เกณฑ์มาตรฐานที่ 9 - มีตัวแทนของกลุ่มเป้าหมายอยู่ในคณะกรรมการโครงการ/คณะกรรมการคลินิกเพื่อติดตามการดำเนินงานและวางแผนการพัฒนางานร่วมกัน

5. ระบบการคุ้มครองสิทธิ เป็นการคุ้มครองทางสังคม (Social protection) ลักษณะหนึ่ง ที่ประกอบด้วย กระบวนการ นโยบายและกิจกรรมการปฏิบัติที่นำมาซึ่งการตอบสนองความต้องการทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคงปลอดภัยที่ไม่ทำให้บุคคลเผชิญการถูกเอารัดเอาเปรียบ ด้วยโอกาส กลายเป็นกลุ่มเสี่ยง หรือกลุ่มที่ประสบปัญหาในการดำเนินชีวิต เป็นนโยบายที่ภาครัฐกำหนดขึ้นเพื่อปกป้อง ให้บุคคลในสังคมได้รับประโยชน์ตามสิทธิที่พึงมีพึงได้อย่างเท่าเทียม (Shepherd. 2004อ้างใน Luttrell & Moser. 2004: 2)

ผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงมีความเสี่ยงต่อการไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามที่ควรได้รับ โดยส่วนหนึ่งเกิดจากเพศภาวะ (Gender) หรือความแตกต่างระหว่างชาย หญิง ที่ทำให้เพศหญิงมีโอกาสเสียเปรียบทางสังคมมากกว่า ธนาคารโลกได้พิจารณาการคุ้มครองทางสังคม จากการจำแนกประเภทความเสี่ยงออกเป็นระดับต่าง ๆ โดยเกิดได้ทั้งในครอบครัวและชุมชนซึ่งช่วยการ วินิจฉัยและให้การช่วยเหลือเพื่อคุ้มครองทางสังคม ดังนี้ (Luttrell & Moser. 2004: 5)

ตารางที่ 2 การวินิจฉัยและให้การช่วยเหลือเพื่อคุ้มครองทางสังคม

ความเสี่ยงหลัก(Idiosyncratic risks)	ความเสี่ยงร่วม (Covariant risks)	
ระดับบุคคล (Individual) หรือระดับครอบครัว (household)	ระดับชุมชน (Community level)	ระดับสังคม (Social level)
● เพศหญิงมีสิทธิโดยธรรมชาติที่มีโอกาสเสี่ยงเจ็บป่วย เช่น โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เอชไอวี ● เพศหญิงเสี่ยงต่อการเสียชีวิตจากการเจริญพันธุ์ ● เพศหญิงมีโอกาสรุนแรงถูกใช้ความรุนแรงในครอบครัว ● เพศหญิงยังคงอยู่ในฐานะผู้ตามในครอบครัว จึงมีโอกาสในการใช้ทรัพยากรหรืออำนาจน้อยกว่า ซึ่งทำให้ลดความสามารถในการต่อรอง ● ค่านิยมของสังคมในการจ้างงานที่มีต่อเพศหญิงยังคงแตกต่างจากเพศชาย ● เพศหญิงยังคงได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะแตกต่างจากเพศชาย ● การเกษียณทำงานก่อนเวลาของเพศหญิงทำให้เสียสิทธิประโยชน์	● ค่านิยมการใช้ความรุนแรงต่อเพศหญิงยังคงปรากฏ ● การยอมรับของตลาดแรงงานและตำแหน่งงานระหว่างเพศหญิงและเพศชายยังคงมีความแตกต่าง ● ความปลอดภัยในการทำงานของเพศหญิงยังคงแตกต่างจากเพศชาย	● การเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้เกิดความแตกต่างของการทำงานระหว่างเพศหญิงและเพศชาย ● นโยบายที่เกี่ยวข้องอาจมีผลให้เพศหญิงและเพศชายได้รับการปฏิบัติที่ต่างกัน

นอกจากเพศภาวะ (Gender) แล้ว อายุยังมีผลให้ผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี และกลุ่มเสี่ยง เสี่ยงต่อการได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่ต่างกัน โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ที่กลุ่มเหล่านี้จะกลายเป็นกลุ่มด้อยโอกาสเนื่องจากตามธรรมชาติแล้ว เพศหญิงจะมีอายุยืนกว่าเพศชาย ดังนี้ (Luttrell & Moser, 2004: 7)

ตารางที่ 3 ความเสี่ยงตามวัฏจักรชีวิต

วัฏจักรชีวิต (Life cycle stage)	ความเสี่ยง
เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี	● เด็กหญิงมีโอกาสไม่ได้รับการศึกษาตามที่ควรจะเป็นเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจในครอบครัวและต้องรับผิดชอบครอบครัว ● การใช้แรงงานของเด็กในการทำงานของครอบครัวอาจชักนำเด็กเข้าสู่การขายแรงงานในรูปแบบอื่นรวมถึงการค้าประเวณี
วัยรุ่น	● เสี่ยงต่อการไม่ได้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น ● เสี่ยงต่อการถูกชักจูงไปในทางที่ไม่ถูกต้อง

วัฏจักรชีวิต (Life cycle stage)	ความเสี่ยง
วัยผู้ใหญ่	• ขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่จะนำมายกระดับคุณภาพชีวิต
สตรีที่ไม่ได้แต่งงาน	• มีข้อจำกัดในตลาดแรงงานเนื่องจากค่านิยมของสังคมต่อความแตกต่างระหว่างเพศหรือภาระครอบครัวที่ต้องแบกรับเพียงลำพัง
สตรีที่แต่งงาน	• อาจถูกใช้ความรุนแรงในครอบครัวหรือถูกล่วงละเมิดทางเพศ
สตรีที่มีครอบครัว	• อาจต้องออกจากงานเนื่องจากต้องรับภาระดูแลสมาชิกในครอบครัว เช่น บุตร คู่สมรส บิดามารดา
สตรีที่หย่าร้างหรือแยกกันอยู่	• ถูกตีตราจากสังคม • ต้องแบกรับภาระครอบครัวเพียงลำพัง
สตรีสูงอายุ	• ต้องรับภาระเลี้ยงดูครอบครัวและลูกหลานที่นำมาให้ตนเลี้ยง

กลยุทธ์การลดความเสี่ยงให้กลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี

ระบบการคุ้มครองสิทธิจึงต้องลดความเสี่ยงของกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี มีดังนี้ (Luttrell & Moser, 2004: 10)

1) การป้องกันความเสี่ยง: ดำเนินการก่อนเกิดปัญหาซึ่งต้องอาศัยการจัดการโดยภาครัฐ และการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองพัฒนาอาชีพ

2) การบรรเทาความเสี่ยง: ลดปริมาณความเสี่ยงที่จะนำไปสู่ปัญหา เช่น การหาหนทางที่ไม่ทำให้เกิดการสูญเสียรายได้เดิมที่เคยได้รับหรือการใช้ระบบประกันสุขภาพหรือประกันสังคมเข้ามาช่วย

3) การจัดการเมื่อเกิดปัญหา: เป็นการบรรเทาผลกระทบที่เกิดกับกลุ่มเสี่ยงหรือผู้ค้าประเวณี เช่น การจัดให้มีระบบส่งต่อโดยภาครัฐ การให้กองทุนกู้ยืม โครงการสร้างอาชีพ เป็นต้น

แนวคิดในการจัดการความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองสิทธิ จะต้องประกอบไปด้วย บุคคลจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะการทำงานแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งต้องครอบคลุมหน่วยงานที่ทำงานด้านการคุ้มครองทางสังคม การทำงานแบบจิตอาสา ภาคเอกชน การจัดการควรใช้กลไก 3 ส่วน คือ กลไกภาครัฐ (state mechanisms) กลไกเพื่อการสร้างอาชีพ (market-based arrangements) และกลไกแบบไม่เป็นทางการ (informal arrangements) ทั้งแบบบุคคลเป็นฐานและกลุ่มเป็นฐาน กลไกเพื่อการสร้างอาชีพอาจรวมถึงสถาบันการเงิน กลุ่มออมต่าง ๆ กลไกแบบไม่เป็นทางการประกอบด้วยชุมชน เครือข่ายทางสังคม องค์กรสาธารณะประโยชน์ (Luttrell & Moser, 2004: 11)

ตารางที่ 4 กลไกการจัดความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองสิทธิ

วัตถุประสงค์	กลไกแบบไม่เป็นทางการ (informal mechanism)		กลไกแบบทางการ (Formal mechanism)	
	Individual and household	Group-based	Market-based	State-provided
Reducing risk	- เข้าถึงแหล่งรายได้และมีรายได้ - มีอาชีพและมีรายได้ต่อเนื่อง	- สอดคล้องกับลักษณะและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย - กิจกรรมกลุ่มต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐาน	การประกัน	- ทุนสนับสนุนการประกอบอาชีพ - นโยบายภาษีที่พิจารณาความแตกต่างระหว่างเพศ
Mitigating risk: diversification	- การสร้างความหลากหลายของลักษณะงานที่ให้ความสำคัญกับความแตกต่างระหว่างเพศ ซึ่งมีผลต่อการเข้าถึงงาน	การจัดตั้งกลุ่มการออม กลุ่มอาชีพ	การกระตุ้นการออมด้วยกลยุทธ์ที่หลากหลาย	- การสร้างและขยายอาชีพในท้องถิ่น - การคุ้มครองสิทธิระดับชุมชน - การให้การศึกษา การสร้างโอกาสที่ดี
Mitigating risk: insurance	- การสร้างค่านิยมครอบครัวสมบูรณ์ ครอบครัวอบอุ่น - การแสวงหาและประกอบอาชีพเสริม - การยกระดับการศึกษา การสร้างทรัพยากรมนุษย์	- การเสริมแรงการปันผลที่มากกว่าให้สตรีเพศ - การเพิ่มหรือสร้างสวัสดิการที่แตกต่างให้สตรีเพศ	- การจ้างแรงงานในท้องถิ่น - การจัดสรรเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่เพียงพอต่อการยังชีพ - การจัดสวัสดิการที่เพียงพอสำหรับ	- การจัดสรรสวัสดิการสังคมหลังเกษียณจากการทำงาน - การยกเว้นการจัดเก็บค่าใช้จ่ายกรณีเป็นผู้มีรายได้น้อย

วัตถุประสงค์	กลไกแบบไม่เป็นทางการ (informal mechanism)		กลไกแบบทางการ (Formal mechanism)	
	Individual and household	Group-based	Market-based	State-provided
			ผู้พิการหรือกรณี เกิดเหตุฉุกเฉิน	
การช่วยเหลือยาม ฉุกเฉินหรือบรรเทา ความเดือดร้อน (Coping with Shocks)	- การปรับเปลี่ยนวิถี ชีวิตในส่วนที่จำเป็น เช่น การบริโภค การใช้ จ่าย	- การส่งต่อแหล่ง ช่วยเหลือในชุมชน - กองทุนช่วยเหลือ ในชุมชน	- การกู้ยืมจาก สถาบันการเงิน	- การจ้างงาน กรณีตกงาน

6. ระบบนโยบายและกฎหมาย กฎหมาย นโยบาย และมาตรการที่เกี่ยวข้อง เป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและแก้ไขการค้าประเวณี โดยประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัจจรโรค ร.ศ.127 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2451 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมโสเภณีฉบับแรกของไทยและเป็นจุดเริ่มต้นของการค้าประเวณีแบบถูกกฎหมายเป็นครั้งแรก โดยส่งผลให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการและออกใบอนุญาตประจำตัวให้แก่โสเภณี รัฐยินยอมให้สามารถจัดตั้งสำนักโสเภณีขึ้นได้โดยจะต้องแขวนโคมเขียวไว้ด้านหน้าสถานประกอบการ จึงทำให้เกิดคำว่า “หญิงโคมเขียว” เพื่อใช้เรียกโสเภณีในสมัยนั้น (การค้าหญิง, 2540) ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 7 ได้มีการบังคับใช้กฎหมายลักษณะผัวเมีย พ.ศ.2473 กฎหมายดังกล่าว ได้ส่งผลให้ครอบครัวที่ผู้ชายนิยมมีภรรยาหลายคนอันเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึกมานานได้เปลี่ยนค่านิยมมาเป็นสังคมผัวเดียวเมียเดียว ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่เป็นลักษณะสากลตามแบบตะวันตก แต่ผลที่ตามมา คือ ผู้หญิงที่เคยเป็นเมียน้อย เมียเก็บ กลับไร้ที่อยู่ เพราะไม่เป็นที่ต้องการและไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมอีกต่อไปและ มีจำนวนมากที่เลือกจะประกอบอาชีพเป็นหญิงค้าบริการ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีมติจากที่ประชุมองค์การสหประชาชาติว่า การค้าประเวณีทำให้ศักดิ์ศรีของมนุษย์ตกต่ำลงและเป็นต้นเหตุแห่งความเสื่อมทรามต่าง ๆ ในสังคม เช่น การค้าผู้หญิง การบังคับให้หญิงค้าประเวณี อาชญากรรม และการแพร่เชื้ออากมโรค ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจึงต้องปฏิบัติตามมติดังกล่าว โดยการออกพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 พ.ย. 2503 โสเภณีจึงกลายเป็นสิ่งผิดกฎหมายและต้องกำจัดให้หมดสิ้น สังคมไทยได้รับผลกระทบจากการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวส่งผลให้รัฐทำการปราบปรามโสเภณีอย่างหนักทั้งในเมืองหลวงและในเมืองอื่น ๆ ที่มีความเจริญจากการพัฒนา เช่น เมืองพัทยา เป็นต้น แต่สิ่งที่น่าสนใจกลับพบว่า การยกเลิกระบบโสเภณีที่ถูกกฎหมายกลับไม่ได้ช่วยให้จำนวนโสเภณิลดจำนวนลง แต่อย่างใด แต่กลับทำให้ “โสเภณีเถื่อน” ระบาดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพวกเถื่อนเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในแหล่ง

สถานบริการหรือสำนักโคมเขี้ยวเหมือนแต่ก่อน แต่เป็นระบบโสเภณีในเปลี่ยนรูปแบบใหม่ขึ้นมา เช่น การออกเดินหาลูกค้าตามถนนหรือย่านสาธารณะ สำนักโสเภณีในรูปแบบของร้านค้าขายเครื่องดื่ม ร้านอาหาร บาร์ สถานอาบอบนวด ฯลฯ การเข้าสู่ธุรกิจการค้าประเวณีของผู้หญิงส่วนใหญ่เนื่องมาจาก ปัญหาความยากจน และขาดโอกาสทางการศึกษาจึงตัดสินใจเลือกที่จะประกอบอาชีพเป็นโสเภณี และมีอีกจำนวนมากที่ถูกหลอกลวง และตกเป็นเหยื่อของการแสวงหาผลประโยชน์และค้าประเวณี รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้จัดตั้งสถานสงเคราะห์หญิงบ้านเกร็ดตระการ ขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2503 ตามพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2503 ในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทยเพื่อให้ความคุ้มครองหญิงที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี ที่เข้ารับการคุ้มครอง โดยเน้นการบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาอาชีพ ตลอดจนปรับทัศนคติและพฤติกรรม เพื่อให้สามารถออกไปประกอบสัมมาชีพเพื่อ หาเลี้ยงชีพของตนเองและครอบครัว การศึกษาของ บุญส่ง เผ่าทรง (2503) เรื่อง ปัญหาหญิงโสเภณี ในประเทศไทยได้สะท้อนความคิดเห็นต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ว่า การแก้ปัญหาด้วยกฎหมายไม่อาจทำให้ปัญหาโสเภณีหมดไปจากสังคม ทำได้เพียงแคื่อยังไม่ให้มีการ ขยายตัวออกไปเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดสงครามเวียดนามในปี พ.ศ. 2503 - 2512 ประเทศไทยได้ กลายเป็นหนึ่งในฐานทัพสำคัญของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเข้ามาของทหาร เหล่านี้ทำให้ความต้องการในตลาดทางเพศเพิ่มขึ้น เลยก่อให้เกิดแรงงานในธุรกิจทางเพศเป็นจำนวนมาก ตามมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการทางเพศของทหารที่มารบในสงครามดังกล่าว ผู้หญิงหลายคน โดยเฉพาะหญิงสาวจากชนบทที่ห่างไกลจึงถูกชักชวนให้เข้าสู่ธุรกิจทางเพศ โดยมีปัจจัยผลักดันที่สำคัญคือ สถานะทางเศรษฐกิจและความยากจน ทำให้ผู้หญิงไทยยอมทำอาชีพนี้ในฐานะแหล่งรายได้ที่สำคัญ เพิ่มขึ้น (สุรนุช ธงศิลา, 2542) ผลกระทบที่สำคัญ อีกประการ คือ การประกาศใช้ พระราชบัญญัติ สถานบริการบันเทิง พ.ศ. 2509 ซึ่งในทางหนึ่งดูเหมือน เพื่อควบคุมสถานบริการบันเทิงให้มีการมี การค้าประเวณีอย่างเปิดเผย เพื่อรองรับการลงทุนของสถานบริการธุรกิจการค้าบริการทางเพศ ในรูปแบบ ใหม่ ๆ มากขึ้น ส่งผลให้การค้าประเวณีได้เปลี่ยนรูปแบบจากหญิง โรงนวดในโรงยาฝิ่น ไปสู่สถานอาบ อบนวดและโรงน้ำชา ไนต์คลับ นักร้อง นักดนตรีประจำคลับ และ หญิงพาร์ทเนอร์นั่งคุยกับแขกไปจนถึง โข้วเต็นท์ระบำ เป็นต้น สังคมไทยจึงเริ่มเรียนรู้กับคำว่า “ไนท์คลับ คาเฟ่ สถานบริการอาบอบนวด และ บาร์เบียร์” ก็ในยุคนี้

ในภายหลังกระทรวงสาธารณสุขจัดสถานบันเทิงเหล่านี้ให้เป็นสถานบริการทางเพศแบบแอบแฝง จำนวนของสถานธุรกิจบริการรูปแบบใหม่นี้เติบโตอย่างรวดเร็วในจังหวัดที่เป็นที่ตั้งฐานทัพอเมริกัน เช่น อุบลราชธานี อุดรธานี นครสวรรค์ ระยอง และชลบุรี ชื่อเสียงของแหล่งสถานบริการทางเพศหลายแห่งเริ่ม เป็นที่รู้จักกันทั่วไปทั้งในประเทศไทย และในกลุ่มของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ โดยจะเห็นได้ว่า ปรากฏการณ์ค้าประเวณีของไทยเกิดควบคู่มากับการอพยพย้ายถิ่นของคนจากพื้นที่ห่างไกลในชนบท โดยเฉพาะทางภาคเหนือและอีสานเพื่อเข้าหาแหล่งรายได้ในเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การย้ายถิ่นของ ผู้หญิงในภาคอีสานนั้นเป็นไปเพื่อการค้าประเวณีโดยเฉพาะ เริ่มจากแหล่งลูกค้าในฐานทัพของอเมริกัน

ต่อมาก็มีเมืองพัทยาที่พัฒนาขึ้นมาจนกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นศูนย์กลางของความบันเทิงต่อจากย่านพัฒพงศ์ในกรุงเทพฯ แม้สงครามเวียดนามจะยุติลงในปี พ.ศ. 2519 ส่งผลให้อเมริกันยอมถอนทัพออกจากประเทศ แต่อุตสาหกรรมทางเพศกลับไม่หยุดตามไปด้วย เพราะผู้หญิงไทยที่ทำอาชีพนี้ต่างก็เลือกที่จะอพยพย้ายถิ่นตามกลุ่มลูกค้าชาวต่างชาติกลุ่มนี้ไปยังต่างแดน เลยกลายเป็นการย้ายถิ่นเพื่อการค้าประเวณีของผู้หญิงไทยในต่างแดนสมัยแรก ๆ นั่นเองภายหลังจากวิกฤตทางการเมืองในปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยก็เผชิญกับภาวะการณ์ผันผวนทางเศรษฐกิจอย่างหนัก ส่งผลให้ในระยะต่อมารัฐบาลเลือกที่จะดำเนินนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยเฉพาะจากชาติตะวันตก ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2535 การเติบโตของธุรกิจการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนสถานบริการบันเทิงทางเพศ โดยมีการระบุรายได้ในปี พ.ศ. 2524 ว่า อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถทำรายได้มากกว่า 220 ล้านบาทหรือ 1.5% ของจีดีพี เป็นรองเพียงข้าวและน้ำตาลเท่านั้น (อุษา ตันติเวชกุลและจิรติ ดิงศรัทีย 2524)

จากการดำเนินนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวทำให้ธุรกิจการค้าบริการทางเพศ และโสเภณีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนได้รับสมญานามว่า “สยามเมืองเซ็กซ์” (ทาสเซ็กซ์, 2547) ซึ่งโด่งดังไปทั่วโลกด้วยความอับอายรัฐบาลจึงออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยได้กำหนดให้มี “สถานแรกรับ” หมายความว่า สถานที่ที่ทางราชการจัดให้มีขึ้น หรือสถานที่ที่มูลนิธิสมาคมหรือสถาบันอื่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อรับผู้รับการค้าคุ้มครองและพัฒนาอาชีพไว้เป็นการชั่วคราวเพื่อพิจารณาวิธีการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้เหมาะสมสำหรับแต่ละบุคคล รวมทั้ง “สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ” หมายความว่า สถานที่ที่ทางราชการจัดให้มีขึ้น หรือสถานที่ที่มูลนิธิ สมาคม หรือสถาบันอื่นจัดตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและพัฒนาอาชีพแก่ผู้รับการค้าคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ตามพ.ร.บ.นี้ “การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ” หมายความว่า การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิต”

หลังจากการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ด้านการค้าประเวณีของไทยนั้นดีขึ้นแต่อย่างใด เพียงแต่ธุรกิจนี้ได้เปลี่ยนวิธีการดำเนินธุรกิจไปจากเดิมเท่านั้น มีการเปลี่ยนแปลงเป็นสถานบริการในรูปแบบใหม่ที่ผสมผสานความบันเทิงควบคู่กับการบริการทางเพศ (อรสม สุทธิสาคร, 2545) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 5 ประเภท คือ 1) เต้นโชว์ อะโกโก้ และโชว์พิสดารต่าง ๆ 2) สาวคาเฟ่ คาราโอเกะ และ บาร์ 3) ข้างถนน 4) ซ่อง 5) หมอนวด อย่างไรก็ตามจำนวนโสเภณีก็ได้ลดลงแต่อยู่ในรูปแบบที่แอบแฝงมากขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคของการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ไปปฏิบัติ ได้แก่ กลไกการประสานงานและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องไม่ค่อยมีการปฏิบัติสัมพันธ์ในเชิงปฏิบัติงานร่วมกัน อันเนื่องมาจากในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน ทั้งรูปแบบการบริหาร สภาพแวดล้อม โครงสร้างแต่ละหน่วยงาน และเป้าประสงค์หลักของแต่ละที่มีจุดหมายแตกต่างกัน ที่สำคัญกลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีผลประโยชน์ร่วมกัน นำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ฝังรากลึกมานาน ส่งผลต่อการนำนโยบายปฏิบัติได้ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ต่อมารัฐบาลได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรการ

ในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 เพิ่มมาตรการป้องกันปราบปราม และเยียวยาหญิงและเด็กตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ต่อมารัฐบาลได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ยังมิได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มิได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายขึ้น เช่น นำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค่านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงาน บริการหรือขูดรีด บังคับต้อวาระเพื่อการค้าหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย โดยมีสาระสำคัญเป็นการบังคับใช้กับความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นผู้หญิงผู้ชาย เด็กหญิงและเด็กชาย และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ซึ่งรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณีจะอธิบายในหัวข้อต่อไป

กล่าวได้ว่า รัฐบาลได้พยายามพัฒนาแนวทาง มาตรการ กลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีอย่างต่อเนื่อง แต่ก็พบว่าจำนวนทางด้านสถิติของการค้าประเวณีในประเทศยังไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง แต่กลับทวีความรุนแรงมากขึ้น

7. ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

เงื่อนไขจำเป็น คือ การจัดสรรทรัพยากรและการประสานงาน (Co - ordination) ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนที่จะต้องมาวางแผนและกำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินการ การลำดับความสำคัญของกิจกรรมจะต้องเป็นไปเพื่อผู้ค้าประเวณีมากกว่าสำหรับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ โดยช่วยลดความเสี่ยงและป้องกันการเป็นคนที่ขายขอบ ขณะที่ต้องเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรต่าง ๆ ให้สามารถช่วยชุมชนกำหนดประเด็นและระดมความช่วยเหลือให้ผู้ค้าประเวณีปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองได้ด้วยการชี้ให้ชุมชนเข้าถึงทรัพยากรและเห็นศักยภาพของตนเองที่จะช่วยลดความเสี่ยงให้กับผู้ค้าประเวณี

การระดมความช่วยเหลือของชุมชนต่อผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีควรเน้นว่าโครงการหรือกิจกรรมนั้นต้องพึ่งพาตนเองได้เป็นลำดับอย่างยั่งยืนมากกว่าพึ่งพาองค์กรหรือหน่วยงานภายนอกโดยมีประเด็นที่จะต้องให้ความสำคัญ ดังนี้

1. เปิดพื้นที่ให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีสามารถแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายประเด็นความคิดเห็น ปัญหาความต้องการต่อสาธารณะ
2. ส่งเสริมให้มีกลุ่มสนับสนุนช่วยเหลือผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี โดยประเด็นช่วยเหลือมีหลากหลาย เช่น สุขภาพกายและจิตใจ การพิทักษ์สิทธิการส่งต่อ เป็นต้น
3. สนับสนุนให้เกิดกระบวนการของกลุ่มผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีช่วยเหลือกันเอง อาจเริ่มตั้งแต่การสร้างช่องทางให้มีการพูดคุยร่วมกัน การมาประชุมร่วม การทำกิจกรรมร่วมกัน เป็นต้น
4. จัดกิจกรรมสร้างผู้นำของกลุ่มผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเพื่อให้มีทักษะของการมีบทบาทในชุมชน ทักษะการต่อรอง สร้างอำนาจต่อรองและพิทักษ์สิทธิให้กับกลุ่มของตนเอง
5. ระบุกลุ่มผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีและผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน วิเคราะห์ปัญหาและสถานการณ์ด้วยข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน
6. เข้าถึงกลุ่มผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีตั้งต่อก่อนเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี
7. ระดมผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนให้มีบทบาทในการร่วมช่วยเหลือ ไม่เน้นย้ำผลกระทบเชิงลบ แต่ให้ผนวกผลกระทบเชิงลบเข้าไว้ในโครงการ/กิจกรรม

การสร้างบริการที่เป็นมิตร (สำนักโรคเอดส์รณรงค์และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 2555: 40 - 44) การสร้างบริการที่เป็นมิตรจะทำให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและการสร้างความต้องการบริการที่เป็นมิตรหมายถึงการทำให้ประชากรเป้าหมายทั้งในและนอกพื้นที่ชุมชนซึ่งอาจเป็นผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการที่มีอยู่โดยทั่วไปหรือไม่ได้รับบริการอย่างเป็นมิตรด้วยข้อจำกัดเรื่องช่วงเวลาภาษาหรือกฎระเบียบอื่นๆหรือไม่เห็นความสำคัญของการเข้ารับบริการให้รู้จักรู้จักต้องการและใช้บริการด้านสุขภาพที่เป็นมิตรอย่างสะดวกและสม่ำเสมอ

การสร้างความต้องการบริการที่เป็นมิตรประกอบไปด้วยขั้นตอนหลัก 4 องค์ประกอบ คือ

- 1) การวิเคราะห์ หรือวินิจฉัยความต้องการของชุมชน คือ การค้นหาประเมินลักษณะและเข้าถึงชุมชน เช่น ตำแหน่ง ขนาด จำนวน เป้าหมาย ผู้นำในชุมชน ช่องทางการเข้าถึงความต้องการและสถานการณ์ปัญหาในชุมชน เป็นต้น
- 2) การสร้างเสริมการมีส่วนร่วม และการประสานงานกับชุมชน คือ การวางจุดยืนของบริการสร้างความสัมพันธ์และรวมถึงการให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของวางแผนในบริการเปิดโอกาสให้ชุมชนแสดงบทบาททัศนคติความคิดเห็นร่วมตัดสินใจและอาจถึงระดับร่วมดำเนินการด้วยตนเอง โดยเน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ มีภูมิปัญญา ทักษะ และความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างเหมาะสม ชัดเจน โปร่งใส ต่อเนื่องและเป็นระบบ เช่น การสร้างแกนนำชุมชน อาสาสมัครชุมชน การรวมกลุ่มช่วยกันคิดในชุมชน การสอบถามชุมชน การจัดประชุม การสัมมนา การปรึกษาประชาสังคม การสร้างเสริมองค์กรหรือเครือข่ายชุมชน เป็นต้น
- 3) การสร้างเสริมความตระหนักรู้ในบริการที่เป็นมิตร คือ การประชาสัมพันธ์ความสำคัญและการให้บริการที่เป็นมิตรที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนโดยการใช้วิธีการต่าง ๆ ผ่านการใช้สื่อ

เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือพิมพ์ นิตยสาร แผ่นพับ ใบปลิว ป้ายประกาศ) สื่อสาธารณะ (โทรทัศน์ วิทยุและเว็บไซต์ สื่อสังคมออนไลน์) สื่อเฉพาะทาง (สายด่วนข้อความสั้นทางโทรศัพท์ อีเมล) เป็นต้น และโดยการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เช่น การจัดกิจกรรมเชิงรุก การจัดนิทรรศการ การลงพื้นที่ภาคสนาม การจัดบริการปรึกษาทางโทรศัพท์ /อีเมล การจัดศูนย์เพื่อนช่วยเพื่อน การจัดศูนย์ดรอปอิน (Drop-In center) เป็นต้น ทั้งนี้ ควรจัดกิจกรรมในบริเวณที่สามารถไปรับบริการได้สะดวกในเวลาที่เหมาะสมและเป็นบริเวณที่ปลอดภัย

ตารางที่ 5 แสดงการกำหนดกลุ่มเป้าหมายพื้นที่ทีมงานและสื่อ

กลุ่มเป้าหมาย	พื้นที่	ทีมงาน	รูปแบบกิจกรรม	ตัวอย่างสื่อ
พนักงานบริการ หญิงที่ทำงานใน สถานบริการ (Venue based)	สถานบันเทิง สถานบริการ	เจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร แกนนำ	สอน สาธิต ให้ ความรู้ แจกถุงยางอนามัย และเจลหล่อลื่น ให้สุศึกษาและ ปรึกษา แจกสื่อศึกษา	แผ่นพับ หุ่นสอน สาธิต ถุงยางอนามัย ถุงอนามัยสตรี (female condom) เจลหล่อลื่น
พนักงานบริการ หญิงที่ทำงานนอก สถานบริการ (Non-Venue based)	สวนสาธารณะ ริมถนน พื้นที่เป้าหมาย ตลาดวิว จุดนัดพบ	เจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร แกนนำ	สอน สาธิต ให้ ความรู้ แจกถุงยางอนามัย และเจลหล่อลื่น ให้สุศึกษาและ ปรึกษา แจกสื่อศึกษา	แผ่นพับ หุ่นสอน สาธิต ถุงยางอนามัย ถุงอนามัยสตรี เจลหล่อลื่น

ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จมีดังนี้

ตัวอย่างที่ 1 การทำงานร่วมกันของ Rio de Janeiro Horizons กับกลุ่มผู้ค้าประเวณีและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในโครงการพัฒนาชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสามัคคีและสร้างทุนทางสังคมของกลุ่มผู้ค้าประเวณีใน 3 พื้นที่ ทั้งนี้กลุ่มผู้ค้าประเวณีมีส่วนร่วมตลอดโครงการ รวมถึงร่วมกำหนดตัวชี้วัดและเก็บรวบรวมข้อมูลผลดำเนินการพบว่าผู้ค้าประเวณียังคงอยู่ร่วมกับครอบครัวของตนเองและเพื่อนบ้าน สถานบริการและหน่วยงานต่างๆ ร่วมมือในการป้องกันโรคติดต่อและส่งเสริมการเข้าถึงบริการสุขภาพ การเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชนเกิดจากข้อมูลที่สำคัญพบว่าการตีตราและการไม่ยอมรับมีผลต่อสุขภาพของผู้ค้าประเวณีอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งทำให้ผู้ค้าประเวณีเป็นกลุ่มเสี่ยง จึงเห็นได้ว่าการคุ้มครองสุขภาพของผู้ค้าประเวณีและบทบาทของชุมชนเป็นกุญแจสำคัญที่ให้เกิดการขับเคลื่อนของเครือข่ายเกิดการระดมทรัพยากร ส่งเสริมและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้าประเวณีกับสมาชิกในครอบครัว การมีสิทธิในชุมชนและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ที่ควรได้รับ (Overs. 2002: 14)

ตัวอย่างที่ 2 โครงการสร้างกลุ่มผู้ค้าประเวณีในอำเภอ Sonagachi เมือง Calcutta ได้ใช้การทำงานร่วมกันของผู้ค้าประเวณี กลุ่มสนับสนุนสิทธิมนุษยชน กลุ่มสนับสนุนอาชีพและกลุ่มช่วยเหลือตนเองทำให้เกิดกลุ่มในชุมชนที่ประกอบด้วยผู้ค้าประเวณี บุคลากรสุขภาพ คู่หูของผู้ค้าประเวณี วัตถุประสงค์เพื่อช่วยผู้ค้าประเวณีเข้าถึงทรัพยากรและลดการแยกจากสังคม กิจกรรมในโครงการประกอบด้วยการสอนในชั้นเรียนให้แก่ผู้ค้าประเวณีและบุตร คู่หูเยี่ยมเยียน การตรวจสุขภาพ กลุ่มช่วยเหลือกัน กิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณี credit co-operative โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งระดับชุมชน ระดับชาติและต่างประเทศเข้ามาสนับสนุน ผู้ค้าประเวณีจะได้รับการพัฒนาการควบคุมตนเอง (self-regulatory) เพื่อลดการค้าประเวณีของตนเอง รวมถึงแยกบุตรให้ห่างจากการค้าประเวณี ผลพบว่าผู้ค้าประเวณีมีอายุที่มากขึ้น ลดการขายบริการทางเพศ ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการที่ตำรวจและองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปช่วยเหลือผู้ค้าประเวณีจากการใช้ความรุนแรง ในปีแรกของโครงการอัตราโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ลดลง อัตราการใช้ถุงยางอนามัยเพิ่มขึ้นและจำนวนผู้ค้าประเวณีเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการเพิ่มขึ้น (Overs. 2002: 18)

กล่าวได้ว่าระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพที่ประสบความสำเร็จจะต้องดำเนินการระบบย่อยทุกระบบไปพร้อมกัน โดยปัจจัยที่นำมาซึ่งความสำเร็จมี 4 ปัจจัยหลัก คือ

1. ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือและเห็นความสำคัญของการปกป้องคุ้มครองผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณี
2. ต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเข้าสู่ระบบช่วยเหลือแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช่พึ่งพิง และนำสิ่งที่ได้รับการช่วยเหลือไปปฏิบัติจริงในชีวิตประจำวัน สิ่งแวดล้อมที่เอื้อนี้ครอบคลุมถึงการปรับเปลี่ยนนโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและประเพณีที่เกี่ยวข้อง
3. ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มากที่สุด ตั้งแต่วางแผน ปฏิบัติ ประเมินผล การปฏิบัติ โดยได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่และหลังการมีส่วนร่วม ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีสามารถนำกิจกรรมเหล่านั้นไปปฏิบัติได้ด้วยตนเอง
4. มีการนำกฎหมาย ระเบียบ นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

หน่วยงานที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี มีทั้งหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรง และหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องและเป็นหน่วยงานสำคัญที่มีบทบาทในการร่วมกันขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี หน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวง

แรงงาน กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น สำหรับหน่วยงานหลักที่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่

1. ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว สังกัดกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพสตรีและครอบครัวที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส มีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2520 ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดตั้งศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคเหนือ จังหวัดลำปาง เป็นหน่วยงานสังกัดกองสมมาอาชีพสงเคราะห์กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานแรกที่ฝึกทักษะอาชีพให้สตรีและเยาวชนสตรีที่ขาดโอกาส ด้านการศึกษาและมีฐานะยากจนได้มีความรู้ด้านวิชาชีพ ที่สามารถนำไปประกอบอาชีพและพึ่งตนเองได้ เพื่อป้องกันปัญหาการถูกล่อลวงไปประกอบอาชีพที่ไม่เหมาะสมและเสื่อมเสียศีลธรรม ตลอดจนส่งเสริมสตรีและเยาวชนสตรีให้มีคุณภาพทั้งด้านร่างกาย จิตใจและปัญญา การดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข รวมทั้งเสริมสร้างความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าให้กับตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติต่อไป

ต่อมาได้ขยายหน่วยงานเพิ่มทั่วทุกภูมิภาครวมเป็น 8 แห่ง เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545 หน่วยงานดังกล่าว โอนไปสังกัดสำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2550 โอนไปสังกัดสำนักคุ้มครองสวัสดิภาพหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และในเดือนมีนาคม 2559 ก็ได้โอนย้ายไปสังกัดกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ปัจจุบันมีศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว จำนวน 8 แห่ง ประกอบด้วย

- 1) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวรัตนากา จ.ขอนแก่น
- 2) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพฯ 36 พรรษา จ.ชลบุรี
- 3) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว จ.เชียงราย
- 4) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคกลาง จ.นนทบุรี
- 5) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคเหนือ จ.ลำปาง
- 6) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษาบรมราชินีนาถ จ.ลำพูน
- 7) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จ.ศรีสะเกษ
- 8) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคใต้ จ.สงขลา

กลุ่มเป้าหมาย อายุ 14 - 60 ปี ประกอบด้วย

- 1) ผู้ประสบปัญหาการค้าประเวณี
- 2) ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ
- 3) ผู้แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด
- 4) สตรีและผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว

- 5) สตรีและผู้ประสบปัญหาสังคมเช่นการว่างงานถูกเลิกจ้าง ไม่มีอาชีพด้วยโอกาสทางการศึกษา ผู้ป่วยจิตเวชทุพพลภาพสตรีผู้พ้นโทษสตรีผู้ผ่านการบำบัดยาเสพติด
- 6) กลุ่มผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรเป็นชายขอบ (เลขสถานะทางทะเบียนราษฎรหัวศูนย์ฯ)
- 7) สตรีและครอบครัวผู้ได้รับผลกระทบปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- 8) สตรีและครอบครัวผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์
- 9) สตรีและครอบครัวผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

อำนาจหน้าที่ของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว มีดังนี้

1) ดำเนินการและสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองแก้ไขเยียวยาบำบัดฟื้นฟูพัฒนาอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการแก่ผู้ประสบปัญหาจากการค้าประเวณี ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้ที่แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดสตรี และครอบครัวผู้ประสบปัญหาสังคม ตามหลักการสังคมสงเคราะห์ให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สามารถสร้างรายได้ อย่างยั่งยืนและมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถพึ่งตนเองได้

2) เป็นศูนย์เรียนรู้ด้านการพัฒนาอาชีพ การฝึกอาชีพ การเสริมสร้างความรู้และทักษะ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาศักยภาพและสถานภาพแก่กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นสตรีและครอบครัว ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้ที่แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด ผู้ประสบปัญหาสังคม

3) จัดบริการสวัสดิการสังคม การให้คำปรึกษาแนะนำการแก้ไขปัญหา การพัฒนาอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการสงเคราะห์สตรีและครอบครัว ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด ผู้ประสบปัญหาสังคม รวมทั้งประสานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) บูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการพัฒนาอาชีพ การฝึกอาชีพ การจัดสวัสดิการสังคมและเพื่อส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมป้องกันปัญหาความรุนแรงใน ครอบครัวตลอดจนประสานส่งเสริมสนับสนุนผลักดันให้องค์กรภาคเอกชน ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานให้แก่ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด สตรีและครอบครัวผู้ประสบปัญหาสังคม

5) จัดทำมาตรฐานการดำเนิน การติดตามประเมินผลและรายงานผลการปฏิบัติงานในการป้องกัน การคุ้มครองการพัฒนาอาชีพแก่สตรีและครอบครัว การจัดสวัสดิการสังคมผู้ประสบปัญหาสังคม หรือ ผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าประเวณี ผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้แสดงออกที่แตกต่างจากเพศ โดยกำเนิด

6) สำนวณศึกษาวิเคราะห์รวบรวมและจัดทำข้อมูลการวิจัยและพัฒนารูปแบบวิธีการและหลักสูตร การพัฒนาอาชีพ การฝึกอาชีพ การจัดสวัสดิการสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การดำเนินกิจกรรม เชิงป้องกันให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายและ ยุทธศาสตร์ของกรมฯ และยุทธศาสตร์จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

7) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

การแบ่งงานภายในศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว แบ่งออกเป็น 1 ฝ่ายกับ 3 กลุ่มงานดังนี้

1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

(1) ดำเนินการอำนวยการ การบริหารงานทั่วไป งานสารสนเทศ งานธุรการ งานอาคารสถานที่ ยานพาหนะและการบริหารงานบุคคล

(2) งานการจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน-บัญชีและการบริหารงบประมาณ งานการจัดซื้อจัดจ้าง

(3) ประสานการดำเนินงานระหว่างส่วนราชการ ทั้งส่วนกลางภูมิภาคและท้องถิ่น

(4) ปฏิบัติงานอื่นที่ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ

2) กลุ่มแผนงานและวิชาการ

(1) ศึกษาวิเคราะห์และบูรณาการการจัดทำแผนงานและแผนงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามความคาดหวังและความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

(2) ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย รวบรวมและจัดเก็บข้อมูลสถานการณ์ในระดับพื้นที่และของผู้ใช้บริการเพื่อประกอบการจัดทำรายงานประจำปีของหน่วยงานเพื่อประกอบการจัดทำกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของกรมฯ

(3) สื่อสารและกำหนดวิธีการสื่อสารที่เหมาะสมเพื่อสร้างการรับรู้และเข้าใจต่อประชาชน ผู้ใช้บริการแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชน ตลอดจนภาคีเครือข่ายในระดับพื้นที่เกี่ยวกับนโยบายยุทธศาสตร์การทำงานของกรมฯ และของหน่วยงาน

(4) กำกับดูแลนิเทศและติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงาน / โครงการของหน่วยงานในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ หรือได้รับมอบหมาย ในการสรุปผลเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและพัฒนาต่อกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

(5) งานด้านการประชาสัมพันธ์ผลงานและบริการของหน่วยงาน

(6) ศึกษาวิเคราะห์และจัดทำมาตรฐานการให้บริการของหน่วยงานและกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้

(7) เป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศด้านสตรีและครอบครัวระดับเขตพื้นที่รับผิดชอบเป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศด้านสตรีและครอบครัวระดับเขตพื้นที่รับผิดชอบ

3) กลุ่มส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาอาชีพ

(1) กำหนดรูปแบบวิธีการจัดกิจกรรม / โครงการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพสตรีและครอบครัวที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของผู้รับบริการในแต่ละเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

(2) การส่งเสริมพัฒนาทักษะอาชีพ กำหนดหลักสูตร สื่อการเรียนรู้ในการให้บริการ การสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพแก่กลุ่มเป้าหมาย ผู้รับบริการปฏิบัติงานและประสาน การถ่ายทอดความรู้ให้แก่ประชาชนผู้รับบริการที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและภาคีเครือข่ายด้านสตรีและ ครอบครัวในพื้นที่

(3) การดำเนินงานกิจกรรม /โครงการต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่สตรีและ ครอบครัว ด้านอาชีพ เศรษฐกิจ สังคมและสนับสนุนเครือข่ายสตรีในชุมชนพื้นที่เป้าหมายเข้ามามี ส่วนร่วมพัฒนาสตรีและครอบครัว

(4) ส่งเสริมและพัฒนาการจัดตั้งเป็นศูนย์เรียนรู้ด้านการพัฒนาอาชีพ การฝึกอาชีพ การเสริมสร้างความรู้และทักษะการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาศักยภาพและสถานภาพสตรี และครอบครัวผู้ที่ถูกศาลสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้ที่แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดและ ผู้ที่ประสบปัญหาทางสังคม

(5) ประสานและบูรณาการความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนในการขับเคลื่อนภารกิจและตอบสนองต่อความต้องการ ของผู้ใช้บริการได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

4) กลุ่มส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมด้านสตรีและครอบครัว

(1) ศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มและความเสี่ยงจากสถานการณ์ของผู้ใช้บริการกลุ่มเป้าหมาย อันได้แก่ เยาวสตรี สตรี บุคคลในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมเพื่อกำหนดวิธีการและ ให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์และพัฒนาโดยดำเนินงานเป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม

(2) ดำเนินการและสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองแก้ไขเยียวยา บำบัด ฟื้นฟู พัฒนาอาชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ผู้ประสบปัญหาจากการค้าประเวณีผู้ที่ถูกศาลสั่ง คุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้แสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดและผู้ประสบปัญหาสังคม ตามหลักการสังคมสงเคราะห์ให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย สามารถสร้างรายได้ อย่างยั่งยืน / การสร้างทางเลือกในการประกอบอาชีพเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถพึ่งตนเองได้

(3) ศึกษาวิเคราะห์และดำเนินงานกิจกรรม / โครงการต่าง ๆ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ในชุมชน รวมทั้งสร้างความตระหนักให้แก่ชุมชนในการเฝ้าระวังปัญหา อาทิ ความรุนแรงต่อเด็ก สตรีและบุคคลในครอบครัว การค้าประเวณีในชุมชนเป้าหมายที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

(4) สนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานของภาคีเครือข่ายในระดับพื้นที่ในการเฝ้าระวัง แจ้งเหตุและประสานการช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ประชาชนหรือผู้ใช้บริการที่ประสบปัญหา

(5) สนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของสตรีครอบครัวและชุมชนเกี่ยวกับการ พัฒนาศักยภาพของสตรีสิทธิและบทบาทสตรีการสร้างเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว ความเสมอภาคระหว่างเพศ การป้องกันไม่ให้เกิดเป็นผู้เสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบของการ ค้าประเวณีผ่านกิจกรรม / โครงการต่างๆของหน่วยงาน

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว มีดังนี้ (ภุชงค์ เสนานุช และคณะ, 2559)

- (1) การจัดการระบบฐานข้อมูลสตรีและครอบครัวในพื้นที่ยังไม่สมบูรณ์ไม่ชัดเจน ขาดฐานข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของสตรีและครอบครัว
- (2) มีข้อจำกัดด้านบุคลากรเฉพาะทาง เช่น นักสังคมสงเคราะห์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนงาน นักจิตวิทยา นักวิชาการยังไม่ครบทุกตำแหน่งในหน่วยงาน
- (3) บุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเป็นเวลานานมีความชำนาญทางวิชาชีพสูง แต่ไม่มีความชำนาญการทำงานทางวิชาการและการใช้เทคโนโลยี
- (4) บุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานปฏิบัติงานไม่ตรงตามตำแหน่งงาน เช่น ตำแหน่ง พนักงานขับรถปฏิบัติหน้าที่พัสดุ ฯลฯ ทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงานไม่กล้าตัดสินใจ
- (5) มีอาคารและสิ่งก่อสร้างที่มีสภาพชำรุด เนื่องจากการใช้งานมานานไม่สอดคล้องกับภารกิจการดำเนินงานในปัจจุบัน
- (6) การทำงานภายใต้กฎหมายและกลุ่มเป้าหมายใหม่ (จากพ.ส. สู้สค.) ทำให้บุคลากรของศูนย์ฯ มีอุปสรรคในการดำเนินงานเนื่องจากไม่มีประสบการณ์และความรู้ในการทำงานของระบบ สค.
- (7) การสื่อสาร การสร้างความเข้าใจ การเสริมสร้างความรู้และทักษะการทำงานภายใต้ภารกิจใหม่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการตัดสินใจ การดำเนินงานของหน่วยงานในการพัฒนาสตรีและครอบครัว
- (8) การดำเนินงานที่แตกต่างกับวัฒนธรรมเดิมทำให้เกิดความเข้าใจผิดและตีความหมายของบุคลากรที่ดำเนินงานแตกต่างออกจากกลุ่มได้และถูกมองว่าเป็นบุคคลนอกกลุ่ม
- (9) ความหลากหลายของกลุ่มผู้ใช้บริการ มีความแตกต่างกันของบริบทในพื้นที่ทางภาษา วัฒนธรรมทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสงเคราะห์ การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการ
- (10) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมและภัยพิบัติทางธรรมชาติส่งผลให้นโยบายขาดความต่อเนื่องและมีอุปสรรคด้านการสนับสนุนการดำเนินงาน
- (11) ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้บุคลากรบางกลุ่มไม่สามารถปรับตัวและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานได้ทันทั่วถึง

2. สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ต่อมาได้ให้ความคุ้มครองหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 และบันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ กรณีการค้า

หญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2542 โดยขยายความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การถูกหลอกลวงมาบังคับใช้แรงงาน ถูกบังคับหรือแสวงหาประโยชน์ในธุรกิจบริการทางเพศหรือเป็นขอทานทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างชาติ ต่อมาได้ปรับบทบาทเป็นสถานรองรับ การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ในปี พ.ศ. 2558 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงใหม่จึงย้ายไปสังกัดกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และปี พ.ศ. 2559 ได้ย้ายไปสังกัดสำนักงานปลัด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยได้เปลี่ยนชื่อเป็นสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ มีทั้งหมด 9 แห่ง ดังนี้

1. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดนนทบุรี
2. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านนารีสวัสดิ์) จังหวัดนครราชสีมา
3. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านสองแคว) จังหวัดพิษณุโลก
4. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านศรีสุราษฎร์) จังหวัดสุราษฎร์ธานี
5. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดปทุมธานี
6. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดสงขลา
7. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดเชียงราย
8. สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดระนอง
9. สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี

โดยสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี ได้ดำเนินงานตามกรอบของกฎหมายด้วยกัน 4 ฉบับ ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 2) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และ 4) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553

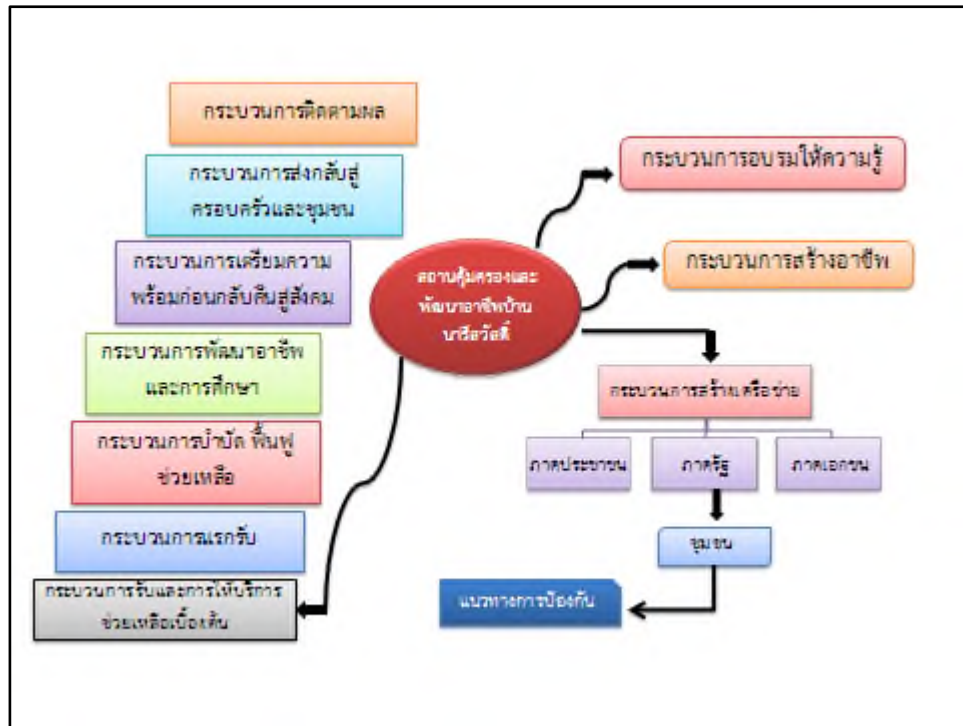
บทบาทของหน่วยงานมีภารกิจให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง และฟื้นฟูผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อจากกระบวนการค้ามนุษย์ทั้งชาวไทยและต่างชาติ รวมทั้งผู้เสียหายที่มาในรูปแบบครอบครัวเป็นสถานรองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ดังนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์
- (2) ดำเนินงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์
- (3) พัฒนาระบบและรูปแบบการดำเนินงานคุ้มครอง ฟื้นฟู เยียวยา ส่งกลับและคืนสู่สังคม
- (4) ให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง และพัฒนาอาชีพ รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
- (5) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาองค์กรเครือข่ายในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
- (6) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

กระบวนการทำงานของสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

กระบวนการทำงานของสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในแต่ละแห่ง จะมีกระบวนการขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือกับผู้ประสบปัญหาคล้ายคลึง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับผู้เสียหายจะเป็นเด็ก ผู้ใหญ่ เพศหญิงหรือเพศชาย สรุปถึงกระบวนการให้ความช่วยเหลือโดยสังเขป ดังนี้

1. กระบวนการรับตัวและให้การช่วยเหลือเบื้องต้น กล่าวคือ รับแจ้งจากหน่วยงานหรือบุคคลภายนอก ออกไปให้การช่วยเหลือเบื้องต้น ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือหรือรับตัวทันที (กรณีเร่งด่วน) สอบข้อเท็จจริง / พิจารณารับตัวและให้การช่วยเหลือ
2. กระบวนการแรกรับกล่าวคือ การสร้างสัมพันธภาพกับผู้เสียหาย โดยการใช้กิจกรรม แจ่งสิทธิ ประเมินสถานะเบื้องต้น จัดกิจกรรมพัฒนา บำบัด พื้นฟูเบื้องต้น ประเมินความพร้อมในการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ
3. กระบวนการบำบัด พื้นฟู ช่วยเหลือ กล่าวคือ การสัมภาษณ์ประวัติ การบริการทางการแพทย์ การค้นหาข้อเท็จจริงรายบุคคล วางแผนให้การช่วยเหลือรายบุคคล การให้คำปรึกษา การช่วยเหลือด้านกฎหมายและประเมินผลการให้ความช่วยเหลือ
4. กระบวนการพัฒนาอาชีพและการศึกษา กล่าวคือ การทดสอบความถนัดในแต่ละสาขาอาชีพ และการฟื้นฟูความรู้ทางการศึกษา พิจารณาเลือกอาชีพตามความเหมาะสม ตรวจสอบเอกสารในการศึกษาเพื่อการศึกษาต่อในอนาคต
5. กระบวนการเตรียมพร้อมก่อนกลับสู่สังคม กล่าวคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เสียหาย (อบรมให้ความรู้ สันทนาการ กีฬา) พัฒนาทักษะชีวิต การลงเยี่ยมครอบครัวและประเมินความพร้อม
6. กระบวนการส่งกลับครอบครัวกล่าวคือ การประเมินความพร้อมของผู้เสียหายเพื่อการส่งกลับครอบครัวหรือการจัดหางานให้ทำ รวมทั้งการศึกษาต่อในสายอาชีพหรือสายสามัญ
7. กระบวนการติดตามผล กล่าวคือ ระยะเวลาในการติดตามผลหลังจากอุปการะ อาจจะ 1, 3, 6 เดือน โดยวิธีการติดตามผลนั้น มีหลายวิธีการด้วยกัน เช่น การใช้จดหมาย การประสานหน่วยงาน/เครือข่ายในพื้นที่ไปเยี่ยมบ้านให้ หรือการส่งเจ้าหน้าที่ไปติดตามเยี่ยมบ้านโดยตรง



ตัวอย่างภาพที่ 1 กระบวนการทำงานภายในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บ้านนาสีสวัสดิ์ จังหวัดนราธิวาส
ที่มา: สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บ้านนาสีสวัสดิ์ จังหวัดนราธิวาส



ตัวอย่างภาพที่ 2 กระบวนการทำงานภายในสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี
ที่มา: สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์บ้านเกร็ดตระการ จังหวัดนนทบุรี

ในส่วนของสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี การกิจการให้ความช่วยเหลือ โดยสังเขปมีดังนี้

1. ช่วยเหลือ คุ้มครอง พิณฟู เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์และคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นเด็กชายไทยและต่างชาติ ที่มีอายุระหว่าง 6-18 ปี

2. เด็กที่เข้ารับการสงเคราะห์และคุ้มครองจะได้รับการส่งเสริมพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคม สงเคราะห์ ด้านจิตใจ และช่วยเหลือพิณฟู ด้านสุขภาพอนามัย ตลอดจนการช่วยเหลือทางด้านคดีและ ค่าชดเชยต่าง ๆ ตามสิทธิ

3. สืบค้นข้อเท็จจริง เพื่อกำหนดการช่วยเหลือนำเด็กคืนสู่ครอบครัวและประเทศต้นทาง ได้อย่างเหมาะสม

4. การให้บริการด้านปัจจัย 4 ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน บริการแนะแนวให้คำปรึกษา บริการการศึกษาและฝึกอาชีพ

ในการดำเนินงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพของหน่วยงานภาครัฐ จะมีการกำกับ ติดตามและ ประเมินผล ด้วยมาตรฐานการดำเนินงาน 2 มาตรฐาน ดังนี้

1. มาตรฐานการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีและครอบครัวของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและ ครอบครัว (กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2559) ประกอบด้วย 5 มาตรฐาน ดังนี้

1.1 มาตรฐานการบริหารจัดการ

1.2 มาตรฐานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

1.3 มาตรฐานการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้ใช้บริการ

1.4 มาตรฐานการส่งเสริมความเข้มแข็งของสตรี ครอบครัว

1.5 มาตรฐานการพัฒนาศักยภาพบทบาทสตรี ครอบครัว และความเสมอภาคระหว่างเพศ

2. มาตรฐานการดำเนินงานสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (หญิง) (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ,2556) ประกอบด้วย 5 มาตรฐาน ดังนี้

2.1 มาตรฐานการบริหารจัดการ

2.2 มาตรฐานการดูแลและบำบัดฟื้นฟู

2.3 มาตรฐานการคุ้มครองและป้องกัน

2.4 มาตรฐานการศึกษาและพัฒนาอาชีพ

2.5 มาตรฐานการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้ใช้บริการ

นอกจากนี้ยังองค์กรภาคเอกชน มูลนิธิ และเครือข่ายภาคประชาชน ซึ่งมีการกิจสำคัญที่มีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี ได้แก่ องค์กรแพทเธลท์มีการผลิตสื่อและรณรงค์ให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องเพศ เครือข่ายภาคประชาชนมีการเฝ้าระวังปัญหาในชุมชนของตน มูลนิธิผู้หญิง มูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิพิทักษ์สตรีแห่งประเทศไทย ศูนย์รวมใจผู้ติดเชื้อ มูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาบาล ศูนย์ชีวิตใหม่ องค์กรเครือข่ายพัฒนาสิทธิเด็กและการปกป้องคุ้มครองเด็กภาคเหนือ และศูนย์เพื่อน้องหญิง เป็นต้น

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

ประกอบด้วย กฎหมายประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนี้

2.4.1 กฎหมายประเทศไทย

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นกฎหมายสูงสุดที่มีผลบังคับใช้ในการปกครองประเทศ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญตามหมวด 3 เรื่องสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองบุคคลไม่ให้ไปสู่การค้าประเวณี ดังนี้

(1.1) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

มาตรา 4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

(1.2) การคุ้มครองสิทธิที่เท่าเทียมกันและการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

มาตรา 27 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่น กำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใดจะกระทำได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม...”

