

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นข้อมูลสำหรับการกำหนดแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ตามพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแก่นอนุสัญญาฉบับที่ 182 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ การวิจัยครั้งนี้ไม่ได้เก็บข้อมูลปฐมภูมิแต่อาศัยการสังเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยที่กระทำใน 5 จังหวัด คือ เชียงราย อุตรดิตถ์ ตาก สงขลา และปัตตานี รวมขนาดตัวอย่างที่ใช้ในทั้งสิ้นกว่า 2 พันคน

การสังเคราะห์ข้อมูลจาก 5 จังหวัดพบข้อมูลที่สำคัญ ดังนี้

สภาพการทำงานที่มีแนวโน้มเป็นการใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย

1. การใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ซึ่งยังคงปรากฏอยู่ในทุกภาคของการใช้แรงงานเด็กโดยเฉพาะการใช้เด็กเพื่อการขอทาน และภาคเกษตร ส่วนภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะภาคงานบริการไม่ปรากฏปัญหาชัดเจนนัก
2. ปัญหาที่พบในทุกภาคของการใช้ประโยชน์จากเด็ก คือ การให้แรงงานเด็กทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมง
- 3 ส่วนปัญหาเกี่ยวกับช่วงเวลาทำงานที่อาจเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย คือ การทำงานหลัง 17.00 น. ซึ่งพบมากในภาคงานบริการ และการไม่กำหนดเวลาการทำงานที่แน่นอนหรือมีลักษณะเป็นงานกะหมุนเวียนซึ่งพบมากใน ภาคงานรับใช้ตามบ้าน ประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และการใช้เด็กเพื่อการขอทาน ภาคการเกษตรเป็นภาคเดียวที่มีปัญหาเกี่ยวกับช่วงเวลาการทำงานน้อย
4. แรงงานเด็กในทุกภาคของการใช้ประโยชน์มีแนวโน้มที่จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยแรงงานเด็กในภาคงานรับใช้ตามบ้าน งานเกษตร และการใช้เด็กเพื่อการขอทานได้รับค่าจ้างต่ำที่สุด ขณะที่แรงงานเด็กในภาคงานบริการ และโดยเฉพาะ ภาคการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องมีรายได้จากค่าจ้างสูงกว่าสามภาคการใช้ประโยชน์ที่กล่าวมาแล้ว

5. แรงงานเด็กเหล่านี้ต้องทำงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแตกต่างกันไป อาทิ ปัญหาด้านแสงสว่าง เสียงดัง และความล่อแหลมทางศีลธรรม เป็นปัญหาของแรงงานเด็กในภาคบริการ ขณะที่แรงงานเด็กในภาคเกษตรต้องเผชิญกับปัญหาด้านแสงสว่าง ฝุ่น-ควั่น กลิ่น สารเคมี และความสกปรก-ชื้นแฉะ

6. สิ่งที่จัดเป็นสภาพการทำงานที่เลวร้ายอีกประการหนึ่งคือ การถูกละเมิดทางวาจา และทางร่างกาย การละเมิดทางวาจาเป็นปัญหาที่แรงงานเด็กในภาคงานรับใช้ตามบ้าน งานบริการ และงานชอทานต้องเผชิญมากกว่าภาคอื่น ๆ การละเมิดทางวาจาเหล่านี้ได้แก่ การดูถูก การใช้วาจาหยาบคาย การลงนามด้วยวาจา และการพูดข่มขู่ ส่วนการละเมิดทางกายได้แก่ การกักขังหน่วงเหนี่ยว การทำร้าย การละเมิดทางเพศ และการข่มขืนซึ่งในกรณีหลังปรากฏไม่มากนัก ภาคที่ปรากฏปัญหาการละเมิดทางกายมาก คือ การถูกทำร้ายในภาคการใช้เด็กเพื่อการชอทาน การละเมิดทางเพศในภาคงานบริการ และการกักขังหน่วงเหนี่ยวในภาคการเกษตร

