

มาตรฐาน บ้านรับเลี้ยงเด็กยืดหยุ่น

เพิ่มทางเลือก คุณภาพ
ให้พ่อแม่ฝากลูกอย่างอุ่นใจ

สรัช สินธุประมา

HIGHLIGHTS

- บ้านรับเลี้ยงเด็ก (home-based child care) กลายเป็นทางเลือกสำคัญสำหรับพ่อแม่ที่มีข้อจำกัดในการเลี้ยงดู โดยให้บริการที่ยืดหยุ่นในราคาที่เข้าถึงได้ อย่างไรก็ตาม ธุรกิจนี้ยังขาดการกำกับดูแลและมาตรฐานจากรัฐ ส่งผลให้พ่อแม่ต้องเสี่ยงกับบริการที่ไม่ได้คุณภาพ ขณะที่ผู้รับเลี้ยงเองต้องแบกรับต้นทุนสูงและความเสี่ยงจากการดูแลเด็กเล็กที่ไม่มีมาตรฐานรองรับ
- กฎหมายไทยกำหนดให้สถานรับเลี้ยงเด็กที่รับเด็กเกินห้าคนต้องขออนุญาตและผ่านการตรวจสอบมาตรฐานด้านบุคลากรและความปลอดภัย แต่ผู้ดูแลจำนวนมากขาดความรู้ด้านพัฒนาการเด็กและดำเนินการโดยอาศัยความเชื่อใจในชุมชนเป็นหลัก ทำให้เกิดความเสี่ยงทั้งต่อเด็กและผู้ดูแล
- รัฐบาลควรผลักดันให้บ้านรับเลี้ยงเด็กเข้าสู่ระบบมาตรฐานที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทไทย เพื่อสร้างสมดุลระหว่างคุณภาพและการเข้าถึงบริการ ให้พ่อแม่มีทางเลือกที่ปลอดภัยและราคาเอื้อมถึง ขณะเดียวกันรัฐควรสนับสนุนให้เกิดนวัตกรรมและระบบตรวจสอบที่เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่



ที่มา: 101

“น้องอายุ 1 เดือน หาที่รับฝากแบบค้างคืน ขอคนที่คิดรายวัน (ฝากแค่บางวัน) ค่ะ”

“ถ้าฝากแบบเดือนหนึ่งไปหาครั้งเดียว สะดวกมั๊ยคะ?”

“มีที่ไหนรับเลี้ยงเด็กเวลาประมาณสิบโมงถึงสี่ทุ่มบ้างครับ พอดีทำงานห้าง บางวันเลิก 6 โมง”

“รับเลี้ยงเด็ก รับแค่ 1 คนนะคะ... เลี้ยงคู่ลูกที่บ้านค่ะ”

โพสต์หาคนฝากและรับเลี้ยงเด็กเล็กบนแพลตฟอร์มออนไลน์ เต็มไปด้วยความต้องการที่หลากหลายทั้งแบบรายวัน รายสัปดาห์ ช่วงเวลากลางวัน หั้วค่ำ ค้างคืน ไปจนถึงการฝากแบบ 24 ชั่วโมง ทั้งในวันธรรมดาและวันหยุด สะท้อนให้เห็นความพยายามดิ้นรนของพ่อ-แม่ลูกอ่อนที่ต้องการรักษางานและอยู่ใกล้ชิดกับลูกไปพร้อมๆ กัน อย่างดีที่สุดเท่าที่เงื่อนไขชีวิตจะอำนวย

บ้านรับเลี้ยงเด็ก (home-based child care) เป็นธุรกิจที่เข้ามาเติมเต็มความต้องการให้

กับพ่อแม่ที่ไม่มีแม่แต่สิทธิลาคลอด คนทำงานล่วงเวลา ทำงานกะกลางคืน และคนทำงานไกลบ้านที่ขาดเครือข่ายคอยสนับสนุน รวมถึงเป็นช่องทางแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายให้กับคนที่อยู่บ้านเลี้ยงลูกเต็มเวลา โดยการรับเลี้ยงเด็กคนอื่นควบคู่กันไป

อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยการรับเลี้ยงเด็กลักษณะนี้ยังไม่ได้ถูกกำกับควบคุมให้มีมาตรฐาน ขณะเดียวกันก็ขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งให้พ่อแม่ต้องเสี่ยงกับบริการที่ไม่ได้คุณภาพ ฝ่ายผู้รับฝากก็ต้องดิ้นรนให้บริการในราคาถูกเมื่อเทียบกับต้นทุนการดูแลที่สูง

คิด for คิดส์ โดยความร่วมมือระหว่าง สสส. และ 101 PUB สำรวจช่องว่างการดูแลเด็กปฐมวัย ชวนมองให้เห็นผู้ที่ดูข้ามภาระการดูแลให้สังคม และมองหาทางเลือกเชิงนโยบายที่จะสนับสนุนและเติมทรัพยากรให้เด็ก ๆ ของเรามีโอกาสได้เติบโตขึ้นอย่างมีคุณภาพเสมอหน้ากันยิ่งขึ้น





