

## ทำไมต้องแก้ปัญหาแรงงานเด็ก การค้าหญิงและเด็ก

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) พร้อมกับสันนิบาตชาติ ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซาย โดยต้องการให้รัฐบาล นายจ้าง และสหภาพแรงงาน ร่วมกันสร้างวัฒนธรรมในสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นในโลก เป็นองค์การชำนาญพิเศษองค์การแรกของสหประชาชาติซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งร่วมก่อตั้งด้วย ปัจจุบัน (พ.ศ. 2548) มีสมาชิก 178 ประเทศ

บทนำของธรรมนูญองค์การระบุถึงวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมวัฒนธรรมในสังคม เคารพสิทธิมนุษยชน สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกย่องมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้าง และให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่ประเทศสมาชิกในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม

สำนักงาน ไอ แอล โอ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ได้ดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยในด้านต่าง ๆ

- โครงการต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก และการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด รวมถึงการค้าหญิงและเด็ก
- โครงการส่งเสริมศักยภาพของประเทศในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
- โครงการส่งเสริมและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันโรคเอดส์ในสถานประกอบการ
- การพัฒนาระบบการประกันสังคม โครงการขยายระบบการประกันสังคมสู่เศรษฐกิจนอกระบบ
- การส่งเสริมการมีงานทำ กิจกรรมแรงงานสัมพันธ์ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน
- การส่งเสริมบทบาทขององค์การนายจ้างและลูกจ้าง

### ปัญหาแรงงานเด็ก

รัฐบาลไทยได้พยายามแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กมาอย่างต่อเนื่อง และปัญหาการใช้แรงงานเด็กได้คลี่คลายไปโดยลำดับ แต่ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้และความเหลื่อมล้ำของคุณภาพชีวิตระหว่างคนในสังคมยังคงอยู่ ประชากรยากจนและบุตรหลานไม่สามารถเข้าถึงบริการและสวัสดิการทางสังคมที่จำเป็นได้ โดยเฉพาะบริการทางด้านการศึกษา

เด็กจึงเป็นกลุ่มประชากรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพปัญหาและถูกเอาเปรียบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เด็กจำนวนไม่น้อยต้องเป็นกำลังหลักในการหารายได้จุนเจือครอบครัวก่อนถึงวัยอันสมควรและขาดความพร้อมในการประกอบอาชีพ เสี่ยงต่อการถูกกดขี่ ขูดรีด ถูกล่อลวง และถูกบังคับให้ทำงานผิดกฎหมายหลายรูปแบบ เช่น การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และรวมถึงการเป็นสินค้าสำคัญของขบวนการค้ามนุษย์

ในระยะหลังพบปรากฏการณ์แรงงานเด็กจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งเป็นแรงงานอพยพ และเหยื่อของการค้ามนุษย์

การใช้แรงงานเด็กที่ผ่านมา สามารถจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

**1. การใช้แรงงานเด็กในฐานะลูกจ้าง (ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541)**  
พบว่า มีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะเรื่องอายุขั้นต่ำ ลักษณะการทำงานที่เสี่ยงต่ออันตราย การไม่ได้รับค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ขาดสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด วันพักผ่อน มีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานและต่อเนื่องซึ่งเป็นการทำผิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นายจ้างบางรายละเมิดสิทธิพื้นฐานของเด็ก

**2. การใช้แรงงานเด็กในเศรษฐกิจนอกระบบ (ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน) ได้แก่** แรงงานเด็กที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมซึ่งมีการใช้แรงงานใน 2 สถานภาพ คือ เด็กที่เป็นแรงงานรับจ้าง และเด็กที่ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง เช่น เด็กทำงานเกษตรและงานผลิตที่บ้าน การใช้แรงงานลักษณะดังกล่าวมีกระจายอยู่ในทุกภาค และมีสภาพการทำงานเสี่ยงต่ออันตรายจากการสัมผัสสารเคมี ยาฆ่าแมลง

นอกจากนี้ยังพบว่า มีรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในงานบริการลักษณะอื่น ๆ ได้แก่ เด็กขายพวงมาลัย เด็กเร่ร่อนขอทาน ทั้งในลักษณะของสมัครใจและถูกบังคับให้ค้าแรงงาน หรือ ถูกบังคับให้ทำงานก่อนวัยอันควร

