

งานดูแลและงานบ้าน ที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ของหญิงไทย และผลกระทบต่อ การจ้างงาน ที่มีคุณค่า



โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (2565) งานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้างของหญิงไทย และผลกระทบต่อการจ้างงานที่มีคุณค่า
กรุงเทพมหานคร: โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติดำเนินงานร่วมกับประชาชนทุกระดับชั้นของสังคม เพื่อสร้างประเทศชาติที่พร้อมรับมือวิกฤต ตลอดจน
จับเคลื่อนและรักษาการเติบโตที่พัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกคน จากการดำเนินงานในพื้นที่มากกว่า 170 ประเทศและเขตแดน
เรานำเสนอมุมมองระดับโลกตลอดจนมุมมองเชิงลึกในระดับท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพลังชีวิต และสร้างประเทศชาติที่มีภูมิคุ้มกันต่อปัญหา

ผลลัพธ์ การตีความ และข้อสรุปที่ได้ในรายงานฉบับนี้ล้วนเป็นของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้ อาจมิได้สะท้อนมุมมองของโครงการ
พัฒนาแห่งสหประชาชาติแต่อย่างใด โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติไม่สามารถรับประกันความถูกต้องของข้อมูลในงานชิ้นนี้
ขอบเขต สี ชื่อ และข้อมูลอื่นใดที่ปรากฏในแผนที่ใด ๆ ในงานชิ้นนี้มีได้มีนัยว่าเป็นการตัดสินของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติถึง
สถานะทางกฎหมายของเขตแดนใด ๆ และมีได้มีนัยถึงการรับรองหรือการยอมรับขอบเขตดังกล่าวโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

Copyright © UNDP 2022

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทย

ชั้น 14 อาคารสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก

กรุงเทพมหานคร 10200 ประเทศไทย

อีเมล: undp.thailand@undp.org

โทรศัพท์: +66 2 288 3350



<http://www.th.undp.org>



UNDPThailand

สารบัญ

สารบัญ	iii
กิตติกรรมประกาศ	iv
สารบัญของตารางและภาพ	v
บทนำ	1
 โควิด 19 งานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง และบริบทด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค	2
สัดส่วนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทย	3
 ขอบเขตและลักษณะของภาวะขาดแคลนเวลาของผู้หญิง	4
การดูแลเด็ก	6
ทรัพยากรในการดูแลเด็ก	7
 การดูแลผู้สูงอายุและการใช้เวลาของผู้หญิงสูงอายุ	11
ข้อพิจารณาเรื่องทรัพยากรในการดูแลผู้สูงอายุ	13
โครงสร้างพื้นฐาน	14
 การเข้าร่วมกำลังแรงงานและสถานะของผู้หญิง	16
ความเป็นมาโดยรวม	16
สภาพก่อนโควิดและสภาพปัจจุบัน	18
สถานะการจ้างงาน	20
สภาพการทำงานสำหรับคนทำงานบ้านและผู้ดูแลที่ได้รับว่าจ้างให้ทำงานในบ้าน	22
บทบาทของแรงงานนานาชาติในการให้บริการดูแลในประเทศไทย	22
ภาพรวมของการคุ้มครองทางสังคมที่เกี่ยวข้อง และบทบัญญัติว่าด้วยการลาคลอด	23
 การวิเคราะห์กฎหมายและนโยบาย	25
ช่องว่างกฎหมายและนโยบาย	25
คำแนะนำเชิงกฎหมายและนโยบาย	28
ผลประโยชน์จากการลงทุนในเศรษฐกิจแห่งการดูแล	30
ข้อเสนอแนะสำหรับการให้เงินทุนอุดหนุนสังคมแห่งการดูแล	33
 บรรณานุกรม	34
ภาคผนวก	39

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้ **“งานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ของหญิงไทย และผลกระทบต่อการจ้างงานที่มีคุณค่า”** จัดให้มีขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทย และกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน ตลอดจนองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) และองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women)

คณะทำงานของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประกอบด้วย คุณ Kirke Kyander คุณสุภาณี พงษ์เรืองพันธุ์ คุณอนรรฆ เสรีเชษฐพงษ์ คุณภาณุวัฒน์ วุฒิกฤดากร และคุณ Reidun Gjerstad จากสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย และคุณ Koh Miyaoi จากศูนย์ภูมิภาคประจำกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังได้รับความช่วยเหลืออันทรงคุณค่าจากคุณ Joni Simpson และคุณจิตติมา ศรีสุขนาม จากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนคุณณฤดี จันทสิงห์ คุณศรัณญา จิตต์ต่างวงศ์ และคุณวิรัชจิต เกตุบุติ จากองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติใคร่ขอแสดงความขอบคุณอย่างยิ่งต่อผู้เขียนทั้งสองท่าน ได้แก่ คุณ Shaienne Osterreich หัวหน้านักวิจัย และคุณนิติรัตน์ การพร้อม ผู้ช่วยนักวิจัย ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาของตนเป็นที่ยิ่ง โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติขอขอบคุณสำหรับความวิริยะอุตสาหะของบุคคลทั้งสองในการจัดทำรายงานฉบับนี้จนเสร็จสิ้นภายในเวลาจำกัด และภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 เราขอแสดงความขอบคุณเป็นพิเศษต่อกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และกระทรวงแรงงาน ที่ได้มอบข้อมูลเชิงลึกและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์ในการร่างรายงานฉบับนี้ นอกจากนี้เราขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลหลักทุกคนเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งได้สละเวลาแบ่งปันความรู้และข้อมูลเชิงลึกอันล้ำค่า สุดท้ายนี้ เราขอขอบคุณรัฐบาลญี่ปุ่นที่ได้ให้เงินสนับสนุนงานวิจัยนี้

รายงานฉบับนี้จะเสร็จสมบูรณ์ไม่ได้เลยหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จากบุคคลและองค์กรที่กล่าวมาข้างต้น

กิตติกรรมประกาศของผู้เขียน

ผู้เขียนใคร่ขอแสดงความขอบคุณอย่างลึกซึ้ง ต่อผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน 22 ท่าน ซึ่งได้สละเวลาและแรงกายแรงใจให้แก่โครงการในระหว่างช่วงเวลาอันยากลำบากนี้ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งเป็นอย่างยิ่งที่ได้พูดคุยกับผู้มีส่วนได้เสียดังกล่าวในระหว่างเวลาที่มีการแพร่ระบาดของโควิด 19 ย่ำแย่ที่สุด หากปราศจากความช่วยเหลือของบุคคลดังกล่าว รายงานฉบับนี้จะมีข้อมูลที่จำกัดกว่านี้ และไม่สามารถถ่ายทอดสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยได้อย่างถูกต้อง โดยชื่อของผู้มีส่วนได้เสียและองค์กรที่สังกัดอยู่ในภาคผนวก นอกจากนี้ ผู้เขียนยังขอขอบคุณคุณนิติรัตน์ การพร้อมที่ได้แนะนำคนรู้จัก และอธิบายความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับชุมชน โดยคุณนิติรัตน์ได้รวบรวมรายชื่อผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว และจัดการประชุมขึ้นหลายครั้ง

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณคุณ Kirke Kyander และคุณสุภาณี พงษ์เรืองพันธุ์ จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทย ที่ได้ช่วยเหลือผู้เขียนอย่างมากตลอดโครงการนี้

สารบัญของตารางและภาพ

ตารางที่ 1	การใช้เวลาของผู้ชายเมื่อเปรียบเทียบกับผู้หญิง ในพื้นที่ชนบทและพื้นที่เมือง	5
ตารางที่ 2	ร้อยละของเด็กในวัย 2-4 ปีที่บิดา/มารดามีส่วนร่วมในกิจกรรมการศึกษาปฐมวัย (อ่านหนังสือหรือเล่น)	6
ตารางที่ 3	ศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัย แบ่งตามเขตการปกครอง (เด็กอายุไม่เกิน 4 ปี)	7
ตารางที่ 4	อัตราการสมัครหลักสูตรเตรียมอนุบาล กรุงเทพมหานครและอื่น ๆ (2563)	7
ตารางที่ 5	สัดส่วนของเด็กอายุ 36-59 เดือนที่เข้าร่วมหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย	8
ตารางที่ 6	สรุปอุปสงค์และอุปทานของบริการดูแลเด็ก	10
ตารางที่ 7	ผู้ดูแลหลักสำหรับชายและหญิงอายุมากกว่า 60 ปี ที่กล่าวว่าตนต้องได้รับความช่วยเหลือในการประกอบกิจกรรมประจำวัน แบ่งตามกลุ่มอายุ (พ.ศ. 2560)	11
ตารางที่ 8	ผู้ดูแลหลักสำหรับผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่กล่าวว่าตนต้องได้รับความช่วยเหลือในการประกอบกิจกรรมประจำวัน แบ่งตามภูมิภาค	12
ตารางที่ 9	สรุปอุปสงค์และอุปทานของบริการดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการ	15
ตารางที่ 10	ประวัติการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิงนับตั้งแต่พ.ศ. 2527-2557	16
ตารางที่ 11	ประวัติอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง และสัดส่วนของผู้หญิงที่ระบุว่าตนทำ "งานบ้าน" เป็นหลัก แบ่งตามภูมิภาค	17
ตารางที่ 12	การเข้าร่วมกำลังแรงงานของผู้หญิงระหว่างพ.ศ. 2562-2564	18
ตารางที่ 13	สถานะการจ้างงานของผู้หญิงและผู้ชาย พ.ศ.2563	20
ตารางที่ 14	Monthly earnings in Thai Baht, formal and informal employment, 2020	21
ตารางที่ 15	สรุปบางประเด็นของพระราชบัญญัติประกันสังคม	23
ตารางที่ 16	สรุปช่องว่างนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจแห่งการดูแล (Care Economy)	25
ตารางที่ 17	สรุปคำแนะนำเชิงนโยบายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	30
ตารางที่ 18	Community stakeholder interviews; June-August 2021	39
ภาพที่ 1	อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง แบ่งตามอายุและภูมิภาค (พ.ศ. 2564)	18
ภาพที่ 2	ผู้หญิงที่ตอบว่าตนทำงานบ้านและไม่ได้เข้าร่วมกำลังแรงงาน (พ.ศ.2562 และพ.ศ. 2564)	19
ภาพที่ 3	ผู้หญิงที่ตอบว่าตนมีสถานะหลักคือนักเรียน (พ.ศ.2562)	19
ภาพที่ 4	ผู้หญิงที่ตอบว่าตน "ทำงานบ้าน" เป็นงานหลัก แบ่งตามอายุและภูมิภาค (พ.ศ.2562)	19
ภาพที่ 5	สัดส่วนของผู้หญิงในสถานะการจ้างงาน แบ่งตามภูมิภาค (พ.ศ.2562)	21

บทนำ

งานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ตลอดจนผลกระทบของงานประเภทนี้ต่อการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน ปัจจุบันเป็นประเด็นที่ทวีความสำคัญมากขึ้นในการวางนโยบายทั่วโลก ความเชื่อแพร่หลายในหลายชุมชนส่วนมากว่าผู้หญิงคือผู้ดูแล ได้เป็นตัวกำหนดลักษณะตลาดแรงงานทั่วโลก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) รายงานว่าทั่วโลกผู้หญิงวัยทำงานร้อยละ 21.7 ทำงานดูแลเต็มเวลาโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ในทางตรงกันข้าม ผู้ชายกลับมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.5 (Charmes, 2019) การวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า ในหลายสถานการณ์งานที่ไม่ได้รับค่าจ้างทำให้การดำเนินการแก้ปัญหาช่องว่างระหว่างเพศจำต้องหยุดชะงักลง ทั้งในมิติการจ้างงาน รายได้ และคุณภาพการทำงาน (Elson, 2017; Himmelweit, 2006; Razavi, 2007) ช่องว่างระหว่างเพศทั้งในงานที่ได้รับค่าจ้างและไม่ได้รับค่าจ้างต่างส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน (Ilkkaracan et al., 2021)

การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 และผลกระทบที่ตามมา ไม่ว่าจะเป็นการปิดตัวของศูนย์ดูแลเด็กเล็ก โรงเรียนประถมศึกษา และการหยุดชะงักลงของการดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการตามปกติ ทำให้สถานการณ์ของผู้หญิงหลายล้านคนทั่วโลกย่ำแย่ลง สังคมมองว่างานดูแลคือความรับผิดชอบของแต่ละครอบครัว อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงมักเป็นผู้ทำหน้าที่นี้เป็นหลัก ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการใช้เวลาทั่วโลกชี้ให้เห็นว่างานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างคิดเป็น 2 พันล้านชั่วโมงทำงานต่อวัน และเกือบ 3 ใน 4 ของชั่วโมงงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างนี้เป็นชั่วโมงงานของผู้หญิง (ILO, 2018) ในระหว่างสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด 19 นโยบายทำงานที่บ้านยังผลักดันดูแลที่สังคมมองว่าเป็นหน้าที่ของบุคคลให้ตกเป็นงานของผู้หญิง (Stevano et al., 2021) การระบาดใหญ่ครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายได้เห็นถึงภาระที่ผู้หญิงต้องแบกรับ และผลกระทบของการดังกล่าวต่อการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในตลาดแรงงาน รายงานฉบับนี้จะอธิบายถึงขอบเขต พลวัต และผลกระทบในภาพรวมของงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง

ของผู้หญิงในประเทศไทย นอกจากนี้รายงานจะเสนอแนวโน้มนโยบายที่สำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

รายงานฉบับนี้จะอธิบายถึงขอบเขต พลวัต และผลกระทบของงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้างของผู้หญิงในประเทศไทย และเสนอแนะมาตรการสำคัญหลายประการเพื่อจัดการปัญหาเศรษฐกิจอาจฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์ระบาดใหญ่อย่างมั่นคงและครอบคลุม ด้วยการสร้างโอกาสการจ้างงานที่มีคุณค่าให้แก่ผู้หญิง วัตถุประสงค์ข้อนี้บรรลุได้ผ่านการลงทุนในบริการทางสังคม ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน อาทิ สถานรับเลี้ยงเด็ก ศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัย และบริการดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการอย่างมืออาชีพ สำหรับ 5R framework นั้น การลงทุนควรให้ความสำคัญ ลดปริมาณ และจัดสรรงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างใหม่ การลงทุนควรให้รางวัลงานดูแลที่ได้รับค่าจ้าง ด้วยการส่งเสริมการจ้างงานที่มีคุณค่ามากขึ้น และสนับสนุนผู้แทนของเหล่าคนทำงานในการเจรจาทางสังคม (social dialogue) และการร่วมกันเจรจาต่อรอง (collective bargaining) ยิ่งไปกว่านั้น การลงทุนนี้ยังจะช่วยให้ประเทศไทยเดินเข้าสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหลายข้อ เช่น สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (SDG3) การศึกษาที่มีคุณภาพ (SDG4) ความเท่าเทียมทางเพศ (SDG5) และงานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต (SDG8)

รายงานฉบับนี้จะเริ่มต้นอธิบายภาพรวมของผลกระทบจากวิกฤตโควิด 19 ต่องานที่ไม่ได้รับค่าจ้างของผู้หญิงในประเทศไทย จากนั้นจะอธิบายบริบทและการคาดการณ์ในเชิงเศรษฐศาสตร์มหภาคที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และวิเคราะห์สถานการณ์ในบริบทประชากรศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับเพศภาวะและอายุที่เพิ่มขึ้น ขอบเขตการใช้เวลาของผู้หญิงไปกับงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกำลังแรงงาน และอุปสงค์-อุปทานในปัจจุบันของบริการดูแลในประเทศไทย ส่วนสุดท้ายของรายงานจะมุ่งเน้นช่องว่างในนโยบายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน แล้วจึงสรุปท้ายด้วยข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

โควิด 19 งานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง และบริบทด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค

องค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women) ดำเนินการสำรวจมิติเพศภาวะแบบรวดเร็ว (rapid gender assessment survey) เพื่อประเมินสถานะของงานและการดูแล ในช่วงเริ่มต้นการแพร่ระบาดของโควิด 19 เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2563 ตั้งแต่นั้นมา ประเทศไทยต้องเผชิญกับกรณีติดเชื่อและการปิดเมืองเนื่องจากโควิด 19 หลายระลอก โดยกรณีติดเชื่อและพื้นที่ที่ถูกปิดในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น อย่างน้อยสำหรับประเทศไทย ผลการสำรวจส่วนใหญ่ที่กล่าวมาข้างต้นจึงเกี่ยวข้องกับช่วงเริ่มต้นของวิกฤตอันยาวนานนี้เท่านั้น ผลการสำรวจยืนยันว่าการระบาดใหญ่ทำให้งานบ้านและงานดูแลเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเด็กไม่ไปโรงเรียน และผู้คนจำเป็นต้องดูแลสมาชิกในครอบครัวที่ชราภาพและเจ็บป่วยมากขึ้น ผู้หญิงแบกรับภาระงานดูแลมากขึ้น โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน และสูญเสียคุณภาพชีวิตเร็วกว่าผู้ชาย (Seck et al., 2021)

ข้อมูลจากการสำรวจมิติเพศภาวะแบบรวดเร็วนี้ยืนยันว่าผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทำงานดูแลและงานบ้านในปริมาณมากอยู่แล้วก่อนเกิดการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 เสียอีก ผลจากการปิดเมืองทั่วโลก ประชาชนทั้งชายหญิงรายงานว่าคุณทำงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างมากขึ้น หากแต่ภาระงานที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่ได้กระจายอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานบ้านและงานดูแล ผู้หญิงมากกว่าร้อยละ 50 ในประเทศไทยและฟิลิปปินส์ รายงานว่าคุณทำงานดูแลผู้ใหญ่มากกว่า ส่วนในฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย มีผู้ชายทำงานดูแลผู้ใหญ่เป็นสัดส่วนมากกว่าผู้หญิง แต่ในประเทศไทยและกัมพูชา ผู้ชายเพียงร้อยละ 43 และ 25 ตามลำดับ รายงานว่าคุณทำงานดูแลผู้ใหญ่มากกว่า น่าสนใจว่าในทุกประเทศของกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 82-95 ของผู้ชาย และร้อยละ 60-81 ของผู้หญิงรายงานว่าคุณได้รับความช่วยเหลือจากภรรยาหรือสามีของคุณมากขึ้น สำหรับในประเทศไทย ประมาณร้อยละ 88 ของผู้ชาย และเพียงร้อยละ 72 ของผู้หญิงกล่าวว่าตนได้รับความช่วยเหลือจากสามีหรือภรรยาเพิ่มขึ้น

จากฐานข้อมูลของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติและองค์การเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติซึ่งติดตามนโยบายที่มีความอ่อนไหวทางเพศ ประเทศไทยยังไม่ได้ปรับใช้นโยบายรับมือโควิด 19 ที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของผู้หญิง หรือความไม่สมดุลของภาระด้านงานดูแลและงานบ้าน ซึ่งการแพร่ระบาดของโควิด 19 ยิ่งทำให้เสียสมดุล อย่างไรก็ดี ได้มีความพยายามที่จะติดตามและรับมือกับความรุนแรงต่อผู้หญิงที่เพิ่มมากขึ้นทั่วโลก ซึ่งแน่นอนว่าส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของผู้หญิงในหลายมิติ (UNDP and UN Women, 2021) สิ่งค้ำประกันเพียงประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ใช้บางมาตรการแก้ไข

ปัญหา ภาระงานดูแลของผู้หญิง โดยกำหนดให้สถานดูแลเด็กหรือชุมชนต่าง ๆ มีหน้าที่ดูแลเด็กอายุต่ำกว่าสามปี สำหรับครัวเรือนที่คนหารายได้คนสำคัญอย่างน้อยหนึ่งคนไม่สามารถทำงานจากบ้านได้ สำหรับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก สาธารณรัฐเกาหลีและญี่ปุ่นบังคับใช้แผนหลายประการเพื่อบรรเทาภาระ ตัวอย่างเช่น รัฐบาลญี่ปุ่นให้เงินอุดหนุนบรรดาบริษัทต่าง ๆ เพื่อให้บริษัทเหล่านั้นให้สิทธิลาแก่พนักงานที่มีการดูแลสมาชิกในครอบครัวมากขึ้น โดยยังได้รับค่าจ้าง นโยบายนี้จะช่วยลดความเสี่ยงที่ผู้หญิงจะตกงานในระยะยาว เนื่องจากต้องออกจากตลาดแรงงาน นอกจากนี้ยังมีนโยบายอื่น ๆ อาทิ การโอนเงินสงเคราะห์ให้ครอบครัวที่เกิดภาระดูแลสมาชิกในครอบครัวอย่างฉับพลัน โดยมอบเงินให้แก่ครอบครัวเพื่อชดเชยภาระที่เพิ่มขึ้น หรือให้เงินอุดหนุนค่าจ้างคนทำงานดูแลภายในบ้าน

ในช่วงต้นปีพ.ศ. 2564 ดูเหมือนว่าประเทศไทยฟื้นตัวอย่างแข็งแกร่งเนื่องจากอุปสงค์การส่งออกทั่วโลกในภาคการผลิต และนโยบายสนับสนุนด้านการเงินต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อกังวลที่สำคัญในภาคการเกษตรและภาคบริการ ซึ่งเป็นสองภาคส่วนที่ใหญ่ที่สุด และเป็นนายจ้างรายใหญ่ที่สุดของผู้หญิงในประเทศไทย เนื่องจากภาคส่วนเหล่านี้ยังคงถดถอยลง และอัตราการจ้างงานก็เริ่มน้อยลง การแพร่ระบาดระลอกที่สาม ซึ่งเริ่มต้นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2564 ได้ส่งผลกระทบในทางลบต่อการพยากรณ์การฟื้นตัว (World Bank, 2021) จากการจำลองสถานการณ์ของธนาคารโลก นโยบายการคลังต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบการโอนเงินช่วยเหลือ อาจต้องเผชิญกับการเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากของอัตราความยากจนโดยวัดจากรายได้ ในระหว่างพ.ศ. 2563 และต้นพ.ศ. 2564 อย่างไรก็ดี หากแม้ปราศจากผลกระทบทั้งปวงจากการแพร่ระบาดระลอกสาม ก็ยังคงคาดการณ์ว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจะต่ำกว่าการพยากรณ์ก่อนโควิด 19 ประมาณร้อยละ 7.7 นับแต่เดือนมกราคม 2563

อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่าในประเทศไทย ผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าผู้ชายที่จะตกงาน ผู้หญิงเพียงร้อยละ 20 ได้รับการคุ้มครองจากประกันภัยการว่างงาน เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ชายร้อยละ 28 ผลลัพธ์เหล่านี้เป็นที่ยอมรับได้ เนื่องจากผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าที่จะทำงานในภาคส่วนนอกระบบ ดังนั้นจึงมีโอกาสมากยิ่งขึ้นที่จะไม่ได้รับการคุ้มครองในการทำงาน หรือทำงานที่สุ่มเสี่ยง (UN Women, 2020) จากการประมาณการในระยะแรกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ผู้คนมากถึง 3.7 ล้านคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิง จะตกงานภายในกลางปีพ.ศ. 2563

ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2564 ธนาคารโลกประมาณการว่า ประเทศไทยจะยังคงรักษาความยั่งยืนทางการคลังไว้ได้ แม้ว่าภาระหนี้สินจะเพิ่มสูงขึ้น โดยจะยังคงมีพื้นที่การคลังที่จำกัด อย่างไรก็ตาม การลงทุนที่ชาญฉลาดในการคุ้มครองทางสังคมอาจเอื้อให้เกิดการฟื้นฟอย่างมีภูมิคุ้มกันต่อปัญหามากขึ้น ดังที่จะอภิปรายต่อไปในเนื้อหาส่วนนโยบาย การสนับสนุน เศรษฐกิจแห่งการดูแล (care economy) อย่างต่อเนื่องจะช่วยส่งเสริมการฟื้นตัวอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การคุ้มครองแรงงานนอกระบบภายใต้กองทุนประกันสังคมมากขึ้นยังจะช่วยให้เกิดการเติบโตอย่างครอบคลุม ตลอดจนความก้าวหน้าสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และการลดความยากจน (UNDP Thailand & UNICEF Thailand, 2020; World Bank, 2021)

สัดส่วนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทย

ขณะนี้ประเทศไทยกำลังเผชิญสถานการณ์ประชากรสูงอายุเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นกระบวนการที่ผู้สูงอายุเริ่มเพิ่มสัดส่วนมากขึ้นในจำนวนประชากรทั้งหมด ระหว่างพ.ศ. 2543 ถึงพ.ศ. 2562 สัดส่วนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า และคาดการณ์ว่าสัดส่วนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 31 ภายในพ.ศ. 2603 (Moroz et al., 2021) อัตราเจริญพันธุ์ในประเทศไทยลดลงจากประมาณ 6 คนในคริสต์ทศวรรษ 1970 สู่ 2 คนในปัจจุบัน นอกจากนี้ อายุคาดเฉลี่ย (life expectancy) ยังเพิ่มขึ้นจาก 57 ปี เป็น 73.5 ปี สำหรับผู้ชาย และจาก 65.7 ปี เป็น 73.5 ปี สำหรับผู้หญิง (United Nations, 2019) แม้ว่าปรากฏการณ์นี้จะเกิดขึ้นแล้วในประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย แต่ประเทศเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นสาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี และญี่ปุ่นมีระดับรายได้ของประเทศที่สูงกว่าประเทศไทยมากอยู่แล้ว

