

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 หลักการและเหตุผล

สภาพปัจจัยทางการเกิดแรงงานเด็กอายุน้อยจำนวนมากเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยขาดทั้งวุฒิภาวะ ความรู้ และทักษะวิชาชีพ ทำให้เด็กถูกเอาัดเอาเปรียบ ถูกหลอกลวง และถูกใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศไทยที่กำลังพัฒนาจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมต่างก็ประสบปัจจัยการใช้แรงงานเด็กทั้งสิ้น ปัจจัยการใช้แรงงานเด็กจึงเป็นประเด็นที่ประชาชนโลกให้ความสนใจมากขึ้นทุกขณะ นับแต่องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อันตัญญาติสิทธิเด็ก เมื่อปี พ.ศ. 2533 ทำให้เกิดการตื่นตัวเรื่องสิทธิมนุษยชน และมีการต่อต้านการใช้แรงงานเด็กขึ้นทั่วโลก

สภาพปัจจัยการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยที่ผ่านมาเกิดขึ้นเดียวกัน สืบเนื่องจากการแข่งขันด้านอุตสาหกรรม ทำให้ตลาดแรงงานระดับล่างขนาดเล็ก มีความต้องการจ้างแรงงานราคากลูกเพรษ สามารถลดต้นทุนในการผลิต แรงงานเด็กจึงสามารถสนองความต้องการของตลาดแรงงานราคากลูกได้ ปัจจัยการใช้แรงงานเด็กจึงเกิดขึ้นและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงไป เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาในอดีต มุ่งมองและหัศคติของคนไทยที่มีต่อบทบาทของเด็ก ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ที่เด็กควรต้องรับผิดชอบ การประพฤติปฏิบัติตัว และบทบาทในการทำงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การขยายตัวในระบบการศึกษาในประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงมุ่งมองด้านคุณค่าในสังคม และการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Baker, 2007) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยลดลง รวมทั้งการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทยได้ดำเนินการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับแก่ผู้เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็กให้ปฏิบัติตามอาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

สืบเนื่องจากผลการประเมินของคณะกรรมการผู้ชำนาญด้านการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญาและคำแนะนำ (The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) (International Labour Organization: ILO) (2011) ตามมาตรา 287 ในประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดทางเพศ และตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 รวมทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 รายงานว่า ตามมาตรา 287 ในประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดทางเพศ ได้ระบุการห้ามทำ ผลิต มีไว้ นำเข้าซึ่งเอกสารภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์แบบบันทึกเสียง แบบบันทึกภาพ หรือสิ่งอื่นใดอันสามารถไว้อ่านได้ เช่น ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัตินั้นในประเทศไทยยังมีการวางแผน และการซื้อขายภาพยนตร์ และภาพเด็กที่เป็นสื่อلامกเหล่านี้อยู่ในประเทศไทย

นอกเหนือจากนี้ ผลการประเมินดังกล่าว ยังระบุว่าตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ห้ามผลิต นำเข้า สองออก มีไว้ซึ่งยาเสพติด และห้ามจัดหาหรือจัดจำหน่ายยาเสพติดให้แก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี แต่ในทางปฏิบัติพ่วงว่า พ.ร.บ. นี้ยังไม่ได้ถูกบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพในประเทศไทย และผลการประเมินนี้ยังระบุว่าในปี 2543 พบว่ามีเด็กอายุเพียง 10 ขวบเข้าร่วมในกระบวนการค้ายาเสพติด รวมทั้งยังพบว่าผู้ส่งยาเสพติดส่วนใหญ่เป็นเด็กที่มีอายุระหว่าง 12 ถึง 16 ปี ผลการประเมินนี้ ยังระบุอีกว่าสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ รายงานว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ประมาณ 22,500 – 40,000 คน ตกเป็นเหยื่อของการค้าประเวณี ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 15 – 20 ของพนักงานขายบริการทางเพศทั้งหมด ซึ่งถือเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

ผลการประเมินของ ILO ดังกล่าววนี้ ทำให้เห็นได้ว่าปัญหาท้าทายของประเทศไทยที่ต้องดำเนินการแก้ไข เกี่ยวพันกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย กล่าวคือปัญหาที่เกิดนั้นเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กเยี่ยงทาส เป็นการใช้แรงงานเด็กเพื่อการค้าประเวณี หรือเพื่อการผลิตสื่อلامก เป็นการใช้แรงงานเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการผลิตหรือขนส่งยาเสพติด และเป็นการใช้แรงงานเด็กที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือ ศีลธรรมของเด็ก

ในขณะเดียวกัน การที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (The Worst Forms of Child Labour) เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 เป็นผลให้มีพันธะผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามเจตนารณรงค์และบทบัญญัติของอนุสัญญาคือการดำเนินการโดยทันทีเพื่อ

ขั้นตอนการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ทั้งนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดเป้าหมายโลกในปี พ.ศ. 2559 ให้การดำเนินการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายทั่วโลกเสร็จสมบูรณ์ ประเทศไทยจึงได้จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2557 ตามบทบัญญัติตามตรา 6 ของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (The Worst Forms of Child Labour) และคณะกรรมการได้รับทราบนโยบายและแผนระดับชาติฯ ไปแล้ว เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2552

นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแผนแม่บทในการดำเนินงานเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการไปเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2552 โดยเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน 220 คน คือ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ สถาบันราชภัฏ วุฒิสภา กรุงเทพมหานคร องค์กรนอกรัฐ (NGO) และสื่อมวลชนเข้าร่วมประชุม มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่นโยบายและแผนระดับชาติฯ ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ตลอดจนให้ภาคีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ สามารถนำไปใช้เป็นแผนแม่บท เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติงานระดับหน่วยงานได้ นอกจากนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการในภูมิภาค 4 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัดทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ สามารถนำไปใช้เป็นแผนแม่บท เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติงานระดับหน่วยงานได้เช่นเดียวกับการประชุมเชิงปฏิบัติการในส่วนกลาง

ดังนั้น ภายหลังจากภาคีที่เกี่ยวข้องได้นำนโยบายและแผนระดับชาติฯ ไปใช้เป็นแผนแม่บทในการดำเนินงานเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายไปแล้วระยะครึ่งแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2554) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงสนับสนุนให้ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ทำการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าว อันเป็นผลให้การดำเนินงานเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายของประเทศไทยบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และกรอบระยะเวลาที่กำหนด

## 1.2 วัตถุประสงค์

- เพื่อศึกษาความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาครีที่เกี่ยวข้องในระยะครึ่งแผนแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2554)
- เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหา อุปสรรคต่อการดำเนินงานตามมาตรการ และยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาครีที่เกี่ยวข้องในระยะครึ่งแผนแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2554)
- เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามแผนนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแผนหลัง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2557)

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

### 1.3.1 สาระสำคัญในการติดตามประเมินผล

- การจัดทำแผนปฏิบัติงาน (Implementation Plan) ของภาครีที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ในนโยบายและแผนระดับชาติฯ
- การดำเนินงานของภาครีที่เกี่ยวข้องตามยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ

1.3.1.3 ศึกษาสภาพปัญหา และอุปสรรคของนโยบายและแผนระดับชาติฯ พร้อมทั้งการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ระยะครึ่งแผน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2554 และปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานใน 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์ การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย 2) ยุทธศาสตร์การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ 4) ยุทธศาสตร์ การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร และ 5) ยุทธศาสตร์พัฒนากลไกและระบบปริหารจัดการ

### 1.3.2 วิธีการติดตามประเมินผล ใช้วิธีการศึกษาวิจัยประยุกต์หลากหลายวิธีการ ได้แก่

- การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการสังเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลทุกประเภท โดยการทบทวนวรรณกรรม และการรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงานการดำเนินงานของภาครีเครือข่าย

1.3.2.2 การวิเคราะห์ภาครีเครือข่าย (Stakeholders Analysis) ใช้ข้อมูลทุกประเภทในการรวบรวมแหล่งข้อมูลของภาครีเครือข่าย อาทิ ชื่อหน่วยงานหรือองค์กรพร้อมรายนามบุคลากรที่ปฏิบัติงาน เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังได้ทำการเก็บข้อมูลปฐมภูมิควบคู่ไปด้วย โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ระดับลึกบุคลากรที่เกี่ยวข้องของภาครีเครือข่าย ในประเด็นระดับการมีส่วนร่วมใน

การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงาน และวัตถุประสงค์ที่มีส่วนร่วม รวมทั้ง ศักยภาพและบทบาทที่มีส่วนร่วม ตลอดจน ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

1.3.2.3 การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล ปฐมภูมิเพื่อนำมาวิเคราะห์ผล โดยใช้วิธีการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference) และการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview) ในการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ โดยใช้วิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อนำเสนอผลการติดตามประเมินผล ตลอดจน นำเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งหลังของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2557

1.3.2.4 การศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล ปฐมภูมิ โดยใช้วิธีการสำรวจด้วยการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ (mail-questionnaire) ไปยังภาคีเครือข่ายทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลการติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ตลอดจน ผลการศึกษาข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในครึ่งแรกของ (พ.ศ. 2555 – 2557)

### 1.3.3 การทำประชาพิจารณ์

หลังจากเสร็จสิ้นการเขียนรายงานผลการติดตามประเมินผล ตลอดจน ข้อเสนอแนะ แนวทางในการพัฒนา ซึ่งคณะที่ปรึกษาได้จัดทำเป็น (ร่าง) รายงานผลการศึกษาฉบับสมบูรณ์แล้ว คณะที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ โดยการจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและ ข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ และนักศึกษา การจัดประชุมประชาพิจารณ์ครั้งนี้ มีผู้แทนเข้าร่วมการประชุมจากทุกภาคของประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้น ประมาณ 200 คน

คณะที่ปรึกษานำข้อเสนอแนะที่ได้จากการจัดทำประชาพิจารณ์ มาร่วมเป็นข้อเสนอแนะ และแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในครึ่งแรกของ (ปีงบประมาณ 2555 – 2557)

## 1.4 นิยามศัพท์

### 1.4.1 เด็ก หมายถึง บุคคลทุกคนที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

1.4.2 รูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ในศึกษาครั้งนี้ ใช้ความหมายตามอนุสัญญาฉบับที่ 182 อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อจัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็กทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี รวมทั้ง ข้อแนะนำฉบับที่ 190 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันที เพื่อจัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็กดังกล่าว หมายถึง การใช้แรงงานเด็ก ใน 4 รูปแบบคือ 1) การใช้แรงงานเด็ก ทุกรูปแบบของการใช้ทางสหหรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ทางสห 2) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อ การค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อلامก หรือเพื่อการแสดงกลาง 3) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อ กิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อการผลิตและขนส่งยาเสพติด และ 4) การใช้แรงงานเด็กใน ลักษณะของงานหรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความ ปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

1.4.3 นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557 หมายถึง แผนงานดำเนินการเพื่อขัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ตามบทบัญญัติตามตรา 6 ของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 ว่า ด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันที เพื่อจัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้ง ข้อแนะนำฉบับที่ 190 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันที เพื่อจัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันในอนุสัญญาและข้อแนะนำดังกล่าว เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2549 เห็นชอบให้กระทรวงแรงงานแต่งตั้งที่ปรึกษา และคณะกรรมการระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky และกระทรวงแรงงานได้มี คำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ให้คณะกรรมการระดับชาติฯ พิจารณาให้การรับรอง และนำเสนอยกชื่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ ก่อนที่จะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแผนแม่บทในการจัดทำแผนปฏิบัติงานเพื่อขัดการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่ Lewinsky โดยมีระยะเวลาของแผนระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้มีหลักการของการจัดทำแผน ด้วยการดำเนินการป้องกัน การคุ้มครอง การช่วยเหลือฟื้นฟู และการพัฒนา โดยไม่เลือกปฏิบัติตามความแตกต่างทางเพศ อายุ สภาพร่างกายและจิตใจ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม พื้นฐานทางสังคม ครอบครัว และความคิดเห็น ทางการเมือง นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การป้องกัน การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky 2) การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานใน

รูปแบบที่ Lewinsky 3) การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ 4) การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร และ 5) การพัฒนากลไกและระบบการบริหารจัดการ

**1.4.4 การศึกษาสภาพปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky หมายถึง การติดตามประเมินผลความก้าวหน้าปัญหาอุปสรรค ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามมาตรการและยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในระยะครึ่งแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2554) เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่จะดำเนินงานในระยะครึ่งแรกหลัง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2557) การศึกษาสภาพปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky นี้ ดำเนินการโดยคณะที่ปรึกษาจากสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สนับสนุนโดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยใช้เวลาในการดำเนินติดตามประเมินผลครั้งนี้ เป็นระยะเวลา 6 เดือน (มีนาคม – สิงหาคม 2554)**

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบถึงความก้าวหน้าปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน และได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าวเป็นผลให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ของประเทศไทยบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และกรอบระยะเวลาที่กำหนด

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก

ปัจจัยเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการใช้แรงงานเด็กนั้น มีการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีจำนวนมาก โดย Grootaert และ Kanbur (1995) เสนอว่าปัจจัยทั้งภายในและภายนอกครอบครัวเป็นตัวกำหนดปัจจัยภายในได้แก่ ขนาดของครอบครัว การศึกษาของพ่อแม่ วัฒนธรรมของครอบครัว ฐานะของครอบครัว และการเจริญพันธุ์ ส่วนปัจจัยภายนอกได้แก่ ระบบการศึกษา โครงสร้างทางสังคม ตลาดแรงงาน การพัฒนาเทคโนโลยี เป็นต้น ส่วน Bhalotra (2000) ยังแนวคิดทั่วไปที่ว่าปัจจัยเรื่องความยากจนเป็นสาเหตุหลักของการใช้แรงงานเด็ก โดยงานวิจัยในปากีสถาน พบว่าแม้การใช้แรงงานเด็กทุนไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความยากจนของครอบครัว แต่การใช้แรงงานเด็กทุนไม่มีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนกับความยากจน ขณะที่ Basu และ Tzanmatos (2003) เห็นว่าในด้านหนึ่งมีข้อมูลยืนยันว่าเมืองประเทศเศรษฐกิจดิจิทัล ปัญหาแรงงานเด็กก็จะลดลง ดังเช่นในประเทศจีน ภายหลังการเปิดประเทศ และประเทศไทยช่วงปี 1985 - 1995 แต่ในอีกด้านหนึ่งก็พบว่ามีหลักฐานในหลายประเทศที่พบว่ามีการใช้แรงงานเด็กเพิ่มขึ้นในครอบครัวที่มีฐานะดีขึ้นและมีที่ดินเพิ่มขึ้น ดังเช่นในประเทศไทยและประเทศปากีستان เนื่องจากเป็นการช่วยเพิ่มผลผลิตของครอบครัวมากขึ้น หรือแม้แต่ในเวียดนามก็พบว่าครอบครัวที่เริ่มทำธุรกิจส่วนตัวมักมีการใช้แรงงานเด็กในครอบครัวมากขึ้น

ทั้งนี้ งานศึกษาเรื่องแรงงานเด็กส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก ความสัมพันธ์ของแรงงานเด็ก ครอบครัวและชุมชน แรงงานเด็กและการศึกษา แรงงานเด็กในภาคการผลิตต่างๆ การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย แรงงานเด็กและสุขภาพเด็ก และแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก เป็นต้น นอกจากนี้มีงานวิจัยจำนวนมากที่นำเสนอแนวคิดโดยแยกกันในหลายประเด็น เช่น การทำงานของเด็กจำเป็นต้องขัดแย้งหรือเป็นอุปสรรคกับการศึกษาของเด็กหรือไม่ อะไรเป็นมาตรการที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ในรูปแบบที่เลวร้าย (เช่น กฎหมาย ระบบการศึกษา การลดความยากจน หรืออื่นๆ) ผลกระทบของการคว้าบาราตราทางการค้ากับอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเด็ก ความเชื่อมโยงระหว่างการใช้แรงงานเด็กกับปัญหาสุขภาพและอัตราการตายของเด็ก เป็นต้น

ขณะนี้มีแนวโน้มของการศึกษาในประเทศไทยใหม่ๆ ด้านแรงงานเด็กหลายประเด็น อาทิ รูปแบบการใช้แรงงานเด็กที่ซ่อนเร้น (เช่น การทำงานรับใช้ภายในบ้าน) การแก้ปัญหาระแรงงานเด็กที่ครอบคลุมทั้งการบังคับใช้กฎหมายและการสร้างโอกาสในการทำงานของเด็กที่กำลังจะเข้าสู่วัยแรงงานควบคู่กับการจัดระบบการศึกษาที่เหมาะสม ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างแรงงานเด็กและโอกาสการจ้างงานแรงงานผู้ใหญ่และโครงสร้างของอัตราค่าแรงของแรงงานกลุ่มต่างๆ เป็นต้น

แรงงานเด็ก ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขันต่อในการจ้างงาน ได้กำหนดอายุขันต่อของลูกจ้างไว้เท่ากับอายุที่จบการศึกษาภาคบังคับ หรือไม่ต่ำกว่า 15 ปี สำหรับงานทั่วไป ไม่ต่ำกว่า 13 ปี สำหรับงานเบา และไม่ต่ำกว่า 18 ปี สำหรับงานอันตราย แต่สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา ได้กำหนดอายุขันต่อสำหรับงานทั่วไปเป็น 14 ปี งานเบาเป็น 12 – 14 ปี และงานอันตรายเป็น 16 ปี สำหรับประเทศไทยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ไม่ครอบคลุม ลูกจ้างภาคเกษตรกรรม และลูกจ้างที่รับงานไปทำที่บ้าน) ได้กำหนดอายุขันต่อของลูกจ้างคือ 15 ปี ดังนั้น แรงงานเด็กตามกฎหมายไทย หมายถึง ลูกจ้างที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง 18 ปี บริบูรณ์ (ทวีสุข พันธ์เพ็ง, 2543)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการใช้แรงงานเด็กเป็นการให้ความสำคัญกับอายุของเด็กที่ลูกจ้างทำงานเป็นสำคัญ โดยมีความหมายกว้างที่ครอบคลุมการทำงานของเด็กทุกประเภทที่แลกกับค่าตอบแทน โดยไม่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือเงื่อนไขการจ้างงาน ซึ่งแตกต่างกับแนวคิดเรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายซึ่งไม่ได้เพียงเน้นที่อายุของเด็กที่ทำงาน แต่ยังให้ความสนใจไปยังสภาพแวดล้อมในการทำงาน เงื่อนไขการจ้างงานที่เลวร้ายและสังคมไม่ยอมรับ หรือเพิกเฉยไม่ได้ (the most intolerable forms) ซึ่งเป็นคำที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศใช้ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นในรูปแบบที่เลวร้าย (worst forms) ในเวลาต่อมา

สำหรับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้าม และการดำเนินการโดยทันทีเพื่อจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ได้กำหนดว่าเด็กหมายถึง บุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี อนุสัญญาฉบับนี้ซึ่งเป็นแบบท้องถิ่นของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายนั้น ได้กำหนดรูปแบบของความเลวร้ายของการใช้แรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ไว้ 4 รูปแบบได้แก่ 1) การใช้แรงงานเยี่ยงทาสในทุกรูปแบบ อาทิ การค้า หรือลักลอบค้าเด็ก การใช้แรงงานขัดหนี้ การใช้แรงงานเด็กในลักษณะของไพรติดที่ดิน การบังคับใช้แรงงาน ตลอดจนการจัดหาเด็กโดยการน็บบังคับเพื่อเป็นกำลังพลแก่ไขความขัดแย้ง 2) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี การผลิตสืบ良ก่อนajar และเพื่อการแสดงلامก่อนajar 3) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะ การผลิตและการลักลอบค้ายาเสพติด 4) การทำงานที่โดยลักษณะงาน หรือสภาพแวดล้อมของงานที่เด็กทำนั้นๆ มีโอกาสที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยและศีลธรรมของเด็ก (สุรพล ปราบวนิช, 2549)

## 2.2 กฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็ก

### 2.2.1 กฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและการใช้แรงงานเด็ก

#### 2.2.1.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่มุ่งให้ความคุ้มครองแก่เด็กทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ รวมถึงการส่งเสริมการคุ้มครองสวัสดิภาพ การพัฒนาและพื้นฟู ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ เพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และมีพัฒนาการที่เหมาะสม อันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรม ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และสมควรปรับปรุงวิธีการส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองเด็กห่วงหน่วยงานของรัฐและเอกชน ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุสัญญาต่างๆ ที่ประเทศไทยเข้าร่วมสนับสนุน

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีบหบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยสรุป ดังนี้

- มาตรา 4 “เด็ก” หมายความว่าบุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

- มาตรา 26 ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการไม่ร่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ดังต่อไปนี้

(1) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(2) จงใจหรือละเลยไม่ให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิต หรือการรักษาพยาบาล แก่เด็กที่อยู่ในความดูแลของตน จนอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือจิตใจของเด็ก

(3) บังคับ บุ๊ชัย ซักจุ่ง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤตินามิสมควร หรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติเสียงต่อการกระทำผิด

(4) โฆษณาทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยประการใด เพื่อรับเด็กหรือยกเด็กให้แก่บุคคลอื่นที่มิใช่ญาติของเด็ก เว้นแต่เป็นการกระทำของทางราชการ หรือได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว

(5) บังคับ บุ๊ชัย ซักจุ่ง ส่งเสริม ยินยอม หรือกระทำด้วยประการใดให้เด็กไปเป็นขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทาน หรือการกระทำผิด หรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก

- (6) ใช้ จ้าง หรือawanเด็กให้ทำงาน หรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ มีผลกระเทบต่อการเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อพัฒนาการของเด็ก
- (7) บังคับ บุํเข็ญ ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กเล่นกีฬา หรือให้กระทำการใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการเจริญเติบโต หรือพัฒนาการของเด็ก หรือมีลักษณะเป็นการทารุณกรรมต่อเด็ก
- (8) ใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใด หรือว่าเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กเข้า
- (9) บังคับ บุํเข็ญ ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กแสดง หรือกระทำการอันมีลักษณะตามก่อนajar ไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทน หรือเพื่อการใด
- (10) จำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก เว้นแต่การปฏิบัติทางการแพทย์

#### 2.2.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541(แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551)

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานและการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานเพื่อให้ลูกจ้างทำงานด้วยความปลอดภัย มีสุขภาพอนามัยอันดีได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามสมควร ทั้งนี้เพื่อให้การใช้แรงงานเกิดประโยชน์สูงสุดแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และประเทศชาติ

#### พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551) มีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก ดังนี้

- หมวดบททั่วไป มาตรา 15-16

มาตรา 15 ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้

มาตรา 16 ห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง

- หมวดการใช้แรงงานเด็ก มาตรา 44 – 52

มาตรา 44 ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง

มาตรา 45 ในกรณีที่มีการจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเป็นลูกจ้าง ให้นายจ้างปฏิบัติดังนี้

- (1) แจ้งการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน
- (2) จัดทำบันทึกสภาพการจ้างกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเก็บไว้ณ สถานประกอบกิจกรรมหรือสำนักงานของนายจ้าง พร้อมที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ในเวลาทำการ
- (3) แจ้งการสื้นสุดการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เด็กออกจากงาน

การแจ้งหรือการจัดทำบันทึกตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 46 ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพัก วันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง ติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงาน มาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมง แต่ในสี่ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด

มาตรา 47 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอยู่ต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ซึ่ง อธิบดีมอบหมาย

นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอยู่ต่ำกว่าสิบแปดปีและเป็นผู้แสดงพาพยนตร์ ละคร หรือการแสดงอย่างอื่นที่คล้ายคลึงกันทำงาน ในระหว่างเวลาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่ง เป็นเด็ก นั้นได้พักผ่อนตามสมควร

มาตรา 48 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอยู่ต่ำ กว่าสิบแปดปีทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด

มาตรา 49 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอยู่ต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานอย่างหนึ่ง อย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ
- (2) งานปั๊มโลหะ
- (3) งานเกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง และแสงที่มี ระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) งานเกี่ยวกับจุลชีวันเป็นพิษซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้อ อันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

- (6) งานเกี่ยวกับวัดถุนีพิช วัดถุระเบิด หรือวัดถุไไฟ เว้นแต่งานในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (7) งานขับหรือบังคับรถยนต์หรือปั้นจั่นตามที่กำหนดในกฎ กระทรวง
- (8) งานใช้เลื่อยเดินด้วยพลังไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์
- (9) งานที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ อุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา
- (10) งานเกี่ยวกับก้มมันตกพรังสีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (11) งานทำความสะอาดเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ขณะที่เครื่อง จักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน
- (12) งานที่ต้องทำงานนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป
- (13) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 50 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) โรงฆ่าสัตว์
- (2) สถานที่เล่นการพนัน
- (3) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (4) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 51 ห้ามมิให้นายจ้างเรียกหรือรับหลักประกันเพื่อการใด ๆ จากฝ่ายลูกจ้างซึ่งเป็นเด็ก ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างของลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กให้แก่บุคคลอื่น ในกรณีที่นายจ้างจ่ายเงินหรือประโยชน์ตอบแทนใด ๆ ให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็ก บิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลอื่น เป็นการล่วงหน้า ก่อนมีการจ้าง ขณะแรกจ้าง หรือก่อนถึงวันจัดการจ่ายค่าจ้างในแต่ละคราว มิให้ถือว่าเป็นการจ่ายหรือรับค่าจ้างสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้น และห้ามมิให้นายจ้างนำเงินหรือประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวมาหักจากค่าจ้างซึ่งต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กตามกำหนดเวลา

มาตรา 52 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของเด็ก ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปี มีสิทธิลาเพื่อเข้าที่ประชุมสัมมนา รับการอบรม รับการฝึกหรือลาเพื่อการอื่น ซึ่งจัดโดยสถานศึกษา หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่อธิบดีเห็นชอบโดยให้ลูกจ้าง ซึ่งเป็นเด็กแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้องถ้ามีและให้ นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ปีหนึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน

### 2.2.2 กฎกระทรวงซึ่งออกภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎกระทรวงซึ่งออกภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก มีดังนี้

- กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 เพื่อมุ่งคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างจากการที่ทำไม่ให้ทำงานที่เป็นอันตราย และคุ้มครองความปลอดภัย โดยกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ความปลอดภัยในการทำงาน

- กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง นายจ้างอาจจ้างเด็กอายุตั้งแต่สิบสามปีบริบูรณ์ทำงานในช่วงปิดภาคเรียน หรือนอกเวลาเรียนเฉพาะงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือเป็นงานที่ไม่ขัดต่อการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็กโดยได้รับอนุญาตจากบิดามารดา หรือผู้ปกครองของเด็ก

- กฎกระทรวงกำหนดอัตราหนักที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานได้ พ.ศ. 2547 ยึดถือกิโลกรัมสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กหญิงอายุตั้งแต่สิบห้าปีแต่ไม่ถึงสิบแปดปี ยึดถือห้ากิโลกรัมสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กชายอายุตั้งแต่สิบห้าปีแต่ไม่ถึงสิบแปดปี

- กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) คุ้มครองลูกจ้างในงานประมงทะเล ห้ามนายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบหกปีทำงานในเรือประมง เว้นแต่เด็กนั้นอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีและบิดามารดา หรือผู้ปกครองของเด็กนั้นทำงานอยู่ในเรือประมงนั้นด้วย หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองให้ความยินยอมเป็นหนังสือ

- กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2541) คุ้มครองแรงงานในงานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล ห้ามนายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในงานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล เว้นแต่งานทำความสะอาดเรือ งานผูกมัดจัดเรียง นายจ้างอาจรับเด็กอายุไม่ต่ำกว่าสิบหกปีเข้าทำงานได้

### 2.2.3 กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็ก

#### 2.2.3.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้กระทำผิดและการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะ ผู้เสียหายของความผิดฐานค้ามนุษย์จะครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายไม่จำกัดเพศและอายุ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยสรุป ดังนี้

- มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติมาตราการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และเด็ก พ.ศ. 2540

- มาตรา 4 “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จาก การค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อโฆษณา การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น

การเอกสารลงเป็นท่าส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชู้ดีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

“การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายความว่าการข่มขืนให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยชูเขญด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

- มาตรา 6 ผู้กระทำการค้ามนุษย์ คือผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- (1) เป็นธุระจัดหา ซื้อขาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หน่วยเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มชู ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำการค้ามนุษย์
- (2) เป็นธุระจัดหา ซื้อขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วยเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

- มาตรา 7 ผู้ได้กระทำการดังต่อไปนี้ต้องระวังโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำการค้ามนุษย์

- (1) สนับสนุนการกระทำการค้ามนุษย์
- (2) อุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำการค้ามนุษย์
- (3) ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำการค้ามนุษย์พ้นจากการถูกจับกุม
- (4) เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำการค้ามนุษย์ เพื่อมิให้ผู้กระทำการค้ามนุษย์ถูกลงโทษ
- (5) ซักชวน ชี้แนะ หรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม เพื่อประโยชน์ในการกระทำการค้ามนุษย์

- มาตรา 52 ผู้ได้กระทำการค้ามนุษย์ ได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ไม่ถึงสิบแปดปี ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่หนึบถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสน

สีหม่นบท และถ้าการกระทำความผิดได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวังโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทจนนาทีสามแสนบาท

### 2.2.3.2 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องการแบ่งประเภทยาเสพติด การควบคุมยาเสพติดให้โทษ และการกำหนดโทษเพื่อปราบปรามผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยสรุป ดังนี้

- มาตรา 4 “ยาเสพติดให้โทษ” หมายความว่า สารเคมีหรือวัตถุชนิดใดๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใดๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ

“ผลิต” หมายความว่า เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปรุง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ และให้หมายความรวมถึงตลอดถึงการบรรจุ หรือรวมบรรจุด้วย

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักร

- มาตรา 7 ยาเสพติดให้โทษแบ่งเป็น 5 ประเภท คือ

(1) ประเภท 1 ยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรง เช่น เฮโรอีน (Heroin)

(2) ประเภท 2 ยาเสพติดให้โทษทั่วไป เช่น มอร์ฟีน (Morphine) โคลโคอีน (Cocaine) โคเดอีน (Codeine) ฝันยา (Medicinal Opium)

(3) ประเภท 3 ยาเสพติดให้โทษที่มีลักษณะเป็นตำรับยา และมียาเสพติดให้โทษในประเภท 2 ผสมอยู่ด้วย

(4) ประเภท 4 สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1 หรือประเภท 2 เช่น อะเซติกแอนไฮดริด (Acetic Anhydride) อะเซติลคลอไรด์ (Acetyl Chloride)

(5) ประเภท 5 ยาเสพติดให้โทษที่มีได้เข้าอยู่ในประเภท 1 ถึงประเภท 4

- มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1

- มาตรา 16 ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้าหรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 2

- มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 2

- มาตรา 48 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเพื่อการค้าซึ่งยาเสพติดให้โทษ

- มาตรา 65 - มาตรา 106 เป็นบทกำหนดโทษ

## 2.3 ตราสารระหว่างประเทศ (international instruments)<sup>1</sup> ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็ก

### 2.3.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 เป็นอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Convention Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour) อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ประเทศไทยให้สัตยาบันหนาแน่วางที่มีประสิทธิผล และอย่างเร่งด่วน เพื่อห้ามและกำจัดรูปแบบการค้าแรงงานเด็กที่เลวร้ายที่สุดให้หมดไป และกำหนดให้ประเทศไทยเหล่านี้ ออกแบบและให้ความสำคัญในอันดับต้นกับการจะนำมาใช้ ซึ่งแผนปฏิบัติการ ที่จะกำจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดให้หมดไป

อนุสัญญาฉบับนี้มีทั้งหมด 16 มาตรา สรุปข้อกำหนดที่สำคัญดังนี้

- มาตรา 1 ประเทศไทยให้สัตยาบันต้องดำเนินการให้เป็นเรื่องเร่งด่วนโดยทันทีที่จะบรรลุถึงการห้ามและการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก อย่างได้ผล
- มาตรา 2 นิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี
- มาตรา 3 บัญญัติ “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก” ประกอบด้วย
  - (ก) ทุกรูปแบบของการใช้ทาส หรือแనวนปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ทาส เช่น การขายและการขนส่งเด็ก แรงงานขัดหน้า แรงงานพรติดที่ดิน แรงงานบังคับ หรือเรียกเกณฑ์ ซึ่งรวมถึงการบังคับหรือเรียกเกณฑ์เด็กเพื่อใช้ใน การสู้รบ
  - (ข) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อعلام ก หรือเพื่อการแสดงลามก
  - (ค) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายโดยเฉพาะ เพื่อ การผลิตและขนส่งยาเสพติด ตามที่นิยามไว้ในสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวข้อง
  - (ง) งานซึ่งโดยลักษณะของงาน หรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมี แนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยหรือศีลธรรมของ เด็ก

<sup>1</sup> ตราสารระหว่างประเทศ (international instrument) หมายถึง สาร์ท หรือหนังสือระบุสิทธิ หน้าที่ และเงื่อนไขการปฏิบัติของประเทศ ภาคี ซึ่งตราสารนี้ทั้งแบบที่มีผล และไม่มีผลพักพันทางกฎหมาย

- มาตรา 4 ประเภทงานตามมาตรา 3 (ง) ต้องกำหนดโดยกฎหมายหรือกฎระเบียบของประเทศไทย หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลังจากหารือกับองค์กรนายจ้าง และองค์กรคนงานที่เกี่ยวข้อง หลังจากการหารือแล้วหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ต้องระบุว่าประเภทงานที่กำหนดขึ้นมีอยู่ที่ใด และประเภทงานที่กำหนดขึ้นจะถูกพิจารณาและแก้ไขเป็นระยะตามที่จำเป็นหลังจากหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง

- มาตรา 5 ต้องจัดตั้งกลไกที่เหมาะสม เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามบทบัญญัติที่ให้ผลในทางปฏิบัติแก่อนุสัญญา

- มาตรา 6 ต้องกำหนดและปฏิบัติตามแผนงานดำเนินการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก และให้ถือเป็นภารกิจสำคัญเร่งด่วน ทั้งนี้แผนงานฯ ต้องกำหนดโดยการหารือกับหน่วยงานภาครัฐ องค์กรนายจ้าง องค์กรคนงาน โดยคำนึงถึงความเห็นของกลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องตามสมควร

- มาตรา 7 ต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อให้หลักประกันว่ามีการปฏิบัติตาม และบังคับใช้อย่างได้ผลต่อบบทบัญญัติที่ให้ผลในทางปฏิบัติแก่อนุสัญญา โดยคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาในการขัดการใช้แรงงานเด็ก ต้องดำเนินมาตรการที่ได้ผลและมีกำหนดเวลาเพื่อที่จะ

(ก) ป้องกันมิให้เด็กเข้าไปเกี่ยวข้องในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก

(ข) จัดให้มีความช่วยเหลือโดยตรงที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อนำเด็กออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานและเพื่อการพัฒนาสุภาพเด็ก และบรรณาการกลับสู่สังคม

(ค) ให้หลักประกันว่าเด็กที่ถูกนำออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงาน สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่คิดมูลค่า และการฝึกอบรมอาชีพที่ไม่คิดมูลค่า

(ง) ระบุตัวและให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษ

(จ) คำนึงถึงสถานการณ์ที่เป็นพิเศษของเด็กหญิง

- มาตรา 8 ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือกัน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศไทย “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก” ตามมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาที่มีรายละเอียดดังนี้

(ก) ทุกรูปแบบของการใช้ทาส

การใช้ทาส เป็นการบังคับให้ผู้อื่นกระทำการงานในสิ่งที่ผู้อื่นไม่สมัครใจ โดยการบังคับดังกล่าวมีลักษณะรุนแรงและละเมิดต่อผู้อื่น การค้าทาสเป็นการจับ การยึดครอง หรือจำหน่ายจ่ายโอนบุคคลให้เป็นทาส องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้แยกประเภทรูปแบบแรงงานที่ถูกบังคับ (forced labor) ออกเป็น 8 รูปแบบ ได้แก่ 1) ทาส เป็นการลักพาตัวทางกายภาพ 2) แรงงานชดหนี้ เป็น

การทำงานเพื่อชดใช้ค่าโดยสาร ค่าอาหาร และค่าที่อยู่อาศัย เพราะติดหนี้ผู้จ้างงานหรือผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งแรงงานไม่สามารถออกໄไปได้เพราะถูกบังคับ ข่มขู่ หรือทำงานในถิ่นที่ห่างไกล 3) แรงงานทัณฑ์บน เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของแรงงานขัดหนี้ เป็นการทำงานเพื่อแลกกับเงินกู้ โดยนายจ้างมีอำนาจในการต่อรองมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง 4) การค้ามนุษย์ เป็นการกระทำที่บุคคลถูกบังคับให้ไปทำงานที่อื่น โดยผู้ค้ามนุษย์กระทำเพื่อหวังกำไรจากการกระทำดังกล่าว 5) การใช้ผู้ทำงานบ้านในทางที่ผิด เป็นการที่ผู้ทำงานบ้านขายตนเองแก่นายจ้างเพื่อทำการชดใช้หนี้ 6) แรงงานนักโภช เป็นการบังคับนักโภชให้ทำงานในหน่วยงานต่างๆ 7) การทำงานตามกฎหมาย เป็นการทำงานที่กฎหมายกำหนดให้ทำงานในงานสาธารณะต่างๆ และ 8) แรงงานทหาร เป็นการบังคับทหารให้ทำงานในหน่วยงานของรัฐ

รูปแบบของการใช้ทางสังกัดล่วงละเมิดความแตกต่างกันออกໄไปในแต่ละประเทศ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าประเทศต่างๆ พิจารณาว่ารูปแบบดังกล่าวเป็นการใช้ทางหรือไม่ (HREA, 2011)

#### (ข) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อلامก หรือเพื่อแสดงลามก

รูปแบบหลักๆ ของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศเชิงพาณิชย์จากเด็ก ได้แก่ การค้าประเวณีเด็ก สื่อلامกอนาจารเด็ก และการค้าเด็กเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ ส่วนรูปแบบอื่น ๆ ยังรวมถึงการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และในบางกรณียังรวมถึงการแต่งงานก่อนวัยอันสมควรอีกด้วย

1) การค้าประเวณีเด็ก (Prostitution of children) คือ การใช้เด็กเพื่อกิจกรรมทางเพศ โดยมีค่าตอบแทนเป็นเงินสดให้กับเด็ก หรือบุคคลที่สาม รวมทั้งความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น อาหาร ที่พักอาศัย ความปลอดภัย หรือความช่วยเหลือด้านต่างๆ เช่น ผลการเรียนที่สูงขึ้น หรือเงินพิเศษสำหรับซื้อของใช้ การค้าประเวณีเด็กเกิดขึ้นเมื่อผู้ได้รับผลกระทบประเวณ์จากการเจรจาตกลงทางธุรกิจซึ่งเด็กถูกนำໄไปใช้ตอบสนองวัตถุประสงค์ทางเพศ

2) สื่อلامก อนาจารเด็ก (Child pornography) หมายถึง การนำเสนอรูปภาพ สื่อวีดีโอ ที่เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศจริงๆ หรือกิจกรรมใดๆ ก็ตามที่เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศจริงๆ หรือการเลียนแบบกิจกรรมทางเพศ หรือส่อไปในทางเพศ หรือภาพโป๊เปลือยของเด็ก สื่อلامกอนาจารเด็กจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ การนำเสนอภาพโป๊เปลือยของเด็กและภาพยั่วยวนทางเพศของเด็กโดยไม่มีกิจกรรมทางเพศ และการนำเสนอ กิจกรรมทางเพศที่เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าว

3) การค้าเด็ก (Trafficking of children) ประกอบด้วย การกระทำทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาคนเข้าทำงาน การขนส่งคนภายใต้ข้ามแดนประเทศไทย โดยอาศัยการหลอกลวง การบังคับชู้เชัญ การใช้กำลัง การผูกมัดด้วยหนี้สินหรือไม่ก็ได้ เพราะเด็กไม่อาจสมัครใจหากทราบถ่วงหน้าว่าตนถูกแสวงหาประโยชน์ หรือการฉ้อฉล เพื่อล่วงละเมิด หรือแสวงหาประโยชน์ เช่น เด็กถูก

บังคับให้ค้าประเวณี แสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงาน เปลี่ยนถ่ายอวัยวะ และรับเป็นบุตรบุญธรรม โดยผิดกฎหมาย เด็กทุกคนที่ตกเป็นเหยื่อของการค้าต่างก็ประสบบางอย่างยิ่งต่อการถูกทารุณกรรมและ แสวงหาประโยชน์ทางเพศ เพราะถูกเคลื่อนย้ายออกจากครอบครัวและชุมชนที่คุ้นเคย ที่เคยปกป้อง พากเขายู่

4) การท่องเที่ยวเพื่อเมเพศสัมพันธ์กับเด็ก (Child sex tourism) คือ การ แสวงหาประโยชน์ทางเพศเชิงพาณิชย์จากเด็กโดยบุคคลซึ่งเดินทางจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง และ มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศกับเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี คนกลุ่มนี้มักเดินทางจากประเทศที่ร่าเริงไปสู่ ประเทศด้อยพัฒนากว่า แต่อาจเป็นนักเดินทางภายในประเทศ หรือภูมิภาคนั้นเองก็ได้ นักท่องเที่ยวที่มี เพศสัมพันธ์กับเด็กเป็นครก์ได้ในสังคม อาจเป็นผู้ช่วยในการมีเพศสัมพันธ์ทางเพศกับเด็กโดยเฉพาะ หรือผู้ล่วงละเมิดเนื่องจากสถานการณ์พาไป ทำให้พากเขาย้ายโอกาสในการมีเพศสัมพันธ์กับเด็ก เช่น การที่สามารถเข้าถึงเด็กได้ง่าย การไม่เป็นที่รู้จัก การอยู่ห่างไกลจากข้อกำหนดทางจริยธรรมและสังคม ซึ่งปกติเป็นตัวควบคุมความประพฤติ ผู้แสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวก ความสะดวกที่บริษัททัวร์ โรงแรม รีสอร์ฟ ภัตตาคาร สายการบินและบริษัทขนส่งอื่นๆ ในการล่วงละเมิด ทางเพศต่อเด็ก

5) การแต่งงานก่อนวัยอันควร (Child marriage) คือการแต่งงานของเด็กที่ อายุต่ำกว่า 18 ปี และมีการใช้เด็กเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศเพื่อแลกเปลี่ยนกับการใช้เงินสด หรือสิ่งของ เป็นการตอบแทน ส่งผลให้เด็กที่แต่งงานแล้วสูญเสียการคุ้มครองที่เด็กพึงได้รับในประเทศไทยนั่นฯ บางครั้ง เป็นการบังคับให้แต่งงาน หรือแต่งงานชั่วคราวเพื่อปิดการค้าประเวณีเด็ก การลักพาตัวเด็ก

**(ค) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะ เพื่อการผลิตและขนส่งยาเสพติดตามที่นิยามไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง**

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุ ที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและปราสาท 1988 ได้ระบุว่าเด็กได้ถูกใช้เป็นผู้ลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ ต่อจิตและปราสาท ทำให้เกิดภัยร้ายแรงอันประมาณมีได้ อนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีต้องนำมาตรการที่ จำเป็นเพื่อบัญญัติให้การกระทำโดยเจตนาดังต่อไปนี้เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของตน ได้แก่ การทำขึ้น ผลิต storage ปรุง เสนอให้ เสนอขาย จำหน่าย ขาย ส่งมอบ ไม่ว่าจะตามเงื่อนไขใด เป็น นายหน้า จัดส่ง จัดส่งผ่านแทน ขนส่ง นำเข้า หรือส่งออก ซึ่งยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและ ปราสาท การเพาะปลูก การครอบครอง การผลิต ขนส่ง หรือจำหน่ายอุปกรณ์ วัสดุ การจัดให้มี จัดการ หรือให้เงินสนับสนุนการกระทำการที่

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้ภาคีต้องประกันว่าศาลและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ สามารถพิจารณาถึงสถานการณ์ความเป็นจริง ซึ่งทำให้เกิดการกระทำการที่ความผิดดังกล่าวในกรณีการที่ ผู้เยาว์ต้องประสบเคราะห์กรรมหรือใช้ผู้เยาว์ด้วย รวมทั้งการกระทำการที่เกิดขึ้นในทัณฑสถาน

สถาบันการศึกษา หรือสถานที่ให้การบริการทางสังคม หรือบริเวณใกล้ชิดติดกับสถานที่ข้างต้น หรือสถานที่อื่นใดซึ่งเด็กนักเรียนและนักศึกษาใช้เพื่อกิจกรรมทางการศึกษา การกีฬา และสังคม

**(ง) งานซึ่งโดยลักษณะของงานหรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก**

อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กำหนดนิยามของรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ควรร้ายประหะน์ เอาไว้อย่างชัดเจน แต่ให้คำจำกัดความแก่ประเทศภาคีในการกำหนดบัญชีรายชื่องานที่เป็นอันตราย (hazardous work list) เอาไว้ (รายละเอียดตามภาคผนวก ค.) อย่างไรก็ดีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาว่างานประเภทใดอาจถือให้เป็นงานอันตราย

### 2.3.2 ข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190

บทบัญญัติของข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 (ILO Recommendation No. 190) เป็นส่วนเพิ่มเติมของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อจัดรูปแบบที่ lever ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก และควรนำมาปฏิบัติควบคู่กัน

#### 2.3.2.1 แผนงานดำเนินการ

แผนงานดำเนินการที่กล่าวถึงในมาตรา 6 ของอนุสัญญารูกำหนดและปฏิบัติตามในฐานะเรื่องเร่งด่วน โดยหารือกับหน่วยงานของรัฐบาลองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงความเห็นของเด็กที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากรูปแบบที่ lever ที่สุดของการใช้แรงงานเด็กของครอบครัวของเด็กเหล่านั้น และของกลุ่มอื่นๆ ที่มีพันธกิจต่อเป้าหมายของอนุสัญญา และข้อเสนอแนะตามสมควร แผนงานเหล่านี้ควรมีวัตถุประสงค์ต่างๆ อาทิเช่น

- (ก) ระบุและประเมินรูปแบบที่ lever ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก
- (ข) ป้องกันมิให้เด็กเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือนำเด็กออกมิเสียจากรูปแบบที่ lever ที่สุดของการใช้แรงงานคุ้มครองเด็กจากการถูกตอบโต้และจัดให้เด็กได้รับการพื้นฟูสภาพและการบูรณาการกลับคืนสู่สังคม โดยอาศัยมาตรการที่ตอบสนองความจำเป็นของเด็กในด้านการศึกษา ร่างกาย และจิตใจ

#### (ค) ให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่

- (1) เด็กอายุน้อย
- (2) เด็กหญิง
- (3) ปัญหาสภาพงานที่ปกปิด ซึ่งเด็กหญิงมีความเสี่ยงเป็นพิเศษ
- (4) เด็กกลุ่มอื่นๆ ที่มีความเปราะบาง หรือความต้องการเป็นพิเศษ
- (ง) ระบุให้เข้าถึงและดำเนินงานร่วมกับชุมชนที่เด็กมีความเสี่ยงเป็นพิเศษ
- (จ) ให้ข่าวสารกระตุ้นจิตสำนึก และระดมพลังสาธารณะ และกลุ่มที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเด็กและครอบครัวของเด็ก

### 2.3.2.2 งานอันตราย

ในการกำหนดประเภทงานที่กล่าวถึงตามมาตรา 3 (ง) ของอนุสัญญาและในกรอบบุคลากร เหล่านั้นมีอยู่ที่ได้ គรกรรมถึงสิ่งต่อไปนี้เป็นอาทิ

- (ก) งานซึ่งทำให้เด็กต้องเผชิญกับการล่วงเกินทางกายทางจิตใจ หรือทางเพศ
- (ข) งานใต้ดิน ใต้น้ำ บนที่สูงน่ากลัว หรือในที่มีสภาพปิดชั้ง
- (ค) งานที่ต้องทำกับเครื่องจักร อุปกรณ์ และเครื่องมืออันตราย หรืองานที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การใช้มือควบคุมหรือขับเคลื่อนยานพาหนะ
- (ง) งานในสภาพแวดล้อมที่เป็นผลเสียต่อสุขภาพ ซึ่งอาจทำให้เกิดอันตราย เช่น ทำให้เด็ก ต้องเผชิญกับสารวัตถุ หรือกระบวนการที่เป็นอันตราย หรือเผชิญกับอุณหภูมิ ระดับสูง หรือความ สั่นสะเทือนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- (จ) งานภายใต้สภาพที่ยากลำบากเป็นพิเศษ เช่น งานต่อเนื่องยาวนาน หรืองานที่ทำ กลางคืน หรืองานซึ่งเด็กถูกกักขังอยู่ในอาคารสถานที่ของนายจ้างโดยไม่มีเหตุผล

สำหรับประเภทของงานที่กล่าวถึงมาตรา 3 (ง) ของอนุสัญญาหลังจากหารือกับองค์กร ลูกจ้างและองค์กรนายจ้างที่เกี่ยวข้องแล้ว กฎหมายหรือกฎหมายของประเทศหรือเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ อาจอนุญาตการจ้าง หรือการทำงานของบุคคลอายุ 16 ปีขึ้นไป โดยมีเงื่อนไขว่าสุขภาพ ความปลอดภัย และศีลธรรมของเด็กต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และเด็กเหล่านั้นต้องผ่านการสอนงานหรือการ ฝึกอบรมอาชีพ โดยเฉพาะจะมาร่วมอย่างเพียงพอในสาขาว่างงานที่เกี่ยวข้อง

### 2.3.3 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 เป็นอนุสัญญาว่าด้วยอายุขันต่ำใน การจ้างงาน (Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment) มี วัตถุประสงค์เพื่อประกันการยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพและรับรองที่จะยกอายุขันต่ำ ที่ยอมให้จ้างงานหรือทำงานให้สูงขึ้นจนถึงระดับที่สอดคล้องกับการพัฒนาทางร่างกายและจิตใจอย่าง สมบูรณ์ที่สุดของเด็ก ประเทศไทยสมาชิกต้องกำหนดอายุขันต่ำที่ให้จ้างงานหรือทำงานได้ เกณฑ์อายุขันต่ำ

- อายุขันต่ำต้องไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และไม่เว้ากรณีใดๆ ต้องไม่ต่ำ กว่า 18 ปี
- อายุขันต่ำที่ยอมให้จ้างงานหรือการทำงานชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งน่าจะเป็นอันตรายต่อ สุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเยาวชนจะต้องกำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 18 ปี
- อาจอนุญาตให้มีการจ้างงานหรือการทำงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้อง คุ้มครองสุขภาพ ความปลอดภัย และศีลธรรมของเยาวชนที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่ และเยาวชนต้องรับการสอบโดยเฉพาะหรือการฝึกอาชีพในงานที่เกี่ยวข้องอย่าง พอดี

### ลักษณะงานที่อนุญาต

กฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศอาจอนุญาตให้มีการจ้างงาน หรือการทำงานของบุคคลอายุ 13 ถึง 15 ปี เกี่ยวกับงานเบาได้ ซึ่งเป็นงานเบาที่ 1) ไม่น่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนา 2) ไม่ทำให้เสียหายต่อการเข้าเรียนในโรงเรียน การเข้าร่วมในโครงการปฐมนิเทศทางอาชีพ หรือโครงการฝึกอบรมซึ่งอนุมัติโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ หรือไม่ทำให้เสียหายต่อความสามารถที่จะได้ประโยชน์จากคำสอนที่ได้รับ

#### 2.3.4 ข้อแนะนำองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 146

บทบัญญัติของข้อแนะนำองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 146 (ILO Recommendation No. 146) เป็นส่วนเพิ่มเติมของอนุสัญญาว่าด้วยอายุขันต่าในการจ้างงาน และควรนำมาปฏิบัติควบคู่กัน โดยมีข้อแนะนำที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กดังนี้

ข้อ 6 อายุขันต่าต้องเป็นอายุที่คงที่ในทุกกรรมทางเศรษฐกิจ

ข้อ 7 ประเทศสมาชิกต้องกำหนดอายุขันต่า 16 ปีในงานที่มีลักษณะตามมาตรา 2 ของอนุสัญญา

ข้อ 9 ประเทศสมาชิกต้องกำหนดอายุขันต่า 18 ปีในงานที่มีน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเยาวชน

ข้อ 12 ประเทศสมาชิกต้องกำหนดสภาพการทำงานแก่แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีตาม มาตรฐานแรงงาน

#### 2.3.5 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 127

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 127 เป็นอนุสัญญาว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบก荷物ได้ (Convention concerning the Maximum Permissible Weight to be Carried by One Worker) กำหนดว่า ในกรณีการทางเศรษฐกิจทุกสาขา ซึ่งประเทศสมาชิกมีระบบการตรวจแรงงานอยู่ คนงานต้องไม่ขนส่งสิ่งของด้วยแรงกาย ซึ่งด้วยเหตุผลทางน้ำหนักแล้วอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย โดยก่อนการมอบหมายงาน ให้คนงานที่ได้รับมอบหมายให้ขนส่งสิ่งของที่มิใช่ของน้ำหนักเบาด้วยแรงงาน ได้รับการฝึกอบรม หรือได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคการทำงานอย่างพอเพียง และต้องมีข้อจำกัดในการมอบหมายให้คนงานหญิงและคนงานผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานขนส่งสิ่งของด้วยแรงกาย ทั้งนี้น้ำหนักสูงสุดของสิ่งของนั้นต้องต่ำกว่าน้ำหนักที่อนุญาตให้คนงานชายที่เป็นผู้ใหญ่คนหนึ่งแบก荷物ได้