ลักษณะของเด็กที่ทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย

แรงงานเด็กที่ถูกจัดว่าทำงานในรูปแบบที่เลวร้าย โดยผู้วิจัยใน 4 พื้นที่ (5 จังหวัด) จำนวนมากกว่า 900 คน จากจำนวนตัวอย่างกว่า 2,000 คน นั้น ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง เกิดนอกประเทศ เป็นแรงงานต่างด้าว และมีการศึกษาไม่เกินชั้นประถมศึกษาตอนต้น ประมาณครึ่งหนึ่งของเด็กไม่มีเอกสารแสดงตัวตน เหตุผลที่ต้องทำงานที่สำคัญที่สุด 2 ประการคือ ต้องการรายได้ และต้องการช่วยเหลือครอบครัว ส่วนใหญ่ของเด็กกลุ่มนี้มีรายได้จากการทำงานไม่เกิน 3,000 บาท ต่อเดือน แรงงานเด็กจำนวนหนึ่งต้องประสบกับปัญหาการจ่ายค่าจ้างไม่เป็นไปตามข้อตกลง ส่วนน้อยของเด็กกลุ่มนี้ทำงานไม่เกิน 8 ชั่วโมง ในช่วงเวลาปกติระหว่าง 08.00-17.00 น.

สวัสดิการสำคัญ 3 ประเภทที่แรงงานเด็กกลุ่มนี้ได้รับ คือ ห้องน้ำ อาหาร และที่พัก ที่เป็นเช่นนี้เพราะแรงงานเด็กจำนวนมากอาศัยอยู่กับนายจ้าง ส่วนสวัสดิการประเภทอื่น อาทิ วันหยุดประจำปี เสื้อผ้า เบี้ยขยัน นั้น แรงงานเด็กส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับ

สาเหตุของการถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย

การวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างแรงงานเด็กที่ทำงานในรูปแบบปกติ และในรูปแบบที่เลวร้ายพบว่า ปัจจัยหลายประการเป็นสาเหตุ หรือ เพิ่มโอกาสของการถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่

- การเป็นเด็กหญิง
- มีอายุต่ำกว่า 15 ปี
- ไม่มีการศึกษาหรือมีการศึกษาน้อย
- เป็นเด็กต่างด้าว
- ไม่มีเอกสารแสดงตัวตน
- ทำงานในช่วงเวลาหลัง 17.00 น. หรือเป็นงานกะ หรือเวลาทำงานไม่แน่นอน
- ทำงานในภาคบริการ รับผิดชอบบ้าน การเกษตร และชอทาน
- เข้าสู่ตลาดแรงงานเพราะปัจจัยผลักดันที่สำคัญที่สำคัญ คือ ไม่มีโอกาสเรียนต่อ และขาดผู้อุปการะ

ผลของการที่เด็กถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย

เด็กที่ต้องทำงานในรูปแบบที่เลวร้ายได้รับผลกระทบทางลบหลายประการ ความพึงพอใจในงานของเด็กกลุ่มนี้ต่ำกว่าเด็กที่ทำงานในสภาพการจ้างปกติทุกด้าน ความคาดหวังที่จะย้ายไปทำงานใหม่ที่ดีกว่าของเด็กกลุ่มนี้มีมากกว่า ขณะที่ความคาดหวังในอนาคตต่ำกว่าเด็กที่ทำงานในรูปแบบปกติ เด็กที่ถูกใช้แรงงานในสภาพที่เลวร้ายมีรายได้และการออม น้อยกว่า แต่ต้องรับภาระในการจ่ายหนี้สินและส่งเงินกลับบ้านมากกว่าเด็กที่ทำงานในสภาพการจ้างปกติ นอกจากนี้อัตราการถูกละเมิดในแทบทุกด้านของเด็กกลุ่มนี้มีมากกว่า เด็กที่ถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายมีสุขภาพอนามัยไม่ดีเท่า ชาตบุคคลที่คอยให้ความช่วยเหลือ และมีวิธีการใช้ชีวิตนอกรงานที่ขาดความสร้างสรรค์ ข้อค้นพบเหล่านี้แสดงถึงผลกระทบในทางลบของการต้องตกอยู่ในสภาพถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายอย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อมูลจากการศึกษาช่วยให้แนวทางในการจัดการกับปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายในระดับมหภาค ดังนี้

