



ผลงานหมายเลข 1



การดำเนินการแก้ไขปัญหารังงานเด็ก
ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
ปี 2538 - 2540

ของ

นางสาวรุจิระ นพจรูญศิริ

ผู้ขอประเมินตำแหน่ง ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาตรฐานคุ้มครองแรงงาน
(นักวิชาการแรงงาน 9 ชช.)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



712.05.6
1661ก

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม

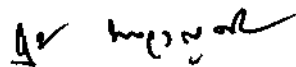


05746

การดำเนินการแก้ไขปัญหา

คำนำ

การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจเร่งด่วนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมาตรการที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กที่สำคัญ แต่มาตรการดังกล่าวเป็นเรื่องที่ดำเนินการที่ปลายทาง สิ่งสำคัญของการแก้ปัญหาคือการแก้ที่ต้นทางซึ่งเป็นต้นเหตุคือตัวเด็ก สถาบันครอบครัว ชุมชน และสังคม ตลอดจนหน่วยงานของภาครัฐและเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคือครอบครัวที่สภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวไม่ดีขึ้นก็ยังคงต้องมีการใช้แรงงานเด็กอยู่ ดังนั้น ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรที่เด็กที่ต้องทำงานจะได้รับ การคุ้มครอง ควบคู่ไปกับการพัฒนา ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาเป็นสิ่งสำคัญ การวิเคราะห์การดำเนินการที่ผ่านมาเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความสำเร็จปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการดำเนินการโดยภาครัฐ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับแรงงานเด็ก โดยเฉพาะการพัฒนาทรัพยากรแรงงานเด็ก ที่เป็นการสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่เน้นคน เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ซึ่งผู้ศึกษาวิเคราะห์เรื่องนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงมีประโยชน์แก่ผู้ที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับแรงงานเด็กในปัจจุบันและอนาคต



(นางสาวรุจิระ นพจรูญศรี)

ผู้ขอรับการประเมิน

เลขเรียกหนังสือ.....	ร.๐๖.๖ ร.๒๒.๖ 5746
เลขทะเบียน.....	23 เม.ย. 2545
วันที่.....	

สารบัญ

✓ บทคัดย่อ	1
บทที่ 1 บทนำ	4
- ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา	4
- วัตถุประสงค์ของการศึกษา	10
- ขอบเขตของการศึกษา	11
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
บทที่ 2 แนวคิด กฎหมาย และนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก	12
- แนวคิดของการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก	12
✓ - กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก	14
✓ - นโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก	18
บทที่ 3 การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก	23
- ภารกิจกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	25
- การดำเนินการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก	26
- การดำเนินการคุ้มครองแรงงานเด็ก	40
- การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก	47
บทที่ 4 วิเคราะห์ดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก	53
- วิเคราะห์ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนงานระดับชาติ	53
- วิเคราะห์การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก	55

- ด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก 56
- ด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก 61
- ด้านการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็ก 73

๗บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	79
- บทสรุป	79
- ปัญหาและอุปสรรค	81
- ข้อเสนอแนะ	82

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

บทคัดย่อ

การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ภายใต้ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เกิดจากความพยายามที่จะลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การกดขี่ ข่มเหง ทารุณกรรมที่กระทำต่อแรงงานเด็กในสถานประกอบการ ซึ่งมีการจ้างงานเป็นระบบ ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งในระยะหลังได้มีการหยิบยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างทางการค้าในเวทีโลก ประกอบกับประเทศไทยมีภาระผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กของสหประชาชาติที่กำหนดสิทธิพื้นฐานของเด็กไว้ 4 ประการ คือ สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ (Right to life) สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง (Right to be protected) สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Right to be developed) สิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Right to be participated) และอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการแรงงานบังคับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันไว้ รวมทั้งอนุสัญญาฉบับอื่นๆ ที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่ยอมให้จ้างงาน พ.ศ. 2516 หลักการก็คือ ไม่ให้มีการบังคับใช้แรงงานรวมทั้งแรงงานเด็ก ไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และให้เด็กทำงานอันตราย ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทย ต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะหามาตรการที่จะลดปัญหาและปริมาณการใช้แรงงานเด็ก โดยเฉพาะเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทั้งในระบบและนอกระบบให้น้อยลง

อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันซึ่งยังมีปัญหาความยากจน และยังไม่สามารถกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจ การศึกษาให้กับประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง ส่งผลให้การใช้แรงงานเด็กยังคงอยู่ รัฐจึงต้องมีมาตรการคุ้มครองเด็กที่จำเป็นต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานให้ได้รับความเป็นธรรม ไม่มีการกดขี่ทารุณ เอารัดเอาเปรียบหรือการแสวงประโยชน์จากเด็ก ขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการทั้งมาตรการด้านการป้องกัน ไม่ให้เด็กเข้าสู่ตลาดก่อนวัยอันควร และมาตรการด้านการส่งเสริมพัฒนาเด็กเพื่อให้เติบโตขึ้นเป็นแรงงานที่มีคุณภาพควบคู่กันไปด้วย

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เริ่มตั้งแต่การตั้งกองแรงงานหญิงและเด็กขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรการในการคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กในสถานประกอบกิจการ การผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายและแผนด้านแรงงานเด็กไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะในช่วงปี 2538-2540 ได้มีความพยายามอย่างยิ่งที่จะกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ของรัฐมาดำเนินการให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ รวมทั้งการนำมาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้ให้ได้ผลอย่างจริงจัง โดยมีการดำเนินการทั้งแผนงานปกติและโครงการพิเศษที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ซึ่งแยกการดำเนินการออกเป็น 3 ด้าน คือ

1. ด้านการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก เพื่อชะลอไม่让孩子เข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร รวมทั้งป้องกันการหลอกลวงหรือแสวงหาผลประโยชน์จากเด็ก จึงกำหนดกิจกรรมเริ่มจากตัวเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาแรงงานเด็ก การประชาสัมพันธ์ และสร้างจิตสำนึกให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงปัญหาและผลเสียที่อาจเกิดขึ้นหากให้เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การประชาสัมพันธ์ถึงหมู่บ้าน การจัดตั้งอาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน เพื่อสอดส่องดูแลและเป็นพี่ที่ปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาการใช้แรงงานเด็ก การประสานกับหน่วยฝึกอาชีพเพื่อฝึกอาชีพหรือทักษะฝีมือ และจัดอบรมให้ความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเด็กก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน

2. ด้านการคุ้มครองแรงงานเด็ก เพื่อให้แรงงานเด็กที่เข้าสู่ตลาดแรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม ยกย่องมาตรฐานการจ้างงาน โดยมีกิจกรรมการตรวจแรงงานเด็ก การดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา การบริการรับเรื่องร้องทุกข์การใช้แรงงาน โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสการใช้แรงงานเด็ก ตลอดจนการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และสภาวะทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

3. ด้านการส่งเสริมพัฒนาแรงงานเด็ก การที่เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควรเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาที่เด็กทั่วไปควรได้รับ เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกให้แก่แรงงานเด็ก กรมฯ จึงจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ กิจกรรมการส่งเสริมและพัฒนาทางด้านร่างกาย

จิตใจอารมณ์ และสังคม เช่น การจัดตรวจสุขภาพอนามัย การรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิต โดยการจัดค่ายพักแรม การจัดทัศนศึกษา และการจัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ

จากการวิเคราะห์การดำเนินการที่ผ่านมาพบว่าได้ผลในเชิงปริมาณ อย่างไรก็ตามพบว่ายังมีปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดบางประการที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเชิงคุณภาพ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดนโยบาย ความสนใจ หรือจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง และสังคม การบังคับใช้กฎหมาย ศักยภาพของกลไกในการบริหารจัดการ ระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ตลอดจนการประสานความร่วมมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ

เพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นจึงเสนอแนะให้มีการกำหนดนโยบาย และทิศทางในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนจัดให้มีการแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่กำหนดนโยบายเพิ่มศักยภาพบุคลากร ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติสร้างความเข้มแข็งขององค์กรระดับจังหวัด และชุมชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของสังคมให้มากขึ้น โดยเร่งการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบเพื่อให้ตระหนักถึงปัญหาและผลเสียของการใช้แรงงานเด็ก