

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา

ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เป็นปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นในสังคมของประเทศที่กำลังพัฒนาจากภาคเกษตรกรรมเป็นภาคอุตสาหกรรม ประเทศไทยเริ่มพัฒนาประเทศโดยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมามีเกือบสี่ทศวรรษ โดยเริ่มต้นจากการพัฒนาประเทศในด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปการเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เกิดสังคมเมืองที่มีการจ้างงาน มีรายได้ เกิดความแตกต่างในการดำรงชีวิต ระหว่างสังคมชนบทกับสังคมเมือง ประชาชนในชนบทที่ยากจนต้องหาทางดิ้นรนเพื่อตนเอง เพื่อความอยู่รอด การแสวงหาหนทางที่คิดว่าจะดีกว่า คือการอพยพจากชนบทเข้ามาเป็นแรงงานในเมืองเพื่อหางานทำรวมทั้งแรงงานเด็กด้วย ขณะเดียวกันเกิดการแข่งขันกันของภาคอุตสาหกรรมสูงขึ้น ทำให้สถานประกอบการขนาดเล็กต้องพยายามลดต้นทุนการผลิตด้วยการจ้างงานที่ราคาถูกกว่า รวมทั้งลักษณะของงานบางประเภทที่เหมาะสมที่จะให้เด็กทำมากกว่าผู้ใหญ่ แรงงานเด็กจึงเป็นอุปทาน (Supply) ที่เข้ามาตอบสนองอุปสงค์ (Demand) ของตลาดแรงงานราคาถูก ปัญหาแรงงานเด็กจึงอุบัติขึ้นและเริ่มมีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมและผิดกฎหมาย รวมถึงการกักขัง หน่วงเหนี่ยว การทำร้ายหรือทารุณกรรมเด็ก โดยปราศจากความปรานีของผู้ประกอบกิจการบางราย ดังที่ปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชนมาตลอด

ปัญหาแรงงานเด็กในระยะหลัง โดยเฉพาะในช่วงปี 2530-2535 เป็นที่สนใจของประชาคมโลกมากขึ้น โดยเฉพาะเวทีการค้าโลกได้หยิบยกประเด็นการใช้แรงงานเด็กมาเป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า โดยถือว่าประเทศที่มีการใช้แรงงานเด็ก เป็นประเทศที่เอาเปรียบประเทศอื่นทางการผลิตและละเมิดหลักการค้าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นตัว

กระตุ้นให้ทุกประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ต้องหันมาสนใจในการแก้ไขปัญหามากขึ้น เพื่อให้พ้นจากภาวะการกีดกันทางการค้าและการถูกกล่าวหาจากนานาประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทั้งเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของประเทศ

ในช่วงก่อนวันที่ 19 สิงหาคม 2541 แรงงานเด็กในสถานประกอบการ ซึ่งหมายถึง เด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ที่ทำงานในสถานประกอบการ มีประมาณ 2.3 แสนคน ส่วนมากกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ในกิจการต่างๆที่เป็นธุรกิจการค้าและยังมีแรงงานเด็กอีกกลุ่มใหญ่ที่ทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับเก่า คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ยังไม่ครอบคลุมไปถึง ทำให้ยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน ปัญหาแรงงานเด็กที่พบในระยะที่ผ่านมาสรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม จากการตรวจแรงงานเด็กอายุ 13 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย คือ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 พบว่าเรื่อง ที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องคือลักษณะการทำงาน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายห้าม นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปีบริบูรณ์ทำงานเด็ดขาด ส่วนเด็กอายุ 13 ปีแต่ไม่เกิน 15 ปีทำงานเบาได้ 5 ประเภท คืองานรับใช้ในงานพาณิชยกรรมที่ไม่มีการจำหน่ายและเสพสุรา งานรับส่งหนังสือพิมพ์ งานรับใช้เกี่ยวกับกีฬา งานเก็บ จำหน่าย รับส่งดอกไม้ ผลไม้ เครื่องชำ เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ และงานยก แบก หาบ หาม ทูน หรือลากของที่มีน้ำหนักไม่เกิน 10 กิโลกรัม หากทำงานอื่นที่ไม่เข้าข่ายงาน 5 ประเภทนี้ต้องได้รับ อนุญาตจากพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานก่อน พร้อมทั้ง ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 18 ปีทำงานในลักษณะงาน อันตราย 10 งาน อาทิ งานหลอม เป่า ริดโลหะ งานป้อนโลหะ งานที่เกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง แสง ที่มีระดับอันตราย งานเกี่ยวกับสารเคมี งานเกี่ยวกับจุลชีวัน งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ งานใช้เคลื่อนที่ด้วยพลังงานไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์ งานที่ทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังห้ามให้เด็กทำงานใน โรงฆ่าสัตว์ สถานที่เล่นการพนัน สถานเดินรำ รำวง หรือร้องเงี้ยว ประเภทที่มีและ ประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอ์บริการ สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่น

จำหน่ายและบริการ โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติ ลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า และสถานอาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีหญิงบริการให้แก่ลูกค้า นอกจากนั้นกฎหมายได้กำหนดเวลาทำงานของเด็กอายุ 13 ปีแต่ไม่ถึง 18 ปี ไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง ห้ามให้เด็กอายุ 13 ปี แต่ไม่ถึง 15 ปี ทำงานระหว่างเวลา 22.00 น. ถึง 06.00 น. ยกเว้นอาชีพนักแสดงภาพยนตร์ ละคร หรือการแสดงอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน แต่ต้องจัดให้มีการพักผ่อนในเวลาดังกล่าวตามสมควร ห้ามเด็กอายุ 13 ปี แต่ไม่ถึง 15 ปีทำงานในวันหยุด ทำงานล่วงเวลา ห้ามจ่ายค่าจ้างให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็กล่วงหน้าหรือจ่ายเป็นปี แต่นายจ้างมักไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น ให้ทำงานเกินชั่วโมงการทำงาน ไม่มีเวลาพัก ไม่มีวันหยุด ไม่จัดสวัสดิการต่าง จ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด และบางแห่งมีการกักขัง หน่วงเหนี่ยว กระทำทารุณ ดังที่สื่อมวลชนได้เคยเสนอข่าว

2. เด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ ไม่มีความรู้เท่าที่ควร จากรายงานการสำรวจทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2536 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าเด็กที่อายุ 13-19 ปีที่ทำงาน เป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาร้อยละ 1.3 มีการศึกษาระดับประถมศึกษาร้อยละ 86.1 มัธยมศึกษาร้อยละ 11.3 อาชีวศึกษาร้อยละ 0.8 เท่านั้น แรงงานเด็กจึงไม่มีประสบการณ์ในการทำงานมาก่อน และนายจ้างเมื่อรับเด็กเข้าทำงานก็จะใช้งานทันที เด็กจึงไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เด็กบางคนถูกจัดให้ทำงานที่ไม่เหมาะสมกับวัย ขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงาน เป็นเหตุให้เด็กได้รับการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานถึงขั้นเจ็บป่วย สูญเสียอวัยวะหรือพิการ

3. ปัญหาการประสบอันตรายจากการทำงาน การเกิดอุบัติเหตุอันตรายในสถานประกอบการขนาดเล็กมีแนวโน้มสูงกว่าสถานประกอบการขนาดใหญ่ และการประสบอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากสถานประกอบการขนาดเล็กขาดเครื่องป้องกันอันตราย และอุปกรณ์ความปลอดภัยต่าง ๆ นายจ้างและลูกจ้างบางรายไม่สนใจการใช้อุปกรณ์ความปลอดภัย เด็กมีระยะเวลาทำงานที่ยาวนานทำให้เกิดความเมื่อยล้าและขาดทักษะในการทำงาน ทำให้ประสบอันตรายได้ง่าย ซึ่งอาจทำให้เด็กทุพพลภาพเป็นผลเสียต่ออนาคตของเด็กและต่อสังคมอีกด้วย

4. ปัญหาสุขภาพอนามัย ซึ่งสถานที่ทำงานและที่พักไม่ถูกสุขลักษณะ สกปรก แออัด แสงสว่างและการระบายอากาศไม่เพียงพอ ต้องยืนหรือนั่งทำงานใน อิริยาบถเดียวกันนาน ๆ ขาดการพักผ่อนที่เพียงพอ สุขภาพเสื่อมโทรม นอกจากนี้ อาหารที่นายจ้างจัดให้บางแห่งมักไม่มีคุณภาพหรือมีคุณภาพน้อย แต่เด็กต้องทำงานที่ ยาวนาน มีเวลาพักผ่อนน้อย ย่อมมีผลโดยตรงต่อสุขภาพอนามัย และความเจริญเติบโตของเด็ก

5. เด็กบางรายที่ย้ายจากชนบทเข้ามาทำงานในเขตกรุงเทพมหานครและ เมืองใหญ่ ๆ ไม่ทราบแหล่งการจ้างงาน บางรายถูกหลอกลวงจากสำนักงานจัดหางานเอกชนไปประกอบอาชีพที่ไม่เหมาะสมได้รับค่าจ้างต่ำ ไม่มีสวัสดิการที่เหมาะสม นายจ้างไม่ ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน นายจ้างบางรายจะจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าให้กับบิดามารดาเด็ก ก่อน ทำให้นายจ้างบางรายไม่จ่ายค่าจ้างให้เด็กหรือจ่ายน้อยมาก นอกจากนี้เด็กที่มาจาก ชนบทห่างไกลจากครอบครัว พ่อแม่ ญาติพี่น้อง เด็กจะรู้สึกเหงา ทำให้เด็กต้องปรับตัวให้เข้ากับสังคม ภาวะแวดล้อม และการทำงาน

6. ปัญหาการขาดโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาอาชีพ เด็กส่วนใหญ่ที่ ทำงานมีการศึกษาต่ำ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 จะสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา เด็ก ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาเพิ่มเติม เนื่องจากเด็กต้องทำงานอยู่กับนายจ้าง มีเวลาพัก และวันหยุดน้อย เด็กจะมีความเหนื่อยอ่อน จึงไม่ต้องการศึกษาต่อและไม่มีโอกาส พัฒนาอาชีพให้เป็นแรงงานฝีมือในอนาคต

7. ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ 29 เกี่ยวกับแรงงาน บังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ แรงงานเด็ก เพราะอนุสัญญาดังกล่าวกำลังส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศและระหว่างประเทศ กล่าวคือเมื่อมีการใช้แรงงานเด็กเกิดขึ้นรัฐจะถูกกล่าวหา ว่าละเลย รัฐจะต้องชี้แจง เป็นภาระหนักต่อรัฐบาลในการดำเนินการแก้ไขและป้องกันสิทธิประโยชน์ทางการค้าและการเมือง ทางค่านายจ้างและผู้ประกอบการภายใน ประเทศหรือธุรกิจส่งออกก็ได้รับผลกระทบคือประเทศคู่ค้าอาจกล่าวหาได้ว่าใช้แรงงาน เด็กอย่างไม่เป็นธรรมในการผลิตสินค้าส่งออก

ในช่วงปี 2523-2525 ประเทศไทยเคยถูกตำหนิจากคณะกรรมการติดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เป็นผลและไม่มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กสาเหตุเพราะในช่วงเวลาดังกล่าวปรากฏกรณีนายจ้างใช้แรงงานเด็กโดยมีการทำร้ายร่างกายอยู่เนือง ๆ และที่ร้ายแรงที่สุดคือกรณีนายจ้างโรงงานทอกระดาด ใช้แรงงานเด็กอย่างทารุณกรรม เมื่อปี พ.ศ. 2534 ซึ่งปรากฏเป็นข่าวเผยแพร่ไปทั่วโลก และเป็นผลให้รัฐบาลทุกชุดให้ความสำคัญโดยแสดงเจตจำนงทางการเมืองอย่างชัดเจนที่จะขจัดการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมให้หมดสิ้นไป โดยมีการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งมีการเร่งรัดการดำเนินการและการสนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยปฏิบัติเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการพัฒนาในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก และให้ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และองค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น จนกระทั่งสถานการณ์และปัญหาแรงงานเด็กเริ่มคลี่คลาย การใช้แรงงานเด็กอายุน้อยและการทารุณกรรมลดลงโดยลำดับ และภายใต้นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษา ทำให้เด็กมีโอกาสเรียนต่อและอยู่ในระบบการศึกษามากขึ้น รัฐบาลจึงแก้ไขอายุขั้นต่ำในการทำงานจาก 13 ปี เป็น 15 ปี และกำหนดเงื่อนไขการใช้แรงงานเด็ก เพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กมากขึ้นในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2541

อย่างไรก็ตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อาจส่งผลให้มีการใช้แรงงานเด็กโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีการลักลอบใช้แรงงานเด็ก โดยเฉพาะแรงงานเด็กต่างชาติน่ามากขึ้น และโดยที่ปัญหาการใช้แรงงานเด็กเป็นปัญหาสังคมที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน การแก้ไขปัญหา จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานด้านที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวจะเกิดประสิทธิผลได้ ต้องเริ่มจากการมีแนวความคิด ข้อมูล แผนการปฏิบัติ ตลอดจนกลไกการบริหารที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้มีการปฏิบัติที่ต่อเนื่องจริงจังและเป็นรูปธรรม

### ข้อมูลแรงงานเด็ก

การที่จะค้นหาตัวเลขจำนวนแรงงานเด็ก ที่มีอยู่จริงจังว่ามีเท่าไรเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ซ่อนเร้นและมีความเคลื่อนไหวตลอดเวลา การประมาณการจำนวนแรงงานเด็กจึงมักจะใช้ข้อมูลสถิติด้านการศึกษาเป็นพื้นฐาน โดยพิจารณาจากจำนวนเด็กที่ไม่ได้ศึกษาต่อ ซึ่งมีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ เช่น สถิติของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าจำนวนนักเรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และไม่มีโอกาสเรียนต่อในปี 2532-2537 ซึ่งจะมีอายุระหว่าง 13-18 ปี มีจำนวนสะสมถึง 2.5 ล้านคน

เมื่อพิจารณาอัตราการศึกษาคือ ม.1 ทั้งในและนอกระบบโรงเรียนพบว่าได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 73.5 ในปี 2534 เป็นร้อยละ 92.5 ในปี 2537 และกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเป้าหมายไว้ในปี 2539 เป็นร้อยละ 100 รวมทั้งนโยบายการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จะทำให้แนวโน้มการเข้าสู่ตลาดแรงงานของเด็กลดลง อย่างไรก็ตามยังมีเด็กอีกประมาณกว่า 400,000 คน ที่ไม่ได้เข้าสู่ระบบโรงเรียน

ข้อมูลสำรวจแรงงานทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2536 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่ามีกำลังแรงงานที่อายุระหว่าง 13 - 19 ปี กว่า 4.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 13.30 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ในจำนวนนี้แยกเป็นเด็กอายุ 13-14 ปี 0.52 ล้านคน และอายุ 15 - 19 ปี 3.7 ล้านคน แต่ไม่อาจแยกได้ว่าทำงานอยู่ในสาขาเศรษฐกิจใด บ้างจำนวนเท่าใด สถิติการตรวจแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในปี พ.ศ. 2537 การใช้แรงงานเด็กปี 2536 และเปรียบเทียบปีต่อ ๆ มา พบว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในสถานประกอบการในข่ายบังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน 11,305 คน โดยส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต 6,227 คน และทำงานการขนส่ง ขยายปลีก ภัตตาคารและโรงแรม 3,827 คน คิดเป็นร้อยละ 88.9 ของแรงงานที่เป็นเด็กทั้งหมดในภาคอุตสาหกรรม

ในส่วนข้อมูลแรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมในปี 2540 มีจำนวน 230,320 คน

นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานเด็กที่เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร รองลงมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คิดเป็นร้อยละ 37.7 และร้อยละ 26.2 ของแรงงานเด็กที่สำรวจพบทั้งหมดตามลำดับ

ส่วนข้อมูลแรงงานเด็ก กลุ่มอื่น เช่น แรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม เด็กที่ทำงานบ้าน งานอาชีพ ซึ่งยังอยู่นอกเหนือการคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน ยังขาดข้อมูลสถิติที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน เท่าที่พบจากการสำรวจของกรมแรงงาน ในปี พ.ศ. 2528 พบประชากรอายุระหว่าง 11 – 19 ปี ทำงานในภาคเกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 82 ของประชากรวัยเดียวกันทั้งหมด และจากการสำรวจการรับจ้างของเด็กที่อยู่ในภาคเกษตรที่จังหวัดขอนแก่นและเชียงใหม่ จำนวน 56 คน สรุปได้ว่าลักษณะการงาน 4 ลักษณะคือ รับจ้างในไร่นาชั่วคราว เป็นลูกจ้างประจำในธุรกิจการเกษตร ทำงานให้ครอบครัวและรับจ้างชั่วคราว ซึ่งการทำงานในครอบครัวและเป็นลูกจ้างในธุรกิจการเกษตร สภาพการทำงานเป็นงานกลางแจ้ง ใช้เวลาทำงานทั้งวัน และใช้แรงงานมากในการขุดดิน ใช้แรงงานปานกลางในการดายหญ้า มีความเสี่ยงพอสมควรจากการถูกข่มขู่ และมีสารเคมีทางการเกษตรประเภทยาฆ่าแมลง

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. วิเคราะห์การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ตามนโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2538 – 2540 ภายใต้ภารกิจกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

## ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวិเคราะห์ครั้งนี้ มีขอบเขตของการศึกษา โดยวิธีการรวบรวมข้อมูล ทฤษฎีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ผลการปฏิบัติงาน และการศึกษาจากผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการประมวล ความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับได้พบเห็นในฐานะผู้ปฏิบัติและบริหารงาน โดยดำรง ตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการกองแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งรับผิดชอบการบริหารงานคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กโดยตรง และในฐานะดำรง ตำแหน่งสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มาวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคและ เสนอแนะแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสม

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ภายใต้ภารกิจ ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา อุปสรรคและสามารถกำหนดแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์และ สภาพปัญหาในปัจจุบัน
3. มีกลไกและบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ ที่จะทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการแก้ไข ปัญหาแรงงานเด็กในภาพรวมของประเทศ



## บทที่ 2

### แนวคิด กฎหมาย นโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

#### แนวคิดในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

ปัญหาแรงงานเด็กเป็นปัญหาทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางเศรษฐกิจและมีความจำเป็นที่ต้องร่วมกันแก้ไขเป็นการเร่งด่วน โดยเฉพาะการร่วมกันแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน การที่เด็กต้องไปทำงานก็เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจของครอบครัวไม่เอื้ออำนวย เด็กจึงต้องเข้าทำงานก่อนวัยอันสมควร เพื่อหาเงินเลี้ยงตนเองและครอบครัว จึงเกิดการเคลื่อนย้ายเข้ามาเป็นแรงงานในกรุงเทพฯ และในเมืองใหญ่ ๆ ขณะที่ประเทศไทยยังมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานเด็กอยู่ เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจของครอบครัว แต่ขณะเดียวกันทำอย่างไรจึงจะทำให้การใช้แรงงานเด็กเป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรม ปราศจากการกดขี่ทารุณ มีความปลอดภัยในการทำงาน และได้รับการพัฒนาทั้งทางร่างกาย สติปัญญา และจิตใจ แนวคิดในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กเกิดจาก

1. การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยคงจะต้องมีอยู่ต่อไป ส่วนจะเพิ่มมากขึ้นหรือมีแนวโน้มลดลงนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่จะช่วยให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทซึ่งเป็นจุดสำคัญที่ก่อให้เกิดการใช้แรงงานเด็ก และสถาบันครอบครัวที่เป็นจุดแข็งของสังคมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเด็ก เนื่องจากเด็กจะได้รับการพัฒนา ค้ำครอง ดูแล เพื่อให้เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพของประเทศ รวมทั้งการปกป้องมิให้มีการนำเด็กมาเข้าทำงานก่อนวัยอันสมควร หรือยังมีวุฒิภาวะที่ไม่เหมาะสม ก็ขึ้นอยู่กับสถาบันครอบครัวและชุมชนที่เด็กพึงพิงเป็นสำคัญ

2. การใช้แรงงานเด็กเป็นสิ่งที่กระทำได้ แม้ในต่างประเทศก็มีการใช้แรงงานเด็ก แต่จะใช้แรงงานเด็กอย่างไร จึงจะไม่เป็นการสกัดกั้นการพัฒนาเด็กทั้ง

ร่างกาย จิตใจ และทักษะในการทำงาน รวมตลอดถึงอารยธรรมและคุณธรรม เพื่อให้เป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าของประเทศต่อไปนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาดำเนินการไปพร้อมกับการคุ้มครองดูแลให้มีการใช้แรงงานเด็กอย่างเหมาะสมกับวุฒิภาวะ มีความปลอดภัยในการทำงาน และได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

