

## คำถามและคำตอบเกี่ยวกับแรงงานเด็ก

### คำถาม           เมื่อไรที่งานที่เด็กทำ จะถูกเรียกว่า “แรงงานเด็ก” (child labour)

งานที่เด็กทำมีทั้งรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็กและงานที่ให้คุณต่อเด็กที่เอื้อต่อพัฒนาการของเด็ก งานทั้งหลายที่เด็กอายุไม่ถึง 18 ปีทำ ไม่จำเป็นต้องจัดเป็น “แรงงานเด็ก” เสมอไป มีผู้เยาว์นับล้านคนที่ทำงานโดยได้รับและไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งงานเหล่านั้นเหมาะสมกับวัยและวุฒิภาวะของเด็กเหล่านี้ เด็กได้เรียนรู้เกี่ยวกับความรับผิดชอบ ได้รับการพัฒนาทักษะ เพิ่มพูนรายได้และการครองชีพที่ดีให้แก่ตนเองหรือครอบครัว ตลอดจนส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศด้วย

“แรงงานเด็ก” คืองานที่เด็กทำในรูปแบบที่ไม่อาจยอมรับได้ เป็นงานที่ทำให้เด็กเสี่ยงต่ออันตรายหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบ อนุสัญญาหลัก 2 ฉบับของ ILO เน้นการจัดแรงงานเด็ก และกำหนดขีดคั่นระหว่างแรงงานเด็ก (child labour) และงานที่เด็กทำ (child work) ซึ่งโดยพื้นฐานแล้ว แรงงานเด็กที่ต้องถูกกำจัดให้หมดสิ้นแบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. แรงงานหรืองานอันตราย ที่เป็นภัยต่อร่างกาย ความคิด หรือจิตใจของเด็ก ไม่ว่าจะเพราะลักษณะหรือสภาพของงานที่กระทำ ทั้งนี้ นิยามของงานอันตรายต้องกำหนดโดยกฎหมายของประเทศ (อนุสัญญาฉบับที่ 182)
2. แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด มีลักษณะที่ปราศจากเงื่อนไข และได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ โดยมีการตกเป็นทาส การค้ามนุษย์ การขูดรีด และรูปแบบอื่นๆ ของแรงงานบังคับ การจัดหาแรงงานโดยบังคับเพื่อใช้ในการสู้รบ โสเภณีและสื่อลามกอนาจาร และกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่างๆ (อนุสัญญาฉบับที่ 182)
3. แรงงานของเด็กอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับงานนั้นๆ และเป็นอุปสรรคต่อการศึกษาและการพัฒนาอย่างเต็มที่ของเด็ก (อนุสัญญาฉบับที่ 138)

อนุสัญญาของ ILO ช่วยเน้นความสนใจในรูปแบบของแรงงานเด็กที่จะต้องมีการดำเนินการโดยเร่งด่วนเป็นพิเศษ ทั้งนี้ สวัสดิภาพของเด็กและการเคารพต่อสิทธิในฐานะของเด็กเป็นกุญแจของเรื่องนี้

### คำถาม           ปัญหาอยู่ที่ไหน

มักจะเชื่อกันว่าแรงงานเด็กเป็นปัญหาที่ประสบเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาเท่านั้น จริงอยู่ขณะที่เด็กจำนวนมากที่ทำงานในลักษณะของแรงงานเด็กอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา แต่พบว่ามีแรงงานเด็กในประเทศอุตสาหกรรมและประเทศเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่านเช่นกัน เมื่อปี 2543 ILO คาดประมาณว่าเกือบร้อยละ 3 ของเด็กในกลุ่มอายุ 10-14 ปี ในประเทศที่พัฒนาแล้ว มีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจ และมีเพียงร้อยละ 4 ในประเทศเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่าน

อัตราส่วนและความลึกของปัญหารุนแรงที่สุดในประเทศกำลังพัฒนา โดยมีเด็กถึง 127.3 ล้านคนทำงานในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก คิดเป็นร้อยละ 16 ของจำนวนประชากรเด็กของภูมิภาคนี้ และร้อยละ 60 ของเด็กที่ทำงานทั่วโลก ในแอฟริกาตอนใต้มีแรงงานเด็ก 48 ล้านคน หรือร้อยละ 29 ของประชากรเด็กของภูมิภาคนี้

