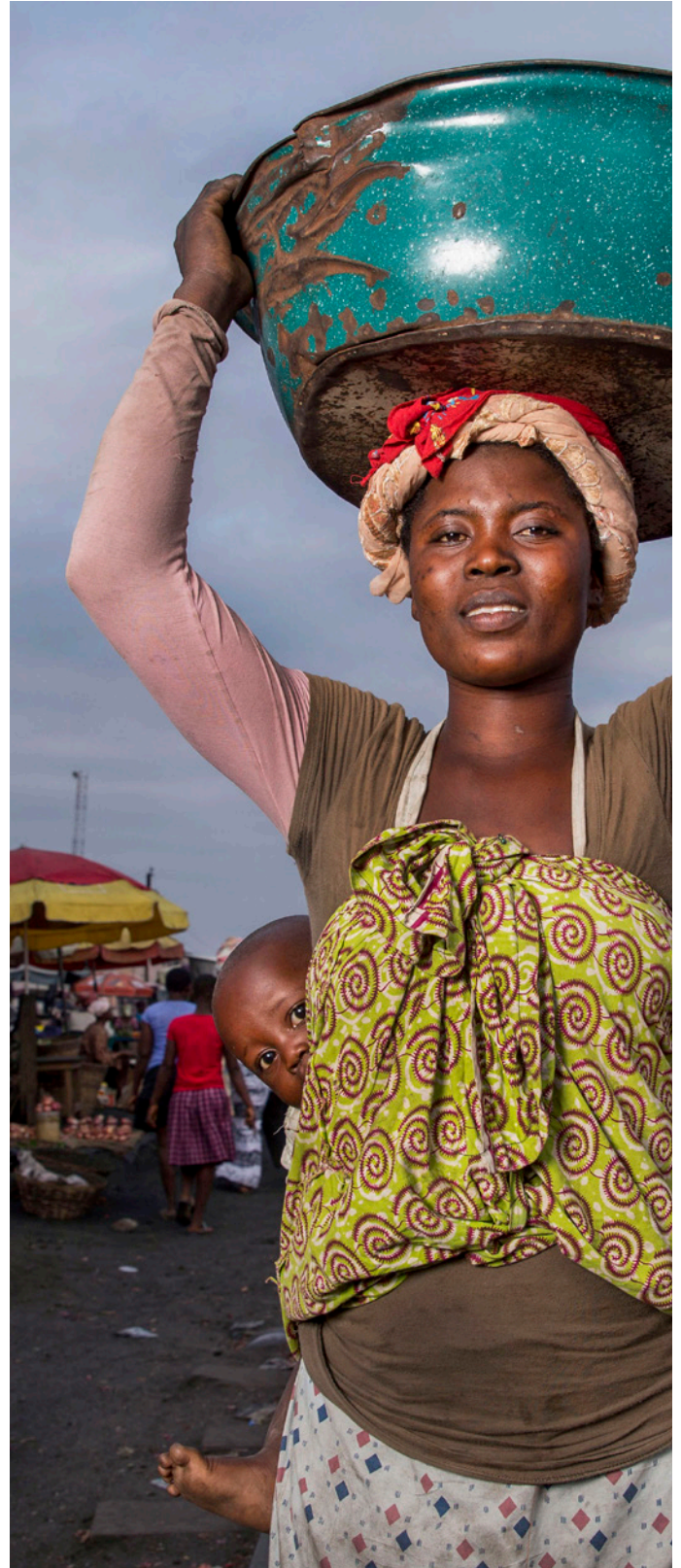


### บทนำ

ในสังคมหลายแห่ง ผู้หญิงมีหน้าที่รับผิดชอบงานดูแลส่วนใหญ่ของครอบครัว ทั้งงานดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ป่วย องค์กร UN Women (2015) ระบุว่า ผู้หญิงทั่วโลกใช้เวลากับการดูแลมากกว่าผู้ชาย 2.5 เท่า การดูแลเป็นงานที่มีความสำคัญมากสำหรับครอบครัวและสังคมโดยรวม อย่างไรก็ตาม งานให้การดูแลมักไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นการทำงานแบบหนึ่ง (Elson, 2000) และผู้หญิงมักไม่ได้รับค่าตอบแทนสำหรับการทำงานนี้ ซึ่งเป็นเหตุผลว่าทำไมงานประเภทนี้จึงถูกเรียกว่า “งานให้การดูแลที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน” ผู้หญิงจำนวนมากยังทำงานเพื่อหารายได้ด้วย มิฉะนั้นแล้วครอบครัวจะมีเงินไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ผู้หญิงยังทำงานเพราะต้องการที่จะทำด้วย ผู้หญิงรู้สึกมีพลังและอำนาจจากการได้ช่วยหารายได้ให้ครอบครัว และการหารายได้ยังทำให้ผู้หญิงเป็นอิสระมากขึ้น ไม่ต้องพึ่งพาใคร อย่างไรก็ตาม การทำงานหารายได้ไม่ได้หมายความว่าผู้หญิงจะรับผิดชอบงานให้การดูแลน้อยลง ทว่าผู้หญิงถูกคาดหวังให้เป็นทั้งผู้ให้การดูแลและเป็นทั้งแรงงานหารายได้ สิ่งนี้เองที่อาจก่อให้เกิดความยุ่งยากมากมาย