#### 2.3.6 ข้อแนะนำองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 128

บทบัญญัติของข้อแนะนำองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 128 (ILO Recommendation No. 128) เป็นส่วนเพิ่มเติมของอนุสัญญาว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบก荷物ได้ และควรนำมาปฏิบัติควบคู่กัน โดยมีข้อแนะนำที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กดังนี้

ข้อ 19 กำหนดให้น้ำหนักสูงสุดที่คุณงานผู้เยาว์จะยกได้ต้องต่ำกว่าน้ำหนักที่อนุญาตให้คุณงานที่เป็นผู้ใหญ่คนหนึ่งในเพศเดียวกันแบ่งหามได้

ข้อ 20 ห้ามมิให้นายจ้างสั่งคุณงานผู้เยาว์ขนส่งสิ่งของในน้ำหนักปกติ

ข้อ 21 ประเทศไทยซึ่งต้องกำหนดน้ำหนักขั้นสูงที่คุณงานผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 16 ปีแบ่งหามได้เป็นการด่วน

ข้อ 22 ประเทศไทยซึ่งต้องกำหนดน้ำหนักปกติที่คุณงานผู้เยาว์อายุขั้นต่ำ 18 ปีแบ่งหามได้

ข้อ 23 ถ้าคุณงานผู้เยาว์ถูกสั่งให้ขนส่งสิ่งของในน้ำหนักปกติ ประเทศไทยซึ่งต้องกำหนดให้ลดระยะเวลาในการแบ่งหาม รวมทั้งสั่งห้ามมิให้แบ่งหามในลักษณะงานบางประเภท

### 2.3.7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เป็นอนุสัญญาที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้โดยการภาควานุรัติ เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2535 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 โดยได้ตั้งข้อสงวนเมื่อเข้าเป็นภาคีไว้ 3 ข้อ ได้แก่ เรื่องการจดทะเบียนเกิด และการให้สัญชาติเด็กผู้ลี้ภัย หรือผู้อพยพที่เกิดในประเทศไทย (ข้อ 7) เรื่องสถานะของเด็กผู้ลี้ภัย (ข้อ 22) และ เรื่องสิทธิการศึกษาของชนกลุ่มต่างๆ ที่จะสามารถดำรงรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ภาษา และค่านิยมของเด็กตนเองได้ (ข้อ 29 (ค)) อย่างไรก็ประเทคโนโลยได้ถอนข้อสงวนข้อที่ 29 เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2540

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเป็นอนุสัญญาที่มุ่งคุ้มครอง “เด็ก” ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยอนุสัญญานี้เชื่อว่าครอบครัวในฐานะที่เป็นกลุ่มพื้นฐานของสังคมและเป็นสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติสำหรับการเจริญเติบโตและการอยู่ดีกินดีของสมาชิกทุกคนโดยเฉพาะเด็ก ด้วยเหตุที่เด็กยังไม่เติบโตเต็มที่ทั้งร่างกายและจิตใจ จึงควรจะได้รับการคุ้มครองและการช่วยเหลือที่จำเป็น รวมทั้งการพิทักษ์และดูแลเป็นพิเศษ เพื่อที่จะความสามารถมีความรับผิดชอบในชุมชนของตนได้อย่างเต็มที่ สาระสำคัญของอนุสัญญา อนุสัญญาฉบับนี้มี 54 ข้อ แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อที่ 1 – 41 ว่าด้วยหลักการและเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ที่เด็กพึงได้รับ

ส่วนที่ 2 ข้อที่ 42 – 45 กำหนดเป็นหลักเกณฑ์และแบบพิธีซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันต้องปฏิบัติตาม

ส่วนที่ 3 ข้อที่ 46 – 54 เกี่ยวข้องกับกลไกของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดวิธีการสอดส่องดูแล การปฏิบัติตามอนุสัญญา และเงื่อนไขต่างๆ ในการบังคับใช้

สำหรับเนื้อหาส่วนที่ 1 ว่าด้วยหลักการและเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิเด็กที่พึงได้รับ แบ่งได้เป็น 6 ประการ คือ

1) หลักการทั่วไปคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทั่วไปทั้งส่วนบุคคล การแสดงความเห็น ศناسา วัฒนธรรม ความเสมอภาคภายในได้กฎหมายเดียวกัน การศึกษาและอื่นๆ นอกจากนั้นเป็นส่วนที่เกี่ยวกับ การคุ้มครองดูแลเด็กโดยทั่วไป กำหนดไว้ในรูปหลักพึงปฏิบัติของรัฐบาล ซึ่งอนุสัญญาไม่มีพอกำหนดให้ เด็กได้รับการคุ้มครองน้อยไปกว่าที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่นๆ

2) หลักการคุ้มครองร่างกายชีวิต เสรีภาพ และสวัสดิภาพเด็ก คุ้มครองไม่ให้เด็กถูกกลั่นเม็ด สิทธิ ไม่ว่าจะทำร้าย สา辱 ล่วงเกินทางเพศ ขุ่นริด หากำไรทางเพศหรือค้ากำไรทางเศรษฐกิจ หรือนำเด็ก ไปเป็นวัตถุซื้อขายหรือปฏิบัติต่อเด็กที่ไม่เหมาะสม จนเป็นผลเสียต่อสวัสดิภาพของเด็ก รวมทั้งคุ้มครอง ให้มีการเยียวยา พื้นฟูเด็กที่ถูกกระทำลามกอนาจาร ให้กลับคืนสู่สภาพปกติ

3) หลักการให้สวัสดิการสังคมแก่เด็ก คุ้มครองการได้รับข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อ การพัฒนาของเด็กให้ได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัย ได้รับการประกันสังคม ได้รับการศึกษาทั้งในเรื่อง การเล่าเรียนและโอกาสที่จะศึกษาเล่าเรียน เพื่อพัฒนาการด้านบุคลิกภาพ การมีมนุษยสัมพันธ์อันดี มี ความรับผิดชอบต่อตนเอง สังคมและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติได้รับการพักร่อนหย่อนใจ และส่งเสริม ชีวิตด้านศิลปวัฒนธรรม

4) หลักการคุ้มครองสิทธิทางแพ่ง คุ้มครองให้เด็กได้รับสิทธิในฐานะพลเมืองของรัฐที่มีชื่อ มีสัญชาติ สามารถติดต่อกับครอบครัวมีภูมิลำเนา หรืออยู่อาศัยร่วมกับบิดามารดา ได้รับอุปการะเลี้ยงดู จากบิดามารดาหรือผู้ปกครอง โดยมีรัฐสนับสนุนและให้หลักประกัน

5) หลักการคุ้มครองเด็กที่มีปัญหาความประพฤติหรือการกระทำการทำความผิดทางอาญา คุ้มครองให้เด็กที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากผู้ต้องหาผู้ใหญ่ โดยได้รับผลกระทบจากการต้องถูกดำเนินคดีและควบคุมด้วยน้อยที่สุด สำหรับเด็กที่มีปัญหาความ ประพฤติหรือกระทำการทำความผิดทางอาญา คุ้มครองให้ได้รับโอกาสแก้ไขเยียวยาให้สามารถเติบโตเป็น พลเมืองดีของสังคม โดยมีสมมติฐานว่าเด็กกระทำการใดๆ เพราะขาดอุปนิภัยทำให้สิ่งแวดล้อมมีอิทธิพล ผลักดันต่อความประพฤติของเด็ก นอกจากนั้นยังมีหลักประกันมิให้เด็กต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือ ประหารชีวิต

6) หลักการคุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส คุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส เด็กที่ไร้ผู้อุปการะ เด็กที่ตก อยู่ในเกหงาย และเด็กพิการ ให้ได้รับการดูแลและอุปการะเลี้ยงดูให้เท่าเทียมกับเด็กทั่วไป

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯด้วยสิทธิเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯด้วยสิทธิเด็ก คือ ข้อตกลงเสริมของ ข้อตกลงที่มีอยู่แล้วของอนุสัญญาฯด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกประเทศทั้งที่เป็นและไม่เป็นภาคี ของอนุสัญญาฯด้วยสิทธิเด็กสามารถลงนามเข้าเป็นภาคีได้

พิธีสารเลือกรับ เรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีและสื่อلامกที่เกี่ยวกับเด็ก (The Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography) เป็นพิธีสารเพิ่มเติมตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 32, 34, 35 ซึ่งว่าด้วยการแสวงประโยชน์จากการเด็กทางเศรษฐกิจและทางเพศ มีสาระประกอบด้วย ข้อบท 17 ข้อ โดยมีหลักการมุ่งคุ้มครองเด็กจากการแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทางเพศ และพัฒนาการทางร่างกาย จิตวิญญาณของเด็ก สรุปดังนี้

ข้อ 1 – 3 ว่าด้วยการห้ามให้มีและกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาสำหรับการค้าเด็ก การค้าประเวณีและสื่อلامกที่เกี่ยวกับเด็ก มีคำนิยามดังนี้

(1) การขายเด็ก หมายถึง การกระทำที่เด็กถูกส่งมอบโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลไปยังอีกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ซึ่งการเสนอ การส่งมอบ หรือการรับไว้ซึ่งเด็กโดยวิธีการใดก็ตามเพื่อมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็ก จัดส่งเด็กเพื่อผลกำไร นำเด็กมาเพื่อบังคับใช้แรงงาน

(2) การค้าประเวณีเด็ก หมายถึง การใช้เด็กในกิจกรรมทางเพศ เพื่อค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์

(3) สื่อلامกที่เกี่ยวกับเด็ก หมายถึง การนำเสนอ กิจกรรมทางเพศ หรือส่วนได้ในทางเพศของเด็กจากตัวตนจริง หรือการกระทำจำลองเพื่อจุดประสงค์ในทางเพศ

ข้อ 4 – 6 ว่าด้วยมาตรการในการกำหนดเขตอำนาจ ความผิดส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการสืบสวน สอบสวน หรือกระบวนการทางอาญา ซึ่งรัฐภาคีต้องดำเนินการตามสนธิสัญญาหรือความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือที่มีอยู่ระหว่างกันในกรณีที่ไม่มี สนธิสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว รัฐภาคีต้องดำเนินการให้รัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งให้การช่วยเหลือโดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศของตน

ข้อ 7 ว่าด้วยการกำหนดมาตรการในการรับทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิด

ข้อ 8 ว่าด้วยการจัดมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิ และผลประโยชน์ของเด็ก ได้แก่ กระบวนการพิจารณาคดีที่คำนึงความต้องการเป็นพิเศษของเด็ก การคุ้มครองเอกสารลักษณ์ความเป็นส่วนตัวของเด็กและพยาน เป็นต้น

ข้อ 9 ว่าด้วยนโยบายในการป้องกัน แก้ไข และส่งเสริมความรู้ทางกฎหมายและความตระหนักรู้ของสาธารณชน ชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็ก

ข้อ 10 ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันแก้ไขปัญหาการบำบัดฟื้นฟูและส่งกลับเด็กผู้ได้รับเคราะห์

ข้อ 11 – 17 ว่าด้วยการจัดทำรายงานหลังจากเข้าเป็นภาคีแล้ว 2 ปี จนกว่าจะให้เสนอรวมในรายงานผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาทุกๆ 5 ปี และการเข้าเป็นภาคีและการถอนตัวจากพิธีสาร

### 2.3.8 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) เป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ รวมทั้งการประทับตราว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้โดยการประกาศนวัตติ เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2528 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2528 โดยได้ตั้งข้อสงวนเมื่อเข้าเป็นภาคีไว้จำนวน 7 ข้อ ได้แก่เรื่องความเสมอภาคทางการเมือง และการรับตำแหน่งราชการ (ข้อ 7) การถือสัญชาติของบุตร (ข้อ 9) ความเสมอภาคทางการศึกษา (ข้อ 10) สิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน (ข้อ 11) การทำสัญญา (ข้อ 15 วรรคสาม) การถือสัญชาติของบุตร (ข้อ 9 วรรคสอง) ความเสมอภาคทางการเมืองและการรับตำแหน่งราชการ (ข้อ 7) และ ความเสมอภาคทางการศึกษา (ข้อ 10)

อย่างไรก็ได้ประเทศไทยได้ถอนข้อสงวนตามลำดับ ดังนี้ สิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างชนิดเดียวกัน (ข้อ 11 วรรคหนึ่ง (ข)) การทำสัญญา (ข้อ 15 วรรคสาม) การถือสัญชาติของบุตร (ข้อ 9 วรรคสอง) ความเสมอภาคทางการเมืองและการรับตำแหน่งราชการ (ข้อ 7) และ ความเสมอภาคทางการศึกษา (ข้อ 10)

#### สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้มีดังต่อไปนี้

“การเลือกปฏิบัติต่อสตรี” หมายถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการจำกัดใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำให้เสื่อมเสียการยอมรับ การได้อุปโภค หรือใช้สิทธิโดยสตรีโดยไม่คำนึงถึงสถานภาพด้านการสมรส บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของพลเมืองหรือด้านอื่นๆ

ประเทศไทยจะต้องบรรลุหลักการของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งชาติหรือบทบัญญัติในบทบัญญัติของกฎหมายอื่นๆ จัดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมายซึ่งสิทธิของสตรีบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุรุษ ใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อขัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีโดยบุคคล องค์กรหรือวิสาหกิจใดๆ รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อเปลี่ยนแปลง หรือล้มเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณีและแนวปฏิบัติที่ยังมีอยู่ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ตลอดจนการออกกฎหมายเพื่อประกันพัฒนาการและความก้าวหน้าของสตรีและออกกฎหมายเพื่อปราบปรามการค้าเสรี และการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของสตรีทุกรูปแบบ

ประเทศไทยจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อขัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีด้านการจ้างงานเพื่อที่จะประกันสิทธิอย่างเดียวกัน บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

- (ก) สิทธิที่จะทำงานในฐานะเป็นสิทธิอนุพิงแบ่งแยกไม่ได้ของมนุษย์ทั้งปวง
- (ข) สิทธิในการได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน รวมทั้งการใช้หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเดียวกันในเรื่องของการจ้างงาน

(ค) สิทธิในการเลือกอาชีพและการทำงานได้อย่างเสรี สิทธิในการได้เลื่อนตำแหน่ง ความปลอดภัยในการทำงาน และผลประโยชน์ รวมทั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริการทั้งปวง และสิทธิที่จะได้รับการฝึก และการฝึกซ้ำด้านอาชีพ รวมทั้งภาระการเป็นผู้ฝึกงาน การฝึก และการฝึกซ้ำด้านอาชีพในระดับสูง

(ง) สิทธิที่จะได้รับผลตอบแทนเท่าเทียมกัน รวมทั้งผลประโยชน์และสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคกันเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน รวมทั้งความเสมอภาคของการปฏิบัติในการวัดผลคุณภาพของงาน

(จ) สิทธิที่จะได้รับประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการเกษียณอายุ การตกงาน การป่วย การทุพพลภาพและวัยชรา และการหมวดสมรรถนะที่จะทำงานอื่นๆ รวมถึงสิทธิในการได้รับเงินค่าจ้างขณะพักงาน

(ฉ) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในสภาพการทำงานต่างๆ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองในการทำหน้าที่ด้านการมีบุตรสืบพันธุ์

### 2.3.9 อนุสัญญาว่าด้วยการขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

อนุสัญญาว่าด้วยการขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination) เป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านและขัดการเหยียดผิวและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ โดยการ kýานุญัติเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2546 ซึ่งทำให้อนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2546 โดย “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” จะหมายถึง การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือก โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิดหรือผ่านธุรกิจ เนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิดการรังับหรือกีดกันการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล

อนุสัญญานี้ให้รัฐภาคีประเมินการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และจะจัดให้มีนโยบายที่จะขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และส่งเสริมความเข้าใจระหว่างชนทุกเชื้อชาติโดยวิธีการที่เหมาะสมและไม่รุนแรง นอกจากนี้เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ รัฐภาคีจะห้ามและขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ และจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกัน

ตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติหรือผ่านธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

(ก) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติต่ออย่างเท่าเทียมกันภายใต้ศาลและองค์กรอื่นๆ ทั้งปวง ในกระบวนการยุติธรรม

(ข) สิทธิที่บุคคลจะได้รับสวัสดิภาพและการคุ้มครองโดยรัฐให้รอดพ้นจากความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกาย ไม่ว่าโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยกลุ่มบุคคลหรือสถาบันใดก็ตาม

(ค) สิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะเข้าร่วมในการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้ง โดยอยู่บนพื้นฐานของการใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและเสมอภาคกัน การเข้าร่วมในรัฐบาล และการเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะในทุกระดับ และความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ

(ง) สิทธิพลเมืองอื่น ๆ

(ฉ) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

รัฐภาคีจะรับประกันต่อบุคคลในเขตอาณาที่จะได้รับการคุ้มครองและการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยผ่านศาลระดับชาติและองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่อการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ซึ่งได้ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลนั้น รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพและอย่างทันที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาการสอน การศึกษา วัฒนธรรมและสารสนเทศ โดยมุ่งหมายที่จะต่อสู้กับการมิtocดิอันนำไปสู่การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และเพื่อสร้างเสริมความเข้าใจ ขันติธรรมและมิตรไมตรีระหว่างชาติต่างๆ และระหว่างกลุ่มนชื้อชาติ และผ่านธุรกิจต่างๆ นอกจากนี้รัฐต้องจัดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการขัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

### 2.3.10 อนุสัญญาว่าด้วยลักษณะทางแห่งในการลักพาเด็กข้ามชาติ

อนุสัญญาว่าด้วยลักษณะทางแห่งในการลักพาเด็กข้ามชาติ (The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction) เป็นอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นตามการประชุมกฎหมายระหว่างประเทศในคดีบุคคล ณ กรุงเยก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีผลบังคับวันที่ 1 ธันวาคม 2523 ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2545 มีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองการส่งเด็กที่ถูกลักพาตัวกลับประเทศภูมิลำเนา และเพื่อให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กทางแห่งในเรื่องการยื่นคำร้อง อำนาจการปกครอง อนุสัญญานี้ไม่ได้ให้การรับรองสิทธิพื้นฐานใดๆ แต่เป็นการสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศไทยเรื่องของการส่งเด็กที่ถูกลักพาตัวกลับ การกระทำใดๆ ที่ถือเป็นการฝ่าฝืนต่อสิทธิในการดูแลเด็กถือเป็นการละเมิด

### 2.3.11 อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม

อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) เป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ให้ระหว่างกันปราบปรามการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติที่มีเครือข่ายในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม เพื่อให้การดำเนินการและการกำหนดมาตรการต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานเดียวกัน อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดด้วยคำและความหมายของคำว่า กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร อาชญากรรมร้ายแรง และทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรม นอกจากนี้ได้กำหนดให้การกระทำและดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมที่มีลักษณะข้ามชาติให้เป็นความผิดที่มีบทลงโทษในทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การมีส่วนร่วมของนิติบุคคลในองค์กรอาชญากรรม การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม อนุสัญญากำหนดให้ประเทศไทยต่างๆ มีการกำหนดมาตรการภายในในการต่อต้านการประกอบกิจกรรมขององค์กรอาชญากรรม ได้แก่ มาตรการป้องกันการฟอกเงิน การใช้วิธีการสมัยใหม่ในการสืบสวนสอบสวน การคุ้มครองพยาน การรับและยึดทรัพย์สิน รวมทั้งการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2543

## 2.4 ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก

### 2.4.1 การใช้แรงงานเด็ก

ภายใต้กระแสโลกวิถีที่กระตุ้นให้การแข่งขันในตลาดโลกrunแรง และมีความสำคัญมากขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ผู้ประกอบการในหลายประเทศต่างเสาะแสวงหาวิธีการบริหารธุรกิจให้มีต้นทุนต่ำ เพื่อส่งผลให้ได้ผลกำไรสูงสุด ขยายโอกาสของธุรกิจให้สามารถอยู่และแข่งขันในตลาดเสรีให้ได้ดีที่สุด การลักลอบใช้แรงงานเด็กถูกมองเป็นช่องทางสำคัญ ที่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนในหลากหลายกิจกรรมประยัดต้นทุนการผลิตโดยการเอาอดีตเปรียบและประเมิดสิทธิของแรงงานทางกฎหมาย ประกอบกับปัจจัยอีกหลายประการที่เปิดโอกาสให้เกิดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ชี้ น การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ค่านิยมการทำงานที่เปลี่ยนไปของแรงงานในประเทศไทย ความเข้าใจผิดๆ ของทั้งนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และอุปสรรคในการตรวจสอบรายละเอียดของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นต้น (กลุ่มงานส่งเสริมและอุปสรรคในการตรวจสอบรายละเอียดของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง, 2552) ปัจจัยดังกล่าวเหล่านี้ควบคู่ไปกับความต้องการขยายโอกาสในการแข่งขันในตลาดโลกของผู้ประกอบการ ส่งผลให้การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky

กลยุทธ์เป็นปัญหาที่สำคัญในหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งในเขตภูมิภาคเอเชีย และภูมิภาคอื่นๆ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2554) ได้ประเมินว่ามีเด็กประมาณ 217.7 ล้านคนทั่วโลก (อายุ 5-17 ปี) ถูกใช้แรงงาน และมากกว่าครึ่งของเด็กเหล่านี้ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (126.3 ล้านคน) และจากการประมาณการพบว่าภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีเด็กที่ถูกใช้แรงงานมากที่สุด ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewellyn (2003) เป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วนในภูมิภาคนี้

“การใช้แรงงานเด็กถือเป็นรูปแบบของการละเมิดต่อเด็กที่แพร่หลายที่สุดในโลกปัจจุบัน” องค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุว่า งานส่วนใหญ่ที่เด็กทำมีลักษณะที่ซ้ำซาก เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย ซึ่งการใช้แรงงานเด็กถือเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อเด็กทั้งพัฒนาการทางกายใจ จิตวิญญาณ การศึกษา และสังคม โดยกว่าร้อยละ 70 ของแรงงานเด็กทั้งหมดทำงานในภาคเกษตร ซึ่งมีความเสี่ยงต่อสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่อันตราย รวมทั้งส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำสะอาดที่จะใช้ดื่มและล้างมือ (PHRUSA, 2003)

วรรณกรรมส่วนใหญ่ระบุว่าความยากจนเป็นสาเหตุหลักของการใช้แรงงานเด็ก ส่วนสาเหตุอื่นๆ ของการใช้แรงงานเด็ก ได้แก่ การไม่สามารถเข้าถึงระบบโรงเรียน (Edmonds & Pavcnik, 2005) คุณภาพของโรงเรียนที่ไม่ดี (Ray, 2000) การมีที่ดินจำนวนมาก (Menon, 2005) การมีธุรกิจครอบครัว (Edmonds & Turks, 2004) อยู่ในชุมชนที่มีการใช้แรงงานเด็กอย่างแพร่หลาย สาเหตุดังกล่าวเป็นสาเหตุให้เด็กไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาและต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร

สาเหตุที่ทำให้เด็กต้องออกจากระบบการศึกษาและเข้าสู่ตลาดแรงงาน สาเหตุหนึ่งเกิดจาก การตัดสินใจของครอบครัว ทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจของครัวเรือน (Becker, 1964) เป็นหนึ่งในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่อธิบายว่า เด็กจะได้เรียนหนังสือก็ต่อเมื่อประโยชน์ที่จะได้จากการเรียนมีมากกว่าต้นทุนทางตรงและทางอ้อมที่เสียไปหลังจากพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างผลที่ได้ในปัจจุบัน และอนาคต สมาชิกในครัวเรือนจะทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสวัสดิการให้กับครัวเรือน รวมทั้งสมาชิกในครัวเรือนที่เป็นเด็กด้วย นักวิจัยส่วนใหญ่ระบุว่าเด็กไม่มีอำนาจในการต่อรองในครัวเรือนและพ่อแม่จะเป็นผู้ที่ตัดสินใจในเรื่องต่างๆ (Becker & Lewis, 1973) โดยพ่อแม่มักจะลงทุนทางการศึกษาแก่เด็กที่ฉลาดและมีทักษะที่ดี เนื่องจากต้นทุนที่เสียไปเพื่อการศึกษาแก่เด็กจะลดจำนวนเด็กที่ต้องหันหน้าไปทำงาน นอกจากนี้พ่อแม่จะคาดหวังว่าลูกคนที่ฉลาดสามารถผ่อนคลายทรัพยากรต่างๆ ให้กับลูกคนอื่นๆ ได้และช่วยลดต้นทุนโดยรวมของครัวเรือนลงได้ด้วย

#### 2.4.2 ผลการศึกษาวิจัยการใช้แรงงานเด็กในต่างประเทศ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในต่างประเทศในระดับมหาวิทยาลัย ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการใช้แรงงานเด็กกับระดับการค้าของประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยมีการค้าในระดับที่สูง

จะมีปัญหาการใช้แรงงานเด็กน้อย ซึ่งเป็นผลมาจากการมีรายได้สูงและการค้าทำให้เกิดการคัดเลือกแรงงานที่เริ่มมือและแรงงานเด็กออกจากตลาดแรงงาน (Edmonds & Pavcnik, 2006)

งานวิจัยในระดับชุมชนส่วนใหญ่ ได้ทำการศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดแรงงานเด็กและสรุปว่า ปัจจัยหลักได้แก่ ความยากจน นอกจากนี้ยังพบว่าการเข้าถึงโรงเรียน การมีอาหารกลางวันในโรงเรียน แรงจูงใจของพ่อแม่ในการส่งลูกเข้าโรงเรียน เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการเกิดแรงงานเด็ก (Basu and Van, 1998; Edmonds and Pavcnik, 2005) อย่างไรก็ดี บางงานวิจัยที่ศึกษาการใช้แรงงานเด็กของครัวเรือน พบว่า แรงงานเด็กจะเพิ่มขึ้นหากครอบครัวมีพ่อเดียวหรือแม่เดียว ซึ่งถือเป็นข้อค้นพบที่ตรงข้ามกับสมมติฐานที่ว่าการใช้แรงงานเด็กเกิดจากความยากจนของครอบครัว (Menon, 2005; Dumas, 2007)

เด็กผู้หญิงเป็นกลุ่มที่มักถูกเลือกปฏิบัติทั้งในครัวเรือนและในชุมชน การใช้แรงงานเด็กผู้หญิง ก้มกจะถูกเลือกปฏิบัติและถูกใช้แรงงานไปในทางที่ผิดมากกว่าเด็กผู้ชาย แรงงานเด็กผู้หญิง มักเสียที่จะถูกการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งมีผลต่อสุขภาพกายและใจของเด็กในอนาคต งานวิจัยในประเทศไทย เรียบเรียงว่า เด็กผู้หญิงที่อายุน้อยมีโอกาสเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศและถูกใช้แรงงานในทางที่ผิดมากกว่าเด็กผู้หญิงที่มีอายุมากกว่า นอกจากนี้เด็กผู้หญิงที่ทำงานเกินเวลามาตรฐานและทำงานหลายงานก็เป็นกลุ่มเสี่ยงเช่นกัน (Audu et al., 2009) การค้าประเวณีเด็กเกิดจากปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ การบังคับใช้กฎหมายที่เหลื่อมล้ำก็เป็นปัจจัยทำให้การค้าประเวณีเด็กยังคงมีอยู่ในแต่ละสังคม เด็กที่เป็นบุตรของผู้ชายบริการทางเพศเป็นเด็กกลุ่มนึงที่เสี่ยงต่อการถูกนำมายังค้าประเวณี รวมทั้งเด็กไร้บ้าน หนีออกจากบ้าน หรือถูกทอดทิ้ง ก็เสี่ยงต่อการถูกนำมายังค้าประเวณี เช่นกัน ในประเทศไทย เด็กที่ถูกทำร้ายในครัวเรือนจะเป็นเด็กกลุ่มเสี่ยง ในเนปาลเด็กที่ยากจนจะเป็นเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการค้าประเวณีในสหรัฐอเมริกา เด็กกลุ่มเสี่ยงจะเป็นเด็กที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ (Willis & Levy, 2002)

ประเทศไทยเดียวก็เป็นประเทศที่มีแรงงานเด็กมากที่สุดในโลก ในเมืองบอมเบย์มีแรงงานเด็กมากกว่า 30,000 คน ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ย้ายถิ่นเข้ามา ร้อยละ 68 ทำงานเป็นบริกรในโรงแรม ร้อยละ 22 ของกลุ่มตัวอย่างเริ่มทำงานก่อนอายุ 10 ขวบ ส่วนใหญ่ทำงานเพื่อช่วยเหลือครอบครัว และร้อยละ 40 ทำงานเกินกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน งานวิจัยระบุว่าการป้องกันมิให้เด็กเข้าสู่แรงงานต้องมีการสร้างระบบสวัสดิการต่างๆ ให้ครอบครัวให้เพียงพอและครอบคลุม รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง (Mehta et al., 1985)

ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศไทย มีเด็กจำนวนมากใช้ชีวิตอยู่ตามท้องถนน (Street youth) เด็กเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังคงติดต่อกับบิดามารดาของตน และกลับไปนอนที่บ้านเป็นครั้งคราว เด็กเหล่านี้มองตัวเองว่าเป็น “แรงงาน” ปัจจัยทางเศรษฐกิจทำให้เด็กต้องมาใช้ชีวิตอยู่ตามท้องถนน ซึ่งต่างจากบริบทของสหรัฐอเมริกาที่เด็กอเมริกันตามท้องถนนส่วนใหญ่เป็นเด็กที่มีปัญหาและหนีออกจากบ้าน เด็กใน

ลดต้นอเมริกาได้เข้ามาอยู่ในวังวนของการค้าสิ่งเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งโโคเคน ปัญหาความรุนแรง และการกระทำผิดที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเด็กกลุ่มนี้ งานวิจัยระบุว่าเพื่อเป็นการลดผลกระทบของ ปัญหาเด็กเรื่องดังกล่าว จะต้องมีการเสริมสร้างสวัสดิการในครอบครัวและการสร้างโปรแกรมบำบัด พฤติกรรม (Rizzini & Lusk, 1995)

#### 2.4.2.1 สถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในต่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2554) ได้ประเมินว่ามีเด็กประมาณ 217.7 ล้านคนทั่วโลก (อายุ 5-17 ปี) ถูกใช้แรงงาน และมากกว่าครึ่งของเด็กเหล่านี้ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เป็นอันตรายต่อ สุขภาพ (126.3 ล้านคน) ซึ่งตัวเลขเหล่านี้เป็นสัญญาณเตือนถึงปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ เลวร้ายที่ปรากฏขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าปัญหาการใช้แรงงานเด็กมีอยู่ทุกหนทุกแห่งทั่วโลก มาเป็นระยะเวลานาน และเพื่อเป็นการยืนยันถึงความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในเชิงสถิติ ทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ทำการเก็บรวบรวมและคาดประมาณตัวเลขการใช้แรงงานเด็ก ทั่วโลกในปี พ.ศ. 2543 และปี พ.ศ. 2547 ภายใต้โครงการสถิติข้อมูลและการกำกับติดตามโครงการ แรงงานเด็ก (SIMPOC) เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานจัดปัญหาแรงงานเด็กทั่วโลก ผลที่ได้จากการสำรวจ พบว่ามีเด็กประมาณ 8 ล้านคน ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายที่ต้องการการ เข้าช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน เช่น ถูกล่าม กักขัง และบังคับใช้แรงงาน ทำงานค้าประเวณี และมีความ เกี่ยวพันในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ เป็นต้น อย่างไรก็ตามผลจากการสำรวจได้ยืนยันว่าการที่ หลายประเทศได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และ ฉบับที่ 182 ส่งผลให้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กลดลง ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2543 และปี พ.ศ. 2547 ดัง แสดงในตาราง 2.1

ตาราง 2.1 ค่าประมาณการใช้แรงงานเด็กในปี พ.ศ. 2543 และปี พ.ศ. 2547

	ประชากรเด็ก		แรงงานเด็กทั้งหมด		แรงงานเด็กที่ได้รับ		เด็กที่ทำงานอันตราย	
	2543	2547	2543	2547	2543	2547	2543	2547
จำนวน (ล้านคน)	1,531.4	1,566.3	351.9	317.4	245.5	217.7	170.5	126.3
ร้อยละ	100	100	23.0	20.3	16.0	13.9	11.1	8.1
ร้อยละการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาที่สำรวจ			2.3		-9.8		-11.3	-25.9

\* หมายเหตุ: แรงงานเด็กที่ได้รับความคุ้มครอง หมายถึงแรงงานเด็กที่ทำงานภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมาย และไม่มีคุณสมบัติ ภายใต้อনุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และ ฉบับที่ 182

\*\* แหล่งข้อมูล: Hagemann et. al., 2006 page 2

การใช้แรงงานเด็กทั่วโลกในช่วง 4 ปีของการสำรวจมีสัดส่วนลดลงอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่า บริษัทเอกชนจะเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 2 ก๊ตาน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky โดยสำรวจตัวเลขเด็กที่ทำงานอันตรายในทุกรูปแบบ พบร่วมมีสัดส่วนลดลงอย่างเห็นได้ชัด (ร้อยละ 11.1 ในปี พ.ศ. 2543 และร้อยละ 8.1 ในปี พ.ศ. 2547)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในแต่ละประเทศ พบร่วมมีความหลากหลายไปตามลักษณะทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ค่านิยม และปัจจัยอื่นๆ ที่มีลักษณะเฉพาะตัวของประเทศนั้น ซึ่งส่งผลให้มาตรการและยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่เหมาะสมมีความแตกต่างกันไปตามบริบทของปัญหา ซึ่งในส่วนนี้ได้ยกตัวอย่างปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่เกิดขึ้นในบางประเทศเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายของปัญหา และมาตรการในการแก้ไข ดังนี้

### **ประเทศไทย**

รูปแบบการใช้แรงงานเด็กที่เกิดขึ้นในประเทศไทย สหรัฐอเมริกา คือ การทำงานเสริมนอกเวลา หรือการทำงานในช่วงฤดูร้อนระหว่างปิดภาคเรียนของเด็ก รูปแบบการทำกับดูแลของภาครัฐซึ่งมุ่งเน้นในการดูแลในกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยง และมีอันตรายสูง เช่น อาชีพการตัดไม้ ทำงานในโรงเลือย ทำงานกับเครื่องจักรซึ่งร้อน และ ทำงานในโรงงานเนื้อสัตว์ เป็นต้น โดยการทำกับอายุขันต่ำ และจำนวนชั่วโมงในการทำงานประเภทอันตราย ส่วนการทำงานของเด็กในงานประเภทอื่นๆ ก็มีกฎหมายที่ป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เช่น เด็กที่อายุน้อย เช่น 12-13 ปี ต้องทำงานโดยมีผู้ปกครองอยู่ดูแล เป็นต้น

### **ประเทศไทย**

การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย อังกฤษในรูปแบบที่ Lewinsky ไม่ค่อยมีให้เห็นอย่างเด่นชัดในปัจจุบัน เนื่องจากระบบการศึกษาภาคบังคับในปัจจุบันไม่ได้เปิดโอกาสให้เด็กสามารถทำงานตามสถานประกอบการได้สะดวกมากนัก ประกอบกับความต้องการของครอบครัวที่ไม่ต้องการให้เด็กที่อายุยังน้อยเข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วเกินไป อย่างไรก็ตามตัวเลขทางสถิติของประเทศไทย ได้ชี้ให้เห็นว่าอังกฤษเป็นหนึ่งในประเทศไทยที่เป็นจุดหมายของการค้ามนุษย์ ซึ่งครอบคลุมถึงการค้าเด็กสู่ประเทศไทยอังกฤษด้วย เช่น การค้าเด็กจากอินเดีย ศรีลังกา ตุรกี จีน และยูกอสลาเวีย เป็นต้น ในขณะที่มีเด็กอีกจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้ค้าบริการทางเพศในตลาดบ้านทิง ซึ่งทางรัฐบาลได้มีกฎหมายเพื่อควบคุมปัญหาเหล่านี้ โดยเนื้อหาของตัวกฎหมายคล้ายคลึงกับของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา คือ การจำกัดอายุขันต่ำ ชั่วโมงการทำงาน ประเภทอาชีพที่อันตราย เป็นต้น

ในประเทศไทย อังกฤษ ปัญหาการใช้จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณีถูกจัดเป็นปัญหาใหญ่ที่ยากจะแก้ไขของประเทศไทย จากการรายงานของสำนักงานตำรวจนครบาลต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ซึ่งด้วยมีเด็กเป็นจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในตลาดบันเทิงขายบริการทางเพศ จากการคาดประมาณระบุว่า มีเด็กค้าประเวณีอยู่ในทุกชุมชน และทุกเมือง (BBC news, 2001) โดยจากการรายงานขององค์กรอิสระ Save the Children ในปี 2007 ระบุว่ามีแรงงานเด็กที่ค้าและถูกค้าประเวณีสูงถึงประมาณ 5,000 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นหญิงประมาณสามในสี่ (BBC news, 2007)

เมื่อพิจารณาโดยรายและมาตรการในประเทศอังกฤษ ก็พบว่าทางรัฐบาลอังกฤษได้มีกฎหมายเพื่อควบคุมปัญหาเหล่านี้มาเป็นระยะเวลานานกว่าศตวรรษ แต่ยังมีการลักลอบเกิดขึ้นเรื่อยมา อย่างไรก็ตาม การใช้แรงงานเด็กในประเทศอังกฤษในรูปแบบที่เลว毅ประเทือนๆ นอกเหนือจากการใช้จัดหา หรือเสนอเด็ก เพื่อการค้าประเวณี ไม่ค่อยมีให้เห็นอย่างเด่นชัดในปัจจุบัน เนื่องจากระบบการศึกษาภาคบังคับในปัจจุบันไม่ได้เปิดโอกาสให้เด็กสามารถทำงานตามสถานประกอบการได้สะดวกมากนัก ประกอบกับความต้องการของครอบครัวที่ไม่ต้องการให้เด็กที่อายุยังน้อยเข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วเกินไป

#### สาธารณรัฐประชาชนจีน (ประเทศจีน)

กฎหมายควบคุมการใช้แรงงานเด็กที่ใช้ในปัจจุบัน ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ในการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลว毅 และมาตรการที่ตั้งไว้ค่อนข้างจะมีความเข้มงวด โดยอายุแรงงานขั้นต่ำคือ 16 ปี และแรงงานเด็กที่อายุ 16 - 18 ปี จัดเป็นแรงงานที่อายุต่ำกว่าแรงงานประเทือนทั่วไป ซึ่งจะอยู่ภายใต้กฎหมายที่มีการคุ้มครองเด็ก เช่น การห้ามทำงานในช่วงกลางคืน การห้ามทำงานที่อันตรายต่างๆ (Gilley, 1996) อย่างไรก็ตาม ปัญหาแรงงานเด็กในประเทศจีนกลับมีให้เห็นมาโดยตลอด อันเนื่องมาจากช่องโหว่ในการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ได้จริงจังในการเสาะหาผู้กระทำผิด และจับมาลงโทษ จึงทำให้ปัจจุบันมีเด็กทำงานอยู่ในระบบเป็นจำนวนมากในประเทศจีน

ในประเทศจีน มีเด็กถูกใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ทาสในโรงงานอุตสาหกรรมอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งแรงงานเด็กเหล่านี้ถูกเอาอดอาหาร เปรียบ ได้รับค่าจ้างและสวัสดิการที่ไม่เป็นธรรม ประกอบกับการต้องทำงานที่อันตรายและถูกประทุษร้ายทั้งทางกายและใจอยู่เสมอ อย่างไรก็ตามตัวเลขที่แน่นอนของแรงงานเด็กกลุ่มนี้มีความไม่ชัดเจน แต่นักวิชาการคาดว่าอาจมีจำนวนสูงขึ้นเรื่อยๆ อันเนื่องมากจากกระแสการลงทุนทางตรงของต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่อัตราการเลิกเรียนกลางคันของเด็กในประเทศมีสูงขึ้นเช่นกัน (Grau, 2005)

#### สหพันธ์สาธารณรัฐในเจเรีย (ประเทศในเจเรีย)

ในทวีปแอฟริกา (Sub Saharan Africa) กว่าร้อยละ 30 ของเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานในภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะในแอฟริกาตะวันตก เช่น สาธารณรัฐกา拿ดา (ประเทศกานา) สาธารณรัฐเคนยา แองโกรอน (ประเทศเคนยา) และประเทศในเจเรีย เป็นต้น มีแรงงานเด็กจำนวนมากทำงานในไร่โกโก้ (ILO, 2007) โดยแรงงานเด็กเหล่านี้ทำงานอยู่ในภาวะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และร่างกายขาดความรู้

และอุปกรณ์ที่จำเป็นในการป้องกันอันตรายจากสารเคมีที่ใช้ และต้นไม้โกโก้ที่มีความแหลมคม และมียางที่เป็นพิษ

ในจีเรียเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่ประสบปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya มาเป็นระยะเวลานาน โดยมีเด็กประมาณ 15 ล้านคน ที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี ทำงานประเพณีอันตราย ทำงานเป็นระยะเวลานานในแต่ละวันท่ามกลางมลภาวะที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก ไม่ได้รับการศึกษา ได้รับอาหารไม่เพียงพอ และได้รับการดูแลที่ไม่ได้มาตรฐาน การแก้ปัญหาของรัฐบาลที่ไม่สามารถพิสูจน์ ความสำเร็จได้เรื่อยมา ส่งผลให้องค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) เข้ามามีส่วนในการจัดระบบการกำกับดูแล เช่น การร่วมลงนามในบันทึกซ่อมใจในการกำหนดรูปแบบโครงการเพื่อขอจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya ระหว่างรัฐบาลในจีเรีย และองค์การแรงงานระหว่างประเทศชี้ และการผ่านมาตรการสิทธิเด็ก (Child Right Act) ในหลาย ๆ ฉบับที่ได้รับการผลักดันจากองค์กรระหว่างประเทศ โดย มาตรการหลักๆ ที่ทางรัฐบาลกำกับดูแล ได้แก่ การกำหนดระดับอายุขั้นต่ำของเด็กที่จะได้รับอนุญาตให้ทำงานในทั่วโลก ในโรงงานอุตสาหกรรม และ ทำงานนอกระบบ การห้ามใช้แรงงานเด็กแบบเอรัดเอา เปรียบ (ในไรโกร์โก) และบางพื้นที่ได้ออกกฎหมายใช้แรงงานเด็กในช่วงชั่วโมงเรียน เป็นต้น

#### 2.4.2.2 นโยบายและยุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในต่างประเทศ

การต่อสู้กับปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya ถือเป็นภาระหน้าที่ท้าทายในหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันกว่า 174 ประเทศทั่วโลกได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 (Global March International Secretariat, 2011) เพื่อขอจัดรูปแบบที่ Lew Raya ของการใช้แรงงานเด็ก ดังรายละเอียดตามตาราง 2.2 ต่อไปนี้

**ตาราง 2.2 ประเทศที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 โดยการให้สัตยาบัน**

ปีที่เข้าร่วม	ประเทศ
2542	เชลซ์ มาลาวี สโลวาเกีย สหรัฐอเมริกา ไอร์แลนด์
2543	加那利 คูเวต แคนาดา จور์แดน ชาด ชิลี ชานมารีโน ชิมบับเว เชนต์ kitts และเบนิส เชนต์ลูเซีย เชเนกัล ไซปรัส เดนมาร์ก ตุนิเซีย โตโก นอร์เวย์ นามิเบีย นิการากัว ไนเจอร์ บรากิล บอตสวานา บัลแกเรีย บาร์เบโดส เบลารุส เบลีซ ปานามา ปาปัวนิวกินี โปรตุเกส พินแลนด์ พลีบปินส์ มอร์เซียส มาลี มาเลเซีย เม็กซิโก ยูเครน เยเมน รوانดา โรมาเนีย เวียดนาม สวิตเซอร์แลนด์ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สาธารณรัฐกา拿ดา สาธารณรัฐโดมินิกัน สาธารณรัฐสังคະมณิยมประชาชนอาหรับสีบีีย สาธารณรัฐแอฟริกากลาง อิตาลี อินโดนีเซีย เอกวาดอร์ เอลซัล瓦ดอร์ แอลฟิเกต้า ไอซ์แลนด์ ยังการี

ตาราง 2.2 ประเทศที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 โดยการให้สัตยาบัน (ต่อ)

ปีที่เข้าร่วม	ประเทศ
2544	กรีซ กัวเตมาลา กากabol กายอานา เกาหลีเหนือ แคนเมเบีย คอสตาริกา เคนยา เคปเวิร์ด โครเอเชีย ชาอุดีอาระเบีย เชนตินเซนต์แคลренด์และเกรนด์อินส์ แซมเบีย ญี่ปุ่น โดมินิกา ตุรกี นิวซีแลนด์ บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา บังกลาเทศ บาร์เรน บาหามาส บูร์กินาฟาโซ่ เบนิน ประเทศไทย ปากีสถาน ปราการวัย ผู้รั่งเศษ มองโกเลีย มอริตานี มัลต้า มาดาภักการ์ โนร์ว៉อกโก ยูกันดา ลักเซมเบร็ก เลโซโท เลบานอน ศรีลังกา สเปน สโตวีเนีย สวีเดน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สหสาธารณรัฐแทนซาเนีย สาธารณรัฐเช็ก สาธารณรัฐประชาธิปไตยกองโก สิงคโปร์ ออสเตรีย อาร์เจนตินา อิเกวاثอเรียลกินี อิรัก อุรuguay เอสโตเนีย แองโกลา แอลจีเรีย แอลเบเนีย โอมานด์ ยอนดูรัส
2545	คงโก แคมeroon จอร์เจีย จีน เนเธอร์แลนด์ เนปาล ไนจีเรีย บุรุนดี เบลเยียม เปรู โปแลนด์ พิจิมาชีโดเนีย เยอร์มันี สาขีแลนด์ สาธารณรัฐมอลโดวา อิหร่าน อิยิปต์ แอนติกาและบาร์บูดา
2546	เกรเนดา โ哥ติดิวาร์ คาชัคสถาน جامากา ชูดาน เชอเบีย ตรินิแดดและโตเบโก โบลิเวีย โมชัมบิก รัสเซีย ลิทัวเนีย ໄลปีเรีย สาธารณรัฐกินี สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย เอเชิโอเบีย
2547	คอมโโรส คีร์กีสสถาน อาเซอร์ไบจาน
2548	โคลومเบีย จิบูตี เซาตูเมและปรินซิปี ลาว เวนเซอลา สาธารณรัฐทาจิกิสถาน อิสราเอล
2549	กัมพูชา ชูรินามะ มองเตนีโกร ลัทเวีย વານۇอาຕۇ ออสเตรเลีย อาร์เมเนีย
2550	ไฮตี
2551	กินีบיסเซา ชามัว บูรุนไดารุสชาลาม อุซเบกิสถาน
2552	คิริบาตี ติมอร์
2553	เติร์กเมนิสถาน อัฟغانิสถาน
2554	เชียร์ราลีโอน

ที่มา: International Labour Organization (2011)

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 เป็นอนุสัญญาฯด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันที เพื่อขัดรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ประเทศไทยให้สัตยาบันทางที่มีประสิทธิผล และอย่างเร่งด่วน เพื่อห้ามและกำจัดรูปแบบการค้าแรงงานเด็กที่ Lewinsky ที่สุดให้หมดไป และกำหนดให้ประเทศไทยล่านี้ออกแบบและให้ความสำคัญในอันดับต้น กับการจะนำมาใช้ซึ่งแผนปฏิบัติการ ที่จะกำจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดให้หมดไป อนุสัญญาฉบับนี้ระบุถึง “รูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก” ประกอบด้วย (ก) ทุกรูปแบบของ

การใช้ท่าส เชน การขาย และการขนส่งเด็ก แรงงานขัดหนี้ แรงงานไพร์ติตที่ดิน แรงงานบังคับหรือเรียกเกณฑ์ ซึ่งรวมถึงการบังคับหรือเรียกเกณฑ์เด็กเพื่อใช้ในการสูรับ (ข) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสืบลามก หรือเพื่อแสดงลามก (ค) การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อการผลิตและขนส่งยาเสพติดตามที่นิยามไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และ (ง) งานซึ่งโดยลักษณะของงานหรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

ข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 ซึ่งเสริมอนุสัญญา 182 ได้ระบุว่าจะต้องมีการออกแบบและนำมาใช้ ซึ่งแผนปฏิบัติงานในเรื่องนี้อย่างเป็นการเร่งด่วนและโครงการดังกล่าวควรมุ่งที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการนำเด็กมาเกี่ยวข้องหรือช่วยเด็กให้พ้นจากรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก และยังต้องค้นหาและยืนมือเข้าช่วย และร่วมทำงานกับชุมชนที่เด็กมีความเสี่ยง ข้อแนะนำดังกล่าวได้เรียกร้องให้เกิดการให้ข้อมูล ปลูกฝังจิตสำนึก และขับเคลื่อนความคิดเห็นของสาธารณชนและกลุ่มที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเด็กและครอบครัว และที่สำคัญข้อแนะนำยังระบุว่า รัฐฯ จะต้องกำหนดแผนงานเรื่องรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ข้อเสนอแนะ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับประเทศไทยที่ประเทศไทยต่างๆ ควรพิจารณาว่า “เป็นอันตราย” ต่อเด็ก

อย่างไรก็ตามความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาการใช้แรงงานเด็กในหลายฯ ประเทศไทยไม่ได้มีการพัฒนามากว่าครึ่งศตวรรษ เช่น ประเทศไทย ประเทศไทย ประเทศไทย เป็นต้น รัฐบาลของหลายประเทศภาคีเครือข่ายได้มีการวางแผนนโยบายและแผนระดับชาติที่เอื้อประโยชน์ในการลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky มาเป็นระยะเวลานาน

นโยบายและแผนระดับชาติที่มีประสิทธิภาพในการลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในช่วง 4 - 5 ทศวรรษที่ผ่านมา คือการจัดระบบการศึกษาภาคบังคับ การต้องเข้าเรียนในโรงเรียนของเด็กภายในเป็นข้อจำกัดในการทำงานของเด็ก โดยส่งผลต่อช่วงเวลาการทำงาน และลักษณะของงานที่เด็กสามารถทำได้ซึ่งมีส่วนในการลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky นอกจากนี้จากการจัดระบบการศึกษาภาคบังคับ นโยบายการแก้ปัญหาความยากจน เป็นอีกหนึ่งนโยบายหลักที่มีส่วนอย่างมากในการลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky มาเป็นระยะเวลานาน โดยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่า สัดส่วนของแรงงานเด็กจะลดลงเรื่อยๆ เมื่อรายได้ประชาชาติของประเทศไทยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศไทยกำลังพัฒนา (Betcherman et. al., 2004)

### **สาธารณรัฐประชาชนจีน (ประเทศไทยจีน)**

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญางานด้วยการแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 เพื่อขอจัดรูปแบบที่ Lewinsky ของการใช้แรงงานเด็กตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 ซึ่งในอดีตประเทศไทยได้จัดเป็นประเทศที่มี

การใช้นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความยากจน และการขยายการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่แพร่หลายมาเป็นระยะเวลาต่อเนื่อง 3 ทศวรรษ โดยรัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาความยากจนโดยการเปิดเขตเศรษฐกิจเสรีในภาคชนบท และเพิ่มปริมาณนักเรียนที่เข้าเรียนในโรงเรียนทั้งในเมืองและชนบทผ่านปฎิญญาการศึกษาเพื่อปวงชน (Universal Primary Education-UPE) และได้เริ่มบังคับใช้กฎหมายการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 ได้มีการพัฒนาหลักสูตร และกฎหมายบังคับให้มีประสิทธิภาพมากโดยตลอด ซึ่งล้วนส่งผลเชิงบวกในการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่มีมาในอดีตได้เป็นอย่างดี

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 138 ในปี ค.ศ. 1999 และฉบับที่ 182 ในปี ค.ศ. 2002 (ILO, 2006) โดยภายหลังการให้สัตยาบัน รัฐบาลได้วางมาตรการห้ามจ้างงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 16 ปี โดยนายจ้างจะต้องตรวจบัตรประจำตัวประชาชนของผู้สมัครงานทุกคน และมีการระวังโทษปรับการฝ่าฝืนมาตรการเป็นตัวเงินที่ชัดเจน

อย่างไรก็ตาม มาตรการการดูแลคุ้มครองกลุ่มเด็กที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ เช่น เด็กเรื่องน เด็กต่างด้าว และเด็กที่เสี่ยงต่อจรรยาบรรณนุชช์ย ยังเป็นข้อท้าทายต่อรัฐบาลที่ยากต่อการแก้ปัญหา และเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการต่อสู้ปัญหาการค้ามนุษย์ โครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก หรือ IPEC ได้เริ่มดำเนินการโครงการป้องกันการค้ามนุษย์ในกลุ่มเด็กหญิงและสตรีอายุน้อย ในประเทศไทยขึ้นในปี ค.ศ. 2004 ณ มาร์กซิยันนาน

ประเทศไทยได้พยายามเก็บรวบรวมข้อมูลการใช้แรงงานเด็กอย่างเป็นระบบ และยังเป็นกลุ่มประเทศรุ่นแรกที่เข้าร่วมในหลักสูตรการเสริมสร้างศักยภาพด้วยการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการเก็บข้อมูลแรงงานเด็ก ที่สนับสนุนโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างยั่งยืน

ผลจากการประเมินการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่แพร่หลายโดยคณะกรรมการผู้ชำนาญด้านการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญาและคำแนะนำ (the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) (ILO, 2011) มีข้อค้นพบโดยสรุปดังนี้

- 1) ประเทศไทยได้บังคับใช้กฎหมายอาชญากรรม มาตรา 240 ห้ามการค้ามนุษย์ในกลุ่มผู้หญิงและเด็ก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 แต่จากการประเมินการดำเนินนโยบายบังคับใช้กฎหมายอาชญากรรม มาตรา 240 ห้ามการค้ามนุษย์ในกลุ่มผู้หญิงและเด็กกลับพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยเป็นแหล่งทางผ่าน และจุดหมายปลายทางที่สำคัญของการค้ามนุษย์ข้ามชาติในกลุ่มผู้หญิงและเด็ก และเพื่อเป็นการแก้ปัญหานี้อย่างเร่งด่วน รัฐบาลจึงได้ร่วมมือกับสมาคมธุรกิจจีน (All-China Women's Federation :ACWF) และโครงการอนุภูมิภาคลุมน้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง

(Mekong Subregional Project to Combat Trafficking in Children and Women Project: TICW) ดำเนิน “โครงการป้องกันการค้าเด็กหญิงในประเทศจีน” (Preventing trafficking in girls and young women for labour exploitation within China” project :CP-TING Project) นอกจากนี้ รัฐบาลจีนยังได้เริ่มใช้แผนระดับชาติเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง โดยให้มีผลบังคับใช้ระหว่างปี ค.ศ. 2008 -ปี ค.ศ. 2012 ซึ่งจากการประเมินสภาพปัญหาการค้าเด็กและหญิงภายหลังจากการดำเนิน “โครงการป้องกันการค้าเด็กหญิงในประเทศจีน” และแผนระดับชาติเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง พบว่าสถานการณ์การค้าเด็กหญิงในประเทศไทย โดยเฉพาะการค้าเพื่อบังคับใช้แรงงาน และค้าประเวณี กลับแย่ลงกว่าเดิม

2) เด็กและเยาวชนที่อายุต่ำกว่า 18 ปีที่กระทำการผิดในประเทศไทย จะต้องเข้ารับการอบรมในบ้านพักเยาวชนเพื่อปรับพฤติกรรมผ่านระบบการศึกษา และค่ายเยาวชนเพื่อปรับพฤติกรรมจากคดีอาชญากรรม แต่จากการประเมินระบบบ้านพักเยาวชนเพื่อปรับพฤติกรรมผ่านระบบการศึกษา และค่ายเยาวชนเพื่อปรับพฤติกรรมจากคดีอาชญากรรมในทางปฏิบัติพบว่า เด็กและเยาวชนเหล่านี้ต้องทำงานหนักในสถานที่ดังกล่าวโดยไม่ได้รับผลตอบแทน ซึ่งถือเป็นการฝ่าฝืนอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182

3) ประเทศไทยมีมาตรการห้ามใช้แรงงานเด็กในงานอันตรายต่างๆ อย่างเด็ดขาด โดยควบคุมการใช้แรงงานเด็กในสถานประกอบการผ่านองค์กรตรวจสอบควบคุมแรงงานเพื่อควบคุมการใช้แรงงานเด็กในสถานประกอบการ มีองค์กรภาครัฐ 3 ระดับหน้าที่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล ประกอบด้วยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนเทศบาล และองค์กรบริหารระดับประเทศ อย่างไรก็ตามจากการประเมินการขัดปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ซึ่งโดยลักษณะของงาน หรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก พบร่องว่าระหว่างมาตรการตามกฎหมาย และการปฏิบัติอย่างชัดเจน มีเด็กจำนวนมากทำงานซึ่งโดยลักษณะของงาน หรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก เช่นทำงานในโรงงานผลิตพลุ ทำงานบริเวณเตาเผาอิฐ และโรงงานผลิตแก้วที่ใช้ความร้อนสูง เป็นต้น

4) ประเทศไทยได้บังคับใช้กฎหมายอาชญากรรม มาตรา 244 กำหนดโทษผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้แรงงานทุกรูปแบบของการใช้ท่าส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ท่าส ซึ่งรวมถึง การใช้แรงงานเด็ก โดยมีโทษปรับ หรืออาจมีโทษจำคุก อย่างไรก็ตามพบร่วงหลงโทษของผู้ฝ่าฝืนยังไม่เพียงพอในการขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในทุกรูปแบบของการใช้ท่าส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ท่าส เนื่องจากยังมีกรณีที่ผู้กระทำผิดอาจได้รับการตัดสินให้ได้รับโทษปรับเพียงอย่างเดียว

### สารานรัฐอินโดนีเซีย (ประเทศไทยอินโดนีเซีย)

ประเทศไทยอินโดนีเซียได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 เพื่อขัดรูปแบบที่เลวร้ายของการใช้แรงงานเด็กตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 และได้วางแผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย โดยในปัจจุบันประเทศไทยอินโดนีเซียกำลังดำเนินการขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ภายใต้แผนระดับชาติฉบับที่ 2

ผลจากการประเมินการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายโดยคณะกรรมการผู้ชำนาญด้านการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญาและคำแนะนำ (The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) (ILO, 2011) มีข้อค้นพบโดยสรุปดังนี้

1) แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ 2 ในส่วนที่ว่าด้วยการขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในงานอันตราย ได้มุ่งเน้นการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่ทำงานรับใช้ภายในบ้านเป็นหลัก โดยมีเป้าหมายที่จะป้องกันเด็ก 5,000 คน จากการทำงานรับใช้ภายในบ้าน และช่วยเหลือเด็ก 2,000 คน ให้พ้นจากการทำงานรับใช้ภายในบ้านที่ثارุณกรรม เนื่องจากในปัจจุบันเด็กที่ทำงานรับใช้ภายในบ้านมักได้รับการثارุณกรรมทางเพศ ร่างกาย และสภาพจิตใจ ภายใต้แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ 2 นี้ รัฐบาลประเทศไทยอินโดนีเซียได้อยู่ในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปกป้องเด็กที่ทำงานรับใช้ภายในบ้านจะใช้เวลานานในการวางแผนรูปแบบ และเข้าสู่กระบวนการปรับปรุงคับใช้ จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลประเทศไทยอินโดนีเซียควรจะต้องเร่งกระบวนการให้สำเร็จลุล่วงในระยะเวลาที่เหมาะสม

2) ประเทศไทยอินโดนีเซียได้ดำเนินการเพิ่มเติมกฎหมายควบคุมการค้ามนุษย์ ในปี ค.ศ. 2006 เพื่อตอบรับแผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย โดยได้เพิ่มเติมมาตรการต่างๆ เพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบในการควบคุมดูแลการค้าเด็ก เช่น การก่อตั้งศูนย์บริการสตรีและเด็กในสถาบันติดตามและช่วยเหลือเด็ก การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้พิพากษาดำเนินการค้าเด็ก แจ้งเบาะแสผ่านทางเว็บไซน์ ซึ่งได้เริ่มรับข้อมูลตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2010 เป็นต้น ผลจากการเพิ่มเติมมาตรการช่วยให้ปริมาณการจับกุมผู้กระทำผิด และเหยื่อที่ได้รับการช่วยเหลือมีเพิ่มมากขึ้น

3) แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ในส่วนที่ว่าด้วยการใช้ การจัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อلامก หรือเพื่อการแสดงถึงมีวัตถุประสงค์หลักในการช่วยเหลือเด็กไม่ให้ตกเป็นเหยื่อประเวณี เพื่อการผลิตสื่อلامก หรือเพื่อการแสดงถึง และในแผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายฉบับที่ 2 กล่าวว่า การวางแผนนโยบายที่จะต่อยอดวัตถุประสงค์เดิม คือ การช่วยเหลือเด็กไม่ให้ตกเป็นเหยื่อประเวณี เพื่อการผลิตสื่อلامก หรือเพื่อการแสดงถึง โดยการดำเนินการภายใต้แผนระดับชาติฯ ได้มุ่งเน้นความ

ร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และ มูลนิธิสวัสดิภาพเด็กในประเทศไทยโดยนิยมใช้ชื่อว่า “มูลนิธิสวัสดิภาพเด็กในประเทศไทย” ในการจัดกิจกรรม สอดส่อง ดูแล และช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ โดยรัฐบาลอนุโนนีเชียได้รายงานว่า ภายใต้แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ 1 มีเด็กจำนวน 177 คน ได้รับการปกป้องไม่ให้เข้าไปสู่อุตสาหกรรม การค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะยังไม่มีการรายงานผลการดำเนินงานภายใต้แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายฉบับที่ 2 แต่ทางรัฐบาลอนุโนนีเชียก็มั่นใจถึงผลในทางบวกที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากได้ขยายขอบเขตการดำเนินงานให้กว้างขึ้น โดยการเพิ่มความร่วมมือจากกระทรวงวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวในการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจิตสำนึก ที่สำคัญที่สุดคือ การจัดทำ หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อสารมวลชน หรือเพื่อการแสดง ลามก ทึ้งในส่วนของการสอดส่องดูแล และการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ

4) เด็กและเยาวชนที่กระทำการค้าหรือสภาพเด็กในประเทศไทยโดยนิยมใช้ชื่อว่า “เด็กและเยาวชนที่กระทำการค้าหรือสภาพเด็กในประเทศไทย” นี้ ได้รับการรักษาอย่างดี ไม่เป็นภัยต่อสุขภาพร่างกาย และจิตใจ และเข้ารับการอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดี โดยกระทรวงสังคมได้ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ในการให้บริการ และการพักฟื้นเด็กเหล่านี้ นอกจากรักษาระยะห่างสังคม ให้ความปลอดภัยและคุ้มครองเด็กได้ทันที ความเข้าใจกับฝ่ายนิติบัญญัติในการวางแผนของประเทศไทยที่มุ่งเน้นการเยียวยาบูรณะสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กเป็นหลักในการตัดสินคดี ซึ่งผลการประเมินพบว่ามีเด็กจำนวนหนึ่งได้รับความช่วยเหลือเยียวยาภายใต้แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เช่น มีเด็กจำนวน 517 คน ได้รับการช่วยเหลือออกจากอุตสาหกรรมยาเสพติดในปี ค.ศ. 2008 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พ布ว่าการดำเนินงานภายใต้แผนระดับชาติเพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กยังขาดความก้าวหน้าในการลงโทษผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากการค้าหรือสภาพเด็กของเด็ก เช่น นายจ้าง เป็นต้น

#### **สาธารณรัฐอินเดีย (ประเทศไทยเดียว)**

ประเทศไทยเดียวมีประชากรเด็กสูงสุดในโลก และยังเป็นหนึ่งในทุกประเทศ<sup>2</sup> ที่ได้เข้าร่วมโครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก หรือ IPEC รุ่นแรก ในปี ค.ศ. 1992 อย่างไรก็ตามประเทศไทยเดียวยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และ ฉบับที่ 182 (ILO, 2006)

ความพยายามของภาครัฐในการต่อสู้กับปัญหาแรงงานเด็กของประเทศไทยเดียวได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1986 โดยการสร้างนโยบายการใช้แรงงานเด็กแห่งชาติ โดยรัฐบาลได้วางแผนโครงการจัดการปัญหาแรงงานเด็กผ่านโครงการการใช้แรงงานเด็กแห่งชาติ (National Child Labor Project- NCLP)

<sup>2</sup> ประเทศไทย 6 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศไทย ราชอาณาจักร อินเดีย อินโดนีเซีย เคนยา ตุรกี และประเทศไทย

ซึ่งเป็นโครงการทั่วเรือใหญ่ของประเทศไทย และได้รับงบประมาณโดยตรงจากรัฐบาล ซึ่งต่อมากว่า 150 โครงการย่อยภายใต้โครงการฯใช้แรงงานเด็กแห่งชาติได้เริ่มดำเนินการเพื่อให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชน และให้การพักฟื้นแก่กลุ่มเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือมาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย

แม้ว่าประเทศไทยเดียจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และฉบับที่ 182 แต่จากประสบการณ์ของประเทศไทยที่เคยได้เข้าร่วมโครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก หรือ IPEC รุ่นแรก ในปี ค.ศ. 1992 ได้เสริมสร้างศักยภาพให้ทั้งรัฐบาลกลาง และรัฐบาลของมูลรัฐสามารถดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กที่มีความครอบคลุมและครบวงจร ได้ถึง 20 อำเภอ ใน 4 มลรัฐใหญ่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนโครงการจากรัฐบาลของประเทศไทยเดียและกระทรวงแรงงานในประเทศไทยห้ารูปแบบริกา ซึ่งโครงการเหล่านี้มีเป้าหมายเด่นชัดในการเสริมสร้างระบบการศึกษา การฝึกอาชีพ และการสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนยากจน จุดแข็งของโครงการฯ มีปัจจัยหลักมาจากการได้รับความร่วมมือและการให้การสนับสนุนอย่างแข็งขันของชุมชน ซึ่งนับเป็นแบบอย่างที่สำคัญให้กับโครงการอื่นๆ ที่มีเป้าหมายในการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

### สหพันธ์สาธารณะรัฐราชิล (ประเทศไทย)

เมื่อมองย้อนไปในอดีตพบว่า ประเทศไทยราชิลเป็นประเทศไทยที่จัดอยู่ในกลุ่มแรกๆ ที่รัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาการใช้แรงงานเด็กมาเป็นเวลานาน โดยมีสาเหตุสำคัญเกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1890 เป็นต้นมา ที่แรงงานเด็กถูกใช้เป็นกำลังแรงงานส่วนหนึ่งในการผลิต บางส่วนต้องทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย มีอันตรายต่อสุขภาพ และสัมผัสกับสารเคมี

นโยบายเชิงมหภาคของประเทศไทยราชิลภายใต้การผลักดันขององค์กรอิสระทั้งจากในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้เริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมในช่วงปี ค.ศ. 1988 (ILO, 2006) ซึ่งเริ่มจากนโยบายที่ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย และลดปริมาณการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยอย่างมาก ซึ่งรวมถึงการปฏิรูประบบประชาธิปไตย และต่อมาในปี ค.ศ. 1990 ได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและเยาวชน (The Child and Adolescent Statute/ Estatuto da Criança e do Adolescente) ซึ่งนับเป็นการออกพระราชบัญญัติฉบับแรกของประเทศไทยที่คุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชนโดยตรง นับเป็นการปฏิรูปสถานะทางกฎหมายของเด็กและเยาวชนครั้งใหญ่ มีการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบของรัฐและประชาชนสังคม พร้อมทั้งให้อำนาจคณะกรรมการและสถาบันฯที่จัดตั้งโดยรัฐบาล มูลรัฐ และการปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความคุ้มครองดูแลเด็กและเยาวชน ดังเช่นบทบัญญัติในข้อที่ 227 ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า

“การให้การรับรองสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับชีวิต สุขภาพ อาหาร การศึกษา การพักผ่อน การฝึกอาชีพ วัฒนธรรม ศักดิ์ศรี การให้ความเคารพ ต่อสิทธิ อิสรภาพ และชีวิตในครอบครัวและสังคมของเด็กและเยาวชน ถือ

เป็นหน้าที่หลักของครอบครัว ชุมชน และรัฐที่จะต้องปกป้องเด็กและเยาวชนเหล่านี้จากความประมาทเลินเล่อ การเลือกปฏิบัติ การเอาไว้ด้วยความรุนแรง การทารุณกรรม และความกดดันในทุกรูปแบบ”

(บทบัญญัติในข้อที่ 227 พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ค.ศ. 1990)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้ให้อำนาจในการก่อตั้งสภาสิทธิเด็ก (Children's Rights Councils/Conselhos de Direitos) และสภาผู้ปกครอง (Guardianship Councils/Conselhos Tutelares) ในทุกเทศบาลจังหวัดกว่า 5,000 เขต ซึ่งนับเป็นความพยายามในการกระจายอำนาจ และขยายความร่วมมือทางนโยบายและงบประมาณของประเทศ โดยสภากลางได้กำหนดให้มีหน้าที่หลักในการวางแผนการ และขอบเขตอำนาจที่ศาลและกฎหมายควบคุมไปถึงภายใต้พระราชบัญญัติฯ ในขณะที่สภากลางของทุกภาคส่วนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ เข้าแทรกแซงในเรื่องที่เป็นภัยต่อเด็ก และหน้าที่เป็นนักสังคมสงเคราะห์เด็กในชุมชน

ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ค.ศ. 1990 พบร่วมกับปัญหาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยลดลงอย่างมาก ซึ่งการลดลงของปัญหานี้ได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยอื่นๆ ในช่วงเวลาต่อมา ซึ่งถือเป็นการต่อยอดการต่อสู้กับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ได้อธิบายไว้ “ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมในช่วงปี ค.ศ. 1995 ขององค์กรอิสระต่างๆ โดยมีการเคลื่อนไหวผ่านทางภาคธุรกิจ เจ้าหน้าที่เทศบาล และสื่อมวลชน นอกจากนี้สหภาพการค้าของประเทศไทยเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนอย่างเต็มความสามารถในการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งรัฐบาลก็ได้มีการประกาศระบบการศึกษาภาคบังคับแก่เด็กเป็นระยะเวลา 8 ปี (ต่อมาได้ขยายระยะเวลาเป็น 9 ปี) การร่วมมือกันของทุกภาคส่วนเหล่านี้ เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประเทศไทยอีกหนึ่งที่กำลังต่อสู้กับปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และเป็นปัจจัยที่อธิบายถึงความสำเร็จในการลดปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่เคยเป็นปัญหาใหญ่ในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย

#### **2.4.3 ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย**

##### **2.4.3.1 สถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย**

สถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาในอดีต มุ่งเน้นและทัศนคติของคนไทยที่มีต่อบาทของเด็ก “ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ที่เด็กควรต้องรับผิดชอบ การประพฤติปฏิบัติตัว และบทบาทในการทำงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาในอดีต โดยเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การขยายตัวในระบบการศึกษาในประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงมุ่งมองด้านคุณค่าในสังคม และการพัฒนาประเทศไทยให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Baker, 2007) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้

การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยลดลงอย่างไรก็ตาม Tzannatos (2003) พบว่า ยังมีเด็กอีกเป็นจำนวนมากมากยังคงอยู่ในระบบโรงเรียน ซึ่งเหตุผลของการไม่เข้าเรียนหนังสือของเด็กเล็กและเด็กโตในประเทศไทยมีความแตกต่างกัน โดยเหตุผลที่เด็กต่ำกว่า 14 ปี ไม่ได้เข้าเรียนเนื่องจากต้นทุนของการศึกษาที่สูง แต่สำหรับเด็กที่สูงกว่า 14 ปี ไม่ได้เข้าเรียนเนื่องจากการคำนึงถึงค่าเสียโอกาสจากการทำงานที่มีมากกว่าการเข้าเรียน

ปัจจุบันการใช้แรงงานเด็กยังมีปรากฏให้เห็นอยู่ในสถานประกอบกิจการต่างๆ แต่มีจำนวนลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา จากรายงานสำนักงานประกันสังคม ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2550 มีแรงงานเด็ก (อายุ 15 - 17 ปี) จำนวน 104,198 คน ในขณะที่ ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2541 มีประมาณ 230,000 คน แรงงานเด็กในระบบประกันสังคมส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นส่วนมาก เช่น กิจการตัดเย็บเสื้อผ้า เจียร์ไนเพลส ซ่อมยานยนต์ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และร้านอาหาร เป็นต้น

อย่างไรก็ตามยังมีเด็กอีกจำนวนมากหนึ่งที่ไม่ได้ทำงานอยู่ภายในสถานประกอบกิจการต่างๆ แต่มีจำนวนอยู่ในภาคเกษตรกรรม หรือภายนอกตัวอยู่ในภาคประมง โรงงาน และทำงานรับใช้ภายในบ้านโดยแรงงานเหล่านี้เปรียบเสมือนแรงงานที่ไร้ตัวตน ต้องทำงานตระหนักรู้ ภูก宣讲หาประโยชน์ บางส่วนถูกกักขัง และมีบางส่วนถูกค้ามนุษย์ ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทางอันดับหนึ่งของการค้าเด็กและผู้หญิงข้ามพรมแดน (อีเลน เพียร์สันและคณะ 2549)

แรงงานเด็กมักจะกระจุกตัวอยู่ในภาคประมง เกษตรกรรม และคนรับใช้ภายในบ้าน เป็นต้น และประกอบด้วยแรงงานเด็กข้ามชาติเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งไม่ปรากฏตัวเลขของแรงงานเด็กในกลุ่มนี้ชัดเจน รวมทั้งข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนของการกระจายตัวและสถานภาพของแรงงานที่แท้จริง งานวิจัยจึงเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญของแรงงานเด็กกลุ่มนี้ ที่จะช่วยในการคาดประมาณสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทยได้

อีเลน เพียร์สันและคณะ (2549) ได้สำรวจแรงงานข้ามชาติ จำนวน 696 คน ใน 4 ภาคการจ้างงาน ได้แก่ เกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรม และ งานรับใช้ภายในบ้านในปี พ.ศ. 2549 และพบว่า ร้อยละ 5 ของกลุ่มตัวอย่างมีอายุต่ำกว่า 15 ปี และอีกร้อยละ 20 มีอายุระหว่าง 15- 17 ปี แรงงานเด็ก (อายุต่ำกว่า 18 ปี) เหล่านี้ส่วนใหญ่ถูกกักบริเวณไม่ให้ออกจากที่ทำงาน ทำงานเป็นระยะเวลาระยะนาน โดยเฉพาะกลุ่มเด็กชายอายุระหว่าง 15 -17 ปีที่ทำงานในเรือประมง ถือว่าต้องเผชิญกับรูปแบบการใช้แรงงานเด็กที่ Lewinsky ที่สุด

อย่างไรก็ตามงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยมีจำนวนไม่มากนัก งานวิจัยส่วนใหญ่จะเป็นการทำความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานเด็กและการเรียนต่อ ประเทศไทยยังคงมีการใช้แรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี อยู่จำนวนมากหนึ่ง สาเหตุของการมีแรงงานเด็กเกิดจากความยากจน ของครอบครัว ครอบครัวของเด็กที่มีระดับรายได้ต่ำกว่าระดับเส้นความยากจน ซึ่งเป็นผลมาจากการ ไม่สมำเสมอของรายได้ครอบครัว ความล้มเหลวในการเก็บเกี่ยวผลผลิต การไม่มีเงินออมในครัวเรือน และขาดของครอบครัวที่ลดลงก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีแรงงานเด็ก การใช้แรงงานเด็กมักจะเกิดขึ้นใน ระยะสั้นๆ หากเป็นความเร่งด่วนในการหารายได้เข้าครอบครัว ซึ่งไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของเด็กแต่ อย่างใด (Tzannatos, 2003)

งานวิจัยพบว่าเด็กในชนบททำงานมากกว่าเด็กในเมือง เนื่องจากเด็กในชนบทต้องช่วยบิดา มารดาทำงานในภาคเกษตร ครอบครัวที่มีจำนวนบุตรมากจะมีแรงงานเด็กในครอบครัวมาก แรงงานเด็กผู้ชายมีผลให้รายได้ของครอบครัวเปลี่ยนแปลงได้มากกว่าแรงงานเด็กผู้หญิง การศึกษาของบิดา มารดา มีผลให้การใช้แรงงานเด็กลดลง จำนวนโรงเรียนในพื้นที่ที่เด็กอาศัยมีอิทธิพลต่อการเรียนของเด็กชายมาก ผลจากการมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติขึ้นใน พ.ศ. 2542 เป็นผลให้จำนวนแรงงานเด็กในประเทศไทยลดลงอย่างมาก (Tharmmapornphilas, 2008)

งานวิจัยของไทยโดยศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชียร่วมมือกับเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานทำการศึกษาแรงงานเด็กที่เป็นแรงงานต่างด้าว แรงงานเด็กที่มีอายุ 9 - 12 ปี จะทำงานในภาคเกษตรกรรมมากที่สุด ในขณะที่แรงงานเด็กอายุ 15 - 17 ปี จะทำงานในภาคประมงและต่อเนื่อง ประมาณมากที่สุด แรงงานเด็กต่างด้าวส่วนใหญ่เกิดในประเทศไทย มีเพียงร้อยละ 40 เท่านั้นที่เรียนหนังสือ แรงงานเด็กต่างด้าวส่วนใหญ่เข้ามาทำงานด้วยความสมัครใจ โดยจุดมุ่งหมายในการทำงานเพื่อช่วยเหลือครอบครัว งานในรูปแบบที่ไม่เหมาะสมของเด็ก ได้แก่ งานแบกของหนัก (ร้อยละ 24) การทำงานโดยปราศจากอุปกรณ์ป้องกันอันตราย (ร้อยละ 6) งานที่มีลักษณะอันตราย (ร้อยละ 8) และถูกล่วงละเมิด (ร้อยละ 31) งานวิจัยยังพบว่างานประมงและต่อเนื่องประมาณมีการเอาัดเอาเปรียบแรงงานมากที่สุด และมีจำนวนชั่วโมงในการทำงานค่อนข้างมาก ต้องทำงานกลางคืน และทำงานต่อเนื่องเกิน 4 ชั่วโมง รวมทั้งมีสัดส่วนของการเจ็บป่วยจากการทำงานมากที่สุดด้วย

งานวิจัยที่ให้ภาพรวมของสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย และภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิกคือ งานวิจัยขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 2005) ที่ศึกษาปัญหาการใช้แรงงานเด็กในหลายประเทศ ควบคู่กับแนวทางการแก้ไขปัญหาเชิงยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับนโยบายการพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจน การให้การศึกษาแก่เยาวชนอย่างทั่วถึง และยุทธศาสตร์การจ้างงาน รวมทั้งแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กและการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ เลวร้ายขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ ได้รายงานความก้าวหน้า

เรื่องกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศต่างๆ และส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของแต่ละประเทศด้วย

งานวิจัยขึ้นบุกเบิกที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในไทยคืองานวิจัยของ นิพนธ์ พัพงศ์กร และคณะ (2544) ซึ่งศึกษาสถานการณ์แรงงานเด็กในไทยและผลกระทบต่อโอกาสในอนาคตของเด็ก ผลการศึกษาพบว่าช่วง พ.ศ. 2527 - 2543 แรงงานเด็กได้ลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการขยายโรงเรียน มัธยมในชนบทและนโยบายขยายโอกาสด้านการศึกษา สำหรับการเข้าสู่ตลาดแรงงานเดือนี้นั้น เด็กส่วนใหญ่ ออกมากำรงงานครั้งแรกโดยผ่านการแนะนำของญาติพี่น้อง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยจะลดลง โดยแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ได้ลดลงเหลือร้อยละ 1 ของแรงงานทั้งหมดใน ค.ศ. 2000 (ILO, 2005) แต่สภาพการทำงานของแรงงานเด็กที่ยังคงอยู่ในตลาดแรงงานกลับไม่ดีขึ้นหรือ อยู่ในสภาพที่แย่ลงด้วยซ้ำ เนื่องจากแรงงานเด็กส่วนใหญ่มีชั่วโมงการทำงานที่มากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่กฎหมายแรงงานกำหนด ทำงานในสภาพแวดล้อมที่อันตราย รวมทั้งถูกข่มขู่บังคับด้วย กำลัง ยิ่งไปกว่านั้นแม้ว่าแรงงานเด็กในภาพรวมจะลดลง แต่เป็นการลดลงของแรงงานเด็กชาวไทยเป็นหลัก ขณะที่แรงงานเด็กจากประเทศเพื่อนบ้านกลับเพิ่มขึ้น เนื่องจากไทยไม่ได้เป็นเพียงตลาดแรงงานเท่านั้น แต่ยังเป็นจุดผ่านที่ขบวนการค้ามนุษย์นำแรงงานเด็กจากประเทศ เพื่อนบ้านผ่านไทยไปยังประเทศที่สาม อีกด้วย สำหรับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewrallyn (2008) พบว่าส่วนใหญ่จะจุกตัวใน อาชีพงานบ้าน พนักงานร้านอาหาร สถานบริการ ขอทานและการบังคับใช้แรงงานอื่น

งานวิจัยที่สำคัญเรื่องการใช้แรงงานเด็กข้ามชาติในไทยและการค้าแรงงานเด็กข้ามชาติ คือ งานของ Wile (2000) ที่ศึกษาเรื่องการจัดหาแรงงานเด็กข้ามชาติ รูปแบบการเข้าสู่ตลาดแรงงานของ แรงงานเด็ก วิธีการข้ามแดน การสมัครงาน และการจ้างแรงงานในรูปแบบที่ Lewrallyn ของแรงงานเด็กข้ามชาติ ในไทย โดยแรงงานเด็กชาวลาวจะกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพและปริมณฑล โดยเฉพาะเทศบาลปากเกร็ด สมุทรสาคร สมุทรปราการและหนองคาย ส่วนแรงงานเด็กชาวพม่าจะเข้าสู่ตลาดแรงงานใน อ.แม่สาย กรุงเทพและปริมณฑล และอุตสาหกรรมประมงในภาคใต้ ส่วนชาวเขาและชนกลุ่มน้อยจาก民族ยุนนานใน จีนได้เข้าสู่ตลาดแรงงานเด็กเช่นกัน โดยเฉพาะอาชีพค้าบริการ โดยชาวจีนและไทยลือจะกระจุกตัวที่แม่สาย ส่วนชาวกระเหรี่ยงและมอญจะพบมากที่ อ.แม่สอด ทั้งนี้ การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewrallyn ระบุ ลักษณะ เช่น การใช้งานเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด การทำงานในพื้นที่คับแคบและอันตราย การยก ของหนักจนเป็นอันตรายกับร่างกาย การทำงานในที่ชื้นเมืองที่เป็นอันตราย และการบังคับให้ ค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาพบว่า แรงงานเด็กส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าสู่ตลาดแรงงานผ่าน นายหน้าจัดหางาน แต่จำนวนไม่น้อยสมัครใจเดินทางเข้าประเทศไทยเพื่อทำงานทำ โดยการช่วยเหลือ ของเพื่อนหรือคนรู้จักและสมาชิกในครอบครัวของเด็กเอง

### **การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของการใช้ท้าส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ท้าส**

จะรวมถึงการซื้อขายแลกเปลี่ยนแรงงานเด็กเหมือนกับการค้าขายสินค้าที่ไม่มีชีวิตจิตใจเด็กจะถูกบังคับให้ไปทำงานในสถานที่ และประเภทงานที่ตนไม่ได้สมัครใจ ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม หรือถูกบังคับให้ทำงานเพื่อใช้หนี้ เป็นต้น การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของการใช้ท้าส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ท้าส มีปรากฏขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศไทย ประเทศไทยน่า และประเทศไทยอาหรี โโคส เป็นต้น งานวิจัยของอีเลน เพียร์สันและคณะ (2549) พบว่าในส่วนของประเทศไทย ร้อยละ 13 ของกลุ่มตัวอย่างแรงงานใน 4 ภาคการจ้างงาน ได้แก่ เกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรม และงานรับใช้ภายในบ้านที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ถูกบังคับให้ทำงาน และร้อยละ 6 ของกลุ่มตัวอย่างแรงงานใน 4 ภาคการจ้างงาน ได้แก่ เกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรม และ งานรับใช้ภายในบ้านที่มีอายุระหว่าง 15 - 17 ปี ถูกบังคับให้ทำงานซึ่งรูปแบบการบังคับเกิดจากสถานะผู้กุมด็อยหนี้สิน ถูกหลอก ถูกลักพาตัว ถูกกักขังในที่ทำงาน ถูกบังคับทางจิตใจ หรือถูกยึดค่าแรงหรือเอกสารแสดงตัวตน เป็นต้น

### **การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้า**

รวมถึงสื่อสารกับประเทศต่างๆ ถือเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่มีมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยพบว่าการใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี ไม่ได้มีปรากฏอยู่เพียงเฉพาะในกลุ่มประเทศไทยกำลังพัฒนาเท่านั้น แต่ยังเป็นประเด็นปัญหาที่ยากจะแก้ไขในประเทศที่พัฒนาแล้วมาโดยตลอด เช่น ประเทศไทย กัมพูชา ญี่ปุ่น และสหราชอาณาจักร เป็นต้น

การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี นับเป็นปัญหาใหญ่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยเช่นกัน เช่น ในประเทศไทยมีเด็กจำนวนมากต้องค้าประเวณี เพื่อเป็นการปลดหนี้ให้กับบิดามารดา มีเด็กจำนวนหนึ่งที่ถูกลักลอบส่งตัวมาทำงานในภาคธุรกิจบันเทิงในประเทศไทย เป็นต้น

### **การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย**

มีเด็กในหลายประเทศถูกบังคับหรือล่อลงให้ทำงานในกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้าขนส่ง และเข้าร่วมในกระบวนการค้ายาเสพติด หรือการลักลอบขนถ่ายสินค้าผิดกฎหมายระหว่างพื้นที่ หรือระหว่างประเทศ เด็กเหล่านี้มีความผิดในคดีอาญา และมีความเสี่ยงต่อความรุนแรง และการกักขังหน่วยหนึ่งในรูปแบบต่างๆ เช่น ในประเทศไทย พบว่า มีเด็กจำนวนหนึ่งถูกบังคับหรือล่อลงให้ลักลอบขนถ่าย และค้าขายสินค้าต้องห้าม และยาเสพติด เช่นเดียวกับในประเทศไทยที่มีรายงานระบุว่า มีเด็กจำนวนหนึ่งเข้าร่วมกระบวนการลักลอบขนถ่าย และค้าขายยาเสพติดประเภทแอมเฟตามีน (Chitradub, 1999)

การใช้แรงงานเด็กในงานที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยหรือศีลธรรมของเด็ก จะรวมถึงแรงงานเด็กที่ทำงานที่จะเป็นอันตรายต่อร่างกาย และการพัฒนาการทางความคิด และศีลธรรม โดยพบว่ามีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบนี้อยู่ในหลายประเทศ เช่น ในประเทศไทย ได้คาดประมาณว่ามีเด็กจำนวนนับแสนคนที่ทำงานเป็นคนรับใช้ ซึ่งโดยปกติจะต้องทำงานเป็นระยะเวลาที่ยาวนานประมาณ 10 – 14 ชั่วโมงต่อวัน โดยไม่ได้รับค่าจ้าง กว่าสี่ในห้าของเด็กเหล่านี้เป็นเด็กหญิงที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี และในบางครั้งก็มักจะถูกคุกคามทางเพศร่วมด้วย (United State Department of Labor, 2011)

#### 2.4.3.2 นโยบายและยุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย

การละเมิดต่อเด็ก (Child abuse) ถือเป็นปัญหาทางด้านสาธารณสุข ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพเด็กโดยฉับพลันและระยะยาว ผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบทั้งสุขภาพกาย สุขภาพจิต การอยู่รอด รวมทั้งพัฒนาการของเด็กเช่นกัน ผลกระทบทางสุขภาพกาย เป็นผลมาจากการกระทำและดูแล การกระทำของผู้ดูแลเด็ก ทำให้เด็กได้รับการบาดเจ็บทางกาย ผลกระทบทางใจเป็นผลที่เกี่ยวกับความบกพร่องในการให้เด็กมีพัฒนาการอย่างเหมาะสม สภาพแวดล้อม รวมทั้งการเข้าถึงแหล่งพักพิงต่างๆ ในอันที่จะกระทบต่อพัฒนาการของเด็กทั้งทางจิตใจและสังคม

การสร้างมาตรการเพื่อป้องกันการละเมิดต่อเด็กจำเป็นต้องทราบถึงปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ง่ายต่อการเกิดการละเมิดดังกล่าว ปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดการละเมิดต่อเด็ก แบ่งออกเป็นหลายระดับ ได้แก่

- 1) ปัจจัยพ่อแม่ เป็นปัจจัยที่เกิดจากประสบการณ์ชีวิตที่เลวร้าย ปัญหาสุขภาพจิต (Chaffin et al., 1996) และปัญหาการใช้ยาเสพติดของพ่อแม่ (Tyler et al., 1997)
- 2) ปัจจัยครอบครัว เป็นปัจจัยที่เกิดจากความขัดแย้งในครอบครัว ความรุนแรงต่อสตรีในครอบครัว (Merrill et al., 1996)

3) ปัจจัยชุมชนและสังคม บางสังคมการใช้แรงงานเด็กเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ ทำให้เกิดการใช้แรงงานเด็กกันทั่วไป นอกจากนี้สังคมที่มีระดับความยากจนที่สูงและมีการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมก็ทำให้เกิดการกระทำรุนแรงต่อเด็กได้ง่ายเช่นกัน

4) ปัจจัยการเปลี่ยนผ่านและความขัดแย้งในสังคม ในช่วงสังคมเกิดภาวะวิกฤตต่างๆ จะทำให้เด็กเป็นเหี้ยของความรุนแรงได้ง่าย เช่น ช่วงสงครามจะเป็นช่วงที่เสี่ยงต่อการเกิดการข่มขืนเด็ก (Elbedour, 1997; Swiss & Giller, 1993)

5) ปัจจัยทางวัฒนธรรม วัฒนธรรมของครอบครัวและชุมชนในการดูแลเด็กเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการเสี่ยงในการละเมิดเด็ก (Smallwood, 1995) และ

6) ปัจจัยทางเพศภาวะ เด็กผู้หญิงจะตกเป็นเหี้ยอุกชั่วชั้นมากกว่าเด็กผู้ชายถึง 5 - 7 เท่า แต่เด็กผู้ชายจะตกเป็นเหี้ยจากการทำร้ายร่างกายมากกว่าเด็กผู้หญิงเป็น 2 เท่า

การลดลงของปัจจัยป้องกัน (Protective factors) มีโอกาสทำให้เกิดการละเมิดต่อเด็กได้ เช่น ทุนทางสังคมในชุมชนถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่จะดูแลสนับสนุนเด็กและครอบครัว หากทุนทาง สังคมในชุมชนอ่อนแองก์จะทำให้เกิดการละเมิดต่อเด็กได้ง่ายขึ้น ปัจจัยป้องกันทางด้านความสามารถ ในปรับตัวของเด็กเอง หากเด็กที่เป็นเหยื่อของการละเมิดนั้นสามารถปรับตัวต่อการถูกละเมิดได้ เด็กคนนั้น ก็จะได้รับผลกระทบน้อยลง เป็นต้น ดังนั้นมาตรการต่างๆ จำเป็นที่จะต้องลดปัจจัยเสี่ยงและเสริมสร้าง ปัจจัยป้องกัน เพื่อลดโอกาสการเกิดการละเมิดต่อเด็กในอนาคต

#### 2.4.3.3 นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2557

สภาพปัจจุหาจากการเคลื่อนย้ายเสรี เป็นผลให้มีเด็กเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และผิดกฎหมาย อันนำไปสู่รูปแบบการทำงานที่ lever ราย และการแข่งขันทางการค้า เพื่อลดต้นทุนทาง แรงงาน จึงมีการลักลอบใช้แรงงานเด็กต่างด้าวอย่างผิดกฎหมาย เอารัดเอาเบรียบแรงงาน และนายจ้าง นิยมจ้างแรงงานต่างด้าวทดแทนแรงงานไทยที่ไม่ต้องการทำงานประเภท 3Ds: สมปรก ยากลำบาก และ อันตราย รวมถึงนายจ้างและบุคคลที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนี้หน่วยงานที่ปฏิบัติงานยังมีข้อจำกัด เช่น บุคลกรไม่เพียงพอ ขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมกับงาน ขาดการประสานร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสภาพปัจจุหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบ อัน ได้แก่ เด็กกล้ายเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจและกล้ายเป็นปัจจัยของสังคม และการใช้ แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายมีผลกระทบทางการค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการดำเนินการแก้ไขปัจจุหาแรงงานเด็กมาโดยตลอด โดย บัญญัติกฎหมายเพื่อบังคับแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและจัดทำแผนปฏิบัติการ เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติยาเสพติด พ.ศ. 2522 เป็นต้น รวมถึงแผนปฏิบัติการโดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น นโยบายและแผนระดับชาติเรื่อง การป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัจจุหาการค้าเด็ก และหญิงภายใต้กฎหมายในประเทศไทยและข้ามชาติ (พ.ศ. 2548 – 2553) เป็นต้น ความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติ โดย ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็ก อนุสัญญาฯด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และจัดทำบันทึกความข้าไวระหว่างประเทศไทยในอนุสัญญาคุ้มครองเด็ก สำหรับความร่วมมือ ต่อต้านการค้ามนุษย์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ร่วมมือระหว่างประเทศ โดยจัดทำบันทึกข้อตกลง เช่น บันทึกข้อตกลงเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีการค้าเด็กและ หญิง เป็นต้น

**หลักการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2557**

- 1) ดำเนินการโดยไม่เลือกปฏิบัติ
- 2) ดำเนินการโดยใช้รูปแบบสาขาวิชาชีพ
- 3) ยึดหลักความสัมพันธ์ของเด็กกับครอบครัว
- 4) การกระทำผิดๆ ของเด็กให้ถือว่าเด็กตกเป็นเหยื่อหรือผู้ถูกกระทำ
- 5) ใช้หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- 6) ให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ
- 7) ให้ประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมโลก

**วัตถุประสงค์ ใช้เป็นแผนแม่บทในการดำเนินงานเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย**

เลวร้าย

พันธกิจ ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182

ทั้งฉบับ

นโยบาย มุ่งขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายโดยรวมสรุปกำลังทั้งด้านความคิด การปฏิบัติและจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม

**ยุทธศาสตร์:**

- 1) การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย
- 2) การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย
- 3) การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร
- 5) การพัฒนากลไกและระบบการบริหารจัดการ

คณะกรรมการระดับชาติและภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- |  |                     |
|--|---------------------|
| 1) นางสายสุรี จุติกุล                  | ที่ปรึกษา           |
| 2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน         | ประธาน              |
| 3) ปลัดกระทรวงแรงงาน                   | รองประธาน           |
| 4) อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | กรรมการและเลขานุการ |
| 5) ภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่            |                     |

5.1 หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 19 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม กรมเจ้าท่า ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

5.2 สถาบันฯ

### 5.3 วุฒิสภาพ

5.4 หน่วยงานส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ศalaว่าการกรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาคมสภากรุงเทพมหานคร สมาคมสภาระเขต เป็นต้น

5.5 องค์กรภาคเอกชน จำนวน 12 องค์กร ได้แก่ สมาคมนายจ้าง สมาคมประมง สมาคมก่อสร้าง สมาคมการท่องเที่ยว สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน สภาองค์กรนายจ้าง สภาองค์กรลูกจ้าง สภานาຍความ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย สหพันธ์แรงงาน สหภาพแรงงาน

5.6 องค์กรระหว่างประเทศประจำประเทศไทย จำนวน 9 องค์กร เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ องค์กรทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น

5.7 องค์กรนักภาครัฐ จำนวน 21 องค์กร เช่น มูลนิธิเด็ก มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก มูลนิธิเพื่อนหญิง เป็นต้น

5.8 สื่อมวลชนระดับประเทศและภูมิภาค

#### 2.4.3.4 นโยบายและแผนระดับจังหวัด

##### แผนการปฏิบัติงาน (Action Plan) ระดับจังหวัด

###### ระดับภูมิภาค

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดการประชุมแก่ผู้แทนจากภาคที่เกี่ยวข้องในภูมิภาค ประกอบด้วย สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำรวจภูมิภาค หน่วยงานภาครัฐและเอกชน องค์กรนักภาครัฐ (NGO) โดยนำแผนระดับชาติไปเข้าเป็นแผนแม่บทเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการระดับหน่วยงาน เพื่อให้หน่วยปฏิบัติทราบแนวทางการดำเนินงาน

###### ระดับจังหวัด

แต่ละจังหวัดมีการจัดตั้ง “คณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก จังหวัด 76 จังหวัด” (ปัจจุบันมีจังหวัดใหม่เพิ่มอีก 1 จังหวัดคือ จังหวัดบึงกาฬ เป็นจังหวัดที่ 77) และคณะกรรมการศูนย์ฯ ต้องกำหนดนโยบายและจัดทำแผนปฏิบัติการระดับจังหวัดเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย มีการสร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานเด็กออกไปอย่างกว้างขวาง จำนวน 15,895 คน ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรนักภาครัฐ สื่อมวลชน องค์กรภาคประชาชน ประชามต่างๆ อาที นายจ้าง ลูกจ้าง และครูแนะแนว เพื่อทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้เรื่อง สิทธิหน้าที่ของทั้งนายจ้าง ลูกจ้างให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทราบและถือปฏิบัติ และทำหน้าที่แจ้งเบาะแสการใช้แรงงานที่ไม่ถูกต้องทำองค์กรของธรรม ไม่เป็นธรรม

คณะกรรมการระดับจังหวัดและภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด
- 2) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
- 3) ภาคีที่เกี่ยวข้อง

#### 2.4.3.5 นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง

##### กระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการคุ้มครอง ดูแลแรงงานเด็กให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายและได้รับการส่งเสริมพัฒนาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงได้มีการกำหนดนโยบาย แผนงานและมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ทั้งในด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก และการคุ้มครองแรงงานเด็ก

ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก ได้มีการจัดตั้งโครงการต่างๆ เช่น อาสาสมัครแรงงานประจำหมู่บ้าน การอบรมเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กที่จบการศึกษาและไม่ได้เรียนต่อ ให้มีความรู้ในด้านวิชาชีพ พร้อมที่จะเข้าทำงาน โครงการเผยแพร่ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กโดยการประชาสัมพันธ์ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงาน สิทธิเด็ก บริการที่หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ต่างๆ ที่จัดให้แก่เด็กทั้งด้านการศึกษา การพัฒนาทักษะฝีมือ การส่งเสริมสุขภาพอนามัย

##### การประชาสัมพันธ์ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงาน ดำเนินการโดย

- จัดรถบริการเคลื่อนที่เข้าสู่ชุมชนในชนบททุกหมู่บ้าน เพื่อให้ความรู้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง และเด็กที่อยู่ในชุมชนทุกหมู่บ้าน เพื่อป้องกันมิให้เด็กถูกหลอกหลวง หรือถูกเอารัดเอาเปรียบ และเป็นการดูแลรักษาสิทธิของเด็ก

- การจัดทำแนวการสอนเรื่องแรงงานเด็ก เพื่อให้กระทรวงศึกษาธิการนำไปเป็นหลักสูตรสอนเด็กนักเรียนในโรงเรียน ให้เด็กได้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายแรงงาน และสิทธิประโยชน์ที่ควรได้รับ มีความพร้อมและไม่ถูกหลอกหลวงได้ง่าย เมื่อต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน

- การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางสื่อต่าง ๆ ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ ให้แก่นายจ้าง ลูกจ้าง ประชาชนทั่วไปและสื่อมวลชน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาแรงงานเด็ก และช่วยกันสอดส่องดูแล แจ้งเบาะแสเมื่อพบการใช้แรงงานเด็กที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยวิธีต่าง ๆ

- จัดทำเอกสาร แผ่นพับ หนังสือการศูน โปสเตอร์ วิธีทัศน์ให้ความรู้และข้อแนะนำในการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และบริการขอรัฐในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานเด็ก

▪ การจัดอบรมบุคลากรของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้เป็นเครือข่ายในการดูแลช่วยเหลือ ซึ่งเป้าหมายให้แรงงานเด็กได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ ตลอดจนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

ในด้านการคุ้มครองแรงงานได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้มีการปรับปรุงในสาระสำคัญของกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน การใช้แรงงานเด็กโดยเฉพาะในหลายประเต็น เพื่อให้แรงงานเด็กได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองเพิ่มขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันได้แก่

1) ปรับอายุขันต่าของลูกจ้างเด็กอย่างตั้งแต่ 13 ปี เป็น 15 ปี  
2) กำหนดให้นายจ้างต้องแจ้งการจ้างลูกจ้างเด็กอย่างต่ำกว่า 18 ปี ต่อพนักงานตรวจแรงงาน ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่รับเด็กเข้าทำงาน ต้องบันทึกการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างของเด็ก และเมื่อมีการเลิกจ้างลูกจ้างเด็กต้องแจ้งภายใน 7 วัน

3) กำหนดให้นายจ้างต้องจัดเวลาพักให้ลูกจ้างเด็กไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง หลังจากลูกจ้างได้ทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมงติดต่อกัน และภายใน 4 ชั่วโมงนั้นนายจ้างต้องจัดให้เด็กมีเวลาพักอีกตามสมควรด้วย

4) ให้ลูกจ้างเด็กมีสิทธิลาเข้าร่วมประชุม สัมมนา อบรม ฯลฯ ที่จัดขึ้นโดยภาครัฐ หรือเอกชน โดยได้รับค่าจ้างปั๊ะไม่เกิน 30 วัน

5) ห้ามมิให้นายจ้างเรียก หรือรับหลักประกันใดๆ จากฝ่ายลูกจ้างเด็ก  
6) ห้ามนายจ้าง หรือหัวหน้างาน ผู้ควบคุม หรือผู้ตรวจงานล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างเด็ก

นอกจากนี้ยังมีนโยบายเร่งรัดการตรวจการใช้แรงงานเด็ก เพื่อเร่งรัด gad ขึ้นให้นายจ้างใช้แรงงานเด็กอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ให้แรงงานเด็กได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ และมีโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น การให้บริการเยี่ยมแรงงานเด็กแทนพ่อแม่ การจัดทำโครงการขยายผลการตรวจคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กเพื่อสนับสนุนการส่องออก

ในด้านการส่งเสริมพัฒนาดำเนินการภายใต้โครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานเด็กในสถานประกอบกิจการ ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ทั้งด้านการศึกษา การพัฒนาทักษะฝีมือ การพัฒนาทางด้านร่างกายและจิตใจ เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือก ให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบกิจการ ให้ได้รับการศึกษาพื้นฐานสายสามัญสูงขึ้นและได้รับการเพิ่มพูนความรู้และทักษะฝีมือในการทำงานและอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมแก่แรงงานเด็ก โดยกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ ได้แก่ การส่งเสริมการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ ให้แก่แรงงานเด็กในสถานประกอบกิจการ การจัดการตรวจสุขภาพให้แก่แรงงานเด็ก การจัดทัศนศึกษาให้แก่แรงงานเด็ก การจัดค่ายพักแรมให้แก่แรงงานเด็ก การจัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ และการจัดทำโครงการศูนย์ความร่วมมือ

เพื่อการศึกษาแรงงานหญิงและเด็กในโรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม, ม.ป.ป.)

### กระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ทำหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิและช่วยเหลือเด็กทางการศึกษา โดยการออกนโยบาย 6 ข้อ ซึ่งหนึ่งในนั้นทางกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายในการดำเนินงานเกี่ยวกับการแก้ปัญหาแรงงานเด็ก ให้รัฐต้องคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กไม่ละเมิดกฎหมายแรงงาน และต้องสนับสนุนแรงงานเด็กให้ได้รับโอกาสทางสังคมเหมือนบุคคลทั่วไป ในการนำนโยบายมาวิเคราะห์อาจจะใช้วิธีการประชุมเชิงปฏิบัติการของคณะกรรมการในโรงเรียน และสรุปเป็นแนวปฏิบัติ หรือตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อทำเรื่องสิทธิเด็กโดยเฉพาะ โดยกระทรวงศึกษาธิการเสนอข้อเสนอแนะเป็นแนวปฏิบัติ (อำนวย ယาวิลาศ, ม.ป.ป.)