## คำถาม มีแรงงานเด็กในภาคเศรษฐกิจใดบ้าง

ตรงข้ามกับความเข้าใจผิดที่คิดว่าเด็กที่ทำงานในการผลิตเพื่อการส่งออกและในการท่องเที่ยวทางเพศ มีลูกค้าเป็นคนต่างชาติ ที่จริงแล้วมีเด็กเพียงร้อยละ 5 ทำงานในเศรษฐกิจประเภทนี้ โดยลูกค้าส่วนใหญ่เป็นคนในประเทศตน เด็กร้อยละ 70 ที่ทำงานในประเทศกำลังพัฒนาทำงานในภาคเกษตร ประมง ล่าสัตว์และป่าไม้ ไม่มีถึงร้อยละ 9 ทำงานภาคการผลิต และในสัดส่วนเท่ากันในงานภาคการค้าส่งและค้าปลีก ภัตตาคารและโรงแรม ตามมาด้วยร้อยละ 6.5 ในงานบริการในชุมชน สังคมและส่วนบุคคล รวมทั้งงานบ้าน และร้อยละ 4 ในงานขนส่ง การเก็บรักษาของ และสื่อสาร ประมาณร้อยละ 3 ของเด็กทำงานก่อสร้าง เหมืองแร่และเหมืองหิน

## คำถาม มีจำนวนเด็กกี่คนที่เป็นแรงงานเด็ก

ในปี พ.ศ. 2543 มีการประมาณการว่ามีเด็กราว 352 ล้านคนทำงานอยู่ในจำนวนนี้ 246 ล้านคนเป็นแรงงานเด็กที่ต้องกำจัดให้หมดไป และในกลุ่มนี้มี 187 ล้านคนอายุระหว่าง 5-14 ปี เด็ก 180 ล้านคนทำงานในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด โดยมีไม่น้อยกว่า 8 ล้านคนทำงานเป็นโสเภณี แรงงานบังคับ และการสู้รบ

## คำถาม ทำไมจึงมีแรงงานเด็ก และอะไรคือสาเหตุของแรงงานเด็ก

แรงงานเด็กเป็นทั้งสาเหตุและผลลัพธ์ของความยากจน ความยากจนในครัวเรือนผลักดันให้เด็กต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน เพื่อหารายได้เสริมให้แก่ครอบครัวหรือเพื่อการประทังชีพของตนเอง การมีแรงงานเด็กทำให้ความยากจนในครัวเรือนสืบต่อกันไปหลายชั่วอายุ ทะลอมความเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาสังคม และยังขัดขวางเด็ก ๆ จากการได้รับการศึกษาและทักษะที่จะช่วยนำไปสู่วัยผู้ใหญ่ที่มีโอกาสในการทำงานที่มีคุณค่า

อย่างไรก็ตาม ความยากจนมิใช่เป็นเพียงสาเหตุเดียวเท่านั้น ยังมีอีกหลายปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงงานเด็ก ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำ การขาดการศึกษา การพึ่งพาต่องานเกษตรกรรมในภาคเศรษฐกิจโดยรวม การเปลี่ยนแปลงที่เชื่อมโยงของประชากร ลัทธิการบริโภคนิยม รวมทั้งการคาดหวังทางชนบทธรรมเนียมและวัฒนธรรม นอกจากนี้อายุ เพศ ชนชาติ ชนชั้นทางสังคม และความขาดแคลนล้วนมีผลกระทบต่อประเภทและความมากน้อยของงานที่เด็ก ๆ ทำ ตลอดจนการที่เด็กจะทำงานหรือไม่

การตัดสินใจของครอบครัวเกี่ยวกับแรงงานเด็กได้รับอิทธิพลจากขนาดและโครงสร้างของครอบครัว (เช่น จำนวน เพศ อายุ ระยะเวลาและลำดับการเกิดของเด็ก การมีสมาชิกในครอบครัวที่ชราภาพหรือพิการ จำนวนผู้ใหญ่วัยทำงาน) ยิ่งกว่านั้น จำนวนที่เพิ่มขึ้นของครัวเรือนที่มีปู่ย่าตายาย และเด็กเป็นหัวหน้าครอบครัว (ส่วนมากจะสัมพันธ์กับเอชไอวี/เอดส์ และสงคราม) จะยิ่งเพิ่มแรงกดดันให้เด็กต้องทำงาน

มีหลายคำอธิบายที่สัมพันธ์กับเรื่องแรงงานเด็ก ซึ่งมีอาจใช้เพียงคำอธิบายเดียวต่อการมีอยู่และการเพิ่มขึ้นของแรงงานเด็ก แรงงานเด็กเป็นเรื่องของโอกาส เด็กจากครอบครัวยากจนอาจไม่มีทางเลือกที่จะไปโรงเรียน เด็กผู้หญิงอาจถูกปฏิเสธโอกาสดังกล่าวเพราะสังคมคาดหวังว่าพวกเขาต้องทำงานบ้าน และนี่คือวิถีชีวิตที่มาจากสาเหตุที่แตกต่างกัน มีระดับที่แตกต่างกัน ปฏิสัมพันธ์ที่มีต่อกันจะเป็นตัวกำหนดว่าเด็กแต่ละคนจะกลายมาเป็นแรงงานเด็กหรือไม่

