



โครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย
เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะด้านแรงงาน

เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง
สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ



จัดทำโดย

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 20

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

กระทรวงแรงงาน

ISBN 978-616-555-260-8





รายงานการศึกษาวิเคราะห์

แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน

พิมพ์ครั้งแรก : กันยายน ๒๕๖๗ จำนวน ๑๘๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรม

หนังสือ : แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

จำนวน ๒๐๔ หน้า.

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ISBN : 978-616-555-260-8

จัดทำโดย : คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

ผู้เขียน – เรียบเรียง : ดร.ธนิต โสรัตน์ (www.tanitsorat.com)

ที่ปรึกษา : นายสุรชัย โฆษิตบวรชัย / นายอาทิตย์ มีปากดี

รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ / รศ.ดร. กิริยา กุลกลการ

นางนภสร พุ่งสุกใส / นางอุมาวดี ฉันทะ

ผู้พิมพ์ : นางสาวกัญฐณัฐ บัญประเสริฐ

พิมพ์ที่ : Gipcopy

บรรณาธิการ : ดร.ธนิต โสรัตน์ / นางอุมาวดี ฉันทะ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ :

- นางสาวพัชรินทร์ มาคิน
- นางสาวกชภัท เพชรยิ่งนฤมล
- นางสาวณัฐวรรณ อันทลภา
- นางสาวฐิติญา จินากุล

ปกหน้า นายเพชรนิล เพ็ญเนตร

ปกหลัง นางสาวกัญฐณัฐ บัญประเสริฐ

ภาพประกอบกราฟฟิก ที่มา : www.pixabay.com

www.freepik.com

www.positioningmag.com

www.clipartkey.com

www.leonado.ai



สามารถสแกน QR CODE
ข้อมูลผู้เรียบเรียงได้ที่นี้

สงวนสิทธิ์ตามกฎหมาย



**โครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย
เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะด้านแรงงาน**

**เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง
สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ**



จัดทำโดย

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 20

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

กระทรวงแรงงาน

ISBN 978-616-555-260-8







คำนิยม

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ เป็นองค์กรด้านแรงงานแรกๆ ที่ได้พบและพูดคุยเรื่องแรงงานกับผม ซึ่งผมรู้สึกประทับใจมากที่กระทรวงแรงงานมีผู้แทนจากองค์กรต่างๆ ทั้งฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายรัฐบาลและผู้ทรงคุณวุฒิมาจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงานร่วมกันในรูปแบบคณะกรรมการไตรภาคี กระทั่งวันนี้ผ่านไป ๑ ปี ผมได้พบปะกับกรรมการสภาที่ปรึกษา อีกครั้ง ในการประชุมเพื่อรายงานผลการดำเนินงานของกรรมการสภาที่ปรึกษา ชุดที่ ๒๐ และจากการรับฟังรายงาน ทำให้ผมทราบว่าสภาที่ปรึกษาฯ จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงานเสนอให้ผมพิจารณาแล้วจำนวน ๔ เรื่อง และอยู่ระหว่างรอการเสนออีกจำนวนหลายเรื่อง หนึ่งในจำนวนนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของผมคือปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศไทย จากจำนวนประชากรวัยแรงงานที่ลดลงและกำลังก้าวเข้าสู่ประเทศที่มีผู้สูงอายุแบบเข้มข้นซึ่งทั้งผมและสภาที่ปรึกษาฯ ต่างมองปัญหาดังกล่าวในทิศทางเดียวกัน โดยเห็นว่าแรงงานสูงอายุอาจจะเป็นทางออกของประเทศดังนั้นการศึกษาเรื่องแรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย เป็นเรื่องที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนางานเพื่อให้บริการแก่แรงงานซึ่งจะเป็นกลุ่มใหม่ในอนาคตเป็นเรื่องที่ตอบโจทย์และทันต่อสถานการณ์

รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายด้านแรงงานผู้สูงอายุของกระทรวงแรงงานเป็นอย่างยิ่งและหวังเป็นอย่างยิ่งว่ากระทรวงแรงงานและสภาที่ปรึกษาฯ จะได้มีความร่วมมือในอนาคตกันต่อไป ผมขอเป็นกำลังใจในการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ขอให้ประสบความสำเร็จในการทำงานและเป็นองค์กรที่อยู่คู่กับพี่น้องผู้ใช้แรงงานตลอดไป

(นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ)

กระทรวงแรงงาน

กันยายน ๒๕๖๗





คำนิยาม

กระผมขอขอบคุณกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ที่เลือกทำการศึกษาเรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัยในครั้งนี้ เพราะวันนี้ทุกคนต่างรู้ว่าประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัยแบบเข้มข้น ดังนั้นถึงเวลาแล้วที่ทุกคนต้องหันกลับมามองรอบตัวว่าเราจะมีบทบาทอย่างไรในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมสูงวัยในใครที่เราจะต้องคำนึงถึงโดยไม่ทิ้งเขาไว้ข้างหลัง ทุกคนควรได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมในสังคมนูปแบบใหม่นั้นเองคือเหตุผลสำคัญที่กระผมเชื่อว่า "แรงงานสูงอายุ" จะมีบทบาทอย่างมากในอนาคตอันใกล้เป็นแรงงานแห่งอนาคตและเป็นความท้าทายในการบริหารทั้งในระดับประเทศและระดับโลกและจากที่การศึกษาครั้งนี้ได้มุ่งเน้นไปในกลุ่มแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง กระผมเห็นว่าเป็นเรื่องที่มาถูกทางเพราะมากกว่าการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบการจ้างงานสิ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันคือการรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสบการณ์สูงไว้ในตลาดแรงงานให้ร่วมเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศนั่นเอง

กระบวนการทำงานของสภาที่ปรึกษาฯ เป็นอีกหนึ่งเรื่องที่กระผมต้องขอกล่าวถึง เพราะเป็นองค์กรเพียงแห่งเดียวที่นำผู้เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายรัฐบาล และผู้ทรงคุณวุฒิมาทำงานร่วมกันแบบไตรภาคี เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและงานวิชาการต่าง ๆ ด้านแรงงาน และเป็นองค์กรที่ช่วยสร้างโอกาสการเรียนรู้ที่ดีให้แก่ข้าราชการ โดยการลงมือปฏิบัติงานร่วมกับบุคคลซึ่งมีความรู้และมีศักยภาพสูงเป็นสิ่งซึ่งหาได้ยากมาก กระผมขอขอบคุณกรรมการทุกท่านอีกครั้งที่ได้ทุ่มเททั้งความรู้เวลาและทุนทรัพย์ทำการศึกษานี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลจากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ทั้งในด้านความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ รวมไปถึงจนถึงใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงแก่ผู้ที่สนใจทั่วไปที่ต้องการศึกษา เรื่อง "แรงงานสูงอายุ" ต่อไป

สุดท้ายกระผมขอเป็นกำลังใจในการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติองค์กรซึ่งจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับด้านแรงงาน จงประสบความสำเร็จในการทำหน้าที่และมีความก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป

(นายไพโรจน์ โชติกเสถียร)

ปลัดกระทรวงแรงงาน

กันยายน ๒๕๖๗



สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (National Labor Development Advisory Council) จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ ๔๗ (ปร.๔๗) ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ วัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โครงสร้างมีจำนวน ๒๐ คน ประกอบด้วยกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ๑๐ คน ได้มาจากการสรรหาโดยปลัดกระทรวงเป็นผู้เสนอ มาจากข้าราชการประจำ ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีใช้ข้าราชการประจำ ๕ คน ส่วนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ ๕ คน ให้สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี วาระในตำแหน่งติดต่อกันได้ ไม่เกิน ๔ ปี ปัจจุบันคือ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

พันธกิจ-อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
เช่น พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมายและมาตรการด้านแรงงานของประเทศ เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหาแรงงาน พิจารณาแก้ไขเสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่างๆ ให้เหมาะสมกับระดับความรู้และท้องที่ตลอดจนให้คำแนะนำด้านวิชาการแรงงานต่อหน่วยงานต่างๆ ทั้งที่เป็นของรัฐ ของเอกชนและประชาชนทั่วไป





คำนำผู้เขียน

รายงานการศึกษาวิจัย แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัยงานการศึกษาวิจัย แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง เป็นความดำริของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ มีความตระหนักถึงพลวัตสังคมสูงอายุของไทยมาเร็วกว่าที่คาด ปัจจุบันสัดส่วนผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ ๒๐.๔ ของประชากรทำให้ไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์ และคาดว่าภายในปลายทศวรรษนี้จะก้าวไปสู่ระดับ "Super-Aged Society" ที่ประชากร ณ เวลานั้น ผู้สูงอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปจะมีสัดส่วนมากกว่า ๑ ใน ๔ ของประชากรทั้งหมดรวมกัน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยระดับนโยบาย-หน่วยงานรัฐมีการตระหนักรู้และเตรียมการถึงผลกระทบจากวิกฤตประชากรทั้งด้านงบประมาณดูแลผู้สูงอายุ ๑๓.๕ - ๑๔ ล้านคนฐานภาษีที่ลดลงส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐที่มีแนวโน้มลดน้อยถอยลงขณะที่รายจ่ายด้านดูแลสวัสดิการผู้สูงวัยมีแนวโน้มสูงขึ้น บริบทสังคมสูงวัยของไทยผลที่ตามมาทำให้เกิดวิกฤตประชารณามาซึ่งการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงเหมือนกับประเทศกลุ่มอียู ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สังคมสูงวัยมีผลต่อการลดลงของกำลังซื้อและการบริโภคที่ลดลงมีผลต่อการจ้างงาน อีกทั้งการขาดกำลังแรงงานส่งผลกระทบต่อการลงทุนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ

การศึกษาและวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้ได้ข้อมูลมีการประชุมในลักษณะเชิงปฏิบัติการทั้งในสถานที่และนอกสถานที่ไม่น้อยกว่า ๑๓ ครั้ง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐต่างๆ ภาคเอกชน ภาควิชาการและภาคแรงงานตลอดจนวิสาหกิจชุมชนรวมกันมากกว่า ๗๘ หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ รายงานฉบับนี้จะสำเร็จออกมาไม่ได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ) ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากคณะทำงานจัดทำรายงานฯ และคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ รวมถึงบุคลากร-ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักปลัดกระทรวงแรงงานที่มีส่วนร่วมในการจัดทำจนวนรายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

(ดร.ธนิต โสรรัตน์)

ประธานกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

กันยายน ๒๕๖๗





บทสรุปผู้บริหาร

การทำงานแรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงอายุ

กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

พลวัตสังคมสูงวัยแบบเข้มข้นมาพร้อมกับวิกฤตประชากร (Human Crisis) ในช่วงห้าปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖) ประชากรของประเทศลดลงประมาณ ๕๐๖,๓๒๐ คนหรือเฉลี่ยลดลงปีละประมาณ ๑.๐๑ แสนคน ผลกระทบที่ตามมาจากวิกฤตประชากรคือจำนวนแรงงานของชาติที่ลดลงกระทบไปถึงผู้บริโภครวมที่เป็นวัยทำงานเริ่มลดลง ประชากรของประเทศในเชิงปริมาณ ๑ ใน ๕ เป็นผู้สูงอายุ บริบทคนหรือแรงงานยังคงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นสมการที่ขาดไม่ได้มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในฐานะผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้เสียภาษีในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นแหล่งรายได้ของรัฐ กำลังแรงงานจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญและมีบทบาทต่อการดำรงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ความท้าทายของไทยกำลังเผชิญวิกฤตการขาดแคลนแรงงานที่มาพร้อมกับสังคมสูงวัยแบบเข้มข้นเกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานและขีดความสามารถในการแข่งขันที่ในอนาคตจะลดน้อยถอยลง

จากการศึกษาเห็นถึงปัญหาอุปสรรคการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุของภาครัฐ เช่น ขาดความชัดเจนเชิงนโยบายและความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม ประเด็นสำคัญคือภาคการเมืองที่เข้ามารับผิดชอบด้านนโยบายต้องให้ความสำคัญของปัญหา ที่ผ่านมากการขับเคลื่อนเน้นด้านเชิงสังคมและ/หรือประชานิยมซึ่งได้เสียทางการเมืองขณะที่การส่งเสริมการจ้างงานเป็นนโยบายซึ่งเห็นผลในระยะยาว ความจำเป็นที่จะต้องมีการขับเคลื่อนในการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุในฐานะทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้กลับเข้ามาในตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐที่จะต้องมีความเข้าใจถึงปัญหา ด้วยการสนับสนุนมาตรการจูงใจทั้งการเงินและการคลังรวมถึงการแก้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ล่าสมัยไม่เอื้อต่อการขยายอายุเกษียณหรือการจ้างงานผู้สูงอายุ

สังคมสูงวัยเข้มข้นนำไปสู่วิกฤตประชากรและการขาดแคลนแรงงานส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในทุกมิติ กฎแฉแห่งความสำเร็จที่เห็นผลลัพธ์จับต้องได้เป็นรูปธรรมคือการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ กลไกสำคัญคือการขยายเกษียณอายุการทำงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐเป็นทางเดินของประเทศต่างๆ ซึ่งเข้าสู่บริบทสังคมสูงวัยมาก่อนไทย

กฎแฉแห่งความสำเร็จของการรับมือวิกฤตประชากรนำมาซึ่งการขาดแคลนแรงงานและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและมหภาค การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องมีความชัดเจนและมีความต่อเนื่องหากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ นอกจากนี้การส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุนอกเหนือจะต้องผลักดันมาตรการต่างๆ รวมถึงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคปัจจัยสำคัญคือการขยายอายุเกษียณทั้งแรงงานภาคเอกชนและบุคลากรของรัฐซึ่งจะต้องผลักดันไปพร้อมกับส่งเสริมให้ประชากรสูงอายุเหล่านั้นเห็นคุณค่าของการทำงาน เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจให้กับทั้งนายจ้างและลูกจ้างรวมถึงสร้างค่านิยมเชิงสังคม





Executive Summary
Promoting the work of elderly workers:
within the context of economy and the aging society
Case study: Elderly workers with employers

The dynamic of an intensely aging society comes with a population crisis (Human Crisis). In the past five years (2019 - 2023), the country's population decreased by approximately 506,320 people, or an average of approximately 101,000 people per year. The consequence of the population crisis is that the number of national laborers force decline also impact on working-age consumers begins to decrease and result to the country's population in quantitative terms is 1 in 5. Being an elderly people and working labor is still an important factor and crucial equation that is important to the economic system as manufacturer, producer, consumers, and taxpayers in various forms that are source of nation revenue. For that reason, the labor force is an important element and plays a role in maintaining the national's competitiveness. Thailand's challenge is facing a labor shortage crisis that comes with an intensely aging society concern with labor productivity and national competitiveness that will decrease in the future.

According the study shown that there are problems and obstacles in promoting the work of elderly workers in the public sector, such as a lack of a clear consistency policy driving and lack of continuity for policy concrete drives. The important point is that the political sector that is responsible for policy must give attention. In the past, the driven focused on social and/ or populist perspective which gained political traction, while promoting employment was a policy that long-term results. It is necessary to have a driving process for managing elderly workers as human resources in order to bring them to the labor market related to government policy that must understand the problem by supporting both monetary and fiscal incentives, including amending laws or regulations which are obsoleted and not promote extending the retirement age or employment of the elderly.

An intensely aging society has led to a population crisis and labor shortages, affecting every aspect of the economic and social structure. The key success with tangible results is promoting the work of elderly workers. An important mechanism is the expansion of retirement in both the private and public sectors as a pathway for many countries which entered the context of an aging society before Thailand.

The key success in dealing with the population crisis result on labor shortages and their impact on the economy at both the household and macro levels. Policy driving must be clear and continuous. If it is not raised to the national agenda, it will be difficult to succeed. In addition, promoting the work of elderly workers requires pushing for various measures. including laws and regulation that are obstacles. An important factor is the extension of the retirement age for both private sector workers and government officers, which must be bring forward with promoting the value of working in the elderly population, involving incentive measures for both employers and employees as well as creating social value.





สารบัญ

รายงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย กรณีศึกษา : รายงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

หัวเรื่อง

หน้า

คำนิยาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน	ก
คำนิยาม ปลัดกระทรวงแรงงาน	ค
คำนำผู้เขียน...ดร.ธนิต โสรัตน์	จ
บทสรุปผู้บริหารสาระสำคัญที่ได้จากรายงานการศึกษา	ช
บทที่ ๑ ความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา	๑
บทที่ ๒ วัตถุประสงค์ ขอบข่ายและข้อจำกัดของการศึกษา	
๒.๑ วัตถุประสงค์	๕
๒.๒ ผู้ศึกษาวิจัย งบประมาณ ระยะเวลา	๕
๒.๓ วิธีการศึกษา	๖
๒.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๗
๒.๕ ข้อจำกัดของการศึกษา	๗
๒.๖ รายชื่อคณะทำงาน	๘
๒.๗ แผนการทำงาน	๙
บทที่ ๓ นิยามและทบทวนวรรณกรรม	
๓.๑ นิยามที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา	๑๑
๓.๒ ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๑๔
บทที่ ๔ สถานภาพประเทศไทยกำลังก้าวผ่านสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์	
๔.๑ นิยามและเกณฑ์กำหนดสังคมสูงวัย	๑๙
๔.๒ ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์	๒๐
๔.๓ การกระจายตัวของผู้สูงอายุ	๒๑
๔.๔ สังคมสูงวัยทำให้อัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิต	๒๒
๔.๕ สัดส่วนประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้นอย่างเป็นนัย	๒๔
๔.๖ สังคมสูงวัยของไทยมีค่าอายุมัธยฐานสูงกว่าค่าเฉลี่ยโลก	๒๕
๔.๗ สังคมสูงวัยกับผลิตภาพแรงงาน	๒๗
๔.๘ สรุปสาระสำคัญ : การเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ของประเทศไทย	๓๐

บทที่ ๕ วิฤตประชากรแรงงาน : ผลกระทบโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๕.๑ วิฤตประชากร (Human Crisis)	๓๑
๕.๒ การบริโภคในอนาคตจะลดลงมีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ	๓๒
๕.๓ ผลกระทบต่อเสถียรภาพด้านการเงินการคลังและหนี้สาธารณะของประเทศ	๓๓
๕.๔ ค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ : ภาระของประเทศในอนาคต	๓๗
๕.๕ สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายหลังเกษียณของแรงงาน	๓๙
๕.๖ วิฤตกำลังแรงงานของชาติส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน	๔๐
๕.๗ พลวัตสังคมสูงวัย : เศรษฐกิจจะขยายตัวในอัตราที่ต่ำ	๔๒
๕.๘ องค์ประกอบสำคัญที่ใช้คำนวณ GDP	๔๔
๕.๙ สรุปสาระสำคัญ : วิฤตประชากรแรงงาน	๔๕

บทที่ ๖ ภูมิทัศน์การทำงานผู้สูงอายุของไทย

๖.๑ นิยามและเกณฑ์กำหนดแรงงานสูงอายุ	๔๗
๖.๒ การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในตลาดแรงงาน	๔๗
๖.๓ สถานการณ์ทำงานของแรงงานสูงอายุ	๔๙
๖.๔ สภาพการทำงานและรายได้ของผู้สูงอายุ	๕๑
๖.๕ รูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ	๕๔
๖.๖ ตำแหน่งอาชีพ/ตำแหน่งงานตลาดแรงงานต้องการ	๕๕
๖.๗ ความต้องการในการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย	๕๙
๖.๘ แนวทางการผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ	๖๐

บทที่ ๗ สังเคราะห์นโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ

๗.๑ การเตรียมพร้อมถึงปัญหาและความสำคัญของภาครัฐ	๖๓
๗.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	๖๕
๗.๓ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)	๖๕
๗.๔ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๖๖
๗.๕ ตัวอย่าง : มาตรการขับเคลื่อนการทำงานของผู้สูงอายุ	๖๗
๗.๖ แผนปฏิบัติการราชการและประกาศกระทรวง	๖๘
๗.๗ วิพากษ์นโยบายและมาตรการของรัฐเพื่อส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุ	๗๐
๗.๘ สรุปปัญหาอุปสรรคที่รับรู้จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ	๗๓

บทที่ ๘ บริบทแรงงานสูงอายุ : ความท้าทายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

๘.๑ ผู้สูงอายุทรัพยากรสำคัญเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ	๗๗
๘.๒ นโยบายการขับเคลื่อนการจ้างงานหลังเกษียณชาติความเป็นรูปธรรม	๗๘
๘.๓ แรงงานสูงอายุปัญหาทางโครงสร้าง	๗๙
๘.๔ แรงงานสูงอายุทรัพยากรมนุษย์ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ	๘๐
๘.๕ การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุให้สอดคล้องกับรูปแบบการจ้างงาน	๘๑
๘.๖ ข้อเสนอแนะ :	
การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุเพื่อเป็นทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ	๘๔

บทที่ ๙ กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบวิกฤตประชากรในต่างประเทศ :

มาตรการเพื่อการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ

๙.๑ ปรากฏการณ์สังคมสูงวัยของโลก	๘๗
๙.๒ สังคมสูงวัยระดับเข้มข้นมีผลต่อศักยภาพและผลการเติบโตทางเศรษฐกิจ	๘๘
๙.๓ การศึกษาเชิงเปรียบเทียบในต่างประเทศ :	๙๐
นโยบายและมาตรการของรัฐเพื่อส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงวัย	
๙.๔ อัตราภาษีสูงผลข้างเคียงของสังคมสูงวัย	๑๐๒
๙.๕ สังเคราะห์มาตรการเชิงนโยบายส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ	๑๐๓
๙.๖ ถอดบทเรียน : การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการจ้างงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ	๑๑๐
๙.๗ ถอดบทเรียนนโยบายขยายอายุเกษียณของประเทศฝรั่งเศส	๑๑๒

บทที่ ๑๐ การขับเคลื่อนส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณของแรงงานสูงอายุ

๑๐.๑ ฉากทัศน์และสภาวะการณ์	๑๑๕
๑๐.๒ แนวคิดการขยายเกษียณอายุและการจ้างงานหลังเกษียณ	๑๑๖
๑๐.๓ การสำรวจแนวคิดขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง	๑๑๗
๑๐.๔ สังเคราะห์แนวคิดภาคเอกชน :	๑๑๙
การขยายเกณฑ์เกษียณและการจ้างงานสูงอายุ	
๑๐.๕ สังเคราะห์แนวคิดภาคแรงงาน :	๑๒๔
การขยายอายุเกษียณและจ้างงานผู้สูงอายุ	
๑๐.๖ สังเคราะห์แนวคิดหน่วยงานรัฐ :	๑๒๙
การขยายอายุเกษียณและการจ้างงานบุคลากรสูงอายุ	
๑๐.๗ สังเคราะห์แนวคิดสถาบันการศึกษา :	๑๓๘
การขยายอายุเกษียณและการจ้างงานบุคลากรสูงอายุ	

บทที่ ๑๑ สรุปผลการศึกษา : การส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย	๑๔๕
บทที่ ๑๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงาน เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย	
๑๒.๑ ข้อเสนอแนะด้านวาระแห่งชาติ	๑๕๓
๑๒.๒ ข้อเสนอแนะการขยายเกณฑ์เกษียณและส่งเสริมทำงานต่อเนื่อง	๑๕๔
๑๒.๓ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะเร่งด่วน	๑๕๖
บรรณานุกรม	๑๕๙
ภาคผนวก ๑ หน่วยงานที่มีส่วนร่วม	
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่มีส่วนร่วมในการศึกษา-วิจัย	๑๖๕
ภาคผนวก ๒ รายงานที่เกี่ยวข้อง	
ผลการสำรวจแนวคิดการขยายอายุเกษียณและการจ้างแรงงานสูงอายุ	๑๖๗
ผลการดำเนินงานครึ่งปีแรก นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน	๑๗๓
ภาคผนวก ๓ ภาพกิจกรรม	
ภาพกิจกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ	๑๘๓
ภาคผนวก ๔ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง	
คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ ๕๗๕/๒๕๖๕	๑๙๓
แต่งตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐	
คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ ๓๗๕/๒๕๖๗	๑๙๕
แต่งตั้งคณะทำงานโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย	
ภาคผนวก ๕ ทำเนียบคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ	
ทำเนียบรายชื่อคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐	๑๙๗
ตามประกาศกระทรวงแรงงานที่ ๕๗๕/๒๕๖๖	

บทที่ ๑
ความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา







โครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะด้านแรงงาน
เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

บทที่ ๑

ความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

บริบทประเทศไทยปี ๒๕๖๗ มีจำนวนประชากรประมาณ ๖๕.๘๖๗ - ๖๖.๐๕๗ ล้านคน ประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปจากข้อมูลของกรมการปกครองมีจำนวน ๑๓,๕๐๐,๙๒๗ คนคิดเป็น สัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๔ ของประชากรทั้งหมดในจำนวนนี้ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๕.๗๓ เป็นเพศหญิง (ที่มา : กรมการปกครอง stat.bora.go.th > starnews) ขณะที่ข้อมูลกรมกิจการผู้สูงอายุระบุ ผู้สูงวัยมีจำนวน ๑๓.๐๖๔ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๐๘ ของประชากรไทย ข้อมูล ประชากรศาสตร์-สัดส่วนและตัวเลขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงวัยหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน รายงานการศึกษาจะใช้วิจารณ์ญาณเลือกใช้ข้อมูลตามที่เหมาะสม

ด้วยนิยามขององค์การสหประชาชาติ (UN) ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ระดับสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์อย่างเต็มรูปแบบ (Complete Aged society) สอดคล้องกับข้อมูลประชากรของประเทศ ลดลงอย่างเป็นนัยต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ จากข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครองประชากรเกิดใหม่มีชีพปี ๒๕๖๖ มีจำนวน ๕๑๙,๖๖๐ คน ขณะที่จำนวนประชากร เสียชีวิตทั้งสิ้น ๕๖๗,๐๕๕ คน สัดส่วนคนเกิดต่อคนตาย ๑ : ๑.๐๙๑ ขณะที่สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ระบุว่าปี ๒๕๖๗ สัดส่วนคนเกิดต่อคนตาย ๑ : ๑.๓๕๘ ทั้งนี้ใน ๑๐ ปีข้างหน้าจำนวนประชากรจะลดลงมากกว่า ๑.๐ - ๑.๒ ล้านคน บ่งชี้ให้เห็นว่าประชากรไทย ลดลงเร็วกว่าที่คาดการณ์ไว้ถึง ๙ ปี ขณะที่โครงสร้างประชากรค่ามัธยฐานอายุก็กลงอยู่ที่ ๔๐ ปี ๗ เดือน คิดเป็นสัดส่วน ๑ ใน ๒ ของประชากรสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกซึ่งค่ามัธยฐานอยู่ที่อายุ ๓๐ ปี ๕ เดือนปัจจุบันอายุโดยเฉลี่ยของคนไทย ๗๕ - ๗๘ ปี โดยแบ่งเป็นค่าเฉลี่ยเพศหญิงอายุ ๘๑.๐๕ ปี และเพศชายอายุเฉลี่ย ๗๔.๙๒ ปี เปรียบเทียบอายุเฉลี่ยประชากรญี่ปุ่นอยู่ที่ ๘๔.๐๗ ปี

สังคมสูงวัยมาพร้อมกับวิกฤตประชากร

จากที่กล่าวข้างต้นโครงสร้างประชากรศาสตร์ของไทยอายุเฉลี่ย (Median Age) อยู่ที่สี่สิบปีเศษ สะท้อนให้เห็นว่าประชากรแรงงานส่วนใหญ่เป็นวัยกลางคน จากข้อมูลของกรมกิจการผู้สูงอายุ สิ้นปีพ.ศ. ๒๕๖๖ มีจำนวนผู้สูงอายุที่ยังทำงานประมาณ ๕.๑๐๗ ล้านคนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๗ของประชากรผู้สูงอายุและคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๗ ของผู้มีงานทำทั้งประเทศรวมกันโดย ร้อยละ ๕๒.๓ เป็นผู้สูงอายุเพศชาย แรงงานสูงอายุที่อยู่ในตลาดแรงงานส่วนใหญ่ไม่มีการศึกษา และไม่เกินระดับประถมศึกษาคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๘๕ แรงงานสูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร-

ประมงและงานอิสระประเภทต่างๆ เช่น รับจ้าง ขายอาหาร-สินค้าตามแผงลอยตลอดจนงานบริการช่างฝีมือ ผู้ประกอบการวิชาชีพต่างๆ มีส่วนน้อยประมาณร้อยละ ๑๐ ที่ทำงานอยู่ในภาคการผลิต ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้รับความคุ้มครองหรือหลักประกันทางสังคมจากการทำงานคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๘๖.๔ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ค่าตอบแทนต่ำ งานหนัก ไม่มีสวัสดิการ งานไม่แน่นอนโดยเฉพาะด้านความไม่ปลอดภัยและขาดสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน

ปรากฏการณ์ประเทศไทยในปี ๒๕๖๗ จากการที่ผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓ ทำให้ประเทศไทยก้าวผ่านสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) การเร่งตัวมาจากปัจจัยการเกิดต่ำกว่าผู้เสียชีวิตสัดส่วน ๑ : ๑.๐๘๑ ส่งผลให้ในอนาคตหากไม่มีแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมอาจเกิดการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง มีการคาดการณ์ว่าในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าประชากรของไทยจะลดลงอย่างเป็นนัย ขณะที่ประชากรสูงวัยจะมีจำนวนมากขึ้นทำให้ตลาดแรงงานไทยจะมีแรงงานสูงอายุอยู่ในระดับต้นของอาเซียน สังคมสูงวัยของไทยมาเร็วกว่าที่คาดและหากขาดแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมทำให้คนกลุ่มนี้ขาดเงินออมมีปัญหาหนี้สินและยังมีภาระต้องหาเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว อีกทั้งยังเป็นภาระด้านการเงิน-การคลังของประเทศ คาดว่าก่อนสิ้นทศวรรษนี้จะมีผู้เข้าถึง “เบี้ยคนชรา” จำนวนมากกว่า ๑๕.๑๖๒ ล้านคนสูงกว่าปัจจุบัน (ปี ๒๕๖๗) ร้อยละ ๑๙.๒๗ ใช้งบประมาณมากกว่า ๑.๒๖ แสนล้านบาท

กรณีประเทศไทยช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการศึกษาและวิจัยจำนวนมากเกี่ยวกับการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ ภาครัฐมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงตั้งแต่ระดับกรมไปถึงระดับกระทรวง ขณะที่การขับเคลื่อนระดับนโยบายมีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายรัฐบาล แต่การขับเคลื่อนส่วนใหญ่ให้น้ำหนักด้านสุขภาพและ/หรือการจ่ายค่าเบี้ยยังชีพให้กับคนที่สูงวัยซึ่งใช้สิทธิมีจำนวนมากกว่า ๑๒.๗๑๒ ล้านคน ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาโดยเฉลี่ยแต่ละปีจะมีคนวัยชราเพิ่มขึ้นประมาณ ๓.๐๔๙ แสนคน คาดว่าในปี ๒๕๗๗ ประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีจะมีจำนวนเพิ่มขึ้น ๓.๑-๓.๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖ ของจำนวนคนสูงวัยในปัจจุบัน คนเหล่านี้ส่วนใหญ่จะออกจากงานและออกจากฐานผู้เสียภาษีโดยจะรับเงินเบี้ยคนชรา ค่าสวัสดิการรวมถึงค่ารักษาพยาบาลเป็นการเพิ่มภาระทางการเงิน-การคลังของประเทศ

วิกฤตประชากรของไทยมาเร็วกว่าที่คาดท่ามกลางความไม่พร้อมทั้งระดับครัวเรือนไปจนถึงระดับมหภาค จำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการอย่างเป็นรูปธรรมโดยระยะสั้นควรมีมาตรการในด้านต่างๆ เพื่อสร้างอาชีพที่เหมาะสมกับวัยรวมถึงการจูงใจให้นายจ้างขยายเวลาเกษียณจากงาน มาตรการระยะยาวจำเป็นที่จะต้องเตรียมการทั้งมาตรการตามกฎหมายและมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้สถานประกอบการมีการขยายระยะเวลาการเกษียณออกจากงาน เช่น จากอายุ ๕๕ ปีเป็น ๖๐ ปี และ/หรือจากอายุ ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปีเหมือนในหลายประเทศ ตลอดจนการพัฒนาทักษะให้

สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและผลักดันให้คนสูงวัยยังเป็นกำลังของชาติซึ่งจะทำให้คนเหล่านี้ยังมี
ความภูมิใจในศักดิ์ศรีและเป็นบุคลากรที่มีคุณค่า

วิกฤตประชากร (Human Crisis) มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการขาดแคลนแรงงานที่จะต้อง
มีการส่งเสริมแรงงานสูงอายุให้ทำงานต่อเนื่อง ขณะที่ประเทศไทยนโยบายยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการ
ขยายอายุเกษียณของแรงงานซึ่งกฎหมายแรงงานกำหนดไว้เพียงว่าหากไม่มีข้อตกลงกันให้ถืออายุ
๖๐ ปีเป็นเกณฑ์กำหนดการเกษียณออกจากงาน รายงานฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาและวิเคราะห์
การดำรงอยู่ของแรงงานสูงอายุภายใต้พลวัตการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในระยะสิบปี
ข้างหน้าเพื่อหาคำตอบว่าแรงงานสูงอายุภายใต้การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและรูปแบบการ
จ้างงานที่เปลี่ยนไปจะสามารถดำรงอยู่เป็นกำลังแรงงานของชาติได้หรือไม่ ปัญหาและอุปสรรค
อะไรที่ต้องได้รับการแก้ไขแนวทางและกระบวนการพัฒนาทักษะจะทำได้อย่างไรภายใต้ข้อจำกัด
ต่างๆ ตลอดจนกฎเกณฑ์-กฎหมายของรัฐจะต้องปรับเปลี่ยนอย่างไร

ความท้าทายของประเทศไทย กล่าวคือเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการเข้าสู่สังคมสูงวัย
จากการศึกษาพบว่าไทยมีการรับมือที่ไม่เพียงพอตั้งแต่ระดับนโยบายการขับเคลื่อนของหน่วยงานรัฐ
จนถึงระดับครัวเรือนซึ่งขาดความตระหนักในการออมและการวางแผนการทำงานหลังเกษียณ
ทำให้คนสูงอายุจำนวนมากเมื่อต้องออกจากงานไม่มีรายได้ดูแลตนเองต้องพึ่งพาเบี้ยยังชีพคนชรา
จากภาครัฐ รายงานของธนาคารโลก (๒๐๒๑) ระบุว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยในช่วง
ทศวรรษที่ผ่านมาอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชีย จำนวนประชากรเกิดใหม่ของ
ไทยเข้าสู่อัตราต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิต มีผลทำให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร (GNI/Per
Capita) แทบไม่ขยายตัว หากสถานการณ์ยังเป็นเช่นนี้คาดการณ์ว่าการเติบโตของ GDP ต่อหัวของ
ประชากรไทยจะลดลงร้อยละ ๐.๘๖

พลวัตสังคมสูงวัยของไทยที่ขาดความพร้อมอาจส่งผลให้เป็นประเทศที่ติดกับดักรายได้
ปานกลางระดับสูง ภายในสิ้นทศวรรษนี้จะเข้าสู่ประเทศสังคมสูงวัยแบบสุดยอด (Super Aged
Society) ประชากรอายุเกิน ๖๕ ปีขึ้นไปมีสัดส่วน ๑ ใน ๔ ภายใต้ภาคเศรษฐกิจจริงที่ส่วนใหญ่ยัง
ไม่สามารถก้าวพ้นการปรับใช้สมาร์ตเทคโนโลยีทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจยังคงพึ่งพาแรงงาน
เข้มข้น ขณะที่นโยบายการดึงคนสูงวัยเข้าสู่ตลาดแรงงานยังขาดรูปธรรมจะทำให้เกิดวิกฤตขาด
แคลนแรงงานอย่างรุนแรง นอกจากนี้การที่ประชากรสูงวัยมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลกระทบต่อ
ฐานผู้เสียภาษีและผู้บริโภค กระทบต่อภาระการเงิน-การคลังและส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ
ของประเทศเป็นปัญหาทางเชิงโครงสร้างมีความซับซ้อนที่ต้องหาทางก้าวผ่าน



ที่มา : www.clipartykey.com

บทที่ ๒
วัตถุประสงค์
ขอบข่ายและข้อจำกัดการศึกษา







บทที่ ๒

วัตถุประสงค์-ขอบข่ายและข้อจำกัดของการศึกษา

๒.๑ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อศึกษาภาคทศน์การเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ของประเทศไทยตลอดจนปัญหาและผลกระทบในมิติต่างๆ ที่อาจมีต่อตลาดแรงงาน เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- ๒) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ให้เห็นถึงสถานภาพการขับเคลื่อนการจ้างงานและการทำงานของแรงงานหลังวัยเกษียณรวมถึงแรงงานสูงอายุภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทั้งมิติด้านเศรษฐกิจและตลาดแรงงาน
- ๓) เพื่อศึกษาให้ทราบถึงนโยบายของรัฐรวมถึงแผนยุทธศาสตร์ของประเทศได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใดและพอเพียงต่อการรับมือภายใต้การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ การศึกษาจะครอบคลุมถึงการดำเนินงานของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ-เอกชนและแรงงาน
- ๔) จัดทำข้อเสนอแนะชี้ให้เห็นถึงปัญหา-อุปสรรคและแผนปฏิบัติการครอบคลุมทุกมิติทั้งมาตรการจูงใจให้มีการขยายอายุเกษียณจากงานทั้งภาครัฐและเอกชนตลอดจนสนับสนุนส่งเสริมการจ้างผู้สูงอายุให้ทำงาน การพัฒนาทักษะที่จำเป็น มาตรการทางกฎหมายหรือข้อบังคับ รวมถึงมาตรการกระตุ้นเพื่อที่จะให้แรงงานสูงอายุสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

๒.๒ ผู้ศึกษาวิจัย งบประมาณ ระยะเวลา

ผู้ศึกษาวิจัย : คณะทำงานจัดทำรายงานศึกษาและวิจัย : แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย พร้อมทั้งเชิญหน่วยงานรัฐ-เอกชน-สถาบันการศึกษาตลอดจนบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นส่วนร่วม

ค่าใช้จ่ายในการศึกษาและจัดพิมพ์ : ๗๘,๘๔๔.๙๓ บาท (ไม่ได้ใช้งบประมาณรัฐ)

ระยะเวลาการศึกษา : เดือนมีนาคม - เดือนกันยายน ๒๕๖๗

๒.๓ องค์กรที่มีส่วนร่วมในการศึกษา-วิจัย จำนวน ๗๘ องค์กร

หน่วยงานรัฐ	จำนวน ๒๑ หน่วยงาน
สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ (สคต.)	จำนวน ๑๙ สำนักงาน(๑๔ประเทศ)
องค์กรเอกชน	จำนวน ๑๓ องค์กร
สหภาพแรงงาน	จำนวน ๑๗ สหภาพ
สถาบันการศึกษาและองค์กรด้านวิจัย	จำนวน ๖ มหาวิทยาลัยและ TDR
กลุ่มแรงงานรายบุคคลที่ตอบแบบสำรวจ	จำนวน ๙๓ คน
วิสาหกิจชุมชน	จำนวน ๑ แห่ง

(รายละเอียดดูได้จากภาคผนวกที่ ๑ หน้า ๑๖๕)

๒.๓ วิธีการศึกษา

๑) วิธีการศึกษาใช้แบบคุณภาพ (Qualitative Method) ในลักษณะรายงานการศึกษา ไม่ได้เป็นวิทยานิพนธ์ งานวิจัยไม่ยึดติดกับหลักเกณฑ์-รูปแบบการทำวิจัยเชิงวิชาการ ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ได้จากการรับฟังความคิดเห็นและการหารือบุคคลากรทั้งหน่วยงานรัฐ-ภาคเอกชน-ภาควิชาการและสหภาพแรงงานต่างๆ

๒) การศึกษาดูด้วยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องรวมถึงนำข้อมูลปฐมภูมิ ทฤษฎี เอกสารทางวิชาการและงานวิจัยทั้งที่เป็นเอกสารและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ บางเนื้อหาจำเป็นต้องทับศัพท์ภาษาอังกฤษเนื่องจากคำแปลภาษาไทยไม่ชัดเจน

๓) ข้อมูลเชิงประจักษ์ กำหนดให้มีการประชุมหารือและสัมมนาทางวิชาการรวมถึงการประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) ตลอดระยะเวลาการศึกษาจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการและดูงานนอกสถานที่ร่วมกับหน่วยงานรัฐ เอกชน วิชาการ จำนวน ๑๓ ครั้ง

๔) การจัดทำแบบสำรวจ จำนวนตัวอย่าง(n) ๓๘๐ ตัวอย่าง ครอบคลุมภาคอุตสาหกรรมและบริการ ๒๔ คลัสเตอร์ เชิงพื้นที่ ๔ ภาค จำนวน ๔๑ จังหวัด เพื่อให้ทราบข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษา-วิจัย ด้วยการจัดทำแบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานสูงอายุทั้งระดับองค์กร-สถานประกอบการต่างๆ ที่เป็นนายจ้างและปัจเจกบุคคลในประเทศและต่างประเทศ วิธีการสำรวจไม่ได้ใช้หลักการสุ่มตัวอย่างในแบบเชิงวิชาการ กลุ่มเป้าหมายได้แก่

- **ภาคการผลิต :** จัดทำโครงการร่วมมือกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบการภาคการผลิตครอบคลุมภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออกและจังหวัดปริมณฑล กรุงเทพมหานคร
- **ภาคบริการ :** จัดทำโครงการร่วมมือกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบการ เช่น ค้าส่ง-ค้าปลีก โรงแรม โรงพยาบาล สถาบันการเงิน ก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์ โลจิสติกส์ ฯลฯ
- **สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์)** เพื่อสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุ การเกษียณจากงาน อัตราภาษี ทั้งจากภูมิภาคอาเซียน เอเชียแปซิฟิก ยุโรปและอเมริกาเหนือ (จำนวน ๑๙ สำนักงาน ครอบคลุม ๑๔ ประเทศ)
- **สมาคมที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน** เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบการ เช่น สมาคมอาหารสำเร็จรูป สมาคมค้าปลีก-ค้าส่ง สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย
- **ผู้บริหารฝ่ายทรัพยากรมนุษย์** ด้วยการร่วมมือกับสถาบันวิชาการวิ-เซอร์ฟ เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ ครอบคลุมทุกประเภทของการจ้างงาน

- **สหภาพแรงงาน** ร่วมมือกับสหภาพแรงงานต่างๆ จำนวน ๑๗ องค์กร ในการสำรวจและรับฟังความคิดเห็นและรับทราบข้อมูลความต้องการในการทำงานหลังเกษียณจากงาน

๕) เพื่อให้รายงานที่จัดทำมีความสมบูรณ์ การศึกษากำหนดให้มีเวทีวิพากษ์รับฟังความคิดเห็นด้วยการนำร่างรายงานการศึกษาฯ ไปแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิงวิพากษ์แบบเปิดกว้างสาธารณะทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคการศึกษารวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมนุษย์เพื่อนำมาปรับปรุงรายงานให้สมบูรณ์

๖) รายงานการศึกษาได้ทำเป็นรูปเล่มนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและผู้บริหารกระทรวงแรงงานรวมถึงเผยแพร่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งสถาบันการศึกษา

๒.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑) เพื่อให้เห็นฉากทัศน์ของวิกฤตประชากรซึ่งมีความสัมพันธ์กับสังคมสูงวัยของไทยซึ่งภายในทศวรรษนี้กำลังจะเปลี่ยนผ่านไปสู่ระดับชั้น “Super Aged Society” จะมีผลกระทบอย่างไรต่อโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม ชีตความสามารถในการแข่งขัน ภาวะการเงิน-การคลังและผลกระทบต่อโครงสร้างตลาดแรงงาน

๒) เพื่อให้ทราบถึงนโยบายของรัฐและ/หรือแนวทางการขับเคลื่อนของแผนยุทธศาสตร์ที่ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติว่ามีรูปธรรมและ/หรือพอเพียงต่อการเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด เกี่ยวข้องกับนโยบายและการผลักดันผู้ที่เกษียณออกจากงานและ/หรือแรงงานสูงอายุให้กลับเข้าสู่ตลาดแรงงานให้สามารถพึ่งพาตนเอง มีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๓) จัดทำข้อเสนอแนะที่จำเป็นเพื่อให้สถานประกอบการขยายระยะเวลาการเกษียณงานรวมถึงมาตรการที่จำเป็นทั้งมาตรการการคลังด้วยการลดหย่อนทางภาษี ด้านการพัฒนาทักษะและทัศนคติเพื่อให้แรงงานสูงอายุมีอาชีพที่เหมาะสมสามารถสร้างรายได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากภาครัฐ เพื่อที่จะให้แรงงานสูงอายุสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

๔) รายงานฉบับนี้เมื่อเสร็จสมบูรณ์จะดำเนินการจัดพิมพ์เป็นรูปเล่มนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรวมถึงผู้บริหารกระทรวงแรงงานโดยจะมีการเผยแพร่และขับเคลื่อนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสามารถใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการศึกษาต่อยอดของหน่วยงานทั้งรัฐ-เอกชน-ภาคการศึกษาหรือบุคคลทั่วไป

๒.๕ ข้อจำกัดของการศึกษา

ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานการศึกษาส่วนใหญ่ได้มาจากเอกสารชั้นต้นทั้งที่เป็นเอกสารทุติยภูมิและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงข้อมูลเชิงประจักษ์ได้มาจากการประชุมหารือและแบบสำรวจกลุ่มเป้าหมาย ความยุ่งยากในการทำงานเกี่ยวข้องกับข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลและ

แหล่งของข้อมูล อีกทั้งข้อมูล-เนื้อหา-นิยามและตัวเลขต่างๆ หน่วยงานของรัฐมีความแตกต่างกัน แม้แต่กระทรวงหรือหน่วยงานเดียวกันแต่ข้อมูลก็ต่างกันทำให้มีความยุ่งยากในการเลือกใช้ บางข้อมูลต้องใช้วิธีเทียบเคียงและอนุมานเลือกที่จะใช้ตามความเหมาะสม

ข้อจำกัดของการศึกษาและวิจัยให้น้ำหนักเฉพาะตลาดแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้างแต่ไม่รวมแรงงานรับจ้างในครัวเรือนและไม่ได้ศึกษาสังคมสูงวัยในมิติด้านสุขภาพ ด้านสังคมศาสตร์ คุณภาพชีวิต ด้านสวัสดิการและความเหลื่อมล้ำโดยสามารถอ่านได้จากงานศึกษาและงานวิจัยอื่นซึ่งส่วนใหญ่ได้ให้น้ำหนักในเรื่องดังกล่าว รายงานฉบับนี้จัดทำโดยเน้นเนื้อหาเพื่อนำไปต่อยอดในการขับเคลื่อนไม่ได้ยึดโยงกับรูปแบบเชิงวิชาการและยึดติดกับรูปแบบในลักษณะวิทยานิพนธ์ ความน่าเชื่อถือของเนื้อหาควรอยู่ในดุลยพินิจของผู้อ่าน/ผู้นำไปใช้