ตัวอย่างเช่น เราทราบว่าหน้าที่ความรับผิดชอบงานให้การดูแลที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนมีส่วนทำให้เกิดข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าผู้ชายที่จะทำงานในรูปแบบการจ้างงานที่ไม่มั่นคง และมีรายได้ต่ำ ผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าที่จะทำงานนอกเวลาหรือเลิกทำงานในขณะที่บุตรหลานยังเล็ก (Cook and Dong, 2011; Razavi, 2011) การที่ผู้หญิงถูกมองว่าเป็นผู้ดูแลอาจส่งผลต่อรายได้ด้วย เนื่องจากผู้หญิงมีแนวโน้มมากกว่าที่จะประกอบอาชีพ “ให้การดูแล” ที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำ รวมถึงงานรับจ้างเลี้ยงเด็ก และรับจ้างทำงานบ้าน (Lund, 2010) ผลที่ตามมาคือ รายได้ที่ต่ำย่อมหมายถึงผู้หญิงจะไม่มีเวลาหรือไม่มีทรัพยากรที่จำเป็นในการดูแลลูกหลาน สิ่งนี้ทำให้ผู้หญิงเกิดความหดหู่และรู้สึกผิดที่ให้การดูแลลูกหลานและสมาชิกในครอบครัวไม่ได้ในแบบที่ตนต้องการ

การจ้างงานที่ไม่มั่นคง รายได้ที่ต่ำ และการเป็นหนึ่งในกำลังแรงงานนอกระบบนั้นหมายความว่าโดยทั่วไป ผู้หญิงมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจน้อยกว่าผู้ชายอย่างมาก ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจอาจคงอยู่ตลอดชีวิต เนื่องจากการสูญเสียรายได้



Hakia Latif แรงงานนอกระบบของนอกระบบ ขนสินค้าไว้บนศีรษะและให้ลูกขี่หลังในตลาดใน  
อักกรา ประเทศกานา ภาพถ่าย: Jonathan Torgovnik/Getty Images Reportage



กลุ่มผู้หญิงที่ฟังการบรรยายในระหว่างการประชุมทางโภชนาการเกี่ยวกับอาหาร เพื่อสุขภาพที่ศูนย์ BalSEWA ในอาห์เมดาบัด ประเทศอินเดีย  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

อันเป็นผลมาจากการทำงานดูแลที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนส่งผลให้ผู้หญิงอาจเก็บออมได้น้อยเพื่อใช้ในยามชรา ถึงแม้ว่านี่จะเป็นปัญหาที่แรงงานหญิงทุกคนต้องเผชิญ แต่ปัญหานี้พบรุนแรงที่สุดในแรงงานนอกระบบในซีกโลกใต้ เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองแรงงานและการคุ้มครองทางสังคมที่ช่วยให้แรงงานหญิงในระบบสามารถจัดการงานดูแลลูกหลานและงานหารายได้ไปพร้อมๆ กัน หากมองในแง่นี้ หน้าที่รับผิดชอบงานให้การดูแลที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนจึงเป็นการสร้างและส่งเสริมให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางสังคม

รายงานฉบับนี้เป็นการสรุปผลการศึกษาวิจัยที่จัดทำโดยวิกี้ [Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO)] และองค์กรพันธมิตรซึ่งเป็นองค์กรฐานสมาชิก (member-based organisation, MBO) ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด การศึกษานี้ต้องการทำความเข้าใจให้มากขึ้นในเรื่องที่ว่า หน้าที่ความรับผิดชอบงานให้การดูแลที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดูแลเด็กเล็กนั้นส่งผลต่อรายได้และผลิตภาพของแรงงานหญิงนอกระบบอย่างไร นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังต้องการทำความเข้าใจว่า การที่ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการทำงานหารายได้ส่งผลต่อความสามารถในการทำงานให้การดูแลครอบครัวของตนอย่างไร และเพื่อค้นหาว่าผู้หญิงจัดสมดุลระหว่างการดูแลเด็กและการทำงานหารายได้ได้อย่างไร การวิจัยยังมุ่งจะให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนานโยบายและโครงการต่างๆ ที่จะช่วยให้แรงงานหญิงนอกระบบสามารถจัดสมดุลหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้การดูแลเด็กและในขณะเดียวกันก็สามารถหารายได้ได้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

องค์กรฐานสมาชิกที่เข้าร่วมในการวิจัยนี้ได้แก่ สหกรณ์ ALtimorjam ใน Joao Monlevade ประเทศบราซิล (เป็นตัวแทนของภาคคนเก็บขยะ), สมาคมตลาดกานา [Ghana Association of Markets (GAMA)] และสมาคมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยนอกระบบแห่งกานา [Informal Hawkers and Vendors Association of Ghana (IHVAG)] ในอักกรา ประเทศกานา (เป็นตัวแทนของภาคการค้าหาบเร่แผงลอยในตลาดและบนถนน), สมาคมผู้หญิงทำงานอิสระ [Self Employed Women's Association (SEWA)] ในอาห์เมดาบัด ประเทศอินเดีย (เป็นตัวแทนของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยบนถนนและแรงงานเกษตร), สมาคมแรงงานนอกระบบแห่งแอฟริกาใต้ [South African Informal Workers Association (SAIWA)] ในเดอร์บัน ประเทศแอฟริกาใต้ (เป็นตัวแทนของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในตลาดและริมถนน) และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ [HomeNet Thailand (HNT)] ในกรุงเทพฯ ประเทศไทย (เป็นตัวแทนของแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านและผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในตลาดและบนถนน) แรงงานหญิงทั้งหมด 159 คนได้ให้สัมภาษณ์ตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงกันยายน 2015 โดยใช้การสนทนากลุ่มร่วมกับการสัมภาษณ์รายบุคคล ผู้หญิงร้อยละเก้าสิบที่ได้ให้สัมภาษณ์มีหน้าที่ดูแลลูกหลานที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี สำหรับรายละเอียดของตัวอย่างทั้งหมด โปรดดูที่รายงานการศึกษาฉบับเต็ม