(1.3) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

มาตรา 28 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

จากบทบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ข้างต้น จึงเป็นการรับรองและคุ้มครองที่มีความสำคัญในการนำไปสู่การตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองป้องกันบุคคลไม่ให้เข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี และเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการค้าประเวณี อันเป็นการคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และคุ้มครองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นคุณค่าเฉพาะตัวของมนุษย์ ในการกำหนดความรับผิดชอบของตนเองตามความต้องการ

2.) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายแม่บทหลักที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี โดยเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ อันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นกฎหมายเดิมได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติที่มีอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และโดยที่การค้าประเวณีมีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม ผู้กระทำการค้าประเวณีส่วนมากเป็นผู้ซึ่งด้อยสติปัญญาและการศึกษา สมควรลดโทษผู้กระทำการค้าประเวณี และเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ไม่ว่าจะเป็น การให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิต และในขณะเดียวกันเพื่อเป็นการปราบปรามการค้าประเวณีและเพื่อคุ้มครองบุคคล โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่อาจถูกล่อลวงหรือชักพาไปเพื่อการค้าประเวณี สมควรกำหนดโทษบุคคลซึ่งกระทำความผิดเรื้อรังในสถานการค้าประเวณี บุคคลซึ่งหารายได้จากการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชน และบิดา มารดา หรือผู้ปกครอง ซึ่งมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดหาผู้อยู่ในความปกครองไปเพื่อการค้าประเวณี กับให้อำนาจศาลที่จะถอนอำนาจปกครองของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเด็ก เพราะเหตุที่มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อยู่ในความปกครองกระทำการค้าประเวณี นอกจากนั้น ในปัจจุบันปรากฏว่าได้มีการโฆษณาชักชวนหรือแนะนำตัวทางสื่อมวลชนในลักษณะที่เห็นได้

ว่าเป็นการเรียกร้องการติดต่อในการค้าประเวณีกันอย่างแพร่หลาย สมควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การค้าประเวณี” ว่าหมายถึง การยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใดหรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศจากนิยามข้างต้นการค้าประเวณีจึงเป็นลักษณะการกระทำโดยสมัครใจของบุคคลที่ยอมรับให้ผู้อื่นมากระทำชำเราหรือกระทำอื่นใดแก่ตน หรือมีการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น ซึ่งบุคคลนั้นได้รับประโยชน์ในแง่สินจ้างหรือประโยชน์ในทางใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้ สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ นอกจากจะมุ่งลงโทษบุคคลกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้าประเวณีโดยเฉพาะการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชนแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังมีความน่าสนใจในการกำหนดกระบวนการ “คุ้มครองและพัฒนาอาชีพ” ให้แก่ผู้กระทำการค้าประเวณี โดยมุ่งที่จะอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่บุคคลกลุ่มนี้ เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข และไม่กลับเข้าสู่วังวนของการค้าประเวณีอีก ตลอดจนกฎหมายยังบัญญัติให้มีการจัดตั้งสถานแรกรับเพื่อรับผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพไว้เป็นการชั่วคราวเพื่อพิจารณาวิธีการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้เหมาะสมสำหรับแต่ละบุคคล และจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและพัฒนาอาชีพแก่ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามพระราชบัญญัตินี้ และยังถือเป็นกฎหมายแม่บทสำคัญในการที่กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะใช้เป็นหลักในการดำเนินการกิจการในการดำเนินงานเกี่ยวกับการค้าประเวณีต่อไป

3.) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 เป็นกฎหมายที่ตราบังคับใช้ขึ้นอันเนื่องมาจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 132 ลงวันที่ 22 เมษายน พ.ศ.2515 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดิมที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็กไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน พระราชบัญญัตินี้จึงตราขึ้นเพื่อกำหนดขั้นตอนและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติต่อเด็กให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และมีพัฒนาการที่เหมาะสม อันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดถูกทารุณกรรม ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และสมควรปรับปรุงวิธีการส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองเด็กระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคี

ดังนั้นเมื่อมีการกระทำผิดตามกฎหมายที่เป็นลักษณะการค้าประเวณีเด็ก ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดนิยามของเด็กว่าหมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส จึงต้องนำพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาใช้บังคับ ซึ่งจะกำหนดการปฏิบัติต่อเด็กและให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพแก่ผู้เสียหายที่เป็นเด็กได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม หากเป็นลักษณะของการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณีเด็ก ก็ต้องนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาใช้ควบคู่กันไปด้วย

4) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นอันเนื่องมาจากสถานการณ์ในปัจจุบันที่ผู้ประกอบการซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภทได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงินเพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้จึงมุ่งที่จะตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมข้างต้น โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หากพิจารณาความหมายของคำว่าความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ พบว่าความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี ถือเป็นความผิดมูลฐานประการหนึ่งที่น่ามาสู่การนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับได้ อันจะนำไปสู่กระบวนการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน (มาตรา 48) การร้องขอต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา 49) และผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินจะต้องระวางโทษตามหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ถือเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี โดยกฎหมายฉบับนี้ตราขึ้น อันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดิม ยังมิได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่ไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอทาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน

อาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำความผิดเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังอีก 2 ครั้ง โดยครั้งแรกแก้ไขในปี พ.ศ. 2558 อันเนื่องมาจากมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบันที่มีความรุนแรง ซับซ้อน และเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์การค้ามนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และการแก้ไขครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งแก้ไขกฎหมายขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยแก้ไขบทนิยามคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และ “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเรียกค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และกำหนดฐานความผิดซึ่งได้กระทำต่อเด็กที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี ให้ทำงานหรือให้บริการ อันอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงและมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการของบุคคลนั้น รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

กฎหมายฉบับนี้ ถือว่ามีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 เป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะมาตรา 6 ของกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ถือเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าหากการค้าประเวณีที่มีลักษณะแสวงหาประโยชน์จากการกระทำความผิดกล่าวจะเข้าข่ายการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ดังนั้น ในการใช้กฎหมายจึงมีความจำเป็นที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องวินิจฉัยและตีความว่าการค้าประเวณีดังกล่าว ผู้กระทำการค้าประเวณีได้ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบหรือไม่ ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินกระบวนการทางกฎหมายว่าจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ซึ่งในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายแต่ละฉบับที่แตกต่างกัน โดยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในขณะที่งานที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 โดยเฉพาะระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ

คุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2.4.2 กฎหมายระหว่างประเทศ

การค้าประเวณีเป็นปัญหาที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น กฎหมายระหว่างประเทศจึงมีบทบาทและความสำคัญในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าว กฎหมายระหว่างประเทศอันอาจหมายถึงทั้งที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร และกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ มีดังนี้

1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ถือเป็นประกาศเจตนารมณ์ในการสร้างร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติให้การรับรอง ปฏิญญานี้ถือเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่เป็นเพียงบรรทัดฐานร่วมกันในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ไม่มีข้อความใดปรากฏถึงการบังคับให้รัฐสมาชิกต้องถือปฏิบัติตามแต่อย่างใด (อักรินทร์อัศนิต, 2551) ดังข้อความในอารัมภบทที่กล่าวว่า “สมัชชาจึงประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ให้เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวลและประชาชาติทั้งหลายเพื่อจุดมุ่งหมายที่ว่าปัจเจกบุคคลทุกคนและทุกส่วนของสังคม โดยการคำนึงถึงปฏิญญานี้เป็นเงื่อนไขจะมุ่งมั่นส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ ด้วยการสอนและศึกษาและให้มีการยอมรับและยึดถือโดยสากลอย่างมีประสิทธิภาพด้วยมาตรการแห่งชาติและระหว่างประเทศอันก้าวหน้าตามลำดับ ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยตนเองและในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้เขตอำนาจแห่งรัฐนั้น”

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะไม่มีผลบังคับในฐานกฎหมายลายลักษณ์อักษรระหว่างประเทศเหมือนอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่นั่นก็ทำให้รัฐต่าง ๆ ไม่ปฏิเสธข้อกำหนดในปฏิญญานี้ และใช้ปฏิญญานี้เป็นเครื่องมือในการตีความเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ นอกจากนั้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าปฏิญญานี้ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของหลักกฎหมายทั่วไปภายในรัฐ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศนั้นมักจะกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ (อธิป จันทน์โรจน์, 2549)

สาระสำคัญของปฏิญญานี้ได้บัญญัติรับรองหลักการของสิทธิมนุษยชนที่ว่า มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด มนุษย์มีศักดิ์ศรี มีความเสมอภาคกัน โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าทางเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา การคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สินกำเนิดหรือสถานะอื่น ๆ และห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ นอกจากนั้น ยังได้บัญญัติคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพและความมั่นคงแห่งชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการทำงานและการศึกษา เป็นต้น โดยปฏิญญานี้ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพื่อไม่ให้เข้าสู่กระบวนการการค้าประเวณีอยู่หลายกรณี อาทิ บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส

หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ทั้งนี้ห้ามความเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบ (ข้อ 4) บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้ (ข้อ 5) ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใดอันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว (ข้อ 7) และบุคคลใดจะถูกจับกุมกักขังหรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้ (ข้อ 9) เป็นต้น

แม้ปฏิญญาสากลฯ ฉบับนี้จะมีได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติการค้าประเวณีมักจะนำมาซึ่งการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพที่ปฏิญญาสากลฯ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะกรณีที่กระทำการโดยบุคคลนั้นมิได้สมัครใจ ซึ่งอาจมีการใช้ความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย การกักขังหน่วงเหนี่ยว การล่อลวง การบังคับขืนใจให้ร่วมประเวณีโดยไม่คำนึงถึงภาวะสุขภาพ โดยไม่มีทางต่อสู้ โดยเฉพาะเมื่อผู้ถูกกระทำเป็นเด็กและสตรี

2) อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ และการเอารัดเอาเปรียบจากการค้าประเวณีของผู้อื่น 1949 (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others 1949)

อนุสัญญาฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีโดยตรงฉบับหนึ่ง ซึ่งได้จัดทำขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1949 และแม้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้จะไม่ใช่มติกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกกล่าวถึงการค้าประเวณี แต่ก็เป็กฎหมายที่ได้มีการผนวกเอากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับการค้าประเวณีที่ผ่านมาในอดีตเข้ามารวมไว้ด้วยกัน อันได้แก่ ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ค.ศ.1904 (International Agreement for the Suppression of the white Slave Traffic 1904) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าทาสผิวขาว ค.ศ. 1910 (International Convention for the Suppression of the white Slave Traffic 1910) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1921 (International Convention for the Suppression of the Traffic in Woman and Children 1921) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการค้าหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ ค.ศ. 1933 (International Convention for the Suppression of the Traffic in Woman of Full Age 1933)

โดยเนื้อหาของอนุสัญญานี้มีสาระสำคัญตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานสองประการที่สำคัญ คือ ประการแรก ผู้ค้าบริการทางเพศเปรียบเทียบกับเหยื่อของผู้เป็นธุระจัดหา หรือแสวงหาประโยชน์จากหญิงหรือเด็ก ดังนั้นจึงเป็นบุคคลที่ควรได้รับการช่วยเหลือมากกว่าการลงโทษ ส่วนผู้เป็นธุระจัดหาหรือแสวงหาประโยชน์ทางประเวณีจากหญิงและเด็กที่ค้าบริการทางเพศเหล่านี้ จะต้องได้รับการลงโทษอย่างรุนแรง เพราะถือเป็นการกระทำการล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่นอย่างร้ายแรง ประการที่ 2 อนุสัญญานี้ได้พยายามหลีกเลี่ยงที่จะใช้คำว่า “การค้าทาสผิวขาว” (White Slave Trade)

ทั้งนี้เพื่อขยายขอบเขตของอนุสัญญาให้มีการบังคับใช้ได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากแต่เดิมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในช่วงแรก ๆ ยังมีการกีดกันในเรื่องสีผิว และเชื้อชาติอยู่มาก โดยเฉพาะในประเทศแถบยุโรป นอกจากนี้อนุสัญญา ค.ศ. 1949 ยังหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “ผู้หญิง” (Woman) โดยใช้คำว่า “ผู้อื่น” (Others) เพื่อจะได้ครอบคลุมการบังคับใช้ถึงการค้าประเวณีในกรณีอื่นด้วย (Kathryn E. Nelson, 2003: 560)

3) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Woman and the Optional Protocol 1979- CEDAW)

เป็นอนุสัญญาที่มีจุดมุ่งหมายในการห้ามมิให้แบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ อนุสัญญานี้มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 30 ข้อ โดยมีวัตถุประสงค์ให้รัฐภาคีหรือประเทศสมาชิก ต้องกำหนดมาตรการ นโยบาย และดำเนินการตามกฎหมายอย่างเหมาะสม เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อหญิง เพื่อให้หญิงได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกับชายบนพื้นฐานของหลักความเสมอภาค ตลอดจนได้รับโอกาสต่าง ๆ จากรัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การลดจำนวนหญิงที่เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ เพื่อการค้าประเวณีต่อไป สำหรับบทบัญญัติในอนุสัญญานี้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีนั้น ได้มีการกำหนดหลักการที่สำคัญไว้ในข้อ 6 ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีที่จะใช้มาตรการที่เหมาะสม รวมทั้งกฎหมายที่ปราบปรามการค้าหญิงทุกรูปแบบ และการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของหญิง ทั้งนี้ การจัดการปัญหาการค้าหญิง เพื่อการแสวงหาประโยชน์ต่าง ๆ อาจใช้เครื่องมือทั้งในระดับภายในรัฐและระดับระหว่างประเทศในการต่อสู้กับปัญหาดังกล่าว โดยวิธีการแก้ไขกฎหมายภายในของตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับการค้าประเวณีนี้นี้ให้มีความเหมาะสม ทั้งส่วนของการป้องกัน และปราบปราม การคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือในระดับนานาชาติ เพื่อเร่งแก้ปัญหาในระดับที่สูงขึ้นไป โดยรัฐต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับเหยื่อของการค้ามนุษย์ด้วย กล่าวคือ รัฐต้องจัดให้มีการเยียวยาทั้งทางร่างกายและจิตใจแก่ผู้เป็นเหยื่อ รวมถึงการเยียวยาทางกฎหมายต่อหญิงที่ถูกค้าประเวณี ซึ่งควรมีสหิทธิดำเนินคดีต่อเจ้าของกิจการค้าประเวณี และผู้เป็นธุระจัดหาทั้งทางแพ่งและอาญา (อัครเดช มณีภาค, 2556)

4) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000)

แม้ว่าอนุสัญญานี้จะไม่ได้มุ่งที่จะจัดการกับปัญหาการค้าประเวณีข้ามชาติโดยเฉพาะ แต่การค้าประเวณีหญิงและเด็กข้ามชาติก็ถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติลักษณะหนึ่ง ดังนั้น การจัดการกับปัญหานี้จำต้องอาศัยเครื่องมือในการจัดการต่อองค์กรข้ามชาติด้วย ซึ่งประเทศไทยได้มีการลงนามในอนุสัญญานี้ (ประเทศไทยลงนามเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2000) แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน โดยยังคงมีความสัมพันธ์เพียงในระดับความร่วมมือระหว่างรัฐเท่านั้น เป็นที่ทราบกันว่าในปัจจุบันการประกอบอาชญากรรมไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะรัฐใดรัฐหนึ่งอีกต่อไป แต่มีการกระทำให้เกิดขึ้นในหลายรัฐหรือบางครั้งอาจจะเป็นการสั่งงานข้ามรัฐก็ได้ และสิ่งที่พึงตระหนักอย่างหนึ่งคือ การประกอบอาชญากรรมข้ามชาตินั้น

จะไม่สามารถกระทำได้ โดยบุคคลเพียงคนเดียวจะต้องอาศัยการทำงานเป็นเครือข่ายในลักษณะขององค์กร ดังนั้นอนุสัญญาฉบับนี้จึงพยายามที่จะจัดการกับปัญหานี้

5) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

เป็นอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2535 โดยมีมุ่งหมายให้รัฐภาคีจะต้องเคารพและประกันสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้แก่เด็กแต่ละคน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใดๆ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติพันธุ์หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือ สถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย ตลอดจนรัฐภาคีจะดำเนินการที่เหมาะสมทั้งปวง เพื่อที่จะประกันว่าเด็กได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติหรือการลงโทษในทุกรูปแบบ บนพื้นฐานของสถานภาพ กิจกรรมความคิดเห็นที่แสดงออกหรือความเชื่อ ของบิดา มารดาผู้ปกครองตามกฎหมาย หรือสมาชิกในครอบครัวของเด็ก โดยถือว่าเด็กทุกคนมีสิทธิได้รับความคุ้มครองใน 4 ด้าน ได้แก่ สิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิในการรับการปกครองคุ้มครอง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา และสิทธิในการมีส่วนร่วม

อนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 54 ข้อ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีเด็กดังนี้

“ข้อ 34 รัฐภาคีรับที่จะคุ้มครองเด็กจากการแสวงประโยชน์ทางเพศ และการกระทำทางเพศที่มีขอบทุกรูปแบบ เพื่อการนี้รัฐภาคีจะดำเนินการที่เหมาะสมทั้งปวงทั้งมาตรการภายในประเทศ และมาตรการทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อป้องกัน

ก) การชักจูง หรือบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศใด ๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข) การแสวงประโยชน์จากเด็กในการค้าประเวณี หรือการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับ เพศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ค) การแสวงประโยชน์จากเด็กในการแสดงลามกอนาจารและที่เกี่ยวกับสิ่งลามกอนาจาร

ข้อ 35 รัฐภาคีจะดำเนินการที่เหมาะสมทั้งปวงทั้งในระดับประเทศระดับทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อป้องกันการลักพาการขาย หรือการลักลอบค้าเด็กไม่ว่าด้วยวัตถุประสงค์หรือในรูปแบบใด

ข้อ 36 รัฐภาคีจะคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงประโยชน์ในทุกรูปแบบอื่นทั้งหมดที่เป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กไม่ว่าในด้านใด”

6) พิธีสารต่อท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons. Especially Woman and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.)

ในพิธีสารนี้จะเป็พิธีสารที่เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญา เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544 โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ได้แก่ เพื่อป้องกันและต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และเพื่อส่งเสริมความร่วมมือของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยจะเน้นไปที่การค้ามนุษย์ผ่านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งจะมีบทที่สำคัญ ๆ เช่น การกำหนด นิยามการค้ามนุษย์ ได้บัญญัติในมาตรา 3 เป็นการให้นิยามของการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมเอาการค้ามนุษย์ เพื่อการค้าประเวณีของหญิงและเด็กเข้ามาไว้ด้วยดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน รวมทั้งการกำหนดให้ความผิดฐานการค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญา (Criminalization) ซึ่งนอกจากนี้ยังให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็เร่งด่วน อาทิ เช่น การให้ความช่วยเหลือในกระบวนการทางศาล การให้ที่พักพิงชั่วคราว การรักษาพยาบาล และรวมทั้งการที่จะมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนความเสียหายตามกฎหมายภายใน (มาตรา 6) จะเห็นได้ ว่าในพิธีสารนี้มีความแตกต่างจากอนุสัญญาอื่น ๆ ที่ไม่ได้มุ่งจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์เพียงอย่างเดียว แต่ในพิธีสารนี้กลับคำนึงถึงสิทธิของเหยื่อจากการค้ามนุษย์อีกด้วย เพราะพิธีสารนี้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่บางประการที่เป็นมาตรฐานในการเยียวยาเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งหากจะพิจารณาโดยเฉพาะกรณีการค้าหญิงและเด็กเพื่อการค้าประเวณีแล้วจะเห็นได้ว่า บุคคลกลุ่มนี้ได้รับทั้งความเสียหายในเรื่องของความสูญเสียทางด้านเวลา และมีโอกาสเสี่ยงที่จะมีปัญหาสุขภาพ นอกจากนี้ กรณีของเด็ก การค้าประเวณีเป็นอุปสรรคประการสำคัญที่ขัดขวางการเจริญเติบโตอย่างมีสวัสดิภาพของเด็ก และยักรวมถึงปัญหาในเรื่องของสุขภาพจิตด้วย

ชนกพล สกลมดุงเขตต์ (2545) และอัครเดช มณีภาคและคณะ (2556) ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหญิงและเด็กใน 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา เบลเยียม และเยอรมัน ซึ่งพบว่า

(1) ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหญิงและเด็ก คือ **Trafficking Victims Protection Act of 2000** โดยเป็นกฎหมายที่มีเพื่อที่จะต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กที่ตกอยู่ในสภาพของการเป็นทาส และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการลงโทษบุคคลที่ทำการค้ามนุษย์ และปกป้องเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรในการติดตามดูแลและขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการค้ามนุษย์ซึ่งถือเป็นมาตรการในทางกฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ขึ้น ซึ่งมีมาตรการที่น่าสนใจในการสร้างร่วมมือในการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ สำหรับบุคคลที่จะเป็นเหยื่อทางการค้ามนุษย์ มีการเสนอทางเลือกในด้านเศรษฐกิจสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งวิธีการป้องกันในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการให้สินเชืขนาดย่อม การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทางด้านการธุรกิจ การพัฒนาทักษะต่าง ๆ รวมทั้งการให้คำปรึกษาในเรื่องการทำงาน มีโครงการส่งเสริมการเข้ามามีส่วนรวมของผู้หญิงเพื่อพัฒนาการตัดสินใจทางธุรกิจ มีโครงการสำหรับการศึกษาสำหรับเด็ก โดยเฉพาะเด็กหญิงที่กำลังศึกษาในโรงเรียนระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา และให้การศึกษาแก่บุคคลซึ่งตกเป็น

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ พัฒนาหลักสูตรการศึกษาเพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงอันตรายจากการค้ามนุษย์ให้ทุนในการดำเนินงานแก่องค์กรเอกชน เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในบทบาทด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการศึกษาของผู้หญิง และเพื่อเป็นการพัฒนาขีดความสามารถของผู้หญิงในประเทศต่าง ๆ สร้างความระมัดระวังให้แก่สาธารณะ และการให้ข้อมูลข่าวสาร นอกจากนั้นกำหนดถึงการป้องกันและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สำหรับผู้เสียหายที่อยู่ในประเทศอื่น ๆ กำหนดถึงมาตรฐานขั้นต่ำในการกำจัดการค้ามนุษย์ กำหนดถึงมาตรฐานขั้นต่ำในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ในการจำกัดการค้ามนุษย์ กำหนดถึงการฟ้องร้องดำเนินคดี และลงโทษผู้กระทำความผิดจากการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง

นอกจากกฎหมายข้างต้นแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกาออกกฎหมายอีกฉบับ คือ **Violence Against Woman Act of 2000** ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อให้มีการต่อต้านการกระทำที่รุนแรงต่อหญิงและเด็ก การบังคับค่าประเวณีอันเป็นการกระทำอย่างหนึ่ง ถือว่าเป็นการกระทำที่รุนแรงต่อหญิงและเด็ก โดยกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญ อาทิ การกำหนดถึงบทบัญญัติที่ถือเป็นความผิดที่เกี่ยวกับความรุนแรงภายในบ้าน การกำหนดถึงการรักษาความปลอดภัยในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย การกำหนดถึงการช่วยเหลือในทางกฎหมายสำหรับผู้เสียหายจากความรุนแรงที่เกิดขึ้นภายในบ้านและผู้เสียหายที่ถูกทำร้ายร่างกายทางเพศ เป็นต้น

(2) ประเทศเยอรมัน ได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก เฉพาะที่กำหนดเอาไว้ในลักษณะของกฎหมายอาญาเท่านั้น อันเป็นกฎหมายพื้นฐานด้านอาชญากรรมโดยทั่วไป ไม่ได้มีระบบที่กำหนดการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็กไว้โดยตรง ซึ่งบุคคลที่มุ่งลงโทษคือ ผู้ที่เป็นธุระจัดหา ล่อลวง หรือขู่เข็ญผู้อื่นให้ทำการค้าประเวณีเพื่อแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากการนั้น โดยกฎหมายอาญาเยอรมัน ได้วางบทบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีที่สำคัญไว้หลายฐานความผิด เช่น ความผิดฐานการค้าประเวณีเด็ก ความผิดฐานการค้าประเวณีเด็กที่ร้ายแรง ความผิดฐานการค้าประเวณีเด็กที่มีผลถึงแก่ความตาย ความผิดฐานการบังคับขู่เข็ญทางเพศ และการข่มขืน ความผิดฐานการบังคับ ขู่เข็ญทางเพศ และการข่มขืนที่มีผลถึงแก่ความตาย ความผิดฐานค้ามนุษย์ ความผิดฐานค้ามนุษย์ที่ร้ายแรง ความผิดฐาน ค้าประเวณีผู้เยาว์ เป็นต้น

นอกจากความผิดทางอาญาที่กฎหมายเยอรมันกำหนดเอาไว้แล้ว ในส่วนของผู้เสียหาย กฎหมายเยอรมันได้กำหนดให้ผู้เสียหายที่เป็นบุคคลต่างด้าวได้รับการดูแลในด้านที่อยู่อาศัย อาหาร การให้คำปรึกษา โดยจะให้สิทธิพำนักได้ 4 สัปดาห์ แต่ก็ประสบปัญหาในทางปฏิบัติ คือ ผู้เสียหาย ที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อย ทำให้การคุ้มครองเป็นไปได้ยากและในส่วนของ การให้ความช่วยเหลือประเทศเยอรมันได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์บำบัดช่วยเหลือหญิงในเยอรมัน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า กระบวนการดูแลเกี่ยวกับผู้เสียหายยังไม่สามารถให้ผู้เสียหายเข้ามาในกระบวนการเป็นพันธมิตรได้ และยังไม่มีระบบการป้องกันไม่ว่าจะเป็นในระดับปฐมภูมิ ระดับทุติยภูมิ และระดับตติยภูมิก็ตาม

(3) ประเทศเบลเยียม ถือว่าการค้าประเวณีโดยหลักแล้วไม่ถือเป็นข้อห้าม แต่ก็ไม่ได้มีการสนับสนุนให้มีการค้าประเวณี ทั้งนี้ ก็ได้มีการควบคุมการค้าประเวณีเอาไว้เช่นกัน เช่น การกำหนดให้

ลงโทษถึงการดำรงชีพจากรายได้ของโสเภณี การเป็นผู้จัดการควบคุมสำนักโสเภณี การบังคับขู่脅ให้กระทำการค้าประเวณี โดยไม่มีทางที่จะขัดขึ้นได้ ซึ่งความผิดเหล่านี้จะมีโทษปรับหรือจำคุก ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ในส่วนของกฎหมายที่ปกป้องผู้เยาว์นั้น ได้กำหนดให้ศาลเยาวชนเป็นผู้ใช้มาตรการในการปกป้องเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งผู้ที่เสพสุราเมเมา ทูจริตฉ้อราษฎ์บังหลวง หรือกระทำความผิดโดยการร่วมประเวณีกับเยาวชน จะได้รับการลงโทษโดยการปรับหรือจำคุกโดยการลงโทษขึ้นอยู่กับอายุของผู้เสียหายและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หากพิจารณากฎหมายของประเทศเบลเยียมแล้วจะเป็นกฎหมายที่มีลักษณะของการกระจัดกระจาย ซึ่งมีทั้งกฎหมายอาญาธรรมดาบ้างก็เป็นกฎหมายลำดับรอง

นอกจากกฎหมายอาญาที่กำหนดให้การค้ำมนุษย์เป็นความผิดแล้ว ประเทศเบลเยียมได้มีการออกคำสั่งซึ่งใช้กับ 4 กระทรวง คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการจ้างงาน และกระทรวงกิจการสังคม สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเนื้อหาของคำสั่งจะเน้นไปที่การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายเพื่อใช้ให้ผู้เสียหายเป็นพยานในการดำเนินคดีกับบุคคลที่ทำการค้ำมนุษย์ โดยไม่ได้มีรายละเอียดถึงกระบวนการที่จะดำเนินการทางกฎหมายกับบุคคลผู้กระทำการค้ำมนุษย์หรือองค์กรอาชญากรรม สำหรับคำสั่งฉบับนี้ได้ให้มีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายขึ้น และกำหนดให้มีความร่วมมือกันระหว่างศูนย์ช่วยเหลือ สำนักงานสำนักงานสวัสดิการสังคมและสำนักงาน ซึ่งในคำสั่งนี้จะเน้นถึงรายละเอียดเกี่ยวกับผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าว เนื่องจากปัญหาการค้ำมนุษย์ถือเป็นปัญหาระหว่างประเทศมากกว่าที่จะเป็นปัญหายภายใน

เสาวรส หุ่นดี (2558) ได้ทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พบว่า

(1) ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีมีการออกข้อกำหนดบทลงโทษต่อผู้ค้าประเวณี โดยมีโทษปรับไม่เกินตั้งแต่ 2,000 ดอลลาร์ ถึง 4,000 ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ถือว่าสหรัฐอเมริกาห้ามกระทำการค้าประเวณีในทุกรูปแบบเพื่อล้มเลิกการค้าประเวณี

(2) ประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณี โดยได้มีการกำหนดห้ามการกระทำความผิดกรณีการเชิญชวนหรือรับไว้ในที่สาธารณะเพื่อค้าประเวณีหากมีการกระทำความผิดของผู้ค้าประเวณีมีทั้งจำคุกกับใช้แรงงานเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 เยน แต่ทั้งนี้ยกเว้นการค้าประเวณีซึ่งกระทำโดยตนเองไม่มีความผิด เพื่อปราบปรามการค้าประเวณีไม่ให้แพร่หลายจนเกินไปซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความยากลำบากในการควบคุม

(3) ประเทศนิวซีแลนด์ ไม่ได้กำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีไว้แต่อย่างใดเป็นไปตามนโยบายอนุญาตให้การค้าประเวณีนั้นถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ไม่มีการลงโทษกับผู้ค้าประเวณีทั้งนี้ ประเทศนิวซีแลนด์มีการคุ้มครองแรงงาน และให้ผู้ค้าประเวณีรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนเองได้ด้วย

(4) **ประเทศสวีเดน** ไม่มีกฎหมายอาญาที่บังคับลงโทษแก่ผู้ค้าประเวณีโดยตรง เว้นแต่เจ้าของประกอบตามประมวลกฎหมายอาญารับกวนผู้อื่นในที่สาธารณะเท่านั้น

(5) **ประเทศอังกฤษ** กล่าวถึง การกำหนดห้ามการกระทำเฉพาะกรณีการเชิญชวนหรือโฆษณาในที่สาธารณะเพื่อการค้าประเวณีหากฝ่าฝืนจะมีโทษ แต่ถ้าการค้าประเวณี ซึ่งได้กระทำโดยตนเอง ไม่มีความผิด เพื่อเป็นการปรามการค้าประเวณี มิให้สร้างความเดือดร้อนต่อสังคม

(6) **ประเทศเยอรมนี** อนุญาตให้การค้าประเวณีเป็นอาชีพหนึ่งที่ถูกรับกฎหมาย แต่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีเฉพาะกรณีที่การค้าประเวณีมีผลเสียต่อการคุ้มครองเด็ก และสร้างความเดือดร้อนแก่สังคม อีกทั้งการค้าประเวณีที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามคำสั่งของรัฐเท่านั้น

(7) **ฝรั่งเศส** มีตัวบทกฎหมายในประมวลกฎหมายอาญากำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีในกรณีที่ผู้ค้าประเวณีกระทำการค้าประเวณีในลักษณะการเชิญชวนในที่สาธารณะหรือกระตุ้นให้คนมาใช้บริการจากการค้าประเวณีซึ่งสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมเท่านั้น

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี

สุพิชา เบาทิพย์ (2539) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษากระบวนการทำงานของผู้หญิงบริการเพื่อช่วยเหลือตนเอง : กรณีศึกษาซอยคาวบอย พบว่า ปัญหาที่หญิงบริการเผชิญอยู่ คือ ปัญหาด้านภาระในครอบครัวที่เป็นภาระของหญิงบริการปัญหาโดนควบคุมจากเจ้าของสถานบริการปัญหาการโดนดูถูกเหยียดหยามจากสังคม ด้านกระบวนการช่วยเหลือตนเองของกลุ่มหญิงบริการนั้นแบ่งออกเป็นกระบวนการพัฒนาผู้นำ และกระบวนการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือตนเอง โดยทั้งกระบวนการพัฒนาผู้นำหมายถึง การสร้างเงื่อนไขเอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับปัจเจกในตัวหญิงบริการ ซึ่งในกระบวนการดังกล่าว องค์กรพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธิส่งเสริมโอกาสหญิง และองค์กรด้านสตรีต่าง ๆ ตลอดจนองค์กรของรัฐ เช่น ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาคกลาง ต่างมีบทบาทในการเสริมสร้างความรู้ความสามารถของผู้นำ โดยเปิดโอกาสและสนับสนุนให้หญิงบริการมีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะคิด และทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานบริการทางเพศให้เกิดความปลอดภัย และส่งเสริมการพัฒนาตนเองในด้านอื่น ๆ โดยผลของการทำงานในช่วงนั้น ได้สร้างให้เกิดหญิงบริการกลุ่มหนึ่งที่มีแนวคิดในการช่วยเหลือตนเองช่วยเหลือกันเอง และมีความเข้าใจในปัญหา การค้าประเวณีที่ส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการมากยิ่งขึ้น ซึ่งทำให้ต่อมาเมื่อศูนย์เอ็มพาวเวอร์ในสาขาซอยคาวบอยได้หยุดการดำเนินการ กลุ่มคนดังกล่าวได้มีความคิดในการทำงานร่วมกัน ช่วยเหลือกันเองในระหว่างหญิงบริการ โดยมีเป้าหมายในการทำงานในด้านการช่วยเหลือกันเองของหญิงบริการในด้านการเงิน นอกจากนี้ในช่วง กระบวนการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือตนเอง ก็ยังพบกับอุปสรรค อีกหลาย ๆ ด้าน เช่น ความรู้ ทักษะคิด และทักษะของผู้นำและสมาชิก ตลอดจนโครงสร้างของกลุ่มไม่เหมาะสม ทั้งยังขาดสถานที่ในการทำงานร่วมกัน ทำให้กิจกรรมดำเนินไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ในส่วนปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการ คือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานใน

พื้นที่โครงสร้างอำนาจในย่านสถานบริการและความรู้ ทักษะและ ทักษะของหญิงบริการเอง โดยในปัจจุบันกลุ่มอยู่ในระหว่างการแก้ปัญหาในการทำงานร่วมกัน และการปรับตัวให้เข้ากับกิจกรรมที่กำลังทำอยู่ โดยผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ 1) สำหรับกลุ่มควรจะมีการสรุปบทเรียนการทำงาน ที่ผ่านมา และประเมินสถานการณ์ของกลุ่มเพื่อกำหนดทิศทาง ในการทำงานต่อไป เสริมสร้างให้มีการพัฒนาในตัวสมาชิกและ ผู้นำในการทำงานกลุ่ม และปรับให้การทำงานเหมาะสมกับ เงื่อนไขด้านอาชีพของหญิงบริการมากขึ้น 2) สำหรับองค์กรภายนอกอาจส่งเสริมกระบวนการเพื่อการช่วยเหลือตนเอง โดยเริ่มจากการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ในการมองหญิงบริการว่าไม่ใช่สาเหตุของปัญหา และการช่วยเหลือหญิงบริการไม่ใช่ การช่วยเหลือธุรกิจการค้าประเวณีและมีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาตัวเอง และการช่วยเหลือกันของหญิงบริการโดยการเปิดโอกาสให้ความรู้ ประสานงาน และบริการแก่หญิงบริการ 3) ข้อเสนอแนะต่อนโยบายของรัฐ คือ รัฐควรตระหนักว่า การทำร้าย ลงโทษ ละเลยไม่ให้ความคุ้มครองหญิงบริการไม่ช่วยในการหยุดยั้งธุรกิจการค้าประเวณี แต่กลับจะส่งเสริมในแง่ที่เปิดโอกาสให้สถานบริการเหล่านี้เอาเปรียบผู้หญิงมากยิ่งขึ้น การใช้กรอบนโยบายแบบ Prohibitionism ควรมุ่งไปที่ปัจจัยต่าง ๆ ในระบบการค้าประเวณี เช่น เจ้าของ สถานบริการ และให้มีการเอาเปรียบหญิงบริการน้อยลง สำหรับหญิงบริการ รัฐควรมีนโยบายให้ความคุ้มครองทั้งในแง่การเป็นแรงงานและให้ได้รับสิทธิมนุษยชนดั่งมนุษย์ทั่วไปคนหนึ่ง

ชนกพล สกลผลตุงเขตต์ (2545) ศึกษาเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก : ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการค้าประเวณี ถือเป็นปัญหาทางสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เฉพาะการค้าประเวณีในบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว แต่ยังพบว่าการนำเด็กที่มีอายุน้อย และยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้ามาทำการค้าประเวณีด้วย ซึ่งนอกเหนือไปจากจะมีการค้าประเวณีในประเทศ ไทยแล้ว ยังมีการค้าประเวณีในลักษณะกระทำการกันเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย ซึ่งปัญหาการค้าประเวณีจะนำไปสู่การเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีก เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหา ด้านอาชญากรรมและปัญหาด้านยาเสพติด เป็นต้น และในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กแล้วก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าในประเทศไทย ยังขาดมาตรการที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ ในเรื่องของการคุ้มครอง การป้องกันและ การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้าประเวณี รวมทั้งการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในการค้าประเวณีและยังมีมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ เด็ก ค.ศ. 1990 และอนุสัญญาต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของหญิงและเด็ก และข้อเสนอแนะคือให้นำ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและการเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับ กฎหมายของต่างประเทศ นำมาปรับใช้ แก้ไข ปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องการ ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กต่อไป

นที ภาววงศ์ศักดิ์ (2547) การนำเสนอโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และเพศศึกษาสำหรับชายชายบริการทางเพศ ในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า ชายชายบริการทางเพศทั้งนอกสถานบริการ และในสถานบริการ ส่วนใหญ่มีระดับความรู้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำ มีระดับความรู้เพศศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบคะแนนจากแบบทดสอบความรู้ก่อนและหลังร่วมโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยหลังจากร่วมโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียน ชายชายบริการทางเพศมีระดับความรู้สูงขึ้น ผลการประเมินการจัดโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนด้านกิจกรรม ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระดับมาก ด้านความเหมาะสมของเนื้อหา กิจกรรมและเวลา มีความพึงพอใจในระดับมาก

สุพล บริสุทธิ์ (2549) การกำหนดความผิดทางอาญา: ศึกษาเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาการกำหนดความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการค้าประเวณีโดยเปรียบเทียบบทบัญญัติในการกำหนดความผิดทางอาญาตามกฎหมายไทยกับหลักเกณฑ์การกำหนดความผิดทางอาญาและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางการกำหนดความผิดทางอาญา และนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณีให้เหมาะสมกับประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า ตามกฎหมายไทยได้กำหนดความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการค้าประเวณีต่อผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ การกำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีในบางฐานความผิดซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำหนดความผิดทางอาญา เนื่องจากการกระทำของผู้ค้าประเวณีไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของบุคคล จึงไม่ควรใช้กฎหมายอาญาลงโทษความผิดที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นและสังคม โดยควรใช้กฎหมายอาญาบังคับกับปัญหาที่เกิดขึ้นก็ต่อเมื่อไม่มีมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมในการจัดการปัญหานั้นๆ และต้องใช้อย่างจำกัด เฉพาะที่เกิดประโยชน์ต่อสังคม นอกจากนั้น บทบัญญัติดังกล่าวแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศที่ศึกษา โดยส่วนใหญ่ได้มีการกำหนดความผิดทางอาญาอย่างจำกัดเฉพาะการกระทำที่เป็นอันตรายต่อประชาชนและฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนการกำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้ใช้บริการจากการค้าประเวณีของเด็กยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำหนดความผิดทางอาญาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายไทยจะมีความผิดก็ต่อเมื่อได้กระทำในสถานค้าประเวณี แต่กฎหมายต่างประเทศได้กำหนดความผิดในทุกสถานที่ อีกทั้งได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีในการกระทำความผิดและคุณสมบัติของผู้กระทำความผิด ตลอดจนเหยื่อของการกระทำความผิด ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเหตุเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำให้หนักขึ้น สำหรับการกำหนดความผิดทางอาญาต่อผู้อยู่เบื้องหลังที่ส่งเสริมให้มีการค้าประเวณีได้มีการกระทำความผิด จำนวน 2 รูปแบบ ได้แก่ กระทำความผิดในรูปแบบปัจเจกชนและรูปแบบองค์กรอาชญากรรม ซึ่งกฎหมายไทยยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำหนดความผิดทางอาญาและแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศเนื่องจากการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ จึงไม่สามารถลงโทษผู้อยู่เบื้องหลังที่ส่งเสริมให้มี

การค้าประเวณีได้และปัจจุบันความผิดในรูปองค์กรอาชญากรรมได้เชื่อมโยงจนกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ค้าประเวณี โดยเห็นสมควรปรับปรุงบทบัญญัติตามมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ควรกำหนดความผิดทางอาญาเฉพาะกรณีการกระทำที่มีผลต่อความสงบเรียบร้อยในสังคมอย่างชัดเจน และยกเลิกการกระทำความผิดฐานกระทำการค้าประเวณีของเด็กในทุกกรณี โดยนำมาตรการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาบังคับใช้แทนมาตรการทางอาญาและเห็นสมควรปรับปรุงแนวทางการกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ใช้บริการจากการค้าประเวณีของเด็กด้วยการแก้ไขเกี่ยวกับองค์ประกอบของการกระทำความผิด โดยยกเลิกการกระทำในสถานการณ์การค้าประเวณีเพื่อให้ครอบคลุมการกระทำในทุกสถานที่ย่อมมีความผิด พร้อมทั้งปรับปรุงวิธีการที่ใช้กระทำความผิด ระดับอายุของผู้กระทำความผิด หรือการกระทำความผิดของผู้ปกครองตามความเป็นจริง ซึ่งเป็นเหตุเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำให้หนักขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองเด็กและยับยั้งความต้องการในการซื้อขายบริการทางเพศจากเด็ก ตลอดจนเห็นสมควรปรับปรุงแนวทางการกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้อยู่เบื้องหลังที่ส่งเสริมให้มีการค้าประเวณี โดยแก้ไขเพิ่มเติมฐานความผิดทางอาญาทั้งในส่วนการกระทำความผิดในรูปแบบปัจเจกชน และกระทำความผิดในรูปแบบองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้เพื่อให้ครอบคลุมวิธีการที่ใช้ในการกระทำความผิดมากขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาในส่วนผู้ค้าประเวณีให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นด้วย

พงษ์ธร สำราญ (2549) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถานบริการอาบอบนวดงานวิจัย ผลการศึกษาพบว่า ระบบกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ระบบห้ามการค้าประเวณี ระบบยกเลิกการค้าประเวณี และระบบการจดทะเบียน เดิมประเทศไทยใช้ระบบการอนุญาตให้ค้าประเวณี แต่ต่อมาได้นำระบบยกเลิกการค้าประเวณีมาใช้จนถึงปัจจุบัน โดยปัจจุบันมีกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีหลายฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งล้วนแต่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมและสามารถใช้ดำเนินคดี ทั้งทางอาญาและการริบทรัพย์สินของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีได้เป็นอย่างดี เช่น การเป็นธุระจัดหาบุคคลไปเพื่อการค้าประเวณีหรือเพื่อการอนาจารความผิดฐานพรากเด็กหรือผู้เยาว์ ความผิดฐานเป็นเจ้าของหรือผู้จัดการสถานค้าประเวณีและความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก เป็นต้น แต่แม้จะมีกฎหมายที่ครอบคลุมเพียงใดการค้าประเวณียังมิได้หมดหรือแม้เพียงลดลงจากสังคมไทย แต่อย่างไรทั้งนี้ยังคงกลายเป็นว่าการค้าประเวณีในสถานบริการบางประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานบริการอาบอบนวดเป็นแหล่งค้าประเวณี ที่ทั้งผู้บังคับใช้กฎหมายและประชาชนทั่วไปทราบกันดี การที่สถานบริการอาบอบนวดเป็นแหล่งค้าประเวณิดังกล่าวเกิดจากปัจจัยทางกฎหมายหลายประการ ปัญหาสำคัญคือบทบัญญัติของ

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เองได้เอื้อให้เกิดการค้าประเวณีขึ้น เนื่องจากกฎหมายยินยอมให้ชายและหญิงเพียงสองคนอาบน้ำและนวดตัวอยู่ด้วยกันในห้องรโหฐานที่มีเตียงนอนอันเป็นการสร้างโอกาสให้เกิดความสัมพันธ์ทางเพศกันได้โดยง่าย ทั้งยังกำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้ประกอบการต่ำกว่าที่ควร อีกทั้งการแสวงหาพยานหลักฐาน ในการดำเนินคดีกับเจ้าของสถานบริการและผู้เป็นธุระจัดทำให้ค้าประเวณีก็เป็นเรื่องยากเนื่องจากพยานส่วนใหญ่ก็มีส่วนในการกระทำผิดกฎหมายอยู่ด้วย อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายก็ยังขาดประสิทธิภาพหรือความสนใจอย่างเพียงพอ ซึ่งหากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ให้มีความผิดเฉพาะเกี่ยวกับการค้าประเวณีและกำหนดบทลงโทษทางอาญาและการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตแก้ไขกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้มีโอกาสเกิดความสัมพันธ์ทางเพศภายในสถานบริการได้โดยง่าย การดึงผู้เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีบางจำพวกให้เข้ามาเป็นพยานโดยผ่านขั้นตอนการลดหย่อนโทษ การสร้างทัศนคติที่ถูกต้องเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจะมีส่วนสำคัญที่ช่วยลดปัญหาการค้าประเวณีในสถานบริการอาบอบนวดลงได้

ทรงวุฒิ สารสาริน (2549) ศึกษาเรื่องแนวทางใหม่ของกฎหมายไทยต่อปัญหาการค้าประเวณีหญิงและเด็กข้ามชาติ ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค้าประเวณี ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวกับความผิดทางเพศ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขการค้าประเวณีโดยอ้อม เช่น กฎหมายฟอกเงิน กฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา และความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีข้ามชาติกับประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับทวิภาคี หรือระดับพหุภาคี แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า กฎหมายเหล่านี้ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาค้าประเวณีข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ต้องพิจารณาถึงกฎหมายและนโยบายในการแก้ไขปัญหาค้าประเวณีหญิงและเด็กข้ามชาติว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด อนึ่งต้องพิจารณาด้วยว่ากฎหมายของไทยที่มีอยู่นั้นสอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้หรือไม่ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารต่อท้ายเพื่อการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยสตรี และเด็กเป็นอีกประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยจะเพียงลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวในทางปฏิบัติแล้วจะพบว่า ในที่สุดประเทศไทยก็ต้องให้สัตยาบัน (Ratification) ในเวลาต่อมานั่นเอง ดังนั้นการเตรียมการแก้ไขกฎระเบียบให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องผูกพันอย่างจริงจังในอนาคตต่อไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย หรือดำเนินนโยบายทั้งในเชิงรุกและเชิงรับเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้เสียหายจากการค้าประเวณีข้ามชาติก็เป็นประเด็นที่จะต้องคำนึงถึง

เยาวลักษณ์ เจริญสุนทรากิจ (2549) ศึกษาเรื่องมาตรการกฎหมายในการเยียวยาหญิงผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าวจากการบังคับค้าประเวณี จากการศึกษาพบว่า ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่ช่วยเหลือเยียวยาอยู่หลายฉบับก็ตาม แต่ยังคงเกิดปัญหาหลายประการ ประการแรกปัญหา

กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีเรียกค่าเสียหาย การบังคับคดีตามคำพิพากษา และการนำพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญามาใช้กับหญิงผู้เสียหายที่เป็นคนต่างด้าวจากการบังคับค่าประเวณี ประการที่สองนั้นจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ซึ่งเจ้าหน้าที่ในการเยียวยา ได้แก่การพิจารณาคัดแยกเหยื่อของเจ้าหน้าที่ การขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงาน การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้วยเหตุนี้เพื่อให้หญิงผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าวจากการบังคับค่าประเวณีได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากกระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม

ทวีชัย ระเบียบ (2550) งานวิจัยเรื่องกระบวนการค้าประเวณีหญิงข้ามชาติ กรณีหญิงต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่า หญิงผู้ประกอบการอาชีพค้าประเวณีมีภูมิหลังด้านสภาพครอบครัวที่ยากจนบิดาและมารดาแยกทางกัน หรือมีเรื่องทะเลาะวิวาทอยู่เป็นประจำ สถานะทางครอบครัวอยู่ระดับล่างมีหนี้สินมาก แรงจูงใจหลักในการค้าประเวณี คือหาเงินจำนวนมากมาใช้สอยส่วนตัวชำระหนี้สินและ ใช้จ่ายในครอบครัว ช่องทางในการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย คือ สะพานมิตรภาพไทย - ลาว จังหวัดหนองคายและมุกดาหาร ช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราว หนังสือเดินทางของนักท่องเที่ยว และใช้วิธีลักลอบผ่านแดนเข้ามาแบบผิดกฎหมายโดยวิธีนั่งเรือข้ามฟากในด้านวิถีชีวิตกลุ่มหญิงโสเภณีต่างด้าวจะเช่าห้องเช่าอยู่ข้างนอก เริ่มทำงานตั้งแต่ 20.00 น. จนถึงเวลา 2.00 น. รายได้ต่อเดือน เฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 25,000 บาทต่อเดือน โดยเก็บไว้เป็นเงินออมและใช้สอยส่วนตัวและส่งให้ทางบ้านเพื่อช่วยเหลือครอบครัวใช้เวลากับการพักผ่อนในห้องพักและเดินเลือกซื้อของใช้และเสื้อผ้าตามห้างสรรพสินค้าหรือตลาดนัด มีการดูแลสุขภาพอยู่เสมอ รับประทานอาหารมีประโยชน์พักผ่อนออกกำลังกาย และตรวจสุขภาพเป็นประจำทุก 2 - 3 เดือน ด้านการวางแผนในอนาคตของผู้ค้าประเวณีกลุ่มหญิงโสเภณีต่างด้าว โดยส่วนใหญ่ต้องการอยากจะทำงานขายบริการทางเพศต่อจนกว่าตนเองจะเริ่มทำงานไม่ไหว หรือจนกว่าทางร้านจะเลิกจ้าง หากต้องเลิกอาชีพแล้ว ก็อยากจะกลับไปอยู่ที่ประเทศลาวและจะนำเงินทุนที่ตนได้จากการทำงานขายบริการมาใช้เปิดร้านเสริมสวย ร้านขายของชำ และร้านขายอาหารที่ประเทศลาว รองลงมาก็จะนำเงินทุนที่เก็บไว้มาปล่อยกู้ หญิงบางส่วนที่ต้องการอยากจะได้งานกับสามีที่เป็นคนไทยและตั้งถิ่นฐานใช้ชีวิตในประเทศไทย เพราะเป็นค่านิยมของหญิงต่างด้าวที่ถ้าหากได้แต่งงานกับผู้ชายไทยแล้ว จะได้มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีสุขสบายมากขึ้น ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือภาครัฐควรมีมาตรการการตรวจตราการเข้าออกที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้คนต่างด้าวลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย รวมถึงควรให้คำแนะนำเกี่ยวกับหญิงสาวต่างด้าวที่เข้ามาขายบริการทางเพศว่าค่านิยมที่ว่าการทำงานที่เข้ามาขายบริการทางเพศ และการลักลอบเข้ามาในเมืองไทยนั้นเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย

ซูวิทย์ กมลวิศิษฐ์ (2551) ธุรกิจนอกระบบ: ศึกษากรณีการค้าบริการทางเพศในสังคมไทย ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้บริการทางเพศในประเทศไทย ประมาณ 229,000 คน แบ่งเป็น หญิงให้บริการทางเพศ 85,000 คน บวกกับจำนวนหญิงบริการต่างชาติ 36,000 คน โสเภณีเด็กอีกประมาณ 60,000 คน

กับกลุ่มที่ทำงานอิสระบางเวลาและนักศึกษาขายบริการทางเพศอีก 48,000 คน รายได้จากธุรกิจบริการทางเพศในสังคมไทย แบ่งการประมาณการรายได้ออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การประมาณการรายได้จากกลุ่มผู้หญิงที่ให้บริการทางเพศ 2) การประมาณการรายได้จากกลุ่มผู้ชายที่ให้บริการทางเพศ ในส่วนของการประมาณการรายได้จากกลุ่มผู้หญิงที่ให้บริการทางเพศ พบว่า สถานบริการที่มีจำนวนหญิงให้บริการทางเพศมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งคือ บาร์เปียร์ ที่มีจำนวนประมาณ 50,289 คน คาราโอเกะ 37,032 คน นวดแผนโบราณ 32,380 คน อาบอบนวด 27,549 คน และบาร์อะโกโก้ 21,626 คน ผลตอบแทนที่สูงจากการประกอบอาชีพ จากการประมาณการ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของหญิงให้บริการทางเพศ 1 คนจะได้ผลตอบแทนต่ำสุด 31,250 บาท (ในกรณีสำหรับบังกะโล เกสท์เฮาส์ ดิสโกเธค ค็อกเทลเลาจน์ และร้านตัดผมชาย) จนถึงผลตอบแทนสูงสุด 125,000 บาท (ในกรณีสำหรับสำนักหรือช่อง) ถ้าเปรียบเทียบแล้วรายได้ต่ำสุดที่หญิงบริการได้รับมากกว่าคนทำงานที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและโท จึงเป็นเหตุจูงใจให้คนมาทำอาชีพนี้กันมาก นอกจากนี้ยังพบว่ารายได้ที่เกิดจากธุรกิจให้บริการทางเพศในปี พ.ศ. 2550 มียอดรวมรายได้ประมาณทั่วประเทศปีละกว่า 163,839 ล้านบาท ซึ่งธุรกิจที่ทำรายได้เป็นอันดับหนึ่ง คือ สถานบริการประเภทนวดแผนโบราณ ที่มีมูลค่าสูงถึง 36,427 ล้านบาท หรือ 22 เปอร์เซ็นต์อันดับสอง คือ สถานบริการประเภทบาร์เปียร์ มีมูลค่าประมาณ 26,402 ล้านบาท อาบอบนวด 23,803 ล้านบาท คาราโอเกะ 19,442 ล้านบาท และสำนักหรือช่อง 17,650 ล้านบาท ในขณะที่สถานบริการประเภทร้านตัดผมชายและบาร์ร่าว มีรายได้ที่เกิดจากธุรกิจการค้าบริการทางเพศทั้งหมดน้อยที่สุด โดยร้านตัดผมทำรายได้เพียง 14 ล้านบาท ส่วนบาร์ร่าวไม่ทำรายได้เลย ด้านการประมาณการรายได้จากกลุ่มผู้ชาย ที่ให้บริการทางเพศ พบว่า ไม่เหมือนกับการค้าบริการทางเพศหญิง เพราะกลุ่มผู้ชายที่ให้บริการทางเพศ จะกระจุกตัวในสถานบริการบางประเภทเท่านั้น โดยสถานที่นิยมที่สุดคือ บาร์เกย์ ซึ่งมีจำนวนผู้ชายให้บริการทางเพศประมาณ 7,738 คนอันดับที่ 2 คือ บาร์อะโกโก้ ประมาณ 4,034 คน ถัดมาเป็นคาราโอเกะ 2,820 คน บาร์เปียร์ 1,903 คน และเตร็ดเตร่ 981 คน สำหรับผลตอบแทนที่ได้ของผู้ชายที่ให้บริการทางเพศ 1 คน จะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกันไปแล้วแต่ว่าเป็นพนักงานอยู่ในสถานบริการประเภทใด ซึ่งผลตอบแทนอยู่ระหว่างต่ำสุด 15,625 บาท ในกรณีสำหรับผู้ชายที่ขายบริการในดิสโกเธคผลตอบแทนสูงสุดประมาณ 102,500 บาท ในกรณีสำหรับสถานบริการนวดแผนโบราณ โดยรายได้ประมาณการรวมกันทั้งหมดทั่วประเทศมีมูลค่าประมาณ 10,211 ล้านบาท

สรุปมูลค่ารายได้รวมของธุรกิจเพศพาณิชย์ซึ่งเป็นการประมาณการขั้นต่ำ อย่างน้อยมีรายได้ประมาณ 174,050 ล้านบาท หากเทียบกับ GDP โดยรวมของประเทศในปีเดียวกัน (ปี 2550 GDP เท่ากับ 8,485,200 ล้านบาท) รายได้จากการค้าประเวณีคิดเป็นสัดส่วน 2.05 เปอร์เซ็นต์ ภาคนิพนธ์ฉบับนี้ยังมีการศึกษาสถานที่ให้บริการทางเพศในย่านถนนรัชดาภิเษก โดยเน้นที่สถานให้บริการทางเพศประเภทอาบ อบ นวด ที่มีจำนวนห้องเกินกว่า 100 ห้องขึ้นไป มีพนักงานทำงานหมุนเวียนกันกว่า 5 หมื่นคน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้ 1) ระดับพนักงาน (เสิร์ฟ กักตุน แม่บ้าน แคชเชียร์ เซียร์แซก ต้อนรับ รับรถอื่น ๆ) 2) ระดับพนักงานที่ให้บริการทางเพศ (นวด นั้งตี่ม เต็มรา โคโยตี้) 18,000 คน 3) ระดับผู้เกี่ยวข้อง

แฝง (นายหน้าชักชวน ผู้ขายหอยใต้ดิน เจ้าของบ่อนการพนัน ปลอมเงินกู้ ขายสินค้าให้พนักงาน และช่างเสริมสวย) 4) ระดับผู้ประกอบการ เจ้าของธุรกิจ ผู้ลงทุนและหุ้นส่วน ทั้ง 2 ประเภทนี้รวมกันประมาณ 2 พันคน จากการสำรวจ พบว่า ถนนรัชดาภิเษก มีสถานบริการทางเพศประมาณ 217 แห่งและมีผู้ให้บริการทางเพศประมาณ 17,400 คน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ให้บริการทางเพศทั้งประเทศ ถือว่าย่านถนนรัชดาภิเษกมีปริมาณเกือบ 10 เปอร์เซ็นต์ประเภทของสถานบริการที่มีมากที่สุดคือ ผับ / เคาท์ 65 แห่ง รองลงมาคือ นวดแผนโบราณ 50 แห่ง และคาราโอเกะ 40 แห่ง สำหรับรายได้เฉลี่ยต่อคน หากเป็นนวดแผนโบราณจะอยู่ที่ประมาณ 93,750 บาท หากเป็นอาบอบนวดและค็อกเทลเลาจน์ ทำรายได้เฉลี่ยต่อคน 72,000 บาท และ 62,500 บาท โดยหากผู้หญิงให้บริการทางเพศในอาบอบนวด ต้องการจะทำรายได้ต่อเดือนให้ได้ 72,000 บาท เฉลี่ยแล้วต้องให้บริการทางเพศ 3 ครั้งต่อวัน โดยจะได้ค่าบริการครั้งละประมาณ 1,600 บาท

ศศิธารา สิงหนต (2551) รายงานการวิจัยการขายบริการทางเพศผ่านห้องสนทนาบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต. พบว่า สาเหตุแห่งการขายบริการทางเพศเพราะต้องการเงินไปใช้จ่ายทั้งในเรื่องจำเป็นและไม่จำเป็น ต้องการหาเงินได้มากได้เร็ว ไม่ต้องทำงานหนัก เพราะผิดหวังในความรัก ต้องการประชดแค้น เพราะความฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย ใช้สิ่งของราคาแพง เลียนแบบต่างชาติ ตามแฟชั่น ซึ่งดีซึ่งเด่นกันในกลุ่มเพื่อน ฯลฯ ค่านิยมของวัยรุ่นที่เปลี่ยนแปลงไปในเรื่องเซ็กซ์ ที่กลายเป็นเรื่องธรรมดา การมีกิ๊ก การแลกคู่นอน รวมถึงเป็นความต้องการส่วนบุคคลในเรื่องเพศก็เป็นสาเหตุเช่นกัน สำหรับสาเหตุที่หญิงไทยยุคใหม่เลือกใช้อินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางในการขายบริการทางเพศ หลัก ๆ ก็เพราะต้องการเงินไปใช้จ่ายใช้สอยง่าย ๆ โดยไม่ต้องไปขายตามสถานบริการต่าง ๆ ไม่ต้องไปหาลูกค้าเอง เป็นวิธีที่ถูกคัดค้านโดยตรงไม่ต้องผ่านเอเยนต์ ไม่ต้องถูกหักหัวคิว ได้ราคาดีกว่าการขายบริการผ่านช่องทางอื่น ง่าย สะดวกทำได้ทุกที่ทุกเวลา เลือกได้ว่าต้องการจะขายบริการหรือไม่ จะขายหรือไม่ขายให้ใคร และส่วนใหญ่ก็จะคิดว่าวิธีนี้เป็นความลับ...ไม่มีใครรู้ ในส่วนของผู้ชายที่ซื้อบริการทางเพศ จากการวิจัยพบว่าสาเหตุที่ทำให้เลือกซื้อบริการผ่านอินเทอร์เน็ตก็เพราะ ง่าย สะดวกรวดเร็ว สามารถใช้ได้ทุกที่ทุกเวลา ค่าใช้จ่ายถูกกว่าการไปซื้อตามสถานบริการที่อาจต้องมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อีก เช่น ค่าดริงค์ อีกทั้งการเข้าไปซื้อในสถาน บริการอาจจะทำให้ภาพลักษณ์ไม่ดี นอกจากนี้ ผู้ขายนักชื้อยังมีความคิดว่าผู้หญิงที่ขายบริการผ่านทางอินเทอร์เน็ต - ผ่านห้องสนทนา ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาซึ่งอาจไม่ใช่ คิดว่าไม่ใช่ผู้หญิงที่ขายบริการเป็นประจำตลอดกว่าหญิงตามสถานบริการที่ขายเป็นประจำ ซึ่งก็อาจไม่ใช่ และจะใช่ - ไม่ใช่ก็เสี่ยงทั้งนั้น ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการค้าบริการทางเพศของวัยรุ่นต้องได้รับความเอาใจใส่จากสังคมอย่างจริงจังและเร่งด่วน โดยการแก้ไขอาจทำได้ดังนี้ 1) ต้องดำเนินการในหลายส่วนควบคู่กันไป ได้แก่ พัฒนาสถาบันครอบครัว โดยมุ่งส่งเสริมผู้ปกครองให้มีความรู้ความเข้าใจจิตวิทยาในการเลี้ยงดูวัยรุ่นอย่างถูกต้อง 2) จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแนะนำผ่านทางสายด่วน และทางอินเทอร์เน็ต เพื่อป้องกันไม่ให้นักเรียน นักศึกษา และเยาวชนขายบริการทางเพศ 3) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยในการบ่มเพาะนิสัยสร้างจริยธรรม 4) ควบคุมกำจัดสิ่งพิมพ์ที่ยั่วยุด้านเพศและแอบแฝงขายบริการ