ที่มา

กรมกิจการเด็ก (2023) และข้อมูลจากการสำรวจโดยคิด for คิดส์

ธุรกิจรับเลี้ยงเด็กที่บ้าน หน่วยเติมเต็มช่องว่าง การดูแลเด็กเล็ก

ช่องว่างของสวัสดิการเด็กเล็กในปัจจุบัน ทำให้พ่อแม่ที่มีลูกเล็กต้องดิ้นรนหาคนรับฝากลูก ระหว่างออกไปทำงานด้วยทรัพยากรเท่าที่มี พ่อแม่ที่ทำงานไกลบ้านจำนวนหนึ่งเลือกฝากลูกกับไว้กับญาติซึ่งโดยมากเป็นปู่ย่าตายาย เด็กเล็กในครัวเรือนยากจนที่สุด 10% ล่าง มากถึง 27.3% ไม่ได้เติบโตในอ้อมแขนของพ่อแม่ ขณะที่ครัวเรือนฐานะดีที่สุด 10% บน มีเด็กเล็กที่ไม่ได้อาศัยกับพ่อหรือแม่เพียง 1.0% เท่านั้น¹

สำหรับครัวเรือนยากจน ทางเลือกถัดมาคือการฝากเด็กกับศูนย์รับเลี้ยงเด็กของรัฐที่ได้รับการอุดหนุน มีค่าใช้จ่ายรายวันละ 30-40 บาทไปจนถึงให้บริการฟรี แต่ศูนย์ของรัฐเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่รับดูแลเด็กอายุต่ำกว่าสามปี ขณะที่ศูนย์รับเลี้ยงเด็กในสถานประกอบกิจการที่รัฐส่งเสริมก็มีดำเนินการอยู่เพียง 58 แห่ง² ส่วนเนิร์สเซอรี่เอกชนก็มีราคาสูงกว่ามาก เริ่มต้นราว 300-900 บาทต่อวัน และยังมีจำนวนลดลงภายหลังวิกฤตโควิด-19

จากที่เคยมีราว 1,600 แห่ง³ ลดเหลือเพียง 1,235 แห่งในปี 2023⁴

ในจำนวนศูนย์รับเลี้ยงเด็กทุกสังกัดทั้งรัฐและเอกชนรวม 52,399 แห่งทั่วประเทศ มีการรับดูแลเด็กวัย 0-2 ปี อยู่เพียง 17,865 คน ซึ่งคิดเป็น 1.2% ของเด็กวัยนี้ทั้งประเทศ⁵

ข้อจำกัดของศูนย์รับเลี้ยงเด็ก (center-based child care) ที่สำคัญยิ่งกว่าราคาและจำนวนที่มีไม่เพียงพอ คือรูปแบบการให้บริการที่มักเป็นการดูแลเวลากลางวัน (day care) โดยอาจมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมสำหรับการดูแลช่วงเวลาทำการ แต่มีเพียงน้อยแห่งที่รับดูแลในวันหยุด และไม่รับดูแลเด็กในเวลากลางคืนเลย ซึ่งทำให้ไม่ตอบโจทย์พ่อแม่ที่ต้องทำงานในวันและเวลาเหล่านี้ บริการที่เข้ามาถมช่องว่างความต้องการนี้คือธุรกิจรับเลี้ยงเด็กซึ่งดำเนินการใน

บ้าน เสมือนหนึ่งรับเด็กเข้ามาอาศัยร่วมชายคา จึงสามารถให้บริการได้ในช่วงเวลาที่หลากหลาย ยืดหยุ่นตามแต่ตกลงกัน และยังตั้งอยู่ภายในชุมชน ตอบโจทย์การฝากเด็กใกล้ที่พัก ซึ่งเป็นความต้องการลำดับหนึ่งของพ่อแม่ในบริบทเมือง⁶

บ้านรับเลี้ยงเด็กให้บริการในราคาที่ต่ำกว่าศูนย์รับเลี้ยงเอกชน เริ่มต้นราว 50-250 บาทต่อวัน หรือ 2,000-4,500 บาทต่อเดือน⁷ รูปแบบที่เรียกว่า ‘ประจำกินนอน’ หรือการรับฝากดูแลตลอด 24 ชั่วโมง พร้อมอาหารสามมื้อ อาจมีราคาสูงขึ้นไปราว 5,000-9,000 บาทต่อเดือน จำนวนหนึ่งรับดูแลแบบไม่มีวันหยุดเลย โดยพ่อแม่อาจแวะมาเยี่ยมลูกเพียงแค่วันละ 2-3 วัน ซึ่งถือเป็นเวลาน้อยมาก แต่ก็ยังอาจมากกว่าการฝากเด็กไว้ที่บ้านต่างจังหวัดซึ่งจะทำให้ได้พบกันเพียงปีละไม่กี่วัน