๒.๖ รายชื่อคณะกรรมการตามคำสั่งกระทรวงแรงงานที่ ๓๗๕/๒๕๖๗

๑) ดร.ธนิต โสรัตน์	ประธานคณะกรรมการ
๒) รศ.ดร.กิริยา กุลกลการ	รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๑
๓) นายสุรชัย โฆษิตบวรชัย	รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๒
๔) นายอาทิตย์ มีปากดี	รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๓
๕) นางนภสร หุ่นสุกใส	คณะกรรมการ
๖) นายวิษณุพิพล ติวะตันสกุล	คณะกรรมการ
๗) นายสุชาติ พรชัยวิเศษกุล	คณะกรรมการ
๘) นายวันชัย รุจนวงศ์	คณะกรรมการ
๙) นางสิทธิรัตน์ โหตะไวยศยะ	คณะกรรมการ
๑๐) นายนนทพล วงศ์เรืองวิศาล	คณะกรรมการ
๑๑) นายประสิทธิ์ วรรณภาส	คณะกรรมการ
๑๒) นายพัฒนสินธุ์ คูตรีสุนทร	คณะกรรมการ
๑๓) รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ	คณะกรรมการ (คณะเศรษฐศาสตร์ ม.รังสิต)
๑๔) รศ.ดร.ศรุดา สมพอง	คณะกรรมการ (มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์)
๑๕) นางสาวเกสรี พงษ์สังข์	คณะกรรมการ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง)
๑๖) นางสาววารุณี ลังกาพันธ์	คณะกรรมการ
๑๗) นางนราภรณ์ สุวรรณประเสริฐ	คณะกรรมการ
๑๘) นางสาวภูษนิศา มานะพงศ์	คณะกรรมการ
๑๙) นางอุมาวดี ฉันทะ	คณะกรรมการและเลขานุการ
๒๐) นางสาวพัชรินทร์ มาคิน	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๑) นางสาวกษมัส เพชรยิ่งนฤมล	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

๒.๗ แผนการทำงาน

ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	รายละเอียด	สถานที่
๑	พ. ๑๓ มี.ค.๒๕๖๗	นำเสนอเค้าโครงรายงานการศึกษาและแนวทางการจัดทำรายงาน	กระทรวงแรงงาน
๒	พ. ๓ เม.ย. ๖๗	ประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานของกระทรวงแรงงานและหน่วยงานรัฐอื่นๆ	กระทรวงแรงงาน
๓	๔ เม.ย. ๒๕๖๗	ประชุมร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กระทรวง พม.
๔	๘ พ.ค. - ๑๔ มี.ย. ๒๕๖๗	จัดส่งแบบสำรวจฯ ให้กับกลุ่มเป้าหมาย	-
๕	๘ พ.ค. ๒๕๖๗	ประชุมร่วมกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับความร่วมมือในการสำรวจการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย	สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
๖	๑๓ พ.ค. ๒๕๖๗	ประชุมเชิงปฏิบัติการด้านวิชาการร่วมกับอธิการบดี ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี	ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
๗	พ. ๑๕ พ.ค. ๒๕๖๗	การประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็นภาคเอกชนและสหภาพแรงงาน	กระทรวงแรงงาน
๘	พ. ๒๙ พ.ค. ๒๕๖๗	๑) การประชุมคณะทำงานจัดทำรายงานการศึกษาตามคำสั่งกระทรวงแรงงานที่ ๓๗๕/๖๗ ๒) การประชุมหารือรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง	กระทรวงแรงงาน
๙	ศ. ๓๑ พ.ค. ๒๕๖๗	ประชุมร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและขอความร่วมมือในการสำรวจการจ้างงานผู้สูงอายุ	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
๑๐	อ. ๔ มิ.ย. ๒๕๖๔	การดูงานโครงการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุในชนบท กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชน วัดไก่เตี้ย	วัดไก่เตี้ย จ.ปทุมธานี
๑๑	พ. ๒๖ มิ.ย. ๒๕๖๗	นำร่างรายงานการศึกษา ไปพิจารณาในการประชุมวิพากษ์และรับฟังความเห็นสาธารณะ	โรงแรม ดี เอ็มเมอร์ลด์
๑๒	พ. ๒๕ ก.ค. ๒๕๖๗	การนำเสนอผลการศึกษา (เบื้องต้น) ให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน	กระทรวงแรงงาน
๑๓	อ. ๖ ส.ค. ๒๕๖๗	จัดส่งร่างรายงานศึกษาวิจัย (ฉบับเต็ม) ให้คณะทำงานฯ และคณะกรรมการฯ	ส่งทาง EMS
๑๓	พ. ๑๔ ส.ค. ๒๕๖๗	ประชุมพิจารณาร่างรายงานการศึกษา ครั้งที่ ๑ ให้ที่ประชุมคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ เห็นชอบ	กระทรวงแรงงาน
๑๔	อ. ๑๗ ก.ย. ๒๕๖๗	ประชุมพิจารณารายงานฉบับปรับปรุงสมบูรณ์	กระทรวงแรงงาน
๑๕	เดือนกันยายน ๖๗	ดำเนินการจัดพิมพ์-นำเสนอผู้เกี่ยวข้องและเผยแพร่แจกจ่าย	สนง.เลขานุการสภาที่ปรึกษาฯ



บทที่ ๓

นิยามและทบทวนวรรณกรรม







บทที่ ๓

นิยามและทบทวนวรรณกรรม

๓.๑ นิยามที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา

๓.๑.๑ **นิยามผู้สูงอายุ (Older Person)** องค์การสหประชาชาติ (UN) ให้คำนิยามว่า “ผู้สูงอายุ” หมายถึงประชากรทั้งเพศชายและเพศหญิงที่มีอายุตามปีปฏิทินตั้งแต่/หรือมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไป^(๑) องค์การอนามัยโลกให้นิยามว่าผู้ที่มีอายุหกสิบปีหรือผู้ที่สังคมยอมรับว่าเป็นผู้สูงอายุ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ.๒๕๔๒ ให้ความหมายคำว่า “คนแก่” คือ บุคคลที่มีอายุมาก หรืออยู่ในวัยชรา นอกจากนี้นิยามที่ปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ (พ.ศ. ๒๕๔๖) กำหนดบุคคลอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์และมีสัญชาติไทยเป็นผู้สูงอายุ แต่แต่ละประเทศมีการนิยามผู้สูงอายุแตกต่างกันขึ้นอยู่กับลักษณะสังคม วัฒนธรรมและการเข้าถึงระบบสุขภาพ ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ใช้เกณฑ์อายุ ๖๕ ขึ้นไป สำหรับประเทศที่ด้อยพัฒนา เช่น ในภูมิภาคแอฟริกาใช้เกณฑ์อายุ ๕๐ ปีขึ้นไปเป็นการกำหนดบุคคลสูงอายุขณะที่บางประเทศกำหนดผู้สูงอายุเพศหญิงน้อยกว่าเพศชาย

ประเทศที่กำลังพัฒนารวมถึงประเทศไทยตามพรบ.ผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่าผู้สูงอายุคือบุคคลที่มีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย^(๒) นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๘ วรรคสอง กำหนดว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพและบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๓.๑.๒ **นิยามแรงงานสูงอายุ^(๓)** ภาษาอังกฤษ Aging Workers หรือ Elder Workers องค์การสหประชาชาติให้ความหมายว่าเป็นกลุ่มประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปี นิยามความหมายของแรงงานสูงวัยนักวิชาการและสถาบันระดับโลกรวมถึงไทยให้ความหมายที่แตกต่างกัน เช่น องค์การอนามัยโลก (พ.ศ.๒๕๓๖) เคยใช้เกณฑ์อายุ ๔๕ ปี เป็นมาตรฐานของแรงงานสูงอายุ ขณะที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) นิยามความหมายไว้แบบกว้างๆ โดย ILO ฉบับที่ ๖๒ พ.ศ. ๒๕๒๓ ใช้เกณฑ์อายุ ๔๕ ปีหลังจากนั้นได้ปรับเกณฑ์แรงงานสูงวัยเริ่มที่อายุ ๕๕ ปีแต่ก็ไม่ได้กำหนด เป็นกฎเกณฑ์ชัดเจนขึ้นอยู่กับสภาพร่างกายและการเข้าถึงระบบสุขภาพรวมถึงลักษณะของงานที่แตกต่างกันไปซึ่งแต่ละประเทศก็ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยสำนักงานสถิติแรงงานกำหนดว่าแรงงานที่มีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไปเป็นแรงงานสูงอายุ

(๑) ที่มา : UN.Department of Economic & Social Affire(๒๐๑๐), สำนักวิชาการ สنج.เลขาธิการวุฒิสภา ส.ค. ๕๖

(๒) ที่มา : รายงานการศึกษาการขับเคลื่อนพัฒนาแรงงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒ น.๗๒

(๓) ที่มา : รายงานการศึกษาการขับเคลื่อนพัฒนาแรงงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ปี ๒๕๖๖ น.๑๐

๓.๑.๓ นิยามเชิงกว้าง คำนิยามแรงงานสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีการทำงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด กล่าวคือทำงานตั้งแต่ ๑ ชั่วโมงขึ้นไปโดยได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ผลกำไร เงินปันผล ค่าตอบแทน สำหรับผลงานที่เป็นเงินหรือสิ่งของ หากไม่ได้ทำงานหรือทำงานน้อยกว่า ๑ ชั่วโมงแต่เป็นบุคคลที่มี งานหรือธุรกิจที่จะกลับไปทำงาน^(๔) ขณะที่พรบ.คุ้มครองแรงงานพ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ได้กำหนดนิยาม ผู้สูงอายุไว้ชัดเจนในทางการแพทย์ให้ความหมายว่าเป็นบุคคลที่ทำงานซึ่งมีช่วงอายุการเปลี่ยนแปลง ทางกายภาพและทางจิตใจส่งผลต่อสมรรถนะการทำงาน ในประเทศที่พัฒนาแล้วมิติทาง อาชีวอนามัยกำหนดเกณฑ์แรงงานสูงอายุเป็นบุคคลที่มีอายุ ๔๐ - ๔๕ ปี ขึ้นไป^(๕)

๓.๑.๔ สังคมสูงอายุ (High Aging Society)^(๖) นิยามและความหมายสังคมสูงอายุ หรือสังคมสูงวัย องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามผู้สูงอายุ (Older person) หมายถึงประชากรทั้ง เพศชายและหญิงที่มีอายุตามปีปฏิทินมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไปเป็นเกณฑ์เดียวกับองค์การอนามัยโลก อย่างไรก็ตามในปี ๒๕๖๕ องค์การสหประชาชาติใช้เกณฑ์อายุ ๖๕ ปีขึ้นไปเป็นฐานข้อมูลประชากร สูงอายุ ปัจจุบันสัดส่วนประชากรสูงวัยของโลกมีจำนวนประมาณ ๑,๑๔๔ ล้านคน สัดส่วนเฉลี่ยอยู่ที่ ร้อยละ ๑๔.๒ มีอัตราเพิ่มต่อปีเฉลี่ยร้อยละ ๓.๓ สะท้อนให้เห็นว่าประชากรโลกเข้าสู่สังคมสูงอายุ อย่างไรก็ตามการกำหนดมาตรฐานคนสูงอายุแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ฯลฯ ใช้เกณฑ์อายุตั้งแต่ ๖๕ ปี บางประเทศในภูมิภาคแอฟริกาใต้ใช้อายุ ๕๐ ปีขึ้นไปเนื่องจากส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงระบบ รักษาพยาบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การแบ่งเกณฑ์สังคมสูงอายุของสหประชาชาติ กำหนดไว้ ๓ ระดับ

๑) ระดับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging society) หมายถึงสังคมหรือ ประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีขึ้นไปเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งประเทศแสดงว่าประเทศนั้นกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

๒) ระดับสังคมผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันและมีอัตราเท่ากับหรือ มากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีมีอัตราเท่ากับหรือ มากกว่าร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์

(๔) ที่มา : รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สนง.สถิติแห่งชาติ น.๔๙ และรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย (๒๕๖๕) หน้า ๘.

(๕) ที่มา : College of Asain Scholars Journal Vol.๑๓ No.๓ July-Sept ๒๐๒๓ P.๘๔

(๖) ที่มา : <https://www.un.org> > global-issues / มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (www.stou.ac.th) / วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย Vol.๓ (๒๐๒๓) และรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย, กรมกิจการผู้สูงอายุ น.๕

๓) ระดับสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super-Aged Society) หมายถึงสังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งประเทศ และ/หรือเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปซึ่งมีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันและมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ที่สังคมสูงอายุระดับสุดยอดบางข้อมูลเรียกว่า Hyper Aged Society

๓.๑.๕ สังคมสูงอายุเข้มข้น^(๗) (Intensive Hight Aged Society) หมายถึงสังคมหรือประเทศที่มีสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปหรือ ๖๕ ปีขึ้นไป เข้าเกณฑ์ประเทศสังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์และ/หรือกำลังจะเข้าเกณฑ์หรือได้เข้าเกณฑ์สังคมสูงอายุระดับสุดยอดซึ่งเป็นเกณฑ์ที่องค์การสหประชาชาติกำหนดไว้

๓.๑.๖ งานหรืออาชีพ^(๘) หมายถึง กิจกรรมที่ทำซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด กล่าวคืองานที่ทำแล้วได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินอาจเป็นรายเดือน รายสัปดาห์ รายวัน หรือชิ้นงาน “งาน” ยังหมายถึง ผลกำไรหรือส่วนแบ่งเป็นการตอบแทนกรณีกิจการที่ทำให้กับธุรกิจ/ธุรกรรมของสมาชิกในครัวเรือนทั้งในเมืองและชนบทโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือผลกำไรตอบแทน

๓.๑.๗ สถานภาพการทำงาน^(๙) หมายถึง สถานะของบุคคลที่ทำงานในสถานที่ทำงานหรือธุรกิจ แบ่งออกเป็น ๔ ประเภท

๑) นายจ้าง หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจของตนเองเพื่อหวังผลกำไรหรือส่วนแบ่ง และได้จ้างบุคคลอื่นมาทำงานในธุรกิจในฐานะลูกจ้าง

๒) บุคคลทำงานส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจของตนเองโดยลำพังผู้เดียวและไม่ได้จ้างลูกจ้างแต่อาจมีสมาชิกในครัวเรือน บุคคลอื่นมาร่วมกิจการหรือผู้ฝึกงานมาช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนอย่างอื่น

๓) บุคคลช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง หมายถึง ผู้ที่ช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างในไร่นาเกษตร หรือในธุรกิจของสมาชิกในครัวเรือน

๔) ลูกจ้าง หมายถึง ผู้ที่ทำงานโดยได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือน รายสัปดาห์ รายวัน รายชิ้นงานหรือเหมาจ่าย ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานอาจเป็นเงินหรือสิ่งของ ลูกจ้าง ยังแบ่งออกเป็นลูกจ้างรัฐบาล ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างเอกชน ผู้ที่รับจ้างทำงานบ้าน

(๗) ที่มา : ดร.ธนิต โสรัตน์ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ม.ย.๖๗)

(๘) ที่มา : รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สنج.สถิติแห่งชาติ น.๔๘

(๙) ที่มา : รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สنج.สถิติแห่งชาติ น.๔๙

๓.๒ ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๓.๒.๑ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ^(๑๐) กล่าวไว้ในแผนย่อยการส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุร่วมเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศด้วยการส่งเสริมให้มีการทำงานหลังเกษียณ ผ่านการเสริมทักษะในการหารายได้ ทำงานที่เหมาะสมกับศักยภาพให้มีหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ส่งเสริมพัฒนาทักษะสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงวัยภายหลังการเกษียณอายุการทำงานด้วยการมีมาตรการจูงใจผู้ประกอบการภาคเอกชนทางการเงินและการคลังเพื่อให้มีการจ้างงานที่เหมาะสมรวมถึงจัดทำหลักสูตรพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับวัยซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดทุกช่วง ๕ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑-๒๕๘๐

๓.๒.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๑-๖๕)^(๑๑) เป็นแผนระดับชาติฉบับแรกที่กล่าวถึงแรงงานสูงอายุอย่างเป็นระบบ มีการกล่าวว่าไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างรวดเร็วขณะที่แรงงานสูงอายุหลังเกษียณเข้าสู่ตลาดแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่าศักยภาพ จำเป็นที่จะต้องมีความต้องการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมุ่งงานทำโดยมีแผนส่งเสริมการจ้างงานและแผนพัฒนาจิตสวัสดิการผู้สูงอายุควบคู่กันไป แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) กล่าวถึงการขับเคลื่อนการส่งเสริมจ้างงานคนสูงอายุโดยมีเป้าหมายเพิ่มอัตราการจ้างงานผู้สูงวัยด้วยการส่งเสริมทักษะและความรู้ที่จำเป็นต่อการทำงาน พัฒนาสภาพแวดล้อมการทำงานที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ มีการกำหนดกลยุทธ์ในการขยายโอกาสการจ้างงานในภาคส่วนต่างๆ เช่น ธุรกิจบริการ สุขภาพ ออนไลน์ อาชีพอิสระโดยมีมาตรการสนับสนุนให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุและพัฒนาทักษะเพื่อให้มีการจ้างงานและรายได้ที่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ

๓.๒.๓ องค์การสหประชาชาติ (United Nations)^(๑๒) การประชุมสมัชชาว่าด้วยผู้สูงอายุ ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน (พ.ศ.๒๕๔๕) ได้ทำจัดแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศว่าด้วยผู้สูงอายุก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศด้วยการสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุด้วยการส่งเสริมและขยายโอกาสในการทำงาน ส่งเสริมให้นำความสามารถและประสบการณ์ของผู้สูงอายุมาเป็นส่วนหนึ่งของภาคการผลิต ภาคบริการ ภาควิชาการ การให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดจนอาสาสมัครและการถ่ายทอดภูมิปัญญาที่สามารถลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

๓.๒.๔ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร^(๑๓) รายงานวิชาการแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ (พ.ศ. ๒๕๖๒) ประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญด้านผู้สูงอายุมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) มีการสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุของภาค

(๑๐) ที่มา : แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ : การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต (www.nscr.nesdc.go.th)

(๑๑) ที่มา : สنج.สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (nesdc.go.th)

(๑๒) ที่มา : กรมกิจการผู้สูงอายุ (www.dop.go.th)

(๑๓) ที่มา : รายงานวิชาการสำนักงบประมาณของรัฐบาลฉบับที่ ๕/๒๕๖๒ (www.dl.parliament.go.th)

เอกชนโดยใช้มาตรการทางกฎหมายให้บริษัทจ้างผู้สูงอายุที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไปเข้าทำงาน มีมาตรการจูงใจให้กับผู้ประกอบการด้วยการใช้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ การสร้างงานผู้สูงอายุในภาค ราชการไทยยกเว้นด้านตุลาการและอัยการใช้เกณฑ์เกษียณอายุหกสิบปี มีการศึกษาเสนอให้มีการ ขยายอายุเกษียณราชการเป็น ๖๓ ปี

๓.๒.๕ กระทรวงสาธารณสุข (นพ.ชลน่าน ศรีแก้ว)^(๑๔) สถานภาพประชากรไทย สัดส่วนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เกิดช่องว่างระหว่างจำนวนประชากรมากขึ้นเสี่ยงต่อ การขาดแคลนแรงงาน กระทบเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงด้านประชากรเป็นปัญหาใหญ่เชิง โครงสร้างจากประชากรผู้สูงอายุในกลุ่มที่มีภาระพึ่งพิงเพิ่มขึ้นกลายเป็นยอดพีระมิด ขณะที่ฐาน พีระมิดประชากรแคบลง จำเป็นที่จะต้องมีการผลักดันการส่งเสริมมีบุตรอย่างมีคุณภาพรวมถึง พัฒนาประชากรเป็นทุนมนุษย์ให้เป็นวาระแห่งชาติ

๓.๒.๖ สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^(๑๕) การจ้างงานผู้สูงอายุเป็นมาตรการที่สำคัญของประเทศโดยเฉพาะไทยกำลังก้าวผ่านไปสู่สังคมสูงวัย อย่างสมบูรณ์จะทำให้ประเทศสามารถรักษากำลังการผลิตในระยะยาวและเป็นมาตรการทางสังคม ในการเป็นหลักประกันทางรายได้ให้กับผู้สูงอายุและช่วยบรรเทาการเพิ่มขึ้นของงบประมาณภาครัฐ ในการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว คาดการณ์ว่าในปี ๒๕๗๔ ประชากรไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับ สุดยอดคือคนอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งหมด (ปัจจุบันสัดส่วน งบประมาณร้อยละ ๒๐.๔๓) ผู้สูงอายุของไทยรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนถึงร้อยละ ๓๔.๓ โดยการ ทำงานช่วงอายุ ๖๐-๖๔ ปี ยังทำงานร้อยละ ๕๙ ของประชากรผู้สูงอายุ

จากรายงานการศึกษาข้างต้นระบุว่าผู้สูงวัยที่ไม่มีงานทำหรือไม่ต้องการทำงานมีรายได้ ที่ไม่แน่นอนและดำรงชีวิตจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอัตราที่จ่ายในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย ขณะที่ผู้สูงอายุที่มีงานทำส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบไม่มีสวัสดิการรองรับและกฎหมายรวมถึง กฎเกณฑ์ต่างๆ ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้สูงอายุ ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด กระทบต่องบประมาณรายจ่ายสำหรับสวัสดิการผู้สูงอายุ ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง ๑.๑๗ เท่าหรือประมาณร้อยละ ๑๐

อีกทั้งสถานการณ์ภาระด้านงบประมาณของประเทศชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นการจ้าง งานผู้สูงวัยแนวทางที่สำคัญคือขยายอายุการเกษียณเพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้ต่อเนื่องและยังอยู่ใน ระบบการจ้างงานภาครัฐควรมีมาตรการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน เช่น มาตรการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยให้มีการแก้กฎหมายการจ้างงานให้มีความยืดหยุ่น

(๑๔) ที่มา : นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗

(๑๕) ที่มา : รายงานการส่งเสริมการมีรายได้และการทำงานของผู้สูงอายุ สถาบันส่งเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ ม.ธรรมศาสตร์ (www.dop.go.th)

เช่น การทำงานไม่เต็มเวลาหรือการจ้างงานเป็นรายชั่วโมงตลอดจนการจ้างงานผู้สูงอายุผ่านกลไกการทำงานเชิง สังคมสร้างความตระหนักในความสำคัญของการจ้างผู้สูงอายุในสถานประกอบการ เช่น มาตรการ CSR และมาตรการ ESG Initiative โดยเฉพาะสร้างทัศนคติการปรับตัวผู้สูงอายุให้ เข้ากับการทำงานสมัยใหม่

๓.๒.๗ ธนาคารแห่งประเทศไทย^(๑๖) ถอดบทเรียนนโยบายรับมือสูงวัย ประเทศไทย สามารถเรียนรู้ได้จากประเทศที่พัฒนาแล้วในการรับมือสังคมสูงวัย การเพิ่มทักษะมีความสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดีในวัยหลังเกษียณ มติกรม.วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ประเทศไทยเปิดมาตรการรองรับสังคมสูงวัย ด้วยมาตรการเร่งด่วนด้วยการสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุนับเป็นก้าวแรกในการรับมือสังคมสูงวัย กรณีประเทศไทยประชากรอายุ ๕๕-๖๔ ปี ยังทำงานเพื่อการยังชีพคิดเป็นร้อยละ ๗๑ ของประชากรสูงวัย ขณะที่ค่าเฉลี่ยของอาเซียนมีเพียงร้อยละ ๖๕ แรงงานสูงอายุของไทยส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมไม่ได้ทำงานเต็มวันหรือเฉลี่ยไม่กี่ชั่วโมงต่อวันทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ส่วนใหญ่มีรายได้ไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพ ภาครัฐควรขยายสิทธิประโยชน์จูงใจในการจ้างงานผู้สูงอายุและส่งเสริมพัฒนาทักษะเนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เป็นทรัพยากรที่ยังสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ประเทศช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานและสามารถแบ่งเบาภาระภาครัฐในการดูแลสวัสดิการต่างๆ

๓.๒.๘ ธนาคารโลก^(๑๗) ตลาดแรงงานของประเทศไทยกำลังเผชิญหน้ากับความท้าทายจากจำนวนแรงงานที่ลดน้อยลง สาเหตุเกิดจากจำนวนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าประเทศที่อยู่ในระดับเดียวกัน อีกทั้งผู้สูงอายุมีรายได้ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ จำนวนประชากรวัยทำงานที่ลดลงของไทยจะส่งผลทำให้การเติบโตของ GDP ต่อหัวลดลงถึงร้อยละ ๐.๘๖ แนวโน้มในอนาคตจำนวนแรงงานของไทยจะยังคงลดลง ขณะที่คนสูงวัยจะเพิ่มขึ้นสูงจำนวนแรงงานที่น้อยลงจำเป็นจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อจะมีรายได้เพียงพอกับการดูแลครอบครัวและสังคม ในบรรดาประเทศที่มีประชากรสูงวัยประเทศไทยมีการเตรียมพร้อมและความมั่งคั่งน้อยกว่าประเทศอื่นๆ

อีกทั้งอัตราการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของไทยมีแนวโน้มที่จะหดตัวลงประมาณร้อยละ ๕ ภาวะการขาดแรงงานไทยจะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างในอนาคต จำเป็นที่รัฐจะต้องมีนโยบายในการขยายอายุการทำงานและการเพิ่มใช้แรงงานสตรีรวมถึงนโยบายการนำแรงงานย้ายถิ่นจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแรงงานทั้งในระดับทักษะขั้นต่ำและขั้นสูงตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้พัฒนาทักษะเพื่อกระตุ้นการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (บางส่วนจากรายงาน World Bank Report ๒๐๒๑ : Aging and Labor Market in Thailand)

(๑๖) ที่มา : นางสาวปภัสนร แสงสุขสันต์ ,นางสาวจารีย์ ปิ่นทอง รายงานสังคมไทยวัยชรา กับนโยบายการจ้างงาน (รายงานส่วนบุคคล) ธนาคารแห่งประเทศไทย (www.bot.or.th)

(๑๗) ที่มา : www.thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labor-market-in-thailand/

๓.๒.๙ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (ธานี ศิริลัน)^(๑๘)

ภาครัฐให้ความสำคัญในการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยกระทรวงแรงงานมีนโยบายในการพัฒนาแรงงานผู้สูงอายุให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง มุ่งการพัฒนาศักยภาพและทักษะด้านเทคโนโลยีและการใช้เทคโนโลยีโดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของอายุ ส่งเสริมให้นายจ้างมีการจ้างแรงงานสูงอายุให้มีสัดส่วนการทำงานมากขึ้น ตลาดแรงงานกำลังจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบทั้งสำหรับคนรุ่นใหม่ไปจนถึงตลาดแรงงานรองรับผู้สูงอายุซึ่งจะทำให้เกิดสถานะการปฏิวัติทางอาชีพจำเป็นที่แรงงานสูงอายุจะต้องปรับตัวครั้งสำคัญ

๓.๒.๑๐ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (อิศเรศ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต)^(๑๙) สังคม

สูงวัยจำเป็นต้องเพิ่มผลิตภาพแรงงานเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน ผลักดันให้ผลิตภาพแรงงานให้เป็นวาระแห่งชาติทำพร้อมไปกับการพัฒนาทักษะให้ตรงความต้องการของตลาดแรงงาน บริบทเศรษฐกิจใหม่มาพร้อมกับส่งเสริมสถานประกอบการให้ปรับเปลี่ยนระบบการทำงานและระบบการผลิตโดยเฉพาะการไปสู่ “Digital Transformation” ซึ่งภาครัฐจะต้องสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ มีการประสานความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคการศึกษา ส่งเสริมให้จ่ายค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงานปรับปรุงพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานให้สมดุลกับผลผลิต

๓.๒.๑๑ United nations^(๒๐) (Department of Economic and Social Affairs World Social Report ๒๐๒๓)

The old-age dependency ratio has economic analogues based on levels of consumption and production and other components of economic behaviour over the life course, as described in the literature on National Transfer Accounts (United Nations, ๒๐๑๓, ๒๐๑๕a; Lee and Mason, ๒๐๑๑; Mason and others, ๒๐๑๗).

The analysis of such accounts focuses on the age distributions of consumption, labour earnings and other economic aggregates in a national economy. National Transfer Accounts can be used to measure and analyse the age and generational dimensions of an economy, providing evidence of the consequences of population ageing for economic policymaking.

In contrast to the measures discussed above, the economic old-age dependency ratio explicitly considers age-related patterns of economic activity to assess levels of dependency (net consumers) associated with old age.

The ratio is defined as the effective number of consumers aged ๖๕ years or over divided by the effective number of workers at all ages. ' The key advantage

(๑๘) ที่มา : นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗

(๑๙) ที่มา : นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗

(๒๐) ที่มา : United Nations (<https://www.un.org/development>)

of this measure is that it explicitly incorporates age-specific variations in labour income and consumption. In doing so, it gives a more direct, focused and realistic measure of economic dependency over the life cycle than either the old-age dependency ratio or the prospective old-age dependency ratio.

๓.๒.๑๒ World Bank Report ๒๐๒๓ : Aging and the Labor Market in Thailand^(๒๑) Thailand’s labor market faces several challenges . Labor force participation has been declining, the shift of jobs out of the low-productivity agriculture sector has slowed, and informality is the norm. Even under these scenarios, Thailand’s labor force will still decline as its population ages, implying that the labor force will need to become more productive. A smaller labor force will need to be more efficient in order to maintain and improve living standards. As fertility declines, this process will require more intensive investment in human capital as well as higher saving rates, capital deepening, and adoption of labor-saving technologies that offset labor scarcity.

These latter changes will themselves require the appropriate human capital to complement investments in physical capital. Policy can help to address the challenges created by population aging. **Policy can help to activate the labor supply of older people, women, and migrants.** At the same time, policy makers can help to ensure that sufficient investments are made in the quality of present and future workers so that they become more productive. Finally, population aging creates several opportunities, particularly in the care sector but also in the larger “silver economy,” that policy makers can exploit.

๓.๒.๑๓ Alan Barrett^(๒๒) Aging and the Labor Market, in International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (Second Edition), ๒๐๑๕ : Abstract Population aging will impact on the labor market, the number of people in the standard working ages (๒๐-๖๔) will fall, the proportion of older workers will rise. This is often thought to be a concern based on the assumption that older people are less productive. The evidence for this turns out to be weak. The relative importance of the two effects suggests that policy should focus on extending work lives.

(๒๑) ที่มา : <https://documents๑.worldbank.org/curated/en/๔๒๘๔๙๑๖๒๒๗๑๓๒๕๘๓๑๒/pdf/Aging-and-the-Labor-Market-in-Thailand>

(๒๒) ที่มา : Alan Barrett (๒๐๑๕) (www.sciencedirect.com)

บทที่ ๔

สถานภาพประเทศไทยกำลังก้าวผ่าน สู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์







บทที่ ๔

สถานการณ์ประเทศไทยกำลังก้าวผ่านสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์

๔.๑ นิยามและเกณฑ์กำหนดสังคมสูงวัย

“High Aged Society” สังคมสูงวัย องค์การสหประชาชาติ (UN) ให้ความหมายว่า สังคมหรือประเทศที่มีจำนวนประชากรทั้งเพศชายและเพศหญิงอายุเกิน ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกัน มีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากร บ่งบอกว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมสูงวัยกรณีประเทศไทย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ระบุว่าผู้สูงอายุที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายต้องเป็นบุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์และมีสัญชาติไทย โดยที่แต่ละประเทศอาจนิยามความหมายผู้สูงอายุแตกต่างกันขึ้นอยู่กับลักษณะของสังคมและความสามารถในการเข้าถึงระบบสาธารณสุข การรักษาพยาบาลและมีมิติด้านสุขภาพตลอดจนเกณฑ์กำหนดอายุเกษียณ แม้แต่องค์การอนามัยโลก (WHO) ยังไม่มีนิยามที่ชัดเจน ทั้งนี้ประชากรโลก (เม.ย.๒๕๖๗) มีจำนวนประมาณ ๘.๐๔๕ พันล้านคน จำนวนผู้สูงอายุประมาณ ๑,๑๔๔ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๑๔.๒ ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๙.๐๘ อยู่ในทวีปเอเชีย สหภาพยุโรปร้อยละ ๙.๗๒ และทวีปอเมริกาเหนือร้อยละ ๔.๗๑ แสดงให้เห็นว่าสถานการณ์โลกได้เข้าสู่ประชากรสูงวัย

องค์การสหประชาชาติแบ่งเกณฑ์สังคมสูงวัย ๓ ระดับ^(๒๓)

๑) ระดับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุระยะเริ่มต้น (Aging society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

๒) ระดับสังคมผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันและมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์

๓) ระดับสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super-aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงในพื้นที่เดียวกันและมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่

หมายเหตุ : ประเภทสังคมผู้สูงอายุสามารถแบ่งเป็นผู้สูงอายุวัยตอนต้น (Young Older) บุคคลที่มีอายุ ๖๐ - ๖๙ ปี, ผู้สูงอายุวัยตอนกลาง (Middle Older) เป็นบุคคลที่มีอายุ ๗๐ - ๘๙ ปี และผู้สูงอายุวัยตอนปลาย (Very Older) เป็นบุคคลที่มีอายุ ๙๐ ปีขึ้นไป

(๒๓) ที่มา : TDRI (tdri.or.th/๒๐๑๘/๑๐/aging-workers/TDRI) และ <https://www.un.org> > global-issues
<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/๒๔๗๓๙๗๗/>

๔.๒ ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์

บริบทโลกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างประชากรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วคือการเข้าสู่สังคมสูงวัย ไทยเป็นประเทศหนึ่งที่กำลังเผชิญกับความท้าทายของสังคมสูงวัยแบบเข้มข้น ซึ่งกำลังเริ่มต้นก้าวผ่านสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) จากข้อมูลของกรมการปกครอง ประชากรสูงอายุ ณ ต้นปี ๒๕๖๗ มีจำนวนประมาณ ๑๓.๕๐๑ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓ ของประชากรทั้งประเทศรวมกันในอาเซียนเป็นอันดับสองรองจากสิงคโปร์ ขณะที่ข้อมูลของกรมกิจการผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๘ (ข้อมูลแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน) จากรายงานของธนาคารโลกชี้ให้เห็นว่าจำนวนประชากรวัยทำงานที่ลดลงจะส่งผลทำให้รายได้เฉลี่ยของบุคคลหรือ GDP ต่อหัวลดลงร้อยละ ๐.๘๖ และส่งผลทำให้อัตราการมีส่วนร่วมของแรงงานลดลงประมาณร้อยละ ๕

เปรียบเทียบสัดส่วนประชากรสูงวัยประเทศอาเซียน

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	อายุ ๖๐ปีขึ้นไป ร้อยละ	GDP ต่อหัว พันล้านUSD
สิงคโปร์	๕.๗๔๓	๒๒.๙๖	๗๙,๔๒๖
ไทย	๖๖.๐๕๒	๒๐.๔๓	๗,๖๓๐
เวียดนาม	๙๙.๒๒๓	๑๓.๘๔	๔,๑๖๒
มาเลเซีย	๓๓.๗๘๒	๑๑.๔๓	๑๓,๑๐๗
อินโดนีเซีย	๒๗๔.๘๕๕	๑๐.๘๖	๔,๖๙๑

ที่มา : กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ปี 2022

Th.wikipedia.org

ฉกทศน์การทำงานของผู้สูงอายุซึ่งมีงานทำจำนวน ๕.๑๐๙ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๓๗.๐ ของประชากรสูงอายุ ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๕๙.๓ ที่เหลือทำงานอยู่นอกภาคเกษตรกรรม เช่น ภาคค้าส่ง-ค้าปลีก สัดส่วนร้อยละ ๑๔.๑, ภาคการผลิต สัดส่วนร้อยละ ๖.๘ , ภาคท่องเที่ยวสัดส่วนร้อยละ ๖.๔, ภาคก่อสร้างสัดส่วนร้อยละ ๓.๑, ภาคโลจิสติกส์และขนส่ง สัดส่วนร้อยละ ๑.๖ กิจกรรมบริการอื่นๆ สัดส่วนร้อยละ ๐.๙ ด้านสถานะการทำงานของผู้สูงอายุที่ทำงานเป็นลูกจ้างจำนวน ๖.๕๔๑ แสนคน สัดส่วนร้อยละ ๑๒.๘ ของคนวัยชราที่ยังทำงาน สำหรับคนอายุเกิน ๖๐ ปีซึ่งสถานภาพเป็นเจ้าของธุรกิจหรือนายจ้างมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๓^(๒๔)

รายได้ประชากรผู้สูงอายุพบว่ารายได้ค่อนข้างน้อยสัดส่วนผู้มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนประมาณร้อยละ ๓๔.๓ ของประชากรคนสูงวัยที่ยังทำงาน ขณะที่ร้อยละ ๔.๓๔ ไม่มีรายได้และร้อยละ ๒๒.๒๖ ทำงานที่มีรายได้พอจุนเจือตัวเองมีส่วน้อยที่ยังสามารถมีรายได้ใกล้เคียงกับช่วงที่ยังไม่เกษียณส่วนใหญ่เป็นนายจ้างหรือบุคลากรของภาครัฐที่อยู่ฝ่ายตุลาการ อีกทั้งผู้สูงวัยเกินกว่าครึ่งมีภาระจากหนี้ครัวเรือน นอกจากนี้ยังใช้หนี้ไม่หมดกลับต้องกู้เงินใหม่หรือปรับโครงสร้างหนี้เพื่อ

(๒๔) ที่มา : Wolrd Bank ๒๐๒๑, Thaipublica.org และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (<https://www.senate.go.th>)

มาใช้จ่ายด้านการครองชีพมีภาระด้านที่อยู่อาศัยและการรักษาพยาบาล^(๒๕) ด้านการศึกษาจาก ข้อมูลที่ได้จากการทำผลสำรวจของ “นิด้าโพล (พ.ศ.๒๕๖๖)” ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๘.๓ จบระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า โดยร้อยละ ๔๓.๔๔ ของผู้สูงอายุไม่มีอาชีพและรายได้

ด้านหลักประกันความมั่นคงในการทำงานของไทยมีผู้ประกันตนอยู่ในระบบประกันสังคม (ณ เม.ย. ๒๕๖๗) จำนวนประมาณ ๒๔,๖๐๒,๐๘๒ คน ประกอบด้วยมาตรา ๓๓ จำนวน ๑๑,๘๕๗,๘๖๔ คน ซึ่งมีสถานประกอบการที่จดทะเบียนอยู่ในระบบประกันสังคมทั้งสิ้น ๕๒๔,๖๐๑ แห่ง คนกลุ่มนี้เป็นแรงงานในระบบเมื่ออายุ ๕๕ ปีหรือเกษียณจากงานจะได้บำนาญชราภาพ รายเดือนตลอดชีวิตในอัตราร้อยละ ๒๐ โดยเงินจะสมทบเป็นขั้นบันไดตามปีที่จ่ายค่าประกัน เช่น ระยะเวลาประกัน ๑๕ -๒๐ ปี ได้บำนาญ ๓,๐๐๐ - ๔,๑๒๕ บาท/เดือน หากอายุงาน ๓๑ - ๓๕ ปี และจ่ายเบี้ยประกันครบถ้วนจะได้บำนาญชราภาพ ๖,๖๐๐ - ๗,๕๐๐ บาท/เดือน (รายละเอียดดูได้จากหน้า ๓๙) นอกจากนี้ยังมีผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ จำนวน ๑,๗๕๙,๘๒๘ คนและมาตรา ๔๐ จำนวน ๑๐,๙๘๔,๕๙๐ คน (ณ ปลายไตรมาสแรกปี ๒๕๖๗)

๔.๓ การกระจายตัวของผู้สูงอายุ

จากการศึกษาการกระจายตัวเชิงปริมาณของผู้สูงอายุตามเขตการปกครองของ กระทรวงมหาดไทย แจงว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนผู้สูงอายุมากที่สุดประมาณร้อยละ ๓๑.๙ รองลงมาคือภาคกลางร้อยละ ๒๕.๖ ภาคเหนือร้อยละ ๒๑.๑ และภาคใต้ร้อยละ ๑๒ สำหรับ กรุงเทพมหานครร้อยละ ๙.๔ (ข้อมูลต่างกับสง.สถิติแห่งชาติ) ด้านการกระจายตัวรายจังหวัดพบว่า ส่วนใหญ่ ๑ ใน ๓ กระจุกตัวอยู่ใน ๑๐ จังหวัดโดยกรุงเทพมหานครมีประชากรสูงอายุมากที่สุด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๙.๕ รองลงมาจังหวัดนครราชสีมาสัดส่วนร้อยละ ๔.๐ ตามด้วยจังหวัด เชียงใหม่สัดส่วนร้อยละ ๓.๑^(๒๖) การกระจายตัวของผู้สูงอายุรายจังหวัดที่มีการกระจายตัวผู้สูงอายุ เชิงปริมาณน้อยที่สุดคือจังหวัดระนอง แม่ฮ่องสอนและจังหวัดสตูล

นอกจากนี้ในเชิงสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรพบว่าจังหวัดที่มีผู้สูงอายุหรือคนชรา มีสัดส่วน สูงสุดของประเทศคือจังหวัดชัยนาทสัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ ๒๑.๗ จังหวัดแพร่ร้อยละ ๒๑.๕ จังหวัด อุตรดิตถ์ร้อยละ ๒๑.๓ ขณะที่จังหวัดที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุหรือคนชรา น้อยที่สุดต่อจำนวนประชากร ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาครสัดส่วนร้อยละ ๗.๒ จังหวัดภูเก็ตร้อยละ ๘.๙ จังหวัดระนองร้อยละ ๙.๒ จังหวัดระยองร้อยละ ๙.๙ และจังหวัดชลบุรีร้อยละ ๑๐.๐ จะเห็นได้ว่า ๕ จังหวัดซึ่งมีสัดส่วน ผู้สูงอายุมากที่สุดของประเทศล้วนเป็นจังหวัดเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลทั้งด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ สำคัญของประเทศซึ่งมีการใช้แรงงานจำนวนมาก

(๒๕) ที่มา : สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ ม.ธรรมศาสตร์

(๒๖) ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (www.stat.bora.dopa.go.th)

**ตารางแสดงผู้สูงอายุเชิงปริมาณกระจายตัวมากที่สุดใน ๑๐ จังหวัด
(ปี ๒๕๖๗)**

จังหวัด	จำนวน (คน)	ร้อยละของประชากร
๑. กรุงเทพมหานคร	๑,๒๑๐,๘๒๗	๙.๕
๒. นครราชสีมา	๕๑๑,๙๖๘	๔.๐
๓. เชียงใหม่	๓๙๔,๒๗๘	๓.๑
๔. ขอนแก่น	๓๕๓,๒๘๘	๒.๘
๕. อุบลราชธานี	๓๑๔,๘๒๘	๒.๕
๖. นครศรีธรรมราช	๒๙๖,๘๘๕	๒.๓
๗. บุรีรัมย์	๓๘๑,๓๒๐	๒.๒
๘. เชียงราย	๒๗๘,๔๕๔	๒.๒
๙. นนทบุรี	๒๗๑,๑๐๙	๒.๑
๑๐. อุตรธานี	๒๗๐,๓๐๐	๒.๑

ที่มา : สำนักบริการทะเบียน กรมการปกครอง

๔.๔ สังคมสูงอายุทำให้อัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิต

ประเทศไทยโครงสร้างประชากร ณ สิ้นปี ๒๕๖๖ มีจำนวน ๖๖,๐๕๗,๙๖๗ คน โดยร้อยละ ๕๑.๒ เป็นเพศหญิง สัดส่วนผู้สูงวัยร้อยละ ๑๙.๗๔ ขณะที่ไตรมาสแรก พ.ศ. ๒๕๖๗ ประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นเป็น ๑๓.๕๐๑ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓๘ ด้วยค่านิยามทำให้ไทยกลายเป็นประเทศสังคมสูงวัยสมบูรณ์ (Complete Aged Society)^(๒๗) คาดว่าในปี ๒๕๗๓ ประชากรสูงวัยจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๖.๙ ของประชากรทั้งประเทศ ปัจจุบันสัดส่วนประชากรสูงอายุของไทยสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๗ ของประชากร ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖) ประชากรลดลงมากกว่า ๕๐๖,๓๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๖๑ ในอีก ๕ ทศวรรษข้างหน้า ประชากรที่มีอยู่ในปัจจุบัน ๖๖ ล้านคนจะลดลงเหลือประมาณครึ่งหนึ่งถือเป็นการกระทบโครงสร้างประชากรที่ทุกประเทศกำลังเผชิญ (รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้ที่ข้อ ๕.๑)

ประเด็นที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ไม่ว่าจะใช้ดัชนีชี้วัดด้านใดล้วนบ่งบอกว่าไทยตั้งแต่ปี ๒๕๖๗ เข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์ กล่าวคือสัดส่วนผู้มีอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนเกินร้อยละ ๒๐ ในอาเซียนเป็นรองเพียงประเทศสิงคโปร์ อัตราการเกิดในช่วงสิบปีที่ผ่านมาลดน้อยถอยลงมาโดยตลอดในปีที่ผ่านมาสัดส่วนคนเกิดมีชีพต่ออัตราคนเสียชีวิตเท่ากับ ๑ : ๑.๐๙ ส่งผลต่อการลดลงของประชากรอีกทั้งค่าอายุมาตรฐานของไทย (ปี ๒๕๖๗) ค่ากลางอยู่ที่ ๔๐ ปีกับ ๗ เดือน สูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลกในเอเชียเป็นรองเกาหลีใต้และประเทศญี่ปุ่น ปัจจุบันอายุค่าเฉลี่ยเพศชาย ๗๔.๙๒ ปีและเพศหญิงอายุเฉลี่ย ๘๑.๐๕ ปี^(๒๘)

(๒๗) ที่มา : กรมการปกครอง ก.มหาดไทย (www.bora.dopa.go.th) ๑๒ ก.พ. ๖๗

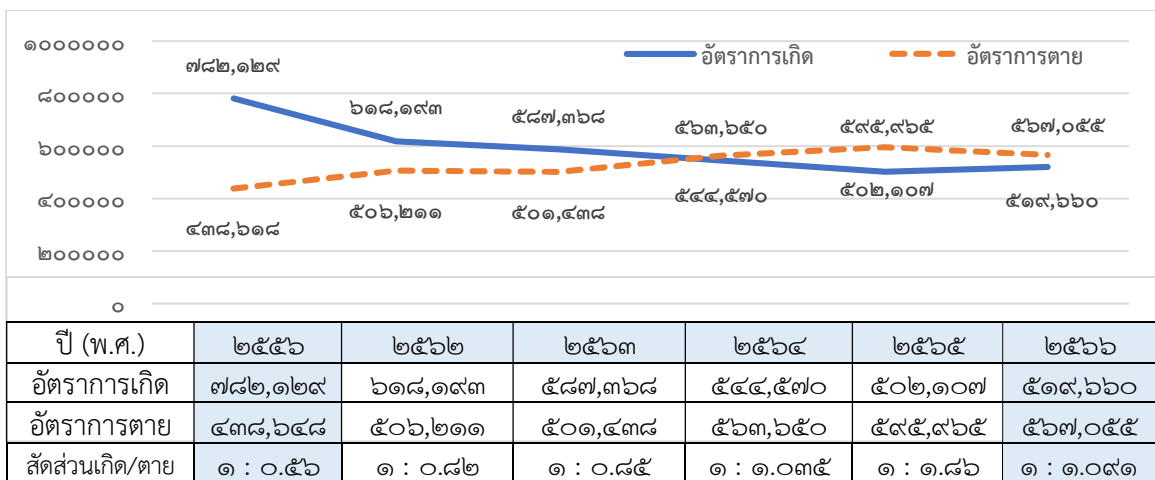
(๒๘) ที่มา : United Nations (www.un.org.development)

ประเทศไทยช่วงครึ่งปีแรกปี ๒๕๖๗ จำนวนเด็กเกิดใหม่ ๒๒๑,๙๓๓ ลดลงจากปีก่อนหน้า ๒๗,๗๗๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอัตราการเกิดของไทยลดต่ำลงมา โดยตลอดเห็นได้จากปี ๒๕๖๖ จำนวนคนเกิดมีชีพ ๕๑๙,๖๖๐ คน และคนเสียชีวิตจำนวน ๕๖๗,๐๕๕ คน^(๒๙) ซึ่งจะเป็นนัยสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างสังคม การขาดแคลนแรงงาน จำนวนผู้บริโภคลดลงและฐานภาษีลดลงทำให้งบประมาณรายรับ-รายจ่ายของประเทศขาดดุลงบประมาณอย่างรุนแรง^(๓๐) จากการสังเคราะห์ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติเห็นว่าอัตราการเกิดมีชีพและอัตราการเสียชีวิต เปรียบเทียบย้อนหลัง ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖) อัตราการเกิดต่ออัตราการเสียชีวิตอยู่ที่ ๑ : ๐.๕๖ ในทศวรรษที่ผ่านมาทุกปีอัตราการเกิดลดน้อยลงและอัตราการเสียชีวิตสูงขึ้น ประเด็นที่ต้องเข้าใจว่าข้อมูลแต่ละหน่วยงานรัฐมีความแตกต่างกัน ในปี ๒๕๖๖ สنج.สถิติแห่งชาติอัตราการเกิดต่ออัตราการเสียชีวิตอยู่ที่ ๑ : ๑.๐๙๑ กรมการปกครองระบุ ๑ : ๑.๒๖ และ ปี ๒๕๖๗ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล อัตราการเกิดต่ออัตราการเสียชีวิต อยู่ที่ ๑ : ๑.๓๕๘

สังคมสูงวัยซึ่งประชากรส่วนใหญ่จะเป็นคนแก่จะทำให้จำนวนผู้บริโภคน้อยลง ฐานผู้เสียภาษีปีงบประมาณ ๒๕๖๕/๖๖ มีจำนวนผู้ยื่นแบบเสียภาษีประมาณ ๑๔.๑ ล้านคน จากจำนวนผู้มีงานทำเฉลี่ยประมาณ ๓๙.๘๐ - ๔๐ ล้านคน แต่จำนวนผู้มีรายได้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีมีเพียง ๔.๕๗๔ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๒.๔๓ ของผู้ยื่นแบบเสียภาษี หากแนวโน้มเป็นเช่นนี้ ภายในทศวรรษนี้จำนวนคนเสียภาษีจะลดน้อยถอยลงลงขณะที่รายจ่ายในการดูแลผู้สูงวัย และเบี้ยยังชีพคนชราจะมีอัตราเร่งตัวสูงขึ้นส่งผลกระทบต่อภาวะการเงินการคลังของประเทศในระยะยาว (รายละเอียดดูได้จากแผนภูมิ)

กราฟแสดงอัตราการเกิดมีชีพและอัตราการเสียชีวิต
เปรียบเทียบ ๑๐ ปี

หน่วยงาน : คน



ที่มา : สنج.สถิติแห่งชาติ / thestandard.com

(๒๙) ที่มา : theprachakorn (<https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=๘๒๔>)

(๓๐) ที่มา : ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล/สถาบันวิจัยประชากรและสังคม (thairath.co.th)

๔.๕ สัดส่วนประชากรสูงอายุไทยเพิ่มขึ้นอย่างเป็นนัย

ประเทศไทยก้าวสู่สังคมสูงอายุ (High Aged Society) มาอย่างน้อยตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นปีที่ประชากรอายุเกิน ๖๐ ปีมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ ๑๐ อัตราการเร่งตัวของประชากรสูงอายุในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗) ข้อมูลของกรมการปกครองพบว่าผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจาก ๑๒.๑๑๖ ล้านคนเป็น ๑๓.๕๐๑ ล้านคนเพิ่มขึ้น ๑.๓๘๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๔๓ ประเทศที่มีผู้สูงอายุติดลำดับต้นๆ ของโลก เช่น ญี่ปุ่น สัดส่วนร้อยละ ๓๖.๐๘ เยอรมนี สัดส่วนร้อยละ ๓๐.๓ สิงคโปร์ สัดส่วนร้อยละ ๒๒.๙๖ สหรัฐอเมริการ้อยละ ๒๒.๖ ฯลฯ^(๓๑)

ข้อมูลเชิงประจักษ์ในช่วงห้าปีที่ผ่านมาจำนวนประชากรลดลงประมาณ ๕.๐๖๓ แสนคน คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๖ หากใช้ตัวเลขนี้เป็นฐานในทศวรรษหน้าประชากรจะลดลงจากปัจจุบัน ๑.๐ - ๑.๒ ล้านคน การรับรู้สังคมสูงอายุของไทยมีมาก่อนหน้านี้ เห็นได้จากในปี ๒๕๕๗ กรมกิจการผู้สูงอายุมีการทำสถานการณ์จำลองชี้ให้เห็นว่าตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ อัตราการเกิดมีชีพเพิ่มขึ้นคงที่และพยากรณ์ว่าแนวโน้มจะติดลบในปี ๒๕๖๗ แต่สถานการณ์จริงเกิดขึ้นปี ๒๕๖๔ อัตราคนเกิดต่ำกว่าอัตราผู้เสียชีวิตมาเร็วกว่าที่ประเมินไว้

สถานการณ์ที่เป็นอยู่จริงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๖๗) สัดส่วนผู้สูงอายุจากร้อยละ ๑๔.๙ พุ่งไปถึงร้อยละ ๒๐.๔๓ เป็นอัตราการเติบโตที่เร็วที่สุดในอาเซียน ทำให้ไทยเผชิญกับวิกฤตประชากรซึ่งมีความสัมพันธ์เป็นนัยกับสังคมสูงวัยที่ยกระดับไปถึงแบบสมบูรณ์ที่ผ่านมามีภาครัฐมีทั้งยุทธศาสตร์ระดับชาติและแผนระดับกระทรวงแต่ขาดความเป็นรูปธรรมในการขับเคลื่อน ขณะที่ปัจเจกบุคคลไทยส่วนใหญ่ขาดความตระหนักในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยชรา มีภาระหนี้ครัวเรือนและขาดเงินออมส่วนใหญ่เป็นประเภทหมดไฟ (Burnout Syndromes) ไม่สนใจการพัฒนาทักษะให้กับตนเองมุ่งรับสวัสดิการและเบี้ยคนชราซึ่งจะเป็นปัญหาทางการเงิน การคลังของประเทศในอนาคต

แผนภูมิจำนวนผู้สูงอายุและสัดส่วนปี ๒๕๖๒ - ๒๕๖๗

ปี	กรมการปกครอง		กรมกิจการผู้สูงอายุ		สำนักงานสถิติแห่งชาติ	
	จำนวน(ล้านคน)	สัดส่วน(%)	จำนวน(ล้านคน)	สัดส่วน(%)	จำนวน(ล้านคน)	สัดส่วน(%)
๒๕๕๗	-	-	๑๐.๐๑๔	๑๔.๙	๑๐.๐๑	๑๔.๙
๒๕๖๓	๑๒.๑๑๖	๑๘.๐๙	๑๑.๖๒๗	๑๗.๕๖	๑๑.๖๒๗	๑๔.๕๗
๒๕๖๔	๑๒.๑๒๖	๑๘.๓๒	๑๒.๑๒๖	๑๘.๓	๑๓.๓๕๘	๑๙.๖
๒๕๖๕	๑๒.๖๙๘	๑๙.๒๑	๑๒.๕๗๖	๑๙.๑๔	๑๒.๑๑๖	๑๘.๓
๒๕๖๖	๑๓.๐๔๓	๑๙.๗๔	๑๓.๐๖๔	๒๐.๐๘	-	-
๒๕๖๗	๑๓.๕๐๑	๒๐.๔๓๘	๑๓.๕๒๒	๒๐.๔๗	-	-

ที่มา : สังเคราะห์จากข้อมูลกรมการปกครอง กรมกิจการผู้สูงอายุ สนง.สถิติแห่งชาติ

(๓๑) ที่มา : รายงานสถานการณ์ประชากรสูงอายุ เม.ย. ๒๕๖๗ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.)