ประสบการณ์ชี้ว่าความเชื่อมโยงของการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเคารพต่อมาตรฐานแรงงาน การศึกษาพื้นฐาน และการคุ้มครองทางสังคม รวมทั้งความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับความจำเป็นและสิทธิของเด็ก ช่วยพลิกผันให้สาเหตุที่แตกต่างกันเหล่านั้นนำมาซึ่งสิ่งที่ดีกว่านี้ได้

### คำถาม ทำไมจึงมีแรงงานเด็ก และอะไรคือสาเหตุของแรงงานเด็ก

การดำเนินการเพื่อต่อสู้กับแรงงานเด็กขององค์การนี้มีรากฐานมาจากมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO (อนุสัญญาฉบับที่ 138 และ 182 เป็นหลัก) และได้รับการเสริมพลังจากกรอบงานที่กำหนดโดยปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

การส่งเสริมมาตรฐานแรงงานด้านแรงงานเด็กและการกำกับตรวจสอบการปฏิบัติของประเทศต่างๆ ที่ให้สัตยาบันเป็นวิธีการที่โดดเด่นของ ILO ในการแก้ไขปัญหาในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ภาพสะท้อนจากงาน ดังกล่าวคือ ในปัจจุบันนี้ กฎหมายของประเทศสมาชิกจำนวนมากกำหนดประเภทของงานห้ามสำหรับผู้ที่ไม่ถึงอายุขั้นต่ำ ILO ประกอบกับโครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการแก้ไขปัญหาระบบงานเด็ก (ILO/IPEC) เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 ในเดือนธันวาคม 2544 ได้มีการดำเนินงานโครงการภายใต้แผนงานดังกล่าวเป็นมูลค่ากว่า 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ใช้จ่ายของโครงการความร่วมมือทางวิชาการมากกว่า 33 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2544 จำนวนและภาคีของผู้ร่วมงานในโครงการ IPEC ขยายวงกว้างในช่วงหลายปีที่ผ่านมา โดยในขณะนี้ครอบคลุมทั้งภาครัฐ องค์กรนายจ้างและลูกจ้าง ธุรกิจส่วนตัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน สื่อมวลชน สมาชิกรัฐสภา ศาล กลุ่มศาสนา และที่แน่นอนคือ เด็กๆ และครอบครัวของเด็ก มีองค์กรเอกชนเกือบ 150 องค์กรทั่วโลกกำลังทำงานกับ IPEC ซึ่งเป็นแผนงานปฏิบัติการที่ใหญ่ที่สุดเพียงแผนงานเดียวของ ILO

แนวทางการทำงานของ IPEC ได้แก่ การกำหนดลักษณะและขอบเขตของแรงงานเด็ก วางนโยบายและกฎหมายคุ้มครองของประเทศ กำหนดกลไกเพื่อจัดให้มีการทำงานในระดับประเทศและการปฏิบัติการตามแผนงานของประเทศ และสร้างจิตสำนึกในชุมชนและสถานที่ทำงาน

จากการสะสมประสบการณ์กับโครงการในระดับภูมิภาคและระดับชาติ การทำงานขั้นต่อไปของ IPEC คือแผนงานภายใต้ข้อกำหนดของเวลา (Time-Bound Programmes) ที่เชื่อมโยงแนวทางที่เน้นพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ภาคธุรกิจ โดยประสานกับการทำงานต่อต้านแรงงานเด็กในยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจน การศึกษา และการส่งเสริมการมีงานทำ

### คำถาม ใครบ้างที่เกี่ยวข้องกับความพยายามต่อสู้กับแรงงานเด็ก

การจัดแรงงานเด็กได้กลายเป็นประเด็นสำคัญขององค์การระหว่างประเทศหลายแห่งในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากการทำงานในระบบไตรภาคี ทั้งองค์กรนายจ้างและคนงานได้มีการทำงานของตนเองเกี่ยวกับแรงงานเด็ก องค์กรของสหประชาชาติ อาทิ UNICEF ก็มีแผนงานของตนเองเกี่ยวกับแรงงานเด็ก ขณะที่องค์กรอื่นๆ อาทิ WHO IOM UNESCO UNFPA และ UNDCCP ได้มีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อแรงงานเด็กโดยอาศัยความชำนาญพิเศษด้านต่างๆ ของตน

หลายหุ้นส่วนงานได้มีส่วนร่วมสนับสนุนที่สำคัญต่อการต่อสู้กับแรงงานเด็ก อาทิ เด็กและครอบครัว องค์กรเอกชนทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ องค์กรชุมชน สื่อมวลชน กลุ่มศาสนาและมหาวิทยาลัย ซึ่งองค์กรเอกชนได้มีบทบาทแข็งขันในเรื่องนี้ทั้งในระดับท้องถิ่นโดยส่วนมากจะร่วมมือกับโครงการ IPEC และระดับระหว่างประเทศโดยมีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์สิทธิ