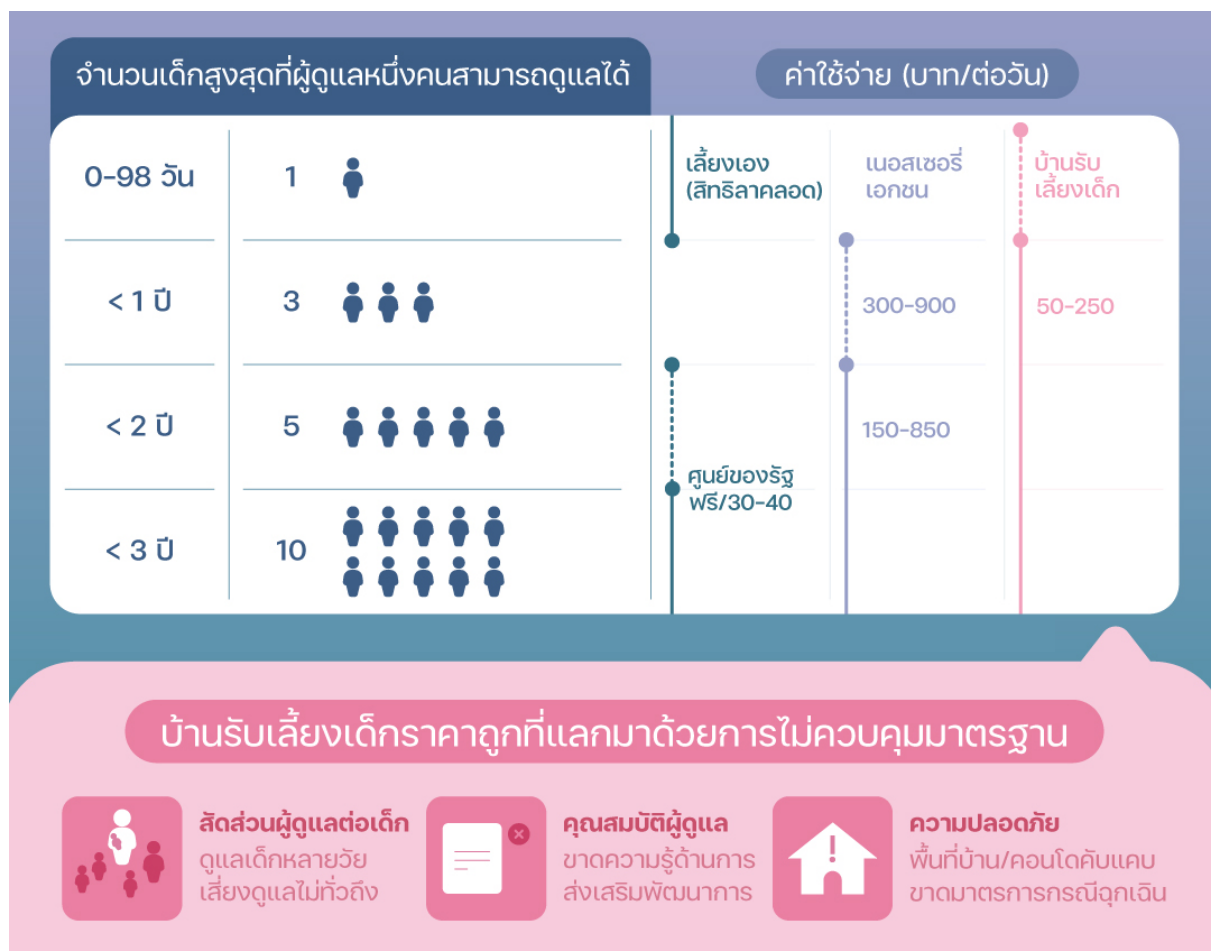


บริการรับเลี้ยงเด็กราคาถูก ที่แลกมาด้วยการไม่ควบคุม มาตรฐาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดให้ผู้ดำเนินการสถานที่ยุติรับเลี้ยงเด็กอายุไม่เกินหกปีบริบูรณ์ จำนวนตั้งแต่หกคนขึ้นไป ซึ่งเด็กไม่เกี่ยวข้องเป็นญาติกับเจ้าของ ต้องขออนุญาตต่อภาครัฐและต่ออายุใบอนุญาตทุกหนึ่งปี รวมถึงต้องผ่านการตรวจสอบมาตรฐานทั้งในด้านการ

บริหารจัดการ บุคลากร สภาพแวดล้อม ฯลฯ ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรฐานความปลอดภัยที่สำคัญคือ สัดส่วนผู้ดูแลต่อเด็ก ซึ่งกำหนดไว้เพื่อรับประกันว่าเด็กเล็กที่ยังช่วยเหลือตัวเองได้น้อยจะได้รับการ