๔.๖ สังคมสูงวัยของไทยมีค่าอายุมัธยฐานสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลก

“สังคมสูงวัย” มีปฏิสัมพันธ์เป็นนัยสำคัญกับอายุเฉลี่ยของประชากรในแต่ละประเทศ หากอายุของคนในชาติใดมีค่าเฉลี่ยสูงย่อมมีผลต่อผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) เกี่ยวข้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ชีตความสามารถในการแข่งขัน การบริโภคและภาวะการเงิน การคลัง การวัดค่าเฉลี่ยของอายุประชากรหรือค่าอายุมัธยฐานถูกใช้เป็นเกณฑ์กำหนดประสิทธิภาพการทำงาน “อายุมัธยฐาน” หรือ “Median Age” หมายถึง อายุตรงกลางซึ่งแบ่งประชากรออกเป็นสองส่วนจำนวนเท่า ๆ กัน โดยประชากรส่วนหนึ่งมีอายุน้อยกว่าและอีกส่วนหนึ่งมีอายุมากกว่าค่าที่อยู่ตรงกลางคือค่ามัธยฐานเป็นการคำนวณตามหลักสถิติ^(๓๒)

ค่าอายุมัธยฐานของประเทศไทยโดยอ้างอิงข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ ณ ปี ๒๕๖๗ อายุค่ากลางอยู่ที่ ๔๐ปี ๗ เดือน เปรียบเทียบกับช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอยู่ที่ ๓๖ ปี ๑ เดือน แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของอายุประชากรและในทศวรรษหน้า (พ.ศ.๒๕๗๗) คาดว่าค่าอายุมัธยฐานของไทยจะขยับไปอยู่ที่ ๔๕ ปี^(๓๓) ค่าอายุมัธยฐานของไทยสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งระดับภูมิภาคเอเชียซึ่งค่าอายุกลางอยู่ที่ ๓๒ ปี ๓ เดือนและค่าอายุกลางมัธยฐานระดับโลกอยู่ที่ ๓๐ ปี ๗ เดือน ในอาเซียนมีเพียงประเทศสิงคโปร์ที่ค่าอายุมัธยฐานสูงกว่าไทยอยู่ที่ระดับ ๔๓ ปี ๓ เดือน (โปรดดูตารางหน้า ๒๖)

ทั้งนี้เกณฑ์กำหนดค่าอายุมัธยฐานต่ำกว่า ๒๐ ปีจัดเป็นประชากรวัยเยาว์ (Young Population) อายุ ๒๐ - ๒๙ ปี เป็นประชากรวัยกลาง (Median Population) และอายุมัธยฐาน ๓๐ ปีขึ้นไปเป็นประชากรสูงอายุ (Aged Population)^(๓๔) การที่ค่าอายุกลางของไทยสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกและอยู่ในเกณฑ์เป็นประชากรสูงอายุแสดงให้เห็นถึงไทยเข้าสู่สังคมสูงวัย (สมบูรณ์) มีความสัมพันธ์โดยตรงกับแรงงานสูงอายุมีผลต่อผลิตภาพแรงงานที่ต่ำไม่ว่าจะวัดจากรายได้หรือชิ้นงาน ส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันและต่อเนื่องไปถึงการที่มีรายได้หรือค่าจ้างที่ต่ำกว่า ศักยภาพ

ดังที่กล่าวเหตุผลสำคัญเกี่ยวข้องกับจำนวนประชากรมีการลดลง ปรากฏการณ์ทศวรรษที่ผ่านมาจำนวนประชากรเกิดใหม่น้อยกว่าคนเสียชีวิตประมาณ ๑ : ๑.๐๙ การที่ค่าอายุมัธยฐานอยู่ในเกณฑ์สูงก่อปรทั้งสัดส่วนแรงงานสูงวัยเกินกว่าร้อยละ ๒๐ บ่งบอกว่าไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) โครงสร้างประชากรสูงอายุคาดว่าในไม่เกินอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๘ จากการที่อายุไขของประชากรไทยสูงขึ้น ในทางตรงกันข้าม สภาวะเศรษฐกิจและแนวโน้มของสังคมยุคใหม่บีบบังคับให้ “วัยเจริญพันธุ์” เลือที่จะไม่ผลิตประชากรเพิ่มซึ่งจะกระทบต่อจำนวนประชากรวัยทำงานลดลง ขณะที่การเตรียมรับมือทั้งแผนงานและการขับเคลื่อนของภาครัฐยังขาดความเป็นรูปธรรมทั้งระดับรัฐ-เอกชนและปัจเจกบุคคล

(๓๒) ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (www.nso.go.th)

(๓๓) ที่มา : United Nations, World Population Prospect (๒๐๒๒)

(๓๔) ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (www.nso.go.th)

ตารางเปรียบเทียบตัวเลขค่าอายุมัธยฐานประชากรไทย

	ประเทศ	๒๕๕๗ (๑๐ ปี ย้อนหลัง)	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๗๗ (๑๐ ปี ข้างหน้า)
๑	ทั่วโลก	๒๘.๒	๒๙.๗	๓๐.๐	๓๐.๒	๓๐.๕	๓๐.๗	๓๒.๙
๒	เอเชีย	๒๘.๘	๓๐.๘	๓๑.๒	๓๑.๖	๓๑.๙	๓๒.๓	๓๕.๖
๓	อาเซียน	๒๘.๒	๓๐.๖	๓๐.๙	๓๑.๑	๓๑.๕	๓๑.๙	๓๕.๓
๔	สิงคโปร์	๓๘.๒	๔๑.๒	๔๑.๘	๔๒.๓	๔๒.๘	๔๓.๓	๔๘.๐
๕	ไทย	๓๖.๑	๓๘.๘	๓๙.๓	๓๙.๗	๔๐.๒	๔๐.๗	๔๕.๐
๖	บรูไน	๒๘.๘	๓๑.๘	๓๒.๘	๓๒.๓	๓๒.๘	๓๓.๒	๓๗.๒
๗	เวียดนาม	๒๙.๓	๓๑.๖	๓๒.๐	๓๒.๔	๓๒.๘	๓๓.๒	๓๗.๐
๘	มาเลเซีย	๒๖.๘	๒๙.๕	๒๙.๙	๓๐.๓	๓๐.๘	๓๑.๒	๓๕.๒
๙	อินโดนีเซีย	๒๗.๘	๒๙.๒	๒๙.๔	๒๙.๖	๒๙.๙	๓๐.๑	๓๒.๗
๑๐	เมียนมา	๒๗.๐	๒๙.๖	๒๙.๐	๒๙.๓	๒๙.๖	๒๙.๙	๓๒.๖
๑๑	กัมพูชา	๒๓.๗	๒๖.๒	๒๖.๕	๒๖.๘	๒๗.๑	๒๗.๓	๒๙.๗
๑๒	ลาว	๒๑.๗	๒๓.๕	๒๓.๘	๒๔.๑	๒๔.๔	๒๔.๗	๒๗.๙
๑๓	ฟิลิปปินส์	๒๒.๗	๒๔.๓	๒๔.๕	๒๔.๗	๒๕.๐	๒๕.๒	๒๗.๘

ที่มา : UN, World Population Prospect (๒๐๒๒) ,Ourworlddata.org/page-structure, Thairath.co.th

จากตารางอายุค่ามัธยฐานของประชากรไทยเปรียบเทียบกับย้อนหลังสิบปีและคาดการณ์ใน ๑๐ ปีข้างหน้า จากการสังเคราะห์ข้อมูลของสหประชาชาติเห็นชัดเจนว่าค่าอายุมัธยฐานของไทยมีอัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งในระดับโลกและในระดับภูมิภาค ค่าอายุมัธยฐานที่สูงซึ่งกรณีของไทยปี ๒๕๖๗ อยู่ที่ ๔๐ ปี ๗ เดือนและในอนาคตจะเป็น ๔๕ ปี ค่าอายุกลางที่สูงแสดงให้เห็นถึงแรงงานของประเทศมีอายุที่สูงขึ้นส่งผลต่อประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานทั้งด้านค่าจ้างและชิ้นงาน ในทศวรรษหน้าอายุค่าเฉลี่ยของประชากรแรงงานเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียนช่องว่างจะยิ่งห่างมากขึ้น (รายละเอียดโปรดดูจากตาราง)

สังคมสูงวัยและค่ามัธยฐานที่อยู่ในอัตราสูงของไทยบ่งบอกถึงศักยภาพและขีดความสามารถในแข่งขันทั้งด้านผลิตภาพแรงงาน ปัจจัยด้านต้นทุนส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกและมีผลต่อการลงทุนทั้งในประเทศและการลงทุนทางตรง (FDI) ซึ่งจะมีผลกระทบเป็นลูกโซ่ไปสู่เศรษฐกิจทั้งมหภาคและจุลภาครวมถึงการเติบโตของการบริโภคและเศรษฐกิจของชาติ สอดคล้องกับรายงานสังคมสูงวัยและตลาดแรงงานในประเทศไทยจัดทำโดยธนาคารโลกระบุว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรจะส่งผลต่อการเติบโตของ GDP ต่อหัวลดลงร้อยละ ๐.๘๖ และอัตราการมีส่วนร่วมของแรงงานจะลดลงร้อยละ ๕ ซึ่งอาจมีผลทำให้ประชากรวัยแรงงานในทศวรรษหน้าอาจลดลงประมาณ ๓.๖ ล้านคน^(๓๕)

(๓๕) ที่มา : <https://thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labour-market-in-thailand/>

๔.๗ สังกมสูงวัยกับผลิตภาพแรงงาน

๔.๗.๑ ความหมาย : ผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) คือความสามารถในการทำงานเกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดจากการทำงานหรือชิ้นงานหรือของแรงงานคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง เปรียบเทียบกับปัจจัยหรือทรัพยากรที่ใช้ไป เช่น ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินในรูปแบบต่างๆ ในอีกนัยผลิตภาพแรงงานคืออัตราส่วนของผลผลิตกับจำนวนแรงงานเป็นการสะท้อนประสิทธิภาพของปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นแรงงานคนหนึ่งหรือหลายคน หน่วยนับของแรงงานอาจเป็นจำนวนชั่วโมงการทำงานซึ่งโดยทั่วไปจะวัดเป็นจำนวนวันที่ทำงานในรอบสัปดาห์

ผลิตภาพแรงงานเป็นความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาพิจารณาในการจ่ายค่าจ้างและ/หรืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) ผลิตภาพแรงงานยังเกี่ยวข้องกับการใส่ใจในการทำงาน การพัฒนาตัวเองในด้านต่างๆ รวมถึงระยะเวลาและประสบการณ์ อย่างไรก็ตามการทำงานของมนุษย์มีข้อจำกัดการพัฒนาและเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้นจำเป็นจะต้องอาศัยการทำงานร่วมกับเทคโนโลยีในรูปแบบต่างๆ^(๓๖) ในอีกนัยการวัดผลิตภาพแรงงานเป็นการวัดสัดส่วนผลผลิตต่อหน่วยของแรงงานเพื่อสะท้อนประสิทธิภาพการทำงาน หน่วยนับอาจเป็นจำนวนคนหรือจำนวนชั่วโมงการทำงานก็ได้ การคำนวณได้จากผลผลิตที่ได้หารด้วยปัจจัยการผลิตที่ใช้ไป การวัดผลิตภาพแรงงานในระดับประเทศได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Real GDP) หารด้วยจำนวนผู้มีงานทำหรือชั่วโมงการทำงานรวม ผลิตภาพแรงงานไทยมีแนวโน้มลดลงมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ในอาเซียนไทยอยู่ในอันดับที่ ๔ รองจากสิงคโปร์ บรูไนและมาเลเซีย^(๓๗)

$$\text{ผลิตภาพแรงงาน} = \frac{\text{ผลผลิต/ผลงานที่ได้}}{\text{ปัจจัยการผลิตที่ใช้ไปแล้ว}}$$

จากการจัดอันดับของสถาบันการจัดการนานาชาติหรือ IMD : International Institute for Management Development อัตราผลิตภาพแรงงานของไทยปี ๒๕๖๗ อยู่ในลำดับ ๔๒ จาก ๖๔ ประเทศทั่วโลก (ลดลงจากปีก่อนหน้าอยู่ที่ลำดับ ๓๘) เป็นการสะท้อนผลิตภาพแรงงานของไทยที่ต่ำกว่าศักยภาพและยังมีปัญหามากขึ้นหากสัดส่วนประชากรสูงอายุมีการเพิ่มในอัตราที่สูง หากพิจารณาในรายละเอียดพบว่าภาคเกษตรกรรมอยู่ในลำดับที่ ๕๘ ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยค่อนข้างมาก ขณะที่ผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรมอยู่ที่ลำดับที่ ๕๔ และภาคบริการอยู่ที่ลำดับที่ ๕๓ จากการเปรียบเทียบผลิตภาพของแรงงานนอกระบบพบว่าผลิตภาพต่ำกว่าแรงงานในระบบค่อนข้างมาก โดยเฉพาะสาขาที่มีการใช้ทักษะสูง^(๓๘)

(๓๖) ที่มา : tdri.ar.th > labor.productivity

(๓๗) ที่มา : กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

(๓๘) ที่มา : IMD๒๐๒๔ (<http://warning.mol.go.th>)

๔.๗.๒ ข้อถกเถียงผลิตภาพการทำงานของประชากรสูงวัย ในทางทฤษฎีระบุว่าประเทศไทยมีค่าจ้างเฉลี่ยที่ต่ำกว่าผลิตภาพแรงงาน การมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ “Minimum Wage” จึงอาจเป็นตัวช่วยลดช่องว่างระหว่างผลิตภาพแรงงานที่ทางวิชาการเห็นว่าสูงกว่าระดับค่าจ้าง^(๓๙) ปัญหาผลิตภาพแรงงานเกี่ยวข้องกับการปรับค่าจ้างขั้นต่ำถึงจะมีกลไกไตรภาคีและมีสูตรในการคำนวณที่ชัดเจนแต่ “พรรคการเมือง” มักเข้ามาแทรกแซงบรรจุไว้เป็นนโยบายหาเสียงทำให้ค่าจ้างขั้นต่ำสูงกว่าผลิตภาพแรงงาน

บริบทมุมมองของผู้ประกอบการเอกชนส่วนใหญ่เห็นว่าผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าศักยภาพไม่ได้มีทิศทางเติบโตสูงกว่าระดับค่าจ้าง อีกทั้งยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับการคำนวณผลิตภาพแรงงานของแรงงานใหม่ในสูตรการคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำ ประชากรเหล่านี้เป็นแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานยังไม่มีประสบการณ์ทำงานไม่สามารถวัดผลิตภาพแรงงานได้ชัดเจนทางด้านวิชาการเห็นว่านักศึกษาที่จบใหม่ตามวุฒิสายาต่างๆ ถึงจะเป็นแรงงานใหม่ซึ่งไม่มีประสบการณ์ในการทำงานมาก่อนอาจมีผลิตภาพแรงงานได้เช่นกัน ในอีกแนวคิดหนึ่งเห็นว่าแรงงานสูงอายุอาจมีข้อด้อยด้านสรีระทางร่างกายและข้อจำกัดของการปรับตัวต่อการรับรู้ทักษะใหม่ๆ รวมถึงการทำงานร่วมกับคนที่มีอายุน้อย มีผลต่อผลิตภาพแรงงานทั้งด้านผลตอบแทนที่เป็นรายได้และชิ้นงาน

อย่างไรก็ดีจากข้อมูลของกองเศรษฐกิจการแรงงาน (๒๕๖๖) ระบุว่าผลิตภาพแรงงานของไทยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการสังเคราะห์พบว่าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละไม่เกินร้อยละ ๒ ขณะที่การปรับค่าจ้างขั้นต่ำในช่วงเวลาเดียวกันเพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อปีร้อยละ ๓.๐๕ ทั้งนี้การใช้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นฐานคำนวณค่าเฉลี่ยผลิตภาพแรงงานทั้งประเทศอาจไม่สอดคล้องกันกับข้อเท็จจริงเนื่องจากค่าจ้างขั้นต่ำส่วนใหญ่ใช้กับแรงงานต่างด้าวและแรงงานไร้ทักษะ

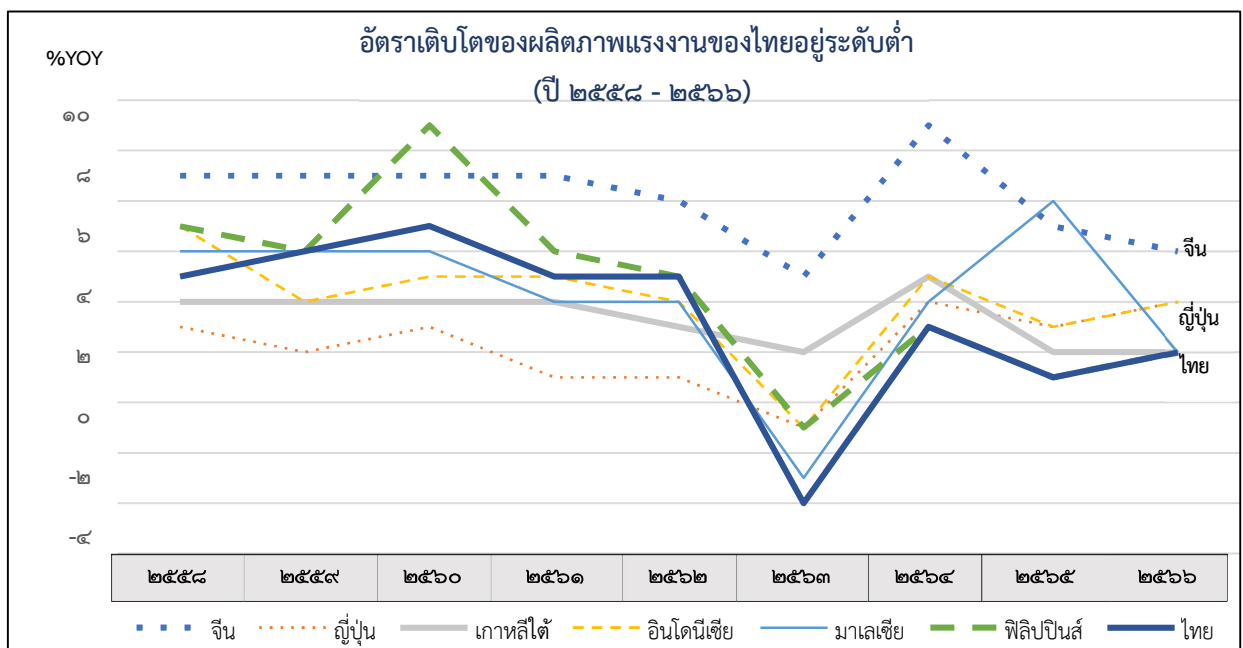
$$\text{สูตรอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ} = \text{อัตราค่าจ้างขั้นต่ำปัจจุบัน} \times [1 + [(L \text{ รายจังหวัด} \times \text{อัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าเฉลี่ยผลิตภาพจังหวัด}) + \text{ค่าเฉลี่ยอัตราเงินเฟ้อ (CPI)}]] + \text{ตัวแปรเชิงคุณภาพตาม พรบ. คุ้มครองแรงงานฯ มาตรา ๘๗}$$

ผลิตภาพแรงงานของไทยขยายตัวในอัตราที่ต่ำ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอัตราค่าผลิตภาพแรงงานของไทยเพิ่มขึ้นในระดับที่ต่ำจนถึงขั้นหดตัวส่งผลทำให้อัตราค่าจ้างต่ำกว่าที่ควรจะเป็นผลิตภาพแรงงานที่ต่ำมีผลโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้ต่อหัวของไทย ปี ๒๕๖๗ (GNI/Per Capita) อยู่ที่ประมาณ ๒๗๘,๔๐๔.๕ บาท/คน หรือประมาณ ๗,๘๖๑.๔ เหรียญสหรัฐฯ ต่อคนเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าเพียงร้อยละ ๑.๐ ผลิตภาพแรงงานที่ต่ำกว่าศักยภาพมีผลทำให้ไทยเป็นประเทศที่ติดกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางระดับสูงต่อเนื่องมาหลายปีและคงต้องใช้เวลาอีกนานที่จะไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งต้องมีรายได้ต่อหัว ๑๒,๕๐๐ เหรียญสหรัฐฯต่อคน

(๓๙) ที่มา : รายงานค่าจ้างและผลิตภาพแรงงานไทย กองเศรษฐกิจการแรงงาน พ.ย. ๒๕๖๖

จากการศึกษาด้วยการดูงานและประชุมร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจทั้งภาคการผลิตและบริการเห็นพ้องตรงกันว่า การเพิ่มผลิตภาพให้กับประชากรวัยแรงงานและแรงงานสูงอายุไม่ใช่แค่เพียงเพิ่มทักษะ เนื่องจากการทำงานของมนุษย์มีข้อจำกัดแต่จำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนใช้เทคโนโลยี เช่น หุ่นยนต์ระบบอัตโนมัติชั้น โปรแกรมสมาร์ทแอปพลิเคชันและเอไอจึงจะทำให้ผลิตภาพการทำงานสูงขึ้น โดยเฉพาะสถานประกอบการที่ใช้แรงงานเข้มข้นผลิตภาพแรงงานต่อค่าจ้างสูงขึ้นมากกว่าร้อยละ ๗๐ - ๙๐ สาขาที่ผลิตภาพแรงงานสูงกว่าระดับค่าจ้างจะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนเข้มข้น เช่น เครื่องจักรและเทคโนโลยีขั้นสูง

จากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทยและศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ Krungthai COMPASS อัตราการขยายตัวของดัชนีผลิตภาพแรงงานไทยในช่วงเกือบสิบปีที่ผ่านมาเริ่มลดลงจากจุดสูงสุดในปี ๒๕๖๐ ขยายตัวร้อยละ ๕ หลังจากนั้นลดลงถึงขั้นติดลบโดยหดตัวมากที่สุดในปี ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นช่วงวิกฤตโควิด-๑๙ หดตัวถึงร้อยละ ๖ สำหรับสาขาที่ผลิตภาพแรงงานต่ำกว่าค่าจ้างส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นและเทคโนโลยีต่ำ



๔.๗.๓ ผลิตภาพการทำงานของแรงงานสูงวัย ดังที่กล่าวภาพรวมผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าศักยภาพ สะท้อนจากรายงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุว่าโครงสร้างประชากรของไทยสัดส่วนผู้สูงอายุมีค่าสูงกว่าตัวเลขเฉลี่ยทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ขณะที่อายุค่าเฉลี่ยของประชากรอยู่ที่ ๔๐ ปี ๗ เดือนและกำลังขยับไปอยู่ที่ ๔๕ ปี รายงานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแรงงานสูงอายุของไทยส่วนใหญ่ทำงานมากกว่า ๕๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนประมาณร้อยละ ๑๔ ในภาคการผลิต บริการและเกษตรกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น อายุที่มากโดยเฉพาะหลังเกษียณมีความสัมพันธ์เป็นนัยกับผลิตภาพแรงงาน ในช่วงที่

ผ่านมาผลิตภาพแรงงานลดลงจากร้อยละ ๔.๙๒ เหลือใกล้เคียงระดับศูนย์ หากเจาะลึกพบว่าภาคอุตสาหกรรมการผลิตผลิตภาพแรงงานลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ ๑.๘๑ เหลือ ๑.๖๘ ขณะที่คลังสต็อกบริการการเข้าสู่สังคมสูงอายุผลิตภาพแรงงานกลับเพิ่มขึ้นจากที่หดตัวจากติดลบร้อยละ -๑.๓๘ เพิ่มเป็นร้อยละ ๐.๔๘^(๔๐) (เป็นช่วงวิกฤตการแพร่ระบาดไวรัสโควิด-๑๙)

บริบทการเข้าสู่สังคมสูงวัยของไทยที่อัตราประชากรเกิดต่ำกว่าผู้เสียชีวิตและค่านิยมสังคมลักษณะเชิงเดี่ยวมีบุตรน้อยหรือไม่ต้องการมีบุตร ส่งผลต่อโครงสร้างของครัวเรือนไทยที่จำนวนสมาชิกลดน้อยถอยลง ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมาขนาดครัวเรือนไทยลดจาก ๔.๔ คน เหลือเพียง ๓.๐ คน อีกทั้งศักยภาพของการเกื้อกูลของคนวัยแรงงานที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ ๑ คน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอัตราส่วนเกื้อกูลของคนวัยทำงานอายุ ๑๕ - ๖๐ ปี จาก ๗ คนดูแลคนสูงอายุ ๑ คน มาเป็น ๕ คนดูแลผู้สูงอายุ ๑ คน เป็นผลมาจากจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นและจำนวนคนวัยแรงงานที่เริ่มลดลง ขณะเดียวกันอัตราส่วนการพึ่งพิงของผู้สูงอายุก็มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างเป็นนัย อีกทั้งภาวะการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงซึ่งจะลดขีดความสามารถในการแข่งขันของชาติกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและมีผลต่อผลิตภาพแรงงานอย่างเป็นนัยสำคัญ^(๔๑)

๔.๘ สรุปสาระสำคัญ : การเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ของประเทศไทย

ฉากทัศน์ประเทศไทยประชากรอายุมากกว่า ๖๐ ปี มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ ๒๐.๔ ของประชากรทั้งหมด ด้วยนิยามขององค์การสหประชาชาติทำให้เป็นประเทศสังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) คาดว่าภายในต้นทศวรรษหน้า (พ.ศ. ๒๕๗๘) สัดส่วนผู้สูงอายุอาจเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งประเทศทำให้ไทยเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super- Aged Society) โดยประชากร ณ ช่วงเวลานั้น ๑ ใน ๔ จะเป็นคนสูงวัยมีผลต่อด้านเชิงประชากรศาสตร์ซึ่งจำนวนแรงงานในฐานะปัจจัยการผลิตและผู้บริโภคที่ลดลง

สังคมสูงวัยของไทยมีผลโดยตรงต่อผลิตภาพแรงงานสาเหตุสำคัญเกิดจากกำลังแรงงานลดลงทั้งเชิงปริมาณและประสิทธิภาพการทำงาน ในสิบปีข้างหน้ารูปแบบการทำงานของโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งภาคการผลิต-บริการและเกษตรกรรมจะเปลี่ยนแปลง ขณะที่การนำสมรรถนะเทคโนโลยีในรูปแบบต่างๆ เช่น AI และระบบอัตโนมัติขั้นยังมีข้อจำกัด **ความจำเป็นที่จะต้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาช่วยเสริมเพื่อเพิ่มผลิตภาพของแรงงานไทยเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้** ข้อเสนอแนะของธนาคารโลกระบุว่าเป็นความท้าทายของไทยที่เข้าสู่ภาวะประชากรสูงอายุ ทั้งนี้การส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ นอกเหนือจากมาตรการผลักดันการจ้างงานแรงงานสูงอายุให้มีสัดส่วนมากขึ้นยังจำเป็นต้องกระตุ้นให้แรงงานสตรีเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ประการสำคัญจะต้องจัดทำแผนหรือยุทธศาสตร์การย้ายถิ่นระดับชาติรองรับการทำงานของแรงงานข้ามชาติซึ่งจะส่งผลต่อผลิตภาพและระบบเศรษฐกิจของไทย^(๔๒)

(๔๐) ที่มา : สังเคราะห์จากภาวะการทำงานของประชากร (ม.ค.๖๗)

(๔๑) ที่มา : www.ilo.org > news และ รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย เม.ย. ๒๕๖๗ (มส.ผส.)

(๔๒) ที่มา : <https://thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labour-market-in-thailand/>

บทที่ ๕

วิกฤตประชากรแรงงาน ผลกระทบ
โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ







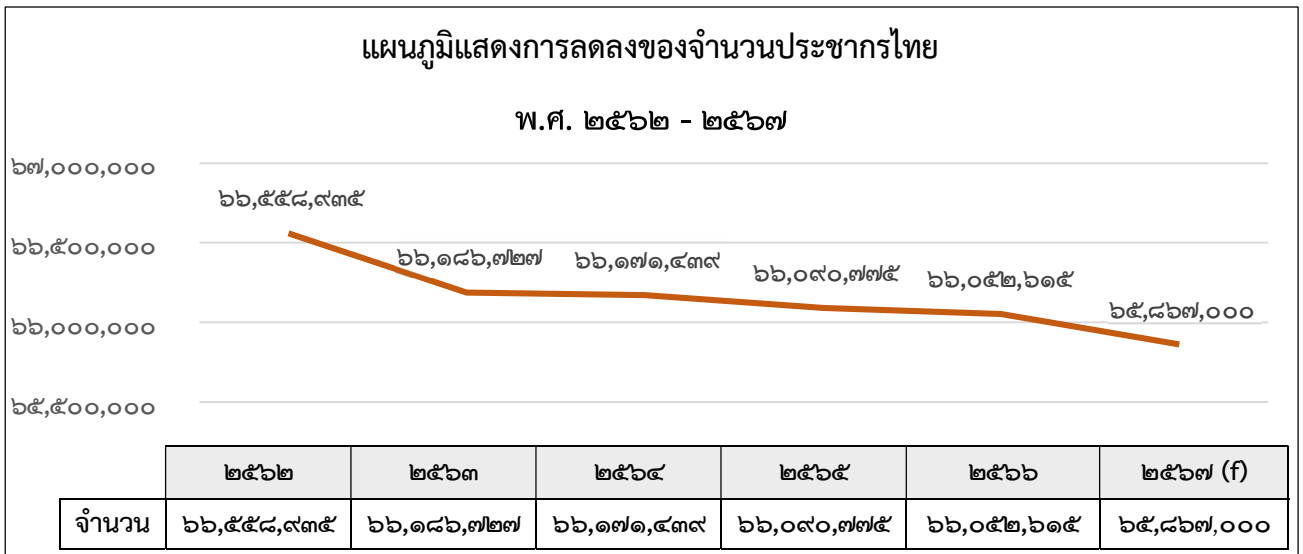
บทที่ ๕

วิกฤตประชากรแรงงาน :

ผลกระทบโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๕.๑ วิกฤตประชากร (Human Crisis)

บทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นว่าสังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ของไทยทำให้เกิดวิกฤตประชากรแรงงานลดลงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในมิติต่างๆ กล่าวได้ว่าปี ๒๕๖๗ ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุเต็มรูปแบบโดยสมบูรณ์หรือ “Complete Aged Society” ซึ่งมาพร้อมกับวิกฤตประชากรของประเทศเป็นผลจากอัตราเด็กเกิดใหม่และมีชีวิตลดลงโดยอัตราการเกิดต่อเสียชีวิตอยู่ที่ระดับ ๑ : ๑.๐๙๑ (บางข้อมูลระบุสัดส่วน ๑ : ๑.๓๕๘) ปรากฏการณ์สังคมสูงวัยส่งผลต่อการลดลงของประชากรไทยโดยเริ่มลดลงเป็นครั้งแรกในปี ๒๕๖๓ จำนวนประชากร ๖๖,๑๘๖,๗๒๗ คน ณ สิ้นปี ๒๕๖๖ ประชากรไทยมีจำนวน ๖๖,๐๕๒,๖๑๕ คน และครึ่งปีแรกพ.ศ. ๒๕๖๗ มีจำนวน ๖๕,๘๖๗,๐๐๐ คน (ที่มา : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม ม.มหิดล) ในช่วงห้าปี (๒๕๖๒ – ๒๕๖๖) ประชากรของประเทศลดลงไปแล้วประมาณ ๕๐๖,๓๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๖๑ หรือเฉลี่ยลดลงปีละประมาณ ๑.๐๑๒ แสนคน



ที่มา : สังเคราะห์จากข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ข้อสังเกต ข้อมูลประชากรปี ๒๕๖๒ เทียบกับปี ๒๕๖๓ จำนวนคนลดลงมากผิดปกติอาจเกิดจากการเก็บข้อมูลผิดพลาด ?

ฉากทัศน์ของวิกฤตประชากรเป็นผลจากการที่ไทยก้าวสู่สังคมสูงอายุที่อยู่ในระดับ “Complete Hight Aged Society” ผลกระทบและปัญหาที่ตามมาคือประชากรของประเทศจะหายไปพร้อมกับจำนวนแรงงานของชาติที่ลดลง กระทั่งไปถึงผู้บริโภคนในเชิงปริมาณ ๑ ใน ๕ เป็นผู้สูงอายุทำให้การใช้จ่ายใช้สอยลดลง ด้านรายได้ของรัฐกลุ่มผู้เสียภาษีที่ขึ้นทะเบียนกับกรมสรรพากรมีจำนวน ๑๔.๑ ล้านคนแต่ฐานผู้เสียภาษีจริง ๔.๕๗๔ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๔๓ ในทศวรรษหน้าจำนวนผู้เสียภาษีจริงจะลดน้อยถอยลงทำให้รายได้ของรัฐในรูปแบบของภาษีจะลดตาม

ไปซึ่งจะกระทบกับงบประมาณแผ่นดินที่ขาดดุลอยู่แล้วจะสูงขึ้น เนื่องจากเงินงบประมาณด้านสวัสดิการและเบี้ยคนชราจะสูงขึ้น กระทบไปถึงเสถียรภาพการเงินการคลังและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ^(๔๓)

บริบทสังคมสูงวัยเข้มข้นของไทยไม่ได้โรยด้วยกลีบกุหลาบ ภายใต้การขาดความพร้อมและขาดมาตรการอย่างเป็นรูปธรรมทั้งภาคการเมือง หน่วยงานรัฐ ภาคเอกชนและครัวเรือนที่จะต้องเผชิญกับ “วิกฤตประชากร (Human Crisis)” กำลังแรงงานของชาติในอนาคตจะลดลง ขณะเดียวกันคนสูงวัยกลุ่มเปราะบางที่ต้องพึ่งพาสวัสดิการของรัฐจะมีสัดส่วนสูงขึ้นพร้อมกับฐานประชากรเสียภาษีจะลดน้อยถอยลง ในช่วงที่ผ่านมามีการรับรู้ถึงปัญหาที่จะตามมาอย่างน้อยปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวปรากฏอยู่ตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการตั้งกรมกิจการผู้สูงอายุ (ผส.) สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ผ่านมาพบว่า การขับเคลื่อนสังคมสูงวัยขาดความเป็นรูปธรรม เนื่องจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐต่างๆ ในเชิงรับโดยมุ่งเน้นด้านการจ่ายเบี้ยยังชีพคนชราและสวัสดิการต่างๆ

การเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ของไทยภายใต้ความไม่พร้อมในการรับมือประชากรสูงอายุที่มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ ๒๐.๔ หรือ ๑ ใน ๕ ของประชากรทั้งประเทศ ความท้าทายคือคนชราที่เข้าถึงเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ณ สิ้นปี ๒๕๖๖ มีจำนวน ๑๑ .๒๑๔ ล้านคน ใช้งบประมาณแผ่นดิน ๗๘,๕๓๐ ล้านบาท (บางข้อมูลระบุ ๘๕,๔๘๗ ล้านบาท) และปี ๒๕๖๗ คาดว่าจะมีคนสูงอายุเข้าถึงสิทธิเบี้ยผู้สูงอายุประมาณ ๑๒.๗๑๒ ล้านคนจะใช้งบประมาณมากกว่า ๙ หมื่นล้านบาท ภาวะสังคมสูงวัยสมบูรณ์จะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านกำลังแรงงาน จำนวนผู้บริโภคที่ลดลงกระทบไปถึงการลงทุน ตลาดแรงงานจะได้รับผลกระทบทำให้เกิดสภาวะการขาดแคลนกำลังแรงงานซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญเกี่ยวข้องกับนโยบายการใช้เทคโนโลยีและนโยบายการนำแรงงานข้ามชาติเข้ามาขับเคลื่อนเศรษฐกิจเป็นความท้าทายที่ต้องก้าวผ่าน^(๔๔)

๕.๒ การบริโภคในอนาคตจะลดลงมีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ดังที่ทราบวิกฤตประชากรนำมาซึ่งจำนวนประชากรจะลดน้อยลง จากการสังเคราะห์ข้อมูลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ภายในทศวรรษหน้าจำนวนประชากรไทยอาจจะลดลงมากกว่า ๑.๐๑๒ ล้านคน ผลที่ตามมาคือจำนวนผู้บริโภคจะลดลงอย่างเป็นนัยสำคัญ ขณะเดียวกันประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนที่มากขึ้น ณ ช่วงเวลานั้นอาจมีผู้สูงวัยคิดเป็น ๑ ใน ๔ ของประชากร ปัจจัยที่ตามมาคือการใช้จ่ายใช้สอยทั้งสินค้าอุปโภค-บริโภค การใช้บริการต่างๆ รวมถึงการซื้อสินค้าทั้งห้างสรรพสินค้าและอสังหาริมทรัพย์จะลดลง ถึงแม้ว่ายังมีกลุ่มแรงงาน

(๔๓) ที่มา : วราวุธ ศิลปะอาชา รมว.ก.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) / นสพ.มติชน ๗ มี.ค. ๖๗

(๔๔) ที่มา : ศูนย์วิจัยสังคมผู้สูงอายุ สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์,

สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง <https://thaipublica.org>

สูงอายุที่ทำงานประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน แต่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบเกินกว่าครึ่งอยู่ในภาคครัวเรือนเกษตรและส่วนที่เหลือทำงานในครัวเรือน-งานฟรีแลนซ์ต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่มีรายรับหรือรายได้ประจำมีแรงงานสูงอายุเพียงร้อยละ ๑๒.๘ ที่มีนายจ้างและมีรายได้ประจำซึ่งก็มีผลไม่มากนักที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

พลวัตภาคการบริโภคมีส่วนสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจคาดว่าในทศวรรษหน้าจำนวนประชากรวัยหลังเกษียณจะมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ ๒๘ อีกทั้งค่าอายุมัธยฐานจะเพิ่มจาก ๔๐ ปี ๗ เดือนเป็น ๔๕ ปี เป็นช่วงวัยกลางคนซึ่งจะมีผลทำให้การบริโภคค่อยๆ ลดลงและไปถึงจุดอิมตัวประเด็นที่ต้องเข้าใจภาคการบริโภคมีสัดส่วนอยู่ในระบบเศรษฐกิจหรือ GDP มากสุดคือสัดส่วนร้อยละ ๕๗.๗ กลุ่มประชากรที่มีการใช้จ่ายใช้สอยและขับเคลื่อนเศรษฐกิจเป็นแรงงานวัยตอนต้นไปจนถึงอายุไม่เกิน ๔๙ ปีหลังจากนั้นการใช้จ่ายทั้งส่วนบุคคลและครัวเรือนจะค่อยๆ ลดลง การที่ผู้บริโภคทั้งเชิงปริมาณและสัดส่วนลดลงส่งผลกระทบต่อภาคบริโภคประชาชนไม่สามารถเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจเหมือนที่ผ่านมา^(๔๕)

๕.๓ ผลกระทบต่อเสถียรภาพด้านการเงินการคลังและหนี้สาธารณะของประเทศ

๕.๓.๑ วิกฤตประชากรส่งผลทำให้ผู้บริโภคและการใช้จ่ายใช้สอยลดลงปรากฏการณ์ประชากรครัวเรือนและแรงงานที่ลดลงมีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการจัดเก็บภาษีในรูปแบบต่างๆ ที่รัฐเรียกเก็บเพื่อใช้จ่ายเป็นงบประมาณแผ่นดิน โดยเฉพาะประชากรวัยทำงานเป็นกลุ่มประชากรขนาดใหญ่ที่สร้างรายได้ให้กับภาครัฐ จำนวนประชากรแรงงานซึ่งก็คือผู้บริโภคลดลงทั้งเชิงปริมาณและมูลค่าการใช้จ่ายใช้สอยมีความสัมพันธ์อย่างเป็นนัยกับการจัดเก็บภาษีของรัฐในรูปแบบต่างๆ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT), ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภงด.๙๑), ภาษีนิติบุคคลรวมถึงภาษีนำเข้าสินค้าอุปโภค-บริโภค, ภาษีสรรพสามิต ภาษีบำรุงท้องถิ่น คาดว่าภายในปลายทศวรรษนี้จะเพิ่มขึ้นในสัดส่วนแบบก้าวหน้ามีผลต่อภาระการเงินการคลังของประเทศ

๕.๓.๒ วัยทำงานที่ลดลงส่งผลกระทบต่อการเร่งตัวงบประมาณขาดดุล สังคมสูงวัยทำให้มีการเร่งตัวของค่าใช้จ่ายรัฐด้านสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ให้กับประชากรสูงอายุ ผลข้างเคียงคือปรากฏการณ์งบประมาณขาดดุลของไทยมีมาต่อเนื่องและมีการเร่งตัวจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ยกระดับไปถึง “Human Crisis” การที่คนเกิดน้อยลงขณะที่คนสูงวัยมีจำนวนมากขึ้นทำให้ค่าใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่ต้องดูแลผู้สูงวัย เช่น ค่าเบี้ยยังชีพคนสูงอายุ ปีพ.ศ. ๒๕๖๗ ใช้งบประมาณ ๙.๐ หมื่นล้านบาท ในการดูแลผู้สูงอายุ ๑๒.๗๑๒ ล้านคน ตัวเลขนี้ยังไม่รวมภาระของประเทศที่ต้องดูแลประชากรเกษียณอายุและผู้สูงวัยซึ่งเป็นบุคลากรของรัฐ เช่น เบี้ยหวัด-บำเหน็จ-บำนาญ ขณะที่แรงงานภาคเอกชนเงินบำเหน็จ-บำนาญจากสำนักงานประกันสังคม ประมาณ ๒.๓๙๗ หมื่นล้านบาท^(๔๖)