5) พัฒนาด้านจิตใจของเด็กและเยาวชน 6) แก้ไขกฎหมายโดยเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดให้รุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะนายหน้า เจ้าของสถานประกอบการที่ค้าบริการ และผู้ซื้อบริการจากเด็กนักเรียนนักศึกษา

สมเดช รุ่งศรีสวัสดิ์ (2552) ได้ศึกษาเรื่องการเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตกับการมีเพศสัมพันธ์ของวัยรุ่น พบว่า เหตุผลที่ทำให้วัยรุ่นเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตสูงสุดร้อยละ 75.5 มาจากการอยากรู้อยากลอง, หมกหมุ่นเรื่องเพศร้อยละ 39.8 และต้องการปลดปล่อยอารมณ์ทางเพศร้อยละ 36.6 วัยรุ่นไทยที่เคยมีเพศสัมพันธ์ล้วนแต่เคยเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตทั้งสิ้น ยิ่งเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตมากก็มีความถี่ในการมีเพศสัมพันธ์มากขึ้นตามโอกาส อีกทั้งอายุในการมีเพศสัมพันธ์ก็จะเร็วขึ้น การเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตได้แก่ การเคยเปิดรับความถี่ในการเปิดรับ และระยะเวลาในการเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีเพศสัมพันธ์ของวัยรุ่น ทั้งด้านอายุในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรก ประสบการณ์การเคยมีเพศสัมพันธ์ และความถี่ในการมีเพศสัมพันธ์ต่อสัปดาห์ นอกจากนี้ยังพบว่าวัยรุ่นจำนวนหนึ่งเคยมีเพศสัมพันธ์กับคนแปลกหน้าที่เพิ่งรู้จักกันผ่านทางอินเทอร์เน็ต เคยเปลี่ยนคู่นอน เคยมีเพศสัมพันธ์ครั้งละมากกว่าหนึ่งคนหรือที่เรียกว่าสวิกิ้ง เคยถูกข่มขืนหรือมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ยินยอม เคยเป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์

จันทร์เพ็ญ หวังมัน (2552) ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมสุขภาพของหญิงขายบริการทางเพศอำเภอเมืองจังหวัดสุรินทร์ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมสุขภาพของหญิงขายบริการทางเพศทั้งทางตรงและอ้อม ผลการวิจัยพบว่าหญิงขายบริการทางเพศส่วนมากมีอายุอยู่ระหว่าง 21-25 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดสุรินทร์ มีระดับการศึกษาอยู่ในช่วงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น สถานภาพ สมรส โสด มีรายได้อยู่ระหว่าง 5,001-10,000 บาท และพักอาศัยอยู่กับเพื่อน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมสุขภาพของหญิงขายบริการทางเพศ 3 ลำดับแรก คือ พฤติกรรมการดื่มเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ รองลงมา คือ ความรู้สึกท้อแท้ หดหู่ จิตใจ และนิยมสูบบุหรี่ เมื่อประเมินความรู้และความตระหนักเกี่ยวกับโรคเอดส์ของหญิงขายบริการทางเพศ ส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับโรคเอดส์อยู่ในระดับดีมาก ผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า ควรมีการส่งเสริมให้ความรู้แก่หญิงขายบริการทางเพศ เพื่อให้เกิดความตระหนักอย่างต่อเนื่อง การจัดหาถุงยางอนามัยให้เพียงพอแก่หญิงขายบริการทางเพศ การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสุขภาพทางเพศและการตรวจเลือดเพื่อหาเชื้อเอชไอวีและควรมีการสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าของสถานประกอบการทางเพศได้เห็นความสำคัญต่อสุขภาพของหญิงขายบริการทางเพศ

ยุริดา ชมเชย (2557) การนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การค้าประเวณีในเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกและเพื่อศึกษาถึงการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์การค้าประเวณีในเขตพื้นที่พิษณุโลก มีการขายบริการทางเพศแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การขายบริการทางเพศทางตรง และการขายบริการทางเพศแบบอ้อม มีรูปแบบของการค้าประเวณีที่มีความซับซ้อน จะพบว่าการขายบริการทางเพศ ส่วนใหญ่มีลักษณะที่เป็นการขายบริการทางเพศแบบอ้อมตามสถานบริการ เช่น

อาบอบนวด คาราโอเกะ ร้านอาหาร และนวดแผนโบราณและยังพบว่าสถานบริการบางแห่งไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตตั้งสถานบริการ (Zoning) และบางแห่งยังไม่ได้รับการจดทะเบียนใบอนุญาตสถานบริการ อีกทั้งยังมีบางสถานบริการอยู่ใกล้กับโรงพยาบาลและสถานศึกษาและสถานบริการที่มีความหนาแน่น ตั้งอยู่บริเวณถนนบรมไตรโลกนาถ ถนนเอกาทรู และพระองค์ดำ ปัญหาและอุปสรรคของการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ไปปฏิบัติ พบว่า กลไกการประสานงานและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องไม่ค่อยมีการปฏิบัติสัมพันธ์ในเชิงปฏิบัติงานร่วมกัน อันเนื่องมาจากในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันทั้งรูปแบบการบริหาร สภาพแวดล้อม โครงสร้างแต่ละหน่วยงาน และเป้าประสงค์หลักของแต่ละที่มีจุดหมายแตกต่างกัน นอกจากนี้อุปสรรคสำคัญอีกประการ คือ กลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีผลประโยชน์ร่วมกัน นำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ฝังรากลึกมานาน ส่งผลต่อการนำนโยบายปฏิบัติได้ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร

สมเดช รุ่งศรีสวัสดิ์ (2557) การขายบริการทางเพศของวัยรุ่นไทยบนสื่ออินเทอร์เน็ต

เพื่อสำรวจทัศนคติของวัยรุ่นไทยในเรื่องการขายบริการทางเพศบนสื่ออินเทอร์เน็ต ค้นหาสาเหตุที่ทำให้วัยรุ่นไทยขายบริการทางเพศบนสื่ออินเทอร์เน็ต และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีเพศสัมพันธ์สาเหตุของการขายบริการทางเพศกับการขายบริการทางเพศของวัยรุ่นไทยบนสื่ออินเทอร์เน็ต ผลการวิจัยพบว่าวัยรุ่นไทยทั้งหมดเชื่อว่าการขายบริการทางเพศบนสื่ออินเทอร์เน็ตมีจริงและส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นหญิงที่ขายบริการ สาเหตุหลักหญิงวัยรุ่นเลือกขายบริการทางเพศเนื่องจากปัญหาทางการเงิน ต้องการใช้จ่ายแบรนด์เนม การชักจูงจากเพื่อน และแรงจูงใจอยากมีเงินใช้จ่าย ช่องทางที่ใช้ติดต่อระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายสะดวก รวดเร็ว ทำได้ทุกที่ ทุกเวลา เป็นความลับ ไม่ต้องไปขายบริการตามสถานบริการต่าง ๆ เป็นวิธีที่ลูกค้าติดต่อโดยตรงไม่ต้องผ่านเอเยนต์และได้ราคาดีกว่าการขายบริการผ่านช่องทางอื่นนอกเหนือจากเว็บไซต์ลามกหรือบล็อกเฉพาะกลุ่มแล้ว ยังพบว่า เฟสบุ๊กและทวิตเตอร์กลายมาเป็นช่องทางติดต่อซื้อขายเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน ส่วนใหญ่ใช้วิธีโพสต์รูปและโฆษณาตัวเอง พร้อมระบุอีเมลและหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อไว้เรียบร้อย สถานที่นัดพบกันส่วนใหญ่จะเป็นโรงแรมมานูรูด หอพัก หรือไม่กี่สถานที่ที่ใกล้เคียงกับผู้ขาย โดยผู้ขายจะเป็นคนกำหนดเองว่าจะไปเจอกันที่ไหน ค่าบริการจะเริ่มตั้งแต่ 500 ถึง 7,000 บาท ส่วนความพึงพอใจของรายได้ปรากฏว่าร้อยละ 64.6 ตอบว่าพออยู่ได้ และมากถึงร้อยละ 30.06 พึงพอใจและทำให้ตัวเองมีอันจะกิน ทั้งนี้ พบว่าวัยรุ่นไทยยุคใหม่ร้อยละ 50.80 เห็นว่าการขายบริการทางเพศเป็นสิทธิส่วนบุคคล ร้อยละ 50.50 คิดว่าการขายบริการทางเพศบนอินเทอร์เน็ตเป็นความพอใจของทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย ไม่ควรจะต้องถูกประณามเพราะไม่ใช่อาชญากรรม, ร้อยละ 45.50 เห็นว่าการขายบริการทางเพศเกิดขึ้นได้เมื่อผู้ขายพอใจ, ร้อยละ 44.70 เห็นว่าการมีเพศสัมพันธ์เกิดขึ้นได้ถ้าพอใจ และร้อยละ 34.40 เห็นว่าพฤติกรรมการมีคู่หลายคนหรือสวิงกิ้งเป็นเรื่องน่าตื่นเต้น นอกจากนี้ยังมีการขายบริการในเว็บไซต์ที่จำกัดคนเข้าชม คือ จะต้องสมัครสมาชิกก่อนถึงจะซื้อบริการได้ ซึ่งค่าสมัครประมาณ 800 บาทต่อปี เมื่อสมัครแล้วจะสามารถเลือกคนที่ต้องการจะซื้อได้ โดยจะมีให้เลือกหลากหลายรูปแบบเหมือนสินค้า

แบ่งตามเกรด จะมี 3 โชนให้เลือก คือ วีไอพีเมมเบอร์ และวีไอพีเมมเบอร์ลือบบี้ ซึ่งสองโชนนี้ราคาค่อนข้างสูง เพราะมีการคัดสรรมาแล้ว ส่วนโชนสุดท้ายคือโชนไซด์ไลน์ทั่วไป นอกจากนี้ยังมีการบริการแบบเหมาจ่ายเป็นเดือนซึ่งราคาจะอยู่ที่ 20,000 - 30,000 บาทต่อเดือน โดยผู้ซื้อสามารถมีเพศสัมพันธ์กับผู้ขายได้ 8 - 10 ครั้งต่อเดือนเท่านั้น

ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการขายบริการทางเพศผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตคือ 1) ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม ประกอบด้วย ภาครัฐควรมีการกระจายรายได้ให้เป็นธรรม เพราะเมื่อทุกคนมีรายได้เพียงพอก็คงไม่มีใครอยากขายบริการทางเพศ 2) ควรมีนโยบายชัดเจนในการปราบปรามสื่อลามก มีการควบคุมเว็บไซต์ที่มีการแพร่ภาพลามกหรือช่องทางในการขายบริการทางเพศอย่างจริงจัง 3) รมรณรงค์ให้ความสำคัญเรื่องครอบครัว ความรัก ความอบอุ่น และวัฒนธรรมประเพณีไทย โดยเฉพาะเรื่องของการรักษาวลสงวนตัวของผู้หญิง รมรณรงค์ลดความฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย และค่านิยมบริโภคนิยม วัตถุนิยม 4) สถาบันครอบครัว พ่อแม่ผู้ปกครองต้องเป็นตัวอย่างที่ดี ให้ความรู้เรื่องเพศอย่างถูกต้อง มอบความรัก ความอบอุ่น สร้างความไว้วางใจให้กับลูก 5) ผู้ปกครองควรศึกษาหาความรู้เพื่อให้ก้าวทันเทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อสามารถเฝ้าระวังและติดตามความเคลื่อนไหวของบุตรหลานได้ และควรสอนให้ลูกรู้จักคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 6) สถาบันการศึกษาควรจัดการเรียนการสอนเรื่องเพศศึกษาที่เหมาะสมในทุกระดับชั้น สอนให้รู้ถึงปัญหาของการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ให้เรียนรู้และเข้าใจว่าการศึกษาเรื่องเพศสัมพันธ์เป็นวิธีการป้องกัน ไม่ใช่เพื่อการปฏิบัติหรือทดลอง 7) สถาบันสื่อมวลชนต้องมีจริยธรรม จรรยาบรรณ ในการควบคุมสื่อด้วยกัน เพื่อป้องกันการนำเสนอสื่อลามกอนาจาร ยั่วยุ หรือ ไม่เหมาะสม เช่น ภาพโป๊เปลือย ภาพความสัมพันธ์ที่ล่อแหลมไม่เหมาะสมกับสังคมไทย รวมทั้งไม่เสนอข่าวเรื่องราว ละคร โฆษณาที่ก่อให้เกิดการยั่วยุหรือเป็นแบบอย่างของการเลียนแบบทางเพศ 8) สถาบันสังคมควรเปลี่ยนทัศนคติเรื่องสื่อลามกกว่าเป็นเรื่องน่าอับอาย ต้องปกปิด ควรสร้างทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องเพศว่าเป็นเรื่องธรรมชาติ และสอนให้เข้าใจถึงความเหมาะสมถูกต้อง 9) สถาบันกฎหมายต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เข้มงวดมากขึ้น ปรับปรุงบทลงโทษให้รุนแรงมากขึ้น และทำให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์มากยิ่งขึ้น

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (2558) ผลการศึกษาพบว่า การค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย การวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา 1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย 2) เพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทยอย่างเป็นระบบและเท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคและเพื่อเสนอเป็นนโยบายต่อหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องต่อไป ผลการศึกษาพบว่า

1) สาเหตุของการเข้ามาค้าบริการทางเพศในประเทศไทยพบว่าสาเหตุหลักที่ผลักดันให้หญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเดินทางเข้ามาประเทศไทยเพื่อประกอบอาชีพค้าบริการทางเพศ คือ

ความยากจนและความต้องการแสวงหาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจของครอบครัวให้ดีขึ้น ทั้งนี้พบว่าหญิงชาวเมียนมาเข้ามาค้าบริการทางเพศในประเทศไทยมากที่สุด คือ จำนวน 13 คน (ร้อยละ 27.08) และพบมากในจังหวัดชายแดนของประเทศไทย คือ เชียงราย ตาก และสุรินทร์มากที่สุด

2) ลักษณะการเข้าสู่การค้าประเวณี เมื่อจำแนกตามวิธีการเข้าสู่ขบวนการค้าประเวณีแบ่งได้ 2 ด้าน ดังนี้ *กรณีสมัครใจ* พบว่า (1) วิธีที่หญิงต่างด้าวเข้าสู่ขบวนการค้าประเวณีในประเทศไทยมากที่สุด คือการปฏิบัติตามคำชักชวนของบุคคลใกล้ชิดที่ทำงานบริการทางเพศในประเทศไทยอยู่ก่อนแล้ว (2) การทำงานในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการค้าประเวณี คือ เริ่มต้นจากการประกอบอาชีพเป็นบริการในร้านอาหารและเติกนั่งตมในสถานบันเทิงรูปแบบต่าง ๆ และผันตัวเข้าสู่ขบวนการค้าประเวณีในท้ายสุด *กรณีมีผู้จัดหา* พบว่า ผู้จัดหาหรือนายหน้าจะใช้วิธีเข้าหาผู้ปกครองของหญิงกลุ่มเป้าหมายโดยมากพบว่านายหน้าจะให้ความสนใจหญิงที่บริสุทธิ์ ที่มีอายุระหว่าง 13 - 15 ปี โดยจะเสนอรายได้สูง ๆ เป็นสิ่งล่อใจเพื่อให้ผู้ปกครองโน้มน้าวบุตรสาวไปทำงานค้าบริการทางเพศ ทั้งนี้นายหน้าจะอำนวยความสะดวกด้านพาหนะการเดินทางการทำเอกสารการเข้าเมือง (วีซ่า) อีกทั้งยังพบว่าหญิงชาวต่างด้าวจำนวนมากเข้ามาทำงานค้าบริการทางเพศในประเทศไทยโดยการปลอมแปลงเอกสารและปกปิดอายุที่แท้จริง

3) ลักษณะการค้าประเวณีของหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทยจำแนกตามการบริหารจัดการรายได้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขบวนการค้าประเวณีได้ 2 ประเภท ได้แก่ *การค้าประเวณีแบบอิสระ* คือ ผู้ค้าประเวณีเป็นทั้งผู้ให้บริการและผู้จัดการธุรกิจค้าประเวณี ทั้งนี้พบว่าผู้ค้าบริการทางเพศมีการตกลงราคาซื้อขายบริการทางเพศกับลูกค้าโดยตรง และรายได้ทั้งหมดจากการขายบริการผู้ค้าบริการจะเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว โดยพบว่าหญิงบริการชาวเมียนมา กัมพูชา และเวียดนามเป็นกลุ่มที่ค้าประเวณีในลักษณะนี้และพบเห็นได้เป็นส่วนใหญ่ ในบริเวณริมถนนและห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ในจังหวัดหัวเมืองท่องเที่ยวของประเทศไทย คือ ภูเก็ต พัทยา เชียงรายและกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมาก *การค้าประเวณีแบบมีสังกัด* เป็นลักษณะที่พบมากในประเทศไทย โดยจะมีหญิงบริการดำเนินการค้าบริการทางเพศผ่านตัวแทนที่มีสถานะเป็นทั้งเจ้าของสถานบริการและผู้จัดหาซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับรายได้จากการค้าบริการทางเพศของหญิงบริการ อีกทั้งมีการโฆษณาเพื่อโน้มน้าวลูกค้าให้ซื้อบริการโดย “เด็กเชียร์แขก” ส่วนการให้บริการการเสนอขาย รวมถึงการตกลงราคากับลูกค้าจะกระทำในเคหสถาน ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 2 รูปแบบ คือ *สถานค้าประเวณีแบบเปิดเผย* คือสถานบริการอาบอบนวดและซ่อง *สถานค้าประเวณีที่แอบแฝง* คือ ร้านคาราโอเกะ ร้านบิลเลียดหรือสนุกเกอร์ ร้านนวดแผนโบราณ ผับ บาร์และการบริการไซด์ไลน์ (Side Line) โดยการขายบริการในร้านคาราโอเกะเป็นรูปแบบที่พบเห็นมากในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและเขตพื้นที่ติดต่อ ส่วนมากพบว่าช่วงอายุอยู่ระหว่าง 12 - 30 ปี โดยกลุ่มหญิงสัญชาติลาว ถือเป็นกลุ่มที่เข้าสู่ขบวนการค้าประเวณีที่อายุน้อยที่สุด คือ 12 ปี สถานะครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกร เป็นภูมิหลังที่พบในหญิงบริการชาวต่างด้าวมากที่สุด ระดับการศึกษาต่ำ มีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพค้าบริการทางเพศจากประเทศต้นทางอยู่ก่อนแล้ว

4) ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขงที่เข้ามาค้าบริการทางเพศในประเทศไทยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (1) การทุจริตของเจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติงานเป็นปัญหาที่พบมากที่สุด โดยพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายระดับสูงและนักการเมือง
บางคนมีการเรียกรับส่วยจากสถานประกอบการค้าประเวณี (2) การปลอมแปลงเอกสารจากประเทศ
ต้นทาง ทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ทราบอายุที่แท้จริงของหญิงบริการ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าให้
ความช่วยเหลือหรือลงโทษตามหลักกฎหมายได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 11 กำหนดให้ ผู้ที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ไม่ต้องรับโทษแต่ให้ถือเป็น
เหยื่อที่ควรเข้าให้การช่วยเหลือ ขณะที่มาตรา 5 และ 7 กำหนดให้บุคคลอายุ 18 ปีขึ้นไปดำเนินการ
ค้าประเวณีมีความผิดตามกฎหมายและต้องปราบปราม ทั้งนี้พบว่าหญิงจากประเทศลาวเป็นกลุ่มที่มีการ
ปลอมแปลงเอกสารเข้ามาทำงานค้าบริการในประเทศไทยอย่างพบเห็นได้มาก (3) กลุ่มผู้มีอิทธิพล
นักการเมืองในท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายระดับสูง เป็นผู้กระทำความผิดเสียเองโดยมากพบว่า
บุคคลกลุ่มนี้เป็นเจ้าของสถานค้าประเวณีมีการใช้ยศตำแหน่งออกคำสั่งกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลในพื้นที่ให้
หลีกเลี่ยงและละเลยการตรวจตราหรือเอาผิดสถานประกอบการค้าประเวณีที่มีผู้มีอิทธิพลมีส่วนได้ส่วนเสีย
ส่งผลให้การดำเนินงานด้านปราบปรามและกวาดล้างสถานบริการค้าประเวณีในเมืองไทยยังคงไม่สามารถ
ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เสาวรส หุ่นดี (2558) ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม
การค้าประเวณี และได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ค้าประเวณี
โดยเห็นสมควรปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี
พ.ศ. 2539 ควรกำหนดโทษความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีแบบสมัครใจที่มีผลต่อความสงบหรือ
เรียบร้อยในสังคม ตลอดจนเห็นสมควรเพิ่มเติมฐานความผิดทางอาญาแก่ผู้ค้าประเวณีแบบสมัครใจ
ที่กระทำความผิดซ้ำ ทั้งนี้เพื่อครอบคลุมวิธีการที่ใช้ในการกระทำความผิดมากขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุง
นโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหในส่วนผู้ค้าประเวณีให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นด้วย

**ดาร์รัตน์ สุขเกียะ (2559) การค้าประเวณีแอบแฝงในธุรกิจนวดพริตตี้ สปาในพื้นที่
กรุงเทพมหานคร** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ผลักดันให้หญิงสาวเข้าสู่การค้าประเวณี
ในธุรกิจนวดพริตตี้สปา ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้หญิงสาวเลือกค้าประเวณีในรูปแบบ
นวด พริตตี้ สปา คือ 1) ใช้ต้นทุนทางร่างกายน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการค้าประเวณีในรูปแบบอื่น
2) เลือกการให้บริการกับลูกค้าได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการร่วมประเวณีกับลูกค้าทุกคนที่ให้บริการ
3) ลักษณะของการทำงานเป็นงานอิสระสามารถเลือกเวลาทำงานได้ตามความสะดวก 4) ไม่มีกฎระเบียบ /
ข้อบังคับที่เข้มงวด 5) ค่าตอบแทน / รายได้ เท่ากับหรือสูงกว่า แต่ใช้ต้นทุนทางร่างกายต่ำกว่าการค้า
ประเวณีรูปแบบอื่นและรับรายได้เป็นรายวัน 6) การป้องกันและการแก้ไขความเสี่ยงจากการทำงาน
สามารถควบคุมได้มากกว่า และ 7) กล้าเปิดเผยมากกว่าหรือคนใกล้ชิดให้การยอมรับมากกว่าการค้า
ประเวณีแบบอาบอบนวดโดยทั่วไป

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods) ทั้งการวิจัยเอกสาร (Document research) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการประชุมกลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีการกำหนดประชากร กลุ่มตัวอย่างและระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพสตรีกับกลุ่มผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี กลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มประชากรที่หลากหลายจากทุกภูมิภาคเพื่อให้ได้สามารถตอบคำถามการวิจัยได้อย่างครอบคลุม โดยมีหน่วยงานที่ให้ข้อมูลมีดังนี้หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 14 องค์กร ประกอบด้วย 1) ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคกลาง จังหวัดนนทบุรี 2) ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพฯ 36 พรรษา จังหวัดชลบุรี 3) กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 4) สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านนาวิสวัสดิ์) จังหวัดนครราชสีมา 5) สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดนนทบุรี 6) สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดปทุมธานี 7) สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี 8) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี 9) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดปทุมธานี 10) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดชัยนาท 11) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวจังหวัดเชียงราย 12) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคใต้ จังหวัดสงขลา 13) กองปราบปรามการค้ามนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และ 14) กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ

หน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 14 องค์กร ประกอบด้วย 1) ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาลนาเกลือฮอย 25 2) บ้านสุขฤทัย คณะภคินีศรีชุมพาล 3) ศูนย์พิทักษ์สิทธิสตรี มูลนิธิเพื่อนหญิง 4) มูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี 5) กลุ่มหญิงสู้ชีวิต มูลนิธิผู้หญิง 6) มูลนิธิดวงประทีป 7) มูลนิธิพิทักษ์สตรีแห่งประเทศไทย 8) ศูนย์รวมใจผู้ติดเชื้อ 9) มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) 10) ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาลจังหวัดเชียงราย 11) ศูนย์ชีวิตใหม่ 12) องค์กรเครือข่ายพัฒนาสิทธิเด็กและการปกป้องคุ้มครองเด็กภาคเหนือ 13) ศูนย์เพื่อน้องหญิง และ 14) นักวิชาการอิสระ

3.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การศึกษาเอกสาร (Document Research) มุ่งที่จะทบทวนเอกสาร ผลงานวิจัย บทความ และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสถิติ สถานการณ์ปัญหา สาเหตุ รูปแบบของการค้าประเวณี กฎหมาย อนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทบทวนการดำเนินงานของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพและศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ รวมทั้ง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่ผ่านมา และนำข้อมูลที่ได้รับมากำหนดกรอบแนวคิดในการจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง

2) จัดประชุมกลุ่ม (Focus Group) เพื่อระดมสมองและรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนข้อเสนอแนะจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณี สาเหตุ รูปแบบของการค้าประเวณีของประเทศไทยและต่างประเทศ บทบาทและการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการจัดประชุม 3 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 คณะผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร ในประเด็นข้อมูลสถิติ สถานการณ์ปัญหา สาเหตุ รูปแบบของการค้าประเวณี ตลอดจนร่างระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง จัดขึ้นวันที่ 9 มิถุนายน 2560 เวลา 8.30 น.-12.00 น. ณ ห้องประชุมพาเลซ 2 โรงแรมปรีณพาลาเซ กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 26 คน ตามรายชื่อในผนวก ก

ครั้งที่ 2 นำผลวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีฯ ที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการจัดประชุมฯ มาปรับปรุงเพื่อจัดทำร่างระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง จัดขึ้นวันที่ 21 สิงหาคม 2560 เวลา 8.30 -12.00 น. ณ ห้องประชุมริบบิ้นขาว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 32 คน ตามรายชื่อในผนวก ข

ครั้งที่ 3 คณะผู้วิจัยได้นำเสนอรายงานการจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ร่าง) ฉบับสมบูรณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอจากผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนากระบวนการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้มีความสมบูรณ์ต่อไป ประกอบด้วย ผู้แทนจากกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ผู้แทนจากสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ผู้แทนคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ จังหวัด (กคอ.จังหวัด) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดขึ้นวันที่ 10 ตุลาคม 2560 เวลา 8.30 น. - 13.00 น. ณ ห้องประชุมพัชรวดี 3 โรงแรมปรีณพาลาเซ กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 44 คน ตามรายชื่อในผนวก ค

3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ทีมวิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง โดยมีประเด็นการสัมภาษณ์ ได้แก่ สถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีและค่านิยมในพื้นที่

รูปแบบ สาเหตุหรือปัจจัย บทบาทของหน่วยงานต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องใน 4 ภูมิภาค ดังนี้

- (1) ภาคกลาง ได้แก่ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดนนทบุรี
- (2) ภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรี ได้แก่ มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) สาขาพัทยา และศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพบาล
- (3) ภาคเหนือ จังหวัดเชียงราย ได้แก่ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว จังหวัดเชียงราย ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพบาล ศูนย์ชีวิตใหม่ องค์กรเครือข่ายพัฒนาสิทธิเด็กและการปกป้องคุ้มครองเด็กภาคเหนือและศูนย์เพื่อน้องหญิง
- (4) ภาคใต้ จังหวัดสงขลา ได้แก่ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาและครอบครัวภาคใต้ มูลนิธิเพื่อนหญิง สาขาภาคใต้ และมูลนิธิพิทักษ์สตรีแห่งประเทศไทย

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

- 1) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วยแนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์เชิงลึก (ภาคผนวก) เครื่องมือบันทึกเสียง (Digital voice recorder) และกล้องถ่ายรูป (Digital camera) เพื่อบันทึกถ่ายภาพนิ่งและกล้องวิดีโอบันทึกภาพเคลื่อนไหว (Digital video recorder)
- 2) วิธีวิเคราะห์ข้อมูล จากเอกสาร การประชุมกลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก จะเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยมีหลักในการวิเคราะห์ 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 อ่านทำความเข้าใจข้อความ ถ้อยคำต่าง ๆ ที่ปรากฏในบันทึก ขั้นตอนที่ 2 จับประเด็นสำคัญ ค้นหา ประโยคหรือคำสำคัญ ขั้นตอนที่ 3 จัดหมวดหมู่ จำแนกประเภท (Categorizing) ขั้นตอนที่ 4 ตีความ ตรวจสอบความหมาย เพื่อระบุใจความสำคัญหรือหัวเรื่อง (Theme) และขั้นตอนที่ 5 สร้างข้อสรุปจากหมวดหมู่และความหมายทั้งหมด

บทที่ 4

สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทย

สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณีเป็นการวิเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรมและจากการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่วิจัยเพื่อให้ครอบคลุมครบถ้วนและมีความเป็นปัจจุบัน

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ การทบทวนวรรณกรรม ประกอบด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 สถานการณ์การค้าประเวณี

การค้าบริการทางเพศและโสเภณีในประเทศไทย ไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่ามีมาตั้งแต่เมื่อใด แต่มีการตั้งข้อสันนิษฐานว่า “โสเภณี” น่าจะมีมาตั้งแต่สมัยอยุธยาแล้ว (พ.ศ. 1893 – 2310) เนื่องจากมีบันทึกว่ายอมให้มีโสเภณีได้แต่ต้องมีการเสียภาษีให้แก่ทางการ จึงทำให้เกิดแหล่งค้าประเวณีขนาดใหญ่ในชุมชนชาวจีนที่อพยพเข้ามา ซึ่งเป็นสถานที่ในการติดต่อซื้อขายบริการโดยมีลูกค้าเป็นทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ (นพมาศ พวงสุวรรณ, 2545) ต่อในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น แหล่งบริการทางเพศที่เห็นได้ชัดเจนคือย่านสำเพ็ง จนมีคำพูดที่กล่าวถึงโสเภณีในยุคนั้นว่า “หญิงสำเพ็ง” ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของแรงงานชาวจีนที่อพยพย้ายเข้ามาในประเทศไทย ภายหลังการลงนามในสนธิสัญญาเบาว์ริง (พ.ศ.2398) โดยเป็นช่วงเวลา “สยาม” ในขณะนั้นดำเนินนโยบาย “เปิดประเทศ” เร่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่มุ่งเน้นการผลิตเพื่อส่งออก ทำให้มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้มีการอพยพของแรงงานชาวต่างชาติโดยเฉพาะชาวจีนเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก มีการคาดการณ์ว่าปลายสมัยของรัชกาลที่ 4 มีแรงงานอพยพเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมากถึง 7 หมื่นคน รวมถึงเด็กและผู้หญิงชาวจีนซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะถูกล่อลวงมาเพื่อค้าประเวณีอีกด้วย

ปัจจุบันสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีของประเทศไทยเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และธุรกิจนอกกฎหมายที่มีมูลค่ามหาศาล ทำให้มีจำนวนเพิ่มโสเภณีเพิ่มมากขึ้น การคาดการณ์จำนวนโสเภณีของไทยยังมีความแตกต่างและขัดแย้งกัน ศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2539) เรื่อง “ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า : เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย” พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนโสเภณี กว่า 2 แสนคน และมีรายได้หมุนเวียนจากธุรกิจนอกกฎหมายมากกว่า 100,000 ล้านบาท Nitet Tinnakul (2004) รายงานว่า มีผู้ค้าบริการทางเพศประมาณ 2.8 ล้านคน เป็นผู้หญิง 2 ล้านคน ผู้ชาย 20,000 คน และเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 800,000 คน ในขณะที่การศึกษาธุรกิจนอกระบบ: ศึกษากรณีการค้าบริการทางเพศในสังคมไทย (ชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์, 2551) พบว่า ผู้ให้บริการทางเพศหญิงในประเทศไทย มีประมาณ 229,000 คน แบ่งเป็น หญิงให้บริการทางเพศ 85,000 คน มีหญิงบริการต่างชาติ 36,000 คน โสเภณีเด็กอีกประมาณ 60,000 คน กับกลุ่มที่ทำงานอิสระบางเวลา และนักศึกษาขายบริการทางเพศอีก 48,000 คน ส่วนผู้ให้บริการทางเพศชาย ประมาณ 17,479 คน ส่วนใหญ่จะทำงานในบาร์เกย์ ประมาณ 7,738 คน บาร์อะโกโก้ 4,034 คน คาราโอเกะ 2,820 คน บาร์เปียร์ 1,903 คน และเตร็ดเตร่ 981 คน มูลค่ารายได้รวมของธุรกิจเพศพาณิชย์ ซึ่งเป็นการประมาณการขั้นต่ำอย่างน้อยมีรายได้

ประมาณ 174,050 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วน 2.05 เปอร์เซ็นต์ของ GDP (ปี 2550 GDP เท่ากับ 8,485,200 ล้านบาท) นอกจากนี้ UNAIDS Report (2014) ได้รายงานว่า มีผู้หญิงค้าบริการทางเพศในประเทศไทย ประมาณ 123,530 คน

ข้อมูลสถิติการปราบปรามการค้าประเวณี จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า ในปี 2556 มีการรับแจ้งและจับกุมจำนวน 24,727 ราย ปี 2557 จำนวน 35,377 ราย และปี 2558 จำนวน 45,118 ราย และข้อมูลจากกองต่อต้านการค้ายมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า ในปี 2558 มีผู้เสียหายจากการค้าประเวณี ซึ่งเป็นคนไทยที่ถูกส่งกลับจากต่างประเทศ มีจำนวนทั้งสิ้น 36 คน ซึ่งทุกรายอายุเกิน 18 ปี เป็นหญิง 35 คน และชาย 1 คน และในปี 2559 ระหว่างเดือนมกราคม - กันยายน 2559 มีจำนวนทั้งสิ้น 68 คน ซึ่งทุกรายอายุเกิน 18 ปี เป็นหญิง 66 คน และชาย 2 คน รายงานสถิติคดีเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 ของสำนักงานศาลยุติธรรม ระหว่างเดือนมกราคม - มิถุนายน 2558 รวม 6 เดือน แสดงจำนวนผู้ต้องโทษจำแนกตามฐานข้อหาในการกระทำความผิด พบว่า ผู้ล่อลวง หน่วงเหนี่ยวกักขัง หรือชักนำผู้อื่นไปเพื่อการค้าประเวณี ตามมาตรา 9 มีจำนวน 25 ราย (ชาย 17 ราย และหญิง 8 ราย) จำนวนผู้เป็นเจ้าของกิจการผู้ดูแล หรือผู้จัดการ มาตรา 11 จำนวน 2 ราย (ชาย 2 ราย, หญิง - ราย) ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มีจำนวน คดี 18 คดี มีจำนวนจำเลย 27 ราย เป็นชาย 18 ราย หญิง 8 ราย มีจำนวนผู้ต้องโทษ 26 ราย เป็นชาย 18 ราย หญิง 8 ราย เมื่อจำแนกเป็นรายมาตรา พบว่า มีจำนวนคดีและผู้กระทำความผิดในมาตรา 9 (จัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะยินยอมก็ตามและไม่ว่า การกระทำความผิด ใด ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้น จะได้กระทำความผิดในหรือนอกราชอาณาจักร มีจำนวนคดี 16 คดี คิดเป็นร้อยละ 88.89 ของจำนวนคดี ทั้งหมด มีจำเลย 25 ราย คิดเป็นร้อยละ 92.59 ของจำนวน จำเลยทั้งหมด และมีผู้ต้องโทษ 24 ราย คิดเป็นร้อยละ 92.31 ของจำนวนผู้ต้องโทษทั้งหมด (กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ, 2560)

ทั้งนี้ จากข้อมูลล่าสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับการการป้องกันและปราบปราม ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี (ณ วันที่ 6 ตุลาคม 2560) เปรียบเทียบในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2560 พบว่า มีแนวโน้มการจับกุมที่ลดลง ดังนี้

	ปีงบประมาณ 2558		ปีงบประมาณ 2559		ปีงบประมาณ 2560	
	จำนวน (ราย)	จำนวน (คน)	จำนวน (ราย)	จำนวน (คน)	จำนวน (ราย)	จำนวน (คน)
ระบบ POLIS	44,898	45,023	35,045	35,121	23,873	23,911
ระบบ CRIMES	45,002	41,774	37,778	37,261	22,992	23,087

*หมายเหตุระบบ POLIS (Police Information System) คือ ระบบสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศเดิม ระบบ CRIMES (Criminal Record Information Management Enterprise System) คือ ระบบสารสนเทศข้อมูลอาชญากรรมสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นระบบที่มีการพัฒนาขึ้นมาใหม่

เมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2560 เว็บไซต์มีร์เรอร์ของประเทศไทย ได้รายงานข่าวว่า เมืองพัทยา เป็นแหล่งท่องเที่ยวชื่อดังทางภาคตะวันออกของไทย ซึ่งถูกยกให้เป็น “เมืองหลวงแห่งเช็กซ์ของโลก” พร้อมกับตีตราเป็น ‘นครแห่งบาป’ โดยอ้างว่า มีผู้หญิงหาเงินด้วยการเป็นโสเภณี ขายบริการทางเพศ จำนวนมากถึง 27,000 คน หรือคิดเฉลี่ยมีผู้หญิงขายบริการทางเพศ 1 คน ต่อจำนวนประชาชน 1 คน ที่มีถิ่นฐานถาวรอยู่ในพัทยา ขณะที่ผู้ชายมาเที่ยวเมืองพัทยามากกว่า 1 ล้านคน นอกจากนี้ สื่อดังกล่าวยังได้ระบุว่า หญิงโสเภณีถือเป็นอาชีพผิดกฎหมายในไทย แต่กลับมีการละเลยกฎหมาย จนทำให้มีสถานขายบริการทางเพศมากมายในประเทศไทย นอกจากนี้รายงาสดังกล่าวยังระบุว่า ที่เมืองพัทยาเพียงเมืองเดียว มีคลับ บาร์และร้านนวดที่ขายบริการทางเพศกว่า 1,000 แห่ง (Thairath:<http://www.thairath.co.th/content/860730>) โดยยังมีข้อมูลพบอีกว่า ผู้ค้าประเวณีในพื้นที่ พัทยานั้น มักมาจากต่างจังหวัด โดยเฉพาะภาคอีสาน ด้วยมีทัศนคติที่ว่าอยากมีสามีเป็นชาวต่างชาติ เพื่อสามารถเดินทางไปต่างประเทศได้ กับมีกรณีของผู้ที่ทำงานค้าประเวณีเป็นอาชีพเสริมนอกเหนืองานประจำ เพื่อหารายได้เพิ่ม

นักสังคมสงเคราะห์ชลบุรี : ในส่วนของสถานการณ์การค้าประเวณีในเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี พบว่า ส่วนหนึ่งคนที่มาค้าประเวณีในพัทยา คือ มาจากต่างจังหวัด ทั้งในแถบภาคอีสานและ ภาคต่าง ๆ เยอะ ประเด็นหนึ่งที่คนเหล่านี้เข้ามาค้าประเวณี คือ อยากมีสามีต่างชาติ ซึ่งเป็นบันไดขั้นหนึ่งในการไป ต่างประเทศเป็นการชักจูงมาจากเพื่อนบ้าน หรือมีความคิดว่ามาพัทยาแล้วเจอผู้ชายต่างชาติก็จะสามารถ ไปต่างประเทศได้ และอีกประเด็นคือ ที่ชายหาดของพัทยา สาวโรงงาน สาวทำงานบริษัทต่าง ๆ ที่มีปัญหา ทางด้านการเงิน ใช้วิธีการใหม่คือ ตอนกลางวันทำงานปกติ แต่ตอนเย็นหลังเลิกงานมาขายบริการ

ปัจจุบัน Havocscope (2017) ได้ประมาณการว่าทั่วโลกมีโสเภณีทั้งหมดจำนวน 13,828,700 คน โดยประเทศที่มีจำนวนโสเภณีมากที่สุดได้แก่ จีน จำนวน 5 ล้านคน อินเดีย 3 ล้านคน และสหรัฐอเมริกา 1 ล้านคน ส่วนประเทศไทยมีจำนวน 250,000 คน และมีมูลค่าทางรายได้ 217,600 ล้านบาทต่อปี หรือประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ของ GDP นอกจากนี้ยังพบว่า มีผู้หญิงต่างชาติเข้ามาค้าบริการทางเพศ ในประเทศไทยจำนวนมาก เช่น จากรัสเซีย ประมาณ 5,000 คน

การพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยมีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว จึงส่งผลให้ประชาชนจาก ประเทศเพื่อนบ้านอพยพเข้ามาหางานทำในไทยเป็นจำนวนมาก รวมถึงการอพยพของผู้หญิงเพื่อเดินทางมา ค้าบริการทางเพศในประเทศไทยทั้งแบบเต็มใจและถูกล่อลวงมา ซึ่งประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ต่อการถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและค้ามนุษย์นั้น ได้แก่ ลาว พม่า และกัมพูชา เป็นต้น ในขณะที่หญิงไทยบางส่วนนิยมที่จะเดินทางออกไปค้าประเวณีในต่างประเทศ ทั้งที่ถูกล่อลวงและสมัครใจ ค้าประเวณี ซึ่งประเทศปลายทางการค้าประเวณีของหญิงไทย คือ บาห์เรน อิตาลี ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และมาเลเซีย ตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับสถิติการให้ความช่วยเหลือคนไทยที่เป็น ผู้เสียหายจากการค้าประเวณีที่ถูกส่งกลับจากต่างประเทศ (กองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2558) ที่พบว่า ผู้เสียหายจากการค้าประเวณี

ที่ได้รับการช่วยเหลือและส่งกลับประเทศ จำนวน 35 คน ทั้งหมดมีอายุเกิน 18 ปี ถูกส่งกลับมาจากประเทศบาร์เรน (19 คน) ญี่ปุ่น (8 คน) มาเลเซีย (5 คน) รวมทั้ง จีน เดนมาร์ก และสวิตเซอร์แลนด์ (ประเทศละ 1 คน) นอกจากนั้นแล้ว ยังพบข้อมูลที่น่าสนใจในประเทศบาร์เรนว่า ตามสถานบริการต่าง ๆ มีผู้ค้าประเวณีที่เป็นผู้หญิงไทยกว่าร้อยละ 80 โดยมีตัวเลขจำนวนผู้ที่เดินทางไปประเทศบาร์เรนประมาณ 8,000 คน โดยเป็นผู้ที่ไปทำงานแบบไม่ถูกกฎหมายกว่า 3,000 คน สำหรับผู้ที่ไปค้าประเวณีนั้น มีทั้งที่ไปอยู่ตามผับ โดยไม่ถูกกักขังหรือบังคับ แต่มีคนคุม กับกรณีที่ถูกหลอกแล้วต้องอาศัยอยู่ตามอาคารที่มีการค้าประเวณี ซึ่งบางกรณีก็เข้าข่ายการค้ามนุษย์ด้วย

4.2 ลักษณะและรูปแบบของการค้าประเวณี

การค้าประเวณีเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์ ซึ่งสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทย ยังคงมีอยู่ และได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ วิธีการค้าที่แตกต่าง ซับซ้อนมากขึ้น (กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2560) ปัจจุบันพบว่า การค้าประเวณีส่วนมากจะพบในลักษณะแบบแอบแฝง เช่น ซ่อง อาบอบนวด สถานบันเทิง ร้านอาหารกลางคืน ผับ บาร์ ร้านตัดผม คาราโอเกะ และเที่ยวเตร็ดเตร่ ยินริมถนน และยังมีการค้าประเวณีผ่านนายหน้า หรือแม่เล้า รวมทั้งผู้ปกครองมีการขายลูกสาว เป็นต้น ปัจจุบันจะเห็นว่า การค้าประเวณีมีรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นพร้อมกับความทันสมัย ค่านิยมเชิงวัตถุ และกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการใช้เทคโนโลยีสื่อสารอย่างรวดเร็ว เห็นได้จากการโฆษณาการค้าประเวณีผ่านสื่อออนไลน์ เช่น ไลน์ เฟสบุ๊ก เว็บไซต์ ซึ่งมีการนัดพบและติดต่อกับลูกค้าโดยตรง นอกจากนี้ ยังมีการค้าประเวณีแฝงในอาชีพอื่น ๆ เช่น ฟรีตี้ นักศึกษา พนักงานบริการตามโรงแรมและร้านอาหาร สถานบันเทิง ร้านตัดผม อาบอบนวด เป็นต้น อีกทั้งกลุ่มผู้มาค้าบริการส่วนมากจะมีช่วงอายุลดลง คือ ช่วงอายุในวัยเรียนหรือกลุ่มวัยรุ่น และมีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น พบว่า มีทั้งเพศหญิง เพศชาย และผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศ จะเห็นว่าความซับซ้อนของปัญหามีมากขึ้น สำหรับพื้นที่ / แหล่งการค้าประเวณีพบว่า ความหลากหลายมากขึ้น สามารถพบได้ในเขตพื้นที่และสถานที่ต่าง ๆ เช่น เขตพื้นที่บริเวณชายแดนที่มีการติดต่อไปมาระหว่างประเทศ พื้นที่เมืองที่มีสถานประกอบการ อาบอบนวด คาเฟ่ คาราโอเกะหรือสถานบันเทิงชุกชุม พื้นที่ที่มีการแหล่งท่องเที่ยวกลางคืน เมืองแห่งการท่องเที่ยว (พัทยา ภูเก็ต เชียงใหม่) เมืองแห่งการค้า นอกจากนี้ ยังพบการค้าประเวณีในโรงแรม อพาร์ทเมนต์ บ้านพัก บ้านเช่า จะเห็นว่าพื้นที่หรือแหล่งการค้าประเวณีสามารถเกิดขึ้นได้ทุกพื้นที่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายบริการทางเพศ

4.3 ผลกระทบของปัญหาการค้าประเวณี

การค้าประเวณีทำให้เกิดปัญหาหลายอย่างที่สำคัญ ได้แก่

- 1) ทำให้มีการล่อลวงผู้หญิงและเด็กเข้าสู่การค้าประเวณีมากขึ้น นำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์
- 2) ทำให้เสื่อมเสียภาพพจน์ ชื่อเสียงของประเทศ

- 3) เกิดปัญหาทางด้านสาธารณสุขหรือ สุขภาพอนามัย คือ การแพร่เชื้อโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ อาทิ โรคเอดส์ กามโรค ซิฟิลิส เป็นต้น
- 4) เกิดปัญหาทางสังคม เช่น ปัญหาครอบครัวแตกแยก ตั้งครรภ์ไม่พร้อม การทำแท้ง เด็กถูกทอดทิ้ง เด็กได้รับการเลี้ยงดูที่ไม่เหมาะสม
- 5) ปัญหาศีลธรรม ค่านิยมทางสังคมที่ไม่เหมาะสม เช่น การนอกใจคู่สมรส เห็นผู้หญิงเป็นวัตถุทางเพศ ความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ
- 6) ปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและสตรี
- 7) เกิดการกระทำผิดกฎหมาย ปัญหาอาชญากรรม การทะเลาะวิวาท เนื่องจากสถานที่ค้าบริการทางเพศ เป็นแหล่งมั่วสุม สุรา ยาเสพติด การพนัน เป็นต้น
- 8) การขายบริการทางเพศในรูปแบบที่แอบแฝง ทำให้เกิดการลอกเลียนแบบ ซึ่งมีรายได้ดี เช่น เป็นพริตตี้ นางแบบ สาวไซด์ไลน์ เด็กนักร้องค์ หมอนวด เป็นต้น

4.4 สาเหตุของการค้าประเวณี

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการค้าประเวณี อาจมีสาเหตุที่แตกต่างกันออกไป รายงานผลการระดมความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุม (กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2560) ปัจจัยหรือสาเหตุของการค้าประเวณีที่สำคัญ คือ ความยากจน ฐานะทางเศรษฐกิจ ความต้องการทางด้านวัตถุนิยม ความอยากรมี อยากรได้ การบริโภคนิยมตามกระแสสังคม เด็กไม่ได้รับการศึกษา มีค่านิยมและมีความเชื่อที่ผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การดำเนินชีวิตที่ชอบความสะดวกสบาย เลือกออาชีพที่ทำได้ง่าย ได้เงินเร็ว และมีค่านิยมเกี่ยวกับเรื่องเพศที่ไม่ถูกต้อง สำหรับเด็กวัยรุ่นบางคนที่เคยล้มเหลวกับชีวิตรักหรือมีความรักในวัยเรียนแล้วพลาดพลั้ง หรือไม่ประสบความสำเร็จในครอบครัว ทำให้หันมาค้าบริการทางเพศ เพื่อหาเงินดูแลครอบครัว นอกจากนี้ ปัจจัยหรือสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การถูกหลอกหรือถูกล่อลวงให้มาค้าบริการโดยมีผู้อื่นชักชวน เช่น เพื่อน นายหน้า แม่เลี้ยง เจ้าของสถานประกอบการหรือ อาจถูกหลอกจากคนใกล้ชิดให้ไปค้าบริการทางเพศ ซึ่ง สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (มปป.) พบว่า สาเหตุที่ทำให้มีการค้าประเวณีเด็ก ได้แก่ 1) ปัจจัยระดับมหภาคจะเกื้อกูลอำนวยความสะดวกต่อการค้าประเวณีเด็ก เช่น นโยบายและแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นวัตถุนิยม การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ในทางปฏิบัตินักธุรกิจการท่องเที่ยวได้อาศัยการบริการทางเพศเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างประเทศ 2) ปัจจัยระดับชุมชน เช่น ค่านิยมด้านการประกอบอาชีพและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ส่งเสริมความเจริญด้านวัตถุมากกว่าความเจริญทางด้านจิตใจ และมากกว่าความวิริยะอุตสาหะในการประกอบอาชีพที่มีศักดิ์ศรีของตัวบุคคล การขาดโอกาสในการประกอบอาชีพที่มีรายได้สม่ำเสมอและ 3) ปัจจัยระดับบุคคล ซึ่งเป็นปัจจัยสาเหตุที่แท้จริง คือ วัตถุนิยมของบิดามารดา กระบวนการขัดเกลาปลูกฝังค่านิยมที่ส่งเสริมการค้าประเวณีเด็ก และสภาพชีวิตครอบครัวที่เด็กอาศัยอยู่ ทั้งสามปัจจัยล้วนผลักดันให้เด็กต้องตกเป็นเหยื่อของวงจรการค้าประเวณี ทั้งด้วยความสมัครใจ จำใจ และ

ถูกบังคับให้ลบล้าง ซึ่งในกระบวนการผลักดันนั้น มีบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่บิดามารดา ญาติพี่น้องคนใกล้ชิดเด็ก ผู้นำชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชีวศึกษาและกระบวนการ ยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2550) ได้อธิบายสาเหตุถึงสาเหตุของการยอมเข้าสู่การค้าประเวณีของผู้หญิง ได้แก่

(1) ผู้หญิงประเภทที่ไม่มี ความสนใจ / ประมาทในการดำรงชีวิตและทำให้ตนเองต้องยากจน จึงกลายมาเป็นโสเภณี และพวกเธอมีความอดทนต่อความยากลำบากในการประกอบ อาชีพจนกว่าจะหา งานอื่นทำได้

(2) ผู้หญิงที่เกิดมาในครอบครัวที่ยากจนมาเป็นเวลานาน และขาดการศึกษา

(3) ผู้หญิงที่ถูกล่อลวง จนเธอสูญเสียความเป็นตัวของตัวเอง และถูกบังคับให้เป็นโสเภณี

(4) ผู้หญิงที่สมัครใจเข้าสู่การค้าประเวณี เพราะเธอได้สูญเสียความคิดทางศีลธรรม ซึ่งนั่นทำให้เธอ ตกอยู่ภายใต้ความรุนแรง การเอาเปรียบ การขูดรีด ผู้หญิงเหล่านี้เป็นผู้ไม่ยอมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ระบบ และศีลธรรมของสังคม พวกเธอจะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มคนที่สามารถทำให้เธอไม่ต้องถูกจับ โดยตำรวจ ซึ่งนั่นทำให้พวกเธอเสี่ยงต่อการถูกข่มขืนหรือคุกคามทางเซ็กส์ พวกเธอมักจะดูถูกความสามารถ และทักษะของเธอเอง และสุดท้ายนำเธอเข้าสู่การเป็นโสเภณี หรือเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

(5) ผู้หญิงที่ถูกทำให้เกิดภาวะ “Distanced” (เอาตัวออกห่างจากสังคม) อันเป็นผลมาจากการขาดความสนใจที่พอเพียงจากบิดา มารดา ผู้ปกครอง ครู อาจารย์ หรือเพื่อนร่วมงานที่จะยอมรับเธอ ผู้หญิงเหล่านี้จึงถูกลบล้าง / ถูกทำให้เชื่อใจได้ง่าย เพื่อให้เธอเข้าสู่การค้าประเวณี โสเภณีหลายคนที่ไม่ ถูกกระทบกระเทือนทางภาวะจิตใจมากมักจะสามารถต่อต้านการข่มขืนให้กลายเป็นโสเภณีข้างถนนและ สามารถหลีกเลี่ยงการถูกทารุณกรรมได้

(6) ผู้หญิงที่มีปัญหาในเรื่องระดับสติปัญญา สภาพร่างกาย หรืออารมณ์จะสามารถเข้าสู่การเป็น โสเภณีได้ ทั้งนี้ในฐานะที่เธอเป็นผลผลิตของสังคม (เมื่อสังคมปรกติไม่ยอมรับความบกพร่องของเธอ เธอต้องหาหนทางในการดำรงชีวิต นอกสังคมปรกติ)

(7) การเป็นโสเภณีของผู้หญิงบางคนนั้นเป็นเรื่องธรรมชาติ (เธอเกิดมาเพื่อเป็นโสเภณี) เช่นเดียวกับการที่ปลาต้องอยู่ในน้ำซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกับการที่ผู้หญิงในครอบครัวของเธอประกอบอาชีพ โสเภณีต่อเนื่องกันมา ผู้หญิงบางคนรับรู้่ว่าตัวเองกำลังทำอะไร และมีความมั่นใจว่าสามารถดูแลตัวเองให้ พ้นจากอันตรายได้

(8) ในกลุ่มเล็กที่สุดที่มีความน่าสนใจเป็นกลุ่มผู้หญิงที่มีความฉลาดมาก หญิงกลุ่มนี้ ตระหนักว่า ตนเองสามารถสร้างรายได้พิเศษที่มีผลตอบแทนสูงจากการเป็นโสเภณี พวกเธอปลอดภัยจากอันตราย โดยมีกลุ่มลูกค้าเป็นชายจากสังคมชั้นสูงผู้ที่สามารถจ่ายค่าตัวราคาแพงได้

(9) ผู้หญิงกลุ่มที่มีได้ถูกบังคับแต่แสวงหาความท้าทายในสถานการณ์ที่อันตรายที่สุด หญิงกลุ่ม นี้ประกอบไปด้วยศิลปิน กวี นักเขียน และนักเคลื่อนไหวทางการเมือง คนกลุ่มนี้ได้รับการอธิบายว่าเป็นผู้ที่ มีจิตใจแบบนักผจญภัย ทดสอบ/ท้าทายสังคมของตนเอง

4.5 การนำเสนอผลการวิเคราะห์จากการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่วิจัย ประกอบด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

4.5.1 จำนวนและรูปแบบของการค้าและซื้อประเวณี

จำนวนของผู้ค้าประเวณีที่เข้ามาใช้บริการในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งมีแนวโน้มลดลง หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ให้ข้อมูลตรงกันว่า จำนวนผู้ค้าประเวณีที่ชัดเจนลดลงมาก โดยเฉพาะช่วงหลังปีพ.ศ. 2556 เป็นต้นมา แทบไม่มีหญิงค้าประเวณีเข้ามาเป็นผู้ให้บริการ ขณะที่บางแห่งสะท้อนว่าจำนวนเสมือนลดลง แต่เปลี่ยนจากการค้าประเวณีแบบเปิดเผยมาอยู่ในลักษณะแอบแฝง รวมทั้งจำนวนกลุ่มเสี่ยงที่จะถูกล่อลวงเข้าสู่วงจรนี้มีมากขึ้น โดยกลุ่มเสี่ยงเหล่านี้เข้าข่ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เช่น ถูกข่มขืนกระทำชำเรา หนีออกจากบ้าน เนื่องจากครอบครัวแตกแยก ทั้งนี้พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้พิจารณาว่าเข้าข่ายตามองค์ประกอบกฎหมายใดและเนื่องจากพฤติการณ์การค้าประเวณีในยุคปัจจุบันเปลี่ยนไป เช่น ติดต่อกันทางออนไลน์ไม่เปิดเผยตัวตนและอายุลดน้อยลง เป็นช่วงอายุ 11 - 12 ปี ต่างจากอดีตที่ผู้ค้าประเวณีมักจะเตร็ดเตร่ยืนคอยลูกค้าตามที่สาธารณะ การที่จะจับกุมตามกฎหมายได้จึงต้องมีการชักชวน ชักจูง ใช้เงินล่อซื้อนอกจากนี้ยังพบว่า มีเพศชายเข้ามาขายบริการทางเพศมากขึ้น

องค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่งในภาคเหนือระบุว่า หญิงค้าประเวณีในอดีตที่เข้ามาใช้บริการจะมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาเป็นภาคเหนือ ปัจจุบันเป็นเขตปริมณฑลและกรุงเทพมหานคร ปราชินบุรี ฉะเชิงเทรา นนทบุรี ปทุมธานี ซึ่งภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบมากที่สุด สาเหตุมาจากครอบครัวแตกแยก ยากจน ครอบครัวมีสมาชิกหลายคน การศึกษาน้อย มีอายุน้อย มักมาจากพื้นที่ชนบท ขณะที่บางส่วนจบการศึกษาระดับปริญญาตรี นอกจากนี้มีไม่น้อยมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ พม่า กัมพูชา ลาว

ลักษณะกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีมีมาจากทุกภาคและเป็นเด็กช่วงอายุ 15 - 18 ปี โดยมากเป็นเด็กที่อาศัยในเขตเมือง รวมถึงเด็กในชนเผ่าซึ่งนิยมมีลูกมาก โดยเฉพาะอาข่า พื้นที่ที่พบว่ามีความเสี่ยงสูงจะเป็นภาคเหนือที่มีวัฒนธรรมความเชื่อสืบทอดว่า หากเด็กหญิงฐานะไม่ค่อยดี จบประถมศึกษาปีที่ 6 ไม่ต้องเรียนต่อระดับที่สูงขึ้น สูงสุดแค่มัธยมศึกษาปีที่ 3 เพราะครอบครัวไม่มีฐานะแต่จะให้ออกไปทำงาน ทำไร่ ทำนา ซึ่งทำให้เข้าสู่กระบวนการตกเหยว ในอดีตบางครั้งครอบครัวมีแนวคิดของการนิยมมีลูกมากอย่างน้อย 5 คน โดยไม่มองว่าเป็นความลำบาก แค่มีข้าวกิน มีบ้านอยู่นอนในห้องเดียวกันเป็น 10 คน ก็สามารถมีชีวิตอยู่ได้ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต ซึ่งทำให้เกิดปัญหาและเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีเด็ก

สำหรับผู้ซื้อบริการทางเพศ มีทั้งข้าราชการ ผู้นำชุมชน ข้ามฝั่งไปซื้อบริการในประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีการขายบริการในรูปแบบต่างๆ เช่น ตามร้านคาราโอเกะ การซื้อบริการทางเพศกับเด็กหญิงมักมีความเชื่อว่าการมีเพศสัมพันธ์กับเด็กทำให้ร่างกายสุบฉิด ทำให้แข็งแรงและมีพลังมากขึ้น