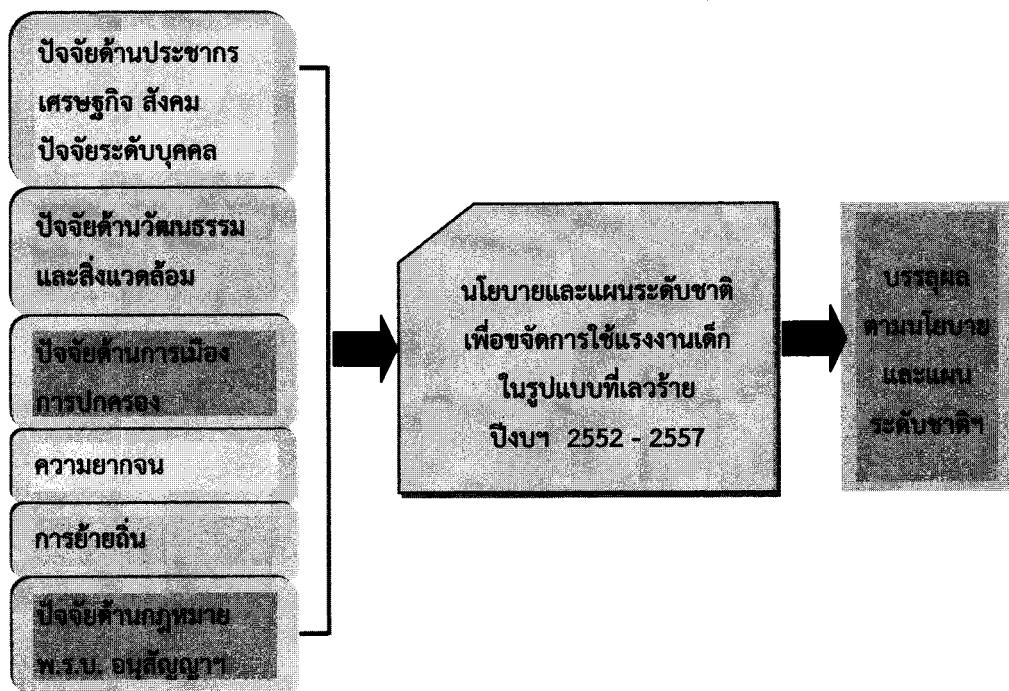
### สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีการจัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์เด็กและการใช้แรงงานเด็ก สำนักงานตรวจแห่งชาติ (ศศ.ตร.) การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ สำหรับป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เด็กและการใช้แรงงานเด็ก โดยมีภารกิจในการสืบสวนปราบปราม เกี่ยวกับการล่อหลงเด็กหญิงและเด็กไปเพื่อการค้าประเวณี หรือเพื่อใช้แรงงาน โดยผิดกฎหมายในทุกลักษณะและทุกประเภทของการกระทำความผิด ทั้งนี้สามารถดำเนินการปราบปรามจับกุมเอง หรือประสานงานกับตำรวจ ท้องที่เพื่อให้ทำการจับกุมได้ตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณีในทุกๆ พื้นที่ทั่วราชอาณาจักร โดยปฏิบัติภารกิจตลอด 24 ชั่วโมง และให้อำนาจหน้าที่ประสานงานการปฏิบัติกับศูนย์รับแจ้งข้อมูล cosine เด็กและการใช้แรงงานเด็ก (สำนักงานตรวจแห่งชาติ, 2009)

### กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยส่งเสริมการจัดการกระทำความรุนแรง และการเลือกปฏิบัติต่อเด็กให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ไม่ถูกละเมิดสิทธิอันพึงได้ ไม่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ โดยหนึ่งในนโยบายที่สำคัญเร่งด่วนในการดำเนินงานคือ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และหนึ่งภารกิจที่ให้ความสำคัญต่อเนื่องคือ การเสริมสร้างทักษะอาชีพให้แก่กลุ่มเด็กและเยาวชน (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2010)

## 2.5 กรอบแนวคิดสภาพปัจุหการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุด



แผนภูมิ 2.1 กรอบแนวคิดสภาพปัจุหการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุด

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

### 3.1 การออกแบบวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการศึกษาประยุกต์ทั้งวิธีการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ตามลำดับ ดังนี้

### 3.1.1 การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

เพื่อสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ เกี่ยวกับสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย รวมถึงความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย และยุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย ตลอดจนนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya เป็นปี พ.ศ. 2552 – 2557

### 3.1.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ

มีการใช้เทคนิคในการเก็บข้อมูล ดังต่อไปนี้

#### ก) การวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย (Stakeholders Analysis)

เพื่อวิเคราะห์และประเมินว่ามีบุคคล กลุ่มบุคคลหรือภาคีเครือข่ายของหน่วยงานใด ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง มีสิ่งสนับสนุนให้เกิดแรงบันดาลใจ หรือมีข้อจำกัดมากน้อยเพียงใดจากการเตรียมการและปฏิบัติการในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแผน

ข้อมูลที่นำมาใช้เคราะห์มาจาก 2 แหล่งคือ

- 1) ใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย ในช่วงระยะเวลาครึ่งแรก 2552 – 2554 ดำเนินการโดยสำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เมื่อเดือนเมษายน 2554 ซึ่งดำเนินการใน 75 จังหวัดทั่วประเทศ (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) เมื่อจำแนกเป็นรายภาค มีรายละเอียดดังนี้

ภาคกลาง มีจำนวนทั้งสิ้น 25 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสงคราม นนทบุรี ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี ยะลา

นครนายก สระบุรี อุยธยา อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท ลพบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์

ภาคเหนือ มีจำนวนทั้งสิ้น 17 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย ตาก เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน พะเยา แพร่ น่าน ลำปาง ลำพูน อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ และอุทัยธานี

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนทั้งสิ้น 19 จังหวัด ได้แก่ จังหวัด อุดรธานี หนองคาย นครราชสีมา ชัยภูมิ ขอนแก่น เลย ศกลนคร นครพนม หนองบัวลำภู การสินรุ๊ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์ มุกดาหาร สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ และยโสธร

ภาคใต้ มีจำนวนทั้งสิ้น 14 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา ปัตตานี ชุมพร ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง สตูล สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง ยะลา และนราธิวาส

## 2) ใช้ข้อมูลปฐมภูมิ จากการสัมภาษณ์ระดับบุคคล

ประโยชน์ของการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ทำให้ได้กรอบตัวอย่าง (Sampling Frame) ที่ครอบคลุมบุคลากรต่างๆ ทุกหน่วยงานที่ปฏิบัติงานหรือมีความเกี่ยวข้องกับแผนและนโยบายฯ จึงทำให้การสุ่มตัวอย่างในขั้นตอนการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ และการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถเข้าถึงประชากรตัวอย่างที่ปฏิบัติงานหรือเกี่ยวข้องกับแผนและนโยบายอย่างแท้จริง นอกจากนี้การวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายยังแสดงผลการปฏิบัติตามแผนและนโยบายในภาพรวมของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสามารถวิเคราะห์ผลการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนได้ว่าอยู่ในระดับมีส่วนร่วมทุกยุทธศาสตร์ มีส่วนร่วมบางยุทธศาสตร์ หรือไม่มีส่วนร่วมในทุกยุทธศาสตร์ ซึ่งในการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายในช่องต่อๆ ไป จะทำให้ได้ภาพกว้างของศักยภาพและบทบาทที่มีส่วนร่วม ความรู้ความชำนาญเฉพาะ ทรัพยากรที่มีอยู่ที่สนับสนุนในการมีส่วนร่วมการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ตลอดจนข้อจำกัดต่างๆ ของภาคีเครือข่ายที่มีต่อการมีส่วนร่วม

## ข) การจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference: FSC)

หลังจากทำการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต เป็นการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ เพื่อทราบถึงบริบทเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ ในระยะครึ่งแผนที่ครอบคลุมข้อจำกัดที่เป็นปัญหาอุปสรรค ปัจจัยความสำเร็จ ตลอดจนข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นตามกรอบระยะเวลาของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

การจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคตของศึกษาครั้งนี้ จัดขึ้นทั้งหมด 5 ครั้ง โดยคัดเลือกผู้เกี่ยวข้องที่มีความหลากหลายตั้งแต่ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติในหลากหลายหน่วยงานและองค์กร เพื่อให้ได้บริบทเกี่ยวกับการดำเนินงาน ตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้งานเด็กในรูปแบบที่

leveray ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557 และมีหนังสือเชิญอย่างเป็นทางการ การประชุมทั้ง 5 ครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น จำนวน 76 ราย

ประโยชน์ของการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต ผลการประชุมเพื่อค้นหาอนาคตสามารถประเมินการปฏิบัติงานของภาคีเครือข่ายในระยะครึ่งแรก (พ.ศ. 2552 – 2554) โดยสะท้อนข้อมูลของการดำเนินงานที่ผ่านมาและการดำเนินงานในปัจจุบัน ที่ครอบคลุมทั้งความคิดเห็นและการปฏิบัติ เกี่ยวกับประเด็นทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรค รวมทั้งสามารถเสนอแนะประเด็นการศึกษาเชิงลึก (Issue Identification for Pre-study) ในเรื่องสำคัญๆ และแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานในระยะครึ่งหลังของแผน (พ.ศ. 2555 – 2557)

ค) การสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview) เป็นวิธีการที่ใช้เพื่อให้ได้ข้อมูล มาอธิบายเพิ่มเติมในการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย และสนับสนุนข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากการสำรวจข้อมูล ปัจจุบัน คณะที่ปรึกษาได้สัมภาษณ์ประชากรเป้าหมายหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวนทั้งสิ้น 36 ราย

ประโยชน์ของการสนทนาระดับลึก ได้ข้อมูลที่ละเอียดอ่อน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก ที่ได้เพิ่มเติม สามารถนำมาใช้ในการสนับสนุนหรือโต้แย้งข้อมูลจากสถานการณ์ที่ได้จากการสำรวจ และนำมารอธิบายเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจนและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นในการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย

### 3.1.3 การศึกษาเชิงปริมาณ

เป็นการศึกษาติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาคีที่เกี่ยวข้องในระยะครึ่งแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2554) การติดตามประเมินผลครั้งนี้ เป็นการสำรวจโดยคณะที่ปรึกษาจัดส่งแบบสอบถามรายไปยังหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับปัญหาการใช้แรงงานเด็กทั่วประเทศ โดยมีผู้ประสานงานระดับจังหวัดที่คณะที่ปรึกษาได้ติดต่อไว้ค่อยทำหน้าที่ติดตาม เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการตอบแบบสอบถามและจัดส่งกลับมาที่คณะที่ปรึกษา ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาอยู่ให้คำแนะนำผ่านทางโทรศัพท์ตามหมายเลขอรหัสที่ระบุไว้ในแบบสอบถาม เมื่อผู้ตอบแบบสอบถามไม่เข้าใจ หรือไม่สามารถตอบบางคำถาม ก็สามารถโทรศัพท์มาถามได้ตลอดช่วงเวลาในการเก็บข้อมูล การสำรวจโดยการส่งแบบสอบถามไปทั้งหมดจำนวน 812 ฉบับ และได้รับการตอบกลับจำนวน 677 ฉบับ หรือร้อยละ 83.4

ประโยชน์ที่ได้จากการสำรวจ สามารถตอบวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทุกข้อ อย่างน่าเชื่อถือได้ ตามหลักเกณฑ์ของการบันการวิจัย รวมทั้งสามารถให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการ ตามแผนและนโยบายในครึ่งหลังของแผนได้อย่างถูกทิศทาง และมีประสิทธิภาพ

การออกแบบวิจัยในส่วนนี้ สรุปเป็นแผนภูมิวิธีดำเนินการติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya ปีงบประมาณ 2552 – 2554 ดังนี้ (ดูแผนภูมิ 3.1)

### การออกแบบวิจัยวิธีดำเนินการการติดตามประเมินผล

การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)	การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)	การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Research)
<p>1. สังเคราะห์ข้อมูลทุกมิติจาก การทบทวนวรรณกรรม</p> <p>2. สังเคราะห์ข้อมูลทุกมิติจาก การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อ ขัดการใช้แรงงานเด็กใน รูปแบบที่ Lew Raya (ช่วงครึ่ง แผน 2552- 2554) ของภาคที่ เกี่ยวข้องทุกจังหวัด</p>	<p>1. การวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย (Stakeholders Analysis) โดยการ สังเคราะห์ข้อมูลทุกมิติ และ วิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิจากการ สัมภาษณ์ระดับลึก</p> <p>2. การจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference) จำนวน 5 ครั้ง</p> <p>3. สัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth interview) จำนวน 36 ราย</p>	<p>ใช้การสำรวจ โดยการส่งแบบสอบถาม ทางไปรษณีย์ (Mailed Questionnaire) ไปตามหน่วยงานที่ได้รายชื่อจาก กรอบตัวอย่างที่มาจากการจัดทำ การวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายหน่วยงานที่ส่ง แบบสอบถามกลับมากทั้งหมดจำนวน 677 จากแบบสอบถามที่ส่งไปทั้งหมด จำนวน 812 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 83.4</p>

### ผลที่ได้รับ

<p>1. แนวคิดการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งสถานการณ์การใช้ แรงงานเด็กทั้งในและ ต่างประเทศ ตลอดจน กกฎหมายภายในประเทศ รวมทั้งอุปสรรคและข้อแนะนำที่ เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็ก</p> <p>2. ระดับการมีส่วนร่วม กิจกรรม และวัตถุประสงค์การดำเนินงาน ตามนโยบายและแผน ระดับชาติฯ</p>	<p>1. ครอบตัวอย่าง และ นำข้อมูลไป อธิบายร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณ</p> <p>2. บริบทเกี่ยวกับการดำเนินงานตาม นโยบายและแผนระดับชาติฯ</p> <p>3. ได้ข้อมูลระดับลึกนำไปร่วมอธิบาย สภาพปัญหา อุปสรรค และปัจจัยที่ ส่งผลต่อการดำเนินงานใน 5 ยุทธศาสตร์ของการดำเนินงานตาม นโยบายและแผนระดับชาติฯ ใน ครึ่งแรก ตลอดจน เป็นข้อมูล เสริมในการนำเสนอแนวทางในการ ดำเนินงานในครึ่งแผนหลัง</p>	<p>1. จำนวน และร้อยละความก้าวหน้าของ หน่วยงานที่เป็นภาคีเครือข่ายในการ ดำเนินงานตามนโยบายและแผน ระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแผนแรก</p> <p>2. จำนวน และร้อยละ ปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานตาม นโยบายและ แผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแผนแรก</p> <p>3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการในการ ดำเนินงานตามนโยบายนโยบายและแผน ระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแผนหลัง</p>
--	--	---

\*การนำเสนอทั้ง 3 ข้อนี้ อธิบายร่วมกับ ข้อมูลเชิงคุณภาพ

## 3.2 กระบวนการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ

### 3.2.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัย (Subject selection and allocation)

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ จึงขอนำเสนอรายละเอียด จำแนกตามวิธีการวิจัย ดังนี้

#### 3.2.1.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมวิจัยในการศึกษาเชิงคุณภาพ

ก) การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัยในการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย (Stakeholders Analysis)

วิธีการเลือกตัวอย่างของการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายนี้ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือส่วนที่นำมาเป็นกรอบตัวอย่าง และส่วนที่เป็นการสัมภาษณ์ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนนี้ไม่มีการคำนวณขนาดตัวอย่าง และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) ในส่วนแรกนี้เลือกหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายในทุกจังหวัดของประเทศไทย เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบตัวอย่าง ในส่วนหลังใช้การเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงเพื่อสัมภาษณ์ถึงการมีส่วนร่วมและปัญหาอุปสรรค ตลอดจนแนวทางแก้ไขในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายในระยะครึ่งแรก

ข) การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัยในการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference: FSC) เกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัยในการประชุมแบบ FSC

- เป็นบุคคลระดับผู้บริหาร หรือผู้จัดทำแผน หรือผู้ปฏิบัติการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับแผนแม่บทของหน่วยงานหรือองค์กรตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย พ.ศ. 2552 – 2557

- มีประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทของหน่วยงานหรือองค์กรตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย พ.ศ. 2552 – 2557

การจัดประชุมแบบ FSC มีทั้งสิ้น 5 ครั้ง ได้ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น จำนวน 76 ราย ดังนี้

- กลุ่ม 1 กรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 12 ราย
- กลุ่ม 2 ภาคใต้ (จังหวัดสงขลา ปัตตานี และสตูล) จำนวน 23 ราย
- กลุ่ม 3 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดอุดรธานี และขอนแก่น) จำนวน 12 ราย
- กลุ่ม 4 ภาคเหนือ (จังหวัดตาก เชียงราย และเชียงใหม่) จำนวน 12 ราย
- กลุ่ม 5 ภาคกลาง (จังหวัดนนทบุรี นครปฐม และสมุทรสาคร) จำนวน 15 ราย

ค) การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัยในการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview: IDI)

เกณฑ์การคัดเลือกพิจารณาจากบุคคลที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ทั้งในระดับผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับระดับนโยบาย และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง

กับระดับปฏิบัติ การสัมภาษณ์ระดับลึกของการศึกษาครั้งนี้ ได้จำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 36 ราย โดยคัดเลือกจากหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยตรงดังต่อไปนี้

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 8 ราย ได้แก่

- 1) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดนครราชสีมา
- 2) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดพะเยา
- 3) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดลพบุรี
- 4) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดสมุทรสงคราม
- 5) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดนครราชสีมา
- 6) บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัดสมุทรสาคร
- 7) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรุงเทพมหานคร
- 8) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงใหม่

กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 4 ราย ได้แก่

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)  
เขต 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 2) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขต 3 จังหวัดเชียงราย
- 3) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขต 4 จังหวัดอุบลราชธานี
- 4) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมัธยมศึกษาเขต 9 จังหวัดสุพรรณบุรี

กระทรวงยุติธรรม จำนวน 8 ราย ได้แก่

- 1) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดยะลา
- 2) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดกาญจนบุรี
- 3) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดจันทบุรี
- 4) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครปฐม
- 5) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดกาฬสินธุ์
- 6) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดกำแพงเพชร
- 7) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดเชียงราย
- 8) สำนักงานอัยการสูงสุด

กระทรวงแรงงาน จำนวน 3 ราย ได้แก่

- 1) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดเชียงใหม่
- 2) กรมการจัดหางาน กรุงเทพมหานคร จำนวน 2 ราย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน 2 ราย

- 1) กองบังคับการตำรวจนครบาล จังหวัดมุกดาหาร
- 2) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

หน่วยงานเอกชน จำนวน 8 ราย ได้แก่

- 1) มูลนิธิศุภานิมิต จังหวัดขอนแก่น
- 2) มูลนิธิศุภานิมิต จังหวัดระนอง
- 3) มูลนิธิ ไอ.เอ็ม.ซี.เอ จังหวัดเชียงใหม่
- 4) สภาองค์การลูกจ้างแห่งประเทศไทย
- 5) สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย จังหวัตระนอง
- 6) มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
- 7) มูลนิธิคุ้มครองเด็ก
- 8) มูลนิธิเด็ก

สถาบันราชภัฏ จำนวน 2 ราย

- 1) กรมอาชีวแรงงาน สำนักงานเลขานุการสถาบันราชภัฏ
- 2) กรมอาชีวการพัฒนาสังคมเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ สำนักงานเลขานุการสถาบันราชภัฏ

### **3.2.1.2 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัยในการศึกษาเชิงปริมาณ**

เกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัย (Inclusion criteria)

1) เป็นบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับแผนแม่บทของหน่วยงานหรือ

องค์กรภาครัฐ ตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย พ.ศ. 2552 – 2557 ของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง

ของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตร และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

2) เป็นผู้แทนอื่นๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐ เช่น ผู้แทนจากกรมอาชีวการของสถาบันราชภัฏ กรมอาชีวการของวุฒิสถาบัน ผู้แทนจากกรุงเทพมหานคร สถาบันกรุงเทพมหานคร สถาบันราชภัฏ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานตำรวจนครบาล เป็นต้น

3) เป็นผู้แทนอื่นๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาคเอกชน เช่น ผู้แทนจากสมาคมประมง สมาคมก่อสร้าง สถาบองค์การนายจ้าง สถาบองค์การลูกจ้าง สมาคมสิ่งทอ สมาคมอาหารเชื้อเยื่อและเชื้อเพลิง และสถาบันความ เป็นต้น

4) เป็นผู้แทนอื่นๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาคองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ผู้แทนจากมูลนิธิคุ้มครองเด็ก รักษ์ไทย มูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิศุภานิมิต เป็นต้น

บุคคลและผู้แทนทุกประเภทต้องมีประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บท ของหน่วยงานหรือองค์กร ตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ เลวร้าย พ.ศ. 2552 - 2557 และ/หรืองานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็ก

5) จำนวนตัวอย่างที่ได้ในการสำรวจครั้งนี้ ไม่มีการคำนวณกลุ่มตัวอย่างใช้จำนวน หน่วยงานทั้งหมดจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ จำนวน 82 หน่วยงานจากทุกจังหวัดทั่วประเทศ และใช้วิธีการส่งแบบสอบถาม จำนวน 812 ฉบับ ไปยัง บุคคลที่จะจึงเกี่ยวข้องโดยตรงในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ได้รับการตอบกลับ จำนวน 677 ฉบับ คิดเป็น ร้อยละ 83.4

### 3.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) เครื่องมือในการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ใช้ตารางวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ตามตัวอย่าง ต่อไปนี้

#### ตารางวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย (Stakeholders Analysis)

ชื่อหน่วยงาน .....

กิจกรรมที่จะดำเนินการ.....

วัน เดือน ปี .....

1. ชื่อบุคคล	2. ระดับการมีส่วนร่วม	3. วัตถุประสงค์ที่มีส่วนร่วม	4. บทบาทที่มีส่วนร่วม	5. ข้อจำกัด

#### คำจำกัดความ:

- ชื่อบุคคลพร้อมหน่วยงาน หมายถึง ชื่อบุคคลผู้ให้ข้อมูล พร้อมระบุชื่อหน่วยงาน/องค์กร ที่สังกัด
- ระดับการมีส่วนร่วม หมายถึง ลักษณะการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน/องค์กร เป็นการ จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติ หรือเป็นการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ หากเป็น หน่วยงาน/องค์กรที่เป็นผู้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์

โปรดระบุจำนวนแผนยุทธศาสตร์ที่นำไปดำเนินการได้สำเร็จ (ทั้ง 5 แผนยุทธศาสตร์ บางแผนยุทธศาสตร์ หรือไม่ได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์)

- วัตถุประสงค์ที่มีส่วนร่วม หมายถึง เป้าหมายที่หน่วยงาน/องค์กรคาดหวังจากการเข้าร่วมจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติ หรือการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์
- ศักยภาพและบทบาทที่มีส่วนร่วม หมายถึง กิจกรรม ผลผลิต หรือผลลัพธ์หลักที่เกิดจากการเข้าร่วมจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติ หรือการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน/องค์กร มีความสอดคล้องกับเป้าหมายที่คาดหวังไว้หรือไม่
- ข้อจำกัด หมายถึง ปัญหาหรืออุปสรรคที่ก่อให้เกิดความล่าช้า หรือทำให้การจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติ หรือการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ไม่เป็นผลสำเร็จ

**2) เครื่องมือในการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต ใช้แนวคิดมาในการนำเสนอและเปลี่ยนความคิดเห็น และใช้วิธีการ AAR (After Action Review) ซึ่งเป็นวิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการนำประสบการณ์ในการปฏิบัติของแต่ละคนมาแลกเปลี่ยนกันว่า สิ่งที่ตนปฏิบัติมานั้นแบ่งเป็น 3 เกณฑ์ คือ ได้ผลไม่เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมาย ได้ผลตามที่ตั้งเป้าหมาย และได้ผลเกินกว่าที่ตั้งเป้าหมาย โดยผลแต่ละเกณฑ์ ผู้นำการสนทนากำลังต้องถามถึงเหตุผลที่มีการสนับสนุน และที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และในอนาคต ควรมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร ปฏิบัติโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ผลที่ได้จากการปฏิบัตินั้นมีประเด็นของโอกาสที่ควรพัฒนาอย่างไร และมีจุดเด่นของการส่งเสริมสนับสนุนอย่างไร เป็นต้น**

**3) เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ระดับลึก ใช้แนวคิดมาที่ปรับจากแนวคิดมาในการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (ดูภาคผนวก ก.)**

**4) เครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจ ได้แก่ แบบสอบถาม (Structured Questionnaire)**

จำนวน 1 ชุด เป็นแบบสอบถามที่พัฒนาและปรับปรุงข้อคำถามบางข้อที่ได้ประเด็นจากการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต และจากการสัมภาษณ์ระดับลึก ซึ่งแบบสอบถามนี้ได้ผ่านการพิจารณาจากการประชุมโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่หลากหลาย อาทิ นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงานในระดับนโยบาย ผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ และผู้เกี่ยวข้องกับการร่างนโยบายและแผนระดับชาติฯ ก่อนนำไปใช้จริง (ดูภาคผนวก ข.)

### 3.2.3 ขั้นตอนการเก็บข้อมูล

**1) ขั้นตอนการเก็บข้อมูลการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย (Stakeholders Analysis)**

คณะกรรมการวิจัยใช้การติดต่อประสานงานในกลุ่มภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ตามรายชื่อบุคคลกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากผลลัพธ์ของตารางวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายที่แสดงชื่อบุคคลหน่วยงานที่จัดลำดับความสำคัญไว้แล้วพร้อมด้วยผลกระทบว่างการปฏิบัติที่ภาคีเครือข่ายนั้นได้รับทั้งในทางสนับสนุนและข้อจำกัด ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อใช้เป็นพื้นฐานข้อมูล และลำดับความสำคัญของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในครั้งแรก

## 2) ขั้นตอนการเก็บข้อมูลการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference)

คณะกรรมการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต ได้ดำเนินการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต ณ มหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อเชิญผู้แทนที่เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลตามรายชื่อในตารางวิเคราะห์ภาคี เครือข่าย รวม 5 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้ง 5 ครั้ง รวมทั้งสิ้นจำนวน 76 ราย โดยคณะกรรมการแบ่งกลุ่ม ผู้เข้าร่วมประชุมแต่ละครั้งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ กลุ่มที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับนโยบาย และกลุ่มที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติในการประชุมแต่ละกลุ่ม มีผู้นำกลุ่มเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ ตามแนวคิดและมีนักวิจัยผู้ช่วยทำการจด/สรุปเรื่องราวหรือเหตุการณ์ต่างๆ ที่ได้จากการแลกเปลี่ยนในที่ประชุมเพื่อค้นหาอนาคต

สำหรับรายละเอียด รูปแบบ และวิธีการการจัดประชุมครั้งนี้ ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การเลือกหน่วยงานและการเชิญบุคลากรตัวอย่าง

การดำเนินการคัดเลือกหน่วยงานสำหรับการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต เลือกจากกรอบรายชื่อหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นภาคีเกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก ตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin (พ.ศ. 2552 – 2557) ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น ซึ่งทีมวิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานและองค์กรที่เป็นภาคีเครือข่ายที่ระบุในเอกสาร “นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin (พ.ศ. 2552 – พ.ศ. 2557) (สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, มิถุนายน 2552)

เมื่อได้กรอบรายชื่อฯ แล้ว คณะกรรมการจัดประชุมได้เชิญจังหวัดนำร่องในการนำนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้มาปฏิบัติ จังหวัดนำร่องทั้งหมด มี 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร (ภาคกลาง) จังหวัดตาก และเชียงราย (ภาคเหนือ) จังหวัดอุดรธานี (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) จังหวัดสงขลา และปัตตานี (ภาคใต้) นอกจากนี้ยังได้ทำการคัดเลือกจังหวัดอื่นๆ ที่ไม่ใช่จังหวัดนำร่อง เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยใช้เกณฑ์การคัดเลือกจังหวัดอื่นๆ คือเป็นจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดนำร่อง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมเป็น 4 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (ภาคกลาง) จังหวัดเชียงใหม่ (ภาคเหนือ) จังหวัดขอนแก่น (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) และ จังหวัดสตูล (ภาคใต้)

หลังจากได้รายชื่อจังหวัดทั้งหมดแล้ว คณะกรรมการจัดประชุมได้ประสานไปยังหน่วยงานต่างๆ และจัดทำหนังสือจากมหาวิทยาลัยมหิดลเชิญบุคลากรทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เป็นภาคีเครือข่ายนั้นๆ ให้มาร่วมในการประชุมเพื่อค้นหาอนาคตของการศึกษาครั้งนี้

### ขั้นตอนที่ 2 การจัดประชุม FSC

การจัดประชุม ประกอบด้วยรูปแบบการจัดประชุม บุคลากร และอุปกรณ์ในการจัดประชุม ดังนี้

รูปแบบการจัดประชุม เมื่อผู้เข้าร่วมประชุมมาพร้อมกันแล้ว ประธานในการจัดประชุมทำความเข้าใจในข้อตกลงเบื้องต้น ซึ่งถือว่าทุกความเห็นและทุกความคิดมีคุณค่าต่อการทำให้การประชุมประสบความสำเร็จขอให้ทุกคนแสดงความคิดเห็น หลังจากนั้นมีการแบ่งโต๊ะทำงานเป็นกลุ่มย่อย จำนวน 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย และกลุ่มที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง กับระดับปฏิบัติ กลุ่มละประมาณ 5 – 9 คน

ในการสนทนาระบบที่มีการเปลี่ยนความคิดเห็น ใช้วิธีการ AAR (After Action Review) ซึ่งเป็นวิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการนำประสบการณ์ในการปฏิบัติของแต่ละคนมาแลกเปลี่ยนกันว่า สิ่งที่ตนปฏิบัติมานั้นแบ่งเป็น 3 เกณฑ์คือ ได้ผลไม่เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมาย ได้ผลตามที่ตั้งเป้าหมาย และได้ผลเกินกว่าที่ตั้งเป้าหมาย โดยผลแต่ละเกณฑ์ ผู้นำการสนทนาจะต้องถามถึงเหตุผลที่มีการสนับสนุน และที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานและในอนาคต ควรมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร ปฏิบัติโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลใด ผลที่ได้จากการปฏิบัตินั้นมีประเด็นของโอกาสที่ควรพัฒนาอย่างไร และมีจุดเด่นของ การส่งเสริมสนับสนุนอย่างไร เป็นต้น

บุคลากรในแต่ละกลุ่ม ประกอบด้วยบุคลากร ได้แก่ ผู้ดำเนินการอภิปรายกลุ่ม มีบทบาทหน้าที่ควบคุมดูแลให้ผู้เข้าร่วมประชุมพูดคุยแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ ควบคุมเวลาให้การอภิปรายอยู่ภายใต้กรอบเวลาที่กำหนด ผู้ดำเนินการจดบันทึกในการประชุมครั้งนี้ มีนักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยประจำโครงการเป็นผู้สรุปย่อเนื้อหาการพูดคุยให้กระชับและชัดเจน และบันทึกเรื่องทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์วางแผนตัก

อุปกรณ์ประจำกลุ่ม ได้แก่ เครื่องบันทึกเสียง คอมพิวเตอร์วางแผนตัก และแนวคำถามในการประชุม

### ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์สรุปผลเบื้องต้นการจัดประชุม

หลังจากเสร็จสิ้นการประชุมทุกรอบ คณะกรรมการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อบันทึกผลการประชุมกลุ่มย่อย และเนื้อหาการประชุมที่ได้จากการจดบันทึก เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลเบื้องต้น ส่วนเนื้อหาการพูดคุยทั้งหมดที่ได้บันทึกไว้ในเครื่องบันทึกเสียง จะมีการถอดเนื้อหาทั้งหมดจัดทำเป็นสคริปต์ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์เนื้อหาโดยละเอียดต่อไป

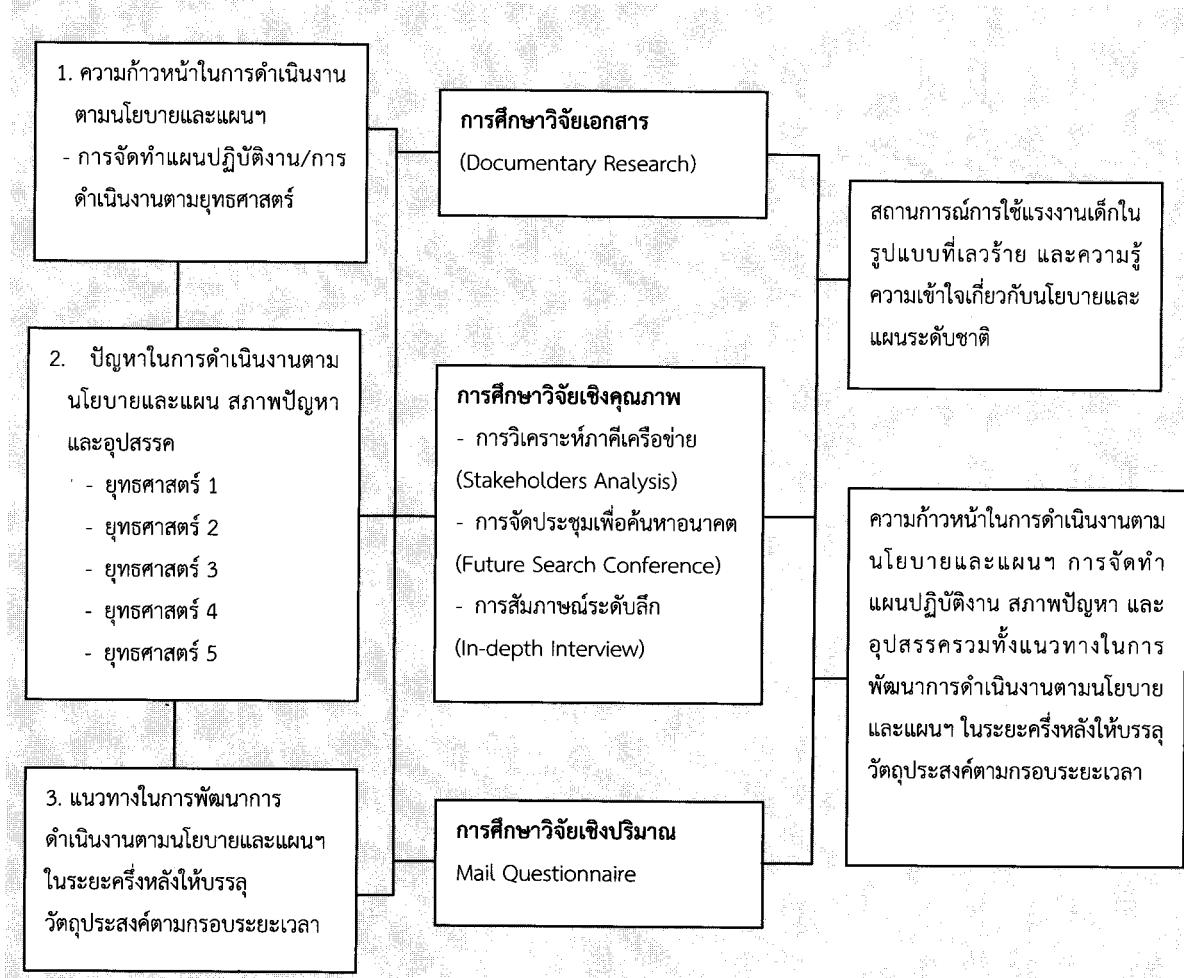
### 3) ขั้นตอนการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview)

การสัมภาษณ์ระดับลึก คณาวิจัยมีขั้นตอนการเลือกผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุม เพื่อค้นหาอนาคต รวมทั้งจากการนัดหมายตามขั้นตอนต่างๆ เพื่อทำการสัมภาษณ์ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และจากการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

### 4) ขั้นตอนการเก็บข้อมูลการสำรวจ

คณาวิจัยทำหนังสือจากผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พร้อมทั้งแนบเอกสารซึ่งการเข้าร่วมวิจัย หนังสือรับรองจากคณะกรรมการจิยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยมหิดล ไปที่หัวหน้าหรือผู้นำหน่วยงานองค์กร เพื่อขออนุญาตส่งแบบสอบถามรวมถึง เอกสารซึ่งแจงและเอกสารรับรองฯ ดังกล่าว กระจายไปถึงประชากรตัวอย่างที่สุ่มได้ข้างต้นที่ระบุไว้ใน ตารางการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย เพื่อให้ประชากรตัวอย่างกรอกแบบสอบถาม และส่งคืนกลับมา อยู่ของคณะที่ปรึกษาตามที่ระบุในของจดหมายที่เตรียมให้ใส่แบบสอบถามที่กรอกเรียบร้อยแล้ว ต้องการส่งคืนกลับมา

#### 3.3.4 กรอบการติดตามประเมินผล



แผนภูมิที่ 3.2 กรอบแนวคิดในการติดตามประเมินผล

### 3.3 การวัดผล/การวิเคราะห์ผลการวิจัย (Outcome measurement/ Data Analysis)

3.3.1 การวิจัยเอกสาร ใช้วิธีการสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิจากการทบทวนทฤษฎี รายงานวิจัย บทความที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้

3.3.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ในแต่ละเทคนิคการเก็บข้อมูล ดังต่อไปนี้

3.3.2.1 การวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ทำให้สามารถระบุสิ่งต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการติดตามประเมินผลฯ อาทิ

- 1) ภาคีเครือข่ายได้รับความสนับสนุนหรือปัญหาอุปสรรคจากแผนการดำเนินงาน ตามแผนและนโยบายฯ น้อยย่างไร
- 2) ภาคีเครือข่ายประเมินและมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ น้อยย่างไร
- 3) ทรัพยากร ความเชี่ยวชาญของบุคลากร และศักยภาพของหน่วยงานของภาคี เครือข่ายสนับสนุนและมีข้อจำกัดในการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ น้อยย่างไร
- 4) ความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่ายที่มีต่อการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ น้อยเป็นไปย่างไร
- 5) ผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินงานตามแผนและนโยบายฯ นี้ที่มีต่อภาคี เครือข่ายเป็นอย่างไร

3.3.2.2 การประชุมเพื่อค้นหาอนาคต ได้ข้อมูลเกี่ยวกับบริบท และความสัมพันธ์ต่างๆ ของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไปแล้ว กำลังดำเนินการอยู่ และเหตุการณ์ที่คาดว่าจะมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.3.2.3 การสัมภาษณ์ระดับลึก ได้ข้อมูลที่นำมาสนับสนุนและต่อยอดบริบทที่ต้องการอธิบายให้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

3.3.3 การสำรวจใช้การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS เพื่อหาค่าสถิติ ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ใน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้ค่าสถิติ ความถี่ และร้อยละ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ การศึกษาเชิงปริมาณ ดังนี้

1) ความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาคีที่เกี่ยวข้องระยะครึ่งปี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2554

2) ปัญหาอุปสรรค ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามมาตรการและยุทธศาสตร์ ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งแรก ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2554 ของภาคีที่เกี่ยวข้อง

3) แนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามแผนนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งหลังของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - พ.ศ. 2557

### 3.4 ข้อพิจารณาด้านจริยธรรมการวิจัยในคน (Ethical Consideration)

คณะกรรมการวิจัยฯ จะดำเนินการวิจัยตามที่ระบุไว้ในโครงการวิจัยฉบับที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนของมหาวิทยาลัยมหิดล และจะขอความยินยอมจากผู้เข้าร่วมการวิจัยอย่างถูกต้องตามหลักจริยธรรมการวิจัยในคนดังที่ได้ระบุไว้ในแบบเสนอโครงการวิจัย และจะให้ความเคารพในสิทธิ และคำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้เข้าร่วมการวิจัยอย่างเคร่งครัด หากเกิดกรณีที่ผู้เข้าร่วมวิจัยปฏิเสธในการให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยและคณะกรรมการจะไม่บังคับหรือฝืนใจ หรือกรณีขณะให้สัมภาษณ์ ผู้เข้าร่วมวิจัยต้องการยุติการสนทนาก็ได้ ผู้วิจัยและคณะกรรมการจะทำการยุติการสนทนาและยกเลิกการสนทนาทันที

## บทที่ 4

### ผลการติดตามประเมินความก้าวหน้าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ เพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในระยะครึ่งแผนแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2554)

บทนี้ นำเสนอผลการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรค ตลอดจน  
นำเสนอแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็ก  
ในรูปแบบที่ Lewinsky ในระยะครึ่งแผนหลัง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2557)

การนำเสนอผลการติดตามประเมินผลในบทนี้ ประกอบด้วย 3 ตอน คือตอนที่ 1 ผลการ  
วิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ตอนที่ 2 ผลการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต และตอนที่ 3 ผลการสำรวจ โดย  
ผลการสำรวจนี้ได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก และการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย ตลอดจน การจัด  
ประชุมเพื่อค้นหาอนาคต มาร่วมอธิบายเป็นเหตุผลสนับสนุนเพิ่มเติมผลที่ได้จากการสำรวจ เพื่อความ  
สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รายละเอียดผลการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามนโยบายและ  
แผนระดับชาติฯ มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### 4.1 ผลการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย

การวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายเป็นการนำเสนอผลเบื้องต้น เพื่อแสดงระดับการมีส่วนร่วมในการ  
จัดทำแผนงานและการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาคีเครือข่ายต่างๆ โดยจำแนก  
เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 คือรายงานผลการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่  
Lewinsky (ช่วงระยะเวลาครึ่งแผน 2552 – 2554) ระดับจังหวัด และส่วนที่ 2 คือรายงานผลการสัมภาษณ์  
ระดับลึกบุคลากรที่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการ  
ดำเนินงานต่อไป ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

4.1.1 ส่วนที่ 1 เป็นรายงานผลการจัดทำแผนและการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตาม  
นโยบายและแผนระดับชาติฯ ของภาคีเครือข่าย ตามยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ  
ดังกล่าว ข้อมูลทุกภูมิที่นำมาใช้ในการสังเคราะห์คือ รายงานแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็ก  
ในรูปแบบที่ Lewinsky (ช่วงระยะเวลาครึ่งแผน 2552 – 2554) ดำเนินการโดยสำนักคุ้มครองแรงงาน  
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน เมื่อเดือนเมษายน 2554 ซึ่งดำเนินการใน 75

จังหวัดทั่วประเทศ (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) ซึ่งผลจากการสอบถามบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการติดตามแผนปฏิบัติการจากทุกจังหวัด ได้ข้อมูลว่าทุกจังหวัดมีการจัดทำแผนปฏิบัติการอย่างไรก็ตาม เมื่อจำแนกรายงานผลการจัดทำและการดำเนินการเป็นรายภาคตามที่จังหวัดต่างๆ ได้มีการส่งแผนรายงานตั้งกล่าว รายละเอียดดังต่อไปนี้

**ภาคกลาง มีจำนวนทั้งสิ้น 25 จังหวัด** ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสงคราม นนทบุรี ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี ยะลา นราธิวาส ยะลา อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เพชรบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ผลจากรายงานแผนการปฏิบัติการฯ พบว่า มีจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น จำนวน 23 จังหวัด จาก 25 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 92.0

**ภาคเหนือ มีจำนวนทั้งสิ้น 17 จังหวัด** ได้แก่ จังหวัดเชียงราย ตาก เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน พะเยา แพร่ น่าน ลำปาง ลำพูน อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ และอุทัยธานี ผลจากรายงานแผนการปฏิบัติการฯ พบว่า มีจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น จำนวน 12 จังหวัด จาก 17 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 70.6

**ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนทั้งสิ้น 19 จังหวัด** ได้แก่ จังหวัด อุดรธานี หนองคาย นครราชสีมา ขัยภูมิ ขอนแก่น เลย ศกลนคร นครพนม หนองบัวลำภู การสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์ มุกดาหาร สุรินทร์ ศรีษะเกษ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ และยโสธร ผลจากรายงานแผนการปฏิบัติการฯ พบว่า มีจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น จำนวน 17 จังหวัด จาก 19 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 89.5

**ภาคใต้ มีจำนวนทั้งสิ้น 14 จังหวัด** ได้แก่ จังหวัดสงขลา ปัตตานี ชุมพร ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง สตูล สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง ยะลา และนราธิวาส ผลจากรายงานแผนการปฏิบัติการฯ พบว่า มีจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น จำนวน 13 จังหวัด จาก 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 92.9

**สรุปผลรายงานการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้งานเด็กในรูปแบบที่ leveray (ช่วงระยะเวลาครึ่งแรก 2552 – 2554) มีจำนวนจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำ และดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ รวมทั้งสิ้น 65 จังหวัด จาก 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 86.7**

**สำหรับรายงานการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ตามรายละเอียดในตาราง 4.1.1 ซึ่งสังเคราะห์จากรายละเอียดการรายงานกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการฯ พบว่า**

**ยุทธศาสตร์ 1** คือ ยุทธศาสตร์การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มีหน่วยงานในทุกภาค รายงานว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคใต้ จังหวัดที่รายงานทุกจังหวัดมีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 1 ในทุกมาตรการ ตัวอย่างเช่น มาตรการ 1.1 คือ การรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้ มาตรการนี้เน้นการให้ความรู้และเสริมสร้างเจตคติที่ถูกต้องแก่พ่อแม่ผู้ปกครอง ครู ครอบครัว ชุมชน บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนตัวเด็กเองเกี่ยวกับลักษณะแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray และวิธีป้องกันมิให้เด็กต้องอยู่ในสภาพดังกล่าว

**ยุทธศาสตร์ 2** คือ ยุทธศาสตร์การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray มีหน่วยงานในทุกภาครายงานว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 2 นี้มากที่สุด เช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ 1

**ยุทธศาสตร์ 3** คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายครั้งนี้ พนักงานและบุคลากรของจังหวัดที่รายงานมาเป็นจำนวนมากกว่า ได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรการ 3.3 ที่เป็นการดำเนินการเกี่ยวข้องกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย สภาพการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายนั้น ปรากฏว่ามีรายงานการปฏิบัติเป็นจำนวนมากน้อยมากในทุกภาค

**ยุทธศาสตร์ 4** คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์ความรู้และสร้างเสริมศักยภาพของบุคลากร เป็นไปในทำนองเดียวกันกับยุทธศาสตร์ 3 กล่าวคือ ผลจากการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายครั้งนี้ พนักงานและบุคลากรของจังหวัดที่รายงานมาเป็นจำนวนมากกว่า ได้มีการดำเนินงานตามมาตรการของยุทธศาสตร์เป็นจำนวนมากน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรการ 4.4 ที่ระบุว่าให้มีการเผยแพร่และขยายผลงานวิจัยและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องแก่สาธารณะ

**ยุทธศาสตร์ 5** คือ ยุทธศาสตร์พัฒนากลไกและระบบการบริหารจัดการ เป็นไปในทำนองเดียวกันกับยุทธศาสตร์ 3 และ 4 เช่นกัน กล่าวคือผลจากการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายครั้งนี้ในมาตรการ 5.4 ได้แก่ การบริหารจัดการนั้น ปรากฏว่ามีจังหวัดน้อยมากในทุกภาคที่รายงานว่าได้มีการปฏิบัติตามมาตรการนี้

#### ตาราง 4.1.1 ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ภาค	ยุทธศาสตร์ 1					ยุทธศาสตร์ 2					ยุทธศาสตร์ 3					ยุทธศาสตร์ 4					ยุทธศาสตร์ 5					
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.8	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5
กลาง	23	21	19	20	16	13	15	14	11	11	7	14	6	7	4	3	2	9	11	2	3	2	10	9	7	11
เหนือ	12	8	8	7	6	5	6	6	2	4	8	6	1	4	3	2	0	3	3	1	1	4	6	4	0	2
ตะวันออก	16	16	17	13	12	15	13	10	6	4	9	10	4	5	4	4	3	6	7	6	2	4	13	9	4	6
เฉียงเหนือ																										
ใต้	13	13	13	13	13	8	8	7	6	8	7	9	2	2	7	4	3	6	6	1	3	4	10	5	3	6

ที่มา: รายงานแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่โลว์รี่ (ช่วงระยะเวลาครึ่งแผน 2552-2554) สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หมายเหตุ 2554

#### 4.1.2 ส่วนที่ 2 ความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ

ผลการรายงานส่วนนี้ วิเคราะห์จากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ของการศึกษาครั้งนี้ สำหรับการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและแหล่งของผู้ให้ข้อมูลสำคัญนั้น ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงตามเกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ระบุไว้ในบทที่ 3 นอกจากนี้จากแสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ ของจังหวัดแล้ว ยังสามารถนำข้อมูลของการสัมภาษณ์ระดับลึกและการวิเคราะห์ภาคีเครือข่ายไปอธิบายร่วมกับผลการศึกษาเชิงปริมาณ อีกด้วย

การสัมภาษณ์ระดับลึกครั้งนี้ได้จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 36 ราย (ดูรายละเอียดในบทที่ 3) ประเด็นในการสัมภาษณ์เน้นไปที่ลักษณะการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และปัญหาหรืออุปสรรคและการแก้ไขในการปฏิบัติงานตามนโยบาย และแผนระดับชาติในครึ่งแผนแรก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### 4.1.2.1 ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

###### ก) ลักษณะการมีส่วนร่วม

บ้านพักเด็กและครอบครัวในภูมิภาคทุกแห่งเป็นสถานที่แรกรับเด็กโดยตรง แต่ละบ้านจะต้องจัดทำแผนปลูกย้อยของตนเองเนื่องจากมีความยากลำบากในการปฏิบัติของแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันคือ ให้เด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถกลับสู่ครอบครัวและชุมชนได้ กลุ่มเป้าหมายจะเป็นเด็กตั้งแต่ระดับประถมปลาย จนถึงระดับมัธยมศึกษา ส่วนใหญ่แบ่งการทำงานออกเป็น 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 มาตรการป้องกัน มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันไม่ให้เด็กถูกกลั่นเมิด เด็กที่เข้ามาในบ้านพักเด็กช่วงเวลาหนึ่ง (ไม่เกิน 3 เดือน) จัดให้มีการให้ความรู้กับเด็กและผู้ปกครองในเรื่องการส่งเสริมสัมพันธภาพในครอบครัว การสังสอนเลี้ยงดูเด็ก สร้างความรู้สึกให้เด็กเห็นคุณค่าในตัวเอง รู้จักปฏิเสธในส่วนของเด็กและเยาวชนทั่วไป บ้านพักเด็กจะทำงานร่วมกับสำนักป้องกันการค้ามนุษย์ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) โรงพยาบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) และครุเป็นแบบสาขาวิชาชีพ โดยการไปให้ความรู้กับเด็กที่โรงเรียนมัธยมเรื่องการถูกล่อลวง สิทธิเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กเรื่องความรุนแรงในครอบครัว การล่วงละเมิดทางเพศ การค้ามนุษย์ ให้รู้สึกภัยในปัจจุบันและการระมัดระวังตัว

ส่วนที่ 2 มาตรการแก้ไข มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมให้เด็กกลับสู่ครอบครัว เริ่มจากตัวเด็กจะถูกนำไปประเมินด้านจิตใจโดยนักจิตวิทยา ด้านสังคมโดยนักสังคมสงเคราะห์ หากพบว่าเด็กมีปัญหาจะส่งไปพบแพทย์ ขั้นตอนต่อมาทำการสืบหาครอบครัวของเด็กเพื่อให้ผู้ปกครองมาเข้าอบรมพร้อมเด็ก เน้นการทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อประเมินสัมพันธภาพในครอบครัว หลังจากนั้นนำเด็กทดลองกลับไปอยู่กับครอบครัวเป็นระยะๆ หากเด็กไม่สามารถกลับไปอยู่กับครอบครัวได้ ก็จะส่งต่อให้กับสถานสงเคราะห์ตามความเหมาะสม หลังจากกลับสู่ครอบครัวแล้วยังมีการติดตามผลงานเด็กอายุ 18 ปี หากจำเป็นบางรายจะมีการให้เงินสงเคราะห์แก่เด็กเดือนละ 1,000 บาท จากรัฐพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นอกเหนือนี้บ้านพักเด็กและครอบครัวยังมีศูนย์ประชาบดี (โทร.1300) สำหรับรับแจ้งเหตุตลอด 24 ชั่วโมง พร้อมที่จะช่วยเหลือเด็กยามฉุกเฉิน

ในภาพรวม การทำงานของบ้านพักเด็กสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ 1 คือ การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewy มาตรการ 1.1 คือการรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้ รวมทั้ง มาตรการ 1.2 คือการเสริมสร้างความมั่นคงของครอบครัว และสามารถวัดผลลัพธ์ได้จากการประเมินของหน่วยงานที่ตอบคำถามว่าผลสัมฤทธิ์เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ซึ่งได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายถึงร้อยละ 80-95

ส่วนแผนงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุตามยุทธศาสตร์ ตามพระราชบัญญัติใหม่เดือนกุมภาพันธ์ 2555 จะจัดให้มีการอบรมเทคนิคการให้คำปรึกษาแก่เด็ก การให้ความรู้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลและการให้ความรู้แก่บุคคลทั่วไปในชุมชน (ชาวบ้าน) และเพื่อเป็นการป้องกันเด็ก หน่วยงานจึงต้องจัดทำแผนใหม่ทุกปี

#### ข) ปัญหาอุปสรรค และการแก้ไข

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ 1 มาตรการ 1.1 และ 1.2 พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในด้านการขาดงบประมาณ บุคลากร วิทยากร และสถานที่ สำหรับปัญหา วิทยากรมีการแก้ปัญหา โดยการเชิญวิทยากรจากภายนอกหน่วยงาน ได้แก่ วิทยากรจากงานด้าน

สาธารณสุข และวิทยากรจากองค์กรนอกรัฐร่วมสร้างความรู้และทักษะ ในการปฏิบัติงานตามแผนการดำเนินงานของจังหวัด

#### 4.1.2.2 ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม

##### ก) ลักษณะการมีส่วนร่วม

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีพันธกิจหลักในการส่งเสริมการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัวและชุมชน โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรม และมาตรการอื่นๆ นอกจากนี้ยังดำเนินการด้านคดีอาญา คดีครอบครัว กำกับการปกครองและการบำบัดแก่ไขฟื้นฟูป้องกันพัฒนาและส่งเสริม ตลอดจนการติดตามและประเมินผล รวมทั้งมีพันธกิจในการประสานความร่วมมือ และสร้างเครือข่ายกับชุมชน องค์กรภาครัฐและเอกชนทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อการมีส่วนร่วมและสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน และพันธกิจในการศึกษาวิเคราะห์วิจัยและพัฒนากฎหมาย การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน รวมทั้งระบบรูปแบบวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับงานคดี และการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน ตลอดจนพัฒนาบุคลกรและระบบการบริหารจัดการให้เข้าสู่มาตรฐานการบริหารจัดการภาครัฐ

ผลจากการสัมภาษณ์ระดับลึกบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสถานพินิจจำนวนหนึ่งพบว่า สถานพินิจฯ แต่ละแห่งจะมีเด็กที่อยู่ในความดูแลไม่เกิน 30 คน ระยะเวลาของเด็กหรือเยาวชนที่เข้าอยู่ในสถานพินิจฯ ไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับคดีที่เด็กหรือเยาวชนถูกจับมาว่าอยู่ขั้นตอนใด บทบาทของสถานพินิจฯ เมื่อรับเด็กหรือเยาวชนเข้ามาจะดำเนินการประเมินเด็กหรือเยาวชนโดยเจ้าหน้าที่จิตวิทยา นักสังคม สงเคราะห์ร่วมกับโรงพยาบาล และครู เพื่อสืบเสาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชน ทั้งกับตัวเด็ก ครอบครัว สภาพแวดล้อม และค้นหาปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เด็กหรือเยาวชนกระทำการผิด เพื่อนำเสนอต่อศาลประกอบการพิจารณาตัดสิน ในส่วนของเด็กหรือเยาวชนที่ยังอยู่ในความดูแลของสถานพินิจฯ สถานพินิจฯ จะเป็นหน่วยงานที่ควบคุมเด็กหรือเยาวชน (ศาลตัดสินแล้วมีคำสั่งไม่ฟ้อง) ในสถานพินิจฯ จะมีการพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับเด็กหรือเยาวชนให้สามารถออกไปประกอบอาชีพได้ การปฏิบัติงานนี้ ทำร่วมกับองค์กรบริหารส่วนตำบล และเด็กหรือเยาวชน จนกระทั่งมีการประกันตัวเรียบร้อยโดยผู้ปกครองประกันตัวออกไป สถานพินิจฯ จะทำการปฐมนิเทศกับผู้ปกครองและเด็กหรือเยาวชน ในเรื่องอาชีพที่เด็กหรือเยาวชนควรทำ รวมทั้งมีการดูแลเด็กหรือเยาวชนอย่างใกล้ชิด ตลอดจน ให้ความรู้เรื่องการปฏิบัติตามกฎหมายในระหว่างประกันตัว เพื่อป้องกันเด็กหรือเยาวชนกระทำการผิดซ้ำ