(๔๕) ที่มา : สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๖๖) www.nesdc.go.th

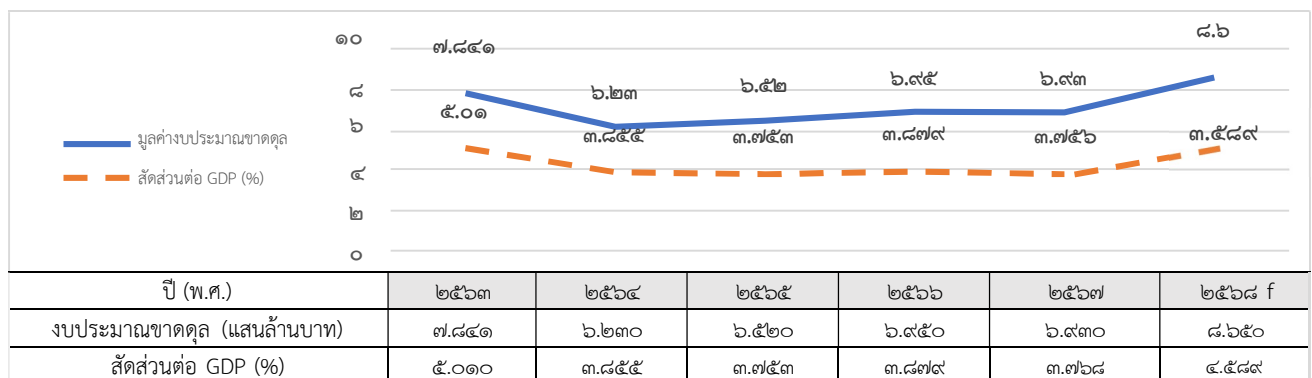
(๔๖) ที่มา : กรมกิจการผู้สูงอายุ <https://thaipublica.org>

จากการวิเคราะห์งบประมาณแผ่นดินของกรมบัญชีกลาง (แสดงอยู่ในกราฟ) พบว่ารายรับในรูปของภาษีจะยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดน้อยลงและภายในทศวรรษหน้าจะเริ่มทรงตัวและหลังจากนั้นอาจเริ่มลดลง ขณะที่รายจ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีการเติบโตตามมูลค่าแท้จริงแบบก้าวกระโดด ตามด้วยค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ เงินเบี้ยหวัดและบำนาญข้าราชการรวมถึงกองทุนหลักประกันสุขภาพ^(๔๗) หากไม่มีการปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นจะทำให้งบประมาณของประเทศจะขาดดุลมากยิ่งขึ้นส่งผลให้รัฐบาลจะต้องกู้เงินจากแหล่งต่างๆ เพื่อชดเชย

ผลที่ตามมาจากสังคมสูงอายุแต่ละปีสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ เพื่อคนสูงวัยใช้เงินประมาณ ๓.๘๓๑ แสนล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนใน GDP ร้อยละ ๒.๑๓๘ ตัวเลขนี้ไม่รวมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล เฉพาะสวัสดิการรักษายาพยาบาลบุคลากรภาครัฐปีละ ๗๙,๗๒๕ ล้านบาท (ปี ๒๕๖๔) หากอัตราการเพิ่มขึ้นของคนสูงวัยยังเป็นขั้นบันไดแบบที่เป็นอยู่ใน ๕ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๗๒) ผู้สูงอายุที่เข้าถึงเบี้ยคนชราจะเพิ่มเป็นมากกว่า ๑๕ ล้านคน ต้องใช้งบประมาณมากกว่า ๑.๒ แสนล้านบาท หากภาคการเมืองใช้นโยบายขึ้นค่าเบี้ยผู้สูงอายุเป็นอัตรา ๑,๐๐๐ บาท ทุกคนต้องจ่ายเงิน ๑.๙ แสนล้านบาท^(๔๘) ความน่ากังวลคือการเพิ่มเบี้ยผู้สูงอายุและการเพิ่มสวัสดิการในด้านต่างๆ ซึ่งจะทำให้มีความเสี่ยงในด้านการคลัง

ในช่วงที่ผ่านมางบประมาณแผ่นดินของไทยขาดดุลอย่างต่อเนื่องเฉลี่ย ๖.๘๙๔ แสนล้านบาทต่อปี จำเป็นต้องกู้เงินจากแหล่งต่างๆ มาชดเชย โดยปีพ.ศ. ๒๕๖๓ งบประมาณขาดดุล ๗.๘๔๑ แสนล้านบาทคิดเป็นสัดส่วนต่อ GDP ร้อยละ ๕.๐๑ แต่ละปีมีการขาดดุลโดยปี ๒๕๖๗ งบประมาณขาดดุล ๖.๙๓ แสนล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓.๗๕๖ ต่อ GDP และปี ๒๕๖๘ อาจขาดดุล ๘.๖ แสนล้านบาท (รายละเอียดดูได้จากกราฟ) เห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรทำให้ภาระการคลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะต่อ GDP จะสูง^(๔๙)

กราฟแสดงงบประมาณขาดดุลและร้อยละต่อ GDP



ที่มา : www.isranews.org > ortiche

(๔๗) ที่มา : สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ / www.pier.or.th/abridgod/๒๐๒๓

(๔๘) ที่มา : การประชุมพัฒนาความมั่นคงผ่านพันวิฤตประชากร กระทรวง พม., สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารโลก วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗

(๔๙) ที่มา : www.isranews.org > ortiche , สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ www.pdmo.go.th (มี.ค. ๒๕๖๗)

๕.๓.๓ วิกฤตประชากรทำให้ฐานภาษีของรัฐลดลง

ความท้าทายของไทยคือจำนวนผู้เสียภาษีเป็นแหล่งรายได้มีเพียงร้อยละ ๓๒.๔๓ ของประชากรผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้ เห็นได้จากงบประมาณปีพ.ศ. ๒๕๖๕/๖๖ มีผู้ยื่นเสียภาษีประมาณ ๑๔.๑ ล้านคน แต่ผู้ที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีมีประมาณ ๔.๕๗๔ ล้านคน ผลข้างเคียงทำให้หนี้สาธารณะสูงขึ้น ณ ไตรมาสแรก พ.ศ. ๒๕๖๗ หนี้สาธารณะมีจำนวน ๑๑.๔๗๔ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๓๗ ของ GDP ส่วนใหญ่เป็นหนี้ที่รัฐบาลกู้มาโดยตรงสัดส่วนร้อยละ ๘๗.๙ ที่เหลือเป็นหนี้ของรัฐวิสาหกิจและหนี้ชดเชยกองทุนเพื่อฟื้นฟูสถาบันการเงิน (FIDF) โดยร้อยละ ๙๘.๕๘ เป็นหนี้ในประเทศ ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาหนี้สาธารณะของไทยสูงขึ้นร้อยละ ๓๖.๙ ของ GDP และปี ๒๕๖๗/๖๘ จากโครงการดิจิทัลวอลเล็ตหนี้สาธารณะจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๖๘ ของ GDP ในอนาคต หากไม่มีการปรับอัตราภาษีทุกประเภทจะส่งผลให้หนี้สาธารณะอาจเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงแบบก้าวกระโดด ขณะที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคตของไทยจะขยายตัวในอัตราที่ต่ำซึ่งจะมีผลต่อเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนและฐานะการคลังของประเทศ^(๕๐)

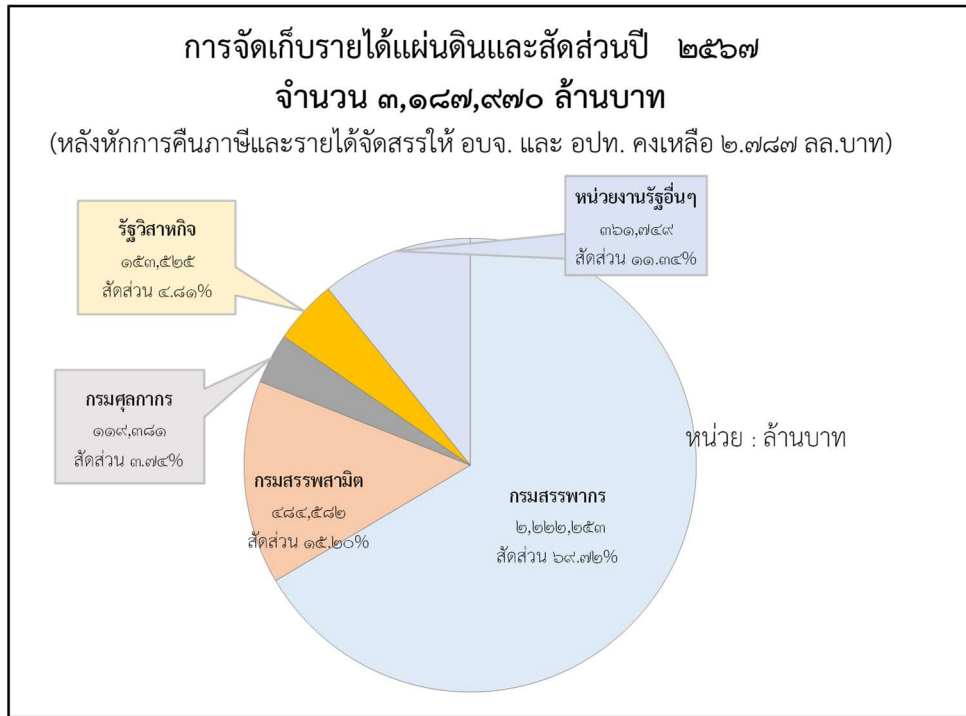
ดังที่กล่าววิกฤตประชากรทำให้ฐานภาษีลดลงมีผลโดยตรงกับการจัดเก็บรายได้และภาษีของประเทศที่ลดลงอย่างเป็นนัยสำคัญ ในปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๗ มีจำนวน ๓.๔๘ ล้านล้านบาท (ไม่รวมงบกระตุ้นเศรษฐกิจ ๑.๔๕ แสนล้านบาท) รายได้ของรัฐ (สุทธิ) ทั้งหมดมีจำนวน ๒,๗๘๗,๐๐๐ ล้านบาท เป็นรายได้ในรูปของภาษีที่เก็บจากสรรพากร จำนวน ๒,๒๒๒,๒๕๘ ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT : Value Added) ประมาณ ๙.๑๖๖ แสนล้านบาท สัดส่วนร้อยละ ๔๑.๒๔ รองลงมาคือภาษีนิติบุคคล ๗.๗๐ แสนล้านบาท สัดส่วนร้อยละ ๓๔.๖๕ และ**ภาษีรายได้บุคคลซึ่งมีแรงงานผู้เสียภาษีจริงเพียง ๔.๕๗๔ ล้านคน** จำนวนภาษีที่เก็บได้ ๓.๙๙๕ แสนล้านบาท สัดส่วนร้อยละ ๑๗.๙๘ ที่เหลือเป็นภาษีอื่นๆ ที่สรรพากรเรียกเก็บประมาณ ๑.๓๖๐ แสนล้านบาท สัดส่วนร้อยละ ๖.๑๒^(๕๑)

จากการศึกษาประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุเข้มข้นพบว่ามีการค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงวัยส่วนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองของรัฐบาลของแต่ละประเทศจะมีความเข้มข้นนโยบายประชานิยมมากน้อยเพียงใด ผลที่ตามมาคือรายได้ในรูปของภาษีที่สูงขึ้นเพราะเป็นแหล่งรายได้ของรัฐที่จะนำมาใช้อุดหนุนความเป็นอยู่ของผู้สูงวัย กรณีประเทศไทยดังที่กล่าวรายได้จากภาษีส่วนใหญ่เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากผู้บริโภคที่เรียกว่าภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) อัตราที่ใช้ปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ ๗ จากเพดานที่กำหนดไว้ร้อยละ ๑๐ หากเปรียบเทียบกับประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุอัตราภาษีสูงกว่าไทยเป็นภาระของคนรุ่นใหม่หรือแรงงานวัยทำงานที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมสูงวัย

(๕๐) ที่มา : อปท. app.bot.or.th, บทความหนี้สาธารณะ thairat.co.th, สนง.หนี้สาธารณะbangkokbiznews.com

(๕๑) ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (<https://dataservices.mof.go.th>)

หมายเหตุ : รายได้ของรัฐปี ๒๕๖๗ มีจำนวนรวม ๓,๑๘๗,๙๗๐ ล้านบาท หลังจากหักเงินคืนภาษีประเภทต่างๆ รวมถึงการจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อบจ. และ อปท. จะเหลือรายได้สุทธิเพื่อนำมาใช้จ่ายในงบประมาณจำนวน ๒,๗๘๗ ล้านบาท



ที่มา : สังเคราะห์จากข้อมูล สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

งบประมาณของประเทศปีพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๓.๗๕ ล้านล้านบาท รายรับ (สุทธิ) หลังหักคืนภาษีและจัดสรรให้ อบจ./อบท. คงเหลือ ๒.๘๘๗ ล้านล้านบาท ทำให้ต้องกู้เงินชดเชยงบประมาณขาดดุล ๘.๖๕๐ แสนล้านบาทคิดเป็นร้อยละ ๔.๕๘๙ ต่อ GDP ตัวเลขนี้ยังไม่รวมงบประมาณต้นเศรษฐกิจรอบ ๒ อาจใช้เงินประมาณ ๒.๖ แสนล้านบาท โครงสร้างภาษีของไทยรายได้หลักมาจากภาษีสรรพากรในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีส่วนบุคคลเรียกเก็บอัตราร้อยละ ๕- ๓๕ ขึ้นอยู่กับฐานรายรับแต่ประชากรผู้มีงานทำทั้งประเทศมีผู้ไม่เสียภาษีสูงถึงร้อยละ ๘๘.๖ เปรียบเทียบภาษีรายได้ส่วนบุคคลกับประเทศต่างๆ เช่น เวียดนามอัตรากาษีเท่ากับไทย ประเทศญี่ปุ่นอัตราร้อยละ ๕ - ๔๐, สหรัฐอเมริกาอัตราร้อยละ ๑๐ - ๓๗, เยอรมนีอัตราร้อยละ ๒๕ - ๔๐, สวีเดนมีระบบภาษีที่ซับซ้อนแต่โดยรวมอัตราร้อยละสูงสุดที่ร้อยละ ๕๐ ทั้งนี้การจัดเก็บภาษีของประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีประชากรสูงวัยในสัดส่วนที่สูงจะเรียกเก็บภาษีรายได้ส่วนบุคคลในอัตราที่สูงกว่าประเทศที่กำลังพัฒนา (รายละเอียดดูได้จากตาราง)

ตารางเปรียบเทียบอัตรากาษี (หน่วย : ร้อยละ)

ประเทศ	VAT %	ภาษีเงินได้บุคคล %
ไทย	๗	๕ - ๓๕
เวียดนาม	๕-๑๐	๕ - ๓๕
สิงคโปร์	๙	๓.๒ - ๒๒
อินโดนีเซีย	๑๑	๕ - ๓๕
มาเลเซีย	๕-๑๐	๑-๒๒๘

ประเทศ	VAT %	ภาษีเงินได้บุคคล %
ญี่ปุ่น	๑๐	๕ - ๔๕
เกาหลีใต้	๑๐	๙-๒๔
จีน	๖ - ๑๓	๓-๔๕
สหรัฐอเมริกา (เฉลี่ย)	๐-๑๐.๒๕	๑๐ - ๓๗
สวีเดน	๒๕	รวมกัน ๕๑.๕

ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ พ.ศ.๒๕๖๗

๕.๔ ค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ : ภาวะของประเทศในอนาคต

ผลกระทบที่ตามมาจากวิกฤตประชากรคือภาวะการคลังของประเทศจากมาตรการด้านสวัสดิการผู้สูงวัยคืองบประมาณแต่ละปีที่จ่ายค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โครงการนี้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พรบ.สภาพัฒนและพรบ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อเริ่มแรกผู้สูงวัยได้อัตราคนละ ๒๐๐ บาทต่อเดือน ในช่วง ๓ ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการปรับเปลี่ยนระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจ่ายหลายครั้ง ปัจจุบันเรียกว่า “เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ”^(๕๒) เป็นสวัสดิการพื้นฐานที่รัฐจัดสรรให้แก่ผู้สูงวัยที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป วัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่าย ผู้ใช้สิทธิจะต้องไม่มีรายได้หรือมีรายได้ไม่พอแก่การยังชีพตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สิทธิประโยชน์ที่ได้จากหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญและผลตอบแทนอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายเบี้ย ยังชีพ^(๕๓)

หลักเกณฑ์ในการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกณฑ์การจ่ายเงินมีการปรับเปลี่ยนหลายครั้งโดยอัตราที่จ่ายปีพ.ศ. ๒๕๖๗ มีเกณฑ์ดังนี้

- ๑) อายุมากกว่า ๖๐ - ๖๙ ปี ได้รับเงินเดือนละ ๖๐๐ บาท
ผู้ใช้สิทธิจำนวนประมาณ ๑๐.๑ ล้านคน
- ๒) อายุมากกว่า ๗๐ - ๗๙ ปี ได้รับเงินเดือนละ ๗๐๐ บาท
ผู้ใช้สิทธิจำนวนประมาณ ๑.๔ ล้านคน
- ๓) อายุมากกว่า ๘๐ - ๘๙ ปี ได้รับเงินเดือนละ ๘๐๐ บาท
ผู้ใช้สิทธิจำนวนประมาณ ๘ แสนคน
- ๔) อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป ได้รับเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท
ผู้ใช้สิทธิประมาณ ๔ แสนคน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาผู้ใช้สิทธิเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้นปีละ ๔๙๖,๓๘๕ คนและจำนวนจะเพิ่มมากขึ้นแบบก้าวกระโดด ส่งผลต่อภาระของประเทศที่เกี่ยวกับเบี้ยยังชีพคนสูงวัยและงบประมาณที่เกี่ยวกับสวัสดิการ-รักษาพยาบาลที่แต่ละปีสูงขึ้น กล่าวคือปีพ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้สูงวัยผู้ใช้สิทธิจำนวน ๗.๖๒๔ ล้านคนงบประมาณ ๖.๑ หมื่นล้านบาท พอถึงปีพ.ศ. ๒๕๖๖ จำนวนผู้ใช้สิทธิ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๑.๒๑๓ ล้านคน ใช้งบประมาณ ๗๘,๕๓๐ ล้านบาท (เฉลี่ย ๗๐๐.๒๘ บาทต่อคนต่อเดือน) คาดว่าปีพ.ศ. ๒๕๖๗ จำนวนผู้เข้าถึงเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจำนวน ๑๒.๗๑๒ ล้านคนจะใช้งบประมาณ ๘๙,๐๒๗ ล้านบาท และ/หรืออาจไปถึง ๙.๐ หมื่นล้านบาท สำหรับปีพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวนผู้เข้าถึงเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเป็น ๑๒.๗๔๔ ล้านคน มีแนวโน้มปรับเบี้ยคนชราเพิ่มเป็น ๑,๐๐๐ - ๑,๒๐๐ บาทแบบถ่วงน้ำหนัก อาจต้องใช้งบประมาณรวมค่าสวัสดิการ-รักษาพยาบาล

(๕๒) ที่มา : กรมกิจการผู้สูงอายุ, <https://www.dop.go.th>

(๕๓) ที่มา : กรมกิจการผู้สูงอายุ

จำนวนประมาณ ๑.๗๖ แสนล้านบาท บางพรรคการเมืองเสนอเบี้ยยังชีพคนชราอัตราเดียว ๓,๐๐๐ บาทจะต้องใช้งบประมาณสูงถึงปีละสามเท่าของอัตราปัจจุบันซึ่งจะกระทบเสถียรภาพด้านการเงินและการคลังของประเทศอย่างรุนแรงรวมถึงความเสี่ยงกองทุนประกันสังคมในอนาคต (ข้อมูลทั้งจำนวนคนและงบประมาณที่ใช้แต่ละหน่วยงานรัฐมีความแตกต่างกัน)

จำนวนผู้สูงวัยและงบประมาณดูแลผู้สูงอายุ

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้รับเบี้ยยังชีพ (คน)	งบประมาณที่ใช้ (ล้านบาท)
๒๕๕๘	๗,๗๔๙,๑๓๘	๖๑,๘๗๙
๒๕๕๙	๘,๐๒๑,๘๕๓	๖๓,๒๑๙
๒๕๖๐	๘,๑๕๘,๓๑๓	๖๔,๗๘๔
๒๕๖๑	๘,๓๗๙,๗๘๒	๖๖,๓๖๐
๒๕๖๒	๘,๔๔๔,๙๒๗	๗๑,๙๑๒
๒๕๖๓	๙,๖๖๓,๑๖๙	๗๖,๒๘๔ (บางหน่วยงานระบุ ๕๖,๔๖๒ ลบ.)
๒๕๖๔	๑๐,๔๘๘,๐๑๓	๗๒,๘๖๖
๒๕๖๕	๑๐,๙๑๓,๒๕๓	๗๕,๓๒๒
๒๕๖๖	๑๑,๒๑๓,๙๙๒	๗๘,๕๓๐ (บางหน่วยงานระบุ ๘๕,๒๖๘ ลบ.)
๒๕๖๗	๑๒,๗๑๒,๙๙๒	๘๙,๐๒๗
๒๕๖๘	๑๒,๗๔๔,๘๘๙	๑๗๖,๐๐๐

ที่มา : สังเคราะห์จากข้อมูลของสำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง (<https://thaipublica.org/ท.ย.๒๐๒๓>)
และ <https://policywatch.thaipbs.or.th>>>... (ต.ค. ๒๐๒๔)

จากการเก็บสถิติของกรมบัญชีกลางช่วงอายุผู้สูงวัยที่เบิกค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเชิงมูลค่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๙ อยู่ในช่วงอายุระหว่าง ๖๐ - ๖๙ ปีและในเชิงปริมาณสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ ๕๔.๓ แต่ละปีจำนวนประชากรกลุ่มอายุนี้อาจเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามสัดส่วนประชากรสูงวัยที่เพิ่มแบบก้าวกระโดด รองลงมาผู้สูงวัยที่เบิกค่าเบี้ยคนสูงอายุคือกลุ่มอายุระหว่าง ๗๐ - ๗๙ ปี สัดส่วนเชิงปริมาณคิดเป็นร้อยละ ๒๘ และอายุช่วง ๘๐-๙๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๐ ขณะที่กลุ่มอายุ ๙๐ ปีขึ้นไปที่เบิกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเชิงปริมาณมีเพียงร้อยละ ๒.๐ ภาระจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะเป็นควาท้ายของประเทศไทย โดยเฉพาะ “พรรคการเมืองต่างๆ” นอกจากไม่เข้ามาแก้ไขหรือหาทางออกกลับแข่งขันนโยบายหาเสียงด้วยการปรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในอัตราที่สูงกว่า ปัจจุบันบางพรรคการเมืองสูงถึง ๕ เท่า คาดว่าใน ๑๐ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๗๓) อาจมีผู้สูงอายุที่มีสิทธิเข้าถึงมากกว่า ๑๕.๑๖๒ ล้านคน จำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการจ่ายเงินให้เฉพาะกลุ่มผู้สูงวัยที่เปราะบาง^(๕๔)

(๕๔) ที่มา : ๑. วราวุธ ศิลปอาชา รมว.กระทรวง พม. (มี.ค. ๒๕๖๗) www.komchatluck.net/news/society/๕๗๐๔๓๑
๒. ศูนย์วิจัยสังคมผู้สูงอายุ สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์
๓. การประชุมพัฒนาความมั่นคงผ่านพันวิฤตประชากร กระทรวง พม.
๔. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารโลก วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗
๕. กรมกิจการผู้สูงอายุ <https://thaipublica.org>

๕.๕ สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายหลังเกษียณของแรงงาน

ไทยเป็นประเทศที่มีกฎหมายสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดูแลผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานหลังเกษียณอยู่ในชั้นแนวหน้าของภูมิภาค แรงงานสูงอายุเมื่ออายุครบเกษียณตามที่มีการตกลงกับนายจ้างและ/หรือตามที่กฎหมายกำหนด (๖๐ ปีบริบูรณ์) นอกเหนือจากได้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุปัจจุบันได้รับ ๖๐๐ - ๘๐๐ บาทขึ้นอยู่กับช่วงอายุ (รายละเอียดดูได้จากข้อ ๕.๔) นอกจากนี้ยังได้รับเงินชดเชยจากการเกษียณออกจากราชการเป็นแรงงานในสถานประกอบการซึ่งมีนายจ้างยังมีสิทธิประโยชน์จากเงินบำเหน็จหรือบำนาญรายเดือนจากประกันสังคมเดือนละ ๓,๐๐๐ - ๖,๗๕๐ บาทขึ้นอยู่กับระยะเวลาจ่ายเงินสมทบโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑) เงินชดเชยเกษียณอายุตามกฎหมาย กฎหมายกำหนดว่าสถานประกอบการที่มี

อายุงาน (ต่อเนื่อง)	เงินชดเชย
๑๒๐ วัน แต่ไม่เกิน ๑ ปี	๓๐ วัน
๑ ปี แต่ไม่เกิน ๓ ปี	๙๐ วัน
๓ ปี แต่ไม่เกิน ๖ ปี	๑๘๐ วัน
๖ ปี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี	๒๔๐ วัน
๑๐ ปี แต่ไม่เกิน ๒๐ ปี	๓๐๐ วัน
๒๐ ปี ขึ้นไป	๔๐๐ วัน

ลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไปต้องมีข้อบังคับกำหนดอายุเกษียณจากงาน หากไม่กำหนดกฎหมายมีเกณฑ์อายุ ๖๐ ปี บริบูรณ์โดยลูกจ้างจะได้รับเงินชดเชยตามขั้นบันไดเรียกว่าเงินชดเชยเมื่อเกษียณอายุจำนวนการจ่ายเงินที่จะได้รับขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ทำงานต่อเนื่องกับนายจ้างและเงินเดือนสุดท้ายโดยจะได้รับเมื่อเกษียณอายุหรือหมด

สัญญาจ้างหรือถูกเลิกจ้างโดยลูกจ้างไม่ได้เป็นฝ่ายผิด เช่น เงินเดือนสุดท้าย ๓๐,๐๐๐ บาท ทำงานต่อเนื่องเป็นระยะเวลา ๒๐ ปีขึ้นไป จะได้รับเงินชดเชย ๔๐๐ วัน โดยจะได้รับเงินชดเชยประมาณ ๔.๐ แสนบาท (สูตร $30,000 \div 30 \times 400$ วัน)

๒) เงินชราภาพจากประกันสังคม ลูกจ้างหรือแรงงานในสถานประกอบการที่มี

นายจ้างอายุ ๑๕ - ๖๐ ปี หากยังมีงานทำต้องส่งเงินเบี้ยประกันสังคมปัจจุบันกำหนดสูงสุดไม่เกิน ๗๕๐ บาทต่อเดือนโดยส่วนหนึ่งจะเป็นเบี้ย เช่น ค่าชดเชยการว่างงาน ค่ารักษาพยาบาล ค่าคลอดบุตรและสงเคราะห์บุตรรายเดือนรวมถึงเงินบำนาญชราภาพ โดยเงินนี้จะได้รับเมื่อเกษียณอายุตั้งแต่ ๕๕ ปีขึ้นไปซึ่งจะต้องจ่ายเงินรายเดือนสมทบ ผู้ประกันตนสามารถเลือกที่จะรับเงินเป็นบำเหน็จชราภาพเป็นเงินก้อนหรือบำนาญชราภาพรายเดือนขึ้นอยู่กับจำนวนเดือนที่จ่ายหากจ่ายเงินสมทบไม่ถึง ๑๘๐ เดือนหรือไม่ถึง ๑๕ ปี จะได้รับเป็นบำเหน็จเงินก้อน หากจ่ายเงินสมทบ

จำนวนเดือนจ่ายเงินสมทบ (ต่อเนื่องหรือไม่ก็ได้)	เงินบำนาญจากประกันสังคม*
๑๘๐ เดือน (๑๕ปี)	๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน
๒๔๐ เดือน (๒๐ปี)	๔,๑๒๕ บาทต่อเดือน
๓๐๐ เดือน (๒๕ปี)	๕,๒๕๐ บาทต่อเดือน
๓๖๐ เดือน (๓๐ปี)	๖,๓๗๕ บาทต่อเดือน

เกินจากเวลาที่กล่าวจะได้รับเป็นเงินบำนาญรายเดือนไปตลอดชีวิตโดยทั่วไปเงินบำนาญรายเดือนที่จะได้รับอยู่ระหว่าง ๓,๐๐๐ - ๖,๓๗๕ บาทต่อเดือน ขึ้นอยู่กับระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ

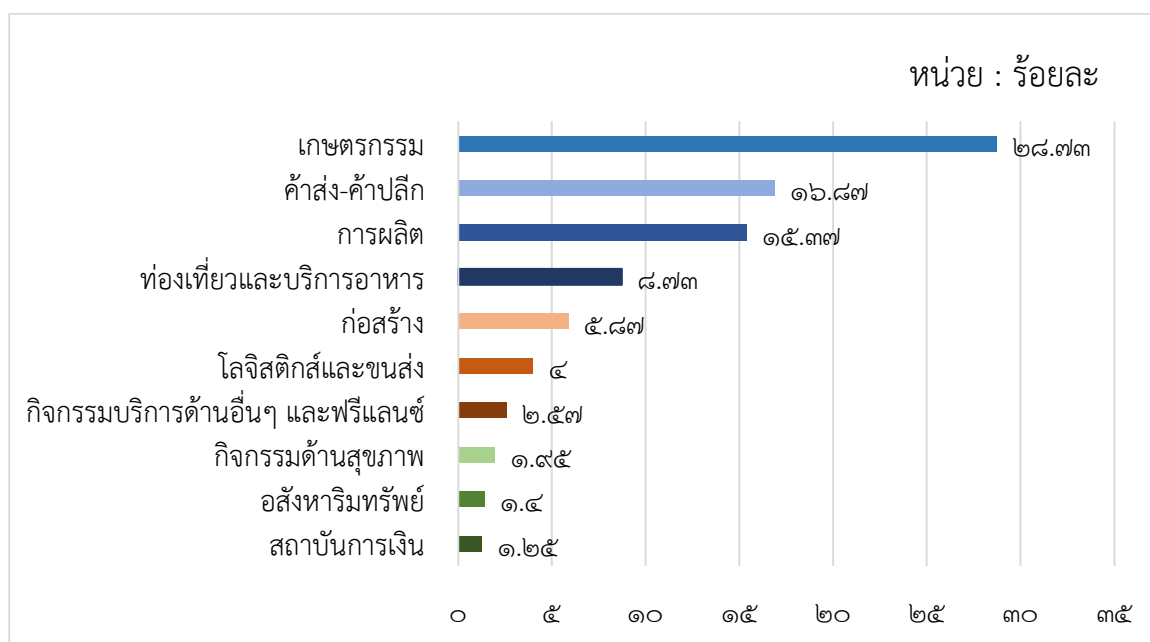
*คำนวณจากรฐานสมทบของประกันสังคม ไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท

สูตรการคำนวณเงินบำนาญ กรณีจ่ายเงินสมทบไม่เกิน ๑๘๐ เดือนได้รับเงินบำนาญ ๒๐% ของค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย หากกรณีจ่ายเงินสมทบเกิน ๑๘๐ เดือนได้รับเพิ่มอีก ๑.๕ % ต่อระยะเวลาจ่ายเงินครบทุก ๑๒ เดือน ประเด็นที่กังวลคือสังคมสูงวัยเข้มข้นจำนวนแรงงานสูงอายุที่เกษียณจากงานแต่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นขณะที่แรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานลดลงอาจทำให้กองทุนชราภาพของประกันสังคมในอนาคตอาจไม่เพียงพอหรือติดลบ

๕.๖ วิฤตกำลังแรงงานของชาติส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน

๕.๖.๑ กำลังแรงงานของชาติมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ บริบทประชากรแรงงานเป็นกลไกสำคัญขับเคลื่อนเศรษฐกิจมาตั้งแต่ในอดีตตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์ผ่านมาถึงยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมจนถึงยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งผ่านมาจนถึงปัจจุบันกำลังก้าวสู่ยุคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจยุคที่ ๕ ซึ่งขับเคลื่อนเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารและธุรกรรมต่างๆ บนแพลตฟอร์มดิจิทัล อย่างไรก็ตาม “คนหรือแรงงาน” ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นสมการที่ขาดไม่ได้ ประเทศไทยกำลังแรงงานที่มีงานทำเฉลี่ยประมาณ ๓๙.๕๘ ล้านคน (ปี ๒๕๖๗) โดยร้อยละ ๒๘.๗ อยู่ในภาคเกษตรกรรม ปศุสัตว์และประมง ขณะที่ทำงานอยู่ในภาคการค้า สัตว์สวนร้อยละ ๑๖.๘ ภาคการผลิต สัตว์สวนร้อยละ ๑๕.๓๗ ภาคท่องเที่ยวและบริการด้านอาหารสัตว์สวนร้อยละ ๘.๗๓ ภาคก่อสร้าง สัตว์สวนร้อยละ ๕.๘๗ ที่เหลืออยู่ในภาคบริการ บุคลากรทำงานในภาครัฐภาคการศึกษาวิชาชีพและแรงงานอิสระ กำลังแรงงานมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในฐานะผู้บริโภคและผู้ผลิตเป็นผู้เสียภาษีในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐ การเลือกแหล่งลงทุนทั้งในประเทศและทางตรง (FDI) องค์กรประกอบสำคัญต่อการตัดสินใจเกี่ยวข้องกับจำนวนแรงงานที่พอเพียง ทั้งนี้กำลังแรงงานจึงเป็นองค์ประกอบและมีบทบาทสำคัญต่อการดำรงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและมีผลโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ

กราฟแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำในตลาดแรงงาน



๕.๖.๒ อนาคตไทยก้าวสู่ภาวะวิกฤตแรงงานขาดแคลน

สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ของไทยส่งผลต่อทั้งจำนวนคนเกิดน้อยกว่าคนเสียชีวิตทำให้ประชากร ๑ ใน ๕ เป็นผู้สูงอายุ การที่ประชากรเริ่มลดลงในช่วงห้าปีที่ผ่านมาลดลงไปกว่า ๕.๐๖๓ แสนคน หรือลดลงปีละประมาณ ๑.๐๑๒ แสนคน ประชากรที่ลดลงมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อกำลังแรงงานของประเทศ กอปรทั้งแรงงานของไทยมีค่าอายุมัธยฐานอยู่ในช่วงวัยกลางคนคือค่าเฉลี่ย ๔๐ ปี ๗ เดือนและในเร็วๆ นี้ค่าอายุเฉลี่ยจะอยู่ที่ ๔๕ ปี ความท้าทายประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาพร้อมกันคือแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานร้อยละ ๑๒.๕ เป็นแรงงานสูงวัยมีผลต่อผลิตภาพแรงงานที่ลดลง ขณะเดียวกันภาคเศรษฐกิจกำลังเผชิญกับการขาดแคลนแรงงานที่จะยกระดับไปถึงขั้นวิกฤต

กิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ทั้งภาคการผลิต-บริการและเกษตรกรรมยังไม่สามารถก้าวผ่านไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยไอทีและสมาร์ตเทคโนโลยีเต็มรูปแบบทำให้ยังต้องพึ่งพาแรงงานเข้มข้นซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการขาดแคลนแรงงานปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายเข้ามาเสริมประมาณ ๓.๓๒๖ ล้านคนซึ่งยังไม่พอเพียงต่อความต้องการ กล่าวได้ว่าสังคมสูงวัยเข้มข้นของไทยซึ่งขาดการเตรียมการที่ไม่เป็นรูปธรรมทำให้อนาคตอันใกล้จะเผชิญภาวะวิกฤตแรงงานขาดแคลน “Labor Force Crisis” จากการศึกษาของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผ.) ๒๕๖๗) ระบุว่าภายในทศวรรษหน้าหรือประมาณพ.ศ. ๒๕๗๘ สัดส่วนประชากรสูงอายุมากกว่า ๖๐ ปีจะเพิ่มสัดส่วนเป็นร้อยละ ๒๘ และประชากรอายุเกิน ๖๕ ปีจะมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ทำให้ไทยก้าวสู่ประเทศสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society)

นอกจากนี้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) คาดการณ์ว่าภายในไม่เกินสองทศวรรษ (พ.ศ. ๒๕๘๕) ประชากรไทยจะลดลงจาก ๖๖.๐๕๗ ล้านคนเหลือประมาณ ๖๐ ล้านคนหรือลดลง ๖.๐๕๗ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๙.๒ และสัดส่วนผู้สูงอายุจะพุ่งขึ้นไปจากร้อยละ ๒๐.๔๓ เป็นร้อยละ ๓๑.๔๔ หรือเกือบ ๑ ใน ๓ ของประชากรซึ่งจะส่งผลในอนาคตไทย จะต้องเผชิญวิกฤตการขาดแคลนแรงงานกำลังคนของชาติอย่างรุนแรงขณะที่จำนวนผู้สูงอายุจะมีสัดส่วนอยู่ในตลาดแรงงานมากขึ้น^(๕๕)

สอดคล้องกับรายงาน “Aging and the Labor Market in Thailand (๒๐๒๓)” ของธนาคารโลกที่ระบุว่าประเทศไทยกำลังเผชิญการลดลงของกำลังแรงงานเป็นผลสืบเนื่องจากสังคมสูงวัยซึ่งกระทบต่อผลิตภาพและประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกับความจำเป็นที่จะต้องนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ควบคู่ไปกับนโยบายของรัฐในการนำแรงงานการนำผู้สูงอายุทั้งเพศชายและเพศหญิงเข้าสู่กำลังแรงงานรวมถึงนโยบายการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาเสริมวิกฤตแรงงาน^(๕๖)

(๕๕) ที่มา : วราวุธ ศิลปะอาชา กระทรวง พม. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ๘ มี.ค.๖๗

(๕๖) ที่มา : <https://documents๑.worldbank.org/curated/en/๔๒๘๔๔๑๖๒๒๗๑๓๒๕๘๓๑๒/pdf/Aging-and-the-Labor-Market-in-Thailand>

๕.๖.๓ เศรษฐกิจไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานเข้มข้น

สถานการณ์การขาดแคลนแรงงานภายใต้บริบทกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ที่ยังไม่สามารถก้าวผ่านไปสู่สมาร์ตเทคโนโลยีและเอไอทำให้เศรษฐกิจยังต้องพึ่งพาแรงงานจำนวนมาก เช่น ภาคเกษตรกรรม ปศุสัตว์และประมง อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรและอาหาร คลัสเตอร์อุตสาหกรรมครึ่งหนึ่งยังเป็นอุตสาหกรรมใช้แรงงานเข้มข้นแม้แต่ในภาคบริการ เช่น ก่อสร้าง ค่าส่ง-ค่าปลีกและโลจิสติกส์ซึ่งยังเป็นภาคส่วนที่ยังต้องใช้คน เช่น พนักงานขับรถบรรทุก แรงงานขนถ่ายสินค้า เห็นได้ว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจของไทยมีความจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับแรงงานจำนวนมาก ด้านแนวคิดการนำสมาร์ตเทคโนโลยี เช่น เอไอ หุ่นยนต์อัตโนมัติและระบบอัตโนมัติเข้ามาใช้แรงงานมนุษย์

ที่กล่าวเป็นแนวทางที่ถูกต้องนอกเหนือจากการแก้ปัญหาขาดแคลนคนยังสามารถเพิ่มผลิตภาพการทำงานได้สูง อย่างไรก็ตามการใช้สมาร์ตเทคโนโลยีมีข้อจำกัดเนื่องปัญหาทางกายภาพ เช่น ภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่ยังไม่สามารถใช้เทคโนโลยี ขณะที่ภาคการผลิตอุตสาหกรรมมนุษย์-บริการที่ยังจำเป็นต้องใช้แรงงานมนุษย์อีกทั้งความสามารถของสถานประกอบการโดยเฉพาะเอสเอ็มอีไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุน ที่กล่าวเป็นปัญหาทางโครงสร้างที่เศรษฐกิจไทยอย่างน้อยใน ๑๐ ปี ข้างหน้ายังมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานเข้มข้น

ในอนาคตอันใกล้หากภาครัฐยังขาดนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการนำแรงงานข้ามชาติเข้ามาในตลาดแรงงานอย่างเป็นระบบรวมถึงการส่งเสริมสตรีและผู้สูงวัยหลังเกษียณให้กลับเข้ามาเป็นกำลังแรงงานของชาติจะส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งด้านการลงทุน การส่งออก และภาคท่องเที่ยว ทั้งนี้ดัชนีการแข่งขันจัดลำดับโดย IMD : International Institute for Management Development (๒๐๒๔) จัดลำดับภาครวมขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยอยู่ที่ลำดับ ๒๕ จาก ๖๗ ประเทศทั่วโลกเป็นระดับ ๒ ในอาเซียนรองจากสิงคโปร์และแซงหน้ามาเลเซีย การเข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์และในอนาคตกำลังก้าวผ่านไปสู่ระดับ Hyper Aged Society มีผลโดยตรงต่อการอ้างขีดความสามารถในการแข่งขันโดยเฉพาะไทยเป็นประเทศที่พึ่งพาการค้าระหว่างประเทศในสัดส่วนที่สูง

๕.๗ พลวัตสังคมสูงวัย : เศรษฐกิจจะขยายตัวในอัตราที่ต่ำ

ปรากฏการณ์สังคมสูงวัยของไทยนำมาซึ่งวิกฤตประชากร คาดว่าในช่วงต้นทศวรรษหน้าจะก้าวผ่านจากสังคมสูงวัยสมบูรณ์ไปสู่แบบสุดยอด (Super Aged Society) ประชากรที่ลดลงพร้อมกับสัดส่วนผู้สูงอายุในช่วงวัยต่างๆ จะเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดจะทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจและผลิตภาพแรงงานลดลงมีผลเป็นนัยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราต่ำ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาไทยเป็นประเทศติดกับดักเศรษฐกิจขยายตัวในอัตราต่ำเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๑.๘ เป็นอัตราต่ำสุดในอาเซียนและภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นการเติบโตที่ต่ำกว่าศักยภาพ

ข้อมูลเชิงประจักษ์ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๖๖) เศรษฐกิจในรูปของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ขยายตัวในระดับที่ค่อนข้างต่ำเพียงร้อยละ ๑.๙ และปี ๒๕๖๗ เศรษฐกิจอาจขยายตัวได้ร้อยละ ๒.๖ – ๒.๗ (รวมโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจแต่ไม่รวมผลกระทบจากวิกฤตน้ำท่วมภาคเหนือช่วงปลายไตรมาส ๓) เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ต่ำกว่าศักยภาพเกี่ยวข้องกับปัญหาทางโครงสร้างทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและกำลังแรงงานที่ลดลงตลอดจนขีดความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำกว่าศักยภาพรวมถึงปัญหาด้านการเมืองและการเป็นรัฐราชการ ด้านสังคมรายได้ประชาชนไม่พอกับค่าใช้จ่ายทำให้หนี้ครัวเรือนสูงและผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตัวเองไม่ได้ ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแลกลุ่มคนเปราะบางเหล่านี้ อีกทั้งวิกฤตประชากรส่งผลทำให้อัตราส่วนการพึ่งพาสูงคาดว่าจะในปีปลายทศวรรษนี้คนวัยทำงาน ๑ คนต้องดูแลผู้สูงอายุ ๐.๕ - ๐.๖ คน^(๕๗)

ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์และกำลังก้าวไปสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society) จะมีผลอย่างเป็นนัยต่อการซ้ำเติมการขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งจะทำให้ไทยเป็นประเทศที่เศรษฐกิจซบเซา (depressed economy) เช่นที่เกิดในประเทศญี่ปุ่น การวัดอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือ GDP : Gross Domestic Product คือผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ช่วงใดช่วงหนึ่ง ณ กลางปี ๒๕๖๗ ขนาดเศรษฐกิจของไทยมีมูลค่าประมาณ ๑๘,๓๘๙,๓๔๖ ล้านบาทหรือประมาณ ๕๓๓,๐๐๙.๐๗ ล้านเหรียญสหรัฐ (อัตราแลกเปลี่ยนเดือนสิงหาคม ๖๗ เฉลี่ย = ๓๔.๕๐๑ บาท/USD) มีขนาดเศรษฐกิจเป็นอันดับที่ ๒๖ ของโลก และอันดับสองของอาเซียนรองจากอินโดนีเซีย รายได้เฉลี่ยของคนไทยหรือ GNI/Per Capita เฉลี่ย ๒๗๘,๔๐๔.๕ บาทประมาณ ๗,๘๖๑.๔ เหรียญสหรัฐต่อคนต่อปี ประเทศที่พัฒนาแล้วรายได้ต่อคนต่อปีเฉลี่ย ๑๒,๕๐๐ USD และเส้นความยากจนหรือ Extreme Poverty Line ในปีค.ศ. ๒๐๒๐ ธนาคารโลกปรับตัวเลขเพิ่มเป็น ๒.๕ เหรียญสหรัฐต่อคนต่อวันหรือประมาณวันละ ๙๒ บาท (ที่มา : www.worldbank.org)

พลวัตประเทศไทยการจะก้าวไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วจะต้องมีรายได้ต่อคนต่อปีประมาณ ๑๒,๕๐๐ เหรียญสหรัฐ^(๕๘) เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยการนำประชากรสูงวัยที่ยังคงมีศักยภาพกลับเข้ามาเป็นปัจจัยการผลิตซึ่งจะเป็นองค์ประกอบและสมการสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในรูปของ GDP การคำนวณขนาดเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่งจะใช้สูตรที่คล้ายกันเป็นการนำองค์ประกอบที่มีผลต่อเศรษฐกิจมาคำนวณอย่างซับซ้อนและมีการวิเคราะห์เชิงปริมาณ หน่วยงานรัฐ-ธนาคารแห่งประเทศไทยและศูนย์วิจัยเอกชน-สถาบันการเงินหลายแห่งมีการจัดทำ หน่วยงานรัฐหลักที่มีหน้าที่รายงาน GDP ประจำไตรมาสและประจำปีคือ “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

(๕๗) ที่มา : สศช. /โครงสร้างประชากร Thaipublica.org

(๕๘) ที่มา : สศช. [www. https://www.thansettakij.com/business/economy/๕๘๘๘๔๘](http://www.https://www.thansettakij.com/business/economy/๕๘๘๘๔๘)

๕.๘ องค์ประกอบสำคัญที่ใช้คำนวณ GDP โดยสังเขปมีดังต่อไปนี้^(๕๙)

$$\text{สูตรที่ใช้ในการคำนวณ GDP} = C + I + G + (x-m)$$

๑) C : Consumption การบริโภคสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายของภาคเอกชนและ/หรือประชาชน มูลค่ามีสัดส่วนอยู่ใน GDP ประมาณร้อยละ ๕๗.๗ (ปีพ.ศ. ๒๕๖๖) เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายใช้สอยของประชากรแรงงานและครัวเรือน ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ในปี ๒๕๖๗ คาดว่าอัตราการขยายตัวร้อยละ ๔.๒ ประชากรที่ลดลงและ การเพิ่มขึ้นของผู้สูงวัยมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการใช้จ่ายและ/หรือการบริโภคของประเทศที่ลดลง อย่างเป็นนัย มีผลต่อการจัดเก็บภาษีรูปแบบต่างๆ ซึ่งเป็นรายได้ของรัฐบาลลดลง สังคมสูงวัยส่งผลต่อ การบริโภคที่ลดลงผลกระทบทำให้การผลิตช้าลงและการลงทุนทั้งขยายและ/หรือเพิ่มกำลังการผลิตหรือการลงทุนใหม่ลดลงทำให้มีความต้องการแรงงานลดลงซึ่งจะทำให้การบริโภคในรูปของการ ใช้จ่ายใช้สอยลดลงส่งผลทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำเช่นที่เกิดใน ประเทศญี่ปุ่น^(๖๐)

๒) I : Investment การลงทุนของรัฐและเอกชน มีสัดส่วนในเศรษฐกิจร้อยละ ๑๗.๓ เกี่ยวข้องกับการบริโภคของประชากรรวมถึงการส่งออกและการเป็นศูนย์กลางท่องเที่ยวของไทยมีผลทำให้ความต้องการสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นส่งผลต่อการลงทุน ในปี ๒๕๖๖ เฉพาะการลงทุนที่ผ่าน “BOI” มีมูลค่า ๘.๔๘๓ แสนล้านบาท สำหรับปี ๒๕๖๗ คาดว่าค่าการลงทุนผ่าน BOI ประมาณ ๙.๖๓๓ แสนล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๔๒ เป็นการลงทุนทางตรง (FDI) ร้อยละ ๗๕.๖ ส่วนใหญ่ลงทุนในพื้นที่ EEC การเข้าสู่สังคมวัยชรา มีสัดส่วน ๑ ใน ๕ ของประชากรหรือประมาณ ๑๕.๕๐๑ ล้านคน พลวัตสังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์มีผลต่อประชากรวัยทำงานลดลงเป็นปัจจัยส่งผลให้ไทยเป็นประเทศที่ขาดแคลนแรงงานและมีผลิตภาพแรงงานที่ต่ำ เกี่ยวข้องโดยตรงกับการลงทุนโดยเฉพาะที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นขณะที่การปรับใช้เทคโนโลยีในภาคส่วนเศรษฐกิจยังมีข้อจำกัดประเด็นนี้จะมีผลต่อการลงทุนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

๓) G : Government Spending มีสัดส่วน GDP ร้อยละ ๑๘.๙๓ เกี่ยวข้องกับรายจ่ายหรืองบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลเป็นค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลตั้งงบประมาณและได้ใช้จริงแต่ไม่รวมรายจ่ายประเภทโอนเงิน เช่น ค่าสวัสดิการสังคมในระบบประกันสังคมหรือผลประโยชน์จากการจ้างงาน ปัจจุบันงบประมาณของไทยขาดดุลเรื้อรังต่อเนื่องมาหลายปีจัดเป็นประเทศที่เรียกว่า “Long Term Budget Deficit” ปีงบประมาณ ๒๕๖๘ จำนวน ๓.๗๕ ล้านล้านบาท รายรับสุทธิทั้งหมดประมาณ ๒.๘๘๗ ล้านล้านบาท คาดว่างบประมาณขาดดุล ๖.๘๓๐ แสนล้านบาทซึ่งยังไม่รวมงบประมาณขาดดุลรองรับโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจและฟื้นฟูเศรษฐกิจ^(๖๑) (รายละเอียดดูได้จาก กราฟ น.๓๔, น. ๓๖)

(๕๙) ที่มา : สดช.Gemini, .th:m.wikipedia.org. , ธปท. มี.ค. ๖๗ (bot.or.th.)