4.5.2 สาเหตุการเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี

สมัยก่อนอาจค้าประเวณีเนื่องจาก *ขาดความรู้ ความเข้าใจ ถูกหลอกถูกล่อลวง* มีการใช้ดารามาจากชนเผ่าต่าง ๆ เป็นสิ่งชักจูง ส่วนใหญ่เป็นชนเผ่าม้ง สร้างดารานักหรือจากชนเผ่าแล้วชักชวนเด็กที่สนใจให้ไปเป็นดารา แต่จริง ๆ แล้วมีเรื่องค้าประเวณีแอบแฝง บางคนถูกบังคับหรือถูกชักชวนโดยไม่สมัครใจ ปัจจุบันพบว่า เกิดจากความสมัครใจ รวมถึงการเลี้ยงดูบุตรที่ทำให้เด็กมองตนเองเป็นศูนย์กลาง ต้องการความสะดวกสบายและทันสมัยในการใช้ชีวิต บางส่วนถูกเอารัดเอาเปรียบจากสังคมรอบข้าง บางส่วนเกิดจากค่านิยมที่มองว่าการเสียตัวเป็นเรื่องปกติ เพราะจะทำให้ได้เงินมาเรียนหนังสือ บางคนพ่อแม่ก็รับทราบอย่างเต็มใจเพราะเห็นว่าได้เงินมาซื้อสิ่งอำนวยความสะดวก โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือรุ่นที่ทันสมัย เพราะรู้สึกว่าการได้รับการยอมรับ โดยไม่ได้คิดถึงผลกระทบอื่นที่จะตามมา หรือเด็กบางคนเกิดผิดพลาดในชีวิต แล้วตัดสินใจไม่เรียนต่อ ออกไปทำงานร้านอาหาร นั่งตั่ง แต่งตัวสวยงามและเลือกที่จะทำงานที่ไม่ต้องออกแรงมาก แต่ได้เงินครั้งละ 200 - 300 บาท หลังจากนั้นก็พัฒนาตนเองเป็นผู้ชักชวนคนอื่นเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี

เหตุข้างต้นมักประกอบกับ *ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ฐานะยากจน หรือความแค้นแค้นในพื้นที่* ทำให้ไม่มีทางเลือกในการทำมาหากินมากนัก ต้องใช้เงินเร่งด่วนเพื่อปากท้อง จึงพยายามค้นหาอาชีพที่ไม่ทำให้ครอบครัวลำบาก ได้เงินเร็วโดยไม่ต้องหยิบยืมใคร บางคนเคยทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมแต่โรงงานปิดตัวลงต้องออกจากงาน วัฒนธรรมความเชื่อของกลุ่มชุมชนพื้นเมืองจะมีลูกมาก ทำให้เด็กส่วนใหญ่ไม่ได้เรียนหนังสือจนจบภาคบังคับ ทำให้เด็กเข้าสู่วงจรการทำงานร้านอาหารหรือทำงานโรงงานเด็กชาติพันธุ์จะเชื่อฟังพ่อแม่ เพราะไม่รู้ว่า ถ้าไม่มีพ่อแม่ตนเองจะใช้ชีวิตได้อย่างไร สำหรับการขายบริการของเพศชาย เหตุผลที่พบ คือ ถูกหลอก คิดว่าตัวเองไม่มีค่า ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและต้องการเงินมาใช้จ่ายฟุ่มเฟือย

ความผิดพลาดในการใช้ชีวิตครอบครัวที่ทำให้กลายเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวจำเป็นต้องหาเลี้ยงลูก และครอบครัวที่ร่อคอย ก็ชักจูงให้เข้าสู่วงจรการค้าประเวณี จำนวนไม่น้อยเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยว ในพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอายุ มักมีปัญหาความผิดพลาดในการใช้ชีวิตครอบครัว ทำให้พลาดท้องและต้องเลี้ยงลูกเพียงลำพัง เนื่องจากพ่อแม่ไม่ยอมรับ แต่ต้องการให้ลูกเข้าระบบการศึกษา มีการศึกษาสูง ต้องการไปต่างประเทศ ไปอยู่ร้านนวดโซนบาเรนห์ใต้ สิงคโปร์ ที่มีปัญหาค้าประเวณีข้ามชาติ

ความคิดความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรมที่ชักนำเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีแบบเต็มใจ บางคนมองว่าเป็นอาชีพขายฝัน หวังแสวงหาชาวต่างชาติในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้ดูแลรับเลี้ยงหารายได้เพื่อกลับไปอยู่บ้านต่างจังหวัด สร้างบ้านหลังใหญ่โตหรือมีเงินซื้อรถ แต่ความจริงไม่เป็นเช่นนั้น เร่ขายฝันเรื่อยไปตั้งแต่อายุน้อย ๆ จนอายุมากขึ้น ขณะที่บางคนการศึกษาไม่น้อย แต่หลงแสงสี ไม่ต้องการทำงานหนัก ไม่สู้งานหนัก ได้แต่งตัวสวยงาม พบปะผู้คน ได้กิน ได้เที่ยว ได้มีเงินซื้อของฟุ่มเฟือย

ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย ให้ข้อมูลว่า กลุ่มชาติพันธุ์เผ่าม้งมีแนวคิดที่ว่า ถ้าเด็กไปมีเพศสัมพันธ์กันจะถูกจับให้แต่งงานทั้ง ๆ ที่สีรีระของเด็กยังไม่พร้อม ส่งผลให้เกิดปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น หรือติดเชื้อเอชไอวี

นอกจากนี้ ยังมีชาวต่างชาติที่ตั้งใจเข้ามาค้าประเวณี เช่น รัสเซีย กลุ่มผิวสีที่ระบุสัญชาติไม่ได้ เข้ามาแบบมีนายหน้าคนไทยดูแล มีการจ่ายค่าคุ้มครอง ทำให้ผู้ค้าประเวณีส่วนหนึ่งต้องการไปต่างประเทศ

การไม่ได้รับการยอมรับในความเสมอภาคทางเพศของสังคมกดดันให้เข้าสู่วงจรการค้าประเวณี บางคนไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมของการทำงานหลาย ๆ แห่ง เนื่องจากเป็นเพศที่สาม แม้จบการศึกษาระดับสูง มีรสนิยมและการแสดงออกที่ไม่ตรงกับรูปลักษณ์ภายนอกที่แตกต่างจากค่านิยมของคนทั่วไป ทำให้ถูกเลือกปฏิบัติและรู้สึกกดดันอย่างต่อเนื่อง จนต้องตัดสินใจลาออกจากงาน และแสวงหางานที่เหมาะสมกับวุฒิการศึกษาของตนเองได้ยาก เนื่องจากส่วนใหญ่ต้องการให้มีประสบการณ์การทำงานหลีกเลี่ยงที่จะรับเด็กจบใหม่หรือรองานจนไม่สามารถเลือกงานที่ดีได้ ประกอบกับไม่ต้องการเป็นภาระแก่ครอบครัว ต้องการพึ่งพาตนเอง จนในที่สุดก้าวเข้าสู่อาชีพพนักงานบริการซึ่งมีความเสี่ยงมาก “ต่อให้การศึกษาดี แต่ด้วยความเป็นสาวประเภทสองจะถูกกีดกันเรื่องงาน เลย์ผันตัวเองมาขายบริการในโรงแรมชั้นสอง สังคมไม่เปิดโอกาสให้สาวประเภทสองเข้าสู่สายงานสายอาชีพ สังคมไม่ยอมรับความแตกต่างเรื่องเพศสภาพ” มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี

เรื่องการถูกชักชวนให้ความรู้สึกต้องการทางเพศตรงกันและยากที่จะปฏิเสธเมื่อถูกรบเร้าจากผู้ให้บริการต่อเนื่อง วัฒนธรรมทางภาคเหนือบางลักษณะที่ยังคงปรากฏอยู่จนถึงปัจจุบัน คือ ครอบครัวมองว่าหากเด็กผู้หญิงไปมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควรเป็นเรื่องน่าอับอาย เสียหาย แต่ถ้าผู้ชายไม่เป็นการเลียดูที่ให้ความสำคัญต่อคุณค่าบทบาทหญิงชายแตกต่างกัน เลยส่งผลให้ทั้งเด็กหญิงและเด็กชายมีโอกาสเข้าสู่วงจรนี้ได้

การค้าประเวณีเชื่อมโยงกับผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจของพื้นที่ การค้าประเวณีนำมาซึ่งการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในพื้นที่ ๆ เป็นแหล่งท่องเที่ยว สร้างการหมุนเวียนรายได้ให้ร้านค้าทุกประเภท มีการสั่งซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บุหรี่ สร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการอาชีพขนส่งสาธารณะ เช่น มอเตอร์ไซด์รับจ้าง รถสาธารณะ ภาครัฐสามารถจัดเก็บภาษีจากการท่องเที่ยวและการดำเนินธุรกิจของสถานประกอบการต่าง ๆ พนักงานบริการกลายเป็นฟันเฟืองขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

“หนังสือเรื่อง Only 13 เขียนถึงผู้หญิงไทยทางอีสานเสียชีวิตตั้งแต่อายุ 13 ตอนนี้อาศัยอยู่ประเทศอังกฤษ เห็นเลยว่าผู้หญิงต้องแบกรับภาระ ช่วงนั้นฐานทัพอเมริกันเข้ามา ได้เงินหมื่นหนึ่งสำหรับเปิดบริษัทครั้งแรก ก็เอาเงินให้ไปครอบครัว ซึ่งครอบครัวเองก็ยอมรับเงินประกอบอาชีพนี้มาจนอายุ 30 กว่า ตอนนี้เป็นโรคเกี่ยวกับความจำเสื่อมจำอะไรไม่ได้เลย จำได้อย่างเดียวว่าต้องส่งเงินช่วยพ่อแม่หรือว่าน้องชายจะบวชแม่บอกให้ไปหาเงินเพราะต้องใช้เงินสี่หมื่น ก็ต้องหาเงินส่งไปให้ ไม่รู้ใครสอนว่าผู้หญิงต้องรับแบกภาระ สำหรับคนที่รุนแรงที่สุด คืออดีตทหารสหรัฐฯ ขาพิการผูกคอผู้หญิง (ไทย) ลากกับรถ

เจอกันที่บาร์ อยู่ด้วยกันมา 7 ปี แต่งงานถูกต้องตามกฎหมาย มีลูกด้วยกันสองคน ผู้หญิงมาเรียนเสริมสวยที่นี่ ผู้ชายอารมณ์รุนแรง อยู่ด้วยกันไม่ได้ แต่ผู้หญิงต้องการสร้างบ้านที่บุรีรัมย์ หากได้บ้านให้พ่อแม่ก็จะถอยกลับมาวางใจเดิม คือ บาร์” ศูนย์ธารชีวิตมูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือซอย 25 จ.ชลบุรี

“ในพื้นที่อำเภอเทิง อำเภอเชียงของ อำเภอพาน เด็กชายที่ไม่มีบัตรประชาชน จะถูกหลอกว่าจะพาไปบวช หากบวชแล้วจะมีบัตร แต่จริง ๆ แล้วนำไปแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก บางทีเด็กไปบอกผู้ปกครอง แต่ผู้ปกครองไม่เชื่อ มองว่าเป็นเรื่องปกติ บางครั้งมีทัศนคติว่าเด็กผู้ชายไม่เสียหายเหมือนเด็กผู้หญิง” ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย

“ส่วนใหญ่เด็กที่ตกเป็นเหยื่อค้ายมนุษย์มาจากครอบครัวยากจน ครอบครัวแตกแยก การไม่ได้เรียนหนังสือของเด็ก ทักษะติดค่านิยมเด็กรุ่นใหม่มีความอยากได้ ถ้าจะไปทำงานเงินเดือนก็ไม่มาก คนที่เป็นผู้ชักจูงใช้จุดอ่อนนี้ในการดึงเข้าวงจรประเวณี” สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี

บทที่ 5

การวิเคราะห์ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ : สถานการณ์ในพื้นที่และการประชุมเชิงปฏิบัติการ

ผลการวิเคราะห์และประมวลข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่และการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สามารถสรุปประเด็นสำคัญตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ 5 มาตรการ (5Ps) ได้ดังนี้

5.1 มาตรการด้านการป้องกัน (Prevention)

5.1.1 ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ถือเป็นต้นแบบของการใช้กระบวนการฝึกอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์การค้าประเวณีมีความซับซ้อนและรูปแบบแตกต่างไปจากอดีต ทำให้กระบวนการทำงานของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ต้องเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวจังหวัดนนทบุรี...เดิมทีก่อตั้งเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการค้าประเวณี โดยใช้กระบวนการฝึกอาชีพ คือ ทำให้มีอาชีพ มีรายได้...สมัยก่อนการค้าประเวณีมีมากหรือตกเขียว ชาวบ้าน..เอาลูกไปขายสาเหตุจากทัศนคติ ความฟุ่มเฟือย...เป็นต้น กำเนิดที่ตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ มาทำหน้าที่ช่วยเหลือ ดูแล ให้ความรู้ ปัจจุบันรูปแบบกระบวนการเปลี่ยนไป”

ประเด็นผู้เสียหายที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรสามารถเข้าสู่กระบวนการฝึกอาชีพของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวได้ เพียงแต่มีข้อจำกัดในการประกอบอาชีพหลังจากฝึกอาชีพแล้วจะต้องทำงานในเขตจังหวัดที่ตั้งของศูนย์เรียนรู้ฯ เท่านั้น ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“ทั่วประเทศมีประมาณพันคนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน แต่เป็นเด็กในเขตประเทศไทย...ฝึกอาชีพได้ แต่ต้องให้ทำงานภายในจังหวัด จะออกนอกจังหวัดไม่ได้ ทำได้ในกรณีต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการเท่านั้น”

การฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยงของบ้านธารชีวิตให้ความสำคัญกับการฝึกภาษาอังกฤษ การสอนทางวิชาการผสมผสานไปกับการฝึกอาชีพต่าง ๆ เพื่อสร้างชีวิตที่มีคุณค่า ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“โสภณชีวิตตกต่ำมาก ถ้ามาเรียนหนังสือ จะเก็บเงินผู้มาเรียนวันละบาท การหยอดเงินเขาจะรู้สึกมีเกียรติมาก ครูที่มาสอนภาษาเป็นอาสาสมัครต่างชาติ ในชีวิตเขาไม่มีเกียรติเลย แต่ถ้าเรียนหนังสือจะรู้สึกว่าชีวิตมีคุณค่า...มีสอนภาษา คอมพิวเตอร์ สอนนวด สอนตัดเย็บ เป็นโรงเรียนสอนอาชีพ...ผู้ค้าประเวณีเปิดตัวส่วนใหญ่มาฝึกภาษาอังกฤษ เพราะทำงานที่พม่า”

สำหรับสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จะเริ่มให้กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงค้นหาความสนใจในอาชีพหลังรับเข้ามาดูแลครบ 2 เดือน โดยมี

นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์และครูฝึกร่วมพิจารณาความเหมาะสมพร้อมกับพิจารณาประวัติของ พฤติกรรมเสี่ยง วุฒิภาวะ สติปัญญา ความสามารถ ความละเอียด หลังจากนั้นจะนำเข้าแผนการเรียนต่าง ๆ ตามที่หลักสูตรกำหนด คือ 360 ชั่วโมง หรือ 720 ชั่วโมง หลักสูตรนี้ถูกกำหนดมาตั้งแต่เป็นกอง สัมมาอาชีพสงเคราะห์อาชีพที่ฝึกหัดประกอบด้วย เสริมสวย การช่างประดิษฐ์ จักสาน นวดแผนไทย เย็บ จักรอุตสาหกรรม กักระตุก คหกรรม ทั้งหมด 7 แผนก ลักษณะอาชีพเหล่านี้เกิดจากการคัดสรรมาอย่าง ต่อเนื่องว่าเหมาะกับกลุ่มเป้าหมาย กระบวนการฝึกอาชีพจะดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับทัศนคติ ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้และทักษะชีวิตและการพัฒนาศักยภาพให้กับผู้เสียหายเพื่อให้สามารถ กลับคืนสู่สังคม โดยไม่กลับไปค้าประเวณีอีก นอกจากนั้นแล้วอาชีพที่ฝึกจะเป็นอาชีพที่ใกล้เคียงที่จะทำให้ ผู้เสียหายเห็นแนวทางที่จะไปต่อยอดในอนาคตกับการทำงานในพื้นที่ได้ รวมถึงอาจหาแหล่งทุนหรือ ทรัพยากรเพื่อสนับสนุนผู้เสียหายในประกอบอาชีพต่อไป ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“ถ้าอายุเกิน 18 ควรเน้นปรับทัศนคติ ให้เรียนอย่างเดียว ก็จะไม่เรียนแน่นอน เพราะอยาก ได้เงินสบายๆ ไม่อยากมานั่งจับเจ่า น่าจะเป็นคอร์สสั้นๆหรืออบรมสักอาทิตย์ เป็นหลักสูตรปรับทัศนคติ และสอนแนวทางดำเนินชีวิต ไม่เห็นด้วยกับการฝึกอาชีพเป็นเวลานานหลายเดือน...”

“ต้องทำให้เห็นทางที่ไม่ไกลจากอาชีพเดิม..เช่น อาชีพนวด ไม่ได้ใช้ทักษะมาก ไม่ใช่เงินมาก ไม่ใช่เวลานาน”

“ทุนประกอบอาชีพ ไม่ให้เป็นเงินสด...ซื้ออุปกรณ์ให้...แล้วไปเยี่ยมเดือนละครึ่ง... การประกอบอาชีพไม่ใช่ฝึกแล้วกลับไปดำเนินการเอง ไม่สำเร็จ ต้องมีเงินให้ทำด้วย...แต่ไม่ได้ถือเงินเอง”

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี จัดตั้งกองทุนให้พนักงานบริการเขียนขอทุน สนับสนุนเพื่อประกอบธุรกิจ โดยกำกับ ติดตามและเป็นพี่เลี้ยง โดยมุ่งหวังสร้างการเรียนรู้อาชีพและ การตลาด แต่ปัญหาอุปสรรค คือ สังคมภายนอกยังไม่ให้การยอมรับในสิ่งที่ เป็นสินค้าจากกลุ่มนี้ เช่น อาหารว่างไม่ได้รับการตอบรับ เมื่อโรงแรมทราบว่าผลิตจากหญิงค้าบริการ สินค้าที่ผลิตขายไม่ได้ อบรม อาชีพเสริมสวยเป็นได้เพียงช่างเสริมสวยกระเป๋ หิ้วตะกร้าไปตามหมู่บ้าน เพราะไม่มีต้นทุนเพียงพอที่จะ เปิดร้านหรือยังไม่ได้รับการยอมรับจากลูกค้ามากนัก มีการประสานศูนย์ กศน. ให้จัดส่งเจ้าหน้าที่มาอบรม ให้เป็นพิเศษเป็นช่วง ๆ ตามงบประมาณที่ได้รับและให้ไปสอบวัดผลรวมกับกลุ่มรับบริการทั่วไป อาชีพที่ สอน เช่น ทำขนม ทำอาหาร แต่งหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ ทางองค์กรยังจัดสรรงบประมาณให้กลุ่มเป้าหมาย เข้าถึงอาชีพ แต่ปัญหาที่พบ คือ สังคมไม่ค่อยให้อิทธิพลไปร่วมทำงาน แม้จะให้ความรู้ ทักษะและอุปกรณ์ ไปแล้ว แต่ยังขาดทักษะการทำการตลาด อีกทั้งมูลนิธิมีกำลังคนไม่มากซึ่งต้องดูแลพนักงานบริการทั้งหมด ขยายจำนวนเกือบหมื่นคนในพื้นที่ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในแต่ละโซนมีทั้งคนไทยและต่างชาติ บางโซนเป็นชาว กัมพูชาเกือบทั้งหมด ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“อยากเรียนเสริมสวย อยากเรียนอาชีพ พอเรียนแล้วไม่ต่อเนื่อง ไม่มีตลาดแรงงานรองรับ เสริมสวยที่นี่ได้แค่ครูอาจารย์จาก กศน. แต่ถ้าเข้าไปเรียนตามสถาบัน ใครตัดดีกว่ากัน เวลาไปสมัครงาน ร้านใหญ่ ๆ เขาเลือกดีกรีคนที่จบ แต่กลุ่มนี้เหมือนแควีวิชาชีพ ก็ได้อยู่ร้านเล็ก ๆ วันละ 150 บาท ต่างกับที่

เคยได้ ก็กลับสู่อาชีพเดิม ถามว่า 150 บาท ทำเล็บ 1 ครั้ง ใช้ชีวิตอยู่ที่นี้ ข้าวเช้า 1 มื้อ 70 บาท แล้วกับข้าวถุง 2 อย่าง ข้าวสวย 1 ห่อ 70 บาท นี่คือพื้นฐานของพ่ยา ระหว่างต้องเก็บเงินไว้จ่ายค่าห้องส่งลูก ส่งพ่อส่งแม่กับสิ่งที่อยากกิน จะเลือกทำยังไง ต้องทำยังไงถึงได้กินโดยไม่ต้องรอปลายเดือน”

ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย จัดโครงการฝึกอาชีพที่สนับสนุนทุนกลุ่มค้าประเวณีหรือกลุ่มเสี่ยงให้ไปเรียนในอาชีพที่ตนสนใจ โดยให้เรียนไล่ลำดับจากพื้นฐานไปตามลำดับเพื่อสร้างความมั่นใจให้ตนเอง เมื่อต้องออกไปประกอบอาชีพ สาขาอาชีพที่เปิดให้เรียน เช่น เสริมสวย เบเกอรี่ อาหาร ตัดเย็บ บริบาลสัตว์ ช่อมมอเตอร์ไซด์สำหรับผู้ชาย ส่วนศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จ.ชลบุรี เน้นฝึก 2 อาชีพ คือ นวดและเสริมสวย นอกเหนือจากการฝึกทักษะภาษาอังกฤษ

ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย ดำเนินโครงการฝึกอาชีพให้ชนเผ่า เช่น การทำกระเป๋ารวมทั้งวางแผนการตลาดด้วย เช่น แสดงผลิตภัณฑ์ทางเว็บไซต์ เสนอขายให้โรงแรม เพื่อลดเวลาว่างที่จะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งเป็นประเด็นที่ยากมากในการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ เพราะเกี่ยวข้องกับแนวคิดความไม่เท่าเทียมทางเพศเป็นฐานความคิดที่นำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ เช่น ถ้าไม่มองว่าเพศหญิงเป็นเพศที่สนองความใคร่ ก็จะไม่มีปัญหาค้าประเวณีเด็ก ความเชื่อที่ว่ามีเพศสัมพันธ์กับเด็กแล้วทำให้กระดูกเปราะ หรือการแต่งงานแล้วเป็นสมบัติของสามี เหล่านี้นำมาซึ่งการใช้ความรุนแรงในครอบครัว หรือการสอนลูกผู้หญิงและผู้ชายที่ไม่เท่าเทียมกัน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการฝึกอาชีพคือ ผู้เสียหายจากการค้าประเวณีมักมองว่ารายได้ที่ได้จากการฝึกอาชีพที่แต่ละหน่วยงานส่งเสริมนั้นน้อยกว่ารายได้จากการค้าประเวณี ตลอดจนภาวะทางสติปัญญาและภาวะหนี้สินทำให้ผู้เสียหายบางคนกลับเข้าสู่วงจรของการค้าประเวณีอีก โดยเฉพาะผู้เสียหายที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่ ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“รายได้ของค้าประเวณีมันดีกว่าอาชีพที่ส่งเสริม...นั่งดริ้งค์ชั่วโมงละสองสามร้อย หน้าตาดี หำร้อย จะฝึกอาชีพทำไม หากเป็นผู้ใหญ่ก็ไม่อยากฝึกหรือฝึกไม่เกินอาทิตย์ เพราะต้องการรายได้หล่อเลี้ยงชีวิตไม่ได้ต้องการการคุ้มครอง”

“ปัญหาใหญ่ คือหนี้สิน ถ้าหนี้สินตามแหล่งเงินทุน ตามกฎหมายก็พอแก้ไขได้ แต่ถ้าเป็นเงินนอกระบบ...ต้องเรียกเจ้าหนี้มาไกล่เกลี่ยให้ยอดลง”

“กลุ่มที่ยากที่สุด คือ กลุ่มที่มีปัญหาสติปัญญาและกลุ่มที่ถูกครอบงำด้วยหนี้สิน ดึงยากที่จะให้ไปหาอาชีพอื่น อีกลักษณะ คือ แสดงความกตัญญูเหมือนขาดความรักมาตั้งแต่เด็ก ต้องการให้ครอบครัวเห็นคุณค่า ว่าหาเงินให้แม่ ให้ครอบครัวได้ ได้ตอบแทนคนที่รัก การที่จะได้เงินเร็วทันใจคนที่รอคอยอยู่ก็ทำให้กลับไปหาอาชีพเดิม หลายคนเย็บจักรได้แล้วแต่รายได้ไม่พอเพราะที่บ้านต้องการมากกว่านั้น มีลูกสองคนรอที่บ้าน แม่เป็นหนี้สิน”

“ผู้ค้าประเวณีหลายคนปฏิเสธที่จะเปลี่ยนอาชีพใหม่ เพราะอาชีพเดิม คือ หมอนวด มีรายได้ดีอยู่แล้ว”

การฝึกอาชีพในปัจจุบันควรจะต้องมีการปรับเปลี่ยนมุมมองจากในอดีต โดยอาจมีการให้ความรู้ในการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจใหม่ (Startup) หรือการสร้างมุมมองในเชิง Social Enterprise ให้กับผู้รับการฝึกอาชีพมากกว่าการฝึกอาชีพแบบเดิม เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอาชีพสามารถต่อยอดในการประกอบธุรกิจของตัวเองได้ โดยอาจจะมีความร่วมมือกับสถานประกอบการต่าง ๆ นอกจากนั้นแล้ว อาจพิจารณาถึงการฝึกอาชีพในประเภทของการให้บริการ เช่น การดูแลผู้สูงอายุซึ่งกำลังเป็นที่ต้องการของตลาด การเป็นแม่บ้านรับทำความสะอาดตามบ้านเรือน เป็นต้น ซึ่งรายได้ค่อนข้างดีในปัจจุบัน เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจไม่ให้เกิดไปค้าประเวณีอีก ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“การฝึกอาชีพแบบเดิม ๆ คงจะไม่เหมาะสมจากสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่นับใจว่าในผู้ที่เข้ามาสู่กระบวนการแบบนี้ สามารถมีมุมมองของการเป็นสตาร์ทอัพขึ้นมาได้ไหม เพราะว่าสมัยนี้จะไปฝึกทำขนมอย่างเดียว มันคงไม่ใช่แล้ว กับการที่ใช้ระบบโซเชียลเอนเตอร์ไพรส์ ไม่รู้ทำได้ไหม คงต้องมีมุมมองแบบนี้เพิ่มเติมเข้ามา”

“รูปแบบความร่วมมือจากสถานประกอบการใหม่ ๆ ที่จะต้องมาทำเหล่านี้...เน้นให้เขาไปสู่การบริการ เป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะในอนาคตเรื่องของการบริการก็ยังมีหลายรูปแบบ เหมือนที่เห็นอันนี้เรื่องของการดูแลสูงอายุ คิดว่าเรื่องนี้หลีกเลี่ยงไม่ได้ อนาคตการดูแลผู้สูงอายุมีปัญหาแน่ จะต้องให้เข้ามาฝึกเรื่องแบบนี้จริงจัง...หรือไปเป็นแม่บ้าน...การเป็นแม่บ้านที่จะต้องดูแลบ้านช่อง ซึ่งเดี๋ยวนี้ไม่ต้องจ้าง ไปเข้าเย็นกลับ มีเยอะขึ้น...น่าจะเป็นมุมมองที่ทำให้เขามีความอยากที่จะเข้ามาอบรมมากกว่า”

5.1.2 ระบบความคิดและทัศนคติของผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี และกลุ่มเสี่ยง

หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดูแลผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน คือ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี ดำเนินการโดยจัดประชุมทีมสหวิชาชีพ จัดทำแผนอนาคต เตรียมความพร้อมเด็กและครอบครัวและวางระบบติดตามหลังจากกลับคืนสู่สังคมเป็นระยะ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“เมื่อเคสกลับสู่สังคมไปแล้ว ติดตาม 3 เดือน 6 เดือน และ 1 ปี...แต่ก่อนคืนสู่สังคมจะประชุมทีมสหวิชาชีพในการพิจารณารายเคสก่อนกลับบ้าน ...เยี่ยมบ้านเคสก่อนส่งกลับ มีแผนในอนาคตคือ เด็กส่วนใหญ่ต้องกลับไปศึกษาต่อ ต้องเตรียมความพร้อม ทั้งของเด็กและครอบครัว โดยมีโครงการค่ายครอบครัวที่เด็กและครอบครัวมีกิจกรรมร่วมกัน...รวมทั้งความพร้อมทางจิตวิทยาด้วยเรื่องกฎหมาย การใช้ชีวิตในสังคม ส่วนใหญ่เด็กกลับไปเรียนหนังสือ แล้วก็มีการทำ...สำเร็จพอสมควรแต่ก็มีสัดส่วนที่ก็ยังกลับไปเหมือนเดิม เพราะไปเข้าวงจรยาเสพติด” สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี

กระบวนการประกอบด้วย การประเมินความคิดและทัศนคติของกลุ่มผู้ค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ตลอดจนครอบครัวอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการถูกแสวงหาประโยชน์ ตั้งแต่แรกเริ่มที่จะต้องชี้ให้เห็นว่าตนเองมีคุณค่ามากกว่าการไปขายบริการทางเพศ หลังจากนั้นจัดกิจกรรมละลายพฤติกรรม

ปรับทัศนคติและเสริมทักษะชีวิตในช่วง 6 เดือนแรก หากพบว่าพลาดพลั้งเข้าสู่วงจรนี้จากการชักชวนหวานล่อมโดยครอบครัว ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องที่จะทำให้ไปขายบริการ หรือกลุ่มเสี่ยงไม่ยินยอม พบว่าสามารถปรับความคิดและทัศนคติได้ในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน หลังจากนั้นจะส่งต่อไปศูนย์เรียนรู้ฯ หรือศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ก่อนส่งกลับจะประเมินซ้ำอีกครั้ง หากพบว่าทัศนคติมีความตั้งใจที่จะปรับปรุงพฤติกรรม การปฏิบัติของตนเองและมีทัศนคติที่ดีก็จะเตรียมส่งกลับหรือเมื่อได้งานทำ ซึ่งถือว่าการส่งกลับสมบูรณ์และเสร็จสิ้นการดูแลช่วยเหลือ แต่ถ้าประเมินแล้วพบว่า มีความต้องการที่กลับไปจะค้าประเวณีอีก ก็จะต้องปรับทัศนคติต่อไปอีก 1 ปี จนครบระยะเวลาตามโปรแกรม คือ 1 ปี 8 เดือน

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี เน้นปรับทัศนคติด้วยการเรียกผู้ค้าประเวณีหรือคนทำงานบาร์ว่าพนักงานบริการเพื่อให้เกิดการยอมรับว่าตนเองมีคุณค่าและคนอื่นเห็นคุณค่าด้วยเช่นกัน ซึ่งไม่แตกต่างจากพนักงานที่ทำงานในบริษัททั่วไปที่การขาด ลา มาสาย มีกฎระเบียบ เช่นเดียวกับพนักงานบริษัท ซ้ำยังมีวันหยุดที่น้อยกว่า เพียงแต่ต่างกันเฉพาะช่วงเวลาและชุดทำงานเท่านั้น มีการประสานเจ้าของสถานบริการซึ่งได้รับความร่วมมือจากบางสถานบริการที่จ่ายสมทบเพื่อขึ้นทะเบียนให้ได้รับสิทธิประกันสังคม กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความคิดและทัศนคติจะเป็นหลักสูตรทักษะชีวิตที่ต้องเรียนรู้เรื่องสุขภาพ แผนอนาคตและการออมเพื่อป้องกันการถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี

นอกจากนี้ ยังสร้างทักษะการออมโดยให้หญิงบริการและกลุ่มเสี่ยงฝากเงินกับมูลนิธิวางระบบการออมที่สะดวกและง่ายต่อการเข้าถึง เบิกได้ตลอดเวลา สามารถใช้โทรศัพท์ในการฝาก - ถอน หรือผ่าน ATM มีดอกเบี้ยยสะสมเช่นเดียวกับธนาคาร แต่เป็นเชิงบังคับให้ฝากประจำ หากไม่มีการเบิกถอนเลยจะมีเปอร์เซ็นต์เพิ่ม โดยเห็นว่าการออมเป็นการส่งเสริมการวางแผนชีวิตให้เห็นว่าเงินมีค่าและประโยชน์กับตนเองในอนาคต ทุกครั้งที่นำเงินมาฝากจะพูดคุยทำแผนและตั้งเป้าหมายอาชีพร่วมกัน ตัวอย่างเช่น หากไม่มีการถอนเงินและฝากต่อเนื่อง จำนวนเงินที่มีในบัญชีจะสามารถซื้ออุปกรณ์เสริมสวย ซื้อเตียงสระผมได้ เป็นต้น มีการวางแผนร่วมกันตั้งแต่เงินหลักร้อยจนถึงเงินหลักหมื่น ซึ่งพบว่า มีหญิงค้าบริการที่ประสบความสำเร็จ เช่น มีเงินซื้อรถเข็นขายซากาแฟที่เริ่มจากฝากเพียง 500 บาท โดยมูลนิธิสนับสนุนทุนส่วนหนึ่งให้เป็นกำลังใจ ใช้เงินที่ได้จากการค้าบริการไปวางเงินดาวน์รถขับแท็กซี่โดยมูลนิธิช่วยเซ็นค่าประกัน ปัจจุบันมีสมุดบัญชีในความดูแลกว่า 30 เล่ม

ปัญหาอุปสรรคของการปรับเปลี่ยนทัศนคติจะเกิดกับผู้ที่มิได้สมัครใจมาอยู่ในสถานคุ้มครองฯ เพราะดำเนินการได้ยาก รวมถึงบางกรณีของการค้ามนุษย์ โดยผู้เสียหายมักไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วย โดยเฉพาะกรณีผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในต่างประเทศ ทำให้คนกลุ่มนี้กลับเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีกโดยที่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการปรับความคิดและทัศนคติ

“ปัญหาที่ค่อนข้างสำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่ได้มีความสมัครใจอยู่ในสถานคุ้มครองฯ ”

“ต้องปรับทัศนคติ...กับกลุ่มที่ไม่สมัครใจเข้ารับการคุ้มครอง..มีเคสหนึ่ง ผู้หญิงที่เคยค้าประเวณีที่ต่างประเทศแล้วกลับมา...เราสนับสนุนทุนประกอบอาชีพใหม่ แต่ต้องเข้าโปรแกรมเพื่อปรับทัศนคติ ร่วมกับจิตแพทย์มาคอยให้คำปรึกษาด้วย”

“เคสที่ได้ไปทำต่างประเทศ แล้วก็ตกเป็นเหยื่อของค้ายาเสพติด มักถูกล่อลวง ผ่านช่องทางออนไลน์ ทางไลน์ ไปเจอแม่ชายเขาชักชวนให้ทำงานโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายล่วงหน้า...ไปถึงก็เจอคนที่ถูกหลอกมาด้วยกัน ...ถูกยึดพาสปอร์ต ถูกบังคับให้ทำงาน ไม่สามารถหนีไปไหนได้ ก็ต้องค้าประเวณี ตำรวจต่างประเทศก็ช่วยเหลือและส่งกลับ...ถ้าเขาไม่สมัครใจเข้ารับการคุ้มครองโอกาสที่เขาจะกลับไปค้าประเวณี เช่นเดิมมีความเป็นไปได้สูง แต่ที่ผ่านมาเมื่อเข้ารับการคุ้มครอง โอกาสที่จะกลับไปค้าใหม่มีไม่ถึง 20 เปอร์เซ็นต์

“เคสที่ค้าประเวณีโดยสมัครใจ เมื่อถูกจับกุมและส่งกลับประเทศ มักจะไม่ให้ความร่วมมือ เพราะว่าหากเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย ก็กลัวมีการสอบปากคำ บันทึกรประวัติ พอมีประวัติหรือเป็นคดีความจะทำให้เดินทางไปค้าประเวณีต่างประเทศอีกไม่ได้”

5.1.3 ระบบป้องกันไม่ให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง

(1) ระบบการป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรค้าประเวณี

การกำหนดพื้นที่ดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการป้องกันกลุ่มเสี่ยง ทั้งที่เสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรค้าประเวณีและตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์อย่างชัดเจนมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพราะในอดีตมีปัญหาตกเขียวชัดเจนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาครัฐจะเน้นดำเนินโครงการจำนวนมากเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรค้าประเวณี ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนพบว่า หลายแห่งจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือเด็กหญิงกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันการถูกตกเขียวและเน้นส่งต่อเป็นหลัก แต่ปัจจุบันการช่วยเหลือจะดำเนินการกับทั้งเด็กหญิงและเด็กชาย เนื่องจากรูปแบบความเสี่ยงเปลี่ยนไป รวมทั้งทำงานกับพ่อ แม่ ครอบครัว ชุมชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งเชิงป้องกันและช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม การทำงานของภาครัฐและเอกชนยังคงมีลักษณะของต่างกัน ต่างทำ

สำหรับการประสานงานนั้นพบว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกันกับหน่วยงานหลายฝ่ายเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรค้าประเวณีโดยใช้พื้นที่เป็นเป้าหมายดำเนินการ คือ กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำงานในพื้นที่เสี่ยงเป็นส่วนใหญ่ และใช้การส่งต่อเพื่อรับการช่วยเหลือไปยังหน่วยงานใกล้เคียง มีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานมีความเฉพาะเจาะจงและคล่องตัว เช่น ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพจังหวัด หรือ บ้านพักเด็กและครอบครัวเป็นกรรมการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกับสามชายแดน โดยมีองค์กร

พัฒนาเอกชนร่วมด้วย เป็นต้น พมจ. จะมีรายชื่อเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนและส่งข่าวสารเพื่อให้บุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนอบรมการคัดแยกเหยื่อสำหรับพื้นที่เสี่ยงที่เป็นจังหวัดชายแดนและประเทศที่ติดพรมแดนไทย การประสานงานและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันจะยังมีความชัดเจน องค์กรพัฒนาเอกชนมักปฏิบัติงานร่วมกับบุคลากรภาครัฐ เช่น พมจ. บุคลากรสุขภาพ รวมถึงบุคลากรในประเทศปลายทางเพื่อดำเนินงานแบบบูรณาการและใช้การประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นประเด็นหลักของการดำเนินงาน กิจกรรมเน้นลงไปในพื้นที่หมู่บ้านต่าง ๆ อาจผ่านกิจกรรมทางศาสนาและให้ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมาย

หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขการค้าประเวณี และค้ามนุษย์ แม้จะมีการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ แต่ยังคงขาดแนวทางการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

“ทำมานานตั้งแต่ปี 2550 ในเครือข่ายบ้านพักเด็กและครอบครัว 76 แห่ง ทั้งหมดเป็นโครงการในชุมชน เด็กในโรงเรียน สถาบันและนอกสถาบัน คือเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษา เรียนนอกระบบ...มัธยมต้นไม่ได้ผล ต้องลงไประดับประถม 4-5 ตอนนี้อยู่ที่กระทรวงพยายามปรับหลักสูตร ไม่ได้ดูแลแค่แม่ไว้อย่างหากต้องต้องกลับมาเรียนได้ มีการต่อยอดเป็นศาลาโมเดล โปรเจกต์แม่ที่ท้องแล้วกลับมาเรียน มีกลุ่มดูแลต้องบำบัดครอบครัวด้วย จึงสำเร็จ”

“สค. ทำโครงการต้นกล้าครอบครัว ไปประสานสำรวจว่าพื้นที่ไหนประสบปัญหากลุ่มเสี่ยง แล้วมาอบรมให้ความรู้เชิงป้องกัน... ไม่ใช่เป็นทฤษฎี นำด้วยกิจกรรม ให้รู้จักดูแลตัวเอง เพื่อน รู้จักสื่อที่ชักชวน ให้เผยแพร่หรือช่วยเหลือคนอื่น...นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมเข้าสู่โรงเรียนในชุมชนขยายผลตอนนี้อย่างการค้าประเวณีลงไปในกลุ่มเด็กมาก ไม่ใช่เด็กมัธยม คิดว่าเดินถูกทาง นำต้นกล้าลงชุมชนเพื่อป้องกัน”

“กรณีจังหวัดชัยนาทมีความร่วมมือทุกภาคส่วน ให้ความรู้ สร้างความตระหนักป้องกันถูกล่อลวง เป็นวิทยากรหลักในพื้นที่ตามกฎหมายประชาสัมพันธ์ร่วมกับบ้านพักเด็กเผยแพร่ให้ความรู้การดูแลตัวเอง สถานีวิทย์จังหวัดชัยนาทร่วมด้วย ผนึกกำลังตามโรงเรียนต่าง ๆ”

“บ้านเกร็ดตระการป้องกันการล่อลวงจัดในโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี...ฝึกอาชีพสตรีให้แม่บ้านในพื้นที่...ฝึกเสร็จจะส่งเจ้าหน้าที่ไปเป็นวิทยากรให้ความรู้การค้ามนุษย์การค้าประเวณีเพื่อให้มีเครือข่ายในชุมชน”

“โครงการให้ความรู้เชิงป้องกันเหมือนบ้านนครก เป็นจุดๆ ไม่ทั่วถึง...ต้องทำงานกับครอบครัว โรงเรียน ศาสนา...ถ้าโรงเรียนไม่ยอมรับก็ลำบาก...ต้องสร้างภูมิคุ้มกันให้เด็ก ให้เรียนรู้สิ่งที่ถูกต้อง ให้ความรู้ครอบครัวตั้งแต่ต้น...หลักสูตรต่าง ๆ ต้องเรียนรู้ทุกโรงเรียน...แทรกในวิชาสุขศึกษา...ผู้ปกครองไม่มีความรู้จิตวิทยารุ่น ให้โรงเรียนสอนทั้งผู้ปกครองทั้งเด็ก”

“โครงการต่าง ๆ มีเกือบทุกกรม...ทำหลายปีแล้ว...ไม่ได้ทำเหมือนของโรงเรียน เป็นการเสริมทักษะว่าทำอะไรเมื่อท้องไม่พร้อม จะกลับสู่สังคมอย่างไร ป้องกันอย่างไร หลายกระทรวงเน้นป้องกัน แต่ปัญหาที่พบ คือ ไม่ได้บูรณาการจึงยังไม่ประสบผลสำเร็จ”

การดำเนินงานเพื่อการป้องกันการเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีสำหรับกลุ่มเป้าหมาย

ทั่วไป หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานทำกิจกรรมต่าง ๆ กับโรงเรียน ประเด็นหลักจะให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือความเสมอภาคระหว่างเพศหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ แต่ไม่ได้ป้องกันการเข้าสู่การค้าประเวณีโดยตรงและมักให้ความรู้แบบภาพรวม ยังไม่มีการคัดแยกกลุ่มที่มีความเสี่ยงเพื่อให้ความรู้โดยเฉพาะ เช่น เด็กในครอบครัวแตกแยก เด็กฐานะยากจน และให้โรงเรียนกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะมารับบริการโดยหน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปให้ความรู้แก่นักเรียนที่มีปริมาณมาก กิจกรรมองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย) เน้นให้ความรู้กฎหมายกับสถานประกอบการ ให้ความรู้พนักงานเพื่อสร้างทักษะปกป้องตนเอง การขอความช่วยเหลือเมื่อถูกนายจ้างกดขี่ ข่มเหง ช่วยสืบข้อเท็จจริงหรือติดตามกรณีมีการค้าเด็ก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศกับเด็ก การขายบริการทางเพศ

ในส่วนของภาคเอกชนส่วนใหญ่เป็นลักษณะของการให้ความรู้เช่นเดียวกัน กรณีสโมสรซอนต้ามีโครงการ Stop Teen Mom การให้ข้อมูลกับเด็กที่เป็นลูกของแรงงานข้ามชาติของมูลนิธิรักไทย การอบรมให้ความรู้หญิงไทยก่อนไปทำงานต่างประเทศ

“สโมสรซอนต้า เคยทำโปรเจกต์เมื่อสองปีที่แล้ว ทำหนึ่งในโครงการท้องไม่พร้อม ในโรงเรียนเครือข่ายทอลิค ม.4-5 สายไป ต้องเริ่มตั้งแต่ ป.5 - 6...”

“มูลนิธิรักไทยทำหลายส่วน ถ้าเกิดเป็นลูกแรงงานข้ามชาติจะมีศูนย์ให้ข้อมูลเด็ก การเรียนรู้นอกระบบจะเสริมทักษะชีวิต”

“เมื่ออบรมให้ความรู้หญิงไทยก่อนเดินทางไปต่างประเทศ ติดตามผลระหว่างอบรมและหลังอบรม ตั้งไลน์กลุ่มหญิงไทยเพื่อแก้ปัญหา เป็นวิธีการที่ดี”

“จัดตั้งศูนย์สำหรับเยาวชนหญิงเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะถูกล่อลวง เน้นให้ความรู้ เสริมแรงเด็ก...ออกไปเยี่ยมบ้าน ให้นักเรียนศึกษา ดูแลเด็กใกล้ชิด มีพ่อแม่บางคนเหมือนจะขายลูกเพื่อที่จะได้เงิน ก็จะนำเด็กออกจากพื้นที่...จะยาก กลุ่มเด็กที่มีปัญหาเรื่องการเรียนหรือพิการ เพราะมีปัญหาสื่อสาร กลับบ้านจะถูกขายแน่นอน...กลุ่มนี้เยอะขึ้น คนที่เรียนไม่ค่อยได้ เริ่มเป็นสาว ดุยากมาก”

การประเมินความเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีนั้น จะปฏิบัติอย่างเป็นลำดับขั้นตอน ตั้งแต่ประเมินความเสี่ยงตามเกณฑ์ที่กำหนด เช่น ครอบครัวยากจน ไม่มีผู้ดูแล ไม่มีเงินเช่าหอพัก เมื่อต้องเข้ามาเรียนหนังสือในเขตเมือง เป็นต้น รวมทั้งเกณฑ์ตามกฎหมายที่มีตำรวจเป็นผู้ดำเนินการส่งตัว เช่น ไม่มีคดีความ แต่ไม่มีโอกาสเรียนหนังสือ เป็นต้น โดยมากอายุระหว่าง 14 - 19 ปี บางส่วนเป็นกลุ่มที่ข้ามพรมแดนมา แต่มีใบอนุญาตที่ทางการออกให้อยู่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยได้

องค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินการอยู่บนบุคลากรที่มีจำกัด ปริมาณและคุณภาพงานจะขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งทุน โครงการที่ดำเนินการมีทั้งระยะสั้นและระยะยาว องค์กรพัฒนาเอกชนมักมีอาสาสมัครจากทั้งในและต่างประเทศช่วยเป็นครูอาสา จัดทำเว็บไซต์เพื่อเผยแพร่

ความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการ รวมทั้งเขียนโครงการระดมทุนสำหรับบริหารจัดการโครงการ

การให้ที่พักพิง หน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่ง เช่น ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพวา จ.เชียงราย สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี เป็นต้น จะจัดให้กลุ่มเสี่ยงได้มีที่พักพิงที่เป็นเสมือนบ้านหลังใหม่และชุมชนแห่งใหม่เพื่อแยกกลุ่มเสี่ยงออกจากสิ่งแวดล้อมเดิมที่จะชักนำเข้าสู่วงจรค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ หลังจากนั้นจะให้กลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กิจกรรมต่าง ๆ ที่วางไว้อย่างเป็นลำดับขั้นตอนตามภารกิจที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนด

การให้ความรู้และทักษะสำหรับไปประกอบอาชีพ กรณีกลุ่มที่ข้ามพรมแดนมา องค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินการตามหลักสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ หากมีใบอนุญาตหรือชนเผ่าที่ไม่ได้สัญชาติ ซึ่งไม่มีโอกาสเรียนหนังสือก็จะให้เรียนในหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนพร้อมกับฝึกทักษะเบื้องต้น การประกอบอาชีพต่าง ๆ เช่น การปักผ้า เย็บผ้า เครื่องจักรเบื้องต้น เสริมสวยเบื้องต้น ทำอาหาร ทำเบเกอรี่ เป็นต้น เพื่อให้ค้นพบความถนัดของตัวเองและมีแนวทางที่จะนำไปใช้ประกอบอาชีพ

การปรับพฤติกรรม หน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน มีการจัดกิจกรรมปรับพฤติกรรมหรือละลายพฤติกรรมให้แก่กลุ่มเสี่ยงแตกต่างกันไป โดยมีทั้งจัดโดยหน่วยงานตนเองและจัดร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น ศิลบำบัด วาดภาพ ดนตรี เป็นต้น ที่คล้ายคลึงกันจะมีการฝึกระเบียบวินัย การสร้างระเบียบของการอยู่ร่วมกัน การฝึกระเบียบชีวิตตนเอง เป็นต้น

การสร้างความเข้าใจบทบาทหญิงชาย องค์กรพัฒนาเอกชนมีการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่สร้างพลังผู้หญิง ให้นึกถึงความเสมอภาคทางเพศของหญิงชาย ทำให้ผู้หญิงเข้าใจการเลี้ยงลูกอย่างเท่าเทียมเพื่อลดความรุนแรง ให้ความรู้กฎหมาย สิทธิ การแจ้งเหตุ การช่วยเหลือเบื้องต้น มีการเผยแพร่ความรู้ผ่านเว็บไซต์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

การสนับสนุนทุนการศึกษาให้กลุ่มเสี่ยง องค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนทุนการศึกษาบางส่วนแก่ครอบครัวของกลุ่มเสี่ยงในระดับปริญญาตรี เพราะเห็นว่าการศึกษาเท่านั้นที่ยกระดับคุณภาพชีวิตได้ ตัวอย่างเช่น ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย สนับสนุนทุนให้นักเรียนประมาณ 200 คน ทั้งนี้จะมีการประเมินความเหมาะสมก่อนรับทุน ซึ่งขับเคลื่อนด้วยแนวทางนี้มาอย่างต่อเนื่องโดยมีเงื่อนไขการปฏิบัติตนระหว่างรับทุนที่ไม่สุ่มเสี่ยงต่อการค้าประเวณี เช่น ต้องไม่อยู่หอพักเชิงสามเณรกับบุคคลอื่น หลังจบการศึกษาต้องทำงานอย่างน้อยสองปีในสายที่เรียนเพื่อปิดช่องทางความเสี่ยงที่ต้องเดินทางไปต่างประเทศหรือไปในประเทศที่แหล่งทุนเห็นชอบ ระหว่างการเรียนต้องกลับมาทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์กับแหล่งทุน เช่น กิจกรรมกีฬา ทัศนศึกษา เป็นต้น กลุ่มเสี่ยงที่ได้รับทุนการศึกษาไม่น้อยเป็นเด็กชาติพันธุ์

การสนับสนุนทุนเพื่อการประกอบอาชีพ สำหรับกลุ่มเสี่ยงที่มีอายุมาก องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งจะสร้างฐานการมีอาชีพด้วยการสนับสนุนทุนระดับหนึ่ง

การรณรงค์เพื่อลดความเสี่ยงในการเข้าสู่วงจรค้าประเวณี องค์กรพัฒนาเอกชน โดยมารณรงค์ให้ความรู้กลุ่มเสี่ยงในพื้นที่รับผิดชอบ บางแห่งดำเนินการบริเวณพื้นที่ชายแดนซึ่งมีความเสี่ยงสูง การรณรงค์มีหลายรูปแบบ การดำเนินการมีทั้งดำเนินการโดยอิสระ ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรศาสนา เนื้อหาของการรณรงค์เน้นไปที่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรนี้ ในบางพื้นที่ เช่น ที่เชียงตุง จะฉายหนังกลางแปลงที่สื่อถึงการค้ามนุษย์ โดยเห็นว่าการฉายหนังเป็นสื่อที่ดีที่สุดเพราะในชีวิตประจำวันไม่มีทีวี การใช้ภาพช่วยดึงดูดความสนใจได้ผลดีมาก ตัวอย่างโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์เรียนรู้สตรีฯ จ.เชียงราย) เช่น โครงการต้นกล้าครอบครัวที่ป้องกันความเสี่ยงในการค้าประเวณีสำหรับเด็กประถมศึกษาตอนปลาย เพิ่งเริ่มดำเนินการ นอกจากนี้ ยังมีการอบรมอื่น ๆ เช่น การสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ การป้องกันการเกิดความรุนแรงในครอบครัว เป็นต้น

การประสานการทำงานแบบเครือข่ายเพื่อลดความเสี่ยงของแรงงานในการเข้าสู่วงจรค้าประเวณี องค์กรพัฒนาเอกชนของประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย เช่น พม่า ให้ความสำคัญอย่างมากกับแรงงานที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยพยายามประสานกับกระทรวงแรงงานเพื่อเข้ามาให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้อง

การประสานการทำงานแบบเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวังการใช้ความรุนแรง องค์กรพัฒนาเอกชนใช้การสร้างเครือข่ายแกนนำผู้หญิงในผู้นำชุมชน เช่นที่เชียงของเพราะแกนนำในหมู่บ้านจะทราบและใกล้ชิดกับปัญหา กำหนดหน้าที่ให้โทรศัพท์แจ้งเหตุมายังเครือข่าย นอกจากนี้ ยังทำกิจกรรมในชุมชนเพื่อสร้างความตระหนักถึงบทบาทหญิงชาย ปลุกฝังทักษะชีวิตเพื่อป้องกันความรุนแรง สาเหตุและรูปแบบความรุนแรง ลักษณะที่ควรแจ้งเหตุ หน่วยงานใกล้เคียงในพื้นที่ ทำงานเป็นชุมชนเครือข่าย

นอกจากนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนยังขับเคลื่อนภายใต้นโยบายรัฐบาล ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น เทศบาล อบต. โรงเรียน รพ.สต. ตำรวจ พ่อหลวงบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) ศูนย์ดำรงธรรม กำนันในตำบล เป็นต้น โดยทำกิจกรรมและช่วยกันแจ้งเหตุเพื่อให้กลไกทำงานและระบบขับเคลื่อนซึ่งประสิทธิภาพมักเกิดในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีคณะกรรมการระดับตำบลเสริมหนุน คือ กำนัน และเทศบาลหรืออบต. อย่างไรก็ตาม กรณีการทำงานยังไม่เป็นทีมสหวิชาชีพ เช่น เปลี่ยนบุคลากรบ่อยครั้ง จะทำให้การเริ่มงานและเชื่อมงานมีอุปสรรค เนื่องจากผู้เสียหายต้องตรวจร่างกายกับบุคลากรสุขภาพหรือ มีความยาก ณ จุดดำเนินคดี เพราะต้องใช้เวลากับพยานหลักฐานและเวลาในการบังคับคดีตามกฎหมาย

การประสานการให้ความคุ้มครองกลุ่มเสี่ยงที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ องค์กรพัฒนาเอกชนมีความพยายามที่จะประสานการให้ความคุ้มครองกลุ่มเสี่ยงที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ แต่มีปัญหาอุปสรรคค่อนข้างมากในการดำเนินงาน เนื่องจากการให้ความสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานระดับปฏิบัติ

ทุกภาคส่วนยังไม่มากเท่าที่ควร ประชาชนยังมีจิตสำนึกต่อประเด็นนี้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะการดำเนินการคุ้มครองกับกลุ่มชนเผ่าซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ไม่มีบัตรประชาชน

การช่วยเหลือที่ดำเนินการ คือ จัดที่พักพิงทั้ง ๆ ที่ในความจริงแล้วไม่มีสิทธิให้การคุ้มครองในเบื้องต้นได้ ประสานหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามขอบเขตหน้าที่ที่กระทำเพื่อให้สามารถส่งต่อไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยจัดการทีละเรื่องอย่างเป็นขั้นเป็นตอน เพราะการถูกล่วงละเมิดทางเพศของผู้เสียหาย 1 ราย จะเกี่ยวข้องกับบุคคลแวดล้อมอีกหลายเหตุการณ์ เช่น หากผู้ถูกล่วงละเมิดทางเพศมีลูก บ้านพักเด็กและครอบครัวจะช่วยเหลือเด็กเพราะทำงานภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก ซึ่งจะมีเจ้าพนักงานดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติโดยตรง กรณีถูกทำร้ายร่างกายต้องนำส่งโรงพยาบาล กรณีมีคดีความเนื่องจากสามีมียาเสพติดในครอบครัวต้องประสานทนายความ ต้องประสานล่ามและการส่งกลับประเทศ เป็นต้น

“เคสที่มาจากเชียงราย ผู้หญิงเติบโตที่ฝั่งไทย แม่อยู่ฝั่งลาว พ่ออยู่ฝั่งไทย ไม่รู้สาเหตุใด ผู้หญิงไม่มีบัตร ถูกหลอกมาข่มขืนผู้หญิงหนีออกจากบ้านหลังนั้น ช่วงตีหนึ่ง ตีสองมาอยู่กระท่อมแถวนั้น ผู้ชายค่อนข้างมีอิทธิพลมาแจ้งความซ้อนที่บ้านผู้หญิงมีอาวุธปืน มียาเสพติด ทหารเข้าไปตรวจยังถูกข่มขู่ คนในเชียงรายตามรอยกลับไปที่บ้านรูต กล้องวงจรปิดจับได้ เห็นหลักฐานหมด ถูกดำเนินการทางกฎหมาย” นอกจากนี้ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมอีกว่า การประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนยังต้องปรับปรุงและพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

“รายแรก เด็กถูกข่มขืนก็พาไปตรวจร่างกาย ไปแจ้งความ ปรากฏว่าข่าวลงหนังสือพิมพ์ ญาติไม่พอใจมาดักทำร้าย รายที่ 2 เป็นเด็กพม่าถูกพ่อเลี้ยงทำร้ายและข่มขืนตั้งแต่ ป.2 แต่แจ้งเหตุตอน ม.1 ถูกกระทำนานมาก พ่อแม่ลูกนอนด้วยกัน แม่ไม่เชื่อว่าลูกถูกพ่อกระทำ เพราะรักพ่อเลี้ยงมาก เด็กเริ่มทนไม่ได้ ไปร้านเสริมสวย เห็นสติ๊กเกอร์แจ้งเหตุ ก็จดเบอร์โทรศูนย์แล้วขอความช่วยเหลือ ต้องช่วยเด็กออกจากบ้านก่อนพ่อเลี้ยงจะกลับมา พาเด็กไปหาตำรวจ พาไปตรวจร่างกายไปทะเลาะกับทนายกับอัยการที่ศาล ถูกยึดข้อกล่าวหาให้เซ็นรับสารภาพตามข้อกล่าวหาที่พิมพ์มาเสร็จเรียบร้อย เพราะถ้าเซ็นแล้วเรื่องจะง่าย แต่เด็กต้องการปฏิเสธ ก็ถูกทนายและอัยการมาขู่ เลยเขียนคำร้องส่งไปที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทุกคนถูกเรียกสอบ แล้วสรุปว่านักสังคมสงเคราะห์ไม่มีมาตรฐานการทำงานจริง ๆ แล้ว เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ต้องพิมพ์คำให้การต่อหน้า แต่ที่พิมพ์มาก่อนทำไม่ถูกแต่แรก ยอมเป็นกรณีศึกษาเพื่อให้ระบบดีขึ้น รอบคอบมากขึ้น จริงแล้วการสอบเคสในท้องต้องมีเฉพาะนักสังคมสงเคราะห์กับเด็ก แต่ในนั้นกลับมีทั้งทนาย อัยการ เด็ก ใครจะถามอะไรก็ถามซึ่งไม่ถูกต้อง” ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย

5.2 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)

ระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟู

กลุ่มผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงจะได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีเจ้าพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) และทีมสหวิชาชีพ ร่วมกันพิจารณาคัดแยกความผิดหรือการเข้าข่ายความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการได้รับช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพ

การดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 จะต้องมีการประสานพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) อัยการ นักสังคมสงเคราะห์ องค์กรพัฒนาเอกชนและสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ขณะที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เน้นการปรับพฤติกรรมและทัศนคติของกลุ่มเสี่ยงเพื่อให้กลับไปอยู่ในสังคมโดยไม่ย้อนกลับมาเข้าสู่วงจรนี้

ระบบการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู เป็นการดูแล ที่มุ่งเน้นการบำบัดและฟื้นฟูผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการช่วยเหลือทั้งทางร่างกายและจิตใจ ในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ โดยมีการดำเนินการดังนี้