3. การให้โอกาสเด็กได้มีงานทำเป็นสิ่งที่ควรจะทำอย่างยิ่ง เพราะจะช่วยให้เด็กได้มีรายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัว อีกทั้งจะเป็นการป้องกันมิให้เด็กต้องกลายเป็นเด็ก จรจัดหรือเร่ร่อน หรือก่ออาชญากรรม เป็นผลเสียต่ออนาคตของเด็ก และสังคมโดยรวมของประเทศ แต่พร้อมกันนั้นก็จะต้องให้การคุ้มครอง ดูแล และพัฒนาในทุกด้านดังกล่าวแล้วข้างต้น

4. ความไม่รู้ความไม่เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กให้ถูกต้อง และเหมาะสม ซึ่งจะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของเด็กดีขึ้น และเด็กมีความศรัทธาต่อนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการหรือมีความรักในงานที่ทำ เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการบริหารธุรกิจ ซึ่งมักจะเกิดในสถานประกอบการธุรกิจขนาดเล็กที่มีลักษณะอย่างไม่เป็นระบบ (Informal Sector) ที่มีอยู่อย่างมากมายและกว้างขวางในประเทศไทย

5. เด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานส่วนมากมาจากชนบท ซึ่งยังไม่คุ้นเคยต่อสภาพความเป็นอยู่ในเมือง และไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานนอกภาคเกษตรกรรม ไม่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานได้ทันที จึงเป็นการสร้างปัญหาให้กับนายจ้างและตัวเด็กเองอย่างมาก เนื่องจากนายจ้างมักจะหวังผลงานจากลูกจ้างเด็กมากเกินไป และไม่เคยฝึกอบรมการทำงานแก่เด็กที่เป็นลูกจ้างของตนเสียก่อนให้ทำงาน ความเสียหายเกิดขึ้นทั้งฝ่ายนายจ้างและเด็ก กล่าวคือในส่วนของนายจ้างก็อาจได้รับความเสียหายในด้านผลผลิตที่ไม่ได้ตามปริมาณและคุณภาพ ส่วนเด็กอาจได้รับความเสียหายในด้านสภาพจิตใจและความปลอดภัยในการทำงาน

6. การแก้ไขและป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กต้องดำเนินการให้ถูกต้องและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่และแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต รวมทั้งจะต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรแรงงาน และองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างดี เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับ “แรงงานเด็ก”

บรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่ทุกฝ่ายพึงประสงค์จะให้เห็น “การใช้แรงงานเด็ก” มีความเป็นธรรม และ “เด็ก” ได้รับการคุ้มครองไปพร้อมกับการพัฒนา ในทุกรูปแบบ

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก

แรงงานเด็กตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานหมายถึง ผู้ทำงานที่มีอายุ 13 ปี แต่ยังไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 กำหนดห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี บริบูรณ์เป็นลูกจ้าง เนื่องจากสภาพร่างกายและจิตใจยังไม่เจริญเติบโตเพียงพอที่จะทำงานได้ และควรที่จะอยู่ในโรงเรียน เพื่อศึกษาเล่าเรียนมากกว่าอยู่ในสถานที่ทำงานหรือโรงงาน และตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานได้กำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กที่อนุญาตให้ทำงานได้ต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดให้เรียนหนังสือภาคบังคับ อย่างไรก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี แต่สำหรับประเทศซึ่งเศรษฐกิจและระบบการศึกษายังไม่พัฒนาเพียงพอ จะกำหนดอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานเด็กอายุ 13 –14 ปีก็ได้ แต่ต้องเป็นงานลักษณะเบา และมีเงื่อนไขว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการพัฒนาทางด้านสุขภาพ การเรียน การเข้ารับการอบรม ซึ่งประเทศไทยแม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาดังกล่าว แต่ก็ได้ดำเนินการตามข้อผ่อนปรนของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว โดยกำหนดห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี โดยเด็ดขาด ซึ่งจะสอดคล้องกับอายุของเด็ก ที่จบการศึกษาภาคบังคับในขณะนั้น (ประถมศึกษาปีที่ 6) และไม่มีโอกาสได้เรียนต่อ และให้จ้างเด็กอายุ 13 –15 ปีได้โดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ในการทำงานในลักษณะเบา 5 ชนิด และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ห้ามทำงานอันตราย 10 ชนิด และกำหนดสถานที่ที่ห้ามทำงาน 5 ประเภทไว้ด้วยเป็นพิเศษ โดยกำหนดในกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเป็นพิเศษ พร้อมทั้งหลักเกณฑ์การขออนุญาตเด็กทำงาน ดังนี้

#### 1. การคุ้มครองแรงงานทั่วไป

ลูกจ้างเด็กมีฐานะเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างอื่น ๆ ที่อยู่ในข่ายได้รับ

ความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับลูกจ้างชายและลูกจ้างหญิง ดังนั้นในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไปอันได้แก่ เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี การลาป่วย อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง วันลา ค่าชดเชย เงินทดแทน การจัดให้มีสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และความปลอดภัย การจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณ ค่าจ้าง และข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจัดให้แก่ลูกจ้างเด็กเช่นเดียวกับลูกจ้างอื่นด้วย ทั้งนี้ รวมตลอดถึงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

## 2. การคุ้มครองแรงงานเด็ก

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดงานและสถานที่ในการทำงานของเด็ก ได้กำหนดเกี่ยวกับอายุ ประเภทงาน ลักษณะงาน สถานที่ทำงาน เวลาทำงาน และการพิจารณาอนุญาตเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กไว้ ดังนี้

1. เกณฑ์อายุ ห้ามนายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี เป็นลูกจ้างโดยเด็ดขาด

### 2. ลักษณะงาน

2.1 กฎหมายยินยอมให้นายจ้างใช้ลูกจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ไม่ถึง 15 ปี ทำงานได้ดังนี้

(1) งานรับใช้ในงานพาณิชยกรรม เว้นแต่งานที่รับใช้ในสถานจำหน่ายและเสพสุรา

(2) งานรับ-ส่งหนังสือพิมพ์

(3) งานรับใช้เกี่ยวกับการกีฬา

(4) งานเก็บ จำหน่าย รับหรือส่งดอกไม้ ผลไม้ เครื่องชำ

เครื่องดัดที่ไม่มีอัลกอซอลล์

(5) งานยก แบก หาบ หาม ทูน หรือลากของที่มีน้ำหนักไม่เกิน 10 กิโลกรัม

2.2 กฎหมายห้ามนายจ้างใช้ลูกจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 18 ปี ทำงานอันมีลักษณะดังนี้

- (1) งานหลอม เป่า หล่อ ริด โลหะ หรือวัสดุอื่น
- (2) งานปั๊มโลหะ หรือวัสดุอื่น
- (3) งานเกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียงและแสงที่มีระดับผิดกว่าปกติอันอาจเป็นอันตราย
- (4) งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (สารเคมี)
- (5) งานเกี่ยวกับจูลซีวันเป็นพิษ ซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา และเชื้ออื่น ๆ
- (6) งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่ในสถานบริการ น้ำมันเชื้อเพลิง
- (7) งานจับหรือบังคับรถยก หรือปั้นจั่น
- (8) งานใช้เคลื่อนที่ด้วยพลังไฟฟ้า หรือเครื่องยนต์
- (9) งานที่ทำให้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ อุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา
- (10) งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี

2.3 กฎหมายห้ามนายจ้างใช้ลูกจ้างอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 18 ปี ทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) โรงฆ่าสัตว์
- (2) สถานที่เล่นการพนัน
- (3) สถานที่เดินรำ รำวง หรือร้องเงี้ยว ประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ
- (4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น จำหน่ายและบริการ โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า
- (5) สถานที่อาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีหญิงบริการให้แก่ลูกค้า

2.4 กฎหมายให้นายจ้างกำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างเด็ก

อายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 18 ปี ไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง ทั้งนี้ โดยมิต้องคำนึงว่างานนั้นจะเป็นงานอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม

2.5 กฎหมายห้ามนายจ้างใช้ลูกจ้างอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปี ทำงานในวันหยุด ทำงานล่วงเวลา และทำงานระหว่างเวลา 22.00 – 06.00 น. เว้นแต่ลูกจ้างนั้นทำงานเป็นผู้แสดงภาพยนตร์ ละคร หรือการแสดงอย่างอื่นที่คล้ายคลึงกัน แต่ต้องจัดให้ลูกจ้างนั้นมีการพักผ่อนในเวลาดังกล่าวตามสมควร

## 2.6 การขออนุญาตจ้างแรงงานเด็ก

(1) ลักษณะงาน ในกรณีที่นายจ้างประสงค์จะจ้างเด็กไว้เป็นลูกจ้างเพื่อทำงานนอกเหนือจากข้อ 2.1 ข้างต้น นายจ้างจะจ้างได้เฉพาะงานอันมีลักษณะไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความเจริญเติบโต ไม่กระทบกระเทือนต่อจิตใจของเด็ก และไม่ขัดต่อศีลธรรม ทั้งนี้ นายจ้างจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานตรวจแรงงานก่อน

(2) การขออนุญาต กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการยื่นคำขออนุญาตเพื่อจ้างลูกจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ไม่ถึง 15 ปี เป็นลูกจ้าง โดยนายจ้างต้องยื่นคำขออนุญาตรับเด็กเข้าทำงานก่อนการจ้างเด็กเข้าเป็นลูกจ้าง

(3) การพิจารณาอนุญาต กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้พิจารณาอนุญาตการจ้างลูกจ้างเด็ก โดยพนักงานตรวจแรงงานจะต้องตรวจสอบลักษณะงานข้อ (1) อายุและสภาพร่างกายของเด็ก และพนักงานตรวจแรงงานจะกำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นในการพิจารณาอนุญาตด้วยก็ได้

(4) การเพิกถอนการอนุญาต ในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานได้พิจารณาอนุญาตให้มีการจ้างเด็กแล้ว หากปรากฏภายหลังว่า ลักษณะและสภาพของงานที่อนุญาตนั้นเปลี่ยนแปลงไป และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความเจริญเติบโต กระทบกระเทือนต่อจิตใจของเด็กหรือศีลธรรม รวมตลอดถึงการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานตรวจแรงงานได้กำหนดไว้ ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานมีคำเตือนในหนังสือแล้ว พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตการจ้างเด็กเป็นลูกจ้างนั้นได้

## 2.7 การรายงานประจำปี

กฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ ต้องรายงานการจ้างลูกจ้างเด็กในรอบปีที่ผ่านมามาต่อพนักงานตรวจแรงงาน ทั้งนี้จะต้องรายงานภายในเดือนมกราคมของปีถัดไปด้วย

## 2.8 การจ่ายค่าจ้าง

นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเด็กตามข้อ 27 ข้อ 28 ข้อ 29 ข้อ 30 และข้อ 31 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป โดยนายจ้างจะนำเงินหรือประโยชน์ตอบแทนใด ๆ ที่นายจ้างได้จ่ายให้แก่บิดามารดา หรือผู้ปกครองของลูกจ้างมาหักค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเด็กตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวมิได้

## 2.9 การพัฒนาแรงงานเด็ก

กฎหมายได้กำหนดเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาลูกจ้างเด็ก โดยให้ลูกจ้างเด็กมีสิทธิลาเพื่อเข้ารับการศึกษาที่ระดับชั้นใด ๆ ซึ่งนายจ้างจะต้องอนุญาตให้ลูกจ้างลางานได้ รวมทั้งต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเด็กเสมือนหนึ่งลูกจ้างทำงานตามปกติด้วย

## นโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก

### 1. รัฐธรรมนูญ

รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาแรงงานเด็ก จึงได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับเด็ก ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538

มาตรา 89 ตรี “รัฐพึงต้องส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง กับจัดระบบแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม”

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ในมาตรา 86 ว่า

“รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ ค้ำครองแรงงานโดยเฉพาะ แรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม”

## 2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ได้นำแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับแรงงานเด็กกำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ในหลายส่วนของแผนงานนับตั้งแต่การจัดความยากจนอันเป็นต้นเหตุของปัญหา การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค การขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน การกำหนดให้แรงงานเด็กเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ การขยายการคุ้มครองแรงงานไปสู่ภาคเกษตร และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) กำหนดให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากรกลุ่มเป้าหมายพิเศษ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เฉพาะอย่างยิ่งเด็ก ทั้งทางด้านสุขภาพอนามัย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการพัฒนาครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่นของตนตามศักยภาพที่มีอยู่ ตลอดจนได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิต่าง ๆ ทั้งทางด้านกฎหมาย สิทธิมนุษยชน ฯลฯ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขและมีศักดิ์ศรีในสังคม

## 3. นโยบายรัฐบาล

รัฐบาลไทยทุกสมัยได้สานต่อเจตจำนงทางการเมืองในอันที่จะขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กและการเอาเปรียบแรงงานเด็ก ดังนี้

(1) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2531 กำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาระบบแรงงานเด็ก ในรูปของมาตรการต่าง ๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาวไว้ 27 มาตรการ และส่วนราชการต่าง ๆ ได้นำไปแปลงสู่แผนการปฏิบัติ



(2) นโยบายของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี (นายอานันท์ ปันยารชุน) ได้แถลงในการประชุมระดับภูมิภาคแห่งเอเชีย ครั้งที่ 11 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2534 ซึ่งได้ยืนยันอย่างหนักแน่นว่า “สถานที่ของเด็ก คือ โรงเรียน มิใช่โรงงาน”

(3) นโยบายของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2535 ว่า

“ ส่งเสริมให้เด็กมีโอกาสศึกษามากขึ้น ขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ซึ่งเด็กจะเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่อมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ อันเป็นวัยที่เหมาะสมต่อการเริ่มทำงาน เนื่องจากมีวุฒิภาวะที่มากพอสมควร มีร่างกายที่เติบโตแข็งแรง มีความสามารถที่จะคุ้มครองตนเองได้บ้าง มีความรู้ความเข้าใจในการดำรงชีวิตในสังคมเมือง และการทำงานในภาคอุตสาหกรรม ”

และเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2535 นายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) ได้แสดงเจตนารมณ์ที่ชัดเจนว่า

“ ไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ”

(4) นโยบายของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี (นายบรรหาร ศิลปอาชา) ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2538 โดยมีเจตนารมณ์ที่จะจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และให้การคุ้มครองป้องกัน เพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและเป็นธรรม ส่งเสริมและพัฒนาเด็ก ด้วยการขยายโอกาสทางการศึกษา และขยายการศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งมุ่งเน้นที่จะจัดปัญหาความยากจนและลดช่องว่างในการกระจายรายได้ อันเป็นผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล โดยการส่งเสริมการเร่งรัดกระจายรายได้และความเจริญสู่ภูมิภาค อันจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ทัดเทียมกันอย่างทั่วถึง

และในโอกาสวันขึ้นปีใหม่พุทธศักราช 2539 นายกรัฐมนตรี (นายบรรหาร ศิลปอาชา) ได้ย้ำยืนยันดังกล่าวที่จะจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กและโสเภณีเด็กอย่างจริงจัง ตลอดจนการให้นำหนักในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นพิเศษ โดยเฉพาะเด็ก สตรี คนชราหรือคนพิการ รวมทั้งเน้นการปลูกฝังในเรื่องศีลธรรมแก่เยาวชนของชาติเพื่อให้เป็นทั้งคนเก่งและคนดี หรือมีความรู้คู่คุณธรรม

(5) นโยบายของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2539 โดยระบุชัดเจนในนโยบายด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคมที่จะเร่งดำเนินการทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก นอกจากนี้ยังส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 12 ปี เพื่อลดปัญหาการเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร ตลอดจนการณรงค์แก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในครอบครัว เพื่อขจัดปัญหาการกระทำทารุณเด็กและการละเมิดต่อเด็ก ดังนี้

- นโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

เร่งดำเนินการทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กและโสเภณีเด็ก

- นโยบายด้านการศึกษา

ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 12 ปี โดยจะให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษแก่ผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและผู้บกพร่องทางร่างกายและปัญญาตามความจำเป็น

- นโยบายด้านสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส

ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำผิดทางเพศต่อเด็กและสตรี และดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ตลอดจนรณรงค์แก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในครอบครัว

(6) นโยบายของรัฐบาล (นายชวน หลีกภัย) ที่แถลงต่อรัฐบาลเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก ดังนี้

“ปรับปรุงกฎหมายแรงงาน ตลอดจนกฎและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิงให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีความปลอดภัยและมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี”

#### 4. นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดนโยบาย สำหรับให้หน่วยงานในสังกัดยึดไปเป็นแนวทางการดำเนินงาน โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก ทั้งในประเด็นการสร้างความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็ก รวมทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องด้านเด็ก การส่งเสริมการมีงานทำที่ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรม โดยเฉพาะการปราบปรามผู้ล่อลวงทางเพศ การพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อยกระดับความรู้ความสามารถของเด็ก การสร้างฐานสวัสดิการและความมั่นคงทางสังคมให้แก่เด็ก โดยขยายกลุ่มเป้าหมายถึงเด็กทั้งในและนอกสถานประกอบการ

#### 5. นโยบายกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้การคุ้มครองแก่แรงงานทั่วไป แรงงานหญิงและแรงงานเด็ก ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย รวมทั้งดำเนินการกับนายจ้างที่มีการจ้างงานโดยไม่เป็นธรรม ในส่วนของแรงงานเด็ก กรมฯ มีเป้าหมายที่จะให้การคุ้มครองเป็นพิเศษ ให้เหมาะสมกับเพศและวัย ในด้านการคุ้มครองจึงมีนโยบายที่จะให้มีการตรวจการใช้แรงงานเด็กอย่างทั่วถึง เพื่อไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด การใช้แรงงานเด็กทำงานอันตรายและการใช้แรงงานเด็กโดยมีการกักขัง หน่วงเหนี่ยว ทารุณกรรม นอกจากนั้นกรมฯ ยังมีนโยบายป้องกันปัญหาแรงงานเด็กที่ต้นทางไม่ให้เด็กเข้าสู่ตลาดก่อนวัยอันควร รวมทั้งดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานแล้วให้มีศักยภาพในการทำงานสูงขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### บทที่ 3

#### การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทยได้เริ่มต้นอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2522 โดยสหประชาชาติประกาศให้ปีดังกล่าวเป็นปีเด็กสากล ประเทศไทยได้เริ่มต้นงานรับปีเด็กสากล ได้จัดทำแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว ผลจากการจัดทำแผนดังกล่าวทำให้ทราบข้อมูลว่า เด็กอายุระหว่าง 12 - 17 ปี ส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ในระบบโรงเรียน ขาดโอกาสทางการศึกษาและทางเลือกในการประกอบอาชีพ รวมทั้งระยะต่อมาสื่อมวลชนพยายามประโคมข่าวการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมอย่างทารุณ ทำให้รัฐต้องออกมาชี้แจงในเวลาเดียวกัน องค์กรพัฒนาเอกชน เริ่มมีการจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยมีมุ่งช่วยเหลือเฉพาะหน้าแก่แรงงานเด็กที่ถูกทารุณกรรม ทำร้าย ทูบตี ถูกกักขัง และไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการจ้างงาน ในขณะที่ทางราชการ ได้พยายามให้มีการตรวจสอบสถานประกอบการต่าง ๆ ที่คาดว่าจะมีการใช้แรงงานเด็ก และเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2525 คณะรัฐมนตรีได้มีมติจัดตั้ง “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม” ขึ้นมาโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ประสานงานระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมและวางมาตรการป้องกันการหลอกลวง การชักจูง รวมทั้งข้อเสนอแนะในการพัฒนาเด็ก และได้ดำเนินงานอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2527 ในช่วงเวลานั้นหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้มีการศึกษาข้อมูลด้านสภาพปัญหา และเสนอแนะนโยบาย และมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในระดับกว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาวิจัยเรื่อง สวัสดิการและพัฒนาการของเด็กในสถานประกอบการอุตสาหกรรมผลิต ผลการวิจัย แสดงให้เห็นสภาพการทำงานอย่างหนัก ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ปัญหาความต้องการด้านสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนกิจกรรมเพื่อส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายด้านแรงงานเด็กในเวลาต่อมา เช่น ใช้เป็นฐานข้อมูลในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ต่อมาในปี พ.ศ. 2530 คณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม จึงได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น”คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก” ปีพ.ศ. 2531 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติข้อเสนอของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ทั้งระยะสั้นและระยะยาว รวม 27 มาตรการ เพื่อใช้ในการปฏิบัติ โดยมีหลักการสำคัญคือ การขยายอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กที่ทำงานเป็นลูกจ้างตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จาก 12 ปี เป็น 13 ปี และการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี นโยบายและมาตรการทั้ง 27 ข้อ ยังคงใช้เป็นหลักการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาจนถึงปัจจุบัน โดยในปี พ.ศ. 2535 กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ได้พัฒนา มาตรการทั้ง 27 ข้อ เหลือ 15 ข้อ เพื่อความชัดเจนยิ่งขึ้นในการนำไปปฏิบัติ

ในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2537 ประเทศไทยได้รับการคัดเลือกจาก IPEC (International Programme on the Elimination of Child labour) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO- International Labour Organization) ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลเยอรมนี ในการรณรงค์ต่อต้านและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในระดับโลก ให้เป็น 1 ใน 6 ประเทศเข้าร่วมโครงการ การดำเนินงานของ IPEC ในประเทศไทย ยังผลให้ทั้งองค์กรเอกชนและภาครัฐบาลเพิ่มความสนใจต่อปัญหาแรงงานเด็กมากขึ้น กรมแรงงาน ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2536 ได้เปลี่ยนสังกัดจากกระทรวงมหาดไทยมาอยู่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและใช้ชื่อว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก IPEC ในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กหลายโครงการ ได้แก่

- โครงการศูนย์สารสนเทศแรงงานเด็ก
- โครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กในอุตสาหกรรมขนาดเล็ก
- โครงการเพิ่มประสิทธิภาพพนักงานตรวจแรงงาน

ความพยายามในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กมีความเข้มข้นอย่างมาก ในช่วงเวลาต่อมา ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดบรรยากาศความตื่นตัวเรื่องแรงงานเด็ก ได้แก่

- 1) ความชัดเจนของนโยบาย และการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของ

รัฐบาล ที่จะจัดการใช้แรงงานเด็กและถือว่าการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก เป็นนโยบายสำคัญ

2) มาตรการระดับการนำ นโยบายไปปฏิบัติ มีความสอดคล้องกับ นโยบายของรัฐบาล

3) แหล่งทุนที่สนับสนุนการดำเนินการตามแผนและโครงการทั้งภาครัฐ และเอกชนช่วยให้สามารถปฏิบัติได้มากขึ้น

4) ความร่วมมือ ระหว่างองค์กรเอกชน และรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศอยู่ในระดับสร้างสรรค์พอสมควร

### ภารกิจกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานระดับชาติในการดำเนินการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นหน่วยงานหลักซึ่งมีภารกิจสำคัญ ดังนี้

#### 1. ด้านคุ้มครองแรงงาน

- คุ้มครองดูแลแรงงานให้ได้รับสิทธิประโยชน์ครบถ้วนตามกฎหมาย
- ให้แรงงานหญิงได้รับ โอกาสและการปฏิบัติเท่าเทียมกัน และได้รับการคุ้มครองพิเศษ
- มิให้มีการใช้แรงงานเด็กอย่างกดขี่ทารุณและไม่เป็นธรรม
- ขยายขอบข่ายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงแรงงานภาคเกษตรและแรงงานนอกระบบ

#### 2. ด้านความปลอดภัยในการทำงาน

- ดำเนินการและส่งเสริมให้ลูกจ้างมีความปลอดภัยและมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี

#### 3. ด้านแรงงานสัมพันธ์

- ส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ระบบทวิภาคี เพื่อให้เกิดสันติสุข
- ป้องกันและแก้ไขปัญหาคัดแย้ง ขัดพิพาทแรงงาน ทั้งในภาค

เอกชนและภาครัฐวิสาหกิจ

- พัฒนาองค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง

#### 4. ด้านสวัสดิการแรงงาน

- ส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน เพื่อให้ลูกจ้างได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

#### 5. ด้านพัฒนาแรงงาน

- ฝึกอบรมนายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อเสริมสร้างความรู้ สติพินหน้าที่ ความเข้าใจ สร้างวินัยและจิตสำนึกการทำงานร่วมกัน

จากภารกิจที่สำคัญโดยเฉพาะการคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงได้ร่วมกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับแรงงานเด็กในด้านต่าง ๆ 3 ด้าน ดังนี้

### 1. การดำเนินการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก

ปัญหาแรงงานเด็ก เป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กต้องคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เด็กมีความจำเป็นต้องดิ้นรนเลี้ยงตนเองและครอบครัว หากรัฐดำเนินการโดยเคร่งครัด ไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็ก อาจนำไปสู่การผลักดันแรงงานเด็กไปสู่ธุรกิจนอกระบบ หรือการเข้าสู่อาชีพเสี่ยง ซึ่งยากต่อการควบคุมดูแลและพัฒนาเด็ก เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกใหม่ สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือ การให้เด็กอยู่ในระบบการศึกษา การชะลอไม่ให้เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร การดำเนินการเพื่อให้แรงงานเด็กในชนบทเข้าสู่ตลาดแรงงาน คือการดำเนินการเพื่อให้แรงงานเด็กในชนบทเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีความพร้อมและทักษะในการทำงานตลอดจนได้รับโอกาสในการพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อป้องกันเด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร เนื่องจากเด็กที่

จบการศึกษาภาคบังคับ (ป. 6) อายุประมาณ 13 – 14 ปี มีสภาพร่างกายและวุฒิภาวะไม่เหมาะที่จะทำงานและเป็นวัยที่กำลังเจริญเติบโต

2. เพื่อป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย เนื่องจากเด็กขาดความรู้และอำนาจในการต่อรอง อาจถูกชักจูงและเอารัดเอาเปรียบได้ง่าย

3. เพื่อป้องกันการหลอกลวงและแสวงหาผลประโยชน์จากเด็ก  
เป้าหมาย

1. ไม่มีการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมายและไม่เป็นธรรม
2. เด็กมีโอกาสได้รับการศึกษาต่อมากขึ้น การใช้แรงงานเด็กลดลงและ  
เป็นไปตามมาตรฐานสากลมากขึ้น

แนวทางการดำเนินการ

1. กระตุ้นให้ผู้ปกครองและเด็กเห็นความสำคัญของการศึกษา
2. ให้ความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกเกี่ยวกับการใช้แรงงาน  
เด็กก่อนวัยอันควร ให้เกิดแก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง เจ้าของสถานประกอบกิจการและ  
ประชาชนทั่วไป

3. สร้างเครือข่ายและแนวร่วมในการสอดส่องดูแลการใช้แรงงานเด็ก
4. ส่งเสริมสนับสนุนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการป้องกัน  
แก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

กิจกรรมดำเนินการ

ในด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็กที่ดำเนินการในปัจจุบัน มีกิจกรรม  
ดำเนินการหลัก ๆ ดังนี้

1. โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก
2. โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค)
3. โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก
4. จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านการใช้แรงงานเด็กร่วมกันระหว่างภาครัฐ  
และเอกชน เช่น การจัดงานวันเด็ก, เดินรณรงค์, นิทรรศการ
5. การจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กผ่านสื่อ



ต่าง ๆ ได้แก่ สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์

6. จัดทำแนวการสอนเรื่องแรงงานเด็ก เพื่อผลักดันให้มีการสอนในสถานศึกษาทุกระดับในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

### 1.1 โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก

#### ความเป็นมาของโครงการ

รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึง โดยได้กำหนดมาตรการและแนวทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและการตรวจแรงงาน เพื่อกวาดล้างให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการใช้แรงงานหญิงและเด็ก และ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้นำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติด้วยการจัดทำแผนงานและโครงการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก (ในภูมิภาค) ขึ้นเป็นครั้งแรกในปีงบประมาณ 2537 เพื่อให้ทุกจังหวัดจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก เป็นกลไกหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในจังหวัด และในปีงบประมาณ 2538 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้จัดทำโครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก (ในภูมิภาค) เพื่อดำเนินการต่อเนื่อง โดยกำหนดให้ศูนย์ปฏิบัติการฯ ดำเนินการกิจกรรมเน้นหนักกลุ่มเป้าหมายที่เป็นแรงงานเด็ก และพื้นที่ที่มีปัญหาแรงงานเด็กมาก ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ 5 กิจกรรม คือการจัดตั้งและอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน การอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน การให้ความรู้เรื่องแรงงานเด็กแก่ผู้บริหารโรงเรียน การให้ความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมในการทำงานให้เด็ก การประสานการฝึกอบรมอาชีพและทักษะฝีมือ และได้ดำเนินการควบคู่ไปกับโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค) ตามมติคณะรัฐมนตรีในกิจกรรมเดียวกัน ยกเว้นกิจกรรมการให้ความรู้เรื่องแรงงานเด็กแก่ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งในปีงบประมาณ 2538 ได้รับอนุมัติงบประมาณดำเนินการเฉพาะกิจกรรมประสานการฝึกทักษะวิชาชีพและทักษะฝีมือ เพียงกิจกรรมเดียว

ต่อมาในปีงบประมาณปี 2539 และ 2540 กรมฯ ได้ปรับกิจกรรมโครงการ ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก (ในภูมิภาค) เหลือเพียง 2 กิจกรรม คือ การประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก และการประชุมชี้แจงให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแก่แรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ เพื่อให้การนำนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงานหญิงและเด็กสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ลูกจ้างได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและได้รับทราบสิทธิหน้าที่ของตนตามกฎหมายแรงงาน

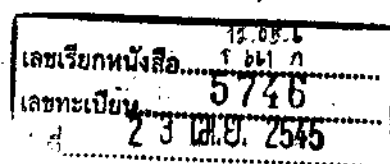
งบประมาณ ใช้งบประมาณ 2 กิจกรรม ดังนี้

- ปี 2538 ใช้งบประมาณ 9.83 ล้านบาท
- ปี 2539 ใช้งบประมาณ 2.16 ล้านบาท
- ปี 2540 ใช้งบประมาณ 3.80 ล้านบาท

กิจกรรมการตามโครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก

ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็กได้รับการจัดตั้งขึ้นทุกจังหวัด บางจังหวัดอาจใช้ชื่ออื่น เช่น ศูนย์ปฏิบัติการแรงงาน เป็นต้น จึงได้มีการปรับเปลี่ยนชื่อและกิจกรรมตามโครงการนี้ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ ขึ้นมาเพื่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ โดยให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ ประกอบด้วย

- |  |                     |
|--|---------------------|
| (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด  | ประธานคณะกรรมการ    |
| (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัด   | รองประธานคณะกรรมการ |
| (3) แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด   | รองประธานคณะกรรมการ |
| (4) จัดหางานจังหวัด  | กรรมการ             |
| (5) ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน<br>หรือผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด | กรรมการ             |
| (6) ศึกษาธิการจังหวัด  | กรรมการ             |
| (7) ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน  | กรรมการ             |
| (8) ผู้อำนวยการสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด  | กรรมการ             |
| (9) หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด  | กรรมการ             |



(10) พัฒนาการจังหวัด	กรรมการ
(11) ประชาสัมพันธ์จังหวัด	กรรมการ
(12) หน่วยงานอื่นตามความจำเป็น	กรรมการ
(13) สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด	กรรมการและเลขานุการ
(14) เจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด	กรรมการและผู้ช่วย เลขานุการ

### หน้าที่

1. ให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไข ปัญหาแรงงานหญิงและเด็ก ตลอดจนเพื่อการส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถาน ประกอบการ
2. ประสานการดำเนินการและข้อมูลด้านแรงงานหญิงและเด็ก
3. กำกับดูแลการดำเนินการด้านแรงงานหญิงและเด็ก
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหญิงและเด็กตามที่ได้รับมอบหมาย

### พื้นที่ดำเนินการและกิจกรรม

โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก ดำเนินการใน 75 จังหวัด โดยมีกิจกรรมดำเนินการ 2 กิจกรรม คือ

- (1) การประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ
- (2) การจัดอบรมให้ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงานแก่แรงงานหญิงและเด็ก

#### กิจกรรมที่ 1 จัดประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ

วัตถุประสงค์ เพื่อให้คณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงาน หญิงและเด็ก ซึ่งเป็นกลไกหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานหญิงและเด็กใน จังหวัด ได้ร่วมกันศึกษาสถานการณ์และปัญหาการใช้แรงงานหญิงและเด็กในจังหวัด และพิจารณามาตรการป้องกันและแก้ไข กำหนดแผนงาน และแนวทางการประสานงาน โดยอาศัยทรัพยากร และความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัด รวมทั้งติดตามผลการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายรัฐบาล

การดำเนินการ จัดประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ ปีละ 2 ครั้ง

กิจกรรมที่ 2 จัดอบรมให้ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงานแก่แรงงานหญิงและเด็ก  
วัตถุประสงค์

เพื่อให้แรงงานหญิงและเด็ก ที่ทำงานในสถานประกอบการได้ทราบเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน และความรู้พื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

การดำเนินการ จัดการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานหญิงหรือแรงงานเด็ก ตามหัวข้อวิชาที่กำหนดในหลักสูตร

## 1.2 โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค)

โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค) ซึ่งเป็นมาตรการในการดำเนินการเพื่อให้แรงงานเด็กในชนบทอพยพเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีระบบ รวมทั้งการป้องกันปัญหาที่ต้นทาง คือสถาบันครอบครัว สถานศึกษาชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามโครงการ โดยมีแนวคิดในการดำเนินงานดังนี้

1. ปัญหาแรงงานเด็ก เป็นปัญหาสังคมที่ชุมชนทุกระดับจะต้องมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังนี้ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านถึงระดับจังหวัด และระดับชาติ
2. ปัญหาแรงงานเด็กเป็นปัญหาที่กระทบถึงเกียรติภูมิของชาติ ซึ่งคนในชาติจะต้องร่วมมือกันและสนับสนุนการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังนี้ ทั้งภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)
3. แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคือดำเนินการให้ครอบครัว นับตั้งแต่สำรวจจำนวนและความต้องการของเด็กนอกระบบการศึกษา และการเตรียมแรงงานเด็กในด้านการเสริมทักษะฝีมือ การให้ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ สิทธิตามกฎหมายแรงงาน และวินัยในการทำงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานเด็ก รวมถึงการติดตามเพื่อให้การคุ้มครองเมื่อเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรม โดยการสร้างระบบเครือข่ายในการทำงาน การระดมทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชน

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อป้องกันการหลอกลวงและชักนำแรงงานเด็กไปทำงานในทางที่ไม่ถูกต้องเกิดความเสื่อมเสียหรือถูกเอารัดเอาเปรียบ
2. เพื่อเตรียมความพร้อมของเด็กที่ประสงค์จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน เกี่ยวกับความรู้ในหน้าที่ สิทธิตามกฎหมายแรงงาน วินัยในการทำงาน รวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน
3. เพื่อขยายโอกาสแก่เด็กที่ประสงค์จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ให้ได้ฝึกฝนเพิ่มทักษะในวิชาชีพที่ตลาดแรงงานต้องการ
4. เพื่อประชาสัมพันธ์รณรงค์ต่อต้านการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมจนถึงระดับหมู่บ้าน
5. เพื่อสร้างระบบการทำงานในลักษณะเครือข่ายและการประสานงาน จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในระดับจังหวัด และระหว่างจังหวัดกับส่วนกลาง เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดำเนินโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ( ในภูมิภาค ) โดยมีกิจกรรมในโครงการในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2538 – 2542) โดยมีกิจกรรมดำเนินการดังนี้

- กิจกรรมที่ 1 จัดตั้งและอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน
- กิจกรรมที่ 2 การประสานการฝึกอบรมทักษะวิชาชีพ และทักษะฝีมือ
- กิจกรรมที่ 3 การอบรมเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน
- กิจกรรมที่ 4 การอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง
- กิจกรรมที่ 5 การอบรมให้ความรู้แก่ผู้บริหารโรงเรียน

งบประมาณดำเนินการงบประมาณดำเนินโครงการทั้ง 5 กิจกรรม ดังนี้

- ปี 2538 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 7.43 ล้านบาท
- ปี 2539 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 13.17 ล้านบาท
- ปี 2540 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 20.15 ล้านบาท

### พื้นที่ดำเนินการ

โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค) ดำเนินการในส่วนภูมิภาคในพื้นที่ 70 จังหวัด ยกเว้นจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม โดยมีรายละเอียดและสาระสำคัญของโครงการ ดังนี้

กิจกรรม 1 การจัดตั้งและอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน

#### การดำเนินการ

1. ดำเนินการโดยคัดเลือกบุคคลในหมู่บ้านที่มีความสนใจและเต็มใจช่วยเหลือ โดยความเสียสละ สนใจในปัญหาแรงงานเด็ก มีความเสียสละที่จะปกป้องสิทธิของเด็กในหมู่บ้าน โดยเน้นจากกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หรือผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการหมู่บ้าน
2. จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานให้ทราบสิทธิประโยชน์ สิทธิหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานเบื้องต้น เพื่อเป็นที่พึ่งของชุมชน
3. มอบภารกิจให้อาสาสมัครแรงงานในการเป็นที่ปรึกษาด้านแรงงานในหมู่บ้าน
4. ให้อาสาสมัครแรงงานดำเนินการสำรวจข้อมูลความต้องการของเด็กกลุ่มเป้าหมายในหมู่บ้าน ซึ่งจะมี
  - กลุ่มที่ไม่ต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงาน
  - กลุ่มที่ต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงานซึ่งจะมี 2 กลุ่ม คือ
    - (1) กลุ่มที่พร้อมจะเข้าสู่ตลาดแรงงานทันที ก็จะดำเนินการจัดอบรมให้ความรู้เบื้องต้นของกฎหมายแรงงาน สิทธิหน้าที่ วินัยในการทำงานก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน
    - (2) กลุ่มที่ประสงค์จะได้รับความรู้ก่อน เช่น ต้องการฝึกทักษะวิชาชีพ ก็จะดำเนินการประสานการฝึกทักษะอาชีพและทักษะฝีมือ โดยประสานกับหน่วยงานราชการที่ดำเนินการฝึก เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมประชาสัมพันธ์ กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมอาชีวศึกษา เป็นต้น
5. เป้าหมายในการตั้งอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้าน จำนวน 64,427 หมู่บ้าน ใน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของโครงการ

### งบประมาณ ในการดำเนินการเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย

- ค่าตอบแทนการสำรวจข้อมูลผู้จบการศึกษาภาคบังคับและไม่ได้เรียนต่อในระบบการศึกษา โดยการสำรวจ 1 ครั้งต่อปี หมู่บ้านละ 300 บาท
- ค่าใช้จ่ายในการอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน

### กิจกรรมที่ 2 การประสานการฝึกอบรมทักษะฝีมือและทักษะวิชาชีพ

การดำเนินการเพื่อชะลอการเข้าสู่ตลาดแรงงานของเด็ก และเป็นการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านทักษะฝีมือและทักษะวิชาชีพ ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยการให้มีการฝึกอบรมทักษะวิชาชีพและทักษะฝีมือ

#### การดำเนินการ

(1) อาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งตามกิจกรรมที่ 1 ทำหน้าที่สำรวจข้อมูลและความต้องการของเด็กในหมู่บ้านมีอายุระหว่าง 13 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี ที่ไม่ได้เรียนต่อในระบบการศึกษาว่ามีความต้องการอย่างไรบ้าง เช่น ต้องการเรียนต่อ ต้องการช่วยพ่อแม่ทำงาน ต้องการฝึกอาชีพ และให้ผู้ที่ต้องการฝึกอาชีพระบุสาขาอาชีพที่ต้องการฝึกอบรมทั้งหมด ส่งให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด พิจารณาว่าหลักสูตรใดสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและสามารถรวมกลุ่มฝึกได้เพียงพอและสะดวก

(2) ประสานกับหน่วยงานทั้งทางราชการและของเอกชน ที่มีหน้าที่ในการฝึกอบรม เช่น สถาบัน/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในจังหวัดของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนของกรมการศึกษานอกโรงเรียน วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยอาชีวศึกษา วิทยาลัยการอาชีพ ของกรมอาชีวศึกษา เป็นต้น เพื่อประสานการจัดวิทยากร/ครูฝึกและเตรียมหลักสูตรในการฝึก

(3) จัดหาสถานที่ฝึกอบรม เช่น ประสานงานกับศูนย์พัฒนาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือวัด เพื่อจัดหาสถานที่ในการฝึกอบรมทักษะฝีมือ โดยพิจารณาสถานที่ตั้งของที่พัก ควรเป็นจุดศูนย์กลางที่เด็กสามารถเดินทางมาฝึกได้สะดวก และมีความเหมาะสมมีความพร้อมด้านอื่น ๆ

(4) ดำเนินการจัดหาอุปกรณ์การฝึกตามหลักสูตร โดยให้เหมาะสมกับหลักสูตรและงบประมาณ

(5) ดำเนินการฝึกทักษะวิชาชีพ โดยจัดให้มีภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติให้เหมาะสม

(6) ก่อนจบหลักสูตรให้ดำเนินการอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม วินัยการทำงาน และความปลอดภัยในการทำงาน ให้พร้อมที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานได้

(7) ประสานงานสำนักงานจัดหางานจังหวัด และสถานประกอบการ ในการจัดหาตำแหน่งงานว่างให้ เป็นการครบวงจร

งบประมาณ เป็นค่าใช้จ่ายการฝึกอบรม หลักสูตรละ 30-60 วัน ตามความเหมาะสม

1. ค่าเบี้ยเลี้ยงของผู้เข้ารับการฝึกทักษะวิชาชีพและทักษะฝีมือ ไม่เกินวันละ 50 บาท ต่อคน