## ความสัมพันธ์ระหว่างการดูแลบุตรหลานและรายได้ของแรงงานหญิงนอกระบบ

การศึกษาพบว่า การดูแลเด็กอาจส่งผลต่อรายได้ของแรงงานหญิงนอกระบบในลักษณะต่างๆ ดังนี้:

### i) ผลต่อการเปลี่ยนแปลงตัวเลือกการทำงาน

เราได้ทราบจากงานวิจัยอื่นๆ ว่า เมื่อผู้หญิงมีเด็กเล็กที่ต้องดูแล พวกเขามีแนวโน้มที่จะเลือกงานที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น แม้ชั่วโมงการทำงานจะไม่ปกติและให้ค่าตอบแทนที่ต่ำกว่า (Cook and Dong, 2011) เช่นกันกับสิ่งที่พบในงานศึกษานี้ ในประเทศไทย แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านกล่าวว่า พวกเขาทราบว่าการทำงานนอกบ้าน” หมายความว่าค่าตอบแทนที่ดีกว่าและมีลักษณะปกติมากกว่า แต่พวกเขาารู้สึกว่าการอยู่ที่บ้านมีความสมเหตุสมผลมากกว่า เพราะสามารถหารายได้ ดูแลเด็ก และทำงานบ้านไปด้วยได้ แรงงานเก็บขยะในประเทศแอฟริกาใต้กล่าวคล้ายๆ กันว่า เหตุผลที่พวกเขาจ้างงานที่ให้ค่าตอบแทนต่ำมากเพราะมีเวลางานที่ยืดหยุ่น ซึ่งทำให้พวกเขามีเวลาดูแลบุตรหลานได้มากขึ้น



เด็กน้อยอายุ 6 เดือนซึ่งเป็นลูกของแรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าอนหลักขณะที่ผู้เป็นแม่กำลังเย็บผ้าในโรงงานแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ประเทศไทย  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

“ ก่อนหน้าที่ยังไม่มีลูกเล็ก ฉันเคยทำงานจนเย็นถึงประมาณ 16:00 น. หรือ 17:00 น. รถบรรทุกจะเอาวัตถุดิบดีๆ มาส่งในช่วงเย็น ฉันรู้สึกว่ามันดีของพวกนี้ทั้งหมด ”  
แม่ค้าในตลาดชาวแอฟริกาใต้

หมายความว่าแม่ค้าที่มีลูกเล็กอาจไม่สามารถทำงานในช่วงเวลาที่สร้างรายได้มากที่สุดของวันได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงตารางการทำงานยังอาจส่งผลกระทบต่อรายได้เช่นเดียวกับการขายในประเทศแอฟริกาใต้ แม่ค้าคนหนึ่งบอกว่าต้องเลิกงานเร็วเพื่อรับลูกจากสถานดูแลเด็ก ซึ่งหมายความว่าเธอต้องพลาดการซื้อขายส่งที่ดีที่สุดซึ่งจะมาถึงตลาดในช่วงเย็น

iii) ผลต่อผลิตภาพที่ลดลงทั้งการทำงานภายในบ้านและการทำงานนอกบ้าน

เมื่อผู้หญิงให้เด็กเล็กอยู่ด้วยในขณะที่ทำงาน ผลิตภาพการทำงานอาจลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ ในการศึกษา ผู้หญิงส่วนใหญ่ที่ให้บุตรหลานอยู่ด้วยในขณะที่ทำงานคือผู้รับงานไปทำที่บ้าน แรงงานหญิงบ่นว่าการพยายามทำงานไปด้วยและดูแลเด็ก

ii) ผลต่อการเปลี่ยนแปลงตารางการทำงาน  
การดูแลเด็กส่งต่อตารางการทำงานของผู้หญิง ทำให้รายได้น้อยลง ในอัครา เวลาที่ดีที่สุดในการค้าขายบนถนนคือตอนเช้าตรู่ในขณะที่ผู้คนกำลังเดินทางไปทำงาน และขณะเดินทางกลับบ้านในตอนเย็น อย่างไรก็ตาม แม่ค้าชาวกานาคนหนึ่งชี้ให้เห็นว่า “นี่ยังเป็นเวลาที่ลูกต้องการคุณมากที่สุด” ทั้งเรื่องอาหารเช้าและการพาลูกไปโรงเรียน นั่น

ไปด้วยทำให้พวกเขาเหนื่อยมากและยังทำให้เสียสมาธิในการทำสินค้า พวกเขาจึงกล่าวว่าเด็กเล็กอาจทำให้สินค้าที่พวกเขาทำอยู่เกิดความเสียหาย ซึ่งหมายความว่าพวกเขาจะต้องใช้เวลาเพิ่มเติมในการซ่อมแซมสินค้าเหล่านี้ “หลานมายุ่ง มาเกี่ยว มาดึงอวนเรา บางครั้งอวนก็ขาด ก็ต้องซ่อม” ชาวไทยซึ่งเป็นผู้ทำการผลิตแหอวนที่บ้านกล่าว