สำหรับประเทศไทย บางฝ่ายให้เหตุผลว่าสัดส่วนผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานลดลงในระหว่างปีพ.ศ. 2556 ถึงพ.ศ. 2562 และปัจจัยนี้เพียงประการเดียวก็จะลดการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เกือบร้อยละ 1 หากยังคงดำเนินต่อไปในอัตราเท่ากับปัจจุบัน (World Bank, 2021) นอกจากนี้ หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับเพศภาวะ และการเปลี่ยนแปลงนโยบายตลาดแรงงานอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนประชากรสูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นจะทำให้ผู้หญิงจำนวนมากต้องออกจากกำลังแรงงาน จากข้อมูลปีพ.ศ. 2562 เกือบร้อยละ 50 ของผู้หญิงในกำลังแรงงานเป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีสภาพการทำงานที่เสี่ยงมากกว่า และได้รับการคุ้มครองน้อยกว่าจากการล่อลวงละเมิดในที่ทำงาน เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในระบบ (National Statistical Office of Thailand [NSO], 2020) หากไร้ซึ่งความช่วยเหลือมากกว่านี้ในการลดและกระจายภาระงานดูแลที่ผู้หญิงต้องแบกรับ ผู้หญิงจำนวนมากขึ้นจะต้องออกจากกำลังแรงงาน หรือหันมาเป็นแรงงานนอกระบบเพื่อแบ่งเบาภาระงานของครอบครัว สังคมผู้สูงอายุจะยิ่งเพิ่มภาระที่ผู้หญิงต้องเผชิญ อันเกี่ยวเนื่องกับงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ว่าด้วยการจ้างงานผู้หญิง และลดทอนศักยภาพในการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไป

ในประเทศไทย ปรากฏการณ์ที่พบได้บ่อยคือ ชายหญิงวัยทำงานเดินทางจากชุมชนชนบทมาหางานทำในเมือง โดยเฉพาะในภาคส่วนการผลิต การก่อสร้าง หรือการท่องเที่ยว ผู้ย้ายถิ่นฐานภายในประเทศเหล่านี้มักถึงบุตรไว้ให้ปู่ย่าตายายเลี้ยงดู การจัดการชีวิตในทำนองนี้เรียกว่า “ครอบครัวข้ามรุ่น (skip generation)” สังคมไทยมีวิถีปฏิบัติยาวนานที่ถือว่าภาระหน้าที่ข้ามรุ่นเป็นเรื่องปกติ (Knodel and Nguyen, 2015) อย่างไรก็ตาม มีปู่ย่าตายายจำนวนมากขึ้นที่ต้องรับหน้าที่เป็นผู้ดูแลเพียงลำพัง เนื่องจากบิดา-มารดาต้องอาศัยอยู่ห่างจากบุตร (Tangchonlatip, Ingersoll-dayton, and Punpuing, 2021) ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เยาวชนร้อยละ 26.7 และ 36 ตามลำดับ ไม่ได้อยู่อาศัยกับบิดา-มารดาของตนเอง ในบรรดาเยาวชนที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับบิดา-มารดาของตนเอง ร้อยละ 80 และร้อยละ 85 ตามลำดับ อาศัยอยู่ในครอบครัวที่ปู่ย่าตายายคนใดคนหนึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัว (NSO and UNICEF, 2020) จากการศึกษาที่เปรียบเทียบเวียดนาม พม่า และประเทศไทย ในแง่แนวโน้มของครอบครัวข้ามรุ่น ประเทศไทยมีแนวโน้มมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญที่จะมีครอบครัวลักษณะนี้ (Knodel and Minh Duc, 2015)

การจัดการครอบครัวในลักษณะครอบครัวข้ามรุ่นค่อนข้างสำคัญ เนื่องจากโอกาสจ้างงานที่ไม่ทั่วถึงทั่วประเทศ (Knodel and Minh Duc, 2015) และการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานด้านการดูแลเด็ก (Petrat, 2021) เนื่องจากในพื้นที่ชนบทหลายแห่งไม่มีโอกาสสร้างรายได้ที่เพียงพอ โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคอีสาน ผู้หญิงหลายคนจึงต้องห่างจากบุตร จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียหลายคน ผู้หญิงมักต้องฝากบุตรวัยทารกให้ปู่ย่าตายายดูแลในหมู่บ้านห่างไกล เนื่องจากไม่มีบริการเลี้ยงเด็กใกล้ที่ทำงานของตน (Udomphap, 2021; Boonsom, 2021; Wijan, 2021) การอยู่ห่างจากบุตรอาจทำให้ผู้หญิงทำงานรู้สึกเศร้า และไม่มีแรงผลักดันในการทำงาน หรือจำต้องเดินทางออกจากเมืองบ่อยครั้งเมื่อบุตรเจ็บป่วยหรือเกิดเหตุฉุกเฉิน ผลลัพธ์คือ ผู้หญิงรู้สึกมุงมั่นในที่ทำงานน้อยลง ได้รับโอกาสเลื่อนตำแหน่งน้อยลง และมีความสามารถน้อยลงที่จะได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน (Petrat, 2021; Wijan, 2021) สถานการณ์ข้ามรุ่นยังเพิ่มภาระทางการเงินและงานดูแลให้แก่ปู่ย่าตายายอีกด้วย เมื่อบิดา-มารดาและปู่ย่าตายายในครัวเรือนขยายช่วยกันดูแลเด็ก ก็หมายความว่าสมาชิกในครอบครัวสามารถแบ่งกันรับผิดชอบหน้าที่งานดูแลและงานบ้านที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเด็ก อย่างไรก็ตาม การจัดการครอบครัวแบบข้ามรุ่นทำให้ผู้สูงอายุต้องจัดสมดุลระหว่างงานที่ได้รับค่าจ้างและไม่ได้รับค่าจ้างเพียงลำพัง นอกจากนี้ สถานการณ์ยังทำให้บิดา-มารดาที่ทำงานต้องส่งเงินกลับไปบ้านเกิดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเพิ่มความขัดแย้งและภาวะพึ่งพิงระหว่างรุ่นมากกว่าปกติ ตลอดจนสร้างแรงกดดันให้แก่ผู้ใหญ่วัยทำงานและปู่ย่าตายายที่ทำหน้าที่ดูแลเด็ก Komonpaisarn and Loichinger (2019) อธิบายว่าปู่ย่าตายายชาวไทยที่ทำหน้าที่ดูแลหลานเป็นประจำต้องสละสุขภาพของตนเอง รวมถึงลดทอนความสามารถในการทำงานและสุขภาวะทางจิต

ขอบเขตและลักษณะของ ภาวะขาดแคลนเวลาของผู้หญิง

สำนักงานสถิติแห่งชาติของประเทศไทย (NSO) สำรวจการใช้เวลาของคนไทยทุกห้าปี ผลการสำรวจครั้งล่าสุดเผยแพร่ในปี 2558 จากสรุปผลการสำรวจที่เผยแพร่โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบความเหลื่อมล้ำทางเพศและความแตกต่างทางภูมิศาสตร์ในวิธีที่ผู้ชายและผู้หญิงในประเทศไทยใช้เวลาของตนเอง ผู้สำรวจการใช้เวลาได้ถามผู้ตอบแบบสอบถามว่าตนได้ใช้เวลามากน้อยเพียงใดไปกับกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ งานบ้าน งานที่สร้างรายได้ การดูแลตนเอง และกิจกรรมนันทนาการ สรุปผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติให้ข้อมูลจำแนกตามเพศสำหรับผลสรุปโดยรวมเท่านั้น โดยแบ่งเป็นพื้นที่ชนบทและพื้นที่เมือง ข้อมูลการใช้เวลาแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญของจำนวนเวลาที่ชายและหญิงใช้ไปกับงานด้านการดูแลและงานบ้าน โดยรวมแล้วผู้หญิงมีความรับผิดชอบมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญ Gallup and the International Labour Organization (2017) สำรวจประชากรชายและหญิงเกี่ยวกับความคิดเห็นของพวกเขาว่างานที่ได้รับค่าจ้าง งานดูแลครอบครัว หรือทั้งสองประเภทงานใดควรเป็นหน้าที่ของผู้หญิง ในประเทศไทย ผู้ชายเพียงร้อยละ 10 เชื่อว่าผู้หญิงควรทำงานที่ได้รับค่าจ้าง ร้อยละ 39 เชื่อว่าผู้หญิงควรทำหน้าที่ดูแลครอบครัวเพียงอย่างเดียว

ส่วนร้อยละ 47 เชื่อว่าผู้หญิงควรรับหน้าที่ทั้งสองอย่าง ในทางตรงกันข้าม ผู้หญิงเพียงร้อยละ 31 เลือกงานที่ได้รับค่าจ้างเท่านั้น ร้อยละ 58 ชอบงานทั้งสองประเภท และเพียงร้อยละ 11 ต้องการดูแลครอบครัวเพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้ ผลการสำรวจยังยืนยันการสำรวจทัศนคติเกี่ยวกับสังคม โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ตอบแบบสอบถามเกือบครึ่งหนึ่งเชื่อว่าจะเกิดความขัดแย้งในครอบครัวเมื่อผู้หญิงทำงานนอกบ้าน (Department of Women's Affairs and Family Development, 2021) นัยของผลการสำรวจทัศนคติคือ โดยเฉลี่ยแล้ว ผู้ชายชอบให้ผู้หญิงเป็นฝ่ายรับหน้าที่ดูแลครอบครัว ไม่ว่าผู้หญิงจะทำงานประจำไปด้วยหรือไม่ก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบาททางเพศในสังคม และความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างเพศที่สะท้อนในทัศนคติของผู้คน จึงไม่น่าแปลกใจที่ข้อมูลการใช้เวลาชี้ให้เห็นแบบแผนดังกล่าวเช่นกัน

ผู้ตอบแบบสอบถามในแบบสำรวจการใช้เวลามีอายุหกปีขึ้นไป เวลาที่ผู้ชายใช้ไปกับกิจกรรมต่าง ๆ แสดงในตารางที่ 1 เป็นร้อยละของเวลาที่ผู้หญิงใช้ไปกับกิจกรรมเดียวกัน ประชากร

ตารางที่ 1

การใช้เวลาของผู้ชายเมื่อเปรียบเทียบกับผู้หญิง ในพื้นที่ชนบทและพื้นที่เมือง

จำนวนชั่วโมงที่ผู้ชายใช้ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละของจำนวนชั่วโมงที่ผู้หญิงใช้			
กิจกรรม	เฉลี่ย	เมือง	ชนบท
งานในระบบ	99.30	99.77	98.55
กิจกรรมการผลิตเพื่อยังชีพ	110.58	111.52	110.50
การผลิตขนาดเล็กของครอบครัว	95.80	99.67	91.89
การก่อสร้างนอกระบบ	107.67	118.94	102.41
บริการนอกระบบ (เช่น ตัดผม เลี้ยงเด็ก)	105.82	106.51	103.94
งานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง	56.54	59.57	54.42
งานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง	58.81	61.59	57.49
ให้บริการชุมชน	108.68	119.57	103.63
เรียนรู้	101.42	102.14	101.00
เข้าสังคมและร่วมกิจกรรมสังคม	105.26	104.11	104.43
เข้าร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรม บันเทิง หรือกีฬา	92.26	101.32	80.25
งานอดิเรก กีฬา และกิจกรรมนอกเวลาอื่น ๆ	123.71	131.05	117.68
การร่วมกิจกรรมกีฬาในร่มและกลางแจ้ง	121.55	118.03	125.45
ใช้งานสื่อสังคมออนไลน์	103.18	100.62	104.90
การดูแลตัวเอง	102.01	101.46	102.40

* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน โดยอิงจากการสำรวจการใช้เวลา
ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ.2558

100% 100% 100%

หลายคนในประเทศไทยทั้งชายหญิงประสบภาวะยากจนทางเวลา (time poverty) (ซึ่งบางครั้งเรียกว่า “ภาวะขาดแคลนเวลา” (time deficits)) เพราะคนเหล่านี้ต้องใช้เวลามากไปกับการทำงานทั้งในตลาดแรงงานในระบบและนอกระบบ พร้อมภาระหน้าที่ที่ต่อครอบครัวและชุมชน อย่างไรก็ตาม การใช้เวลาของผู้หญิงแสดงให้เห็นว่าผู้หญิงต้องแบกรับภาระเพิ่มขึ้น โดยส่วนใหญ่แล้วมีสาเหตุมาจากความคาดหวังเรื่องบทบาทหน้าที่ของทั้งสองเพศสำหรับงานดูแลและงานบ้าน

จากข้อมูลในตาราง ผู้หญิงใช้เวลาทำงานคิดเป็นจำนวนเท่ากับหรือมากกว่างานประจำ และกิจกรรมสร้างรายได้ของครอบครัวซึ่งเป็นอาชีพนอกระบบ (คนทำงานของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง) ผู้ชายใช้เวลาไปกับการผลิตเพื่อยังชีพมากกว่าผู้หญิงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยเห็นความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญชัดเจนที่สุดในการใช้เวลาไปกับงานบ้าน (ทำอาหาร ทำความสะอาด ซักของเข้าบ้าน ฯลฯ) และการดูแลสมาชิกในครอบครัวทุกคน ความเหลื่อมล้ำนี้ชัดเจนเป็นพิเศษในพื้นที่ชนบท ผู้หญิงใช้เวลามากกว่าผู้ชายประมาณร้อยละ 54 - 61 ไปกับงานบ้านและงานดูแล ความแตกต่างที่สำคัญอื่น ๆ ไม่ได้ลดภาระหน้าที่งาน กล่าวคือ ผู้หญิงไม่ได้ทำงานเพื่อเงินน้อยกว่าหรือไม่ได้อุทิศเวลาน้อยกว่าไปกับการเรียน กิจกรรมที่ผู้หญิงใช้เวลาน้อยกว่าคือการดูแลตัวเอง ตัวอย่างเช่น ผู้หญิงใช้เวลาน้อยกว่าผู้ชายอย่างมากไปกับการออกกำลังกาย หากผู้หญิงสามารถใช้เวลานี้อีกส่วนหนึ่งไปกับการหางานหรือการฝึกอบรม ก็จะพร้อมมากขึ้นที่จะเข้าทำงานในระบบ หรือทำงานด้านเทคโนโลยีในระดับที่สูงขึ้น

แม้ว่าการวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณมากในประเทศไทยจะมีอยู่อย่างจำกัด (Yokying, 2018) แต่งานศึกษาสองชิ้นล่าสุดได้ให้มุมมองเชิงลึกที่สำคัญ งานวิจัยเมื่อเร็ว ๆ นี้เกี่ยวกับงานดูแลได้วางแนวคิดเรื่องภาวะขาดแคลนเวลา เพื่อเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างเวลา ภาระหน้าที่ ความเป็นอยู่ที่ดีของผู้หญิง และความยากจน เนื่องจากเป็นที่ทราบกันว่าคนจนต้องทำงานหลายชั่วโมงในแต่ละวัน Tam (2021) ยืนยันว่าชาวไทยทั้งชายและหญิงประสบภาวะขาดแคลนเวลาอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เวลาและตลาดแรงงานชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงที่แต่งงานแล้ว ผู้หญิงที่การศึกษาน้อย และผู้หญิงที่ทำงานของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้างล้วนประสบภาวะขาดแคลนเวลาอย่างมีนัยสำคัญ ในสภาพแวดล้อมสังคมเมือง ผู้ชายจากทุกสถานะการจ้างงาน และผู้หญิงสูงวัย ล้วนเผชิญกับภาวะขาดแคลนเวลาอย่างรุนแรงที่สุด แม้ว่าผู้เขียนจะไม่ได้จำแนกหญิงสูงวัยตามสถานะการทำงาน แต่มีแนวโน้มมากกว่าผู้หญิงเหล่านี้หลายคนทำงานที่ได้รับ

ค่าจ้าง ทำงานเพื่อครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง รวมถึงงานดูแลเช่นกัน หากจำแนกข้อมูลตามภูมิภาค ภาวะขาดแคลนเวลาก็น่าจะเพิ่มขึ้นในบรรดาสมาชิกครัวเรือนแบบข้ามรุ่น ถึงแม้ว่าภาวะยากจนทางเวลาในพื้นที่ชนบทจะไม่รุนแรงเท่าพื้นที่เมือง แต่ก็มีความสำคัญ และย้ำแย่งเรื่อง ๆ สำหรับผู้หญิงจากหลายกลุ่มอายุ

Yokying et al. (2016) แสดงให้เห็นว่าความคาดหวังต่อเพศภาวะในเรื่องงานบ้านและงานดูแลยังคงมีอยู่ต่อไป แม้ว่าผู้หญิงจะทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปด้วย เช่น หารายได้ด้วยการทำงานที่ได้รับค่าจ้าง และทำงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง หรือช่วยเหลือธุรกิจของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง งานวิจัยชี้ให้เห็นว่าบ่อยครั้งที่งานบ้านและหน้าที่ในการดูแลมักตกเป็นของบุตรสาวเมื่อมารดาไปทำงานในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบิดา-มารดาที่มีการศึกษาน้อย ผลกระทบนี้อาจบรรเทาลงได้ในครอบครัวขยายซึ่งสมาชิกหลายรุ่นอาศัยอยู่ร่วมกัน เนื่องจากบางครั้งย่าหรือยายรับหน้าที่แทนบุตรสาว แต่ผลกระทบจะทวีความรุนแรงมากที่สุดเมื่อมารดาทำงานเอง หรือทำงานเพื่อครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง และที่สำคัญคือ ไม่มีผลกระทบในทำนองนี้เมื่อผู้หญิงมีงานทำในระบบ (ไม่ว่าในฐานะลูกจ้างองค์กรเอกชนหรือภาครัฐก็ตาม) มีข้อกังวลที่น่าเห็นใจว่า อาจเกิดเหตุการณ์ที่ปู่ย่าตายายต้องการคนดูแลเสียเอง ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ความคาดหวังของครอบครัวและชุมชนว่าผู้หญิงจะจัดการภาระเหล่านี้ได้ด้วยตัวเอง หรือด้วยความช่วยเหลือของเด็กผู้หญิงหรือผู้หญิงคนอื่นในบ้าน ชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงเหล่านี้ต้องใช้กลยุทธ์ของตัวเอง นอกจากนี้ยังสะท้อนความคาดหวังต่อเพศภาวะที่แพร่หลายเกี่ยวกับงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง รวมถึงการขาดแคลนนโยบายและโครงสร้างพื้นฐานในชุมชนที่สนับสนุนสภาพการจ้างงานที่มีคุณภาพสำหรับผู้หญิง งานวิจัยชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่าภาวะขาดแคลนเวลาไม่อาจแก้ไขได้โดยง่ายผ่านการเข้าร่วมกำลังแรงงานมากขึ้น อีกทั้งยังอาจเพิ่มโอกาสที่เด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กผู้หญิง จะต้องเข้ามาปิดช่องว่างในเรื่องงานบ้าน นอกจากนี้ ประเภทของงานที่ผู้หญิงส่วนมากทำก็ไม่ได้ให้ค่าตอบแทนมากเพียงพอที่จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายสำหรับบริการดูแล ดังนั้น ผู้หญิงอาจติดกับดักอยู่ในงานคุณภาพต่ำเพียงเพื่อจัดการความรับผิดชอบของครอบครัว และมีโอกาสน้อยลงในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านการศึกษาหรือการฝึกอบรมซึ่งจะช่วยให้พวกเธอมีโอกาสเข้าถึงงานที่ดีกว่า ความเหลื่อมล้ำนี้ชี้ให้เห็นชัดเจนว่าแรงงานทุกคนทั้งนอกระบบและในระบบต้องการบริการดูแลในราคาจับต้องได้ ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระของครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้หญิง และสำหรับบุตรสาวที่อาจต้องเข้ามารับหน้าที่แทนหากมารดาต้องทำงานอื่น

การดูแลเด็ก

ในบรรดาทุกมิติของบทบาทและความคาดหวังต่อเพศที่ไม่สมดุล มิติที่เกี่ยวข้องกับความเป็นแม่และการเลี้ยงบุตรมีความสำคัญมากที่สุด ความคาดหวังต่อเพศภาวะในเรื่องครอบครัวทำให้ผู้หญิงต้องแบกรับหน้าที่มากมายเพื่อดูแลความต้องการของบุตร นอกจากนี้ งานที่ผู้หญิงต้องทำในฐานะแม่ยังส่งผลเสียต่อการจ้างงาน Paveenawat and Liao (2019) ชี้ให้เห็นว่าไม่เพียงประเทศไทยจะมี “โทษทัณฑ์จากความเป็นแม่” (motherhood earnings penalty) เท่านั้น แต่โทษทัณฑ์ดังกล่าวยังเพิ่มขึ้นตั้งแต่พ.ศ. 2528 ถึงพ.ศ. 2560 งานวิจัยเกี่ยวกับโทษทัณฑ์จากความเป็นแม่ชี้ให้เห็นว่า ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการกีดกันด้านรายได้ต่อผู้หญิงที่เป็นแม่ (Goldin, 1990; Correll, Benard, and Paik 2007) นอกจากนี้ อาชีพการงานของผู้หญิงยังต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากไม่มีสถาบันรองรับการดูแลเด็ก (รวมถึงระเบียบปฏิบัติของที่ทำงาน และการขาดแคลนบริการดูแลเด็ก) ผลกระทบนี้ส่งผลให้ผู้หญิงที่แต่งงานแล้วมีแนวโน้มมากขึ้นที่จะออกจากงานที่มีรายได้สูง (Liao and Paveenawat, 2020) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2018) ประมาณการว่ามีช่องว่างประมาณร้อยละ 7 ในอัตราส่วนผู้จ้างงานต่อจำนวนประชากรวัยแรงงาน ระหว่างผู้หญิงที่มีและไม่มีหน้าที่ดูแลครอบครัว และมีช่องว่างร้อยละ 14.3 ระหว่างผู้หญิงที่ไม่มีบุตรและมีบุตรอายุ 0-5 ปี

ตารางที่ 2 ข้อมูลจากการวิจัยร่วมกันระหว่างสำนักงานสถิติแห่งชาติและกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (2020) แสดงให้เห็นถึงความเป็นจริงเชิงประจักษ์ของความคาดหวังต่อเพศภาวะเกี่ยวกับการดูแลและการเลี้ยงบุตร ข้อมูลชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในแง่เวลาที่บิดา-มารดาใช้กับบุตรของตน ในกิจกรรมเรียนรู้ปฐมวัย ตลอดจนกิจกรรมประจำวันต่าง ๆ สำหรับเด็กที่พร้อมไปโรงเรียน (อาทิ การอ่านหนังสือ การเล่น เป็นต้น) ช่องว่างด้านเพศภาวะยังคงมีอยู่ในทุกระดับรายได้ การศึกษา ภูมิภาค หรือภาษา ระดับของเวลาโดยสัมบูรณ์ที่ใช้ไปกับบุตรแตกต่างกันออกไปตามภูมิภาค รายได้ และการศึกษาของบิดา-มารดา ความแตกต่างเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยากจน ศักยภาพของบิดา-มารดา และการเรียนรู้ อย่างไรก็ตาม ช่องว่างอย่างมีนัยสำคัญประมาณ 20 - 30 จุดแสดงให้เห็นถึงภาระเวลาเพิ่มเติมที่ผู้หญิงต้องแบกรับ จำเป็นต้องเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัย สำหรับทั้งบิดาและมารดา เพื่อให้พวกเขาได้รับผิตชอบได้มากขึ้น และมีศักยภาพมากขึ้นที่จะใช้เวลากับลูก ๆ อย่างมีความหมาย การเพิ่มความคาดหวังว่าบิดาควรเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเด็กในสัดส่วนที่เท่ากันจะช่วยลดโทษทัณฑ์จากความเป็นแม่ และลดอัตราการลาออกจากงานประจำในตลาดแรงงานในระบบ

ตารางที่ 2

ร้อยละของเด็กในวัย 2-4 ปีที่บิดา/มารดามีส่วนร่วมในกิจกรรมการศึกษาปฐมวัย (อ่านหนังสือหรือเล่น)

* ที่มา: ตารางจากสำนักงานสถิติแห่งชาติและ UNICEF (2020)	พ่อ	แม่
ร้อยละของเด็กที่บิดามีส่วนร่วมในกิจกรรมสัปดาห์ขึ้นไป		ร้อยละของเด็กที่มารดามีส่วนร่วมในกิจกรรมสัปดาห์ขึ้นไป
รวมพื้นที่	33.9	62.2
เมือง	43.9	68.9
ชนบท	27.9	58.1
ภูมิภาค		
กรุงเทพมหานคร	59.9	77.7
ภาคกลาง	40.5	73.6
ภาคเหนือ	30.0	58.1
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	22.2	48.8
ภาคใต้	37.4	67.4
การศึกษาของมารดา		
ก่อนประถมศึกษาหรือไม่ได้รับการศึกษา	20.4	30.6
ประถมศึกษา	15.3	26.3
มัธยมศึกษาตอนต้น	36.0	74.6
มัธยมศึกษาตอนปลาย	44.2	80.7
อุดมศึกษา	49.2	86.5
Father's Education		
ก่อนประถมศึกษาหรือไม่ได้รับการศึกษา	43.0	65.2
ประถมศึกษา	53.5	79.6
มัธยมศึกษาตอนต้น	57.5	83.4
มัธยมศึกษาตอนปลาย	60.9	86.5
อุดมศึกษา	70.8	90.8
ควินไทล์ความมั่งคั่ง		
ยากจนที่สุด	20.3	44.2
กลุ่มที่สอง	26.9	53.9
ปานกลาง	34.9	63.7
กลุ่มที่สี่	37.7	69.6
รวยที่สุด	55.0	85.1