2. ค่าพาหนะไปกลับในการเดินทางไปฝึกของผู้เข้าฝึก ไม่เกินวันละ 30 บาท

3. ค่าอุปกรณ์ในการฝึกส่วนบุคคลที่หน่วยงานฝึก ไม่สามารถจัดหาให้ได้ ไม่เกินคนละ 500 บาท ต่อหลักสูตร

กิจกรรมที่ 3 การอบรมเตรียมความพร้อมให้แก่แรงงานเด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน

การดำเนินการ

1. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ดำเนินการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายเป็นโรงเรียนขยายโอกาส หรือโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีเด็กนักเรียนกำลังจะจบการศึกษา ซึ่งมีส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถเรียนต่อได้ต้องออกไปอยู่นอกระบบโรงเรียนและอาจต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อช่วยเหลือครอบครัว

2. จัดอบรมโดยวิธีการบรรยาย อภิปราย ยกตัวอย่าง การตอบข้อซักถาม โดยมีประเด็นและหัวข้อสำคัญดังนี้

2.1 สถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในปัจจุบัน เพื่อให้เด็กได้ทราบถึงปัญหาและผลกระทบจากการใช้แรงงานเด็กในประเด็น

- ความหมายแรงงานเด็ก

- สภาพการทำงานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะกิจการที่มีการใช้แรงงานเด็ก

- ปัญหาและผลกระทบต่อเด็ก



- แนะนำทางเลือกและโอกาสด้านการศึกษา

2.2 สิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ เมื่อเข้าไปสู่ตลาดแรงงาน โดยมีประเด็นสำคัญ

- สิทธิตามกฎหมายของเด็ก
- หน้าที่ของเด็กตามกฎหมายแรงงาน
- วินัยในการทำงาน
- ความปลอดภัยในการทำงาน

2.3 ทิศทางในการทำงานที่ถูกต้อง เพื่อให้เด็กเลือกทำงานได้อย่างเหมาะสม และมีทิศทางที่ถูกต้อง โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่

- คุณสมบัติของเด็กที่เหมาะสมแก่การทำงานแต่ละประเภท
- การเตรียมความพร้อมทางด้านทักษะต่าง ๆ
- ลักษณะที่สำคัญของงานและสถานประกอบการที่เหมาะสม

สำหรับเด็ก

- แนวทางการทำงาน การสมัครงานและข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง

ต้อง

- แนะนำหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือเมื่อประสบปัญหาในการทำงาน

3. คำเนิการติดตามผลการเข้าสู่ตลาดแรงงานของเด็ก และการได้รับสิทธิประโยชน์

#### กิจกรรมที่ 4 การอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง

##### การดำเนินการ

การอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง เพื่อให้ทราบถึงผลเสียในการที่ให้นุตรหลานเข้าไปทำงาน หรือเข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วเกินไป โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้นำชุมชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ซึ่งมีรูปแบบการหากกลุ่มเป้าหมายในหลายวิธี เช่น

- การจัดประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของแต่ละอำเภอ ในการประชุมประจำเดือนประชุมกลุ่ม

- การจัดประชุมในหมู่บ้านของชุมชน

- การจัดประชุมของโรงเรียนในชุมชน/การประชุมผู้ปกครอง

### ประเด็นความรู้ที่สำคัญ

- กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับเด็ก
- ผลเสียของเด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วเกินไปในด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความคิด พัฒนาการต่างๆ
- ผลดีของเด็กที่ไม่เข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร
- การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันการเกิดปัญหาแรงงานเด็ก

### 1.3 โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

เนื่องจากปัจจุบันนี้ยังมีปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมจำนวนมาก สาเหตุที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งนอกจากความยากจนคือ ความไม่รู้ จึงปล่อยให้บุตรหลานของตนเองออกมาเร่ร่อนหางานทำอย่างไร้จุดหมาย และก่อให้เกิดปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ภารกิจเร่งด่วนในการป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็ก คือ การประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง เพื่อเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน การให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก เพื่อให้เด็กและประชาชนทั่วไปได้ทราบอย่างทั่วถึงในชนบท รวมทั้งการรณรงค์ต่อต้านการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม จนถึงระดับหมู่บ้าน โดยการใช้รถยนต์เคลื่อนที่ (Mobile Unit) พร้อมอุปกรณ์เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ เช่น ทีวี เครื่องขยายเสียง เครื่องเล่น วีดีโอ เป็นต้น เพื่อดำเนินการในท้องที่ชนบท ซึ่งเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่จะทำให้การป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพควบคู่กับการดำเนินมาตรการอื่น ๆ

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นสื่อในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กแก่ประชาชนทั่วไปในท้องถิ่น จนถึงระดับหมู่บ้านอย่างทั่วถึง

2. เพื่อป้องกันการหลอกลวง การชักนำแรงงานเด็กไปทำงานในทางที่ไม่ถูกต้องเสมือนเสีย หรือถูกเอารัดเอาเปรียบ
3. เพื่อเตรียมความพร้อมให้เด็กที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ได้ทราบและมีความรู้เกี่ยวกับหน้าที่และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน วินัยในการทำงาน รวมทั้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทำงาน
4. เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของชุมชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กมากขึ้น
5. เพื่อสนองนโยบายของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กอย่างจริงจัง และเร่งด่วน

งบประมาณ เริ่มดำเนินการ ปีงบประมาณ 2539

- ปีงบประมาณ 2538 ไม่มี
- ปีงบประมาณ 2539 ใช้งบประมาณ 71.794 ล้านบาท (ซื้อรถยนต์และอุปกรณ์)
- ปีงบประมาณ 2540 ใช้งบประมาณ 4.57 ล้านบาท

#### กิจกรรมตามโครงการ

การเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ความรู้แก่เด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป โดยใช้รถบริการเคลื่อนที่ (Mobile Unit) ซึ่งติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการประชาสัมพันธ์ ออกบริการในหมู่บ้านเป้าหมาย โดยจัดให้มีกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

1. การให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กและกิจกรรมด้านการป้องกัน ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก โดยวีดิทัศน์
2. การให้ความรู้โดยการจัดแสดงนิทรรศการ
3. การบรรยายเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับความสำคัญของปัญหาการใช้แรงงานเด็ก กฎหมายและข้อแนะนำในการทำงานของเด็กรวมทั้งการตอบปัญหาหลังจากการบรรยาย
4. จัดบริการรับแจ้งข้อมูลการทำงานของแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เพื่อขอให้เจ้าหน้าที่เยี่ยมแทน จากพ่อแม่ ผู้ปกครอง

5. เผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ตลอดจนข้อมูลข่าวสาร เพื่อการศึกษาและการพัฒนาของเด็ก

6. จัดบริการทดสอบสรีระการทำงานและบริการตรวจสุขภาพแรงงานเด็ก โดยประสานงานกับศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สาธารณสุขจังหวัด หรือโรงพยาบาลในจังหวัดในกรณีประชาสัมพันธ์ในสถานประกอบการ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ

#### 1. การวางแผน

ให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดกำหนดแผนปฏิบัติงาน ออกประชาสัมพันธ์ในชุมชนหมู่บ้าน หรือสถานประกอบการไม่น้อยกว่าเดือนละ 15 ครั้ง โดยจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ในจังหวัด หรืออาจกำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็น จุดปลอดภัยไม่รู้เรื่องการใช้แรงงานเด็ก

#### 2. การประสานงานและการดำเนินการ

(1) ให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด แจกแผนปฏิบัติการ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เช่น สำนักงานจัดหางานจังหวัด ประชาสงเคราะห์ จังหวัดฯ

(2) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานจัดหางาน จังหวัด ที่ทำการประชาสงเคราะห์จังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน สถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลข่าวสารสำหรับการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งประสานงานขอความสนับสนุนจัดกิจกรรมตรวจสุขภาพ ทดสอบสรีระการทำงาน และให้ความรู้ร่วมกัน

(3) ประสานงานกับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครแรงงาน ประจำหมู่บ้าน อบต. หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อขอความร่วมมือระดมประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมประชาสัมพันธ์ ณ จุดนัดหมายในวัน เวลา ที่กำหนด โดยควรมีหนังสือ แจกให้ทราบล่วงหน้า

(4) กรณีประชาสัมพันธ์ในสถานประกอบการให้ประสานแจ้งนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการทราบล่วงหน้า

(5) ประสานอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จัดหาสถานที่ที่จะประชาสัมพันธ์

เช่น โรงเรียน วัด ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ศาลาประชาคม นำเด็กและประชาชน เข้าร่วมกิจกรรมประชาสัมพันธ์ ให้ได้อย่างน้อย 50 คน ต่อ 1 ครั้ง

(6) ดำเนินการโดยกล่าวชี้แจงวัตถุประสงค์ของโครงการฯ และให้ความรู้ โดยการบรรยายแบบง่าย ๆ เป็นกันเอง พร้อมยกตัวอย่างประกอบหรืออาจจัดให้มีการแสดง การสาธิต และฉายวีดิทัศน์เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก วีดิทัศน์แนะนำศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็กประกอบ โดยมีที่ตั้งคำถามเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและเพื่อประเมินความรู้ความเข้าใจของกลุ่ม แจกเอกสารและรางวัลเล็ก ๆ น้อย ๆ (หากมี) ให้แก่ผู้เข้าร่วมกิจการหรือตอบปัญหา

## 2. การดำเนินการคุ้มครองแรงงานเด็ก

การคุ้มครองแรงงานเด็ก เป็นภารกิจที่สำคัญของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่จะคุ้มครองให้ผู้ใช้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีสวัสดิการที่เหมาะสม และมีความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งวิธีการคุ้มครองแรงงานที่สำคัญคือการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย แรงงานเด็กเป็นกลุ่มแรงงานที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีโอกาสถูกเอารัดเอาเปรียบได้มาก เนื่องจากอายุ ความเชื่อ ค่านิยม อำนาจการต่อรอง การคุ้มครองแรงงานเด็กในปัจจุบันมีการดำเนินการในรูปการตรวจแรงงาน เพื่อการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีและการรับเรื่องร้องทุกข์ รวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กอย่างทั่วถึง
2. เพื่อให้แรงงานเด็กได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย
3. เพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กอย่างที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม

### เป้าหมาย

1. แรงงานเด็กในสถานประกอบการจะได้รับการปฏิบัติในการจ้างงาน

อย่างเหมาะสม เป็นธรรมและมีความปลอดภัยในการทำงานทุกแห่ง

## 2. แรงงานเด็ก ได้รับการยกระดับมาตรฐานการทำงาน

### แนวทางดำเนินการ

1. บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ
2. ปรับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเด็กไปสู่มาตรฐานสากล
3. สนับสนุนการมีส่วนร่วมและสร้างเครือข่ายในการแจ้งเบาะแสการใช้แรงงานเด็ก
4. ขยายการคุ้มครองให้ครอบคลุมแรงงานเด็กกลุ่มอื่น

### กิจกรรมดำเนินการ

1. การตรวจแรงงาน โดยการตรวจสถานประกอบการเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก
2. การรับเรื่องร้องทุกข์
3. การดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา
4. การกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน

## 2.1 การตรวจแรงงาน

การตรวจแรงงาน คือการที่พนักงานตรวจแรงงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายแรงงาน เข้าไปตรวจในสถานประกอบการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เพื่อดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน และคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างน้อยตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการได้รับสวัสดิการที่ดีจากนายจ้างขณะปฏิบัติงาน ซึ่งการตรวจแรงงาน นอกจากจะตรวจเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วพนักงานตรวจแรงงานยังต้องทำหน้าที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติ ลักษณะของการตรวจแรงงานประกอบด้วยหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ

- (1) การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อตรวจสอบให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย โดยถูกต้อง หากพบผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนก็ดำเนินการตามกฎหมายที่เหมาะสม
- (2) การช่วยเหลือ เพื่อช่วยให้ลูกจ้างและนายจ้างได้รู้และเข้าใจความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมายและนำข้อบัญญัติของกฎหมายไปใช้ได้ถูกต้องและเหมาะสมเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย

(3) การศึกษาข้อเท็จจริง เพื่อทราบสภาพการทำงาน ปัญหาและอุปสรรค การปฏิบัติตามกฎหมายตลอดจนคำสั่ง ระเบียบ และมาตรฐานแรงงานต่าง ๆ ในอันที่จะหาแนวทางนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในอนาคต

ภารกิจสำคัญประการหนึ่งของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน คือ ทำหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจแรงงานโดยตรง เช่น การตรวจแรงงานทั่วไป การตรวจแรงงานหญิงและเด็ก การตรวจความปลอดภัยในการทำงาน โดยการตรวจแรงงานเด็ก ได้มีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมตำรวจ กรมประชาสงเคราะห์ กรมการจัดหางาน องค์การเอกชน เป็นต้น ปัจจุบันหน่วยงานของกรมที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจแรงงานเด็ก คือ

#### ส่วนกลาง ได้แก่

1. กองแรงงานหญิงและเด็ก เป็นหน่วยงานที่วางแผนและกำหนดแนวนโยบายการแก้ไขปัญหาและการคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก ศึกษาวิเคราะห์สภาพการใช้แรงงานหญิงและเด็ก การดำเนินการพัฒนามาตรฐานแรงงานในส่วนของแรงงานเด็ก และประสานการตรวจแรงงานเด็ก ร่วมกับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

2. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ (สรพ.) รวม 19 พื้นที่ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่แต่ละพื้นที่รับผิดชอบในเขตกรุงเทพมหานคร

ส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด (สรจ.) 75 จังหวัด รับผิดชอบงานในท้องที่จังหวัด โดยมีฝ่ายคุ้มครองแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบการตรวจแรงงานเด็ก

#### หน่วยงานสนับสนุนการตรวจแรงงานเด็ก

ในการตรวจแรงงานเด็กนั้นนอกจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงข้างต้นแล้ว เพื่อให้การตรวจการคุ้มครองแรงงานเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยังมีหน่วยงานปฏิบัติงานร่วมหรือที่สนับสนุนการปฏิบัติงานภารกิจที่เกี่ยวข้อง คือ

(1) กองตรวจความปลอดภัย เป็นหน่วยงานวางแผนงานและกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาค่าความปลอดภัย การกำหนดที่ทำงานที่ปลอดภัยและควบคุม

สถานประกอบการต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาและแนวทางแก้ไขความปลอดภัยในการทำงาน ประมวลยกร่างและเสนอกฎหมาย ความปลอดภัยที่เหมาะสมกับแรงงานเด็ก ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้าน กฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน

(2) กองนิติการ เป็นหน่วยงานดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ ในความรับผิดชอบของกรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง งานนิติกรรมและสัญญา งาน เกี่ยวกับความผิดในทางแพ่งและงานคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรม การดำเนินคดีนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน (จากผลการตรวจแรงงาน หรือผลการพิจารณา วินิจฉัยคำร้องทุกข์)

(3) กองวิชาการและแผนงาน เป็นหน่วยงานรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล การตรวจแรงงานและการร้องทุกข์ทั่วประเทศ จัดทำและประสานแผนการปฏิบัติด้านคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน การคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก

#### ประเภทการตรวจแรงงาน

การตรวจแรงงาน แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. การตรวจปกติ เป็นการตรวจแรงงานทั่วไปหรือเป็นการตรวจครั้งแรกของสถานประกอบการนั้น
2. การตรวจติดตามผล เป็นการตรวจแรงงานในสถานประกอบการที่เคยผ่านการตรวจปกติ และตรวจตามคำร้องซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ให้คำแนะนำหรือออกคำเตือนไว้ เพื่อติดตามการปฏิบัติของนายจ้าง
3. การตรวจตามคำร้อง เป็นการตรวจแรงงานในสถานประกอบการที่ได้รับการร้องเรียนว่านายจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
4. การตรวจพิเศษ เป็นการตรวจแรงงานในสถานประกอบการ กรณีมีอุบัติเหตุหรือลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงาน รวมทั้งกรณีการตรวจโดยชุดเฉพาะกิจ

#### แนวปฏิบัติการตรวจแรงงานเด็ก

การตรวจแรงงานเด็กทั่วไป เป็นการตรวจแรงงานเด็กโดยกำหนดไว้ในแผนการตรวจแรงงานทั่วไป ซึ่งในรอบปีจะตรวจเกิน 1 ครั้งก็ได้ นอกจากนี้ ในแต่ละปียังจัดให้



มีแผนการตรวจพิเศษ เพิ่มเติมจากการตรวจปกติโดยกรมฯ ได้กำหนดแนวปฏิบัติไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. มุ่งเน้นการตรวจสถานประกอบการขนาดเล็ก ที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 50 คน หรือ ในกิจการที่มีการใช้แรงงานเด็กมาก เช่น กิจการตัดเย็บเสื้อผ้า เครื่องหนัง เจียรระโนพลอย ทำเครื่องประดับ ซ่อมรถยนต์ จักรยานยนต์ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ร้านอาหาร ฯลฯ

2 กรณีพบนายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี ทำงานหรือใช้แรงงานเด็กทำงาน อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยตามที่กฎหมายกำหนด ให้ดำเนินคดีกับนายจ้างทันที โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอน แนะนำ หรือเตือน

3. กรณีนายจ้างใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม เช่น กักขัง หน่วงเหนี่ยว กดขี่ ทารุณ และฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ให้ดำเนินคดีนายจ้างทางพนักงานสอบสวนทันที และประสานงานเพื่อดำเนินคดีอาญาด้วย

## 2.2 การดำเนินคดี

### 2.2.1 การดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการภายหลังตรวจพบนายจ้างใช้แรงงานเด็ก โดยฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ข้อ 12 ซึ่งมีระเบียบปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบของคณะกรรมการที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เว้นแต่กรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือคณะกรรมการมีความเห็นไม่เปรียบเทียบ ให้ดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้ามีการกระทำผิดตามกฎหมายอื่นด้วย ให้แยกความผิดคดีแรงงานออกจากกฎหมายอื่น และในกรณีที่นายจ้างใช้แรงงานเด็กโดยมีการกักขัง หน่วงเหนี่ยว หรือทารุณเด็กให้ดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบ

## 2.2.2 การดำเนินคดีทางแพ่ง

ในกรณีที่มีการค้างชำระเงินค่าจ้าง ค่าชดเชย ค่าทดแทน พนักงานตรวจแรงงานต้องดำเนินคดีทางแพ่งเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายให้ลูกจ้างโดยอาจเป็นทนายว่าความแทนลูกจ้าง หรือส่งสำนวนให้กองนิติการดำเนินการต่อไป

## 2.3 การรับเรื่องร้องทุกข์การใช้แรงงานเด็ก

การตรวจแรงงานเด็กปัจจุบันยังไม่สามารถให้การคุ้มครองแก่แรงงานเด็กได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากนายจ้างที่ใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมายมักเป็นสถานประกอบการที่หลบซ่อนอยู่ในที่ลับตา ทำให้การตรวจสอบได้ยาก การที่มีผู้พบเบาะแส และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เป็นการคุ้มครองและร่วมกันแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กได้อย่างหนึ่ง ปัจจุบันกรมจึงได้มีการจัดทำกิจกรรมในเรื่องนี้ โดย

1. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการรับเรื่องร้องทุกข์การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ หมายเลข 225-3333 ตลอด 24 ชั่วโมง เมื่อได้รับแจ้งเหตุแล้ว ศูนย์จะประสานงานกับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่หรือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือช่วยเหลือเด็กตามคำร้องโดยเร็ว

2. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็กในทุกจังหวัด โดยมีสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นที่ทำการศูนย์ฯ ดำเนินการตั้งตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา เพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการในการรับเรื่องร้องทุกข์การใช้แรงงานหญิงและเด็กภายในจังหวัด

3. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการรับเรื่องราวร้องทุกข์การใช้แรงงานเด็กและโสเภณีเด็ก ร่วมกับกรมประชาสัมพันธ์ โดยโทรศัพท์สายด่วนหมายเลข 1507 และมีหน่วยงานในสังกัดต่าง ๆ ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในกรุงเทพมหานคร รวม 41 หน่วย เป็นหน่วยเครือข่าย ประสานการรับเรื่องร้องทุกข์กับศูนย์ปฏิบัติการรับเรื่องราวร้องทุกข์แรงงานเด็กและโสเภณีเด็ก

4. ติดตั้งตู้ข่าวรับเรื่องร้องทุกข์ตามแหล่งชุมชนในกรุงเทพมหานคร รวม 38 แห่ง เพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งเหตุโดยไม่ต้องโทรศัพท์ หรือไปติดต่อแจ้งที่หน่วยงาน

5. การให้บริการเยี่ยมแรงงานเด็กแทนพ่อแม่ ผู้ปกครอง เป็นกิจกรรมหนึ่งที่กรมฯ จัดขึ้น เพื่อให้บริการแก่ประชาชน โดยมุ่งหวังที่จะได้ทราบแหล่งที่มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และสามารถติดตามให้ความคุ้มครองตามกฎหมายได้ ขณะเดียวกันเพื่อทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างแรงงานเด็กและครอบครัวให้ทราบข่าวสารซึ่งกันและกัน โดยการให้พ่อแม่ ผู้ปกครองของเด็กที่ไปทำงานตามสถานประกอบการต่าง ๆ แจ้งที่ทำงานของเด็กให้กรมฯ ทราบทางไปรษณีย์ตามแบบฟอร์มที่กรมฯ ฝากไว้ ณ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านและอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ และกรมฯ จะจัดเจ้าหน้าที่ออกเยี่ยมแรงงานเด็ก รวมทั้งแจ้งผลการเยี่ยมให้ผู้ปกครองทราบด้วย