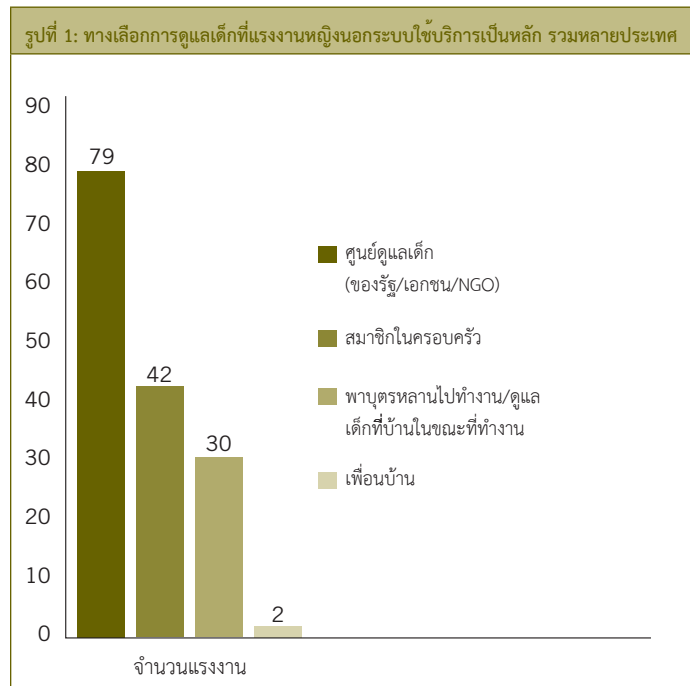
ผู้หญิงบางคนทำงานนอกบ้านให้บุตรหลานอยู่ด้วยในเวลาว่างเช่นกัน ซึ่งอาจเป็นเรื่องยากลำบากโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้หญิงที่ทำงานในพื้นที่สาธารณะที่ไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมสำหรับเด็กเล็ก มีกรณีหนึ่ง แม่ค้าชาวแอฟริกาใต้กล่าวว่าเธอไม่สามารถมาทำงานได้เมื่อสภาพอากาศไม่ดี เพราะไม่มีที่กำบังให้กับบุตรหลานของเธอ

การศึกษานี้ยังพบอีกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ความรับผิดชอบงานให้การดูแลของผู้หญิงและรายได้เป็นไปในสองทิศทาง กล่าวคือ หน้าที่ความรับผิดชอบในงานให้การดูแลส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ผู้หญิงหาได้เนื่องจากเวลาทำงานถูกจำกัดและการใช้เวลาอย่างมีคุณภาพในการทำงานก็ได้รับผลกระทบด้วย ในขณะเดียวกัน การทำงานหารายได้ยังส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ผู้หญิงสามารถให้กับบุตรหลานทั้งใน

“ เมื่อลูกๆ ไม่อยู่ด้วย เราก็ก็นำงานได้เร็วขึ้น [ลูกของฉัน] รบกวนการทำงาน ฉันทำไรดีขาย ฉันกลัวอยู่ตลอดเวลา ลูกจะจับกระทะร้อนๆ ลวกตัวเอง บางครั้งลูกวิ่งออกจากบ้าน ฉันต้องวิ่งตามไปเอาลูกกลับมา ”  
แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านชาวอินเดีย

## ทางเลือกในการดูแลบุตรหลานของ แรงงานหญิงนอกระบบ

รูปที่ 1 แสดงให้เห็นทางเลือกรูปแบบต่างๆ ที่แรงงานหญิงนอกระบบที่ใช้ในการดูแลเด็ก ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ (ร้อยละ 52) ใช้บริการศูนย์ดูแลเด็กเป็นหลักในการดูแลบุตรหลานขณะที่พวกเขาทำงาน รูปแบบการดูแลเด็กที่พบบรองลงมา (ร้อยละ 27) คือการดูแลโดยสมาชิกในครอบครัว มักจะเป็น ย่า ยาย ป้า น้า หรือลูกสาวที่โตกว่า ตามด้วยทางเลือกการพาบุตรหลานไปทำงานด้วย หรือการดูแลบุตรหลานที่บ้านในขณะที่ทำงาน (ร้อยละ 20)



งานสำรวจชิ้นหนึ่งซึ่งเก็บข้อมูลประเทศกำลังพัฒนา 31 ประเทศแสดงให้เห็นว่ามีผู้หญิงที่ทำงานเพียงร้อยละ 4 ที่สามารถเข้าถึงศูนย์รับเลี้ยงเด็ก (UN Women, 2015) ในการศึกษา ผู้หญิงที่สามารถเข้าถึงบริการการดูแลเด็กได้มีจำนวนสูงกว่า ทั้งนี้เนื่องจากสถานการณ์เฉพาะของประเทศที่ทำการศึกษา และเนื่องจากผู้หญิงที่ให้สัมภาษณ์เป็นสมาชิกขององค์กรที่พยายามให้ความรู้กับสมาชิกเกี่ยวกับบริการศูนย์รับเลี้ยงเด็ก ในกรณีของ SEWA ยังมีการจัดบริการศูนย์รับเลี้ยงเด็กให้กับสมาชิกอีกด้วย นอกเหนือจากศูนย์เด็กของ SEWA แล้ว ผู้หญิงในประเทศไทย



Kasha Solanki ครูที่ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน BalSEWA ในอาห์เมดาบัด ประเทศอินเดียนั่งอยู่กับเด็กสามขวบซึ่งเป็นหนึ่งในเด็กที่เธอให้การดูแล  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