ที่มา

มาตรฐานสถาบันพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ (2019); สภากรุงเทพมหานคร (2019); รวบรวมโดยคิด for คิดส์

ดูตัวอย่างทั่วถึง ไทยกำหนดให้ผู้ดูแลหนึ่งคนสามารถดูแลเด็กอายุต่ำกว่าสามปีได้ไม่เกิน 10 คน เพดานจำนวนนี้ลดลงเหลือห้าคนสำหรับเด็กอายุต่ำกว่าสองปี และเหลือเพียงสามคนสำหรับเด็กอายุต่ำกว่าหนึ่งปี⁸ ทำให้ยิ่งดูแลเด็กอายุน้อย ต้นทุนด้านบุคลากรยิ่งสูงตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม งบประมาณที่รับดูแลเด็กไม่เกินห้าคน ผู้ประกอบธุรกิจบ้านรับเลี้ยงเด็กไม่มีความจำเป็นต้องขออนุญาต และในปัจจุบันยังคงไม่มีกลไกในการตรวจสอบหรือส่งเสริมมาตรฐานใดๆ สำหรับสถานรับดูแลประเภทนี้ ส่งผลให้พ่อแม่

จำนวนมากที่ต้องพึ่งพาบ้านรับเลี้ยงเด็กต้องเสี่ยงโชคกับผู้รับฝากที่ดูแลเด็กได้ไม่ทั่วถึงจนเกิดเป็นเหตุสุดดมาแล้ว เช่น กรณีที่เด็กอายุหนึ่งขวบกลืนสิ่งแปลกปลอมลงหลอดลมจนถึงแก่ชีวิต ขณะที่แม่ซึ่งเป็นพนักงานร้านสะดวกซื้อฝากลูกไว้กับคนข้างบ้าน⁹

การขาดกลไกกำกับและส่งเสริมมาตรฐานการดูแลเด็กเล็ก ส่งผลให้บ้านรับเลี้ยงเด็กจำนวนมากดำเนินการโดยผู้ดูแลที่ขาดความรู้ด้านการส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก การสำรวจสถานรับเลี้ยงเด็กไร้สังกัดในกรุงเทพมหานครเมื่อปี 2019

พบว่าผู้ดูแล 45% จบการศึกษาแค่ระดับชั้นประถมศึกษา และเป็นผู้สูงอายุถึงราว 29%¹⁰ นอกจากนี้ บ้านรับเลี้ยงเด็กจำนวนมากยังดำเนินการโดย ผู้ดูแลคนเดียว รวมถึงมีบางส่วนใช้ห้องพักบน

อาคารสูงเป็นที่รับเลี้ยงเด็กโดยขาดมาตรการ รongรับหากมีเหตุฉุกเฉิน เช่น เด็กประสบอุบัติเหตุ ร้ายแรง หรือมีเหตุอัคคีภัย



ทางเลือกที่ไม่ได้ ของทั้งพ่อแม่และคนรับฝาก

การประเมินคุณภาพของบ้านรับเลี้ยงเด็ก ในปัจจุบันมักอาศัยการบอกเล่าปากต่อปาก และการสร้างความไว้วางใจจากคนในชุมชน ทำให้ บางรายสามารถรับเด็กมาดูแลคราวละไม่เกิน ห้าคนได้อย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานานนับสิบปี ผู้ดูแล ซึ่งส่วนมากเป็นแม่หรือเคยเป็นแม่มาก่อน อาศัย ประสบการณ์ส่วนตัวของพวกเขาเสนอเป็น บริการที่เห็นว่ามีความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับภาระ การดูแลประหนึ่งคนในครอบครัว เพราะพวกเขา มักมองว่างานนี้เป็นการช่วย ‘แบ่งเบาภาระ’ ของ ผู้ปกครองที่มีรายได้น้อย¹¹

การดูแลพื้นฐานของความไว้วางใจนี้เอง ทำให้ พวกเขาต้องแบกรับความเสี่ยงอีกด้านของการรับ ฝากเด็กเล็กไปในเวลาเดียวกัน ผู้รับฝากเด็กแบบ ประจำกินนอนบางส่วนระบุว่า เคยต้องออกค่าใช้จ่ายอาหาร ผ้าอ้อม และนมให้กับเด็กเอง เนื่องจาก พ่อแม่ของเด็กไม่สามารถหาเงินมาจ่ายได้ในเวลา ที่กำหนด หรือในระหว่างที่ยังไม่สามารถหางาน

ใหม่ได้ บางรายถึงกับทอดทิ้งเด็กไว้โดยไม่ติดต่อ กลับมาอีก

บทบาทของบ้านรับเลี้ยงเด็กจึงไม่ได้เป็น แค่ธุรกิจที่เติมเต็มช่องว่างการดูแลเด็กเล็ก แต่ยังเป็นด่านหน้าที่ช่วยแบกรับภาระงานคุ้มครองเด็ก ในครัวเรือนเปราะบางเอาไว้ด้วย ทดกย้ำว่ารัฐยัง ต้องยื่นมือเข้ามาช่วยดูแล ทั้งในเชิงกำกับควบคุม และสนับสนุนให้บ้านเหล่านี้ไม่ต้องดูดซับภาระ หนักอึ้งไว้ด้วยตัวเอง