1. สวัสดิการครอบครัวและเด็ก รัฐต้องกำหนดนโยบายสวัสดิการครอบครัวและเด็กที่ได้มาตรฐานและครอบคลุมประชากรที่ยากจนอย่างทั่วถึงและเป็นจริงในทางปฏิบัติ

สวัสดิการสังคมที่สำคัญคือ หลักประกันด้านรายได้ และการศึกษาภาคบังคับ การได้รับสวัสดิการทั้งสองประเภทอย่างพอเพียงจะช่วยลดแรงกดดัน หรือแรงบีบบังคับที่มีอิทธิพลต่อการต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควร การจัดสวัสดิการทั้งสองประเภทอย่างพอเพียงจะช่วยให้การตัดสินใจเข้าสู่ตลาดแรงงานของเด็กเป็นเรื่องของปัจจัยจูงใจ ซึ่งเป็นความมุ่งมั่นหรือการที่จะพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ซึ่งไม่ใช่ปัญหาบีบบังคับเร่งด่วน ดังนั้นเด็กและครอบครัวจึงมีเวลาไตร่ตรองก่อนตัดสินใจ

เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งของการจัดสวัสดิการสังคมเหล่านี้อย่างพอเพียง คือ การหักล้าง เหตุผลของนายจ้างบางกลุ่มที่มีความคิดว่า การใช้แรงงานเด็กเป็นการช่วยเด็ก ครอบครัวและสังคม ข้อกล่าวอ้างนี้จะใช้ไม่ได้หากรัฐได้เตรียมการช่วยเหลืออื่น ๆ ไว้แล้วโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพานายจ้างเหล่านั้น ด้วยเหตุนี้หากนายจ้างจะจ้างแรงงานเด็กก็ต้องกระทำให้ถูกต้องตามกฎหมายและหลักมนุษยธรรม

2. นโยบายเกี่ยวกับคนต่างด้าว รัฐต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวที่ชัดเจนโดยเฉพาะในด้านสิทธิสวัสดิการและการจัดทำเอกสารแสดงตัวตนของบุคคลเหล่านี้ บุคคลต่างด้าวที่อพยพเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายควรได้รับเอกสารแสดงตัวตนประเภทใดประเภทหนึ่งอย่างรวดเร็ว เอกสารเหล่านี้จะช่วยให้แรงงานเด็กมีโอกาสรอดพ้นจากการถูกใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายมากขึ้นเพราะมีสถานภาพบุคคลที่ถูกกฎหมาย

นอกจากนั้นต้องหาแนวทางให้บุคคลต่างด้าวและครอบครัวทุกคนในราชอาณาจักรมีโอกาสได้รับบริการ 2 ประเภท คือ การรักษาพยาบาลและความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างทั่วถึงและไม่มีข้อจำกัดใด ๆ เพื่อควบคุมผลกระทบด้านสาธารณสุขและการปฏิบัติแก่บุคคลเหล่านี้อย่างไม่เป็นธรรม ส่วนสวัสดิการสังคมประเภทอื่น ๆ นั้นอาจต้องใช้เงื่อนไขของการเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายเป็นเกณฑ์ตัดสินใจเบื้องต้น

3. การศึกษาพิเศษ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นแล้วว่าการด้อยโอกาสทางการศึกษาเป็นสาเหตุสำคัญของการที่เด็กถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้าย ดังนั้นการกระจายบริการศึกษาให้ทั่วถึงจึงเป็นวิธีการป้องกันปัญหานี้ และปัญหาสังคมอื่น ๆ ไปพร้อมกัน แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้รองรับสิทธิด้านการศึกษาของเด็กไทยทุกคน แต่ในทางปฏิบัติแล้วการให้บริการการศึกษายังคงมีข้อจำกัดอีกมากโดยเฉพาะในด้านค่าใช้จ่ายที่ทำให้ครอบครัวที่ยากจนไม่ได้รับโอกาสตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากเด็กไทยที่ยากจนแล้ว ในปัจจุบันเด็กต่างด้าวเป็นจำนวนมากยังไม่ได้รับโอกาสนี้ การเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ความยากจน ข้อจำกัดด้านภาษาและชนบประเพณีเป็น