การคัดกรองเพื่อจัดลักษณะการช่วยเหลืออย่างบูรณาการและเหมาะสมเป็นรายบุคคล

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี มีการปรับกระบวนการคัดกรองแรกรับมาอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน ถือว่าเป็นรูปแบบการคัดกรองแรกรับที่มีประสิทธิภาพ โดย เห็นว่าขั้นตอนแรกรับ คือ การคัดกรองจะสำคัญที่สุด เพราะเป็นขั้นตอนแรกที่จะเตรียมความพร้อมก่อนไปสู่ขั้นตอนอื่น ๆ ที่ต้องสอดคล้องกัน โดยเฉพาะทัศนคติซึ่งเดิมไม่มีการพิจารณาความสมัครใจหรือเต็มใจการทำกิจกรรมในแผนกต่าง ๆ ที่จัดให้ คือ รวมกลุ่มเป้าหมายทุกคนและทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้ผ่อนคลายทำให้กลุ่มเป้าหมายไม่เบื่อหน่ายและให้ความร่วมมือในการดำเนินการวางแผนให้ความช่วยเหลือ ปัจจุบันได้มีการจัดกิจกรรมที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย เช่น หากพบว่ามีอาการทางจิต เช่น พบซีเอสซี ซึมเศร้าหรือก้าวร้าว จะดูแลเป็นพิเศษ มีการทักเฝ้าระวัง โดยให้เด็กทุกคนอยู่ตามแผนก แผนกละ 1 วัน เพื่อประเมินความสนใจในการฝึกทักษะอาชีพของตนเอง พร้อมให้คำปรึกษา โดยทีมสหวิชาชีพก่อนตัดสินใจ เช่น ถ้าเด็กเป็นเอชไอวีแล้วสนใจที่จะฝึกวิชาชีพกรรม อาจต้องโน้มน้าวให้ฝึกในหลักสูตรที่มีความเหมาะสมมากกว่า เช่น จักสานหรือก่อกะตึกเพราะมีความเสี่ยงต่อของมีคมน้อยกว่า เป็นต้น

สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ต้องให้ผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีทราบถึงขั้นตอนและระยะเวลาของการดำเนินการตามกฎหมาย ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“มีการประชุมเด็กทุกเดือน จะมีการบอกขั้นตอนการดำเนินการของกลุ่มเป้าหมายแต่ละคน ฉะนั้นกลุ่มเป้าหมายที่เข้าใจกระบวนการดำเนินงานก็จะมีหวัง ไม่ใช้อยู่แล้วไม่มีความหวัง ให้ความรู้เรื่องสิทธิกฎหมาย การฝึกทักษะอาชีพ กรณีผู้เสียหายที่เป็นชาวต่างชาติ จะมีการจัดล่ามที่ช่วยในการ

สื่อสารและประสานงานกับสถานทูต เพื่อให้การช่วยเหลือทางกฎหมายและการช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ขณะนี้ มีผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและค้ำมนุษย์ จากทั้ง ลาว กัมพูชา เวียดนาม ล่า สุด มีฟิลิปปินส์ และศรีลังกา เด็กของเราที่เข้ามาอยู่ปรับตัวดีมาก กลายเป็นว่าเด็กต่างชาติพูดภาษาไทยได้ด้วย เด็กไทยก็สามารถพูดภาษาต่างชาติได้ด้วย ระหว่างอยู่เรามีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ”

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี

กรณีมูลนิธิรักษ์ไทยที่ได้ให้การช่วยเหลือ กรณีที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ถูกล่อลวงในเรื่องของการค้าประเวณี รวมถึงกรณีที่มีปัญหากับนายจ้าง ก็จะมีกระบวนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ดังข้อมูลจากการประชุมที่ว่า

“จะช่วยเหลือกรณีแรงงานข้ามชาติที่มีปัญหากับนายจ้าง และกรณีของการค้าประเวณี โดยมี หมายให้คำแนะนำปรึกษา รวมทั้งช่วยเหลือสตรีที่ได้รับผลกระทบจากเอชไอวี อย่างที่เชียงใหม่ ก็จะมีการ สร้างเครือข่ายของสตรีให้เสริมหนุนซึ่งกันและกัน ให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเหยื่อของการค้าประเวณีและค้ำมนุษย์”

การช่วยเหลือ บำบัด พ้นฟูทั้งร่างกายและจิตใจไปพร้อม ๆ กัน ด้วยกิจกรรมบำบัด

เมื่อกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงเข้ามาสู่หน่วยงานรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือ จะดำเนินการคล้ายคลึงกันคือ กำหนดให้ทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นรายวันเพื่อให้หลีกเลี่ยงอันตรายจากความทุกข์ ความเศร้าโศก ความว้าวุ่น ความเจ็บปวดที่เผชิญ หลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการบำบัด พ้นฟู ทั้งร่างกายและจิตใจไปพร้อม ๆ กัน ด้วยกิจกรรมบำบัดเช่น การฝึกอาชีพ ระหว่างการฝึกอาชีพ จะมีเจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายคอยสอดส่องดูแล รวมทั้งประเมินพฤติกรรมเป็นระยะ หากมีพฤติกรรมเสี่ยง หรือก้าวร้าวรุนแรงจะให้คำปรึกษาเพื่อปรับพฤติกรรมโดยนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ของ หน่วยงานนั้น ๆ

สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ เป็นหน่วยงานที่รับกลุ่มผู้เสียหายจากการค้า ประเวณีและค้ำมนุษย์เข้ารับการคุ้มครอง โดยจะเน้นกระบวนการแก้ไข บำบัด พ้นฟู ทั้งร่างกาย จิตใจ ตลอดจนการให้คำแนะนำ ปรึกษา การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การเห็นคุณค่าและตระหนักในสิทธิของ ตนเอง การเตรียมความพร้อมในการปรับตัวเพื่อคืนสู่ครอบครัวและสังคม โดยมีทีมสหวิชาชีพทำงานร่วมกัน อย่างมีอาชีพ

“มีกระบวนการในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม คือ จะช่วยเหลือในด้านการแพทย์ ตรวจสุขภาพ เบื้องต้น เพราะเด็กที่ทำงานด้านนี้ มีเรื่องของโรคทางเพศแฝงอยู่ ในเรื่องที่สองเรื่องกฎหมาย...เด็กที่เป็น ผู้เสียหายจากกระบวนการค้ำมนุษย์จะต้องได้รับการช่วยเหลือด้านกฎหมายจนกว่าจะสืบทายาน ในชั้นศาลเสร็จ ระหว่างนั้น ถ้าเด็กคนไหนไม่เรียน เราจะให้เรียน กศน. ...มีการฝึกอาชีพแบบอาชีพบำบัด ซึ่งจะเป็นการปูพื้นฐานให้เด็กกรณีถ้าออกไป จะได้มีวิชาชีพติดตัวไปด้วย”

องค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์ชีวิตใหม่ เชียงราย) มีเป้าหมายมุ่งช่วยเหลือสตรีชนเผ่า จากการเผยแพร่ศาสนาตั้งแต่ 30 ปีที่ผ่านมา เริ่มจากช่วยเหลือ 6 ชนเผ่าเป็น 11 ชนเผ่าในปัจจุบัน

กิจกรรมมีทั้งช่วยเหลือ คุ้มครอง บำบัด ฟื้นฟู เยียวยา รักษาและพัฒนาศักยภาพไปพร้อมกัน ดำเนินการในรูปแบบมูลนิธิโดยมีสาขาตามจังหวัดต่าง ๆ มีบ้านพักที่กำหนดจำนวนสตรีที่สามารถรับไว้ในความดูแลแบบอยู่ประจำ สตรีที่รับไว้ดูแลมีทั้งส่งต่อมาจากศูนย์สาขาและมาสมัครด้วยตนเอง ซึ่งมีทั้งกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณี จำกัดอายุรับที่ 14 - 20 ปี ไม่รับเด็กเล็ก กลุ่มเสี่ยงจะมีทั้งแรงงานที่เข้ามาจากฝั่งลาวหรือจากอำเภอรอบนอกของเชียงราย มักไม่ได้เรียนหนังสือ มาทำงานร้านอาหารหรือในสถานประกอบการกรณีกลุ่มเสี่ยงจะช่วยเหลือด้วยการให้ทุนการศึกษา สงเคราะห์รายครอบครัว คือ ช่วยเหลือทั้งเด็กผู้หญิงและครอบครัวและจะส่งต่อไปยังการช่วยเหลืออื่นที่เกี่ยวข้องโดยไม่รับไว้ในบ้านพัก งบประมาณในการดำเนินการมาจากการระดมทุน โดยใช้อาสาสมัครจากต่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือและเขียนโครงการเสนอรัฐบาลและองค์กรต่างประเทศ เช่น โครงการป้องกันกับกลุ่มผู้หญิงในพื้นที่เสี่ยงของ โรงเรียนผู้หญิงปกป้องสิทธิตนเอง เพื่อสร้างเครือข่ายแกนนำผู้หญิงในชุมชนให้สอนเด็กผู้หญิงคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน ในการแจ้งเหตุส่งต่อขอความช่วยเหลือได้

การให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์
องค์กรพัฒนาเอกชนในแหล่งท่องเที่ยวภาคกลาง (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) เน้นให้การดูแลสุขภาพ ไม่เน้นวิชาชีพหรือการศึกษา กรณีมีโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์จะช่วยกำกับดูแลการรับประทานยา ป้องกันการติดเชื้อไปยังบุคคลอื่น แนะนำวิธีปฏิบัติตัว ทางานที่เหมาะสมให้ทำ แนะนำได้รับแขกและติดตามไปตรวจสอบนอกหน่วยงานตามโอกาส

การฟื้นฟูจิตใจ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี ระบุว่า อันดับแรกต้องปรับจิตใจและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจภารกิจของหน่วยงานที่ปฏิบัติต้องดูแลเอาใจใส่กลุ่มเป้าหมายและดูแลใกล้ชิด ระมัดระวังอย่างยิ่งเรื่องการหลบหนี ต้องลงรายละเอียด ใส่ใจเพื่อป้องกันปัญหาฟ้องร้องกรณีเกิดข้อผิดพลาดในการทำงาน

องค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย) ใช้นักจิตวิทยาทั้งจากโรงพยาบาลและในหน่วยงานเอง ให้การฟื้นฟูสภาพจิตใจ หากสภาพปัญหาหนักเกินกว่าจะดำเนินการจะส่งต่อไปยังศูนย์สาขาที่มีศักยภาพสูงกว่า เช่น จังหวัดเชียงใหม่ แต่ละศูนย์มีจุดเน้นของการช่วยเหลือต่างกัน เช่น เชียงราย เน้นปราบปรามการค้ามนุษย์ เชียงใหม่เน้นช่วยเหลือ เยียวยา ทั้งสองศูนย์จะประเมินความรู้สึกและความสามารถในการอยู่ร่วมกับผู้อื่น กรณีติดเชื้อเอชไอวีจะรักษาความลับเป็นอย่างดี มีการสร้างคุณธรรมจริยธรรมทางจิตใจ เจ้าหน้าที่จะต้องตระหนักถึงเรื่องสิทธิ ไม่ล้อเลียนแสดงกิริยารังเกียจผู้รับบริการ มีการพัฒนาบุคลากรเพื่อทบทวนกฎระเบียบและนโยบายอย่างน้อยปีละสองครั้ง

การให้การศึกษา การฝึกอาชีพ และการดูแลสุขภาพ: หลักการสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในตนเอง ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนจะคล้ายคลึงกัน คือ เน้นฝึกอาชีพควบคู่กับการให้การศึกษาโดยมองว่ากิจกรรมสร้างทักษะอาชีพจะนำมาซึ่งรายได้ การศึกษาช่วยเพิ่มพูนความรู้ ทำให้ใช้เวลาที่เกิดประโยชน์และเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับเตรียมกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงกลับเข้าสู่ชุมชนและสังคม

สำหรับสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จะฝึกอาชีพ ให้เรียนหนังสือ ทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในบ้านและกิจกรรมนอกบ้าน สร้างทักษะชีวิตโดย กิจกรรมจะมีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องตามความเหมาะสม องค์กรพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงาน บริการ SWING จ.ชลบุรี) จะให้การศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับออกจากอาชีพเดิม ด้วยการให้ความรู้ ภาษาอังกฤษเป็นหลัก รวมถึงภาษาเยอรมันและสอนภาษาไทยให้คนที่อ่านเขียนหนังสือไม่ได้ โดยสอนอ่าน คำที่จำเป็น เช่น ชื่อโรงแรม หากเกิดปัญหาก็สามารถที่จะโทรศัพท์ติดต่อกับมูลนิธิได้ วัตถุประสงค์เพื่อให้ กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงสามารถใช้ภาษาในการเจรจาต่อรอง พูดคุยเรื่องสุขภาพกับลูกค้า เพราะเห็น ชาวต่างชาติทราบดีว่าเป็นกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงมาทำอาชีพขายฝัน แล้วหลอกด้วยการบอกว่า ต้องการมีลูกด้วยกันหรือต้องการสร้างครอบครัวด้วยกันเพื่อให้กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงไม่ใช้ถุงยาง ในการมีเพศสัมพันธ์ ภาษาที่สอนจึงเน้นสร้างความสามารถในการต่อรองทางเพศเพื่อการมีสุขภาพดีระยะ ยาว โดยไม่ให้คาดหวังเรื่องการรับเลี้ยง รวมทั้งให้มีความสามารถที่จะอ่านหรือสังเกตผลการตรวจเลือดหรือ ผลการตรวจสุขภาพอื่น ๆ ของผู้ใช้บริการ หลังจากนั้นค่อย ๆ สอดแทรกเรื่องสุขภาพต่าง ๆ เพิ่มเติม เมื่อมารับบริการในคลินิกต่าง ๆ ของมูลนิธิ และสร้างความตระหนักถึงทางออกและการเตรียมความพร้อม ที่จะต้องดำรงชีวิตด้วยตนเองในบั้นปลาย นอกจากนี้ยังวางแผนจัดทำแอปพลิเคชันเพื่อระบุจุดรับส่งอย่างฟรี จุดเกิดเหตุร้ายหรือถูกละเมิดสิทธิ

องค์กรพัฒนาเอกชน (ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาบาล จ.เชียงราย) ให้การศึกษา การฝึกอาชีพและ การดูแลสุขภาพบนพื้นฐานของการเข้ามาเป็นสมาชิกครอบครัวของบ้านที่สร้างกำลังใจ มาพบเพื่อนที่พูด ภาษาเดียวกัน ประสบการณ์ชีวิตใกล้เคียงกัน กิจกรรมประกอบด้วยการเรียนรู้กฎหมาย การเห็นคุณค่าชีวิต ตนเอง และการไม่ตีตรา

องค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย) ซึ่งส่วนใหญ่จะมีกลุ่มเป้าหมาย เป็นกลุ่มเสี่ยงที่เข้ามาสมัครเรียนหนังสือพร้อมผู้ปกครอง ระดับการเรียนที่จัดให้ คือ ม.4 - ม.6 ปวช.1 - ปวช.3 กลุ่มเสี่ยงที่เข้ามาใช้บริการ เช่น ถูกฉกฉวย ถูกอนาจาร ถูกข่มขืน หลังจากรับเข้า จะดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้จนสามารถปรับตัวได้ระดับหนึ่ง แล้วจะสนับสนุนให้เรียนต่อใน ระดับที่สูงขึ้น การจัดการศึกษามีทั้งประสานให้ กศน. มาจัดการศึกษาให้ในระดับ ม. 3 และ ม.6 รวมทั้ง ส่งเรียนในสถานศึกษาต่าง ๆ โดยจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด กรณีที่สตรีเรียนในสถานศึกษา ผู้ปกครองจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปโรงเรียน งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการทั้งหมดมา จากองค์กรคริสตจักรในต่างประเทศ ซึ่งมีจำกัด ไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากภาครัฐ

การใช้กิจกรรมการดูแลสุขภาพเป็นหลักของการช่วยเหลือ มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี จะเน้นป้องกันโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ให้กับกลุ่มค้าประเวณีทั้งชายและหญิง สำหรับชายบริการ พื้นที่ดำเนินการหลัก คือ บอยทาว์น จอมเทียน ส่วนหญิงบริการ พื้นที่ดำเนินการหลัก คือ Walking street กิจกรรมประกอบด้วย การตรวจสุขภาพทั่วไปตรวจ HIV และซิฟิลิส โดยเปิดบริการฟรี แบบคลินิกตรวจรักษา หากผลการตรวจผิดปกติจะให้อยาสีทธิรักษามาใช้ในพญา โดยมูลนิธิเพื่อนพนักงาน

บริการ (SWING) จ.ชลบุรี รับรองการย้ายสิทธิบัตร มีโรงพยาบาลบางละมุงเป็นเครือข่ายพันธมิตรการทำงานเรื่องสุขภาพ หากใช้สิทธิประกันสังคมจะส่งไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลสมเด็จ ณ ศรีราชาที่อยู่ไกลออกไป โดยมีบริการรถรับส่งและช่วยเหลือค่าเดินทาง นอกจากนี้ ยังจัดคลินิกเคลื่อนที่ โดยประสานเจ้าของสถานประกอบการหรือมามาจ้างเพื่อขออนุญาตลงไปตรวจเลือดและตรวจสุขภาพในชุมชน

“การออกหน่วยเคลื่อนที่ไม่ได้ทำเฉพาะบาร์เบียร์หรืออะโกโก้ พนักงานบริการหญิงยังมีพื้นที่อิสระแถวชายหาด ที่เรียกผีขนุน ผีมะขาม กลุ่มนี้เข้าถึงบริการสุขภาพได้น้อยมาก เพราะมีรายได้ค่อนข้างน้อยกว่าพนักงานที่อยู่ตามบาร์เบียร์หรืออะโกโก้ พนักงานอิสระจะยืนจับแขกตามที่สาธารณะหรือชายหาด ก็จะได้แค่ค่าบริการหลังจากที่ไปกับลูกค้า ส่วนพนักงานที่อยู่ในบาร์จะได้ค่าตีบบ้าง มีทิป มีรายได้เสริมอื่น ๆ ก็จะเข้าถึงบริการได้มากกว่า” มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี

การเตรียมร่างกายและจิตใจเพื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม กรณีผู้ถูกแสวงผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและค่านุश्य มีอาการทางจิต สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้าประเวณี (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จะมีนักจิตวิทยาที่ให้การดูแลรักษา และก่อนที่จะให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สังคม ครอบครัวก็ต้องทำความเข้าใจและไปพบจิตแพทย์พร้อมกัน เพื่อให้ครอบครัวสามารถดูแลได้ในอนาคต โดยภาวะที่ต้องดูแลอย่างใกล้ชิด คือ กรณีที่มีอาการซึมเศร้า หรืออยากฆ่าตัวตาย อาจจะต้องมีการสืบพยานล่วงหน้า รวมถึงการให้ผู้เสียหายด้วยกันช่วยเหลือ และมีเจ้าหน้าที่ดูแลอย่างใกล้ชิด มีการจัดให้ผู้รับบริการที่ผ่านการปรับพฤติกรรมมาระยะหนึ่งและไม่คิดหลบหนี ไปทำกิจกรรมนอกสถานที่เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับเพื่อกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม เช่น กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมค่ายอาสา หากประเมินพบว่ายังไม่พร้อมที่จะกลับครอบครัวหรือคืนสู่สังคมก็จะส่งฝึกทักษะอาชีพไปอีกระยะหนึ่ง สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้าประเวณี (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี จะสร้างคุณค่าหรืออำนาจให้กลุ่มค้าประเวณีด้วยการให้ทำกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ เช่น เก็บขยะชายหาด ซึ่งได้รับคำชื่นชมและการร่วมทำกิจกรรมกับแม่ค้าหรือเจ้าของเต็นท์ผ้าใบตามชายหาด ร่วมกิจกรรมวันเอดส์โลก เป็นอาสาสมัครช่วยผู้ป่วยติดเตียงช่วยงานที่โรงพยาบาล ทำอาหารเลี้ยงเด็กพิการทำบุญ เป็นต้น เพื่อให้รู้สึกมีคุณค่าศักดิ์ศรีและสังคมยอมรับ สร้างความสบายใจและสร้างพื้นที่ความดีให้ตนเองด้วยการทำบุญจากเงินร้อนที่ได้มา ลดความรู้สึกลดกับตนเองเพราะสังคมมองว่าทำอาชีพบาป หรือหลักคำสอนที่ว่าคนที่มีมากในกามนั้นผิดศีล นอกจากนี้ ยังสอนวิธีออมเงินและเก็บเงิน การสอนจะใช้ตัวอย่างจริง วิธีการสร้างอาชีพให้ตนเองในลักษณะของการเป็นที่ปรึกษา แต่ยังไม่ได้ฝึกให้ออมจริงในระหว่างการอยู่ในความดูแล แต่ปัญหาอุปสรรคในการสอนการออม คือ กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงที่เป็นประชากรแฝงจะขาดแรงจูงใจในการออมเพราะไม่ทราบแน่นอนถึงสถานที่ปลายทางที่ตนเองจะปักหลักใช้ชีวิต

การเตรียมตัวกลับไปอยู่กับครอบครัว หลังระยะเวลาการดูแลตามกฎหมาย คือ 1 ปี 8 เดือน จะมีการเตรียมความพร้อมเพื่อการกลับไปอยู่กับครอบครัวความพร้อมต้องเกิดขึ้นทั้ง 2 ฝ่าย คือ ผู้ที่ถูก

แสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี หรือกลุ่มเสี่ยงและครอบครัว หากประเมินแล้วพบว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พร้อม ก็จะขยายให้ผู้ให้บริการอยู่ในการคุ้มครองต่อไป

การทดลองกลับไปอยู่กับครอบครัว สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จะทดลองให้ผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณี หรือกลุ่มเสี่ยงไปอยู่กับครอบครัวและติดตามเยี่ยมบ้านเป็นระยะ คือ 3 วัน 7 วัน และ 1 เดือน หากพบว่ามีพฤติกรรมดีขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ช่วยเหลืองานบ้าน ก็สามารถกลับไปอยู่กับครอบครัวได้ และมีการติดตามผลเป็นระยะ

การช่วยเหลือออกจากเหตุการณ์ความรุนแรง องค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งให้การช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงให้ออกจากเหตุการณ์ความรุนแรงโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ ตัวอย่างเช่น ศูนย์ธารชีวิตให้การช่วยเหลือหญิงที่แจ้งว่าตนเองถูกสามีข่มขืนจนตาเขียวช้ำและเป็นลมขณะถูกหลับ รวมทั้งถูกผูกเชือกมัดกับท้ายรถและคาดว่าจะถูกลากไปตามถนน เนื่องจากกระแสะระคายว่าฝ่ายหญิงต้องการตีตัวออกห่าง หลังจากหนีออกมาได้แล้วกลับไม่ได้รับความช่วยเหลือจากตำรวจ เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องของสามีภรรยา อีกทั้งโรงพยาบาลไม่รับรองผลการตรวจเนื่องจากไม่มีหลักฐานการแจ้งความจึงพยายามโทรศัพท์ติดต่อให้ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือซอย 25 ช่วยเหลือช่วงกลางดึก รวมทั้งประสานหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สตรีได้รับความเป็นธรรมเป็นต้น

การป้องกันไม่ให้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี พบว่า มีการดำเนินการอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี โดยจะเน้นให้ความรู้เพื่อให้ผู้ค้าประเวณีสามารถป้องกันตนเองจากผู้มาใช้บริการ แต่ก็ยังประสบปัญหาเพราะเนื่องจากเป็นอาชีพที่ไม่ถูกกฎหมาย เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ผู้ค้าประเวณีถูกแสวงหาประโยชน์ก็จะไม่กล้าแจ้งความหรือปล่อยไว้จนเวลาล่วงเลยไม่สามารถให้การช่วยเหลือได้ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“บาร์ย่านพัทยาใต้ พนักงานบริการหญิงจะถูกละเมิดสิทธิ เนื่องจากชายต่างชาติสีผิว มาออฟพนักงานหญิงบริการจากร้าน 1 คนแบบค้างคืน ในขณะที่เดียวกันจะมีเพื่อนต่างชาติผิวดำแอบอยู่ในห้องอีก 2-3 คน แล้วรวมโทรมน้อง ปัญหาต่อมาคือน้องไม่กล้าเรียกร้องแจ้งความ เป็นปัญหาที่พบได้บ่อย” มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี

5.3 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)

ระบบการคุ้มครองสิทธิ

ข้อมูลจากการประชุมสนทนากลุ่ม พบประเด็นที่น่าสนใจ โดยมีผู้เสนอแนะแนวคิดเกี่ยวกับมุมมองต่อการค้าประเวณีที่ว่า กรณีผู้ค้าประเวณีที่อายุเกิน 18 ปี หากเขาสมัครใจที่จะเข้าสู่การค้าประเวณี อันเนื่องมาจากความจำเป็นหรือเหตุผลใดก็ตาม และภาครัฐเองก็ไม่สามารถจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมานาน เป็นไปได้หรือไม่ที่จะเน้นให้เกิดการคุ้มครองสิทธิในแง่ของกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อคนกลุ่มนี้ โดยเฉพาะต้องไม่ให้นายจ้างเอาเปรียบ

รวมถึงการให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันทางเพศของผู้หญิง โดยอาจมีการสร้างแผนงานกิจกรรมโครงการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้หญิงมีอำนาจต่อรองในสังคมและรู้สึกถึงคุณค่าของตัวเองเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะมีส่วนช่วยในทางอ้อมให้แก่ผู้หญิงและเด็กได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก องค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดท่องเที่ยวภาคกลาง มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี ระบุว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับพนักงานบริการหญิงต่างกันในแต่ละโซนพื้นที่ การรุมโทรมพนักงานหญิงบริการแต่ไม่กล้าแจ้งความ สำหรับผลการตรวจสุขภาพนั้น มูลนิธิจะคุ้มครองด้วยการออกหนังสือรับรองว่ามารับการตรวจสุขภาพจริง โดยไม่ปรากฏผลการตรวจเพื่อป้องกันผลกระทบต่องาน ซึ่งจริง ๆ แล้วกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงสามารถทำงานได้ เพียงต้องป้องกันตนเองหรือไม่แพร่เชื้อต่อหรือไม่รับเชื้อเพิ่ม ซึ่งมูลนิธิพยายามทำความเข้าใจกับสถานประกอบการและบางสถานประกอบการเห็นพ้องกับแนวปฏิบัตินี้ หลายสถานประกอบการช่วยสมทบทุนในการรักษาหรือร่วมบริจาคสำหรับกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงบางส่วนเพราะทราบว่าทางมูลนิธิต้องมีค่าเดินทางในการพากลุ่มเหล่านี้ไปรักษาที่โรงพยาบาล โดยเฉพาะคนต่างด้าวซึ่งไม่มีสิทธิการรักษาใด แต่มูลนิธิจะให้ช่วยเหลือทั้งหมด

นอกจากนี้ เนื่องจากอาชีพพนักงานบริการไม่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งไม่สามารถเรียกร้องสิทธิคุ้มครองจากรัฐ เมื่อมีปัญหาทางกฎหมายจะไม่กล้าแจ้งความ มูลนิธิได้จัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิทธิเพื่อเก็บข้อมูลรวบรวมข้อมูลเรื่องการถูกละเมิดสิทธิ ไม่ว่าจะจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ จากลูกค้าหรือจากเจ้าของสถานประกอบการ โครงการนี้ดำเนินการมาประมาณ 4 - 5 ปี จะแสดงผลการถูกละเมิดสิทธิจากเจ้าหน้าที่รัฐให้เมืองพัทยาทราบในการประชุมทุกไตรมาสเพื่อให้เกิดการรับและนำไปแก้ไขเพื่อปรับปรุงการบริหารงานต่อไป

ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาลนาเกลือซอย 25 จ.ชลบุรี คุ้มครองสิทธิตั้งแต่แรกรับ โดยให้ความเป็นมิตรและเป็นกันเองด้วย มีการจัดกิจกรรม การภาวนาประชุมพูดคุยตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันศุกร์ โดยช่วงเวลา 08.00 - 09.00 น. มีการร่วมร้องเพลง หลังจากนั้นจึงเข้ากลุ่มทำกิจกรรมตามเวลาที่กำหนด โดยศูนย์ธารชีวิตได้สร้างบรรยากาศของการเป็นบ้านและการเป็นที่พึ่งสำหรับผู้ค้าบริการทางเพศ

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี มีกระบวนการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลผู้ค้าประเวณี โดยมีการกำหนดขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลอย่างชัดเจน หากเป็นบุคคลภายนอกต้องทำหนังสือขออนุญาต กรณีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาพยาบาลก็ต้องพิจารณาตามชั้นความลับ กรณีเป็นคดีความจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ยาก แม้การเป็นโรคที่สังคมไม่ยอมรับ บุคลากรภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบเด็กโดยตรงเท่านั้นที่ทราบข้อมูล สำหรับเด็กเองก็จะมีการอธิบายให้ทราบถึงการรักษาความลับ การดูแลสุขภาพตนเองและการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นอย่างปลอดภัย นอกจากนี้ เมื่อผ่านกระบวนการแรกแล้วยังให้สิทธิในการเลือกฝึกชีพกับกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ตั้งแต่ดูงานแผนก ๆ ละ 1 วัน เพื่อประเมินความสนใจโดยมีนักสังคมสงเคราะห์ร่วมให้

คำปรึกษา ทั้งนี้การคุ้มครองจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดระยะเวลาไว้สูงสุดที่ 1 ปี 8 เดือน หากมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและพร้อมที่จะกลับสู่ครอบครัวก็จะใช้เวลาน้อยกว่าที่กำหนด โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ค้าประเวณีกลับไปอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข และไม่กลับมาเป็นอย่างเดิม

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว จังหวัดเชียงรายได้จัดที่พักให้กับผู้ที่ไม่มียู่อาศัย และมีความต้องการ โดยเฉพาะผู้ที่มีความยากลำบาก แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในส่วนของจำนวนห้องพักที่มีไม่มากนัก

5.4 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)

5.4.1 ระบบนโยบายและกฎหมาย

จากการศึกษาข้อมูลพบว่ามีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ในขณะที่สถานการณ์ของประเทศไทยก็มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น ส่งผลทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจมีการจับกุมและดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้นไปด้วย

จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยการประชุมสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยพบประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้น กล่าวคือ

การพิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจมักเห็นว่าลักษณะการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเข้าข่ายลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ด้วยพื้นฐานความรู้ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่เข้าใจความแตกต่างของความผิดฐานค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่เน้นการปราบปรามการค้ามนุษย์ทำให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 แทบจะไม่มีกรณีที่เกิดขึ้นโดยปริยาย เช่นเดียวกันกับกรณีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก (อายุต่ำกว่า 18 ปี) เจ้าหน้าที่ตำรวจมักมองว่ามีการแสวงหาประโยชน์ แม้จะเป็นการค้าประเวณีโดยสมัครใจก็ตาม จึงนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาบังคับใช้ควบคู่กับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งจะกำหนดมาตรการในการคุ้มครองเด็กเป็นพิเศษ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการ

เริ่มต้นกระบวนการทางกฎหมายว่าจะต้องดำเนินการตามกฎหมายใด ซึ่งจะส่งผลต่อการทำหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามมา

การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ สืบเนื่องจากการกระทำความผิดที่เป็นการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ต้องเป็นการค้าประเวณีโดยสมัครใจ ปัญหาที่พบคือผู้ใหญ่ที่ค้าประเวณีโดยสมัครใจมักไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู ปรับพฤติกรรม หรือฝึกอาชีพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่หากเป็นกรณีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี สามารถใช้มาตรการเชิงบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับได้ นอกจากนั้นแล้วยังพบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สามารถเป็นไปได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากมีผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นผู้ที่มีอิทธิพลตามพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐเกิดความเสี่ยงและไม่กล้าที่จะบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนหน่วยงานที่มีบทบาทในการดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ยังมีความไม่พร้อมในการรับบทบาทหน้าที่ที่ตนเองต้องดำเนินการ ซึ่งที่ผ่านมาบุคลากรในศูนย์เรียนรู้ฯ จะมีศักยภาพในการทำงานเชิงป้องกันกลุ่มเสี่ยงไม่ให้เข้าสู่การค้าประเวณี มากกว่าการรับผู้ที่ถูกระงับหรือได้รับความเสียหายจากการค้าประเวณี ดังนั้น ศูนย์เรียนรู้ฯ ต้องพัฒนาบทบาทในการเข้ามาแก้ไขและช่วยเหลือเยียวยาให้มากขึ้น นอกจากนั้นแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมระหว่างเพศ เพราะปัญหาค้าประเวณีปัจจุบันไม่ได้มีแต่เฉพาะผู้หญิงเท่านั้น แต่เริ่มมีแนวโน้มในผู้ชายเพิ่มมากขึ้น

ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีการใช้บังคับมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี ซึ่งอาจจะไม่ทันต่อสถานการณ์การค้าประเวณีที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน เช่น การค้าประเวณี การค้ามนุษย์หรือการเผยแพร่สื่อลามกผ่านสื่อออนไลน์ การค้าประเวณีหรือการค้ามนุษย์ในเด็กผู้ชายที่มีมากขึ้น เป็นต้น โดยขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ในระหว่างดำเนินการเสนอแก้ไขกฎหมายดังกล่าว โดยคาดว่าจะเข้าสู่การพิจารณาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 นี้ โดยแนวโน้มนการแก้ไขคือจะเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนให้เข้าบุคคลสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมัครใจก็ตาม นอกจากนั้นแล้วยังมีการเสนอแนะให้การแก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ให้ความรู้ และการป้องกัน รวมถึงมีข้อเสนอแนะให้พิจารณาแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (กคอ.) ในกฎหมาย โดยควรจะมีหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน เช่น กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น และการพิจารณาในการจัดตั้งกองทุนเพื่อให้การดูแลช่วยเหลือ

ความแตกต่างเรื่องสิทธิของผู้ที่ถูกค้ามนุษย์กับผู้ค้าประเวณีที่มีความแตกต่างกันตามกฎหมายแต่ละฉบับ โดยหากเป็นผู้ที่ถูกค้ามนุษย์จะถูกมองว่าเป็นเหยื่อ กฎหมายจะมีการจัดตั้ง

กองทุนที่หน่วยงานต่าง ๆ จะมีงบประมาณเพื่อใช้ในการดูแลช่วยเหลือเหยื่อ มีกระบวนการในการช่วยเหลือทางคดีให้กับเหยื่อ โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการได้รับการดูแลช่วยเหลือ ซึ่งจะแตกต่างจากผู้ค้าประเวณี ตลอดจนหน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมายมีความแตกต่างกัน ดังนั้นกระบวนการคัดกรองโดยการพิจารณาของตำรวจว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้ที่ถูกค้ำมนุษย์ หรือ ผู้ค้าประเวณีจึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย และสิทธิที่บุคคลนั้นจะได้รับ นอกจากนั้นแล้ว มุมมองของสังคมต่อบุคคลทั้งสองประเภทก็มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หากเป็นผู้ที่ถูก ค้ำมนุษย์จะถูกมองว่าเขาควรได้รับการช่วยเหลือ แต่ผู้ค้าประเวณีจะถูกมองว่าเป็นผู้ที่มีตราบาปมากกว่า

สำหรับในแง่เชิงนโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับการค้าประเวณี จากการประชุมสนทนา กลุ่มพบประเด็นที่สำคัญ กล่าวคือ

นโยบายของประเทศไทยปัจจุบันที่มุ่งการปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งสืบเนื่องจากความตื่นตัวในระดับระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยมีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจและดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (เช่น บ้านเกร็ดตระการ บ้านนารีสวัสดิ์ บ้านสองแคว เป็นต้น) โดยเน้นไปที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่จะต้องดำเนินงานด้านการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ขึ้น (เช่น กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศรีและครอบครัว เป็นต้น) ซึ่งเป็นคนละหน่วยงานกันกับหน่วยงานด้านการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดประเด็นในเรื่องของความทับซ้อนกันในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานตลอดจนหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ก็ยังขาดประสบการณ์ในการทำงานกับกลุ่มผู้ค้าประเวณี นอกจากนั้นแล้วในอีกมุมหนึ่งความตื่นตัวในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ก็กลายเป็นสิ่งที่ให้คุณให้โทษกับการปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะหากพื้นที่ใดมีสถิติการจับกุมก็ถูกเพ่งเล็งว่าเป็นพื้นที่ที่มีปัญหา ไม่มีการควบคุมดูแล แต่หากไม่ปฏิบัติก็กลายเป็นละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ข้อมูลของสถานการณ์ที่มีนั้น ไม่ตรงกับความเป็นจริง

แนวโน้มสถานการณ์ปัจจุบันเริ่มมีการค้าประเวณีในกลุ่มผู้ชายมากขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ต้องมองในจุดนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม หากกรณีที่มีการล่อซื้อกันเกิดขึ้นหรือผู้ค้าประเวณีอายุต่ำกว่า 18 ปี อาจจะเข้าลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้ เนื่องจากมีการแสวงหาประโยชน์ ซึ่งต้องนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับ

ข้อมูลสถิติการค้าประเวณีโดยสมัครในปัจจุบันจะไม่มีหรือมีน้อยมาก ปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ มักจะเก็บแต่สถิติของการค้ามนุษย์ซึ่งเกิดจากการค้าประเวณี

ที่มาจาก การบังคับใช้และกรณีการค้าประเวณีของเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ไม่ว่าสมัครใจหรือไม่ก็ตาม รวมกับสถิติของการค้ามนุษย์ทำให้ไม่มีสถิติข้อมูลการค้าประเวณีแบบสมัครใจที่แท้จริง

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้กับกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณี พบประเด็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ

หน่วยงานต่าง ๆ ใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ในการคัดแยก รับและส่งต่อกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มผู้ค้าประเวณี ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าการปฏิบัติงานตามกฎหมายดังกล่าวไม่มีความยุ่งยาก การประสานหน่วยงานต่าง ๆ มีไม่มาก โดยเน้นรับกลุ่มเป้าหมายมาปรับทัศนคติและปรับพฤติกรรม การประสานกับหน่วยงานภายนอกจะมีเพียงการฝึกอาชีพ หางานให้ทำ และติดตามเยี่ยมบ้านเป้าหมาย โดยพยายามให้ผู้นั้นกลับไปอยู่บ้านและอยู่ในสังคมและไม่กลับเข้ามาในวงจรนี้อีก โดยอายุที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานรับตัวไว้ คือ ไม่เกิน 18 ปี ระยะเวลาอยู่ในหน่วยงานช่วยเหลือจึงไม่เกิน 1 ปี 8 เดือน ตามกฎหมายและหากอายุเกิน 18 ปี หากบุคคลนั้นกลับไปทำงานในลักษณะเดิมจะดำเนินการได้เพียงจับ ปรับและปล่อยตัวไป

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 คือ การค้าประเวณีที่เกิดจากความไม่ตระหนัก โดยจำเป็นจะต้องปรับทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ค้าประเวณีในช่วงอายุก่อน 18 ปี เพื่อไม่ให้กลับเข้าสู่วงจรเดิม นอกจากนั้นแล้ว ปัญหายังอยู่ที่ผู้แสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีด้วยที่ต้องสำนึกในบทบาทหน้าที่ตนเอง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 จะเป็นพื้นฐานของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 การรับผู้ใช้บริการจึงต้องรับทั้งเหยื่อ ที่มีความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยไม่สามารถปฏิเสธที่จะรับผู้กระทำความผิดเฉพาะพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ โดยการค้าประเวณีจะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ ต่อเมื่อเป็นการแสวงหาผลประโยชน์กับผู้ที่ถูกนำไปค้าประเวณี ถ้าเป็นบุคคลสมัครใจค้าประเวณีด้วยตนเองเอง ไม่มีนายหน้า ไม่มีบุคคลอื่นเกี่ยวข้อง ไม่มีการแบ่งปันประโยชน์ จะมีความผิดฐานค้ามนุษย์กรณีมีรัฐจัดหา

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามกฎหมาย ดังกรณีของบ้านเกร็ดตระการที่เดิมจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2503 และมีการกิจที่มาจากฐานพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยแต่เดิมหากเป็นกรณีการค้าประเวณีที่ผู้ค้าประเวณีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะถูกบังคับคุ้มครองหรือบังคับสงเคราะห์ให้เข้ามาอยู่ในความดูแลตามกฎหมาย ส่วนผู้ที่อายุเกิน 18 ปี ต้องเกิดจากความสมัครใจ ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หน่วยงานก็มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายนี้ ซึ่งในทางความเป็นจริงบ้านเกร็ดตระการได้ดำเนินการเรื่องป้องกันการค้ามนุษย์ในเด็กมาตั้งแต่พระราชบัญญัติมาตรการในการ

ป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 แล้ว โดยใช้ควบคู่กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

การรับเด็กเข้ามาดูแลในหน่วยงานจะต้องดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 แต่หากพิสูจน์เชิงลึกว่า เด็กถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ จึงต้องดำเนินการพาเด็กไปร้องทุกข์กล่าวโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายประกอบความผิดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่กฎหมายระบุไว้

บุคลากรเริ่มมีความเข้าใจชัดเจนในความแตกต่างระหว่างกฎหมายที่ใช้แยกแยะการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์มากขึ้น ทำให้แยกการเป็นเหยื่อของผู้ใช้บริการมีความชัดเจนมากขึ้น

ขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลา โดยกฎหมายจะมีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ กรณีรับผู้ให้บริการที่เข้าข่ายการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ กระบวนการทำงานจะซับซ้อน เกี่ยวข้องกับตำรวจและศาล จึงทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานจะรู้สึกเหนื่อยกับขั้นตอนต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการ

อัตราโทษ การลงโทษและบทลงโทษตามกฎหมายที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ยังไม่รุนแรง กล่าวคือ จะดำเนินการได้เพียงจับ ปรับและปล่อยตัวไป ส่งผลให้ผู้ค้าประเวณีเรียนรู้ว่าผลที่ได้รับไม่รุนแรง การเอาผิดไม่ชัดเจน อีกทั้งยังมีความต้องการซื้ออยู่โดยทั่วไป ทำให้วงจรการค้าประเวณียังคงอยู่ ซึ่งประเด็นนี้มีข้อเสนอให้พิจารณาแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มบทลงโทษ

ขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับใช้กฎหมาย ในทางปฏิบัติพบปัญหาการนำกฎหมายมาบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทำลายกระบวนการค้ามนุษย์ แต่กลับนำมาใช้กับเด็กเล็กซึ่งไม่ตรงวัตถุประสงค์ รวมถึงใช้ระยะเวลามากโดยไม่มีความจำเป็นในการดำเนินการช่วยเหลือ ส่งผลให้เด็กกลับสู่สังคมได้ช้า

หน่วยงานภาครัฐ (สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ บ้านเกร็ดตระการ จ.นนทบุรี) มีอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมายในบางกรณีที่ทำให้เกิดความล่าช้า ทั้ง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐ (บ้านเกร็ดตระการ) พยายามทำงานให้รวดเร็วที่สุดเพื่อผลประโยชน์ของเด็กและส่งเด็กกลับบ้านคืนสู่สังคม แต่ปรากฏว่าบางครั้งการดำเนินเรื่องล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น หรือบางเรื่องใช้เวลานานหรือบางเรื่องผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุไว้ ส่งผลให้เด็กเสียสิทธิประโยชน์ตามที่ควรได้รับหรือไม่สามารถบังคับคดีได้ แต่หน่วยงานเน้นปฏิบัติงานเฉพาะขอบเขตของตนเอง ขาดการประสานที่มุ่งมองประโยชน์สูงสุดของผู้รับบริการ

องค์กรพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) ปฏิบัติงานพื้นที่ด้วยการแจกถุงยางเพื่อป้องกันสุขภาพทั้งส่วนผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับใช้ประเด็นนี้เป็นหลักฐานจับฐานค้าประเวณี ทั้งที่กฎหมายนี้ถูกยกเลิกไปแล้วและหน่วยงานต่าง ๆ ควรปฏิบัติงานร่วมกันอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง ไม่ตามกระแสหรือตามนโยบายในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนขาดปากเสียงที่จะผลักดันหรือปรับแผนให้กลุ่มหญิงค้าบริการในระยะยาว

5.4.2 ระบบฐานข้อมูล

ระบบฐานข้อมูลด้านการค้าประเวณีของประเทศไทยนั้น พบปัญหาสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะหน่วยงานราชการต่าง ๆ มักมีการเก็บข้อมูลอยู่บ่อยครั้ง ทั้งในระดับกระทรวง และระดับจังหวัด แต่ไม่ได้มีการนำข้อมูลมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง ตลอดจนไม่มีการวิเคราะห์ว่าข้อมูลใดที่จำเป็นต้องเก็บเพื่อสามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้ในทุกหน่วยงาน กลายเป็นการเก็บข้อมูลที่เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลขาดความต่อเนื่อง ขาดความเสถียร ไม่ได้มีความเชื่อมโยงกันในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับประเทศ บางกรณีการเก็บข้อมูลของกระทรวงหนึ่งก็สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของอีกกระทรวงหนึ่งได้ แต่ที่ผ่านมาไม่ได้มีการประสานบูรณาการร่วมกันอย่างชัดเจน เช่น กรณีการเก็บข้อมูลของผู้ที่มีรายได้น้อยเพื่อลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ ข้อมูลของกองทุนพัฒนาสตรี เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของกองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้

ระบบฐานข้อมูลควรมีข้อมูลที่ครบถ้วนตามมาตรการ 5Ps เพื่อนำไปสู่ข้อมูลการจัดทำนโยบายว่าต้องมีฐานข้อมูลอะไรบ้าง ระบบฐานข้อมูลควรพิจารณาข้อมูลที่จำเป็นในการวิเคราะห์นโยบายในแต่ละมาตรการว่าต้องมีข้อมูลใด และหน่วยงานใดที่เป็นต้นทางของข้อมูล เป็นเครือข่ายและผู้รับผิดชอบในการรวบรวมและเก็บข้อมูลในแต่ละมาตรการ เพื่อสนับสนุนและประสานงานในการทำงานให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ

นอกจากนั้นแล้วการใช้และส่งต่อข้อมูลของกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีระหว่างหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนยังมีข้อจำกัดจากเหตุผลความจำเป็นของการต้องรักษาความลับ หรือความเป็นส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ ซึ่งมีการกำหนดขั้นตอนและระดับของการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลตามชั้นความลับ ยกเว้นกรณีคดีความที่กฎหมายกำหนดข้อมูลที่อนุญาตให้หน่วยงานเข้าถึงมักเป็นข้อมูลเชิงสถิติ นอกจากนี้ การเข้าถึงข้อมูลยังมีความเคร่งครัดระหว่างผู้ปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่จะทราบรายละเอียดของผู้ใช้บริการ โดยเฉพาะการติดต่อเอชไอวี การมีฐานข้อมูลที่มีรายละเอียดเพียงพอก็จะเกิดประโยชน์ในการวางแผนเพื่อกำหนดโครงการหรือกิจกรรม ทั้งเชิงรับและเชิงรุกสำหรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและครอบคลุม ตามพระราชบัญญัติที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ รวมทั้งเกิดประโยชน์ในการประเมินผลเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานให้ตรงกับภารกิจหลักเป็นระยะ

ข้อมูลส่วนมากที่แต่ละหน่วยงานนำมาใช้มักได้มากจากการบันทึกในระบบฐานข้อมูลของโรงพยาบาล ซึ่งขาดรายละเอียดที่จะทำให้สามารถแยกแยะได้ระหว่างการค้ามนุษย์และการค้าประเวณี รวมทั้งยังมีปัญหาความน่าเชื่อถือของข้อมูลในเชิงสังคมสงเคราะห์ เพราะข้อมูลมาจากระบบฐานข้อมูลของโรงพยาบาล ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับสุขภาพเป็นสำคัญ

ในระดับการปฏิบัติงานของบุคลากร พบอย่างชัดเจนว่า บุคลากรภาครัฐยังขาดการส่งต่อข้อมูลอย่างเป็นระบบกับบุคลากรหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลแต่ละหน่วยงานยังเป็นลักษณะของการแยกส่วน ไม่ได้มีการจัดทำเป็นระบบ การขาดการเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลของภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน

การรายงานข้อมูลยังไม่มีรูปแบบ การแยกแยะลักษณะกลุ่มเสี่ยง กลุ่มค้าประเวณี สาเหตุการเข้าสู่การค้าประเวณี พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ ผู้ให้บริการทั้ง 3 พระราชบัญญัติ ซึ่งอาจกำหนดในใบสมัครหรือขั้นตอนการสอบสวนสัมภาษณ์

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน ระบบข้อมูลมีทั้งการบันทึกด้วยระบบคอมพิวเตอร์ และระบบรายงาน สำหรับศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จ.ชลบุรี พบว่า จัดทำรายงานสถิติการสมัครเรียนทุก 3 เดือน และทุก 10 ปี ไว้เป็นฐานข้อมูลของตนเอง หากเลยเวลาดังกล่าวจะทำลายทิ้ง อีกแห่งสำรวจจำนวนบาร์ พบว่า มีประมาณ 300 แห่งในโซนพื้นที่หลักที่รับผิดชอบ มีการประสานการทำงานกับภาครัฐ ซึ่งทำให้งานมีประสิทธิภาพ เช่น พม. ช่วยดำเนินการด้านการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารของอาสาสมัครที่มาปฏิบัติ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวที่มอบรมให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการของศูนย์เกี่ยวกับการเตรียมตัวเดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่ามีค่าสำคัญมาก ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“จากข้อมูลของตำรวจ...ปี 55 56 ผู้ค้าประเวณีอยู่ตามนครบาล คือ กรุงเทพฯ พอมาปี 57 ไปอยู่ทางตะเข็บ คือ ชลบุรี ระยอง สงขลา ผู้ค้าประเวณีไม่ใช่คนในพื้นที่ มาจากเหนือ อีสาน รากฐานมาจากยากจน เดินสายมาตรงนั้น ถ้าเป็นสงขลา ระนอง คนเข้ามาซื้อบริการ คือภูเก็ต มาเลเซีย ชลบุรีก็เป็นพญา เป็นเซ็กส์ทัวร์”

“ปกติ สสจ. สำรวจแหล่งบริการ ทั้งขายโดยตรงและโดยอ้อม ขายตรง คือ ช่อง ชายผ่านคาราโอเกะ สถานบริการนวด...มีข้อมูลกลุ่มขายบริการทางเพศที่ติดเชื้อ HIV”

การป้องกันมิให้คนเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีนั้น ควรพิจารณาไปถึงฐานข้อมูลในเรื่องของการคุ้มครองเด็ก ซึ่งจะมีการเก็บข้อมูลของเด็กกลุ่มเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อสามารถจัดโครงการในลักษณะเชิงป้องกันในพื้นที่เสี่ยงต่าง ๆ ได้อย่างตรงจุด

“การป้องกันการเข้าสู่การค้าประเวณี ควรดูฐานข้อมูลคุ้มครองเด็ก...มีแบบสำรวจว่าเด็กในหมู่บ้านในตำบลมีเด็กกลุ่มเสี่ยงประเภทไหนบ้าง เด็กที่ยากจน เด็กที่เจ็บป่วย เด็กที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ส่วน สค.ก็ทำฐานข้อมูลครอบครัว...จะรู้เลยว่าเด็กเสี่ยงหรือบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้วเสี่ยงเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีอยู่จุดไหนบ้าง”

“ต้องไปพัฒนาฐานข้อมูล พ.ร.บ.คุ้มครองเด็กปี 46 เพิ่งทำได้สิบจังหวัด ระบบฐานข้อมูลสำคัญที่สุด ต้องรู้ว่ามีเด็กหรือผู้หญิงหรือผู้ชายที่จะเข้าสู่กระบวนการก๊วย...”

5.5 มาตรการด้านความร่วมมือ (Partnership)

ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนมีการทำงานเชิงกลไกและการทำงานเชิงเครือข่ายแตกต่างกันไปตามภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อน ภาครัฐบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายอย่างชัดเจนกับภาครัฐด้วยกัน เพราะมีภารกิจที่คล้ายคลึงกันหรือทำงานอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติเดียวกันและมักทำงานเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรนี้เป็นหลัก องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานด้านสุขภาพทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพราะภารกิจเน้นช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีมากกว่ากลุ่มเสี่ยง องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งประสานกับหน่วยงานต่างประเทศในการขอสนับสนุนงบประมาณ

ข้อมูลจากการประชุมพบว่า ปัญหาประการสำคัญของการสร้างระบบกลไกและเครือข่ายคือการขาดฐานข้อมูลขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านนี้อย่างครบถ้วนและชัดเจน เนื่องมาจากการไม่เปิดเผยข้อมูล ทำให้การดำเนินงานยังไม่ได้มีการบูรณาการทุกภาคส่วนอย่างเต็มที่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ค้าประเวณีมีค่อนข้างน้อยสืบเนื่องจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐยังไม่ชัดเจนที่จะเปิดเผยข้อมูลและสถานการณ์ที่แท้จริง นอกจากนั้นแล้ว การทำงานในลักษณะเครือข่ายนั้นควรครอบคลุมทั้งกระบวนการป้องกัน การช่วยเหลือ และการพัฒนาอาชีพด้วย โดยอาจจะมีการทำเป็นบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานงานร่วมกัน ตลอดจนสิ่งที่สำคัญประการหนึ่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ คือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานต่อผู้ค้าประเวณีหรือผู้ที่ถูกค้ามนุษย์ ต้องไม่มีทัศนคติที่เป็นลบ ต้องรักษาความลับ และต้องทำให้บุคคลเหล่านี้สามารถกลับเข้าไปสู่สังคมได้อย่างปกติสุข

ทั้งนี้สามารถแยกแยะลักษณะของกลไกและเครือข่ายช่วยเหลือทางสังคมได้ ดังนี้

การส่งเสริมให้ภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในการเป็นสถานคุ้มครองหรือเชลเตอร์ อันเนื่องมาจากสถานคุ้มครองของภาครัฐในความรู้สึกของผู้ที่เข้าไปอยู่นั้น มักถูกมองว่าโดนกำหนดให้อยู่ในกรอบกฎระเบียบ และเกิดความรู้สึกไม่อยากอยู่ แต่การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาท ทำให้ผู้ที่เข้าไปรับบริการรู้สึกผ่อนคลายมากขึ้น สามารถที่จะไปอยู่ข้างนอกได้ และไม่ถูกตีตรา ซึ่งปัจจุบันก็มีภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อยที่มีความพร้อม

การป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีด้วยเครือข่ายสังคม สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนพบว่า ทำงานด้านการป้องกันในเชิงประสานส่งต่อ แต่จะไม่ได้เข้าไปเผชิญเหตุโดยตรงเนื่องจากบุคลากรไม่เพียงพอ บางแห่งมีเฉพาะผู้หญิง ไม่มีผู้ชาย เน้นทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ หลายองค์กร

ทำงานร่วมกับประเทศต่าง ๆ ทั้งที่พรมแดนติดกับประเทศไทยและประเทศแหล่งทุน ประเทศที่พรมแดนติดประเทศไทย เช่น ทาจิกิสถาน บ่อแก้วของพม่า เป็นต้น กิจกรรมที่ดำเนินการ เช่น รณรงค์ให้ความรู้เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ในประเทศเพื่อนบ้าน บุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนทำหน้าที่เป็นวิทยากร ตัวอย่างในประเทศพม่าพบว่า สื่อต่าง ๆ เข้าถึงเร็วมาก แต่ประชาชนแทบไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ไม่ทราบถึงวิธีการของการค้ามนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่รอบนอกหรือเชิงดงเหนือ

การขอทุนสนับสนุนจากต่างประเทศเพื่อดำเนินโครงการ องค์กรพัฒนาเอกชน (ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย) ให้ข้อมูลว่าได้รับทุนสนับสนุนจากต่างประเทศมาดำเนินการเรื่องยุติความรุนแรงในเด็กและสตรี การป้องกันการค้าแรงงานเด็กในร้านอาหาร นอกจากนี้ยังมีการขอทุนจากสถานทูตประเทศญี่ปุ่นและแคนาดา ดำเนินโครงการบทบาทหญิงชาย การลดและยุติการใช้ความรุนแรง การป้องกันการแต่งงานของเด็กชาติพันธุ์เผ่าม้ง การของบประมาณจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีความยากลำบาก โครงการถูกให้กลับมาแก้ไขหลายครั้ง งบประมาณค่อนข้างจำกัด เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่งในจังหวัดท่องเที่ยวภาคกลาง (ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีมหาบาลนาเกลียว 25 จ.ชลบุรี) ที่เขียนโครงการขอทุนจากต่างประเทศ ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) ระบุว่าได้รับทุนสนับสนุนจากอเมริกา เป็นทุนของดาราฮอลลีวู้ดที่ต้องการป้องกันไม่ให้คนในประเทศของตนติดโรคจากการมาเที่ยวประเทศไทย ขณะที่ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งร่วมมือกับภาครัฐในกระบวนการส่งกลุ่มเสี่ยงกลับประเทศ

การประสานเครือข่ายเรื่องการค้ามนุษย์ องค์กรพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) มีการประสานโรงพยาบาลเอกชนให้ตรวจสุขภาพ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนค่าใช้จ่าย การตรวจขึ้นอยู่กับความสมัครใจของหญิงค้าบริการ แต่จะพยายามโน้มน้าวให้เห็นความสำคัญของการตรวจ พาไปรับการตรวจที่โรงพยาบาลรัฐน้อย ด้วยเหตุผลของความไม่เต็มใจในการให้บริการ อย่างไรก็ตาม พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ เช่น งบประมาณที่ส่งมาให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อแจกจ่ายไม่มีคุณภาพ เช่น กล่องแตก งบประมาณที่ส่งมาให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อแจกจ่ายไม่มีคุณภาพ องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับภาระในการกำจัดเครื่องมือทางการแพทย์ซึ่งไม่สามารถทิ้งได้ เพราะผิดกฎหมายต้องทำตามระบบ คือ ติดต่อหน่วยงานสิ่งแวดล้อมว่าต้องการทิ้งขยะอันตราย ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่ต้องดำเนินการ ภาครัฐต้องการเพียงข้อมูลความชุกของการติดเชื้อก็จะส่งชุดตรวจและค่าอาสาสมัคร เมื่อได้ผลงานตามต้องการก็กลับและจบการดำเนินการ ผลตรวจที่เป็นบวกทิ้งไว้ให้มูลนิธิดูแล เป็นต้น การออกบริการในชุมชนจะประสานกับหน่วยงานสาธารณสุขเพราะคลินิกของมูลนิธิอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสภากาชาดไทยที่ออกใบประกาศและควบคุมมาตรฐานงานคลินิกทุก 3 เดือน ซึ่งมีความพยายามที่จะตัดตั้งเป็นคลินิกชุมชนภายใต้การสนับสนุนของสภากาชาดไทยและโรงพยาบาลบางละมุง ซึ่งบุคลากรต้องสอบให้ได้ใบประกาศนียบัตรและจดทะเบียนอย่างถูกต้อง ในการปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาสมัครของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่พญา ตำรวจอาสาท่องเที่ยว หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปกครองมีความยุ่งยากไม่น้อย เพราะอาสาสมัครเป็นเพียงผู้ช่วย ไม่มีอำนาจใช้กฎหมาย

แต่อาสาสมัครมีการใช้อำนาจเกินขอบเขต เช่น ตั้งด่านตรวจโดยไม่มีตำรวจชั้นสัญญาบัตรดูแลการปฏิบัติงาน ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจผิดคิดว่าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน (ศูนย์ธารชีวิต ศรีชุมพาบาล) การประสานกับหน่วยงานสุขภาพ องค์กรพัฒนาเอกชนเน้นแนะนำให้ไปรับการตรวจสุขภาพด้วยตนเอง

การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน (ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิ คณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จ.ชลบุรี) ระบุว่า การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการพัฒนากลุ่มผู้ใช้บริการยังไม่ได้ได้รับความร่วมมือมากนัก และเห็นว่าเป็นหน่วยงานที่ควรดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นอย่างจริงจัง ซึ่งควรเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนทัศนคติ เนื่องจากยังมีทัศนคติเกี่ยวกับการไม่ค่อยยอมรับกลุ่มเป้าหมายมากนักและให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีทั่วไปในชุมชนมากกว่า ส่งผลให้การสนับสนุนให้กลุ่มเป้าหมายกลับสู่สังคมมีปัญหาอุปสรรคตามไปด้วย โดยเฉพาะการได้รับโอกาสเรื่องอาชีพ เช่น โครงการที่จัดโดย อบต.จะรับสตรีในชุมชนที่ต้องการนวดหารายได้เป็นหลัก โดยเปิดโอกาสน้อยมาให้กับผู้ใช้บริการที่ฝึกการนวดจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งชี้ให้เห็นปัญหาการช่วยเหลือที่ยังขาดระบบรองรับที่ดีเพื่อส่งกลับคืนสู่สังคมของหน่วยงานที่ใกล้ชิดชุมชน ส่วนศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย จะใช้ทีมอาสาสมัครในชุมชนทำงานร่วมกับผู้นำศาสนาและผู้นำชุมชนในการประชาสัมพันธ์ประเด็นความรุนแรงในครอบครัว คุณแม่วัยใส กฎหมายเบื้องต้น เชิญตำรวจจราจรเป็นวิทยากรอบรมกฎหมายจราจร ทำกิจกรรมในชุมชน

การประสานงานกับกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว องค์กรพัฒนาเอกชน (ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จ.ชลบุรี) ให้ข้อมูลว่าปฏิบัติงานร่วมกับกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้เป็นอย่างดี มีเป้าหมายในการทำงานชัดเจน มีเป้าหมายในการทำงานใกล้เคียงกัน มีการสนับสนุนงบประมาณ

การประสานงานกับศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว องค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่งในจังหวัดท่องเที่ยวภาคกลาง (ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จ.ชลบุรี) ระบุว่า การส่งกลุ่มเป้าหมายไปฝึกอาชีพมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถเข้าสมัครได้เพราะรับจำนวนจำกัด ให้อุปต่อไป ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายต้องกลับไปทำงานเดิมในวงจรเดิม เช่น สถานบันเทิง เพื่อหารายได้ ซึ่งเห็นว่าเป็นการซ้ำเติมชีวิตของกลุ่มสตรีเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐยังขาดความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีจำนวนมาก ขณะที่หน่วยงานภาครัฐมีจำนวนน้อย ทำให้ระบบงานที่จะรองรับกับการช่วยเหลือไม่เพียงพอ โครงการต่าง ๆ รับผิดชอบได้ในปริมาณไม่มาก เช่น ศูนย์ช่วยเหลือเด็กมี 40 องค์กร ครึ่งหนึ่งเป็นของคริสเตียน แต่ละองค์กรมีวัตถุประสงค์หลักในการช่วยเหลือที่แตกต่างกัน อีกทั้งการประสานส่งต่อไปยังศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวมีปัญหาอุปสรรค ส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องดำเนินงานต่าง ๆ ด้วยตนเองแบบครบวงจร อีกทั้งมีข้อจำกัดในจำนวนรับและรับทุก 3 เดือน ซึ่งควรยืดหยุ่นมากกว่าที่เป็นอยู่ การให้หลักประกันความปลอดภัยในการทำงานแก่องค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่เพียงพอ เช่น ใบรับรองการทำงานเชิงวิชาชีพหรือ

บัตร ป.วิอาญาที่นักสังคมสงเคราะห์ได้รับกรณีสอบผ่าน ซึ่งตำรวจยอมรับใบรับรองเหล่านี้จะเป็นสื่อประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานในการช่วยเหลือผู้ให้บริการ สำหรับการภูมิคุ้มกันให้กับเด็กที่โรงเรียนยังดำเนินการได้ไม่เต็มที่ โดยเฉพาะโรงเรียนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะการสร้างความรู้ความเข้าใจกฎหมายการค้ามนุษย์ องค์การพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) มีเพียงการจัดกิจกรรมเคลื่อนที่โดยร่วมไปกับหน่วยงานอื่นเท่านั้น ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ต้องทำเองจนจบกระบวนการ เด็กหลบหนีเด็กถูกตบตี ต้องเข้าโรงแรมให้ส่งกลับบ้านพักพิงหรือฉุกเฉิน ทางเจ้าหน้าที่ขอจดหมาย กลางคืนจะไปดำเนินการจดหมายอย่างไร หากคนรับเรื่องเป็นหัวหน้าก็จะตัดสินใจได้ ทั้งๆ ที่มีเลข 13 หลักอยู่ถ่ายเอกสารไปก็ได้” ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลชอยนาเกลือ 25 จ.ชลบุรี

อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความชัดเจน แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน ผู้เกี่ยวข้องยังไม่ชัดเจนในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ตรงประเด็น บุคลากรหลายหน่วยงานขาดความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทำให้การประสานยังคงมีปัญหาอุปสรรค แต่ทุกหน่วยงานยินดีที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

การประสานกับสถานศึกษา ในอดีตหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานจะมีความร่วมมือกับโรงเรียนในการจัดโครงการป้องกันการถูกล่อลวงให้นักเรียน แต่ปัจจุบันไม่มีโครงการนี้แล้ว ซึ่งโรงเรียนถือเป็นสถาบันที่สำคัญที่จะปลูกฝังและให้ความรู้เพื่อให้เด็กสามารถป้องกันตนเองไม่ให้เข้ามาสู่กระบวนการค้าประเวณีได้จึงควรมีการบรรจุเรื่องนี้ในการจัดการเรียนการสอนหรือการจัดกิจกรรมต่าง

การประสานการฝึกอาชีพ กรณีที่กลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มค้าบริการยังไม่สามารถกลับไปอยู่กับครอบครัว บ้านเกิดตระการจะส่งไปฝึกอาชีพตามศูนย์การเรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวต่าง ๆ ในกระทรวงสังกัดเดียวกัน

องค์กรพัฒนาเอกชน (มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี) เห็นว่า ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวที่ฝึกอาชีพเป็นจุดตั้งรับ ห่างจากพื้นที่พหุยาซึ่งเดินทางไกล ซึ่งเคยส่งเจ้าหน้าที่ไปเรียนเสริมสวยเพื่อกลับมาสอนกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง จึงไม่ประสบความสำเร็จเพราะการเดินทางไม่สะดวก อีกทั้งหลังเรียนจบไม่สามารถประกอบอาชีพได้จริง ไม่มีตลาด ไม่เห็นเม็ดเงินจริงทำให้ไม่มีกำลังใจที่จะเดินทางต่อ สำหรับมูลนิธิเองสร้างงานเล็ก ๆ ภายใน เช่น พับเหรียญโปรยทานจากเงินขององค์กรเป็นงานอดิเรก ปัจจุบันมูลนิธิจึงไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องฝึกอาชีพมากนัก

การทำงานกับเครือข่าย องค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (ศูนย์เพื่อนหญิง จ.เชียงราย) ทำงานในลักษณะเครือข่ายกับหน่วยงานอื่นประมาณ 10 แห่ง และขยายออกไปอีก 30 แห่ง เพื่อให้มีเครือข่ายเพิ่มขึ้น สื่อที่ใช้มีทั้งขอจากหน่วยงานอื่น และที่ผลิตเอง ภาษาที่ใช้มีความหลากหลาย เนื่องจากมีบริบทพื้นที่แตกต่างกัน กลุ่มเป้าหมายทั้งพม่า ลาว ชนเผ่า ทั้งหมดเป็นการป้องกันและช่วยเหลือ เมื่อรับเคสเสร็จจะส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี สะท้อนว่าการทำงานกับเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพจะต้องสร้างจิตสำนึกในการทำงาน ทีมงานต้องมีความชำนาญเฉพาะ ไม่ใช่ทำตามนโยบาย ไม่นโยนความรับผิดชอบให้หน่วยงานอื่นประสาน โดยคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ ไม่ควรปฏิเสธว่าไม่เคยรับทราบข้อมูล ไม่พยายามที่จะเข้าไปจัดการ เนื่องจากกลัวการรับผิดชอบในสิ่งที่ตัดสินใจส่งผลให้หน่วยงานที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ทำงานเกินหน้าที่เพราะเห็นแก่ประโยชน์ของกลุ่มค่าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ทั้ง ๆ ที่กฎหมายระบุชัดเจนในเจตนารมณ์ การแปลความจึงอยู่ที่ผู้นำไปปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานลำบากใจเพราะนโยบายกับการปฏิบัติไม่สอดคล้อง กระบวนการคุ้มครองไม่ชัดเจน ข้อมูลที่บุคลากรแต่ละหน่วยงานแจ้งกับกลุ่มค่าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงทำให้เกิดความสับสนและไม่ตรงกัน ส่งผลให้กลุ่มค่าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงมองว่าการช่วยเหลือไม่มีความจริงจัง ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“หน่วยงานระดับนโยบายไม่ทราบว่าหน่วยงานระดับปฏิบัติพบปัญหามากมาย ละเอียดอ่อนแต่ละเคสมีปัญหาและบริบทต่างกัน บางครั้งปฏิบัติตามที่กำหนดไม่ได้ จะขึ้นศาลขึ้นเมื่อไร สอบปากคำวันไหนกำหนดไม่ได้ ขึ้นอยู่กับพยาน หลักฐานการสรุปสำนวน คิวของศาล เคยทะเลาะกับนักกฎหมายที่บอกไม่ได้ว่าต้องใช้ระยะเวลาแต่ละขั้นตอนเท่าใด แต่ก่อนไม่เข้าใจ ตอนนี้เข้าใจแล้ว ทุกคนพร้อมให้ความร่วมมือ ไม่ปฏิเสธว่ายังมีโสเภณีเด็กในประเทศไทย เป็นโสเภณีเด็กที่ไม่ได้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ แต่เข้าถึงหรือไม่ ก็เลยคิดว่าเรื่องของความรู้ ความเข้าใจว่า พ.ร.บ. 39 กับ พ.ร.บ. 51 มีความต่าง และมีผลในทางปฏิบัติ ดำรวจต้องดึงข้อมูลนำกลับมาใช้” สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี

“ได้รับการสนับสนุนในการทำโครงการด้านวิชาการจากมหาวิทยาลัยมหิดล มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ประมวลผล ตอนนั้นธนาคารโลกก็ได้สนับสนุนการทำกิจกรรมเรื่องการคุ้มครองด้านสิทธิเชื่อมโยงถึงเรื่องผลักดันนโยบายเรื่องอาชีพให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรืออาจไม่ต้องถูกต้องตามกฎหมายให้มีกฎหมายดูแลพนักงานบริการกลุ่มนี้ นอกจากโครงการของเราเอง ยังต้องหาเงินมาสนับสนุน ทำธุรกิจอีกมุมหนึ่งมีร้านอาหารเปิดร้านอาหาร ร้านกาแฟชุมชน ขอทุนสนับสนุนจากเซฟรอน นำกำไรเล็กน้อยมาเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิได้” มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี

“ทำตรงนี้มา 12 ปี มีข้อมูลค่อนข้างเยอะกับการทำงาน แต่หาคนมาทำตรงนี้ลำบาก เพราะเป็นงานเชิงสังคม ความยั่งยืนของอาชีพก็อยู่ได้ เช่นสัญญาปีต่อปี หรือ 5 ปีต่อสัญญา บางปีทุนระงับทำอย่างไรให้ยังมีเงินเดือนจ่ายพนักงานเจ้าหน้าที่ แลปกักจ้างเทคนิคการแพทย์โดยตรง ช่วงหนึ่งที่ชะงักไป ก็เอาเจ้าหน้าที่ทั้งหมดไปเปิดขายส้มตำที่พัฒนพงศ์และสีลม เจ้าหน้าที่บางส่วนมีฝีมือทำอาหารอีสาน ก็ย้ายไปอยู่ประจำที่โน่นก่อนเพื่อหารายได้เลี้ยงน้อง ๆ พอทุนกลับมาก็หยุดกิจการแล้วมาที่นี้ พักยากก็เปิดร้านอาหารตามสั่ง ทางเซฟรอนให้ทุนสนับสนุนเรื่องกาแฟชุมชน เซฟรอนสนับสนุนให้คนบนเขาปลูกเมล็ดกาแฟและทำการตลาดกระจายออกสู่ชุมชน” มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี

ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย สะท้อนว่ามีการทำงานแบบเครือข่ายในรูปของ คณะอนุกรรมการจังหวัดแต่ข้อเสนอแนะไม่ค่อยได้รับการตอบรับ อีกทั้งการเสนอบางครั้งมีความเสี่ยง ต่อการทำงานของตนเอง ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เครือข่าย NGO มี 40 กว่าองค์กร จะมีเวทีเปิดใจ หรือ NGO สมัครงามมาแลกเปลี่ยน องค์ความรู้กัน มีขอเงินจากกองทุนฯ ซึ่งต้องจดทะเบียนที่สำนักงานเลขาธิการค่านุรักษ์จึงเขียน โครงการขอเงินได้....บาง NGO ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูล องค์กรเปิดเผยข้อมูลกับภาครัฐมีเสียกว่าองค์กร ที่เหลือกว่าสี่ร้อยองค์กรจะไม่เปิดเผย....มีเครือข่ายหลายองค์กรที่ทำงานร่วมกัน แล้วแชร์ข้อมูลกัน เช่น เครือข่ายสิทธิเด็กในประเทศไทย”

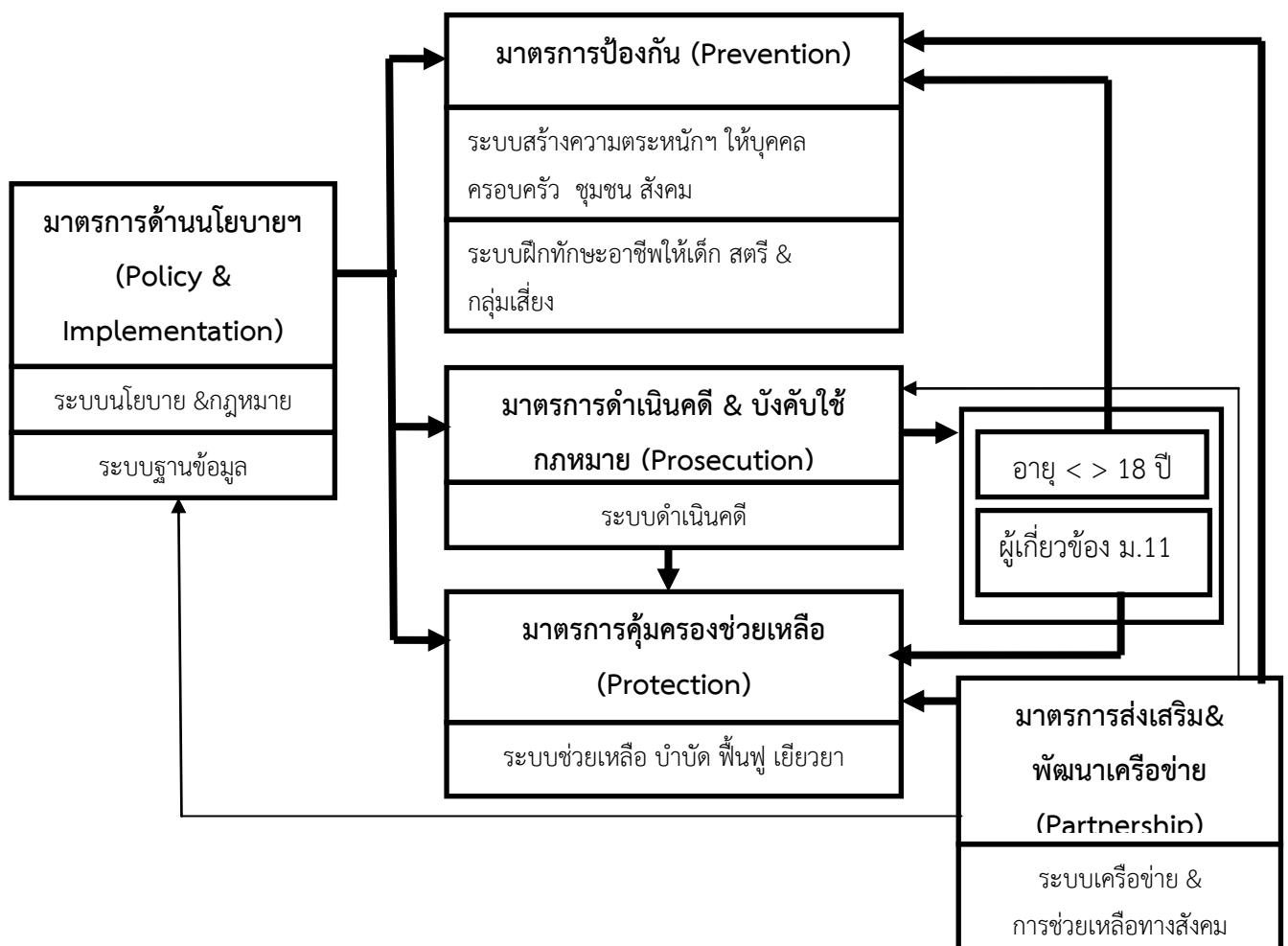
“ควรมีฐานข้อมูลเรื่องการทำงาน เวลาไปลงพื้นที่ ไม่รู้ว่าตรงนี้มีมูลนิธิที่ทำงานร่วมกันได้ เลย ขาดเรื่องการบูรณาการ ต้องรวบรวมว่าแต่ละองค์กรทำหน้าที่อะไรบ้าง...รู้เขารู้เราแล้วแชร์กัน...ข้อมูล ค่าประเมินค่อนข้างน้อย ข้อมูลสถิติตำรวจยอมรับว่าเปิดเผยไม่ได้ทั้งหมด...ทำให้ไม่ได้ข้อมูลดิบจริง ๆ... เวลาทบทวนสถานการณ์ในแต่ละพื้นที่จังหวัด ไม่มีตัวเลขปรากฏเลย ได้แต่ภาพกว้าง ๆ... ข้อมูลของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอยู่ แต่ถ้าเป็นตัวเลขเลยจะยาก”

บทที่ 6

การสังเคราะห์ระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

ในบทนี้จะเป็นสังเคราะห์ระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps) ซึ่งประกอบด้วย 1) มาตรการป้องกัน (Prevention) ประกอบด้วย ระบบสร้างความตระหนักต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และระบบฝึกทักษะอาชีพให้เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยง 2) มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย ระบบดำเนินคดี 3) มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือ ประกอบด้วย ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา 4) มาตรการด้านนโยบายฯ ประกอบด้วย ระบบนโยบายและกฎหมาย และระบบฐานข้อมูล และ 5) มาตรการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย ประกอบด้วย ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

ภาพที่ 1: แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบต่าง ๆ ภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps)



ผลการสังเคราะห์ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps) สามารถสรุปผล และมีข้อเสนอแนะดังนี้

6.1 มาตรการการป้องกัน (Prevention)

6.1.1 ระบบสร้างความตระหนักรู้ต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้แก่บุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคม

ในระดับบุคคล พบว่ากลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับบริการจากภาครัฐ องค์กร ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานระหว่างประเทศด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การสร้าง ภูมิคุ้มกันเพื่อความแข็งแรงของการดำเนินชีวิต ด้วยการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเอง กฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง เสริมทักษะชีวิตเพื่อเพิ่มการเห็นคุณค่าในตนเอง ปรับทัศนคติ ระบบคิด ค่านิยมผิด ๆ ส่งเสริม ความเท่าเทียมระหว่างเพศ ส่งเสริมทักษะอาชีพ แนะนำอาชีพที่ดี หรือบริการที่ดี หรือการใช้แรงงานที่ดี ส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเฉพาะอันตรายและ ความรุนแรงของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพตามความถนัดและความสนใจเพื่อให้ สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ในระดับครอบครัว พบว่าสมาชิกในครอบครัวของกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับการดูแลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สมาชิก สร้างหลักประกันความมั่นคง ในครอบครัว จัดการใช้ความรุนแรงในครอบครัว เสริมสร้างอาชีพให้แก่สมาชิกในครอบครัว คุ้มครอง สวัสดิภาพและสวัสดิการที่ควรได้รับ ส่งเสริมทักษะชีวิตและอาชีพ โดยเฉพาะในครอบครัวด้อยโอกาส

ในระดับชุมชน พบว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการ ป้องกันกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าสู่การค้าประเวณีและเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างชัดเจนมาตั้งแต่อดีตจนถึง ปัจจุบัน ทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินโครงการจำนวนมากตามรูปแบบความเสี่ยง ที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย แต่ยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ กิจกรรมหลัก ๆ เช่น การสร้างแกนนำเด็ก เยาวชน สตรีและชุมชน เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งไร้ความรุนแรง สร้างพื้นที่ปลอดภัย ส่งเสริมพื้นที่ สร้างสรรค์ จัดตั้งศูนย์แจ้งเหตุ โดยครอบครัวและโรงเรียนถือเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคมสำคัญที่สุดที่จะ สร้างทักษะการใช้ชีวิตที่ถูกทำนองคลองธรรม ในระยะยาวต้องผลักดันให้ระบบการศึกษาทุกระดับ ทั้งในและนอกหลักสูตรเป็นระบบที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะนักเรียนในโรงเรียน

ในระดับสังคม หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เน้นการรณรงค์ผ่านสื่อ ประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ จัดสื่อลามก หรือสื่อที่ไม่เหมาะสม ออกตรวจพื้นที่เสี่ยง จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษา สร้างวัฒนธรรม / ค่านิยมดีงามและสกัดกั้นการล่อลวงทางสื่อออนไลน์ นอกจากนี้ยังพบว่า หน่วยงาน ภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอีกหลายฝ่าย โดยใช้พื้นที่เป็นเป้าหมายดำเนินการ คือ กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำงานใน พื้นที่เสี่ยงเป็นส่วนใหญ่และส่งต่อเพื่อรับการช่วยเหลือไปยังหน่วยงานใกล้เคียง มีการตั้งคณะกรรมการ ชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเฉพาะเจาะจงและคล่องตัว ทุกหน่วยงานจะมีรายชื่อเครือข่ายเพื่อ

การทำงานร่วมกัน มีการอบรมการคัดแยกเหยื่อสำหรับพื้นที่เสี่ยง โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนและประเทศที่ติดพรมแดนไทย ดำเนินงานแบบบูรณาการและใช้องค์กรสื่อช่วยประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ ให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาบาล จ.เชียงราย สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จัดให้กลุ่มเสี่ยงมีที่พักพิงเพื่อแยกกลุ่มเสี่ยงออกจากสิ่งแวดล้อมเดิมที่จะชักนำเข้าสู่วงจรค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ หลังจากนั้นให้กลุ่มเสี่ยงเข้าสู่กิจกรรมต่าง ๆ ที่วางไว้อย่างเป็นลำดับขั้นตอนตามภารกิจที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนดจัดกิจกรรมปรับพฤติกรรมหรือละลายพฤติกรรมให้แก่กลุ่มเสี่ยงแตกต่างกันไป

หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานทำกิจกรรมต่าง ๆ กับโรงเรียน ประเด็นหลักจะให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือความเสมอภาคระหว่างเพศหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ไม่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันการเข้าสู่การค้าประเวณีโดยตรง มักให้ความรู้แบบภาพรวมยังไม่คัดแยกกลุ่มที่มีความเสี่ยงเพื่อให้ความรู้โดยเฉพาะ และให้โรงเรียนกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะมารับบริการ โดยหน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปให้ความรู้แก่นักเรียนที่มีปริมาณมาก

องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานเป็นลำดับขั้นตอนเน้นให้ที่พักอาศัยแบบบ้าน (Shelter) ที่ให้ความรู้สัปดาห์ละครั้ง เป็นที่พักพิงทางกายและใจ ลดการตีตรา ซึ่งช่วยฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจให้กลับคืนสู่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งลดการถ่ายทอดข้อมูลที่มาของการค้าประเวณีไปยังผู้มีประวัติใกล้เคียงกันหรือกลุ่มเสี่ยงซึ่งอาจชักนำกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรนี้หรือทำให้เกิดการกลับไปทำซ้ำได้ ตั้งแต่ประเมินความเสี่ยงตามเกณฑ์ที่กำหนด รวมทั้งเกณฑ์ตามกฎหมายที่ตำรวจดำเนินการส่งตัว โครงการที่ดำเนินการ มีทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยมีอาสาสมัครทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นครูอาสาจัดทำเว็บไซต์เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการ รวมทั้งเขียนโครงการระดมทุนสำหรับบริหารจัดการโครงการ มีการรณรงค์ให้ความรู้กลุ่มเสี่ยงในพื้นที่รับผิดชอบ บางแห่งดำเนินการบริเวณพื้นที่ชายแดนซึ่งมีความเสี่ยงสูงการรณรงค์มีหลายรูปแบบ ทั้งดำเนินการโดยอิสระ ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรศาสนา เนื้อหาของการรณรงค์เน้นไปที่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อลดความเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี

กรณีกลุ่มชาติพันธุ์ องค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินการตามหลักสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ หากมีใบอนุญาตหรือชนเผ่าที่ไม่ได้สัญชาติ ซึ่งไม่มีโอกาสเรียนหนังสือก็จะให้เรียนในหลักสูตรการศึกษาออกโรงเรียน พร้อมกับฝึกทักษะเบื้องต้น การประกอบอาชีพต่าง ๆ เพื่อให้ค้นพบความถนัดของตัวเองและมีแนวทางที่จะนำไปใช้ประกอบอาชีพมีการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่สร้างพลังผู้หญิง ให้แนวคิดความเสมอภาคทางเพศของหญิงชาย ทำให้ผู้ใหญ่เข้าใจการเลี้ยงลูกอย่างเท่าเทียมเพื่อลดความรุนแรง ให้ความรู้กฎหมาย สิทธิ การแจ้งเหตุ การช่วยเหลือเบื้องต้น มีการเผยแพร่ความรู้ผ่านเว็บไซต์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

กรณีแรงงานที่เดินทางมาทำงานในประเทศไทยจะประสานกระทรวงแรงงานเพื่อให้ความรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ใช้การสร้างเครือข่ายแกนนำผู้หญิงในผู้นำชุมชน สร้างความตระหนักรู้บทบาทหญิงชาย ปลุกฝังทักษะชีวิตเพื่อป้องกันความรุนแรง สาเหตุและรูปแบบความรุนแรง ลักษณะที่ควรแจ้งเหตุหน่วยงานใกล้เคียงในพื้นที่ ทำงานเป็นชุมชนเครือข่ายขับเคลื่อนภายใต้นโยบายรัฐบาลร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น เทศบาล อบต. โรงเรียน รพ.สต. ตำรวจ พ่อหลวงบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) ศูนย์ดำรงธรรม กำนันในตำบล เป็นต้น โดยทำกิจกรรมและช่วยกันแจ้งเหตุเพื่อให้กลไกทำงานและระบบขับเคลื่อนซึ่งมีประสิทธิภาพมักเกิดในระดับหมู่บ้าน ประสานให้ความคุ้มครองกลุ่มเสี่ยงที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ แต่มีปัญหาอุปสรรคค่อนข้างมากในการดำเนินงาน เนื่องจากการให้ความสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานระดับปฏิบัติทุกภาคส่วนยังไม่มากเท่าที่ควร ประชาชนยังมีจิตสำนึกต่อประเด็นนี้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะการดำเนินการคุ้มครองกับกลุ่มชนเผ่าซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ไม่มีบัตรประชาชน

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี ดำเนินการแบบทีมสหวิชาชีพเพื่อทำแผนในอนาคตสำหรับเตรียมความพร้อมทั้งเด็กและครอบครัว วางระบบการติดตามหลังจากกลับคืนสู่สังคมเป็นระยะ ประเมินความคิดและทัศนคติของกลุ่มคำประเวณี และกลุ่มเสี่ยง ตลอดจนครอบครัวอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการถูกแสวงหาประโยชน์ ตั้งแต่แรกรับที่ชี้ให้เห็นคุณค่าในตนเอง หลังจากนั้นจัดกิจกรรมละลายพฤติกรรม ปรับทัศนคติและเสริมทักษะชีวิตในช่วง 6 เดือนแรก ส่งต่อไปศูนย์เรียนรู้ฯ หรือศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ก่อนส่งกลับจะประเมินทัศนคติอีกครั้ง แต่ถ้าประเมินแล้วพบว่า มีความต้องการที่จะค้าประเวณีก็จะต้องปรับทัศนคติต่อไปอีก 1 ปี จนครบระยะเวลาตามโปรแกรม คือ 1 ปี 8 เดือน

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี จะเน้นสร้างการยอมรับคุณค่าในตนเอง ประสานเจ้าของสถานบริการเพื่อขึ้นทะเบียนให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม จัดกิจกรรมสร้างทักษะชีวิต ด้านสุขภาพ แผนอนาคตและการออมเพื่อให้เห็นว่าเงินมีค่าและประโยชน์กับตนเองในอนาคต

6.1.2 ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยง

ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยงมีการดำเนินการโดยภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งภายในหน่วยงานและรุดออกไปในชุมชน มีหลักสูตรระยะสั้นและระยะยาว (เทียบปวช. / ปวส.) โดยจะประเมินความสนใจ / ความถนัดของผู้เรียน แต่ละหลักสูตรมีการเขียนแผนการสอนทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้การเรียนการสอนที่จัดบรรลุนิติประสงค์ที่ต้องการ มีการส่งฝึกในหน่วยงานหลากหลายที่สอดคล้องกับหลักสูตร มีการวัดประเมินผลการเรียนรู้และติดตาม ประเมินผลความสามารถในการนำไปประกอบอาชีพได้จริง

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ถือเป็นต้นแบบของการใช้กระบวนการฝึกอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์การค้าประเวณีมีความซับซ้อนและรูปแบบมีความแตกต่างจากอดีต ทำให้กระบวนการทำงานของศูนย์ต้องมี

การเปลี่ยนแปลงไปด้วย สำหรับกลุ่มเสี่ยงที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรสามารถเข้าสู่กระบวนการฝึกอาชีพของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวได้ เพียงแต่มีข้อจำกัดในการประกอบอาชีพหลังจากฝึกอาชีพแล้วจะต้องทำงานในเขตจังหวัดที่ตั้งของศูนย์เรียนรู้เท่านั้น หน่วยงานภาคเอกชน บ้านธารชีวิตมีการฝึกทักษะให้กับผู้ค้าประเวณีในด้านต่าง ๆ ทั้งทักษะการสื่อสารภาษาอังกฤษ และการฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ

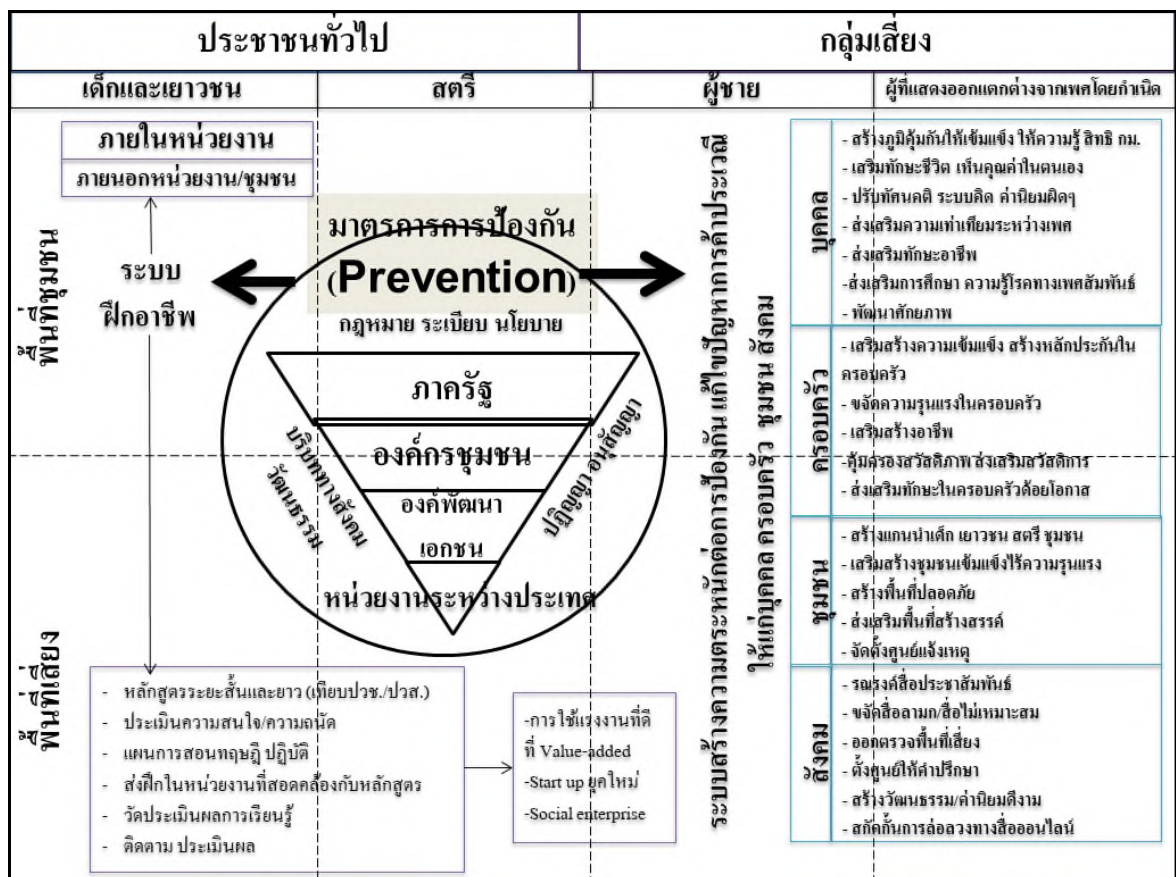
กระบวนการฝึกอาชีพต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับทัศนคติ ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้และทักษะชีวิต และการพัฒนาศักยภาพให้กับกลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายด้วย เพื่อให้เขาสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยไม่กลับไปค้าประเวณีอีก นอกจากนี้แล้วอาชีพที่จะฝึกทักษะนั้นควรเป็นหลักสูตรที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ซึ่งจะทำให้กลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายเห็นแนวทางที่จะไปต่อยอดในอนาคตกับการทำงานในพื้นที่ได้ รวมถึงอาจหาแหล่งทุนหรือทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนประกอบอาชีพต่อไปในส่วนของมูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี ได้มีการจัดตั้งกองทุนให้พนักงานบริการเขียนขอทุนสนับสนุนเพื่อประกอบธุรกิจ โดยมีการกำกับติดตามและเป็นพี่เลี้ยง โดยมุ่งหวังสร้างการเรียนรู้อาชีพและการตลาด แต่ปัญหาอุปสรรค คือ สังคมภายนอกยังไม่ให้การยอมรับในสิ่งที่เป็สินค้าจากกลุ่มนี้ เช่น อาหารว่างไม่ได้รับการตอบรับเมื่อโรงแรมทราบว่าผลิตจากหญิงค้าบริการ สินค้าที่ผลิตขายไม่ได้ อบรมอาชีพเสริมสวยเป็นได้เพียงช่างเสริมสวยกระเป๋ หิ้วตะกร้าไปตามหมู่บ้าน เพราะไม่มีต้นทุนเพียงพอที่จะเปิดร้านหรือยังไม่ได้รับการยอมรับจากลูกค้ามากนัก โดยมีการประสานศูนย์ กศน. ให้จัดส่งเจ้าหน้าที่มาอบรมให้เป็นพิเศษเป็นช่วง ๆ ตามงบประมาณที่ได้รับและให้ไปสอบวัดผลรวมกับกลุ่มรับบริการทั่วไป อาชีพที่สอน เช่น ทำขนม ทำอาหาร แต่งหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ ทางองค์กรยังจัดสรรงบประมาณเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงอาชีพ แต่ปัญหาที่พบ คือ สังคมไม่ค่อยให้อิโการสรับไปร่วมทำงาน แม้จะให้ความรู้ทักษะและอุปกรณ์ไปแล้ว แต่ยังขาดทักษะการทำการตลาด อีกทั้งมูลนิธิมีกำลังคนไม่มากซึ่งต้องดูแลพนักงานบริการทั้งหญิงชายจำนวนเกือบหมื่นคนในพื้นที่ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในแต่ละโซนมีทั้งคนไทยและต่างชาติ บางโซนเป็นชาวกัมพูชาเกือบทั้งหมด ส่วนสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี จะเริ่มให้กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงค้นหาความสนใจในอาชีพหลังรับเข้ามาดูแลครบ 2 เดือน โดยมีนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์และครูฝึกร่วมพิจารณาความเหมาะสมพร้อมกับการพิจารณาประวัติของพฤติกรรมเสี่ยง วุฒิภาวะ สติปัญญา ความสามารถ ความละเอียด หลังจากนั้นจะนำเข้าแผนกเรียนต่าง ๆ ตามที่หลักสูตรกำหนด เช่น ช่างเสริมสวย การช่างประดิษฐ์ จักสาน นวดแผนไทย เย็บจักร อุตสาหกรรม กีกระตุก คหกรรม ทั้งหมด 7 แผนก ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย ให้ไปเรียนในอาชีพที่ตนสนใจ โดยให้เรียนได้ลำดับจากพื้นฐานไปตามลำดับเพื่อสร้างความมั่นใจให้ตนเอง เมื่อต้องออกไปประกอบอาชีพ สาขาอาชีพที่เปิดให้เรียน เช่น เสริมสวย เบเกอรี่ อาหาร ตัดเย็บ บริบาลสัตว์ ซ่อมมอเตอร์ไซด์สำหรับผู้ชาย ส่วนศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 มีหลักสูตรฝึกอาชีพช่างเสริมสวย นวดแผนไทย สอนภาษาอังกฤษ ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย ดำเนินโครงการฝึกอาชีพให้ชนเผ่า เช่น การทำกระเป๋ รวมทั้งวางแผนการตลาดด้วย เช่น แสดงผลิตภัณฑ์

ทางเว็บไซต์ เสนอขายให้โรงแรม เพื่อลดเวลาว่างที่จะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งเป็นประเด็นที่ยากมากในการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์เพราะเกี่ยวข้องกับแนวคิด ความไม่เท่าเทียมทางเพศเป็นฐานความคิดที่นำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ เช่น ถ้าไม่มองว่าเพศหญิงเป็นเพศที่สนองความใคร่ ก็จะไม่มีปัญหาค้าประเวณีเด็ก ความเชื่อที่ว่ามีเพศสัมพันธ์กับเด็กแล้วทำให้กระปรีกระเปร่า หรือผู้หญิงแต่งงานแล้วต้องเป็นสมบัติของสามี เหล่านี้นำมาซึ่งการใช้ความรุนแรงในครอบครัว หรือการสอนลูกผู้หญิงและผู้ชายที่ไม่เท่าเทียมกัน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการฝึกอาชีพคือ ผู้เสียหายจากการค้าประเวณีมักมองว่ารายได้ที่ได้จากการฝึกอาชีพที่ส่งเสริมมีน้อยกว่ารายได้จากการค้าประเวณี ตลอดจนภาวะทางสติปัญญาและภาวะหนี้สินทำให้ผู้เสียหายบางคนกลับเข้าสู่วงจรของการค้าประเวณีอีก โดยเฉพาะผู้เสียหายที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่

ระบบสร้างความตระหนักฯ ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคมและระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยงภายใต้มาตรการการป้องกัน สามารถแสดงได้ดังแผนภาพ

ภาพที่ 2 : แสดงถึงความสัมพันธ์ของระบบสร้างความตระหนักฯ ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคมและระบบการฝึกทักษะอาชีพภายใต้มาตรการป้องกัน



จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการสร้างความตระหนักฯ และการฝึกทักษะอาชีพ ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการป้องกัน (Prevention) ได้ดังนี้

1) ระบบสร้างความตระหนักฯ ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยงภายใต้มาตรการการป้องกัน

กระบวนการสร้างความตระหนักฯ	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
1.ประเมินความคิด ทักษะคิดดูผลในเชิงบวก / ลบ 2.เสริมพลังให้คุณค่าตนเอง กิจกรรมละลายพฤติกรรม 3.ปรับทัศนคติ เสริมทักษะชีวิต: ร่างกาย จิต สังคม 4.ดำเนินโครงการ / กิจกรรมตามรูปแบบความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ให้ความรู้แบบภาพรวม เช่น โครงการป้องกันการถูกล่อลวง โครงการค่ายครอบครัว โครงการต้านกล้าครอบครัว โครงการป้องกันการตั้งครรภ์ไม่พร้อม 5. กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง 6.การรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์	1.หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนยังให้ความสำคัญกับการสร้างความคิดและทัศนคติแก่กลุ่มเสี่ยงไม่เพียงพอ ในประเด็นด้านต่าง ๆ เช่น การเห็นคุณค่าในตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ 2.โครงการ / กิจกรรมที่ดำเนินการส่วนใหญ่ ขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย มุ่งดำเนินการในเชิงปริมาณ 3. การดำเนินงานโครงการ / กิจกรรมยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน	1.หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนควรเพิ่มกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความคิดและทัศนคติแก่กลุ่มเสี่ยงโดยสอดแทรกเข้าไปในระบบการศึกษาและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเห็นคุณค่าในตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ รวมทั้งต้องดำเนินการกิจกรรมกับครอบครัวและชุมชน 2.สนับสนุนให้สื่อประชาสัมพันธ์เพื่อปรับเปลี่ยนเจตคติ / ค่านิยมที่ไม่เหมาะสมของสังคมต่อเด็กและสตรี 3.ในการดำเนินโครงการ / กิจกรรมควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และผลลัพธ์ที่ต้องการดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน 4. ส น บ ส นุน ให้ องค์กร สื่อ ประชาสัมพันธ์กิจกรรมให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด 5.ควรมีการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดพื้นที่เสี่ยงในการดำเนินงาน / โครงการ เพื่อป้องกันและแก้ไข ปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์

2) ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง

กระบวนการฝึกทักษะอาชีพ	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
1. การประชาสัมพันธ์หลักสูตรฝึกอบรมต่อสาธารณชน 2. มีการสำรวจความต้องการฝึกอบรมอาชีพ 3. มีการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องการฝึกอบรมเลือก / กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมได้มากที่สุด 4. มีการพัฒนาหลักสูตรอาชีพที่สะท้อนวัฒนธรรมพื้นเมืองของแต่ละภูมิภาค 5. มีผู้รับผิดชอบโครงสร้างหลักสูตรที่เหมาะสม 6. มีวัสดุ / อุปกรณ์ที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการฝึกอบรม 7. มีการจัดทำสื่อการสอนที่สอดคล้องกับเนื้อหา หลักสูตรอายุ ระดับการพัฒนาภาษา และความสามารถในการเรียนรู้ 8. มีการจัดทำแผนการสอนทุกหลักสูตร / รายวิชา 9. มีการปรับปรุงแผนการสอนอย่างต่อเนื่อง 10. การติดตามการออกกลางคัน 11. มีการปรับปรุงข้อสอบให้สอดคล้องกับหลักสูตร 12. มีวิธีการและมาตรฐานในการวัดและประเมินผลเมื่อจบหลักสูตร 13. มีการปรับปรุงหลักสูตรให้มีความ	1. หลักสูตรที่ดำเนินการโดยภาครัฐและเอกชน ยังขาดประสิทธิภาพในคุณภาพของสินค้าให้เป็นที่ยอมรับของตลาดขาดการสร้างมูลค่าของสินค้า และขาดทักษะด้านการตลาดขาดแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ 2. กลุ่มเป้าหมายไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนประกอบอาชีพ 3. บางหลักสูตรไม่ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ	1. ส่งเสริมให้กลุ่มสตรีให้มีการรวมกลุ่มประกอบธุรกิจแบบ Start up และสนับสนุนให้กลุ่มสตรีเข้าถึงบริการที่รัฐที่จัดให้ตามนโยบายของรัฐบาล 2. สนับสนุนกลุ่มเพื่อพัฒนาบริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพ และการตลาดโดยใช้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) จับคู่ธุรกิจที่มีความสนใจ เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ เพิ่มมูลค่าสินค้า และสร้างแบรนด์ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นให้เป็นที่ยอมรับของตลาด 3. การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ

กระบวนการฝึกทักษะอาชีพ	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
ทันสมัยเป็นที่ต้องการของตลาด 14.มีการออกวุฒิบัตรรับรองเมื่อสำเร็จการฝึกอบรม 15.มีการส่งเสริมมูลค่าสินค้าและบริการ เช่น การสร้าง แบนด์ โททอป ฮาลาล 16.การจัดหางาน/หาตลาดแหล่งรับซื้อผลิตภัณฑ์ สินค้าและบริการ 17.สนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ 18.การติดต่อให้ได้รับสินเชื่อหรือเงินกู้ยืมจากแหล่งทุน 19.การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ		

6.2 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)

6.2.1 ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา

พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และหน่วยงานระหว่างประเทศ กระบวนการดำเนินงานประกอบด้วย การคัดแยกผู้เสียหายที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและค้ามนุษย์ กรณีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะเข้าสู่กระบวนการแรกรับที่จะต้องตรวจสอบเอกสารนำส่งตัว ประเมินสภาพร่างกายจิตใจเบื้องต้น แจ้งสิทธิรับการคุ้มครองเพื่อตัดสินใจ (กรณีมีศักยภาพ) กระบวนการหลังแรกรับประกอบด้วย สืบเสาะข้อเท็จจริง สัมภาษณ์ประวัติ ค้นหาข้อเท็จจริงรายบุคคล วางแผนช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพเพิ่มพูนความรู้และทักษะชีวิต ช่วยเหลือคดีความอาญาและคดีแพ่ง ช่วยเด็กและสตรีออกจากสถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัว ตลอดจนช่วยเหลือค่าเดินทางไปรักษาพยาบาล กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประกอบด้วย ประเมินความถนัด ความสนใจ เยี่ยมชมแผนกก่อนตัดสินใจ ให้เลือกหลักสูตรที่สนใจ เช่น ทอผ้า เย็บจักร งานประดิษฐ์ นวด เป็นต้น ส่งฝึกในหน่วยงานที่สอดคล้องกับหลักสูตร วัดและประเมินผลการเรียนรู้ จัดหางาน และสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ ติดตามผลการมีงานทำ จัดการศึกษาอนุกระบบ จัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตและส่งเสริมทักษะ ป้องกันตนเองจากการถูกล่อลวง ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ค่านิยมที่เหมาะสม หลังจากนั้นจะมีการติดตามผลหลังส่งกลับภูมิลำเนา เมื่อสิ้นสุดการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

ในรายละเอียดของการคุ้มครองนั้น ดำเนินการช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพที่พยายามให้ผู้ค้าประเวณีได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายให้ใกล้เคียงกับกรณีการค้ามนุษย์ มีการจัดบริการบ้านพักที่พักสำหรับผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณี ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน มีการช่วยเหลืออย่างเป็นระบบและมีกระบวนการ ด้วยการกำหนดให้ทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นรายวันเพื่อให้หลีกเลี่ยงหนีตักจากปัญหา ความทุกข์ ความเศร้าโศก ความว้าวุ่น ความเจ็บปวดที่เผชิญ หลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการอบรมให้ความรู้ผ่านกิจกรรมบำบัด รวมทั้งประเมินพฤติกรรมเป็นระยะ หากมีพฤติกรรมเสี่ยงหรือก้าวร้าวรุนแรงจะให้คำปรึกษาเพื่อปรับพฤติกรรมโดยนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ของหน่วยงานนั้น ๆ ฝึกอาชีพควบคู่กับการให้การศึกษาโดยมองว่ากิจกรรมสร้างทักษะอาชีพจะนำมาซึ่งการสร้างรายได้ การศึกษาช่วยเพิ่มพูนความรู้ ทำให้ใช้เวลาที่เกิดประโยชน์และเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับเตรียมกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงกลับเข้าสู่ชุมชนและสังคม

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี ให้การคุ้มครองหญิงที่มีอายุ ไม่เกิน 18 ปี ที่ประสบปัญหาสังคมทุกประเภท รวมทั้งเด็กและสตรีที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบเข้ารับการคุ้มครองเน้นการบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาอาชีพ มีการให้กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงค้นหาความสนใจในอาชีพหลังรับเข้ามาดูแลครบ 2 เดือน โดยมีนักจิตวิทยานักสังคมสงเคราะห์และครูฝึกร่วมพิจารณาความเหมาะสมพร้อมกับพิจารณาประวัติของพฤติกรรมเสี่ยง วุฒิภาวะ สติปัญญา ความสามารถ ความละเอียด หลังจากนั้นจะนำเข้าแผนกเรียนต่าง ๆ ตามที่หลักสูตรกำหนด นอกจากนี้ ยังให้เรียนหนังสือ ทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในบ้านและกิจกรรมนอกบ้าน สร้างทักษะชีวิต โดยกิจกรรมจะปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องตามความเหมาะสม

ศูนย์ชีวิตใหม่ จ.เชียงราย ดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดจนสามารถปรับตัวได้ระดับหนึ่งแล้วจึงสนับสนุนให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการทั้งหมดมาจากองค์กรคริสตจักรในต่างประเทศ จัดโครงการฝึกอาชีพที่สนับสนุนทุนให้กลุ่มค้าประเวณีหรือกลุ่มเสี่ยงได้เรียนในอาชีพที่ตนสนใจ โดยให้เรียนได้ลำดับจากพื้นฐานไปตามลำดับเพื่อสร้างความมั่นใจให้ตนเองเมื่อต้องออกไปประกอบอาชีพ

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ SWING จ.ชลบุรี จะให้การศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับออกจากอาชีพเดิม รวมทั้งเพื่อให้ผู้ใช้บริการมีความสามารถในการอ่านผลการตรวจเลือดหรือผลการตรวจสุขภาพอื่น ๆ สร้างความตระหนักถึงทางออกและการเตรียมความพร้อมที่จะต้องดำรงชีวิตด้วยตนเองในบั้นปลาย

ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพบาล จ.เชียงราย ให้การศึกษาฝึกอาชีพและดูแลสุขภาพ กิจกรรมประกอบด้วย การเรียนรู้กฎหมาย การเห็นคุณค่าชีวิตตนเอง และการไม่ติดยา

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ถือเป็นต้นแบบของการใช้กระบวนการฝึกอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี กระบวนการฝึกอาชีพดำเนินการควบคู่กับการปรับทัศนคติ

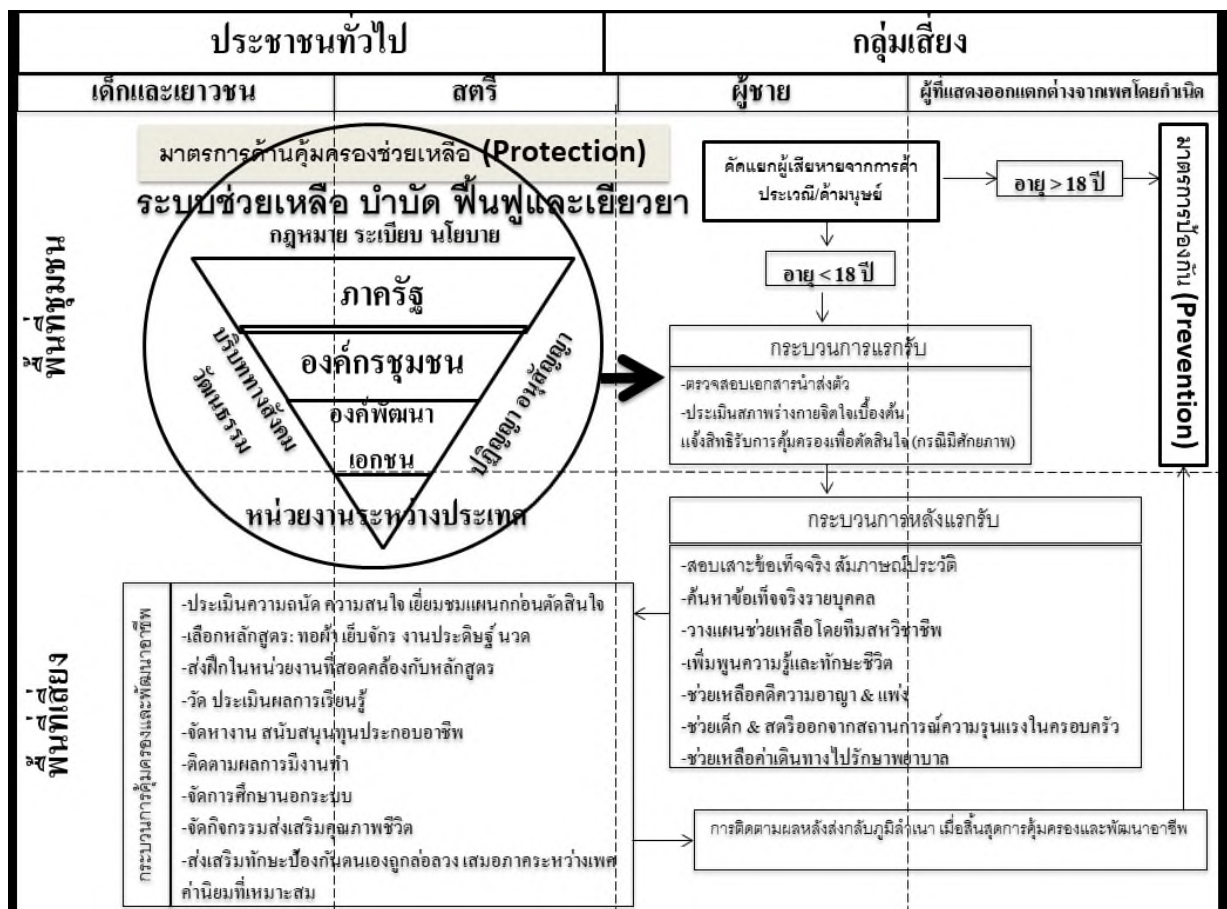
ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้ทักษะชีวิตและพัฒนาศักยภาพเพื่อกลับคืนสู่สังคมโดยไม่หวนไปค้าประเวณีอีกต่อไป อาชีพที่ฝึกทักษะเป็นอาชีพที่ใกล้ชิดตัวเพื่อให้ผู้ค้าประเวณีเห็นแนวทางที่จะไปต่อยอดในอนาคต

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จ.ชลบุรี จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการประกอบธุรกิจ โดยมีการกำกับติดตามและเป็นพี่เลี้ยงโดยประสานศูนย์ กศน. ในการอบรม

ศูนย์เพื่อน้องหญิง จ.เชียงราย ดำเนินโครงการฝึกอาชีพให้ชนเผ่า รวมทั้งช่วยวางแผนการตลาด เพื่อลดเวลาว่างที่จะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ปรับแนวคิดความไม่เท่าเทียมทางเพศระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาภายใต้มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือแสดงดังภาพ

ภาพที่ 4 : แสดงถึงความสัมพันธ์ของระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาภายใต้มาตรการด้าน

คุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)



จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) ได้ดังนี้

1) ระบบการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา

กระบวนการช่วยเหลือ	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
1.มีการประเมินสืบเสาะข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย 2.มีการตรวจร่างกาย ร่องรอยบาดแผล การเจ็บป่วย โดยแพทย์ / ผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ 3.มีการประเมินคัดกรองผู้ใช้บริการ ด้วยการสอบประวัติ และ / หรือ กระบวนการทดสอบทางจิตวิทยา หรือการตรวจทางจิตเวชเพื่อจัดทำแผนให้ความช่วยเหลือ และดำเนินการบำบัดฟื้นฟูได้อย่างถูกต้อง 4.มีการจัดการรักษาพยาบาลเบื้องต้นในภาวะฉุกเฉินได้ตลอดเวลา โดยบุคลากรด้านสุขภาพ 5.มีกลไกส่งต่อทางการแพทย์ 6.มีการประชุมทีมสหวิชาชีพ เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการช่วยเหลือ บำบัด และฟื้นฟู ทั้งร่างกายและจิตใจ 7.มีการให้คำปรึกษาแนะนำ แก่ผู้ใช้บริการ 8.มีห้องให้คำปรึกษาที่เป็นสัดส่วน มีผู้ให้คำปรึกษา และมีตารางแสดง วัน เวลาให้คำปรึกษา 9.มีแนวทางเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีและหรือเสริมพลังครอบครัวของ	1.ปัญหาสุขภาพร่างกายหรือสุขภาพจิตของผู้รับบริการ รวมถึงกระบวนการช่วยเหลือทางกฎหมาย ตลอดจนความไม่พร้อมของครอบครัวในการรับกลุ่มเป้าหมายคืนสู่ครอบครัวและชุมชนส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายอยู่ในระบบการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟูระยะเวลานาน 2.องค์กรเอกชนบางแห่งไม่สามารถส่งกลุ่มเป้าหมายเข้ารับการฝึกอาชีพตามข้อกำหนดเรื่องกำหนดเวลาของการฝึกอบรม ระยะเวลาของหลักสูตร ระยะทางการเดินทาง ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ	1.การส่งเสริมให้ครอบครัวเข้าใจในหน้าที่ของตนเองที่มีต่อสมาชิกอื่นอย่างเหมาะสม 2.เสริมสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและความเข้มแข็งในครอบครัว รวมทั้งมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง 3.หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนควรให้ความสำคัญกับการปรับความคิดและทัศนคติกับผู้ค้าประเวณีเพื่อไม่ให้กลับเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีซ้ำ 4.สร้างคู่มือการปฏิบัติงานระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ที่ประกอบไปของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน ทั้งบทบาทเฉพาะและบทบาทที่ประสานงานร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการช่วยเหลือ	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
กลุ่มเป้าหมายให้สามารถอยู่ได้อย่างปกติ 10. มีกระบวนการใกล้เคียงระหว่างผู้กระทำและผู้ถูกกระทำอย่างถูกต้องเหมาะสมกับสภาพสังคม 11. มีกิจกรรมบำบัดทั้งผู้กระทำ และผู้ถูกกระทำ		

6.3 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)

6.3.1 ระบบการดำเนินคดี

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 นอกจากจะมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ค้าประเวณี ไม่ว่าจะเป็นการให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจการบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว กฎหมายดังกล่าวยังมุ่งที่จะปราบปรามและลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมาย บุคคลซึ่งกระทำชำเราโสเภณีเด็กในสถานการค้าประเวณี บุคคลซึ่งหารายได้จากการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชน และบิดา มารดา หรือผู้ปกครองซึ่งมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดหาผู้อยู่ในความปกครองไปเพื่อการค้าประเวณี และยังให้อำนาจศาลที่จะถอนอำนาจปกครองของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของผู้กระทำผิดซึ่งเป็นเด็กเพราะเหตุที่มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อยู่ในความปกครองกระทำการค้าประเวณี ตลอดจนการกำหนดให้ผู้ที่มีโฆษณาชักชวนหรือแนะนำตัวทางสื่อมวลชนในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องการติดต่อในการค้าประเวณีกันอย่างแพร่หลายมีความผิดตามกฎหมายด้วย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยตำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย อัยการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยดำเนินการเกี่ยวกับการอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดี การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานค้าประเวณีและพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำผิดและการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ให้ข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบคุ้มครองนักสังคมสงเคราะห์ดำเนินการตามกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์ ทั้งในสถานบริการและเชิงรุกในชุมชน การส่งต่อที่ต้องดำเนินการแบบไม่ขาดช่วง (Hand to hand)

การกระทำความผิดเริ่มต้นจากการจับกุมผู้กระทำความผิดและผู้อยู่ในสถานที่ที่มีการจับกุมกวาดล้างเพื่อคุ้มครองผู้ค้าประเวณีในฐานะผู้ได้รับความเสียหายจากการค้ามนุษย์ คัดแยกผู้เสียหาย / ผู้กระทำผิดฐานค้าประเวณีเพื่อคัดกรองสำหรับเข้ารับการดูแลตามสิทธิทางกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและนักสังคมสงเคราะห์ หากผู้กระทำผิดอายุน้อยกว่า 18 ปี จะส่งสถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนา

อาชีพเพื่อเข้าสู่ระบบช่วยเหลือ บำบัด พิ้นฟู เสียวยา กรณีอายุมากกว่า 18 ปี จะได้รับการแจ้งสิทธิการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณี สิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เพื่อป้องกันการถูกตีตรา ระยะเวลาการอยู่ในความคุ้มครองดูแลเพื่อให้ยอมรับต่อกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ และพร้อมเปลี่ยนแปลงตนเอง หากประสงค์จะฝึกอาชีพจะได้รับการส่งเข้าสู่สถานแรกรับและสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามลำดับ แต่หากไม่ประสงค์ฝึกอาชีพจะถูกปรับตามกฎหมายและปล่อยกลับภูมิลำเนาส่วนเจ้าของกิจการ / ผู้ดูแล / ผู้ควบคุม / นายหน้าหรือผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายมาตรา 11 นั้น จะถูกส่งดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม โดยถูกลงโทษทุกรายโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง คุ้มครองพยานจากถูกข่มขู่ คุกคาม ซึ่งผู้เสียหายยินยอมให้ปากคำและประสงค์ดำเนินคดีกับผู้เสียหาย