เชิงปริมาณและคุณภาพ แรงงานหญิงนอกระบบจำนวนมากกล่าวถึงความภาคภูมิใจที่สามารถหารายได้ให้กับครอบครัว อย่างไรก็ตาม พวกเขา รู้สึกกังวลถึงผลกระทบต่อชีวิตครอบครัวที่เกิดจากการทำงานเป็นเวลานาน ในประเทศอินเดีย มีผู้หญิงคนหนึ่งรายงานว่าครอบครัวของเธอไม่สามารถรับประทานอาหารอย่างพร้อมหน้าพร้อมตาได้เลยเพราะตารางการทำงานที่แตกต่างกัน ผู้หญิงหลายคนยังกล่าวว่ารู้สึกเหมือนตนเองกำลังละเลยบุตรหลานเมื่อต้องออกไปทำงาน พวกเขา กังวลถึงผลในแง่ลบต่อการศึกษา สุขภาพ และพัฒนาการโดยทั่วไปของบุตรหลาน พวกเขา กล่าวว่าสิ่งนี้ทำให้ระดับความเครียดสูงขึ้น และทำให้ทำงานได้ไม่ค่อยดี

บทสัมภาษณ์ให้ความรู้สึกที่ชัดเจนว่าหน้าที่ความรับผิดชอบงานให้การดูแลเด็กควรถูกมองว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของสังคม

“ฉันพาลูกไปทำงานด้วย แต่เมื่ออากาศไม่ดี อย่างฝนตก หรือลมแรง และ/หรือเวลาที่ร้อนจัด ตรงที่ฉันทำงานไม่มีที่กำบังเลย ฉันจะพาลูกไปทำงานด้วยไม่ได้ ฉันก็จะอยู่บ้าน ”  
แม่ค้าชาวแอฟริกาใต้

มากกว่านี้ เพราะผู้หญิงไม่มีเวลาที่จะทิ้งหารายได้และให้การดูแลบุตรหลานของตนอย่างเหมาะสม ในประเทศบราซิล ผู้เข้าร่วมการวิจัยกล่าวว่าพวกเขารู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะให้การสนับสนุนผู้หญิงทำงานผ่านนโยบายต่างๆ เช่น ศูนย์ดูแลเด็กที่สามารถเข้าถึงได้ รวมถึงโครงการสุขภาพและการศึกษา เพื่อชดเชยเวลาที่บรรดาแม่ๆ ไม่สามารถใช้ร่วมกับบุตรหลานได้ เนื่องจากต้องทำงาน



แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านกำลังเย็บผ้าในขณะที่หลานของเธอเล่นอยู่ในบ้านในกรุงเทพฯ ประเทศไทย  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

ยังสามารถเข้าถึงศูนย์แผนงานการพัฒนาเด็กแบบบูรณาการ (Integrated Child Development Scheme, ICDS) ซึ่งจัดให้โดยรัฐโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ในประเทศบราซิล รัฐให้การดูแลเด็กโดยไม่มีค่าใช้จ่ายตั้งแต่ช่วงยุคปี 1960 (Ogando and Brito, 2016) และในประเทศกานา มีรายงานว่าผู้หญิงสามารถส่งบุตรหลานของตนเข้าสถานศึกษาก่อนวัยเรียนได้ตั้งแต่อายุเพียงหนึ่งปี

ศูนย์ดูแลเด็กที่แรงงานหญิงในการศึกษานี้ใช้บริการนั้นมีลักษณะไม่เหมือนกัน โดยสามารถสรุปเป็นประเภทต่างๆ ได้ดังนี้:

- ศูนย์ดูแลเด็กของรัฐซึ่งให้บริการโดยรัฐ (เช่น ในประเทศบราซิล ในประเทศอินเดียที่ผู้หญิงบางคนใช้บริการ ICDS และในประเทศไทยที่ทางกรุงเทพมหานครก็ให้บริการดูแลเด็กบางแห่งโดยไม่มีค่าใช้จ่าย)
- ศูนย์ดูแลเด็กแบบไม่แสวงหากำไรซึ่งให้บริการโดยองค์กรฐานสมาชิก หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐ (เช่น ศูนย์ที่ให้บริการโดย SEWA ในประเทศอินเดีย)
- ศูนย์ดูแลเด็กอย่างไม่เป็นทางการของเอกชน ซึ่งดำเนินการโดยสมาชิกในชุมชนและไม่มีการกำกับดูแลโดยรัฐ (ผู้หญิงในประเทศแอฟริกาใต้ใช้บริการศูนย์ดูแลประเภทนี้มากที่สุด)
- ศูนย์ให้การศึกษาเด็กก่อนวัยเรียนซึ่งอยู่พ่วงกับโรงเรียน (ประเทศกานา)

ไม่ว่าผู้หญิงทุกคนในการศึกษานี้ต้องการส่งบุตรหลานของพวกเขาไปที่ศูนย์ดูแลเด็ก มีกลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านในประเทศไทยกล่าวว่า “การดูแลและเลี้ยงดูลูกหลานของเราเองเป็น

ความสุข” ถึงแม้ว่ามันจะ “เหนื่อย” ที่จะทำงานและดูแลเด็กไปพร้อมๆ กันและทำให้มีรายได้ต่ำก็ตาม อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงหลายคนยังกล่าวว่าพวกเขาหวังว่าจะไม่ต้องให้บุตรหลานอยู่ด้วยในขณะที่ทำงาน ไม่เพียงด้วยเหตุผลที่ทำให้พวกเขาเสียสมาธิในการทำงาน แต่สถานที่ทำงานอาจเป็นสถานที่อันตรายสำหรับเด็กเล็กด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้หญิงที่ทำงานในพื้นที่สาธารณะในเขตเมือง เช่น ตลาด และผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามถนนและแรงงานเก็บขยะซึ่งกล่าวว่า พวกเขากังวลว่าบุตรหลานจะหายตัวไปหรือจะวิ่งเข้าไปที่ถนนที่การจราจรขวักไขว้ แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้านยังเล่าให้ฟังถึงเรื่องที่ถูกหลอกซึ่งเป็นเด็กเล็กกลืนวัสดุอันตรายที่พวกเขาใช้ในการทำงาน เรื่องเด็กมีปัญหาเกี่ยวกับการหายใจเนื่องจากสูดดมฝุ่นและไอระเหยต่างๆ และเรื่องเด็กหายตัวไปในละแวกบ้านในขณะที่ผู้ดูแลกำลังจดจ่อกับการทำงาน