อุปสรรคสำคัญของเด็กกลุ่มนี้ แต่กระนั้นรัฐบาลก็ควรจะละเลยปัญหาของเด็กกลุ่มนี้ไม่ได้ トラバドที่
ไม่สามารถผลักดันให้คนต่างด้าวเหล่านี้กลับคืนสู่ประเทศของตน การละเลยปัญหานี้ก็เท่ากับเป็น
การสร้างปัญหาเศรษฐกิจ-สังคมอื่น ๆ ที่จะมีตามมา

ดังนั้นหากรัฐยังไม่สามารถจัดการศึกษาในระบบได้อย่างทั่วถึงด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ
การให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาพิเศษในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน โปรแกรม
ให้การศึกษาเพื่อการปรับตัวแก่เด็กต่างด้าวต่าง ๆ ตลอดจนการใช้ชุดการเรียนรู้ที่ออกแบบเป็น
การเฉพาะ จึงเป็นนโยบายที่รัฐต้องส่งเสริมให้เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

4. บทบัญญัติของกฎหมายแรงงาน ในหลายกรณี สาระของกฎหมายแรงงานยัง
ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก ผลจากการศึกษาค้นคว้าพบว่า สภาพ
การจ้างแรงงานเด็ก และการปฏิบัติต่อแรงงานเด็กหลายประเภทที่กฎหมายยังไม่มียกเว้นใน
การคุ้มครองหรือมีแต่มีข้อชวนสงสัยว่าควรมีการทบทวนหรือไม่ ทั้งนี้เพราะแรงงานเหล่านี้เป็นเด็ก
ที่มีวุฒิภาวะ และความทนทานทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจน้อยกว่าแรงงานผู้ใหญ่ รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทยได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐต้องให้การคุ้มครองแรงงานเด็กเป็นพิเศษดังได้
กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 สภาพการทำงานและการปฏิบัติของนายจ้างต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ผู้รับผิดชอบ
ควรทบทวน

4.1 เวลาทำงาน บทบัญญัติของกฎหมายในประเด็นนี้แม้ได้กำหนดไว้อย่าง
รอบคอบแล้วก็ตาม แต่ควรระบุให้เจาะจงสำหรับบางแง่มุมหรือไม่ ประเด็นที่ควรให้การคุ้มครอง
เพิ่มเติมแก่แรงงานเด็กคือ

4.1.1 การกำหนดชั่วโมงการทำงานปกติสูงสุดสำหรับการใช้แรงงานเด็กให้
ไม่เกิน 7 หรือ 8 ชั่วโมงต่อวัน (35 หรือ 40 ชั่วโมง/สัปดาห์) ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กได้ประกอบ
กิจกรรมอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับอายุและมีส่วนฟื้นฟูพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาของ
เด็ก เหตุที่ควรกำหนดชั่วโมงสูงสุดไว้เพราะนายจ้างจำนวนมากใช้แรงงานเด็กเกินกว่า 8 ชั่วโมง
ต่อวัน นอกจากนั้นการกำหนดชั่วโมงการทำงานสูงสุดเมื่อประกอบกับการจัดเวลาพักให้กับเด็ก
แล้วจะทำให้กฎหมายชัดเจนและเอื้ออำนวยต่อพัฒนาการของเด็ก

4.1.2 นอกจากภาคการเกษตรแล้ว การใช้แรงงานเด็กหลังเวลา 17.00 น.
และ ที่ไม่กำหนดเวลาแน่นอนในภาคการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ปรากฏเป็นจำนวนมาก ดังนั้นกฎหมาย
จึงควรกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการทำงานในลักษณะกะหมุนเวียน หรือที่ไม่มีการกำหนดเวลา
แน่นอนไว้หรือไม่

4.2 ค่าจ้าง ขณะที่แรงงานเด็กส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำมากนั้นกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังไม่ได้กล่าวถึงค่าจ้างสำหรับแรงงานเด็ก แนวทางที่พอจะปรากฏอยู่คือ การกำหนดค่าจ้างสำหรับนักศึกษาที่ฝึกงานระหว่างปิดภาคเรียน ซึ่งไม่ได้เป็นปัญหาเมื่อเทียบกับการใช้แรงงานเด็ก ดังนั้น จึงสมควรที่กระทรวงแรงงานจะกำหนดปริมาณค่าจ้างสำหรับแรงงานเด็กอย่างชัดเจน เช่นอาจกำหนดให้เท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย

การกำหนดวิธีการจ่ายเป็นรายชั่วโมงที่คิดจากรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเป็นอย่างน้อยโดยไม่คำนึงถึงเวลาพัก อาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เหมาะสมและเป็นธรรม การกำหนดค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงสะท้อนหลักการที่ควรปฏิบัติบางประการคือ

- สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่สนับสนุนการใช้แรงงานเด็ก
- เปิดโอกาสให้นายจ้างใช้แรงงานเด็กได้ในเวลาที่จำเป็นในแต่ละวันหรือสัปดาห์ได้โดยไม่ผูกมัดกับการจ้างรายวันหรือรายเดือน
- การจ่ายค่าจ้างในลักษณะนี้เปิดโอกาสให้แรงงานเด็กสามารถประกอบกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากการทำงานได้มากขึ้น
- ขณะเดียวกับการจ่ายค่าจ้างลักษณะนี้ ยังคงรักษาความเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่ายได้ หากกำหนดหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ เช่น จำนวนชั่วโมงขั้นต่ำที่กำหนดให้แรงงานเด็กทำในแต่ละครั้ง ต้องไม่น้อยกว่าสามชั่วโมงติดต่อกัน หรือการกำหนดการชดเชยด้านสวัสดิการแก่แรงงานเด็ก เช่น ค่าพาหนะ หรือ อาหาร เป็นต้น

4.3 การละเมิด ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่แรงงานเด็กต้องเผชิญคือ การถูกละเมิด ซึ่งกฎหมายแรงงานยังกำหนดไว้กว้างและให้ความสำคัญกับประเด็นทางเพศเป็นสำคัญ ในที่นี้ผู้ศึกษาจึงขอให้หน่วยงานรับผิดชอบได้ทบทวนว่ากฎหมายแรงงานจำเป็นต้องกำหนดให้การละเมิดในรูปของการใช้วาจาคุกคามข่มขู่ การดูค่าด้วยวาจาหยาบคาย การพูดจาแทะโลมหรือลวนลามทางวาจา ตลอดจนการลงโทษด้วยความรุนแรงโดยใช้อารมณ์ และพฤติกรรมลวนลามทางเพศ เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแรงงานหรือไม่ การกำหนดให้เป็นความผิดด้วยกฎหมายแรงงานอย่างชัดเจนจะช่วยให้แรงงานเด็กมีโอกาสได้รับการคุ้มครองมากขึ้น

5. ส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน การศึกษาครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าแรงงานเด็กที่รับค่าจ้างผ่านทางพ่อ-แม่ และที่รับค่าจ้างเป็นรายชิ้น มีโอกาสรอดพ้นจากการใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายน้อยกว่าเด็กที่ทำงานรับค่าจ้างในลักษณะอื่น ๆ ปรากฏการณ์นี้อาจเป็นไปได้ว่าการที่เด็กไม่ได้ทำงานใกล้ชิดกับนายจ้างน่าจะเป็นทางออกสำหรับปัญหานี้ ดังนั้นการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้านโดยการกำหนดกฎหมายด้านการจ่ายค่าจ้าง และการให้หลักประกันทางสังคมอย่างเป็นทางการ

ธรรมประกอบกับการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของเด็กที่มีความจำเป็นให้เป็นไปในทิศทางนี้ แทนที่จะเป็นการทำงานกับนายจ้างโดยตรง น่าจะช่วยลดสภาพการใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายได้บ้าง

6. การบังคับใช้กฎหมาย รัฐควรวางวิธีเพิ่มประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมาย การตรวจแรงงาน ในปัจจุบันอาจต้องให้ความสำคัญกับสถานประกอบการขนาดเล็กมากขึ้น การตรวจแรงงานนอกเวลาราชการอาจมีความจำเป็นมากขึ้นโดยอาจเป็นการตรวจแรงงาน โดยเฉพาะ หรือหาวิธีบูรณาการเข้ากับการตรวจเพื่อปราบปรามอบายมุข หรือตรวจด้านสาธารณสุข หากเป็นไปได้ควรแยกสารวัตรแรงงาน (หญิง) และเด็กจากสารวัตรแรงงานทั่วไป โดยทีมสารวัตรแรงงาน (หญิง) และเด็กจะให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายที่มีการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น

ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ

สำหรับหน่วยปฏิบัติที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับแรงงานเด็กในพื้นที่ การศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้คือ

1. **แผนปฏิบัติการ** ในแต่ละพื้นที่ควรมีการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาการใช้แรงงานเด็กและจัดทำแผนปฏิบัติการด้านนี้เป็นการเฉพาะ เพื่อความประหยัดหน่วยงานในพื้นที่สามารถปรับปรุงแบบบันทึกข้อมูลสำหรับการตรวจแรงงานให้บรรจุคำถามที่สามารถประมวลผลเพื่อให้ข้อมูลสำหรับการจัดทำแผน ข้อมูลจากการตรวจแรงงานในหลายกรณีจะเป็นประโยชน์กว่าการสำรวจโดยตรง เพราะได้ข้อมูลทั้งจากฝ่ายนายจ้าง และแรงงานเด็กพร้อมกัน สิ่งที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการใช้ข้อมูลการตรวจแรงงานเด็กเพื่อจัดทำแผนอีกประการหนึ่ง คือ การเลือกสถานประกอบการควรใช้วิธีสุ่มเดาอย่างมีหลักเกณฑ์ทางสถิติจึงจะช่วยให้การตรวจได้ข้อมูลที่เป็นตัวแทนของสถานการณ์ปัญหาอย่างแท้จริง

สาระของแผนควรกำหนดวิธีการดำเนินงานกับอย่างน้อย 3 กลุ่มเป้าหมายคือนายจ้าง เด็ก และครอบครัว และหน่วยงานข้างเคียง หน่วยงานรับผิดชอบในพื้นที่อาจใช้คณะกรรมการที่มีอยู่แล้ว หรืออาจจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะก็ได้ ขณะเดียวกันการจัดทำแผนปฏิบัติการของแต่ละพื้นที่ควรสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการระดับชาติที่กำหนดไว้เป็นกรอบแล้ว

2. **แนวทางการตรวจแรงงาน** ในขณะที่ยังไม่มีการศึกษาข้อมูลรายพื้นที่นั้น การตรวจการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายอาจใช้ข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้เป็นแนวทางดังนี้

2.1 ภาคงานรับใช้ตามบ้าน การใช้เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ในภาคนี้ปรากฏอยู่บ้าง ประมาณร้อยละ 10 แต่ปัญหาสำคัญเป็นเรื่องของค่าจ้างและชั่วโมงการทำงานที่มากกว่า 8 ชั่วโมง และไม่กำหนดเวลาแน่นอน สภาพแวดล้อมที่อาจเป็นปัญหาคือ ฝุ่น-ควัน เสียง และความล่อแหลมต่อศีลธรรม แรงงานเด็กกลุ่มนี้มักต้องเผชิญกับการพุดตูดูก หรือการไต่ถามหาพยาบาลของนายจ้าง

2.2 ภาคงานบริการ การใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีมีอยู่น้อย ชั่วโมงและเวลาการทำงานในตอนกลางคืน และมีช่วงเวลาไม่แน่นอนเป็นปัญหาของแรงงานเด็กกลุ่มนี้ แรงงานเด็กกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างต่ำกว่ากลุ่มแรก สิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษ คือ เสียงดัง แสงสว่าง และความล่อแหลมต่อศีลธรรม การละเมิดทางเพศทั้งด้วยวาจาและการปฏิบัติเป็นสิ่งที่ต้องพยายามให้การคุ้มครองเป็นพิเศษ