นับตั้งแต่ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 สถานการณ์แรงงานเด็กตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 182 มี ดังนี้

**1. การใช้ทาส หรือลักษณะที่คล้ายกัน** เช่นการขายและการลักลอบค้าเด็ก การใช้แรงงานบังคับหรือเรียกเกณฑ์ ซึ่งรวมถึงการเกณฑ์เด็กเพื่อใช้ประโยชน์เด็กในการสู้รบหรือความขัดแย้งด้วยอาวุธ

ข้อมูลจากการทำงานขององค์กรเอกชนและการศึกษาวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังคงปรากฏว่า “มีการใช้แรงงานเด็กเยี่ยงทาส” อยู่ โดยเฉพาะการขาย การค้าเด็กเพื่อใช้แรงงานในลักษณะต่างๆ เช่น เด็กเร่ร่อนขอทาน และเด็กในโรงงาน ในลักษณะของการถูกบังคับให้ทำงานก่อนวัยอันควร และเป็นที่น่าสังเกตว่า เด็กเร่ร่อนขอทานมิได้มีเฉพาะเด็กไทย แต่เป็นเด็กต่างชาติที่เข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้าน สำหรับเด็กและเยาวชนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองในช่วงเดือนมกราคม – กรกฎาคม พ.ศ. 2546 มีจำนวนทั้งสิ้น 109 คน เป็นเด็กและเยาวชนที่มาจากประเทศลาว กัมพูชา พม่า

## **2. การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี การผลิตสื่อลามก หรือการ แสดงลามก**

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติประมาณการว่า จำนวนโสเภณีไทยมีอยู่ระหว่าง 150,000–200,000 คน ในจำนวนนี้ประมาณ 22,500–40,000 คน เป็นผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ตัวเลขนี้ไม่รวมโสเภณีต่างชาติ และส่วนใหญ่เด็กที่อยู่ในธุรกิจทางเพศเป็นเด็กหญิง

## **3. การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการผลิต และการค้ายาเสพติด**

สถิติจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กเยาวชน (มกราคม–ธันวาคม พ.ศ. 2545) รายงานว่า มีเด็ก (อายุ 7–18 ปี) กระทำผิดในลักษณะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ได้แก่ เสพยาเสพติด 4,232 คน ครอบครอง 6,155 คน เสพและครอบครอง 259 คน จำหน่าย 1,441 คน และผลิต 12 คน ปัจจุบันสถานการณ์ตรงนี้คงดีขึ้น

## **4. การทำงานในลักษณะงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีแนวโน้มจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก**

### **การค้าเด็กและหญิง**

การค้าเด็กและหญิงโดยเฉพาะเพื่อการค้าประเวณี และการใช้แรงงานผิดกฎหมายภายในประเทศและข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานาน ในระยะหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการหลายด้านเพื่อบรรเทาปัญหานี้ อย่างไรก็ตามสถานการณ์การค้าหญิงและเด็กมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในโลกปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยหนุนนำอื่นๆ จากภายนอกประเทศร่วมด้วย ซึ่งรวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางคมนาคมและเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร และปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจอื่นๆ เช่นการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าในประเทศปลายทาง ทำให้เกิดกระบวนการแสวงผลประโยชน์จากผู้ที่ต้องการหางานทำ เป็นต้น

ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการค้าหญิงและเด็กมากขึ้น ถึงแม้ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทำให้การค้าหญิงและเด็กไทยลดลงจนเป็นที่น่าพอใจ โดยเห็นได้จากปัญหาพ่อแม่ผู้ปกครองนำลูกมาขายอย่างโจ่งแจ้งในลักษณะรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไปก่อนได้ลดลง หากแต่การล่อลวงเด็กและหญิงไปต่างประเทศก็ยังคงมีอยู่ อาทิ ล่อลวงเด็กเพื่อให้มีอาชีพอื่นก่อนแล้วบังคับหรือนำมาให้บริการธุรกิจทางเพศ หรือล่อลวงเข้าสู่บริการทางเพศโดยตรง จะเห็นได้จากข้อมูลของภาคีรัฐภาคเอกชนและสื่อมวลชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้นำเสนอเรื่องราวเป็นระยะ ๆ

การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานข้ามชาติของมนุษย์ เพื่อแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นเปิดช่องให้มีการนำเด็กและหญิงเข้าสู่กระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มเด็กและหญิงมักเป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่ในสภาวะด้อยกว่าทางเศรษฐกิจ และขาดโอกาสด้านการฝึกอบรมอาชีพจึงทำให้เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการนำไปใช้เป็นแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานราคาถูก รวมทั้งถูกนำเข้าสู่แรงงานนอกระบบ และในที่สุดตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การเอารัดเอาเปรียบ การค้ามนุษย์ที่พบบ่อยในขบวนการค้าเด็กและหญิง ได้แก่ การนำมาค้าบริการทางเพศ การนำมาใช้แรงงานที่ผิดกฎหมายหรืออย่างไร้ความปราณี หรือใช้ทำงานบ้านอย่างที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือการนำมาเร่ร่อนขอทาน เป็นต้น

### สถานการณ์ของประเทศไทยกับการค้ามนุษย์

ประเทศไทย มีความเกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและหญิง ทั้ง 3 สถานะ คือเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง

- (1) ประเทศต้นทาง คือ ประเทศที่มีการส่งเด็กและหญิงไปค้าต่างประเทศ
- (2) ประเทศทางผ่าน คือ ประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำเด็กและหญิงไปค้าในประเทศอื่น ๆ และ
- (3) ประเทศปลายทาง คือ ประเทศที่มีการนำเด็กและหญิงเข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์หรือมีการล่วงละเมิดสิทธิ

ปัจจุบันปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าเด็กและหญิงเป็นปัญหาที่ประชาคมโลกห่วงใยและเร่งหามาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกัน เพราะถือว่าเป็นปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อเด็กและหญิงอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดอาชญากรรมทั้งในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น และปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ยาเสพติดและโรคติดต่ออื่น ๆ เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์และความมั่นคงของประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมของประเทศและประชาคมโลก ดังนั้น องค์การสหประชาชาติ จึงได้มีการจัดทำอนุสัญญา ปฏิญญาและพิธีสารต่าง ๆ อาทิ พิธีสารเรื่องการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2543 เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานโลกในการขจัดปัญหาการค้าหญิงและเด็ก และให้แต่ละประเทศเร่งปรับปรุงตัวบท

กฎหมาย และมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองเด็กและหญิงจากภัยของอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบของการค้ามนุษย์

### บทบาทของ ไอ แอล โอ

- 1) สนับสนุนการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจต่อปัญหาการใช้แรงงานเด็ก การค้าหญิง และเด็ก เช่น การสนับสนุนการทำวิจัยที่จังหวัดตาก เชียงราย ชุมพร สมุทรสาคร มุกดาหาร
- 2) สนับสนุนการพัฒนานโยบายและการปฏิบัติต่อนโยบาย เช่น แผนระดับชาติในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก การค้าหญิงและเด็ก ข้อตกลงร่วมระหว่างประเทศไทย-กัมพูชา ประเทศไทย-ลาว
- 3) สนับสนุนโครงการนำร่อง การป้องกันปัญหาการค้าหญิงและเด็ก ร่วมกับจังหวัดพะเยา เชียงใหม่ เชียงราย สมุทรสาคร

### บทบาทของสื่อมวลชน

- 1) เป็นปากเสียงแทนเด็กและหญิง กลุ่มเสี่ยง และผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของปัญหาแรงงานเด็ก การค้าหญิงและเด็ก
- 2) สร้างกระแสและความเข้าใจต่อปัญหาระดับสังคม เพื่อให้สังคมมีความตระหนัก และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา
- 3) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปนัดดา บุญผลา

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ไอ แอล โอ)

ชั้น 10 อาคารสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก กทม. 10200

โทรศัพท์ 02-288-1744

โทรสาร 02-288-3060

E-mail [boonpala@ilo.org](mailto:boonpala@ilo.org)