แรงงานหญิงคนอื่นๆ กล่าวว่าพวกเขาต้องการให้สมาชิกในครอบครัวที่เชื่อถือได้ดูแลบุตรหลานมากกว่า อย่างไรก็ตาม มีการหยิบยกปัญหาของการดูแลในรูปแบบนั้นเช่นกัน ในประเทศแอฟริกาใต้ ผู้หญิงหลายคนกล่าวว่า จะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้สมาชิกในครอบครัวและเพื่อนบ้านสำหรับการดูแล ดังนั้น การดูแลในรูปแบบนี้จึงไม่ฟรี ในประเทศกานา ผู้หญิงหลายคนกล่าวว่าพวกเขาไม่ได้ไว้วางใจสมาชิกในครอบครัวว่าจะให้การดูแลที่ดีได้ตลอดเวลา ในประเทศอินเดีย ลูกสาวที่โตกว่ามักต้องดูแลน้องๆ ที่เด็กกว่า ซึ่งทำให้ไปโรงเรียนไม่ได้ (ASK, 2011) ในประเทศไทย ผู้หญิงจำนวนมากที่ให้สัมภาษณ์เป็นย่าหรือยายที่ช่วยดูแลหลานที่ยังเล็กเพื่อให้ลูกๆ สามารถไปทำงานได้ ในหลายกรณี ลูกๆ เหล่านี้



รัตนา เอลิมชัย ผู้รับงานตัดเย็บอยู่ที่บ้านกำลังดูแลหลานสาวในกรุงเทพฯ ประเทศไทย  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

ไม่สามารถส่งเสียเงินให้เนื่องจากมีรายได้ที่ต่ำ ซึ่งหมายความว่ายาหรือยายต้องมีกิจการหรือทำงานเพื่อหาเงินในการดูแลหลาน

ถึงแม้ว่าแรงงานหญิงที่ใช้บริการศูนย์ดูแลเด็กจะมีข้อร้องเรียนเช่นกัน แต่ข้อดีจริงๆ สำหรับผู้หญิงที่สามารถเข้าถึงศูนย์ดูแลเด็กได้ก็ปรากฏอยู่ ผู้รับงานไปทำที่บ้านพูดถึงว่าศูนย์ดูแลเด็กช่วยให้เครียดน้อยลงและทำให้มีสมาธิกับการหารายได้ได้มากขึ้น ในประเทศบราซิล ผู้เก็บขยะที่เพิ่งย้ายไปอยู่ในเมืองและไม่มีครอบครัวให้พึ่งพากล่าวว่า ศูนย์ดูแลเด็กมีความสำคัญกับความสามารถในการทำงานของเธอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื่องจากสภาพการทำงานของเธอเป็นอันตรายและไม่เหมาะสมสำหรับเด็ก “หากไม่มีสถานดูแลเด็ก ฉันก็ทำงานไม่ได้ วันไหนที่สถานดูแลเด็กไม่เปิด ฉันก็ไม่ไปทำงาน” เธอกล่าว ในประเทศอินเดีย ศูนย์ดูแลเด็กของ SEWA แสดงให้เห็นว่าได้ช่วยให้ผู้หญิงเพิ่มวันทำงานมากขึ้นได้ ซึ่งเพิ่มรายได้ให้พวกเขาตั้งแต่ 500 ถึง 1,000 รูปีอินเดีย (8 ถึง 16 ดอลลาร์สหรัฐฯ) ต่อเดือน (ASK, 2011) นอกจากนี้ ยังเป็นที่ยอมรับว่า ศูนย์ดูแลเด็กสามารถทำให้เด็กมีการเริ่มต้นที่ดีในชีวิต ด้วยการให้โอกาสทางการศึกษาที่มารดาไม่สามารถให้ได้เสมอไป “ฉันพาลูกไปโรงเรียนเพื่อให้เขามีอนาคตที่สดใส ฉันไม่อยากให้เขาเป็นเหมือนฉัน” แม่ค้าในตลาดชาวกานาคคนหนึ่งกล่าว

เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงเหล่านี้ การศึกษานี้จึงพยายามค้นหาเพิ่มเติมว่า เหตุใดผู้หญิงร้อยละ 48 ที่ให้สัมภาษณ์จึงไม่ใช้บริการศูนย์ดูแลเด็ก เหตุผลสำคัญที่มีการกล่าวถึงได้แก่:

**ค่าใช้จ่าย:** ค่าใช้จ่ายเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการเข้าถึงบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับแรงงานหญิงที่มีฐานะยากจน ในการศึกษานี้ ค่าใช้จ่ายของศูนย์ดูแลเด็กเป็นปัญหาหลักสำหรับผู้หญิงในประเทศแอฟริกาใต้ ซึ่งไม่มีการให้บริการจากภาครัฐสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดูแลเด็กไม่ใช่เรื่องของค่าธรรมเนียมของศูนย์เพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับเวลาเปิดทำการและระยะทางที่ตั้งของศูนย์ ซึ่งสามารถเพิ่มค่าใช้จ่ายอย่างมากหากเวลาทำการและระยะทางไม่เหมาะสม