ทรัพยากรในการดูแลเด็ก

การเพิ่มความสามารถของผู้หญิงในการทำงานนอกบ้านจำเป็นต้องอาศัยบริการดูแลเด็กที่ปลอดภัยและวางใจได้ภายในชุมชน บริการในอุดมคติควรครอบคลุมทุกช่วงวัย ได้แก่ หลักสูตรวัยทารก หลักสูตรปฐมวัย หลักสูตรเตรียมอนุบาล และหลักสูตรสำหรับเด็กหลังเลิกเรียน ตารางที่ 3 สรุปความพร้อมและการใช้ตัวเลือกบริการในประเทศไทย ทั้งของเอกชนและที่รัฐบาลสนับสนุน สำหรับเด็กอายุไม่เกินสี่ปี ตัวเลือกบริการเหล่านี้บริหารจัดการและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย หรือกรุงเทพมหานคร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำกับดูแลศูนย์ดูแลเด็กของเอกชน ตัวเลือกบริการสำหรับเด็กทารก

มักเป็นบริการของเอกชน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ 8 ของทรัพยากรทั้งหมด จากข้อมูลของ Kullawanijaya (2021) ผู้เป็นเจ้าของสถานรับเลี้ยงเด็กแห่งหนึ่งซึ่งมีผู้หญิงเป็นเจ้าของ ขณะนี้ภาคเอกชนไม่ได้รับเงินอุดหนุนพิเศษหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากรัฐบาล ตารางที่ 4 แสดงอัตราการสมัครหลักสูตรเตรียมอนุบาลของภาครัฐและภาคเอกชน ครอบคลุมในกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มมากกว่าอย่างมากที่จะใช้บริการของภาคเอกชนมากกว่าโรงเรียนรัฐ ซึ่งตรงกันข้ามกับในต่างจังหวัด กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานบริหารจัดการการรับรองและกำกับดูแลภาครัฐและภาคเอกชน โดยปกติแล้วบริการของภาครัฐจะผูกติดกับโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ

ตารางที่ 3

ศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัย แบ่งตามเขตการปกครอง (เด็กอายุไม่เกิน 4 ปี)

เขตการปกครอง	ศูนย์พัฒนาการเรียนรู้และการดูแลเด็ก	นักเรียน	ร้อยละของนักเรียน
รวม	20,407	780,911	100%
1. กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปฐมวัย - อายุ 3-4 ปี	18,696	701,017	89.77%
2. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนจดทะเบียน *	1,420	60,808	7.79%
3. กรุงเทพมหานคร สำนักงานพัฒนาสังคม	291	19,086	2.44%

* สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนจดทะเบียน: สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน สถานสงเคราะห์เด็กกำพร้า หรือศูนย์พัฒนาและฟื้นฟูสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนแต่ละแห่งรับดูแลเด็กอายุแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแนวทางธุรกิจ

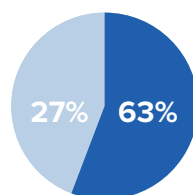
* ที่มา: Chuenoi, S. (2020)

ตารางที่ 4

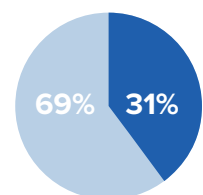
อัตราการสมัครหลักสูตรเตรียมอนุบาล กรุงเทพมหานครและอื่น ๆ (2563)

- รัฐบาล
- เอกชน

* ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ (2563)



กรุงเทพมหานคร
รัฐบาล: 49,239
เอกชน: 84,091



จังหวัดอื่น ๆ
รัฐบาล: 1,057,150
เอกชน: 466,664

หน่วยงานราชการของไทยให้ความสำคัญกับการศึกษาปฐมวัยอย่างจริงจัง เห็นได้จากข้อเท็จจริงว่า เด็กอายุ 3-5 ปีร้อยละ 84.7 เข้าศูนย์ดูแลเด็ก โรงเรียนอนุบาล หรือโรงเรียนเตรียมอนุบาล จากรายงานพ.ศ. 2562 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ความมุ่งมั่นนี้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ว่าด้วยการพัฒนาการศึกษาและสังคม (Ministry of Education, 2020) อัตราการเข้าโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 75 ในปีพ.ศ. 2557 เด็กอายุ 3-4 ปีเข้าร่วมศูนย์ดูแลเด็ก ซึ่งจัดการโดยกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก และบริการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม มีปัญหาด้านการปรับใช้ที่สำคัญหลายประการ อัตราส่วนระหว่างครูและ

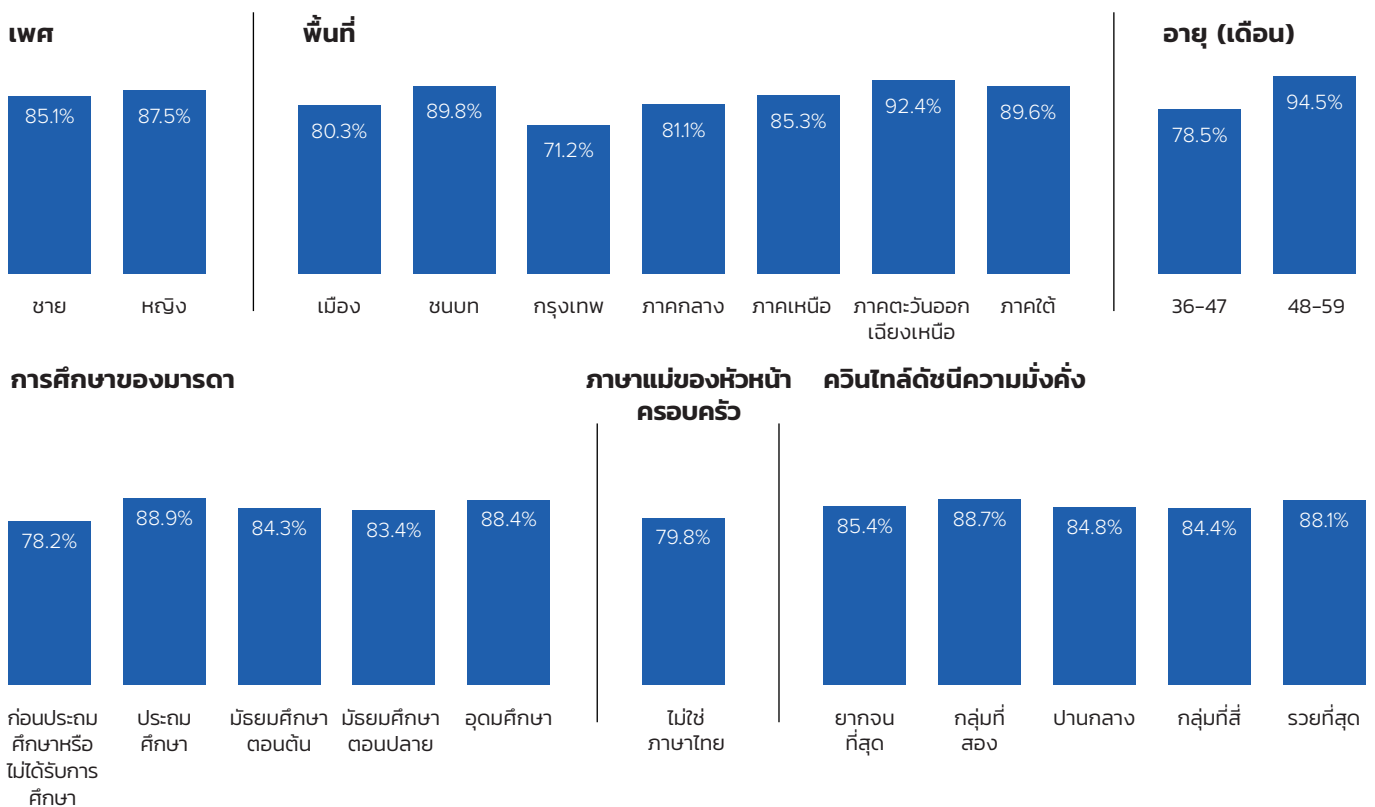
นักเรียนอยู่ที่ประมาณ 1:20 ในปีพ.ศ. 2557 และมีศูนย์ดูแลเด็กเพียงร้อยละ 34 ที่เป็นไปตามมาตรฐานของรัฐบาลไทย มีการแสดงความกังวลเกี่ยวกับคุณภาพ การฝึกฝน และจำนวนครู ทั้งนี้ การสร้างความหลากหลายและปรับปรุงเครื่องมือที่ใช้เพื่อประเมินและติดตามการดูแลเด็ก รวมถึงการเสริมสร้างการดูแลการประเมินดังกล่าวโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ล้วนจำเป็นต้องการสร้าง ความเชื่อมั่นของชุมชนต่อศูนย์ดูแลเด็กเหล่านี้ ว่าเป็นสถานที่ที่ปลอดภัยและสนุก เพื่อการศึกษาปฐมวัยและการดูแลเด็ก

ตารางที่ 5

สัดส่วนของเด็กอายุ 36-59 เดือนที่เข้าร่วมหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย

* ที่มา: ตารางจากสำนักงานสถิติแห่งชาติและ UNICEF (2020)

รวม
86.3%



ตารางที่ 5 สรุปข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าร่วมศูนย์การศึกษาปฐมวัย มีความหลากหลายและความแตกต่างทางภูมิภาคในการเข้าร่วมศูนย์การศึกษาระหว่างเด็กอายุ 3-4 ปี และ 4-5 ปี กรุงเทพฯ และภาคกลางของประเทศไทยมีอัตราการสมัครเข้าร่วมหลักสูตรค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ปัญหาเรื่องคุณภาพที่อภิปรายไปข้างต้นอาจเป็นตัวชี้ว่าผู้ที่กำลังเข้าถึงตัวเลือกการดูแลบุตรอื่น ๆ ในช่วงวัยต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มมากกว่าที่

จะเลือกตัวเลือกอื่น นี้อาจอธิบายสาเหตุที่กรุงเทพมหานครมีอัตราการเข้าร่วมต่ำ (Pichaikul, 2021; Tam, 2021; Yongking, 2021) นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเชิงโครงสร้างพื้นฐานสำหรับครอบครัวในชนบทที่สนใจบริการเหล่านี้ โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นปัญหาเรื่องการคมนาคมขนส่ง สถานที่ตั้ง และจำนวนศูนย์ดูแลเด็ก เมื่อบริการขนส่งไม่ตระหนักเรื่องเพศภาวะหรือการดูแลเด็ก การรับ-ส่งบุตรไปยังศูนย์ดูแลเด็กอาจเป็นภาระ

โดยเฉพาะเมื่อรวมกับภาระหน้าที่การทำงานอื่น ๆ (Pichaikul, 2021) ข้อเท็จจริงที่ว่าเด็กเล็กมีอัตราเข้าร่วมน้อยกว่า หมายความว่า หลักสูตรสำหรับเด็กเล็กภายในชุมชนซึ่งบริหารงานโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงได้น้อยกว่าหลักสูตรสำหรับเด็กโตกว่านี้ เด็กเหล่านี้ต้องเข้าโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ น่าสนใจว่าความมั่งคั่งเพียงอย่างเดียวหาใช่ปัจจัยสำคัญต่อความแตกต่างของข้อมูล อย่างไรก็ตาม น่าจะมีความแตกต่างหลากหลายในแง่ความมั่งคั่งภายในภูมิภาคหนึ่ง ๆ ผู้หญิงที่ศึกษาน้อยกว่าประสบภาวะขาดแคลนเวลามากกว่า ดังนั้นผู้หญิงเหล่านี้จึงมีแนวโน้มมากกว่าที่จะให้นบุตรอยู่ใกล้ตัวเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา นอกจากนี้ ผู้หญิงเหล่านี้อาจไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับหลักสูตรที่พร้อมให้บริการ และประโยชน์ที่จะได้รับจากหลักสูตรเหล่านี้

นอกเหนือจากหลักสูตรดูแลเด็กที่รัฐบาลสนับสนุนตามที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว แทบไม่มีความช่วยเหลืออื่นใดในการดูแลเด็ก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเสนอเงินสงเคราะห์ในการดูแลเด็กเพียงเล็กน้อย ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อช่วยเหลือครอบครัวรายได้น้อย ด้วยการโอนเงินช่วยเหลือโดยไร้เงื่อนไข แต่ก็ยังมีอุปสรรคหลายประการ ซึ่งรวมถึง อุปสรรคในการลงทะเบียน การคมนาคมขนส่ง การรับรองสถานะ และการขาดเอกสารราชการ ดังนั้นโครงการดังกล่าวจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากครอบครัวที่มีสิทธิเพียงร้อยละ 30 เท่านั้นที่ได้รับความช่วยเหลือ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2562 สำนักงานสถิติแห่งชาติและกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ, 2563) แม้ว่าจะโอนเงินดังกล่าวในอัตราสูงสุด แต่เงินช่วยเหลือก็อาจไม่ได้ครอบคลุมบริการดูแลเด็กอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม เงินดังกล่าวอาจช่วยเหลือครอบครัวชายขอบที่ยากจนได้ กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (2019) แสดงให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวอาจช่วยเสริมโอกาสให้ผู้หญิงที่ยากจนมากได้ใช้เวลาอยู่กับบุตรของตนมากขึ้น โดยใช้เวลาที่ผู้หญิงเหล่านี้ต้องกลับไปทำงานสร้างรายได้ เนื่องจากความจำเป็นทางการเงิน โดยจะช่วยให้ผลลัพธ์คล้ายกับการให้สิทธิลาคลอดเงินช่วยเหลือนี้สามารถลดภาระทวีคูณของมารดาที่ยากจนมากและต้องทำงานหาเลี้ยงชีพได้ชั่วขณะหนึ่ง

นายจ้างในประเทศไทยมักไม่ถือว่าภาระการดูแลบุตรของลูกจ้างเป็นความรับผิดชอบของตน สังคมทั่วไปคาดหวังและเชื่อกันอย่างแพร่หลายว่าผู้หญิงมีหน้าที่ส่วนตัวในการจัดการงานดูแลเด็ก Kanjanaket, 2021; Krissanasmit, 2021) นายจ้างบางรายตระหนักว่าลูกจ้างหญิงอาจทำงานได้มากขึ้น และทำงานบริษัทได้นานขึ้น หากแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายด้านการดูแลเด็กได้ ในการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน นายจ้างหลายรายกล่าวถึงการดำเนินการในเรื่องการดูแลบุตร พร้อมทั้งเสนอว่าทุกฝ่ายจะได้รับประโยชน์มากหากรัฐบาลช่วยเหลือในการชี้แนะแนวทางและสนับสนุนความต้องการด้านการดูแลบุตร สำหรับผู้หญิงทำงานหลายคน ทางเลือกหลักในการดูแลบุตรของตนคือส่งไปอยู่กับปู่ย่าตายายหรือญาติในต่างจังหวัด ตามที่ได้อภิปรายไปข้างต้น การจัดการครอบครัวแบบข้ามรุ่นทำให้เกิดภาระหนักต่อผู้ที่ต้องดูแลเด็ก และบ่อยครั้งที่สร้างความยากลำบากในแง่สุขภาพจิตให้แก่เด็กและมารดา (สุภาวดี เพชรรัตน์, 2564; ธนพร วิจันทร์, 2564)

สองกรณีที่นายจ้างจากภาคการผลิตพยายามสนับสนุนความต้องการด้านการดูแลบุตรสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสและความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นเมื่อบริษัทลองจัดการประเด็นปัญหานี้ด้วยตนเอง สหภาพผู้ผลิต (manufacturing union) ที่เอเชีย มักไม่ให้ความสำคัญกับความต้องการของแรงงานหญิงในเรื่องงานดูแล (Broadbent and Ford, 2008) หากไม่มีองค์กรต่าง ๆ อาทิ กลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี (Women's Unity Group) แล้ว องค์กรหรือบริษัทนายจ้าง ซึ่งเป็นภาคส่วนที่ชายเป็นใหญ่ ก็อาจจะเลยประเด็นนี้โดยสิ้นเชิง ในบางกรณี นโยบายที่เป็นมิตรกับครอบครัว (family-friendly policy) ยิ่งเน้นย้ำมาตรฐานความเป็นแม่ที่ดี โดยมีได้ช่วยแก้ปัญหาเชิงระบบ ธนพร วิจันทร์ ผู้เคลื่อนไหวด้านสิทธิแรงงานมาอย่างยาวนานให้กลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี (กลุ่มสมาชิกสหภาพแรงงานที่เรียกร้องสิทธิแรงงานหญิงในภาคการผลิต) กล่าวว่าแรงงานจากโรงงานในเขตอุตสาหกรรมมักเข้าไม่ถึงศูนย์ดูแลเด็กเล็กของรัฐบาล และด้วยผลมาจากการดำเนินงานและการเจรจาต่อรองกับกลุ่มแรงงานหญิงอย่างยาวนาน โรงงานบางแห่งจึงสร้างบริการของตนเอง อย่างไรก็ตาม แรงงานบางคนอาจมีเงินไม่เพียงพอที่จะใช้บริการเหล่านี้ ยิ่งไปกว่านั้น แผนสำหรับศูนย์ดูแลเด็กเหล่านี้มักไม่ได้สร้างขึ้นจากการประเมินความต้องการของลูกจ้าง ส่งผลให้ตารางงานของแรงงานและเวลาทำการของศูนย์ไม่สอดคล้องกัน (Wijan, 2021) นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลซึ่งน่าเห็นใจเกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัย และไม่ชัดเจนว่าผู้หญิงเหล่านี้ควรส่งคำร้องถึงใคร

ส่วนโรงงานแห่งอื่น ๆ ยิ่งแก้ปัญหาเรื่องความต้องการของผู้หญิงน้อยลงอีก บริษัทหลายแห่งมองว่าห้องให้นมบุตรและช่วงเวลาพักเป็นสวัสดิการที่ยอดเยี่ยมาแล้วสำหรับพนักงานที่มีลูกอ่อน แม้ว่าบุตรของพนักงานเหล่านี้จะอาศัยอยู่ห่างไกลก็ตาม ผู้หญิงต้องใช้อุปกรณ์ปั๊มนม และใช้เงินตัวเองซื้ออุปกรณ์เพื่อบรรจุนมแม่นั้นลงกล่อง แล้วจึงส่งนมทางไปรษณีย์ให้ใครก็ตามที่ดูแลบุตรของตนอยู่ (Jangsawat, 2021; Krissanasmit, 2021)

กรณีศึกษาที่พบได้ไม่บ่อยนักคือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นองค์การเชื้อเพลิงและองค์การก๊าซธรรมชาติของรัฐ (จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ) เป็นเวลาหลายปีแล้วที่หัวหน้าสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ปตท. ร่วมมือกับสมาชิกสหภาพและฝ่ายบริหาร พัฒนาบริการดูแลเด็กในที่ทำงานที่ได้รับเงินอุดหนุน โดยเป็นบริการสำหรับพนักงานของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการนี้คือ คณะกรรมการสหภาพเชื่อมโยงโครงการกับจุดมุ่งหมายของบริษัทในการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมและความก้าวหน้าสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ บริการดูแลเด็กของบริษัทยังราคาต่ำกว่าราคาตลาด ดังนั้นจึงมองว่าบริการนี้เป็นสวัสดิการที่สำคัญสำหรับพนักงานหญิงของบริษัท ซึ่งเป็นพนักงานที่มีรายได้ค่อนข้างสูง

ตารางที่ 6

สรุปอุปสงค์และอุปทานของบริการดูแลเด็ก

อุปทานในปัจจุบัน	ช่องว่างของอุปทานและข้อกังวล
• คนทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบและให้บริการดูแลเด็กด้วย • ศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัย (อายุ 3-4 ปี ได้รับเงินทุนจากรัฐบาล) • เตรียมอนุบาล อนุบาล (อายุ 4-5 ปี) ได้รับเงินทุนจากรัฐบาล • สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน (ทุกช่วงวัย) • สถานที่ดูแลเด็กของบริษัทขนาดใหญ่ (พบได้ค่อนข้างน้อย)	• ไม่มีบริการที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลสำหรับการรกรและเด็กวัยไม่เกิน 3 ปี • ข้อกังวลเกี่ยวกับคุณภาพของศูนย์รับเลี้ยงเด็กที่ได้รับเงินทุนจากรัฐบาล โดยเฉพาะวัย 3-4 ปี • ช่องว่างอย่างน้อยร้อยละ 30 ในการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย • อุปสรรคในการเข้าถึงบริการของรัฐบาล เช่น การเดินทาง ตำแหน่งที่ตั้ง และเวลาทำการ • อัตราค่าบริการที่เหมาะสมของบริการที่ไม่ใช่ของรัฐบาล

การดูแลผู้สูงอายุและ การใช้เวลาของผู้หญิงสูงอายุ

ดังที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ ประเทศไทยกำลังเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านประชากร เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย (Khongboon & Pongpanich, 2018; Moroz et al., 2021) รายงานฉบับนี้จะอธิบายว่าแนวโน้มที่แนวโน้มส่งผลกระทบท่อภาระหน้าที่ในการดูแลโดยไม่ได้รับค่าจ้าง และโอกาสของผู้หญิงในการได้งานทำที่ดีในกำลังแรงงานอย่างไร ในประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย การดูแลโดยชุมชนและครอบครัวคือบรรทัดฐานทางวัฒนธรรมสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม ด้วยอายุคาดเฉลี่ยที่เพิ่มมากขึ้นและอัตราเจริญพันธุ์ที่ลดน้อยลง ครอบครัวต่าง ๆ จึงต้องเผชิญปัญหาสำคัญในการทำหน้าที่นี้ แม้ไม่คำนึงถึงประเด็นเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ มีความกังวลอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับผลกระทบของแนวโน้มนี้ต่อเศรษฐกิจโดยรวม เนื่องจากมีประชากรอายุมากกว่า 65 ปีจำนวนมาก ผลก็คืออัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานโดยรวมถดถอยลง อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงมีความกังวลซึ่งน่าเห็นใจว่าสิ่งนี้จะเพิ่มความกดดันให้ต้องเลือกระหว่างหน้าที่ดูแลครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้าง และหน้าที่การทำงานที่มีคุณค่านอกบ้าน

นอกจากนี้ ดังที่ได้อธิบายไปแล้ว มีข้อกังวลว่าผู้หญิงสูงอายุต้องอุทิศตนค่อนข้างมากไปกับการดูแลสามีสูงอายุ ซึ่งในแนวทางปฏิบัติ พวกเขาอาจไม่ได้รับการดูแลตอบแทน เนื่องจากความแตกต่างระหว่างทั้งสองเพศในเชิงอายุคาดเฉลี่ย และความคาดหวังของสังคมต่อเพศภาวะในเรื่องงานดูแล ผู้ชายในวัย 60 70 และ 80 ปี อยู่ตามลำพังในอัตราร้อยละ 26.7 28 และ 21 ตามลำดับ สำหรับผู้หญิงสูงอายุ สัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 22 16 และ 6 ตามลำดับ ผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าอย่างมาที่จะอยู่อาศัยตามลำพัง หรืออยู่คนเดียว หลังจากที่ถูกดูแลสามีจนกระทั่งสามีเสียชีวิต บุตรสาววัยผู้ใหญ่ให้การดูแลผู้สูงอายุมากที่สุดในทุกกลุ่มอายุ ภูมิภาคและระดับรายได้ (Moroz et al., 2021) การค้นพบนี้ไม่น่าประหลาดใจนัก เนื่องจากหญิงและชายสูงอายุเพียงร้อยละ 1 และ 0.1 ตามลำดับ รายงานว่าตนมีพยาบาลหรือผู้ดูแลรับจ้างที่บ้าน

ตารางที่ 7

ผู้ดูแลหลักสำหรับชายและหญิงอายุมากกว่า 60 ปี ที่กล่าวว่าตนต้องได้รับความช่วยเหลือในการประกอบกิจกรรมประจำวัน แบ่งตามกลุ่มอายุ (พ.ศ. 2560)

	ชาย			หญิง		
อายุ	60-69	70-79	80+	60-69	70-79	80+
ประชากรทั้งหมด	3,032,257	1,451,121	600,303	3,459,201	1,829,110	940,455
ร้อยละที่ต้องการการดูแล	8.50%	13.97%	27.83%	7.68%	15.37%	40.72%
ผู้ดูแลหลัก						
สามีหรือภรรยา	75.36%	50.41%	26.45%	40.28%	16.43%	1.93%
บุตรชายโต	3.70%	4.54%	4.47%	7.86%	8.14%	4.97%
บุตรสาวโต	4.31%	7.72%	15.84%	9.83%	10.80%	14.46%
บุตรชายสมรสแล้ว	3.23%	5.34%	8.64%	4.46%	9.59%	9.41%
บุตรสาวสมรสแล้ว	8.19%	23.97%	35.33%	22.94%	34.83%	46.97%
บุตรชาย/ลูกสะใภ้	0.10%	2.01%	3.56%	2.17%	4.98%	7.19%
หลาน	0.92%	3.06%	2.79%	3.09%	5.66%	5.79%
พี่-น้องชาย/พี่-น้องสาว/ญาติ	4.07%	2.18%	2.10%	8.86%	8.65%	5.76%
ผู้ดูแลที่จ้างมา	0.00%	0.00%	0.07%	0.14%	0.12%	1.18%
คนทำงานรับใช้ในบ้าน	0.27%	0.35%	3.65%	0.11%	0.29%	1.31%

*รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุ พ.ศ.2560 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ตารางที่ 7 แสดงภาพชัดเจนว่าผู้หญิงต้องแบกรับภาระดูแลผู้สูงอายุ เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุเหล่านี้ ผู้วิจัยสอบถามผู้สูงอายุว่าต้องอาศัยคนช่วยเหลือในการดำเนินกิจกรรมประจำวันหรือไม่ ซึ่งรวมถึงการทำความสะอาดร่างกาย การแต่งตัว และการเข้าห้องน้ำ ผู้ชายมีแนวโน้มมากกว่าอย่างมาที่จะมีภรรยาเป็นผู้ดูแลสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะความแตกต่างเรื่องวัย และอายุคาดเฉลี่ย เมื่อผู้ชายอายุมากขึ้น บุตรสาวทั้งที่โสดและสมรสแล้วมีแนวโน้มมากกว่าที่จะเป็นผู้ดูแลหลัก บุตรสาวยังเป็นผู้ดูแลหลักสำหรับผู้สูงอายุสูงวัยที่ต้องการความช่วยเหลือ โดยเฉพาะผู้ที่อายุมากกว่า 70 ปี แต่ไม่มีคำถามเกี่ยวกับงานดูแลที่ไม่ใช่กิจวัตรประจำ