2.3 ภาคการเกษตร การใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ปรากฏชัดเจนกว่าภาคอื่น ๆ แต่ส่วนใหญ่ของการใช้แรงงานอยู่ในช่วงเวลากลางวัน อย่างไรก็ตามจำนวนชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กในภาคนี้ยังคงมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน ค่าจ้างที่แรงงานเด็กภาคการเกษตรได้รับต่ำกว่าภาคการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในการทำงานของแรงงานเด็กในภาคนี้คือ ฝุ่น-ควัน สารเคมี กลิ่นและสิ่งสกปรก-ชื้นแฉะ แรงงานเด็กภาคการเกษตรต้องเผชิญกับการละเมิดทางวาจาบ้าง แต่ปัญหาสำคัญของการถูกละเมิด คือ การถูกจัดให้ทำงานที่มีลักษณะตัดขาดจากภายนอกซึ่งคล้ายคลึงกับการถูกกักขังหน่วงเหนี่ยว

ในกรณีของสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายด้านสารเคมี ควรให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดควบคู่กับการรณรงค์ถึงอันตรายของการใช้สารเคมี การให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้สารเคมีแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตในภาคการเกษตร

2.4 ภาคการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง สองภาคนี้มีลักษณะปัญหาใกล้เคียงกัน โดยรวมแล้วจัดเป็นภาคที่มีปัญหาน้อยกว่าการใช้แรงงานเด็กในภาคอื่น ๆ การตรวจแรงงานเด็กในสองภาคนี้ควรให้ความสำคัญกับจำนวนชั่วโมงการทำงาน และช่วงเวลาการทำงาน โดยเฉพาะในภาคการประมง แม้แรงงานเด็กในสองภาคนี้จะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานเด็กในภาคอื่น ๆ แต่การตรวจในประเด็นนี้ยังคงมีความจำเป็น ปัญหาสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ควรให้ความสำคัญคือ เสียงดัง กลิ่น และความสกปรก-ชื้นแฉะ

2.5 ภาคการใช้เด็กเพื่อการขอทาน เด็กกลุ่มนี้ต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ มากที่สุด ดังนั้นผู้รับผิดชอบ (ซึ่งอาจไม่ใช่สารวัตรแรงงาน) ต้องให้ความสนใจทั้งในด้านอายุของเด็ก

จำนวนชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง สิ่งแวดล้อมการทำงานในด้านเสียงดัง ฝุ่น-ควัน กลิ่น สกปรก-ชื้นแฉะ และความล่อแหลมทางด้านศีลธรรม เด็กเหล่านี้ยังเผชิญกับปัญหาการถูกละเมิด ในด้านการถูกข่มขู่ คุกคาม ลวนลามด้วยวาจา กักขังหน่วงเหนี่ยว และทำร้าย

3. กลุ่มเป้าหมายสำคัญ การศึกษาบ่งบอกว่าเด็กที่มีโอกาสถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายได้แก่

- เด็กหญิง
- เด็กที่มีอายุน้อยโดยเฉพาะที่ต่ำกว่า 15 ปี
- เด็กต่างด้าว
- เด็กที่ไม่มีเอกสารแสดงตัวตน
- เด็กที่มีการศึกษาน้อย
- เด็กที่ทำงานในเวลากลางคืน หรือ ทำงานกะ

4. การทำงานเป็นทีม เนื่องจากการใช้แรงงานเด็กเป็นผลลัพธ์ของปัญหาอื่น ๆ ที่สำคัญคือ การจัดการกับปัญหาเหล่านี้อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แรงงาน ดังนั้นการทำงานในรูปแบบทีมงานที่ประสานความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็น การทำงานเป็นทีมดังกล่าวแบ่งเป็น 3 ระยะคือ

4.1 การป้องกัน งานการป้องกันอาจไม่ใช่ความรับผิดชอบหลักของเจ้าหน้าที่แรงงาน แต่บทบาทของเจ้าหน้าที่แรงงานในขั้นตอนนี้คือ การร่วมกำหนดพื้นที่ซึ่งเป็นต้นทางของแรงงานเด็ก หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่แรงงานสามารถให้ความร่วมมือในการจัดบริการทางสังคมให้สามารถเข้าถึงครอบครัวและตัวเด็กโดยรวดเร็ว การให้การสนับสนุนในด้านนี้นอกจากจะเกี่ยวกับการจัดบริการทางสังคมแล้ว สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่งคือ การหาทางให้เด็กและครอบครัวได้รับเอกสารแสดงตัวตนโดยเร็วที่สุด เพราะเอกสารแสดงตัวตนมีส่วนป้องกันการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายได้ นอกจากนี้จะประสานงานให้เด็กและครอบครัวได้รับเอกสารแสดงตัวตนจากหน่วยงานอื่น ๆ อย่างรวดเร็วแล้ว เอกสารแสดงตัวตนบางประเภทยังเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน อาทิ ใบอนุญาตให้ทำงาน และบัตรประกันสังคม ดังนั้นเจ้าหน้าที่แรงงานจึงมีส่วนช่วยได้มากขึ้น