**เวลาเปิดทำการ:** เวลาเปิดทำการของศูนย์ดูแลเด็กมักไม่ตรงกับเวลาทำงานของแรงงานหญิงนอกระบบ ศูนย์มักเปิดทำการหลังจากที่งานเริ่มและปิดทำการก่อนที่งานจะเสร็จ ในกรณีนี้ ผู้หญิงต้องจัดเตรียมทางเลือกไว้โดยการอาศัยครอบครัวหรือเพื่อนบ้านให้ดูแลเด็กในช่วงเวลาที่เป็นช่องว่างเหล่านั้น (ซึ่งอาจเพิ่มต้นทุนโดยรวมในการใช้บริการดูแลเด็ก) หรือโดยการลด/เปลี่ยนแปลงเวลาทำงานของพวกเขาเอง

**ระยะทาง:** หากศูนย์อยู่ไกลจากจุดที่ผู้หญิงทำงานและ/หรืออาศัยอยู่ พวกเขามีแนวโน้มที่จะต้องการใช้บริการศูนย์ดูแลเด็คน้อยลง เพราะความไม่สะดวกและค่าใช้จ่ายในการเดินทางเป็นระยะทางไกล

**คุณภาพการดูแล:** เหตุผลนี้เป็นความกังวลที่สำคัญสำหรับแรงงานหญิงทุกคน ประโยชน์ของศูนย์ดูแลเด็กสำหรับแรงงานหญิงนั้นน้อยลงมากเมื่อผู้หญิงไม่ไว้วางใจคุณภาพของการดูแลที่ให้กับบุตรหลานของพวกเขา การไม่ไว้วางใจในคุณภาพของศูนย์ดูแลเด็กล้วนยังหมายความว่าผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะจัดเตรียมการดูแลเด็กในรูปแบบอื่นมากกว่า

“ฉันเคยพาลูกของฉันไปศูนย์ดูแลเด็ก... มีค่าใช้จ่ายมากมาย ก่อนไปทำงาน ฉันต้องจ่ายเงินให้คนดูแลลูกในขณะที่รอรถมารับไปสถานดูแลคนดูแลยังต้องดูแลลูกหลังจากที่สถานดูแลปิดแล้ว... ฉันก็เลยต้องจ่ายเงินให้กับคนดูแลคนนี้ ค่าเดินทาง และค่าศูนย์ดูแลเด็ก”  
แม่ค้าชาวแอฟริกาใต้



มยุรี สิบวงศ์ เป็นคุณแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ทำงานตัดเย็บอยู่ที่บ้านในกรุงเทพฯ ประเทศไทย ลูกสาวของเธอมักช่วยงานหลังจากกลับจากโรงเรียน  
ภาพถ่าย: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

## นโยบายที่ช่วยแรงงานหญิงนอกระบบ ในการจัดสมดุลระหว่างงานดูแลเด็ก และการทำงานสร้างรายได้

ลักษณะของการจ้างงานนอกระบบ ซึ่งมีรายได้ที่ต่ำ ชั่วโมงการทำงานยาวนาน และไม่มีการคุ้มครองแรงงานและการคุ้มครองทางสังคม ทำให้ผู้หญิงและผู้ขายดูแลบุตรหลานในลักษณะที่พวกเขาต้องการได้ยาก การปรับปรุงสภาพการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง (Chen, Jhabvala and Lund, 2011) ในขณะเดียวกัน การวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่ายังคงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์โดยเฉพาะที่ให้การสนับสนุนกับผู้หญิงในการจัดสมดุลระหว่างความรับผิดชอบในงานให้การดูแลและการทำงานหารายได้ ทำให้แรงงานหญิงนอกระบบสามารถมีรายได้มากขึ้น ความเครียดและความกังวลบรรเทาลง ลดภาระต่อสมาชิกคนอื่นในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปู่ย่าตายาย และลูกสาวที่มีอายุมากกว่า ซึ่งมักจะต้องแบ่งเบาภาระการดูแลเมื่อพ่อแม่ไม่สามารถทำได้

การจัดการศูนย์ดูแลเด็กของภาครัฐให้มีคุณภาพดีและราคาไม่แพง เป็นวิธีการที่สำคัญวิธีหนึ่งที่รัฐสามารถให้การสนับสนุนกับแรงงานหญิงนอกระบบได้ ในเรื่องนี้ SEWA ได้แสดงให้เห็นว่าศูนย์ดูแลเด็กของตนสามารถปรับปรุงรายได้ของผู้หญิง และทำให้บุตรหลานของแรงงานนอกระบบได้มีพื้นฐานชีวิตที่มั่นคง (ASK, 2011) UN Women (2015) ให้การสนับสนุนเรื่องนี้เช่นกัน โดยได้แสดงความ

คิดเห็นในรายงานความก้าวหน้าของผู้หญิงทั่วโลก ปี 2015 ว่า นอกเหนือจากการสร้างประโยชน์ให้กับแรงงานหญิงและบุตรหลานแล้ว การจัดหาศูนย์ดูแลเด็กของภาครัฐสามารถสร้างงานมากขึ้น และเป็นงานที่ดีขึ้นให้กับผู้หญิงที่ทำงานเป็นผู้ดูแล หากเป็นเช่นนั้น ศูนย์ดูแลเด็กประเภทใดที่จะให้การสนับสนุนแรงงานหญิง