#### 2.4 การกำหนดมาตรฐานแรงงานสากล

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ และให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา ฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานบังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการยกเลิกการเกณฑ์แรงงานบังคับทุกรูปแบบ และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้พยายามดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานเด็กให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองในกฎหมายได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานเด็กทุกเรื่อง ทั้งในเรื่องของอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงาน วัน เวลา ลักษณะงานที่เหมาะสม รวมถึงความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานเด็ก ซึ่งปรากฏสาระสำคัญของการแก้ไขในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 หมวดการใช้แรงงานเด็ก ดังนี้

(1) ปรับอายุขั้นต่ำของลูกจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี เป็น 15 ปี เพื่อให้สอดคล้องมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและนโยบายการศึกษาของชาติ

(2) กำหนดให้นายจ้างต้องแจ้งการจ้างลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่รับเด็กเข้าทำงาน ต้องบันทึกการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างของเด็ก และเมื่อมีการเลิกจ้างลูกจ้างเด็กต้องแจ้งภายใน 7 วัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดูแลตรวจตรา คุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานเด็ก ได้อย่างทั่วถึง

(3) กำหนดให้นายจ้างต้องจัดเวลาพักให้ลูกจ้างเด็กไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง หลังจากลูกจ้างได้ทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมงติดต่อกัน และภายใน 4 ชั่วโมงนั้นนายจ้างต้องจัดให้เด็กมีเวลาพักอีกตามสมควรด้วย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของลูกจ้างเด็ก

(4) ให้ลูกจ้างเด็กมีสิทธิลาเข้าร่วมประชุม สัมมนา อบรม ฯลฯ ที่จัดขึ้น โดยภาครัฐ หรือเอกชน โดยได้รับค่าจ้างปีละไม่เกิน 30 วัน เพื่อส่งเสริมให้ลูกจ้างได้รับความรู้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

(5) ห้ามมิให้นายจ้างเรียก หรือรับเงินประกันใดๆ จากฝ่ายลูกจ้างเด็กเพื่อป้องกันไม่ให้ลูกจ้างเด็กถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง

### 3. การดำเนินการส่งเสริมพัฒนาแรงงานเด็ก

การที่เด็กต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร ทำให้เด็กขาดโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา เนื่องจากเด็กต้องทำงานในหน้าที่รับผิดชอบ ทำให้ไม่มีเวลาในการศึกษา การพักผ่อนและสถานที่ทำงานบางแห่งอาจไม่เหมาะสม การให้โอกาสและทางเลือกแก่แรงงานเด็กเพื่อพัฒนาตนเองนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้แรงงานเด็กได้มีการศึกษาพัฒนาตนเอง เพื่อเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพในวันข้างหน้า และสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งกำหนดสิทธิพื้นฐานของเด็กไว้ 4 ประการคือ สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ (Right to life) สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง (Right to be protected) สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Right to be developed) และสิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Right to participate)

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้แรงงานเด็กในสถานประกอบการ ได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ความรู้และทักษะในการทำงาน
2. ให้นายจ้างมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก

### เป้าหมาย

แรงงานเด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเติบโตเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ

### แนวทางการดำเนินการ

- 3.1 ส่งเสริมการศึกษาสายสามัญให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบการ โดยให้สามารถนำชั่วโมงการทำงานมาเทียบโอนหน่วยกิต เพื่อสามารถเรียนต่อในระดับสูงขึ้นไปได้
- 3.2 ส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพให้แรงงานเด็กมีความรู้ ความสามารถในทักษะฝีมือให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีในการทำงาน
- 3.3 ส่งเสริม และสนับสนุนให้นายจ้างพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคมแก่แรงงานเด็ก

### งบประมาณดำเนินการ

- ปีงบประมาณ 2538 ใช้งบประมาณ 1.2 ล้านบาท
- ปีงบประมาณ 2539 ใช้งบประมาณ 1.93 ล้านบาท
- ปีงบประมาณ 2540 ใช้งบประมาณ 12.31 ล้านบาท

### กิจกรรมดำเนินการ

ดำเนินการภายใต้โครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นโครงการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 เพื่อให้นายจ้างและองค์กรพัฒนาเอกชนได้มีส่วนร่วมกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ทั้งด้านการศึกษา การพัฒนาทักษะฝีมือ การพัฒนาทางด้านร่างกายและจิตใจ เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบการ ให้ได้รับการศึกษาพื้นฐานสายสามัญสูงขึ้นและได้รับการเพิ่มพูนความรู้และทักษะฝีมือในการทำงานและอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมแก่แรงงานเด็ก ควบคู่กันไป กิจกรรมสำคัญตามโครงการที่ได้ดำเนินการ คือ

#### 4.1 การส่งเสริมและพัฒนาทางการศึกษา

4.1.1 จัดการศึกษาสายสามัญ ให้แก่แรงงานเด็กที่มีการศึกษาขั้นพื้นฐานต่ำกว่าระดับประถมศึกษาตอนต้นให้ได้รับการศึกษาสายสามัญให้สูงขึ้น โดยประสานงานกับนายจ้างและกรมการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อนำลูกจ้างเด็กที่ประสงค์จะศึกษาเข้ารับการศึกษ และสนับสนุนค่าอุปกรณ์การศึกษาให้แก่แรงงานเด็ก

4.1.2 จัดการศึกษาสายอาชีพและสนับสนุนค่าวัสดุการฝึกเพื่อเพิ่มทักษะวิชาชีพ ให้แก่แรงงานเด็กที่มีความประสงค์จะฝึกทักษะวิชาชีพ โดยประสานงานกับนายจ้าง และหน่วยงานฝึก เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กศน. ให้เด็กได้เข้ารับการฝึก เพื่อเพิ่มทักษะฝีมือแรงงาน

#### 4.2 การส่งเสริมและพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม

4.2.1 การส่งเสริมสุขภาพอนามัยและการตรวจสุขภาพ โดยการบรรยายเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัย และการตรวจสุขภาพ หรือทดสอบสรีระการทำงาน ให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบการ เพื่อให้เด็กได้ทราบปัญหาสุขภาพอนามัยเบื้องต้น สามารถดูแลและป้องกันตนเองจากอาการป่วยไข้ ทำให้มีพื้นฐานสุขภาพอนามัยที่ดี

4.2.2 การรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานเด็กโดยการจัดกิจกรรมค่ายพักแรม เพื่อเป็นการส่งเสริมการรวมกลุ่มของแรงงานเด็กให้มาร่วมทำกิจกรรมพัฒนาการและกลุ่มสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้แรงงานเด็กได้รับการสนับสนุน สร้างเสริมประสบการณ์ชีวิตให้แก่แรงงานเด็ก โดยสอดแทรกหัวข้อวิชาที่เป็นความรู้ในเรื่องที่เป็นประโยชน์สำหรับชีวิตประจำวันและชีวิตในการทำงาน

4.2.3 การจัดทัศนศึกษา เป็นกิจกรรมส่งเสริมให้แรงงานมีโอกาสไปทัศนศึกษาเพื่อเพิ่มประสบการณ์และผ่อนคลายความเครียดจากการทำงาน

4.2.4 การจัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ เป็นการจัดงานเพื่อให้แรงงานเด็กได้มีโอกาสเข้าร่วมงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ ร่วมแสดงกิจกรรมที่สร้างเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถ และโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น

### วิธีการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา

1. การสำรวจกลุ่มเป้าหมาย โดยการศึกษาถึงขนาดและประเภทกิจการของสถานประกอบการในพื้นที่รับผิดชอบที่มีแรงงานเด็กทำงาน เพื่อกำหนดและวางแผน
2. ประสานกับนายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการ เพื่อเข้าชี้แจงแนะนำ จัดประชุม เพื่อให้นายจ้างทราบวัตถุประสงค์ของโครงการ และคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาที่มีต่อกิจการของตน
3. จัดทำแบบสอบถาม เพื่อให้แรงงานเด็กได้มีโอกาสเลือกการศึกษาในสายสามัญหรือสายวิชาชีพ
4. ประสานงานกับหน่วยงานที่จัดการศึกษาหรือฝึกอาชีพ หลังจากได้ข้อมูลความต้องการของแรงงานเด็ก แล้ว
5. สนับสนุนเงินช่วยเหลือแรงงานเด็ก เพื่อเป็นค่าอุปกรณ์การเรียนหรือการฝึกอาชีพ โดยการจ่ายเงินช่วยเหลือให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง โดยสามารถให้เงินช่วยเหลือสายสามัญปีละ 500 บาท ตลอดจนจบหลักสูตร ส่วนสายอาชีพให้ช่วยเหลือเงินค่าอุปกรณ์การฝึกส่วนบุคคล หลักสูตรละ 500 บาท
6. เจ้าหน้าที่จัดทำทะเบียนการส่งเสริมการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ เพื่อสามารถติดตามประเมินผลและให้ความช่วยเหลือ หากต้องการเปลี่ยนงานหรือกรณีย้ายสถานประกอบการ

### วิธีการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาด้านจิตใจ อารมณ์และสังคม

โดยที่การดำเนินการตามโครงการมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้แรงงานเด็กที่อยู่ในสถานประกอบการ มีโอกาสได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านการศึกษาสายสามัญ การศึกษาเพื่อเพิ่มทักษะวิชาชีพและการพัฒนาทางด้านร่างกายจิตใจ อารมณ์และสังคมควบคู่กันไปด้วย ซึ่งเป็นการพัฒนาแรงงานเด็กให้เติบโตเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าของสังคมและระบบเศรษฐกิจต่อไป และเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2531 เรื่อง แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรง

งานเด็ก กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงได้จัดให้แรงงานเด็กได้รับการส่งเสริมและพัฒนาด้านศึกษาแล้วให้เข้าร่วมกิจกรรม ด้านพัฒนาจิตใจ อารมณ์และสังคมไปพร้อมกันด้วย แต่ทั้งนี้ให้พิจารณาดำเนินการได้ ตามโอกาสและความเหมาะสม ซึ่งขึ้นอยู่กับความพยายามที่จะทำให้นายจ้างและแรงงานเด็ก ได้เข้าใจในเจตนารมณ์ของโครงการ และเข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการดังกล่าว โดยการ ดำเนินการ ดังนี้

1. การส่งเสริมสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน โดยการ ตรวจสอบสุขภาพเป็นกิจกรรมหลัก ดำเนินการ ได้ดังนี้

- การบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัย และจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพทั่วไป โดยประสานกับสาธารณสุขจังหวัด
- การตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็กในสถานประกอบการ โดยจัดแพทย์ พยาบาลไปทำการตรวจสอบสุขภาพในสถานประกอบการ หรือใช้รถเคลื่อนที่นำแพทย์ พยาบาลไปทำการตรวจสอบสุขภาพให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบการหลาย ๆ แห่งใกล้ เคียงกันได้

2. การจัดทัศนศึกษา เป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมให้แรงงานเด็กได้รับความรู้ และศึกษาประวัติศาสตร์ตามสถานที่สำคัญ ๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว หรือสถานที่ที่ควร แก่การทัศนศึกษา ฯลฯ ในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งเป็นการสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต พัฒนาความรู้ ความคิด และเป็นการผ่อนคลายความเครียดจากการทำงานของแรงงาน เด็กอีกด้วย

3. การรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานเด็ก (กิจกรรมค่ายพักแรม) เป็นกิจกรรมที่รวมกลุ่มแรงงานเด็กให้มีโอกาสมาพักอยู่ร่วมกัน มีโอกาสจัดกิจกรรม นันทนาการ ในระยะเวลา 3 วัน 2 คืน โดยเน้นกิจกรรมนันทนาการกลุ่มสัมพันธ์เป็น หลัก และสอดแทรกความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์สำหรับชีวิตการทำงาน ซึ่งจะ ทำให้เด็กได้รับการเสริมสร้างประสบการณ์ชีวิตที่ดี

- กรณีที่แรงงานเด็กได้เข้าร่วมกิจกรรมทัศนศึกษาหรือกิจกรรมด้านพักแรม ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้จัดกิจกรรมนั้นแรงงานเด็กสามารถแจ้งการ เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว ให้ครูประจำกลุ่ม กศน. ทราบ เพื่อทำการเทียบโอนกิจกรรมการพบ



กลุ่มเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือการเทียบโอนผลการเรียนวิชาสามัญในลักษณะหมวดวิชา ก็สามารถจบก่อนเวลาที่หลักสูตรกำหนดได้

4. การจัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ เป็นการจัดงานเพื่อให้แรงงานเด็กได้มีโอกาสเข้าร่วมในงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ โดยเข้าร่วมกิจกรรมที่สร้างเสริมและพัฒนาความรู้ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้แรงงาน และความสนุกสนานเพลิดเพลิน ในการนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ประกาศขอความร่วมมือนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการทุกแห่ง เปิดโอกาสให้แรงงานเด็กได้หยุดงานและเข้าร่วมงานวันเด็กในครั้งนี้ด้วย

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

การวิเคราะห์การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ได้ดำเนินการในปี พ.ศ. 2538-2540 ที่ผ่านมา ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่พบ จะเป็นการวิเคราะห์ในประเด็นหลัก 2 ประเด็นคือ

1. การวิเคราะห์ความสอดคล้องกับนโยบายรัฐ โดยพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนงานโครงการว่ามีความสอดคล้องกับนโยบายหรือไม่
2. การวิเคราะห์ผลการดำเนินการที่ผ่านมาโดยวิเคราะห์รวมถึงข้อจำกัดต่างๆ และสภาพปัญหาและอุปสรรคตลอดถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา

#### 1. วิเคราะห์ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนชาติ

##### นโยบาย

รัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมา มีนโยบายไปในแนวเดียวกันคือ มุ่งขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม โดยให้ความสำคัญแก่การสร้างโอกาสทางการศึกษาของเด็ก

##### แผนชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายและความมุ่งมั่นในการแก้ปัญหาแรงงานเด็กอย่างชัดเจน คือ

- (1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ได้กำหนดในส่วนของแรงงานเด็กไว้ นับตั้งแต่การขจัดความยากจนอันเป็นต้นเหตุของปัญหา การกำหนดให้แรงงานเด็กเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ
- (2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ได้กำหนดให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและได้กำหนดยุทธศาสตร์การ

พัฒนาศักยภาพของคน โดยการพัฒนาสติปัญญา ทักษะฝีมือแรงงาน เริ่มจากการเตรียมความพร้อมตั้งแต่ปฐมวัย รวมทั้งการกำหนดการพัฒนาประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก และทั้งการพัฒนาสติปัญญา ความรู้ การพัฒนาท้องถิ่นของตนเองตามศักยภาพ การพัฒนาความมั่นคงทางสังคม โดยเฉพาะการเร่งรัดและขยายการดำเนินงานด้านคุ้มครองแรงงาน การจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างผิดกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่เคร่งครัดและมีบทลงโทษที่รุนแรงด้วย

**แผนกระทรวง** มีลักษณะเป็นกรอบของนโยบายระดับกระทรวง ซึ่งจะระบุถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มาตรการต่างๆ แสดงถึงขอบเขตอำนาจที่หน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ การกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กได้เริ่มชัดเจนขึ้นเมื่อปี 2531 เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติข้อเสนอของกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งประกอบด้วยมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะยาว 27 ข้อ และต่อมากระทรวงแรงงานฯ ได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กมาจนถึงปัจจุบัน

**แผนระดับกรม** เป็นแผนระดับปฏิบัติการที่กำหนดเป็นโครงการต่างๆ และกิจกรรม เป็นตัวเชื่อมแผน/นโยบายระดับชาติและระดับกระทรวงลงไปสู่การปฏิบัติถึงกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีภารกิจในการคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ ส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการคุ้มครองดูแลได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายกำหนดและมีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็ก ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ ไว้เป็นหมวดหนึ่งในกฎหมายแรงงานนอกเหนือจากกลุ่มแรงงานทั่วไป โดยจัดให้มีแผนงานโครงการในด้านการป้องกัน คุ้มครอง และส่งเสริมพัฒนาแรงงานเด็กเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนชาติและแผนระดับกระทรวง โดยเฉพาะเรื่องของการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิต่าง ๆ ของเด็ก การพัฒนาสติปัญญา ทักษะฝีมือและคุณภาพชีวิต โดยจำแนกกลุ่มเป้าหมายเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม

เด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานแล้วกับกลุ่มเด็กที่ยังไม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน เริ่มดำเนินการเพื่อแก้ไข ปัญหาแรงงานเด็กให้เป็นไปอย่างครบวงจรมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เริ่มจากการป้องกัน โดยให้ความรู้แก่เด็ก ครอบครัว ชุมชน เตรียมความพร้อมให้แก่เด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งนำมาสู่มาตรการสำคัญด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก คือ การขยายอายุขั้นต่ำที่อนุญาต ให้เด็กทำงานจาก 13 ปี เป็น 15 ปี ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หลังจากที่ได้ดำเนินมาตรการด้านการป้องกันเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่เด็ก ครอบครัว และชุมชนมาแล้วระยะหนึ่ง ในขณะเดียวกันก็ดำเนินกิจกรรมด้านการส่งเสริมและพัฒนาเด็กที่เข้าสู่ ตลาดแรงงาน ให้มีการศึกษาและทักษะฝีมือ รวมทั้งมีพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม ควบคู่กันตลอดมา

แม้ว่าการดำเนินการด้านต่าง ๆ ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จะเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนชาติแล้วก็ตาม แต่ยังมีปัญหาว่า นโยบายในการขยายโอกาสด้านการศึกษาของเด็กจาก 9 ปีเป็น 12 ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับนโยบายการขยายอายุขั้นต่ำในการทำงานของเด็ก เป็น 15 ปี ยังไม่ถูกนำไป ปฏิบัติให้บรรลุผล ส่งผลให้เด็กจำนวนจำนวนหนึ่งซึ่งยังไม่มีโอกาสเรียนต่อ และอายุยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะทำงานได้ต้องประสบปัญหาและไม่มีทางเลือก

## 2. วิเคราะห์ผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

การวิเคราะห์การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก เป็นการวิเคราะห์ในภาพรวม ในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การบริหารจัดการ ผลการดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในช่วงปีงบประมาณ 2538 – 2540 อันจะสะท้อนให้เห็นผล สำเร็จและข้อจำกัดตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

## 2.1 ด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก

การดำเนินการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก เป็นกิจกรรมที่เน้นในกลุ่มเป้าหมายเด็กซึ่งยังไม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยเน้นไปที่ตัวเด็ก สถาบันครอบครัว ชุมชน โดยการให้ตัวเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก ให้ทุกฝ่ายมองเห็นปัญหาของการใช้แรงงานเด็กและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา อันเกิดจากการให้เด็กทำงานก่อนวัยอันควร รวมทั้งการเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กที่มีความจำเป็นต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยมีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน การประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วยโครงการ และกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

### (1) โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก

- กิจกรรมประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์
- กิจกรรมอบรมให้ความรู้แก่แรงงานหญิงและเด็ก

### (2) โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค)

- กิจกรรมการจัดตั้งและอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน
- กิจกรรมการประสานการอบรมทักษะวิชาชีพและทักษะฝีมือ
- กิจกรรมอบรมเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน
- กิจกรรมการอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน พ่อ แม่ ผู้ปกครอง

### (3) โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

- กิจกรรมการณรงค์เผยแพร่ความรู้แก่เด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง

ประชาชนทั่วไปโดยรถบริการเคลื่อนที่ (Mobile Unit)

**ผลการปฏิบัติด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็กปี 2538 - 2540**

โครงการ/กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2538		ปีงบประมาณ 2539		ปีงบประมาณ 2540	
	เป้าหมาย	ผลงาน	เป้าหมาย	ผลงาน	เป้าหมาย	ผลงาน
<b>1. โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือ แรงงานหญิงและเด็ก (ในภูมิภาค)</b>						
(1) การประชุมคณะกรรมการ กรรมการบริหารศูนย์ฯ (ครั้ง)	70	66	70	74	75	36
(2) การอบรมให้ความรู้แก่ แรงงานหญิงและเด็ก (คน)	-	-	7,500	8,145	7,500	6,274
<b>2. โครงการป้องกันและแก้ไข ปัญหาแรงงานเด็ก (ในภูมิภาค)</b>						
(1) การจัดตั้งอาสาสมัคร แรงงานประจำหมู่บ้าน(หมู่บ้าน)	11,265	11,266	11,200	10,929	25,000	24,417
(2) การประสานการฝึก ทักษะวิชาชีพ ทักษะฝีมือ (คน)	2,240	2,520	2,300	2,399	3,000	2,915
(3) อบรมเตรียมความพร้อมแก่ เด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	28,800	31,542	35,000	44,969	14,000	27,077
(4) อบรมให้ความรู้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง (คน)	-	-	13,300	15,105	-	-
<b>3. โครงการรณรงค์เผยแพร่ ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา แรงงานเด็ก</b>						
- การรณรงค์เผยแพร่ความรู้ โดยรถบริการเคลื่อนที่ (ครั้ง/คน)	-	-	-	-	5,625/ 28,250	4,823/ 456,965