ที่มา: 101



มาตรฐานไทยคุมเข้ม ขนาดความยืดหยุ่น

มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ.2562 ระบุถึงมาตรฐานการดำเนินงานสถานรับเลี้ยงเด็กไว้อย่างครอบคลุม รวมถึงกำหนดอัตราผู้ดูแลต่อเด็กไว้โดยละเอียด เช่น อัตราส่วนผู้ดูแลต่อเด็กวัยต่ำกว่าสองปีต้องไม่น้อยกว่า 1:5 และในหนึ่งกลุ่มกิจกรรมจะมีเด็กรวมทั้งสิ้นได้ไม่เกิน 10 คน

มาตรฐานอัตราผู้ดูแลของไทย นับว่ามีความเข้มงวดสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น อาทิ ญี่ปุ่นซึ่งกำหนดให้สัดส่วนนี้เป็น 1:6 หรือฝรั่งเศสที่อนุญาตให้พี่เลี้ยงหนึ่งคนดูแลเด็กได้ถึง 8-10 คน ในขณะที่เดนมาร์กและสวีเดน ไม่มีการกำหนดอัตราส่วนในระดับชาติเอาไว้เลย เพราะมองว่ามิติของการดูแลอื่นๆ อาทิ การตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปกครอง มีความสำคัญต่อคุณภาพมากกว่าอัตราส่วน¹² ทั้งนี้การเปรียบเทียบอัตราส่วนผู้ดูแลต่อเด็กกับประเทศต่างๆ ควรต้องทำอย่างระมัดระวังเพราะแต่ละประเทศมีบริบทของโครงสร้างประชากร ขนาดของภาคธุรกิจการดูแล และวัฒนธรรมการเลี้ยงดูเด็กที่แตกต่างกันออกไป

อย่างไรก็ดี ประเทศส่วนใหญ่มีการกำกับดูแลอัตราส่วนผู้ดูแลในบ้านรับเลี้ยงเด็กที่เข้มงวดกว่าศูนย์รับเลี้ยงเสียอีก เช่น ญี่ปุ่นอนุญาตแค่เพียง 3 คน และเพิ่มได้เป็น 5 คนหากมีผู้ช่วย ฝรั่งเศสอนุญาตเพียง 4 คนสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ส่วนสหราชอาณาจักรให้ผู้ดูแลเด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีได้เพียงคนเดียวเท่านั้นยกเว้นกรณีเฝ้าผล จะเห็นว่ามาตรฐานสำหรับบ้านรับเลี้ยงเด็กมีเงื่อนไขที่หลากหลายมาก เนื่องจากการเลี้ยงดูในบ้านย่อม

มีลักษณะเฉพาะตัวแตกต่างกันตามวัฒนธรรมและพื้นที่ หลายประเทศจึงให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้กำกับดูแลในบางเรื่อง อาทิ อัตราส่วนผู้ดูแลในเยอรมนีและสวีเดน หลักเกณฑ์การตรวจเยี่ยมบ้านในนอร์เวย์และอังกฤษ¹³

มาตรฐานแห่งชาติของไทยในปัจจุบันจึงทั้งเข้มงวดและหย่อนยานไปในเวลาเดียวกัน เนื่องจากกำกับดูแลเฉพาะสถานรับเลี้ยงที่เป็นทางการ แต่กลับปล่อยให้ธุรกิจรับดูแลเด็กที่บ้านให้บริการโดยไม่มีการควบคุมคุณภาพ บังคับให้พ่อแม่ต้องเลือกระหว่างบริการคุณภาพดีราคาแพง หรือเสี่ยงดวงกับบริการยืดหยุ่นราคาประหยัด ตัวอย่างในต่างประเทศแสดงให้เห็นว่า เส้นแบ่งระหว่างการรับดูแลเด็กมีอาชีพกับการดูแลในครอบครัวไม่สามารถขีดให้ชัดเจน และควรต้องมีการเข้าไปกำกับดูแลอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในแต่ละพื้นที่



ที่มา: 101

มาตรฐานบ้านรับเลี้ยงเด็กยืดหยุ่น
เพิ่มทางเลือก คุณภาพ ให้พ่อแม่ฝากลูกอย่างอุ่นใจ



จำนวนเด็กสูงสุด ต่อผู้ดูแลหนึ่งคน	ศูนย์รับเลี้ยงเด็ก (อายุไม่เกิน 2 ปี)	บ้านรับเลี้ยงเด็ก
ไทย	5	ไม่ควบคุม
สหราชอาณาจักร	5	3 (<5 ปี)
เยอรมนี	4-5	ท้องถิ่นกำหนด
ญี่ปุ่น	6	3-5
ฝรั่งเศส	8-10	4 (<3 ปี)
สวีเดน	ไม่ควบคุม	ท้องถิ่นกำหนด