นอกระบบได้ดีที่สุด การวิจัยนี้ได้แสดงให้เห็นว่าไม่ใช่ว่าศูนย์ดูแลเด็กทุกแห่งจะถูกมองว่ามีประโยชน์เท่าๆ กัน ศูนย์หลายแห่งมีการจัดในลักษณะที่แรงงานนอกระบบเข้าถึงไม่ได้ กล่องข้อความที่ 1 ด้านล่างสรุปคุณสมบัติของศูนย์ดูแลเด็กที่แรงงานหญิงนอกระบบในการศึกษานี้กล่าวว่าจะเป็นประโยชน์ต่อพวกเขามากที่สุด

“ อย่างช่วงหนึ่งเราต้องดูแลลูกเล็ก ทำอย่างอื่นไม่ได้เลย เสียรายได้ไปเลย เวลาเราทำงานอะไร เราก็อยากให้มีคนช่วยดูแลเด็ก เราจะทำงานได้เต็มที่ ”  
ผู้รับงานไปทำที่บ้านชาวไทย

เพื่อให้แรงงานหญิงนอกระบบได้รับประโยชน์มากที่สุด ศูนย์ดูแลเด็กควรจะ:

- **มีค่าใช้จ่ายไม่แพง:** การดูแลเด็กไม่ควรคิดค่าใช้จ่ายใดๆ หรือควรจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ
- **มีเวลาเปิดทำการที่เหมาะสมกับแรงงานนอกระบบ:** ในประเทศบราซิล ผู้เก็บขยะได้จัดตั้งรวมกลุ่มและรณรงค์ให้มีศูนย์ดูแลเด็กที่เปิดตั้งแต่ 7.00 น. ถึง 22.00 น. เพื่อให้ตรงกับเวลาทำงานของพวกเขา และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ดูแลต้องทำงานมากเกินไป วันทำงานจึงแบ่งออกเป็นสี่ช่วงเวลา (Ogando & Brito, 2016)
- **ให้การดูแลที่มีคุณภาพดี:** ควรมีโครงสร้างพื้นฐาน มีผู้ดูแลที่ได้รับการฝึกอบรมเพียงพอ ควรมีการจัดหาอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ และควรมีองค์ประกอบด้านการให้การศึกษาและสุขภาพรวมอยู่ด้วย
- **ให้โอกาสการทำงานที่ดีสำหรับผู้ดูแลที่เป็นผู้หญิง:** ผู้ดูแลควรได้รับค่าตอบแทนเท่ากับค่าแรงขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย มีเวลาทำงานที่ได้รับการกำกับดูแล และควรเข้าถึงการฝึกอบรม
- **มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมโดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง:** ผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญในการกำกับดูแลและการให้บริการของศูนย์ควรรวมถึงแรงงานนอกระบบ และควรมีการจัดทำช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ีระหว่างพ่อแม่และผู้ดูแล SEWA ได้แสดงให้เห็นว่าหากผู้ดูแลจากชุมชนท้องถิ่นได้รับการจ้างงานในศูนย์ ช่องทางการติดต่อสื่อสารเหล่านี้จะเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติ
- **ตั้งอยู่ในทำเลที่มีความสะดวก:** ศูนย์ดูแลเด็กที่ตั้งอยู่ในทำเลที่มีความสะดวกควรตั้งอยู่ใกล้กับบ้านหรือที่ทำงานของแรงงานนอกระบบ เพื่อให้การเดินทางไม่เพิ่มต้นทุนการดูแล

## สรุป

ลักษณะโครงสร้างของเศรษฐกิจโลกทำให้ความสามารถของครอบครัวในการให้การดูแลบุตรหลานยุ่งยากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสำหรับแรงงานหญิงนอกระบบ สถานการณ์ดังกล่าวยากลำบากเป็นพิเศษ พวกเขามีรายได้ต่ำและต้องต่อสู้เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของตนได้ ในขณะเดียวกันก็ต้องให้การดูแลครอบครัวไปด้วย ในบริบทนี้ การให้บริการการดูแลเด็กที่มีคุณภาพและราคาไม่แพงเป็นวิธีการที่สำคัญวิธีการหนึ่งในการเพิ่มรายได้ให้กับผู้หญิง ตลอดจนเพิ่มอำนาจทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้กับผู้หญิงด้วย การเข้าถึงการดูแลเด็กควรได้รับการมองว่าเป็นสิทธิของแรงงานสำหรับแรงงานหญิงนอกระบบทุกคน ไม่ว่าพวกเขาจะเป็นพนักงานที่ได้รับค่าจ้าง หรือเป็นแรงงานที่ประกอบอาชีพอิสระซึ่งทำงานอยู่ภายในหรือภายนอกบ้านของตนก็ตาม

## อ้างอิง

Association for Stimulating Know How (ASK). 2011. "SEWA: Child Care Impact Assessment Report." Haryana: ASK.

Chen, M, R. Jhabvala and F. Lund. 2011. "Supporting Workers in the Informal Economy: A Policy Framework." Paper prepared for the ILO Task Force on the Informal Economy. Geneva: WIEGO & ILO.

Cook, S. and X. Dong. 2011. "Harsh Choices: Chinese Women's Paid Work and Unpaid Care Responsibilities under Economic Reform." *Development and Change*, 42 (4): 947-965.

Elson, D. 2000. "Progress of the World's Women 2000." New York: UNIFEM.

Lund, F. 2010. "Hierarchies of care work in South Africa: Nurses, social workers and home-based care workers." *International Labour Review* 149 (4): 495-509

Ogando, A.C and M. Brito. 2016. "WIEGO Child Care Initiative: Latin America Policy Scoping." Cambridge, MA, USA: WIEGO.

Razavi, S. 2011. "Rethinking Care in a Development Context: An Introduction." *Development and Change*, 42 (4): 873-903.

UN Women. 2015. "Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights." New York: UN Women.