วัน อาทิ การเดินทางไปพบแพทย์ ผลการวิจัยยังแสดงให้เห็นอีกด้วยว่าแทบไม่มีผู้สูงอายุคนใดในทุกช่วงอายุที่มีผู้ดูแลที่ได้รับว่าจ้าง โดยร้อยละ 1.18 ของผู้หญิงอายุมากกว่า 80 ปีรายงานว่าตนว่าจ้างคนให้มาทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลหลัก การช่วยเหลือผู้สูงอายุอาจเป็นงานยากหากไม่ได้ผ่านการฝึกฝนอย่างถูกต้อง หรือหากไม่มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม และอาจทำให้เกิดความเหนื่อยล้าทั้งกายและใจ อย่างไรก็ตาม ร้อยละ 92 ของผู้ตอบคำถามกล่าวว่าผู้ดูแลของตนไม่เคยผ่านการฝึกอบรม ไม่ใช่เรื่องน่าแปลกใจ เพราะงานดูแลส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของสมาชิกครอบครัวที่เป็นผู้หญิง แต่ก็ยังเป็นการเพิ่มความเสี่ยง และยิ่งทำให้งานประเภทนี้ไม่ได้รับคุณค่า

ตารางที่ 8

ผู้ดูแลหลักสำหรับผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปกล่าวว่าตนต้องได้รับความช่วยเหลือในการประกอบกิจกรรมประจำวัน แบ่งตามภูมิภาค

	กรุงเทพมหานคร	ภาคกลาง	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้
ประชากรทั้งหมด	1,089,974	2,913,742	2,402,809	3,570,727	1,335,195
ร้อยละที่ต้องการความช่วยเหลือ	19.39	14.79	9.62	13.35	15.52
ประชากรที่ต้องการความช่วยเหลือ	211,335	211,335	231,082	476,574	207,175
ผู้ดูแลหลัก					
สามีหรือภรรยา	27.87	29.95	33.22	32.15	40.16
บุตรชายโสด	10.13	4.37	5.73	5.42	4.68
บุตรสาวโสด	22.44	14.17	8.82	4.50	7.11
บุตรชายสมรสแล้ว	5.39	7.22	7.63	6.98	7.25
บุตรสาวสมรสแล้ว	14.16	28.43	31.16	38.19	29.42
บุตรชาย/ลูกสะใภ้	4.13	3.95	3.63	3.18	4.00
หลาน	3.20	4.10	3.76	4.50	2.41
พี่-น้องชาย/พี่-น้องสาว/ญาติ	9.93	6.53	5.06	3.93	2.78
ผู้ดูแลที่จ้างมา	0.40	0.50	0.10	0.25	0.42
คนทำงานรับใช้ในบ้าน	1.60	0.18	0.17	0.55	0.15

* ที่มา: รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุ พ.ศ.2560 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ตารางที่ 8 จำแนกแต่ละภูมิภาคของความแตกต่างด้านการกระจายความต้องการบริการดูแลผู้สูงอายุทั่วประเทศ โดยรวมแล้วผู้สูงอายุมากกว่า 1.5 ล้านคนซึ่งอายุมากกว่า 60 ปีจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือในการทำกิจกรรมประจำวัน โดยภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีประชากรที่ต้องได้รับความช่วยเหลือสูงที่สุด ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในเรื่องการพึ่งพาบุตรสาวในภาพรวม อย่างไรก็ตาม คนสูงวัยในครอบครัวในกรุงเทพฯ มีแนวโน้มมากกว่าคนสูงวัยในพื้นที่นอกกรุงเทพฯ ที่จะมียุติสาวโสดเป็นผู้ดูแล ข้อค้นพบนี้มีนัยว่าผู้หญิงอายุน้อยในกรุงเทพฯ

มีแนวโน้มมากกว่าที่จะต้องออกจากตลาดแรงงาน สำหรับพื้นที่นอกกรุงเทพฯ บรรดาครอบครัวอาจมีบุตรสาวโสดน้อยกว่า ดังนั้นจึงต้องพึ่งพายุติสาวที่แต่งงานแล้วมากขึ้น โดยบุตรสาวอาจอาศัยอยู่ใกล้ตน นอกจากนี้ ประชากรสูงวัยในกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มมากกว่าที่จะมีสมาชิกจากครอบครัวอื่นช่วยเหลือ และมีแนวโน้มมากกว่าเล็กน้อยที่จะพึ่งพาให้คนทำงานรับใช้ในบ้านเป็นผู้ดูแล แม้ว่าจะมีความแตกต่างที่วุ่นวาย แต่การพึ่งพายุติสาวสำหรับงานดูแลซึ่งเป็นงานลำบากและเหนื่อยยากก็ยังคงเป็นแนวปฏิบัติที่แพร่หลาย

ข้อพิจารณาเรื่องทรัพยากรในการดูแลผู้สูงอายุ

แม้ว่ารัฐบาลจะมีหลายมาตรการที่มุ่งดูแลบางแง่มุมของการดูแลผู้สูงอายุ แต่ก็ไม่มีการบัญญัติกฎหมายหรือการให้เงินทุนเพื่อการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาวโดยเฉพาะ โครงการริเริ่มของรัฐบาลส่วนใหญ่มาจากกระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงสาธารณสุขเป็นกระทรวงที่กำกับดูแลการรักษาสุขภาพผู้สูงอายุ และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพที่เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามแผนอย่างเป็นทางการ (Prakongsai, 2021) ดังนั้นจึงมีความแตกต่างเป็นอย่างมากในแง่ประสิทธิภาพและการจัดลำดับความสำคัญของแผน มีบริการภาคเอกชนหลายประเภท (ค่อนข้างน้อย) การสนับสนุนโดยภาคส่วนที่ไม่แสวงหาผลกำไร และโครงการของรัฐบาลที่ช่วยเหลือเพียงเล็กน้อย แต่บริการเหล่านี้ก็ไม่ครอบคลุม หรือมีราคาเหมาะสม หรือมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะลดภาระการดูแลสมาชิกในครอบครัวอย่างมีนัยสำคัญ จริงอยู่ที่โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าครอบคลุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพได้มาก อย่างไรก็ตาม ยังมีความกังวลเกี่ยวกับความเท่าเทียมด้านคุณภาพและการเข้าถึง โดยเฉพาะประชากรยากจนและผู้ที่อยู่ในชนบท (Khongboon, 2018; Moroz et al., 2021; Wongboonsin et al., 2020)

นอกจากสมาชิกครอบครัวที่เป็นผู้หญิงแล้ว การดูแลทั่วประเทศยังต้องพึ่งพาเครือข่ายอาสาสมัครที่รู้จักกันในชื่ออาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (Village Health Volunteer : VHV) ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฝ่ายประสานงานภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นหญิงวัยกลางคน โดยมีหญิงสูงวัยอยู่บ้าง และหญิงสูงวัยเหล่านี้มีภาระงานอื่นและหน้าที่ต่อครอบครัวมากอยู่แล้ว (Cohen, 2021; Petrat, 2021) อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านมีงานที่ต้องทำมากมาย ไม่ใช่เพียงแค่การดูแลผู้สูงอายุเท่านั้น เนื่องจากอาสาสมัครกลุ่มนี้ก่อตั้งขึ้นจากคติศาสนาพุทธว่าด้วยชุมชนนิยม (communitarianism) โครงการการให้การดูแลจึงจะพึ่งพาแรงงานของอาสาสมัครมากเกินไป ในขณะที่เดียวกันก็คาดหวังให้อาสาสมัครเหล่านี้ทำงานเช่นเดียวกับนักสังคมสงเคราะห์ที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับค่าจ้าง อาสาสมัครได้รับมอบหมายให้ดูแลครอบครัวจำนวนหนึ่ง และมีหน้าที่ถ่ายทอดข้อมูลจากรัฐบาลเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ประเมินชีวิตความเป็นอยู่และความสามารถของบุคคลเหล่านี้ และประสานงานบริการเมื่อจำเป็น นอกจากนี้ การรายงานยังต้องใช้เอกสารมากมาย แม้ว่าอาสาสมัครเหล่านี้จะได้รับเบี่ยเลี้ยงจำนวนเล็กน้อย แต่เบี่ยเลี้ยงก็มักไม่เพียงพอแม้กระทั่งสำหรับค่าน้ำมันในการเดินทาง (Cohen, 2021) นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มอาสาสมัคร Home Health Care Volunteers เพื่อผู้สูงอายุ ภายใต้การดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเป็นฝ่ายดูแลการดำเนินงาน อาสาสมัครเหล่านี้มีศักยภาพจำกัดในการแก้ปัญหาวิกฤตงานดูแลได้อย่างมีนัยสำคัญ จากการประเมินชุมชนหลายครั้ง พบว่าโครงการอาสาสมัครมักขาดอาสาสมัคร

ขาดการสนับสนุนด้านการเงิน และมีการสนับสนุนในท้องถิ่นที่ไม่ทั่วถึงในแง่การประสานงานและการฝึกอบรม (Whangmahaporn, 2018)

ศูนย์ดูแลระยะยาวเป็นตลาดขนาดเล็กที่กำลังเติบโต ประเทศไทยมีสถานดูแลผู้สูงอายุ 800 แห่ง ส่วนใหญ่ดำเนินงานโดยหน่วยงานขนาดเล็กที่ต้องอาศัยผลกำไร โดยรับได้สูงสุด 30 เตียง และมีบริษัทขนาดใหญ่ไม่กี่แห่งที่รองรับผู้สูงอายุได้มากกว่านั้น (Glinskaya et al., 2021) คาดการณ์ว่าตลาดนี้จะเติบโตโดยมุ่งเน้นครอบครัวและชาวต่างชาติรายได้สูงในกรุงเทพมหานครและเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการคาดการณ์ว่าอุตสาหกรรมนี้จะครอบคลุมทั่วถึง โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นบ้านของผู้สูงอายุส่วนใหญ่

ก่อนหน้านี้ ศูนย์ดูแลในชุมชนและศูนย์ดูแลระยะยาวขาดมาตรฐานการดูแลที่เข้มงวด กระทั่งเดือนกรกฎาคม 2563 กระทรวงสาธารณสุขบังคับใช้กฎกระทรวงที่สร้างมาตรฐานแก่ผู้ให้บริการดูแลประเภทนี้โดยตรง มาตรฐานเหล่านี้ครอบคลุมเรื่องสุขอนามัย การป้องกันการติดเชื้อ การบริหารยา และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ในขณะนั้น กฎกระทรวงกำหนดให้เจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรม 120 ชั่วโมง แต่บางแห่งกำหนดให้ฝึกอบรมนานกว่านั้น และให้เงินสนับสนุนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมเป็นครั้งคราว เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงจากภาคเหนือและภาคอีสาน ส่วนใหญ่ต้องเดินทางจากบุตรมา เพราะสถานที่ทำงานไม่มีแนวทางปฏิบัติที่เป็นมิตรกับครอบครัว หรือไม่มีบริการดูแลเด็กของชุมชน ซึ่งช่วยเหลือผู้หญิงเหล่านี้ได้ดีกว่า (Udomphap, 2021)

เนื่องจากวัฒนธรรมไทยนิยมให้ผู้สูงอายุอยู่บ้าน หรือให้สมาชิกในครอบครัวดูแล ดังนั้นบริการดูแลผู้สูงอายุมีอาชีพที่บ้านในราคาเหมาะสมจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในสถานการณ์เช่นนี้ ในประเทศส่วนใหญ่ งานดูแลที่บ้านราคาต่ำกว่าสถานดูแลผู้สูงอายุ อีกทั้งยังให้ผู้สูงอายุได้อยู่บ้านตามต้องการ อย่างไรก็ตาม บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านก็คิดเป็นสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับงานดูแลทั้งหมด แม้ว่าจะเป็นบริการที่กำลังเติบโต และคนทำงานที่มีทักษะในด้านนี้ก็มีจำนวนน้อย (Laosopapirom, 2017; Moroz et al., 2021) องค์กรเอกชนไม่กี่แห่งให้บริการสรรหาฝึกอบรม และส่งเจ้าหน้าที่ไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านโดยเฉพาะ แต่องค์กรเหล่านี้ก็กระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่

จากข้อมูลของ Scheil-Adlung (2015) เกือบร้อยละ 84 ของประชากรสูงอายุไม่มีคนดูแลระยะยาวที่ผ่านการฝึกทักษะ และจากข้อมูลพ.ศ. 2558 คนงานประมาณ 226,000 คนต้องเข้ามาอุดช่องว่างนี้ Woongboongsin et al กล่าวอีกด้วยว่าความพยายามในปัจจุบันที่จะสร้างแรงงานดูแลผู้สูงอายุที่ผ่านการฝึกฝน ด้วยการฝึกอบรมและเงินทุนสำหรับเรื่องนี้โดยเฉพาะเป็นเรื่องสำคัญต่อการเติมเต็มช่องว่างสำหรับผู้สูงอายุ ปัจจุบันนี้มีเพียงผู้หญิงและอาสาสมัครที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมที่เป็นผู้เติมเต็มช่องว่างนี้ชั่วคราว การปรับปรุงกฎข้อบังคับ ค่าตอบแทน และการฝึกอบรมอาจทำให้ผู้หญิงหลายพันคนมีงานที่มีคุณค่า และยิ่งช่วยเพิ่มคุณค่าให้แก่งานที่จำเป็นในการดูแลผู้สูงอายุอีกด้วย

ส่วนต่อไปนี้จะกล่าวถึงห่วงโซ่แรงงานระดับโลกและการเข้าร่วมตลาดแรงงาน นำสังเกตว่ากฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทย ห้ามไม่ให้หญิงที่เป็นผู้อพยพทำงานดูแลอย่างเป็นทางการ แต่ไม่มีข้อห้ามมิให้ทำงานรับใช้ในบ้าน กฎหมายนี้อาจทำให้คนงานที่ฝึกฝนทักษะได้ในภาคส่วนนี้ยิ่งน้อยลงอีก

นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างค่าใช้จ่ายที่มีใช้ทางการแพทย์ (non-medical cost) และความช่วยเหลือทางสังคมที่จำเป็นต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่การเข้าถึงและการใช้บริการดูแลสุขภาพ ซึ่งยิ่งทำให้ภาระงานด้านการดูแลหนักหนาขึ้นอีก มีปัญหามากมาย เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อการดำเนินการ การเบิกเงินสำหรับค่าบริการ ค่าเดินทาง เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งยังไม่ทั่วถึง และเป็นเรื่องยากสำหรับคนยากจน หน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นที่มีหน้าที่ดูแลบริการด้านสุขภาพหรือการดูแลก็ดูจะไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านการคมนาคมขนส่งที่อาจมีอยู่ นอกจากนี้ ผู้สูงอายุที่ป่วยติดเตียงหรือต้องอยู่บ้านจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือมากกว่าที่โครงการสามารถให้ได้ ทั้งในแง่จำนวนครั้งของการเข้าเยี่ยมโดยอาสาสมัคร คุณภาพของการเข้าเยี่ยม และระยะเวลาในการเข้าเยี่ยม (Suriyanrattakorn & Chang, 2021)

ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างประชากรในเมืองและประชากรชนบท จากข้อมูลของ Khongboon and Pongpanich (2018) ครอบครัวในชนบทมีแนวโน้มมากกว่าที่จะพึ่งพาบริการดูแลผู้สูงอายุอย่างไม่เป็นทางการ และเข้าถึงบริการดูแลระยะยาวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้น้อยกว่า ในขณะที่การคมนาคมขนส่งและลักษณะบ้านที่อยู่อาศัยเป็นภาระต่อผู้สูงอายุในพื้นที่ชนบทมากกว่าพื้นที่เมือง อย่างไรก็ดี แผนการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะบริการชุมชนค่อนข้างเหมือนและสอดคล้องกัน ผู้มีส่วนได้เสียของชุมชนกล่าวว่าชุมชนควรมีส่วนร่วมมากขึ้นในการให้ข้อมูลเป็นแนวทางวางแผนบริการดูแลผู้สูงอายุ (Petrat, 2021) โดยทั่วไปแล้วสำหรับทรัพยากรชุมชนเพื่อค่าใช้จ่ายที่มีใช้ทางการแพทย์และความช่วยเหลือทางสังคมเพื่อเข้าถึงและใช้บริการดูแลสุขภาพ ทรัพยากรเหล่านี้ไม่ได้รับการจัดสรรอย่างทั่วถึงมากนัก และมีช่องว่างในการเข้าถึงอย่างมีนัยสำคัญ (Moroz et al., 2021)

อุตสาหกรรมรีสอร์ทสำหรับผู้สูงอายุกำลังเติบโต รวมถึงโรงพยาบาลเอกชน คลินิก ที่พักสำหรับผู้สูงอายุชาวต่างชาติ และชาวไทยที่มีฐานะ ซึ่งยิ่งตอกย้ำปัญหาเรื่องความเท่าเทียม แม้ว่าสถานดูแลผู้สูงอายุเป็นตลาดที่กำลังขยายตัว แต่ก็ยังมีตัวเลือกจำกัด นอกจากนี้ นโยบายภาครัฐยังดูจะเน้นการพัฒนาในระดับชุมชน ซึ่งมุ่งเน้นให้อาสาสมัครไปเยี่ยมบ้านมากกว่าสร้างสถานดูแลผู้สูงอายุใหม่ ๆ ของรัฐ

โครงสร้างพื้นฐาน

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติและกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (2020) ไฟฟ้าเข้าถึงเกือบทุกส่วนของประเทศไทย ซึ่งเป็นการลดภาระด้านเวลาของผู้หญิงในการทำงานบ้านและงานดูแล แต่มีช่องว่างที่สำคัญในโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีช่องว่างเรื่องแหล่งพลังงานหุงต้ม ครึ่งเรือนร้อยละ 15.75 ทำอาหารโดยใช้เชื้อเพลิงแข็ง รวมถึงถ่านหินหรือไม้ และร้อยละ 38.5 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัญหานี้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อเวลาที่ผู้หญิงใช้ไปกับการทำอาหาร เนื่องจากข้อกังวลเรื่องความสะอาดและสุขภาพในการใช้เชื้อเพลิงแข็งเหล่านี้มีความซับซ้อนมากกว่าข้อกังวลเรื่องเชื้อเพลิงและเทคโนโลยีสะอาด

จากผลการสัมภาษณ์และการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียหลายราย (Moroz et al., 2021) การคมนาคมขนส่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงบริการดูแล โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ซึ่งสร้างภาระมากขึ้นให้แก่ผู้ที่ทำงานดูแลที่บ้านโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ตัวอย่างเช่น ต้องใช้เวลามากขึ้นไปกับการรับ-ส่งสมาชิกในครอบครัว เกือบร้อยละ 30 ของผู้สูงอายุประสบความยากลำบากในการเดินทางด้วยรถโดยสารหรือเรือตามลำพัง ซึ่งก่อให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับสถานที่ตั้งและเส้นทาง นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลว่าระบบการคมนาคมขนส่งจะเข้าถึงศูนย์ดูแลเด็ก คลินิก และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างไร สำหรับผู้สูงอายุแล้ว การเข้าถึงสถานดูแลสุขภาพอาจเป็นเรื่องยากลำบากเนื่องจากข้อจำกัดด้านการเดินทาง

ตารางที่ 9

สรุปอุปสงค์และอุปทานของบริการดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการ

อุปทานของบริการดูแลผู้สูงอายุ	ช่องว่างของอุปทานและข้อกังวล
• กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุข – เครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ • ผู้ให้บริการดูแลในบ้านที่มีทักษะมีจำนวนน้อย • สถานดูแลผู้สูงอายุขนาดเล็ก แต่กำลังเติบโต • สำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลทุกวัน ผู้ให้บริการดูแลปฐมภูมิโดยหลักคือสามี-ภรรยาและบุตรสาว (และสำหรับผู้สูงอายุ มีแนวโน้มมากกว่าที่จะเป็นบุตรสาว)	• ประมาณ 200,000 – 450,000 คนต่อภูมิภาคต้องการความช่วยเหลือในชีวิตประจำวัน • ผู้สูงอายุต้องการผู้ดูแลที่ผ่านการอบรม โดยเฉพาะการดูแลผู้ป่วยโรคภาวะสมองเสื่อม ผู้พิการทางกาย โดยต้องช่วยเหลือกิจวัตรประจำวันหลายประการ

การเข้าร่วมกำลังแรงงาน และสถานะของผู้หญิง

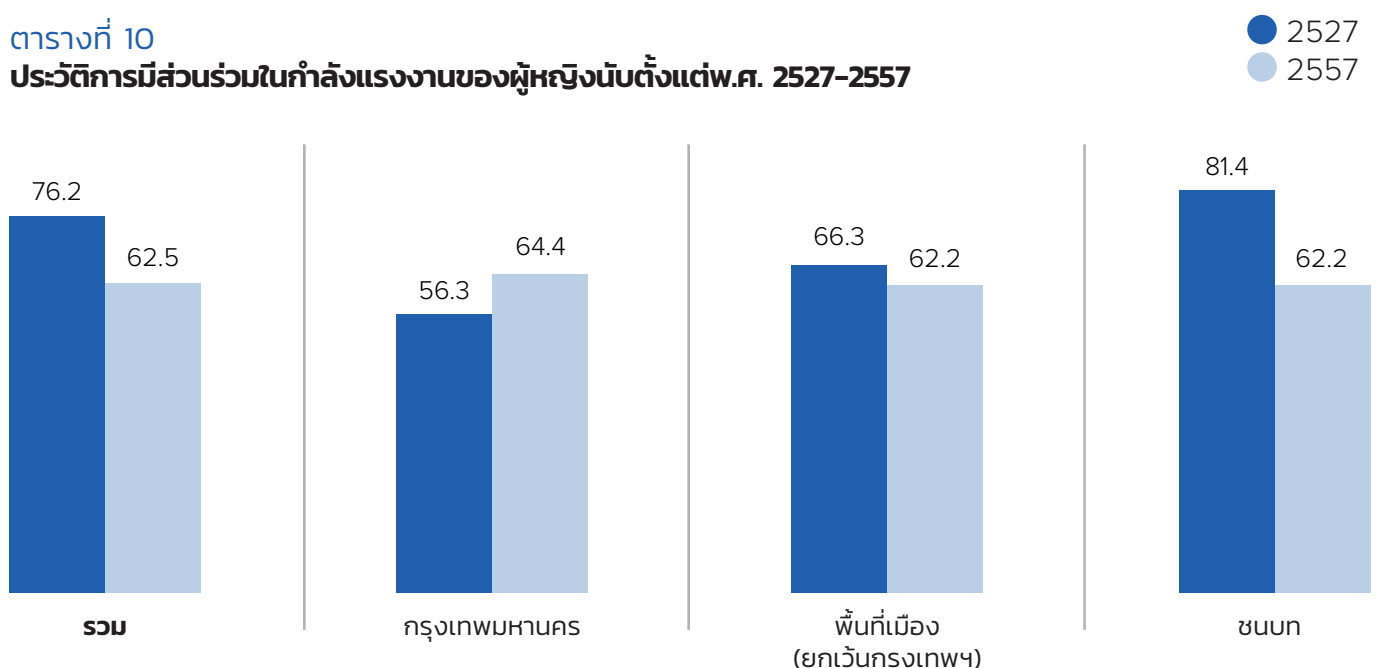
ความเป็นมาโดยรวม

จากข้อมูล ณ ปี 2563 อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของประเทศไทย เพศชายและหญิง อยู่ที่ร้อยละ 75.4 และ 59.2 ตามลำดับ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ชายและผู้หญิงใกล้เคียงกัน รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ชายอยู่ที่ 15,165 บาท และผู้หญิงอยู่ที่ 15,622 บาท (NSO, 2020) เป็นเรื่องสำคัญที่ต้องระบุนโยบายที่ผู้หญิงเข้าร่วมกำลังแรงงานของประเทศไทยในอดีต สำหรับผู้ชายและผู้หญิงในประเทศไทย อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานลดลงนับจากคริสต์ทศวรรษ 1990 จากร้อยละ 77 ในพ.ศ.2527 เหลือเพียงร้อยละ 62 ในพ.ศ.2557 อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิงยังคงสูงกว่าประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ยกเว้นลาว เวียดนาม กัมพูชา และเนปาล อัตราที่ลดลงนี้เนื่องจากคนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะผู้หญิง เข้าถึงการศึกษามากขึ้น ดังนั้นจึงไม่เข้าร่วมกำลังแรงงานในช่วงวัยรุ่นตอนปลายหรือวัยสิบต้น เนื่องจากเป็นวัยเรียนหนังสือ (Loichinger et al., 2018) อย่างไรก็ตาม ยังมีความแตกต่างในแง่ภูมิภาคพอสมควร ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานในพื้นที่ชนบทและผู้หญิงอายุสามสิบปลายลดลงมากกว่าค่าเฉลี่ย ในกรุงเทพฯ อัตราเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย ส่วนพื้นที่เมืองอื่น ๆ แทบไม่มีการเปลี่ยนแปลง ยกเว้นผลกระทบจากผู้หญิงอายุน้อย ซึ่งมีสาเหตุเกี่ยวข้องกับสถานะนักเรียน