จากสถิติผลการดำเนินการในปีงบประมาณ 2538-2540 ที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินกิจกรรมตามโครงการต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่วางไว้ โดยมีบางกิจกรรมสามารถดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมาย จึงถือได้ว่าการดำเนินมาตรการด้านการป้องกันในเชิงปริมาณ สามารถดำเนินการได้อย่างกว้างขวางและในอยู่ในระดับที่น่าพอใจ โดยเฉพาะในส่วนของ การประชาสัมพันธ์ มีการดำเนินการอย่างเข้มข้นใน 2 วิธี คือ

(1) การรณรงค์เผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยจัดบริการเคลื่อนที่ออกไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ 2540 เป็นต้นมา โดยเน้นการให้ข้อมูล การตอบข้อซักถาม และการเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์แก่ประชาชนในหมู่บ้าน ชุมชน

(2) การรณรงค์ผ่านสื่อมวลชน ได้แก่ สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ซึ่งกระทำอย่างเข้มข้นในปี พ.ศ. 2540-2541 ส่งผลให้ประชาชนทั่วไปทราบข่าวสารเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กและใช้บริการด้านการร้องทุกข์มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม พบว่า มีประเด็นสำคัญที่ต้องนำไปพิจารณา เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการ ดังนี้

## 1. การดำเนินการยังไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

### 1.1 โครงการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก

การดำเนินกิจกรรมตามโครงการ ประกอบด้วย การประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ และการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานหญิงและเด็ก ในส่วนของการประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ ยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกการกำกับ ดูแล การแก้ไข ปัญหาแรงงานเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เริ่มจากสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ขาดความเข้าใจและข้อมูลที่จะป้อนคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ กรรมการที่เข้าร่วมประชุมขาดความสนใจในการประชุมและหลังจากประชุมแล้วไม่สามารถนำผลการประชุมไปสู่ทางปฏิบัติ ส่วนการอบรมให้ความรู้แก่แรงงานหญิงและเด็กนั้นเป็นเป้าหมายมุ่งดำเนินการกับแรงงานหญิงและเด็กที่อยู่ในสถานประกอบการขนาดเล็กที่คือโอกาส แต่ในทางปฏิบัติสถานประกอบการขนาดเล็กไม่

ค่อยให้ความร่วมมือ แรงงานหญิงและเด็กที่เข้ารับการอบรมจึงเป็นแรงงานจากสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดใหญ่ ซึ่งมีปัญหาด้านการใช้แรงงานน้อย

1.2 โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยที่การดำเนินการด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็กมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เด็กในหมู่บ้านต้นทางที่เข้าร่วมโครงการทุกคนได้เข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยมีความพร้อมในด้านความรู้และฝีมือได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาอย่างครบวงจร เมื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว โดยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ตามโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ซึ่งเป็นโครงการค้นหา เริ่มจากถูกคัดเลือกจากอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน ให้เข้ารับการฝึกทักษะฝีมือ ผ่านการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานและสามารถมีงานทำ โดยเจ้าหน้าที่จะติดตามให้การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาต่อเนื่องเมื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยมีการประสานและได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครบวงจร ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ตัวอย่างเช่น เด็กที่เข้ารับการฝึกอบรมทักษะฝีมือบางส่วนไม่ได้มาจากการคัดเลือกของอาสาสมัครแรงงานฯ และเด็กที่เข้ารับการอบรมเตรียมความพร้อมเป็นคนละกลุ่มกับเด็กที่รับการฝึกทักษะฝีมือ และไม่มีการติดตามการทำงานของเด็กที่ผ่านการฝึกอบรมทักษะฝีมือ ในขณะที่เดียวกันมีการอบรมให้กับผู้ที่มีอายุเกิน 18 ปี ซึ่งไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายตามโครงการและการคัดเลือกอาสาสมัครฯ ยังไม่สามารถคัดเลือกผู้ที่เป็นอาสาสมัครฯ ที่จะทำงานได้อย่างแท้จริง อาสาสมัครยังมองในด้านผลประโยชน์ตอบแทน

## 2. ขาดการวัดผลในเชิงคุณภาพ

การติดตามประเมินผลเป็นขั้นตอนสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินการโครงการทุกโครงการ ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าการดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงและพัฒนารูปแบบของกิจกรรมให้สอดคล้องต่อสถานการณ์และความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กได้ยั่งยืน สำหรับการดำเนินโครงการด้านการป้องกันที่ผ่านมาถือว่าประสบผลสำเร็จในเชิงปริมาณ ซึ่งสามารถวัดได้โดยเปรียบเทียบผลการดำเนินการกับเป้าหมายที่กำหนด และสามารถทราบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการได้ในระดับหนึ่ง จากการติดตามและประสานการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ อย่างไรก็ตามไม่อาจกล่าวได้ว่ามาตรการ



ดังกล่าวช่วยแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากในการดำเนินการมิได้มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของแต่ละกิจกรรมไว้ จึงทำให้ขาดการติดตามประเมินผลในเชิงคุณภาพว่ากลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการ ไม่ว่าจะเป็นตัวเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน อาสาสมัครแรงงานฯ ตลอดจนผู้ประกอบการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตระหนักและเห็นความสำคัญของปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการ มีบทบาทและให้ความร่วมมือในการดำเนินการมากน้อยเพียงใด รูปแบบของการติดตามเหมาะสมกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่หรือไม่

### 3. การวางแผนการปฏิบัติการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

เนื่องจากโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเป็นโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากระดับนโยบาย โดยมีการวางแผนปฏิบัติการ (Operating plan) กำหนดกิจกรรมเป้าหมาย และวิธีการดำเนินการ ตลอดจนงบประมาณและพื้นที่ดำเนินการ โดยส่วนกลาง ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนดำเนินการ (Action plan) ของจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ โดยเริ่มแรก ส่วนกลางจะจัดทำคู่มือและจัดประชุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินการ และให้จังหวัดจัดทำแผนดำเนินการ กำหนดจำนวนกลุ่มเป้าหมาย พื้นที่ สถานที่และเวลาที่จะดำเนินการในแต่ละกิจกรรมตามเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด เพื่อปรับปรุงแผนปฏิบัติการในภาพรวม ปัญหาคือ ในการของงบประมาณประจำปี ส่วนกลางมิได้ประสานแจ้งให้จังหวัดเตรียมการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเกี่ยวกับสภาพปัญหาตามต้องการของกลุ่มเป้าหมายล่วงหน้า แต่ได้กำหนดเป้าหมายขึ้นเองโดยประเมินจากผลการปฏิบัติ ในปีงบประมาณที่ผ่านมา เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณและปรับกิจกรรมตามจำนวนงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจึงทำให้การดำเนินการตามโครงการไม่เป็นไปตามความต้องการของจังหวัดและกลุ่มเป้าหมายรวมทั้งการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของแต่ละจังหวัด ซึ่งมีความแตกต่างกัน

### 4. ข้อมูลทางวิชาการและสื่อสนับสนุนการดำเนินการยังไม่เพียงพอ

จากการประสานการดำเนินการตามโครงการพบว่านอกจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการแล้วยังไม่ทราบข้อมูล

เกี่ยวกับนโยบายแผนงาน มาตรการต่างๆ รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการอื่นๆ ตลอดจนข่าวสารความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในภาพรวมของประเทศ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในจังหวัด และการจัดกิจกรรมต่างๆ ตามโครงการ อาทิ การจัดประชุมและการนำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการบริหารศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก การจัดอบรมให้ความรู้แก่แรงงานหญิงและเด็ก การให้ข้อมูลและความรู้แก่ประชาชน ในการรณรงค์เผยแพร่ความรู้ในหมู่บ้าน โดยรถ MOBILE UNIT ทั้งนี้รวมถึงคู่มือและสิ่งตีพิมพ์ที่มีน้อยและไม่ทันสมัย ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลาง และจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดด้วย

## 2. ด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก

การดำเนินการคุ้มครองแรงงานเด็ก เป็นกิจกรรมการดูแลคุ้มครองเด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การตรวจแรงงาน การรับเรื่องร้องทุกข์ การดำเนินคดี การกำหนดมาตรฐานแรงงานสากล

มาตรการด้านการคุ้มครองแรงงานเด็กมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก โดยมุ่งที่การตรวจคุ้มครองแรงงานเด็กให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อมิให้มีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งการตรวจแรงงานเป็นมาตรการที่ปฏิบัติให้เห็นผลชัดเจนได้แต่อาจไม่ทั่วถึง เนื่องจากสถานประกอบการมีค่อนข้างมาก และการใช้แรงงานเด็กมักเกิดขึ้นในกิจการขนาดเล็กที่ไม่ค่อยถูกกฎหมาย เป็นที่ลับหูลับตา การรับแจ้งเหตุร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ จากประชาชนทั่วไป และพลเมืองดีที่พบเห็นการใช้แรงงานเด็ก จึงเป็นมาตรการคุ้มครองได้ทั่วถึงมากกว่า การดำเนินคดีเป็นไปตามระเบียบการดำเนินคดี โดยมีนโยบายมุ่งเน้นในส่วนการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การกักขัง หน่วงเหนี่ยว ทารุณ การใช้แรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 13 ปี และการให้เด็กทำงานที่มีลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกาย

การบริหารการตรวจแรงงานเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก กรมได้มอบหมายให้หน่วยงานในพื้นที่ดำเนินการตรวจตามนโยบายของกรม ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานจะดำเนินการเพื่อบังคับใช้กฎหมาย และให้ความช่วยเหลือ ในการดำเนินการตรวจแรงงานในกรุงเทพมหานครจะมีสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ 19 พื้นที่ที่ครอบคลุมทุกเขต และในจังหวัดมีสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ มีพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 3 ขึ้นไป ประจำอยู่เขตพื้นที่ละ 6 – 8 คน รวมอัตรากำลังพนักงานตรวจแรงงาน 973 คน เป็นพนักงานของฝ่ายคุ้มครองแรงงานและฝ่ายความปลอดภัยในการทำงานต้องรับผิดชอบโดยการตรวจการใช้แรงงานในสถานประกอบการทั่วประเทศ 318,660 แห่ง ซึ่งเฉลี่ยแล้วพนักงานตรวจแรงงานต้องรับผิดชอบการตรวจสถานประกอบการจำนวนไม่น้อยกว่า 327.50 แห่งต่อคน

การดำเนินการด้านการคุ้มครองแรงงาน

(1) การตรวจแรงงานทั่วไป

เรื่อง	ปี ๒๕๓๘	ปี ๒๕๓๙	ปี ๒๕๔๐
1. สถานประกอบการที่ผ่านการตรวจทั้งหมด (แห่ง)	49,421	50,548	49,470
2. ลูกจ้างที่ผ่านการตรวจรวม (คน)	2,256,648	2,407,985	2,367,044
3. สถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานเด็ก (แห่ง)	2,349	2,671	2,312
4. สถานประกอบการที่ปฏิบัติถูกต้อง (แห่ง)	258	476	839
5. สถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง (แห่ง)	2,091	2,195	1,473
6. จำนวนลูกจ้างเด็กที่ผ่านการตรวจรวม (คน)	13,658	16,126	12,958
- อายุต่ำกว่า 13 ปี	34	29	3
- อายุ 13<15 ปี	1,266	1,603	670
- เด็กชาย	666	1,603	445
- เด็กหญิง	600	611	225
- อายุ 15<18 ปี	12,358	14,494	12,285
- เด็กชาย	5,366	5,572	5,463
- เด็กหญิง	6,992	8,922	6,822
7. การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ (แห่ง)			
- แนะนำ	1,821	1,782	1,102
- ออกคำสั่ง	119	201	275
- ออกคำเตือน	147	190	81
- ดำเนินคดี	4	22	15

2. ผลการตรวจการใช้แรงงานเด็กร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยชุดเฉพาะกิจ  
ปีงบประมาณ 2540

กิจกรรม	ผลการดำเนินการ
- จำนวนสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจ	2,469 แห่ง
- จำนวนลูกจ้างที่ผ่านการตรวจทั้งสิ้น	50,289 คน
- จำนวนสถานประกอบการที่มีลูกจ้างเด็ก	914 แห่ง
- จำนวนลูกจ้างเด็ก	3,051 คน
<u>ผลการตรวจ</u>	
- ปฏิบัติถูกต้อง	338 แห่ง
- ปฏิบัติไม่ถูกต้อง	576 แห่ง
<u>ผลการดำเนินการ</u>	
- แนะนำ	542 แห่ง
- ออกคำเตือน	26 แห่ง
- รวบรวมหลักฐานเพื่อดำเนินคดี	8 แห่ง

## (3) การรับเรื่องร้องทุกข์การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม

กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2538	ปีงบประมาณ 2539	ปีงบประมาณ 2540
- จำนวนคำร้องเรื่องแรงงานเด็ก	71 ราย	87 ราย	85 ราย
- ผลการตรวจสอบพบการใช้ แรงงานเด็ก	57 แห่ง	54 แห่ง	48 แห่ง
- ไม่พบการใช้แรงงานเด็ก	14 แห่ง	33 แห่ง	37 แห่ง
- การดำเนินการ			
- แนะนำ	29 ราย	32 ราย	35 ราย
- ออกคำเตือน	13 ราย	18 ราย	10 ราย
- ดำเนินคดี	15 ราย	11 ราย	9 ราย

## (4) การกำหนดมาตรฐานแรงงาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 ได้กำหนดการใช้แรงงานเด็กไว้เป็นการเฉพาะโดยกำหนดห้ามนายจ้างรับเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้าง ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ้างเด็กเข้าทำงานไว้ รวมทั้งกำหนดสถานที่ทำงาน วัน เวลาทำงานเป็นการเฉพาะ และมีการกำหนดในเรื่องการล่วงเกินทางเพศเพิ่มเติมอีกด้วย พร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษในการจ้างแรงงานเด็กไว้สูงกว่าเดิม

## วิเคราะห์ผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค

การคุ้มครองแรงงานที่สามารถทำให้เกิดผลได้ คือการตรวจแรงงาน การดำเนินคดีนายจ้างผู้ฝ่าฝืน กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานการทำงานให้นายจ้างและลูกจ้างพึงปฏิบัติต่อกันเพื่อความสงบสุขและยุติธรรมในสังคม กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานการใช้แรงงานทั่วไป การคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก การคุ้มครองเรื่องค่าตอบแทนในการทำงาน การคุ้มครองเรื่องสวัสดิการ ค่าชดเชยและความปลอดภัย การจะทำให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามคือ การบังคับใช้กฎหมายโดยการตรวจแรงงานเป็นกลไกของรัฐในการดูแลและควบคุมให้ปฏิบัติตาม โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตรวจแรงงาน

ในการตรวจการใช้แรงงานเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีนโยบายแนวปฏิบัติและแผนงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกัน และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดประเด็นการใช้แรงงานในเรื่องต่าง ๆ กลุ่มเป้าหมายเป็นขนาดสถานประกอบการและได้กำหนดเรื่องการใช้แรงงานเด็กให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 50 คนขึ้นไป ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเดือนธันวาคม 2539 สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องภายในสิ้นเดือนธันวาคม 2540 นี้

จากสถิติผลการตรวจแรงงานทั่วไปในช่วงปีงบประมาณ 2538-2540 พบว่าในปี 2538 มีการตรวจแรงงานทั่วไปจำนวน 49,421 แห่ง เป็นการตรวจสถานประกอบการที่มีแรงงานเด็ก 2,349 แห่ง ปฏิบัติถูกต้อง 258 แห่ง ในปีงบประมาณ 2539 มีสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจ 50,548 แห่ง พบว่ามีการใช้แรงงานเด็ก 2,671 แห่ง นายจ้างปฏิบัติถูกต้อง 476 แห่ง ในปีงบประมาณ 2540 มีสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจ 49,470 แห่ง มีการใช้แรงงานเด็ก 2,312 แห่ง ปฏิบัติถูกต้อง 839 แห่ง ลูกจ้างเด็กที่ผ่านการตรวจจำนวน 13,658 คน 16,126 คน และ 12,958 คน ตามลำดับ ในส่วนของการดำเนินการต่อนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายแรงงาน พบว่ามีการออกคำสั่ง 119 ราย 201 ราย และ 275 ราย ตามลำดับ ตลอดจนมีการดำเนินคดีนายจ้างที่ใช้แรงงานเด็กด้วย

ในส่วนของการตรวจพิเศษ ซึ่งเป็นการตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในปีงบประมาณ 2540 ซึ่งดำเนินการในพื้นที่กรุงเทพฯ ในบางเขตนั้นพบว่า จากการตรวจสถานประกอบการ 2,469 แห่ง มีการใช้แรงงานเด็ก 914 แห่ง มีจำนวนแรงงานเด็ก 3,051 คน นายจ้างปฏิบัติถูกต้อง 338 แห่ง เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการกับนายจ้างโดยมีการแนะนำ ออกคำเตือนและดำเนินคดี

อย่างไรก็ตาม การตรวจแรงงานของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการตรวจเพื่อคุ้มครองลูกจ้างทั่วไปทั้งลูกจ้างชาย หญิง และเด็กให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย รวมทั้งมีความปลอดภัยในการทำงาน และในเวลาเดียวกันเจ้าหน้าที่จะต้องทำหน้าที่ส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ความเข้าใจที่ดีต่อกัน ตลอดจนส่งเสริมให้นายจ้างเห็นความสำคัญและจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างด้วย ไม่แต่เฉพาะการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น จึงทำให้สถิติการตรวจในแต่ละปีมีจำนวนสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจในจำนวนที่ใกล้เคียงกันไม่เพิ่มขึ้นเท่าที่ควร ซึ่งในทางปฏิบัติก็ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขให้มีการตรวจแรงงานเด็กมากขึ้น โดยกองแรงงานหญิงและเด็ก ได้จัดให้แผนการตรวจแรงงานเด็ก เฉพาะกิจเพื่อเสริมการตรวจปกติเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง โดยมีการกำหนดพื้นที่และเวลา ดำเนินการร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ เป็นกรณีพิเศษ นอกจากนี้ภายใต้โครงการเยี่ยมแรงงานเด็กแทนพ่อแม่ผู้ปกครอง ซึ่งเป็นโครงการหนึ่งที่ทำให้ทราบแหล่งที่มีการจ้างแรงงานเด็กและสามารถเข้าไปตรวจการใช้แรงงานเด็ก ก็เป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่ช่วยเสริมการคุ้มครองแรงงานเด็กให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

ในส่วนของการรับเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งเป็นอีกมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองแรงงานเด็กนับว่าได้ดำเนินการขยายบริการได้อย่างกว้างขวาง และได้ผล โดยมีการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ทุกจังหวัด และมีเครือข่ายรับเรื่องร้องทุกข์อยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ ทั้งทางสื่อวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ และการให้ข้อมูลโดยรถบริการเคลื่อนที่ถึงระดับชุมชน หมู่บ้าน ช่วยให้ประชาชน พลเมืองดี มีส่วนร่วมในการแจ้งการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมายและหลบซ่อนมากขึ้น และการดำเนินการในส่วนนี้ จะมีมาตรการที่ค่อนข้างเด็ดขาดทั้งใน



เรื่องการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ให้กับเด็ก และการดำเนินคดีนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมาย รวมทั้งความรวดเร็วในการดำเนินการ

จากการดำเนินการที่ผ่านมาในช่วงปี 2538 – 2540 เมื่อเทียบกับจำนวน การตรวจสถานประกอบการกับผลการตรวจที่แสดงให้เห็นว่านายจ้างปฏิบัติถูกต้องมีจำนวน สัดส่วนที่เพิ่มขึ้น แต่ในทางปฏิบัติถูกต้องมีจำนวนสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นไม่มากนัก เมื่อนำ มาเปรียบเทียบกับนโยบายหรือแนวทางที่กรมฯ ได้กำหนดไว้ ซึ่งประสิทธิภาพการตรวจ แรงงานควรเพิ่มขึ้น แต่ในทางปฏิบัติมิได้เป็นเช่นนั้น ผลของการดำเนินการที่ผ่านมาใน การตรวจแรงงานเด็กยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรซึ่งหากพิจารณาโดยภาพรวม เมื่อเปรียบ เทียบกับนโยบายที่วางไว้พบว่า การตรวจแรงงานเด็กมิได้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้ โดยในปี 2538 กรมฯ ได้มีการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานของพนักงานตรวจ แรงงานทั่วประเทศ โดยเฉพาะในส่วนของ การใช้แรงงานเด็ก ซึ่งสถานประกอบการที่มี ลูกจ้างขนาด 10 คนขึ้นไปต้องปฏิบัติให้ถูกต้องทั้งหมด แต่จากผลการตรวจแรงงาน เมื่อถึงปี 2540 ยังมีนายจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องกว่า 1,473 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 63.71 ของ สถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานเด็ก หากพิจารณาผลการตรวจที่ผ่านมาทุกปี จำนวน สถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง ยังคงมีสูงกว่าที่ปฏิบัติถูกต้อง เมื่อเทียบกับจำนวน สถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานเด็กใน 3 ปี ซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกัน

ในส่วนของ การดำเนินคดีกับนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้น เนื่องจากกรม ได้มีแนวปฏิบัติเรื่อง การตรวจการใช้แรงงานเด็ก เป็นการเฉพาะ โดยมุ่งเน้นไปที่กรณีการ ใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี หรือใช้แรงงานเด็กทำงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือกรณีมีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม มีการกดขี่ ทารุณกรรม กักขัง หน่วงเหนี่ยว ให้ดำเนินคดีทันทีในเรื่องอื่นให้ปฏิบัติตามแนวการตรวจทั่วไป ซึ่งให้อำนาจพิจารณาว่า ควรแนะนำ ออกคำเตือน หรือออกคำสั่งได้ นอกจากนี้ยังมีระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้ม ครองแรงงาน เรื่องการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ข้อ 12 ที่ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับได้โดยไม่ต้องดำเนินการ ทางพนักงานสอบสวน ทำให้การดำเนินการกับนายจ้างเป็นไปในลักษณะแนะนำ ออกคำสั่ง คำเตือนมากกว่าการที่จะดำเนินคดีอาญา และในทางปฏิบัติ เมื่อมีการแนะนำออกคำเตือนแล้ว

ก็ขาดการตรวจติดตามผล ทำให้นายจ้างขาดความเข้มงวดต่อกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุผลตามนโยบายเท่าที่ควร

มาตรฐานแรงงานกำหนดไว้ในส่วนของการใช้แรงงานเด็ก โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาเด็ก ที่สมควรได้รับการคุ้มครองดูแล และพัฒนาให้เจริญเติบโต ทั้งทางร่างกายและจิตใจ การกำหนดการคุ้มครองควบคู่ไปกับการพัฒนาได้มีการกำหนดไว้ อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งถือเป็นความสำเร็จอย่างหนึ่งที่ สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล โดยมีการบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมา

### ปัญหาและอุปสรรค

จากภาพรวมที่กล่าวมาข้างต้น การคุ้มครองแรงงานเด็ก ซึ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่ถือว่าประสบผลสำเร็จคือการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้กำหนดมาตรฐานตามหลักสากลโดยสามารถกำหนดไว้ใน พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นไป ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็กด้านการตรวจแรงงาน การดำเนินคดี การรับเรื่องร้องทุกข์ ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งอาจเกิดจากปัญหาและอุปสรรคที่พิจารณาได้ดังนี้

#### 1. ปัญหาด้านกฎหมายและนโยบาย

เมื่อศึกษาถึงกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่บังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและนโยบายที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดขึ้นแล้ว พบว่ามีข้อบกพร่องหลายประการ คือ

(1) กฎหมายหลักของการคุ้มครองแรงงาน คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 เป็นกฎหมายที่ไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน โดยบัญญัติถึงการคุ้มครองแรงงานที่บังคับให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดภายใต้มาตรฐานเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของสถานประกอบการ เช่น ขนาดสถานประกอบการ ลักษณะการผลิต ประเภทกิจการ ลักษณะงาน จึงทำให้การนำไปปฏิบัติค่อนข้างขัดกับความเป็นจริงมาก

(2) กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ถือเป็นกฎหมายสังคมที่สร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ขณะที่ยังนโยบายในการปฏิบัติ เช่น การใช้ดุลยพินิจในการแนะนำ การออกคำเตือน การออกคำสั่งและการดำเนินคดี เป็นกฎหมายที่มีลักษณะยืดหยุ่น ทำให้นายจ้างสามารถหลบเลี่ยงกฎหมายได้ง่าย และการที่นำระเบียบการดำเนินคดีอาญา ซึ่งให้มีการดำเนินการในชั้นการเปรียบเทียบปรับ ทางคณะกรรมการเปรียบเทียบโดยไม่ต้องดำเนินคดีอาญาทางพนักงานสอบสวน และบทลงโทษที่เปรียบเทียบปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวและยอมเสียค่าปรับมากกว่าที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากผลประโยชน์จากการฝ่าฝืนคุ้มค่ากว่าการเสียค่าปรับ ทำให้การตรวจแรงงานไม่ได้ผลเท่าที่ควร

(3) พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจ เพียงการปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ในการเข้าไปในสถานประกอบการและเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และการทำงานเท่านั้น เมื่อพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ต้องรวบรวมส่งเรื่องต่อกองนิติการ เพื่อเปรียบเทียบหรือดำเนินคดี นายจ้างหลบหนีหรือประวิงเรื่องให้ช้าได้และเจ้าหน้าที่ขาดความคล่องตัวด้านการดำเนินการ

## 2. การจัดโครงสร้างองค์กร และอัตรากำลัง

การจัดองค์กรการบริหารในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ในส่วนกลางนั้น การตรวจแรงงานเด็ก กรมฯ ได้มอบภารกิจให้แก่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ ซึ่งต้องดูแลทุกเรื่องทั้งการตรวจแรงงาน การรับเรื่องร้องทุกข์ วินิจฉัยคำร้องทุกข์ การส่งเสริมให้นายจ้างลูกจ้างได้รับสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยไม่มีการแบ่งโครงสร้างเป็นฝ่าย ๆ ส่วนสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดมีการแบ่งโครงสร้างออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายคุ้มครองแรงงาน ฝ่ายแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน ฝ่ายความปลอดภัยในการทำงาน และฝ่ายบริหารงานทั่วไป จึงเกิดการชัดเจนในการแบ่งงาน โดยกองต่าง ๆ ในส่วนกลางจะมอบภารกิจให้อีกต่อหนึ่ง โดยการตรวจแรงงานเด็กเป็นภารกิจของฝ่ายคุ้มครองแรงงานเป็นหลัก ในทางปฏิบัติข้อเท็จจริงเรื่องโครงสร้างและอัตรากำลังไม่สอดคล้องกัน โดยพบว่าในแต่ละจังหวัดมีอัตรากำลังเพียง 6-8 คน เช่นในปี 2539 ในภูมิภาคทั่วประเทศ มี

สถานประกอบการ 176,626 แห่ง มีอัตราค่าจ้างเพียง 790 คน เป็นอัตราของฝ่ายคุ้มครองแรงงานเพียง 168 อัตรา อัตราของฝ่ายตรวจความปลอดภัย 159 อัตรา เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งงานตามโครงสร้างแล้วจะพบว่าเป็นการดีทำให้เจ้าหน้าที่ได้ทราบหน้าที่ของตนเองชัดเจน และสามารถวางแผนการปฏิบัติได้ง่ายขึ้น แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ซึ่งมีอยู่เพียง 6-8 คนเท่านั้น ต้องทำงานในทุกด้าน เนื่องจากอัตราค่าจ้างไม่เพียงพอ ฝ่ายคุ้มครองแรงงานมีเพียง 1-3 คน ต้องทำงานรับเรื่องร้องทุกข์ในขณะเดียวกันที่การตรวจแรงงานเด็กต้องปฏิบัติเช่นกัน การตรวจจึงตกอยู่กับฝ่ายความปลอดภัย ซึ่งต้องออกตรวจเป็นประจำด้วยกัน

### 3. ความร่วมมือจากนายจ้างและลูกจ้าง

เนื่องจากสถานประกอบการธุรกิจการที่มีการจ้างแรงงานเด็กมีขนาดและสภาพประกอบการแตกต่างกันไป การจ้างแรงงานเด็กส่วนมากอยู่ในสถานประกอบการขนาดเล็กประเภทพาณิชยกรรมบริการ มีลักษณะเป็นครอบครัว นายจ้างขาดความรู้เรื่องแรงงานขณะเดียวกันลูกจ้างก็พยายามปิดบังข้อมูล จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

(1) นายจ้างมีทัศนคติไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่เนื่องจากกลัวจะถูกจับผิดหรือคิดว่าเจ้าหน้าที่ต้องรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้างฝ่ายเดียว ตลอดจนมองว่าการตรวจแรงงานทำให้ตนเองเสียเวลาทำงาน และยังมองว่าการที่ตนเองจ้างแรงงานเด็กไว้ ทำให้เด็กมีงานทำมีบุญคุณต่อเด็ก และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้แนะนำให้ทราบข้อกฎหมายเพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง เมื่อเวลาว่างเลยไปแล้วก็กลับไปกระทำผิดอีก

(2) เนื่องจากระดับการศึกษาของลูกจ้างที่เป็นแรงงานเด็กมีการศึกษาค่ำ ลูกจ้างที่มีความรู้ไม่เกรงกลัวกฎหมาย และยินยอมให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่อย่างดี คนที่มีการศึกษาค่ำมักไม่ทราบสิทธิของตนเอง มีความเกรงกลัวต่อนายจ้าง มักไม่ให้ข้อมูลที่เป็นจริง ถูกนายจ้างชักนำตลอดเนื่องจากกลัวตกงาน และการที่นายจ้างให้ตนเองทำงาน แม้ค่าจ้างต่ำ แต่หากนายจ้างจัดที่พักและอาหารให้ ถือเป็นบุญคุณที่ต้องอยู่กับนายจ้าง และข้อเสียที่เกิดปัญหามาก คือ ลูกจ้างมักไม่มีระเบียบวินัยในการทำงาน

### 4. การติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลการตรวจแรงงานเด็กที่ผ่านมา เป็นไปในลักษณะการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ว่าได้ครบตามเป้าหมายหรือไม่ มุ่งเน้นทาง

ปริมาณมากกว่าคุณภาพ ลักษณะที่ออกมาจึงเป็นการทำให้ผ่านไปได้ เป้าหมาย ลักษณะการตรวจจึงออกมาเป็นการเข้าตรวจซ้ำสถานประกอบการเดิมที่มีแรงงานเด็ก ซึ่งบางแห่งมีการปฏิบัติถูกต้องแล้ว แต่ก็ยังตรวจซ้ำอีก ทำให้กรมไม่สามารถวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพได้ แรงงานเด็กได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้นเพียงใด ยังหาเครื่องชี้วัดไม่ได้ จำนวนสถานประกอบการที่ปฏิบัติถูกต้อง เป็นสถานประกอบการใหม่หรือเป็นข้อมูลที่พิจารณาได้ยาก นอกจากนี้การเสนอข้อมูลสถิติการปฏิบัติไม่ถูกต้องยังคงเสนอในภาพรวม ขณะที่นโยบายการตรวจแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็ก แยกเป็นการเฉพาะเรื่องจำนวนตามขนาดสถานประกอบการ

### 5. การมีส่วนร่วมของสังคม

การมีส่วนร่วมที่แท้จริงตามหลักประชาธิปไตย ที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนสามารถตัดสินใจในทางเลือกได้หลาย ๆ อย่างได้อย่างถูกต้อง หากเขาได้ข้อมูลเพียงพอและอยู่ในสภาพที่สามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ ขบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจเข้ามาในลักษณะของความตื่นตระหนกถึงปัญหาและอยากร่วมแก้ปัญหาในทุกลักษณะ แต่ภาพสังคมไทยปัจจุบันเฉพาะเรื่องแรงงานเด็กยังพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป ชุมชนสังคมยังมีน้อย เช่น การแจ้งข้อมูล เมาเสแสด การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การกดขี่ทารุณกรรมยังมีน้อย เนื่องจากมองว่าเป็นเรื่องไกลตัวไม่มีผลกับตนเอง ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว กลัวปัญหาอื่นตามมาและจิตสำนึกการเสียสละยังมีน้อย

### 6. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

งานตรวจแรงงานเด็กเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้เกิดผลทางกฎหมาย ลูกจ้างได้รับการคุ้มครอง พนักงานตรวจแรงงานจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้าใจกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นอย่างดี ตลอดทั้งมีความรู้โดยเฉพาะกฎหมายอาญาและเป็นผู้ที่มีไหวพริบวิญญูณกกล้าตัดสินใจมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เข้าใจสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง แต่สภาพปัจจุบันที่พบคือ

(1) พนักงานตรวจแรงงานไม่มีความรู้ด้านกฎหมายเท่าที่ควร โดยเฉพาะด้านแรงงานเด็ก เนื่องจากพนักงานตรวจแรงงานมีการศึกษาในหลายสาขาทั้งสังคมศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และวิทยาศาสตร์บางสาขา ขณะเดียวกันมีการเลื่อนระดับที่แตกต่างจากหน่วยงานอื่น บางคนจบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี เป็น

พนักงานธุรการ บันทึกข้อมูลแต่สอบเลื่อนระดับมาเป็นระดับ 6 กลายเป็นพนักงานตรวจแรงงาน โดยมีบางคนไม่เคยออกตรวจแรงงาน ไม่มีความรู้เรื่องแรงงาน

(2) เจ้าหน้าที่ขาดทักษะในการตรวจแรงงานเด็ก เนื่องจากการตรวจแรงงานเด็ก ต้องมีไหวพริบช่างสังเกต วิเคราะห์ลักษณะเด็กได้

(3) เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานมีงานปฏิบัติอื่นมาก เช่น การรับเรื่องร้องทุกข์ การดำเนินการทางคดีต่าง ๆ ทำให้การตรวจแรงงานเด็กไม่ค่อยมีคนรับผิดชอบ

(4) เจ้าหน้าที่ยังมองว่าการตรวจแรงงานในท้องที่ของตนต้องไม่มีเด็ก เนื่องจากเรื่องแรงงานเด็กเป็นเรื่องที่พิเศษต้องดูแลติดตามอย่างใกล้ชิดและเป็นพิเศษ หากมีการรายงานว่ามีการจ้างแรงงานเด็ก กรมฯ จะต้องให้ติดตามผล เป็นภาระในงานด้านนี้มากขึ้น

### 3 ด้านการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก

การพัฒนาแรงงานเด็ก เป็นการดำเนินการในขั้นตอนหลังจากที่เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว ซึ่งความต้องการเด็กเหล่านี้หลายคนต้องการจะเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น แต่เนื่องจากฐานะของครอบครัวยากจนไม่สามารถส่งเรียนต่อได้ เด็กจึงต้องออกสู่ตลาดแรงงาน ในความเป็นจริงแรงงานเด็กเป็นผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่ำ ส่วนใหญ่จบการศึกษาชั้นป.6 ขาดความชำนาญทำให้เป็นคนด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่ง ในขณะที่เทคโนโลยีมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว การศึกษา การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน การศึกษาปัจจุบันไม่ควรเน้นที่ความรู้เท่านั้น เพราะการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกเทคโนโลยีปัจจุบัน ควรเน้นการอยากเรียนรู้ให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและควบคู่ไปกับความมีระเบียบวินัย ความซื่อสัตย์ ด้านการพัฒนาแรงงานเด็กในปัจจุบัน กองแรงงานหญิงและเด็ก ได้จัดสรรงบประมาณและเป้าหมายการดำเนินการไปให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด(สรจ.) และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่(สรพ.) ดำเนินการ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

### 1. กิจกรรมส่งเสริมและพัฒนาทางการศึกษา ประกอบด้วย

- การส่งเสริมการศึกษาสายสามัญ โดยเน้นแรงงานเด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับให้เรียนต่อในสายสามัญชั้น ม.3 - ม.6 โดยสนับสนุนค่าอุปกรณ์การศึกษา เพื่อให้สามารถนำวุฒิการศึกษาไปศึกษาต่อ หรือเพิ่มตำแหน่งงานได้

- การส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพ ให้แรงงานเด็กที่ทำงานในสาขาอาชีพมีการพัฒนาในสายงานโดยสนับสนุนค่าอุปกรณ์การฝึกอาชีพส่วนบุคคลเพื่อให้แรงงานเด็กมีทักษะและความสำคัญในงานที่ทำหรือสามารถเปลี่ยนงานได้ตามความต้องการและความชำนาญ

### 2. กิจกรรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตในด้านอื่น ๆ ได้แก่

- การจัดตรวจสุขภาพให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบการ การจัดเข้าค่ายพักแรม เพื่อให้แรงงานเด็กได้มีโอกาสพัฒนาสติปัญญา ร่างกาย จิตใจ การจัดฉลองวันเด็กแห่งชาติ การจัดทัศนศึกษา

ผลการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กในสถานประกอบการ

โครงการ/กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2538		ปีงบประมาณ 2539		ปีงบประมาณ 2540	
	เป้าหมาย	ผลงาน	เป้าหมาย	ผลงาน	เป้าหมาย	ผลงาน
1. ส่งเสริมการศึกษาสายสามัญ	600 คน	847 คน	1,000 คน	1,480 คน	2,070 คน	2,518 คน
2. ส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพ	600 คน	265 คน	1,000 คน	503 คน	1,130 คน	537 คน
3. จัดตรวจสุขภาพ	-	-	760 คน	407 คน	4,700 คน	4,056 คน
4. จัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ	1 ครั้ง/1 วัน	1 ครั้ง/1 วัน	6 ครั้ง/-	6 ครั้ง/7,040 คน	17 ครั้ง	41 ครั้ง
5. จัดค่ายพักแรม	-	-	-/1 ครั้ง/120 คน	41 แห่ง/2 ครั้ง/182 คน	1 ครั้ง/120 คน	1 ครั้ง/150 คน
6. จัดทัศนศึกษา	-	-	-/1 ครั้ง/120 คน	44 แห่ง/2 ครั้ง/230 คน	44 ครั้ง/2,270 คน	33 ครั้ง/1,628 คน



## วิเคราะห์ผลการดำเนินการ

จากผลการดำเนินการที่ผ่านมา กองแรงงานหญิงและเด็กได้จัดสรรงบประมาณ โดยกำหนดเป้าหมายและงบประมาณมอบให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดดำเนินการตามกิจกรรมต่างๆ ผลการดำเนินการปีงบประมาณ 2538-2540 พบว่า

1. กิจกรรมการส่งเสริมการศึกษาสายสามัญในแต่ละปีสามารถดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งจากการพิจารณาอาจเนื่องจากแรงงานเด็กนิยมที่จะเรียนสายสามัญมากกว่าสายอาชีพเพราะการนำวุฒิการศึกษาไปเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นได้หรือนำไปสมัครงานได้อีกด้วย
2. กิจกรรมการส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพ การดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ เนื่องจากการฝึกสายอาชีพต้องใช้เวลาและความสามารถมาก แรงงานเด็กส่วนใหญ่จะอยู่ในกิจการค้าขายและงานบริการ เป็นส่วนมากจึงไม่ค่อยสนใจการศึกษาในสายอาชีพเท่าที่ควร
3. กิจกรรมการตรวจสุขภาพ กรมได้จัดสรรงบประมาณเป็นค่าตอบแทนให้แก่แพทย์ เพื่อตรวจสุขภาพแก่แรงงานเด็ก โดยพิจารณาว่า แรงงานเด็กส่วนมากอยู่ในกิจการที่มีขนาดเล็ก นายจ้างไม่ค่อยให้ความสนใจสุขภาพของลูกจ้างเท่าที่ควร ร่างกายเด็กเป็นวัยกำลังเจริญเติบโต การให้ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัย จึงเป็นสิ่งสำคัญ จากการดำเนินการในเรื่องการตรวจสุขภาพที่ผ่านมา เริ่มดำเนินการในปี 2539 ทราบว่าผลที่ปฏิบัติได้ต่ำกว่าเป้าหมาย ส่วนในปี 2540 ผลที่ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายตั้งไว้ต่ำกว่าเพียงเล็กน้อย เนื่องจากปัญหาในกลุ่มเป้าหมายเป็นแรงงานเด็กที่อยู่กระจัดกระจาย การรวมกลุ่มเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของแพทย์พยาบาล ก่อนข้างรวมกลุ่มได้ยาก
4. กิจกรรมการจัดฉลองวันเด็กแห่งชาติ เป็นกิจกรรมเพื่อให้ลูกจ้างได้ร่วมงานวันเด็กเช่นเดียวกับเด็กทั่วไป โดยจัดสรรงบประมาณให้เพียงบางจังหวัด
5. กิจกรรมการจัดค่ายพักแรม เป็นนันทนาการ และกลุ่มสัมพันธ์สำหรับแรงงานเด็กเพื่อฝึกให้เด็กมีระเบียบวินัยโดยจัดเข้าค่ายพักแรม 3 วัน 2 คืน ผลการดำเนินการได้ตามเป้าหมาย และแรงงานเด็กมีความพึงพอใจในระดับสูง

6. กิจกรรมทัศนศึกษา เป็นกิจกรรมที่ทำให้ลูกจ้างได้มีโอกาสเปิดหู เปิดตาหลังจากทำงานมานาน พบว่าดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการด้านการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก เห็นได้ชัดว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการนั้นจะช่วยให้เด็กได้มีโอกาสได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่จากการประสานการดำเนินการ พบว่ายังมีปัญหาบางประการ เช่น