(๖๐) ที่มา : UN/Department of Economic & Social Affairs Report (๒๐๒๓)

<https://www.un.org/development>

(๖๑) ที่มา : สำนักงานงบประมาณ <https://th.m.wikipedia.org>

จากการสังเคราะห์รายรับงบประมาณส่วนใหญ่มาจากภาษีที่รัฐเรียกเก็บ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ภาษีรายได้บุคคล ปี ๒๕๖๖ มีผู้ยื่นแบบฟอร์มเสียภาษีจำนวน ๑๔.๑ ล้านคนแต่ผู้ที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีจริงมีเพียงประมาณ ๔.๕๗๔ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๔ ของผู้ยื่นแบบเสียภาษีทั้งหมด การเข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์จำนวนประชากรใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานจะลดน้อยถอยลงขณะที่จำนวนคนสูงวัยจะมีจำนวนและสัดส่วนมากขึ้นและออกจากฐานผู้เสียภาษีจะทำให้จำนวนผู้เสียภาษีในทศวรรษหน้าอาจค่อยๆ ลดลง ตัวเลขนี้ยังไม่รวมประชากรที่ลดลงซึ่งมีผลโดยตรงต่อรายได้ของรัฐทั้งภาษีเงินได้บุคคลภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อรายรับของแผ่นดินมีผลโดยตรงต่อการบริโภครัฐและการลงทุนของรัฐ ที่กล่าวเป็นปัญหาทางโครงสร้างเพราะอัตราภาษีของไทยค่อนข้างต่ำ ขณะที่รายจ่ายต้องดูแลคนสูงวัยแต่ละปีจะสูงขึ้นเป็นความท้าทายของประเทศ

๔) NX : Net Export การส่งออกสุทธิเกี่ยวข้องกับดุลการค้าหรือ “Net Trade Balance” คำนวณจากผลต่างของมูลค่าส่งออกเชิงเงินบาท (Export Value) มูลค่าการส่งออกของไทย ปี ๒๕๖๗ มีมูลค่าใน GDP ร้อยละ ๕๗.๖๘ หักลบกับมูลค่านำเข้าสินค้า (Import Value) มูลค่าใน GDP ร้อยละ ๖๐.๑๘ ประเทศไทยขาดดุลการค้าต่อเนื่องเป็นเวลานานพลวัตสังคมสูงวัยอาจส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งด้านผลิตภาพแรงงานและทรัพยากรธรรมชาติที่ลดน้อยรวมถึงการขาดแคลนแรงงานทั้งด้านทักษะและเชิงปริมาณมีผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน

จากการวิเคราะห์ในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมา (๒๕๖๕ – ๒๕๖๗) มูลค่าส่งออกสุทธิ (เชิงเงินบาท) หรือ “Net Export” ติดลบอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยประมาณ ๔.๖๔๐ แสนล้านบาทต่อปีเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยต่ำกว่าศักยภาพจนได้รับคำเตือนจากสถาบันจัดอันดับเครดิตระดับโลก (Fitch Rating) หากไม่สามารถยกระดับไปสู่อุตสาหกรรมและบริการ “New S-Curve” ที่ใช้แรงงานทักษะรวมถึงผลักดันการผลิตสินค้าซึ่งมีนวัตกรรมและมีมูลค่าเพิ่มสูงจะทำให้ไทยไม่สามารถพ้นจากกับดักประเทศเศรษฐกิจเติบโตต่ำ ความจำเป็นที่จะต้องผลักดันแรงงานสูงอายุให้ยังคงเป็นกำลังแรงงานของประเทศซึ่งจะต้องเป็นวาระแห่งชาติ

๕.๙ สรุปสาระสำคัญ : วิกฤตประชากรแรงงาน

ผลกระทบโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๑) การบริโภคลดลง เนื่องจากจำนวนประชากรที่ลดน้อยลงและผู้สูงวัยมีจำนวนและสัดส่วนมากขึ้นมีผลต่อการลดลงของการใช้จ่ายใช้สอยกระทบต่อการบริโภคของประเทศ

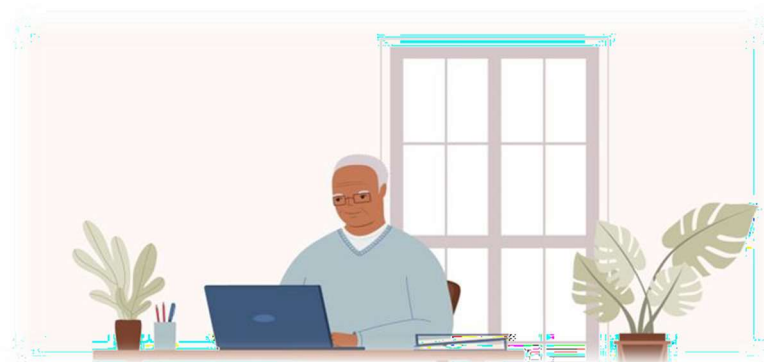
๒) กระทบต่อโครงสร้างการลงทุน วิกฤตประชากรแรงงานมีผลต่อการขาดแคลนกำลังคนของประเทศลดลงทั้งเชิงปริมาณส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมหรือบริการที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นจำนวนมาก ขณะที่ด้านประสิทธิภาพค่าอายุมัธยฐานของแรงงานไทยสูงกว่าประเทศต่างๆ ใน

ภูมิภาคส่งผลโดยตรงต่อผลิตภาพแรงงานกระทบเป็นลูกโซ่ต่อโครงสร้างขีดความสามารถการแข่งขันด้านการลงทุนทั้งในประเทศและการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ

๓) รายได้ของรัฐในรูปแบบของภาษีลดลงอย่างเป็นนัยสำคัญ เนื่องจากคนวัยทำงานลดลงและประชากรสูงอายุที่ออกจากงานหลังเกษียณมีจำนวนมากขึ้น อีกทั้งผู้สูงอายุส่วนใหญ่รายได้ลดลงพึ่งพาแต่สวัสดิการของรัฐทำให้การบริโภคลดลงกระทบต่อโครงสร้างการจัดเก็บภาษีโดยเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีรายได้ส่วนบุคคลมีผลโดยตรงต่อการขาดดุลงบประมาณและการคลังของประเทศซึ่งจะเป็นปัญหาเรื้อรังระดับชาติในอนาคต

๔) ขีดความสามารถในการส่งออกของประเทศลดลง เนื่องจากประชากรแรงงานในฐานะปัจจัยการผลิตมีจำนวนลดลงโดยเฉพาะอุตสาหกรรมแปรรูปเกษตรและอุตสาหกรรมรับจ้างผลิต (OEM) ประชากรที่ลดลงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างห่วงโซ่อุปทานด้านการส่งออกมีผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน หากในอนาคตไม่มีการปรับโครงสร้างทั้งด้านการใช้เทคโนโลยีและ/หรือผลิตภัณฑ์สินค้าและบริการให้มีความนวัตกรรมและผลิตภาพสูงจะส่งผลกระทบต่อ “Net Export” ของประเทศ

๕) วิฤตประชากรแรงงาน หากไม่มีนโยบายที่เป็นรูปธรรม เช่น การปรับใช้เทคโนโลยีเพิ่มผลิตภาพแรงงาน การขยายระยะเวลาเกษียณและการนำประชากรสูงวัยทั้งชาย-หญิงเข้าสู่ตลาดแรงงานตลอดจนการใช้ประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ จะมีผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ



ที่มา : www.pixabay.com

บทที่ ๖

ภูมิทัศน์การทำงาน ผู้สูงอายุของไทย







บทที่ ๖

ภูมิทัศน์การทำงานผู้สูงอายุของไทย

๖.๑ นิยามและเกณฑ์กำหนดแรงงานสูงอายุ

หมายถึง ประชากรแรงงานที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดตั้งแต่อายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปทั้งผู้ที่กำลังทำงานและ/หรือเกษียณออกจากงานและยังมีงานทำหรือต้องการทำงาน หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดอายุแรงงานสูงวัยเกี่ยวข้องกับอายุตามปีปฏิทินและสภาพร่างกาย แต่เดิมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์การอนามัยโลก (พ.ศ. ๒๕๓๖) กำหนดไว้ที่อายุ ๔๕ ปีขึ้นไปเป็นช่วงอายุที่สมรรถภาพการทำงานของร่างกายมนุษย์เริ่มลดลง แต่ก็ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนให้เป็นข้อพิจารณาของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสม องค์การสหประชาชาติในช่วงเวลาเดียวกันนั้นให้ข้อเสนอแนะว่าผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปถือเป็นแรงงานสูงวัย กรณีประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดลูกจ้างสูงอายุคือบุคคลที่มีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไปและยังระบุว่าผู้ที่สมัครงานอายุ ๔๐ ปีขึ้นไปถือเป็นกลุ่มแรงงานสูงอายุ^(๖๒)

แรงงานสูงอายุ “Elder Worker” หรือ “Aged Worker” นิยามในปัจจุบันยังขาดความชัดเจนขึ้นอยู่กับการเข้าถึงระบบสุขภาพซึ่งมีผลต่อค่าเฉลี่ยอายุของประชากรในประเทศนั้นๆ รวมถึงการเพิ่มขึ้นของประชากรตลอดจนนโยบายของแต่ละประเทศ แรงงานสูงอายุเป็นคนละนิยามกับผู้สูงอายุ (Elder Person) ในแต่ละประเทศกำหนดเกณฑ์ที่แตกต่างกันส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ ๔๕ - ๖๕ ปี^(๖๓) (รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้ข้อ ๓.๑.๒)

๖.๒ การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในตลาดแรงงาน

๖.๒.๑ ตลาดแรงงานของประเทศไทย เกี่ยวข้องกับกำลังแรงงานของประเทศอายุตั้งแต่ ๑๕ ปี ขึ้นไปที่มีงานทำและ/หรือพร้อมที่จะทำงานจำนวนประมาณ ๓๙.๕ ล้านคนถึง ๔๐ ล้านคน (ค่าเฉลี่ยปี ๒๕๖๗ ประมาณ ๓๙.๖๑๑ ล้านคน) ในจำนวนนี้มีแรงงานสูงอายุที่ทำงานจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๗ ของประชากรสูงวัยและคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๗ ของกำลังแรงงานทั้งหมดรวมกัน การเพิ่มขึ้นของแรงงานสูงอายุในช่วงสิบปีที่ผ่านมา มีอัตราคงที่ทั้งที่ไทยเป็นประเทศที่ขาดแคลนแรงงาน เป็นปัญหาทางโครงสร้างทั้งด้านอุปสงค์ของนายจ้างและความต้องการทำงานของผู้สูงอายุ^(๖๔)

กล่าวคือสถานประกอบการมีความต้องการแรงงานสูงอายุในปริมาณที่น้อยเนื่องจากกังวลทั้งด้านประสิทธิภาพการทำงานและผลผลิตที่ต่ำกว่าค่าจ้างรวมถึงความกังวลด้านสุขภาพและความสามารถในการปรับตัวอาจมีปัญหากับการทำงาน ด้านผู้สูงอายุเกี่ยวข้องกับจิตสำนึกของคนไทยโดยเฉลี่ยเริ่มคิดที่จะไม่ทำงาน บางส่วนออกจากตลาดแรงงานตั้งแต่อายุ ๔๕ ปี ซึ่งเป็นช่วงวัยที่

(๖๒) ที่มา : College of Asian Scholars Journal Vol.๑๓ No.๓ July-Sept(๒๐๒๓)

(๖๓) ที่มา : tdri : <https://tdri.ort.th/aging-workers>

(๖๔) ที่มา : วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ยังสามารถทำงาน การออกจากตลาดแรงงานเร็วกว่าที่ควรจะเป็นของไทยสูงกว่าทั้งในระดับภูมิภาค และระดับโลกส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมต้น คิดเป็นร้อยละ ๘๑ ของ แรงงานหญิงที่เลิกทำงาน ขณะที่เพศชายออกจากงานเฉลี่ยประมาณอายุ ๕๕ - ๕๙ ปี^(๖๕)

๖.๒.๒ การกระจายตัวของแรงงานสูงอายุในเชิงภูมิศาสตร์ การกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ ต่างๆ ของประเทศส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สัดส่วนร้อยละ ๔๐.๖ รองลงมาอยู่ใน ภาคเหนือสัดส่วนร้อยละ ๔๐.๓ ภาคใต้สัดส่วนร้อยละ ๓๗.๘ ภาคกลางสัดส่วนร้อยละ ๓๑.๑ และ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสัดส่วนร้อยละ ๒๕.๒ โดยการทำงานสัดส่วนของเพศชายมากกว่าเพศหญิง แรงงานสูงอายุที่มีงานทำสัดส่วนร้อยละ ๕๗ - ๕๙.๒ ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมหรือแรงงาน รับจ้างในภาคเกษตรทั้งด้านกสิกรรม ทำสวน ประมงและปศุสัตว์ประเภทต่างๆ แรงงานสูงอายุใน ภาคเกษตรมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๕๙.๓ หรือคิดเป็นประชากรจำนวน ๓.๐๓๐ ล้านคน รูปแบบการ ทำงานอยู่ในครัวเรือนชนบทส่วนใหญ่ไม่มีรายได้หรือรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน

๖.๒.๓ สัดส่วนการจ้างงานผู้สูงอายุในตลาดแรงงาน ด้านการทำงานของแรงงาน สูงอายุนอกภาคเกษตรที่ยังคงทำงานในกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือคลัสเตอร์สาขาอาชีพต่างๆ เช่น ภาคค้าส่ง-ค้าปลีก สัดส่วนร้อยละ ๑๔.๑ มีแรงงานสูงอายุประมาณ ๙.๕๑๘ แสนคน ภาคการผลิต สัดส่วนร้อยละ ๖.๘ มีแรงงานสูงอายุประมาณ ๔.๑๘๒ แสนคน ภาคท่องเที่ยว-ที่พักอาศัย-กิจกรรม ร้านอาหารสัดส่วนร้อยละ ๖.๔ มีแรงงานสูงอายุประมาณ ๒.๒๓๖ แสนคน ภาคก่อสร้างสัดส่วน ร้อยละ ๒.๓๕ มีแรงงานสูงอายุประมาณ ๗.๒๘๕ หมื่นคน และภาคโลจิสติกส์-ขนส่งสัดส่วนร้อยละ ๑.๖๒ มีแรงงานสูงอายุประมาณ ๒.๕๖ หมื่นคน ฯลฯ (รายละเอียดดูได้จากตาราง)

สัดส่วนการจ้างงานผู้สูงอายุในตลาดแรงงาน

คลัสเตอร์	สัดส่วนผู้สูงอายุ (ร้อยละ)	จำนวนผู้สูงอายุที่มี งานทำ (ล้านคน)
ภาคเกษตรกรรม	๕๙.๓	๓.๐๓๐
ภาคค้าส่ง - ค้าปลีก	๑๔.๑	๐.๗๒๐
ภาคการผลิต	๖.๘	๐.๓๔๘
ภาคท่องเที่ยว - ที่พัก - ร้านอาหาร	๖.๔	๐.๓๒๗
ภาคก่อสร้าง	๓.๑	๐.๑๕๘
ภาคโลจิสติกส์ - ขนส่ง	๑.๖	๐.๐๘๑
กิจกรรมด้านอสังหาริมทรัพย์	๐.๙	๐.๐๔๕๖
กิจกรรมบริการอื่นๆ	๒.๕	๐.๑๒๘
บุคลากรภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ	๑.๒	๐.๐๖๑๓
การจ้างงานในครัวเรือน	๐.๗	๐.๐๓๕๘
อาชีพอื่นๆ	๓.๔	๐.๑๗๔

ที่มา : สังเคราะห์จากรายงานสภาวะผู้มีงานทำ (ม.ค. ๒๕๖๗) และกรม ทำงานของผู้สูงอายุ (พ.ศ. ๒๕๖๕) สนง.สถิติแห่งชาติ น.๘

(๖๕) ที่มา : ปภัสสร สุขสันต์ (สปท.) bot.or.th

๖.๓ สถานการณ์ทำงานของแรงงานสูงอายุ

๖.๓.๑ การจำแนกตามช่วงอายุ แรงงานสูงอายุที่ยังทำงาน ณ ไตรมาสแรกปี พ.ศ. ๒๕๖๗ มีจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๘ ของประชากรแรงงานสูงอายุ รวมกันและคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๗^(๖๖) ของผู้มีงานทำทั้งประเทศ สถานการณ์ผู้สูงอายุที่มีงานทำจำแนกตามกลุ่มช่วงวัยส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๖.๔ เป็นแรงงานนอกระบบซึ่งไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสังคม หากเจาะลึกลงรายละเอียดพบว่าในจำนวนนี้เกินกว่าครึ่งทำงานอยู่ในครัวเรือน เกษตรหรือทำงานหรือช่วยงานในครัวเรือนโดยไม่ได้ค่าจ้างบางส่วนทำงานฟรีแลนซ์และ/หรือบริการอื่นๆ ผู้สูงอายุที่มีสถานะเป็นนายจ้างมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๐.๘ - ๑.๐ ซึ่งเป็นเจ้าของธุรกิจ หุ่นส่วน-กรรมการอยู่ในสถานประกอบการตั้งแต่รายย่อย-เอสเอ็มอีไปจนถึงธุรกิจขนาดใหญ่และบริษัทมหาชน ขณะที่ผู้สูงวัยซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างมีรายได้ประจำมีจำนวนประมาณ ๖.๕๔๑ แสนคนสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒.๘ เป็นเพศชายร้อยละ ๕๗.๓ ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นเป็นสองนัย กล่าวคือนายจ้างเลือกผู้สูงอายุเพศชายเข้ามาทำงานมากกว่าและ/หรือผู้สูงอายุเพศหญิงบางส่วนเลือกที่จะไม่ทำงานหลังเกษียณหรือออกจากงานเพื่อดูแลครอบครัวมากกว่าต้องการหางานทำสำหรับแรงงานสูงอายุซึ่งมีนายจ้างรูปแบบ-เงื่อนไขการทำงานอาจมีความยืดหยุ่นตามข้อตกลงกับนายจ้างส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๖.๗ ชั่วโมงการทำงานอยู่ระหว่าง ๔๐ - ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์หรือทำงานล่วงเวลามากกว่า ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์

จากการศึกษาการจำแนกผู้สูงอายุที่ทำงานในสถานประกอบการอายุไม่เกิน ๖๕ ปี ส่วนใหญ่มีผลผลิตภาพและประสิทธิภาพไม่แตกต่างกับแรงงานวัยทำงานมากนัก จากแบบสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ศ. ๖๗) พบว่าสถานประกอบการนิติบุคคลส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๘ ระบุว่าประสิทธิภาพค้ำค่าจ้าง อายุที่เหมาะสมของผู้สูงอายุที่สภาพและสมรรถนะร่างกายยังสามารถทำงานได้ดีอยู่ระหว่าง ๖๐ - ๖๕ ปี

ช่วงอายุการทำงานของแรงงานสูงอายุสามารถแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ **กลุ่มอายุระหว่าง ๖๐ - ๖๔ ปี** มีสัดส่วนร้อยละ ๓๓.๑ ของประชากรสูงอายুরวมกัน จากการศึกษายังพบว่าช่วงอายุของแรงงานสูงวัยหากไม่ใช้งานประเภทแบกหามหรือใช้สรีระร่างกายเป็นหลักยังทำงานได้เท่ากับแรงงานวัยทำงาน สามารถขยายระยะเวลาเกษียณออกจากงาน **กลุ่มอายุระหว่าง ๖๕ - ๖๙ ปี** มีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๒๓.๔ ของประชากรสูงอายুরวมกัน ด้านผลผลิตภาพและศักยภาพอาจใกล้เคียงกับวัยทำงานขึ้นอยู่กับลักษณะงาน ทั้งสองกลุ่มมีสัดส่วนรวมกันมากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรสูงอายุ หากอายุมากกว่านี้ประสิทธิภาพการทำงานจะลดลงหรือบางส่วนทำงานไม่ได้ ยกเว้นงานที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้ฝึกสอนและงานที่ปรึกษาด้านต่างๆ หรืองานศิลปะ ทั้งนี้การผลักดันสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุให้มากขึ้นเป็นความท้าทายค่อนข้างสูง

(๖๖) ที่มา : สถิติแรงงานประจำเดือน พ.ย. ๖๖ กองเศรษฐกิจการแรงงาน ก.แรงงาน น.๕

๖.๓.๒ การจำแนกตามลักษณะการทำงาน การทำงานของผู้สูงอายุซึ่งมีจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบสูงถึงร้อยละ ๘๖.๔ แนวทางการส่งเสริมเพิ่มสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุให้เป็นการกำลังแรงงานของชาติจะต้องจำแนกแรงงานภาคเกษตรออกจากแรงงานที่อยู่ในเมืองซึ่งทัศนคติ-เจตคติที่แตกต่างกัน สำหรับการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุทั้งแรงงานนอกระบบที่ทำงานอยู่ในเมืองและแรงงานซึ่งมีนายจ้างจำเป็นที่จะต้องจำแนกกลุ่มที่ลักษณะการทำงานและกลุ่มอายุให้ชัดเจนไม่สามารถพัฒนาทักษะหรือรูปแบบเดียวกัน

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติในการสำรวจข้อมูลการทำงานของประชากรสูงอายุปี ๒๕๖๔ พบว่าลักษณะการทำงานของผู้สูงอายุมุ่งดังต่อไปนี้^(๖๗)

๑) ทำงานในครัวเรือนเกษตรกรรม มีสัดส่วนร้อยละ ๕๙.๓ มีประชากรจำนวนประมาณ ๓.๐๓๐ ล้านคน ส่วนใหญ่ทำอาชีพประมง ปศุสัตว์ ทำสวน ทำนาและอื่นๆ ช่วงอายุไม่จำกัด รายได้จากผลผลิตเกษตรที่เป็นตัวเงินอาจไม่มากแต่สามารถยังชีพได้แบบเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนหนึ่งรายได้จากบุตรที่ส่งเงินมาช่วยเหลือ “หลาน” รวมทั้งเงินที่ได้จากเบี้ยผู้สูงอายุ การส่งเสริมการทำงานและ/หรือโครงการพัฒนาทักษะด้านต่างๆ อาจไม่ตรงกับความต้องการเนื่องจากประชากรกลุ่มนี้ไม่ต้องการทำงานหรือหางานในรูปแบบที่เป็นลูกจ้างเพราะสามารถดำรงชีวิตบั้นปลายอยู่ในภูมิลำเนาซึ่งเป็นครัวเรือนเกษตรแวดล้อมด้วยครอบครัว

๒) ทำงานในธุรกิจหรือกิจกรรมในครัวเรือนและงานอิสระซึ่งอยู่ในเมือง มีสัดส่วนร้อยละ ๒๗.๑ มีประชากรจำนวนประมาณ ๑.๓๘๔ ล้านคน เช่น ช่วยธุรกิจหรือกิจกรรมในครัวเรือน โดยไม่ได้ค่าจ้างได้รับเงินช่วยเหลือจากบุตรที่ส่งมาช่วยเหลือในการดูแลหลานและใช้จ่ายส่วนตัว บางส่วนทำงานอาชีพอิสระ เช่น ขายสินค้าหรืออาหารตามหาบเร่แผงลอย อาชีพขายสินค้าออนไลน์หรืองานรับจ้างอิสระทั่วไป แรงงานสูงอายุกลุ่มนี้ส่วนใหญ่รายได้ไม่แน่นอนเป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม ประชากรกลุ่มนี้หากช่วงอายุยังอยู่ในวัยไม่เกิน ๗๐ ปี สามารถส่งเสริมทักษะที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้และจัดหางานให้เหมาะสมกับทักษะและวัยจะสามารถนำกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้

๓) แรงงานในระบบทำงานรับจ้างที่มีนายจ้าง มีสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๘ มีประชากรจำนวนประมาณ ๖.๕๔๑ แสนคน เป็นแรงงานที่มีทักษะหรือกึ่งทักษะส่วนใหญ่ทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณทั้งจากนายจ้างเดิมหรือนายจ้างใหม่ส่วนใหญ่อายุไม่เกิน ๖๕ ปี จำเป็นที่จะต้องมีการทั้งด้านเสริมทักษะที่จำเป็นและมาตรการจูงใจให้สถานประกอบการขยายอายุการเกษียณจากงานหรือรับคนสูงอายุซึ่งมีประสบการณ์กลับมาทำงานต่อเนื่อง

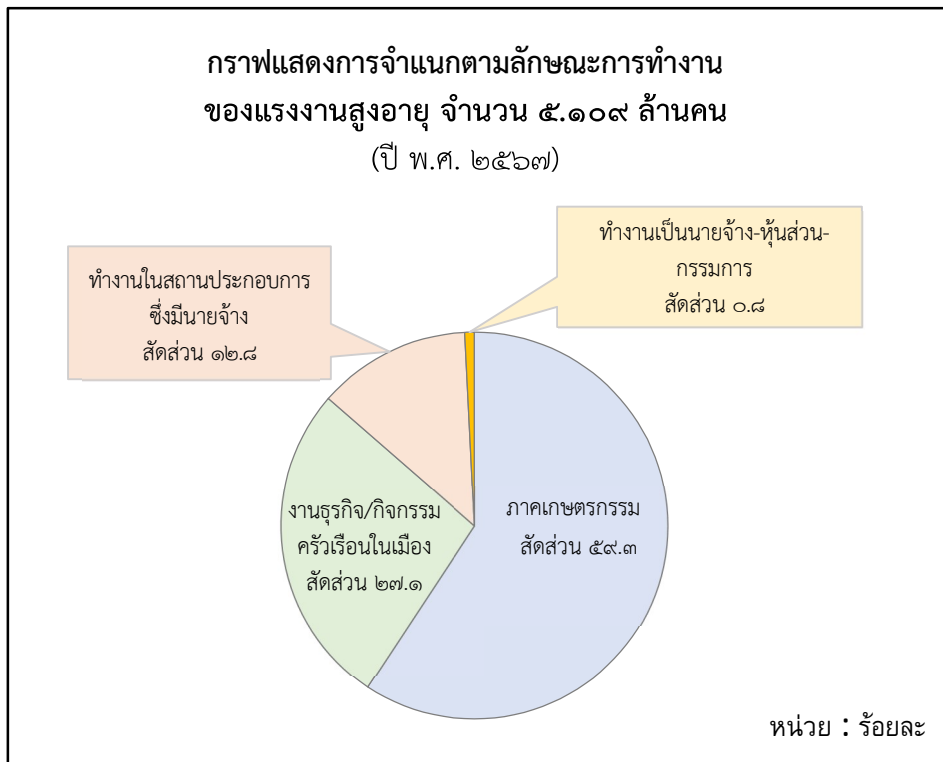
สภาพการทำงานส่วนใหญ่่นายจ้างพอใจสามารถทดแทนกับการขาดกำลังคนและ/หรือตำแหน่งที่ยังไม่สามารถหาคนมาทำงาน ด้านทัศนคติของลูกจ้างปัญหาการทำงานส่วนใหญ่เกี่ยวกับ

(๖๗) ที่มา : วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๖ หน้า ๘๗

และรายงานสถานการณ์ประชากรสูงอายุ (เม.ย. ๒๕๖๗) มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย

ค่าตอบแทนหรือรายได้ รองลงมาลักษณะงานขาดความต่อเนื่องทำให้มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ด้าน ชั่วโมงการทำงานส่วนใหญ่อยู่ที่ ๔๐ - ๔๘ ชั่วโมง ด้านสภาพแวดล้อมจากการทำงานส่วนใหญ่ เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมจากการทำงาน เช่น ฝุ่น เสียง ความชื้น ฯลฯ

๔) แรงงานที่เป็นนายจ้าง มีสัดส่วนร้อยละ ๐.๘ - ๑.๐ มีจำนวนประชากรประมาณ ๔.๐๘๘ หมื่นคน อาชีพนายจ้างครอบคลุมหุ้นส่วน-กรรมการในธุรกิจตั้งแต่รายย่อย เอสเอ็มอีไปจนถึงธุรกิจขนาดใหญ่และเป็นบริษัทมหาชน แนวทางการส่งเสริมอาชีพควรยกระดับแรงงานทั้งที่มีนายจ้างหรือที่มีอาชีพอิสระด้วยการส่งเสริมทักษะ การจับคู่ธุรกิจในลักษณะเครือข่ายซับซ้อนร่วมบริษัทขนาดกลางและใหญ่ในลักษณะ “CSR” ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถมีงานทำและมีรายได้โดยไม่มีปัจจัยด้านอายุเข้ามาเกี่ยวข้อง



๖.๔ สภาพการทำงานและรายได้ของผู้สูงอายุ

๖.๔.๑ สภาพการทำงาน จากที่กล่าวมาก่อนหน้านี้สัดส่วนการทำงานของแรงงานสูงวัยมีประมาณร้อยละ ๓๗ ของจำนวนประชากรแรงงานสูงอายุ ในจำนวนนี้มากกว่า ๓ ใน ๔ เป็นแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรรองลงมาทำงานอยู่ในธุรกิจและ/หรือกิจกรรมในครัวเรือนซึ่งอยู่ในเมือง แรงงานสูงอายุในกลุ่มที่กล่าวสภาพการทำงานอยู่ในบ้านหรือที่อยู่อาศัยจึงไม่มีกำหนดชั่วโมงการทำงาน สำหรับแรงงานสูงอายุที่ทำงานมีสถานะเป็นลูกจ้างที่มีนายจ้างจำนวนประมาณ ๖.๔ แสนคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๘ สภาพการทำงานอยู่ในสถานประกอบการซึ่งมีระยะเวลาการทำงานเข้าและออกแน่นอนหรือขึ้นอยู่กับข้อตกลงกับนายจ้าง

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ การทำงานของแรงงานสูงอายุในประเทศไทย ส่วนใหญ่ร้อยละ ๓๖.๕ ทำงานสัปดาห์ละ ๔๐ - ๔๘ ชั่วโมงและผู้สูงวัยที่ทำงานมากกว่า ๔๙ ชั่วโมงต่อสัปดาห์มีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๒๕ เห็นได้ว่าชั่วโมงการทำงานไม่ได้แตกต่างกับแรงงานทั่วไปจากการศึกษาแรงงานสูงวัยที่ทำงานของไทยเกินกว่าครึ่งยังทำงานเต็มเวลาหรือมากกว่าแรงงานทั่วไป โดยร้อยละ ๘๖.๔ เป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคม มีค่าตอบแทนที่ต่ำ งานหนัก ขาดความต่อเนื่องโดยเฉพาะงานบางประเภทมีความไม่ปลอดภัยและอันตรายในการทำงานรวมถึงสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ดีซึ่งส่งผลต่อสุขภาพแรงงานสูงวัย

๖.๔.๒ รายได้และแหล่งรายได้ของผู้สูงอายุ แรงงานสูงวัยที่ยังทำงานเป็นลูกจ้างและมีนายจ้างหากทำงานในภาคบริการและการค้าจะได้รับค่าจ้างเฉลี่ยเดือนละ ๑๓,๒๐๙ บาท ค่าจ้างในภาคการผลิตเฉลี่ยเดือนละ ๑๓,๖๒๓ บาท และภาคเกษตรเฉลี่ยเดือนละ ๙,๒๓๖ บาท โดยค่าเฉลี่ยของค่าจ้างผู้สูงอายุที่ทำงานเป็นลูกจ้างเฉลี่ยต่อเดือนประมาณ ๑๒,๑๐๖ บาท หากทำงานในกทม.เฉลี่ยเดือนละ ๑๘,๙๗๒ บาท ภาคกลางเฉลี่ยเดือนละ ๑๑,๔๘๘ บาท ภาคตะวันออกเฉลี่ยเหนือเฉลี่ยเดือนละ ๑๐,๓๐๒ บาท ภาคเหนือและภาคใต้เฉลี่ยต่ำกว่าเดือนละหนึ่งหมื่นบาท^(๖๘)

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงวัยส่วนใหญ่ ๑ ใน ๒ เกี่ยวกับค่าตอบแทนหรือรายได้ต่ำ รองลงมางานหนักเกินกำลังคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๙ ลักษณะการทำงานไม่ต่อเนื่องหรือไม่มีความมั่นคงสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๗ สำหรับปัญหาอื่นๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ การทำงานไม่ตรงเวลาปกติและไม่มีวันหยุด นอกจากนี้งานบางประเภทมีความไม่ปลอดภัยและอันตรายรวมถึงสภาพแวดล้อมการทำงานซึ่งส่งผลต่อสุขภาพของแรงงานสูงวัย^(๖๙) ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าแรงงานสูงวัยที่ทำงานในสถานประกอบการซึ่งมีนายจ้าง ด้านรายได้หรือค่าตอบแทนยังคงเป็นปัญหาหลักเนื่องจากส่วนใหญ่จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าช่วงก่อนเกษียณจากงานหรือค่าจ้าง (เฉลี่ย) ใกล้เคียงวัยแรงงานที่เพิ่งจบปริญญาตรี

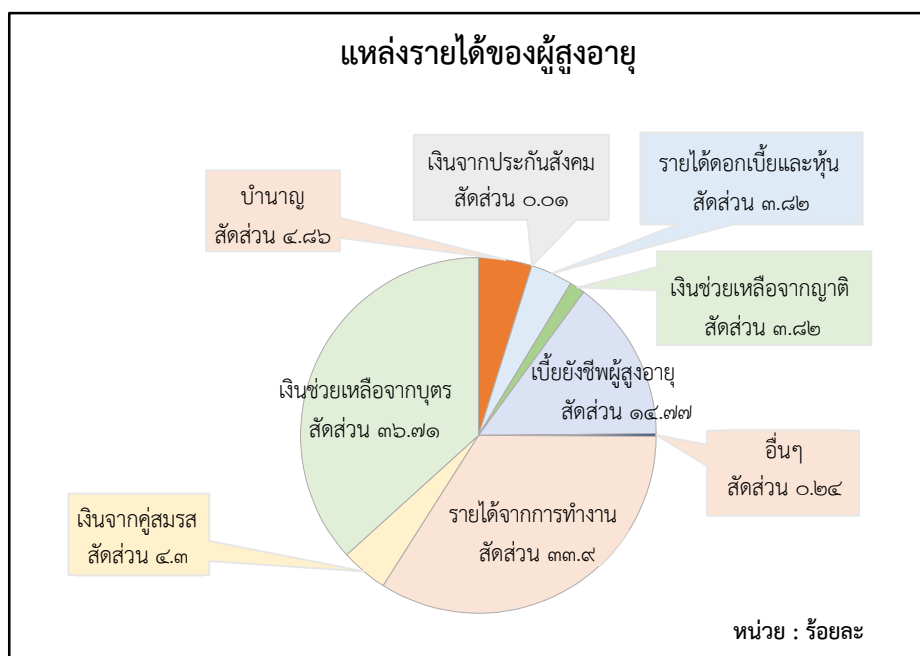
จากการศึกษาพบว่าที่ผ่านมาแนวทางการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุยังขาดความชัดเจนทั้งด้านนโยบาย-ยุทธศาสตร์และความต่อเนื่อง การคุ้มครองแรงงานส่วนใหญ่มุ่งคุ้มครองแรงงานเด็กและแรงงานสตรีแต่ไม่พบมีบทบัญญัติในการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย อีกทั้งรายได้ของแรงงานผู้สูงอายุไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเป็นเพียงประกาศกระทรวงแรงงาน (๘ มี.ค. ๖๒) กำหนดรายได้ขั้นต่ำชั่วโมงละ ๔๕ บาทโดยไม่ควรเกินวันละ ๗ ชั่วโมงและไม่เกินสัปดาห์ละ ๖ วัน แนวทางการส่งเสริมควรมีการกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานสามารถยืดหยุ่นได้ตามอายุของลูกจ้างและ/หรือความต้องการของนายจ้าง เช่น บางสถานประกอบการประสงค์จ้างผู้สูงอายุเพียง ๔ ชั่วโมงต่อวันหรือเป็นการจ้างงานชั่วคราวไม่ใช่งานประจำ

(๖๘) ที่มา : รายงานการทำงานผู้สูงอายุในประเทศไทย สนง.สถิติแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๕) น.๑๑

(๖๙) ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (พ.ศ.๒๕๖๕)

จากการศึกษาของสถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ (ม.ธรรมศาสตร์) ระบุว่า แหล่งรายได้ของคนสูงอายุโดยรายได้หลัก ๓ ระดับแรก ได้แก่ รายได้จากเงินช่วยเหลือจากบุตรคิดเป็นร้อยละ ๓๖.๗ รองลงมาเป็นรายได้จากการทำงานสัดส่วนร้อยละ ๓๓.๙ รายได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๔.๗๗ ที่เหลือเป็นรายได้อื่นๆ สัดส่วนร้อยละ ๑๔.๖๓ จากข้อมูลนี้เห็นว่าแรงงานสูงอายุมีรายได้จากการทำงานคิดเป็น ๑ ใน ๓ ซึ่งสอดคล้องกับสัดส่วนจำนวนแรงงานสูงอายุที่มีงานทำ แรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ของไทยไม่ทำงานหรือไม่ต้องการหางานทั้งที่สุขภาพยังแข็งแรง หากไม่มีรายได้จากบำนาญหรือเงินออมทำให้กลายเป็นประชากรกลุ่มเปราะบางไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองต้องพึ่งพิงรายได้จากรัฐและ/หรือเงินช่วยเหลือจากบุตร

ข้อมูลนี้สอดคล้องกับจากการสำรวจของศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^(๗๐) ระบุว่าแรงงานช่วงวัยก่อนเกษียณอายุไม่เกิน ๕๙ ปีร้อยละ ๕๓.๗ ไม่ต้องการทำงานหรือต้องการออกจากงานก่อนระยะเวลาเกษียณและช่วงอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไปร้อยละ ๗๑.๖ ไม่ต้องการทำงานหรือหางาน เหตุผลหลัก เช่น สภาพร่างกายไม่อำนวย ต้องการพักผ่อน ต้องการใช้ชีวิตอิสระ มีภาระทางครอบครัว ฯลฯ จำเป็นที่จะต้องมีนโยบายและแผนปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรมเพื่อการเพิ่มทั้งเชิงปริมาณและเชิงสัดส่วนให้แรงงานสูงอายุที่เกษียณจากงานหรือออกจากระบบการทำงานให้ยังคงมีสถานะเป็นกำลังแรงงานของชาติซึ่งประชากรสูงวัยในอนาคตจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นจำเป็นที่ต้องให้เขาเหล่านั้นมีรายได้เลี้ยงตัวเองลดการพึ่งพางบประมาณจากรัฐซึ่งจะทำให้การเข้าสู่สังคมสูงวัยมีความมั่นคง^(๗๑)



ที่มา : สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ สนง. ศูนย์วิจัยฯ แห่งม.ธรรมศาสตร์

(๗๐) ที่มา : รายงานการศึกษารูปแบบการทำงานและการจ้างงาน สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (พ.ศ. ๒๕๖๔)

(๗๑) ที่มา : สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์, สนง.ศูนย์วิจัยฯ แห่งม.ธรรมศาสตร์

๖.๕ รูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ

ฉากทัศน์คาดการณ์อนาคตจากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติระบุว่าประชากรโลกเกือบ ๑ ใน ๓ หรือจำนวนประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านคน มีแนวโน้มจะเป็นโสดเข้าสู่สังคมเชิงเดี่ยวไม่มีบุตรเป็นปัจจัยเร่งตัวประชากรโลกเข้าสู่สังคมสูงอายุ ขณะที่แรงงานอายุน้อยมีอัตราเพิ่มต่ำซึ่งปัจจุบันเกิดในประเทศที่มีรายได้สูง (OECD) เช่นที่เกิดในประเทศยุโรป ประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฯลฯ การเร่งตัวของสังคมสูงวัยเข้าไปสู่ประเทศที่มีรายได้ระดับกลางค่อนไปทางสูง เช่น ประเทศไทย ซึ่งติดกับดักมาเกือบศตวรรษ เริ่มจากปี ๒๕๖๗ เข้าสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) เป็นความท้าทายของประเทศไทยและอีกหลายประเทศในการที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจภายใต้การดูแลสวัสดิการให้กับกลุ่มประชากรสูงวัยซึ่งส่วนใหญ่ ๓ ใน ๔ ไม่ทำงานและไม่มีรายได้ดูแลตัวเองพึ่งพาแต่สวัสดิการของรัฐ

ความจำเป็นต้องผลักดันมาตรการจูงใจทั้งการเงินและการคลังให้สถานประกอบการควบคู่ไปกับมาตรการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเลือกที่จะยังทำงานเพื่อที่จะมีรายได้มีคุณภาพชีวิตและมีศักดิ์ศรีการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงวัยเกี่ยวข้องกับการนำความรู้และความสามารถตลอดจนประสบการณ์ของเขาเหล่านั้นมาใช้ทั้งในรูปแบบเป็นโค้ช ทิวเตอร์รวมถึงเป็นที่ปรึกษาในด้านต่างๆ มีระบบการบริหารจัดการในการถ่ายทอดความรู้ไปยังรุ่นต่อไป การผลักดันส่งเสริมการทำงานของประชากรสูงอายุที่เป็นรูปธรรมคือภาครัฐจะต้องมีนโยบายขยายระยะเวลาการเกษียณจากงานในภาคเอกชนและภาครัฐไปจนถึงอายุ ๖๕ ปี ขณะที่การกำหนดอายุสิทธิประโยชน์ประกันสังคมที่กำหนดไว้ ๕๕ ปีบริบูรณ์จำเป็นที่จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์

การแบ่งประเภทการจ้างงานผู้สูงอายุ^(๗๒)

๑) นายจ้างเดิมจ้างงานต่อเนื่อง (Extended Employment) คือเป็นการจ้างต่อเนื่อง โดยไม่ได้เกษียณอายุระยะเวลาการทำงานต่อเนื่องไม่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงาน

๒) จ้างงานใหม่หลังเกษียณจากงาน (Re Employment) คือเมื่อพ้นระยะเวลาการเกษียณมีการตกลงให้สมัครงานใหม่มีการเปลี่ยนเงื่อนไขการจ้างงาน เช่น รูปแบบงาน ค่าจ้าง เวลา ทำงาน ฯลฯ

๓) จ้างเป็นที่ปรึกษาหรือโค้ช (Consultant/Coach) หลังเกษียณจากงานอาจจ้างงานเป็นจ๊อบๆ ในลักษณะฟรีแลนซ์ เช่น ให้เป็นที่ปรึกษาในลักษณะที่เป็นสัญญาหรือเป็นโค้ชให้กับหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร

๔) หางานใหม่ด้วยตนเอง (Searching on One's Own) เป็นบุคลากรหลังเกษียณหรือออกจากงานยังมีความต้องการทำงานปัจจุบันอาจหางานผ่านทางเว็บไซต์ต่างๆ ที่รับสมัครงาน เช่น

(๗๒) ที่มา : แรงงานสูงอายุ โอกาสและความท้าทาย วารสารสังคมศาสตร์ ม.ศรีนครินทรวิโรฒ

<https://ejournals.swu.ac.th>

jobthai.com, Jobsdb.com รวมถึงกรมจัดหางาน กระทรวงแรงงาน จำเป็นที่จะต้องเฝ้าหาเสริมทักษะทั้ง Upskill/Reskill ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีหลักสูตรต่างๆ ให้เลือกตามความสนใจ

๕) ประกอบธุรกิจส่วนตัว (Entrepreneurship) อาจลาออกจากงานก่อนเกษียณหรือหลังเกษียณเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัวหรืองานอิสระต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบตามที่ตัวเองมีทักษะหรือมีความถนัด ส่วนหนึ่งอาจกลับไปภูมิลำเนาเพื่อทำอาชีพเกษตรอาจมีลูกจ้างหรือไม่มีลูกจ้างขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำ

๖) ทำงานเสริม (Part-time Working) ผู้สูงวัยที่เกษียณจากงานบางครั้งยังมีภาระดูแลครอบครัวหรือปัญหาสุขภาพแต่ยังต้องการทำงานสามารถเลือกที่จะทำงานในลักษณะ พาร์ทไทม์ ยืดหยุ่นตามเวลาของตัวเอง เช่น รับจ้างแรงงานทำสวนหรือเกษตรหรืองานช่างตลอดจน รับจ้างเป็นไกด์หรือตัวเตอรส์สอนหนังสือหรือเป็นรปภ.เสริมช่วงที่คนไม่พอ

แรงงานสูงวัยและ/หรือที่ต้องเกษียณในบางตำแหน่งหน้าที่เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า การดึงดูดเพื่อที่จะนำแรงงานที่มีคุณค่าเหล่านั้นให้ทำงานอยู่กับองค์กรหลังเกษียณในรูปแบบต่างๆ จะต้องมีการจูงใจและการบริหารค่าตอบแทนรวมถึงมีความยืดหยุ่นในการทำงาน เช่น ไม่ต้องกตลายนี้อมือแสดงการเข้าทำงานหรือออกงาน การทำงานที่บ้าน การจ้างผู้สูงอายุในรูปแบบต่างๆ จึงเป็นทางเลือกภายใต้วิกฤตประชากรโดยเฉพาะบุคลากรที่มีประสบการณ์และ/หรือมีทักษะเฉพาะด้านเกี่ยวข้องกับการบริหารค่าจ้าง การพัฒนาทักษะองค์ความรู้และการสร้างแรงจูงใจเพื่อที่จะให้เขาเหล่านั้นยังคงไม่เกษียณออกจากงาน