มาตรฐานเข้มงวดกว่า แต่ยืดหยุ่นหลากหลายตามบริบท

สัดส่วนผู้ดูแลไม่ใช่ทุกอย่าง หลายประเทศปรับให้ผ่อนปรนขึ้น



**เดนมาร์ก
สวีเดน**
เน้นควบคุมคุณภาพ
ด้านอื่นมากกว่าสัดส่วน



**สหราชอาณาจักร
(2024)**
ปรับจาก 1:4 > 1:5
เพื่อลดต้นทุนบริการ



**สหรัฐอเมริกา
(2024-2025)**
หลายรัฐผ่อนปรน
บ้านเลี้ยงเด็กมากขึ้น

ที่มา

Elise Davis et al. (2013); Institute of Economic Affairs (2017)



ทางเลือกนโยบาย เพื่อการสร้างสมดุลคุณภาพ- การเข้าถึง

การควบคุมคุณภาพของสถานรับเลี้ยงเด็ก
เป็นเพียงเป้าหมายด้านหนึ่งของการส่งเสริมการ
พัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education

and Care) ซึ่งจะต้องทำควบคู่ไปกับการรับประกัน
ว่าบริการดังกล่าวจะมีราคาเอื้อถึงสำหรับ
ครอบครัวส่วนใหญ่

การกำหนดอัตราส่วนให้เข้มงวด ส่งผลให้คุณภาพของการดูแลดีขึ้นแต่ก็แลกมาด้วยต้นทุนด้านบุคลากรที่สูงตามซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อค่าบริการที่แพงขึ้น ตัวอย่างเช่นสหราชอาณาจักรซึ่งใช้มาตรฐานที่เข้มงวดมาก กำหนดให้อัตราผู้ดูแลต่อเด็กอยู่ที่ 1:4 ทำให้ผู้ปกครองต้องจ่ายค่ารับเลี้ยงเด็กเป็นสัดส่วนมากถึงราว 19% ของรายได้พ่อแม่รวมกัน ซึ่งมากเป็นลำดับต้นๆ ของโลก¹⁴ ในปี 2024 จึงมีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายผ่อนปรนอัตราส่วนดังกล่าวเป็น 1:5 เพื่อลดต้นทุนด้านบุคลากรให้กับสถานรับเลี้ยง และหวังว่าราคาค่าบริการจะลดลง¹⁵

ในช่วงปี 2024-2025 หลายรัฐของสหรัฐอเมริกา มีการเสนอและผ่านร่างกฎหมายผ่อนปรนมาตรฐานเพื่อรับมือกับปัญหาสถานรับเลี้ยงเด็กขาดแคลนซึ่งดำเนินต่อเนื่องมาจากช่วงวิกฤตโควิด-19 การผ่อนปรนดังกล่าวมุ่งเน้นให้ธุรกิจบ้านรับเลี้ยงเด็กสามารถรับดูแลเด็กได้มากขึ้น รวมถึงมีข้อเสนอให้ลดคุณสมบัติและอายุขั้นต่ำของผู้ดูแล¹⁶

ผู้เชี่ยวชาญวิจารณ์ว่าการผ่อนปรนมาตรฐานสถานรับเลี้ยงเด็กอาจกระทบต่อคุณภาพการดูแลเด็กจนได้ไม่คุ้มเสีย และอาจไม่ช่วยลดค่าใช้จ่ายให้พ่อแม่ได้ตามที่คาดหวังเพราะสถานรับเลี้ยงอาจไม่ลดค่าบริการลง¹⁷ รวมถึงมีการเรียกร้องให้ทบทวนกฎหมายบางฉบับ เช่น ในกรณีของรัฐโอตาโฮซึ่งสภาผู้แทนได้ผ่านร่างกฎหมายยกเลิกอัตราส่วนผู้ดูแลเมื่อเดือนเมษายน 2025 ที่ผ่านมา ก่อนจะมีการทบทวนในชั้นกรรมาธิการและประนีประนอมให้ผ่อนปรนมาตรฐานหลายข้อลง แต่ยังคงการกำหนดอัตราส่วนเอาไว้¹⁸