โดยรวมแล้ว ในกลุ่มผู้หญิงอายุ 24-54 ปี สัดส่วนของผู้ที่ไม่ได้อยู่ในกำลังแรงงานและมองว่าตนทำ “งานบ้าน” เป็นหลักเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 11.8 เป็นร้อยละ 15.6 ในระหว่างพ.ศ. 2527 และพ.ศ. 2557 อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคต่าง ๆ มีความแตกต่างในประเด็นนี้ค่อนข้างมากเช่นกัน ในตารางที่ 10 อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานค่อนข้างสูงในทุกกลุ่ม และระหว่างช่วงเวลานี้ มีอัตราการออกจากกำลังแรงงานมากจนน่าสังเกต โดยลาออกไปเพื่อทำงานดูแลและทำงานบ้านในพื้นที่ชนบท เนื่องจากสัดส่วนของผู้หญิงที่ระบุว่าตนทำ “งานบ้าน” แทนที่จะ “ได้รับการจ้างงาน” มีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่า ตามที่อธิบายไปแล้วในหัวข้อโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการดูแลผู้สูงอายุ เมื่อไม่มีบริการดูแลอย่างครอบคลุมในราคาที่ เป็นธรรม หรือบริการเสริม ก็เป็นไปได้ว่าภาระการดูแลโดยไม่ได้รับค่าจ้างจะเพิ่มมากขึ้นสำหรับผู้หญิงในชุมชนชนบท ตามที่ได้อภิปรายไปแล้วในเรื่องการใช้เวลา ผู้หญิงต้องรับผิดชอบงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้างเป็นหลัก ทั้งที่ผู้หญิงเหล่านี้ทำงานทั้งในระบบหรือนอกระบบ ดังนั้นชั่วโมงทำงานโดยรวมในแต่ละวันจึงมากกว่าผู้ชาย

ตารางที่ 10

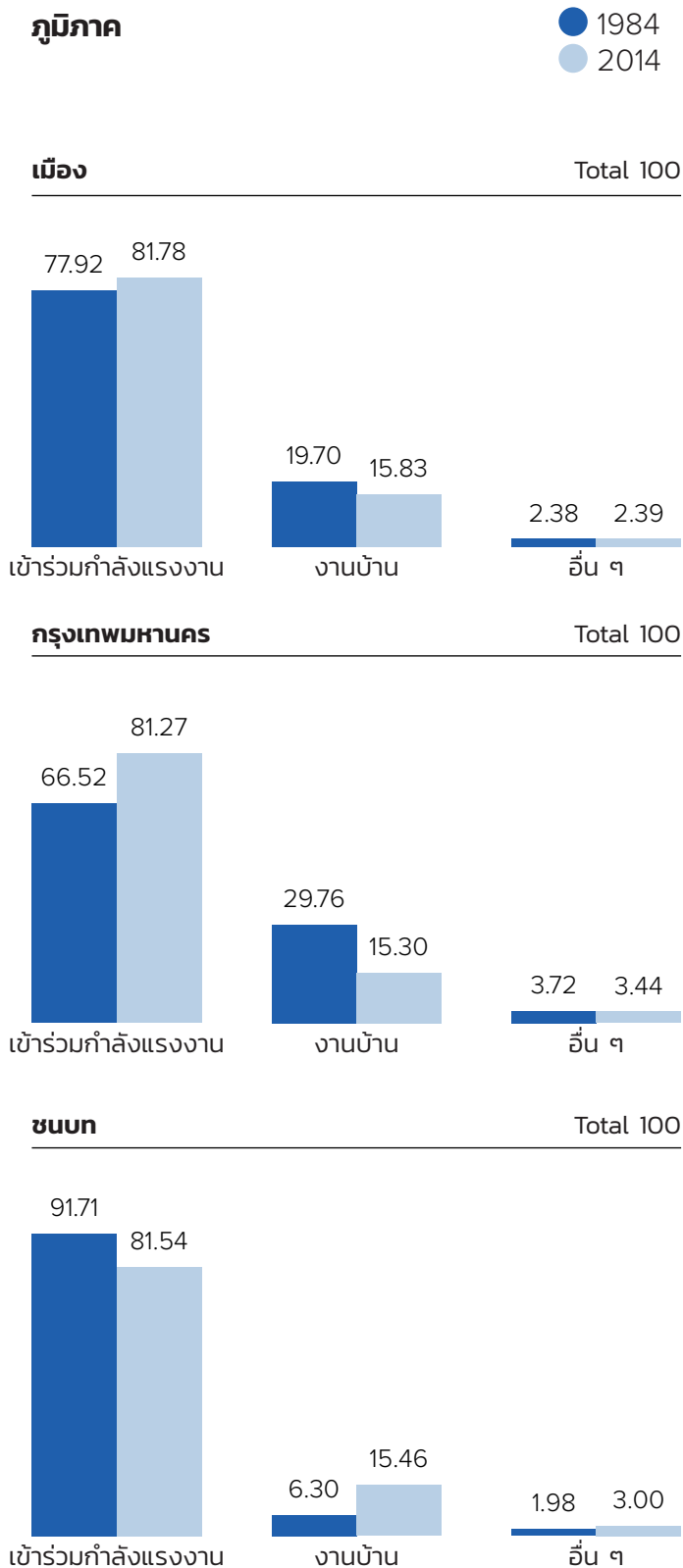
ประวัติการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิงนับตั้งแต่พ.ศ. 2527-2557



* ที่มา: Loichinger et al. (2018)

ตารางที่ 11

**ประวัติอัตราการมีส่วนร่วมใน
กำลังแรงงานของผู้หญิง และ
สัดส่วนของผู้หญิงที่ระบุว่าตนทำ
“งานบ้าน” เป็นหลัก แบ่งตาม
ภูมิภาค**



* ที่มา: Loichinger et al. (2018)

Leetrakun and Permpoomwiwant (2015) พบว่าอายุระดับการศึกษา และการอาศัยในเขตเมือง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ ยังพบว่าการเลี้ยงดูบุตรและการดูแลบิดา-มารดาสูงอายุส่งผลกระทบในเชิงลบต่อการเข้าร่วมกำลังแรงงานของผู้หญิง จากการศึกษาครั้งนี้ ผลกระทบชัดเจนมากที่สุดคือเมื่อบุตรอายุน้อยกว่า 2 ปี แม้ว่าเราทราบเกี่ยวกับโทษภัยจากความเป็นแม่แล้วจากการศึกษาที่ผ่านมาว่ารายได้ของหญิงผู้เป็นแม่จะได้รับผลกระทบนานหลายปี นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบเชิงลบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตั้งครรภ์ทางเศรษฐกิจของสามี-ภรรยา กล่าวคือ เมื่อผู้ชายทำงานก่อสร้างหรือในภาคอุตสาหกรรม หรือทำงานหลายชั่วโมงต่อวัน ผู้หญิงก็มีแนวโน้มน้อยลงที่จะเข้าร่วมกำลังแรงงาน ประการสุดท้าย ถ้าสามีมีการศึกษามากกว่าภรรยา ก็ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบเช่นกัน ในระดับสังคมที่กว้างขึ้น การขยายตัวของการศึกษาและผู้หญิงเรียนจบมัธยมศึกษา ก็ทำให้ผู้หญิงจำนวนมากขึ้นมีวุฒิสมรรถงานหลายประเภท ดังนั้นจึงสะท้อนได้ว่าตลาดแรงงานมีความต้องการผู้หญิงมากขึ้น

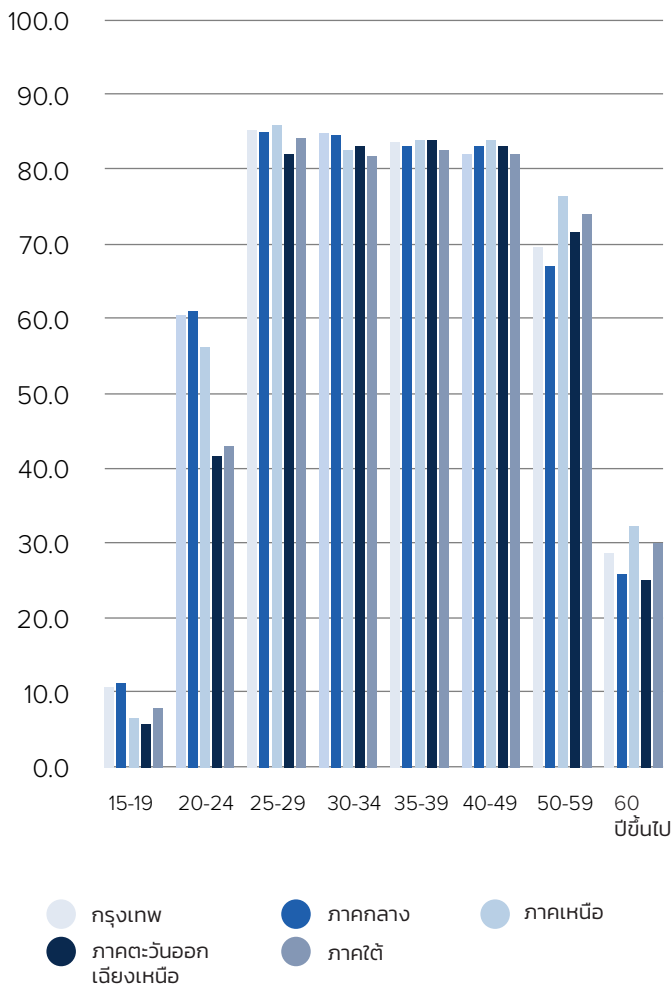
Loichinger et al. (2018) แสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์เมื่อเร็ว ๆ นี้มุ่งเน้นมากขึ้นที่ปัจจัยด้านครอบครัว และบทบาทของงานดูแลต่อการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง หากสามีทำงานในระบบ หรือเป็นนายจ้างเอง ก็จะลดโอกาสที่ผู้หญิงจะมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานร้อยละ 14.5 และร้อยละ 17 ตามลำดับ ผู้เขียนเสนอว่าสาเหตุอาจเป็นเพราะสามีมีรายได้มากเพียงพอ ครอบครัวจึงไม่สนับสนุนให้ผู้หญิงหารายได้ หรือสามีทำงานหลายชั่วโมงเกินไป จนไม่สามารถช่วยงานดูแลหรืองานบ้านได้ ผลกระทบไม่เกิดขึ้นหากผู้ชายทำงานนอกระบบ ดังนั้นสถานะทางวัฒนธรรมรายได้ และ/หรือชั่วโมงทำงานน่าจะมีความสำคัญ กล่าวโดยรวมแล้ว ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้ผู้หญิงเข้าร่วมกำลังแรงงานล้วนเน้นย้ำมุมมองทางสังคมที่ได้อภิปรายไปก่อนหน้านี้ (Gallup & ILO, 2017) และรูปแบบเชิงประจักษ์ในการใช้เวลาของผู้หญิง ว่าด้วยผู้หญิงและงานนอกบ้านที่ได้รับค่าจ้าง กล่าวคือ ทั้งผู้ชายและผู้หญิงเห็นพ้องว่าผู้หญิงควรทำงานนอกบ้านหากต้องการ แต่ก็ยังมีเงื่อนไขสำคัญว่าผู้หญิงควรรับหน้าที่ดูแลด้วยตนเองอีกด้วยไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง (Yokying et al., 2016) กลไกต่าง ๆ ในการรับภาระรับผิดชอบเหล่านี้ยังรวมถึงการทำงานนอกระบบที่เชื่อถือได้น้อยกว่าหรือเสี่ยงมากกว่า (แม้อาจยืดหยุ่นกว่า) พึ่งพาญาติตายายที่อาศัยอยู่ใกล้ หรือออกจากกำลังแรงงาน

นอกจากนี้ยังมีการวิเคราะห์มิติเรื่องการดูแลในรายละเอียดมากขึ้น งานศึกษาชี้ให้เห็นว่าเด็กอายุต่ำกว่า 2 ปี และผู้สูงอายุที่พิการในครอบครัวลดแนวโน้มในการทำงานร้อยละ 15.7 และ 6.9 ตามลำดับ น่าสนใจว่าการมีผู้สูงอายุอยู่ด้วยช่วยเพิ่มโอกาสที่ผู้หญิงจะทำงานร้อยละ 1.7, 7.5 และ 13 สำหรับผู้สูงอายุวัย 60, 70 และ 80 ปีตามลำดับ เป็นไปได้ว่าผู้สูงอายุสามารถช่วยงานดูแลหรืองานบ้านได้ จนกว่าผู้สูงอายุเหล่านั้นจะทุพพลภาพและต้องการการดูแลมากขึ้น

สภาพก่อนโควิดและสภาพปัจจุบัน

ภาพที่ 1

อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิงแบ่งตามอายุและภูมิภาค (พ.ศ. 2564)



* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงานในรายงานสรุปที่เผยแพร่ ประจำไตรมาสที่ 1 พ.ศ. 2564 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากการสำรวจกำลังแรงงานในไตรมาสแรกของพ.ศ. 2564 เคยมีความต่อเนื่องของกระบวนการก่อนการแพร่ระบาดของโควิด 19 ครอบคลุม ภาพที่ 1 แสดงอัตราการมีส่วนร่วมแบ่งตามอายุและภูมิภาค ในกลุ่มผู้หญิงอายุ 24-40 ปี อัตราการมีส่วนร่วมจะใกล้เคียงหรือสูงกว่าในกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง และภาคเหนือ ในขณะที่ภาคใต้อัตราต่ำสุด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้อัตราการมีส่วนร่วมน้อยกว่าอย่างมีนัยสำคัญ ในกลุ่มผู้หญิงอายุระหว่าง 15-24 ปี เมื่อผู้หญิงอายุถึง 60 ปี รูปแบบนี้จะกลับตาลปัตร และอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานก็จะน้อยลงในบรรดาผู้หญิงทุกกลุ่ม กลุ่มสุดท้ายประเมินยากเนื่องจากเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดและมีความหลากหลายสูงที่สุดทั้งในแง่อายุ ความสามารถทางกายภาพ ลักษณะของครอบครัว และอื่น ๆ

ตารางที่ 12
การเข้าร่วมกำลังแรงงานของ
ผู้หญิงระหว่างพ.ศ. 2562-2564

อายุ	2562	2564
15-19	10.25%	9.1%
20-24	56.05%	55.8%
25-29	78.84%	80.9%
30-34	80.85%	83.1%
35-39	82.25%	84.3%
40-49	80.91%	82.5%
50-59	70.49%	72.3%
60 ปีขึ้นไป	25.95%	28.7%

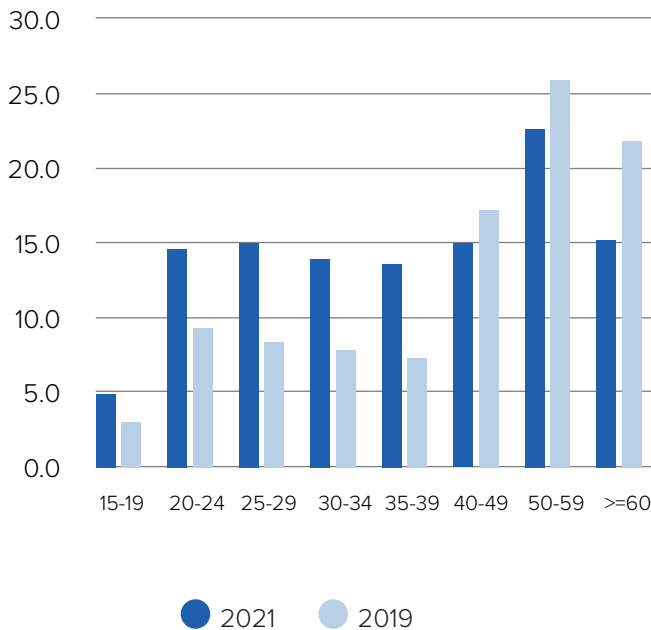
* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงานในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ. 2562 และ 2564

ตารางที่ 12 แสดงข้อมูลเชิงลึกบางประการเกี่ยวกับผลกระทบเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจโควิด 19 ในไตรมาสแรกของพ.ศ. 2564 นักเศรษฐศาสตร์พบว่าเศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นเล็กน้อย แต่อัตราการมีส่วนร่วมของผู้หญิงอายุน้อย (15-24 ปี) น้อยกว่าอัตราในพ.ศ. 2562

นอกจากนี้ การเพิ่มจำนวนของผู้หญิงทุกวัยชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงเหล่านี้ออกจากกำลังแรงงานเนื่องจากภาระ “งานบ้าน” ดังที่แสดงในภาพที่ 2 การปิดโรงเรียน และความไม่มั่นคงด้านสุขภาพและเศรษฐกิจซึ่งยังดำเนินต่อเนื่องเป็นเรื้อรังกังวลเนื่องจากสำหรับผู้หญิงเหล่านี้แล้ว การสูญเสียงานหรือการสะดุดของหน้าที่การทำงานเนื่องจากต้องออกจากตลาดแรงงานเป็นเรื่องแก้ไขได้ยาก

ภาพที่ 2

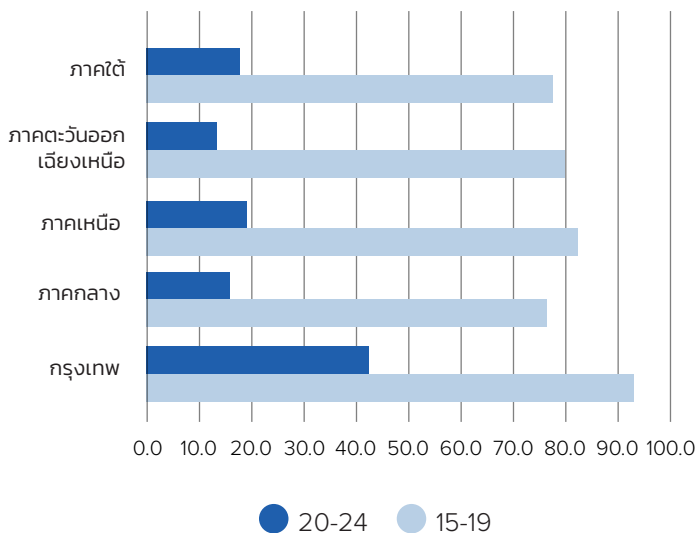
ผู้หญิงที่ตอบว่าตนทำงานบ้านและไม่ได้เข้าร่วมกำลังแรงงาน (พ.ศ.2562 และพ.ศ. 2564)



* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน ในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ. 2562 และ 2564

ภาพที่ 3

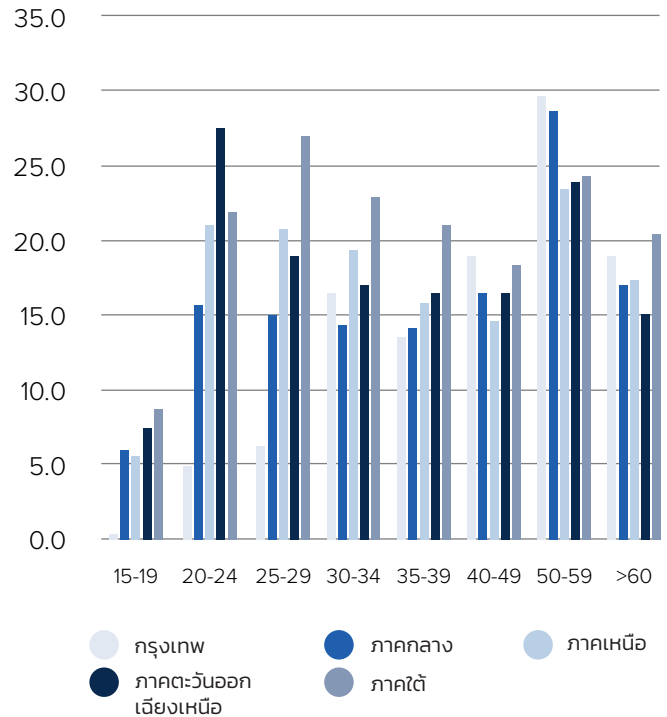
ผู้หญิงที่ตอบว่าตนมีสถานะหลักคือนักเรียน (พ.ศ.2562)



* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน ในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ.2562 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 4

ผู้หญิงที่ตอบว่าตน "ทำงานบ้าน" เป็นงานหลัก แบ่งตามอายุและภูมิภาค (พ.ศ.2562)



* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน ในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ.2562 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 3 และภาพที่ 4 แสดงสถานะนักเรียนและสถานะงานบ้านในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด 19 ภาพที่เห็นนี้สำรวจความแตกต่างที่สำคัญในแง่กิจกรรมการศึกษาและ "งานบ้าน" ในฐานะอุปสรรคต่อการเข้าร่วมกำลังแรงงาน นอกจากนี้ยังแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เวลาตามที่ระบุในหลายหัวข้อก่อนหน้านี้

ตามภาพที่ 3 ผู้หญิงอายุน้อย ระหว่าง 15-19 ปีส่วนใหญ่มักยังคงศึกษาเล่าเรียน และระบุว่าการศึกษาหนังสือเป็นกิจกรรมหลักมากกว่าการทำงาน อย่างไรก็ตาม มากกว่าร้อยละ 20 ของผู้หญิงในกลุ่มอายุนี้ ในแต่ละภูมิภาค ไม่ได้รับการจ้างงานหรือเรียนในโรงเรียน นอกพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้หญิงมีตัวเลขมากกว่าผู้ชายอย่างมีนัยสำคัญ โดยผู้ชายคิดเป็นสัดส่วนเป็นประมาณ 11.8 ของประชากรทั้งหมดในระดับประเทศ (ILO, 2020) สำหรับผู้หญิงในวัยมหาวิทยาลัย คนกรุงเทพฯ มุ่งเน้นมากเป็นพิเศษให้ผู้หญิงเรียนมากกว่าทำงาน โดยที่มากกว่าร้อยละ 40 ของผู้หญิงวัย 20-24 ปีระบุว่าตนเป็นนักศึกษา ตัวเลขนี้สูงกว่าค่าเฉลี่ยในภูมิภาคอื่น ๆ เกือบสองเท่า มหาวิทยาลัยในกรุงเทพฯ มีแนวโน้มที่จะดึงดูดนักศึกษาจากหลายภูมิภาค

แม้ว่าข้อมูลนี้จะไม่ได้ให้ภาพที่แม่นยำนักเกี่ยวกับระดับการศึกษาของประชากรทุกภูมิภาค แต่ก็ยังเป็นมิติที่สำคัญในเรื่องกำลังแรงงานสำหรับหญิงสาวซึ่งอยู่อาศัยในแต่ละภูมิภาค ร้อยละ 6-14 ของ

ผู้หญิงอายุ 15-19 ปี เข้าร่วมตลาดแรงงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภูมิภาคที่อยู่อาศัย หมายความว่าผู้หญิงจำนวนหนึ่งไม่ได้เรียนหนังสือและไม่ได้ทำงาน ตัวอย่างเช่น ในภาคใต้ ร้อยละ 73 ของผู้หญิงในช่วงวัยดังกล่าวเข้าเรียนในโรงเรียน มีเพียงร้อยละ 9 ที่ทำงาน ดังนั้นจึงมีผู้หญิงส่วนหนึ่งที่น่าจะทำงานดูแลหรืองานบ้านเต็มเวลา ทั้งนี้ ไม่รวมงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างซึ่งผู้หญิงทำไปด้วยในระหว่างศึกษาในโรงเรียนหรือทำงาน การตกงานหรือไม่เรียนหนังสือในระหว่างช่วงวัยนี้อาจมีผลกระทบต่อตัวเลือกต่าง ๆ ในอนาคต

ภาพที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง และการเข้าร่วมกำลังแรงงานในภูมิภาคและกลุ่มอายุต่าง ๆ กราฟนี้แสดงสัดส่วนของผู้หญิงในแต่ละกลุ่มอายุ ซึ่งรายงานว่ากิจกรรมหลักของตนคือ “งานบ้าน” มากกว่างานจากการวิเคราะห์ข้อมูลในอดีตที่กล่าวไปในตอนต้นของส่วนนี้ ผู้หญิงที่ไม่ได้รับการจ้างงานกลุ่มนี้มีจำนวนค่อนข้างมาก แม้ว่าตัวเลขจะต่ำสำหรับกลุ่มอายุ 15-19 ปีในภาพรวม แต่น่าสังเกตว่าตัวเลขในกรุงเทพฯ เกือบเท่ากับศูนย์ และตัวเลขสูงกว่าร้อยละ 5 ในภูมิภาคอื่น ๆ ทั้งหมด

นอกจากนี้ สำหรับผู้หญิงอายุ 20-30 ปี ผลกระทบจาก “งานบ้าน” ค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับ ส่วนอื่น ๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่ออายุ 30 ปีตัวเลขกลับใกล้เคียงกับภูมิภาคอื่นของประเทศ แม้ว่าจจะยังเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างน้อย สำหรับอายุ 15-50 ปี และอายุ 60 ปีขึ้นไป ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ยังคงเรียงอันดับสูงสุด

ส่วนกรุงเทพมหานครและภาคกลางมีสัดส่วนผู้หญิงอายุ 50 ปีที่ทำ “งานบ้าน” เป็นกิจกรรมหลักมากที่สุด ข้อมูลก่อนการแพร่ระบาดใหญ่นี้จะสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลในอดีตและการวิเคราะห์เชิงประจักษ์เรื่องการใช้เวลา ตามที่อธิบายก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ยังแสดงประเด็นน่ากังวลถึงช่วงเวลาที่เศรษฐกิจฟื้นตัวจากโควิด 19 ภาะด้านการใช้เวลามีบทบาทสำคัญต่อการจำกัดการเข้าร่วมกำลังแรงงานของผู้หญิง และด้วยสถานการณ์การระบาดที่ย่ำแย่ลง ก็มีเหตุผลให้ควรกังวลว่าสภาพการณ์ในปัจจุบันจะถดถอยลงอีกเมื่อไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง จากข้อมูลการใช้เวลา ผู้หญิงในกำลังแรงงานก็ทำ “งานบ้าน” เช่นกัน ซึ่งยิ่งทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ต้องทำงานยาวนานขึ้นในแต่ละวัน และส่งผลกระทบต่อโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งและสร้างรายได้ จากโทษภัยที่แห่งความเป็นแม่ตามที่ได้อภิปรายก่อนหน้านี้