ในส่วนของเด็กภายนอก สถานพินิจฯ สร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ในแต่ละองค์กรบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ความรู้เรื่องการประกอบอาชีพ กฎหมายสิทธิเด็ก เพื่อป้องกันเด็กไม่ให้ถูกกล่าวหา และกระทำการผิดโดยไม่รู้ตัว กลุ่มเป้าหมายคือเด็กในจังหวัดที่รับผิดชอบอายุไม่เกิน 18 ปี

ในภาพรวมการดำเนินงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ส่วนใหญ่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ 1 คือการป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มาตรการ 1.1 คือการรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้ รวมทั้ง มาตรการ 1.2 คือการเสริมสร้างความมั่นคงของครอบครัว ตลอดจน มาตรการ 1.4 คือการส่งเสริมการจัดระบบเฝ้าระวังชุมชน นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray มาตรการ 2.3 การส่งกลับคืนสู่สังคม รวมทั้งยุทธศาสตร์ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการ 3.2 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการ

#### ข) ปัญหา อุปสรรคและการแก้ไข

ในภาพรวมปัญหาจากการดำเนินงานตามความสอดคล้องของยุทธศาสตร์และมาตรการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น มีอุปสรรคในด้านขาดงบประมาณและบุคลากร ภาคีเครือข่ายขององค์กรนี้มีการแก้ปัญหาด้วยการเชิญวิทยากรจากภายนอกหน่วยงาน ซึ่งส่วนมากเป็นวิทยากรที่มาจากการเอกชน

##### 4.1.2.3 ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน

###### ก) ลักษณะการมีส่วนร่วม

นโยบายเชิงรับ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด (สสค.) มีหน้าที่ตรวจสอบประกอบกิจการไม่ให้มีการละเมิดพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ถ้ามีการใช้แรงงานเด็ก ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด หากมีการร้องเรียนเจ้าหน้าที่จะไปพบกับนายจ้าง เพื่อทำความเข้าใจในเรื่องกฎหมายแรงงาน และทำการตรวจสอบสถานประกอบกิจการดังกล่าว เกี่ยวกับการขออนุญาตใช้แรงงานเด็ก ประเภทงานที่ขออนุญาตให้เด็กทำ กรณีที่พบรดีก็ได้รับอันตรายจากการทำงานเนื่องจากนายจ้างใช้ให้ทำ เจ้าหน้าที่จะประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับนายจ้างโดยตรง ตามขั้นตอนต่อไป

นโยบายเชิงรุก สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดมีคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก มีวัตถุประสงค์ในการป้องกัน แก้ไข และคุ้มครองช่วยเหลือแรงงานหญิงและเด็ก คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานที่เป็นภาคีจากการตรวจการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีตู้ไปรษณีย์รับแจ้งเหตุ คณะกรรมการชุดนี้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดมีหน้าที่ในการติดตามผลและรวบรวมรายงานส่งคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

#### ข) ปัญหา อุปสรรคและการแก้ไข

ในภาพรวมปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ คือบุคลากรและงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับดำเนินงาน จึงต้องแก้ปัญหาด้วยการทำร่วมไปกับภาระงานประจำที่ทำอยู่

สรุปผลข้อมูลจากการสำรวจระดับลึกครั้งนี้ พบว่า แผนปฏิบัติการเชิงรับของ สสค. สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ 1 มาตรการ 1.1 - 1.6 และมาตรการเชิงรับสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ 2 มาตรการ 2.1 - 2.4 และมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดงบประมาณ และบุคลากรในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการในยุทธศาสตร์ดังกล่าว

#### 4.1.2.4 ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานการศึกษา

##### ก) ลักษณะการมีส่วนร่วม

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพฐ.) เป็นหน่วยงานการศึกษาที่กำกับดูแลโรงเรียนในสังกัดให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก ตามบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน นอกจากควบคุมนักเรียนให้อยู่ในกฎระเบียบขณะอยู่ในโรงเรียนแล้ว ยังดูแลไปถึงสภาพความเป็นอยู่ในครอบครัวเมื่อพบว่าเด็กมีปัญหาด้านพฤติกรรม ครุจะไปเยี่ยมบ้านเด็กเพื่อพูดคุยสร้างความเข้าใจกับผู้ปกครอง สร้างทัศนคติที่ดีกับเด็ก หากเด็กยากจนขาดแคลนทุนการศึกษา หรือครอบครัวยากจน โรงเรียนจะมีโครงการช่วยเหลือโดยจ้างเด็กทำงานเล็กๆ น้อยๆ ในโรงเรียน หากพบเด็กที่ถูกละเมิด เช่น ถูกล่วงละเมิดทางเพศจากบุคคลในครอบครัวจะประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำการช่วยเหลือเด็กทันที

นอกจากนี้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังมีแผนที่จะขยายบทบาทการดูแลเด็กให้ครอบคลุมตามพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ เริ่มจากการอบรมครูและให้ครูเป็นผู้สอนนักเรียนในวิชาเสริมทักษะชีวิตในทุกแผนการเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางอ้อม

##### ข) ปัญหา อุปสรรคและการแก้ไข

นโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นการเพิ่มงานเพิ่มภาระให้โรงเรียน ซึ่งโรงเรียนบางแห่งไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการ เพราะบุคลากรน้อยและอยู่ในพื้นที่ห่างไกล

#### 4.1.2.5 ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานที่เป็นองค์กร nokgokvarach

##### ก) ลักษณะการมีส่วนร่วม

องค์กร nokgokvarach ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งส่วนใหญ่ ก่อตั้งขึ้นในนามมูลนิธิต่างๆ ที่ตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์หลักคือ มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก ช่วยเหลือเด็กให้ได้รับการเลี้ยงดูที่ดี และได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เด็กกลุ่มเป้าหมายอายุไม่เกิน 18 ปี เป็นเด็กด้อยโอกาส ครอบครัวยากจน เด็กที่อยู่ในครอบครัวแตกแยก หรือเด็กชนเผ่าต่างๆ ซึ่งอยู่พื้นที่远离 ขาดแคลน ตั้งแต่กลางวันถึงกลางคืน หากสำรวจหรือพัฒนาสังคมและความมั่นคงจังหวัด (พมจ.) มากับจับเด็กและดำเนินคดีกับผู้ปกครอง เมื่อมูลนิธิฯ ทราบจะเข้าไปช่วยเหลือเด็กโดยติดต่อกับครอบครัว ในกรณีที่เด็กไม่มีครอบครัวจะส่งเด็กต่อให้กับบ้านพักเด็ก บ้านเมตตา

เมื่อพบเด็กกลุ่มเป้าหมาย จะเข้าไปดูครอบครัวร่วมกับผู้นำชุมชน เพื่อวิเคราะห์ปัญหา ว่าปัจจัยใดที่ทำให้เด็กไม่ได้เรียนหนังสืออย่างต่อเนื่อง เมื่อเขาร่วมโครงการจะนำเด็กมาดูแลเข้าค่ายโครงการต่างๆ ได้แก่ โครงการอุดเบรี้ยวิวัฒนา เนื้อหาจะเป็นการให้ความรู้เรื่องเพศสัมพันธ์ การวางแผนในอนาคต โครงการจิตอาสา เนื้อหาจะเป็นเรื่องการเข้าใจตัวเอง เข้าใจผู้อื่น การอยู่ร่วมกันในสังคม ในส่วนของครอบครัวจะอบรมอาชีพ ซึ่งถือเป็นภารกิจที่ทำเป็นประจำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังสร้างความเข้มแข็งให้เด็ก เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กกล่อลง หรือถูกล่วงละเมิดทางเพศได้ง่าย โดยจะมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่บุตรนิธิจะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่ ทั้งภาครัฐและเอกชน

ระดับการมีส่วนร่วมขององค์กรนอกภาครัฐ จึงเป็นเพียงการเข้าร่วมประชุมเพื่อรับทราบนโยบายของภาครัฐ ส่วนการปฏิบัติตามนั้นเป็นไปได้ยากด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ

#### ข) ปัญหา อุปสรรคและการแก้ไข

นอกจากขาดงบประมาณแล้ว ปัญหาการทำงานกับชุมชน เนื่องจากมีบางหน่วยงานที่เข้าทำงานในชุมชนแล้วมีการให้ค่าตอบแทนกับชาวบ้าน ส่งผลให้ชาวบ้านคาดหวังว่าจะได้เงินค่าตอบแทนเมื่อมาเข้าร่วมกิจกรรม

### 4.2 ผลการศึกษาการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต

ผลการศึกษาเบื้องต้นของการประชุมเพื่อค้นหาอนาคตนี้ นำเสนอใน 5 ประเด็นหลักของผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายทั้งหมดจากภาคกลาง (กรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร) ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงราย ตาก และเชียงใหม่) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดอุดรธานี และขอนแก่น) และภาคใต้ (จังหวัดสงขลา ปัตตานี และสตูล) ผลการศึกษา 5 ประเด็นหลักดังกล่าว ได้แก่ ทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการนำเสนอครั้งนี้จำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่เป็นความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย และผู้เข้าร่วมประชุมที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระดับปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.2.1 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย

1) ทัศนคติต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง (กรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร) สะท้อนทัศนคติที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557 ว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ วางแผนทางไว้ได้มาก มีความชัดเจน และกรากรวงแรงงานสามารถขับเคลื่อนแผนฯ ได้เป็นอย่างดี โดยมีหลายภาคีเครือข่ายที่

เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น จากการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ทำให้เกิดการทำงานเชิงบูรณาการของภาคีเครือข่ายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกเหนือไปนี้ยังทำให้ภาคีเครือข่ายทราบถึงบทบาทของแต่ละหน่วยงานได้ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อ จำกัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (The Worst Forms of Child Labour Convention, 1999) หรืออนุสัญญาฉบับที่ 182 ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) จัดขึ้น ณ นครเจนีวา และได้ประชุมกัน ในสมัยประชุมที่ 87 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999) อนุสัญญาฉบับที่ 182 นี้ ได้สร้าง ทิศทางและนิยามให้ชัดเจนมากขึ้น ทำให้การประสานงานเดินไปในแนวทางเดียวกันมากขึ้น

ในทำนองเดียวกัน ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดอุดรธานี และขอนแก่น) ส่วนใหญ่มีทัศนคติต่อนโยบายและแผนระดับชาติฯ สอดคล้องกับผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง โดยระบุว่านโยบายและแผน ระดับชาติฯ นี้เป็นแผนระดับชาติที่ทำให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดการ ทำงานเชิงรุก และช่วยกระตุ้นองค์กรให้ดำเนินงานตามแผนเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่ เลวร้าย อย่างไรก็ตามยังไม่มีศูนย์ประสานงานเกี่ยวกับแรงงานเด็กในพื้นที่ จึงควรจัดให้มีเจ้าภาพหลักเพียง หนึ่งหน่วยงาน โดยผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคนี้ระบุว่า กระบวนการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเหมาะสมที่จะเป็นเจ้าภาพหลักในการทำงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้

อย่างไรก็ตาม ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ (จังหวัดสงขลา ปัตตานี และสตูล) กลับมีมุมมองที่แตกต่างจากผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาค กลาง และภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยระบุว่าการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบ ที่เลวร้าย ตามอนุสัญญาฉบับที่ 182 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) มีการกำหนดเกณฑ์และเงื่อนไขที่ไม่ได้คำนึงถึงบริบทและวิถีชีวิตของสังคมไทย ทั้งนี้ตามบริบทของสังคมไทยนั้นแรงงานเด็กในครอบครัวเป็นเรื่องธรรมดा เช่น คำว่าแรงงานเด็กในภาค ประมงนั้น ในความเป็นจริงเป็นสถานการณ์ที่บุตรหลานของชาวประมงจะอยู่ติดตามพ่อแม่ไปทำงานด้วย และเมื่อยุ่งกับพ่อแม่ที่กำลังทำงานบุตรหลานที่สามารถช่วยงานได้บ้างแล้ว ก็อาจช่วยเหลืองานในบาง หน้าที่ที่สามารถทำได้เนื่องจากมีเวลาว่าง เช่น การแกะเปลือกกุ้ง หรือคัดแยกกุ้ง เป็นต้น งานเหล่านี้ นอกจากทำให้เด็กได้มีรายได้เป็นของตนเองแล้วยังเป็นการสร้างรายได้เพิ่มให้แก่ครัวเรือน ซึ่งพ่อแม่ ทั่วไปคิดว่าดีกว่าการปล่อยให้เด็กอยู่บ้านตามลำพัง หากเป็นอันตรายต่อตัวเด็กเอง ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงต่อการ

ถูกล่วงละเมิดทางเพศจากบุคคลใกล้ชิดในครอบครัวหรือคนในครอบครัว การถูกข่มจุ่งให้เข้าสู่การเสพ สิ่งเสพติด และความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุตကน้ำหน้าหรือถูกกระซิบ เป็นต้น ซึ่งการนำบุตรหลานติดตัวมา และเด็กได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เช่นนี้ กลับกลายเป็นรูปแบบการทำงานของเด็กที่เข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ตามเกณฑ์สากลของ ILO ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา มักจะนำสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กมาเป็นข้ออ้างในการคว่ำบาตรทางการค้า (Boycott) ของสินค้า จากกลุ่มประเทศที่มีรายงานว่ามีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่รุนแรง สถานการณ์เช่นนี้เป็นเรื่อง commonplace แต่รัฐบาลไทยก็จำเป็นต้องปรับตัวและเคลื่อนไหวให้ทันกับอนุสัญญา 182 ดังกล่าว ที่ไทยได้ให้สัตยาบันไปแล้ว โดยการจัดทำนโยบายและแผนชาติฯ นี้ เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky

สำหรับทศนคติและมุมมองของผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือ (จังหวัดเชียงราย ตาก และเชียงใหม่) เกี่ยวกับประเด็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ตามเกณฑ์สากลของ ILO พบร่วมที่ศนคติและมุมมองในประเด็นดังกล่าว สอดคล้องกับผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ โดยผู้เข้าประชุมจากภาคเหนือท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า ชื่อของแผนระดับชาติที่ว่า “การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky” มีลักษณะที่เป็นแง่ลบเกินไป อีกทั้งการใช้คำว่า “ในรูปแบบที่ Lewinsky” ทำให้ไม่ทราบว่ารูปแบบดังกล่าวเป็นรูปแบบใดบ้าง ผู้ประชุมท่านนี้เสนอว่า ควรใช้คำว่า “การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย” จะเหมาะสมกว่า

ในขณะเดียวกัน ผู้เข้าร่วมประชุมจากภาคีเครือข่ายในภาคเหนือเกือบทั้งหมดระบุว่า ชื่อของแผนและนโยบายระดับชาตินี้ เป็นการซึ่งนำภาพลักษณ์และทศนคติแก่บุคคลทั่วไปว่าเป็นเรื่องเฉพาะที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในโรงงานหรือสถานประกอบการ และเป็นการใช้แรงงานเด็กที่เป็นคนต่างด้าว หรือเป็นเด็กที่เป็นกลุ่มชนของแรงงานต่างด้าวเท่านั้น เนื่องจากเด็กไทยอายุระหว่าง 6 – 18 ปีนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นนักเรียนและใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในโรงเรียน จึงไม่ใช่กลุ่มเด็กเป้าหมายของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้

## 2) ความรู้ความเข้าใจต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ได้อย่างลึกซึ้งและชัดเจน เนื่องจากเป็นผู้ที่เข้าร่วมในการร่างนโยบายและแผนระดับชาติตั้งแต่เริ่มต้น จึงทราบถึงหลักการและเหตุผลของแผนเป็นอย่างดี

ตัวชี้วัดที่แสดงว่าผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลางมีความรู้ความเข้าใจชัดเจน สะท้อนจากผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ สามารถระบุรูปแบบที่ Lewinsky ในเกณฑ์ของ ILO ได้กว่า 4 รูปแบบ คือการใช้แรงงานเด็กที่คล้ายกับการใช้ทาส เช่นการบังคับให้เด็กขายพวงมาลัย เป็นต้น

การบังคับให้เด็กค้าประเวณี การบังคับให้เด็กขนส่งยาเสพติด และการใช้แรงงานเด็กที่ทำงานในสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย โดยเด็กที่ถูกบังคับนี้เป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และต้องถูกบังคับไม่ใช้เป็นการสมัครใจ

อย่างไรก็ตาม ในรายละเอียดของยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ รายละเอียดของยุทธศาสตร์การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky รายละเอียดของยุทธศาสตร์การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ Lewinsky รายละเอียดของยุทธศาสตร์การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ รายละเอียดของยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร และรายละเอียดของยุทธศาสตร์พัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมจากภาคีเครือข่ายในภาคกลางไม่สามารถระบุรายละเอียดของทุกยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม จากการพูดคุยแลกเปลี่ยนกัน พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมจากภาคีเครือข่ายในภาคกลาง มีความเข้าใจดีในเกือบทุกยุทธศาสตร์ โดยประเมินจากเนื้อหาที่พูดคุย กล่าวคือกิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ในรายละเอียดของทุกยุทธศาสตร์นั้น เป็นภาระงานที่ทุกหน่วยงานมีแผนงานและได้ปฏิบัติอยู่แล้ว เช่น โครงการการศึกษาปัญหาเด็กกระทำผิดของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กของกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานตำรวจนแห่งชาติ เป็นต้น

สำหรับผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ ค่อนข้างมีความรู้ความเข้าใจที่หลากหลาย กล่าวคือ บางหน่วยงานทราบลึกลงโดยบากและแผนระดับชาติฯ นี้ เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นผู้ที่เข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับแผนโดยตรง รับทราบถึงมาตรฐานกฎหมายและยุทธศาสตร์ของแผน บางหน่วยงานเคยรับทราบโดยบากและแผนระดับชาติฯ นี้ มาบ้างแล้ว แต่ไม่ทราบถึงรายละเอียดของโดยบากและแผนระดับชาติฯ นี้ ว่ามีเนื้อหาอย่างไร ในขณะที่บางหน่วยงานไม่เคยได้ยินถึงโดยบากและแผนระดับชาติฯ นี้ เลย

ในทำนองเดียวกัน ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่ทราบถึงโดยบากและแผนระดับชาติดังกล่าว แต่ไม่ทราบถึงรายละเอียดของแผน มีประเด็นที่น่าสนใจของผู้ผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มนี้ที่ส่วนใหญ่เห็นว่า เกณฑ์ในเรื่อง ของความสมัครใจไม่ควรนำมาใช้ในการแบ่งแยกว่ากรณีใดเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky หรือไม่ Lewinsky เพราะจะทำให้เกิดปัญหาเวลาทำคดี เพราะแรงงานเด็กที่มีความสมัครใจไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจ อีกทั้งผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มนี้บางส่วนคิดว่า "ในรูปแบบที่ Lewinsky" มีความซับซ้อน อาจมีการกระทำผิดหลายครั้ง หลายวาระ กล่าวคือการกระทำที่เกิดขึ้นหลายครั้ง บางครั้งเกิดจากความสมัครใจ บางครั้งไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ ทำให้ยากแก่การชี้ดัดว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยสมัครใจ หรือไม่ นอกจากนี้ยังเป็นปัญหาอีกว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการใช้แรงงานเด็กถึงขั้น Lewinsky หรือยัง

ในกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือส่วนนี้ มีการระบุว่า บางส่วนยังไม่เคยเห็นนโยบายและแผนระดับชาติฯ น้ำมาก่อน และไม่ทราบรายละเอียดของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ว่าเป็นเช่นไร ผู้เข้าประชุมส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงเกณฑ์อายุของแรงงานเด็กตามอนุสัญญา แรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และ 182 แต่ผู้เข้าประชุมมักจะอาศัยเกณฑ์อายุของแรงงานเด็กตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเป็นหลัก เช่น สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจะใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขณะที่สำนักงานเขตการศึกษาจะใช้พระราชบัญญัติการศึกษาจะเป็นสำคัญ เป็นต้น

สำหรับเกณฑ์ในการแบ่งว่าการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบใดเป็นรูปแบบที่ leveray และไม่ leveray นั้น ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือกลุ่มนี้มีความเห็นอยู่ หลากหลายด้วยกัน ผู้เข้าประชุมท่านหนึ่งแบ่งเกณฑ์จากบุคคลที่ใช้เด็กเป็นแรงงานเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากผู้ปกครองเป็นผู้ใช้แรงงานเด็กก็ไม่ถือเป็นรูปแบบที่ leveray แต่หากผู้ประกอบการเป็นผู้ใช้แรงงานเด็ก ถือเป็นรูปแบบที่ leveray ส่วนอีกท่านหนึ่งมองว่า การไม่ให้ค่าตอบแทนหรือให้ค่าตอบแทนแรงงานเด็กที่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำถือเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray แล้ว รวมถึงการซักจุ่งเด็กไปในทางที่ไม่ถือเป็นรูปแบบที่ leveray เช่น กันนอกจากนี้การใช้แรงงานเด็กบางอย่างอาจผิดตามกฎหมายอื่น แต่ไม่เข้าเกณฑ์รูปแบบที่ leveray เช่น การใช้แรงงานเด็กอายุ 15 ปีค้าประเวณ แม้ว่าเด็กสมควรใจ เช่นนี้ย่อมมิได้ตามพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์มากกว่าผิดตามเกณฑ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray

อย่างไรก็ตาม มีผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือส่วนใหญ่ เห็นว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้จะใช้กับแรงงานเด็กสองแบบเท่านั้น คือแรงงานเด็กต่างด้าวและ แรงงานเด็กในสถานประกอบการเท่านั้น

### 3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง เกือบทั้งหมดระบุว่า ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานล้วนแล้วแต่มีภารกิจงานประจำล้วนมีอยู่แล้ว เป็นผลให้ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ ไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ เท่าที่ควร

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ที่ร่วมในการสนับสนุนเกือบ ทั้งหมดไม่สามารถระบุได้ว่า ภารกิจงานของตนที่ทำอยู่สอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและแผน ระดับชาติฯ นี้ โดยตรงหรือไม่ เนื่องจากไม่ทราบถึงเนื้อหาของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ อย่างไรก็ตาม ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ทั้งหมดให้ความคิดเห็นว่า ภารกิจงานที่ทำ ตลอดมา มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดการใช้แรงงานเด็กอยู่แล้ว เช่น การใช้แรงงานเด็กเยี่ยงทาส การใช้แรงงานเด็กในเรื่องلامกหรือเรื่องเพศ (การขยายบริการของเด็กเสื่อม) ซึ่งลักษณะงานดังกล่าวเป็น

การยกที่จะแบ่งแยกให้ชัดเจนว่างานประจำที่อยู่นั้นเป็นการทำตามแผนหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในแต่ละ ยุทธศาสตร์มีมาตรการที่ชัดเจนและมีหน่วยงานที่ทำประจำอยู่แล้ว เพียงแต่นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ทำให้เรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ดูเด่นชัดขึ้นมา

ในทำงองเดียวกัน ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคตะวันออก เอียงเหนือส่วนใหญ่กล่าวว่า การกิจที่ทำอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานของตนที่มีอยู่แล้ว มีความเหลื่อมล้ำ กับนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ จึงถือว่าหน่วยงานต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้โดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตาม ในภาคตะวันออกเอียงเหนือไม่ค่อยพบปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เท่าเดนัก ทั้งนี้ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มองว่าปัญหาดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นกับภูมิภาคอื่น เช่น ภาคการประมง หรือโรงงานขนาดย่อม เป็นต้น แรงงานเด็กที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ ทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าวมักเกิดจากความสมัครใจ และส่วนใหญ่ในรูปแบบของการค้าประเวณีและการค้ายาเสพติด ทำให้การกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ของหน่วยงานต่างๆ ไม่มากนัก

การมีส่วนร่วมในแผนระดับชาติ (ภาคเหนือ) ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือ ระบุสอดคล้องกับผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลางและภาคใต้ว่าหน่วยงานส่วนใหญ่มีแผนประจำของหน่วยงานอยู่แล้ว และกิจกรรมหรืองานของยุทธศาสตร์ต่างๆ ในนโยบายและแผนระดับชาติเกี่ยวกับเรื่องการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray นี้ก็เหมือนกับภาระงานที่หน่วยงานทำอยู่แล้ว กิจกรรมต่างๆ ของยุทธศาสตร์ตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ จึงเหมือนกับว่าเป็นงานแทรกอยู่ในแผนของหน่วยงานอยู่แล้ว เช่น หน่วยงานทางด้านการศึกษาจะดูแลเรื่องการป้องกันและแก้ไขการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น เนื่องจากครูไม่สามารถเข้าไปร้องเรียนอะไรได้มาก ขณะที่หน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะสามารถดูแลเรื่องแรงงานเด็กได้ครอบคลุมทุกด้าน กล่าวคือนอกจากดูแลเรื่องการป้องกันและแก้ไขแล้ว ยังมีเรื่องของการฟื้นฟูและรองรับด้วย

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือ สะท้อนความคิดเห็นต่อไปว่า การทำงานระหว่างภาคีเครือข่ายเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มีลักษณะที่เป็นสาขาวิชาชีพ การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นไม่มีปัญหาอะไร ภาคีเครือข่ายทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี แต่ปัญหาในการทำงานมักเกิดขึ้นภายในองค์กร กล่าวคือปัญหาในเรื่องการทำงานที่ต่อเนื่อง เพราะเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าประชุมแผนระดับชาติกจะย้ายไปทำงานในหน่วยงานอื่น ทำให้การดำเนินงานตามแผนขาดความต่อเนื่อง เพราะไม่มีผู้ประสานต่อในการดำเนินงานตามแผนดังกล่าว ดังนั้น แต่ละหน่วยงานควรมีการตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อรับผิดชอบแผนระดับชาติโดยตรง

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือที่มาจากการทรงศึกษาธิการระบุเพิ่มเติมว่า หน่วยงานที่ดูแลด้านการศึกษาจะมีระบบดูแลนักเรียน โดยมีการสำรวจนักเรียนทั้งหมด เพื่อคัดกรองว่าเด็กรายใดอยู่ในกลุ่มเสี่ยง หากพบเด็กที่อยู่กลุ่มเสี่ยงก็จะต้องดูแลเป็นพิเศษ ปัญหาแรงงานเด็กในปัจจุบันมักจะเกิดขึ้นจากวัยรุ่นที่ไม่ได้อยู่ในระบบโรงเรียน เช่น วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์จะไปเรียนทุกวันสาร์และอาทิตย์ ในขณะที่วันปกติวัยรุ่นกลุ่มดังกล่าวจะว่าง ทำให้เสี่ยงต่อการเข้าไปสู่การใช้แรงงานในรูปแบบที่ leveray ได้ เป็นต้น

ผู้เข้าประชุมบางส่วนกล่าวเพิ่มเติมว่า สถานการณ์และรูปแบบของการใช้แรงงานเด็กเปลี่ยนแปลงมาก เนื่องจากสภาพสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เด็กนักจะเป็นผู้สมัครใจกระทำผิดเสียเอง เช่น การขายบริการทางเพศออนไลน์ การเข้าไปดึงข้อมูลลับของผู้อื่น (Hacker) เป็นต้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้ยาก

#### 4) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง ระบุปัญหาและอุปสรรคดังนี้

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ในการดำเนินคดีกับแรงงานเด็กที่เป็นต่างด้าว มีปัญหain เรื่องของการตั้งข้อหา กล่าวว่าคือหากตั้งข้อหาว่าการทำผิดตามพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ แรงงานเด็กต่างด้าวจะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยจนคดีลุล่วง แต่หากถูกตั้งข้อหาว่าเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองก็จะถูกจับและถูกส่งกลับประเทศ

ปัญหาคำนิยาม นิยามของคำว่า “แรงงานเด็ก” ระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายระหว่างประเทศมีความแตกต่างกัน จำเป็นต้องแยกให้ชัดเจนว่าแรงงานเด็กเป็นการกระทำผิดของเด็กเองหรือเด็กตกเป็นเหยื่อ มิใช่นั้นจะทำให้อัตราการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในไทยจะสูงเกินกว่าปกติ และทำให้ยากในการจำแนกและบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาบุคลากร ผู้เข้าร่วมประชุมกล่าวว่า ทางส่วนกลางจะส่งแผนระดับชาติมาให้หน่วยงานไปดำเนินการ โดยให้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งตามระบบจะมีอยู่แล้วแต่ไม่มีกลไกหรือบุคลากรที่จะทำอย่างเพียงพอ จึงทำให้มีลักษณะงานที่เป็นแบบตั้งรับแต่เพียงอย่างเดียว

ปัญหางบประมาณ หน่วยงานบางหน่วยไม่ได้รับงบประมาณหรือได้รับงบประมาณใน การดำเนินกิจกรรมไม่เพียงพอ กรณีของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กได้มีการตั้งงบประมาณของหน่วยงานไปซึ่งต้องปฏิบัติตามแผ่นแม่บทหลายแผน แต่แผนแม่บทต่างๆ ไม่มีงบประมาณประจำแผนมาให้ ทำให้การปฏิบัติงานตามแผนระดับชาติเฉพาะเรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เป็นไปได้ลำบาก ดังนั้น

กิจกรรมที่อกมาจึงเป็นกิจกรรมของกรมพินิจเอง ซึ่งมีการออกแบบกิจกรรมตามภารกิจของหน่วยงาน แต่มิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแผนระดับชาติโดยตรง

ปัญหาการดำเนินงาน แต่ละหน่วยงานมียุทธศาสตร์และกลุ่มเป้าหมายแตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ และยากต่อการบูรณาการ บางครั้งแผนในระดับสั้นและระยะยาว ยังไม่มีความชัดเจน รวมทั้งแผนยังไม่มีความชัดเจนว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ มีเป้าประสงค์ใด

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ ระบุปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

ปัญหาการขาดแผนปฏิบัติการ ปัญหาที่เด่นชัดจากการประชุมมองเห็นต้องรังกันว่า นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ยากที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ เมื่อสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงานจังหวัดได้รับแผนมาจากส่วนกลาง แต่ไม่สามารถกระจายไปตามหน่วยงานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องได้ เนื่องจากมีปัญหาในกระบวนการขับเคลื่อนแผน ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าหน่วยงานใด ต้องรับผิดชอบในส่วนใด โดยนโยบายและแผนชาตินี้มีลักษณะที่เป็นนโยบายที่เป็นนามธรรม เป็นแค่ภาพกว้าง แต่ไม่มีแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) ชัดเจนให้กับหน่วยงานต่างๆ

ปัญหาการดำเนินงาน ปัญหาภายในหน่วยงานที่มีการเปลี่ยนผู้รับผิดชอบหลักอยู่เป็นประจำ ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของความต่อเนื่องของนโยบาย ไม่สามารถถ่ายทอดแนวทางหรือรูปแบบการปฏิบัติงาน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ อันเป็นปัญหาทางด้านการเมือง ทำให้เกิดความชักจั่นและเกิดการแยกส่วน กล่าวคือแต่ละหน่วยงานไม่ได้ส่งต่อแผนงานระหว่างกัน แม้ว่าจะมีจังหวัดนำร่องก็ตาม

ขณะเดียวกันการปฏิบัติงานตามกระบวนการแต่ก้าวไปติดขัดปัญหาในส่วนของผู้มีอิทธิพล ตัวอย่างเช่น เมื่อหน่วยงานหนึ่งพิจารณาว่าเข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย แต่เมื่อคดีเข้าสู่ในกระบวนการชั้นต่อไปซึ่งเป็นกระบวนการที่จะตัดสินว่าเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายหรือไม่ แต่ปรากฏว่าการตัดสินในขั้นนี้มักจะสรุปว่าไม่เข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ทำให้ผู้ปฏิบัติในขั้นก่อน เกิดความท้อแท้และหมดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

ปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระบุปัญหาและอุปสรรค มีดังนี้

ปัญหาสภาพบังคับของแผนระดับชาติ แผนระดับชาติตั้งกล่าวไม่มีสภาพบังคับ ทำให้ไม่สามารถกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินการให้สอดคล้องโดยตรงกับแผน อีกทั้งแผนระดับชาติตั้งกล่าว

ยังไม่มีลักษณะเป็นรูปธรรม ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองไม่เห็นภาพการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำนิยามของคำว่าการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ยังไม่มีความชัดเจน

ปัญหาการมอบหมายภารกิจตามแผนระดับชาติ เจ้าหน้าที่ที่ไปอบรมโดยบายและแผนระดับชาติที่ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารของหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้ที่มีภารกิจเยอะ ทำให้มีกลับมาอย่างหน่วยงานของตน มีได้นำโดยบายและแผนดังกล่าวมาเผยแพร่ อีกทั้งไม่มีเวทีระดับจังหวัดในการอบรมเผยแพร่การดำเนินงานตามแผนระดับชาติ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานไม่ทราบในรายละเอียดของแผนระดับชาติ

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมคิดว่าเกณฑ์ในการคุ้มครองแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มีความเหมาะสม แต่การกำหนดโทษของผู้กระทำผิดต่อเด็ก ควรเปิดกว้างและให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าพนักงานในกรณีที่พบเห็นเด็กที่ถูกกระทำ เจ้าพนักงานต้องจะสอบถามเป็นการเบื้องต้นก่อนว่าเด็กได้ถูกบังคับให้ใช้แรงงานหรือโดยสมัครใจ จากนั้นจึงประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการเด็ก อย่างไรก็ได้ลับพับปัญหาเมื่อเจ้าพนักงานพบเห็นเด็กถูกกระทำ แต่ไม่ทราบว่าควรจะประสานหน่วยงานใด เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก ยังไม่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม ปัญหาเรื่องของการสื่อสารและการประสานงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบันยังไม่มีความชัดเจน เจ้าพนักงานแต่ละคนต่างทำหน้าที่ตามภารกิจของตนเอง

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือ ระบุปัญหาและอุปสรรคดังนี้

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ในจังหวัดตาก พบรูปแบบการใช้แรงงานเด็กต่างด้าวในงานภาคเกษตรจำนวนมาก ซึ่งแรงงานเด็กดังกล่าวมักจะเป็นเด็กที่ติดตามพ่อแม่ลงไปในพื้นที่ทำเกษตรกรรม ทำให้ภาพอุกมีลักษณะเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray อย่างไรก็ตาม บางครั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจำต้องยอมที่จะปล่อยให้มีการใช้แรงงานเด็กในครอบครัวไป เพื่อรวมของไว้เป็นวิถีชีวิตปกติของครอบครัว นอกจากราษฎร์ที่ประกอบการบางรายไม่ยอมรายงานว่าสถานประกอบการของตนมีการจ้างแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เพราะต้องการหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าจ้างที่สูงทำให้ยากต่อการปฏิบัติงาน

ปัญหาการทับซ้อนของการกิจ ปัญหาการทับซ้อนของการกิจเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ระหว่างหน่วยงานมีค่อนข้างมาก กล่าวคือ หน่วยงานหลายหน่วยมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแรงงานเด็กเหมือนกัน ทำให้อาจเกิดกรณีทำงานซ้ำซ้อนกันได้ การบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นไปได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีงบประมาณของตนเอง ทำให้งานมี

ลักษณะที่ไม่ต่อเนื่องกัน บางครั้งหน่วยงานบางหน่วยอาจผลงานที่เป็นงานประจำที่ทำอยู่มาเสนอเป็นรายงานซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

ปัญหาการประชาสัมพันธ์นโยบายและแผนระดับชาติฯ นโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นแผนที่ดีมาก แต่ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างมาก ทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่ทราบถึงแผนและรายละเอียดของแผน

### 5) ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคกลาง มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) นายนโยบายและแผนระดับชาติฯ ควรจัดลำดับความสำคัญว่าควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์ใดก่อน ก่าว่าคือควรแจ้งว่า yuthsocastr ใดเป็นยุทธศาสตร์ที่เร่งด่วน และระบุว่าหน่วยงานใด มีภารกิจในส่วนใดเพื่อตอบสนองต่อแผนได้ให้ชัดเจน

2) ควรจัดประชุมและส่งเสริมความรู้เรื่องนโยบายและแผนระดับชาติฯ และกิจกรรมที่ชัดเจนให้กับผู้ปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติ โดยให้มีลักษณะเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อลดการทำงานซ้ำซ้อน

3) ควรจัดให้มีงบประมาณตามแผนระดับชาติในแต่ละมาตรการ รวมทั้งควรจัดให้มีงบประมาณในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มีการดำเนินการในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานส่วนกลางจะคงเป็นผู้ให้ความรู้พื้นฐานในระดับท้องถิ่นแก่หน่วยปฏิบัติ

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคใต้ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) หน่วยงานภาคีเครือข่ายทั้งหมดในห้องที่รวมมีการบูรณาการ ประชุมร่วมกันตั้งแต่ต้น เพื่อให้ทราบถึงการปฏิบัติตามแผน และจัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง โดยสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจำเป็นต้องทราบแผนและเป็นผู้ขับเคลื่อนแผน เพื่อจะได้วางแผนได้ถูกต้องว่าหน่วยงานใดจะเป็นเจ้าภาพในเรื่องใด กระทรวงต่างๆ ควรรับทราบแผนชาติเพื่อที่จะส่งการเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในทางปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2) ควรมีการกำหนดโครงการสร้างของแผนและผู้รับผิดชอบตามกระบวนการและบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน

3) ควรมีการประชาสัมพันธ์นโยบายและแผนชาติฯ ให้แก่หน่วยงานต่างๆ ได้รับทราบ มีการสอดส่องเฝ้าระวังติดตาม

4) ควรนำกิจกรรมของแผนฯ เข้ามาประยุกต์หรือบูรณาการกับการกิจเดิมของหน่วยงาน โดยไม่จำเป็นต้องเบิกของบประมาณ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีการทำตามภารกิจเดิมของตนอยู่แล้ว

5) แผนนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายการค้ามนุษย์ เพื่อจะทำให้เห็นถึงปัญหาและความสำคัญของการใช้แรงงานเด็กรูปแบบที่เลวร้ายได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ควรจะทำแผนระดับชาติอุกมาเป็นสองระดับ ประกอบด้วย การใช้แรงงานเด็กทั่วไปที่ไม่ซับด้วยกฎหมายกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการอาจดำเนินการตามภารกิจที่มีทั้งช้อนอยู่กับการใช้แรงงานเด็กทั้งสองระดับ จึงเป็นภารຍที่จะดึงมาเฉพาะการใช้แรงงานในรูปแบบที่ leveray ทำให้การปฏิบัติงานมีความราบรื่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) ควรมีระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray โดยอาจจัดตั้งศูนย์ฐานข้อมูลการปฏิบัติงานในทุกหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลในประเด็นดังกล่าวได้ง่ายขึ้น

3) ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานการป้องกันและคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในรูปแบบที่เข้าใจง่ายและเป็นรูปธรรม เช่น ควรมีบทสรุปของแผนที่ไม่ละเอียดเพื่อที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเข้าใจแผนได้ง่ายมากขึ้น จัดทำโปสเตอร์เพื่อทราบถึงลักษณะการคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ทั้ง 4 รูปแบบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจถึงสิ่งที่ต้องดำเนินงานตามแผน

4) ควรมีการยกตัวอย่างกรณีศึกษาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ให้เป็นกรณีศึกษาตัวอย่างแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

5) ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำจะมีนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่เป็นเอกสารประจำในหน่วยงานทุกแห่ง เพื่อที่จะให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงนโยบายและแผนได้ดีขึ้น

6) ควรสร้างระบบการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น การให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภาคเหนือ และข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นจากผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มน้อยในภาคเหนือมีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้เข้าประชุมจำนวนหนึ่งแนะนำให้หลักเลี้ยงการใช้คำว่า “ในรูปแบบที่ leveray” ในแผนระดับชาติ เนื่องจากชื่อของโครงการไม่สื่อและให้ภาพอุกมาในแผลบมากเกินไป รวมถึงอยากให้จัดทำเป็นสัญลักษณ์เครื่องหมายของโครงการเพื่อให้ง่ายต่อการจดจำ

2) แผนระดับชาตินี้ควรเน้นไปที่การใช้แรงงานเด็กในสถานประกอบการจะเหมาะสมกว่า เพราะอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงแรงงานอยู่แล้ว ถ้าขยายการใช้แรงงานเด็กในสถานที่อื่นจะทำให้ทำงานลำบาก

3) ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในกลุ่มเด็กต่างด้าวและเด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อยจะมีค่อนข้างมาก แต่ไม่ค่อยพบในกลุ่มเด็กไทยเท่าไรนัก แผนระดับชาติจึงควรคุ้มครองไปที่เด็กต่างด้าวโดยเฉพาะ เนื่องจากเด็กไทยจะได้รับการดูแลจากพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับอยู่แล้ว

4) ผู้เข้าประชุมเสนอว่าควรจัดให้มีคณะกรรมการดำเนินงานตามแผนระดับชาติในระดับอำเภอ เพื่อจะสามารถดำเนินการในระดับอำเภอได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านทางหน่วยงานเด็กในรูปแบบที่ลากยาวได้ทั่วถึงกว่า

5) ควรจัดให้มีการประสานงานหรือประชุมภาคีเครือข่ายบ่อยครั้ง เพื่อเป็นการกระตุ้นการทำงานให้เป็นไปตามแผนระดับชาติ และต้องมีการกระตุ้นคณะกรรมการระดับจังหวัดให้ช่วยกระจายข่าวและประชาสัมพันธ์แผนระดับชาติไปสู่หน่วยงานอื่นในจังหวัด

6) รัฐควรทำแผนระดับชาติในเรื่องของจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ลากยาว ให้เป็นภาระแห่งชาติให้ทุกคนทราบกันโดยทั่วถึง และให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทำ MOU ระหว่างกัน

7) เนื่องจากมีกระทรวงที่อยู่ในภาคีเครือข่ายจำนวนมาก จึงควรให้มีการแทรกเรื่องการใช้แรงงานเด็กในทุกๆ สมมนาหรือทุกการประชุมนอกจากรัฐบาล ให้เกี่ยวข้องในการสั่งการจากส่วนกลาง mayangผู้ปฏิบัติจะทำให้แผนระดับชาติประสบความสำเร็จได้ง่าย

8) ต้องจัดให้มีการพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ลากยาวในทุกด้าน เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ที่แท้จริงของปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และรายละเอียดที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน

9) ควรจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักในการแบ่งภารกิจเพื่อดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่เป็นการทับซ้อนในการกิจของหน่วยงานที่อยู่ต่างกระทรวงกันนั้น ควรให้มีการคุยกันในเรื่องการกิจระหว่างกระทรวงต่างๆ เพื่อให้ระดับปฏิบัติทำหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง บางครั้งผู้ปฏิบัติไม่ทราบกรอบการทำงานและกฎหมายของหน่วยงานอื่นจึงทำให้หน่วยงานแต่ละหน่วยทำงานได้ยากลำบาก

#### 4.2.2 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระดับปฏิบัติ

1) ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ลากยาวปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเห็นว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นเรื่องที่ดีและสอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ 182 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรมและเป็นการคุ้มครองเด็กมีให้ถูก เอาไว้เปรียบด้านการใช้แรงงาน ส่วนเนื้อหาของนโยบายและแผนระดับชาติฯ มีความถูกต้องเหมาะสม กับหลักปฏิบัติที่เป็นสากล ซึ่งเมื่อประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมี แนวทางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กที่เป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่กำหนดขึ้นเป็นการแก้ไขปัญหา จากมุมมองของต่างประเทศ จึงอาจไม่ได้คำนึงถึงบริบทของประเทศไทย ซึ่งมีเงื่อนไขด้านวัฒนธรรม ประเพณี และโครงสร้างความสัมพันธ์ของครอบครัวที่ใกล้ชิด รวมทั้งวิถีชีวิตของสังคมเกษตรที่ต้องอาศัย การถ่ายทอดทักษะในการประกอบอาชีพจากพ่อแม่สู่ลูกตั้งแต่วัยเด็ก ทำให้การทำงานของเด็กในครอบครัว

หรือการซ่อนอยู่ในรูปแบบที่เลวร้าย ซึ่งทำให้การดำเนินการตามนโยบายและแผนอย่างเคร่งครัดอาจเป็นไปได้ยากและต้องอาศัยวิจารณญาณของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติด้วย เช่นกัน และมีข้อเสนอให้พิจารณาเปลี่ยนแปลงคำว่า ‘การใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย’ เป็น ‘การใช้แรงงานในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย’ หรืออื่นๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเห็นว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นเรื่องที่ขาดเจ้าภาพ หรืออำนาจการบังคับใช้ เนื่องจากนโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่ได้มีกฎหมายของตนรองรับ หรือ งบประมาณที่จัดสรรเป็นการเฉพาะเพื่อการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายเป็นการเฉพาะ ทำให้การดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ จำต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานและ กฎหมายหลายฉบับ ซึ่งแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานมีภารกิจหลักของตนเองตามพระราชบัญญัติ และ กฎหมายต่างๆ อยู่แล้ว ทำให้งานด้านนี้เปรียบเสมือนเป็นงานฝากริ่งที่ใช้ภารกิจหลักของตน

อีกประเด็นหนึ่งผู้ปฏิบัติจากหลายหน่วยงานเห็นว่า การแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายนั้น มีพระราชบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากที่มีข้อกำหนดที่ครอบคลุม การแก้ไขปัญหาอยู่แล้ว และหน่วยงานของรัฐต่างๆ มีการดำเนินงานที่ครอบคลุมปัญหาเด็กในมิติต่างๆ ซึ่งรวมถึงการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายด้วย ทำให้นโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่ใช่เรื่องใหม่ สำหรับประเทศไทย แต่การกำหนดนโยบายและแผนระดับชาติฯ ขึ้นจะเป็นส่วนที่ช่วยให้เห็นว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ และมีการกำหนดขอบเขตประเด็นปัญหาที่ชัดเจนขึ้น

### ภาคกลาง

ผู้ปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ในภาคกลางเห็นว่าปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ในประเทศไทยได้ลดลงอย่างมากในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่ยังคงปรากฏประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ แรงงานเด็กต่างด้าว ซึ่งยากต่อการแก้ไข เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นการทำงานนอกสถานประกอบกิจการ หรือเป็นการซ่อนอยู่ในรูปแบบที่เลวร้ายจึงน่าจะเป็นประโยชน์ในการ นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายจึงน่าจะเป็นประโยชน์ในการ ช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แต่การดำเนินงานตามนโยบายฯ อาจเป็นเรื่องยาก โดยเฉพาะการบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากขอบเขตของพื้นที่และจำนวนแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มี การเข้ามาอยู่ที่ถูกต้อง ทั้งนี้ ความพยายามในการแก้ไขปัญหาต้องดำเนินไปอย่างไม่หยุดยั้ง อย่างไรก็ตาม ข้อพิจารณาในเรื่องสังคมและวัฒนธรรมอาจจำเป็นในการปฏิบัติตามนโยบายข้างต้น เนื่องจากเด็กต่างด้าว จำนวนมากไม่น้อยที่ทำงานเพื่อช่วยเหลือพ่อแม่ หรือเป็นการทำงานเพื่อฝึกฝนอาชีพและความชำนาญ ซึ่ง อาจมีน้ำหนักต่อการทำงานในรูปแบบที่เลวร้ายได้

### ภาคใต้

องค์กรของรัฐในภาคใต้ส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของนโยบายและแผนระดับชาติ เพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เท่าที่ควร ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติตั้งก่อน ผู้ปฏิบัติการส่วนใหญ่ไม่เคยรับทราบเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ แต่อย่างใด มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่เคยได้ยินชื่อแผนดังกล่าวผ่านทางสื่อต่างๆ แต่ไม่เคยทราบรายละเอียดของแผนฯ อย่างไรก็ตาม ภาคีเครือข่ายต่างๆ ยอมรับว่าภาคใต้ประสบปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในหลายลักษณะ เช่น เด็กเร่ร่อน เด็กทำงานในสถานบริการทางเพศ เด็กทำงานในอุตสาหกรรมประมง เด็กเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติด เป็นต้น ดังนั้น ในแง่หลักการนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติ ส่วนปัญหาของเด็กไทยนั้น มีสาเหตุหนึ่งมาจากปัญหารอบครัวด้วย โดยเฉพาะปัญหาเด็กเร่ร่อน เด็กเดินยาเสพติด เนื่องจากภาคใต้มีปัญหาการหย่าร้างและครอบครัวแตกแยกสูง ทำให้เด็กขาดการดูแลอย่างใกล้ชิด

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้ปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือรับทราบเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky มา กว่าภาคใต้ และส่วนหนึ่งรับทราบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัดฯ เพื่อดำเนินงานตามแผนระดับชาติ และให้ข้อมูลว่าปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีน้อยมากโดยเฉพาะกับเด็กไทย เนื่องจากส่วนใหญ่เข้าไปอยู่ในระบบการศึกษา ตามการศึกษาภาคบังคับ 15 ปี นอกเหนือ สถานประกอบกิจการที่ขอใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีมีน้อยมาก เนื่องจากสามารถจ้างแรงงานผู้ใหญ่จากประเทศเพื่อนบ้านได้จ่าย โดยเฉพาะจากสาธารณรัฐประชาชนลาว อย่างไรก็ตาม มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky อุปถัมภ์ เช่น เด็กขายพวงมาลัยตามสีแยก เด็กขอทานในเขตเมือง และสถานบริการโดยบางครั้งมีการขายบริการทางเพศในลักษณะคราโอเกะเคลื่อนที่ ซึ่งเรียกว่า “คราโอเกะบ้านนา” ในพื้นที่ชนบท ดังนั้น นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky จึงมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก โดยเฉพาะเด็กต่างด้าวที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่

### ภาคเหนือ

ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในภาคเหนือมีทัศนคติในทางบวกต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เนื่องจากภาคเหนือเป็นพื้นที่ซึ่งประสบปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานอย่างต่อเนื่องของหน่วยงานต่างๆ ช่วยลดปัญหาแรงงานของเด็กชาวไทยลงอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ทั้งในลักษณะของการจ้างแรงงานในสถานประกอบการบริเวณจังหวัดชายแดน การใช้ความรุนแรงกับเด็ก การบังคับใช้แรงงานในสถานประกอบการ และการใช้ความ

รุนแรงกับเด็กที่ทำงานรับใช้ในบ้าน นอกจานี้ ยังมีการล่อลงเด็กต่างชาติมาทำงานในอาชีพบริการในลักษณะของการค้ามนุษย์อีกด้วย ดังนั้น โดยนายและแผนระดับชาติเพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray จึงยังเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเหยื่อของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ได้เปลี่ยนจากเด็กไทยมาเป็นเด็กต่างชาติ สำหรับปัญหาของเด็กไทยนั้น มีรูปแบบการทำงานที่ผิดกฎหมาย เช่น เสพและค้ายาเสพติด และทำงานในสถานบริการบ้าง แต่ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากปัญหารอบครัว มากกว่าการบังคับใช้แรงงานที่เกิดขึ้นกับเด็กต่างชาติ

## 2) ความรู้ความเข้าใจที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

โดยที่ว่าไปเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่ไม่ได้มาจากกระทรวงแรงงานจะไม่รู้จักหรือไม่มีความรู้ที่ครอบคลุมเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ในทุกภูมิภาคไม่เคยได้รับเอกสารเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ แต่อย่างใด หรือผู้ที่เคยได้ยินหรือรับทราบการมีอยู่ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ต่างๆ ของแผนฯ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ยังไม่สามารถอธิบายถึงรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ได้อย่างครบถ้วน

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ปฏิบัติจะไม่เคยได้เห็นแผนฯ ที่เป็นตัวเล่ม แต่ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่ เข้าใจแนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ค่อนข้างดี เนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ อยู่แล้ว โดยบางหน่วยงานอาจดำเนินการครบทั้งห้ายุทธศาสตร์ บางหน่วยงานอาจดำเนินการอยู่แล้วในบางยุทธศาสตร์ ดังนั้น เมื่อลบในรายละเอียดของการดำเนินงานยุทธศาสตร์ต่างๆ ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ จึงไม่ใช่เรื่องใหม่ที่ไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อน ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถเรียนรู้และเข้าใจแผนได้ง่าย และสามารถเชื่อมโยงนโยบายและแผนระดับชาติฯ เข้ากับภารกิจขององค์กรของตนได้ไม่ยาก

### ภาคกลาง

ผู้ปฏิบัติงานของภาคีเครือข่ายในภาคกลางสามารถระบุยุทธศาสตร์ของการแก้ไขปัญหาระดับชาติได้มากกว่าภาคอื่นๆ เนื่องจากอยู่ใกล้แหล่งข้อมูล และมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาระดับชาติที่หลากหลาย รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนและประสานงานของภาคีเครือข่ายจำนวนมาก มากกว่าภาคอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงนโยบายและแผนระดับชาติฯ เข้ากับการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กรหรือหน่วยงานของตน หรือไม่แน่ใจว่ามีการนำนโยบายและแผนระดับชาติฯ เพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติงานขององค์กรของตนหรือไม่ เนื่องจากการจัดทำแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ มีกรอบนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย

### ภาคใต้

ผู้ปฏิบัติงานของภาคเครือข่ายในภาคใต้มีข้อจำกัดในการเข้าใจรายละเอียดของนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย เนื่องจากไม่เคยเห็นตัวเล่มหรือได้อ่านเนื้อหาของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ภาคเครือข่ายต่างๆ ทราบถึงแนวทางหรือการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ต่างๆ ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ อยู่แล้ว ทำให้ไม่มีปัญหาในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายของรัฐ หรือการแก้ไขปัญหาระบบเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในทางปฏิบัติ

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานของภาคเครือข่ายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความรู้ความเข้าใจนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายบ้าง แต่ส่วนใหญ่เข้าใจเฉพาะยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะงานและการกิจของตน อย่างไรก็ตาม หลายหน่วยงานได้สะท้อนถึงปัญหาในการประชาสัมพันธ์และการติดตามความก้าวหน้าของนโยบายและแผนระดับชาติฯ รวมทั้งการกำหนดเจ้าภาพผู้รับผิดชอบหรือกำกับและประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้นโยบายและแผนระดับชาติฯ สามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติตามความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องจากระดับจังหวัดสู่ระดับท้องถิ่น

### ภาคเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานของภาคเครือข่ายในภาคเหนือมีความรู้ความเข้าใจนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายบ้างพอสมควร และเมื่อกล่าวถึงยุทธศาสตร์ต่างๆ ก็สามารถเข้าใจเนื้อหาของแต่ละยุทธศาสตร์ได้ไม่ยาก เนื่องจากภาคเครือข่ายในภาคเหนือมีประสบการณ์ในการจัดการกับปัญหาระบบเด็กมาก และมีการประสานภาคเครือข่ายต่างๆ ในลักษณะสาขาวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจลักษณะงานขององค์กรอื่นๆ ควบคู่กัน จึงสามารถวิเคราะห์ประเด็นปัญหาได้หลายมิติ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ได้นำนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายมาเป็นกรอบในการกำหนดแผนปฏิบัติงานขององค์กร เนื่องจากไม่ได้มีการออกแบบอย่างมีประสิทธิภาพ ประมาณควบคู่กับนโยบายและแผนระดับชาติฯ นอกจากนี้ แต่ละองค์กรมีบทบาทหน้าที่ซึ่งต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ อยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก เป็นต้น

### 3) การมีส่วนร่วมขององค์กร/หน่วยงานที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

โดยทั่วไปสภาพปัญหาระบบเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายของแต่ละพื้นที่หรือภูมิภาคมีความแตกต่างกัน เช่น ภาคกลางมีการจ้างแรงงานเด็กต่างด้าวทางอ้อมในอุตสาหกรรมประมง การใช้

แรงงานเด็กต่างด้าวในบ้านและการให้เด็กไทยทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ภาคใต้มีปัญหาการค้าประเวณี เด็กต่างดื่นและต่างด้าว ปัญหาแรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรมและประมง และปัญหาแรงงานเด็กในกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ภาคอีสานมีปัญหาแรงงานเด็กต่างด้าวที่เข้ามาอพยาน ปัญหาการค้าประเวณีเด็กต่างด้าว ส่วนภาคเหนือมีปัญหาแรงงานเด็กต่างด้าวและแรงงานเด็กในพื้นที่สูงในกิจกรรมที่ผิดศีลธรรม และการค้าประเวณี และแรงงานเด็กต่างด้าวในบ้าน เป็นต้น ทำให้การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ มีความแตกต่างกันตามรูปแบบของปัญหา และการมีส่วนร่วมของภาคเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง แต่โดยทั่วไป หากมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติใด หน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินการหลักตาม พระราชบัญญัตินั้นๆ ก็จะเข้ามายield ข้อบังคับเป็นภาคเครือข่ายเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา เช่น หากเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกโกร่งค่าจ้าง สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจะร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ตำรวจนำการเพื่อให้เด็กได้รับค่าจ้างและสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด หากเป็นการค้ามนุษย์ที่มีการล่อ诱人เด็กต่างชาติจะมีการดำเนินคดีในชั้นศาลด้วย หรือบางหน่วยงานอาจมีการปฏิบัติการกิจภายในเรื่องแรงงานเด็กต่างด้าวที่เกี่ยวข้องเป็นภาคเครือข่ายเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา เช่น การกิจกรรมให้ความรู้กับเด็กหรือองค์กร/หน่วยงานอื่นๆ ในเรื่องสิทธิเด็กและกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วย เป็นต้น

#### **จังหวัดนำร่อง (สมุทรสาคร เชียงราย ตาก อุดรธานี สงขลา และปัตตานี)**

โดยทั่วไปจังหวัดนำร่องจะเป็นจังหวัดใหญ่ จังหวัดชายแดน หรือพื้นที่ที่มีประเทินปัญหาร่องแรงงานเด็กค่อนข้างมาก แต่ปัจจุบันปัญหาแรงงานเด็กไทยได้ลดลงจนน้อยมากแล้ว และปัญหาที่เกิดขึ้นมักเป็นปัญหาลังคอมหรือปัญหาที่มีพื้นฐานจากปัญหารอบครัว ทำให้การแก้ปัญหาปัจจุบันมุ่งไปสู่การแก้ไขปัญหาร่องแรงงานเด็กต่างด้าวมากขึ้น โดยส่วนใหญ่จะมีเครือข่ายภาคีที่เข้มแข็ง มีประสบการณ์ในการแก้ปัญหามานาน และเข้าถึงปัญหาได้ในระดับลึก อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมขององค์กรต่างๆ มักจำกัดอยู่ที่หน่วยงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากกว่าหน่วยงานระดับท้องถิ่น

#### **จังหวัดอื่นๆ ที่เลือกมาเป็นจังหวัดตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ (กรุงเทพมหานคร จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น และสตูล)**

วัตถุประสงค์ในการเลือกจังหวัดอื่นๆ ที่ไม่ใช่จังหวัดนำร่อง เพื่อนำมาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติ นี้ โดยพบว่าจังหวัดอื่นๆ ที่เลือกมามักมีประสบการณ์การแก้ไขปัญหาน้อยกว่า ในบางกรณีอาจมีปัญหาน้อยกว่าด้วย นอกจากนี้บางจังหวัดอาจไม่มีนโยบายหรือแผนปฏิบัติการในการแก้ไขปัญหาร่องแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มักให้ข้อมูลว่าปัญหาร่องแรงงานเด็กในพื้นที่ตนไม่มีหรือมีน้อยมาก ขณะที่องค์กรนอกรัฐ ยังเห็นว่ามีปัญหาในทุกจังหวัดแต่ระดับความรุนแรงอาจไม่เท่ากัน

#### **ภาคกลาง**

ผู้ปฏิบัติงานของภาคเครือข่ายในภาคกลางมีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ต่างๆ ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

โดยในยุทธศาสตร์ที่ 1 กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการในการริเริ่มโรงเรียนสองภาษาให้กับเด็กที่เป็นลูกของแรงงานต่างด้าว ซึ่งช่วยลดปัญหาแรงงานเด็กได้จำนวนมาก นอกจากนี้ได้มีการประสานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อหลักเลี้ยงการจับกุมเด็กต่างด้าวที่เข้าเรียนในโรงเรียน ซึ่งได้รับความสนใจจากแรงงานต่างด้าวที่ส่งเสริมให้บุตรของตนเข้าเรียนในโรงเรียน ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ สถานพินิจ และองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือเด็กที่ประสบปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าว ส่วนยุทธศาสตร์ที่ 3 - 5 มีการดำเนินการโดยหลายหน่วยงาน แต่ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของพระราชบัญญัติหลายฉบับ โดยปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายเป็นส่วนหนึ่งของการกิจของหน่วยงานต่างๆ มากกว่าจะเป็นการกิจหลัก

### ภาคใต้

ผู้ปฏิบัติงานของภาคีเครือข่ายในภาคใต้มีบทบาทครอบคลุมหลายยุทธศาสตร์ แต่ส่วนใหญ่จะเน้นยุทธศาสตร์ที่ 2 - 4 โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ สถานสงเคราะห์เด็ก และสถานพินิจ เป็นต้น ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้าย หรือทำงานที่ผิดกฎหมาย โดยมีตัวรวจและหน่วยงานด้านความมั่นคงทำการตรวจสอบและดำเนินคดีกรณีที่มีการทำผิดกฎหมาย เช่น เด็กในสถานที่บริการทางเพศที่จังหวัดสงขลา หรือแรงงานเด็กในอุตสาหกรรมประมง สำหรับเด็กที่เข้าสู่กระบวนการช่วยเหลือก็จะได้รับการศึกษาและฝึกอาชีพเพื่อเตรียมสร้างศักยภาพของเด็ก

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานของภาคีเครือข่ายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่เน้นความสำคัญของยุทธศาสตร์ที่ 1 - 4 โดยในยุทธศาสตร์ที่ 1 เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ และกระทรวงแรงงาน ได้ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ในเรื่องปัญหาแรงงานเด็กกับผู้ประกอบการ สถานศึกษา และเครือข่ายต่างๆ ส่วนในยุทธศาสตร์ที่ 2 หน่วยงานต่างๆ เช่น สถานสงเคราะห์เด็ก บ้านพักเด็ก เป็นต้น ได้ให้ความช่วยเหลือกับเด็กและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนเพื่อดึงสังคมเข้ามีมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหาอิกทางหนึ่ง สำหรับยุทธศาสตร์ที่ 3 หน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยงานด้านยุติธรรมได้มีการจับกุมดำเนินการใช้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมายเป็นประจำ แต่ไม่อาจปราบปรามได้หมด เนื่องจากบางครั้งมีการกระทำเป็นขบวนการ โดยใช้แรงงานเด็กต่างด้าวมาขอทานหรือทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมายและมีการเคลื่อนย้ายไปยังจังหวัดต่างๆ เป็นต้น สำหรับยุทธศาสตร์ที่ 4 มีการจัดกิจกรรมและอบรมให้ความรู้โดยหลายหน่วยงาน ส่วนในยุทธศาสตร์ที่ 5 การดำเนินงานยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควรเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาแรงงานเด็กกับหน่วยงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

## ภาคเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานของภาคีเครือข่ายในภาคเหนือดำเนินงานครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์ โดยมีการร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะสาขาวิชาชีพ ทำให้การดำเนินงานครอบคลุมได้หลายยุทธศาสตร์ พื้นที่ๆ กันจากหน่วยงานเดิม นอกเหนือนี้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นในภาคเหนือยังเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนกับหน่วยงานส่วนภูมิภาค เช่น ตรวจตราสอดส่องปัญหาเด็กในชุมชนและแจ้งข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ และร่วมมือกับผู้ปกครองในการให้เด็กบำเพ็ญสาธารณประโยชน์โดยชั้น หากมีการกระทำผิดกฎหมาย สำหรับแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในภาคเหนือมักเป็นแรงงานเด็กต่างด้าว ซึ่งหน่วยงานต่างๆ จะเน้นเรื่องการช่วยเหลือในยุทธศาสตร์ที่ 2 โดยหากมีการล่อหลวงหรือขับวน การค้ามนุษย์เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ 2551 เพื่อช่วยเหลือเด็กในสถานะเคราะห์และกันมิให้เด็กถูกส่งกลับประเทศต้นทาง เนื่องจากพิจารณาว่าเด็กเป็นเหยื่อผู้ถูกกระทำ นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติงานในภาคเหนือจำนวนหนึ่งยังมีความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับที่ 182 และสามารถถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจดังกล่าวให้กับหน่วยงานอื่นๆ ได้

### 4) ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เป็นปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ในภาพรวมผู้ปฏิบัติงานจากภูมิภาคต่างๆ ประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ต่างๆ ภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ดังนี้

- ปัญหาด้านงบประมาณนโยบายและแผนระดับชาติฯ ระดับชาติและระดับจังหวัดขาดการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการทำให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้อย่างจำกัด ตามขอบเขตภารกิจและงบประมาณของหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งอาจมีภารกิจอื่นๆ มา กไปกว่าปัญหาระงานเด็ก
- ปัญหาเชิงโครงสร้าง หน่วยงานปกครองระดับจังหวัดขาดบทบาทหน้าในการประสานงานและการแก้ไขปัญหา อนุกรรมการระดับจังหวัดประชุมน้อยเกินไป ทำให้ขาดการติดตามและการสนับสนุนช่วยเหลือการดำเนินงานในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน
- ปัญหาด้านบุคลากรจำนวนมากขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องแผนฯ ขาดการฝึกอบรม มีการยกย้ายข้าราชการบ่อย ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ขาดความต่อเนื่อง หรือหยุดชะงักลง
- ปัญหาการบริหารจัดการ ขาดการทำคู่มือแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางการทำงานของผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้การทำงานมีความชัดเจนเมื่อมีการยกย้ายข้าราชการในพื้นที่

- ปัญหาการประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ปฏิบัติและบุคคลทั่วไปเข้าใจแผนฯ จึงควรมีการแจกจ่ายนโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้กับหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ในระดับจังหวัด อำเภอ และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และประชาสัมพันธ์แผนฯ อย่างต่อเนื่อง
- ปัญหาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากปัญหาระดับงานเด็กในปัจจุบันมีในทุกภูมิภาคของประเทศไทยและพบในพื้นที่ทั้งเขตเมืองและชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ แต่ที่ผ่านมาการดำเนินงานยังจำกัดอยู่ที่หน่วยงานของรัฐจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นหลัก

### ภาคเหนือ

ประเด็นปัญหาอุปสรรคในภาคเหนือประกอบด้วย

- ความทับซ้อนในประเด็นทางกฎหมายในการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือเด็กต่างด้าว ที่ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย และเด็กที่เป็นเหี้ยวนขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งประเด็นนี้ทำให้เกิดความยากลำบากในการช่วยเหลือเด็กที่ถูกกระทำ เนื่องจากเด็กที่เป็นเหี้ยวนขบวนการค้ามนุษย์จะสามารถเข้ารับการบำบัด เข้าบ้านพักเด็กและฝึกอาชีพต่อไปได้ระหว่างการดำเนินคดี แต่เด็กที่ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายแต่ไม่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ จะถูกดำเนินคดีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต และถูกส่งออกนอกประเทศไทยทันที
- บุคลากรขาดความต่อเนื่องในการทำงาน เนื่องจากหลายหน่วยงานมีการโยกย้ายบุคลากร และมีปัญหาบุคลากรขาดความรู้เกี่ยวกับแผน เนื่องจากมีบุคลากรเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้เข้ารับการอบรม และมีความรู้เรื่องนโยบายและแผนแห่งชาติฯ นี้
- ขาดการวางแผนทางหรือการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของภาคีเครือข่าย เมื่อเกิดการใช้แรงงานเด็กขึ้น ส่วนใหญ่เป็นการเรียนรู้และพัฒนาจากประสบการณ์ร่วมกันของผู้ปฏิบัติ
- ขาดข้อมูลรายละเอียด และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ และยุทธศาสตร์ในการวางแผนแม่บทในระดับท้องถิ่น และระดับหน่วยงาน

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ประเด็นปัญหาอุปสรรคในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประกอบด้วย

- สภาพแวดล้อมทางสังคมในปัจจุบันทำให้ปัญหาระดับงานเด็กเป็นปัญหาที่ซับซ้อน หลากหลายและควบคุมได้ยาก เช่น เทคโนโลยี อินเตอร์เน็ต สื่อต่างๆ ทำให้ช่องทางการกระทำความผิดค่อนข้างหลากหลาย ยากต่อการควบคุม

- หน่วยงานของรัฐในส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ในการดำเนินการหลายบทบาทภายใต้พระราชบัญญัติห้ายฉบับ และต้องดำเนินงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถมุ่งความสนใจในปัญหาระงานเด็กได้อย่างเต็มที่
- การมีส่วนร่วมของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีจำกัด ทำให้ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ต้องเข้าไปแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก และสวัสดิการสังคมต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถทำงานได้อย่างทั่วถึง
- ข้อจำกัดทางด้านข้อมูลแรงงานต่างด้าว ระหว่างส่วนกลางกับหน่วยงานในส่วน จังหวัด ซึ่งรวมถึงลูกของแรงงานต่างด้าวที่อยู่อาศัยในประเทศไทยด้วย ทำให้ยาก ต่อการควบคุมดูแล และแก้ปัญหาได้อย่างทั่วถึง
- อิทธิพลเมือง และการชุมนูญเจ้าหน้าที่รัฐ ใน การเข้าไปแก้ไขปัญหาระงานเด็กที่ผิด กฎหมาย ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความปลดภัยในการคุ้มครองด้านชีวิตและ ทรัพย์สินในการเข้าช่วยเหลือเด็กที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอกรอบประเทศเหล่านี้
- ผู้บริหารบางหน่วยงานยังไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอในการตาม นโยบายและแผนระดับชาติฯ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดแนวทางการทำงานที่ ชัดเจน

### ภาคใต้

ประเด็นปัญหาอุปสรรคในภาคใต้ประกอบด้วย

- หน่วยงานมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลเด็กไม่เพียงพอ
- ขาดองค์ความรู้ในแผนปฏิบัติงาน และไม่มีความเข้าใจในยุทธศาสตร์ ไม่สามารถ วางแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนชาติได้
- จังหวัดไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาระงานเด็ก และไม่ได้มีการกำหนดโครงการ งบประมาณด้านแรงงานเด็กอย่างเพียงพอ
- ทัศนคติในการมองปัญหาระงานเด็ก มุ่งแก้ปัญหาระงานเด็กไทยมากกว่าแรงงาน เด็กต่างด้าว

### 5) ข้อเสนอแนะเรื่องการดำเนินงานที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้ แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ในภาพรวมผู้ปฏิบัติจากหน่วยงานภาครัฐเชื่อข่ายจากภูมิภาคต่างๆ เสนอแนะให้มีการ ปรับปรุงแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้ เพื่อส่งเสริมการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการ ใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

- บูรณาการกฎหมาย และนโยบายที่เกี่ยวข้องเรื่องปัญหาเด็ก และการประสานงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและจังหวัด เพื่อดำเนินการตามนโยบายและ แผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย
- ภาครัฐจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามนโยบายและ แผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย
- จัดทำคู่มือการดำเนินงานของภาคีเครือข่ายที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงาน ให้กับจังหวัดที่ยังขาดประสบการณ์หรือมีกรณีศึกษาน้อย
- เชื่อมโยงเครือข่ายภาคีในการแก้ไขปัญหาทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัดและองค์กร ปกคล้องส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างสอดประสานเข้าด้วยกัน
- จัดสัมมนา อบรมเรื่องนโยบายและแผนระดับชาติฯ และนำกรณีศึกษาของจังหวัด นำร่องมาเป็นตัวอย่างในการแก้ไขปัญหา เพื่อเผยแพร่ไปทั่วประเทศ
- ผู้ว่าฯ และนายอำเภอเข้ามามีบทบาทนำในการประสานงานเพื่อการแก้ไขปัญหา แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย และให้ความสำคัญกับปัญหานี้อย่างจริงจัง

### ภาคเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานในภาคเหนือเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

- จัดอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ทุกภาคส่วนให้มีความรู้ ความเข้าใจในแผนอย่างถูกต้อง และสามารถนำไปใช้ได้
- มีการบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ ผลักดันให้ระดับท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในแผนฯ มากขึ้น ทั้งในส่วนที่ให้ความสำคัญ ให้ความร่วมมือ
- สร้างความตระหนักและรับผิดชอบของผู้ปกครอง และสร้างความครั้งคราวในระบบ ครอบครัวให้มากขึ้น โดยอาจบังคับใช้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับพ่อแม่ และครอบครัว ให้มากขึ้น
- ความมีพระราชบัญญัติหรือตัวกฎหมายที่รองรับแผน และนโยบายระดับชาตินี้โดยตรง

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผู้ปฏิบัติงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

- ให้องค์กรท้องถิ่นได้เข้าร่วมรับผิดชอบในงานสวัสดิการให้จริงจังมากขึ้น โดยให้เพิ่ม งบประมาณ และความมีการตั้งเกณฑ์จัดสรรงบให้ทางด้านสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น
- เร่งการโอนงบประมาณให้ท้องถิ่นตามเป้าหมายที่ร้อยละ 35 ของงบประมาณ แผ่นดิน รวมทั้งกำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณของส่วนท้องถิ่นให้มีสัดส่วน ในด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งรวมถึงการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กเพิ่มมากขึ้น

- ควรใช้เกณฑ์ทางด้านสวัสดิการสังคมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดในการประเมินการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อได้รับผลตอบแทนประจำปี (Bonus)
- การจัดปัญหาแรงงานเด็กฯ สามารถทำได้ดีขึ้นผ่านกลไกที่มีอยู่แล้ว เช่น คณะกรรมการคุ้มครองเด็กดับจังหวัด ซึ่งมีภาคีเครือข่ายที่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง รวมถึง ภาคีในระดับท้องถิ่น

### ภาคใต้

ผู้ปฏิบัติงานในภาคใต้เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

- ถ่ายทอดองค์ความรู้ และการฝึกอบรมในเรื่องของการจัดทำแผนแก้ไขแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky อย่างกว้างขวาง
- จัดประชุมเชิงปฏิบัติการในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ มาสู่การปฏิบัติในจังหวัดและท้องถิ่น
- ให้องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยให้เด็กเป็นศูนย์กลาง

## 4.3 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ และการสัมภาษณ์ระดับลึก

### 4.3.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

จากตาราง 4.3.1 กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดแบ่งออกเป็นกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐ โดยร้อยละ 94 ของกลุ่มตัวอย่างทำงานอยู่ในหน่วยงานภาครัฐ มีเพียงร้อยละ 6 ของกลุ่มตัวอย่างที่ทำงานอยู่ในองค์กรนอกรัฐ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีสัดส่วนที่เป็นชายและหญิงใกล้เคียงกัน กล่าวคือร้อยละ 51 และ 48.6 ตามลำดับ กลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในหน่วยงานราชการและองค์กรนอกรัฐ ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 50-54 ปี สำหรับศาสนาที่กลุ่มตัวอย่างนับถือ ร้อยละ 95 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด นับถือศาสนาพุทธ กลุ่มตัวอย่างมากกว่ากึ่งหนึ่งมีสถานภาพสมรสแต่งงานแล้ว

กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐร้อยละ 41 จบการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอก กลุ่มตัวอย่างในองค์กรนอกรัฐ ร้อยละ 18.6 จบการศึกษาระดับปริญญาโท กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูล ในหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ (ร้อยละ 45.1) ทำงานในตำแหน่งนักวิชาการหรือผู้อำนวยการ ในขณะที่ กลุ่มตัวอย่างในองค์กรนอกรัฐ ส่วนใหญ่ทำงานเป็นหัวหน้าหรือผู้บริหารของหน่วยงาน

ตาราง 4.3.1 ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	หน่วยงานภาครัฐ		องค์กรอภิการรัฐ		รวม	
	(n = 634)	(n = 43)	(n = 43)	(N = 677)	จำนวน	ร้อยละ
เพศ						
ชาย	324	51.1	21	48.8	345	51.0
หญิง	307	48.4	22	51.2	329	48.6
ไม่ตอบ	3	0.5	0	0.0	3	0.4
กลุ่มอายุ						
20 – 24	6	0.9	4	9.3	10	1.5
25 – 29	33	5.2	5	11.6	38	5.6
30 – 34	59	9.3	6	14.0	65	9.6
35 – 39	70	11.0	7	16.3	77	11.4
40 – 44	90	14.2	6	14.0	96	14.2
45 – 49	106	16.7	3	7.0	109	16.1
50 – 54	148	23.3	3	7.0	151	22.3
55 – 59	88	13.9	3	7.0	91	13.4
60 – 62	10	1.6	5	11.6	15	2.2
ไม่ตอบ	24	3.8	1	2.3	25	3.7
ศาสนา						
พุทธ	604	95.3	42	97.7	646	95.4
อิสลาม	16	2.5	0	0.0	16	2.4
คริสต์	6	0.9	1	2.3	7	1.0
ไม่ตอบ	8	1.3	0	0.0	8	1.2
สถานภาพสมรส						
โสด	157	24.8	14	32.6	171	25.3
สมรส	434	68.5	27	62.8	461	68.1
หม้าย	10	1.6	1	2.3	11	1.6
หย่า/แยกทาง/เลิกกัน	25	3.9	0	0.0	25	3.7
ไม่ตอบ	8	1.3	1	2.3	9	1.3

**ตารางที่ 4.3.1 ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)**

ข้อมูลทั่วไป	หน่วยงานภาครัฐ		องค์กรอภิการรัฐ		รวม	
	(n = 634)	จำนวน	(n = 43)	จำนวน	(N = 677)	ร้อยละ
<b>ระดับการศึกษา</b>						
ต่ำกว่าปริญญาตรี	12	1.9	8	18.6	20	3.0
ปริญญาตรี	354	55.8	27	62.8	381	56.3
ปริญญาโท	255	40.2	8	18.6	263	38.8
ปริญญาเอก	6	0.9	0	0.0	6	0.9
ไม่ตอบ	7	1.1	0	0.0	7	1.0
<b>ตำแหน่งปัจจุบัน</b>						
หัวหน้า/ผู้บริหาร	191	30.1	23	53.5	214	31.6
นักวิชาการ/ผู้ชำนาญการ	286	45.1	2	4.7	288	42.5
พนักงานปฏิบัติ	99	15.6	15	34.9	114	16.8
ไม่ตอบ	58	9.1	3	7.0	61	9.0
<b>รวม</b>		<b>100.0</b>		<b>100.0</b>		<b>100.0</b>

### 4.3.2 ความรู้และทัศนคติเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของกลุ่มตัวอย่าง

ในประเด็นความรู้และทัศนคติที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky (ตาราง 4.3.2) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอภิการรัฐทราบถึงรูปแบบที่ Lewinsky ในการใช้แรงงานเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายและเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงลามก อย่างไรก็ได้รูปแบบที่ Lewinsky ทั้ง 4 ประการ ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาสเป็นรูปแบบที่กลุ่มตัวอย่างรู้จักน้อยที่สุด สอดคล้องกับข้อมูลสัมภาษณ์ระดับลึกนั้นที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มักจะไม่ทราบว่าการใช้ทาสมีลักษณะอย่างไร ขณะที่ปรึกษาจึงจำเป็นต้องทำการยกตัวอย่างให้กลุ่มตัวอย่างเห็นภาพก่อนจึงจะเข้าใจ

เมื่อพิจารณาถึงการรู้จักยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ยุทธศาสตร์การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ Lewinsky เป็นยุทธศาสตร์ที่กลุ่มตัวอย่างรู้จักมากที่สุด ขณะเดียวกันกลุ่มตัวอย่างเกินกว่ากึ่งหนึ่งไม่ทราบถึงยุทธศาสตร์การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโดยรวมทุกยุทธศาสตร์ กลุ่มตัวอย่างที่ไม่ทราบหรือไม่รู้จักยุทธศาสตร์มีสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลการประชุมค้นหาเพื่อค้นหาอนาคตที่ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีนโยบายและแผนระดับชาติฯ และไม่ทราบถึง

รายละเอียดของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าว จึงสมควรให้มีการประชาสัมพันธ์นโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้มากกว่านี้

#### ตาราง 4.3.2 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความรู้เกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ

	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)				องค์กรอภิภาครัฐ (n = 43)			
	ทราบ	ไม่		รวม	ทราบ	ไม่		รวม
		ทราบ	ตอบ			ทราบ	ตอบ	
<b>รูปแบบที่เลวร้าย</b>								
1. ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของกรณีใช้ทาง	77.6	21.8	0.6	100.0	65.1	34.9	0.0	100.0
2. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณและการแสดงลามก	90.5	8.8	0.6	100.0	86.0	14.0	0.0	100.0
3. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย	91.0	8.4	0.6	100.0	90.7	9.3	0.0	100.0
4. ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ	88.6	10.7	0.6	100.0	83.7	16.3	0.0	100.0
<b>ยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กฯ</b>								
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	59.8	37.4	2.8	100.0	58.1	39.5	2.3	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	68.5	28.7	2.8	100.0	74.4	23.3	2.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	62.0	35.2	2.8	100.0	51.2	46.5	2.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	53.8	43.2	3.0	100.0	44.2	53.5	2.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	46.1	50.9	3.0	100.0	34.9	62.8	2.3	100.0

#### 4.3.3 ความรู้เกี่ยวกับอายุของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติฯ

กลุ่มตัวอย่างเกินกว่ากึ่งหนึ่งทราบว่าอายุของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี อย่างไรก็ตี ยังมีกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากที่ระบุว่าอายุของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองตามนโยบายฯ นี้ คืออายุต่ำกว่า 15 ปี

และกลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังมีความเข้าใจในเรื่องอายุขันต่างของเด็กที่คลาดเคลื่อนอีกด้วย ซึ่งสะท้อนถึงความรู้ความเข้าใจของผู้ทำงานตามแผนระดับชาติฯ ได้เป็นอย่างดี (ดูตาราง 4.3.3)

**ตาราง 4.3.3 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความรู้เกี่ยวกับอายุของเด็กที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติฯ**

อายุของเด็กที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้ นโยบายและแผนระดับชาติฯ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)	องค์กรนอกรัฐ (n = 43)	รวม (N = 677)
ต่ำกว่า 15 ปี	29.5	44.2	30.4
ต่ำกว่า 18 ปี	53.0	37.2	52.0
15 - 17 ปี	6.0	9.3	6.2
ไม่จำกัดอายุ	5.8	9.3	6.1
ไม่ตอบ	5.7	0.0	5.3
รวม	100.0	100.0	100.0

#### 4.3.4 การเข้าร่วมประชุมสัมมนา

กลุ่มตัวอย่างเกือบร้อยละ 90 ไม่เคยเข้าร่วมประชุมหรือสัมมนาโครงการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewy ราย เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่เคยเข้าร่วมประชุมหรือสัมมนา พบร่วมส่วนใหญ่เคยประชุมหรือสัมมนาเพียงครั้งเดียวเท่านั้น (ดูตารางที่ 4.3.4)

**ตาราง 4.3.4 ร้อยละของหน่วยงานที่เข้าร่วมสัมมนาโครงการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติฯ**

	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)	องค์กรนอกรัฐ (n = 43)	รวม (N = 677)
<b>เคยเข้าร่วมประชุม/ สัมมนา โครงการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์</b>			
เคย	9.5	9.3	9.5
ไม่เคย	89.9	90.7	90.0
ไม่ตอบ	0.6	0.0	0.6
<b>จำนวนครั้งที่เข้าร่วมประชุม/สัมมนา</b>			
1 ครั้ง	5.5	4.7	5.5
2 ครั้ง	2.1	2.3	2.1
3 ครั้ง	0.6	0.0	0.6
4 ครั้ง	0.2	2.3	0.3
ไม่ตอบ	1.7	0.0	1.6
ไม่เคยเข้าร่วม	89.9	90.7	90.0
รวม	100.0	100.0	100.0

#### 4.3.5 หน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ในประเด็นหน้าที่รับผิดชอบของกลุ่มตัวอย่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติฯ กลุ่มตัวอย่างเกินกว่ากึ่งหนึ่งทำงานในระดับปฏิบัติ มีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ทำงานในระดับนโยบาย (ดูตาราง 4.3.5)

ตารางที่ 4.3.5 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติฯ

ความรับผิดชอบในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติฯ	หน่วยงาน	องค์กรนอกภาครัฐ	รวม
	ภาครัฐ (n = 634)	ภาครัฐ (n = 43)	(N = 677)
ระดับนโยบาย	9.3	4.7	9.0
ระดับปฏิบัติ	62.6	27.9	60.4
ระดับอื่นๆ	0.6	2.3	0.9
ไม่ใช่น่วยงานที่เกี่ยวข้อง/ ไม่ใช่การกิจกรรม	11.7	27.9	12.7
ไม่ตอบ	15.8	37.2	17.1
รวม	100.0	100.0	100.0

#### 4.3.6 ความสอดคล้องของยุทธศาสตร์กับหน้าที่ความรับผิดชอบ

หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานส่วนใหญ่ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ โดยยุทธศาสตร์ที่ 1 คือยุทธศาสตร์การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่มีความสอดคล้องมากที่สุด ในขณะที่ยุทธศาสตร์ที่ 5 คือยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคคล และระบบบริหารจัดการเป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่มีความสอดคล้องน้อยที่สุด เมื่อพิจารณาองค์กรนอกภาครัฐ ยุทธศาสตร์ที่ 4 คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์ความรู้ และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร เป็นยุทธศาสตร์ที่องค์กรนอกภาครัฐ มีความสอดคล้องมากที่สุด ในขณะที่ยุทธศาสตร์ที่ 3 คือยุทธศาสตร์การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นยุทธศาสตร์ที่องค์กรนอกภาครัฐ มีความสอดคล้องน้อยที่สุด (ดูตาราง 4.3.6)

#### ตาราง 4.3.6 ร้อยละของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบสอดคล้องกับยุทธศาสตร์

หน้าที่ความรับผิดชอบ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)				องค์กรนอกรัฐ (n = 43)			
	สอด คล้อง		ไม่ สอดคล้อง		รวม		สอด คล้อง	
	สอด	ไม่	ไม่	รวม	สอด	ไม่	ไม่	รวม
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย	60.6	35.2	4.3	100.0	55.8	39.5	4.7	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงาน	59.6	36.1	4.3	100.0	55.8	37.2	7.0	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	50.5	45.3	4.3	100.0	46.5	46.5	7.0	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	58.8	36.8	4.4	100.0	62.8	30.2	7.0	100.0
5. การพัฒนาอกลักษณ์และระบบบริหารจัดการ	44.0	51.6	4.4	100.0	55.8	37.2	7.0	100.0

#### 4.3.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในสังคมไทย

สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทยโดยทั่วไป ใน 4 รูปแบบ lever รายที่สุดนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐ เห็นว่า ทุกรูปแบบมีการแก้ไขปัญหาเป็นสัดส่วนที่ดีขึ้นและเหมือนเดิม โดยพบว่า

รูปแบบที่ 1 ได้แก่ ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ท่าส กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกัน กล่าวคือร้อยละ 54.9 ของกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และร้อยละ 48.8 ของกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในองค์กรนอกรัฐ ระบุว่ามีการแก้ไขปัญหาดีขึ้น

รูปแบบที่ 2 ได้แก่ ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณและการแสดงلامก กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นไม่สอดคล้องกัน กล่าวคือร้อยละ 37.7 ของกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ ระบุว่ามีการแก้ไขปัญหาดีขึ้น ขณะที่ร้อยละ 44.2 ของกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในองค์กรนอกรัฐ มีความเห็นว่ามีการแก้ไขปัญหาที่อยู่ในระดับเหมือนเดิม

รูปแบบที่ 3 ได้แก่ ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นไม่สอดคล้องกัน เช่นเดียวกับรูปแบบที่ 2 กล่าวคือ ร้อยละ 38.2 ของกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ ระบุว่ามีการแก้ไขปัญหาดีขึ้น ขณะที่ร้อยละ 41.9 ของกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในองค์กรนอกรัฐมีความเห็นว่ามีการแก้ไขปัญหาที่อยู่ในระดับเหมือนเดิม

รูปแบบที่ 4 ได้แก่ ปัญหาสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกัน เช่นเดียวกับรูปแบบที่ 1 กล่าวคือร้อยละ 43.7 ของกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และร้อยละ 39.5 ของกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในองค์กรนอกรัฐ ระบุว่ามีการแก้ไขปัญหาดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ที่สุด 4 รูปแบบในประเทศไทย ที่กลุ่มตัวอย่างในทั้ง 2 ภาค เห็นว่ามีสัดส่วนแย่งมากที่สุดนั้น พบร่วมกับกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า รูปแบบที่ 2 คือ ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامกมีสถานการณ์มีสัดส่วนที่แย่งมากที่สุด (ร้อยละ 18.9 และร้อยละ 16.3 ตามลำดับ) รูปแบบที่ 3 คือปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย (ร้อยละ 18.1 และร้อยละ 9.3 ตามลำดับ) รูปแบบที่ 4 คือปัญหาสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ร้อยละ 12.8 และร้อยละ 11.6 ตามลำดับ)

กล่าวโดยสรุป ความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ที่สุดนั้น กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐ เห็นว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامก (รูปแบบที่ 2) และปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย (รูปแบบที่ 3) มีสถานการณ์ของการแก้ไขปัญหาที่แย่งมากที่สุด ขณะที่ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของการใช้ทาส (รูปแบบที่ 1) มีการแก้ไขปัญหาที่ดีขึ้นมากที่สุด (ดูตาราง 4.3.7)

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ระดับลึก สามารถนำมาอธิบายเพิ่มเติมได้ว่า ปัญหาการค้าประเวณีและการแสดงلامก และปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย เป็นปัญหาที่สามารถพบเห็นได้จากสื่อสิ่งพิมพ์ ข่าวสารในรูปแบบอื่นๆ มากขึ้นในสังคมปัจจุบัน ขณะที่ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของการใช้ทาสเป็นปัญหาที่ไม่สามารถพบเห็นเท่าไหร่ เนื่องจากมีการลักลอบใช้งานเด็กตามสถานประกอบการขนาดเล็กมากที่ผู้ปฏิบัติการควบคุมดูแลไม่สามารถเข้าถึงได้ รวมถึง แรงงานเด็กต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองและกระจายตัวทำงานกันทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม

**ตาราง 4.3.7 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย**

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ในประเทศไทย	หน่วยงาน (n = 634)	องค์กรนอกรัฐ (n = 43)	รวม
			(N = 677)
<b>1. ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทางสื่อสารดิจิทัล</b>			
ดีขึ้น	54.9	48.8	54.5
เหมือนเดิม	24.1	25.6	24.2
แย่ลง	3.8	0.0	3.5
ไม่แน่ใจ	15.3	23.3	15.8
ไม่ตอบ	1.9	2.3	1.9
<b>2. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامก</b>			
ดีขึ้น	37.7	30.2	37.2
เหมือนเดิม	33.1	44.2	33.8
แย่ลง	18.9	16.3	18.8
ไม่แน่ใจ	9.0	9.3	9.0
ไม่ตอบ	1.3	0.0	1.2
<b>3. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>			
ดีขึ้น	38.2	37.2	38.1
เหมือนเดิม	34.4	41.9	34.9
แย่ลง	18.1	9.3	17.6
ไม่แน่ใจ	7.7	7.0	7.7
ไม่ตอบ	1.6	4.7	1.8
<b>4. ปัญหาสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ</b>			
ดีขึ้น	43.7	39.5	43.4
เหมือนเดิม	32.3	37.2	32.6
แย่ลง	12.8	11.6	12.7
ไม่แน่ใจ	9.5	7.0	9.3
ไม่ตอบ	1.7	4.7	1.9
รวม	100.0	100.0	100.0

#### 4.3.8 การเปรียบเทียบความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในประเทศไทยช่วงก่อนและหลังปี 2552

เมื่อพิจารณาปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายของประเทศไทยในช่วงก่อนและหลังปี 2552 อันเป็นปีแรกที่นโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้มีขึ้น กลุ่มตัวอย่างทั้งในหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐ ส่วนใหญ่มองว่าปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทำสมีสถานการณ์ของความเลวร้ายลดลงมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังปี 2552 ในทำงกลับกัน กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐมองว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีสถานการณ์ที่เลวร้ายเพิ่มมากขึ้นที่สุด

ตาราง 4.3.8 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาในช่วงก่อนและหลังปีพ.ศ. 2552	ก่อนปี 2552			หลังปี 2552		
	หน่วยงาน	องค์กร	รวม	หน่วยงาน	องค์กร	รวม
	ภาครัฐ (n = 634)	นอกรัฐ (n = 43)	(N = 677)	ภาครัฐ (n = 634)	นอกรัฐ (n = 43)	(N = 677)
<b>1. ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทำสมี</b>						
ไม่มี	3.6	4.7	3.7	5.8	7.0	5.9
น้อย	22.4	16.3	22.0	43.4	44.2	43.4
ปานกลาง	44.5	48.8	44.8	30.6	34.9	30.9
มาก	25.4	18.6	25.0	12.1	4.7	11.7
ไม่ตอบ	4.1	11.6	4.6	8.0	9.3	8.1
<b>2. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมค้าประเวณีและการแสดงลามก</b>						
ไม่มี	1.6	0.0	1.5	2.4	2.3	2.4
น้อย	11.2	11.6	11.2	22.7	30.2	23.2
ปานกลาง	37.7	41.9	38.0	32.5	30.2	32.3
มาก	46.1	41.9	45.8	35.5	32.6	35.3
ไม่ตอบ	3.5	4.7	3.5	6.9	4.7	6.8
<b>3. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>						
ไม่มี	1.4	0.0	1.3	1.4	2.3	1.5
น้อย	13.2	11.6	13.1	25.7	30.2	26.0
ปานกลาง	43.5	44.2	43.6	35.3	39.5	35.6
มาก	38.3	39.5	38.4	30.4	23.3	30.0
ไม่ตอบ	3.5	4.7	3.5	7.1	4.7	6.9

**ตาราง 4.3.8** ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552 (ต่อ)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาในช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552	ก่อนปี 2552			หลังปี 2552		
	หน่วยงาน	องค์กร	รวม	หน่วยงาน	องค์กร	รวม
	ภาครัฐ	นอกภาครัฐ	(N = 677)	ภาครัฐ	นอกภาครัฐ	(N = 677)
	(n = 634)	(n = 43)		(n = 634)	(n = 43)	
<b>4. ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ</b>						
ไม่มี	1.3	0.0	1.2	2.1	2.3	2.1
น้อย	16.6	14.0	16.4	33.4	30.2	33.2
ปานกลาง	47.5	48.8	47.6	37.7	44.2	38.1
มาก	31.5	32.6	31.6	20.0	16.3	19.8
ไม่ตอบ	3.2	4.7	3.2	6.8	7.0	6.8
<b>รวม</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

#### 4.3.9 แนวโน้มสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทย

ในประเด็นแนวโน้มสถานการณ์ของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ของประเทศไทยในอนาคตนั้น กลุ่มตัวอย่างทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐ เห็นว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อกรรมที่ผิดกฎหมายมีแนวโน้มสูงขึ้นมากที่สุด ส่วนปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ยาสมุนไน์ลดลงมากที่สุด

**ตาราง 4.3.9** ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มสถานการณ์ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ของประเทศไทยในอนาคต

ความคิดเห็น	หน่วยงานภาครัฐ						องค์กรนอกภาครัฐ					
	เกี่ยวกับแนวโน้ม						(n = 43)					
	ไม่มี	น้อย	ปาน	มาก	ไม่	รวม	ไม่มี	น้อย	ปาน	มาก	ไม่	รวม
สถานการณ์ปัญหา	ในอนาคต	กลาง	มาก	ตอบ	กกลาง	ตอบ	ไม่มี	น้อย	ปาน	มาก	ไม่	รวม
1. ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของใช้ยา	21.0	51.9	16.1	9.8	1.3	100.0	23.3	41.9	20.9	11.6	2.3	100.0
2. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณและการแสดงตามก	5.8	38.6	23.8	31.1	0.6	100.0	7.0	39.5	20.9	30.2	2.3	100.0

**ตาราง 4.3.9 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มสถานการณ์ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ของประเทศไทยในอนาคต (ต่อ)**

ความคิดเห็น เกี่ยวกับแนวโน้ม สถานการณ์ปัญหา ในอนาคต	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)						องค์กรอภิภาค (n = 43)					
	ไม่มี	น้อย	ปาน	มาก	ไม่	รวม	ไม่มี	น้อย	ปาน	มาก	ไม่	รวม
	กลาง				ตอบ		กลาง				ตอบ	
3. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย	6.8	38.6	22.1	31.5	0.9	100.0	9.3	37.2	18.6	32.6	2.3	100.0
4. ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ	9.5	43.4	25.2	21.1	0.8	100.0	14.0	37.2	18.6	27.9	2.3	100.0

**4.3.10 ทัศนคติต่อนโยบายและแผนระดับชาติฯ**

สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ เห็นว่า yuthsatsr ที่มีความสำคัญมากที่สุดในการจัดการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ทั้ง 4 รูปแบบ โดย yuthsatsr ที่มีความสำคัญมากที่สุดในการจัดการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky มีความสำคัญมากที่สุด นอกจากนี้ในการแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มตัวอย่างในองค์กรอภิภาคเห็นว่าใน การแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มตัวอย่างในองค์กรอภิภาคมองว่า yuthsatsr ที่มีความสำคัญมากที่สุด มองว่า yuthsatsr ช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด (ดูตาราง 4.3.10)

**ตาราง 4.3.10 (1) ร้อยละของหน่วยงานภาครัฐที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติฯ**

ความสำคัญของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีต่อรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก	มาก ที่สุด	มาก	ปาน	น้อย	น้อย ที่สุด	ไม่	รวม (N=677)
<b>ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาส</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky	54.3	28.5	12.8	2.1	0.6	1.7	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	56.0	29.2	11.2	2.2	0.2	1.3	100.0

**ตาราง 4.3.10 (1) ร้อยละของหน่วยงานภาครัฐที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติฯ (ต่อ)**

ความสำคัญของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีต่อรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก	มาก	มาก	ปาน	น้อย	น้อย	ไม่	รวม
	ที่สุด	กลาง	ที่สุด	ตอบ	(N=677)		
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	59.9	24.0	12.0	2.2	0.9	0.9	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	50.8	29.3	13.9	3.5	0.8	1.7	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	48.7	30.9	14.5	2.5	1.4	1.9	100.0
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامก</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	60.6	24.6	9.0	3.0	0.9	1.9	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	61.2	25.2	8.4	3.2	0.6	1.4	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	64.0	21.0	9.6	2.7	1.3	1.4	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	55.2	27.4	11.5	2.8	1.1	1.9	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	52.8	29.2	12.0	2.4	1.6	2.1	100.0
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	64.7	17.5	11.4	3.5	1.1	1.9	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	62.8	19.2	11.8	3.3	1.1	1.7	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	66.6	16.9	10.9	3.0	1.4	1.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	59.1	22.6	12.0	3.3	1.3	1.7	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	58.2	23.3	12.1	3.6	1.1	1.6	100.0

ตาราง 4.3.10 (1) ร้อยละของหน่วยงานภาครัฐที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของ  
แผนระดับชาติฯ (ต่อ)

ความสำคัญของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีต่อรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ตอบ	รวม (N=677)
<b>ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	56.6	26.7	11.4	2.1	0.9	2.4	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	57.6	25.1	12.1	2.2	0.9	2.1	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	60.6	22.2	11.7	2.4	1.3	1.9	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	53.5	27.4	12.9	3.0	1.3	1.9	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	53.3	27.3	12.9	3.5	0.8	2.2	100.0

ตาราง 4.3.10 (2) ร้อยละขององค์กรนอกรัฐที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของ  
แผนระดับชาติฯ

ความสำคัญของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีต่อรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ตอบ	รวม (N = 677)
<b>ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ท่าส</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	51.2	32.6	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	55.8	27.9	7.0	7.0	0.0	2.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	51.2	30.2	11.6	4.7	0.0	2.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	41.9	46.5	2.3	7.0	0.0	2.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	46.5	37.2	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0

**ตาราง 4.3.10 (2) ร้อยละขององค์กรอุตสาหกรรมที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของแผน**

ระดับชาติของ (ต่อ)

ความสำคัญของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีต่อรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ตอบ	รวม (N=677)
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณและการแสดงลามก</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	58.1	27.9	9.3	2.3	0.0	2.3	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	58.1	20.9	18.6	0.0	0.0	2.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	58.1	23.3	14.0	2.3	0.0	2.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	51.2	34.9	11.6	0.0	0.0	2.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	48.8	34.9	11.6	2.3	0.0	2.3	100.0
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	62.8	20.9	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	60.5	23.3	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	58.1	23.3	9.3	7.0	0.0	2.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	48.8	32.6	11.6	4.7	0.0	2.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	51.2	30.2	9.3	7.0	0.0	2.3	100.0
<b>ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ</b>							
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	51.2	32.6	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	55.8	27.9	7.0	7.0	0.0	2.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	51.2	30.2	11.6	4.7	0.0	2.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	41.9	46.5	2.3	7.0	0.0	2.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	46.5	37.2	9.3	4.7	0.0	2.3	100.0

#### 4.3.11 การมีส่วนร่วมของหน่วยงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 182 ในปี พ.ศ. 2544 และกระทรวงแรงงานได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำและติดตามผลการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยได้เริ่มเตรียมความพร้อมในการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติฯ และปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มาเป็นระยะเวลาพอสมควร ดังนั้นการกระจายความรับผิดชอบในการวางแผนและการปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ให้แก่หน่วยงานและองค์กรในส่วนภูมิภาคจึงไม่ถือเป็นเรื่องใหม่เท่าอย่างใด

ผลจากการสำรวจความพร้อมในการจัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานและองค์กรในส่วนภูมิภาค สะท้อนให้เห็นว่ามีหน่วยงานและองค์กรในส่วนภูมิภาคเป็นจำนวนมากที่มีความพร้อมและสามารถปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้โดยพบว่ากว่าสองในห้าของหน่วยงานที่สำรวจทั้งหมดได้จัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ (ตาราง 4.3.11) สัดส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่ได้จัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์สูงกว่าองค์กรนอกภาครัฐ ซึ่งสะท้อนถึงความพร้อมในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานภาครัฐ

อย่างไรก็ตามแม้ว่าหน่วยงานที่เห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ส่วนใหญ่ได้เริ่มจัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์แล้ว แต่ก็ยังพบว่ายังมีหน่วยงานและองค์กรจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ได้จัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ โดยสัดส่วนขององค์กรที่ยังไม่ได้จัดทำแผนระดับชาติฯ ขององค์กรนอกภาครัฐมีสูงกว่าของหน่วยงานภาครัฐ

จากการสำรวจการมีส่วนร่วมของหน่วยงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ พบร่วมกับหน่วยงานส่วนใหญ่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ มีเพียงประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่ทั้งหมดที่มองว่าหน่วยงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ ซึ่งในสัดส่วนหนึ่งในสามของหน่วยงานที่มองว่าหน่วยงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ ส่วนหนึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ซึ่งเป็นข้อมูลที่รวมได้จากการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต โดยพบว่าผู้ปฏิบัติการบางส่วนไม่เคยรับทราบเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ และบางส่วนเคยได้ยินชื่อแผนระดับชาติฯ ผ่านทางสื่อต่างๆ แต่ไม่เคยทราบรายละเอียด

ผลจากการสำรวจความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานและองค์กรในส่วนภูมิภาค พบร่วมกับประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่สำรวจทั้งหมดได้เริ่มดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ แล้ว (ตาราง 4.3.11) หน่วยงานที่ได้เริ่มปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ส่วนใหญ่ได้ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มาแล้วเป็นเวลาประมาณ 2 ปี

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีหน่วยงานและองค์กรจำนวนมากได้เริ่มดำเนินการตามนโยบาย และแผนระดับชาติฯ แล้วนั้น ผลการสำรวจได้ชี้ให้เห็นว่าประมาณครึ่งหนึ่งของหน่วยงานทั้งในภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐยังไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยส่วนหนึ่งคาดว่ามีสาเหตุ มาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์อื่นควบคู่กับขอบเขตการปฏิบัติงานเพื่อ ขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายอยู่แล้ว ดังนั้นจึงทำให้ยากต่อการระบุว่าการดำเนินงานที่ หน่วยงานได้กระทำอยู่ จัดเป็นการดำเนินงานภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่เลวร้ายโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นข้อมูลที่รวมรวมได้จากการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต โดยบาง หน่วยงานได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ภายใต้แผนนโยบายอื่น แต่ในทางปฏิบัติครอบคลุมการดำเนินการที่ ช่วยสนับสนุนการขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

หน่วยงานส่วนใหญ่ได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายและ แผนระดับชาติฯ ภายใต้หน่วยงาน มีเพียงประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานภาครัฐ และประมาณหนึ่งในห้า ขององค์กรนอกรัฐที่ไม่ได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายและ แผนระดับชาติฯ ภายใต้หน่วยงาน

โดยในกลุ่มหน่วยงานที่ได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามนโยบาย และแผนระดับชาติฯ ภายใต้หน่วยงาน ส่วนใหญ่มองว่าความเหมาะสมในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ อยู่ในระดับปานกลาง แต่มีกว่าหนึ่งในหกของ หน่วยงานทั้งหมดยังไม่พึงพอใจในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน โดยเห็นว่าความ เหมาะสมในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ อยู่ในระดับ น้อยหรือไม่มีความเหมาะสมเลย

**ตาราง 4.3.11 ร้อยละของหน่วยงานที่ดำเนินงานตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์**

	หน่วยงาน	องค์การ	รวม
	ภาครัฐ (n = 634)	นอกรัฐ (n = 43)	(N = 677)
<b>หน่วยงานจัดทำแผนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์</b>			
ทำ	42.0	30.2	41.7
ไม่ทำ	25.7	30.2	26.5
ไม่เกี่ยวข้อง	29.0	34.9	27.8
ไม่ตอบ	3.3	4.7	4.1

ตาราง 4.3.11 ร้อยละของหน่วยงานที่ดำเนินงานตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ (ต่อ)

	หน่วยงาน	องค์การ	รวม
	ภาครัฐ (n = 634)	นอกภาครัฐ (n = 43)	(N = 677)
<b>หน่วยงานได้ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ</b>			
ไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติ	50.0	62.8	50.8
น้อยกว่า 1 ปี	0.9	0.0	0.9
1 ปี	5.2	0.0	4.9
2 ปี	7.6	11.6	7.8
2 ปีขึ้นไป	17.8	11.6	17.4
ไม่ตอบ	18.5	14.0	18.2
<b>หน่วยงานแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเหมาะสมเพียงใด</b>			
มาก	12.5	9.3	12.3
ปานกลาง	34.9	34.9	34.9
น้อย	14.5	11.6	14.3
ไม่มีความเหมาะสมเลย	1.4	4.7	1.6
ไม่มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนในหน่วยงาน	26.5	18.6	26.0
ไม่ตอบ	10.3	20.9	10.9
<b>รวม</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

#### 4.3.12 หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กใน 4 รูปแบบ

หน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่ค่อนข้างหลากหลาย (ตาราง 4.3.12) สัดส่วนหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในแต่ละรูปแบบมีค่าใกล้เคียงกัน โดยหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในรูปแบบที่ 4 ที่ว่าด้วยปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพมีสัดส่วนสูงสุด และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในรูปแบบที่ 1 ที่ว่าด้วยปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทักษะมีสัดส่วนต่ำสุด

ความเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ในการดำเนินการตามแผนระดับชาติใน 4 รูปแบบ เมื่อพิจารณาถึงระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนเมื่อเทียบของหน่วยงานที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ของหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละยุทธศาสตร์ มีข้อค้นพบในดังนี้