4.2 การควบคุม สำหรับเด็กที่ต้องทำงานนั้น การตรวจแรงงานตามแนวทางที่กล่าวมาแล้ว อย่างทั่วถึง จะมีส่วนควบคุมไม่ให้เกิดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายได้ นอกจากการตรวจแรงงานแล้วหากเจ้าหน้าที่แรงงานสามารถแสวงหาความร่วมมือจากนายจ้าง และฝ่ายอื่น ๆ เพื่อการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการของเด็ก ตลอดจนเพื่อหาทางให้แรงงานเด็ก

สามารถเข้าถึงบริการสังคมแขนงต่าง ๆ ได้แล้วก็จะมีส่วนช่วยควบคุมสถานการณ์การใช้แรงงานเด็กได้

4.3 การให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานเด็ก สำหรับเด็กที่ตกอยู่ในสภาพถูกใช้แรงงานในรูปแบบที่เลวร้ายนั้นเจ้าหน้าที่แรงงานสามารถให้ความช่วยเหลือในหลายรูปแบบตามแนวทางที่ทราบกันดี อันได้แก่ การแนะนำ และตักเตือนให้นายจ้างปรับปรุงสภาพการจ้าง และการปฏิบัติต่อเด็ก หากจำเป็นก็ต้องบังคับใช้กฎหมายแรงงานและการเป็นตัวแทนของเด็กในการดำเนินการทางกฎหมายกับนายจ้างร่วมกับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นอกจากร่วมมือกับนายจ้างในการปรับเปลี่ยนสภาพการจ้างแล้ว สิ่งที่เจ้าหน้าที่แรงงานต้องกระทำอีกประการหนึ่ง คือร่วมมือกับฝ่ายที่เกี่ยวข้องฟื้นฟูร่างกายและจิตใจของแรงงานเด็กที่ทำงานในสภาพที่เลวร้ายมานาน ข้อมูลการวิจัยแสดงให้เห็นแล้วว่าเด็กเหล่านี้ขาดทางออกที่เหมาะสม และมีปัญหาด้านพฤติกรรม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหาทางฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจให้แรงงานเด็กเหล่านั้นสามารถปรับตัวให้ดำรงชีวิตในสังคมได้

ในกรณีที่ต้องดำเนินการทางกฎหมายกับนายจ้างและยุติการจ้าง เจ้าหน้าที่แรงงานต้องร่วมมือกับฝ่ายที่เกี่ยวข้องฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของเด็ก ตลอดจนจัดบริการอื่น ๆ ที่จำเป็น อาทิ จัดหางานที่เหมาะสมหรือนำเด็กคืนกลับครอบครัว และชุมชน

5. ระบบเครือข่ายการทำงาน เนื่องจากการทำงานในระดับพื้นที่ต้องอาศัยการทำงานเป็นทีมของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นระบบเครือข่ายการทำงานเพื่อการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจึงเป็นหัวใจสำคัญ อย่างไรก็ตามเครือข่ายการทำงานต้องให้ความสำคัญกับองค์กรภาคเอกชนในพื้นที่เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีความคล่องตัว และในหลายกรณีสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดีกว่าหน่วยงานของรัฐ เครือข่ายการทำงานที่จัดตั้งควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแล และการสนับสนุนโดยคณะกรรมการระดับจังหวัดที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นหรือโดยหน่วยงานด้านแรงงานในพื้นที่ ระบบเครือข่ายที่จัดตั้งอาจจัดเป็น 3 กลุ่ม เครือข่ายตามภารกิจที่เสนอไว้ในข้อ 4 หรือในรูปแบบอื่นตามความเหมาะสม