สถานะการจ้างงาน

ตารางที่ 13

สถานะการจ้างงานของผู้หญิงและผู้ชาย พ.ศ.2563

● ชาย
● หญิง

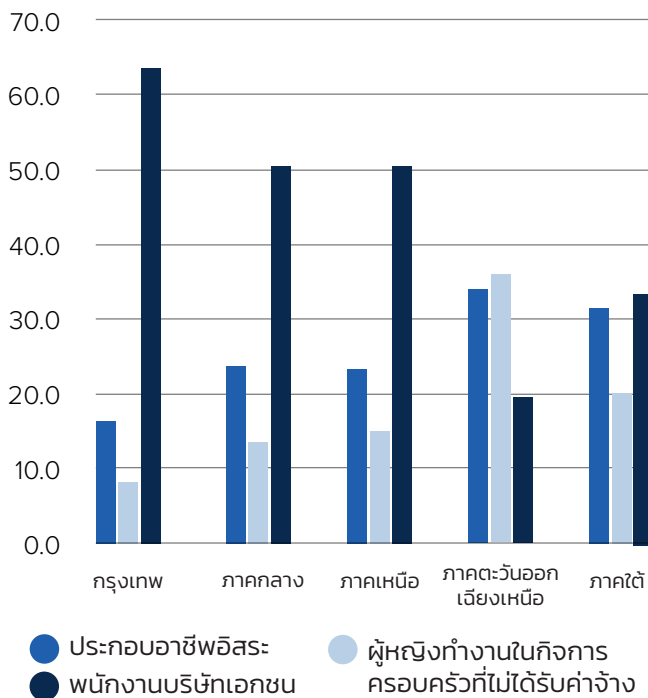
	ชาย	หญิง
นายจ้าง	3.3	1.3
ผู้ประกอบการธุรกิจของตนเอง	36.4	27.8
ผู้ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	12.5	23.4
พนักงานราชการ	8.3	10.4
พนักงานบริษัทเอกชน	39.4	37.1

* ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงานในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ.2562 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

สถานะการจ้างงานสำคัญมากต่อการเข้าใจว่างานมีประโยชน์อย่างไร และงานนั้นสอดคล้องกับข้อจำกัดด้านเวลาของพนักงานอย่างไร ตารางที่ 13 สรุปพลวัตในตลาดแรงงานของประเทศไทยที่สำคัญ สำหรับแรงงานชายและหญิง ผู้ชายมีแนวโน้มมากกว่าสองเท่าที่จะเป็นนายจ้าง ส่วนผู้หญิงมีแนวโน้มเป็นพนักงานราชการมากกว่าเล็กน้อย เนื่องจากการแบ่งแยกทางเพศในการศึกษาและการบริการสังคม จึงไม่น่าแปลกใจว่าในจำนวนพนักงานราชการมีผู้หญิงคิดเป็นสัดส่วนค่อนข้างมาก พนักงานราชการได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่ดีขึ้นผ่านสวัสดิการของรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นพัฒนาการสำหรับผู้หญิง จากข้อมูลที่ผ่านมา งานนอกระบบจัดอยู่ในหมวดหมู่ “ธุรกิจของตนเอง” (own account work) ซึ่งหมายถึงอาชีพอิสระ และ “งานของครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้าง” เมื่อถึงเกณฑ์นี้ ผู้หญิงและผู้ชายที่ทำงานนอกระบบคิดสัดส่วนเป็นร้อยละ 51 และร้อยละ 48 ของประชากรตามลำดับ ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่าเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรเข้าไม่ถึงงานในระบบซึ่งมาพร้อมการคุ้มครองทางสังคมต่าง ๆ เมื่อเปรียบเทียบประเภทของงานนอกระบบที่ผู้ชายและผู้หญิงทำ ผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าผู้ชายเกือบสองเท่าที่จะทำงานให้ธุรกิจของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ตามที่ได้อภิปรายไปแล้ว ความเหลื่อมล้ำในเรื่องงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างในกิจการของครอบครัว ทำให้ผู้หญิงมีการใช้เวลาเพิ่มมากขึ้นโดยไม่ได้รับค่าจ้าง อีกทั้งยังต้องทำงานดูแลและงานบ้านอันเป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ประสบภาวะขาดแคลนเวลา

ภาพที่ 5

สัดส่วนของผู้หญิงในสถานะการจ้างงาน แบ่งตามภูมิภาค (พ.ศ.2562)



* ที่มา: การคำนวณของผู้เขียน จากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงานในรายงานสรุปที่เผยแพร่ พ.ศ.2562 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 5 แสดงให้เห็นการกระจายตัวของสถานะการจ้างงานตามภูมิภาค ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด 19 หากเปรียบเทียบกับส่วนอื่นของประเทศไทย ผู้หญิงในกรุงเทพฯ มีแนวโน้มมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญ ที่จะทำงานประจำในบริษัทเอกชนมากกว่าทำงานนอกระบบ ในทางตรงกันข้าม ผู้หญิงเพียงร้อยละ 20 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำงานเป็นพนักงานบริษัทเอกชน โดยผู้หญิงมากกว่าร้อยละ 30 ทำงานอิสระและงานเพื่อกิจการครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ทั้งนี้ สาเหตุน่าจะมาจากความยากลำบากในการได้รับการคุ้มครองทางสังคมและแรงงานซึ่งต้องอาศัยสถานะลูกจ้าง และสิ่งนี้ชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงในภูมิภาคนี้ประสบความยากลำบากเป็นพิเศษและปัญหาเรื่องงานที่ทำไม่ได้คุณภาพ สำหรับผู้หญิงในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ มูลค่ารวมของงานนอกระบบทั้งสองหมวดหมู่เท่ากับหรือมากกว่ามูลค่าของงานประจำในระบบ

รายได้และสวัสดิการที่ให้การคุ้มครองทางสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบน้อยกว่าผู้ที่ทำงานในระบบอย่างมีนัยสำคัญ ถึงแม้ว่าจะมีความแตกต่างอยู่บ้างตามแต่อุตสาหกรรม แต่ข้อมูลในตารางที่ 14 ด้านล่างนี้ชี้ให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมด้านรายได้ทั้งบนฐานของเพศภาวะและฐานของสถานะ ถึงแม้มีแนวโน้มว่าชั่วโมงทำงานจะหลากหลาย แต่รายได้ในภาพรวมของภาคส่วนนอกระบบกลับต่ำอย่างน่าใจหาย เนื่องจากปัญหาเรื่องการจัดการเวลาและรายได้ที่ต่ำดังที่กล่าวมาแล้ว ผู้หญิงที่ทำงานนอกระบบจึงมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาด้านการขาดแคลนเวลาและความยากจน

ตารางที่ 14

รายได้ต่อเดือน (บาท) การจ้างงานในระบบและนอกระบบ พ.ศ. 2563

● เกษตรกรรม ● อุตสาหกรรม ● การค้าและงานบริการ

ทางการ

ชาย ทั้งหมด: 15,496

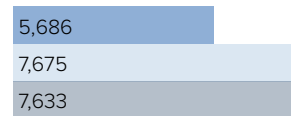


หญิง ทั้งหมด: 15,509



ไม่ทางการ

ชาย ทั้งหมด: 6,924



หญิง ทั้งหมด: 5,946



ที่มา: แบบสำรวจการจ้างงานนอกระบบประจำปี 2563

สภาพการทำงานสำหรับคนทำงานบ้านและ ผู้ดูแลที่ได้รับว่าจ้างให้ทำงานในบ้าน

คนทำงานรับใช้ในบ้านประสบความสำเร็จหลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิของตน และการเข้าถึงการคุ้มครองแรงงานขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นเรื่องที่ทราบกันดีในชุมชนคนไทย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (HomeNet) ซึ่งเป็นองค์การนอกภาครัฐซึ่งเป็นที่รู้จักในประเทศไทย รับผิดชอบเรียกร้องสิทธิและการคุ้มครองเพื่อคนทำงานรับใช้ในบ้าน มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมที่สำคัญอื่น ๆ ที่รับผิดชอบเรียกร้องสิทธิคนทำงานรับใช้ในบ้าน (อาทิ มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ และสถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม (JELI) วัตถุประสงค์ทางการเมืองหลักคือเพื่อรณรงค์ให้รัฐบาลสนับสนุนให้คนทำงานรับใช้ในบ้านเลือกสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพ บังคับใช้อัตรากำลังขั้นต่ำ สภาพการทำงานที่ดี และเป็นอิสระจากการละเมิดและความรุนแรง

แม้ว่าโดยหลักการแล้วมีสิทธิ แต่โดยทั่วไปคนทำงานรับใช้ในบ้านเหล่านี้มักไม่ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานในระบบส่วนใหญ่ สาเหตุหลักคือ แม้นายจ้างมีหน้าที่จดทะเบียนคนงานเหล่านี้ในระบบประกันสังคม หากแต่แทบไม่มีนายจ้างคนใดดำเนินการดังกล่าว (Namsomboon, 2021; Kriangsak, 2021) ด้วยเหตุนี้ คนงานเหล่านี้จึงไม่มีสิทธิลาคลอดโดยได้รับค่าจ้างหรือเงินชดเชยเมื่อออกจากงาน รวมถึงไม่มีสิทธิสมัครขอรับเงินอุดหนุนบุตร นอกจากนี้ คนงานยังไม่ได้รับการคุ้มครองกรณี นายจ้างละเมิดกฎหมายว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำและค่าล่วงเวลา รวมถึงระเบียบข้อบังคับว่าด้วยค่าจ้างรายชั่วโมง ลูกจ้างมีสิทธิมีวันหยุดพักผ่อนทุกอาทิตย์ วันหยุดราชการ และการลาป่วยโดยไม่ได้รับค่าจ้าง แต่แทบไม่มีนายจ้างมอบสวัสดิการเหล่านี้ (Siripatthanakosol, 2016) นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลเรื่องข้อมูลที่ไม่เพียงพอระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง อาทิ สัญญา ค่าจ้าง ข้อกำหนดการจ้างงาน ชื่อตามกฎหมาย และความคาดหวังของงาน (Namsomboon, 2021; Kriangsak, 2021)

จากการศึกษาเมื่อไม่นานมานี้โดย JELI มีตลาดที่ค่อนข้างใหญ่ และกำลังเติบโตซึ่งต้องการคนทำงานรับใช้ในบ้าน โดยจ้างงานผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในกรุงเทพฯ แม้มีความต้องการน้อยกว่าในจังหวัดเชียงใหม่ ระบบที่วุ่นวายนี้เชื่อมต่อครอบครัวที่เป็นนายจ้างและคนทำงานรับใช้ในบ้าน คนทำงานรับใช้ในบ้านมีแนวโน้มมากขึ้นที่จะใช้แอปพลิเคชันแพลตฟอร์มดิจิทัลซึ่งพร้อมใช้งานเมื่อต้องการ (เช่นเดียวกับคนขับรถอูเบอร์ หรือคนขับรถส่งอาหาร) นี่เป็นการจ้างงานเพียงชั่วคราวในระยะเวลานั้น ไม่ว่าจะที่บ้านของลูกค้า หรือบางครั้งในโรงพยาบาล เพื่ออยู่เป็นเพื่อนผู้ป่วยเมื่อสมาชิกในครอบครัวไปทำงาน หรือในช่วงเย็น การศึกษาวิจัยครั้งนี้ค้นพบว่ามียุทธการใช้แพลตฟอร์มอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น ครอบครัวต่าง ๆ มีแนวโน้มมากขึ้นที่จะหาคนดูแลผู้สูงอายุ และอาจเกิดความสัมพันธ์การจ้างงานระยะยาวตามมา

แรงงานอพยพมีแนวโน้มน้อยกว่าที่จะใช้แอปพลิเคชันเหล่านี้ เนื่องจากต้องชำระเงินโดยใช้บัตรประชาชนและข้อมูลธนาคาร ข้อมูลของทางการไม่ครอบคลุมตลาดนี้อย่างชัดเจน เพราะนิยามของคำว่างานยังไม่ชัดเจนสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานอพยพ มีความกังวลว่าแอปพลิเคชันจะยิ่งเพิ่มความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง เพราะแอปพลิเคชันเหล่านี้ให้นายจ้างให้คะแนนลูกจ้างได้ (และคนทำงานไม่สามารถให้คะแนนนายจ้างได้ เช่นเดียวกับบริการแพลตฟอร์มอื่น ๆ เช่น แอร์บีเอ็นบี หรืออูโก) นอกจากนี้ ระบบจัดการแอปพลิเคชันซอฟต์แวร์มีกลไกโทษคนทำงานโดยอิงตามคำร้องของลูกค้า ก่อนที่จะให้โอกาสคนทำงานอธิบายหรือปกป้องตัวเองเสียอีก

บทบาทของแรงงานนานาชาติในการให้บริการ ดูแลในประเทศไทย

กำลังแรงงานรับใช้ในบ้านในประเทศไทยจำนวนมากเป็นแรงงานอพยพจากเมียนมา ลาว และกัมพูชา มีเพียงจำนวนน้อยมาจากประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้หญิงเหล่านี้บางคนมีใบอนุญาตทำงานชั่วคราว อีกส่วนหนึ่งมีบันทึกความเข้าใจที่อนุญาตให้ทำงานได้ ในขณะที่บางคนไม่มีเอกสารใด ๆ ผู้หญิงอพยพเหล่านี้มีความเปราะบางและภาระหลายประการที่เกี่ยวข้องกับงานดูแล (Brahm et al., 2021; Rattanapan et al., 2015) เป็นเวลาหลายปีแล้วที่รัฐบาลเมียนมาลงเลที่จะให้อนุญาตตามกระบวนการบันทึกความเข้าใจ โดยให้เหตุผลว่ามีความกังวลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมการทำงาน เพราะเหตุนี้ คนทำงานรับใช้ในบ้านเพศหญิงจากเมียนมาจึงมีโอกาสน้อยกว่าที่จะได้รับสถานะวีซ่าที่มั่นคง

แม้ว่าโดยหลักการแล้ว แนวทางปฏิบัตินี้จะยกเลิกไปเมื่อพ.ศ.2562 แต่เครือข่ายสนับสนุนผู้อพยพก็ชี้ว่ายังคงเป็นปัญหาสำหรับคนงานเพศหญิงหลายคน และกระบวนการขออนุญาตก็ยังคงเป็นเรื่องยาก (Namsomboon, 2021; Press, 2021) ในระหว่างพ.ศ.2562-2564 คนงานอพยพชาวเมียนมาร้อยละ 4-10 เข้าประเทศผ่านกระบวนการบันทึกความเข้าใจ ส่วนชาวลาวและกัมพูชาเฉลี่ยร้อยละ 65 และ 45 ตามลำดับ เข้าประเทศโดยบันทึกความเข้าใจ (Department of Employment, 2021) สำหรับผู้อพยพชาวเมียนมา สถานการณ์วีซ่ายังไม่แน่นอน เพราะพวกเขามักจะเข้าประเทศภายใต้คำสั่งคณะรัฐมนตรีหลายฉบับที่เจาะจงประชาชนกลุ่มนั้นโดยเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว คนงานก่อสร้างเพศชายที่เป็นผู้อพยพรับเงินช่วยเหลือได้โดยตรง ไม่ว่าจะมาจากประเทศใดก็ตาม พวกเขาเหล่านี้ล้วนมีความเปราะบางเนื่องจากสถานะผู้อพยพของตน แม้ว่าคนทำงานรับใช้ในบ้านที่เป็นผู้อพยพและมีเอกสารถูกต้องมีสิทธิขึ้นทะเบียนประกันสังคม แต่ก็ยังเป็นเรื่องยากสำหรับคนเหล่านี้มากกว่า คนทำงานรับใช้ในบ้านชาวไทย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคมก็ไม่ได้ให้การคุ้มครองแรงงานสำหรับคนกลุ่มนี้ในบางประเด็น เช่น ชั่วโมงทำงาน ค่าแรงขั้นต่ำ วันหยุด หรือการคุ้มครองจากการคุกคามทางเพศหรือการทำร้ายร่างกาย

คนทำงานรับใช้ในบ้านที่เป็นผู้พวยพต้องประสบเหตุการณ์หลายรูปแบบ Brahm Press (2021) รายงานว่าคนงานเหล่านี้ต้องเผชิญความเครียดโดยเฉพาะระหว่างวิกฤตสุขภาพและวิกฤตเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 เมื่อนายจ้างได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ จึงลดชั่วโมงทำงานของลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างจึงมีความเปราะบางมากขึ้นต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ตนเองได้รับ คนงานบางส่วนกลับประเทศบ้านเกิด หลายคนยังคงอยู่ในประเทศไทย จำต้องทำงานที่สุ่มเสี่ยงหลายชนิดซึ่งอยู่นอกขอบจำกัดของวิชา ทำให้คนเหล่านี้ตกอยู่ในความเสี่ยงมากขึ้นอีก ผู้หญิงเหล่านี้มักมีครอบครัวของตนเอง ดังนั้นจึงต้องรับภาระงานดูแลโดยไม่ได้รับค่าจ้างเช่นเดียวกัน แต่ก็มีโอกาสน้อยกว่าที่จะเข้าถึงตลาดแรงงานในระบบหรือนอกระบบ หรือความช่วยเหลือสำหรับครอบครัว อีกทั้งคนทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งเป็นผู้พวยพยังจำต้องดูแลเด็กในระหว่างโรงเรียนปิดอีกด้วย

นอกจากนี้ คนเหล่านี้ยังมีแนวโน้มสูงกว่าที่จะเผชิญการเลือกปฏิบัติและการตีตราอันเนื่องมาจากสถานะของผู้พวยพของตน ผู้คนยังคงเข้าใจผิด และมีความรู้สึกต่อต้านผู้พวยพ ชาวไทยส่วนใหญ่เชื่อว่าแรงงานอพยพไม่ควรได้ค่าตอบแทนเท่าคนไทย และหากแรงงานเหล่านี้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ก็ควรโทษตัวเองสำหรับแรงงานอพยพเพศหญิง คนไทยร้อยละ 40 เชื่อว่าไม่ควรได้รับจ้างเท่ากับคนไทย (Jakkula, 2021) แม้ว่าจะพึงพาอาศัยแรงงานอพยพผู้หญิงสำหรับงานบ้าน และผู้ชายสำหรับงานก่อสร้าง แต่ก็ยังมีสภาพแวดล้อมในเชิงลบแบบนี้อยู่ ในสังคมไทยโดยทั่วไปมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับแรงงานอพยพ อีกทั้งยังมีการใส่ร้ายป้ายสี (Jakkula, 2021; Press, 2021)

ประการสุดท้าย ภาระด้านสุขภาพจิตเนื่องจากประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่ รัฐประหารเมียนมา พ.ศ.2564 การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 และภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ล้วนทำให้คนทำงานรับใช้ในบ้านจากเมียนมาต้องกังวลใจอย่างหนัก อัตราความรุนแรงในครอบครัวได้เพิ่มขึ้นทั่วโลก และส่งผลต่อชุมชนผู้พวยพเช่นกัน โดยที่คนเหล่านี้แทบไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม และมีสิทธิเข้าถึงบริการดูแลสุขภาพในระบบไม่เพียงพอ แม้ว่าผู้พวยพผู้หญิงจะเป็นฝ่ายทำงานบ้าน และผู้ชายทำงานก่อสร้าง แต่ยังคงมีความเข้าใจผิดอย่างแพร่หลายโดยทั่วไปเกี่ยวกับอาชญากรรมและความน่าไว้วางใจของคนงานเหล่านี้ ผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนหลายคนรายงานว่าสื่อต่าง ๆ มักนำเสนอว่าผู้พวยพเป็นต้นเหตุของโรคโควิด 19

ภาพรวมของการคุ้มครองทางสังคมที่เกี่ยวข้องและบทบัญญัติด้วยการลาคลด

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติประกันสังคมคือเพื่อให้สวัสดิการแก่คนงาน รวมถึงคนงานที่มีสถานะและประเภทงานที่แตกต่างกัน ตารางที่ 15 สรุปบทบัญญัติและผู้รับผลประโยชน์ในพระราชบัญญัติประกันสังคม สวัสดิการเหล่านี้ไม่ครอบคลุม เพราะใช้กับคนที่ทำงานประจำเท่านั้น และผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนส่วนมากชี้ให้เห็นว่าการเข้าถึงการคุ้มครองเหล่านี้เป็นเรื่องยากมากสำหรับผู้ที่ทำงานในภาคส่วนนอกระบบ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้สวัสดิการเหล่านี้เข้าถึงได้มากขึ้น บังคับใช้ได้ และครอบคลุมมีโอกาสที่จะสร้างผลดีให้แก่ผู้หญิงส่วนมากในประเทศไทยอย่างจับต้องได้

ตารางที่ 15

สรุปบางประเด็นของพระราชบัญญัติประกันสังคม

มาตรา	ขั้นตอน	แหล่งเงินทุน
มาตรา 33	นายจ้างยื่นแบบขึ้นทะเบียนสำหรับพนักงานทุกคน ซึ่งทำให้พนักงานได้รับสวัสดิการ (ก่อนพ.ศ.2558 คนทำงานรับใช้ในบ้านไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 33 และไม่รวมอยู่ในหมวดหมู่ “ลูกจ้าง”)	บริษัท ลูกจ้าง และรัฐบาลจ่ายเงินสมทบในอัตราเท่ากัน
มาตรา 39	ลูกจ้างมาตรา 33 ที่ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตนแล้วและว่างงาน มีสิทธิขอเป็นผู้ประกันตนต่อไป และจ่ายเงินสมทบในระหว่างว่างงาน	ขึ้นทะเบียนเฉพาะลูกจ้างในระหว่างเวลานี้

ตารางที่ 15
สรุปบางประเด็นของพระราชบัญญัติประกันสังคม

มาตรา	ขั้นตอน	แหล่งเงินทุน
มาตรา 40	ผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนมาตรา 33 สามารถยื่นขอขึ้นทะเบียนได้ โดยมีสิทธิส่งเงินสมทบ แต่ไม่ได้รับความคุ้มครองทั้งหมด และความคุ้มครองสูงสุดก็ต่ำกว่ามาก (ก่อนปี 2554 ไม่มีตัวเลือกนี้)	ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบ และรัฐบาลส่งเงินส่งทบสูงสุดร้อยละ 50 ของจำนวนเงินสมทบ โดยผู้ประกันตน
สรุปความคุ้มครองสำหรับผู้ประกันตนภายใต้ระบบประกันสังคม		
• ความคุ้มครองกรณีคลอดบุตร: ลางานสูงสุด 98 วัน เงินสงเคราะห์หยุดงานร้อยละ 100 เป็นเวลา 50 วัน และร้อยละ 50 เป็นเวลา 48 วัน • เงินอุดหนุนบุตร – 600 บาทให้บุตรสูงสุด 1 คน ภายใต้มาตรา 33 และ 200 บาทภายใต้มาตรา 40	เงินอุดหนุนดังกล่าวอิงตามประวัติรายได้ของผู้ประกันตน มูลค่าของเงินอุดหนุนเหล่านี้คิดในอัตราร้อยละของรายได้ โดยมีเพดานสูงสุดที่ร้อยละ 50 ของรายได้ล่าสุด หรือสำหรับบางคน เพดาน/ระดับของเงินอุดหนุนกำหนดไว้ต่ำกว่านั้น • ความคุ้มครองกรณีบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย • ความคุ้มครองกรณีชราภาพ เฉพาะมาตรา 33 หรือ 39 เท่านั้น • ความคุ้มครองกรณีทุพพลภาพ • ความคุ้มครองกรณีเสียชีวิต • ความคุ้มครองกรณีว่างงาน	

* ที่มา: พระราชบัญญัติประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558; UNDP & UNICEF (2020)

ลูกจ้างในระบบส่วนใหญ่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 และนายจ้างขึ้นทะเบียนลูกจ้างเหล่านี้ในระบบประกันสังคม ทำให้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวข้อง พนักงานราชการมีสิทธิได้รับความคุ้มครองที่หลากหลายและครอบคลุมมากกว่า อย่างไรก็ตาม พนักงานราชการเป็นเพียงส่วนน้อยของกำลังแรงงานทั้งหมด ตามทฤษฎีแล้ว ผู้ทำอาชีพอิสระและสมาชิกในครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้างสามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนและเริ่มจ่ายเงินสมทบเองได้ ตามมาตรา 40 แต่ผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนต่างเห็นพ้องว่ามีคนทำงานในหมวดหมู่นี้เพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ มีอุปสรรคหลายประการ อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการและกระบวนการดำเนินการ แต่ที่สำคัญที่สุด จำนวนเงินสมทบของผู้ทำอาชีพอิสระค่อนข้างน้อย ดังนั้นสิทธิประโยชน์จึงน้อยลงตามไปด้วย ดังนั้น ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จึงได้รับความคุ้มครองน้อยกว่า (Kanjanaek, 2021; Lertsrisanthad, 2021; Managarn, 2021; Namsomboon, 2021; Petrat, 2021) จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2563 มีผู้ทำอาชีพอิสระ

เพียงร้อยละ 6.5 และคนงานในครอบครัวที่ไม่ได้รับค่าจ้างเพียงร้อยละ 4.8 เท่านั้นที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ในทางตรงกันข้าม พนักงานบริษัทเอกชนร้อยละ 92 เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 หรือ 39