เพื่อที่จะรักษาคุณภาพของการดูแลเอาไว้ สหราชอาณาจักรมอบสิทธิฝากเลี้ยงเด็กฟรี (parent entitlement) 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ให้แก่พ่อแม่ที่ทำงานอยู่และมีรายได้ต่อปีไม่เกินหนึ่งแสนปอนด์ โดยอุดหนุนผ่านผู้ให้บริการที่ได้รับการรับรองจากรัฐซึ่งอาจเป็นศูนย์รับเลี้ยง บ้านรับเลี้ยง หรือพี่เลี้ยงเด็กก็ได้ การอุดหนุนลักษณะนี้ช่วยให้พ่อแม่เลือกใช้บริการที่เหมาะสมกับเงื่อนไขชีวิตของตัวเองได้ การนำร่องนโยบายในอังกฤษช่วยลดค่าใช้จ่ายของพ่อแม่ที่มีลูกอายุต่ำกว่าสองปีได้มากกว่าครึ่งของที่เคยจ่าย¹⁹

ในอีกด้านหนึ่ง ฝรั่งเศสซึ่งใช้มาตรฐานอัตราส่วนผู้ดูแลต่อเด็กที่ผ่อนปรนกว่ามากเลือกที่จะใช้นโยบายอีกรูปแบบคือการมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาคุณภาพผู้ดูแลในศูนย์รับเลี้ยงเด็กอย่างเข้มข้นเพื่อให้ผู้ดูแลจำนวนน้อยสามารถดูแลเด็กจำนวนมากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ดูแลไม่ต่ำกว่า 40% ต้องจบการศึกษาระดับเทียบเท่าอนุปริญญา โดยต้องผ่านการอบรม 18 หลักสูตรที่ใช้ระยะเวลาหนึ่งปีเต็ม²⁰



ที่มา: 101



ที่มา

Elise Davis et al. 2013; Institute of Economic Affairs 2017



ตั้งบ้านรับเลี้ยงเด็ก เข้าสู่ระบบมาตรฐานยืดหยุ่น เพิ่มทางเลือกให้พ่อแม่

การทำให้บ้านรับเลี้ยงเด็กมีมาตรฐานเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำในระยะยาว อย่างไรก็ตาม การปรับสมดุลของระบบพัฒนาเด็กปฐมวัยมักต้อง

อาศัยเวลาอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพราะการรับเลี้ยงเด็กโยงใยอยู่กับวัฒนธรรมการเลี้ยงดู ความเชื่อของครอบครัว ซึ่งมีอิทธิพลต่อตลาดของ

บริการลักษณะนี้โดยรวม เช่นในสหราชอาณาจักร ที่ทยอยขยายสิทธิประโยชน์การอุดหนุนเป็นระยะ ในห้วงเวลาหลายปี เพื่อให้ธุรกิจมีเวลาปรับตัวและ เพิ่มจำนวนผู้ดูแลให้ทันต่อความต้องการ

แนวทางที่อาจนำมาปรับใช้กับประเทศไทย อาจพิจารณาจากประเทศที่เพิ่งพิจารณาการดูแลโดย ครอบครัวสูง เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีหลายท้องถิ่น ได้พัฒนาแนวทางกำกับมาตรฐานการดูแลแบบ ครอบครัว (Family Child Care) ที่ยืดหยุ่นและ ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพไปในเวลาเดียวกัน แทนที่จะใช้กฎหมายกำกับและอนุญาตเฉพาะ ธุรกิจที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน โครงการ RISE ในแฟรงค์เฟิร์ตที่ รัฐไอโอไอโอ จูงใจให้ธุรกิจรับ เลี้ยงเด็กพัฒนาบริการด้วยการมอบเงินอุดหนุน แบบขั้นบันได (Step Up To Quality) โดยทุกๆ การบรรลุมาตรฐานหนึ่งดาว เช่น มีผู้ดูแลที่ผ่านการอบรมครบตามเกณฑ์ บ้านรับเลี้ยงเด็กจะได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น \$10,500 หรือกว่าสามแสน บาทต่อปี ธุรกิจขนาดเล็กจึงไม่จำเป็นต้องมี

มาตรฐานสูงระดับ 5 ดาวตั้งแต่แรก แต่ค่อยๆ ไต่ระดับขึ้นไปสู่บริการที่มีคุณภาพดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ โครงการดังกล่าวยังอุดหนุนเงินเพิ่มให้กับสถาน รับเลี้ยงที่ให้บริการในเวลาไม่ปกติ คือระหว่าง หกโมงเย็น-หกโมงเช้า และในวันหยุด อีก \$5,000 หรือราว 1.5 แสนบาทต่อปี²¹

อย่างไรก็ดี เงื่อนไขสำคัญของการที่ มาตรฐานบ้านรับเลี้ยงเด็กจะถูกกำหนดให้ยืดหยุ่น และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพได้จริง คืออำนาจ ในการกำกับดูแลจะต้องถูกถ่ายโอนไปสู่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถเลือกกำหนด อัตราส่วนผู้ดูแล คุณสมบัติผู้ดูแล หลักเกณฑ์ใน การตรวจเยี่ยม ไปจนถึงมาตรฐานความปลอดภัย ของสถานที่ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของตัวเอง รัฐส่วนกลางอาจพัฒนากรอบมาตรฐาน หรือตัวชี้ วัดในภาพใหญ่ เช่น กำหนดเป้าหมายจำนวนบ้าน รับเลี้ยงเด็กที่ต้องการดึงเข้าสู่ระบบกำกับดูแล และ ปลดปล่อยให้ท้องถิ่นเป็นผู้ออกแบบวิธีการและคัดคั นวัตกรรมในการส่งเสริมคุณภาพอย่างอิสระ