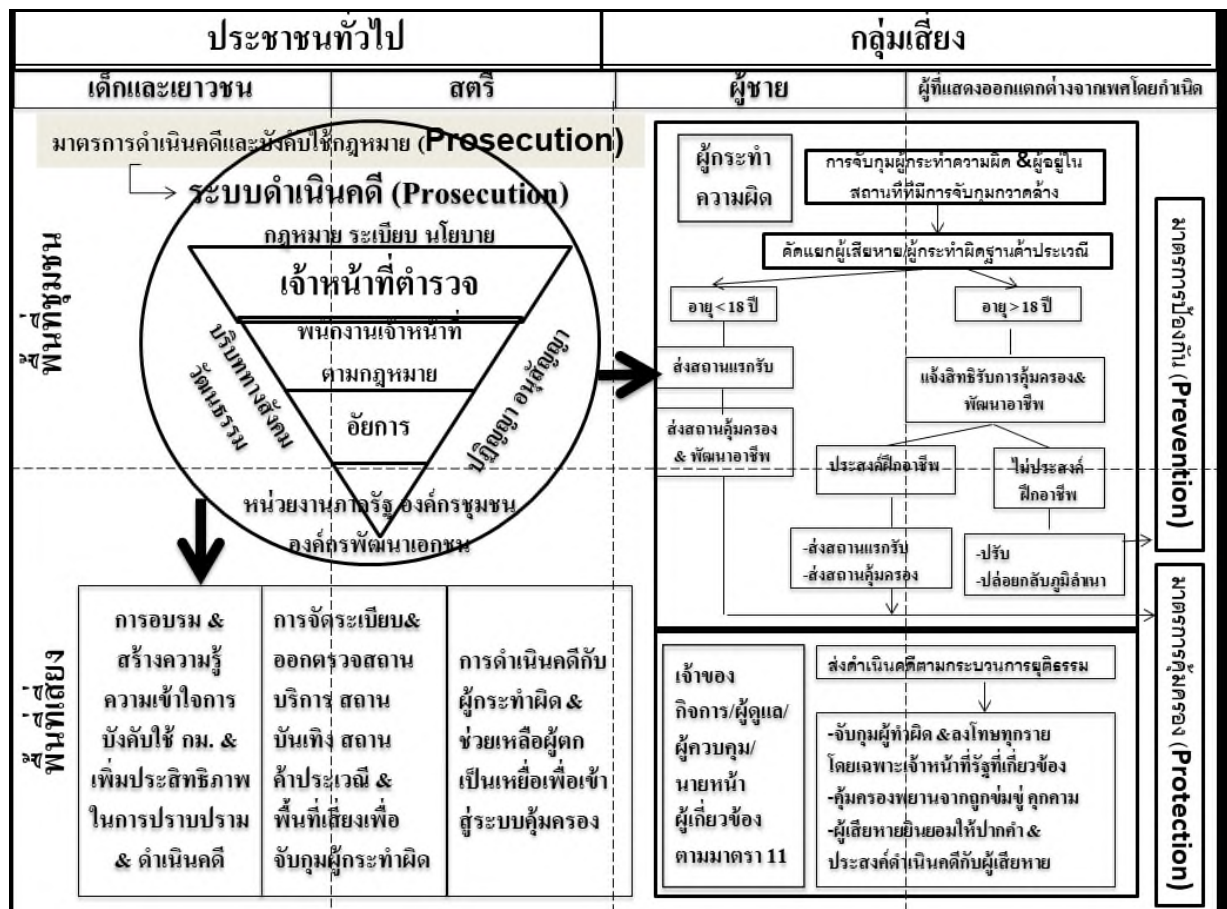
ระบบการดำเนินคดีนั้น พบว่ามีการดำเนินงานที่มีส่วนสำคัญอยู่สามประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรี สถานแรกรับสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว

ประการที่สอง การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องและมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี

ประการที่สาม การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณีเด็กและผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณีระบบการดำเนินคดีภายใต้มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมายแสดงดังภาพ

ภาพที่ 3 : แสดงถึงความสัมพันธ์ของระบบการดำเนินคดีภายใต้มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)



จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการทางกฎหมาย ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) ได้ดังนี้

1) ระบบการดำเนินคดี

กระบวนการทางกฎหมาย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
ก่อนการดำเนินคดี 1.การให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิสตรี สิทธิเด็ก เป็นต้น 2.การรวบรวมข้อมูลและรับเรื่องผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิ ระหว่างดำเนินคดี 1. ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด	1.ผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงขาดความเข้าใจถึงสิทธิของตนเอง 2.ความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในความแตกต่างในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	1.การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

กระบวนการทางกฎหมาย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 2.ดูแลบุคคลในสถานแรกรับและการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 3.การคุ้มครองการเข้าถึงข้อมูลผู้ค้าประเวณี หลังการดำเนินคดี 1.การติดตามบุคคลหลังจากการออกสถานแรกรับหรือการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 2.การสื่อกับสังคมเรียนรู้การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย	พ . ศ . 2551 ซึ่ง จะ มี ผล ต่อกระบวนการการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันออกไป 3.นโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นการปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ลดน้อยลงโดยปริยาย 4.การดำเนินกระบวนการทางคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีตามขั้นตอนต่าง ๆ มากกว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้เสียหายให้ทราบถึงกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่ตนเองจะได้รับความคุ้มครอง 5.การไม่ให้ความร่วมมือของผู้ค้าประเวณีในการให้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินกระบวนการทางคดีตามกฎหมาย 6.ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ซึ่งส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ยังทำได้ไม่เต็มที่และขาดประสิทธิภาพ	พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้องตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2.การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องและมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง 3.การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณี เด็ก และ ผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

6.4 มาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership)

6.4.1 ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

ระบบการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้ประสบผลสำเร็จ จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนมีการทำงานเชิงกลไกและการทำงานเชิงเครือข่ายแตกต่างกันไปตามภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อน ไม่ว่าจะเป็นศูนย์การเรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและสตรี องค์กรพัฒนาเอกชน โรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล คลินิกชุมชนและศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน องค์กรเครือข่ายมีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและเครือข่ายในต่างประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งแต่ละศูนย์มีลักษณะการทำงานแบบ “เปลี่ยนน้ำ” ในระดับที่แตกต่างกัน ลักษณะการทำงานแบบ “เปลี่ยนน้ำ” คือ เปลี่ยนทัศนคติของผู้ปฏิบัติให้เข้าใจผู้ค้าประเวณีและผู้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างแท้จริง ไม่ตีตราหรือไม่มองผู้ค้าประเวณีและผู้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เชิงลบ

ภาครัฐบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายอย่างชัดเจนกับภาครัฐด้วยกันเพราะมีภารกิจที่คล้ายคลึงกันหรือทำงานอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและมักทำงานเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรนี้เป็นหลัก องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานด้านสุขภาพทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพราะภารกิจเน้นช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีมากกว่ากลุ่มเสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งประสานกับหน่วยงานต่างประเทศในแง่การขอสนับสนุนงบประมาณ ทั้งนี้ปัญหาอุปสรรคสำคัญในการดำเนินงานที่พบคือการขาดฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน

การประสานงานของเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม มีทั้งการส่งเสริมและการพัฒนา การส่งเสริมประกอบด้วยการทำงานแบบสหวิชาชีพ การประสานส่งต่อความร่วมมือเพื่อผู้ประสบปัญหา การบูรณาการความร่วมมือตามภารกิจของหน่วยงาน / องค์กรและการสนับสนุน / เพิ่มงานเครือข่าย การพัฒนาประกอบด้วยการสร้าง / เพิ่มงานเครือข่าย การพัฒนาศักยภาพเครือข่าย การเชื่อมโยงประสานเครือข่าย การจัดทำข้อตกลงบันทึกความร่วมมือระหว่างเครือข่ายและการจัดทำฐานข้อมูลเครือข่าย หน่วยงานเครือข่ายอื่น ๆ ที่พบว่าควรร่วมมือกันป้องกันและแก้ไขปัญหานี้ อาทิ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น นอกเหนือจากการทำงานร่วมกันทั้งเชิงรับและเชิงรุกแล้ว ยังควรถอดบทเรียนและสร้างทำเนียบเครือข่ายเพื่อยกระดับการทำงานของเครือข่ายและนำประโยชน์ที่ได้ไปสนับสนุนการทำงานของระบบอื่น ๆ

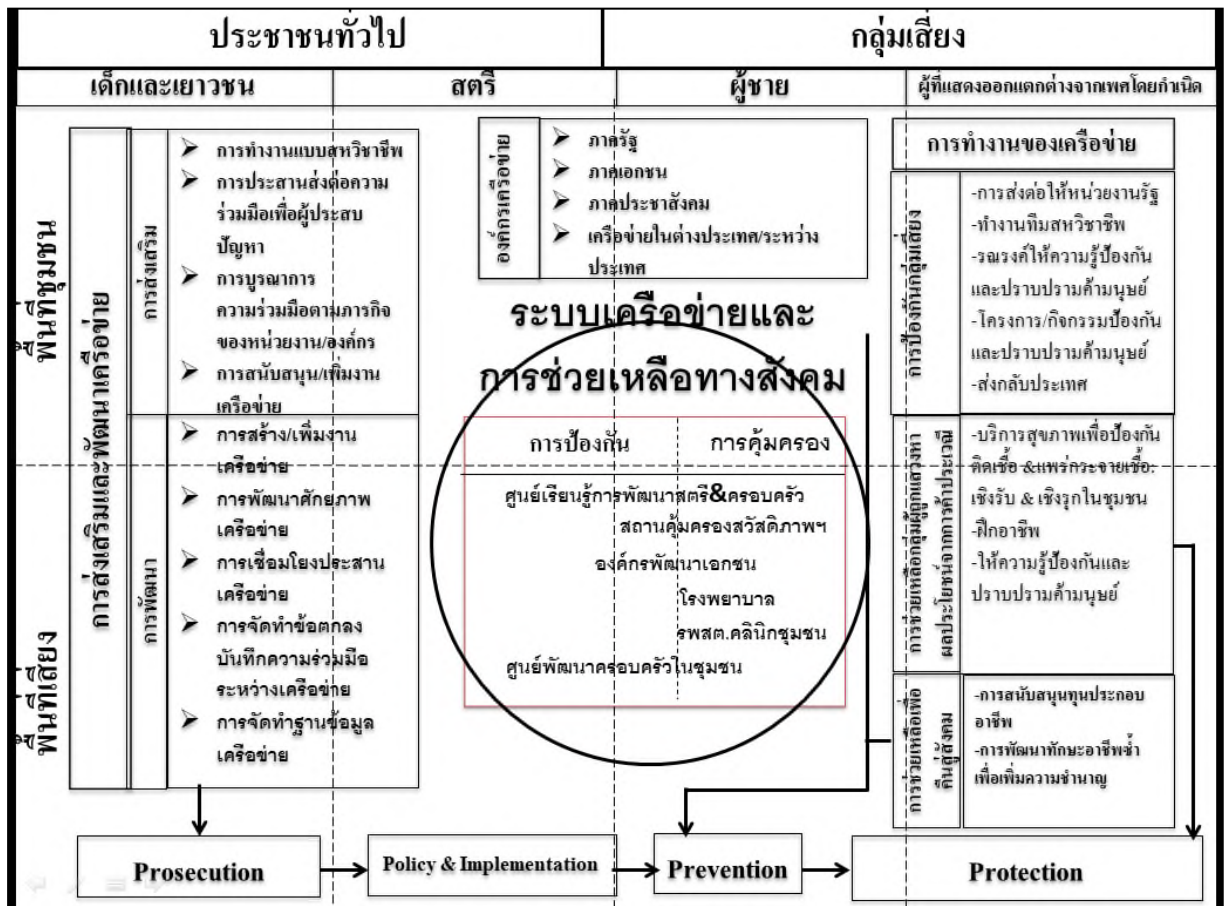
การทำงานของเครือข่ายพบว่า การป้องกันกลุ่มเสี่ยงจะมีการส่งต่อให้หน่วยงานรัฐ ทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ ดำเนินการรณรงค์ให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ ดำเนินโครงการ / กิจกรรมป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์และช่วยเหลือในการส่งกลับประเทศ ในการช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีจะบริการสุขภาพเพื่อป้องกันติดเชื้อและแพร่กระจายเชื้อทั้งเชิงรับและเชิงรุกในชุมชน ฝึกอาชีพและให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ การช่วยเหลือเพื่อคืนสู่สังคมจะให้การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพและการพัฒนาทักษะอาชีพซ้ำเพื่อเพิ่มความชำนาญ

หากพิจารณาไกลและเครือข่ายในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีแล้วนั้น ผู้วิจัยพบว่ามีกลไกและเครือข่ายที่ดำเนินงานด้านนี้ทั้งภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน โดยกรณีขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น พบว่าเน้นการทำงานด้านการป้องกันในเชิงประสานส่งต่อ แต่จะไม่ได้เข้าไปเผชิญเหตุโดยตรง เนื่องจากบุคลากรไม่เพียงพอ และทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ โดยหลายองค์กรทำงานร่วมกับประเทศต่าง ๆ ทั้งที่พรมแดนติดกับประเทศไทยและประเทศแหล่งทุน โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการ เช่น อบรมรณรงค์ให้ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น โดยองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งได้ทุนจากต่างประเทศ ในการดำเนินงานด้านการยุติความรุนแรงในเด็กและสตรีและด้านการป้องกันการค้าแรงงานเด็ก ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งร่วมมือกับภาครัฐในกระบวนการส่งกลุ่มเสี่ยงกลับประเทศ ตลอดจนมีการประสานกับโรงพยาบาลเอกชนให้มาดูแลและตรวจสุขภาพผู้ค้าประเวณี โดยองค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนค่าใช้จ่าย องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถปฏิบัติงานร่วมกับกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้เป็นอย่างดี และได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน

การออกแบบการดำเนินงานด้านระบบการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายเพื่อช่วยเหลือทางสังคม โดยแบ่งกลไกและเครือข่ายจำแนกตามลักษณะของการดำเนินงานออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่หนึ่ง การป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี โดยมุ่งที่จะทำงานในด้านการส่งต่อให้หน่วยงานภาครัฐ การทำงานกับทีมสหวิชาชีพ การรณรงค์ให้ความรู้ และจัดกิจกรรมโครงการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการส่งกลับประเทศ กลุ่มที่สอง การช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีโดยมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริการสุขภาพเพื่อป้องกันการติดเชื้อและการแพร่กระจายเชื้อแบบตั้งรับ การบริการสุขภาพเพื่อป้องกันการติดเชื้อและการแพร่กระจายเชื้อเชิงรุกในชุมชน การฝึกอาชีพและให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกลุ่มที่สาม การช่วยเหลือเพื่อคืนสู่สังคม ซึ่งมุ่งเน้นการสนับสนุนทุนเพื่อการประกอบอาชีพ และการพัฒนาทักษะอาชีพเพื่อเพิ่มความชำนาญ โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ระบบเครือข่าย และการช่วยเหลือทางสังคมภายใต้มาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย สามารถแสดงได้ดังแผนภาพ

ภาพที่ 6 : แสดงถึงความสัมพันธ์ของระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคมภายใต้มาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership)



จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการพัฒนาเครือข่าย ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาของมาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership) ได้ดังนี้

1) ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

กระบวนการพัฒนาเครือข่าย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
การป้องกันกลุ่มเสี่ยง 1. ประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันปราบปรามค้ายาเสพติด ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ 2. การรณรงค์ให้ความรู้ในการป้องกันและและปราบปรามการค้ายาเสพติด 3. การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย	1. การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ที่ยังมีทัศนคติไม่ค่อยยอมรับผู้ค้าประเวณี และให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีทั่วไปในชุมชนมากกว่า ส่งผลให้การสนับสนุนให้กลุ่มเป้าหมายกลับสู่สังคมมีปัญหาอุปสรรคตามไปด้วย โดยเฉพาะการได้รับโอกาสเรื่องอาชีพ	1. จัดทำฐานข้อมูลองค์กรที่ทำงานด้านการค้าประเวณี 2. จำแนกข้อมูลองค์กรที่ทำงานในแต่ละด้านให้ชัดเจน เช่น ด้านป้องกัน ด้านปราบปราม ด้านแก้ไข ด้านฟื้นฟู 3. ควรสร้างเครือข่ายในระดับพื้นที่ / ชุมชน โดยดึงการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจาก อพม. อพมก. อสม.

กระบวนการพัฒนาเครือข่าย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
4.การให้ความรู้ในการป้องกันตนเองจากผู้มาใช้บริการทางเพศ 5.การสร้างแกนนำในชุมชน 6. การช่วยเหลือให้ออกจากเหตุการณ์คับขันเร็วที่สุด การช่วยเหลือผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี 1.การประเมินความเสี่ยงตามเกณฑ์ 2.การให้ที่พักพิง 3.การให้เข้าร่วมกิจกรรมตามที่กำหนด 4. การเรียนหนังสือ ทั้งในและนอกระบบ 5.การฝึกทักษะอาชีพเบื้องต้น 6.พฤติกรรมบำบัด 7.การสร้างความเข้าใจบทบาทหญิงชาย 8.การให้การศึกษา สนับสนุนทุนการศึกษา 9.การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ การปฏิบัติงานแบบบูรณาการ 1.การสร้างและใช้ข้อมูลเครือข่ายตามประเภทการทำงานอย่างสอดคล้อง ประสาน ทั้งเครือข่ายของภาครัฐ เครือข่ายภาคเอกชนและเครือข่ายร่วม 2.การพัฒนาความรู้ในการทำงานเชิงเครือข่าย 3.การพัฒนาวิธีการเก็บข้อมูลเพื่อสร้างฐานข้อมูล เชื่อมโยงข้อมูลและการจัดการเครือข่าย	2.ปัญหาจำนวนการรับผู้เข้าฝึกอาชีพของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวบางแห่งที่รับจำนวนจำกัด ทำให้ผู้ค้าประเวณีไม่สามารถเข้าสมัครได้ ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายต้องกลับไปทำงานในวงจรเดิม 3. การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐยังไม่เกื้อกูลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมากนักโดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีจำนวนมาก ขณะที่หน่วยงานภาครัฐมีจำนวนน้อย ทำให้ระบบงานที่จะรองรับกับการช่วยเหลือไม่เพียงพอ 4.การให้หลักประกันความปลอดภัยในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่เพียงพอ 5.การป้องกันยังสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กที่โรงเรียนไม่เพียงพอโดยเฉพาะโรงเรียนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งรวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจกฎหมายการค้ามนุษย์ 6.ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ ขาดความชัดเจน แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะความเข้าใจในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.	ศพค. เนื่องจากมีความใกล้ชิดและเข้าถึงปัญหาในพื้นที่ 4.สร้างความรู้ ความเข้าใจ พัฒนาทักษะต่างๆ ให้แก่เครือข่ายระดับพื้นที่ โดยเฉพาะการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ 5.สร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายทุกระดับทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อให้การเฝ้าระวังป้องกันปัญหาการค้าประเวณีและคุ้มครองช่วยเหลือผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีที่มีประสิทธิภาพรวดเร็ว ลดการทำงานที่ซับซ้อน 6.ควรโน้มน้าวให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญและร่วมมือกันอย่างจริงจังในการป้องกันการค้าประเวณี โดยเฉพาะสื่อและภาคเอกชน และจัดทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่กลุ่มเสี่ยงและถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี

กระบวนการพัฒนาเครือข่าย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
4.ส่งต่อให้หน่วยงานภาครัฐ 5.ทำงานในลักษณะทีมสหวิชาชีพ 6.รณรงค์ให้ความรู้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ 7.ส่งกลับประเทศ การช่วยเหลือคืนสู่สังคม 1.การสนับสนุนทุนการประกอบอาชีพ 2.การพัฒนาทักษะอาชีพซ้ำเพื่อเพิ่มความชำนาญ	2539 7.ระยะทางที่ไกลและไม่สะดวกในการเดินทางไปยังศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวที่ฝักอาชีพเป็นจุดตั้งรับ อีกทั้งหลังเรียนจบไม่สามารถประกอบอาชีพได้จริง ไม่มีตลาด ไม่เห็นเม็ดเงินจริง ทำให้ไม่มีกำลังใจที่จะเดินทางต่อ	

6.5 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)

ในมาตรการนี้ประกอบด้วย 2 ระบบ คือ ระบบนโยบายและกฎหมายและระบบฐานข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และหน่วยงานระหว่างประเทศ

6.5.1 ระบบนโยบายและกฎหมาย

พบว่า ระบบการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับค้าประเวณี ผู้วิจัยเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายสามฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายแม่บทหลักสำหรับการกำหนดนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี โดยมีกลไกหลายภาคส่วนภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประจำจังหวัด กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สค. สถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว เป็นต้น ตลอดจนในการดำเนินงานยังมีความเชื่อมโยงในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น กรมกิจการเด็กและเยาวชน กองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น และหน่วยงานนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข สาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี เป็นต้น ทั้งนี้ต้องสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของปัญหาการค้าประเวณีให้มากขึ้น โดยไม่เป็นปัญหาตามกระแสหรือตามยุคสมัย เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายต้องเข้าใจความสำคัญของ พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ความสัมพันธ์ระหว่าง พ.ร.บ. และการนำ

พ.ร.บ. ไปใช้เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่ม การดำเนินงานร่วมกันของบุคลากรจะต้องช่วยให้การคัดแยกผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบงานในระบบต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้รับผิดชอบหลัก ผู้รับผิดชอบเชิงประสาน และผู้รับผิดชอบเชิงบูรณาการที่ชัดเจน ต้องมีการประสานและนำใช้ทรัพยากรที่แต่ละหน่วยงานมีอยู่ไปใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด พัฒนาความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในประเด็นรายละเอียดของการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ ซึ่งมีความละเอียดอ่อนและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานซึ่งกันและกันแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาพบว่า ในแง่สถานการณ์ทางด้านนโยบายของไทยปัจจุบันนั้น ได้มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น ส่งผลทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น บ้านเกร็ดตระการ บ้านนารีสวัสดิ์ บ้านสองแคว เป็นต้น เน้นไปที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวเป็นหน่วยงานที่ต้องดำเนินงานด้านการค้าประเวณี ซึ่งเป็นคนละหน่วยงานกันกับหน่วยงานด้านการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดประเด็นในเรื่องของความทับซ้อนและความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน นอกจากนั้นยังพบว่าสถานการณ์ปัญหาค้าประเวณีชายมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

ในแง่ของกฎหมายแล้ว ผู้วิจัยพบว่า มีประเด็นที่ต้องให้ความสนใจในการบังคับใช้กฎหมายทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เนื่องจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ไม่เต็มประสิทธิภาพจึงทำให้ผู้ที่อายุกว่า 18 ปี ซึ่งสมควรใจใจค้าประเวณีได้รับการลงโทษตามกฎหมายที่ไม่รุนแรง ขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยขึ้นอยู่กับความดุลพินิจของผู้บังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานภาครัฐมีอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมาย ในบางกรณีที่ทำให้ความล่าช้าเนื่องมาจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาเป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าปัจจุบันอยู่ในระหว่างการดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งแนวโน้มการแก้ไขคือจะเพิ่มบทลงโทษ ในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนบุคคลให้เข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมควรใจก็ตาม นอกจากนั้นแล้วยังมีการเสนอแนะให้การแก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ให้ความรู้และการป้องกันด้วย

ประสิทธิภาพของนโยบายและกฎหมายขึ้นอยู่กับ การขับเคลื่อนนโยบายและกฎหมายสู่การปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง การติดตามและประเมินผล การวิจัย / วิชาการ

ที่สนับสนุนการปรับปรุงพัฒนากฎหมายและการจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลซึ่งจะช่วยให้ระบบฐานข้อมูลเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานทุกระดับมากขึ้น

6.4.2 ระบบฐานข้อมูล

พบว่า การพัฒนานโยบายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี มีปัญหาอุปสรรคสำคัญ คือ การขาดระบบฐานข้อมูลในการดำเนินงาน ส่งผลทำให้การดำเนินกิจกรรม / โครงการขาดข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายและครอบคลุมพระราชบัญญัติที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ ตลอดจนยังขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน การขาดมาตรการในการรักษาความลับหรือความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ ซึ่งควรกำหนดขั้นตอนและระดับของการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลตามชั้นความลับเพื่อไม่ให้กระทบสิทธิส่วนบุคคล นอกจากนั้นแล้ว การป้องกันมิให้คนเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีนั้น ควรพิจารณาไปถึงฐานข้อมูลในเรื่องของการคุ้มครองเด็ก ซึ่งจะมีการเก็บข้อมูลของเด็กกลุ่มเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อสามารถจัดโครงการในลักษณะเชิงป้องกันในพื้นที่เสี่ยงต่าง ๆ ได้อย่างตรงจุด

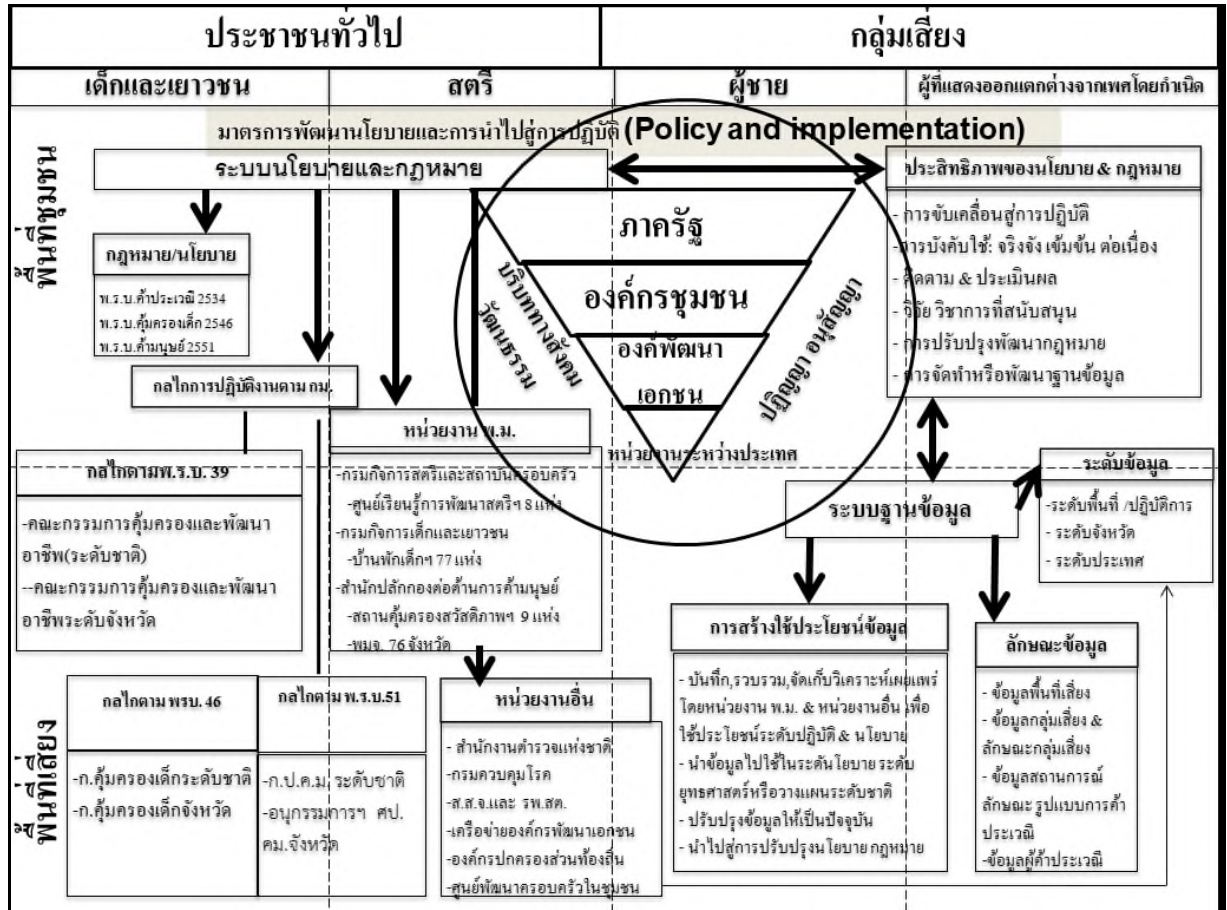
ผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนานโยบายนั้นควรจะต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งระดับพื้นที่หรือระดับปฏิบัติการ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน ลักษณะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อระบบประกอบด้วยข้อมูลพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะความสามารถพื้นฐานของกลุ่มเสี่ยงที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพรายบุคคล ข้อมูลสถานการณ์ ลักษณะและรูปแบบการค้าประเวณีที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยอย่างรวดเร็วและซับซ้อน ข้อมูลผู้ค้าประเวณีและข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสร้างและใช้ประโยชน์ของข้อมูล มีตั้งแต่การบันทึก รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ เผยแพร่ โดยหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และหน่วยงานอื่นเพื่อใช้ประโยชน์ระดับปฏิบัติและระดับนโยบายนำข้อมูลไปใช้ในระดบนโยบาย ระดับยุทธศาสตร์หรือวางแผนระดับชาติ ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงนโยบายและกฎหมาย ต้องมีการกำหนดลักษณะของข้อมูลที่จำเป็นที่กระตุ้นการขับเคลื่อน การทำงานให้อย่างจริงจังและนำไปใช้ประโยชน์เชิงการตัดสินใจได้ ข้อมูลไม่แยกส่วนที่แต่ละหน่วยงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ มีแนวปฏิบัติในการคัดเลือกข้อมูลจำเป็นข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ข้อมูลที่เป็นความลับและการรักษาความลับของข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการทำงาน เช่น กองทุนการประกอบอาชีพ ข้อมูลอาชีพที่ตอบโจทย์ตลาดเพื่อ Start up มีการปรับให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ

การออกแบบระบบฐานข้อมูลเพื่อดำเนินงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ต้องมีความเชื่อมโยงข้อมูลกันใน 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่ละระดับจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บข้อมูล ซึ่งควรครอบคลุมข้อมูลในพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสถานการณ์การค้าประเวณี และข้อมูลผู้ค้าประเวณี

ระบบนโยบายและกฎหมายและระบบฐานข้อมูลภายใต้มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติแสดงได้ดังแผนภาพ

ภาพที่ 5 : แสดงถึงความสัมพันธ์ของระบบนโยบายและกฎหมายและระบบฐานข้อมูลภายใต้

มาตรการพัฒนา นโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and Implementation)



จากที่กล่าวมา สามารถสรุปกระบวนการพัฒนานโยบาย กฎหมายและฐานข้อมูล ปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการพัฒนาของมาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation) ได้ดังนี้

1) ระบบนโยบายและกฎหมาย

กระบวนการพัฒนานโยบาย และกฎหมาย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
1.การกำหนดนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานในพื้นที่อยู่ภายใต้กฎหมายแม่บทหลัก โดยมีกลไกดำเนินงานจากหลายภาคส่วนภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงประสานงานกับ	1.การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีพ.ศ.2539 ที่ไม่เต็มประสิทธิภาพซึ่งไม่สามารถทำให้ผู้ที่อายุกว่า 18 ปี สมครใจค้าประเวณีได้รับการลงโทษตามกฎหมาย	1.แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551

กระบวนการพัฒนานโยบาย และ กฎหมาย	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและ เอกชน 2.การจัดทำฐานข้อมูลสถานการณ์ การค้าประเวณี	ที่ไม่รุนแรงโยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ บังคับใช้กฎหมาย ขาดการบังคับใช้ กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง 2.หน่วยงานภาครัฐมีอุปสรรคในการ ดำเนินการตามกฎหมายในบางกรณี ที่ทำให้ความล่าช้าเนื่องมาจาก ขั้นตอนการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลา	โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนให้ เข้าบุคคลสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมัครใจก็ตาม 2.แก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้ เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้า ระวังให้ความรู้ และการป้องกันด้วย

2) ระบบฐานข้อมูล

กระบวนการพัฒนาฐานข้อมูล	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
1.การรวบรวมข้อมูลในระดับ หน่วยงาน 2.การเก็บรักษาความลับของข้อมูล 3.การใช้ข้อมูลตามภารกิจหน้าที่ของ หน่วยงาน 4.การทำรายงานข้อมูลเสนอต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	1.การขาดระบบฐานข้อมูลในการ ดำเนินงาน ส่งผลทำให้การดำเนิน กิจกรรมโครงการขาดข้อมูลที่จะเป็น ประโยชน์ในการวางแผนงาน ทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับ กลุ่มเป้าหมายและครอบคลุม พ.ร.บ. ที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ 2.ขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูล ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับ องค์กรพัฒนาเอกชน 3.ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการ ค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ยังไม่ สามารถสะท้อนความเป็นจริงใน พื้นที่	1. ออกแบบระบบฐานข้อมูล เพื่อดำเนินงานด้านป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณีนั้นต้องมี ความเชื่อมโยงข้อมูลกัน 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่ละระดับ จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ รวบรวมและจัดเก็บข้อมูล ซึ่งควร ครอบคลุมข้อมูลในพื้นที่เสี่ยง ข้อมูล เด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสถานการณ์การค้าประเวณี และ ข้อมูลผู้ค้าประเวณี 2. ควรวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะ ที่มีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจหรือ คาดการณ์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถ นำข้อมูลไปขับเคลื่อนงานให้มี ประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับ

กระบวนการพัฒนาฐานข้อมูล	ปัญหาอุปสรรค	แนวทางการพัฒนา
		หน่วยงานต่าง ๆ ได้ 3. ควรจัดทำฐานข้อมูลการค้า ประเพณีที่เชื่อมโยงกับการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อใช้ ประโยชน์ในการจัดทำรายงานผล การดำเนินงานระดับชาติ และนานาชาติได้ (Trafficking In Persons Report)

บทที่ 7

บทสรุป วิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาการค้าประเวณี ตลอดจนกฎหมายและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศึกษาและจัดทำระบบงานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทยและภารกิจของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โดยมีระเบียบวิธีวิจัย ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Document research) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการประชุมกลุ่ม (Focus Group) สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการประชุมเชิงปฏิบัติการ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

7.1 สถานการณ์การค้าประเวณี

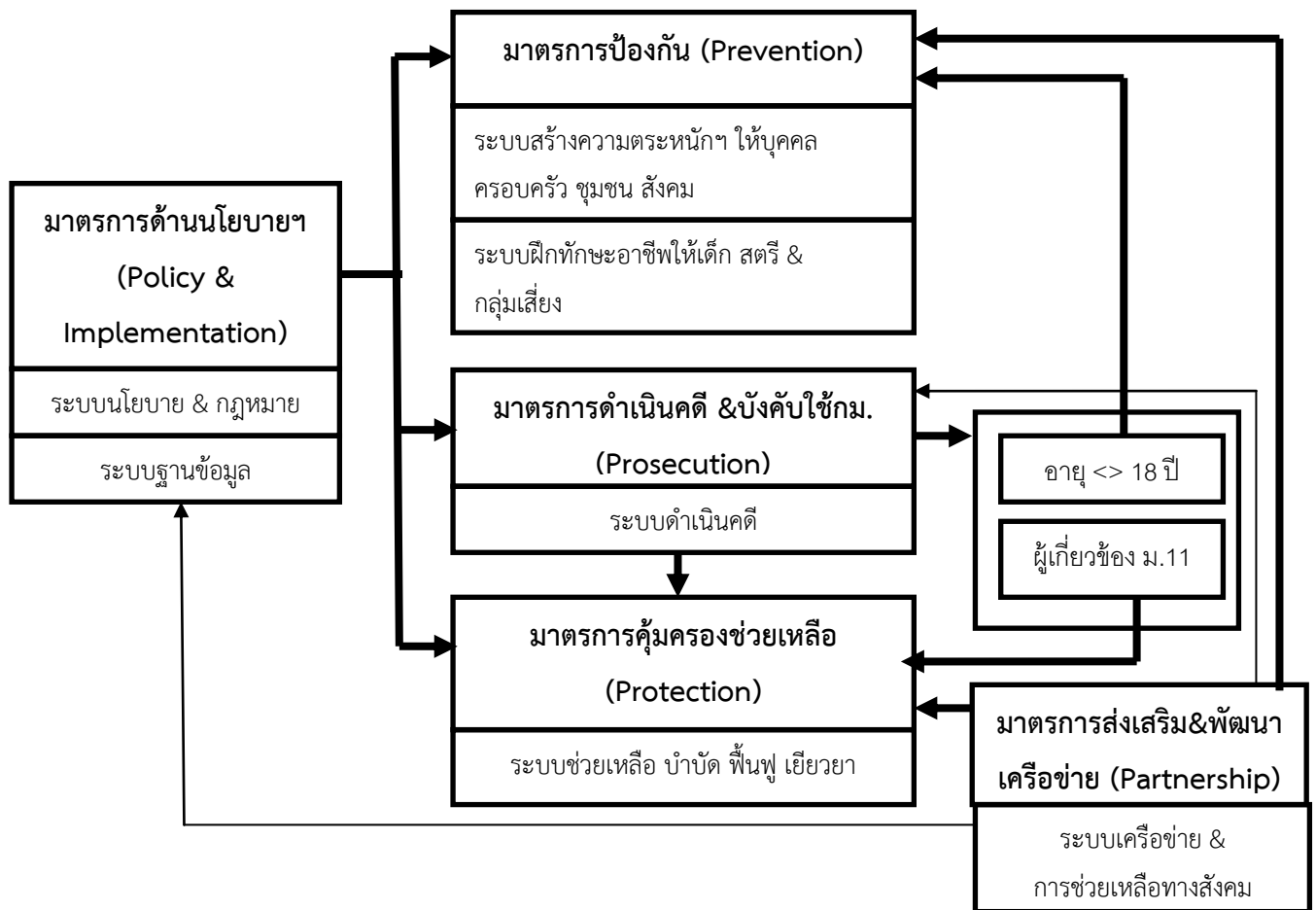
ปัญหาการค้าประเวณีของไทยมีมาต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและมักเกี่ยวข้องกับธุรกิจนอกกฎหมายและการค้ามนุษย์ที่มีมูลค่าทางรายได้จำนวนมหาศาล สถิติผู้ค้าประเวณีหรือโสเภณีจากรายงานต่าง ๆ ต่างกันมากและไม่เป็นปัจจุบัน มีทั้งหญิง ชายและเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี คนไทยและชาวต่างชาติ ประกอบอาชีพอิสระและเป็นนักศึกษา อาชีพ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2539) รายงานว่าโสเภณีมีกว่า 2 แสนคน นิเทศ ทินนะกุล (2004) ระบุว่าประมาณ 2.8 ล้านคน ชูวิทย์ กมลวิศิษฐ์ (2551) ชี้ว่าประมาณ 229,000 คน UNAIDS Report (2014) กล่าวว่าหญิงค้าบริการทางเพศประมาณ 123,530 คน สถานที่ทำงานมีหลากหลาย เช่น บาร์เกย์ บาร์อะโกโก้ คาราโอเกะ บาร์เบียร์และเตร็ดเตร่ มูลค่ารายได้รวมอย่างน้อย 174,050 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.05 ของ GDP สถิติปราบปรามการค้าประเวณีจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติระหว่างปี 2558 - 2560 ซึ่งเป็นข้อมูลจากการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มลดลง จาก 41,774 คน ในปี 2558 เป็น 37,216 คน และ 23,087 คน ในปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 ตามลำดับ ข้อมูลจากกองต่อต้านการค้ามนุษย์ (2558 - 2559) ระบุว่า มีคนไทยทั้งหญิงและชายอายุ 18 ปีขึ้นไปที่ถูกส่งกลับจากต่างประเทศเหตุจากการค้าประเวณีเพิ่มขึ้น สถิติสำนักงานศาลยุติธรรม (2558) ผู้ล่องหน หน่วยงานกักขังหรือชักนำผู้อื่นไปค้าประเวณี ตามมาตรา 9 พบ 25 ราย เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้จัดการ 2 ราย ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จำนวน 18 คดี จำเลย 27 ราย ผู้ต้องโทษ 26 ราย (กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ. 2560) ส่วนเว็บไซต์มีร์เรอร์ของอังกฤษ (ไทยรัฐ. 2560) รายงานว่า พัทยามีสโสเภณี 27,000 คน หรือเฉลี่ยหญิงขายบริการ 1 คนต่อประชาชน 1 คน และมีคลับ บาร์ ร้านนวดที่ขายบริการทางเพศกว่า 1,000 แห่ง ในขณะที่ฮาวอกลิสโคป (Havocscope. 2017) ประมาณการทั่วโลกมีโสเภณี 13,828,700 คน โดยประเทศไทยมีจำนวน 250,000 คน ธุรกิจการค้าประเวณีสร้างรายได้คิดมูลค่า เป็นเงินจำนวน 217,600 ล้านบาทต่อปี หรือร้อยละ 10 ของ GDP

สาเหตุสำคัญของการค้าประเวณี อาจมีหลายปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้น การเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่อาศัยบริการทางเพศเป็นสิ่งดึงดูด ค่านิยมและความเชื่อที่ผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ความยากจนของครอบครัว รวมทั้งการถูกหลอกลวง หรือล่อลวง การค้าประเวณีส่งผลให้เกิดปัญหาหลายอย่าง ได้แก่ ปัญหาด้านสาธารณสุข หรือสุขภาพอนามัย ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาศีลธรรม ค่านิยมทางสังคมที่ไม่เหมาะสม นำไปสู่ปัญหาการค้ำมนุษย์ เสื่อมเสียภาพพจน์ชื่อเสียงของประเทศ

รัฐบาลได้มีความพยายามในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมาอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลมองว่า การค้าประเวณีทำให้ศักดิ์ศรีมนุษย์ต่ำลงและเป็นต้นเหตุสังคมเสื่อมทราม จึงออกพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี เพื่อปราบปรามการค้าประเวณี แต่กลับทำให้โสเภณีเพิ่มมากขึ้นและเปลี่ยนรูปแบบ เช่น หาลูกค้าตามถนน แผงตามร้านอาหาร บาร์ และสถานอาบอบนวด เป็นต้น ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายใหม่เป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยเน้นจัดการสาเหตุการค้าประเวณีและลงโทษผู้แสวงหาประโยชน์ แต่การค้าประเวณียังคงเป็นปัญหาที่ไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด รูปแบบการค้าประเวณีได้มีการพัฒนาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมยุคดิจิทัล มีการติดต่อซื้อขายประเวณีผ่านทางสื่อออนไลน์ หรือ แอปพลิเคชันต่าง ๆ เช่น Line WeChat Facebook เป็นต้น

7.2 ระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps) สามารถสรุปและมีข้อเสนอแนะดังนี้

ภาพที่ 1 : แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบต่าง ๆ ภายใต้ 5 มาตรการ (5Ps)



7.2.1 มาตรการการป้องกัน (Prevention)

1) ระบบสร้างความตระหนักต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้แก่บุคคล

ครอบครัว ชุมชนและสังคม

ในระดับบุคคล พบว่ากลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับบริการจากภาครัฐ องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานระหว่างประเทศด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อความแข็งแรงของการดำเนินชีวิตด้วยการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเองกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เสริมทักษะชีวิตเพื่อเพิ่มการเห็นคุณค่าในตนเอง ปรับทัศนคติ ระบบคิด ค่านิยมผิด ๆ ส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ส่งเสริมทักษะอาชีพ แนะนำอาชีพที่ดี หรือบริการที่ดี หรือการใช้แรงงานที่ดี ส่งเสริมให้ได้รับการศึกษา ทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเฉพาะอันตรายและความรุนแรงของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพตามความถนัดและความสนใจเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ในระดับครอบครัว พบว่าสมาชิกในครอบครัวของกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มผู้ค้าประเวณีจะได้รับการดูแลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สมาชิก สร้างหลักประกันความมั่นคงในครอบครัว ขจัดการใช้ความรุนแรงในครอบครัว เสริมสร้างอาชีพให้แก่สมาชิกในครอบครัว คุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการที่ควรได้รับ ส่งเสริมทักษะชีวิตและอาชีพโดยเฉพาะในครอบครัวด้วยโอกาส

ในระดับชุมชน พบว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการป้องกันกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าสู่วงจรค้าประเวณีและเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างชัดเจนมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินโครงการจำนวนมากตามรูปแบบความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย แต่ยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ กิจกรรมหลัก ๆ เช่น การสร้างแกนนำเด็ก เยาวชน สตรีและชุมชน เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งไร้ความรุนแรง สร้างพื้นที่ปลอดภัย ส่งเสริมพื้นที่สร้างสรรค์ จัดตั้งศูนย์แจ้งเหตุ โดยครอบครัวและโรงเรียนถือเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคมสำคัญที่สุดที่จะสร้างทักษะการใช้ชีวิตที่ถูกทำนองคลองธรรม ในระยะยาวต้องผลักดันให้ระบบการศึกษาทุกระดับ ทั้งในและนอกหลักสูตรเป็นระบบที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะนักเรียนในโรงเรียน

ในระดับสังคม หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนเน้นการรณรงค์ผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ขจัดสื่อลามกหรือสื่อที่ไม่เหมาะสม ออกตรวจพื้นที่เสี่ยง จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาสร้างวัฒนธรรม / ค่านิยมดีงาม และสกัดกั้นการล่อลวงทางสื่อออนไลน์ นอกจากนี้ยังพบว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอีกหลายฝ่าย โดยใช้พื้นที่เป็นเป้าหมายดำเนินการ คือ กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำงานในพื้นที่เสี่ยงเป็นส่วนใหญ่และส่งต่อเพื่อรับการช่วยเหลือไปยังหน่วยงานใกล้เคียง มีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเฉพาะเจาะจงและคล่องตัว ทุกหน่วยงานจะมีรายชื่อเครือข่ายเพื่อการทำงานร่วมกัน มีการอบรมการคัดแยกเหยื่อสำหรับพื้นที่เสี่ยง โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนและประเทศที่ติดพรมแดนไทย ดำเนินงานแบบบูรณาการและใช้องค์กรสื่อช่วยประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ ให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด สอดคล้องกับ Overs. (2002: 11) ที่กล่าวว่าการรณรงค์เพื่อให้ผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตนเองจำเป็นต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้อง (Right message) เข้าถึงผู้เสี่ยงและผู้ค้าประเวณีได้ตรงจุดเป็นข้อมูลสำคัญ (critical mass) ที่ถูกประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง (sustained level) และเข้มข้นสูง (high level)

2) ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยง

ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรีและกลุ่มเสี่ยงมีการดำเนินการโดยภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งภายในหน่วยงานและรุกออกไปในชุมชน มีหลักสูตรระยะสั้นและระยะยาว (เทียบปวช. /ปวส.) โดยจะประเมินความสนใจ / ความถนัดของผู้เรียน แต่ละหลักสูตรมีการเขียนแผนการสอน ทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้การเรียนการสอนที่จัดบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ มีการส่งฝึกในหน่วยงาน

หลากหลายที่สอดคล้องกับหลักสูตร มีการวัดประเมินผลการเรียนรู้และติดตาม ประเมินผลความสามารถในการนำไปประกอบอาชีพได้จริง

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศรีและครอบครัวถือเป็นต้นแบบของการใช้กระบวนการฝึกอาชีพเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์การค้าประเวณีมีความซับซ้อนและรูปแบบมีความแตกต่างจากอดีต ทำให้กระบวนการทำงานของศูนย์ต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย สำหรับกลุ่มเสี่ยงที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร สามารถเข้าสู่กระบวนการฝึกอาชีพของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศรีและครอบครัวได้ เพียงแต่มีข้อจำกัดในการประกอบอาชีพหลังจากฝึกอาชีพแล้วว่าต้องทำงานในเขตจังหวัดที่ตั้งของศูนย์เรียนรู้ เท่านั้น หน่วยงานภาคเอกชน บ้านธารชีวิตมีการฝึกทักษะให้กับผู้ค้าประเวณีในด้านต่าง ๆ ทั้งทักษะการสื่อสารภาษาอังกฤษ และการฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ

กระบวนการฝึกอาชีพต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับทัศนคติ ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้และทักษะชีวิต และการพัฒนาศักยภาพให้กับกลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายด้วย เพื่อให้เขาสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยไม่กลับไปค้าประเวณีอีก นอกจากนี้แล้วอาชีพที่จะฝึกทักษะนั้นควรเป็นหลักสูตรที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดซึ่งจะทำให้กลุ่มเสี่ยงและผู้เสียหายเห็นแนวทางที่จะไปต่อยอดในอนาคตกับการทำงานในพื้นที่ได้ รวมถึงอาจหาแหล่งทุนหรือทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนประกอบอาชีพต่อไปสอดคล้องกับ Frank Parsons's (อ้างใน ภูซังค์ เสนานุชและคณะ, 2559) ที่ระบุว่า การฝึกทักษะอาชีพนั้นผู้ฝึกจะต้องวิเคราะห์ความสนใจ ความถนัดของตนเอง ต้องมีความรู้เกี่ยวกับลักษณะของอาชีพ ความต้องการของตลาดแรงงาน และความก้าวหน้าเกี่ยวกับอาชีพต่าง ๆ ด้วย

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการฝึกอาชีพคือ ผู้เสียหายจากการค้าประเวณีมักมองว่ารายได้ที่ได้จากการฝึกอาชีพที่ส่งเสริมมีน้อยกว่ารายได้จากการค้าประเวณี ตลอดจนภาวะทางสติปัญญาและภาวะหนี้สินทำให้ผู้เสียหายบางคนกลับเข้าสู่วงจรของการค้าประเวณีอีก โดยเฉพาะผู้เสียหายที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการสร้างความตระหนัก และการฝึกทักษะอาชีพ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะของมาตรการป้องกัน (Prevention) ได้ดังนี้

1. ระบบสร้างความตระหนักให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม

1) กระบวนการสร้างความตระหนัก

- (1) ประเมินความคิด ทัศนคติดูผลในเชิงบวก / ลบ
- (2) เสริมพลังให้คุณค่าตนเอง กิจกรรมละลายพฤติกรรม
- (3) ปรับทัศนคติ เสริมทักษะชีวิต ร่างกาย จิต สังคม
- (4) ดำเนินโครงการ / กิจกรรมตามรูปแบบความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ให้ความรู้แบบภาพรวม เช่น โครงการป้องกันการถูกล่อลวง โครงการค่ายครอบครัว โครงการต้นกล้าครอบครัว โครงการป้องกันการตั้งครรภ์ไม่พร้อม
- (5) กำหนดจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบและจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยง

(6) การรณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์

2) ปัญหาอุปสรรค

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนยังให้ความสำคัญกับการสร้างความคิดและทัศนคติ แก่กลุ่มเสี่ยงไม่เพียงพอ ในประเด็นด้านต่าง ๆ เช่น การเห็นคุณค่าในตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ

(2) โครงการ / กิจกรรมที่ดำเนินการส่วนใหญ่ ขาดการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย มุ่งดำเนินการในเชิงปริมาณ

(3) การดำเนินงานโครงการ / กิจกรรมยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการ ระหว่างหน่วยงาน

3) ข้อเสนอแนะ

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนควรเพิ่มกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความคิดและทัศนคติ แก่กลุ่มเสี่ยงโดยสอดแทรกเข้าไปในระบบการศึกษาและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเห็นคุณค่าใน ตนเอง สิทธิและบทบาทสตรี ความเสมอภาคและความเท่าเทียมระหว่างเพศ รวมทั้งต้องดำเนินกิจกรรมกับ ครอบครัวและชุมชน

(2) สนับสนุนให้สื่อประชาสัมพันธ์เพื่อปรับเปลี่ยนเจตคติ / ค่านิยมที่ไม่เหมาะสมของสังคม ต่อเด็กและสตรี

(3) ในการดำเนินโครงการ / กิจกรรม ควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และผลลัพธ์ ที่ต้องการดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน

(4) สนับสนุนให้องค์กรสื่อประชาสัมพันธ์กิจกรรมให้ถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ให้มากที่สุด

(5) ควรมีการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดพื้นที่เสี่ยงในการดำเนินงาน / โครงการ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์

2. ระบบการฝึกทักษะอาชีพให้แก่เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยง

1) กระบวนการฝึกทักษะอาชีพ

(1) การประชาสัมพันธ์หลักสูตรฝึกอบรมต่อสาธารณชน

(2) มีการสำรวจความต้องการฝึกอบรมอาชีพ

(3) มีการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องการฝึกอบรมเลือก / กำหนด หลักสูตรการฝึกอบรมได้มากที่สุด

(4) มีการพัฒนาหลักสูตรอาชีพที่สะท้อนวัฒนธรรมพื้นเมืองของแต่ละภูมิภาค

(5) มีผู้รับผิดชอบโครงสร้างหลักสูตรที่เหมาะสม

(6) มีวัสดุ / อุปกรณ์ที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการฝึกอบรม

(7) มีการจัดทำสื่อการสอนที่สอดคล้องกับเนื้อหา หลักสูตรอายุระดับการพัฒนาภาษาและความสามารถในการเรียนรู้

(8) มีการจัดทำแผนการสอนทุกหลักสูตร / รายวิชา

(9) มีการปรับปรุงแผนการสอนอย่างต่อเนื่อง

(10) การติดตามการออกกลางคัน

(11) มีการปรับปรุงข้อสอบให้สอดคล้องกับหลักสูตร

(12) มีวิธีการและมาตรฐานในการวัด และประเมินผลเมื่อจบหลักสูตร

(13) มีการปรับปรุงหลักสูตรให้มีความทันสมัยเป็นไปตามความต้องการของตลาด

(14) มีการออกวุฒิบัตรรับรองเมื่อสำเร็จการฝึกอบรม

(15) มีการส่งเสริมมูลค่าสินค้าและบริการ เช่น การสร้าง แบนด์ โอท็อป ฮาลาล

(16) การจัดหางาน / หาดตลาดแหล่งรับซื้อผลิตภัณฑ์ สินค้าและบริการ

(17) สนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ

(18) การติดต่อให้ได้รับสินเชื่อหรือเงินกู้ยืมจากแหล่งทุน

(19) การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ

2) ปัญหาอุปสรรค

(1) หลักสูตรที่ดำเนินการโดยภาครัฐและเอกชน ยังขาดประสิทธิภาพในคุณภาพของสินค้าให้เป็นที่ยอมรับของตลาด ขาดการสร้างมูลค่าของสินค้า และขาดทักษะด้านการตลาด ขาดแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์

(2) กลุ่มเป้าหมายไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนประกอบอาชีพ

(3) บางหลักสูตรไม่ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ

3) ข้อเสนอแนะ

(1) ส่งเสริมให้กลุ่มสตรีให้มีการรวมกลุ่มประกอบธุรกิจแบบ Start up และสนับสนุนให้กลุ่มสตรีเข้าถึงบริการที่รัฐที่จัดให้ตามนโยบายของรัฐบาล

(2) สนับสนุนกลุ่มเพื่อพัฒนาบริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพ และการตลาดโดยใช้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) จับคู่ธุรกิจที่มีความสนใจ เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ เพิ่มมูลค่าสินค้า และสร้างแบรนด์ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นให้เป็นที่ยอมรับของตลาด

(3) การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการของตลาด / สถานประกอบการ

7.2.2 มาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection)

1) ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา

พบว่าหน่วยงานมีที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยทั้งภาครัฐ องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานระหว่างประเทศ กระบวนการดำเนินงานประกอบด้วย คัดแยกผู้เสียหายจากการค้าประเวณี และการค้ามนุษย์ หากมีอายุมากกว่า 18 ปี จะเข้าสู่ระบบป้องกันซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป กรณีอายุน้อย

กว่า 18 ปีจะเข้าสู่กระบวนการแรกรับที่จะต้องตรวจสอบเอกสารนำส่งตัว ประเมินสภาพร่างกายจิตใจ เบื้องต้นแจ้งสิทธิรับการคุ้มครองเพื่อตัดสินใจ (กรณีมีศักยภาพ) กระบวนการหลังแรกประกอบด้วย สอบเสาะในข้อเท็จจริง สัมภาษณ์ประวัติ ค้นหาข้อเท็จจริงรายบุคคล วางแผนช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพ เพิ่มพูนความรู้และทักษะชีวิต ช่วยเหลือคดีความอาญาและคดีแพ่ง ช่วยเด็กและสตรีออกจากสถานการณ์ ความรุนแรงในครอบครัว ตลอดจนช่วยเหลือค่าเดินทางไปรักษาพยาบาล กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ประกอบด้วย ประเมินความถนัด ความสนใจ เยี่ยมชมแผนกก่อนตัดสินใจ ให้เลือกหลักสูตร ที่สนใจ เช่น ทอผ้า เย็บจักร งานประดิษฐ์ นวด เป็นต้น ส่งฝึกในหน่วยงานที่สอดคล้องกับหลักสูตร วัดและประเมินผลการเรียนรู้จัดหางานและสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ ติดตามผลการปฏิบัติงาน ทำ จัดการศึกษาอบรม กระบวนการ จัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตและส่งเสริมทักษะป้องกันตนเองถูกล่อลวง ส่งเสริมเสมอภาคระหว่างเพศ ค่านิยมที่เหมาะสม หลังจากนั้นจะมีการติดตามผลหลังส่งกลับภูมิลำเนา เมื่อสิ้นสุดการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

ในรายละเอียดของการคุ้มครองนั้น ดำเนินการช่วยเหลือโดยทีมสหวิชาชีพที่พยายามให้ ผู้ค้าประเวณีได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายให้ใกล้เคียงกับกรณีการค้ามนุษย์ มีการจัดบริการบ้านพัก ที่พักสำหรับผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณี ทั้งหน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน มีการช่วยเหลือ อย่างเป็นระบบและมีกระบวนการด้วยการกำหนดให้ทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นรายวัน เพื่อให้หลีกเลี่ยงหนีติดขัด จากปัญหา ความทุกข์ ความเศร้าโศกความว้าวุ่น ความเจ็บปวดที่เผชิญ หลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการ อบรมให้ความรู้ผ่านกิจกรรมบำบัด รวมทั้งประเมินพฤติกรรมเป็นระยะ หากมีพฤติกรรมเสี่ยงหรือก้าวร้าว รุนแรงจะให้คำปรึกษาเพื่อปรับพฤติกรรมโดยนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ของหน่วยงานนั้น ๆ ฝึกอาชีพควบคู่กับการให้การศึกษาโดยมองว่ากิจกรรมสร้างทักษะอาชีพจะนำมาซึ่งการสร้างรายได้ การศึกษาช่วยเพิ่มพูนความรู้ ทำให้ใช้เวลาที่เกิดประโยชน์และเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับเตรียมกลุ่ม ค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงกลับเข้าสู่ชุมชนและสังคม

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จ.นนทบุรี ดำเนินการโดยให้คำแนะนำคำปรึกษาการปรับตัวในสังคม การคลายความเครียดและวิตกกังวลและช่วยกัน วางแผนปรับพฤติกรรม ส่งต่อข้อมูลกลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงต่อเนื่อง โดยมีเจ้าหน้าที่บริหารจัดการ กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงเป็นรายบุคคล มีการให้กลุ่มค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงค้นหาความสนใจ ในอาชีพหลังรับเข้ามาดูแลครบ 2 เดือน โดยมีนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์และครูฝึกร่วมพิจารณา ความเหมาะสมพร้อมกับพิจารณาประวัติของพฤติกรรมเสี่ยง วุฒิภาวะ สติปัญญา ความสามารถ ความละเอียด หลังจากนั้นจะนำเข้าแผนกเรียนต่าง ๆ ตามที่หลักสูตรกำหนด นอกจากนี้ ยังให้เรียนหนังสือ ทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในบ้านและกิจกรรมนอก บ้านสร้างทักษะชีวิตโดยกิจกรรมจะปรับเปลี่ยน อย่างต่อเนื่องตามความเหมาะสมจากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟูและ เยียวยา ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของมาตรการด้านคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) ได้ดังนี้

1. ระบบการช่วยเหลือ บำบัด พื้นฟู และเยียวยา

1.1 กระบวนการช่วยเหลือ

- (1) มีการประเมินสืบเสาะข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย
- (2) มีการตรวจร่างกาย ร่องรอยบาดแผล การเจ็บป่วย โดยแพทย์ / ผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์
- (3) มีการประเมินคัดกรองผู้ให้บริการด้วยการสอบประวัติ และ / หรือกระบวนการทดสอบทางจิตวิทยา หรือการตรวจทางจิตเวชเพื่อจัดทำแผนให้ความช่วยเหลือ และดำเนินการบำบัดฟื้นฟูได้อย่างถูกต้อง
- (4) มีการจัดการรักษาพยาบาลเบื้องต้นในภาวะฉุกเฉินได้ตลอดเวลาโดยบุคลากรด้านสุขภาพ
- (5) มีกลไกส่งต่อทางการแพทย์
- (6) มีการประชุมทีมสหวิชาชีพเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการช่วยเหลือ บำบัด และฟื้นฟูทั้งร่างกายและจิตใจ
- (7) มีการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ให้บริการ
- (8) มีห้องให้คำปรึกษาที่เป็นสัดส่วน มีผู้ให้คำปรึกษา และมีตารางแสดงวัน เวลาให้คำปรึกษา
- (9) มีแนวทางเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีและหรือเสริมพลังครอบครัวของกลุ่มเป้าหมายให้สามารถอยู่ได้อย่างปกติ
- (10) มีกระบวนการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้กระทำและผู้ถูกกระทำอย่างถูกต้องเหมาะสมกับสภาพสังคม
- (11) มีกิจกรรมบำบัดทั้งผู้กระทำ และถูกกระทำ

1.2 ปัญหาอุปสรรค

- (1) ปัญหาสุขภาพร่างกายหรือสุขภาพจิตของผู้รับบริการ รวมถึงกระบวนการช่วยเหลือทางกฎหมาย ตลอดจนความไม่พร้อมของครอบครัวในการรับกลุ่มเป้าหมายคืนสู่ครอบครัวและชุมชนส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายอยู่ในระบบกระบวนการช่วยเหลือ บำบัดและฟื้นฟูระยะเวลานาน
- (2) องค์กรเอกชนบางแห่งไม่สามารถส่งกลุ่มเป้าหมายเข้ารับการฝึกอาชีพตามข้อกำหนดเรื่องกำหนดเวลาของการฝึกอบรม ระยะเวลาของหลักสูตร ระยะทางการเดินทาง ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