การคุ้มครองกรณีลาคลอดบุตรเป็นส่วนสำคัญที่อาจช่วยแบ่งเบาภาระงานดูแลและงานบ้านที่ไม่เท่าเทียม และคุ้มครองเฉพาะผู้ประกันตนตามมาตรา 33 เท่านั้น ลูกจ้างเหล่านี้มีสิทธิลางาน 98 วัน โดยได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเต็มจำนวน 49 วัน ส่วนวันที่เหลือจะได้รับเงินชดเชยร้อยละ 50 ของรายได้ล่าสุด จากข้อมูลของผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย ผู้หญิงจำนวนมากไม่ลางานครบ 98 วันเนื่องจากไม่อาจสูญเสียรายได้ร้อยละ 50 ในระหว่าง 49 วันที่เหลือ ผู้ประกันตนจากภาคส่วนในระบบมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์บุตร 600 บาทสำหรับบุตรสูงสุดหนึ่งคน แต่ผู้ประกันตนมาตรา 40 มีสิทธิได้รับเพียง 200 บาท (UNDP & UNICEF, 2020) แม้เงินจำนวนนี้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการดูแลบุตร แต่ก็ช่วยแบ่งเบาค่าใช้จ่ายได้บ้าง

การวิเคราะห์กฎหมายและนโยบาย

ผู้เขียนพิจารณาบทสรุปของนโยบายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งอาจช่วยกระจายหรือแบ่งเบาภาระงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง รวมถึงสนับสนุนให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานโดยได้งานทำที่มีคุณค่า ทั้งนี้ ผู้เขียนอ้างอิงจากการวิเคราะห์สถานการณ์และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย ตารางที่ 17 สรุปโครงการหรือนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบันที่มีศักยภาพในการช่วยแบ่งเบาภาระงานดูแลและงานบ้านของผู้หญิง

ช่องว่างกฎหมายและนโยบาย

ตารางที่ 16

สรุปช่องว่างกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจแห่งการดูแล (Care Economy)

วัตถุประสงค์	นโยบาย	ผู้ได้รับประโยชน์	หน่วยงานกำกับดูแล	ความถี่ในการใช้บริการ	ข้อจำกัด
กระจายงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง					
	ให้สิทธิบิดาลาไปดูแลบุตรโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	ข้าราชการชายผู้มีภรรยาที่ขึ้นทะเบียนและคลอดบุตรสูงสุด 15 วัน		น้อย	คิดเป็นส่วนน้อยของประชากร
ลดงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างภายในครอบครัว					
การดูแลเด็ก	ศูนย์ดูแลเด็กระหว่างวันของเอกชน หรือพี่เลี้ยงเด็กในบ้าน	ครอบครัวรายได้นานกลาง/รายได้สูงในเขตเมือง	ภาคเอกชน	น้อย	ครอบครัวส่วนใหญ่เข้าถึงไม่ได้ แทบไม่มีบริการนอกเขตเมืองใหญ่
	ศูนย์ดูแลเด็ก	พนักงานราชการเท่านั้น	สำนักงานของกระทรวง	แตกต่างกันไป	การให้บริการขึ้นอยู่กับกระทรวงที่สังกัด และนโยบายของกระทรวง
	โรงเรียนอนุบาลแบบสากล	ครอบครัวในพื้นที่ใกล้เคียงโรงเรียน	กระทรวงศึกษาธิการ (ภาคเอกชนสำหรับพื้นที่กรุงเทพฯ)	มีผู้ใช้บริการจำนวนมาก	คุณภาพและการฝึกอบรมครู
	ศูนย์ดูแลเด็กเล็กระหว่างวันแบบสากล (อายุ 2-44 ปี)	ทุกครอบครัวที่มีสิทธิ	กระทรวงมหาดไทย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	คุ้มครองร้อยละ 78	คุณภาพ การฝึกอบรมครู สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมของศูนย์การเดินทาง

วัตถุประสงค์	นโยบาย	ผู้รับประโยชน์	หน่วยงานกำกับดูแล	ความถี่ในการใช้บริการ	ข้อจำกัด
บริการดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการ	บริการข้อมูลสังคมสงเคราะห์ โดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านและ Home Health	ผู้สูงอายุและผู้พิการในชุมชนที่ป่วยติดเตียง	กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	ไม่เพียงพอและไม่ทั่วถึง	ความครอบคลุมแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ขีดจำกัดของอาสาสมัครที่ให้การดูแลได้ อาสาสมัครในชุมชนมีโอกาสค่อนข้างจำกัดในการวางรูปแบบโครงการ อาสาสมัครต้องได้รับการเพิ่มขึ้นโดยไม่ได้รับค่าจ้าง
อื่น ๆ					
โครงสร้างพื้นฐาน	การคมนาคมขนส่ง	ทุกคน	กระทรวงคมนาคม	ไม่ทั่วถึง	ปัญหาด้านการคมนาคมขนส่งที่พบได้บ่อย ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การเข้าถึงบริการดูแลเด็กหรือผู้สูงอายุ
เงินสงเคราะห์	เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	600-1000 บาท ต่อเดือน (20-30 ดอลลาร์) ขึ้นอยู่กับอายุ	กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	ร้อยละ 75	เป็นรายได้หลักสำหรับกลุ่มที่ยากจนที่สุด ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่จำเป็นในการดูแลผู้สูงอายุ
	เงินอุดหนุนบุตร	ครอบครัวที่มีบุตรอายุ 0-6 ปี 600 บาทต่อเดือน (20 ดอลลาร์)	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	ร้อยละ 30	ปัญหาในการลงทะเบียนสำหรับผู้ที่ จะได้รับผลประโยชน์มากที่สุด
	เงินสงเคราะห์ผู้พิการ	800 บาทต่อเดือน	กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์		
เพิ่มการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง					
	สิทธิลาคลอด สูงสุด 98 วัน	ลูกจ้างที่ขึ้นทะเบียนภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม และลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการเอกชน/รัฐบาล	กองทุนสวัสดิการสังคมผ่านพระราชบัญญัติประกันสังคม และ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	ลูกจ้างมีสิทธิลาคลอดได้ตามกฎหมายสูงสุด 98 วัน ซึ่งใช้สิทธิได้บ่อยครั้ง	คนทำงานรับใช้ในบ้านมักไม่ได้รับการคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม กฎหมายอนุญาตให้แรงงานนอกกรอบจ่ายเงินสมทบ แต่ร้อยละ 43.5 ของคนงานหญิงไม่ได้รับการคุ้มครอง
	สิทธิลาคลอด สูงสุด 150 วัน	ข้าราชการหญิง	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	สำหรับพนักงานราชการหญิงเท่านั้น	

วัตถุประสงค์	นโยบาย	ผู้รับประโยชน์	หน่วยงานกำกับดูแล	ความถี่ในการใช้บริการ	ข้อจำกัด
เพิ่มการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง					
	สิทธิลาคลอดโดยได้รับค่าจ้าง	ลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชน/รัฐบาล ที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคม (นายจ้างจ่ายค่าจ้างในอัตรา 100 % ของค่าจ้างไม่เกิน 45 วันต่อปี และสำนักงานประกันสังคมจ่ายในอัตรา 50 % ของค่าจ้างเป็นเวลา 90 วัน)			บริษัทเอกชน เฉพาะพนักงานที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมเท่านั้น
	พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558	คุ้มครองผู้หญิงจากการถูกเลือกปฏิบัติในที่ทำงาน	กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว		นายจ้างไม่ตระหนักถึงประเด็นปัญหา ระบบราชการที่ยืดเยื้อ การใช้ภาษาที่กำกวม การบังคับใช้กฎหมายที่จำกัด ไม่คุ้มครองผู้หญิงที่ทำงานนอกระบบ และผู้หญิงที่ทำงานนอกระบบ (รวมถึงคนทำงานรับใช้ในบ้านที่เป็นผู้หญิง) เข้าไม่ถึงการคุ้มครองทางสังคมและการคุ้มครองแรงงาน

นอกจากนโยบายอนุญาตให้ผู้ชายลางานไปดูแลบุตรสำหรับพนักงานรัฐบาลแล้ว ก็ไม่มีนโยบายใดที่ชัดเจนเรื่องการแก้ไขปัญหาด้วยการกระจายภาระการใช้เวลาเพื่องานดูแลและงานบ้านให้ผู้หญิง และเนื่องจากสิทธิลางานนี้มีเพียงระยะสั้นและไม่ได้รับค่าจ้าง จึงแทบไม่มีใครใช้สิทธิ นอกจากนี้ บทบาทและความคาดหวังต่อเพศภาวะในเรื่องงานดูแลและงานบ้านยังคงมีอยู่ และไม่มีโครงการหรือนโยบายของรัฐบาลที่แก้ปัญหาได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง เป้าหมายในการลดงานดูแลสามารถสำเร็จได้ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ทำให้การทำงานใช้เวลาน้อยลง และการมีส่วนร่วมกับชุมชน และบริการของภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ช่วยผู้หญิงประหยัดเวลา กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการได้ออกข้อกำหนดที่ใช้บังคับกับสำนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับวิธีบริหารจัดการการดูแลเด็กปฐมวัยสำหรับเด็กวัย 2-3 ปี และโรงเรียนอนุบาลสำหรับเด็ก 4-5 ปี คำสั่งเรื่องการดูแลโรงเรียนเตรียมอนุบาลและโรงเรียนอนุบาลจะมีประสิทธิภาพมากกว่า เนื่องจากผูกติดกับโรงเรียนที่มีอยู่เดิม ตามที่ได้อภิปรายไปแล้วในรายงานฉบับนี้ บริการดูแลเด็ก 2-3 ปียังไม่ครอบคลุมทั่วถึงประชาชนทุกคน เนื่องจากนโยบายไม่รวมประชากรเป้าหมายจำนวนมาก ทั้งสองโครงการยังประสบความยากลำบากในเรื่องคุณภาพและการฝึกอบรม ดูเหมือนว่าจะไม่มีนโยบายใดที่รองรับการดูแลเด็กอายุต่ำกว่าสองปี ซึ่งหมายความว่าบริการดูแลในส่วนนี้มีไว้

สำหรับครอบครัวมีฐานะเท่านั้น โดยจ้างงานคนทำงานรับใช้ในบ้านซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยยังออกข้อกำหนดสำหรับสำนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยไม่เข้มงวดนัก เกี่ยวกับวิธีการประสานงานกับอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุและผู้พิการในทางสังคมและสุขภาพ แม้ว่าจะระบุไว้ในข้อกำหนดแต่ก็ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนด้านการคมนาคมขนส่งที่สำคัญกับมิติเพศภาวะหรือที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ จึงก่อให้เกิดอุปสรรคมากมายเมื่อครอบครัวต่าง ๆ ต้องการลงทะเบียนและเข้าใช้บริการที่มีอยู่ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ทั้งที่สามารถช่วยบรรเทาภาระงานดูแลได้ ด้วยการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดูแลเด็กปฐมวัยและการไปโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ โครงการเงินสงเคราะห์มีขึ้นเพื่อบรรเทาผลกระทบด้านรายได้ต่อครอบครัวยากจนที่มีเด็ก ผู้สูงอายุและผู้พิการในความดูแล แต่โดยทั่วไปแล้ว เบี้ยเลี้ยงก็ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย และยังมาพร้อมกระบวนการทางราชการที่ยืดเยื้อและข้อจำกัดในการใช้สิทธิ

เนื่องจากนโยบายที่มุ่งเพิ่มอัตราการมีส่วนร่วมในแรงงานของผู้หญิง ลูกจ้างในระบบทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจึงมีสิทธิลาคลอดโดยได้รับค่าจ้าง ผ่านระบบประกันสังคม นโยบายนี้สำเร็จได้ภายใต้

พระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งกำหนดให้เรียกเก็บเงินสมทบจาก ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล อย่างไรก็ดี ดังที่อภิปรายไปแล้ว เกือบ ร้อยละ 50 ของคนงานเพศหญิงที่ทำงานนอกระบบเข้าไม่ถึงระบบนี้

ประการสุดท้าย พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 เป็นก้าวสำคัญในการวางหลักการการจัดการเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศภาวะ แต่ก็ยังไม่ถือว่าเป็นนโยบายที่รัดกุม นัก เนื่องจากใช้ภาษาค่อนข้างกำกวม และหน่วยงานต่อต้าน การเลือกปฏิบัติแทบไม่บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

คำแนะนำเชิงกฎหมายและนโยบาย

จากการประมาณการโดย Charmes (2019) งานดูแล ที่ไม่ได้รับค่าจ้างในประเทศไทย ซึ่งผู้หญิงเป็นผู้รับภาระ คิดเป็นประมาณร้อยละ 4.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน ประเทศ โดยงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างซึ่งผู้ชายเป็นผู้รับภาระ คิดเป็นอื่ ก ร้อยละ 1.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ กลยุทธ์ 5R โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2018) ให้กรอบงาน สำหรับประเทศไทยในการออกมาตรการ เพื่อเน้นแก้ไขปัญห าลัทธิระหว่างงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ค่อยมีใครให้คุณค่า และผลกระทบต่อโอกาสของผู้หญิงในการเข้าถึงตำแหน่งงานที่มี คุณค่า นโยบายและแนวทางปฏิบัติที่มุ่งเพิ่มพลังทางเศรษฐกิจให้ ผู้หญิงโดยไม่เพิ่มภาระด้านเวลาให้ผู้หญิง จะช่วยพลิกโฉม เศรษฐกิจ และทำให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศมากขึ้น กรอบงานนี้ชี้แนะนโยบายสู่การให้ความสำคัญ ลด และ กระจายงานดูแล รวมถึงปรับปรุงสภาพการทำงานสำหรับผู้ ทำงานดูแลทุกคน ทั้งชาวไทยและผู้อพยพ นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่ม การเป็นกระบอกเสียงให้ผู้ทำหน้าที่ดูแล ในการเจรจาทางสังคมและ การร่วมกันเจรจาต่อรอง ในยุคการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ซึ่งวิกฤตด้านสาธารณสุขและความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจทวีคุณ มากขึ้น พื้นที่การคลังที่จำกัดควรมุ่งเป้าหมายที่โครงการที่สามารถ สร้างความเท่าเทียมทางเพศ ส่งเสริมความก้าวหน้าสู่เป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน และช่วยเสริมสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างครอบคลุมไปพร้อมกัน

ให้ความสำคัญและให้คุณค่ากับงานดูแลที่ได้รับค่าจ้างและไม่ได้รับค่าจ้าง

- การใช้ภาษาในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ควรชัดเจนกว่านี้ และควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้ม งวดมากขึ้น นอกจากนี้ ควรเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ฉบับนี้ให้แก่บรรดานายจ้าง
- ร่วมสร้างนโยบายตลาดแรงงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อจำกัดหรือ แก้ไขปัญหาการตกงานของผู้หญิงในระหว่างการแพร่ระบาดของ โควิด 19 พิจารณาจัดโครงการจัดหางานในท้องถิ่นหลาย จังหวัด พร้อมทั้งให้บริการดูแลเด็กหรือผู้สูงอายุ และพิจารณา ให้เงินอุดหนุนแก่บริษัท เพื่อรักษาคนงานหญิงไว้กับบริษัท ในขณะที่คนงานหญิงเหล่านี้กำลังจัดการชีวิตระหว่างโรงเรียนปิด

- เดินหน้าต่อไปในการจัดทำแผนงบประมาณที่คำนึงถึงมิติเพศ ภาวะ ซึ่งพัฒนาขึ้นร่วมกับองค์การเพื่อความร่วมมือและการ พัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยขณะนี้อยู่ในระยะเริ่มต้น ขยายการ ใช้ชุดข้อมูลที่มีอยู่ เพื่อดำเนินการวิเคราะห์นโยบายเชิงประจักษ์ บูรณาการข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปัจจุบันที่ เกี่ยวข้องกับเพศภาวะและการใช้เวลา การสำรวจตลาดแรงงาน รายงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เด็ก ฯลฯ
- ปรับความคุ้มครองทางสังคมและที่ทำงานให้แก่แรงงานนอก ระบบ และผู้ที่ทำงานบ้านและงานดูแล ใช้เทคนิคการลงทะเบียน ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด 19 เพื่อเพิ่มอัตราการเข้าร่วม การรับรู้ และประโยชน์จากการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนใน ระบบประกันสังคม พิจารณาให้รางวัลจูงใจสำหรับนายจ้างที่ ขึ้นทะเบียนลูกจ้างที่ทำงานรับใช้ในบ้าน เพื่อให้ลูกจ้างเหล่านั้น ได้รับสิทธิประโยชน์โดยครบถ้วน ให้สัตยาบันอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 189 เพื่อยืนยันสิทธิ และการคุ้มครองคนทำงานรับใช้ในบ้าน
- เพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพของนโยบายคนเข้าเมือง เพื่อคนทำงานรับใช้ในบ้านที่เป็นผู้อพยพ
- ยกระดับการจ่ายเงินค่าจ้างในช่วงลาคอด เพื่อแก้ไขปัญห าคงของผู้หญิงในเรื่องการขาดแคลนรายได้
- มีส่วนร่วมในโครงการระดับมหภาค ระดับกลาง และระดับจุลภาค เพื่อปรับความคาดหวังในมิติทางเพศในเรื่องงานดูแลและ งานบ้าน ตัวอย่างเช่น การศึกษาระดับปฐมนิเทศศูนย์/โรงเรียน ของรัฐบาลควรมุ่งเน้นทั้งบิดาและมารดา ซึ่งจะช่วยเพิ่ม จิตสำนึกรับผิดชอบ และตระหนักถึงประโยชน์ที่ครอบครัว จะได้รับเมื่อใช้เวลาร่วมกับลูก
- มีส่วนร่วมในการจัดหาพนักงานในวงกว้าง การฝึกฝนทักษะ และการรับรองผู้ทำงานดูแลในศูนย์ดูแลเด็ก บ้านพักส่วนตัว ศูนย์ดูแลช่วงกลางวัน และสถานดูแลผู้สูงอายุ มีส่วนร่วม ในพันธมิตรระหว่างชุมชนกับมหาวิทยาลัยในท้องถิ่น หรือหลักสูตรฝึกอาชีพและโครงการจัดหางานในท้องถิ่น
- ดูแลให้มีการคุ้มครองสิทธิแรงงานของลูกจ้างที่ทำงานในบ้าน และพนักงานในศูนย์ของเอกชนและรัฐบาล และสนับสนุนการ ร่วมกันเจรจาต่อรองและการเจรจาทางสังคม เพื่อคนทำงาน รับใช้ในบ้าน
- สนับสนุนสำนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อปรับปรุง ความสม่ำเสมอและคุณภาพของโครงการดูแลเด็กและโครงการ ดูแลผู้สูงอายุภายใต้การกำกับดูแล โดยผ่านกระทรวงมหาดไทย กระจายอำนาจการวางแผนโครงการในระดับชุมชน และ เสริมสร้างพลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เงิน ทุนและกำกับดูแลการวางแผนชุมชนตามที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น

ลดและกระจายงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง

- ลงทุนในบริการดูแลในวงกว้าง
- เพิ่มความคาดหวังเกี่ยวกับบริการดูแลที่เป็นสากล รวมถึงการดูแลเด็กทารก เด็กปฐมวัย ดูแลเด็กหลังเลิกเรียน ผู้พิการ และผู้สูงอายุ

การดูแลเด็ก

- ลงทุนในการสร้างศูนย์ดูแลเด็กและว่าจ้างพนักงานในศูนย์ดูแลเด็ก เพื่อสนับสนุนการดูแลอย่างเป็นสากล โดยมุ่งเป้าหมายที่เด็กอายุ 0-3 ปีเป็นพิเศษ
- ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และให้เงินอุดหนุนศูนย์ดูแลเด็กระหว่างวันของภาคเอกชน
- สนับสนุนศูนย์ดูแลเด็กช่วงกลางวันของชุมชนซึ่งไม่แสวงหากำไร
- สนับสนุนนายจ้างให้พัฒนาทางแก้ปัญหาด้านการดูแลเด็กในที่ทำงาน พิจารณาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้นายจ้างสามารถสร้างสถานดูแลเด็กได้ ฝึกอบรมและสนับสนุนนายจ้างให้ประเมินความต้องการของลูกจ้าง เพื่อให้แนวทางปฏิบัติของบริษัทยืดหยุ่นพอที่จะรองรับความจำเป็นเรื่องการดูแลเด็กได้

การดูแลผู้สูงอายุ

- เพิ่มการใช้บริการนักร้องสวดสวดเคราะห์จากภาครัฐที่ได้รับค่าตอบแทนดี เพื่อเสริมกำลังอาสาสมัครในท้องถิ่นในการประสานงานและจัดการความต้องการด้านสุขภาพและการดูแลที่บ้าน
- ร่วมมือกับโรงเรียนเทคนิค/โรงเรียนมัธยม เพื่อจัดการฝึกอบรมคนทำงานดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการที่บ้าน
- ให้เงินอุดหนุนหน่วยงานเอกชนและรัฐบาลที่จ้างฝึกอบรม และสรรหาพนักงานดูแลโดยให้ค่าตอบแทนที่ดี

ผลประโยชน์จากการลงทุนในเศรษฐกิจแห่งการดูแล

ตารางที่ 17

สรุปคำแนะนำเชิงนโยบายในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

	ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
ให้ความสำคัญและให้คุณค่ากับงานดูแลที่ได้รับค่าจ้างและไม่ได้รับค่าจ้าง	พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ	คณะรักษาความสงบแห่งชาติ	
	วางแผนงบประมาณโดยคำนึงถึงมิติเพศภาวะต่อไป ใช้ชุดข้อมูลเพื่อการวางแผนนโยบายโดยคำนึงถึงมิติเพศภาวะ	หลายหน่วยงาน รวมถึงสำนักงานประมาณ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานสถิติแห่งชาติ	เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ วางแผนงบประมาณโดยคำนึงถึงมิติเพศภาวะ 
	ส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมเพื่อแรงงานนอกระบบและคนทำงานรับใช้ในบ้าน โดยการขยายสิทธิประกันสังคม	กระทรวงแรงงาน รัฐสภา	เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต 
	นโยบายคุ้มครองแรงงานที่ดีขึ้น และนโยบายคนเข้าเมืองที่มีความแน่นอน เพื่อประโยชน์ของคนทำงานรับใช้ในบ้านที่เป็นผู้อพยพ	กระทรวงแรงงาน รัฐสภา	เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต เป้าหมายที่ 10 ลดความเหลื่อมล้ำ  
	สนับสนุนการร่วมกันเจรจาต่อรองและการเจรจาทางสังคม เพื่อคนทำงานดูแลและคนทำงานรับใช้ในบ้าน	กระทรวงกิจการกระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต 
	เพิ่มการจ่ายค่าจ้างเป็นร้อยละ 100 เมื่อผู้หญิงลาคลอด	กระทรวงแรงงาน รัฐสภา	เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ 
	โครงการรณรงค์ความเท่าเทียมทางเพศในครอบครัวระดับมหภาคและระดับกลาง	กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ 

	ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
ลดและกระจายงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง	สนับสนุนหลักสูตรการฝึกอบรมในมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยอาชีวศึกษา เพื่อเพิ่มจำนวนผู้ทำงานดูแลเด็ก ผู้พิการ และผู้สูงอายุ	กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)	เป้าหมายที่ 4 การศึกษาที่มีคุณภาพ - การศึกษาปฐมวัยที่ดีขึ้นสำหรับเด็ก - การศึกษามีความเท่าเทียมสำหรับผู้หญิงมากขึ้น เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ - เปลี่ยนจากงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างหันมาใช้บริการผู้ทำงานดูแลที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับค่าจ้าง เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต - สนับสนุนงานที่ดี เพื่อผู้ทำงานดูแล 
	สร้างศูนย์ดูแลเด็กของรัฐบาล และว่าจ้างพนักงานสำหรับเด็กอายุ 0-3 ปี และเพิ่มศักยภาพการศึกษาปฐมวัย สำหรับเด็กอายุ 3-4 ปี พิจารณาให้เงินอุดหนุนบริการดูแลเด็กเล็กแบบไม่แสวงหากำไร ที่มีเอกชนและชุมชนเป็นผู้บริหาร	กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ - ลดงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างหันมาใช้บริการผู้ทำงานดูแลที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับค่าจ้าง เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต - สนับสนุนงานที่ดี เพื่อผู้ทำงานดูแล 
	ใช้บริการนักร้องสังคมสงเคราะห์ของรัฐบาลมากขึ้น เพื่อลดภาระของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน	กระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)	เป้าหมายที่ 3 สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุ เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ - ลดงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง หันมาใช้บริการผู้ทำงานดูแลที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับค่าจ้าง เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต - สนับสนุนงานที่ดี เพื่อผู้ทำงานดูแล 

	ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
ลดและกระจายงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง	ให้เงินอุดหนุนหน่วยงานเอกชนที่จ้าง ฝึกอบรม และสรรหาพนักงานดูแลที่บ้านที่ได้รับค่าจ้าง	กระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	เป้าหมายที่ 3 - สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุ เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ - ลดงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้าง หันมาใช้บริการผู้ทำงานดูแลที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับค่าจ้าง เป้าหมายที่ 8 งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต - สนับสนุนงานที่ดี เพื่อผู้ทำงานดูแล   