### 1. ผลการดำเนินการในแต่ละกิจกรรมยังทำได้น้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานเด็กในสถานประกอบการ

จำนวนแรงงานเด็กในสถานประกอบการจากข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม ณ เดือนมีนาคม 2541 มีจำนวนถึง 2.3 แสนคน แต่การดำเนินการส่งเสริมพัฒนาแรงงานเด็กสามารถดำเนินการได้เพียงปีละ 1,000 - 1,600 คน หรือร้อยละ 0.65 ของจำนวนแรงงานเด็ก ซึ่งนับว่าน้อยมาก เนื่องจากกิจกรรมการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กมิได้เป็นกิจกรรมของกรมฯ และบางกิจกรรมทำได้ค่อนข้างยาก เช่น กิจกรรมส่งเสริมการฝึกอาชีพแรงงานเด็ก ต้องขึ้นกับความสนใจของเด็ก ความร่วมมือของนายจ้างตลอดจนหน่วยฝึกอาชีพ ในส่วนของเจ้าหน้าที่เองยังขาดศักยภาพในการปฏิบัติในเชิงลึก เนื่องจากต้องปฏิบัติภารกิจทุกด้านของกรมฯ และมีจำนวนอัตรากำลังจำกัด ประกอบกับงบประมาณที่ได้รับยังถูกจัดสรรเพื่อดำเนินการด้านนี้ได้ไม่มากนัก

### 2. การดำเนินการยังไม่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

การดำเนินกิจกรรมตามโครงการมุ่งที่จะสร้างโอกาสและพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานเด็กซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือและอายุน้อยในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก ที่มีสภาพการจ้างและสวัสดิการไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสมากที่สุดเป็นอันดับแรก แต่ในการดำเนินการจริงนั้นแรงงานเด็กที่เข้าร่วมกิจกรรมกลับเป็นแรงงานเด็กตั้งแต่อายุ 15 - 18 ปี ที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีมาตรฐานการจ้างและสวัสดิการที่อยู่ในเกณฑ์ที่ใช้ได้แล้ว ซึ่งชี้ให้เห็นว่ายังไม่สามารถดำเนินการส่งเสริมให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้เท่าที่ควร ทั้งนี้ด้วยปัญหาอุปสรรคหลายประการนับตั้งแต่ความพยายามในการส่งเสริมของเจ้าหน้าที่ ความร่วมมือของนายจ้าง และความสนใจของเด็ก

### 3. บางกิจกรรมที่กลุ่มเป้าหมายไม่สนใจและไม่เหมาะสมที่กรมจะดำเนินการเอง

กิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพอนามัย โดยการจัดตรวจสุขภาพให้แก่แรงงานเด็ก

ซึ่งรูปแบบของการดำเนินการจะเป็นการรวมกลุ่มของแรงงานเด็ก เพื่อตรวจสอบสุขภาพทั่วไป ประกอบด้วย การชั่งน้ำหนัก วัดส่วนสูง ตรวจชีพจร วัดความดัน ตรวจสายตา ตรวจหาหูดเลือด เป็นต้น เพื่อให้แรงงานเด็กได้ทราบปัญหาในเบื้องต้น ไม่ใช่ตรวจเพื่อการรักษา หรือตรวจเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพ ที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน หรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องดำเนินการจัดให้แพทย์ตรวจร่างกายของลูกจ้าง ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้งเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง เพราะฉะนั้นภารกิจที่กรมฯ ควรดำเนินการก็คือการบังคับใช้กฎหมายโดยการตรวจแรงงานเพื่อให้ นายจ้างปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวแทนการจัดกิจกรรมการตรวจสุขภาพ ซึ่งจะต้องใช้งบประมาณของรัฐ

#### 4. วิธีดำเนินการ ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

ในการดำเนินการส่งเสริมตามโครงการได้มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการไว้โดยมุ่งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ โดยใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ หรือเข้าไปในสถานประกอบการเพื่อส่งเสริมและจูงใจให้นายจ้างเห็นความสำคัญของการพัฒนาการศึกษา และคุณภาพชีวิตแรงงานเด็กและส่งลูกจ้างเข้าร่วมกิจกรรมตาม โครงการเป็นการเฉพาะ หรือในขณะการตรวจการให้แรงงาน แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่มักมิได้ดำเนินการเช่นนั้น เนื่องจากต้องใช้เวลามาก แต่มักจะใช้วิธีการขอความร่วมมือ หรือขอร่อนนายจ้างเป็นครั้งคราว และในบางกิจกรรม เช่น กิจกรรมการส่งเสริมการศึกษาสายสามัญ เจ้าหน้าที่จะเข้าไปประสานกับ กศน. และสนับสนุนค่าอุปกรณ์การศึกษาแก่แรงงานเด็กที่ กศน. จัดกลุ่มการศึกษาอยู่แล้ว ผลก็คือทำให้การส่งเสริมการศึกษากระทำได้ในวงแคบ ไม่กระจายไปยังแรงงานเด็กในสถานประกอบการต่างๆ

#### 5. การประชาสัมพันธ์โครงการยังดำเนินการไม่ทั่วถึง

การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะมีการขอความร่วมมือนายจ้างเป็นครั้งคราว แต่ยังขาดการประชาสัมพันธ์โครงการ ให้นายจ้าง ลูกจ้าง ประชาชนทั่วไปได้รู้จักอย่างเต็มรูปแบบและต่อเนื่อง ซึ่งมีวิธีการที่ได้ผล คือ การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และการจัดพิมพ์แผ่นพับ เผยแพร่แก่นายจ้าง ลูกจ้างเด็ก ในสถานประกอบการ ซึ่งในการปฏิบัติมีการดำเนินการบ้างแล้ว แต่ยังเป็นเพียงน้อยและจำกัดอยู่เฉพาะในส่วนกลาง

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

การกำหนดนโยบายด้านแรงงานเด็ก เกิดขึ้นในลักษณะของนโยบายเรียก ร้อง (Inpoesed policy) ซึ่งเป็นนโยบายที่เกิดจากแรงกดดันภายนอกหน่วยงาน และเป็นผลทำให้หน่วยงานหรือองค์กรต้องกำหนดนโยบายขึ้นตามความต้องการของแรงผลักดัน ภายนอก ลักษณะการตื่นตัวของระบบราชการไทยเกี่ยวกับแรงงานเด็กเกิดขึ้นเนื่องจากการกระตุ้นเตือนจากสื่อมวลชนต่างประเทศ โดยมีการนำเรื่องการใช้แรงงานเด็กไปเปิดโปง ในนิตยสารต่างประเทศไปทั่วโลกในลักษณะโจมตีประเทศไทยว่ามีการใช้แรงงานเด็กเถียง ทาส มีการซื้อขายแรงงานเด็ก ประเทศไทยจึงเริ่มตื่นตัวมากขึ้น มีการนำไปกำหนดเป็น นโยบายของรัฐบาลทุกสมัย กำหนดในแผนงานหลักคือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ตลอดจนจัดทำแผนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีแผนปฏิบัติการที่ ชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กที่อยู่ภายใต้ภารกิจของกรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน ซึ่งหมายถึงเด็กที่อายุ 13 ปีแต่ไม่ถึง 18 ปี บริบูรณ์ที่เข้าสู่ตลาด แรงงานและกำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงานในปัจจุบันมีการดำเนินการใน 3 ด้านหลัก คือ

1. **ด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก** เป็นกิจกรรมที่เน้นไปที่กลุ่มเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ยังไม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่พร้อมที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยดำเนินกิจกรรมการป้องกันมิให้เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร ในประเทศไทยทุกฝ่ายมองว่า การให้การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยลดความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็ก รัฐบาลจึงพยายามขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปเป็น 9 ปี และยังคงจัดหาทุนให้สำหรับเด็ก การดำเนินการในกิจกรรมสำคัญคือ การให้เด็กศึกษาต่อทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน เพื่อไม่ให้อพยพไปหางานทำ เป็นการป้องกันในระดับหนึ่ง ในส่วนของเด็กที่จำเป็นต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน จะดำเนินการให้ความรู้ฝึกทักษะวิชาชีพ

ทักษะฝีมือ เพื่อให้สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีทิศทาง โดยมีการอบรมเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน เพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการใช้แรงงาน และกิจกรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน สังคม โดยมีกิจกรรมการจัดตั้งและอบรมอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน เพื่อเป็นที่ปรึกษาของชุมชน เป็นหูเป็นตาคอยสอดส่อง เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม สุดท้ายคือการเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สังคมทราบปัญหาและข้อเสียด่าง ๆ ของการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกเพื่อให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

2. ด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการหลังจากที่เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว โดยมีมาตรการที่สำคัญคือ การตรวจเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย การรับเรื่องร้องทุกข์เมื่อพบเห็นการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การรวบรวมหลักฐานการดำเนินคดี เป้าหมายคือ ไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด การกักขังหน่วงเหนี่ยว ทารุณกรรมเด็ก และการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น การจัดให้มีบริการรับเรื่องร้องทุกข์ การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมทางโทรศัพท์ตลอด 24 ชั่วโมง การขยายบริการรับเรื่องร้องทุกข์ เพื่ออำนวยความสะดวกในการร้องทุกข์และการแจ้งเหตุแก่ประชาชนให้แจ้งเหตุเมื่อพบเห็นการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และเพิ่มบทลงโทษให้สูงขึ้น ซึ่งถือได้ว่ามีความก้าวหน้าในการพัฒนามาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในแง่มุมของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก แต่สภาพปัญหาที่ปรากฏก็คือ ยังไม่สามารถบังคับใช้ให้ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากข้อกฎหมาย นโยบายยังไม่ชัดเจนมีการยืดหยุ่นได้ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดความชำนาญ อัตรากำลังไม่เพียงพอ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีน้อย ขาดการคล่องตัวในการแก้ปัญหา นายจ้างและลูกจ้างไม่ค่อยให้ความร่วมมือ และการคุ้มครองนั้นยังมีขอบเขตจำกัดเฉพาะแรงงานเด็กในภาคอุตสาหกรรม ไม่ครอบคลุมแรงงานเด็กกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งมีสภาพการทำงานที่เสี่ยงต่อความปลอดภัย สุขภาพอนามัยอยู่ไม่น้อย อาทิ แรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม แรงงานเด็กที่ถูกบังคับให้ค้าขายอยู่บนท้องถนน

3. ด้านการพัฒนาแรงงานเด็ก เป็นการดำเนินกิจกรรมให้กับเด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว โดยพิจารณาว่าการที่เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร ทำให้ขาดโอกาสทางการศึกษา และขาดการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา เนื่องจากเด็กต้องทำงานในหน้าที่รับผิดชอบ ทำให้ไม่มีเวลาเพื่อศึกษาหรือพักผ่อนอย่างเพียงพอ มาตรการนี้เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกให้แก่แรงงานเด็กทั้งทางด้านการศึกษา การฝึกอาชีพ การพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยมีกิจกรรมการส่งเสริมการศึกษาสายสามัญ และสายอาชีพ การจัดทัศนศึกษา การจัดเข้าค่ายพักแรม การตรวจสุขภาพ จากการดำเนินการที่ผ่านมายังติดขัดในเรื่องการดำเนินการเนื่องจากนายจ้างยังไม่ให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้ลูกจ้างได้รับการศึกษาเท่าที่ควร แม้ว่าจะพยายามหามาตรการในการส่งเสริมเพื่อชี้แจงนายจ้างให้ทราบผลดีของการพัฒนาลูกจ้างก็ตาม

### ปัญหาและอุปสรรค

การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ จากการดำเนินการทั้ง 3 ด้าน พบว่ามีปัญหา อุปสรรค โดยรวม ดังนี้

1. การดำเนินงานขององค์กรในระดับชาติ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย มาตรการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก ซึ่งตั้งขึ้นโดยมติของคณะรัฐมนตรีที่ต้องเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล เพื่อรอให้คณะรัฐมนตรีชุดใหม่พบทบทวนก่อน การดำเนินกิจกรรมจึงไม่ต่อเนื่อง

2. นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กมีความเข้มข้นเป็นบางช่วงยังขาดความต่อเนื่องและจุดยืนที่ชัดเจน

3. ปัจจุบันปัญหาการใช้แรงงานเด็กถูกนำไปเป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า ดังนั้นการแก้ไขปัญหของประเทศไทยยังต้องคำนึงถึงกฎกติกาของโลก อันได้แก่อนุสัญญาต่าง ๆ รวมถึงข้อตกลงทางการค้า ในขณะที่เดียวกันก็ต้องปรับให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้วย ซึ่งโดยสภาพข้อเท็จจริงประเทศไทยยังขาดความพร้อมในหลาย ๆ ด้านที่จะปฏิบัติตามกติกาสากลได้ทุกกรณี

4. การบังคับใช้กฎหมาย ยังไม่เข้มแข็งและเอาจริงเอาจังเท่าที่ควร ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการขาดความชัดเจนของนโยบายและมาตรการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่แรงงานเด็กจากการบังคับใช้กฎหมาย จึงทำให้มาตรการการบังคับใช้กฎหมาย ก้ำกึ่งระหว่างการเข้มงวดและยืดหยุ่น

5. การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในหลายกรณีเป็นการดำเนินการเนื่องจากแรงกดดันภายนอก และมีวัตถุประสงค์อื่นแอบแฝง มิได้เกิดจากแรงจูงใจ ทำให้มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และไม่ยั่งยืน

6. การดำเนินการภาคราชการยังติดขัดในระเบียบปฏิบัติ ทั้งในเรื่องของวิธีการและงบประมาณ จึงทำให้การทำงานล่าช้าและขาดความคล่องตัว ไม่สามารถปรับได้ทันและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อเทียบกับการดำเนินการของภาคเอกชน

7. การส่งเสริมและพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานเด็ก ยังขาดความสนใจจากนายจ้างและตัวลูกจ้างเอง

8. นโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่มียังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายแรงงานเด็กกลุ่มต่าง ๆ นอกจากแรงงานเด็กในภาคอุตสาหกรรม

9. การประสานงานการดำเนินการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ในบางกรณีมีลักษณะต่างคนต่างทำ ไม่สามารถปรับเข้าหากันได้ อันเนื่องจากความตึงเครียดในข้อกฎหมาย ทศนคติ แนวคิด และความเข้าใจในการทำงานที่ยังไม่ตรงกันของผู้ปฏิบัติงานทั้งในภาคราชการ ภาคเอกชน นายจ้างและลูกจ้างและที่สำคัญที่สุดคือขาดการตัดสินใจและการชี้นำของผู้บริหารระดับนโยบาย

### ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการศึกษาวิเคราะห์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในส่วนที่เป็นภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ครอบคลุมการดำเนินการตั้งแต่การป้องกัน การคุ้มครอง การส่งเสริมและการพัฒนา ดังนั้น ข้อเสนอแนะต่อไปนี้จะข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา อุปสรรค และปรับปรุงการ

ดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ภายใต้  
ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรของภาครัฐ

1. จัดให้มีแผนปฏิบัติการภายใต้แผนป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก พ.ศ. 2540 – 2544 เป็นกรอบในการดำเนินการ และประสานการดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเชื่อมโยง ลดความซ้ำซ้อนของกิจกรรม

2. กำหนดทิศทางและวิสัยทัศน์ในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก จัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก เป็นภารกิจสำคัญในลำดับต้น กำหนดมาตรการเอาจริงเอาจังในการบังคับใช้กฎหมาย จัดให้มีมาตรการในการตรวจแรงงานในเชิงรุก ปรับรูปแบบวิธีการตรวจ และส่งเสริมให้นายจ้างสมัครใจให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก

3. ปรับปรุงทัศนคติ และศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพนักงานตรวจแรงงานเด็กเพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและภารกิจ ตลอดจนมีแนวคิดในการทำงานในทิศทางเดียวกันและให้ความร่วมมือในการดำเนินการอย่างเต็มที่ โดยจัดให้มีการจัดอบรมหลักสูตรระยะสั้น รวมทั้งสอดแทรกทัศนคติและแนวคิดโดยผู้บริหารระดับสูงทุกครั้งที่มีโอกาส

4. เพิ่มศักยภาพของกลไกในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดย

4.1 ปรับปรุงโครงสร้างและสถานภาพของคณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็กเป็นคณะกรรมการที่ถาวรตามกฎหมายโดยผลักดันให้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็กแห่งชาติ ขยายภารกิจในการเสนอแนะแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กให้ครอบคลุมเด็กทั้งในระบบและนอกระบบ มีสำนักงานฯ ทำหน้าที่ด้านเลขานุการให้กับคณะกรรมการฯ เป็นการเฉพาะ เพื่อให้คณะกรรมการฯ ชุดนี้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

4.2 สนับสนุนข้อมูลด้านวิชาการ คู่มือ สื่อ เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กแก่ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก

4.3 พัฒนาระบบ เครื่องมือการจัดเก็บข้อมูลแรงงานเด็กในแต่ละพื้นที่ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ เพื่อให้ข้อมูลที่สะท้อนในหลายมิติ เช่น



สามารถนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย ในการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานเด็กได้อย่างเหมาะสมโดยสร้างโปรแกรมประมวลผล จัดทำแบบสอบถามให้อาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้านดำเนินการ ให้บางจังหวัดเป็นโครงการนำร่อง และทดสอบประสิทธิผลของข้อมูล รวมทั้งปรับปรุงพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลและประมวลผล เพื่อให้สามารถดำเนินการในรูปแบบและวิธีการเดียวกันทั้งประเทศ

4.4 จัดอบรม สัมมนาพนักงานตรวจแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและหน่วยงานอื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งเกี่ยวกับปัญหาการตรวจแรงงานเด็ก นโยบายและผลการตรวจการใช้แรงงานเด็ก เพื่อสร้างเจตคติในการคุ้มครองแรงงานเด็ก

5. กำหนดกรอบแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กกลุ่มต่างๆ และประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น โดยการสนับสนุนงบประมาณและให้องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นเครือข่ายในการดำเนินการ เพื่อให้กิจกรรมด้านการส่งเสริมและพัฒนา สามารถดำเนินการได้อย่างกว้างขวางทั่วถึงในลักษณะลงลึกมากขึ้น

6. จัดให้มีการติดตามผลการดำเนินการ โครงการต่างๆ ที่ผ่านมา สานต่อพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบของกิจกรรมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหา เพื่อให้มีกิจกรรมที่จะสามารถแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่ยั่งยืน โดยจัดให้มีคู่มือปฏิบัติงานและการติดตามประเมินผลเป็นระยะ ๆ

7. สร้างความเข้มแข็งให้อาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้านในการทำหน้าที่ป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และเป็นกลไกในการจัดเก็บข้อมูลแรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดกิจกรรมรวมกลุ่มให้ความรู้และพัฒนา สร้างขวัญ กำลังใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ออกบัตรประจำตัวให้ หรือจัดให้มีการคัดเลือกอาสาสมัครฯ ดีเด่น เป็นต้น

8. ทบทวนบทบาทของภาคราชการ ระเบียบปฏิบัติวิธีการขั้นตอน ตลอดจนข้อตกลงต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคทำให้เกิดความล่าช้า

9. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน สังคม โดยเฉพาะตัวเด็ก โดยปลูกฝังคุณลักษณะที่สำคัญต่อการทำงานให้แก่เด็กและเยาวชน เช่น ความมีระเบียบวินัย ความซื่อสัตย์ และความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม จัดให้มีการประชุม ชี้แจง อบรม องค์กร

นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้รับอนุญาตจัดหางาน ให้ตระหนักและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา  
แรงงานเด็กมากขึ้น

10. ให้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ข้อมูล ข่าวสารที่จะเป็นประโยชน์ต่อการ  
พัฒนาแรงงานเด็กโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลการดำเนินการของภาครัฐให้ประชาชนได้ทราบ  
อย่างต่อเนื่อง

## บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 2539 การบริหารงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 2537 คู่มือการตรวจแรงงานหญิงและเด็ก กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 2536 รายงานการประชุมเรื่องนโยบายและมาตรการแรงงานเด็ก กรุงเทพมหานคร
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 2540 แผนป้องกันและแก้ไขปัญหาระงงานเด็ก พ.ศ. 2540-2544 กรุงเทพมหานคร
- พันธศักดิ์ ศรีเทพ 2538 รายงานการศึกษาองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานเด็ก : ศึกษาภาพและทิศทางในอนาคต กรุงเทพมหานคร
- มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก 2541 เสียงคนด้อยโอกาสในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ กรุงเทพมหานคร เอลโล่การพิมพ์
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2536 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 กรุงเทพมหานคร ยูไนเต็ดโปรดักส์
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2538 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544 กรุงเทพมหานคร เม็ดทราย
- พรินดีงสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540 การประเมินสถานการณ์ป้องกันแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก : ศึกษากรณีองค์กรรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน กรุงเทพมหานคร
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ 2540 โครงการศึกษาแนวทางการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานไทยตามกระแสการค้าโลก กรุงเทพมหานคร