1.3 ข้อเสนอแนะ

- (1) การส่งเสริมให้ครอบครัวเข้าใจในหน้าที่ของตนเองที่มีต่อสมาชิกอื่นอย่างเหมาะสม
- (2) เสริมสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและความเข้มแข็งในครอบครัว รวมทั้งมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

(3) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนควรให้ความสำคัญกับการปรับความคิดและทัศนคติกับผู้ค้าประเวณีเพื่อไม่ให้กลับเข้าสู่วงจรการค้าประเวณีซ้ำ

(4) สร้างคู่มือการปฏิบัติงานระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยง ที่ประกอบไปของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน ทั้งบทบาทเฉพาะและบทบาทที่ประสานงานร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(5) พัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและมีความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีและค้ำมนุษย์

7.2.3 มาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution)

1) ระบบการดำเนินคดี

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 นอกจากจะมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้แก่ผู้ค้าประเวณี ไม่ว่าจะเป็นการให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว กฎหมายดังกล่าวยังมุ่งที่จะปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย บุคคลซึ่งกระทำความผิดในสถานการค้าประเวณี บุคคลซึ่งหารายได้จากการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชน บิดา และมารดา หรือผู้ปกครองซึ่งมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดหาผู้อยู่ในความปกครองไปเพื่อการค้าประเวณี และยังให้อำนาจศาลที่จะถอนอำนาจปกครองของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นเด็กเพราะเหตุที่มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อยู่ในความปกครองกระทำการค้าประเวณี ตลอดจนการกำหนดให้ผู้ที่มีโทษชกชนหรือแนะนำตัวทางสื่อมวลชนในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้อง การติดต่อในการค้าประเวณีกันอย่างแพร่หลายมีความผิดตามกฎหมายด้วย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยตำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย อัยการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนโดยดำเนินการเกี่ยวกับการอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดี การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานค้าประเวณีและพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ให้ข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบคุ้มครองนักสังคมสงเคราะห์ดำเนินการตามกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์ทั้งในสถานบริการและเชิงรุกในชุมชน การส่งต่อที่ต้องดำเนินการแบบไม่ขาดช่วง (Hand to hand)

การกระทำความผิดเริ่มต้นจากการจับกุมผู้กระทำความผิดและผู้อยู่ในสถานที่ที่มีการจับกุมกวาดล้างเพื่อคุ้มครองผู้ค้าประเวณีในฐานะผู้ได้รับความเสียหายจากการค้ำมนุษย์ คัดแยกผู้เสียหาย / ผู้กระทำความผิดฐานค้าประเวณีเพื่อคัดกรองสำหรับเข้ารับการดูแลตามสิทธิทางกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและนักสังคมสงเคราะห์ หากผู้กระทำความผิดอายุต่ำกว่า 18 ปี จะส่งสถานแรกรับสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพเพื่อเข้าสู่ระบบช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู เยียวยา กรณีอายุมากกว่า 18 ปี

จะได้รับการแจ้งสิทธิการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้าประเวณี สิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อป้องกันการถูกตีตรา ระยะเวลาการอยู่ในความคุ้มครองดูแลเพื่อให้ยอมรับต่อกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ และพร้อมเปลี่ยนแปลงตนเอง หากประสงค์จะฝึกอาชีพจะได้รับการส่งเข้าสู่สถานแรกรับและสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามลำดับ แต่หากไม่ประสงค์ฝึกอาชีพจะถูกปรับตามกฎหมายและปล่อยกลับภูมิลำเนา ส่วนเจ้าของกิจการ / ผู้ดูแล / ผู้ควบคุม / นายหน้าหรือผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายมาตรา 11 นั้นจะถูกส่งดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม โดยถูกลงโทษทุกราย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง คุ้มครองพยานจากถูกข่มขู่ คุกคาม ซึ่งผู้เสียหายยินยอมให้ปากคำและประสงค์ดำเนินคดีกับผู้เสียหายระบบการดำเนินคดีนั้น พบว่ามีการดำเนินงานที่มีส่วนสำคัญอยู่สามประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สถานแรกรับสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว

ประการที่สอง การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องและมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี

ประการที่สาม การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณีเด็กและผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี

อย่างไรก็ตาม ชนกพล สกลผดุงเขตต์ (2545) กล่าวว่า ปัญหาการค้าประเวณีถือเป็นปัญหาทางสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นและยังพบว่า มีการนำเด็กที่มีอายุน้อยและยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้ามาทำการค้าประเวณีด้วย ซึ่งนอกเหนือไปจากจะมีการค้าประเวณีในประเทศไทยแล้วยังมีการค้าประเวณีในลักษณะกระทำการกันเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กแล้วก็ตามแต่ประเทศไทยเองยังขาดมาตรการที่จำเป็นในเรื่องของการคุ้มครองการป้องกันและการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้าประเวณีรวมทั้งการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการค้าประเวณีและยังมีมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ คืออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1990

และอนุสัญญาต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารที่เกี่ยวข้องซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของหญิงและเด็กที่สำคัญ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (2558) พบว่ามีการทุจริตของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายระดับสูงและนักการเมืองในท้องถิ่นบางคนเข้าไปเกี่ยวข้อง โดยการเรียกรับส่วยจากสถานประกอบการค้าประเวณี หรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเองโดยมีการใช้ศตำแหน่งออกคำสั่งกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลในพื้นที่ให้หลีกเลี่ยงและละเลยการตรวจตราหรือเอาผิดสถานประกอบการค้าประเวณีที่มีผู้มีอิทธิพลมีส่วนได้ส่วนเสียส่งผลให้การดำเนินงานด้านปราบปรามและกวาดล้างสถานบริการค้าประเวณีในเมืองไทยยังคงไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการทางกฎหมาย ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของมาตรการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) ได้ดังนี้

1. ระบบการดำเนินคดี

1.1 กระบวนการทางกฎหมาย

ก่อนการดำเนินคดี

(1) การให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิสตรี สิทธิเด็ก เป็นต้น

(2) การรวบรวมข้อมูลและรับเรื่องผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิ

ระหว่างดำเนินคดี

(1) ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

(2) ดูแลบุคคลในสถานแรกรับและการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

(3) การคุ้มครองการเข้าถึงข้อมูลผู้ค้าประเวณี

หลังการดำเนินคดี

(1) การติดตามบุคคลหลังจากการออกสถานแรกรับหรือการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

(2) การสื่อให้สังคมเรียนรู้การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย

1.2 ปัญหาอุปสรรค

(1) ผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงขาดความเข้าใจถึงสิทธิของตนเอง

(2) ความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในความแตกต่างในการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันออกไป

(3) นโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นการปราบปรามการค้ามนุษย์ ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ลดน้อยลงโดยปริยาย

(4) การดำเนินกระบวนการทางคดีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีตามขั้นตอนต่าง ๆ มากกว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้เสียหายให้ทราบถึงกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่ตนเองจะได้รับความสะดวก

(5) การไม่ให้ความร่วมมือของผู้ค้าประเวณีในการให้ข้อมูลต่างๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินกระบวนการทางคดีตามกฎหมาย

(6) ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ซึ่งส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ยังทำได้น้อยและไม่เต็มที่และขาดประสิทธิภาพ

1.3 ข้อเสนอแนะ

(1) การอบรมและสร้างความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณี เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแยกองค์ประกอบของความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเพื่อให้การปราบปรามและดำเนินคดีค้าประเวณีสามารถบังคับใช้ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การจัดระเบียบและออกตรวจสถานบริการ สถานบันเทิง สถานการค้าประเวณี และพื้นที่เสี่ยงเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องและมุ่งปราบปรามผู้ที่กระทำความผิดให้น้อยลง

(3) การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ซื้อประเวณีเด็กและผู้ค้าประเวณี และการช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อเข้าสู่ระบบการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพตามกระบวนการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

(4) ควรจัดทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือ คุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ค้าประเวณี

7.2.4 มาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership)

1) ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

ระบบการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีให้ประสบผลสำเร็จ จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนมีการทำงานเชิงกลไกและการทำงานเชิงเครือข่ายแตกต่างกันไปตามภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อน ไม่ว่าจะเป็นศูนย์การเรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและสตรี องค์กรพัฒนาเอกชน โรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล คลินิกชุมชนและศูนย์พัฒนาครอบครัว

ในชุมชน องค์กรเครือข่ายมีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและเครือข่ายในต่างประเทศ / ระหว่างประเทศ ซึ่งแต่ละศูนย์มีลักษณะการทำงานแบบ “เปลี่ยนน้ำ” ในระดับที่แตกต่างกัน ลักษณะการทำงานแบบ “เปลี่ยนน้ำ” คือ เปลี่ยนทัศนคติของผู้ปฏิบัติให้เข้าใจผู้ค้าประเวณีและผู้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อย่างแท้จริง ไม่ตีตราหรือไม่มองผู้ค้าประเวณีและผู้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เชิงลบ

ภาครัฐบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายอย่างชัดเจนกับภาครัฐด้วยกันเพราะมีภารกิจที่คล้ายคลึงกันหรือทำงานอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและมักทำงานเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรนี้เป็นหลัก องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานด้านสุขภาพทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพราะภารกิจเน้นช่วยเหลือกลุ่มผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีมากกว่ากลุ่มเสี่ยง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งประสานกับหน่วยงานต่างประเทศในแง่การขอสนับสนุนงบประมาณ สอดคล้องกับยูริดา ชมเชย (2557) ที่ระบุว่า กลไกการประสานงานและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องไม่ค่อยมีการปฏิบัติสัมพันธ์ในเชิงปฏิบัติงานร่วมกัน อันเนื่องมาจากในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน ทั้งรูปแบบการบริหารสภาพแวดล้อม โครงสร้างแต่ละหน่วยงานและเป้าประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานที่มีจุดหมายแตกต่างกัน นอกจากนี้อุปสรรคสำคัญอีกประการ คือกลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีผลประโยชน์ร่วมกัน นำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ฝังรากลึกมานาน ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร นอกจากนี้ปัญหาอุปสรรคสำคัญในการดำเนินงานที่พบ คือการขาดฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน การประสานงานของเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม ทั้งการส่งเสริมและการพัฒนา การส่งเสริมประกอบด้วย การทำงานแบบสหวิชาชีพ การประสานส่งต่อความร่วมมือเพื่อผู้ประสบปัญหา การบูรณาการความร่วมมือตามภารกิจของหน่วยงาน / องค์กรและการสนับสนุน / เพิ่มงานเครือข่าย การพัฒนาประกอบด้วย การสร้าง / เพิ่มงานเครือข่าย การพัฒนาศักยภาพเครือข่าย การเชื่อมโยงประสานเครือข่าย การจัดทำข้อตกลงบันทึกความร่วมมือระหว่างเครือข่าย และการจัดทำฐานข้อมูลเครือข่าย หน่วยงานเครือข่ายอื่น ๆ ที่พบว่าควรร่วมมือกันป้องกันและแก้ไขปัญหานี้ อาทิ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น นอกเหนือจากการทำงานร่วมกันทั้งเชิงรับและเชิงรุกแล้ว ยังควรถอดบทเรียนและสร้างทำเนียบเครือข่ายเพื่อยกระดับการทำงานของเครือข่าย และนำประโยชน์ที่ได้ไปสนับสนุนการทำงานของระบบอื่น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดขององค์การอนามัยโลก (WHO , 1984) ที่ระบุว่า เครือข่ายควรมีการติดต่อสื่อสารและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดกิจกรรมการประชุม ร่วมมือกันวางแผนและพัฒนาทิศทางการทำงานอย่างต่อเนื่อง

การทำงานของเครือข่ายพบว่า การป้องกันกลุ่มเสี่ยงจะมีการส่งต่อให้หน่วยงานรัฐทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ ดำเนินการรณรงค์ให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ ดำเนินโครงการ / กิจกรรมป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์และช่วยเหลือในการส่งกลับประเทศ ในการช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีจะบริการสุขภาพเพื่อป้องกันติดเชื้อและแพร่กระจายเชื้อ

ทั้งเชิงรับและเชิงรุกในชุมชน ฝึกอาชีพและให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามค้ายาเสพติด การช่วยเหลือเพื่อคืนสู่สังคมจะทำให้การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพและการพัฒนาทักษะอาชีพซ้ำเพื่อเพิ่มความชำนาญ

หากพิจารณากลไกและเครือข่ายในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณีแล้ว ผู้วิจัยพบว่า มีกลไกและเครือข่ายที่ดำเนินงานด้านนี้ ทั้งภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน โดยกรณีขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น พบว่าเน้นการทำงานด้านการป้องกันในเชิงประสานส่งต่อ แต่จะไม่ได้เข้าไปเผชิญเหตุโดยตรง เนื่องจากบุคลากรไม่เพียงพอ และทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ โดยหลายองค์กรทำงานร่วมกับประเทศต่าง ๆ ทั้งที่พรมแดนติดกับประเทศไทยและประเทศแหล่งทุน โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการ เช่น อบรมให้ความรู้ หรือข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อป้องกันการค้ายาเสพติดในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น โดยองค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งได้ทุนจากต่างประเทศในการดำเนินงานด้านการยุติความรุนแรงในเด็กและสตรี และด้านการป้องกันการค้าแรงงานเด็ก ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งร่วมมือกับภาครัฐในกระบวนการส่งกลุ่มเสี่ยงกลับประเทศ ตลอดจนมีการประสานกับโรงพยาบาลเอกชนให้มาดูแลและ ตรวจสุขภาพผู้ค้าประเวณี โดยองค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนค่าใช้จ่าย องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถปฏิบัติงานร่วมกับกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้เป็นอย่างดี และได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน

การออกแบบการดำเนินงานด้านระบบการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายเพื่อช่วยเหลือทางสังคม โดยแบ่งกลไกและเครือข่ายจำแนกตามลักษณะของการดำเนินงานออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่หนึ่ง การป้องกันกลุ่มเสี่ยงเข้าสู่วงจรการค้าประเวณี โดยมุ่งที่จะทำงานในด้านการส่งต่อให้หน่วยงานภาครัฐ การทำงานกับทีมสหวิชาชีพ การอบรมให้ความรู้ และจัดกิจกรรมโครงการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด และการส่งกลับประเทศ กลุ่มที่สอง การช่วยเหลือกลุ่มผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี โดยมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริการสุขภาพเพื่อป้องกันการติดเชื้อและการแพร่กระจายเชื้อแบบตั้งรับการบริการสุขภาพเพื่อป้องกันการติดเชื้อและการแพร่กระจายเชื้อเชิงรุกในชุมชน การฝึกอาชีพและให้ความรู้ป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด และกลุ่มที่สาม การช่วยเหลือเพื่อคืนสู่สังคม ซึ่งมุ่งเน้นการสนับสนุนทุนเพื่อการประกอบอาชีพ และการพัฒนาทักษะอาชีพเพื่อเพิ่มความชำนาญ โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการพัฒนาเครือข่าย ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของมาตรการการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (Partnership) ได้ดังนี้

1. ระบบเครือข่ายและการช่วยเหลือทางสังคม

1.1 กระบวนการพัฒนาเครือข่าย

(1) การป้องกันกลุ่มเสี่ยง

- ประชาสัมพันธ์ การป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด และส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ
- การรณรงค์ให้ความรู้ในการป้องกันและและปราบปรามการค้ายาเสพติด

- การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย
- การให้ความรู้การป้องกันตนเองจากผู้มาใช้บริการทางเพศ
- การสร้างแกนนำในชุมชน
- การช่วยเหลือให้ออกจากเหตุการณ์คับขันโดยเร็วที่สุด

(2) การช่วยเหลือผู้ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี

- การประเมินความเสี่ยงตามเกณฑ์
- การให้ที่พักพิง
- การให้เข้าร่วมกิจกรรมตามที่กำหนด
- การเรียนหนังสือในและนอกระบบ
- การฝึกทักษะอาชีพเบื้องต้น
- พฤติกรรมบำบัด
- การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย
- การให้การศึกษ สนับสนุนทุนการศึกษา
- การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ

(3) การปฏิบัติงานแบบบูรณาการ

- การสร้างและใช้ข้อมูลเครือข่ายตามประเภทการทำงานอย่างสอดคล้องประสาน ทั้งเครือข่ายของภาครัฐ เครือข่ายภาคเอกชน และเครือข่ายร่วม
- การพัฒนาความรู้ในการทำงานเชิงเครือข่าย
- การพัฒนาวิธีการเก็บข้อมูลเพื่อสร้างฐานข้อมูล เชื่อมโยงข้อมูลและ การจัดการเครือข่าย
- ส่งต่อให้หน่วยงานภาครัฐ
- ทำงานในลักษณะทีมสหวิชาชีพ
- รณรงค์ให้ความรู้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- ส่งกลับประเทศ

(4) การช่วยเหลือคืนสู่สังคม

- การสนับสนุนทุนการประกอบอาชีพ
- การพัฒนาทักษะอาชีพซ้ำเพื่อเพิ่มความชำนาญ

1.2 ปัญหาอุปสรรค

(1) การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่ยังมีทัศนคติไม่ค่อยยอมรับผู้ค้าประเวณีและให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีทั่วไปในชุมชนมากกว่าส่งผลให้การสนับสนุนให้กลุ่มเป้าหมายกลับสู่สังคม มีปัญหาอุปสรรคตามไปด้วย โดยเฉพาะการได้รับโอกาสเรื่องอาชีพ

(2) ปัญหาจำนวนการรับผู้เข้าฝึกอาชีพของศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวบางแห่งที่รับจำนวนจำกัด ทำให้ผู้ค้าประเวณีไม่สามารถเข้าสมัครได้ ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายต้องกลับไปทำงานเดิมในวงจรเดิม

(3) การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐยังไม่เกื้อกูลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมากนัก โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีจำนวนมากขณะที่หน่วยงานภาครัฐมีจำนวนน้อยทำให้ระบบงานที่จะรองรับกับการช่วยเหลือไม่เพียงพอ

(4) การให้หลักประกันความปลอดภัยในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่เพียงพอ

(5) การป้องกันยังสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กที่โรงเรียนไม่เพียงพอ โดยเฉพาะโรงเรียนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งรวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจกฎหมายการค้ามนุษย์

(6) ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความชัดเจน แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะความเข้าใจในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

(7) ระยะทางที่ไกลและไม่สะดวกในการเดินทางไปยังศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวที่ฝึกอาชีพ เป็นจุดตั้งรับ อีกทั้งหลังเรียนจบไม่สามารถประกอบอาชีพได้จริง ไม่มีตลาดไม่เห็นเม็ดเงินจริงทำให้ไม่มีกำลังใจที่จะเดินทางต่อ

1.3 ข้อเสนอแนะ

(1) จัดทำฐานข้อมูลองค์กรที่ทำงานด้านการค้าประเวณี

(2) จำแนกข้อมูลองค์กรที่ทำงานในแต่ละด้านให้ชัดเจน เช่น ด้านป้องกันด้านปราบปราม ด้านแก้ไข ด้านฟื้นฟู

(3) ควรสร้างเครือข่ายในระดับพื้นที่ / ชุมชน โดยดึงการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจาก อพม. อพมก. อสม. ศพค. เนื่องจากมีความใกล้ชิดและเข้าถึงปัญหาในพื้นที่

(4) สร้างความรู้ความเข้าใจพัฒนาทักษะต่าง ๆ ให้แก่เครือข่ายระดับพื้นที่ โดยเฉพาะการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่

(5) สร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายทุกระดับ ทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อให้การเฝ้าระวังป้องกันปัญหาการค้าประเวณีและคุ้มครองช่วยเหลือผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีที่มีประสิทธิภาพรวดเร็วลดการทำงานที่ซับซ้อน

(6) ควรโน้มน้าวให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญและร่วมมือกันอย่างจริงจังในการป้องกันการค้าประเวณี โดยเฉพาะสื่อและภาคเอกชน และจัดทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่กลุ่มเสี่ยงและถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี

กล่าวได้ว่ากลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีจึงควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในฐานะพลเมือง เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป และควรได้รับการยอมรับในความเป็นบุคคลเป็นหุ้นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ รวมถึงบริการต่าง ๆ เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาที่เกิดโดยตรงจากการค้าประเวณีและปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการควรเป็นระบบที่มุ่งลดการถูกมองว่าเป็นจำเลย (Decriminalization) ลดการตีตรา (stigma) กีดกันออกจากสังคม ลดการถูกกระทำด้วยความรุนแรงและสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ ซึ่ง Overs (2002: 9) ย้ำว่าการช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีต้องเป็นความรับผิดชอบของทุกฝ่าย ประกอบด้วยผู้ค้าประเวณี ผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ภาครัฐและสังคม โดยรวมต้องคำนึงถึงประเด็นสุขภาพและสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยงและผู้ค้าประเวณีเพื่อนำมากำหนดเป้าหมาย และแผนกลยุทธ์เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา การค้าประเวณีบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

7.2.5 มาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation)

ในมาตรการนี้ประกอบด้วย 2 ระบบ คือ ระบบนโยบายและกฎหมายและระบบฐานข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีทั้งภาครัฐ องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานระหว่างประเทศ

1) ระบบนโยบายและกฎหมาย

พบว่าระบบการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับค้าประเวณี ผู้วิจัยเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายสามฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายแม่บทหลักสำหรับการกำหนดนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี โดยมีกลไกหลายภาคส่วน ภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ คณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประจำจังหวัด กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ สถานแรกรับ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว เป็นต้น ตลอดจนในการดำเนินงานยังมีความเชื่อมโยงในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น กรมกิจการเด็กและเยาวชน กองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น และหน่วยงานนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข สาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ด้านสตรี และการค้าประเวณี เป็นต้น ทั้งนี้ต้องสร้างความตระหนัก

ให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของปัญหาการค้าประเวณีให้มากขึ้น โดยไม่เป็นปัญหาตามกระแสหรือตามยุคสมัย เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายต้องเข้าใจความสำคัญของ พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ความสัมพันธ์ระหว่าง พ.ร.บ. และการนำใช้ พ.ร.บ. ทุกฉบับที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่ม การดำเนินงานร่วมกันของบุคลากรจะต้องช่วยให้การคัดแยกผู้ได้รับผลกระทบอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบงานในระบบต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้รับผิดชอบหลัก ผู้รับผิดชอบเชิงประสานและผู้รับผิดชอบเชิงบูรณาการที่ชัดเจน ต้องมีการประสานและนำทรัพยากรของแต่ละหน่วยงานมียูมาทำให้เกิดประโยชน์ให้มากที่สุด พัฒนาความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในประเด็นรายละเอียดของการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ ซึ่งมีความละเอียดอ่อนและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานซึ่งกันและกันแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาพบว่า ในแง่สถานการณ์ทางด้านนโยบายของไทยปัจจุบันนั้น ได้มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น ส่งผลทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น บ้านเกร็ดตระการ บ้านนารีสวัสดิ์ บ้านสองแคว เป็นต้น เน้นไปที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องดำเนินงานด้านการค้าประเวณี เช่น กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศตรและครอบครัว เป็นต้น ซึ่งเป็นคนละหน่วยงานกันกับหน่วยงานด้านการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดประเด็นในเรื่องของความซ้ำซ้อนเหลื่อมกันระหว่างหน่วยงาน นอกจากนั้นแล้ว ยังพบสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีชายที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแง่ของกฎหมายแล้ว ผู้วิจัยพบว่าประเด็นที่ต้องให้ความสนใจในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เช่น การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ ซึ่งไม่สามารถทำให้ผู้ใหญ่ที่ค้าประเวณีสมัครใจในการเข้าสู่กระบวนการได้ อัตราโทษการลงโทษและบทลงโทษตามกฎหมายที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ยังไม่รุนแรง การบังคับใช้กฎหมายขาดความเข้มข้นโดยขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้บังคับใช้กฎหมายสอดคล้องกับเสาวรส หุ่นดี (2558) ที่ได้เสนอแนะต่อแนวทางการกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ค้าประเวณีว่าควรปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยกำหนดโทษความผิดทางอาญาต่อผู้ค้าประเวณีแบบสมัครใจที่มีผลต่อความสงบหรือเรียบร้อยในสังคม ตลอดจนควรเพิ่มเติมฐานความผิดทางอาญาแก่ผู้ค้าประเวณีแบบสมัครใจที่กระทำความผิดซ้ำ ทั้งนี้เพื่อครอบคลุมวิธีการที่ใช้ในการกระทำความผิดมากขึ้น นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐมีอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมายในบางกรณีที่ทำให้ความล่าช้า อันเนื่องมาจากขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าปัจจุบันอยู่ในระหว่างการดำเนินการแก้ไข

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งแนวนโยบายแก้ไขคือ จะเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนให้เข้าบุคคลสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมัครใจก็ตาม นอกจากนั้นแล้ว ยังมีการเสนอแนะให้การแก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวังให้ความรู้ และการป้องกันด้วย ประสิทธิภาพของนโยบายและกฎหมายขึ้นอยู่กับ การขับเคลื่อนนโยบาย กฎหมายสู่การปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เข้มขันและต่อเนื่อง การติดตามและประเมินผลการวิจัย / วิชาการที่สนับสนุนการปรับปรุงพัฒนากฎหมายและการจัดทำหรือพัฒนาฐานข้อมูล ซึ่งจะช่วยให้ระบบฐานข้อมูลเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานทุกระดับมากขึ้น อย่างไรก็ตามสุพิชา เบาทิพย์ (2539) ได้ให้ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีว่าการใช้กรอบนโยบายแบบการห้ามค้าประเวณี (Prohibitionism) ควรมุ่งที่การควบคุมจัดการเจ้าของสถานบริการ และให้มีการเอาเปรียบหญิงบริการน้อยลงสำหรับหญิงค้าบริการ รัฐควรมีนโยบายให้ความคุ้มครองทั้งในแง่การเป็นแรงงานและให้ได้รับสิทธิมนุษยชนดั่งมนุษย์ทั่วไปคนหนึ่ง รัฐควรตระหนักว่าการทำร้ายลงโทษ ละเลยไม่ให้ความคุ้มครองหญิงบริการไม่ช่วยในการหยุดยั้งธุรกิจการค้าประเวณีแต่กลับจะส่งเสริมในแง่ที่เปิดโอกาสให้สถานบริการเหล่านี้เอาเปรียบผู้หญิงมากยิ่งขึ้น

2) ระบบฐานข้อมูล

พบว่าพัฒนานโยบายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี มีปัญหาอุปสรรคสำคัญ คือ การขาดระบบฐานข้อมูลในการดำเนินงาน ส่งผลทำให้การดำเนินกิจกรรมโครงการขาดข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายและครอบคลุมพระราชบัญญัติที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ ตลอดจนยังขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน การขาดมาตรการในการรักษาความลับหรือความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ ซึ่งควรกำหนดขั้นตอนและระดับของการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลตามขั้นตอน การรักษาความลับเพื่อไม่ให้กระทบสิทธิส่วนบุคคล นอกจากนั้นแล้ว การป้องกันมิให้คนเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีนั้น ควรพิจารณาไปถึงฐานข้อมูลในเรื่องของการคุ้มครองเด็ก ซึ่งจะมีการเก็บข้อมูลของเด็กกลุ่มเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อสามารถจัดโครงการในลักษณะเชิงป้องกันในพื้นที่เสี่ยงต่าง ๆ ได้อย่างตรงจุด

ผู้วิจัยเห็นว่าการพัฒนานโยบายนั้นควรจะต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งระดับพื้นที่ หรือระดับปฏิบัติการ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน ลักษณะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อระบบ ประกอบด้วย ข้อมูลพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะความสามารถพื้นฐานของกลุ่มเสี่ยงที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพรายบุคคล ข้อมูลสถานการณ์ ลักษณะและรูปแบบการค้าประเวณีที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยอย่างรวดเร็วและซับซ้อน ข้อมูลผู้ค้าประเวณีและข้ออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสร้างและใช้ประโยชน์ของข้อมูล มีตั้งแต่การบันทึก รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ เผยแพร่ โดยหน่วยงานของ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และหน่วยงานอื่นเพื่อใช้ประโยชน์ระดับปฏิบัติและระดับนโยบาย นำข้อมูลไปใช้ในระดับนโยบายระดับยุทธศาสตร์ หรือวางแผนระดับชาติปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงนโยบายและกฎหมาย ต้องมีการกำหนดลักษณะของข้อมูลที่จะเป็น ที่กระตุ้นการขับเคลื่อน การทำงานให้เข้มข้นและนำไปใช้ประโยชน์เชิงการตัดสินใจ ข้อมูลไม่แยกส่วน ที่แต่ละหน่วยงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์ มีแนวปฏิบัติการคัดเลือกข้อมูลจำเป็น ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ข้อมูลที่เป็นความลับและการรักษาความลับของข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่เอื้อประโยชน์ ต่อการทำงาน เช่น กองทุนการประกอบอาชีพ ข้อมูลอาชีพที่ตอบโจทย์ตลาดเพื่อ Start up การเชื่อมโยง ข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่มีการปรับให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ

การออกแบบระบบฐานข้อมูลเพื่อดำเนินงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ต้องมีความเชื่อมโยงข้อมูลกันใน 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่ละ ระดับจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บข้อมูล ซึ่งควรครอบคลุมข้อมูลในพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสถานการค้าประเวณี และข้อมูลผู้ค้าประเวณี

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปกระบวนการพัฒนานโยบาย กฎหมาย และฐานข้อมูล ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของมาตรการพัฒนานโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy and implementation) ได้ดังนี้

1. ระบบนโยบายและกฎหมาย

1.1 กระบวนการพัฒนานโยบาย และกฎหมาย

(1) การกำหนดนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานในพื้นที่อยู่ภายใต้กฎหมาย แม่บทหลัก โดยมีกลไกดำเนินงานจากหลายภาคส่วนภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง และเชื่อมโยง ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน

(2) การจัดทำฐานข้อมูลสถานการณ์การค้าประเวณี

1.2 ปัญหาอุปสรรค

(1) การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ที่ไม่เต็มประสิทธิภาพไม่สามารถทำให้ผู้ใหญ่ที่ค้าประเวณีโดยสมัครใจเข้าสู่กระบวนการได้ อัตราโทษ การลงโทษและบทลงโทษตามกฎหมายที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ยังไม่รุนแรง การบังคับใช้กฎหมายขาดความเข้มข้น โดยขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้บังคับใช้ กฎหมาย

(2) หน่วยงานภาครัฐมีอุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมาย ในบางกรณีที่ทำให้ ความล่าช้าอันเนื่องมาจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีความซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลา

1.3 ข้อเสนอแนะ

(1) แก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะบทลงโทษผู้ที่ชักชวนให้เข้าบุคคลสู่กระบวนการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะสมัครใจก็ตาม

(2) แก้ไขกฎหมายต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ให้ความรู้ และการป้องกันด้วย

(3) ควรมีระบบการติดตามและประเมินผลเพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับ และติดตามผลการดำเนินงานและเป็นข้อมูลในการพัฒนาระบบคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. ระบบฐานข้อมูล

2.1 กระบวนการพัฒนาฐานข้อมูล

- (1) การรวบรวมข้อมูลในระดับหน่วยงาน
- (2) การเก็บรักษาความลับของข้อมูล
- (3) การใช้ข้อมูลตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน
- (4) การทำรายงานข้อมูลเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.2 ปัญหาอุปสรรค

(1) การขาดระบบฐานข้อมูลในการดำเนินงาน ส่งผลทำให้การดำเนินกิจกรรมโครงการ ขาดข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงาน ทั้งเชิงรับและเชิงรุกให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย และครอบคลุม พ.ร.บ. ที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ

(2) ขาดการเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน

(3) ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์ยังไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงในพื้นที่

2.3 ข้อเสนอแนะ

(1) การออกแบบระบบฐานข้อมูลเพื่อดำเนินงานด้านป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีนั้นต้องมีความเชื่อมโยงข้อมูลกันใน 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่ละระดับจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บข้อมูล ซึ่งควรครอบคลุมข้อมูลในพื้นที่เสี่ยง ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสถานการณ์การค้าประเวณี และข้อมูลผู้ค้าประเวณี

(2) ควรวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะที่มีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจหรือคาดการณ์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถนำข้อมูลไปขับเคลื่อนงานให้มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้

(3) ควรจัดทำฐานข้อมูลการค้าประเวณีที่เชื่อมโยงกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานระดับชาติและนานาชาติได้ (Trafficking In Persons Report)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2556) **มาตรฐานศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี**, กรุงเทพมหานคร: ปิยอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (2540). **การค้าหญิง**, กรุงเทพมหานคร: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กองต่อต้านการค้ามนุษย์. (2559) **รายงานการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2558**, กรุงเทพมหานคร: กองต่อต้านการค้ามนุษย์.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กองต่อต้านการค้ามนุษย์. (2560) **รายงานการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2559**, กรุงเทพมหานคร: กองต่อต้านการค้ามนุษย์.
- กิตติศักดิ์ เจิมสิทธิประเสริฐและคณะ, (2558) **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์การค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงในประเทศไทย**, กรุงเทพมหานคร: สมาคมรับศาสตร์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2556). **มาตรฐานการดำเนินงานสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (หญิง)**. กรุงเทพมหานคร:
- กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2559). **มาตรฐานการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีและครอบครัว ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว**, กรุงเทพมหานคร :กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2560). **รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบการทำงานของกลไกด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีระดับชาติและระดับจังหวัด**, กรุงเทพมหานคร: กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กองต่อต้านการค้ามนุษย์.(2558). **รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: กองต่อต้านการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กอบกุล อิงคุทานนท์. (2537) **ผู้หญิงกับอำนาจที่แปรเปลี่ยน**. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) **การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: ซัคเซสมิเดีย. : 36-43
- จันทร์เพ็ญ หวังมั่น. (2552). **ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมสุขภาพของหญิงขายบริการทางเพศอำเภอเมืองจังหวัดสุรินทร์**. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

- ชนกพล สกลผดุงเขตต์. (2545). **ศึกษาเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก : ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ.** กรุงเทพมหานคร
- ชูวิทย์ กมลวิศิษฐ์. (2551). **ธุรกิจนอกระบบ: ศึกษากรณีการค้าบริการทางเพศในสังคมไทย.** ภาคนิพนธ์ รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดาร์รัตน์ สุขเกียะ.(2559).**การค้าประเวณีแอบแฝงในธุรกิจนวดพริตตี้สปาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ทวีชัย ระเบียบ.(2555). **กระบวนการค้าประเวณีหญิงข้ามชาติ: ศึกษากรณีหญิงต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร.** วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชีวศึกษาและงานยุติธรรม . มหาวิทยาลัยมหิดล
- นที ภาวรัชศักดิ์. (2547). **การนำเสนอโปรแกรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และเพศศึกษาสำหรับชายชายบริการทางเพศในเขตกรุงเทพมหานคร.** กรุงเทพมหานคร
- นฤมล นิราทร. (2543). **การสร้างเครือข่ายการทำงาน : ข้อควรพิจารณาบางประการ.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 18-21
- นพมาศ พวงสุวรรณ. (2545). **ภาพโสเภณีในนวนิยายไทยกับความเป็นจริงทางสังคม.** จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. อักษรศาสตร์ ภาควิชาวรรณคดีเปรียบเทียบ.
- ปาริชาติ สถาปิตานนท์ และชัยวัฒน์ ธีระพันธุ์. (2546). **สื่อสารกับสังคมเครือข่าย.** กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่น
- พัฒนา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
[http://www.nmt.or.th/phetchaburi/thamairuak/SiteCollectionDocuments/พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539.](http://www.nmt.or.th/phetchaburi/thamairuak/SiteCollectionDocuments/พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539)
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550
<http://www.thailawforum.com/thailand-domestic-violence-law-th/>
- พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศพ.ศ. 2558 (2558) ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับกฤษฎีกา 132 (ตอนที่ 18ก) 17-27
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2558 (2558) ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับกฤษฎีกา 132 (ตอนที่ 15 ก) 49-56
- พระมหาสุทนต์อำภากโร (อบอู่). (2547). **เครือข่าย: ธรรมชาติความรู้และการจัดการ.** กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลาคม.

- พงษ์ธร สาราณ. (2549). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถาน บริการ อาบ อบ นวด.**
รายงานการวิจัยทุนส่งเสริมการวิจัยจากมหาวิทยาลัยหอการค้า. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัย
หอการค้าไทย
- ภูซังค์ เสนานุชและคณะ, (2559). **รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน
ด้านสตรีและครอบครัวของสศ,** กรุงเทพมหานคร
- ยุวธิดา ชมเชย. (2557). **การนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 ไป
ปฏิบัติศึกษากรณี เขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก.** พิษณุโลก. มหาวิทยาลัยนเรศวร
- (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559
<http://www.lawamendment.go.th/attachments/article/484/ร่างรัฐธรรมนูญ2559.pdf>
- เลิศปัญญา บุณณบัณฑิต. (2560) **รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบการทำงานของกลไก
ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าประเวณีระดับชาติและระดับจังหวัด .**
กรุงเทพมหานคร: กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
- ศศิธารา สิงหนะตร. (2551). **การขายบริการทางเพศผ่านห้องสนทนาบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต.**
กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิดำรงชัยธรรม.
- สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2558). **รายงานประจำปี 2558.** กรุงเทพมหานคร : สถาบัน
เพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2540). **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เลียงเชียง.
- สุพิชา เบาทิพย์. (2539). **การศึกษากระบวนการทำงานของผู้หญิงบริการเพื่อช่วยเหลือตนเอง:
กรณีศึกษาหญิงบริการซอยคาวบอย.** วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตสังคม สาขาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุนันท์ บริสุทธิ์. (2549). **การกำหนดความผิดทางอาญา: ศึกษาเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี.**
วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2539) : <http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general>
- สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์. (2555). **วารสารโรคเอดส์.** นนทบุรี : กระทรวง
สาธารณสุข : 35-38
- เสาวรส หนูนดี และจรัล เล็งวิทยา. (2558). **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม
การค้าประเวณี.** มหาวิทยาลัยศิลปากร
- สมเดช รุ่งศรีสวัสดิ์. (2552). **การเปิดรับสื่อลามกทางอินเทอร์เน็ตกับการมีเพศสัมพันธ์ของวัยรุ่น.**
กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
- สมเดช รุ่งศรีสวัสดิ์. (2557). **การขายบริการทางเพศของวัยรุ่นไทยบนสื่ออินเทอร์เน็ต.** วารสารสมาคม
นักวิจัย. กรุงเทพมหานคร

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
<http://www.gender.go.th/plan/5anusanya.html>

อุษา ตันติเวชกุลและจีรติ ดิงศรัทย์ (2524). **พหุมิติและโศภณ : ภาพหลอนและความเป็นจริงของสตรีไทย**.กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อรสม สุทธิสาคร. (2545). **ดอกไม้ราตรี สิ้นคำมีชีวิต**. นนทบุรี:สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

ภาคผนวก

ผผนวก ก

การประชุมเพื่อจัดทำร่างระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ครั้งที่ 1 ในวันที่ 9 มิถุนายน 2560 ณ ห้องประชุมพาเลข 2 ชั้น 14 อาคาร 1 โรงแรมปรีซ์พาลเชอ อาคารโอบีไทมวเวอร์ กรุงเทพมหานคร

1.1 ผู้เข้าร่วมประชุม

สมาชิกที่เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย คณะทำงานวิจัยจำนวน 4 คน ผู้แทนสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้แทนสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด ผู้แทนพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ผู้แทนกองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และเจ้าหน้าที่ของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ผู้แทนมูลนิธิองค์กรเอกชน รวมประมาณ 26 คน

ในการนี้ นางอภิตี สุสุทธิ ผู้อำนวยการกลุ่มมาตรการและกลไก เป็นผู้กล่าวเปิดการประชุมและให้ข้อคิดเห็นถึงความสำคัญ ความจำเป็นในการดำเนินโครงการวิจัยนี้ว่า เพื่อให้การดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมีความสอดคล้องทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานคุ้มครองและสวัสดิภาพและการพัฒนาอาชีพผู้ที่ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีและกลุ่มเสี่ยงมีมาตรฐานและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีมีประสิทธิภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

1.2 รายชื่อผู้เข้าร่วมโครงการประชุมเพื่อจัดทำระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดปทุมธานี

- | | |
|-------------------------|-----------------------|
| 1.นางสาวสุกัญญา ภูเจริญ | นักพัฒนาสังคม |
| 2.นางสาวพรพรรณ อักไข | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 3.นายเอกชัย แก้ววัง | เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคม |

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดปทุมธานี

- | | |
|------------------------|-------------------|
| 4.นางสาวอนุสร่า ก้อนใส | นักสังคมสงเคราะห์ |
|------------------------|-------------------|

สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี

- | | |
|-----------------------|---------------|
| 5.นายไตรรัตน์ ตาเหียบ | นักพัฒนาสังคม |
|-----------------------|---------------|

กองต่อต้านการค้ามนุษย์

- | | |
|--------------------|---------------|
| 6.นายสำรวม ไวยวาสา | นักพัฒนาสังคม |
|--------------------|---------------|

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จังหวัดชัยนาท

- | | |
|------------------------|-----------------------------|
| 7.นางสาวกนกภรณ์ กิจิตศ | นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ |
|------------------------|-----------------------------|

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคกลาง จังหวัดนนทบุรี

- | | |
|--------------------------|-------------------------------|
| 8.นางจันทร์เพ็ญ เจริญสุข | เจ้าพนักงานพัฒนาสังคมชำนาญการ |
|--------------------------|-------------------------------|

- | | |
|--------------------------|-----------------------------|
| 9.นางสาวขวัญฤตา ยงยศ | นักพัฒนาสังคม |
| 10.นางสาวกิงดาว มะโนวรรณ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนงาน |
| 11.นายภาณุวัฒน์ สืบค้น | เจ้าหน้าที่ |

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพฯ 36 พรรษา จังหวัดชลบุรี

- | | |
|-----------------------|-------------------|
| 12.นางสิราณี คิดหาทอง | นักสังคมสงเคราะห์ |
|-----------------------|-------------------|

กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

- | | |
|------------------------------------|----------------------------|
| 13.นางอภิรดี สุสุทธิ | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ |
| 14.นางปรีญา เพื่องพิศิษฐ์ | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ |
| 15.นางสาวอมราภรณ์ ตันติวิภาส | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ |
| 16.นางสาวสุเพ็ญ แทนวิทยานนท์ | นักสังคมชำนาญการพิเศษ |
| 17.นางสาวจิตรา อินทร์ทิม | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 18.นางสาวศลิษา เทียมทอง | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 19.นางสาวจินตนาภรณ์ คล่องดี | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 20.วาที่ร้อยตรีหญิงเกศรินทร์ มาลัย | นักพัฒนาสังคม |
| 21.นางสาวชนภา เข้มมา | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 22.นางสาวชมภรณ์ นิละเสน | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |
| 23.นางสาวสุนิสา รื่นมาลี | |

มูลนิธิองค์กรพัฒนาเอกชน

คณะกรรมการคาทอลิกสตรีแห่งประเทศไทย

- | | |
|----------------------------------|-----------|
| 24.นางสาวกุลยลีย์ เสริมทวีทรัพย์ | ที่ปรึกษา |
|----------------------------------|-----------|

มูลนิธิรักษ์ไทย

- | | |
|---------------------------|---------------------|
| 25.นางสาวสุนีย์ ตาริรัตน์ | ผู้ประสานงานโครงการ |
|---------------------------|---------------------|

ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาลบาลนาเกลือชอย 25

- | | |
|-------------------------|---------------------|
| 26.ซิสเตอร์จันทนา จันทร | ผู้ประสานงานโครงการ |
|-------------------------|---------------------|

คณะที่ปรึกษาโครงการ

- | | |
|--|------------------------------|
| 27.ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภุชงค์ เสนานุช | ที่ปรึกษาโครงการ |
| 28.รองศาสตราจารย์ ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย | นักวิจัย |
| 29.อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย | นักวิจัย |
| 30.นางสาวชรินา ปะดุกา | ผู้ช่วยนักวิจัย/ผู้ประสานงาน |

1.3 ภาพประกอบการประชุมนำเสนอแผนการดำเนินโครงการ





ผนวก ข

การลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้านค้าประเวณี

1.1 การลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้านค้าประเวณี

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิต่างๆ ที่มีการดำเนินงาน การกิจ กิจกรรมโครงการด้านการคุ้มครอง การป้องกันและช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย โดยที่ผ่านมามีคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลจากหน่วยงานด้วยกัน 4 ครั้ง 3 ภูมิภาค 4 จังหวัด ได้แก่

ครั้งที่ 1 คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงาน NGO ในเขตพญา จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2560

ครั้งที่ 2 คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2560 ได้แก่ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดนนทบุรี

ครั้งที่ 3 คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ มูลนิธิ NGO จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 5-6 กรกฎาคม 2560

ครั้งที่ 4 คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ มูลนิธิ NGO จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 16-17 กรกฎาคม 2560

1.2 รายชื่อผู้ให้ข้อมูลการลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้านค้าประเวณี

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดปทุมธานี

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| 1. นางภิญญา จำรูญศาสน์ | ผู้อำนวยการ |
| 2. นางสาวสิริโสภา เตียนสำรว | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ |

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศตริและครอบครัว จังหวัดเชียงราย

- | | |
|---------------------------------|-------------|
| 3. นางลักขณา อิศรางกูร ณ อยุธยา | ผู้อำนวยการ |
|---------------------------------|-------------|

ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศตริและครอบครัวภาคใต้ จังหวัดสงขลา

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 4.นางวริยา สนิทวาทิ | ผู้อำนวยการ |
| 5.นางพัชรี เกรียงณรงค์ | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญการ |
| 6.นางอภัย คงสวัสดิ์ | พยาบาลวิชาชีพ |
| 7.นายอลัน สาดิน | นักสังคมสงเคราะห์ |

บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดสงขลา

- | | |
|---------------------------|-------------|
| 8.นางสาวเสาวภาคย์ ครายลึก | นักจิตวิทยา |
|---------------------------|-------------|

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดสงขลา

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| 9.นายธนัท เขียวเอียน | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |
|----------------------|-----------------------|

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสงขลา

10.นางดวงฤดี สุริยੰนงค์ นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ

มูลนิธิองค์กรพัฒนาเอกชน

มูลนิธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) จังหวัดชลบุรี

1. นายมานพ อุทัยรัตน์ ผู้จัดการมูลนิธิ

ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือชอย 25 จังหวัดชลบุรี

2. ชิสเตอร์ปิยฉัตร บุญมูล ผู้อำนวยการ

สถานสงเคราะห์เด็ก ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาบาล จังหวัดเชียงราย

3. ชิสเตอร์เลนา ศิริวรศิลป์ ผู้อำนวยการ

ศูนย์ชีวิตใหม่ จังหวัดเชียงราย

4.นางสาวรัชนี เชื้อเหม่อ ผู้จัดการ

องค์กรเครือข่ายพัฒนาสิทธิเด็กและการปกป้องคุ้มครองเด็กภาคเหนือ (OCN Thailand)

5.นายจิรวัดน์ แซ่ฮึง ผู้อำนวยการ

6. MR.XAVIER DELAGE อาสาสมัคร

ศูนย์เพื่อน้องหญิง จังหวัดเชียงราย

7.นางสาวนาฏนารี หลวงมอย ผู้อำนวยการ

มูลนิธิเพื่อนหญิง สาขาจังหวัดสงขลา

8. นางสาววรรณ อ่อนประสงค์ ผู้จัดการ

1.3 ภาพกิจกรรมการลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้านค้าประเวณี

(1) มุลินธิเพื่อนพนักงานบริการ (SWING) สาขาพทยา



(2) ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพวาบาลนาเกลือ ซอย 25



(3) สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดนนทบุรี



(4) ศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว จังหวัดเชียงราย



(5) ศูนย์เยาวชนสตรีศรีชุมพาบาล จังหวัดเชียงราย



(6) ศูนย์ชีวิตใหม่ จังหวัดเชียงราย



(7) องค์กรเครือข่ายพัฒนาสิทธิเด็กและการปกป้องคุ้มครองเด็กภาคเหนือ (OCN Thailand)



(8) ศูนย์เพื่อน้องหญิง จังหวัดเชียงราย





(9) ศูนย์เรียนการพัฒนาและครอบครัวภาคใต้ จังหวัดสงขลา ซึ่งคณะผู้วิจัยได้รับความร่วมมือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสงขลา บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสงขลา สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จังหวัดสงขลาและศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัวภาคใต้ จังหวัดสงขลา





(10) มูลนิธิเพื่อนหญิง จังหวัดสงขลาและมูลนิธิพิทักษ์สตรีแห่งประเทศไทย จังหวัดสงขลา



ผนวก ค

การประชุมเพื่อจัดทำร่างระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ครั้งที่ 2 ในวันจันทร์ ที่ 21 สิงหาคม 2560 ณ ห้องประชุมริบิ้นขาว ชั้น 3 กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (บ้านราชวิถี) ถนนราชวิถี เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร

1.1 ผู้เข้าร่วมประชุม

สมาชิกที่เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยคณะทำงานวิจัยจำนวน 4 คน ผู้บริหาร ผู้อำนวยการและผู้แทนสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้แทนสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด ผู้แทนพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ผู้แทนกองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และเจ้าหน้าที่ของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ผู้แทนมูลนิธิองค์กรเอกชน รวมประมาณ 36 คน

1.2 รายชื่อผู้เข้าร่วมโครงการประชุมเพื่อจัดทำระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

ผู้บริหาร

1.นายวิศิษฐ์ เดชเสน รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคกลาง จังหวัดนนทบุรี

2.นางสาวปวิญญา คงอาวุธ นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ

3.นายนิวัฒน์ กัลยา นักพัฒนาสังคม

4.นางสาววาจา มาลำโตน หัวหน้าพนักงานตรวจรูป

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพฯ 36 พรรษา จังหวัดชลบุรี

5.นางสาวพรอุมา พิชัยกาล นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ

กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

6.นางอภริตี สุสุทธิ นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ

7.นางสาวอมราภรณ์ ตันติวิลาส นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ

8.นางสาวสุเพ็ญ แทนวิทยานนท์ นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการพิเศษ

9.นางสาวศิริมา ฤกษ์รัตนวรพรต นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการพิเศษ

10.นางปราณีต เกาะแก้ว นักพัฒนาสังคมชำนาญการ

11.นางกัลยา สุวรรณรัตน์ นักพัฒนาสังคมชำนาญการ

12.นางสาวชมภารณ์ นิลแสน นักพัฒนาสังคมชำนาญการ

13.นางสาวจิตรา อินทร์ทิม นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ

14.นางสาวศลิษา เทียมทอง นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ

15.นางสาวจินตนาภรณ์ คล่องดี นักสังคมสงเคราะห์

16.นางสาวชนาภา เข็มมา นักสังคมสงเคราะห์

สำนักปลัดกระทรวง

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดปทุมธานี

17.นางภิญญา จำรูญศาสน์ ผู้อำนวยการ

18.นางสาวสิริโสภา เตียนสำรวย นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านนาวิสวัสดิ์) จังหวัดนครราชสีมา

19.นางอนงค์นาถ คุณวิเศษ นักพัฒนาสังคมชำนาญการ

สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด (บ้านภูมิเวท) จังหวัดนนทบุรี

20.นายพุทรา แทนแก้ว ครูผู้ช่วย

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จันทนบุรี

21.นางสุจิตรา พิยานรเศรษฐ์ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

22.นางสาวธรรม์อร ศิริสาคร นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จังหวัดปทุมธานี

23.นายจิรวัดน์ โมกขมรรคกุล เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปราม
การค้ายาเสพติดแห่งชาติ

องค์กรพัฒนาเอกชน/นักวิชาการ

ศูนย์ธารชีวิต มูลนิธิคณะศรีชุมพาบาลนาเกลือซอย 25

24.ซิสเตอร์ปิยฉัตร บุญมูล ผู้อำนวยการ

บ้านสุขฤทัย คณะภคินีศรีชุมพาบาล

25.ซิสเตอร์จันทนา จันทร ผู้ประสานงานโครงการ

ศูนย์พิทักษ์สิทธิสตรี มูลนิธิเพื่อนหญิง

[illegible]

มูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี

27.นายมนต์ชัย ภู่สีเขียว ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน

กลุ่มหญิงสู่ชีวิต มูลนิธิผู้หญิง

28.นางสาวภัสสอภิมาส วิโชคจันทร์แสง ผู้ประสานงาน

มูลนิธิดวงประทีป

29.นางนิตยา พร้อมพ้อชื่นบุญ นักสังคมสงเคราะห์

นักวิชาการ

30.ดร.อภิสรินทร์ ขนะรัตน์ ผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กเยาวชนและครอบครัว

31.ดร.สวิมล แสนเวียงจันทร์ อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

32.อาจารย์ประทีป ปัญญา	อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
คณะที่ปรึกษาโครงการ	
33.ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภุชงค์ แสนานุช	ที่ปรึกษาโครงการ
34.ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย	นักวิจัย
35.อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย	นักวิจัย
36.นางสาวชรินา ปะดุกา	ผู้ช่วยนักวิจัย/ผู้ประสานงาน

1.3 ภาพประกอบการประชุมนำเสนอแผนการดำเนินโครงการ





ผนวก ง

การประชุมเพื่อจัดทำร่างระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ครั้งที่ 3 ในวันอังคาร ที่ 10 ตุลาคม 2560 ณ ห้องประชุมพัชรชาติ ชั้น 11 โรงแรมปรีتشาเลช อาคารบีบี กรุงเทพมหานคร

1.1 ผู้เข้าร่วมประชุม

สมาชิกที่เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยคณะทำงานวิจัยจำนวน 4 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้อำนวยการและผู้แทนสถานคุ้มครองสวัสดิภาพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้แทนกองต่อต้านการค้ามนุษย์ ผู้แทนศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว ผู้แทนกองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และผู้แทนมูลนิธิองค์กรเอกชน รวมประมาณ 51 คน

1.2 รายชื่อผู้เข้าร่วมโครงการประชุมเพื่อจัดทำระบบงานการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ

- | | |
|---------------------------------|--------------|
| 1.นางญาณี เลิศไกร | ผู้เชี่ยวชาญ |
| 2.พันตำรวจเอกหญิงกัญญา แดนมะตาม | ผู้เชี่ยวชาญ |
| 3.พันตำรวจเอกธีระวุฒิ กิ่งวรรณ | ผู้เชี่ยวชาญ |

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวรัตนากา จังหวัดขอนแก่น

- | | |
|-------------------|-------------------|
| 4.นายอุบล ลิขีทวน | นักสังคมสงเคราะห์ |
|-------------------|-------------------|

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคกลาง จังหวัดนนทบุรี

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| 5.นายปวิศ พนออนอุดมสุข | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
|------------------------|-------------------------|

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดศรีสะเกษ

- | | |
|---------------------|-------------------|
| 6.นายปณวัฒน์ พยุงตน | นักสังคมสงเคราะห์ |
|---------------------|-------------------|

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัว จังหวัดเชียงราย

- | | |
|--------------------------|---------------------------------|
| 7.นางชัชฎา ศรีวิชัย | พนักงานการเงินและบัญชี ส.4 |
| 8.นางสาวรมย์ธีรา อุตตะมา | เจ้าพนักงานพัฒนาสังคมปฏิบัติงาน |

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคเหนือ จังหวัดลำปาง

- | | |
|---------------------------|--------------------------|
| 9.นางสาวกัณฑ์กวี คำปน | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน |
| 10.นางสาวธนพร หมั่นมุงกิจ | นักสังคมสงเคราะห์ |

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวภาคใต้ จังหวัดสงขลา

- | | |
|--------------------------|-----------------------|
| 11.นายอลัน สาดิน | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 12.นางสาวอรญาณี สุนทรรัช | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษาฯ จังหวัดลพบุรี

- | | |
|------------------------------|-------------------|
| 13.นางสาวสุสิพร สันธิราชกูร์ | นักสังคมสงเคราะห์ |
|------------------------------|-------------------|

ศูนย์เรียนรู้พัฒนาสตรีและครอบครัวเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพฯ 36 พรรษา จังหวัดชลบุรี

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| 14.นางสาวพรอุมา พิชัยกาล | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ |
|--------------------------|---------------------------|

กองคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

- | | |
|------------------------------|--------------------------------|
| 15.นางสาวอมราภรณ์ ตันติวิภาส | นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ |
| 16.นางสาวสุเพ็ญ แทนวิทยานนท์ | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการพิเศษ |
| 17.นางสาวพัทธยา เนตรธรรานนท์ | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ |
| 18.นางปราณีต เกาะแก้ว | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |
| 19.นางสาวขมาภรณ์ นีละเสน | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |
| 20.นางสาวศลิษา เทียมทอง | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 21.นางสาวจิตรา อินทร์ทิม | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 22.นายอมรชัย วิไลรัตน์ | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 23.นายวุฒิกกร อ่องมณี | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| 24.นายประวิณ สงนิม | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน |
| 25.นางสาวชนาภา เข้มมา | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 26.นางสาวมณีนรัตน์ แหยมบุรี | ครูฝึกอาชีพสงเคราะห์ชั้น 3 |
| 27.นางสาวณัฐภรณ์ อารีย์ | นักพัฒนาสังคม |
| 28.นางสาววิสสุตา พลงาม | ผู้ช่วยปฏิบัติงานด้านพัสดุ |
| 29.นางณภัทร พิระพงศ์ธนา | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน |

สำนักปลัดกระทรวง

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านเกร็ดตระการ) จังหวัดปทุมธานี

- | | |
|------------------------------|---------------------------|
| 30.นางภิญญา จำรูญศาสน์ | ผู้อำนวยการ |
| 31.นางสาวสิริโสภา เตียนสำรวย | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ |

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (บ้านนารีสวัสดิ์) จังหวัดนครราชสีมา

- | | |
|-----------------------------|---------------|
| 32.นางสาวประกายดาว โชติกลาง | นักจิตวิทยา |
| 33.นางจันทร์พร สุภิชะ | นักพัฒนาสังคม |

สถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จังหวัดปทุมธานี

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| 34.นางสาวพรพรรณ อักโข | นักสังคมสงเคราะห์ |
| 35.นายเอกชัย แก้ววัง | เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคม |

สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จังหวัดนนทบุรี

- | | |
|----------------------------|----------------------------------|
| 36.นางสุจิตรา พิยานรเศรษฐ์ | พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ |
|----------------------------|----------------------------------|

37.นางสาวธรรม์อร ศิริสาคร	นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ
สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จังหวัดสมุทรปราการ	
38.นางปัทมา อินทร์ภู	พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
39.นางสาวเยาวภา จันทร์วิสัย	นักพัฒนาสังคมชำนาญการ
สำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จังหวัดนครปฐม	
40.นางสาววราภรณ์ ศรีปาน	นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ
41.นางสาวสุนิสา อดทน	เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกัน การกระทำความรุนแรงในครอบครัว
กองต่อต้านการค้ามนุษย์	
42.นางอังคณา หอมหวาน	นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการพิเศษ
องค์กรพัฒนาเอกชน/นักวิชาการ	
บ้านสุขฤทัย คณะภคินีศรีชุมพาบาล	
43.ซิสเตอร์อารีวรรณ สมงาม	ผู้ประสานงานโครงการ
มูลนิธิดวงประทีป	
44.นางนิตยา พร้อมพ้อชื่นบุญ	นักสังคมสงเคราะห์
นักวิชาการ	
45.รศ.ดร.สุลี หอมวิเชียร	คณบดีคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
คณะที่ปรึกษาโครงการ	
46.ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูซังค์ เสนานุช	ที่ปรึกษาโครงการ
47.ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย	นักวิจัย
48.อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย	นักวิจัย
49.นางสาวชรีน้า ปะดุกา	ผู้ช่วยนักวิจัย/ผู้ประสานงาน
50.นางสาวบุญยานุช ขวัญดำ	เจ้าหน้าที่ประสานงาน
51.นางสาวมรส ธีระวิทย์เลิศ	เจ้าหน้าที่ประสานงาน

1.3 ภาพประกอบการประชุมนำเสนอแผนการดำเนินโครงการ



ภาพประกอบการประชุมนำเสนอแผนการดำเนินโครงการ (ต่อ)



มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

18/18 ถนนเทพรัตน กม.18

ตำบลบางโฉลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ 010540

โทรศัพท์ 02-3126300-79 ต่อ 1711-1718 โทรสาร 02-3126237

Admission Hotline : 085-4893710-14