ขณะเดียวกันภาครัฐอาจจำเป็นต้องปรับเกณฑ์การทำงานให้เอื้อต่อสถานประกอบการในการรับผู้สูงอายุเข้ามาทำงาน เช่น สนับสนุนให้มีการขยายระยะเวลาการเกษียณอายุจากงานจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี และปรับเกณฑ์สิทธิประโยชน์ประกันสังคมกรณีชราภาพซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ที่อายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ควรขยายออกไปเท่าอายุการเกษียณและ/หรือพิจารณาให้ลูกจ้างที่อายุ ๕๕ ปี และต่ออายุเกษียณได้รับเงินเบี้ยชราภาพรวมถึงการยืดหยุ่นระยะเวลาทำงานต่อวัน เช่น ๑ วันทำงาน ๔ ชั่วโมงโดยให้ได้รับค่าจ้างเท่ากับจำนวนชั่วโมงที่ทำจริง

๖.๖ ตำแหน่งอาชีพ/ตำแหน่งงานตลาดแรงงานต้องการ^(๗๓)

ข้อมูลที่ปรากฏจากนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงอุปสงค์ของสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างที่มีความต้องการบุคลากรทั้งด้านทักษะ-ตำแหน่งและสาขาอาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน เป็นโอกาสที่ผู้สูงอายุทั้งที่กำลังจะเกษียณจากงานหรือผู้สูงอายุที่มีความพร้อมต้องการทำงานสามารถสอดแทรกเข้าไปได้ ข้อมูลบางส่วนได้จากการสังเคราะห์จากผลสำรวจและจัดอันดับความต้องการบุคลากรในแต่ละสาขาอาชีพ จากการสำรวจของ “ManpowerGroupThailand”

(๗๓) ที่มา : <https://www.manpowergroupthailand.com>

อาชีพที่ตลาดแรงงานมีความต้องการ

๑) **อาชีพพนักงานขายและการตลาด** เป็นอาชีพที่ตลาดแรงงานต้องการมากที่สุด สัดส่วนคะแนนจากการสำรวจร้อยละ ๒๓.๑๖ ของอุปสงค์ความต้องการ เป็นอาชีพที่ต้องการทักษะเฉพาะตัวบุคคลและทักษะทั้งด้านการจัดการความรู้ในสินค้าการส่งเสริมการตลาดและการเข้าถึงช่องทางการจำหน่าย ในสถานะที่ตลาดมีการแข่งขันอย่างรุนแรงขณะที่แรงงานใหม่ไม่นิยมเป็นพนักงานขายทำให้มีการขาดแคลนแรงงานค่อนข้างสูงทั้งด้าน Onsite และ Online เช่น ระดับผู้บริหารฝ่ายการตลาด พนักงานขาย พนักงานลูกค้าสัมพันธ์ พนักงานส่งเสริมการขายและวางแผนการโฆษณาไปจนถึงพนักงานธุรการและ Call Center

การขาดแคลนแรงงานในกลุ่มอาชีพนี้มีต่อเนื่องมาอย่างน้อยมากกว่า ๑๐ ปี เนื่องจากคนรุ่นใหม่ไม่ชอบงานขายโดยเฉพาะแบบ “Face to Face” เป็นอาชีพที่ต้องการความกระตือรือร้น มีความกดดันทั้งจากลูกค้าและนายจ้าง เป็นงานที่ต้องการทักษะเฉพาะตัวบุคคลทั้งด้านการขาย ความรู้ในสินค้า การรักษาดูแลลูกค้า การรับแรงงานอายุมากกว่า ๕๐ ปี ก็เป็นทางเลือกที่ดีของนายจ้าง แม้แต่การตลาดบน “ดิจิทัลแพลตฟอร์ม” ก็เป็นโอกาสของแรงงานสูงอายุที่จะทำงานขายออนไลน์ เป็นแรงงานอิสระสามารถเสริมทักษะความรู้ในตัวสินค้าและช่องทางในการใช้แอปพลิเคชันต่างๆ

ข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่าแรงงานสูงอายุช่วงไม่เกิน ๖๕ ปี เป็นกลุ่มที่ยังทำงานในสายอาชีพการตลาดและงานขายสินค้าบางประเภทซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับอายุ เช่น ขายอสังหาริมทรัพย์ ขายเครื่องจักรและสินค้าประเภททุน สินค้าอุตสาหกรรม วัตถุดิบหรือสินค้าสำเร็จรูปที่ใช้ในการผลิต ซึ่งพบว่าแรงงานวัยนี้ทำได้ดีโดยเฉพาะการขายที่เกี่ยวข้องกับงานประมูลกับหน่วยงานรัฐด้านการตลาดและส่งเสริมการตลาดและโค้ชทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและที่เลี้ยงให้กับพนักงานขายซึ่งเป็นงาน “Back Office” แรงงานสูงอายุในอาชีพนี้สามารถทำได้ดีแต่อาจไม่เหมาะสมกับการขายสินค้าอุปโภค-บริโภค สินค้าแฟชั่น สินค้าเกี่ยวกับวัยรุ่น หรือสินค้า-บริการที่ใช้เทคโนโลยียุค ๔.๐ ทักษะที่จำเป็น เช่น ด้านการตลาดและการขาย ตลาดออนไลน์ การใช้เทคโนโลยีแพลตฟอร์มดิจิทัลการสื่อสารโซเชียลมีเดีย ทักษะด้านภาษา ทักษะด้านการปฏิสัมพันธ์ ฯลฯ

๒) **อาชีพหรือตำแหน่งงานในภาคการผลิต** เกี่ยวข้องกับงานต่างๆในภาคอุตสาหกรรม การผลิตมีสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๐๓ ของอุปสงค์ความต้องการ อุตสาหกรรมการผลิตเป็นภาคส่วนที่ขาดแคลนแรงงานในทุกระดับตั้งแต่ระดับที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญหรือเป็นงานวิชาชีพ เช่น วิศวกร ช่างซ่อมบำรุงโดยเฉพาะเครื่องจักรที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น เอไอ โรบอทและระบบอัตโนมัติ รวมถึงงานที่เกี่ยวข้องกับ IT แพลตฟอร์มดิจิทัลและสมาร์ตเทคโนโลยีในรูปแบบต่างๆ รวมถึงงาน QC ในสายการผลิต งานในคลังสินค้าและจัดส่งสินค้า ข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่าแรงงานสูงอายุยังสามารถทำงานเหล่านี้ได้ดีและมีประสิทธิภาพ

ข้อจำกัดของแรงงานสูงอายุในภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องกับไลน์การผลิตโดยตรง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นพบว่าในโรงงานบางประเภทอายุเริ่มจาก ๕๐ - ๕๕ ปี อาจลดประสิทธิภาพหรือทำงานไม่ได้ เกี่ยวข้องกับงานที่ต้องใช้สายตาและกายภาพทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา กำหนดแรงงานสูงอายุหมายถึงผู้ที่มีอายุ ๕๕ ปี ขึ้นไป งานบางประเภทถึงแรงงานสูงอายุทำได้แต่ผลิตภาพแรงงานอาจต่ำหรือไม่สามารถทำได้ เช่น แรงงานในสายการผลิตที่ต้องอยู่ในลักษณะยืนต่อเนื่อง ๘ - ๑๒ ชั่วโมง เช่น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ แปรรูปสินค้าเกษตรและแปรรูปอาหาร ผลิตถุงมือยาง เส้นใยประดิษฐ์-สิ่งทอ-เสื้อผ้า งานที่ใช้กึ่งทักษะและสรีระร่างกายน้อยเหมาะกับแรงงานสูงวัย เช่น งานตรวจสอบคุณภาพ (QC) งานควบคุมจัดเรียงสินค้าในคลัง งานเกี่ยวกับโค้ช (Coach) อบรมพนักงาน ที่ปรึกษาด้านเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยตามกฎหมาย (จป.) ที่ปรึกษาด้าน คปอ.หรือ คณะกรรมการความปลอดภัย-อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม ฯลฯ

๓) อาชีพที่เกี่ยวข้องกับบัญชีและเชื่อมโยง เป็นอาชีพที่ตลาดแรงงานมีความต้องการคะแนนร้อยละ ๘.๗๑ เป็นภาคส่วนที่เหมาะสมสนับสนุนให้มีการต่ออายุเกษียณและ/หรือให้มีการจ้างงานคนสูงวัยเนื่องจากเป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์-ทักษะและวิชาชีพเฉพาะด้าน เช่น สมุห์บัญชี (Accountant) ผู้วิเคราะห์บัญชีด้านภาษี ผู้ตรวจสอบรับรองบัญชีและรับรองงบการเงิน รวมถึงงานที่เกี่ยวข้องกับด้านเอกสารต่างๆ งานด้านภาษีและติดต่อสรรพากรรวมถึงงานการตามหนี้ ธุรกิจ

ปัจจุบันสถานประกอบการให้ความสำคัญเนื่องจากตลาดแรงงานขาดแคลนมีการต่ออายุเกษียณหรือจ้างบุคลากรสูงวัยภายนอกเข้ามาเสริมงานทั้งตำแหน่งผู้บริหาร ที่ปรึกษาและงานสมุห์บัญชี เป็นงานที่ผู้สูงอายุอายุ ๖๐ - ๗๐ ปี ยังสามารถปฏิบัติงานได้ดีและยังอยู่ในช่วงวัยที่สามารถปรับใช้ซอฟต์แวร์และเทคโนโลยีได้ดี ทักษะที่จำเป็น เช่น การใช้โปรแกรมบัญชีและเทคโนโลยีดิจิทัลที่เกี่ยวข้อง

๔) อาชีพด้านการเงิน-การลงทุนและกฎหมาย เป็นภาคส่วนที่เหมาะสมกับคนสูงวัย เนื่องจากต้องการคุณสมบัติที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้เพราะเกี่ยวข้องกับเงิน อัตราค่าจ้างสูงแม้แต่ผู้มีอายุมากยังสามารถทำงานได้ดี เช่น ผู้บริหารด้านการเงิน ผู้วิเคราะห์งบการเงิน ด้านขอสินเชื่อหรือเครดิตจากสถาบันการเงิน แคชเชียร์ งานที่เกี่ยวข้องกับบวอยเซอร์ ด้านบริหารสภาพคล่อง อาชีพด้านการเงินยังเกี่ยวข้องกับตลาดทุนคือการลงทุนในตลาดหุ้น-ตราสารหนี้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงงานที่ปรึกษากฎหมายในด้านต่างๆ ลักษณะงานเหล่านี้บุคลากรที่มีอายุ ๖๐ - ๗๐ ปี ก็ยังสามารถปฏิบัติงานได้ดีเพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้สมองและการเข้าถึงแหล่งเงินและแหล่งทุน อายุที่มากทำให้มีสายสัมพันธ์หรือคอนเนกชันรวมถึงความน่าเชื่อถือดีกว่าผู้ที่มีอายุน้อย ทักษะที่จำเป็น เช่น โปรแกรมฟินเทคประเภทต่างๆ

๕) อาชีพเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์และด้านฝึกรบม เป็นอีกอาชีพที่สามารถรองรับบุคลากรสูงอายุให้เข้าทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากลักษณะงานต้องการคนที่มีประสบการณ์และมีความน่าเชื่อถือ คณะกรรมการความต้องการของตลาดแรงงานร้อยละ ๒.๒๖ การที่ได้คะแนนค่อนข้างต่ำเนื่องจากตลาดแรงงานในช่วงที่ผ่านมาค่อนข้างอึมตัวเป็นผลจากภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนชะลอตัว อีกทั้งการนำเทคโนโลยีและซอฟต์แวร์รวมถึงระบบอัตโนมัติเข้ามาใช้ทดแทนแรงงานทำให้มีการจ้างคนน้อยลง ส่งผลทำให้การจ้างงานในอาชีพนี้ค่อนข้างคงที่ อาชีพที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมนุษย์ เช่น ผู้บริหารงาน งานวางแผนกำลังคน การคัดสรรบุคลากร และคัดกรองผู้ที่เข้ามาทำงานใหม่ งานดูแลสวัสดิการ ด้านสิ่งแวดล้อม-สังคมและสิทธิมนุษยชน (ESG) งานพัฒนาทักษะและฝึกรบมพนักงานแรงงานสัมพันธ์ ตำแหน่งงานเหล่านี้พบว่าแรงงานสูงอายุช่วง ๖๐ - ๖๕ ปี ยังสามารถปฏิบัติงานได้ดีเพราะมีความสุขและเข้าใจกฎหมายแรงงาน เป็นที่ปรึกษาให้กับนายจ้างและลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทักษะที่จำเป็น เช่น ด้านการบริหารจัดการ การใช้โปรแกรม Payroll ประเภทต่างๆ

๖) อาชีพจัดซื้อ-โลจิสติกส์-ธุรการและการบริหารซัพพลายเชน เกี่ยวข้องกับหน้าที่ดูแลงานสำนักงาน โรงงาน ติดต่อประสานงานหน่วยงานรัฐ งานชุมชนสัมพันธ์ พนักงานประชาสัมพันธ์ งานจัดซื้อ-จัดหาและคัดเลือก-ควบคุมซัพพลายเออร์และซัพพลายเชนในโซ่อุปทานของธุรกิจลักษณะงานเหล่านี้สามารถทดแทนโดยบุคลากรสูงวัยซึ่งมีทักษะและประสบการณ์รวมถึงวิสัยทัศน์ ซึ่งนายจ้างส่วนใหญ่เลือกที่จะต่ออายุเกษียณหรือจ้างผู้สูงอายุจากบุคลากรภายนอกเข้ามาทำงาน พบว่าบุคลากรในช่วง ๖๐ - ๖๕ ปี มีความสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพเท่ากับหรือมากกว่าแรงงานอายุ ๔๕ ปี การจ้างงานจะเป็นสัญญาที่แน่นอนหรือปีต่อปี

๗) อาชีพด้านการศึกษาและกิจกรรมด้านสุขภาพ เป็นอาชีพที่แรงงานสูงวัยสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำได้ดีเกี่ยวข้องกับทักษะและประสบการณ์ ควรสนับสนุนให้แรงงานในภาคการศึกษาและบริการด้านสุขภาพทั้งของรัฐและเอกชนให้ขยายระยะเวลาอายุเกษียณออกจากงาน ปัจจุบันส่วนใหญ่กำหนดไว้ที่ ๖๐ ปี ควรขยายไป ๖๕ ปีหรือมากกว่าเนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้โดยเฉพาะครูและอาจารย์มีรายได้ดีทำให้ขาดเงินออมและเป็นกลุ่มที่มีหนี้ครัวเรือนค่อนข้างสูงสามารถทำงานต่อเนื่องไม่เป็นภาระของประเทศ ขณะทำงานด้านสุขภาพโดยเฉพาะแพทย์-เทคนิคการแพทย์-พยาบาลและบุคลากรที่สนับสนุนด้านการรักษาพยาบาลเป็นตำแหน่งซึ่งขาดแคลนแรงงานจำนวนมากจะต้องมีการส่งเสริมให้คนเหล่านี้ยังอยู่ในกำลังแรงงานของชาติ

๘) ตำแหน่งงานระดับปฏิบัติการใช้ทักษะต่ำ ทิศทางประเทศไทยมุ่งไปสู่การใช้เทคโนโลยีเข้ามาทดแทนแรงงานมนุษย์ สถานการณ์ในช่วงอย่างน้อย ๑๐ ปี ข้างหน้า ตลาดแรงงานมากกว่าครึ่งยังมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานมนุษย์หรือแรงงานเข้มข้นใช้ทักษะน้อยเป็นงานระดับปฏิบัติการ ปัจจุบันไทยเป็นประเทศที่ขาดแคลนแรงงานประเภทนี้ค่อนข้างสูงในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกพบว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น อุตสาหกรรม

อิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและเกษตรกรรม อุตสาหกรรมผลิตถุงมือยาง อุตสาหกรรมอัญมณี ตลอดจนลักษณะงานซึ่งโดยกายภาพไม่สามารถใช้เอไอหรือเทคโนโลยียังจำเป็นต้องใช้แรงงานมนุษย์

๙) งานอิสระ-ฟรีแลนซ์และบริการด้านอื่นๆ เป็นสาขาอาชีพที่ไม่มีนายจ้างสามารถเลือกเวลาทำงานและรูปแบบการทำงานได้ตามความเหมาะสมไม่มีข้อจำกัดเพดานด้านอายุ เป็นอาชีพที่เหมาะสมกับแรงงานสูงวัยหรือผู้ที่เกษียณจากงานมากที่สุด เหมาะสมกับทุกเพศทุกวัยแม้แต่ผู้ที่มีปัญหาสุขภาพก็สามารถเลือกงานที่เหมาะสมกับตนเองได้ บางอาชีพสามารถทำงานอยู่ที่บ้าน อาชีพเหล่านี้ขอยกตัวอย่าง เช่น ขายสินค้าออนไลน์ งานหัตถกรรม งานที่เกี่ยวกับศิลปะของชำร่วย หรือเครื่องประดับ คำขายหน้าบ้าน ขายสินค้า-อาหารหน้าบ้านหรือชุมชนต่างๆ

ตัวอย่าง : ตำแหน่งอาชีพ/ตำแหน่งงานตลาดแรงงานต้องการ

อันดับ	อาชีพและตำแหน่งงาน	คะแนนสำรวจที่ได้ (ร้อยละ)
๑	อาชีพขายและการตลาด งานขาย งานตลาดดิจิทัล งานขายอีคอมเมิร์ซ และส่งเสริมการตลาด	๒๐.๑๖
๒	อาชีพการผลิตเกี่ยวข้องกับคลัสเตอร์อุตสาหกรรมมากกว่า ๕๐ กลุ่ม	๑๙.๐๓
๓	งานระยะสั้น เช่น งานตกแต่งภายใน งานก่อสร้าง งานตามโปรเจกต์ซึ่งมีสัญญากำหนดระยะเวลา	๑๒.๗๔
๔	อาชีพไอทีและเทคโนโลยี ๔.๐ โปรแกรมเมอร์ เอไอ ที่ปรึกษาด้านไอทีและหุ่นยนต์อัตโนมัติ	๑๑.๒๙
๕	อาชีพวิศวกรและงานเทคนิคสาขาต่างๆ	๙.๑๙
๖	อาชีพบัญชีและการเงิน งานสมุหบัญชี ที่ปรึกษาการเงิน งานด้านภาษี	๘.๗๑
๗	อาชีพจัดซื้อ โลจิสติกส์ ซัพพลายเชน งานขนส่ง คลังสินค้า	๗.๑๐
๘	อาชีพ Customers Service / Call Center	๕.๔๘
๙	อาชีพการแพทย์และด้านสุขภาพ	๓.๗๑
๑๐	อาชีพทรัพยากรบุคคล แรงงานสัมพันธ์ งานรับสมัครพวง.	๒.๒๖

ที่มา : ManpowerGroup Thailand ๒๕๖๕

๖.๗ ความต้องการในการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย

บริบทการส่งเสริมให้ประชากรสูงวัยจำนวนมากกว่า ๑๓.๕๐๑ ล้านคน โดยเฉพาะแรงงานที่มีนายจ้างปัจจุบันมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒.๘ ของประชากรแรงงานสูงวัยที่มีงานทำ ทำให้มีช่องว่างที่จะเพิ่มทั้งเชิงปริมาณและสัดส่วนให้สูงขึ้นเพื่อให้เป็นกำลังแรงงานของชาติค่อนข้างเป็นความท้าทาย จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมียุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการทั้งระดับชาติ และระดับกระทรวงในการผลักดันเพื่อให้ประชากรสูงวัยเข้าสู่ตลาดแรงงาน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จำนวนและสัดส่วนของแรงงานสูงวัยไม่ได้เพิ่มมากอย่างที่ควรจะเป็น กล่าวคือมีจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๓๗.๘ ของประชากรสูงวัย ในจำนวนนี้เกินกว่าครึ่ง

อยู่ในครัวเรือนเกษตรลักษณะงานที่ทำมีรายได้แบบพอเพียงส่วนที่เหลือทำงานอยู่ในเขตเมืองหรือเทศบาลเป็นแรงงานนอกระบบรายได้ไม่แน่นอน

จากข้อมูลการสำรวจของสถาบันวิจัยประชากรและสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ระบุว่าปัจจุบันจำนวนผู้สูงอายุที่ยังคงมีงานทำส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มช่วงอายุ ๖๐ - ๖๔ ปีซึ่งเพิ่งออกจากงานหรือเกษียณจากงาน **ขณะที่บุคลากรสูงอายุในกลุ่มดังกล่าวร้อยละ ๓๒.๙ เลือกที่จะไม่ทำงานหรือไม่ต้องการหางานทั้งที่สุขภาพและร่างกายยังแข็งแรง** กรณีประเทศไทยมีแนวโน้มแรงงานในเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจบุคลากรช่วงอายุระหว่าง ๕๐- ๕๕ ปี มีสัดส่วน ๑ ใน ๔ หรือร้อยละ ๒๐.๕ เลือกที่จะเกษียณออกจากงานเร็วกว่าที่ควรจะเป็นเหตุผลสำคัญต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีในลักษณะ “Slow Life” หากอายุเกินกว่าที่กล่าวจำนวนสัดส่วนจะยิ่งเพิ่มสูงขึ้นพบว่าแรงงานเพศหญิงมีการออกจากงานเร็วกว่าวัยเกษียณ ในอนาคตหากภาคการเมืองมีการใช้นโยบายประชานิยมด้วยการเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในอัตราที่สูงจะยิ่งเป็นปัจจัยเร่งให้ประชากรกลุ่มนี้เลือกที่จะออกจากงานจากวัยเกษียณมากขึ้น

รายงานดังกล่าวระบุว่าแรงงานช่วงอายุไม่เกิน ๕๙ ปี ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๓.๗ ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณและ/หรือออกจากงานก่อนระยะเวลาการเกษียณ จากการศึกษาพบว่าผู้ที่ทำงานหากอายุยิ่งมากขึ้นยิ่งไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณ สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับกลุ่มสหภาพแรงงานระบุว่าส่วนใหญ่อายุตั้งแต่ ๔๕ ปี ขึ้นไปต้องการออกจากงานก่อนเกษียณและ/หรือหลังเกษียณไม่ต้องการทำงานโดยดำรงชีวิตจากเงินชดเชยตามกฎหมายและเงินประกันสังคมรวมถึงเบี้ยยังชีพคนชรา ในด้านอุปสงค์ความต้องการของนายจ้างเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการต่างๆ **จากการสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๗) พบว่านายจ้างสัดส่วนร้อยละ ๔๗ ไม่มีนโยบายขยายเวลาเกษียณการทำงานและรับผู้สูงอายุเข้าทำงานด้วยเหตุผลสำคัญ** เช่น ประสิทธิภาพและผลิตรายการทำงานค่อนข้างต่ำ ศักยภาพการทำงานไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีด้านต่างๆ ผู้สูงอายุไม่สามารถปรับตัวเข้ากับรูปแบบหรือธุรกรรมการทำงานที่ต่างไปจากอดีต ขาดมาตรการจูงใจทางด้านการเงิน-การคลังที่เหมาะสมตลอดจนการไม่เอื้อของกฎหมายแรงงาน^(๗๔)

๖.๘ แนวทางการผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ

ทิศทางหรือแนวโน้มความต้องการของสถานประกอบการในการจ้างแรงงานสูงวัยเกี่ยวข้องกับจำนวนและ/หรือตำแหน่งงานที่นายจ้างมีการขาดแคลนด้วยสาเหตุต่างๆ ทั้งแรงงานกึ่งไร้ทักษะและแรงงานที่มีทักษะซึ่งปัจจุบันและอนาคตการขาดแคลนแรงงานจะมีอัตราที่เพิ่มขึ้น จำเป็นที่สถานประกอบการจะต้องมีมาตรการเพื่อที่จะดึงแรงงานที่ใกล้เกษียณซึ่งทำงานอยู่อาจเป็นผู้บริหาร-ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือพนักงานปฏิบัติการระดับกลางจนไปถึงระดับล่างให้ยังคงสามารถปฏิบัติ

(๗๔) ที่มา : รายงานศึกษารูปแบบการทำงานและการจ้างงาน

สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

งานต่อเนื่อง การส่งเสริมและการผลักดันให้แรงงานสูงอายุยังสามารถทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ
เกี่ยวข้องกับนายจ้างและลูกจ้างต้องทำไปพร้อมกัน แนวทางการผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลัง
เกษียณ ประกอบด้วย

๑) ด้านสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้าง จะต้องมียุทธศาสตร์การจ้างงานที่ยืดหยุ่นทั้ง
ด้านเวลา เงื่อนไขการทำงานรวมถึงการพัฒนาทักษะที่จำเป็นให้สอดคล้องกับความต้องการของ
นายจ้าง การกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมเพื่อดึงดูดให้บุคลากรที่ถึงวัยเกษียณให้ยังคงทำงานกับองค์กร
แรงงานเหล่านี้ถึงแม้จะสูงวัยแต่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในงานขึ้นอยู่กับว่าจะมอบหมาย
งานที่เหมาะสมให้เขาอย่างไร

๒) ด้านลูกจ้าง จะต้องมีการแนะแนวและเตรียมความพร้อมอย่างน้อย ๓ - ๕ ปี หรือดี
ที่สุดคือ ๑๐ ปี ก่อนการเกษียณอายุว่าจะดำรงชีวิตในลักษณะใด เพื่อที่จะได้วางแผนการใช้เงิน
ออมหรือหากยังต้องการทำงานจะต้องเตรียมทักษะอะไรบ้างโดยเฉพาะด้านสุขภาพ ด้านจิตใจไม่
หมดกำลังใจหรือท้อแท้กลายเป็นคนหมดไฟ ที่สำคัญการดำรงชีวิตหลังเกษียณจะใช้แนวคิดเดียวกัน
กับสมัยเป็นวัยทำงานไม่ได้ เช่น ตำแหน่งหน้าที่หรือสถานที่ทำงาน รูปแบบและสภาวะแวดล้อมอาจ
เปลี่ยนไปจากเดิมจำเป็นที่จะต้องลดอัตรา (EGO) คนที่เคยเป็นลูกน้องกลับมาเป็นหัวหน้ารวมถึง
ค่าตอบแทนหรือด้านรายได้อาจน้อยหรือลดลง

๓) ด้านภาครัฐ การส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุความสำเร็จเกี่ยวข้องกับการปรับ
มุมมองใหม่ของภาครัฐ หน่วยงานรัฐเป็นทั้งหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) ขณะเดียวกันจะต้อง
มีหน้าที่ในด้านการสนับสนุน (Support) และมาตรการจูงใจทั้งด้านการเงินการคลังรวมถึงปรับปรุง
กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถยืดหยุ่นตามลักษณะการจ้างแรงงานสูงอายุที่ไม่สามารถใช้รูปแบบ
เดียวกันกับการจ้างแรงงานวัยทำงาน เป็นช่องว่างที่ภาครัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐหลายหน่วย
จะต้องร่วมมือกันเติมเต็มด้วยการมีมาตรการจูงใจด้วยการต่ออายุการทำงานหรือการจ้างงานทั้งจาก
บุคลากรภายในองค์กรที่ใกล้เกษียณและ/หรือการจ้างบุคลากรจากภายนอกที่มีทักษะและ
ประสบการณ์เข้ามาทดแทน งานบางประเภทอาจให้ทำต่อเนื่องหรือเป็นงานระดับปฏิบัติการหรือ
อาจเป็นที่ปรึกษาเป็นโค้ชสอนงาน มีสัญญาจ้างงานระยะสั้นหรือปีต่อปีและมีค่าตอบแทน-สวัสดิการ
ที่จูงใจโดยเฉพาะรูปแบบการทำงานต้องมีความยืดหยุ่น ไม่จำเป็นต้องทำงานเต็มเวลาอาจจ่าย
ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าและปลอดจากภาระด้านกฎหมายแรงงานหรือด้านสวัสดิการที่ไม่
จำเป็นต้องเท่ากับพนักงานประจำ

แม้แต่พนักงานระดับปฏิบัติการหรือระดับล่างซึ่งเน้นใช้แรงงานกายภาพควบคู่ไปกับ
ทักษะและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น พนักงาน QC งานที่เกี่ยวกับช่างบำรุง พนักงานจัดเรียง
สินค้าในคลังหรือศูนย์กระจายสินค้าซึ่งจะต้องจัดเรียงสินค้าตามชั้นวางของหรือส่งของตามห้าง
โมเดิร์นเทรด แรงงานบรรจุตู้สินค้ารวมถึงพนักงานขับรถขนส่งซึ่งต้องส่งมอบและจัดส่งสินค้าให้กับ
สถานที่ต่างๆ งานเหล่านี้หาบุคลากรค่อนข้างยากต้องอาศัยประสบการณ์และความคุ้นเคยในงานที่

ทำจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานที่กำลังเกษียณหรือแรงงานสูงอายุที่มีประสบการณ์ตรง แนวโน้มความต้องการแรงงานเหล่านี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับอาชีพและตำแหน่งงานที่ขาดแคลน

จากข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการศึกษาในการทำรายงานและวิจัย พบว่าแรงงานช่วงใกล้เกษียณทั้งบุคลากรในภาคเอกชนและภาครัฐส่วนใหญ่ไม่ต้องการทำงานหรือหางานในช่วงหลังเกษียณ ช่วงเวลาที่ผ่านมากการจ้างผู้สูงอายุในภาคเอกชนมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒ และการจ้างผู้สูงอายุในภาครัฐมีเพียงร้อยละ ๒ ประเด็นนี้เป็นข้อมูลสำคัญที่จะต้องนำไปประมวลผลเกี่ยวข้องกับปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในอนาคตรวมถึงงบประมาณของรัฐที่ต้องใช้เพื่อดูแลประชากรสูงอายุซึ่งในอนาคตไทยกำลังก้าวไปสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ **จำเป็นที่จะต้องมีการผลักดันเชิงนโยบายด้านการจ้างงานผู้สูงอายุเข้าสู่ตลาดแรงงาน** ภายใต้สถานะแวดล้อมที่ไม่เอื้อทั้งด้านอุปสงค์ความต้องการของนายจ้างส่วนใหญ่เป็นเชิงลบ ขณะที่ด้านอุปทานของผู้สูงอายุไปในลักษณะเชิงลบที่ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณ

มาตรการเชิงนโยบายเพื่อผลักดันให้มีการจ้างแรงงานสูงอายุ

๑. การบูรณาการระหว่างกระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น พันธกิจ-เป้าหมาย-งบประมาณ
๒. การผลักดันให้มีการขยายอายุการเกษียณทั้งของภาคเอกชนและภาครัฐออกไปจนถึงอายุ ๖๓ - ๖๕ ปี
๓. การส่งเสริมด้านการพัฒนาทักษะที่จำเป็นและการจัดหางานให้กับผู้สูงวัยซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกับภาคเอกชน
๔. มาตรการจูงใจให้สถานประกอบการมีการจ้างแรงงานผู้สูงวัยทั้งมาตรการลดหย่อนภาษีและด้านกิจกรรมทางสังคม (CSR)
๕. การร่วมมือกับธุรกิจจัดหางานขนาดใหญ่ซึ่งมีศักยภาพให้เป็นแหล่งฐานข้อมูลการจ้างงานผู้สูงอายุ
๖. การสร้างการตระหนักรู้และความตื่นตัวเพื่อส่งเสริมการจ้างงานให้กับแรงงานสูงอายุ
๗. การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนด้วยการนำอาชีพเป้าหมายสำหรับครัวเรือนเกษตรและครัวเรือนในเมือง-เทศบาลในต่างจังหวัด



บทที่ ๗

นโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :
เพื่อส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ







บทที่ ๗

สังเคราะห์นโยบายรัฐและมาตรการที่เกี่ยวข้อง :
เพื่อส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ

๗.๑ การเตรียมพร้อมถึงปัญหาและความสำคัญของภาครัฐ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประชากรเกิดใหม่และมีชีพจำนวนลดน้อยถอยลงขณะที่จำนวนผู้สูงอายุเสียชีวิตน้อยลง จากข้อมูลของกรมการปกครองประชากรสูงอายุคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓ ปี เข้าเกณฑ์สังคมสูงอายุสมบูรณ์ (Complete Aged Society) ในช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ อัตราการเกิดมีชีพน้อยกว่าอัตราการตายเป็นครั้งแรกทำให้สัดส่วนการเกิดต่อการเสียชีวิตในปัจจุบันอยู่ที่อัตรา ๑ : ๑.๐๙๑ บางข้อมูลระบุ ๑ : ๑.๓๕๘ (รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้ที่ข้อ ๔.๔) ขณะที่ค่าเฉลี่ยอายุมัธยฐานหรือค่าอายุกลาง ณ ปี ๒๕๖๗ อยู่ที่ ๔๐ ปี ๗ เดือน ในอาเซียนมีเพียงประเทศสิงคโปร์ที่ค่าอายุมัธยฐานสูงกว่าไทยซึ่ง เกณฑ์อายุระดับนี้ทางองค์การสหประชาชาติจัดให้เป็นประชากรสูงอายุ (Aged Population)^(๗๕) คาดว่าภายในปลายทศวรรษนี้สัดส่วนผู้สูงอายุของไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสุดยอด (Super Aged Society) จำนวนประชากรอายุเกิน ๖๕ ปี จะมีสัดส่วน ๑ ใน ๕ ของประชากร ซึ่งจะส่งผล กระทบเป็นลูกโซ่ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเงินการคลังรวมถึงขีดความสามารถในการแข่งขัน

จากการศึกษารับทราบได้ว่าภาคนโยบายและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทราบและตระหนักดีถึงปัญหาและความสำคัญของสังคมสูงอายุของไทยที่เทียบชั้นประเทศที่พัฒนาแล้วแต่สถานะเศรษฐกิจของไทยยังอยู่ในระดับประเทศที่มีรายได้ปานกลางระดับสูง **ปัญหาในระดับมหภาค** ประชากรที่เป็นฐานเสียภาษีและเป็นกำลังแรงงานของชาติซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริโภคขนาดใหญ่สุดมีแนวโน้มลดน้อยถอยลงส่งผลให้รายได้ในรูปภาษีของรัฐน้อยลง ขณะที่งบประมาณรายจ่ายที่ดูแลคนสูงอายุแต่ละปีเพิ่มสูงขึ้นแต่การปรับอัตราภาษีทั้งภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และภาษีเงินได้บุคคลให้มีอัตราที่สูงประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไม่พร้อมที่จะรับได้ **ปัญหาในระดับครัวเรือน** ขาดความพร้อมและขาดการเตรียมตัวมีภาวะยากลำบากในการรับมือสังคมวัยชรา มีภาระหนี้ครัวเรือนในระดับสูง ปัจจุบันผู้สูงอายุของไทยจำนวนประมาณ ๑๓.๕๐๑ ล้านคน มีเพียงร้อยละ ๓๖ - ๓๗ ที่มีงานทำและเป็นกำลังแรงงานของประเทศ ในภาพรวมแรงงานสูงอายุของไทยส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๔.๒ ยังต้องพึ่งพาสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ของรัฐเป็นความท้าทายของประเทศ

จากที่กล่าวมาประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาที่จะตามมาจากสังคมสูงอายุมาอย่างน้อยตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการกล่าวถึงการคุ้มครองแรงงานผู้มีวัยวุฒิซึ่งก็คือแรงงานสูงอายุแต่ไม่มีบทบัญญัติในรายละเอียด ต่อมาอีกห้าปีมีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ (เริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗) เป็นกฎหมายที่มีการ

(๗๕) ที่มา : United Nations, World Population Prospect (๒๐๒๒)

กำหนดนิยามผู้สูงอายุคือบุคคลที่มีสัญชาติไทยอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ซึ่งสอดคล้องกับความหมายขององค์การสหประชาชาติ มีการตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) และมีการกำหนดสิทธิเบื้องต้น เช่น การบริการทางการแพทย์ การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะแต่ไม่มีทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการจ้างแรงงานสูงอายุแต่อย่างใด

ที่ผ่านมาไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุอย่างน้อย ๓ ฉบับแต่เป็นกฎหมายที่ขาดความชัดเจนเพื่อส่งเสริม-สนับสนุนผู้สูงอายุยังให้เป็นกำลังแรงงานของชาติ แม้แต่ฉบับล่าสุดปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังคงให้น้ำหนักด้านการดูแลสวัสดิการ-เงินช่วยเหลือเพื่อการยังชีพผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนของการเตรียมเข้าสู่สังคมอายุของไทยปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีข้อความสั้นๆ “กำหนดให้รัฐต้องช่วยเหลือผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ” ก่อนหน้านั้น (ปีพ.ศ. ๒๕๕๘) มีการจัดตั้งกรมกิจการผู้สูงอายุสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เป็นหน่วยงานระดับกรมมีหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุโดยตรง ขณะที่การส่งเสริมด้านพัฒนาทักษะและการจัดหางานอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน) อาจส่งผลทำให้การขับเคลื่อนขาดความเป็นเอกภาพ

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทยใน ส่วนที่เกี่ยวข้องข้อกฎหมาย **กล่าวคือกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมประเด็นในการส่งเสริมการทำงานของคนสูงอายุและไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพของปัญหาและการเปลี่ยนแปลง** กฎหมายและการทำงานของภาคการเมืองรวมถึงหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความชัดเจนถึงจะมีเป้าหมายและตัวชี้วัดแต่ขาดความเป็นรูปธรรมรวมถึงขาดความต่อเนื่องของการผลักดันอย่างจริงจัง มาตรการและแผนงานต่างๆ กระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ขาดหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่จะขับเคลื่อนซึ่งจะเป็นปัญหาต่อการเข้าสู่สังคมสูงอายุในอนาคต^(๗๖)

ปัญหาเชิงโครงสร้างของนโยบายการขับเคลื่อนขาดความต่อเนื่องและขาดการบูรณาการทั้งระดับนโยบาย เป้าหมาย พันธกิจ งบประมาณและผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับโจทย์ของประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการส่วนใหญ่ให้น้ำหนักด้านสังคม เช่น การดูแลผู้สูงวัยด้านสุขภาพ ด้านรัฐสวัสดิการ ขณะที่ภาคการเมืองเน้นนโยบายการเพิ่มรายได้เบี้ยผู้สูงอายุให้สูงขึ้นเพื่อหวังคะแนนเสียงทางการเมืองมากกว่าการส่งเสริม-ผลักดันให้ผู้สูงอายุมีงานทำ (ข้อความที่ปรากฏในบทนี้เป็นการสังเคราะห์นโยบายของรัฐ-กฎหมายและมาตรการต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ ข้อมูลส่วนหนึ่งได้มาจากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง)

(๗๖) ที่มา : ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างผู้สูงอายุ ,วารสารสิทธิปริทัศน์ ฉบับที่ ๑๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๓) ม.ธุรกิจบัณฑิต <https://so๐๕.tci-thaijo.org/index.php>

๗.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

เป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นกฎหมายแม่บทของประเทศ ที่ผ่านมารัฐธรรมนูญหลายฉบับของไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสังคมสูงอายุซึ่งฉบับแรกปรากฏอยู่ในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้ในปัจจุบันคือฉบับที่ ๒๐ พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติคล้ายกับที่ผ่านมากำหนดบุคคลอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ไม่มีรายได้พอเพียงแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ไม่ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเน้นเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือและด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ มีเพียงหมวด ๕ มาตรา ๗๑ วรรค ๓ ที่มีข้อความระบุสั้นๆ รัฐพึงช่วยเหลือ... ผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพและมาตรา ๗๔ วรรค ๑ ระบุว่า รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย

ข้อความสั้นๆ ดังกล่าวทำให้มีการตีความว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้ในปัจจุบันมีการส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุทำให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมีการจัดทำแผนระดับชาติและแผนปฏิบัติราชการระดับกระทรวงให้สอดคล้องแต่การหวังผลอาจเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

๗.๓ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

รัฐบาล “คสช.” (พ.ค. ๒๕๕๗ - ก.ค. ๒๕๖๒) เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาประเทศระยะยาวและสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านการรับรองเพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางของประเทศโดยหน่วยงานรัฐต่างๆ จะต้องนำไปใช้เป็นแผนแม่บทนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับแผนชาติโดย ๑ ใน ๖ ยุทธศาสตร์มีบางบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนผู้สูงอายุ กล่าวคือยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายพัฒนาคนในทุกช่วงวัยมีการจัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับการส่งเสริมผู้สูงอายุให้มีส่วนร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงหลังเกษียณ นอกจากนี้ยังมีแผนย่อยเกี่ยวกับการส่งเสริมทักษะและโอกาสการทำงานของผู้สูงวัยให้พึ่งพาตนเองมีเป้าหมายและดัชนีชี้วัดแต่ละช่วง ๕ ปี จะต้องเพิ่มสัดส่วนการทำงานของแรงงานสูงอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๐^(๗๗)

จากการสังเคราะห์นโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นกำลังแรงงานของชาติที่ผ่านมามีประเทศไทยมีบทบัญญัติ-ยุทธศาสตร์ระดับชาติและมีดัชนีชี้วัดที่ชัดเจนที่หน่วยงานรัฐทุกกระทรวงจะต้องมีแผนปฏิบัติราชการสอดรับเพื่อขับเคลื่อน ปัญหาคือขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายและภาคการเมืองให้น้ำหนักด้านช่วยเหลือสวัสดิการเป็นหลัก หากมีการดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมจะทำให้มีการเพิ่มสัดส่วนแรงงานสูงอายุลดการพึ่งพารัฐและลดความเสี่ยงด้านการเงินการคลังของประเทศ

(๗๗) ที่มา : แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ข้อ ๓.๕ และ ๓.๕.๒ น.๑๕ - ๑๖

๗.๔ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เป็นแผนแม่บทการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นแผน ๕ ปี จัดทำโดยสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) แผนชาติที่ปรากฏเนื้อหาสังคมสูงอายุน้อยบรรจุไว้ตั้งแต่แผนฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ และพ.ศ. ๒๕๖๕) มียุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์โดยมีเนื้อหาเพียงสั้นๆ เกี่ยวกับการพัฒนาสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมกับสังคมสูงวัยและผลักดันให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศแต่ไม่ได้พบการระบุแนวทางการส่งเสริมผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรมเพื่อเป็นกำลังแรงงานของชาติ เมื่อสิ้นสุดแผนปรากฏว่ายังไม่เห็นแนวทางการขับเคลื่อนให้สอดคล้องกับแผนชาติอย่างชัดเจน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) เป็นแผนชาติที่ใช้ในปัจจุบันมีข้อความกล่าวถึง “สังคมสูงวัย” อยู่ในหัวข้อบริบทการพัฒนาประเทศในมิติด้านสังคมและทรัพยากรมนุษย์ ระบุถึงปัญหาประชากรวัยแรงงานของประเทศที่มีแนวโน้มลดลงในเชิงปริมาณส่งผลให้ในช่วงสิ้นสุดของแผนอาจนำมาซึ่งปัญหาวิกฤตการขาดแคลนกำลังแรงงานของประเทศ แผนชาติของ สศช. กล่าวถึงความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติมากขึ้น สอดคล้องกับข้อเสนอของธนาคารโลกและข้อเสนอเชิงนโยบายซึ่งปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการกรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) ซึ่งระบุว่าควรมีการพิจารณานำเข้าแรงงานที่มีทักษะและกึ่งทักษะจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ปัญหาประชากรวัยแรงงานลดลง^(๗๘)

การเข้าสู่วิกฤตประชากรซึ่งแผนชาติระบุว่าส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของไทยอย่างป็นนัยสำคัญ กระทบทั้งด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจความสามารถในการแข่งขันและผลิตภาพแรงงาน สอดคล้องกับข้อเสนอของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ซึ่งกล่าวถึงว่าจะเป็นประเด็นท้าทายของไทยในอนาคตเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเงินการคลังและงบประมาณของประเทศและความยั่งยืนของระบบการเงินตั้งแต่ระดับประเทศ-ภาคธุรกิจไปจนถึงการเงินระดับครัวเรือนส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชน^(๗๙)

จากการสังเคราะห์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ได้ระบุชัดเจนหรือตั้งเป้าหมายหรือมีดัชนีชี้วัดในการผลักดันไปสู่การปฏิบัติการ ตลอดจนไม่ได้ระบุถึงแนวทางส่งเสริมทั้งมาตรการการคลังและการเงินตลอดจนมาตรการจูงใจสถานประกอบการให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุซึ่งปัจจุบันมีการจ้างงานสัดส่วนประมาณ ๑ ใน ๓ (หรือมากกว่าเล็กน้อย) ของประชากรสูงอายุแผนชาติระบุไว้เพียงเป็นกรอบครอบคลุมกว้างๆ ไม่ได้ลงลึกในรายละเอียดอย่างชัดเจน

(๗๘) ที่มา : แผนปฏิบัติการ กรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) น. ๔๖

(๗๙) ที่มา : สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล <https://spm.thaigov.go.th>

๗.๕ ตัวอย่าง : มาตรการของรัฐขับเคลื่อนการทำงานของผู้สูงอายุ

๗.๕.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรง คือพรบ.ผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖ มีการแก้ไขเพิ่มเติม ๒ ครั้งคือฉบับพ.ศ. ๒๕๕๓ และฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดนิยามผู้สูงอายุขณะที่รายละเอียดเกือบทั้งหมดให้น้ำหนักด้านการคุ้มครองผู้สูงวัย ด้านสวัสดิการต่างๆ มีข้อความเพียงสั้นๆ ระบุถึงสิทธิการประกอบอาชีพ และฝึกอาชีพที่เหมาะสม

๗.๕.๒ แผนยุทธศาสตร์กรมกิจการผู้สูงอายุ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักมีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรง ประเด็นพันธกิจ ยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ส่วนใหญ่เกี่ยวกับการส่งเสริมและผลักดันให้ผู้สูงอายุเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองด้านสวัสดิการสังคมและคุณภาพชีวิตเป็นหลัก มีเพียงยุทธศาสตร์ที่ ๒ ที่ระบุการทำงานของผู้สูงอายุแต่ก็เน้นไปในทางเกี่ยวกับด้านหลักประกันเป็นสำคัญ นอกจากนี้ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ กล่าวถึงการพัฒนาบุคลากรผู้สูงอายุเพื่อเสริมสร้างรายได้และมีงานทำทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ

จากการสังเคราะห์ผ่านมา ๗ ปี ยังไม่พบกฎหมายหรือมาตรการของรัฐรวมถึงมติกรมที่เป็นรูปธรรมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อผลักดันและจูงใจสถานประกอบการให้มีการจ้างแรงงานสูงอายุในสัดส่วนที่สูง สอดคล้องกับบทความในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๖๓) กล่าวว่า แผนส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุของไทยยังขาดแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมที่จะผลักดันการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริง^(๘๐)

๗.๕.๓ มติคณะรัฐมนตรีที่ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ มติกรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ขอยกตัวอย่าง เช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) มีการระบุข้อความเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุด้วยการส่งเสริมการทำงานที่เหมาะสม, มติกรม.วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นการรับทราบแนวทางการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุให้มีสัดส่วนมากขึ้นและให้มีมาตรการจูงใจภาคเอกชน เช่น การยกเว้นภาษี, มติกรม.วันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ เห็นชอบการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุมอบหมายให้กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการ, มติกรม.วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เกี่ยวกับการผลักดันขับเคลื่อนสังคมสูงอายุเป็นวาระแห่งชาติ มีการกำหนดเป้าหมายผู้สูงอายุไทยเป็น “Active Aging” มอบหมายให้กระทรวงต่างๆ ขับเคลื่อน เช่น กระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการปรับสภาพแวดล้อมชุมชนให้ปลอดภัยกับผู้สูงอายุ กระทรวงศึกษาธิการเตรียมความพร้อมด้านความรู้ทุกมิติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านนวัตกรรม การลดความเหลื่อมล้ำสังคมสูงอายุ กระทรวงสาธารณสุขระบบสุขภาพรองรับสังคมสูงวัย กระทรวง