ตารางที่ 17 สรุปคำแนะนำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยจำเป็นต้องพยายามไม่ก้าวถอยหลังในประเด็นปัญหาที่ไม่ค่อยคืบหน้า และเดินหน้าต่อไปในประเด็นที่ก้าวหน้าแต่เพียงเล็กน้อยอันเนื่องมาจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 คำแนะนำเรื่องการงานดูแลเหล่านี้มุ่งเพิ่มโอกาสให้ผู้หญิงเข้าถึงงานที่มีคุณค่าและมีคุณภาพมากขึ้น Woetzel et al. (2015) แสดงให้เห็นว่าการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเพศในกำลังแรงงาน เพิ่มจำนวนชั่วโมง และเปลี่ยนสู่อุตสาหกรรมที่พัฒนามากกว่า อาจเพิ่มการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้สูงสุดร้อยละ 8 ในประเทศเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ (ไม่รวมประเทศจีน) การเพิ่มพลังทางเศรษฐกิจให้ผู้หญิงจะเพิ่มทั้งกำลังแรงงานและผลิตภาพ (Cuberes & Teignier, 2016) ซึ่งล้วนช่วยขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจเติบโต นอกจากนี้ การเสริมพลังทางเศรษฐกิจให้ผู้หญิง ยังจะช่วยลดปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียมทางรายได้อีกด้วย จากข้อมูลของ World Bank (2012) การที่ผู้หญิงเติบโตด้านรายได้ในตลาดแรงงาน และมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานมากขึ้น ช่วยลดอัตราความยากจนในลาตินอเมริกาอย่างมีนัยสำคัญในช่วงคริสต์ทศวรรษ 2000

ความพยายามที่สำคัญประการหนึ่งคือการกระจายภาระงานดูแลและงานบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้างภายในครัวเรือนต่าง ๆ บทบาทและธรรมเนียมในมิติเพศภาวะที่ว่าใครเป็นผู้รับหน้าที่ดูแลกำลังจะเปลี่ยนไป มีการรณรงค์หลายโครงการที่ส่งเสริมให้ผู้ชายทั้งวัยเด็กและผู้ใหญ่มีส่วนร่วมในงานของครอบครัวมากขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ชายเหล่านี้ ตลอดจนบุตรหลาน และสมาชิกครอบครัวคนอื่น และทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นที่จะได้ทำงานที่มีคุณค่า เมื่อผู้หญิงจำนวนมากขึ้นได้รับสิทธิลาคลอด ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงที่มีทักษะน้อยกว่าซึ่งมักมีรายได้น้อยกว่า สิ่งนี้จะช่วยผลักดันให้

เกิดการเติบโตที่ครอบคลุมและเท่าเทียมมากขึ้น (Frutter, 2020; Rossin-Slater et al., 2013) คำแนะนำต่าง ๆ ในรายงานฉบับนี้มุ่งให้ผู้หญิงมีสิทธิลาคลอดอย่างเท่าเทียม ทั้งที่ทำงานในระบบและนอกระบบ อันจะส่งผลให้งานและเศรษฐกิจเติบโตอย่างมีนัยสำคัญ

เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานแบบดั้งเดิม การลงทุนในเศรษฐกิจแห่งการดูแลมีโอกาสที่จะเปลี่ยนตลาดแรงงานเพื่อผู้หญิงในระดับรากฐาน ดังนั้นจึงนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจแบบครอบคลุม และการลดอัตราความยากจน ผลสัมฤทธิ์ดังนี้จะเกิดขึ้นได้ทั้งในทางตรง โดยผ่านการสร้างงานในอุตสาหกรรมบริการดูแล และทางอ้อม ผ่านการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในงานหรือการศึกษาและการฝึกอบรมในระบบ เพื่อให้ผู้หญิงเหล่านี้ก้าวหน้าในตลาดแรงงาน (DeHanau & Himmelweit, 2021; Illkaracan et al., 2015; Illkaracan & Kim, 2019) งานดูแลที่ไม่ได้รับค่าจ้างเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเพศในปริมาณและคุณภาพของการจ้างงาน และการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในประเด็นนี้ก็มีศักยภาพที่จะสร้างงานหลายล้านตำแหน่งให้ผู้หญิง Hansen and Andersen (2014) ชี้ว่าการดูแลเด็กคิดเป็นร้อยละ 2.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ อาจต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากในระยะสั้น อย่างไรก็ตาม ก็มีโอกาที่จะให้ผลทวีคูณซึ่งจะช่วยคืนทุนในระยะกลาง เป็นที่ชัดเจนว่าภาษีที่เรียกเก็บได้มากขึ้นและเงินสมทบประกันสังคมที่มากขึ้น เมื่อพิจารณาพร้อมกับข้อเท็จจริงว่ารัฐจะจ่ายเงินน้อยลงเพื่ออุดหนุนโครงการสวัสดิการ รวมถึงเงินสงเคราะห์ครอบครัวรายได้ต่ำ ทั้งหมดนี้ล้วนหักลบค่าใช้จ่ายในระยะแรกได้ (AK Europa, 2013)

ยิ่งไปกว่านั้น การกระจายการจ้างงานและรายได้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้หญิงและครอบครัวรายได้ต่ำอย่างมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนแบบเดิม จากข้อมูลของ Apps and Rees (2005)

สวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลบุตรส่งผลดีต่ออัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานของผู้หญิงมากกว่าการโอนเงินสงเคราะห์ การให้เงินอุดหนุนบริการดูแลเด็กภาคเอกชนมีประโยชน์เป็นพิเศษ โดยทำให้ผู้หญิงมีรายได้และโอกาสเข้าถึงงานสูงขึ้น (Fruttero et al., 2020) การมอบสวัสดิการโดยถ้วนหน้าดีกว่าการให้เงินอุดหนุนตามระดับฐานะครอบครัว ซึ่งเงินอุดหนุนตามระดับฐานะครอบครัวอาจเป็นเหมือนเพียงส่วนลดสำหรับผู้หญิงที่มีรายได้มากและเข้าถึงตลาดแรงงานอยู่แล้ว (Fruttero et al., 2020; Ilkkaracan et al., 2015)

การบูรณาการโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจแห่งการดูแลในภูมิภาคที่พัฒนาน้อยกว่าของประเทศ ยังอาจช่วยปิดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างพื้นที่เมืองและพื้นที่ชนบทได้ถึงระดับรากฐาน แผนยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยครอบคลุมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่นอกเขตเมืองใหญ่แล้ว (NESDB, 2018) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติและกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (2020) ได้กำหนดเมืองหลักและเมืองขนาดกลาง 20 แห่ง การลงทุนของรัฐบาลในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการดูแลและเทคโนโลยีการเกษตรมีโอกาสสร้างงานหลายพันตำแหน่ง โดยเฉพาะสำหรับผู้หญิง โดยการสร้างการเชื่อมโยงไปข้างหน้าและข้างหลัง และลดความจำเป็นในการจัดการครอบครัวแบบข้ามรุ่น

ข้อเสนอแนะสำหรับการให้เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งการดูแล

การวางงบประมาณเพื่อเศรษฐกิจแห่งการดูแล โดยตอบสนองต่อมิติด้านเพศภาวะ จะช่วยสนับสนุนมาตรการที่จะนำไปสู่การเติบโตอย่างมีภูมิคุ้มกันต่อปัญหาและครอบคลุม และการฟื้นตัวในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ การให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจแห่งการดูแล จะช่วยเกื้อหนุนการเติบโตของท้องถิ่น และเอื้อให้ผู้หญิงเข้าร่วมตลาดแรงงานในระบบมากขึ้น ร่วมกับกลยุทธ์ตลาดแรงงานปัจจุบัน นำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบ ซึ่งทำให้รัฐเรียกเก็บภาษีและเงินสมทบประกันสังคมได้มากขึ้น

- พิจารณาก่อตั้งกองทุนประกันภัยเพื่อการดูแลในระยะยาวโดยเฉพาะ เช่น พิจารณาปฏิรูปภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้มีความละเอียดอ่อนเรื่องเพศภาวะ
- ปรับสวัสดิการดูแลบุตรของประกันสังคม เพื่อช่วยให้เงินทุนแก่การสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านการดูแล
- เก็บภาษีอัตราก้าวหน้า รวมถึงเก็บภาษีจากกำไรจากการขายหลักทรัพย์ ธนาคารโลก (2021) ชี้ถึงช่องว่างในโครงสร้างการเรียกเก็บภาษีของรัฐ หากปิดช่องว่างนี้ได้ รัฐก็จะมีรายได้จากภาษีมากขึ้นสูงสุดร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
- พิจารณาให้ประเทศไทยสนับสนุนตลาดตราสารหนี้เพื่อสังคม ซึ่งเป็นตลาดที่กำลังเติบโต ใช้ประโยชน์จากการออกตราสารหนี้เพื่อบรรเทาผลกระทบจากโควิด-19 และตราสารหนี้สีเขียว

บรรณานุกรม

- AK Europa. (2013). Social Investment Growth , Employment and Financial Sustainability Economic and Fiscal Effects of Improving Childcare in Austria. In AK Position Paper (Issue May).
- Antonopoulos, R., & Kim, K. (2008). Impact of Employment Guarantee Programmes on Gender Equality and Pro-poor Economic Development. In Policy Brief: Case Study on South Africa
- Andresen, M., and T. Havnes. 2019. "Child Care, Parental Labor Supply and Tax Revenue." *_Labour Economics* 61: 101762.
- Apps, P., & Rees, R. (2004). Fertility, Taxation and Family Policy. *Scandinavian Journal of Economics*, 106(4 December), 745–763.
- Apps, P., & Rees, R. (2005). Time Use and the Costs of Children over the Life Cycle. In D. Hamermesh & G. Phann (Eds.), *The Economics of Time Use*. Elsevier.
- Asian Development Bank. (2020). Country Diagnostic Study on Long-Term Care in Thailand (Issue December).
- Bierbaum, M., & Cichon, M. (2019). Costing of A Package of Family-Friendly Transfers and Services to Advance Gender Equality and Women's Employment: An Introduction to the Calculations and Results (T. Johnson (ed.); No. 32; Issue 32). The Research and Data Section.
- Boonpakdee, Nattaya. The Healthy Child, Youth, and Family Promotion Plan, Thai Health Promotion Foundation. Interview. By Shaienne Osterreich. 24 August 2021.
- Broadbent, K., & Ford, M. (2008). Women and Labour Organizing in Asia: Diversity, Autonomy and Activism. In K. Broadbent & M. Ford (Eds.), *Women and Labour Organizing in Asia: Diversity, Autonomy and Activism* (pp. 1–14). Routledge.
- Chuenoi, S. (2020). Educational Statistics 2020. Ministry of Education; Bureau of Information and Communication Technology.
- Correll, S. J., Benard, S., & Paik, I. (2007). Getting a Job: Is There a Motherhood Penalty? *American Journal of Sociology*, 112(5), 1297–1338.
- Cuberes, D., and M. Teignier. 2016. "Aggregate Effects of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate." *Journal of Human Capital* 10 (1): 1–32.
- De Henau, J., Himmelweit, S., Lapniewska, Z., & Perrons, D. (2016). Investing in the Care Economy. A Gender Analysis of Employment Stimulus in Seven OECD Countries. *International Trade Union Confederation.*, 57.
- Department of Children and Youth. (2016). Child Support Grant (CSG) Operation Manuals: Vol. III (Issue 2).
- Department of Children and Youth. (2019). The 1st Three: Thailand's Progressive Road Toward Universal Child Grant Coverage.
- Department of Children and Youth Thailand. (2017). Strategic Plan of the Department of Children and Youth No.1 (2017-2021)

- Department of Children and Youth Thailand. (2021). Child Support Grant Registered Data 2021. 2021.
- Department of Social Development and Welfare. (2016). Annual Report 2015. Department of Social Development and Welfare.
- Department of Women's Affairs and Family Development, (2021) Information for a Study on Unpaid Care and Domestic Work; Bangkok, Thailand.
- Fruttero, A., Gurara, D., Kolovich, M. L. L., Malta, V., Tavares, M. M. M., Tchelishvili, N., & Fabrizio, M. S. (2020). Women in the Labor Force: The Role of Fiscal Policies. International Monetary Fund.
- Habib, N. (2019). Caring for Carers in Liaoning Province: Strengthening Elderly Workforce in the People's Republic of China. ADB Briefs, 123, 1–8.
- Hansen, S., & Andersen, L. (2014). A Gendered Investment Plan. In Economic Policy Brief No 2 (February).
- Indarodom, Montagan. INDspace. Interview. By Shaianne Osterreich. 12 August 2021.
- Institute of Population and Social Research; Unicef. (2020). A Rapid Assessment Of Children Left Behind During The Covid-19 Pandemic Situation.
- International Labor Organization and UN Thailand. (2013). Social Protection Assessment Based National Dialogue: Towards A Nationally Defined Social Protection Floor in Thailand.
- Gallup, & International Labor Organization. (2017). Regional Tables and Country/ Territory Dashboards. In Towards A Better Future for Women and Work: Voices of Women and Men (pp. 73–219). ILO.
- Jangsawat, Payap. Thai Summit Harness Public Company Limited. Interview. By Shaianne Osterreich. 11 August 2021.
- Jitapunkul, S., & Wivatvanit, S. (2009). National policies and programs for the aging population in Thailand. Ageing International, 33(1–4), 62–74.
- Kanjanaket, Ukkrit. Employers's Confederation of Thailand. Interview. By Shaianne Osterreich. 8 July 2021
- Khongboon, P., & Pongpanich, S. (2018). Estimating Long-Term Care Costs among Thai Elderly: A Phichit Province Case Study. Journal of Aging Research, 2018.
- Knodel, J., & Nguyen, M. (2015). Grandparents and Grandchildren: Care and Support in Myanmar, Thailand and Vietnam. Ageing and Society, 35(9), 1960–1988. <https://doi.org/doi:10.1017/S0144686X14000786>
- Kongtip, P., Nankongnab, N., Chaikittiporn, C., Laohaudomchok, W., Woskie, S., & Slatin, C. (2015). Informal Workers in Thailand: Occupational Health and Social Security Disparities. New Solut, 25(2), 189–211.
- Krissanasmit, Apsorn. State Enterprise Employees Union of PTT Public Company Limited.
- Interview. By Shaianne Osterreich. 12 August 2021.
- Kullawanijaya, Natsinee. Childcare Development Association of Thailand. Interview. By Shaianne Osterreich. 4 August 2021.
- Liao, L and Sasiwimon W. Paweenawat, (2020) "A Glass Ceiling? Gender Inequality of Top Earners in Thailand", Economics Bulletin, Volume 40, Issue 1, pages 500-515

Lertsrisanthad, Usa. Foundation for Women. Interview. By Shaienne Osterreich. 23 July 2021.

Loichinger, E., Pothisiri, W., & Leetrakun, P. (2018). Female Labor Force Participation (FLFP) in Thailand. In C. Hui (Ed.), *Why Asia Must Up Female Workforce Participation* (First, Issue September, pp. 306–332). Asian Productivity Organization.

Malliga, P. A., Seng, P. S., Chamnanphaison, W., Sangsuriya, S., Kong, M., S., V., & Scott, I. (2020). Information Ecosystem Assessment: Migrants in Thailand During COVID-19: Information Flows, Needs and Access June 2020. In *Internews*.

Managarn, Lamai. Peace Agenda of Women. Interview. By Shaienne Osterreich. 9 August 2021.

McDowall, A. (2011). Workplace solutions for childcare. In *Community, Work & Family* (Vol. 15, Issue 2). International Labour Organization (ILO).

Ministry of Education. (2020). Early Childhood Curriculum B.E.2560 (A.D. 2017). In H. Santhaweesuk, Pavinee; Saenwong, Kanya; Sukka, Kobkul; Phansamdang, Kamolchanok; Champee (Ed.), *Teaching Practice* (Vol. 2560). Bureau of Academic Affairs and Educational Standards Ministry of Education.

Ministry of Social Development and Human Security. (2006). Social Welfare Policy for Children and Women in Thailand: Thailand Country Paper. The 4th ASEAN & Japan High Level Officials Meeting on Caring Societies Support to Vulnerable People in Welfare and Medical Services, August.

Moroz, Harry Edmund Naddeo, J. J., Ariyaprachya, K., Jain, H., Glinskaya, E. E., Lamanna, F., Laowong, P., Nair, A., Palacios, R. J., Tansanguanwong, P., Viriyataveekul, S., Walker, T., & Yang, J. (2021). *Aging and the Labor Market in Thailand : Labor Markets and Social Policy in a Rapidly Transforming and Aging Thailand*.

Namsomboon, Boonsom. HomeNet Thailand. Interview. By Shaienne Osterreich. 22 July 2021

National Statistical Office. (2018). Report on the 2017 Survey of The Older Persons in Thailand.

National Statistical Office. (2020). The Informal Employment Survey 2020. National Statistical Office.

National Statistical Office & UNICEF. (2020). Thailand: Survey Findings Report: Multiple Indicator Cluster Survey 2019. In *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952.

Nicol, S., Guven, P., & Pennisi, A. (2021). Thailand: Gender Budgeting Action Plan. *OECD Journal on Budgeting*, 20(3).

Office of the Education Council. (2013). Early Childhood: Care and Education in Thailand (Global Monitoring Report: Goal 1).

Office of the Education Council. (2017). The National Scheme of Education B.E. 2560-2579

Office of the National Economic and Social Development Council. (2018). National Strategy 2018-2037: Current Situations, Future Directions, Goals and Vision for National Development.

Paweenawat, S. W., & Liao, L. (2019). Parenthood Penalty and Gender Wage Gap: Recent Evidence from Thailand. *PIER Discussion Paper Series*, 102, 1–43.

Petrat, Supawadee. Thai Volunteer Service. Interview. By Shaienne Osterreich. 16 July 2021.

Pichaikul, Ruengrawee. Gender and Development Research Institute. Interview. By Shaienne Osterreich. 19 July 2021.

Prakongsai, Phusit. Foundation of Thai Gerontology Research and Development Institute.

Interview. By Shaienne Osterreich.15 July 2021.

Prateapusanond, A. (2018). National Development and Human Security Promotion : Aging Society in National Security Strategy. *National Defence Studies Institute Journal*, 9(3), 1–10.

Press, Brahm. Map Foundation. Interview. By Shaienne Osterreich.14 July 2021

Rattanapan, A. (2015). Migrant Domestic Workers in Thailand : Employment Situation and Comparative Study on Regulations (No. 6; 2015).

Reed, S. O., Oganda, A. C., Tulaphan, P. S., Samantrakul, C., & Towalukpanich, P. (2017).

Informal Workers in Bangkok, Thailand: Scan of Four Occupational Sectors (Issue August).

Rossin Slater, M., C. J. Ruhm, and J. Waldfogel. 2013. “The Effects of California’s Paid Family Leave Program on Mothers’ Leave-Taking and Subsequent Labor Market Outcomes.”

Journal of Policy Analysis and Management 32 (2): 224–45.

Sangnapaboworn, Waraiporn; Changdacha, C. (2010). EFA Goal 1: Early Childhood Care and Education By Office of the Education Council Ministry of Education , Thailand. 1–14.

Sciortino, R. (2020). A “New” or A “Better” Normal for Migrants in ASEAN? Mahidol Migration Center, Institute for Population and Social Research (IPSR), Mahidol University, 7(November 14th), 4–5.

Seck, P. A., Encarnacion, J. O., Tinonin, C., & Duerto-Valero, S. (2021). Gendered Impacts of COVID-19 in Asia and the Pacific: Early Evidence on Deepening Socioeconomic Inequalities in Paid and Unpaid Work. *Feminist Economics*, 27(1–2), 117–132. <https://doi.org/10.1080/13545701.2021.1876905>

Siripatthanakosol, K. (2016). Decent Work for Domestic Workers: Thailand please makes it real. *Social Research*, 1(39), 181–217.

Social Security Act (No.4) B.E.2558 (2015), 132 The Royal Thai Government Gazette page 1-13 (2015).

Srisai, Sawai. Raks Thai Foundation. Interview.By Shaienne Osterreich.10 August 2021.

Stevano, S., Mezzadri, A., Lombardozzi, L., & Bargawi, H. (2021). Hidden Abodes in Plain Sight: the Social Reproduction of Households and Labor in the COVID-19 Pandemic. *Feminist Economics*, 27(1–2), 271–287. <https://doi.org/10.1080/13545701.2020.1854478>

Suriyanrattakorn, S., & Chang, C. L. (2021). Long-term care (LTC) policy in Thailand on the homebound and bedridden elderly happiness. *Health Policy OPEN*, 2(November 2020), 100026.

Tangchonlatip, K., Ingersoll-Dayton, B., & Punpuing, S. (2021). Conflict in Skipped Generation Households in Thailand. *International Journal of Aging & Human Development*, 92(1), 3–21. <https://doi.org/10.1177/0091415019871209>

Tangwarasittichai, K., Leekitchwatana, P., Pimdee, P., Tangwarasittichai, K., & Leekitchwatana, P. (2021). Thai Early Childhood Education External Assessor. 18(3), 120–132. <https://archives.palarch.nl/index.php/jae/article/view/5017>

Teerakowitkajorn, Kriangsak. Just Economy & Labor Institute. Interview. By Shaianne Osterreich. 13 July 2021.

TRCS, & IFRC. (2021). Migrant Workers amidst COVID-19: Concerns of Employment and Education: A Report on Community Feedback from Migrant Workers, Thailand, January 2021 (Issue January).

Troy, Sommart. Chiang Mai Senior's House. Interview. By Shaianne Osterreich. 5 July 2021.

Udomphap, Oranan. Thai Elderly Promotion & Health Care Association. Interview. By Shaianne Osterreich. 28 July 2021.

Unicef. (2019). Thailand Child Support Grant (CSG) Impact Assessment Endline Report (Vol. 11, Issue 19).

Unicef East Asia and Pacific Regional Office. (2020). Family-Friendly Policies Handbook for Business.

UNDP, & UN Women. (2021). COVID-19 Global Gender Response Tracker. UNDP COVID-19 Data Futures Platform. <https://data.undp.org/gendertracker/>

UN Women. (2020). Guidance: Rapid Gender Assessment Surveys on The Impacts of COVID-19 (Issue May). Women Count Data Hub.

UN Women. (2021). Rapid Gender Assessments on the Socioeconomic Impacts of COVID-19: Asia and the Pacific. In UN Women. <https://data.unwomen.org/rga>

United Nations. (2021). Thailand: Voluntary National Review 2021. Sustainable Development Goals: Knowledge Platform. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2019). Unpaid Work in Asia and the Pacific. Social Development Policy Paper, 02, 51.

Wijan,Tanaporn. Women Worker Unity Group. Interview. By Shaianne Osterreich. 9 Aug 2021

Wongboonsin, P., Aungsuroch, Y., & Hatsukano, N. (2020). The Ageing Society and Human Resources to Care for the Elderly in Thailand. In Y. Tsujita & K. O. (Eds.), Human Resources for the Health and Long-term Care of Older Persons in Asia (Issue November, pp. 104–135). ERIA.

Wongyai, Seangrawee. The Indigenous Women's Network of Thailand. Interview. By Shaianne Osterreich. 11 August 2021

Yokying, P., Sangaroon, B., Sushevagul, T., & Floro, M. S. (2016). Work-life balance and time use: Lessons from Thailand. Asia-Pacific Population Journal, 31(1), 87–107.

Yokying, P. (2018). Invisible No More? Report and Country Case Studies on Time Use Survey and Unpaid Work. A Case Study of Thailand. (Issue March 2018).

ภาคผนวก

ตารางที่ 18

การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนต่าง ๆ ระหว่างเดือนมิถุนายน - สิงหาคม 2564

องค์กร	ชื่อ-สกุล
บ้านพักผู้สูงอายุจังหวัดเชียงใหม่	สมมาตร ทรอย
Childcare Development Association of Thailand	ณัฐสินี กุลละวณิชย์
อีสต์-เวสต์ เซ็นเตอร์, ฮาวาย	พรรวรัตน์ ยุกยิ่ง
สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย (ECOT)	อุกฤษณ์ กาญจนเกตุ
มูลนิธิผู้หญิง (FFW)	อุษา เลิศศรีสันต์
มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (TGR)	ภูษิต ประคองสาย
HomeNet Thailand และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (FLEP)	บุญสม น้ำสมบูรณ์
ไอเอ็นดีสเปซ (เครือข่ายมูลนิธิผู้หญิง ประเทศไทย)	มณฑาทันตี อินทโรดม
สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม	เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร
มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์	บราห์ม เพรส
คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (PAOW)	ลม้าย มานะการ
สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา (GDRI) Women's Movement in Thai Political Reform (WeMove) สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี (APSW)	เรืองรวี พิชัยกุล
มูลนิธิรักไทย	ไสว ศรีไสย
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	ธี มินห์ ตัน บุษ
สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	อัปสร กฤษณะสมบัติ
สมาคมส่งเสริมธุรกิจบริการผู้สูงอายุไทย (TEPHCA)	อรนันท์ อุดมภาพ
บริษัท ไทยซัมมิต ฮาร์เนส จำกัด (มหาชน) (เครือข่ายมูลนิธิผู้หญิง ประเทศไทย)	พยัพ แจ่มสวัสดิ์
มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม	สุภาวดี เพชรรัตน์
แผนสนับสนุนสุขภาวะเด็ก เยาวชน และครอบครัว ภายใต้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ	ณัฐยา บุญภักดี
เครือข่ายสตรีชนเผ่าแห่งประเทศไทย (IWNT)	แสงระวี วงศ์ใหญ่
กลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี	รุพร วิจันทร์

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เป็นองค์กรของสหประชาชาติที่มุ่งขจัดความยากจน
ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยการทำงาน
ร่วมกับเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญและพันธมิตรกว่า 170 ประเทศทั่วโลก เพื่อการแก้ไขปัญหา
เชิงบูรณาการอย่างยั่งยืนสำหรับประชากรและโลก



From
the People of Japan



โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทย

ชั้น 14 อาคารสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก

กรุงเทพมหานคร 10200 ประเทศไทย

อีเมล: undp.thailand@undp.org

โทรศัพท์: +66 2 288 3350



<http://www.th.undp.org>



UNDPThailand