เชิงอรรถ

1. คิต for คิตส์ คำนวณจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2566
2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. “กสร. ยกระดับ ‘ศูนย์รับเลี้ยงเด็กในสถานประกอบการ’ ชูเป็นแบบอย่างจัดสวัสดิการเพื่อผู้ใช้แรงงาน”, 10 กรกฎาคม 2024. <https://www.labour.go.th/index.php/71200-2024-07-10-09-01-33>.
- 3, 8. คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ. “มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ.2562”, 2019.
4. กรมกิจการเด็กและเยาวชน (2023)
5. กรมกิจการเด็กและเยาวชน (2023) และ กรมการปกครอง (2025) คำนวณโดย คิต for คิตส์
6. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. “สถานเลี้ยงเด็กในบริบทสังคมเมือง: พัฒนาการเพื่อความมั่นคงของชาติ”. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2017. https://ipsr.mahidol.ac.th/post_research/สถานเลี้ยงเด็กในบริบทส/.
- 7,10,11. สภากรุงเทพมหานคร. “รายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาการจัดตั้งและพัฒนาารูปแบบศูนย์เด็กก่อนให้มีมาตรฐาน”, 2019.
9. PPTV Online. “ตร.แจ้งข้อหาประมาทพี่เลี้ยงปล่อยเด็ก 1 ขวบ กินกาวลาเท็กซ์ดิบ”. pptvhd36.com, 14 มิถุนายน 2020. <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/127333>.
- 12,20. Department for Education. ‘More Great Childcare: Raising Quality and Giving Parents More Choice’. GOV.UK, 2013. <https://www.gov.uk/government/publications/more-great-childcare-raising-quality-and-giving-parents-more-choice>.
13. Davis, Elise, Ramona Freeman, Gillian Doherty, Malene Karlsson, Liz Everiss, Jane Couch, Lyn Foote, et al. ‘An International Perspective on Regulated Family Day Care Systems’. *Australasian Journal of Early Childhood* 37, no. 4 (1 December 2012): 127–37. <https://doi.org/10.1177/183693911203700418.t>
14. OECD 2022
15. Foley, Niamh. ‘New Regulations Change Childcare Ratios in England’, 3 January 2024. <https://commonslibrary.parliament.uk/childcare-ratios-in-england/>.
16. Mader, Jackie. ‘States Try to Tackle Child Care Shortages — by Lowering Standards’. *The Hechinger Report*, 17 April 2025. <http://hechingerreport.org/states-try-to-tackle-child-care-shortages-by-lowering-standards/>.
17. Archer, Nathan. ‘Five Arguments against a Change to Early Years Ratios’. The Foundation Stage Forum Ltd, 14 May 2022. <https://eyfs.info/articles.html/leadership-and-management/five-arguments-against-a-change-to-early-years-ratios-r390/>.

18. Pfannenstiel, Kyle. 'Idaho Legislature Passes Child Care Deregulation Bill with Tweaks • *Idaho Capital Sun*'. Idaho Capital Sun (blog), 19 March 2025. <https://idahocapitalsun.com/2025/03/19/idaho-legislature-passes-child-care-deregulation-bill-with-tweaks/>.

19. Coram. 'Childcare Survey 2025'. Coram, 2025. <https://www.coram.org.uk/resource/childcare-survey-2025/>.

21. RISE. 'Step Up To Quality'. Accessed 1 July 2025. <https://www.franklin-countyohio.gov/County-Government/Projects-Initiatives/RISE/Step-Up-To-Quality>.



ผู้วิจัยหลัก

สรรัช สินธุประมา

ติดต่อ

taoverymuch@gmail.com

contact.101pub@gmail.com

นักวิจัยนโยบายสาธารณะ 101 PUB อยากทำให้
ตัวเลขเชิงนโยบายมีความหมายกับชีวิตของคุณ



ศูนย์ความรู้นโยบายเด็กและครอบครัว (คิด for คิดส์)

ศูนย์วิจัยและสื่อสารความรู้เพื่อตอบโจทย์อนาคต มุ่งวิเคราะห์ ออกแบบ เผยแพร่ความรู้ และขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะด้านเด็ก เยาวชน ครอบครัว และการเรียนรู้ เพื่อเป็นฐานสนับสนุนทางวิชาการให้กับสำนักสนับสนุนสุขภาวะเด็ก เยาวชน และครอบครัว สสส. และภาคีเครือข่าย



www.kidforkids.org



คิด for คิดส์



@101_PUB



@101_pub



contact.101pub@gmail.com