(๘๐) ที่มา : วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ (ม.ค. - มิ.ย. ๖๓) น. ๑๑๘ <http://ombstudies.ombudsman.go.th>

อุตสาหกรรมส่งเสริมการมีงานทำกระทรวงแรงงานมอบหมายให้ส่งเสริมการมีงานทำและมีรายได้ของผู้สูงอายุ

จากการวิเคราะห์มิติกรมที่ผ่านมา ไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรเกี่ยวกับการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุยังให้น้ำหนักด้านสวัสดิการ ด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการรักษาพยาบาล การลดความเหลื่อมล้ำซึ่งมาตรการเชิงสังคมประเทศไทยทำได้ดีแต่การส่งเสริมการทำงานให้น้ำหนักค่อนข้างน้อยทำให้ที่ผ่านมาในเชิงปริมาณและสัดส่วนการทำงานสัดส่วนของแรงงานสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างจำกัดประการสำคัญผู้สูงอายุที่มีงานทำประมาณ ๕.๑ ล้านคน เกือบร้อยละ ๖๐ ทำงานอยู่ในครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่ไม่มีรายได้ประจำเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศไทย

๗.๕.๔ แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) มติกรม. เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ให้ความเห็นชอบเป็นแผนระดับชาติกำหนดกรอบแนวปฏิบัติให้กับผู้สูงอายุระยะ ๑๕ ปี แผนฉบับนี้เป็นฉบับที่ ๓ โดยก่อนหน้ามีแผนฉบับที่ ๑ มาตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๒๕ แผนที่ใช้ในปัจจุบันกำหนดกรอบกว้างๆ ยังคงเน้นด้านการเตรียมพร้อม ด้านคุณภาพชีวิต ด้านการปฏิรูปให้เกิดการบูรณาการระบบราชการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมุ่งถึงการพัฒนาเทคโนโลยี-นวัตกรรมรองรับประชากรสูงวัยไม่ได้มีการระบุชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจแผนปฏิบัติการย่อยที่ ๑ (๓) มีข้อเสนอการขยายอายุเกษียณและส่งเสริมการทำงานต่อเนื่องของผู้สูงอายุทั้งในระบบและนอกระบบรวมทั้งบุคลากรภาครัฐ มีข้อเสนอให้มีนโยบายการอุดหนุนทั้งด้านการเงินการคลังและด้านภาพลักษณ์องค์กร (CSR) เพื่อจูงใจให้สถานประกอบการมีการจ้างงานผู้ที่เกษียณให้ทำงานต่อเนื่อง

จากการวิเคราะห์แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุฉบับที่ ๓ อย่างน้อยแสดงให้เห็นว่าภาคนโยบายเข้าใจถึงสถานการณ์และปัญหาของประเทศเกี่ยวกับการเข้าสู่สังคมสูงอายุเต็มรูปแบบโดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติต่อเนื่องมาอย่างน้อย ๔๒ ปี คำถามคือทำไมยังไม่เห็นความชัดเจนและผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม ความกังวลคือแผนปฏิบัติการผู้สูงอายุระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) ที่ใช้ในปัจจุบันเป็นมติกรม. สมัยรัฐบาลก่อนหน้า ปัญหาคือรัฐบาลปัจจุบันจะยังคงให้ความสำคัญและมีความต่อเนื่องมากน้อยเพียงใด^(๘๑)

๗.๖ แผนปฏิบัตินโยบายและประกาศกระทรวง

๗.๖.๑ แผนปฏิบัตินโยบายกรมกิจการผู้สูงอายุระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐) กรมกิจการผู้สูงอายุ ได้จัดทำแผนปฏิบัตินโยบาย (Official Action Plan) เนื้อหาสาระที่สำคัญเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานสูงวัย เช่น (๑) การทบทวนนิยามโดยเริ่มนับอายุผู้สูงอายุให้เพิ่มมากกว่า ๖๐ ปี (๒) ข้อเสนอเชิงนโยบายการขยายเวลาการเกษียณอายุจากงานทั้งภาครัฐและเอกชน (๓) ส่งเสริมการสร้างแรงจูงใจการทำงานให้กับผู้สูงอายุด้วยการออกแบบลักษณะการทำงานที่ยืดหยุ่นเหมาะสม^(๘๑) ที่มา : รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย (กรมกิจการผู้สูงอายุ น.๓๖ - ๓๗)

กับความต้องการของนายจ้างและตามวัยของแรงงาน (๔) การขยายสิทธิประโยชน์ให้กับนายจ้างที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ^(๘๒)

๗.๖.๒ แผนปฏิบัติการราชการกระทรวงแรงงานระยะ ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๐)

กระทรวงแรงงานได้จัดทำแผนปฏิบัติการราชการระยะ ๕ ปี ส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการด้วยการส่งเสริมและสร้างโอกาสมีงานทำให้กับแรงงานทุกกลุ่มส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกลุ่มประชากรวัยทำงานและเยาวชนรวมถึงแรงงานนอกระบบ ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุให้เป็นกำลังแรงงานมีการกล่าวไว้สั้นๆ โดยไม่ได้เฉพาะเจาะจงเป็นการกล่าวรวมๆ กับแรงงานนอกระบบจัดอยู่ในกลุ่มเป็นแรงงานประเภทเปราะบาง เช่น แรงงานหญิง เยาวชนผู้มีภาวะทุพพลภาพและพิการ^(๘๓)

๗.๖.๓ ประกาศกระทรวงแรงงาน (ฉบับวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒) ที่ผ่านมากระทรวง

แรงงานจะให้น้ำหนักด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานรวมถึงการคุ้มครองแรงงานโดยเน้นกลุ่มแรงงานวัยตอนต้นและกลุ่มที่อยู่ในวัยทำงานมีน้อยมากที่จะเฉพาะเจาะจงในการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ประกาศกระทรวงแรงงานฉบับดังกล่าวลงนามโดย ร.ม.ว.กระทรวงแรงงาน เกี่ยวข้องกับการขอความร่วมมือส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ มีการชี้แจงเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ รวมถึงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ สาระสำคัญเกี่ยวกับขอความร่วมมือผู้ประกอบการเอกชนให้มีการจ้างผู้สูงอายุตั้งแต่หรือมากกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีการระบุเงื่อนไขค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมง ระยะเวลาการทำงานไม่เกินวันละเจ็ดชั่วโมงและในรอบสัปดาห์ไม่เกินหกวัน ลักษณะงานที่ต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย

ความต่อเนื่องของโครงการกระทรวงแรงงานมีโครงการ “รวมพลังประชารัฐ ส่งเสริมการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ” เป็นโครงการต่อเนื่องจากประกาศกระทรวงที่กล่าวข้างต้นมีการลงนามความตกลง (MOU) กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โครงการมีการตั้งเป้าหมายจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการ ๑.๐ แสนคน มีการแบ่งหน้าที่ให้หน่วยงานต่างๆ ภายในกระทรวงแรงงานรับไปดำเนินการ ผลลัพธ์ของการดำเนินงานตามประกาศดังกล่าวความสัมฤทธิ์ผลไม่ชัดเจนมีผู้เข้าร่วมโครงการเพียงหลักร้อยคนเนื่องจากหลังเปิดโครงการเพียง ๔ เดือนมีการเลือกตั้งรัฐบาลใหม่ (ประยุทธ์ ๒) ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ การขาดความต่อเนื่องด้านนโยบายทำให้โครงการไม่บรรลุเป้าหมาย

(๘๒) ที่มา : แผนปฏิบัติการราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐ น.๔๖

(๘๓) ที่มา : แผนปฏิบัติการราชการกระทรวงแรงงาน พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐ น.๕๒ - ๕๓

๗.๗ วิพากษ์นโยบายและมาตรการของรัฐเพื่อส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุ

๗.๗.๑ ปัญหาขาดการผลักดันอย่างจริงจังและขาดความต่อเนื่อง ไทยมีกฎหมายและแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุมีการตระหนักรู้ถึงปัญหาและความสำคัญ สะท้อนจากการมีกฎหมาย-แผนยุทธศาสตร์-แผนปฏิบัติราชการหลายฉบับที่กล่าวมาข้างต้นในบทนี้เป็นเพียงบางตัวอย่าง เช่น แผนยุทธศาสตร์ชาติ (๒๐ปี), แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน, พรบ.ผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม ๒ ครั้งจนถึงฉบับพ.ศ. ๒๕๖๐, แผนระดับปฏิบัติการ (Action Plan) ของกรมกิจการผู้สูงอายุและของกระทรวงแรงงาน, แผนบูรณาการร่วมกับหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน ฯลฯ

นอกจากนี้ยังมีคำสั่งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๓ ลงนามโดยรองนายกรัฐมนตรี มีการตั้งอนุกรรมการส่งเสริมการจ้างงานและอาชีพของผู้สูงอายุ ในเวลาไล่เลี่ยกันกระทรวงแรงงานมีประกาศลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความสามารถในการ MOU กับหน่วยงานรัฐและเอกชน จากการสังเคราะห์แผนงานและกฎหมายต่างๆ รวมทั้งข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการพบว่าการผลักดันและส่งเสริมส่วนใหญ่ให้ความสำคัญด้านความเหลื่อมล้ำ การดูแลสุขภาพสวัสดิการ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ นโยบายการผลักดันด้านสังคมและรายได้ให้กับประชากรสูงวัยเห็นผลทางการเมืองได้ชัดเจนมากกว่าการส่งเสริมการจ้างงานซึ่งมีประชากรน้อยกว่าและมีข้อจำกัดด้านฝึกทักษะ ส่งผลทำให้การขับเคลื่อนที่ผ่านมาไม่บรรลุผลขาดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน^(๘๔)

การส่งเสริมและผลักดันการทำงานของผู้สูงอายุทุกวัยแห่งความสำเร็จเกี่ยวข้องกับ การขยายอายุการเกษียณจากงานทั้งภาครัฐและเอกชนจาก ๖๐ ปี อย่างน้อยควรเกษียณที่อายุ ๖๓ - ๖๕ ปี ขณะที่สถานประกอบการเอกชนบางประเภทที่ต้องใช้สายตาและ/หรือสรีระของร่างกาย เช่น อุตสาหกรรมเส้นใย อุตสาหกรรมอัญมณี อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์รวมถึงอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณอายุจากงานประมาณ ๔๕ ปี ทำให้เสียโอกาสทั้งระดับปัจเจกบุคคลและระดับชาติเนื่องจากช่วงเวลาหลังเกษียณคนเหล่านี้ยังเป็นพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้อย่างดี

๗.๗.๒ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ไม่สอดคล้องกับบริบทของสภาพปัญหา ที่ผ่านมามาประเทศไทยมีกฎหมายและมาตรการต่างๆ ของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานต่อเนื่อง แต่ส่วนใหญ่ขาดบทบัญญัติและพันธกิจที่ชัดเจนทำให้ไม่สามารถตอบโจทย์ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้แต่พรบ.ผู้สูงอายุแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๔๖ มีการแก้ไข ๒ ครั้ง มีเพียงข้อความสั้นๆ กล่าวถึงสิทธิการประกอบอาชีพและการฝึกอาชีพที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ กฎหมายทั้งระดับชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (สศช.) แผนปฏิบัติการระดับกระทรวง ล้วนแต่ให้นำหนักด้านสังคมและทรัพยากรมนุษย์โดยไม่ได้มีแผนปฏิบัติการรองรับผลกระทบจากวิกฤตประชากรแม้แต่การขาด^(๘๕) ที่มา : วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๓) น.๑๒๐

แคลนแรงงานในอนาคตรวมถึงฐานภาษีที่จะลดลงจากจำนวนผู้บริโภครวมและกำลังแรงงานที่ลดน้อยถอยลง

๗.๗.๓ หน่วยงานรัฐขาดการบูรณาการและเชื่อมโยงพันธกิจ การส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวงและมีหน่วยงานรัฐจำนวนมากรวมถึงภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างตลอดจนสมาคมที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่าแต่ละกระทรวงและหน่วยงานระดับกรมต่างมีพันธกิจ ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการและแผนปฏิบัติการของตัวเองโดยขาดการบูรณาการพันธกิจทั้งด้านนโยบาย เป้าหมาย งบประมาณรวมถึงผลลัพธ์เป็นปัญหาในเชิงปฏิบัติค่อนข้างมาก การเชื่อมโยงกับภาคเอกชนถึงจะมีประกาศระดับกรมหรือการลงนามความร่วมมือ (MOU) แต่ก็ยังเป็นลักษณะเน้นรูปแบบและการใช้งบประมาณมากกว่าเห็นผลลัพธ์

ด้านการเชื่อมโยงพันธกิจเป็นกุญแจแห่งความสำเร็จของการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุยังเป็นกำลังแรงงานของชาติ พันธกิจสำคัญที่อยู่ในทุกหน่วยงานรัฐเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมทักษะและการฝึกอบรม โดยเฉพาะกรมกิจการผู้สูงอายุ (กระทรวง พม.) และกระทรวงแรงงานมีแผนปฏิบัติราชการซึ่งมีการระบุเป้าหมายและแนวทางพัฒนาส่งเสริมผู้สูงอายุให้ได้รับการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นจากการศึกษาหน่วยงานรัฐต่างๆ ขาดการประสานงานและเชื่อมโยงพันธกิจ เหตุผลสำคัญขาดการทำงานในลักษณะคณะกรรมการร่วม จำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนเจ้าภาพขับเคลื่อนการส่งเสริมการจ้างงานให้กับผู้สูงอายุซึ่งกระทรวงแรงงานมีความพร้อมอาจมีความเหมาะสมมากที่สุด^(๘๕)

แนวทางการเชื่อมโยงพันธกิจขององค์กรภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างและแหล่งจ้างงานในข้อเท็จจริงแต่ละองค์กรมีพันธกิจของตัวเองดูภายนอกอาจมีความร่วมมือกันแต่เมื่อมีการแข่งขันอีกทั้งยังแตกย่อยเป็นสถานายจ้างและสมาคมต่างๆ อีกมากมายทำให้ขาดความเป็นเอกภาพ การส่งเสริมผลักดันหากไม่มีมาตรการจูงใจสถานประกอบการทั้งด้านการเงินการคลังก็ยากที่จะร่วมมือกับภาครัฐอย่างจริงจัง ที่กล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้จำนวนผู้สูงอายุกลับเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นไม่มากเท่าที่ควร จากข้อมูลของกรมกิจการผู้สูงอายุปลายปี ๒๕๖๖ มีผู้สูงอายุที่ยังทำงานจำนวน ๕.๑๑ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๗.๘ ในช่วงหนึ่งปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้น ๓.๗๘ แสนคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๗.๘ ในจำนวนนี้สัดส่วนร้อยละ ๕๙.๓ อยู่ในครัวเรือน ภาคเกษตรที่การทำงานส่วนใหญ่ไม่มีรายได้ประจำทำให้ยังคงต้องพึ่งพาสวัสดิการ-รายได้จากรัฐเป็นสำคัญ

ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่มีหน้าที่พัฒนาทักษะและอบรมมีงบประมาณ สถานที่และบุคลากรคือกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน) หากสามารถเชื่อมโยงพันธกิจกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ ได้ก็จะทำให้ประหยัดทั้งงบประมาณ กำลังคนและบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ผู้สูงอายุที่ผ่านการอบรมจะต้องมีกระบวนการจัดหางานซึ่งกระทรวงแรงงานมีกรมการจัดหางาน

(๘๕) ที่มา : แผนปฏิบัติราชการ กรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐) น.๔๖ และ

แผนปฏิบัติราชการ กระทรวงแรงงาน (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐) น.๕๒

เนื่องจากหากฝึกรวมทักษะโดยไม่มี การจัดหางานทักษะที่อบรมก็ไม่มีประโยชน์ จำเป็นที่แต่ละหน่วยงานจะต้องบูรณาการเชื่อมโยงเป้าหมายและพันธกิจรวมถึงผลลัพธ์จึงจะทำให้การขับเคลื่อนแรงงานสูงอายุมีความสัมฤทธิ์ผล เกี่ยวข้องกับการทำงานในลักษณะคณะกรรมการร่วมกับทุกองคาพยพทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน สถาบันการศึกษาซึ่งจะทำให้เกิดเครือข่ายโดยมีเป้าหมายเดียวกันคือการเพิ่มสัดส่วนการจ้างงานผู้สูงอายุให้สามารถพึ่งพาตนเอง มีศักดิ์ศรี ลดความเสี่ยงจากปัญหาต่างๆ ทางโครงสร้างในอนาคต

๗.๗.๔ ภาคนโยบายขาดความต่อเนื่องและขาดการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม จากที่กล่าวมาข้างต้นไทยมีการเตรียมเข้าสู่สังคมสูงอายุมากกว่าสองทศวรรษ มีการบรรจุไว้ในแผนชาติฉบับต่างๆ และแผนปฏิบัติการตั้งแต่ระดับกระทรวงจนถึงหน่วยงานระดับกรม การเตรียมพร้อมของไทยมาอย่างยาวนานปัจจุบันยังกล่าวได้ว่าไม่พร้อมที่จะรับมือกับสังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) และในทศวรรษนี้จะก้าวผ่านไปสู่สังคมสูงวัยแบบสุดยอด (Super Aged Society)

เหตุผลสำคัญที่ทำให้การจ้างงานผู้สูงอายุไม่ประสบความสำเร็จ (เท่าที่ควร)

ประการแรก ภาคนโยบายไม่ให้ความสำคัญ ภาคการเมืองไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร โดยให้น้ำหนักเชิงสังคมการช่วยเหลือด้านรายได้ให้กับผู้สูงอายุ เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ การเข้าถึงสุขภาพ ทั้งบัตรทองและประกันสังคมเนื่องจากเข้าถึงประชากรสูงอายุกลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นคะแนนเสียงทางการเมืองได้มากกว่าการผลักดันให้มีงานทำ อีกทั้งในช่วงต้นของทศวรรษที่ผ่านมาการเมืองมุ่งเน้นด้านเสถียรภาพและความมั่นคงและการรับมือกับวิกฤตจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-๑๙ (ต้นปี ๒๕๖๓ - กลางปี ๒๕๖๕) ในช่วงกลางถึงปลายทศวรรษรัฐมุ่งแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระดับเมกะโปรเจกต์ ขณะที่ด้านผู้สูงอายุภาคนโยบายให้น้ำหนักด้านประเด็นสังคมเป็นหลัก เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ด้านสิทธิ สวัสดิการ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและการเข้าถึงสุขภาพ ถ้วนหน้าทำให้ต้องมีการจัดหางบประมาณซึ่งขาดดุลในระดับสูง ผลคือทำให้การสนับสนุนแรงงานสูงอายุที่ต้องอาศัยทั้งมาตรการจูงใจนายจ้างด้านต่างๆ และการออกกฎหมายเป็นการเฉพาะขาดความเป็นรูปธรรม

ประการที่สอง ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบาย ตั้งแต่ระดับการเมืองไปจนถึงผู้บริหารกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ปัญหาสำคัญการขาดแผนแม่บทด้านส่งเสริมผู้สูงอายุให้ขยายเวลาการเกษียณทั้งภาครัฐและเอกชนซึ่งควรให้ทำงานต่อเนื่องอย่างน้อยจนถึงอายุ ๖๕ ปี การขาดความต่อเนื่องของผู้บริหารระดับสูงโดยเฉพาะด้านนโยบายทำให้เกิดสูญญากาศในช่วงเปลี่ยนผ่าน ถึงจะมีโครงการหรือแผนปฏิบัติการที่ดีผู้ที่มาใหม่อาจไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรหรือไม่ได้รับการสานต่อมีผลเป็นนัยสำคัญต่อการผลักดันการเพิ่มสัดส่วนแรงงานผู้สูงอายุ

ประการที่สาม การขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ จากการศึกษาและประชุมร่วมกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องงบประมาณที่สนับสนุน เช่น ด้านการประชาสัมพันธ์การสร้างจิตสำนึกโดยเฉพาะการฝึกอบรมทักษะให้กับประชากรหลังเกษียณและ/หรือผู้สูงอายุงบประมาณไม่เพียงพอแต่ละปีงบประมาณถูกตัดลดลง เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเคยจัดอบรมทักษะผู้สูงอายุปีละ ๘,๒๐๐ – ๘,๖๐๐ คน ปี ๒๕๖๖ เหลือประมาณ ๒,๖๐๐ คน ปี ๒๕๖๗ ตั้งเป้าหมาย ๒,๙๐๐ คน กลุ่มเป้าหมายมีผู้สมัครต้องการอบรมเข้ามามากแต่งบประมาณมีจำกัด ขณะที่กรมกิจการผู้สูงอายุมีงบประมาณฝึกอบรมทักษะปีละไม่เกิน ๒ – ๓ ล้านบาท แสดงให้เห็นภาคคนโยบายไม่ได้ ตั้งใจหรือขาดความจริงใจหรือไม่หวังผลที่จะผลักดันให้คนสูงอายุเข้าสู่กระบวนการทำงานและทำงาน^(๘๖) อย่างไรก็ตามการตั้งงบประมาณรายจ่ายปีพ.ศ. ๒๕๖๗ มีการจัดสรรเงินเพื่อเตรียมความพร้อม รองรับสังคมสูงวัยปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ (วงเล็บ ๒) โดยตั้งเป้าหมายการพัฒนาทักษะ ยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับผู้สูงอายุให้มีรายได้ไม่น้อยกว่า ๒,๗๒๐ คน ซึ่งเป็นปริมาณเพียงน้อยนิด เมื่อเทียบกับจำนวนคนสูงอายุเป็นสิบล้านคน (ที่มา : อดีตนายกรัฐมนตรืเศรษฐา ทวีสิน เสนอพ.ร.บ. งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ ต่อรัฐสภา www.royalthaigov.th)

๗.๘ สรุปปัญหาอุปสรรคที่ได้รับรู้จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ^(๘๗)

๗.๘.๑ ขาดความชัดเจนในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม ภาครัฐมีการรับรู้ถึงปัญหาและความสำคัญของการเข้าสู่สังคมสูงอายุน้อยตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ มีแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และมีบรรจุเป็นส่วนย่อยอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ อีกทั้งมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติตลอดจนแผนปฏิบัติการราชการทั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงานจากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุยังขาดความชัดเจนในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมรวมถึงมาตรการต่างๆ ของแต่ละกระทรวงขาดความต่อเนื่องและไม่ได้รับการสานต่อทั้งเชิงนโยบาย พันธกิจ เป้าหมายและผลลัพธ์ ส่งผลทำให้พันธกิจและงบประมาณมีการทับซ้อนและการขับเคลื่อนขาดความเป็นเอกภาพ

๗.๘.๒ ขาดมาตรการจูงใจภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วม การส่งเสริมภาคเอกชน-สถานประกอบการให้มีการจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณหรือจ้างผู้สูงอายุในทางปฏิบัติประสิทธิภาพไม่มากบางโครงการตั้งเป้าระดับแสนคนแต่ดัชนีชี้วัดเพียงระดับ ๒ – ๓ ร้อยคนเพราะขาดมาตรการจูงใจด้านการเงิน-การคลัง มาตรการลดหย่อนทางภาษีแม้ว่ากรมสรรพากรจะให้สองเท่าแต่ก็จำกัดการจ้างผู้สูงวัยรายได้ไม่เกินเดือน ๑๕,๐๐๐ บาท ซึ่งในทางปฏิบัติการจ้างผู้สูงวัยจะสูงกว่านี้ อีกทั้งยังมีเงื่อนไขมากมายเป็นอุปสรรคทำให้เอกชนจ้างงานผู้สูงอายุไม่มาก

(๘๖) ที่มา : การประชุมเชิงปฏิบัติการของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๓ - ๔ เมษายน ๒๕๖๗

(๘๗) ที่มา : การประชุมเชิงปฏิบัติการของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗ การประชุมร่วมกับทีมที่ปรึกษา รว.กระทรวง พม. วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗

๗.๘.๓ **มาตรการของรัฐไม่สอดคล้องกับบริบทของสภาพปัญหา** ปัญหาสำคัญของการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเกี่ยวข้องกับภาคการเมืองที่รับผิดชอบด้านนโยบายนอกจากขาดความต่อเนื่องไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรสะท้อนจากงบประมาณฝึกอบรมทักษะในช่วงสามปีที่ผ่านมาถูกตัดงบประมาณไปมากกว่าสามเท่า นอกจากนี้หน่วยงานรัฐต่างๆ ขาดความเชื่อมโยงและบูรณาการด้านพันธกิจ เป้าหมายและงบประมาณ ทำให้มาตรการและแผนปฏิบัติการที่มีอยู่ขาดการผลักดันอย่างจริงจัง กฎหมายที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับบริบทและพื้นฐานของสภาพปัญหาทั้งเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งไม่มีการแยกแยะกลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพยังต้องการหางานหรือทำงานกับกลุ่มที่ถึงจะมีร่างกายแข็งแรงแต่ไม่ต้องการทำงานซึ่งการผลักดันทั้ง ๒ กลุ่มต้องใช้วิธีการและมาตรการจูงใจที่แตกต่างกัน

๗.๘.๔ **การขยายระยะเวลาเกษียณจากงาน** เป็นประเด็นที่มีการยกขึ้นมาพูดคุยและถกเถียงในทุกเวทีที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุ ประเด็นที่เห็นตรงกันคือความสัมฤทธิ์ผลที่เป็นรูปธรรม กล่าวคือมีมาตรการส่งเสริมการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณทั้งภาครัฐและภาคเอกชน กระตุ้นผู้สูงอายุในทุกระดับทักษะให้มีจิตสำนึก (Mindset) การทำงานหลังเกษียณเพื่อสุขภาพที่ดี การมีศักดิ์ศรีเป็นที่ยอมรับและไม่เป็นภาระของสังคม อุปสรรคสำคัญคือคนไทยวัยหลังเกษียณส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ที่จะทำงานขณะที่ส่วนหนึ่งต้องการออกจากงานเร็วกว่าที่กำหนดและไม่ต้องการทำงาน

จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่หลังจากได้เงินบำนาญจากราชการหรือกรณีเอกชนเป็นเงินชดเชยเกษียณตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ.๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๑๘/๑ ที่จ่ายให้กับลูกจ้างเมื่อออกจากงาน เช่น ทำงาน ๑๐ ปีแต่ไม่ครบ ๒๐ ปีได้รับเงินเท่ากับค่าจ้าง ๓๐๐ วันหรือ ๑๐ เดือน กรณีทำงาน ๒๐ ปีขึ้นไปได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง ๔๐๐ วันหรือ ๑๓.๓๓ เดือน ส่วนใหญ่ทั้งบุคลากรราชการ-หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนเมื่อได้เงินค่าบำนาญหรือบำนาญต้องการกลับไปภูมิลำเนา จำเป็นจะต้องทบทวนมาตรการอบรมทักษะทั้ง Upskill/Reskill อาจไม่ได้ผล อีกทั้งจะต้องสร้างแหล่งงานในต่างจังหวัด (เป้าหมาย) ประเด็นนี้จะ เป็นปัญหาหากมีมาตรการยืดเกษียณออกจากงานไปจนถึงอายุ ๖๕ ปี จำเป็นที่จะต้องมีการจูงใจให้กับผู้สูงอายุ การนำบุคลากรที่ออกจากเกษียณจากงานและสามารถนำกลับเข้ามาสู่ตลาดแรงงานเป็นความท้าทายค่อนข้างสูง (รายละเอียดอยู่ในบทที่ ๘)

๗.๘.๕ **การกำหนดนิยามแรงงานสูงอายุ** การขับเคลื่อนส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุ ปัญหาสำคัญคือบทบัญญัติกฎหมายไม่ได้กำหนดนิยามที่ชัดเจนว่าแรงงานสูงอายุควรเป็นเท่าใดที่ต้องพึงเข้าใจคือแรงงานสูงอายุต่างกับประชากรสูงอายุซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ว่าเป็นบุคคลที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป จากการศึกษพบว่าสถานประกอบการเอกชนที่กำหนดอายุเกษียณออกจากงานก่อนอายุ ๖๐ ปี มีสัดส่วนถึงร้อยละ ๒๘ ผลคือทำให้การรับบุคคลเหล่านี้ให้กลับไปทำงานและได้รับค่าลดหย่อนทางภาษีหรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากภาครัฐไม่สามารถทำได้

๗.๘.๖ **มาตรการจูงใจสถานประกอบการให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ** ปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นคือขาดมาตรการจูงใจการเงินและการคลังในการลดหย่อนทางภาษีให้สถานประกอบการ ปัจจุบันตามพระกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖๓๙ พ.ศ. ๒๕๖๐) กรมสรรพากรมีเงื่อนไขที่ไม่เอื้อทำให้ที่ผ่านมาไม่จูงใจให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ เช่น

๑) การจ้างงานผู้สูงอายุที่จะได้รับสิทธิลดหย่อนภาษีเป็นผู้มีสัญชาติไทยต้องมีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป แต่บางสถานประกอบการกำหนดอายุเกษียณตั้งแต่ ๔๕ ปี โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ ๕๕ ปี ทำให้บุคคลเหล่านี้เมื่อรับเข้ามาทำงานนายจ้างไม่สามารถได้รับสิทธิลดหย่อนภาษี

๒) จะต้องเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่เป็นนายจ้างอยู่ก่อนแล้วหรือบุคคลที่ขึ้นทะเบียนกับกรมการจัดหางานไม่สามารถรับผู้สูงอายุภายนอกที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขนี้ได้และบุคคลนั้นต้องไม่เป็นและไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทที่จ้างหรือบริษัทในเครือ ประเด็นคือกรณีบริษัทมหาชนผู้ถือหุ้นซึ่งซื้อจากตลาดหลักทรัพย์แค่หนึ่งหุ้นก็จะไม่เข้าเงื่อนไข

๓) กำหนดเพดานค่าจ้างผู้ที่ได้รับลดหย่อนไม่เกินรายได้เดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท จึงจะได้ลดหย่อนภาษี ๒ เท่าและรวมกันต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของรายจ่ายจำนวนลูกจ้างทั้งหมด กรณีแรงงานสูงอายุทำงานมากกว่า ๔๐ ปี รายได้ย่อมสูงกว่าข้อกำหนดทำให้เป็นการเสียสิทธิ^(๘๘)



การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยรัฐ-เอกชน
กระทรวงแรงงาน
วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗



การประชุมร่วมกับทีมที่ปรึกษารัฐมนตรี
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗

(๘๘) ที่มา : กรมสรรพากร www.rd.go.th



บทที่ ๘

บริบทแรงงานสูงอายุ : ความท้าทาย
การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ







บทที่ ๘

บริบทแรงงานสูงอายุ :

ความท้าทายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

๘.๑ ผู้สูงอายุทรัพยากรสำคัญเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

ประชากรแรงงานเป็นทรัพยากรและปัจจัยการผลิตสำคัญเป็นองค์ประกอบหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม กำลังแรงงานของประเทศเฉลี่ยมีจำนวนประมาณ ๓๙.๖๑ ล้านคน ส่วนใหญ่ ๑ ใน ๔ เป็นเกษตรกร-ประมง-ปศุสัตว์ แรงงานที่มีนายจ้างในระบบประกันสังคม ๓.๓๓ ล้านคน ประมาณ ๑๒.๐๔๓ ล้านคน (ณ ก.ค. ๖๗) และแรงงานอิสระ-แรงงานนอกระบบรวมกันประมาณ ๑๒.๒๙๘ ล้านคน นอกจากนี้เป็นบุคลากรราชการและภาครัฐ ๑.๖๐ ล้านคน ภาคการศึกษา ๑.๐๓ ล้านคน แรงงานที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพ ๐.๗๙ ล้านคน การขาดแคลนแรงงานของไทยทำให้ตลาดแรงงานมีการจ้างแรงงานต่างชาติเฉลี่ยประมาณ ๓.๓๔๒ ล้านคน ตลาดแรงงานของไทยเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่มีงานทำจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน กลุ่มคนเหล่านี้เป็นทั้งผู้ผลิต-แรงงาน-ผู้บริโภคนและผู้เสียภาษีให้กับรัฐที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ^(๘๙)

ในเชิงประชากรศาสตร์แรงงานสูงอายุที่มีงานทำมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๓๗.๘ ของประชากรผู้สูงอายุ หากเจาะลึกพบว่า มีเพียงไม่มากที่มีนายจ้างและมีรายได้แน่นอนมีจำนวนประมาณ ๖.๕๔๑ แสนคนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๘ ของประชากรแรงงานสูงอายุที่มีงานทำรวมกัน จากข้อมูลนี้เห็นได้ถึงช่องว่างและความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมและผลักดันให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในสถานประกอบการภาคเอกชนรวมถึงภาครัฐและรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นทางการ ที่ผ่านมามีประเทศไทยมีแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการตั้งแต่ระดับชาติ-กระทรวงและระดับกรมแต่เนื้อหาขาดการบูรณาการและการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม การผลักดันให้แรงงานสูงอายุกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานจะเป็นการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในระดับจุลภาค ขณะที่ในระดับมหภาคเป็นการลดภาระด้านงบประมาณและแก้ปัญหาวิกฤตประชากรซึ่งเป็นปัญหาที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้

การศึกษาพบว่ากุญแจสำคัญแห่งความสำเร็จคือแนวทางการขยายระยะเวลาการเกษียณของลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชนรวมถึงหน่วยงานในสังกัดของรัฐ จากการสำรวจด้วยแบบสอบถามของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ค. - มิ.ย. ๖๗) จากกลุ่มตัวอย่างสถานประกอบการจำนวน ๒๗๐ ตัวอย่าง (ก) พบว่าภาพรวมการเกษียณจากงานของภาคเอกชนกำหนดอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๖๐.๗ และกำหนดอายุเกษียณจากงาน ๕๕ ปี และ/หรือน้อยกว่ามีสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๘ ที่เหลือไม่มีการกำหนดอายุเกษียณไว้แน่นอนแต่

(๘๙) ที่มา : ภาวะการทำงานของประชากรและข้อมูลเศรษฐกิจแรงงาน, สนง.สถิติแห่งชาติ (มิ.ย. ๖๗)

และข้อมูลเศรษฐกิจแรงงาน กองเศรษฐกิจการแรงงาน ก.ค. ๖๗

ตามกฎหมายแรงงานหากไม่ระบุระยะเวลาที่ชัดเจนให้ถือว่าการเกษียณจากงานคือหกสิบปีบริบูรณ์ การศึกษาพบว่าอายุเกษียณของแรงงานที่อยู่ในภาคการผลิตระบุอายุเกษียณ ๕๐ - ๕๕ ปี สัดส่วนร้อยละ ๗๓.๑ ขณะเดียวกันการสำรวจของสมาคมการจัดการบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT) สำรวจ ๕๒๐ ตัวอย่าง (n) พบว่า สถานประกอบการเอกชนทั้งภาคการผลิต-บริการร้อยละ ๖๗ กำหนดเกณฑ์การเกษียณจากงานไว้ที่อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์และการเกษียณที่น้อยกว่าอายุหกสิบปีมีสัดส่วนร้อยละ ๒๘ การสำรวจดังกล่าวระบุว่าสถานประกอบการเอกชนที่กำหนดอายุเกษียณมากกว่าหกสิบปีมีสัดส่วนร้อยละ ๒^(๙๐)

๘.๒ นโยบายการขับเคลื่อนการจ้างงานหลังเกษียณขาดความเป็นรูปธรรม

ไทยเป็นประเทศที่มีการตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาของการจ้างงานหลังเกษียณ และจ้างงานแรงงานสูงอายุ ที่ผ่านมามีการตรา พ.ร.บ. ผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดนิยามผู้สูงอายุ หมายถึงบุคคลสัญชาติไทยที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์แม้รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้ในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนผู้สูงวัยให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ กรมกิจการผู้สูงอายุสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบผู้สูงอายุโดยตรง อีกทั้งมีนโยบาย-แผนและยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานและจ้างงานผู้สูงอายุมาอย่างน้อยกว่าสองทศวรรษปรากฏอยู่ในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๙) นอกจากนี้ยังมีแผนระดับปฏิบัติการทั้งระดับกระทรวงและระดับกรมเพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุทั้งแบบเต็มเวลาและไม่เต็มเวลาครอบคลุมแรงงานวัยใกล้เกษียณและผู้สูงอายุทั้งในระบบและนอกระบบ อย่างไรก็ตามการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุขาดการบูรณาการและนโยบายที่ไม่ต่อเนื่องขาดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน

สอดคล้องกับรายงานวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน^(๙๑) ระบุว่าจากการประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐทั้งแผนระดับกระทรวงและระดับชาติส่วนใหญ่ยังไม่บรรลุผลขาดแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมและหน่วยงานรัฐขาดการบูรณาการในทุกมิติ ทำให้ไม่สามารถผลักดันหรือขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ขณะเดียวกันเชิงนโยบายขาดความจริงใจและความต่อเนื่องส่งผลให้การขับเคลื่อนส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุขาดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน เช่น การแก้หรือปรับเงื่อนไขประกันสังคมในส่วนของบำนาญชราภาพให้เอื้อต่อการจ้างงานหลังเกษียณ อีกทั้งสถานประกอบการที่กำหนดอายุเกษียณต่ำกว่า ๕๕ ปี มีผลต่อเบี้ยชราภาพ นอกจากนี้หนึ่งในสามของการจ้างงานสูงอายุในสถานประกอบการจ่ายค่าจ้างแบบรายชั่วโมงซึ่งกฎหมายปัจจุบันระบุว่าค่าจ้างรายชั่วโมงรวมกันแล้วค่าจ้างต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ที่กล่าวเป็นปัจจัยไม่เอื้อที่จะทำให้มีการส่งเสริมจ้างงานผู้สูงวัยให้มีสัดส่วนสูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

(๙๐) ที่มา : วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย ฉบับเดือน ก.ค. - ก.ย. ๖๖ น.๘๓, <https://casjournal.cas.ac.th>

(๙๑) ที่มา : วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินปีที่ ๑๓ ฉบับเดือน ม.ค. - พ.ย. ๖๓ น.๑๒๔

๘.๓ แรงงานสูงอายุปัญหาทางโครงสร้าง

ไทยเป็นประเทศที่กำลังเข้าสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) ผลที่ตามมาคือจำนวนประชากรสูงอายุมีจำนวน ๑๓.๕๐๑ ล้านคน ในจำนวนนี้ที่ยังเป็นกำลังแรงงานของชาติมีประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๙.๓ อยู่ในครัวเรือนเกษตรและที่ทำงานหรือช่วยงานในกิจกรรมครัวเรือนในเมือง/ชนบทสัดส่วนร้อยละ ๒๗.๑ ส่วนใหญ่ใช้ชีวิตแบบพอเพียงรายได้น้อยและไม่แน่นอนกลายเป็นกลุ่มประชากรเปราะบาง ขณะที่แรงงานสูงอายุที่ทำงานแบบมีนายจ้างมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒.๘ กลุ่มคนเหล่านี้อาจเป็นแรงงานสูงอายุที่มีทักษะหรือกึ่งทักษะทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณให้กับนายจ้างเดิมหรือนายจ้างใหม่ส่วนใหญ่อายุ ๖๐ - ๖๕ ปีมีสัดส่วนร้อยละ ๕๙.๕ และเกณฑ์อายุ ๖๖ - ๗๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๒๔.๒^(๙๒)

ข้อมูลนี้บ่งชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างแรงงานสูงอายุซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมสูงวัย เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการในการแก้ปัญหาวิกฤตทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ กล่าวคือการเข้าสู่วิกฤติประชากร (Human Crisis) ของประเทศไทยอัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิตสัดส่วนร้อยละ ๑ : ๑.๐๙ ทำให้สัดส่วนผู้สูงวัยอายุเกินหกสิบปีมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ ๒๐.๔ ใน ภูมิภาคอาเซียนเป็นระดับรองจากประเทศสิงคโปร์ รายงานของธนาคารโลก^(๙๓) ชี้ให้เห็นว่า ผลกระทบที่ตามมาทำให้รายได้เฉลี่ยของประชากรต่อ GDP ลดลงร้อยละ ๐.๘๖ อีกทั้งอัตราการมีส่วนร่วมของแรงงานรวมถึงผลิตภาพโดยรวมลดลงร้อยละ ๕ ผลกระทบที่ตามมาจากวิกฤต ประชากรคือการขาดแคลนกำลังคนและแรงงานจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันประเทศไทย (ณ ก.ค. ๖๗) มีแรงงานต่างชาติดูถูกต้องตามกฎหมาย ๓.๓๔๒ ล้านคน จากการรับฟังความเห็นของภาคเอกชนยังไม่พอเพียงกับความต้องการ จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ส่งเสริมเพิ่มแรงงานสูงอายุเข้ามาในตลาดแรงงานอย่างเป็นระบบมิฉะนั้นจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขัน การใช้แรงงานต่างชาติเพื่อทดแทนการขาดแคลนกำลังคนจะต้องนำมาบูรณาการเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศเป็นทางเดินของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วและ/หรือประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุเข้มข้นมาก่อนไทย (รายละเอียดดูได้จากบทที่ ๙)

ความท้าทายของการจัดการโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ของภาคธุรกิจเอกชนทั้งด้านการผลิตและบริการคือปัญหาการขาดแคลนแรงงานตั้งแต่อุตสาหกรรมซึ่งต้องใช้แรงงานเข้มข้นใช้ทักษะน้อยไปจนถึงแรงงานวิชาชีพและบุคลากรที่ต้องการทักษะโดยเฉพาะทักษะประเภท “Future Skill” ความจำเป็นที่จะต้องมีการขับเคลื่อนในการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุทั้งที่กำลังจะเกษียณจากงานหรือออกจากงานให้กลับเข้ามาในตลาดแรงงาน ความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ของรัฐที่ไม่เอื้อต่อการขยายเวลาเกษียณหรือการจ้างงานผู้สูงอายุ

(๙๒) ที่มา : การสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ค. - มิ.ย. ๒๕๖๗)

(๙๓) ที่มา : world bank (๒๐๒๑) thaipublica.org

๘.๔ แรงงานสูงอายุทรัพยากรมนุษย์ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

ประชากรแรงงานเป็นทรัพยากรและปัจจัยการผลิตสำคัญมีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม ตลาดแรงงานของไทยเฉลี่ยมีจำนวน ๓๙.๖๑ ล้านคน^(๙๔) ในจำนวนนี้เป็นประชากรสูงวัยประมาณ ๑๓.๕๐๑ ล้านคน อัตราการเพิ่มขึ้นปีละประมาณ ๒.๗๗ แสนคนคิดเป็นร้อยละ ๒.๐๕ ขณะที่อัตราการเกิดมีชีพต่อผู้เสียชีวิตอยู่ที่ ๑ : ๑.๐๙๑ ทำให้ไทยกำลังเผชิญกับวิกฤตประชากร จำเป็นที่จะต้องมีการผลักดันให้มีการทำงานหลังเกษียณเป็นทางออกของการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตามผู้สูงวัยที่มีงานทำมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๓๗.๘๔ ของประชากรสูงอายุและในจำนวนนี้เป็นแรงงานที่ทำงานแบบมีนายจ้างอยู่ในสถานประกอบการต่างๆ เพียง ๖.๕๔๑ แสนคนที่เหลืออีกประมาณ ๔.๔๕๔ ล้านคนเป็นแรงงานสูงอายุที่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรหรือช่วยกิจกรรมในครัวเรือนซึ่งเป็นประชากรกลุ่มเปราะบาง

ข้อมูลนี้เห็นได้ถึงช่องว่างของความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมและผลักดันให้มีการจ้างผู้สูงอายุเพิ่มเติมเข้ามาให้เป็นกำลังแรงงานของชาติ การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องทำอย่างเป็นกระบวนการโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมซึ่งจะส่งผลทั้งในเชิงครัวเรือนและสังคม อีกทั้งเป็นการลดภาระด้านงบประมาณของรัฐและเพิ่มกำลังทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมีแนวโน้มในอนาคตจะยกระดับเป็นวิกฤตมากขึ้น การศึกษาพบว่าลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชนส่วนใหญ่เกณฑ์เกษียณอายุ ๖๐ ปี สัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ ๖๐.๗ รองลงมากำหนดเกณฑ์อายุ ๕๕ ปี และต่ำกว่า สัดส่วนร้อยละ ๑๙.๘ ที่เหลือไม่กำหนดอายุเกษียณ^(๙๕) กลุ่มคนอายุระดับนี้ยังมีศักยภาพที่จะสามารถนำมาใช้เป็นส่วนกำลังแรงงานของประเทศ หากไม่มีมาตรการของรัฐที่เป็นรูปธรรมในแต่ละปีจำนวนกลุ่มแรงงานเกษียณออกจากราชการจะมีเชิงปริมาณมากขึ้นกลายเป็นภาระของประเทศมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ด้านอุปทานแรงงานจากการประชุมร่วมกับสหภาพแรงงานกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานมากกว่า ๑๗ องค์กรระบุว่า **ผู้ใช้แรงงานที่มีอายุใกล้เกษียณจากงานประมาณครึ่งหนึ่งต้องการที่จะทำงานหลังเกษียณทั้งจากนายจ้างเดิมและ/หรือนายจ้างรายใหม่ เหตุผลสำคัญเนื่องจากมีภาระใช้จ่ายดูแลครอบครัว สอดคล้องกับการสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพบว่า กลุ่มตัวอย่างจากภาคแรงงาน ๑๑๐ ราย (n) ทั้งจากสหภาพแรงงานและลูกจ้างรายบุคคลระบุว่าหลังเกษียณรายได้ไม่พอใช้กับชีวิตประจำวันสัดส่วนถึงร้อยละ ๗๘.๕ โดยแรงงานที่พ้นจากการเกษียณส่วนใหญ่กลับไปภูมิลำเนาที่มีหนี้สินและค่าใช้จ่ายทำให้เงินที่ได้จากค่าชดเชยและ/หรือบำเหน็จ/บำนาญจากประกันสังคมไม่พอที่จะดำรงชีพส่วนใหญ่ต้องการกลับเข้ามาทำงานเพียงแต่ขอให้งานมีความยืดหยุ่น เหมาะสมกับวัยและมีมาตรการจูงใจที่เหมาะสม เช่น หากลูกจ้างทำงานต่อ ประกันสังคมจะต้องไม่หยุดจ่ายบำนาญชราภาพ เป็นต้น^(๙๖)**

(๙๔) ที่มา : ภาวะการทำงานของประชากร สنج.สถิติแห่งชาติ (เมษายน ๖๗)

(๙๕) ที่มา : การสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ค. - มิ.ย. ๒๕๖๗)

(๙๖) ที่มา : การประชุมปฏิบัติการร่วมกับสหภาพแรงงานกลุ่มต่างๆ ณ กระทรวงแรงงาน (๑๕ พ.ค. ๖๗)

จากที่กล่าวจะเห็นปัญหาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของกลุ่มประชากรแรงงานที่เกณฑ์ อายุเกษียณ อยู่ที่ ๕๐ - ๕๕ ปี และ/หรือต่ำกว่า กลุ่มคนเหล่านี้ส่วนใหญ่มีสุขภาพและศักยภาพเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีค่าต่อครอบครัว-เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดนโยบาย ส่งเสริมและผลักดันให้สถานประกอบการเอกชนขยายอายุการทำงานออกไปอย่างน้อย ๖๐ ปีหรือมากกว่า จากการศึกษาพบว่าแรงงานอายุไม่เกิน ๖๕ ปี การทำงานและผลิตภาพใกล้เคียง หรือไม่ต่างจากแรงงานวัยทำงาน ความจำเป็นในการทบทวนนโยบายการขยายเกณฑ์เกษียณและ สนับสนุนให้มีการจ้างงานต่อเนื่องเป็นการแก้ปัญหาวิกฤตประชากรขาดแคลนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงแรงงานจะต้องผลักดันให้เป็น วาระแห่งชาติที่มีมาตรการจูงใจทั้งนายจ้างและลูกจ้าง การแก้ไขกฎเกณฑ์และ/หรือกฎหมายแรงงาน ซึ่งไม่เอื้อต่อการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุหากทำได้จะเป็นการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างการ จัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๘.๕ การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุให้สอดคล้องกับรูปแบบการจ้างงาน