### **ยุทธศาสตร์ที่ 1 การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray**

ประมาณครึ่งหนึ่งของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในแต่ละรูปแบบได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 1 แล้ว และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครอบคลุมแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในสี่ได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray คือการยังไม่จัดทำแผนฯ ของหน่วยงาน โดยผลจากการสำรวจพบว่าประมาณหนึ่งในห้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่จัดทำแผนฯ ซึ่งสะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงาน และยากต่อการประเมินผลการดำเนินการ โดยสัดส่วนขององค์กรนอกรัฐที่เกี่ยวข้องและยังไม่จัดทำแผนฯ สูงกว่าหน่วยงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาตามรูปแบบปัญหาการใช้แรงงานเด็กพบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในรูปแบบที่ 4 ที่ว่าด้วยปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก มีความพร้อมในการดำเนินยุทธศาสตร์ที่ 1 ต่ำกว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบอื่น เนื่องจากสัดส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ยังไม่จัดทำแผนฯ มีสูงถึงประมาณหนึ่งในห้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

### **ยุทธศาสตร์ที่ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray**

ประมาณสองในห้าของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 2 แล้ว และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยประมาณหนึ่งในหกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครอบคลุมแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในห้าได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการสร้างและพัฒนาเครื่องมือและระบบในการคุ้มครองเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2 ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray คือการยังไม่ได้เริ่มดำเนินการตามแผนแม่บทฯ ที่ได้วางไว้ โดยผลกระทบจากการสำรวจพบว่ามากกว่าร้อยละ 10 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนแม่บทฯ แล้ว แต่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการใดๆ โดยการให้การช่วยเหลือพื้นฟูเด็กที่ถูกนำออกจากทำงานในรูปแบบที่ leveray เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานยังไม่ได้เริ่มดำเนินการใดๆ มากที่สุด นอกจากนี้การไม่จัดทำแผนฯ ของหน่วยงานก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2

**ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ**  
 ประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทเพื่อรับรับยุทธศาสตร์ที่ 3 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บท แล้ว โดยประมาณหนึ่งในหกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครบถ้วนแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในหกได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการปราบปรามผู้กระทำผิดและคุ้มครองสิทธิประโยชน์เด็กที่ได้รับผลกระทบ เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บท และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky คือการยังไม่จัดทำแผนฯ ของหน่วยงาน โดยผลจากการสำรวจพบว่าประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่จัดทำแผนฯ ซึ่งสะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงาน และยกต่อการประเมินผลการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ปัญหาการยังไม่จัดทำแผนฯ ของหน่วยงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 เนื่องในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการปราบปรามผู้กระทำผิดและคุ้มครองสิทธิประโยชน์เด็กที่ได้รับผลกระทบ มีปรากฏน้อยกว่าการดำเนินการประเภทอื่นภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการปราบปรามผู้กระทำผิดและคุ้มครองสิทธิประโยชน์เด็กที่ได้รับผลกระทบ ในทางกลับกันก็มีให้เห็นถึงการให้ความสนใจที่น้อยกว่าในการดำเนินการศึกษาวิเคราะห์และทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และการศึกษาวิเคราะห์วิจัยสภาพการใช้แรงงานเด็ก เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายซึ่งหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสนใจเพิ่มขึ้นในประเด็นดังกล่าว จะสามารถช่วยลดความสับสนและความทับซ้อนของข้อกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายได้โดยตรง

#### **ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร**

ประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บท เพื่อรับรับยุทธศาสตร์ที่ 4 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บท แล้ว พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการส่งเสริมการให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องกฎหมายและแนวปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองและพื้นฟูเด็กที่ได้รับผลกระทบทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าวมากที่สุด เนื่องจากสัดส่วนหน่วยงานที่ได้จัดทำแผนแม่บท และเริ่มดำเนินการในส่วนนี้สูงสุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 4 ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky คือการยังไม่จัดทำแผนฯ ของหน่วยงาน โดยผลจากการสำรวจพบว่าสูงถึงประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่จัดทำแผนฯ

ซึ่งสะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงาน และยากต่อการประเมินผลการดำเนินการ โดยเฉพาะการรวมบทเรียนการดำเนินงานในการแก้ปัญหาจากภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อพัฒนาองค์ความรู้มีจำนวนหน่วยงานที่ยังไม่ได้จัดทำแผนแม่บatha สูงสุด แม้ว่าการรวมบทเรียนสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญที่ช่วยสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บatha ในส่วนอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม

### ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ

ประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy ในแต่ละรูปแบบได้จัดทำแผนแม่บatha เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 5 แล้วและได้ปฏิบัติตามแผนแม่บatha แล้ว โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณ และการแสดงلامกมีความพร้อมในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 5 สูงสุด เนื่องจากมีหน่วยงานที่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินใดๆ และหน่วยงานที่ยังไม่ได้จัดทำแผนแม่บatha ต่ำที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานในรูปแบบอื่นๆ

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 5 ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy คือการที่หน่วยงานเป็นจำนวนมากพิจารณาเห็นว่ายุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการเป็นมาตรการที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานแต่อย่างใด โดยเฉพาะการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศมีจำนวนหน่วยงานที่พิจารณาเห็นว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานสูงสุด ซึ่งเป็นอุปสรรคในการพัฒนา กลไกและระบบบริหารจัดการ อันเป็นรากฐานในการดำเนินการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่สำคัญ

**ตาราง 4.3.12 ร้อยละของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กใน 4 รูปแบบ**

หน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ แก้ไขปัญหาแรงงานเด็กใน 4 รูปแบบ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)				องค์กรอิสระ (n = 43)			
	ทำ	ไม่ทำ	ไม่ ตอบ	รวม	ทำ	ไม่ทำ	ไม่ ตอบ	รวม
1. ปัญหาการใช้แรงงานใน รูปแบบของการใช้ทาส	32.5	60.7	6.8	100.0	25.6	65.1	9.3	100.0
2. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้า ประเวณและการแสดงلامก	40.2	52.7	7.1	100.0	23.3	67.4	9.3	100.0
3. ปัญหาการใช้เด็กเพื่อ กิจกรรมที่ผิดกฎหมาย	45.4	47.8	6.8	100.0	27.9	62.8	9.3	100.0
4. ปัญหาสภาพการทำงานที่ อันตรายต่อสุขภาพ	46.8	46.2	6.9	100.0	37.2	53.5	9.3	100.0

#### 4.3.13 กิจกรรมที่หน่วยงานร่วมดำเนินการกับภาคีเครือข่าย

ภายใต้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติของหน่วยงานต่างๆ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและครบวงจร ผลจาก การสำรวจ พบร่วมกิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐได้ร่วมดำเนินการกับภาคีเครือข่ายส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับ การอบรม ประชุม (ตารางที่ 4.3.13) เช่น จัดอบรมให้ความรู้แก่เด็ก จัดอบรมให้ความรู้แก่ชุมชน จัดอบรม ให้ความรู้บุคลากร เข้าร่วมประชุม เป็นกรรมการร่วมประชุม และประชุมสาขาวิชาชีพ เป็นต้น ในขณะที่ องค์กรนอกรัฐมีร่วมดำเนินการกับภาคีเครือข่ายเกี่ยวกับการอบรม ประชุม และการให้ความ ช่วยเหลือและการแก้ปัญหา เช่น การให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ช่วยแก้ปัญหาและเป็นที่ปรึกษา และการพัฒนาเด็กที่ประสบกับปัญหาต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตามพบว่าประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่ม ตัวอย่างทั้งหมดระบุว่าหน่วยงานของตนเองไม่มีภาคีเครือข่าย ซึ่งพบว่าเป็นสัดส่วนที่สูง ส่วนหนึ่งสะท้อน ให้เห็นถึงการขาดการประสานงานในการทำงานระหว่างหน่วยงานซึ่งเป็นข้อจำกัดในการพัฒนา ประสิทธิภาพในการดำเนินการของหน่วยงาน

ตาราง 4.3.13 ร้อยละของหน่วยงานที่มีกิจกรรมที่ร่วมดำเนินการกับภาคีเครือข่าย

กิจกรรม	หน่วยงานภาครัฐ		
	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)	องค์กรนอกรัฐ (n = 43)	รวม (N = 677)
<b>ไม่มีภาคีเครือข่าย</b>			<b>49.6</b>
วางแผนนโยบาย ทำแผน	1.1	0.0	1.0
อบรม ประชุม (จัดหรือเข้าร่วม)	13.6	7.0	13.1
จัดกิจกรรม	4.4	2.3	4.3
ให้ความช่วยเหลือ/ แก้ปัญหา	9.6	7.0	9.5
บังคับใช้	0.9	2.3	1.0
ดูแลตรวจสอบ/ ตรวจสอบ	9.6	4.7	9.3
ประสานงาน	3.5	4.7	3.5
อื่นๆ (ปฏิบัติตามนโยบาย)	0.2	0.0	0.1

#### 4.3.14 การปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ในภาพรวมความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขอจัดการใช้ แรงงานเด็กในรูปแบบที่leverรายของหน่วยงานต่างๆ มีความก้าวหน้าในระดับปานกลางถึงมากในสัดส่วน ร้อยละ 38.3 เทียบกับหน่วยงานที่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานน้อยที่มีสัดส่วนร้อยละ 16.0 และ หน่วยงานที่ไม่สามารถดำเนินการตามแผนเลยในสัดส่วนร้อยละ 2.1 อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่สามารถ

ดำเนินการได้ตามแผนอย่างครบถ้วนหรือในระดับดีมากนั้น มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 7.4 เท่านั้น นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าหน่วยงานที่ไม่สามารถประเมินความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามนโยบายและแผน ระดับชาติฯ ได้มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 19.4 ซึ่งใกล้เคียงกับหน่วยงานที่ไม่ตอบคำถามในหัวข้อนี้ซึ่งมี สัดส่วนร้อยละ 17.0 ซึ่งอาจสะท้อนความไม่ชัดเจนในการจัดทำแผนแม่บบหรือตัวชี้วัดความก้าวหน้าของ การปฏิบัติงานในเรื่องนี้

ในการเปรียบเทียบความก้าวหน้าของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐพบว่า หน่วยงานภาครัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯมากกว่าองค์กรนอกรัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐที่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนตามแผนมีสัดส่วนร้อยละ 7.7 เทียบ กับร้อยละ 2.3 ในองค์กรนอกรัฐ และหน่วยงานภาครัฐที่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานในระดับ ปานกลางมีสัดส่วนร้อยละ 38.8 เทียบกับร้อยละ 30.2 ในองค์กรนอกรัฐ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้เลยมีสัดส่วนใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 1.9 และร้อยละ 4.7 ตามลำดับ ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐที่ไม่ตอบคำถามข้อนี้มีจำนวนถึงร้อยละ 30.2 ของทั้งหมด เทียบกับร้อยละ 16.1 ในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการถ่ายทอดนโยบายและแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติ จนถึงขั้นตอนการประเมินผลที่เป็นรูปธรรมในภาคีเครือข่ายขององค์กรนอกรัฐ และ ความจำเป็นในการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคีเครือข่ายต่างๆ เพื่อให้ เกิดการดำเนินงานที่ควบคู่ไปด้วยกัน

ในประเด็นเรื่องการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบภายใต้หน่วยงานต่างๆ ในการดำเนินงาน ตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นั้น หน่วยงานที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่เหมาะสมในระดับ ปานกลาง และหน่วยงานที่ไม่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนมีสัดส่วนใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 31.0 และร้อยละ 32.5 ตามลำดับ ส่วนหน่วยงานที่มีการแบ่งหน้าที่อย่างเหมาะสมสมดีมากมีสัดส่วนร้อยละ 9.0 เทียบกับหน่วยงานที่แบ่งหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมในระดับต่ำหรือไม่ค่อยเหมาะสมที่มีสัดส่วนร้อยละ 1.0 เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐพบว่า ทั้งสองกลุ่มนี้มีแนวคิดตอบที่คล้ายคลึง กันมาก โดยทั้งสองกลุ่มเห็นว่าหน่วยงานที่สามารถแบ่งหน้าที่ได้เหมาะสมปานกลางและหน่วยงานที่ไม่มี การแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน แต่ภาครัฐจะมีทัศนคติเชิงบวกมากกว่าองค์กรนอกรัฐ โดยเห็นว่าหน่วยงานที่สามารถแบ่งหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมในระดับปานกลางขึ้นไปมีสัดส่วนรวมกันร้อยละ 40.5 เทียบกับร้อยละ 32.6 ในองค์กรนอกรัฐ

ในประเด็นเรื่องการดำเนินงานบนบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานต่างๆ หน่วยงานที่ สามารถดำเนินการตามบนบรรลุวัตถุประสงค์ครบถ้วนมีสัดส่วนร้อยละ 17.3 ส่วนหน่วยงานที่สามารถ ดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่แต่ไม่ครบถ้วนมีสัดส่วนร้อยละ 30.1 ในทางตรงข้ามหน่วยงานที่ ไม่สามารถดำเนินงานบนบรรลุวัตถุประสงค์มีสัดส่วนร้อยละ 25.4 อย่างไรก็ตาม มีผู้ไม่ตอบคำถามที่มี

สัดส่วนสูงถึงร้อยละ 27.2 ซึ่งส่วนหนึ่งอาจไม่มีน้ำใจในคำตอบหรืออาจไม่ต้องการตอบใบเชิงลบ ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้สูงที่อาจมีหน่วยงานที่ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์มากกว่าคำตอบที่ได้รับ ทั้งนี้ องค์กรนอกภาครัฐกลุ่มนี้ไม่สามารถดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์มีสัดส่วนสูงกว่าหน่วยงานภาครัฐโดยมีสัดส่วนร้อยละ 30.2 เทียบกับร้อยละ 25.1 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มที่สามารถดำเนินการครบถ้วนตามวัตถุประสงค์มีสัดส่วนร้อยละ 16.3 เท่านั้น และเมื่อพิจารณาหน่วยงานภาครัฐ พบว่าหน่วยงานรัฐที่สามารถดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่แต่ไม่ครบถ้วน เป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนสูงสุดที่ร้อยละ 31.2 เทียบกับหน่วยงานรัฐที่สามารถดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ครบถ้วนที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 17.4 สถานการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการเร่งรัดการดำเนินงานทั้งในภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐในช่วงครึ่งแผนหลังอย่างจริงจังเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายและแผนฯ

ในประเด็นเรื่องศักยภาพในการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ รวมครึ่งหนึ่งของหน่วยงานทั้งหมดขาดความพร้อมในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยภาครัฐที่ขาดความพร้อมมีสัดส่วนถึงร้อยละ 50.9 ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 44.2 ในองค์กรนอกภาครัฐ ส่วนหน่วยงานที่มีศักยภาพเต็มที่ในการดำเนินงานมีสัดส่วนร้อยละ 27.6 โดยภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐที่มีความพร้อมมีสัดส่วนใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 27.9 และร้อยละ 23.3 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่ต้องคำนึงข้อนี้มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 32.6 และหน่วยงานรัฐที่ไม่ต้องคำนึงมีสัดส่วนค่อนข้างสูงที่ร้อยละ 21.1 เช่นกัน (ตาราง 4.3.14)

ตาราง 4.3.14 ร้อยละของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

การปฏิบัติงานตามนโยบาย และแผนระดับชาติฯ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)	องค์กรนอกภาครัฐ (n = 43)	รวม (N = 677)
<b>แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบฯ เหมาะสมเพียงใด</b>			
มาก	9.1	7	9
ปานกลาง	31.4	25.6	31
น้อย	16.1	11.6	15.8
ไม่มีความเหมาะสมเลย	0.8	4.7	1
ไม่มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนในหน่วยงาน	32.8	27.9	32.5
ไม่ตوب	9.8	23.3	10.6
<b>สามารถดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์</b>			
บรรลุตามวัตถุประสงค์	17.4	16.3	17.3
ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์	25.1	30.2	25.4
บรรลุตามวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ แต่ไม่ครบ	31.2	14	30.1
ไม่ตอบ	26.3	39.5	27.2

**ตาราง 4.3.14 ร้อยละของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ (ต่อ)**

การปฏิบัติงานตามนโยบาย และแผนระดับชาติฯ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)	องค์กรอุตสาหกรรม (n = 43)	รวม (N = 677)
<b>มีศักยภาพที่จะดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนระดับชาติฯ</b>			
หน่วยงานมีศักยภาพเต็มที่ฯ	27.9	23.3	27.6
หน่วยงานยังขาดความพร้อมฯ	50.9	44.2	50.5
ไม่ตอบ	21.1	32.6	21.9
<b>ภาพรวม หน่วยงานมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานฯ</b>			
ดีมาก/ เป็นไปตามแผน	7.7	2.3	7.4
อยู่ในระดับปานกลาง	38.8	30.2	38.3
น้อย/ ส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามแผน	15.9	16.3	16
ไม่เป็นไปตามแผนเลย	1.9	4.7	2.1
ไม่สามารถประเมินความก้าวหน้าได้	19.6	16.3	19.4
ไม่ตอบ	16.1	30.2	17
รวม	100.0	100.0	100.0

#### **4.3.15 ปัญหาและข้อเสนอแนะ**

เมื่อพิจารณาปัจจัยที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติ เพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy ในประเด็นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายอื่น ทักษะของบุคลากร การบริหารงานภายใต้หน่วยงานหรือองค์กร หรืองบประมาณสนับสนุน พบร่วมกัน หน่วยงานภาครัฐและองค์กรอุตสาหกรรมมีปัญหาการขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนในสัดส่วนที่สูงสุด โดยคิดเป็นร้อยละ 48.7 และร้อยละ 53.5 ตามลำดับ ปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่มีความสำคัญในลำดับถัดมา คือปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรขาดทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญ โดยคิดเป็นร้อยละ 48.1 ตรงกันข้ามกับองค์กรอุตสาหกรรมที่ร้อยละ 46.5 ระบุว่าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กร มีเพียง 1 ใน 3 เท่านั้นที่ระบุว่ามีปัญหาดังกล่าว ส่วนประเด็นความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายอื่น และการบริหารงานภายใต้หน่วยงานภาครัฐและองค์กรอุตสาหกรรมนั้น หน่วยงานภาครัฐและองค์กรอุตสาหกรรมมากกว่าครึ่งระบุว่าไม่มีปัญหาแต่อย่างใด

ผลการสำรวจยังแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานภาครัฐและองค์กรอุตสาหกรรมส่วนมากมีปัญหาในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy ในประเด็นอื่นๆ โดยร้อยละ 4.9 ของหน่วยงานภาครัฐ ระบุว่ามีปัญหาภายใต้หน่วยงานหรือองค์กรของตน ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติ ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เช่น หน่วยงานมีภารกิจหลักหลายอย่าง

ซึ่งอาจมีความช้าช้อนกับการกิจหน่วยงานอื่น ไม่มีการทำงานแบบบูรณาการ จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบ มีไม่เพียงพอ รวมถึงการขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานจากการโยกย้ายบุคลากร หรือการเปลี่ยนแปลง ทางนโยบายของฝ่ายการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ร้อยละ 3 ยังระบุว่ามีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายและแผน ระดับชาติฯ ที่ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควรทำให้การปฏิบัติตามทำได้ยาก ซึ่งองค์กรอุภารัฐก็ได้ให้ ความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกัน (ตาราง 4.3.15)

ตาราง 4.3.15 ร้อยละของหน่วยงานที่มีปัญหาจากการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ปัญหาจากการดำเนินงานตาม นโยบายและแผนระดับชาติฯ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)				องค์กรอุภารัฐ (n = 43)			
	มี	ไม่มี	ไม่	รวม	มี	ไม่มี	ไม่	รวม
	ตอบ				ตอบ			
- ปัญหาความร่วมมือจากภาคอื่น	33.4	50.5	16.1	100.0	25.6	51.2	23.3	100.0
- ปัญหาบุคลากรในองค์กรขาด ทักษะ	48.1	35.8	16.1	100.0	30.2	46.5	23.3	100.0
- ปัญหาการบริหารงานภายใต้ขาด ประสิทธิภาพ	17.2	66.7	16.1	100.0	23.3	53.5	23.3	100.0
- ปัญหาการสนับสนุนด้านงบประมาณ	48.7	35.2	16.1	100.0	53.5	23.3	23.3	100.0
- อื่นๆ	17.2	66.9	15.9	100.0	16.3	60.5	23.3	100.0

#### 4.3.16 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ ในด้านปัญหา การขาดบุคลากร

เมื่อพิจารณาปัญหาในการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในรายละเอียด โดย จำแนกตามการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy แต่ละรูปแบบ และตามยุทธศาสตร์แต่ละด้าน ในภาพรวม จะเห็นได้ว่าสัดส่วนขององค์กรอุภารัฐที่ระบุว่าหน่วยงานหรือองค์กรของตนมีปัญหาการขาดแคลน บุคลากรที่มีทักษะและประสบการณ์มีสัดส่วนต่ำกว่าหน่วยงานภาครัฐที่ระบุว่าไม่มีปัญหาเล็กน้อย โดยใน หน่วยงานภาครัฐที่มีปัญหาบุคลากรขาดทักษะและประสบการณ์นั้น พบร่วมกันว่า ในทุกรูปแบบของการใช้ แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraiy มีปัญหาในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 การป้องกันการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่ leveraiy ยุทธศาสตร์ที่ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveraiy และยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรเป็นสัดส่วนสูงที่สุด ตามลำดับ

ในทำนองกลับกัน สัดส่วนขององค์กรอุภารัฐที่ระบุว่าหน่วยงานหรือองค์กรของตนมี ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะและประสบการณ์ มีสัดส่วนสูงกว่าองค์กรอุภารัฐที่ระบุว่าไม่

มีปัญหาบุคลากร โดยปัญหาการดำเนินการตามยุทธศาสตร์แต่ละด้าน มีลักษณะแตกต่างกันไปตามรูปแบบของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย กล่าวคือ สำหรับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของ การใช้ท่าส การใช้แรงงานเด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامก และการใช้แรงงานเด็กในสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพนั้น องค์กรนักภาครัฐส่วนใหญ่ระบุว่ามีปัญหาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย และยุทธศาสตร์ที่ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ lever รายในสัดส่วนที่สูงที่สุด ในขณะที่ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย พบร่วมมีปัญหาบุคลากรขาดทักษะและประสบการณ์ในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร ในสัดส่วนที่สูงที่สุด (ตาราง 4.3.16)

**ตาราง 4.3.16 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ในด้านปัญหาการขาดบุคลากร**

ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ในด้านปัญหาการขาดบุคลากร	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)						องค์กรนักภาครัฐ (n = 43)					
	มี			ไม่มี			มี			ไม่มี		
	การขาดบุคลากร	การกิจกรรม	ต่อ	การกิจกรรม	ต่อ	รวม	การกิจกรรม	ต่อ	รวม	การกิจกรรม	ต่อ	รวม
<b>ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ท่าส</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย	42.9	36.8	15.0	5.4	100.0	32.6	25.6	25.6	16.3	100.0		
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	39.9	39.7	15.0	5.4	100.0	30.2	27.9	25.6	16.3	100.0		
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	38.2	41.5	15.0	5.4	100.0	30.2	27.9	25.6	16.3	100.0		
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	39.6	40.1	15.0	5.4	100.0	30.2	27.9	25.6	16.3	100.0		
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	30.3	49.4	15.0	5.4	100.0	30.2	27.9	25.6	16.3	100.0		
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامก</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย	38.8	40.7	15.1	5.4	100.0	30.2	25.6	27.9	16.3	100.0		
2. การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	37.2	42.3	15.1	5.4	100.0	30.2	25.6	27.9	16.3	100.0		

ตาราง 4.3.16 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ในด้านปัญหาการขาดบุคลากร (ต่อ)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพ ปัญหาและอุปสรรคของ บุคลากรในด้านปัญหา การขาดบุคลากร	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)						องค์กรอภิภารัฐ (n = 43)					
	มี	ไม่มี	ไม่ใช่ ภารกิจ		รวม		มี	ไม่มี	ไม่ใช่ ภารกิจ		รวม	
			ภารกิจ	ตอบ					ภารกิจ	ตอบ		
3. การพัฒนาและบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	33.8	45.7	15.1	5.4	100.0		27.9	27.9	27.9	16.3	100.0	
4. การพัฒนาองค์ความรู้และ เสริมสร้างศักยภาพของ บุคลากร	37.4	42.1	15.1	5.4	100.0		25.6	30.2	27.9	16.3	100.0	
5. การพัฒนากลไกและระบบ บริหารจัดการ	32.0	47.5	15.1	5.4	100.0		23.3	32.6	27.9	16.3	100.0	
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่ Lewinsky	38.6	41.3	14.8	5.2	100.0		30.2	25.6	27.9	16.3	100.0	
2. การช่วยเหลือและคุ้มครอง แรงงานเด็กจากการทำงานฯ	37.7	42.3	14.8	5.2	100.0		27.9	27.9	27.9	16.3	100.0	
3. การพัฒนาและบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	34.7	45.3	14.8	5.2	100.0		32.6	23.3	27.9	16.3	100.0	
4. การพัฒนาองค์ความรู้และ เสริมสร้างศักยภาพของ บุคลากร	36.6	43.4	14.8	5.2	100.0		32.6	23.3	27.9	16.3	100.0	
5. การพัฒนากลไกและระบบ บริหารจัดการ	31.9	48.1	14.8	5.2	100.0		27.9	27.9	27.9	16.3	100.0	
<b>ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่ Lewinsky	39.1	40.9	14.8	5.2	100.0		32.6	25.6	25.6	16.3	100.0	
2. การช่วยเหลือและคุ้มครอง แรงงานเด็กจากการทำงานฯ	38.2	41.8	14.8	5.2	100.0		30.2	27.9	25.6	16.3	100.0	
3. การพัฒนาและบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	35.5	44.5	14.8	5.2	100.0		27.9	30.2	25.6	16.3	100.0	
4. การพัฒนาองค์ความรู้และ เสริมสร้างศักยภาพของ บุคลากร	37.1	42.9	14.8	5.2	100.0		23.3	34.9	25.6	16.3	100.0	
5. การพัฒนากลไกและระบบ บริหารจัดการ	34.1	45.9	14.8	5.2	100.0		25.6	32.6	25.6	16.3	100.0	

#### 4.3.17 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ในด้านปัญหา การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบาย  
และแผนระดับชาติฯ ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าไม่มีปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานภาย  
หน่วยงานหรือองค์กรตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ  
ในทุกรูปแบบของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายที่สุด

สำหรับหน่วยงานที่ระบุว่ามีปัญหาดังกล่าว ในหน่วยงานภาครัฐ ส่วนใหญ่มีปัญหาในการ  
ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 5 คือยุทธศาสตร์การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการเป็นสัดส่วนสูง  
ที่สุดของทั้ง 4 รูปแบบของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายที่สุด

สำหรับองค์กรนอกรัฐ มีปัญหาการบริหารงานขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานตาม  
ยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ แตกต่างกันไปตามรูปแบบการใช้แรงงานเด็ก กล่าวคือในปัญหาการใช้  
แรงงานเด็กในรูปแบบของการใช้ทaaS องค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่ ระบุว่ามีปัญหาการบริหารงานขาด  
ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ในสัดส่วนสูงที่สุด ใกล้เคียงกับรูปแบบการใช้  
แรงงานเด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงลามก ที่พบปัญหาการบริหารงานขาดประสิทธิภาพในการ  
ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ที่ 2 และยุทธศาสตร์ที่ 5 ในสัดส่วนที่สูงเท่าๆ กัน ส่วนการใช้  
แรงงานเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย พบว่ามีปัญหาการบริหารงานในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 2  
ในขณะที่การใช้แรงงานเด็กในสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ พบว่ามีปัญหาดังกล่าวในการ  
ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 4 และยุทธศาสตร์ที่ 5 มากที่สุด (ตาราง 4.3.17)

ปัญหาดังกล่าวของหน่วยงานทั้งภาครัฐและนอกรัฐที่เป็นส่วนน้อยนี้ สะท้อนถึง  
ประสิทธิภาพของกลไกการดำเนินงานในระดับจังหวัดที่ยังมีปัญหาอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับผลการประชุม  
เพื่อค้นหาอนาคตที่ระบุว่าการโยกย้ายบุคลากรที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามแผนและนโยบาย  
ระดับชาติ และการมีบุคลากรใหม่มารับงานต่อ โดยไม่มีระบบการส่งต่อการดำเนินงานตามแผนดังกล่าว  
มีผลต่อความรู้และความเข้าใจแผนงานและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของบุคลากรในการดำเนินงาน

ตาราง 4.3.17 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจุบันและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ ในด้านปัญหาการบริหารงานขาดประสิทธิภาพ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพปัจุบันและอุปสรรค ของยุทธศาสตร์ในด้าน ปัญหาการบริหารงาน ขาดประสิทธิภาพ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)					องค์กรนอกภาครัฐ (n = 43)				
	มี	ไม่มี	ไม่ใช่	ไม่	รวม	มี	ไม่มี	ไม่ใช่	ไม่	รวม
	ภารกิจ	ตอบ		ภารกิจ	ตอบ		ภารกิจ	ตอบ		ภารกิจ
<b>ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาง</b>										
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ เคลว้าย	12.8	77.0	15.0	5.4	100.0	18.6	39.5	25.6	16.3	100.0
2. การซ่วยเหลือและ คุ้มครองแรงงานเด็กจาก การทำงานฯ	14.8	64.8	15.0	5.4	100.0	16.3	41.9	25.6	16.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	15.1	64.5	15.0	5.4	100.0	16.3	41.9	25.6	16.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้ และเสริมสร้างศักยภาพ ของบุคลากร	14.2	65.5	15.0	5.4	100.0	16.3	41.9	25.6	16.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและ ระบบบริหารจัดการ	16.4	63.2	15.0	5.4	100.0	14.0	44.2	25.6	16.3	100.0
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงลามก</b>										
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ เคลว้าย	13.9	65.6	15.1	5.4	100.0	18.6	37.2	27.9	16.3	100.0
2. การซ่วยเหลือและ คุ้มครองแรงงานเด็กจาก การทำงานฯ	14.2	65.3	15.1	5.4	100.0	18.6	37.2	27.9	16.3	100.0
3. การพัฒนาและบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	15.3	64.2	15.1	5.4	100.0	16.3	39.5	27.9	16.3	100.0
4. การพัฒนาองค์ความรู้ และเสริมสร้างศักยภาพ ของบุคลากร	13.7	65.8	15.1	5.4	100.0	16.3	39.5	27.9	16.3	100.0
5. การพัฒนากลไกและ ระบบบริหารจัดการ	16.9	62.6	15.1	5.4	100.0	18.6	37.2	27.9	16.3	100.0

**ตาราง 4.3.17 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคของยุทธศาสตร์ในด้านปัญหาการบริหารงานขาดประสิทธิภาพ (ต่อ)**

ความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพปัญหาและอุปสรรค ของยุทธศาสตร์ในด้าน ปัญหาการบริหารงาน ขาดประสิทธิภาพ	หน่วยงานภาครัฐ (n = 634)						องค์กรอิสระ (n = 43)					
	มี			ไม่มี			มี			ไม่มี		
	การกิจ	ตอบ	รวม	การกิจ	ตอบ	รวม	การกิจ	ตอบ	รวม	การกิจ	ตอบ	รวม
<b>ปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky	13.4	66.6	14.8	5.2	100.0	14.0	41.9	27.9	16.3	100.0		
2. การซ่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	14.7	65.3	14.8	5.2	100.0	18.6	37.2	27.9	16.3	100.0		
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	16.2	63.7	14.8	5.2	100.0	11.6	44.2	27.9	16.3	100.0		
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	14.5	65.5	14.8	5.2	100.0	14.0	41.9	27.9	16.3	100.0		
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	17.5	62.5	14.8	5.2	100.0	16.3	39.5	27.9	16.3	100.0		
<b>ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ</b>												
1. การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky	14.5	65.5	14.8	5.2	100.0	18.6	39.5	25.6	16.3	100.0		
2. การซ่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานฯ	14.7	65.3	14.8	5.2	100.0	18.6	39.5	25.6	16.3	100.0		
3. การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องฯ	15.5	64.5	14.8	5.2	100.0	16.3	41.9	25.6	16.3	100.0		
4. การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร	14.4	65.6	14.8	5.2	100.0	20.9	37.2	25.6	16.3	100.0		
5. การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ	16.4	63.6	14.8	5.2	100.0	20.9	37.2	25.6	16.3	100.0		

#### **4.3.18 ทิศทางการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในอนาคต**

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับทิศทางการดำเนินงานตามมาตรการและยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในอนาคต พบร่วมกันที่ Lewinsky คือร้อยละ 44.2 เห็นว่าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในอนาคต พบร่วมกันที่ Lewinsky คือร้อยละ 44.2 เห็นว่าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มีแนวโน้มอยู่ในระดับปานกลาง น่าจะช่วยจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทยได้บ้าง ร้อยละ 26.7 ระบุว่าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มีแนวโน้มอยู่ในระดับดีมาก สามารถช่วยจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky

ในประเทศไทยในอนาคตได้เป็นอย่างดี ส่วนอักร้อยละ 7.3 เห็นว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าว ไม่น่าจะขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinskyได้มากเท่านั้น

ผลการศึกษาที่ได้จากหน่วยงานภาครัฐนี้ ใกล้เคียงกับผลการศึกษาที่ได้จากการศึกษาภาคครั้งที่พบร่วมกันขององค์กรภาคครั้งทั้งหมดเห็นว่าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มีแนวโน้มอยู่ในระดับปานกลาง น่าจะช่วยขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทยได้บ้าง ส่วนอักร้อยละ 34.9 เห็นว่าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ มีแนวโน้มอยู่ในระดับดีมาก สามารถช่วยขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทยในอนาคตได้ โดยพบว่าไม่มีองค์กรภาคครั้งที่ระบุว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่น่าจะแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinskyได้แต่อย่างใด

ทั้งนี้มีหน่วยงานภาครัฐบางส่วนที่ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ต้องมีการประชาสัมพันธ์นโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้มากกว่านี้ รวมถึงมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานและองค์กรทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ส่วนองค์กรภาคเอกชนนั้นมุ่งเน้นการพัฒนานโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยต้องมีการวางแผนทางในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ อย่างเป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ได้อย่างแท้จริง และนำไปบรรจุในแผนยุทธศาสตร์หลักของทุกกระทรวงต่อไปในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ประมาณ 1 ใน 5 ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคครั้ง ไม่ได้ระบุทิศทางในการดำเนินงานตามมาตรการและยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าหน่วยงานเหล่านี้ไม่มีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ใน การแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinskyโดยตรง หรืออาจไม่ทราบถึงนโยบายและแผนระดับชาติฯ จึงไม่สามารถประเมินแนวโน้มการดำเนินงานในอนาคตก็เป็นได้ (ตาราง 4.3.18)

**ตาราง 4.3.18 ร้อยละของหน่วยงานที่มีทิศทางการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในอนาคต**

ทิศทางการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในอนาคต	หน่วยงาน	องค์กร	รวม
	ภาครัฐ (n = 634)	นอกภาครัฐ (n = 43)	(N = 677)
- ดีมาก/ แผนระดับชาติฯ ช่วยขัดปัญหาระบบงานเด็กฯ ได้เป็นอย่างดี	26.7	34.9	27.2
- อยู่ในระดับปานกลาง/ แผนระดับชาติฯ ช่วยขัดปัญหาระบบงานเด็กฯ ได้บ้าง	44.2	41.9	44.0
- น้อย/ แผนระดับชาติฯ ช่วยขัดปัญหาระบบงานเด็กฯ ได้เป็นส่วนน้อย	7.3	0.0	6.8
- อื่นๆ	1.6	2.3	1.8
- ไม่ตอบ	20.2	20.9	20.2
รวม	100.0	100.0	100.0

#### **4.3.19 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและแผนระดับชาติฯ**

สำหรับการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในช่วงระยะเวลาครึ่งหลังของแผนฯ นั้น ประมาณ 2 ใน 5 ของหน่วยงานภาครัฐ และประมาณ 1 ใน 4 ขององค์กรนอกรัฐที่เข้ามาร่วมมือให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าว ซึ่งผลการสำรวจชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐให้ข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวกับการประสานงานเครือข่ายและการประชาสัมพันธ์เป็นส่วนใหญ่ เช่น การทำงานต้องทำอย่างเป็นระบบ มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกัน มีการประชาสัมพันธ์ยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้หน่วยงานและองค์กรต่างๆ เข้าใจในบทบาทของตนเอง เพื่อมีให้เกิดความเข้าใจในการทำงาน รวมถึงการให้ชุมชนหรือห้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในพื้นที่ด้วย

นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐยังได้ให้ข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ว่าหน่วยงานภาครัฐทุกระดับควรมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ หรือจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยมีกระทรวงต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนให้นำยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ เหล่านี้ มาสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยมีข้อเสนอแนะว่าควรมีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ เพื่อขัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ตลอดจนมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ และส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้มีความรู้ความสามารถ และปลูกจิตสำนึกให้มีความต้องการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐ ได้ให้ข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยเห็นว่าควรมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำการผิดอย่างจริงจัง และให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกันในทางปฏิบัติ รวมถึงการจัดทำโครงการนำร่อง (pilot study) ในจังหวัดที่มีปัญหาการใช้แรงงานเด็กเพื่อเป็นต้นแบบให้กับหน่วยงานและองค์กรอื่นๆ สามารถปฏิบัติตามได้

สำหรับการแก้ไขปรับปรุงยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นั้น ควรมีการอธิบายรายละเอียดของแต่ละยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน ปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง พร้อมกันนี้ ควรมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องด้วย

ตาราง 4.3.19 ร้อยละของหน่วยงานที่มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและแผนระดับชาติฯ

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงนโยบาย และแผนระดับชาติฯ	หน่วยงาน	องค์กรนอก ภาครัฐ	รวม
	ภาครัฐ (n=643)	ภาครัฐ (n=34)	(N=677)
- การพัฒนานโยบายและแผนระดับชาติฯ	5.5	2.3	5.3
- การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์	9.0	2.3	8.6
- การปฏิบัติกิจกรรม	8.2	7.0	8.1
- การประสานงานเครือข่ายและประชาสัมพันธ์	12.0	7.0	11.7
- การติดตามและประเมินผล	4.6	4.7	4.6
- ไม่แสดงความคิดเห็น	60.7	76.7	61.7
รวม	100.0	100.0	100.0

#### 4.3.20 ความคิดเห็นเพิ่มเติมในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya

ในจำนวนหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนทั้งหมด ประมาณ 1 ใน 3 เท่านั้น ที่ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมในเรื่องการแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya โดยส่วนใหญ่ได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่น่าจะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ เช่น การส่งเสริมสัมพันธภาพภายในครอบครัว การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือน เน้นการให้โอกาสทางการศึกษาแก่เด็ก การอบรมอาชีพ ตลอดจนการมีกระบวนการพื้นฟูเด็กที่กระทำผิด ก่อนจะกลับเข้าสู่สังคม เป็นต้น

ส่วนการประสานงานเครือข่ายนี้ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐได้ให้ความเห็นว่าควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น และองค์กรอื่นๆ ในภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสำหรับการประชาสัมพันธ์ ความมุ่งเน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ลูกต้องเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก รวมถึงการสร้างจิตสำนึકอันดึงมาให้แก่สมาชิกครอบครัวและสังคมอีกด้วย

ส่วนความคิดเห็นอีก ได้แก่ ภาครัฐควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาแรงงานเด็กต่างด้าว โดยอาจจัดให้เป็นวาระแห่งชาติ (ตาราง 4.3.20)

**ตาราง 4.3.20 ร้อยละของหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเพิ่มเติมในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย**

ความคิดเห็นเพิ่มเติมในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย	หน่วยงาน	องค์กรนอกรัฐ	รวม
	(n=643)	(n=34)	(N=677)
- การพัฒนานโยบายและแผนระดับชาติฯ	2.4	4.7	2.5
- การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์	6.2	4.7	6.1
- การปฏิบัติกรรม	15.0	14.0	14.9
- การประสานงานเครือข่ายและประชาสัมพันธ์	14.0	9.3	13.7
- การติดตามและประเมินผล	0.0	0.0	0.0
- ไม่แสดงความคิดเห็น	62.4	67.3	62.8
รวม	100.0	100.0	100.0

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนวทางในการพัฒนา การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระยะครึ่งหลัง

บทนี้นำเสนอสรุปผลการศึกษาความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ระยะครึ่งแผนแรก (ปีงบประมาณ 2552 – 2554) และข้อเสนอแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ระยะครึ่งแผนหลัง (ปีงบประมาณ 2555 – 2557) ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษาโดยการวิเคราะห์ภาคีเครือข่าย

##### 5.1.1 การมีส่วนร่วมในการจัดทำและดำเนินงานของแผนงานระดับจังหวัด ตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์

สรุปผลรายงานการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray (ช่วงระยะเวลาครึ่งแผน 2552 – 2554) มีจังหวัดที่ส่งรายงานระบุว่ามีการจัดทำแผนปฏิบัติการหรือแผนงาน จำนวนรวมทั้งสิ้น 65 จังหวัด จาก 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 86.7 โดย ภาคกลาง มีจำนวนจังหวัดที่มีรายงานการจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ช่วงครึ่งแผนแรก 23 จังหวัด จาก 25 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 92.0 ภาคเหนือ มีจำนวนจังหวัดที่มีรายงานการจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ช่วงครึ่งแผนแรก 12 จังหวัด จาก 17 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 70.6 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนจังหวัดที่มีรายงานการจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ช่วงครึ่งแผนแรก 17 จังหวัด จาก 19 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 89.5 ภาคใต้ มีจำนวนจังหวัดที่มีรายงานการจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ช่วงครึ่งแผนแรก 13 จังหวัด จาก 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 92.9

สำหรับ สรุปผลรายงานแผนปฏิบัติการการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ตามยุทธศาสตร์ ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ 1** (ยุทธศาสตร์การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย) หน่วยงานในทุกภาครายงานว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคใต้ จังหวัดที่รายงานทุกจังหวัดมีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 1 ในทุกมาตรการ ตัวอย่างเช่น มาตรการ 1.1 คือการรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้ มาตรการนี้เน้นการให้ความรู้และเสริมสร้างเจตคติที่ถูกต้องแก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ครอบครัว ชุมชน บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนตัวเด็กเองเกี่ยวกับลักษณะแรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย และวิธีป้องกันมิให้เด็กต้องอยู่ในสภาพดังกล่าว

**ยุทธศาสตร์ 2** (ยุทธศาสตร์การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย) หน่วยงานในภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ รายงานว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้มากที่สุด โดยเฉพาะมาตรการที่ 2.1 การสร้างและพัฒนาระบบทรือศูนย์รับแจ้งเหตุและระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย และมาตรการที่ 2.2 ให้การช่วยเหลือพื้นฟูเด็กที่ถูกนำออกจากสภาพการทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย

**ยุทธศาสตร์ 3** (ยุทธศาสตร์การพัฒนา และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ) หน่วยงานในภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ รายงานว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้มากที่สุด ในมาตรการ 3.2 ว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยนำกฎหมายทุกฉบับมาใช้ในการปราบปรามผู้กระทำผิด และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย

สำหรับมาตรการที่มีการดำเนินงานยุทธศาสตร์นี้น้อยที่สุด คือมาตรการที่ 3.3 ว่าด้วยการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย สภาพการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย

**ยุทธศาสตร์ 4** (ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์ความรู้ และสร้างเสริมศักยภาพบุคลากร) หน่วยงานในภาคกลาง และภาคใต้ รายงานในภาพรวมว่าได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้มากที่สุด ในมาตรการ 4.6 ว่าด้วยการส่งเสริมการให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องกฎหมายและแนวปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง และพื้นฟูเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย ทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าว สำหรับมาตรการที่มีการดำเนินงานยุทธศาสตร์นี้น้อยที่สุด คือมาตรการที่ 4.7 ว่าด้วยการจัดทำสื่อการเรียนการสอนการฝึกอบรม รวมทั้งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในรูปแบบสาขาวิชาชีพ หรือเฉพาะทาง ส่วนอีกมาตรการหนึ่งที่มีการดำเนินงานน้อยมาก ได้แก่ มาตรการ 4.4 ว่าด้วยการประยุกต์ใช้ผลงานวิจัย และองค์ความรู้เพื่อพัฒนาการดำเนินงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย เพื่อให้ได้ประโยชน์จริงจัง นอกเหนือจากนี้ ยังมีการดำเนินงานตาม

ยุทธศาสตร์นี้น้อยมากที่สุด ในมาตรการ 4.8 ว่าด้วยการติดตามประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ อบรมเพื่อทราบประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการพัฒนาคุณภาพ

ยุทธศาสตร์ 5 (ยุทธศาสตร์พัฒนากลไก และระบบการบริหารจัดการ) ภาคีเครือข่ายทุกภาค รายงานว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นี้น้อยมากที่สุด ในมาตรการ 5.1 ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและ อุปสรรค การสร้างและพัฒนาศักยภาพของกลไกและระบบการบริหารจัดการในการดำเนินงานในกลไก ระดับชาติ ได้แก่ การบูรณาการในการปฏิบัติงานในคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งเป็นการร่วมกันทำงาน ในภาคีทุกภาครัฐ ทั้งหน่วยงานภาครัฐบาล และองค์กรนอกรัฐบาล

## 5.2 สรุปผลการศึกษาจากการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต

### 5.2.1 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย

5.2.1.1 หัวหน้าศูนย์ต่อไปนี้ นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya เป็นปีงบประมาณ พ.ศ. 2522 – 2557

ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในทุกภาค (รวมกรุงเทพมหานคร) สะท้อนหัวหน้าศูนย์ต่อไปนี้ นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lew Raya เป็นปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557 ว่านโยบายและแผนระดับชาติฯ วางแผนทางไว้ได้ดีมาก มีความชัดเจน เป็นแผนระดับชาติที่ช่วยประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดการทำงานเชิงรุก และช่วยกระตุ้นองค์กรต่างๆ ให้ดำเนินงานช่วยเหลือเด็กที่ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่ Lew Raya ทำให้ หน่วยงานภาคีเครือข่ายสามารถขับเคลื่อนแผนระดับชาติฯ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้นโยบายและแผนระดับชาติฯ ยังสามารถเชื่อมโยงกับกฎหมายหลายฉบับที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น

การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ทำให้เกิดการทำงานเชิงบูรณาการ ระหว่างภาคีเครือข่ายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ยังทำให้ภาคีเครือข่ายทราบถึงบทบาทของแต่ละ หน่วยงานได้ชัดเจนมากขึ้น จากความเข้าใจอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขัดรูปแบบที่ Lew Raya ที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (The Worst Forms of Child Labour Convention, 1999) ที่ประเทศไทยได้ร่วมให้สัตยาบันในการประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ในสมัยประชุมที่ 87 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999) ทำให้การประสานงานเดินไปในแนวทางเดียวกันมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาดศูนย์ประสานงานเกี่ยวกับแรงงานเด็กในภูมิภาค จึงควรมีเจ้าภาพหลักในการประสานติดตามการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

อนึ่ง อนุสัญญาฉบับที่ 182 มีการกำหนดเกณฑ์และเงื่อนไขที่ไม่ได้คำนึงถึงบริบทและวิถีชีวิตของสังคมไทย ซึ่งการช่วยเหลือครอบครัวของเด็กเป็นเรื่องธรรมชาติ เช่น ในภาคประมงนั้นบุตรหลานของชาวประมงจะอยู่ติดตามพ่อแม่ไปทำงานด้วย และอาจช่วยเหลืองานในยามว่าง เช่น การแกละเปลือกกุ้ง หรือคัดแยกกุ้ง เป็นต้น ซึ่งพ่อแม่คิดว่าดีกว่าการปล่อยเด็กให้อยู่เพียงลำพังในบ้าน อนาคตเป็นอันตรายต่อเด็กจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ การถูกขักจูงให้เข้าสู่ยาเสพติด และอุบัติเหตุ เป็นต้น แต่การนำบุตรหลานติดตัวมาและเด็กใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์เช่นนี้ กลับเข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ตามเกณฑ์สากลของ ILO

นอกจากนี้ หลายหน่วยงานยังเห็นว่าชื่อของแผนระดับชาติที่ว่า “การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray” มีลักษณะเป็นเชิงลบ และไม่ชัดเจนว่ามีรูปแบบใดบ้าง รวมทั้ง เป็นการซึ้งนำแก่บุคคลที่ไม่เป็นเด็กการรับรู้ว่า “การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray” เป็นเรื่องเฉพาะที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในโรงงานหรือสถานประกอบการ และเป็นการใช้แรงงานเด็กต่างชาติ หรือลูกหลานของแรงงานต่างชาติมากกว่า เนื่องจากเด็กไทยที่มีอายุระหว่าง 6 – 18 ปี นั้น ส่วนใหญ่ศึกษาอยู่ในโรงเรียนจึงไม่ใช่กลุ่มเด็กเป้าหมายของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อค้นหาอนาคตหล่ายราย ให้ข้อเสนอแนะว่าควรใช้คำว่า “การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย” จะมีความเหมาะสมมากกว่า

#### 5.2.1.2 ความรู้ความเข้าใจต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

ภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในทุกภาค ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นอย่างดี โดยเฉพาะผู้ที่เข้าร่วมในการร่างนโยบายและแผนระดับชาติฯ ตั้งแต่เริ่มต้น จึงทราบถึงหลักการและเหตุผลของแผนเป็นอย่างดี แต่หลายหน่วยงานไม่สามารถระบุรายละเอียดของยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ได้ครบถ้วน นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงเกณฑ์อายุของแรงงานเด็กตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 138 และ 182 แต่มักอิงเกณฑ์อายุของแรงงานเด็กตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเป็นหลัก เช่น สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจะใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขณะที่สำนักงานเขตการศึกษาจะใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับเป็นสำคัญ เป็นต้น

สำหรับเกณฑ์ในการแบ่งว่าการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบใดเป็นรูปแบบที่ leveray หรือไม่นั้น มีการแบ่งเกณฑ์จากบุคคลที่ใช้แรงงานเด็กเป็นสำคัญ กล่าวคือหากผู้ปกครองเป็นผู้ใช้แรงงานเด็กก็ไม่ถือเป็นรูปแบบที่ leveray แต่หากผู้ประกอบการเป็นผู้ใช้แรงงานเด็กก็ถือเป็นรูปแบบที่ leveray หรือการไม่ให้ค่าตอบแทนหรือให้ค่าตอบแทนแรงงานเด็กที่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำถือเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray รวมถึงการซักจูงเด็กไปในทางที่ไม่ดีก็ถือเป็นรูปแบบที่ leveray นอกจากนี้การใช้แรงงานเด็ก

บางอย่างอาจผิดกฎหมายอื่นด้วย เช่น การใช้แรงงานเด็กอายุ 15 ปีค้าประเวณี อาจผิดตามพระราชบัญญัติ การค้ามนุษย์ด้วย

มีประเด็นที่น่าสนใจ คือเกณฑ์ในเรื่อง ของความสมัครใจที่ภาคีเครือข่ายระบุว่าไม่ควรนำมาใช้ในการแบ่งแยกว่ากรณีใดเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายหรือไม่ lever ราย เพราะจะทำให้เกิดปัญหาเวลาทำความตี เพราะแรงงานเด็กที่มีความสมัครใจไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจ อีกทั้งคำว่า "ในรูปแบบที่ lever ราย" มีความซับซ้อนอาจมีการกระทำพิเศษหลายกรรม หลายวาระ บางครั้งเกิดจากความสมัครใจ บางครั้งไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ ทำให้ยากแก่การชี้ขาดว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยสมัครใจหรือไม่

ในทางปฏิบัติ มีความซัดเจนอยู่แล้วว่าการบังคับใช้กฎหมาย บังคับใช้ต่อผู้ที่ทำการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายที่สุด โดยไม่คำนึงว่า "เด็ก" จะ "สมัครใจ" หรือ "ไม่สมัครใจ" ดังนั้น สาระสำคัญ จึงไม่ใช่ "การสมัครใจหรือไม่สมัครใจ" ของ "เด็ก" สาระสำคัญอยู่ที่ "เด็ก" เป็นผู้ถูกกระทำต้องได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายและพระราชบัญญัติหรือ ตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และ "ผู้กระทำ" ต้องได้รับโทษจากการใช้แรงงานเด็ก กรณีเข้าข่ายของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายที่สุดในทุกกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้น และไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ดังนั้น กระทรวงแรงงานในฐานะคณะกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติฯ จึงควรกระตุ้นเตือนเป็นระยะๆ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นนี้แก่ภาคีเครือข่ายที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายที่สุดอย่างซัดเจนและต่อเนื่อง

#### **5.2.1.3 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557**

สรุปประเด็นข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานในภูมิภาค ต่างๆ ได้ดังนี้

- 1) นโยบายและแผนระดับชาติฯ ทำให้เรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายซัดเจน และเป็นประเด็นเด่นที่กระตุ้นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจมากยิ่งขึ้น
- 2) ภารกิจที่ทำอยู่ในปัจจุบัน มีความเหลื่อมล้ำกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ จึงถือว่า หน่วยงานนั้นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้โดยอัตโนมัติ
- 3) การทำงานระหว่างภาคีเครือข่ายเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายมีลักษณะที่เป็นสาขาวิชาชีพ แต่ปัญหาในการทำงานมักเกิดขึ้นภายในองค์กรของแต่ละหน่วยงานเอง เช่น การทำงานขาดความต่อเนื่องจากการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ ดังนั้นแต่ละหน่วยงานควรมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีโอกาสถูกโยกย้ายน้อยเป็นผู้รับผิดชอบแผนระดับชาติหลัก

4) ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย มักจะเกิดขึ้นในการทำงานภาคประมง หรือโรงงานขนาดย่อม

5) การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบของการค้าประเวณีและการค้ายาเสพติด ทั้งในกลุ่มเด็กไทยและเด็กต่างด้าวมักเกิดจากความสมัครใจ ซึ่งถ้าผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจไม่ชัดเจน ในประเด็น “เด็กสมัครใจ” กับ “เด็กไม่สมัครใจ” ก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำผิด (ผู้ใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายรูปแบบดังกล่าว) ไม่เข้มแข็ง ผู้กระทำผิดใช้เป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงการรับโทษตามกฎหมาย

6) ปัญหาแรงงานเด็กในปัจจุบันมักจะเกิดขึ้นจากวัยรุ่นที่ไม่ได้อยู่ในระบบโรงเรียน เช่น วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์จะไปเรียนทุกวันสาร์และอาทิตย์ ในขณะที่วันปกติวัยรุ่นกลุ่มดังกล่าวจะมีเวลาว่างทำให้ เสียเวลาจากการเข้าไปสู่การใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายได้ เป็นต้น

7) สถานการณ์และรูปแบบของการใช้แรงงานเด็กเปลี่ยนไปมาก เนื่องจากสภาพสังคม และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เด็กมักจะเป็นผู้กระทำผิดโดยตัวเด็กเอง ปราศจากการถูกใช้แรงงาน จากบุคคลอื่นๆ เช่น การเข้าไปขายบริการทางเพศออนไลน์ การเข้าไปดึงข้อมูลลับของผู้อื่น (Hacker) เป็นต้น

#### **5.2.1.4 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557**

1) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีเด็กที่มีเด็กที่เป็นต่างด้าว มีปัญหาในเรื่องของการตั้งข้อหา กล่าวคือ หากตั้งข้อหาว่าการกระทำการใดตามพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก ต่างด้าวจะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยจนคืบสุด แต่หากถูกตั้งข้อหาว่าเป็นการกระทำการตามพระราชบัญญัตินอกประเทศเข้าเมืองก็จะถูกจับและถูกส่งกลับประเทศไทย

2) ปัญหาคำนิยาม นิยามของคำว่า “แรงงานเด็ก” ระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายระหว่างประเทศยังมีความแตกต่างกัน จำเป็นต้องแยกให้ชัดเจนว่าแรงงานเด็กเป็นการกระทำการใดของเด็กเองหรือเป็นเด็กตกเป็นเหยื่อ มิเช่นนั้นจะทำให้อัตราการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในไทยสูง เกินกว่าปกติ และยากในการบังคับใช้กฎหมาย

3) ปัญหาบุคลากร ผู้เข้าร่วมประชุมกล่าวว่า ทางส่วนกลางจะส่งแผนระดับชาติมาให้หน่วยงานไปดำเนินการ โดยให้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งอาจไม่มีกลไกหรือบุคลากรอย่างเพียงพอ ทำให้มีลักษณะงานที่เป็นแบบตั้งรับแต่เพียงอย่างเดียว

4) ปัญหางบประมาณ หน่วยงานบางหน่วยไม่ได้รับงบประมาณหรือได้รับงบประมาณใน การดำเนินกิจกรรมไม่เพียงพอ ซึ่งหน่วยงานอาจต้องปฏิบัติตามแผ่นแม่บทหลายแผ่น แต่แผ่นแม่บท ต่างๆ ไม่มีงบประมาณประจำแผ่นมาให้ ทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นไปได้ลำบาก

5) ปัญหาการดำเนินงาน แต่ละหน่วยงานมียุทธศาสตร์และกลุ่มเป้าหมายแตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ และยากต่อการบูรณาการ บางครั้งแผนในระยะสั้นและระยะยาวยังไม่มีความชัดเจน หรือขาดเป้าประสงค์ที่ชัดเจน

6) ปัญหาการขาดแผนปฏิบัติการ นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ยกที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ เมื่อสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดได้รับแผนมาจากส่วนกลาง แต่ไม่สามารถกระจายไปตามหน่วยงานภาคเครือข่ายที่เกี่ยวข้องได้ เนื่องจากมีปัญหาในกระบวนการขับเคลื่อน ไม่ทราบว่าหน่วยงานได้รับผิดชอบในส่วนใด เนื่องจากเป็นนโยบายที่เป็นนามธรรม และขาดแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) ที่ชัดเจนของหน่วยงานต่างๆ

7) ปัญหาการดำเนินงานภายใต้ จากการเปลี่ยนผู้รับผิดชอบหลักอยู่ เป็นประจำ ขาดความต่อเนื่องของนโยบาย ไม่สามารถถ่ายทอดแนวทางการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลทำให้เกิดความชะงักนและเกิดการแยกส่วน กล่าวคือแต่ละหน่วยงานไม่ได้ส่งต่อแผนงานระหว่างกัน

8) ปัญหาผู้มีอิทธิพล ตัวอย่างเช่น เมื่อหน่วยงานหนึ่งพิจารณาว่าเข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin แต่เมื่อคดีเข้าสู่ในกระบวนการตัดสิน ปรากฏว่ามีการตัดสินว่าไม่เข้าข่ายการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความท้อแท้และหมดกำลังใจ

9) ปัญหาสภาพบังคับของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่มีสภาพบังคับ ทำให้ไม่สามารถกระตุ้นให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการให้สอดคล้องโดยตรงกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ อีกทั้งนโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าวยังไม่มีลักษณะเป็นรูปธรรม ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมองไม่เห็นภาพการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำนิยามของคำว่าการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ยังไม่มีความชัดเจน

10) ปัญหาการมอบหมายภารกิจตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ เจ้าหน้าที่ที่ไปอบรมนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่ส่วนกลางส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารของหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้ที่มีภารกิจเยอะทำให้มีกลับมา焉ยหน่วยงานของตน ก็มิได้นำนโยบายและแผนระดับชาติฯ ดังกล่าวมาเผยแพร่ อีกทั้งไม่มีเวทีระดับจังหวัดในการอบรมเผยแพร่การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานไม่ทราบในรายละเอียดของนโยบายและแผนระดับชาติฯ

11) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมคิดว่าเกณฑ์ในการคุ้มครองแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin มีความเหมาะสม แต่การบังคับใช้กฎหมายควรเปิดกว้างและให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ได้ เมื่อเจ้าพนักงานพบเห็นเด็กถูกกระทำ แต่ไม่ทราบว่าควรจะประสานหน่วยงานใดบ้าง เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวกับแรงงานเด็กมีจำนวนมาก ปัญหาเรื่องของการสื่อสารและการประสานงานที่เกิดขึ้นทำให้เจ้าพนักงานแต่ละคนต่างก็ทำหน้าที่ตามภารกิจของตนเอง

12) ปัญหาการทับซ้อนของการกิจ ปัญหาการทับซ้อนของการกิจเพื่อขอจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ระหว่างหน่วยงานมีค่อนข้างมาก กล่าวคือหน่วยงานหลายหน่วยมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแรงงานเด็กเหมือนกัน ทำให้อาจเกิดกรณีทำงานซ้ำซ้อนกันได้ การบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นไปได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีงบประมาณของตนเอง

13) ปัญหาการประชาสัมพันธ์นโยบายและแผนระดับชาติฯ นโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นแผนที่ดีมาก แต่ขาดการประชาสัมพันธ์ทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่ทราบถึงแผนและรายละเอียดของแผน

#### **5.2.1.5 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557**

##### **ก) ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานด้านนโยบาย**

1) รัฐควรทำงานนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในเรื่องขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ให้เป็นวาระแห่งชาติ ให้ทุกคนทราบกันโดยทั่วไป และให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทำ MOU ระหว่างกัน

2) ควรจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติฯ ออกเป็นสองระดับ ประกอบด้วย การใช้แรงงานเด็กทั่วไปที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

3) ควรจัดลำดับการดำเนินการในแต่ละยุทธศาสตร์ ตามความสำคัญและความเร่งด่วน ตลอดจน ความเป็นไปได้ของผลสำเร็จตามกรอบระยะเวลา และต้องมีการระบุหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพ หลักและเจ้าภาพร่วมในการดำเนินงานที่ชัดเจน รวมทั้งต้องมีการทำหน้าที่ของผู้รับผิดชอบตามกระบวนการและบทบาทหน้าที่อย่างเป็นรูปธรรม

4) นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ ควรเน้นไปที่การใช้แรงงานเด็กในสถานประกอบการ จะเหมาะสมกว่า เพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจและสังคม ให้การดูแลของกระทรวงแรงงานอยู่แล้ว เนื่องจาก ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายมีค่อนข้างมากในกลุ่มเด็กต่างด้าวและเด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อย นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ จึงควรคุ้มครองไปที่เด็กต่างด้าวโดยเฉพาะ เนื่องจากเด็กไทยในวัยนี้ส่วนใหญ่ยังคงศึกษาอยู่ในโรงเรียน จึงได้รับการดูแลและคุ้มครองจากพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับอยู่แล้ว

5) ควรจัดให้มีงบประมาณตามแผนระดับชาติฯ ในแต่ละมาตรการ รวมทั้งควรจัดให้มีงบประมาณในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มีการดำเนินการในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

##### **ข) ข้อเสนอแนะในด้านปฏิบัติ**

1) หน่วยงานภาครัฐหรือข่ายทั้งหมดในห้องที่ความมีการบูรณาการในการดำเนินงาน และประชุมร่วมกันตั้งแต่เริ่มแผน โดยสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดต้องเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแผนเพื่อให้ภาครัฐหรือข่ายมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผน รวมทั้งต้องเป็นผู้ประสานงานในการจัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง เพื่อจะได้วางแผนและระบุหน่วยงานเจ้าภาพหลักและเจ้าภาพร่วมในแต่ละยุทธศาสตร์ได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม

- 2) ควรจัดประชุมและส่งเสริมความรู้เรื่องนโยบายและแผนระดับชาติฯ และกิจกรรมที่ชัดเจนให้กับผู้ปฏิบัติงาน โดยให้มีลักษณะเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน
- 3) ควรประยุกต์หรือบูรณาการกิจเดิมของหน่วยงานเข้ากับ กิจกรรมของนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยไม่จำเป็นต้องของบประมาณใหม่ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีการทำตามกิจเดิมของตนอยู่แล้ว
- 4) ควรมีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยจัดทำเป็นเอกสารประจำของหน่วยงาน เพื่อผู้ปฏิบัติงานได้มีความรู้ความเข้าใจในแนวคิดและปฏิบัติของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้ดีขึ้น และเมื่อมีผู้ปฏิบัติงานคนใหม่ย้ายมาปฏิบัติแทนคนเดิม ก็จะสามารถเรียนรู้จากคู่มือเพื่อดำเนินงานต่อเนื่องได้ การจัดทำคู่มือดังกล่าวนี้ ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำในทุกหน่วยงานของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
- 5) ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานการป้องกันและคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในรูปแบบที่เข้าใจง่ายและเป็นรูปธรรม จัดทำโปสเตอร์ให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายทั้ง 4 รูปแบบ สอดแทรกความรู้ความเข้าใจเรื่องการใช้แรงงานเด็กในทุกๆ สมมนาหรือทุกการประชุม จัดทำ LOGO ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ เพื่อใช้ประชาสัมพันธ์ตามสื่อต่างๆ และการประชุมสัมมนาทุกครั้ง เพื่อให้ภาคีเครือข่ายและผู้เกี่ยวข้องจดจำและคุ้นชินกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้
- 6) ควรสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น การยกย่องให้หน่วยงานที่ปฏิบัติงานเป็นเลิศเป็นหน่วยงานตัวอย่างของการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ หรือ ยกย่องให้เป็นบุคคลตัวอย่างในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย
- 7) ควรมีระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ในทุกๆ ด้าน เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ที่แท้จริงของปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และรายละเอียดที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน โดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการปฏิบัติงานในทุกหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานต่างๆ มีความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน
- 8) ควรจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักในการแบ่งภารกิจเพื่อดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
- 9) ควรจัดให้มีคณะกรรมการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในระดับอำเภอ เพราะคณะกรรมการในระดับอำเภอสามารถสอดส่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายได้ทั่วถึงกว่า

### 5.2.2 ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระดับปฏิบัติ

#### 5.2.2.1 ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ปี 2552 – 2557

ผู้เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติส่วนใหญ่ เห็นด้วยว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีแนวทางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กอย่างเป็นรูปธรรม และต้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ รวมทั้งยอมรับว่า นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ เป็นเรื่องที่มีผลสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 182 และข้อแนะนำฉบับที่ 190 ซึ่งมีความถูกต้องเหมาะสมกับหลักปฏิบัติที่เป็นสากล

อย่างไรก็ตาม นโยบายและแผนระดับชาติฯ ซึ่งกำหนดและบังคับใช้ภายใต้อันสัญญาและข้อแนะนำตั้งกล่าวไว้ กำเนิดจากบริบทของกลุ่มประเทศตะวันตก เมื่อนำมาใช้กับกลุ่มประเทศตะวันออก ที่มีบริบทของสังคม และเงื่อนไขด้านวัฒนธรรม ประเพณี และโครงสร้างความสัมพันธ์ของครอบครัวที่แตกต่างกันมาก โดยเฉพาะในประเทศไทย ที่มีบริบทของครอบครัวขยาย มีวิถีชีวิตเป็นสังคมที่มีความใกล้ชิดกัน ถ่ายทอดทักษะในการประกอบอาชีพจากพ่อแม่สู่ลูกตั้งแต่วัยเด็ก ทำให้เกิดการเข้าใจผิดว่า การที่เด็กช่วยแบ่งเบาภาระในครอบครัว เข้ามายกการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ดังนั้นการดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ อย่างเคร่งครัดอาจเป็นไปได้ยากลำบาก อศัยวิจารณณ์ ของผู้ปฏิบัติด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดเจ้าภาพหลัก ขาดอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่มีกฎหมายของตนเองรองรับ รวมทั้ง ขาดงบประมาณที่จัดสรรเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เป็นการเฉพาะ ทำให้การดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ จำต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานก็มีภารกิจหลักของตนเองตามพระราชบัญญัติและกฎหมายต่างๆ อยู่แล้ว ทำให้งานด้านนี้เปรียบเสมือนเป็นงานฝากราที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของทุกคน

ผู้ปฏิบัติจากหลายหน่วยงานเห็นว่า แม้ว่า นโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจาก ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากที่มีข้อกำหนดที่ครอบคลุมในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky อยู่แล้ว ขณะเดียวกัน หน่วยงานของรัฐและองค์กรนอกรัฐส่วนใหญ่ ก็มีการดำเนินงานที่ครอบคลุมปัญหาเด็กในมิติต่างๆ ซึ่งรวมถึงการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky อยู่แล้วด้วย อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายและแผนระดับชาติฯ แสดงว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ รวมทั้ง นโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ มีการกำหนดขอบเขตประเด็นปัญหาที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

มีข้อเสนอให้พิจารณาเปลี่ยนแปลงคำว่า ‘การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky’ เป็น ‘การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย’

### 5.2.2.2 ความรู้ความเข้าใจที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายปีงบประมาณ พ.ศ. 2522 – 2557

ผู้เกี่ยวข้องระดับปฏิบัติส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมประชุมเพื่อค้นหาอนาคตครั้งนี้ ส่วนใหญ่ในทุกภูมิภาค ยกเว้น จากระทรวงแรงงาน มีความรู้อย่างมากเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยให้เหตุผลว่า ไม่เคยได้รับเอกสารเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ในขณะเดียวกัน ผู้ผู้เกี่ยวข้องระดับปฏิบัติที่เคยได้ยินหรือรับทราบเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ต่างๆ ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ นอกจากนี้ ผู้เกี่ยวข้องระดับปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ไม่สามารถอธิบายรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายได้ครบถ้วนทั้ง 4 รูปแบบ โดยส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่เคยเห็นนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่เป็นตัวเล่ม อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่เข้าใจแนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ค่อนข้างดี เนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ อยู่แล้ว และสามารถเชื่อมโยงนโยบายและแผนระดับชาติฯ นี้ เข้ากับภารกิจขององค์กรหรือหน่วยงานของตนได้ไม่ยาก

### 5.2.2.3 การมีส่วนร่วมขององค์กร/หน่วยงานที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2557

สภาพปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายของแต่ละพื้นที่หรือภูมิภาคมีความแตกต่างกัน ทำให้การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ มีความแตกต่างกันตามรูปแบบของปัญหา อย่างไรก็ตาม หากมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติฯ หน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินการหลักตามพระราชบัญญัตินั้นๆ จะเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นภาคีเครือข่ายเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้เด็กได้รับการคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนด

### 5.2.2.4 ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานที่มีต่อนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย ในครึ่งแผนแรก (ปีงบประมาณ 2552 – 2554)

- 1) มีปัญหาด้านงบประมาณ
- 2) การปฏิบัติงานของกลไกระดับจังหวัดขาดบทบาทนำในการประสานงานและการแก้ไขปัญหา ขาดการติดตามและการสนับสนุนในระดับห้องเรียน
- 3) บุคลากรขาดความรู้เรื่องแผนฯ ขาดการฝึกอบรม และมีการโดยย้ายบ่อย ทำให้ขาดการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่อง
- 4) ด้านการบริหารจัดการ ขาดการทำคู่มือแนวทางปฏิบัติ ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการการดำเนินงานให้เกิดความต่อเนื่อง และยั่งยืน
- 5) การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง
- 6) ขาดการมีส่วนร่วมของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

**5.2.2.5 ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อ  
จัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่leverรายในครั้งแรกหลัง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554  
– 2557)**

- 1) บูรณาการกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง และการประสานงานหน่วยงานใน  
ระดับชาติและจังหวัด
- 2) ภาครัฐจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามนโยบาย  
อย่างต่อเนื่อง
- 3) จัดทำคู่มือการดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางให้กับจังหวัดที่ยังขาด  
ประสบการณ์หรือมีกรณ์ศึกษาน้อย
- 4) เชื่อมโยงเครือข่ายภาคีในการแก้ไขปัญหาทั้งระดับชาติ จังหวัด และท้องถิ่น
- 5) จัดสัมมนา อบรม และเผยแพร่กรณีศึกษาของจังหวัดนำร่อง
- 6) ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ต้องเข้ามามีบทบาทนำในการ  
ประสานงาน

### **5.3 สรุปผลการศึกษาเชิงปริมาณและการสัมภาษณ์ระดับลึก**

#### **5.3.1 ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง**

กลุ่มตัวอย่างมีจำนวนทั้งสิ้น 677 ตัวอย่าง แบ่งเป็นผู้ที่ทำงานในหน่วยงานภาครัฐ 634 ราย  
ซึ่งส่วนใหญ่จัดการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ทำงานใน  
ตำแหน่งนักวิชาการหรือผู้อำนวยการ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างในองค์กรอภิภาครัฐมีจำนวน 34 ราย  
ส่วนใหญ่ทำงานเป็นหัวหน้างานหรือผู้บริหารของหน่วยงานในองค์กรต่างๆ

#### **5.3.2 ความรู้ และทัศนคติเกี่ยวกับปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever 4 รูปแบบ**

กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเคยเข้าร่วมประชุมหรือสัมมนาโครงการจัดทำนโยบายและ  
ยุทธศาสตร์ เพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ  
และองค์กรอภิภาครัฐ ทราบถึงรูปแบบที่ lever รายในการใช้แรงงานเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการใช้  
เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายและเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงลามก อย่างไรก็ได้ ปัญหาการใช้  
แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาสเป็นรูปแบบที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รู้จักน้อยที่สุด สอดคล้องกับข้อมูล  
สัมภาษณ์ระดับลึกนั้นที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มักจะไม่ทราบว่าการใช้ทาสมีลักษณะอย่างไร  
เนื่องจากการขาดประสบการณ์ตรง

กลุ่มตัวอย่างเกินกว่ากึ่งหนึ่งทราบว่าอายุของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายและแผนระดับชาติเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี อย่างไรก็ดียังมีกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากที่ระบุว่าอายุของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองคืออายุต่ำกว่า 15 ปี และกลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังมีความเข้าใจในเรื่องอายุขั้นต่ำของเด็กที่คลาดเคลื่อนอีกด้วย

### 5.3.3 ทัศนคติต่อนโยบายและแผนระดับชาติฯ

กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐ เห็นว่า yuthsocasterr การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญมากที่สุดในการจัดการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ทั้ง 4 รูปแบบ โดย yuthsocasterr การพัฒนาภารกิจและระบบบริหารจัดการมีความสำคัญอยู่ที่สุด ส่วนกลุ่มตัวอย่างในองค์กรนอกภาครัฐ เห็นว่าในการแก้ไขปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายนั้น yuthsocasterr การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray มีความสำคัญมากที่สุด นอกจากนี้ในการแก้ไขปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มตัวอย่างในองค์กรนอกภาครัฐมองว่า yuthsocasterr การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด

### 5.3.4 การเปรียบเทียบความรุนแรงของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในประเทศไทยช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552

กลุ่มตัวอย่างทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐ ส่วนใหญ่มองว่าปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาสในสถานประกอบการมีสถานการณ์ของความ leverayลดลงมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552 แต่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่ามีปัญหาน้อยๆ โดยส่วนใหญ่เป็นการใช้แรงงานเด็กต่างชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนซึ่งยากกับการตรวจสอบ นอกจากนี้ข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐมองว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีสถานการณ์ที่ leveray เพิ่มมากขึ้นที่สุด ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่ากิจกรรมที่เกี่ยวกับสินค้าและเม็ดลิขสิทธิ์และยาเสพติดมีการใช้แรงงานเด็กในหลายพื้นที่ สำหรับกลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานภาครัฐเห็นว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامกมีสถานการณ์ที่เลวลงมากที่สุด ส่วนกลุ่มตัวอย่างในองค์กรนอกภาครัฐเห็นว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงلامกมีสถานการณ์ที่เลวลงมากที่สุด

สำหรับแนวโน้มสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในประเทศไทยในอนาคตนั้น กลุ่มตัวอย่างทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐเห็นว่าปัญหาการใช้เด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีแนวโน้มสูงขึ้นมากที่สุด ส่วนปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาสมีแนวโน้มลดต่ำลงมากที่สุด

### 5.3.5 การปฏิบัติตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ

หน่วยงานส่วนใหญ่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ ส่วนหน่วยงานที่มองว่าหน่วยงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ ส่วนหนึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ซึ่งข้อมูลที่รวบรวมได้จากการประชุมเพื่อค้นหาอนาคต พบร่วมกับผู้มีอำนาจและรับทราบเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ และบางส่วนรู้จักแต่ไม่เคยทราบรายละเอียด

อย่างไรก็ตาม ประมาณครึ่งหนึ่งของหน่วยงานทั้งในภาครัฐและองค์กรนอกรัฐยังไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ คาดว่ามีสาเหตุหนึ่งมาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายในได้แผนยุทธศาสตร์อื่นที่ควบคุมกับการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged แล้ว ทำให้ยากต่อการระบุว่าการดำเนินงานที่ทำอยู่นั้นเป็นการดำเนินงานภายใต้แผนยุทธศาสตร์ฯ เพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged โดยตรงหรือไม่

ทั้งนี้ หน่วยงานส่วนใหญ่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ โดยส่วนใหญ่มองว่ามีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่เหมาะสมในระดับปานกลาง โดยทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาระดับงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้ในรูปแบบที่ 4 (ปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ) ในสัดส่วนที่มากที่สุด ในทางตรงกันข้ามหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้ในรูปแบบที่ 1 (ปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ท่าส) มีสัดส่วนน้อยที่สุด

สามารถสรุปความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ในการแก้ไขปัญหาระดับงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged ทั้ง 4 รูปแบบได้ ดังนี้

#### ยุทธศาสตร์ที่ 1 การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged

ประมาณครึ่งหนึ่งของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาระดับงานเด็กในรูปแบบที่ leveraged ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 1 แล้ว และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยประมาณหนึ่งในสี่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครอบคลุมแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในสี่ได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการรณรงค์และสร้างความตระหนักรู้เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 คือการยังไม่จัดทำแผนของหน่วยงานโดยผลจากการสำรวจพบว่าประมาณหนึ่งในห้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่จัดทำแผน ซึ่งสะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงาน และยากต่อการประเมินผลการดำเนินการ โดยสัดส่วนขององค์กรนอกรัฐที่เกี่ยวข้องและยังไม่จัดทำแผนสูงกว่าหน่วยงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาตามรูปแบบปัญหาการใช้

แรงงานเด็ก พบร่วมกับงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในรูปแบบที่ 4 ที่ว่าด้วยปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก มีความพร้อมในการดำเนินยุทธศาสตร์ที่ 1 ต่ำกว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบอื่น เนื่องจากสัดส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ยังไม่จัดทำแผนมีสูงถึงประมาณหนึ่งในห้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

### **ยุทธศาสตร์ที่ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray**

ประมาณสองในห้าของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาระบบแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 2 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยประมาณหนึ่งในหกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครอบคลุมแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในห้าได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการสร้างและพัฒนาเครื่องมือและระบบในการคุ้มครองเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2 คือการยังไม่ได้เริ่มดำเนินการตามแผนแม่บทฯ ที่ได้วางไว้ โดยผลกระทบจากการสำรวจพบร่วมกันกว่าร้อยละ 10 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนแม่บทฯ แล้ว แต่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการใดๆ โดยการให้การช่วยเหลือ พื้นฟูเด็กที่ถูกนำออกมาราคาจากการทำงานในรูปแบบที่ leveray เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานยังไม่ได้เริ่มดำเนินการใดๆ มากที่สุด นอกจากนี้การไม่จัดทำแผนของหน่วยงานก็เป็นอีกปัญหานึงที่สะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2

### **ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ**

ประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาระบบแรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 3 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยประมาณหนึ่งในหกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแผนครอบคลุมแล้ว และอีกประมาณหนึ่งในหกได้ดำเนินการตามแผนไปบางส่วนแล้ว โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการปราบปรามผู้กระทำผิดและคุ้มครองสิทธิประโยชน์เด็กที่ได้รับผลกระทบ เป็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการแล้วมากที่สุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 คือการยังไม่จัดทำแผนของหน่วยงานปัญหาความไม่สนใจเคราะห์และทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสนใจเพิ่มขึ้นในประเด็นดังกล่าว จะสามารถช่วยลดความสับสน และความทับซ้อนของข้อกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายได้โดยตรง

### **ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร**

ประมาณหนึ่งในสื่อของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 4 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว พบร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการส่งเสริมการให้ความรู้ แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องกฎหมายและแนวปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองและฟื้นฟูเด็ก ที่ได้รับผลกระทบทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าวมากที่สุด เนื่องจากสัดส่วนหน่วยงานที่ได้จัดทำแผนแม่บทฯ และเริ่มดำเนินการในส่วนนี้มีสูงสุด

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 4 คือการยังไม่ได้จัดทำแผนของหน่วยงาน โดยผลจากการสำรวจพบว่าสูงถึงประมาณหนึ่งในสื่อของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้จัดทำแผน ซึ่งสะท้อนถึงการขาดทิศทางในการดำเนินงาน และยากต่อการประเมินผลการดำเนินการ โดยเฉพาะการรวบรวมบทเรียนการดำเนินงานในการแก้ปัญหาจากภาคครั้งและภาคเอกชนเพื่อพัฒนาองค์ความรู้

### **ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ**

ประมาณหนึ่งในสามของหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever รายในแต่ละรูปแบบ ได้จัดทำแผนแม่บทฯ เพื่อรับยุทธศาสตร์ที่ 5 และได้ปฏิบัติตามแผนแม่บทฯ แล้ว โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณี และการแสดงلامกมีความพร้อมในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 5 สูงสุด เนื่องจากมีหน่วยงานที่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินใดๆ และหน่วยงานที่ยังไม่ได้จัดทำแผนแม่บทฯ ต่ำที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานในรูปแบบอื่นๆ

ปัญหาที่พบในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 5 คือการที่หน่วยงานเป็นจำนวนมาก พิจารณาเห็นว่ายุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ เป็นยุทธศาสตร์ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานแต่อย่างใด โดยเฉพาะการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศมีจำนวนหน่วยงานที่พิจารณาเห็นว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานสูงสุด ซึ่งเป็นอุปสรรคในการการพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ อันเป็นรากฐานในการดำเนินการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่สำคัญ

## **5.4 สรุปวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรครายยุทธศาสตร์**

### **ยุทธศาสตร์ที่ 1 การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ lever ราย**

การดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วยการดำเนินกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลายเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายเป็นวงกว้าง จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรในการดำเนินการอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตามพบว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกรัฐมีปัญหาการขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนในสัดส่วนที่สูงสุด จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ กิจกรรม

ต่างๆ ที่น่าจะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ เช่น การส่งเสริมสัมพันธภาพภายในครอบครัว การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือน เน้นการให้โอกาสทางการศึกษาแก่เด็ก การอบรมอาชีพ ตลอดจนการมีกระบวนการพื้นฟูเด็กที่กระทำผิดก่อนจะกลับเข้าสู่สังคม เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการทั้งสิ้น

### ยุทธศาสตร์ที่ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ lever ราย

การดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรเป็นผู้ขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมต่างๆ แต่ภายใต้การดำเนินการพบว่าหน่วยงานต้องแข็งแกร่งกับปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรขาดทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญ อันเนื่องมาจากการจำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบไม่เพียงพอ รวมถึงการขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานจากการโยกย้ายบุคลากร ซึ่งส่งผลกระทบในการดำเนินการหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการใช้แรงงานในรูปแบบของการใช้ทาส ปัญหาการใช้เด็กเพื่อการค้าประเวณีและการแสดงลามก และปัญหาสภาพการทำงานที่อันตรายต่อสุขภาพ

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ ประสบปัญหาความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน และความไม่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัติงาน ซึ่งการแก้ไขที่เหมาะสมควรเน้นที่การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อลดโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง และให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกันในทางปฏิบัติรวมถึงการจัดทำโครงการนำร่อง (pilot study) ในจังหวัดที่มีปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เช่น จังหวัดตาก เชียงใหม่ และสมุทรสาคร เป็นต้น เพื่อเป็นต้นแบบให้กับหน่วยงานและองค์กรอื่นๆ สามารถปฏิบัติตามได้

### ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร

ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรขาดทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญ ที่เป็นปัญหาสำคัญของปัญหาด้านงบประมาณสะท้อนให้เห็นถึงดำเนินการการพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรผ่านการอบรม และให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องที่ยังไม่เพียงพอ จึงควรให้ความสำคัญในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ให้มากขึ้น พร้อมทั้งจัดระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมการให้ความรู้และทักษะแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ และส่งเสริมการให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องกฎหมายและแนวปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองและพื้นฟูเด็กที่ได้รับผลกระทบทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าว ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้มีความรู้ความสามารถ และปลูกจิตสำนึกให้มีความต้องการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

### ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากลไกและระบบบริหารจัดการ

ปัญหาภายในหน่วยงานหรือองค์กรของตน ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เช่น หน่วยงานมีภารกิจหลักหลายอย่าง ซึ่งอาจมีความซ้ำซ้อนกับภารกิจหน่วยงานอื่น ไม่มีการทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงควรให้ความสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวกับการประสานงานเครือข่ายและการประชาสัมพันธ์เป็นส่วนใหญ่ เช่น การทำงานต้องทำอย่างเป็นระบบ มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกัน มีการประชาสัมพันธ์ยุทธศาสตร์ของนโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้หน่วยงานและองค์กรต่างๆ เข้าใจในบทบาทของตนเอง เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน รวมถึงการให้ชุมชนหรือท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ที่ได้รับการพัฒนาต่อไป ควบคู่ไปกับการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น และองค์กรอื่นๆ ในภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

### 5.5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและแผนระดับชาติฯ รายยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติฯ ระยะครึ่งแผนหลัง (ปีงบประมาณ 2555 – 2557)

เพื่อทำให้การขัดแย้งงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ที่ได้รับการพัฒนาต่อไป ควบคู่ไปกับการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น และองค์กรอื่นๆ ในภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ดังนี้

#### 5.5.1 ยุทธศาสตร์ 1 การป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin

ยกระดับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ให้เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้ภาคเครือข่ายตระหนักรถึงความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนในการขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewin ที่สุด

ในยุทธศาสตร์ 1 นี้ มาตรการที่ต้องให้ความตระหนักรถึงความสำคัญและการสนับสนุนมากที่สุด คือ มาตรการที่ 1.4 ได้แก่ การส่งเสริมการจัดระบบเฝ้าระวังในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานของภาคเหนือ ที่มีการรายงานแผนการปฏิบัติงานในมาตรการนี้อย่างมาก ในขณะที่จุดแข็งในการปฏิบัติงานนั้น บุคลากรที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติได้ทำงานร่วมกับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว ดังนั้น จึงควรใช้จุดแข็งนี้มาเป็นหลักในการวางแผนการเฝ้าระวังในชุมชน

นอกเหนือจากนี้ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังและจริงใจในการสนับสนุน เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นี้ในทุกภาคเครือข่ายของทุกจังหวัดสามารถดำเนินงานตามแผน โดยรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนงบประมาณ และบุคลากรอย่างต่อเนื่องในการดำเนินกิจกรรม เพื่อทำให้กิจกรรม hairy แบบสามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ และต่อเนื่อง

กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินยุทธศาสตร์นี้ โดยมีกระทรวงคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงวัฒนธรรม เป็นเจ้าภาพร่วม

### 5.5.2 ยุทธศาสตร์ 2 การช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ Lewinsky

มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่ชัดเจนระดับภาค ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการดำเนินงานช่วยเหลือและคุ้มครองแรงงานเด็กจากการทำงานในรูปแบบที่ Lewinskyโดยตรง และต้องมีอำนาจ งบประมาณ และบุคลากรเพียงพอในการดำเนินงาน รวมทั้งต้องเป็นที่รู้จักของหน่วยงานภาครัฐหรือข้าราชการและบุคลากรที่ชัดเจน และการประชาสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ

ต้องประสานความร่วมมือในการแก้ปัญหาระดับภาคที่เป็นรากฐานของปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม และปัญหาครอบครัวอย่างจริงจังจากทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในทุกระดับภูมิภาค ในส่วนของภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินยุทธศาสตร์นี้ โดยมีกระทรวงคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการเป็นเจ้าภาพร่วม

### 5.5.3 ยุทธศาสตร์ 3 การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

สนับสนุนการบูรณาการด้านกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky โดยทำเป็นกฎหมายเม่บทเฉพาะในการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky โดยต้องชัดเจนทั้งหลักการและแนวทางการดำเนินงาน ซึ่งแนวทางในการบูรณาการทางด้านกฎหมายและพระราชบัญญัติฯ และการการจัดทำกฎหมายเม่บทจะถูกกำหนดทิศทางและขอบเขตจากผลการศึกษาไว้เคราะห์ ทบทวน และวิจัยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในยุทธศาสตร์นี้ เจ้าภาพหลักควรเป็นกระทรวงยุติธรรม เนื่องจากมีบริบทในการทำงาน ต้นทุนความรู้ความเข้าใจและการปฏิบัติทางกฎหมายของบุคลากรสูง ส่วนเจ้าภาพรองที่เป็นภาคีเครือข่ายที่ต้องทำงานประสานร่วมกันโดยตลอดได้แก่ สำนักงานตำรวจนครบาล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

### 5.5.4 ยุทธศาสตร์ 4 การพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร

สนับสนุนการดำเนินการอย่างเร่งด่วน ในการใช้กลยุทธ์เชิงรุกที่มุ่งเน้นการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับในพื้นที่ต่างๆ เจ้าหน้าที่ส่วนกลางผู้วางแผนนโยบายควรออกเยี่ยมเยียน ร่วมประชุมเข้าร่วมเป็นวิทยากร และเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานผู้เกี่ยวข้องในทุกจังหวัด เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง นอกเหนือนักการขยายเครือข่ายครอบคลุม การปรับกลยุทธ์ในการ

อปรมที่มุ่งเน้นความเข้าใจ และเพิ่มจำนวนครั้งในการอปรมและประชุม สามารถช่วยขยายเครือข่ายเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้กว้างขึ้น

รณรงค์และสร้างความตระหนักให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับมาตรการอื่นๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์นี้เพิ่มมากขึ้น เช่น มีการถอดบทเรียนเพื่อหาต้นแบบการปฏิบัติที่ดีเลิศ (Best Practice) เพื่อใช้เทียบเคียงในการดำเนินงานแก่ปัญหาจากภาครัฐและหน่วยงานนอกภาครัฐ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ เผยแพร่และขยายผลงานวิจัยและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องแก่สาธารณะ และจัดทำสื่อการเรียน การสอนการฝึกอบรม รวมทั้งทำคู่มือการปฏิบัติงานในรูปแบบสาขาวิชาชีพหรือเฉพาะทางโดยการกระตุ้นให้แผนแม่บทของหน่วยงานได้รวมมาตรการตั้งกล่าวเข้าไว้ และกำกับติดตามให้มีการดำเนินงานตามแผน จะเป็นอีกทางหนึ่งที่ช่วยกระจายความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเป็นเจ้าภาพหลัก ในการใช้กลยุทธ์เชิงรุก รณรงค์สร้างความตระหนัก พัฒนาองค์ความรู้ เผยแพร่และขยายผลงานวิจัย จัดทำสื่อการเรียนการสอน การฝึกอบรม รวมทั้งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามนัยบายและแผนระดับชาติฯ ส่วนเจ้าภาพรองที่เป็นภาคีเครือข่ายในการร่วมประสานการดำเนินการได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กระทรวง วัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

### 5.5.5 ยุทธศาสตร์ 5 การพัฒนาがらกิจและระบบบริหารจัดการ

สนับสนุนการอปรมและสร้างทักษะการวิจัยให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky เพื่อใช้ผลการศึกษาเป็นแนวทางในการบูรณาการคำนิยามการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ให้มีความชัดเจนขึ้น และสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของสังคมไทยมากขึ้น

ควรมีการสอดแทรกความรู้เรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่สุด ตลอดจนสารสำคัญเกี่ยวกับกฎหมาย พระราชบัญญัติตราสารระหว่างประเทศ ตามที่สมควรกับวัยและชั้นเรียน ใส่เข้าไปเป็นรายวิชาในโรงเรียน โดยให้ กระทรวงศึกษาธิการเป็นเจ้าภาพหลักในการสร้างรายวิชา และเจ้าภาพร่วม ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

การบูรณาการคำนิยามการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ที่ได้ถูกพัฒนาโดยเจ้าหน้าที่ เหล่านี้จะช่วยสร้างความชัดเจนและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมไทยได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อให้การสร้างทักษะการวิจัยให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องประสบความสำเร็จ

กระทรวงแรงงาน ควรเป็นเจ้าภาพหลักในการสนับสนุนการอบรมและสร้างทักษะการวิจัยนี้ เนื่องจาก มีต้นทุนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในการจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้ และเสริมทักษะดังกล่าว ส่วนเจ้าภาพรองที่เป็นภาคีเครือข่ายในการร่วมประสานการดำเนินการ ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

## 5.6 ข้อเสนอแนะอื่นๆ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานตามนโยบายและแผน ระดับชาติฯ ระยะครึ่งหลัง

มีดังต่อไปนี้

1) จัดตั้งศูนย์กลางการประสานงานระดับภูมิภาค โดยให้จังหวัดนำร่อง ทั้ง 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร เชียงราย ตาก อุตรธานี สงขลา และปัตตานี เป็นจังหวัดต้นแบบ และเป็นเจ้าภาพหลักในแต่ละภูมิภาค หน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานระหว่างภาคีเครือข่าย และกระจายข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้หน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ปฏิบัติงานคุ้มครองเด็กอยู่แล้ว เป็นศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานเด็ก

จังหวัดนำร่องประสานงานกับจังหวัดอื่น ๆ ในภูมิภาคของตน โดยรัฐบาลต้องสนับสนุนให้จังหวัดนำร่องสามารถแสดงบทบาทที่ชัดเจนในการเป็นศูนย์กลางการสร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานเด็กผ่านกิจกรรมและการรณรงค์ร่วมกับภาคีเครือข่าย มีอำนาจในการบริหารจัดการ สามารถแต่งตั้งผู้บริหารที่มีความสามารถในทุกระดับรับให้รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้สามารถดำเนินการคุ้มครองเด็กได้ในทุกขั้นตอน มีจำนวนบุคลากรเพียงพอในการดำเนินการ และประสานงานตามแผนปฏิบัติการ ศูนย์กลางในการประสานงานควรจัดประชุมกับภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญต้องมีบูรณาภรณ์ที่เพียงพอในการดำเนินการภายใต้หน้าที่รับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย

2) การส่งเสริมให้นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขอจัดการใช้งานเด็กในรูปแบบที่ lever รายเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อเสริมสร้างความตระหนักรู้ในความสำคัญของปัญหาได้เป็นอย่างดีในทุกภาคส่วน การสร้างเสริมให้นโยบายและแผนระดับชาติฯ เป็นวาระแห่งชาติ สามารถเป็นช่องทางหนึ่งในการเพิ่มและกระจายงบประมาณไปยังหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง และยังเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ สามารถเพิ่มจำนวนบุคลากรที่มีความรู้ และมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

เพื่อให้การดำเนินแผนสำเร็จตามเป้าประสงค์และตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด เมื่อყรดับนโยบายและแผนฯ นี้เป็นวาระแห่งชาติแล้ว สำนักนายกรัฐมนตรีต้องเป็นเจ้าภาพหลัก โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการดำเนินตามแผนงานและกิจกรรมต่างๆ โดยมีรัฐมนตรีของทุกกระทรวง เป็นคณะกรรมการ

### 3) การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray ที่สุด กระจายไปยังบุคลากรทั้งหมดอย่างทั่วถึง

กระทรวงศึกษาธิการควรเป็นเจ้าภาพหลัก และต้องดำเนินการพัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กสอดแทรกเข้าไปในทุกหลักสูตรของทุกชั้นเรียน ตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาถึงระดับปริญญาตรี เพื่อให้เด็กที่กำลังเติบโตนี้สามารถเรียนรู้ และมีความเข้าใจ พร้อม ทั้งมีทักษะในการเอาตัวรอดจากการเป็นเหยื่อของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ leveray

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวง สาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงแรงงานต้องเป็นเจ้าภาพร่วมในการดำเนินการร่วมประสาน การพัฒนาหลักสูตร นำไปใช้และขยายเครือข่ายองค์ความรู้ให้เข้าถึงเด็กนอกโรงเรียนด้วย

### 4) การสนับสนุนการใช้เวลาว่างของเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ในการทำประโยชน์เพื่อสังคม โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติ หรือตราสารระหว่างประเทศ และสอดคล้องกับการดำเนิน วิถีชีวิตในบริบทของสังคมไทย

กระทรวงศึกษาธิการควรเป็นเจ้าภาพหลัก ในการสอดแทรกกิจกรรมเสริมหลักสูตรที่เด็ก นักเรียนสามารถใช้เวลาว่างในช่วงปิดภาคการศึกษาเพื่อเป็นการพัฒนาตนเอง และทำประโยชน์เพื่อสังคม ข้อสำคัญต้องไม่ขัดต่อตราสารระหว่างประเทศ หรือกฎหมายใดๆ ที่เข้าข่ายในการใช้แรงงานเด็ก กิจกรรม เสริมหลักสูตรดังกล่าว อาทิ การดูแลผู้สูงอายุในบ้านพักคนชรา และการดูแลผู้พิการ ฯลฯ นอกจากเป็น การป้องกันไม่ให้เด็กต้องถูกผู้ปกครองที่ต้องออกไปทำงานแล้วปล่อยเด็กไว้ตามลำพังที่บ้าน โดยมาร่วมทำ ประโยชน์เพื่อสังคม ภายใต้การดูแลของผู้เกี่ยวข้อง และป้องกันอันตรายต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้เมื่อถูก ปล่อยให้อยู่บ้านตามลำพังอีกด้วย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงแรงงานต้องเป็นเจ้าภาพร่วมในการร่วมประสานงาน เพื่อการดำเนินการดังกล่าว

## เอกสารอ้างอิง

- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2010). นโยบายและยุทธศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2554 จาก <http://61.19.50.61/dsdw2011/module.php?module=policy&pg=index>
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (ม.ป.ป.). สถานการณ์แรงงานเด็กในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2554 จาก [http://www.dlpw.go.th/law\\_01\\_09.html](http://www.dlpw.go.th/law_01_09.html)
- กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2552). นโยบายและแผนระดับชาติเพื่อขัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – พ.ศ. 2557. กรุงเทพ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดบางกอกบล็อก.
- ทวีสุข พันธ์เพ็ง. (2543). สถานการณ์ปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย. สถานการณ์ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม. ปีที่ 5 ฉบับที่ 1.
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2544). สภาพปัญหาและแนวโน้มของปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย และผลกระทบต่อโอกาสของแรงงานเด็ก. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย และเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน. (ม.ป.ป.). โครงการวิจัย การใช้แรงงานเด็กภาคประมง ต่อเนื่องประมง เกษตรกรรมและคนรับใช้ในบ้าน จังหวัดสมุทรสาคร. สืบค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2554 จาก [http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show\\_page.php?topic\\_id=30 auto\\_id=8&TopicPk=1](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=30 auto_id=8&TopicPk=1)
- สรุพล ปรานานนิช และคณะ. (2549). รายงานการวิจัยเรื่องการประเมินสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ Lewinsky ในประเทศไทย. เสนอต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2009). ตอบกฎหมายกับพล.ต.อ.วันชัย ศรีนวลนัด. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2554 จาก <http://lawpolice.police.go.th/showtopic.php?id=00457>
- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. (2554). การใช้แรงงานเด็กในเอเชียและแปซิฟิก. สืบค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2554 จาก [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_099512.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_099512.pdf).
- อีเลน เพียร์สัน สุรีย์พร พันพึ่ง อารี จำปาภัลัย ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต อารีย์ พรหมโน้. (2549). โครงการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง การจ้างงานแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย- งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครอง เล่มหนึ่ง. สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ.

จำนวน ยาวิสาช. (ม.ป.บ.). สิทธิเด็กที่ควรปกป้อง. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2554 จาก

[http://www.nitesonline.net/warasan/15\\_amnuay.doc](http://www.nitesonline.net/warasan/15_amnuay.doc)

Audu, B., Geidam, A., & Jarma, H. (2009). **Child labor and sexual assault among girls in Maiduguri, Nigeria.** International Journal of Gynecology and Obstetrics, 104, 64 – 67.

BBC News. (29 July 2001). **Child Prostitution Crisis.**

BBC News. (23 August 2007). **UK 'has 5,000 child prostitutes'.**

Baker, R. (2001). **The Sexual Exploitation of Working Children: Guidelines for Action to Eliminate the Worst Forms of Child labour.** Social Guidance. UK: DFID.

Baker, S. (2007). **'Child Labor' and Child Prostitution in Thailand: Changing Realities.** Studies in Contemporary Thailand(18).

Basu, K., & Van, P.H. (1998). **The Economics of Child Labor.** American Economic Review, 88(3), 412 – 427.

Basu, K. & Tzanmatos, Z. (2003). **The Global Child Labour Problem: What Do We Know and What Can We Do?** The World Bank Economic Review, 17(2), 147 - 173

Becker, G. S. (1964). **Human Capital.** New York: Columbia University Press.

Becker, G. S., & Lewis, H. G. (1973). **On the interaction between the quantity and quality of children.** Journal of Political Economy, 81, 279 - 288.

Betcherman, G. et al. (2004). **Child Labour, Education and Children's Rights.** World Bank Social Protection Discussion Paper Series No.0412, Washington, DC: World Bank.

Bhalotra, Sonia. (2000). **Is Child Work Necessary?** STICERD Discussion Paper No.26, London School of Economics, London.

Boyden, J. B. L. & Myers, W. (1998). **What Works for Working Children.** Stockholm: Radda Barnen/UNICEF.

Chaffin, M., Kelleher, K., & Hollenberg, J. (1996). **Onset of physical abuse and neglect: Psychiatric, substance abuse, and social risk factors from prospective community data.** Child Abuse and Neglect, 20(3), 191-203.

Chitradub, S. (1999). **Child Labour in the Trafficking of Drugs in Thailand: An ILO-IPEC Southeast Asia paper.** Bangkok: ILO-IPEC.

Crawford, S. (2000). **The Worst Forms of Child Labour - A Guide to Understanding and Using the New Convention.** Social Guidance. UK: DFID.

Dumas, C. (2007). **Why Do Parents Make Their Children Work? A Test of the Poverty**

- Hypothesis in Rural Areas of Burkina Faso. *Oxford Economic Papers*, 59, 301 – 329.
- Ebdon, R. (1999). *Working Children's Futures: Child labour, poverty and education*. UK: Save the Children.
- Edmonds, E. (2005). *Does Child Labor Decline with Improvements in Economic Status?* *Journal of Human Resources*, 40(1), 77 – 89.
- Edmonds, E. & Pavcnik, N. (2005). *Child labor in the global economy*. *Journal of Economic Perspectives*, 18(1), 199 – 220.
- Edmonds, E. & Pavcnik, N. (2006). *International Trade and Child Labor: Cross-Country Evidence*. *Journal of International Economics*, 68, 115 - 140.
- Edmonds, E., Turk, C. (2004). *Child Labor in Transition in Vietnam*. In P. Glewwe, N. Agrawal and D. Dollar (eds.), *Economic Growth, Poverty and Household Welfare in Vietnam*. Washington DC: World Bank, pp. 505 – 550.
- Elbedour, S., Baker, A. M., & Charlesworth, W. R. (1997). *The impact of political violence on moral reasoning in children*. *Child Abuse and Neglect*, 21(11), 1053 - 1066.
- Gilley, B. (1996). *Following the Money: China's Growth Spurt Tempts Children into Jobs*. *Far Eastern Economic Review*, 159, 58.
- Global March International Secretariat. (2011). *Global March Against Child Labor*. Retrieve August, 1, 2011 from [http://www.globalmarch.org/campaigns/conventioncampaign/convention\\_182.php](http://www.globalmarch.org/campaigns/conventioncampaign/convention_182.php)
- Grau, M. (2005). *Child Slave Labor in China*. Retrieved April, 1, 2011 from [http://ihscslnews.org/view\\_article.php?id=57](http://ihscslnews.org/view_article.php?id=57)
- Grootaert, C. & Patrinos, H. A. (1999). *The Policy Analysis of Child Labour: A Comparative Study*. Washington DC: World Bank.
- Grootaert, C. & Kanbur, R. (1995). *Child Labour: An Economic Perspective*. *International Labour Review*, 2(134), 187 - 203.
- Hagemann, F., Diallo, Y., Etienne, A., & Mahran, F. (2006). *Global Child Labor Trend 2000 to 2004*. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Organization. (2005). *Combating Child Labour in Asia and the Pacific: Progress and Challenge*. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Organization. (2006). *The End of Child Labor: Within Reach*. Geneva: International Labour Organization.

- International Labour Organization. (2007). **Rooting Out Child Labour from Cocoa Farms.** Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Organization. (2011a). **List of Ratifications of International Labour Conventions.** Geneva: International Labour Conference, 100th Session. Retrieve August, 17, 2011 from <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl>
- International Labour Organization. (2011b). **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations.** Geneva: International Labour Conference, 100th Session.
- Mehta, M. N., Prabhu, S. V. & Mistry, H. N. (1985). **Child Labor in Bombay, Child abuse and neglect,** 9, 107-111.
- Menon, N. (2005). **Why Might Credit used to Finance Investments increase Child Labor? Working Paper.** Brandeis University.
- Merrill, L. L., Hervig, L. K., & Milner, J. S. (1996). **Childhood Parenting Experiences, Intimate Partner Conflict Resolution, and Adult Risk for Child Physical Abuse.** Child Abuse and Neglect, 20(11), 1049 - 1065.
- Miljeteig, P. C. W. & White, B. (1999). **Understanding Child Labour.** Special Issue. In P. C. W. Miljeteig and B. White (eds.), Childhood, 6(1). London: Sage.
- Okusa, M. (2008). **Child labour in Asia: Challenges and Response of the International Labour Organization in Thailand and India.** M.A. Thesis presented to the International Studies Program, The University of Oregon.
- PEC at a Glance. (1999). Geneva: ILO.
- Physicians for Human Rights Child Rights Group, (2003). **Child Labor in India: A Health and Human Rights Perspective.** The Lancet Extreme Medicine, 362.
- Ray, R. (2000). **Child labor, child schooling, and their interaction with adult labor: Empirical evidence for Peru and Pakistan.** The World Bank Economic Review, 14(2), 347 - 367.
- Rizzini, I. & Lusk, M. W. (1995). **Children in the streets: Latin America's lost generation, Children and Youth Services Review,** 17(3), 391 - 400.
- Smallwood, G. (1995). **Child abuse and neglect from an indigenous Australian's perspective.** Child Abuse and Neglect, 19(3), 281 - 289.

- Tharmpornphilas, R. (2008). *The determinants of child labor in Thailand: The role of household, public policies and exogenous events*, Ph.D. dissertation of Columbia University, New York.
- Tolfree, D. (1998). *Old Enough to Work, Old Enough to Have a Say - Different approaches to supporting working children*. Stockholm: Radda Barnen.
- Tyler, R., Howard, J., Espinosa, M., & Doakes, S. S. (1997). *Placement with Substance-Abusing Mothers vs. Placement with Other Relatives: Infant Outcomes*. Child Abuse and Neglect, 21(4), 337-349.
- Tzannatos, Z. (2003). *Child Labor and School Enrollment in Thailand in the 1990s*. Economics of Education Review, 22, 523-536.
- United State Department of Labor. (2011). *Chapter II: A Global Perspective*. Retrieved April, 1, 2011 from [http://www.dol.gov/ilab/media/reports/iclp/Advancing1/html/Advance%20Camp\\_II.htm#98](http://www.dol.gov/ilab/media/reports/iclp/Advancing1/html/Advance%20Camp_II.htm#98)
- Wile, C. (2000). *Thailand-Lao People's Democratic Republic and Thailand-Myanmar Border Areas Trafficking in Children into the Worst Forms of Child Labour: An Assessment*. Bangkok: The Asian Research Centre for Migration.
- Willis, B. M. & Levy, B. S. (2002). *Child Prostitution: Global Health Burden, Research Needs, and Interventions*. The Lancet, 359, 1417 - 1422.