ฉากทัศน์การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุพบช่องว่างของปัญหาโดยเฉพาะกรณีการ เปลี่ยนนายจ้างใหม่เกี่ยวข้องกับทักษะ (แรงงานสูงวัย) ทั้งทักษะที่มีอยู่และประสบการณ์ทำงานไม่ สอดคล้องตรงกับความต้องการของนายจ้างเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้สัดส่วนการทำงานของแรงงาน สูงอายุซึ่งมีนายจ้างและรายได้ประจำมีสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ นอกเหนือจากมาตรการจูงใจทั้ง นายจ้างและลูกจ้างและมาตรการเชิงสังคมจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาด้านทักษะที่หลากหลาย โดยเฉพาะด้าน “Future Skill” รูปแบบการพัฒนาทักษะจะต้องเป็นแบบสหวิทยาการคือมีความ หลากหลายที่ผู้สูงอายุจะสามารถนำไปใช้ในการสมัครงานหรือสัมภาษณ์งานซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน

ประเภทของหลักสูตรพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุ แบ่งเป็น

๑) หลักสูตรพัฒนาทักษะสำหรับแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

เป็นหลักสูตรสำหรับแรงงานสูงอายุซึ่งต้องการทำงานในสถานประกอบการที่มีนายจ้าง ปัญหาที่พบคือแรงงานสูงอายุที่สมัครงานหรือสัมภาษณ์งานส่วนใหญ่ไม่ผ่านมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๗๐ หรือมากกว่า นอกเหนือจากด้านมุมมองของนายจ้างยังเกี่ยวข้องกับขาดทักษะที่จำเป็นไม่ตรงต่อ ตำแหน่งงานที่นายจ้างต้องการ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลรวมถึงการ ใช้เทคโนโลยีและรูปแบบธุรกรรมการทำงานที่ต่างไปจากอดีต ประเด็นคือแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ มาจากเศรษฐกิจยุคที่ ๒.๐ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับพลวัตการเปลี่ยนแปลง^(๙๗)

การขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการจ้างแรงงานสูงอายุในสถานประกอบการจำเป็นที่กรม พัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน) ควรเป็นเจ้าภาพโดยทำงานในลักษณะบูรณาการเชื่อมโยง กับภาคเอกชนเพื่อรับรู้ถึงอุปสงค์ทักษะที่ตลาดแรงงานต้องการ ขณะเดียวกันจะต้องเชื่อมโยงความ

(๙๗) ที่มา : การประชุมเชิงปฏิบัติการ ณ ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (๑๓ พ.ค. ๖๗)

ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาที่มีศักยภาพและพร้อมเข้าร่วมเป็นเครือข่ายจัดทำหลักสูตรซึ่งตอบโจทย์ความต้องการของตลาดแรงงานในลักษณะ “Pre-Learning Course” หลักสูตรต้องเป็นรูปแบบไฮบริดจ์ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ การสอนควรเป็นระยะสั้นเน้นเนื้อหา-ทักษะเฉพาะที่จำเป็นสำหรับใช้ในการทำงานที่มีนายจ้างหรืออาชีพอิสระประการสำคัญควรนำภาคเอกชนที่เป็นนายจ้างเข้ามาเป็นส่วนร่วม

ปัญหาที่ผ่านมาคือการขาดงบประมาณสนับสนุนโครงการต่างๆ ที่ผ่านมาแต่ละปีมีงบประมาณจำกัดในการอบรมความรู้และทักษะให้กับผู้สูงอายุ เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้งบประมาณในการอบรมจำนวน ๒,๙๐๐ – ๓,๐๐๐ คนต่อปีซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก ขณะเดียวกันการอบรมทักษะให้กับแรงงานสูงวัยทั้ง Reskill/Upskill เป็นลักษณะเป็นแบบ “ครอบจักรวาล” ผู้สอนขาดทักษะหรือไม่มีประสบการณ์ในการทำงานจริงโดยเฉพาะทักษะที่ไม่ตอบโจทย์การทำงานยุคใหม่ทำให้ผู้ที่จบหลักสูตรซึ่งเป็นคนสูงอายุส่วนใหญ่สัมผัสงานไม่ผ่าน จำเป็นที่จะต้องมีการทดสอบสมรรถนะการอบรมและออกใบรับรองควรระบุคะแนนเพื่อที่จะทำให้ผู้เข้าอบรมมีความสนใจ นอกจากนี้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องร่วมมือกับกรมจัดหางานและ/หรือธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานด้วยการสร้างแพลตฟอร์มจัดหางานสำหรับแรงงานสูงอายุเป็นการเฉพาะและโพสต์รายชื่อผู้ผ่านการอบรมแต่ละหลักสูตรซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่สถานประกอบการที่ต้องการแรงงานสามารถค้นหาและเรียกมาสัมภาษณ์

กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น^(๙๘) มีการจัดตั้งศูนย์จัดหางานให้แก่ผู้สูงอายุโดยภาครัฐมีการจัดตั้งเป็นหน่วยงานที่เรียกว่า SHRC : Silver Man Resources Centers ในทุกจังหวัดทั่วประเทศเพื่อเป็นศูนย์เชื่อมโยงนายจ้างและผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของโครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุและแรงงานที่กำลังจะเกษียณพร้อมกับการอบรมหลักสูตรทักษะที่จำเป็นทั้งระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวข้องกับการหางานและ/หรือประกอบอาชีพอิสระ

๒) หลักสูตรสำหรับประกอบอาชีพอิสระ

หลักสูตรนี้เน้นทักษะให้ประชากรสูงอายุสามารถนำไปประกอบอาชีพอิสระที่เป็นลักษณะฟรีแลนซ์หรือทำงานช่วยธุรกิจ/กิจกรรมในครัวเรือนซึ่งลักษณะงานอยู่ในพื้นที่เมืองหรือชุมชนชนบท ในเชิงปริมาณมีสัดส่วนร้อยละ ๒๗.๕๗ ของแรงงานสูงอายุที่มีงานทำรูปแบบงานอิสระมีหลากหลายอาชีพจำเป็นที่จะต้องออกแบบหลักสูตรให้สอดคล้องกับรูปแบบอาชีพโดยเฉพาะอาชีพใหม่ เช่น ซอฟต์แวร์เวอร์ที่รัฐบาลกำลังส่งเสริม กิจกรรมการเรียนรู้การสอนควรเป็นลักษณะไฮบริดจ์ทั้งออนไลน์และออฟไลน์เน้นทักษะที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมบนแพลตฟอร์มดิจิทัล ระยะเวลาเรียนควรเป็นระยะสั้นๆ เพราะผู้สูงอายุอาจเลือกเรียนหลายหลักสูตรเน้นการสร้างเครือข่ายกับภาคเอกชน

(๙๘) ที่มา : รายงานการศึกษารูปแบบการทำงาน-การจ้างงานแรงงานสูงอายุ
สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งม.ธรรมศาสตร์ น.๓๕

ตัวอย่างหลักสูตรสำหรับผู้สูงอายุในการสร้างอาชีพ เช่น

- หลักสูตรอาชีพที่เกี่ยวกับซอฟต์แวร์
- การทำอาหารและขายอาหาร
- การทำขนม-เครื่องดื่ม/กาแฟ
- หลักสูตรขายสินค้าบนแพลตฟอร์มออนไลน์
- หลักสูตรงานศิลปะและ/หรืองานประดิษฐ์
- หลักสูตรติวเตอร์สอนหนังสือให้กับนักเรียนทั้งในบ้านตัวเองหรือตามบ้านของผู้เรียน
- ที่ปรึกษาเฉพาะด้านตามทักษะที่มี (Mentor & Coach)
- มัคคุเทศก์หรือไกด์นำเที่ยวรวมถึงการเป็นล่ามแปลภาษาต่างๆ
- หลักสูตรการเป็นแม่บ้าน-ทำอาหาร ทำความสะอาดอาคารบ้านเรือน
- หลักสูตรพี่เลี้ยงเด็ก-ดูแลผู้ป่วยหรือคนชรา
- หลักสูตรเกษตรแบบอินทรีย์ ปลูกต้นไม้ ดอกไม้ ทำสวนหรือพืชสวน
- หลักสูตรแปรรูปสินค้าเกษตร เช่น กลัวยตาก ผลไม้แช่อิ่มและผลไม้กวนประเภทต่างๆ

๓) หลักสูตรด้านเกษตรแปรรูป-หัตถกรรมในครัวเรือนเกษตรชนบท

ประชากรสูงอายุหลังเกษียณหรือออกจากงานส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๙.๓ จะกลับภูมิลำเนาบางส่วนจะทำงานอยู่ในครัวเรือนเกษตรประเภทต่างๆ ด้วยคำนิยามผู้มีงานทำของสำนักงานสถิติแห่งชาติทำให้ประชากรเหล่านี้กลายเป็นผู้มีงานทำ ส่วนใหญ่เป็นการทำงานในครัวเรือนเกษตรไม่มีรายได้หรือมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (Poverty Line)^(๙๙) จากการศึกษาพบว่าแรงงานที่เป็นคนต่างจังหวัดเมื่อเกษียณจากงาน ๑ ใน ๒ ไม่ต้องการทำงานและจะกลับภูมิลำเนาทำงานอยู่ในครัวเรือนเกษตรเมื่อเงินที่ได้จากค่าชดเชยเกษียณจากงานหรือบำเหน็จประกันสังคมใช้จ่ายหมดไปกลุ่มคนเหล่านี้พึ่งพาตนเองไม่ได้ทั้งที่มีทักษะและประสบการณ์เป็นการเสียโอกาสทั้งระดับปัจเจกบุคคลและมหภาค

แนวทางการแก้ปัญหาจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาทักษะประชากรสูงวัยที่อยู่ในภาคเกษตรให้สามารถมีทักษะด้านเกษตรทั้งเกษตรอินทรีย์ เกษตรแปรรูป เพื่อเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร ประเด็นสำคัญคือส่งเสริมให้มีการทำกิจกรรมแบบรวมกลุ่มในลักษณะวิสาหกิจชุมชนด้วยการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและภาคเอกชนในพื้นที่ซึ่งต้องทำต่อเนื่องและติดตามผลโดยมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญสอนทักษะในลักษณะเป็นโค้ชและ/หรือพี่เลี้ยง (Mentor & Coach) ที่ผ่านมาขาดหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าภาพทำให้โครงการต่างๆ ไม่ประสบความสำเร็จทำให้ประชากรสูงวัยกลุ่มนี้จะกลายเป็นภาระของประเทศ (กรณีศึกษาการร่วมมือของมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีกับวิสาหกิจกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชุมชนวัดไก่อีตี้ย จ.ปทุมธานี สามารถดูได้จากหัวข้อที่ ๑๐.๗.๔)

(๙๙) ที่มา : ธนาคารโลกและ UN กำหนดเส้นความยากจนไว้ที่ ๑.๙๐ USD/วัน, [sdg.voce://sdgmove.com](https://sdgmove.com)

๘.๖ ข้อเสนอแนะ :

การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุเพื่อเป็นทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

๘.๖.๑ การเชื่อมโยงและบูรณาการ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรเป็นเจ้าภาพบูรณาการกับองค์กรเอกชนที่มีศักยภาพรวมถึงสถาบันการศึกษาเพื่อจัดทำหลักสูตรระยะสั้น ระยะเวลาไม่เกิน ๓ เดือน เนื้อหาหลักสูตรต้องสอดคล้องตอบโจทย์ตลาดแรงงานรวมถึงมีมาตรการจูงใจให้บุคลากรอายุใกล้เกณฑ์เกษียณและประสงค์ต้องการทำงานต่อเนื่องทั้งกับนายจ้างเดิมหรือนายจ้างใหม่ให้เข้ามาฝึกอบรม เนื่องจากนายจ้างเดิมส่วนใหญ่เลือกที่จะขยายเกษียณให้กับลูกจ้าง เพียงบางรายการเตรียมตัวและเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณเป็นปัจจัยสำคัญจะได้เรียนรู้ทักษะที่จำเป็น โดยเฉพาะ “Change Skill/Future Skill” เช่น ผู้ที่เคยอยู่ไลน์การผลิตอาจต้องเรียนรู้ทักษะที่เกี่ยวกับงานบริการในมิติต่างๆ

๘.๖.๒ หลักสูตรพัฒนาแรงงานสูงอายุต้องเฉพาะเจาะจง ไม่ควรออกหลักสูตรเดียวตอบโจทย์ทุกประเภท เนื่องจากลักษณะการทำงานหลังเกษียณตลาดแรงงานและอาชีพมีความหลากหลาย วิทยากรผู้อบรมควรร่วมมือกับสถานประกอบการในพื้นที่และ/หรืออาสาสมัครจากผู้เกษียณจากงานที่มีประสบการณ์เฉพาะด้านเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้สอนและ/หรือเป็นโค้ช การใช้วิทยากรจากสถาบันการศึกษาที่มีประสบการณ์จริงจากด้านนั้นๆ ซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายที่สำคัญ หลักสูตรต้องสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ไม่ใช่มาจากความต้องการของผู้เรียนหรือวิทยากร

๘.๖.๓ การจัดตั้งศูนย์ทดสอบสมรรถนะ แรงงานที่ผ่านการอบรมทักษะจะต้องมีการทดสอบเพื่อรับรองสมรรถนะทักษะที่ฝึกอบรม กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องมีการกระจายงานให้ธุรกิจหรือบุคคลภายนอกที่เป็นเอ้าท์ซอร์สซึ่งจะต้องมีกระบวนการคัดกรองและขึ้นทะเบียนเพื่อทำหน้าที่ทดสอบ-สัมภาษณ์และประเมินผลโดยออกไปรับรองเพื่อใช้เป็นใบเบิกทางให้กับแรงงานสูงอายุเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์งาน

๘.๖.๔ การสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลบิ๊กดาต้า ด้วยการสร้างแพลตฟอร์มจัดหางานแรงงานสูงอายุ (Elder Worker Job Apply) กรมจัดหางานควรร่วมมือกับภาคเอกชนในการสร้างแพลตฟอร์มจัดหางานในลักษณะ “Demand & Supply Matching” ด้วยการสร้างฐานข้อมูลบิ๊กดาต้าผู้ที่ผ่านทดสอบสมรรถนะนำมาขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นทางเลือกให้แรงงานสูงอายุและนายจ้างสามารถจับคู่ในการสรรหาคนและเลือกสถานประกอบการที่ให้เงื่อนไขที่ดีที่สุด แพลตฟอร์มจัดหางานควรแบ่งเป็นประเภทตามที่อยู่หางานต้องการอยากค้นหา เช่น กลุ่มอาชีพงาน ระดับเงินเดือน ระดับการศึกษา งานในพื้นที่ที่สนใจ ฯลฯ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็น Data Analytics ที่สามารถนำไปวิเคราะห์ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการจ้างแรงงานสูงอายุสามารถศึกษาตัวอย่างได้ เช่น Jobthai, ManPowerGroup, JobBKK, JobFinFin ฯลฯ

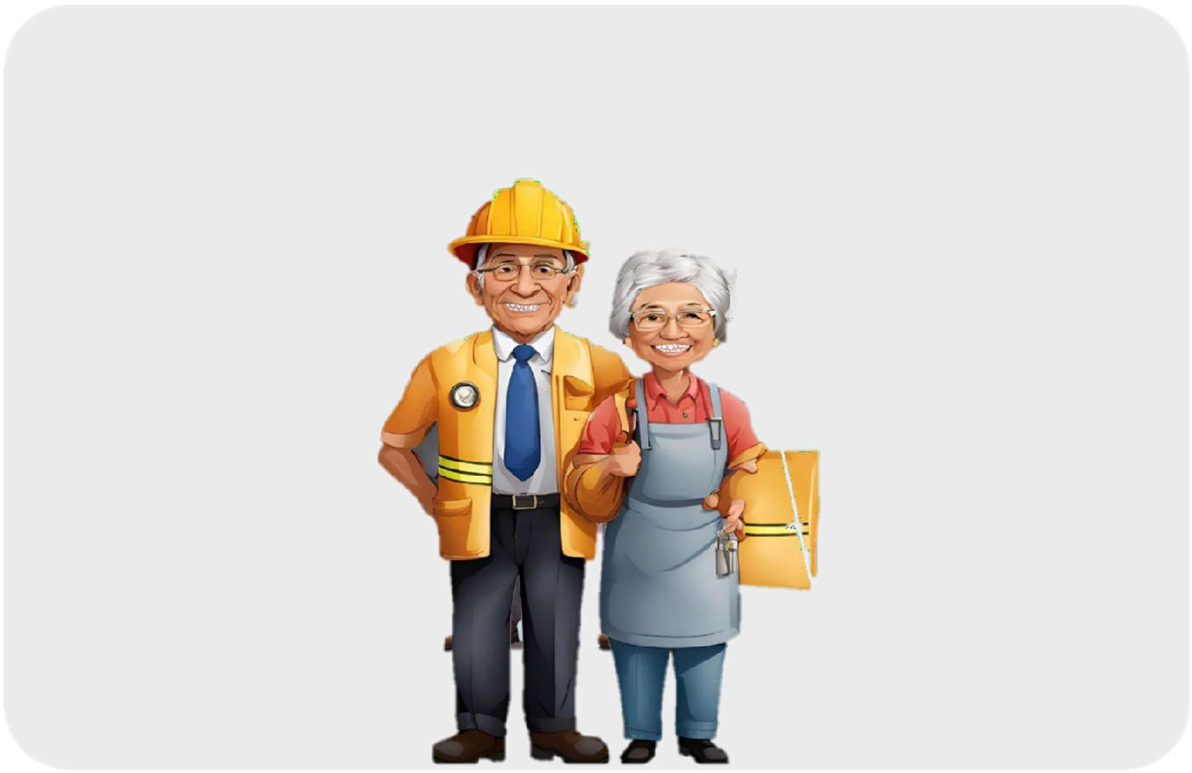
๘.๖.๕ บอร์ดพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานแห่งชาติ ปัจจุบันมีพ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งตามมาตรา ๓๘ มีคณะกรรมการจากหน่วยงานรัฐ เอกชน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ครอบคลุมถึงการพัฒนาแรงงานสูงอายุทั้งที่ยังทำงาน ใกล้เกษียณหรือเกษียณจากงานโดยให้มีอนุกรรมการตามกลุ่มคลัสเตอร์ธุรกิจที่ต้องการทักษะแตกต่างกัน ปัจจุบันการพัฒนาทักษะแรงงานมีคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน (คกภ.) ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานรัฐภาคเอกชนและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแรงงานเป็นผู้แต่งตั้ง^(๑๐๐) **ที่ผ่านมาการพัฒนาทักษะแรงงานยังเป็นเชิงรับเน้นการพัฒนาแรงงานวัยทำงานเป็นหลัก** ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแยกตามกลุ่มคลัสเตอร์ธุรกิจที่ต้องการทักษะแตกต่างกัน รวมถึงการมีอนุกรรมการพัฒนาทักษะและอาชีพสำหรับแรงงานสูงอายุและ/หรือผู้สูงอายุที่ต้องการมีงานทำ การพัฒนาทักษะจะต้องตอบโจทย์การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจยุค ๔.๐

๘.๖.๖ บทบาทโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อสนับสนุนการมีงานทำหลังเกษียณ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการผลักดันโรงเรียนผู้สูงอายุมาตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๕๙ ปัจจุบันทั่วประเทศมากกว่า ๒,๔๕๖ แห่ง มีการบูรณาการร่วมกับกรมการปกครองท้องถิ่น, กรมอนามัย, กรมส่งเสริมการเรียนรู้, สนง.ปลัดกระทรวงอุดมศึกษาฯ และสนง.กองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) เป้าหมายจะ จัดตั้งให้ครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศ พันธกิจเน้นด้านสุขภาพ ชีวิตประจำวัน การปฏิสัมพันธ์และ การใช้ชีวิตในสังคม ด้านวิชาชีพพบว่าพันธกิจไม่เน้นเพื่อประกอบอาชีพแต่ให้ความสำคัญด้าน สันทนาการของผู้สูงวัย

โรงเรียนผู้สูงอายุควรมีการยกเครื่องปรับปรุงให้โรงเรียนมีการพัฒนาระดับในการส่งเสริมอาชีพให้กับผู้สูงวัยที่มีศักยภาพให้กลับเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า อาจมีการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและสถานประกอบการรวมทั้งองค์กรวิชาชีพต่างๆ ออกแบบหลักสูตรระยะสั้น และทักษะที่เหมาะสมให้ผู้สูงอายุซึ่งเป็นสมาชิกในโรงเรียนผู้สูงอายุสามารถนำไปประกอบอาชีพทั้งในครัวเรือนเกษตร ครัวเรือนในเมืองชนบท ตลอดจนอาชีพอิสระประเภทต่างๆ พันธกิจของโรงเรียนผู้สูงอายุควรแยกเป็นสองกลุ่มคือ ด้านเชิงสังคมเน้นสันทนาการและการปฏิสัมพันธ์ของผู้สูงวัยกับอีกกลุ่มที่ต้องการนำทักษะไปใช้ในการหารายได้



(๑๐๐) ที่มา : สุชาติ พรชัยวิเศษกุล กรรมการสภาที่ปรึกษาฯ และอดีตรองปลัดกระทรวงแรงงาน (๙ ก.ค.๖๗)



บทที่ ๙
กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบวิกฤต
ประชากรในต่างประเทศ :
มาตรการเพื่อการส่งเสริมการทำงาน





รองอธิบดี สศ. (๓)
 หมายเลข 2304
 วันที่ 13/5/67
 เวลา 14:01

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
 วันที่ ๑๕ พ.ค. ๒๕๖๗

๑๓ พ.ค. ๒๕๖๗

ที่ รง ๐๒๐๖.๓/๔๒

สำนักงานสาขาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
 ถนนมิตรไมตรี เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร

๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗

รับเลขที่ ๐๓/๑
 วันที่ ๑๕ พ.ค. ๒๕๖๗
 ๑๖.๖๗ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถาม
 เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
 สิ่งที่น่าสนใจด้วย แบบสำรวจข้อมูลแรงงานสูงอายุในต่างประเทศ

จำนวน ๓ ชุด

ด้วยสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ อยู่ระหว่างดำเนินการศึกษาและวิจัย หัวข้อ "แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย" เพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดทำเป็นรายงานสรุป พร้อมข้อเสนอแนะนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาผลักดันมาตรการที่จำเป็นให้สถานประกอบการมีการจ้างผู้สูงอายุรวมถึงมาตรการทางกฎหมาย และการพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถเป็นกำลังแรงงานของชาติ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

ในการนี้ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ จึงขอความอนุเคราะห์ข้อมูลแรงงานสูงอายุ ในต่างประเทศ จากสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศภายใต้สังกัดของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลกรณีศึกษาในต่างประเทศประกอบการศึกษาและวิจัยดังกล่าว โดยมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ทั้งนี้ ขอได้โปรดส่งข้อมูลแบบสำรวจทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ aging.society.poll@gmail.com ภายในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และสภาที่ปรึกษาฯ ได้มอบหมายให้ นางสาวนราภรณ์ สุวรรณประเสริฐ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๑๐๑๐ และนายพัฒนสินธุ์ คุตริสุขคนธ์ หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๘ ๘๖๕ ๓๔๔๑ เป็นผู้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(Signature)
 (ดร.อนิชา โสรัตน์)

ประธานกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

วันที่ ๑๓/๕/๖๗

เพื่อไปรษณีย์

(Signature)

๑๓ พ.ค. ๒๕๖๗
 (นางอารดา เทื่อทอง)
 รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
 อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

เรียน
 อธิบดี
 รองอธิบดี
 ผอ.ช.
 เพื่อโปรด *(Signature)*

.....เป็นควรรส่ง
 สก. สส. สท. สอ.
 สค. สก. สอ.
 สก. สอ. สท. ๑
 สอ. สท. สท. ๒
 กส.

(Signature)

๑๓ พ.ค. ๒๕๖๗

อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
 กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
 ถนนวิภาวดีรังสิต
 แขวงจตุจักร เขตจตุจักร
 กรุงเทพฯ 10330
 โทร. ๐ ๒๖๖๒ ๑๐๑๐

ฝ่ายวิชาการ
 โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๑๐๑๓
 โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๖๐

ต้นฉบับส่ง.....สำเนา.....



บทที่ ๙

กรณีศึกษาเปรียบเทียบวิกฤตประชากรในต่างประเทศ : มาตรการเพื่อการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ

๙.๑ ปრაกฏการณ์สังคมสูงวัยของโลก

บทนี้เป็นการศึกษาเชิงเปรียบเทียบสังคมสูงวัยที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในช่วงเวลานี้ เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในเกือบทุกประเทศทั่วโลกโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วซึ่งอัตราการเกิดมีชีพต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิตเป็นผลจากการเข้าถึงระบบสาธารณสุขและค่านิยมสังคมเชิงเดี่ยว คนหนุ่มสาว/คนวัยทำงานที่ไม่ต้องการมีบุตร ประชากรทั่วโลก ณ ไตรมาส ๒ พ.ศ.๒๕๖๗ ประมาณ ๘,๐๔๕ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นประชากรสูงอายุประมาณ ๑,๑๔๔ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๑๔.๒ ด้วยเกณฑ์การแบ่งผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (UN) ที่ระบุว่าสังคมหรือประเทศใดที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมสูงวัย จากการคาดการณ์ของกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติหรือ “UNFPA” กล่าวว่าในอีกสองทศวรรษเศษประชากรโลกซึ่งเป็นผู้สูงวัยอายุหกสิบปีขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นสองเท่าหรือจำนวนประมาณ ๒.๑ พันล้านคน^(๑๐๑)

ด้วยนิยามดังกล่าวทำให้อนุมานได้ว่าพลวัตของโลกเข้าสู่สภาวะสังคมสูงวัย (Hight Aging Society) การกระจายตัวของผู้สูงวัยส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชีย ตามด้วยสหภาพยุโรปและอเมริกาเหนือ มีเพียงทวีปแอฟริกาเท่านั้นที่ยังไม่เข้าสู่สังคมสูงวัยเนื่องจากมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพียงร้อยละ ๖ ของประชากรรวมกัน จากที่กล่าวเห็นได้ว่าโลกได้เข้าสู่สภาวะสังคมสูงวัยมีสัดส่วนประชากรสูงวัยร้อยละ ๑๔.๒ ของประชากรโลก

ประเทศที่มีจำนวนประชากรสูงวัยมากที่สุดในโลก ๓ อันดับแรก

๑) ประเทศจีน สัดส่วนประชากรสูงวัยร้อยละ ๑๕.๔ แต่ในเชิงปริมาณมีประชากรสูงวัยมากที่สุดในโลกจำนวนประมาณ ๒๖๕ ล้านคน

๒) ประเทศอินเดีย สัดส่วนประชากรสูงวัยเพียงร้อยละ ๗.๑ แต่มีคนสูงอายุถึง ๑๔๙ ล้านคน ขณะที่ประเทศที่มีประชากรหนุ่มสาวมากที่สุดในโลกคือประชากรอายุต่ำกว่า ๓๕ ปี มีสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๕ ของประชากรทั้งประเทศ

๓) ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสุดยอด (Super Aged Society) คือมีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป สัดส่วนร้อยละ ๒๙.๑ ขณะที่จำนวนประชากรสูงวัยรวมกันมีจำนวน ๑๒๔ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๖ ของประชากรทั้งประเทศ

ในอาเซียนประเทศเข้าสู่สังคมสูงวัยมี ๗ ประเทศ โดยสิงคโปร์จำนวนผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๒๒.๙๖ ตามด้วยประเทศไทยจำนวนผู้สูงอายุประมาณ ๑๓.๕๐๑ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓

(๑๐๑) ที่มา : infoquest (<https://www.infoquest.co.th/๒๐๒๓/๓๓๙๔๔๕๘>)

เวียดนามสัดส่วนร้อยละ ๑๓.๘๔ มาเลเซียสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๔๓ อินโดนีเซียสัดส่วนร้อยละ ๑๐.๘๖ ในอาเซียนประเทศที่มีสัดส่วนประชากรสูงอายุต่ำสุดคือประเทศลาวสัดส่วนร้อยละ ๗.๑๘ ตามด้วยประเทศฟิลิปปินส์ร้อยละ ๘.๕๗ และกัมพูชาร้อยละ ๘.๖๕

การเห็นฉกทัศน์ปรากฏการณ์สังคมสูงวัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการต่างๆ ที่จำเป็น เช่น นโยบายของภาครัฐในการผลักดัน-สนับสนุนและมาตรการจูงใจให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ การขยายอายุเกษียณจากงานเพื่อให้ประชากรสูงวัยสามารถดำรงสถานะเป็นกำลังแรงงานของชาติเพื่อเป็นการลดภาระงบประมาณของรับที่มีแนวโน้มสูงขึ้นในแต่ละปี เช่น ด้านสาธารณสุข ค่าสวัสดิการ บำนาญ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประเด็นเหล่านี้มีผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจ-สังคมและภาระการเงินการคลังของประเทศ การศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ทั้งด้านอัตราภาษีที่เรียกเก็บรวมถึงมาตรการต่างๆ จะทำให้เห็นถึงแนวทางการรับมือกับสังคมสูงวัยที่กำลังจะเกิดกับประเทศไทยในอนาคต

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น เกาหลีใต้กำลังเผชิญกับระเบิดเวลา “วิกฤตประชากร” ผลที่ตามมาคือการขาดแคลนแรงงานซึ่งเป็นทรัพยากรและปัจจัยการผลิตรวมถึงการบริโภคที่ลดน้อยถอยลงมีผลต่อสถานะทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขัน หลายประเทศมีการขยายอายุการเกษียณจากงานและมาตรการจูงใจนายจ้างทั้งด้านตัวเงินและมาตรการทางภาษีเพื่อให้มีการจ้างงานไปจนถึงอายุ ๖๕ ปีหรือมากกว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศเปิดรับการย้ายถิ่นแรงงานต่างชาติเข้ามาทดแทนประชากรที่หายไป กรณีประเทศไทยมีแรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมายที่มากกว่า ๓.๓๒๖ ล้านคน เป็นปรากฏการณ์ที่คล้ายกันในหลายประเทศการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ที่มีภาวะวิกฤตประชากรจะเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถใช้เทียบเคียงในการแก้ปัญหาวิกฤตประชากรของประเทศ

๙.๒ สังคมสูงอายุนับว่ามีผลต่อศักยภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ข้อมูลเชิงประจักษ์สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบจากสังคมสูงวัยโดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนามีผลโดยตรงต่อมิติทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นผลจากประชากรวัยทำงานที่ลดลงขณะที่ประชากรสูงวัยมีสัดส่วนสูงขึ้น วิกฤตประชากรกำลังเกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น-เกาหลีใต้ ไต้หวันและประเทศในแถบยุโรปโซนประชากรอายุ ๖๕ ปีมีสัดส่วนมากกว่า ๑ ใน ๕ ของประชากรเป็นสังคมสูงอายุนับสุดยอด (Super-Aged Society) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและไปในทิศทางเดียวกันคือคนเกิดต่ำกว่าคนเสียชีวิตทำให้เกิดวิกฤตขาดแคลนประชากรในเชิงปริมาณซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์เป็นทั้งปัจจัยการผลิตและผู้บริโภคและเป็นผู้เสียภาษีมีผลโดยตรงต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่อยู่ในอัตราต่ำ จากตาราง (หน้าถัดไป) จะเห็นได้ว่าประเทศที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเติบโตในเกณฑ์ต่ำ

กรณีของประเทศไทยกำลังเผชิญหน้าสังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์เนื่องจากสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓ ของประชากรทั้งประเทศในเชิงปริมาณ ๑๓.๕๐๑ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นผู้ที่ทำงานแบบมีนายจ้างและมีรายได้แน่นอนเพียง ๖.๕๔๑ แสนคน จำนวนที่เหลืออยู่ในครัวเรือนเกษตรกรหรือทำงานกิจกรรมในครัวเรือนซึ่งไม่มีรายได้แน่นอน กลายเป็นคนเปราะบางที่ต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ ผู้สูงอายุของไทยต่างกับประเทศที่พัฒนาแล้วและ/หรือประเทศในกลุ่ม “OECD”^(๑๐๒) ที่มีเงินออมเพียงพอหลังเกษียณและมีทัศนคติเชิงบวกในการทำงานสามารถยังชีพได้โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐหรือครอบครัว สังคมสูงอายุเข้มข้นพบว่าหลายประเทศรวมถึงไทยมีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจขยายตัวได้ในอัตราที่ต่ำ ในกรณีของไทยในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา GDP ขยายตัวเฉลี่ยปีละประมาณร้อยละ ๑.๙ - ๒.๐ คล้ายกับหลายประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยเข้มข้นก่อนไทย

จากตารางเปรียบเทียบ (ด้านล่าง) จะเห็นได้ว่าประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยตั้งแต่ระดับสมบูรณ์ซึ่งประชากรในเชิงปริมาณลดลงพร้อมไปกับวัยทำงานที่ลดลง ขณะที่กลุ่มประชากรสูงอายุมีจำนวนสูงขึ้นส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจหรือ GDP จะอยู่ในเกณฑ์ต่ำส่วนใหญ่ประเทศเหล่านี้จะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว จากการเปรียบเทียบชี้ให้เห็นว่าประเทศที่เพิ่งเริ่มต้นเข้าสู่สังคมสูงวัยหรือยังเป็นสังคมวัยทำงานส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจจะขยายตัวสูง ขณะที่ประเทศไทยมีความแตกต่างตรงที่เป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์ขณะที่ยังเป็นประเทศที่กำลังพัฒนารายได้ปานกลางระดับสูงแต่ GDP ขยายตัวในอัตราที่ต่ำบริบทการเข้าสู่สังคมสูงวัยเข้มข้นของไทยจึงมีความซับซ้อน (รายละเอียดดูได้จากข้อที่ ๙.๓)

เปรียบเทียบสัดส่วนผู้สูงอายุและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (เรียงตามสัดส่วนผู้สูงอายุ)

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	สัดส่วนอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป (ล้านคน)	GDP ขยายตัว ร้อยละ
ญี่ปุ่น	๑๒๓.๙๙	๒๙.๑ (๖๕ ปี)	๐.๙
สวีเดน	๑๐.๕๕๔	๒๐.๖๙ (๖๕ ปี)	๐.๗
ฝรั่งเศส	๖๗.๙๗	๒๐.๔๖ (๖๕ปี)	๑.๐
เกาหลีใต้	๕๑.๓๐	๑๙-๒๐ (๖๕ ปี)	๒.๓
ไต้หวัน	๒๓.๓	๑๗.๕ (๖๕ ปี)	๓.๓๕
สิงคโปร์	๕.๖๙	๒๒.๙๖	๒.๓
สเปน	๔๘.๕๙	๒๐.๗	๑.๙

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	สัดส่วนอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป (ล้านคน)	GDP ขยายตัว ร้อยละ
ไทย	๖๖.๐๕๒	๒๐.๔๓	๒.๗
สหรัฐอเมริกา	๓๓๕.๘๙	๑๗.๓	๒.๗
ออสเตรเลีย	๒๖.๘๒	๑๕.๙	๑.๕
จีน	๑,๔๐๙.๖๗	๑๕.๔	๔.๖
เวียดนาม	๙๙.๒๒	๑๓.๘๔	๕.๗
อินโดนีเซีย	๒๗๙.๑๑	๑๐.๘๖	๕.๐
ฟิลิปปินส์	๑๑๒.๘๙	๘.๕๗	๖.๒
อินเดีย	๑,๔๒๘.๖	๗.๑	๖.๘

ที่มา : ข้อมูลโดยตรงจาก สنج.ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (พ.ค. ๖๗)

(๑๐๒) ที่มา : OECD : The Organization for Economic Co-operation & Development
<https://www.๔ fisheries.go.th > main>

๙.๓ การศึกษาเชิงเปรียบเทียบในต่างประเทศ :

นโยบายและมาตรการของรัฐเพื่อส่งเสริมการจ้างงานสูงวัย

เพื่อเห็นฉันทศน์เกี่ยวกับมาตรการการรับมือสังคมสูงอายุในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานหลังวัยเกษียณ จำเป็นที่จะต้องศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ทั้งประเทศที่กำลังพัฒนาและพัฒนาแล้วถึงผลที่ตามมาจากวิกฤตประชากรทั้งในด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจและการดูแลผู้สูงอายุในรูปของอัตราภาษีซึ่งส่วนใหญ่มีอัตราสูงกว่าประเทศไทย หัวข้อนี้เป็นการศึกษาเชิงเปรียบเทียบนโยบายและมาตรการของภาครัฐในต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานและจ้างงานผู้สูงอายุ ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ ได้แก่ เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน อัตราภาษี นโยบายและมาตรการของรัฐและปัญหาอุปสรรค

ข้อมูลปฐมภูมิที่ปรากฏอยู่ในข้อนี้ได้มาจากความร่วมมือกับกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์) การดำเนินการช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๗ สำนักส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ (สคต.) จำนวน ๑๙ สำนักงานจาก ๑๔ ประเทศ ได้ส่งข้อมูลตามแบบฟอร์มที่กำหนด โดยได้เลือก ๑๒ ประเทศที่มีนัยสำคัญสามารถนำมาสังเคราะห์เป็นประโยชน์ต่อการทำรายงานการศึกษา (การนำเสนอด้วยการเรียงประเทศตามสัดส่วนผู้สูงอายุ สำหรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทในช่วงที่ผ่านมา มีความผันผวนสูงโดยเฉพาะเดือนกันยายนเงินบาทแข็งค่าสูงจึงเลือกใช้อัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๗)

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและมาตรการของภาครัฐในต่างประเทศ

๑. ประเทศญี่ปุ่น ^(๑๐๓)

ประชากร ๑๒๓,๙๙๐,๐๐๐ คน เป็นประเทศสังคมสูงอายุระดับสุดยอดและเป็นอันดับหนึ่งของโลก ประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปสัดส่วนร้อยละ ๒๙.๑ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๑.๙ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๐.๙

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน โดยทั่วไปอายุการเกษียณออกจากงานของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐกำหนดไว้อายุ ๖๐ ปีและในปี ๒๕๗๔ จะขยายอายุเกษียณเป็น ๖๕ ปี สถานประกอบการเอกชนกำหนดอายุเกษียณอายุ ๖๕ ปี ในปี ๒๕๖๔ รัฐบาลมีการแก้กฎหมายขยายเป็น ๗๐ ปีและ/หรือปรับให้ไม่มีการเกษียณอายุขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ เก็บอัตราร้อยละ ๑๐
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา อัตราร้อยละ ๕ - ๔๕ ขึ้นอยู่กับรายได้และภาษีท้องถิ่นอีกร้อยละ ๑๐
- ๓) ภาษีนิติบุคคล อัตราตามชั้นบันไดร้อยละ ๑๕ - ๒๓.๒๐ และภาษีท้องถิ่นอัตราแตกต่างกันตามทุนจดทะเบียนและจำนวนประชากรในพื้นที่นอกจากนี้ยังมีภาษีการดำเนินธุรกิจของนิติบุคคลต่างหากอีกร้อยละ ๐.๕ - ๔.๙

(๑๐๓) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครโอซาก้า (พ.ศ. ๒๕๖๗)

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ประเทศญี่ปุ่นเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอดมาหลายปี อัตราการเกิดต่ำมากทำให้ขาดแคลนแรงงานถึงขั้นระดับวิกฤต รัฐบาลมีการออกมาตรการส่งเสริมการทำงานของประชากรสูงอายุอย่างจริงจังและเป็นระบบ การจ้างงานบุคลากรของรัฐบาลมีการกำหนดขยายอายุการทำงาน ๖๐ ปีไปเป็น ๖๕ ปี (ภายในปี ๒๕๗๔) แนวโน้มขยายอายุเกษียณของภาคเอกชนจาก ๖๕ ปี ไปจนถึงอายุ ๗๐ ปี และ/หรือไม่ให้มีการเกษียณอายุ มีกองทุนเงินอุดหนุนให้กับบริษัทเอกชนจ้างงานผู้ที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี และมีเงินอุดหนุนชดเชยให้กับบริษัทเอกชนที่ปรับการเกษียณอายุให้เกิน ๖๕ ปีหรือไม่ให้มีการเกษียณอายุ นอกจากนี้หน่วยงานรัฐโดยกระทรวงแรงงานมีหน้าที่ขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบและมีหน่วยงานประจำแต่ละท้องถิ่นให้คำปรึกษาและสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุ

ปัญหาและอุปสรรค ปัญหาของญี่ปุ่นแตกต่างกว่าประเทศอื่นเนื่องจากภาวะการขาดแคลนแรงงานรุนแรง ทำให้นายจ้างมีทัศนคติเชิงบวกในการจ้างงานผู้สูงอายุ ปัญหาที่ประสบในเชิงโครงสร้างคือคนรุ่นใหม่มีน้อยลงทำให้มีปัญหาการสืบทอดส่งต่องาน ขณะที่ปัญหาด้านสุขภาพส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานลดลง งานบางประเภทไม่เหมาะสมกับคนสูงอายุเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาการปรับตัวเข้ากับทักษะใหม่ที่เปลี่ยนไปจากเดิม รวมถึงการทำงานกับคนต่างวัยและสภาพแวดล้อมใหม่ๆ (อ่านเพิ่มเติมได้ที่ข้อ ๙.๕.๒)

๒. ประเทศสวีเดน ^(๑๐๔)

สวีเดนเป็นประเทศสังคมสูงอายุระดับสุดยอด ประเทศตั้งอยู่ตอนเหนือของสหภาพยุโรปเป็นประเทศเล็กแต่มีระบบเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า ประชากร ๑๐.๕๕๔ ล้านคน (พ.ศ.๒๕๖๗) กำลังแรงงาน ๕.๑๔๔ ล้านคน อัตราการว่างงานร้อยละ ๗.๕ เป็นประเทศที่กำลังเผชิญกับวิกฤตประชากรสัดส่วนผู้สูงอายุ อายุ ๖๕ ปีขึ้นไปร้อยละ ๒๐.๖๙ เฉลี่ยอายุไขประมาณ ๘๒.๘ ปี จากการขาดแคลนแรงงานมีการเปิดรับแรงงานต่างชาติและโอนสัญชาติมากขึ้นทำให้ที่ผ่านม้อัตราประชากรเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๐.๓ เศรษฐกิจในปีที่ผ่านมาหดตัวร้อยละ ๐.๖ และคาดว่าปี ๒๕๖๗ อาจขยายตัวได้ร้อยละ ๐.๗

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน ตั้งแต่ปี ๒๕๖๖ กฎหมายกำหนดอายุเกษียณบุคลากรของรัฐและเอกชนอายุ ๖๖ ปีและหลังเกษียณยังสามารถทำงานได้ถึงอายุ ๖๙ ปี

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) หรือ Sale Taxes มี ๓ อัตรา สำหรับสินค้าทั่วไปร้อยละ ๒๕ อาหาร โรงแรม ที่พักแรมร้อยละ ๑๒ และสินค้าบางประเภทที่รัฐบาลกำหนด เช่น หนังสือ สินค้าที่เกี่ยวข้องกับความรู้และขนส่ง ภาษีร้อยละ ๖

(๑๐๔) ที่มา : Mrs. Sornpatsanun Bengtsson นักธุรกิจไทยทำงานอยู่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน (พ.ศ. ๒๕๖๗)

- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา ร้อยละ ๕๒.๓ แบ่งเป็นภาษีท้องถิ่นร้อยละ ๓๐ และภาษีจ่ายให้รัฐบาลร้อยละ ๒๐ โดยต้องมีรายได้ต่อปีมากกว่า ๑.๙ ล้านบาท
- ๓) ภาษีนิติบุคคล รัฐบาลมีการปรับลดลงเหลือร้อยละ ๒๐.๖ จากเดิมที่อัตราภาษีเคยสูงถึงร้อยละ ๖๐ ทำให้นักลงทุนย้ายฐานการผลิตออกนอกประเทศ
- ๔) ภาษีอื่นๆ สวีเดนมีการเก็บภาษีเพิ่มเติม เช่น Social Security Tax Employee ร้อยละ ๗ และภาษีอื่นๆ

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ สวีเดนเป็นประเทศที่มีระบบบำนาญถ้วนหน้าบริหารจัดการโดยกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (National Age Pension) โดยจำนวนเงินที่ได้รับจะแตกต่างกันตามเงินเดือนที่เคยได้รับและการสะสมเงินกองทุน โดยเฉลี่ยประมาณ ๑,๑๕๖ ยูโร หรือประมาณเดือน ๔๑,๙๐๐ บาท

ปัญหาและอุปสรรค

สวีเดนเผชิญกับปัญหาประชากรสูงอายุระดับสุดยอดมีการประเมินว่าในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าประชากรที่มีอายุ ๘๐ ปีขึ้นไป จะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๗ ในขณะที่ประชากรที่มีอายุระหว่าง ๒๐ - ๖๔ ปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่สามารถประกอบอาชีพและชำระภาษีที่นำมาใช้ในระบบสวัสดิการสังคมจะเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๕ เท่านั้น ซึ่งอาจสร้างปัญหาความสมดุลทางโครงสร้างอย่างรุนแรง กระทบต่อภาระของรัฐบาลและประชาชนในรูปของภาษี รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งปฏิรูประบบให้เหมาะสมและสมดุลกับสภาพความเป็นจริง สิ่งหนึ่งที่เห็นได้จากสวีเดนและในหลายประเทศคือการขยายอายุเกษียณของคนวัยทำงานซึ่งของสวีเดนปัจจุบันอยู่ที่ ๖๖ ปี และกำลังจะขยายเป็น ๖๙ ปี นอกจากความท้าทายด้านงบประมาณการรักษาคุณภาพและจัดสรรบริการให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนก็เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลต้องเร่งแก้ไข^(๑๐๕)

๓. สาธารณรัฐเกาหลีใต้^(๑๐๖)

ประชากร ๕๑,๓๐๓,๖๘๘ คน เป็นประเทศสังคมสูงวัยระดับสุดยอด ประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปสัดส่วนร้อยละ ๑๙ - ๒๐ ทำให้เป็นประเทศสังคมสูงวัยระดับสุดยอดอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๑.๔ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๒.๓ (ไตรมาสแรกขยายตัวได้ร้อยละ ๓.๔)

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน หน่วยงานรัฐกำหนดอายุเกษียณ ๖๐ ปี เท่ากับสถานประกอบการเอกชนที่กำหนดอายุการเกษียณไว้ที่ ๖๐ ปี เช่นกัน

(๑๐๕) ที่มา : มติชนออนไลน์ ๒๕ มิ.ย. ๖๗ (<https://www.matichon.co.th>), www.sdgmovement.com > polic

(๑๐๖) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโซล (พ.ศ. ๒๕๖๗)

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ เก็บอัตราร้อยละ ๑๐
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าขึ้นอยู่กับรายได้ มีตั้งแต่อัตราร้อยละ ๖ จนถึงร้อยละ ๔๕
- ๓) ภาษีนิติบุคคล การเก็บตามขั้นบันไดขึ้นอยู่กับเงินได้สุทธิ อัตราตั้งแต่ร้อยละ ๙ - ๒๔

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด ด้วยค่านิยมคนรุ่นใหม่ไม่แต่งงานและไม่มีบุตรทำให้อัตราการเกิดน้อยกว่าอัตราการตายโดยอัตราการเกิดในปีที่ผ่านมาลดลงร้อยละ ๑๔.๖ ค่าเฉลี่ยอายุของแรงงานอยู่ที่ ๕๐ ปี เป็นประเทศที่เผชิญกับวิกฤตขาดแคลนประชากรและแรงงาน ปัจจุบันแรงงานต่างชาติในเกาหลีมีประมาณ ๑.๐๘๘ ล้านคน ในช่วงปลายปี ๒๕๖๗ จะเพิ่มวีซ่าแรงงานไร้ฝีมืออีก ๑.๖๕ แสนคน มาตรการของรัฐในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำมีการอุดหนุนการจ้างงานต่อเนื่องสำหรับผู้สูงอายุโดยจ่ายเงินให้นายจ้างที่มีการจ้างแรงงานอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปอย่างต่อเนื่องโดยจ่ายเงินไตรมาสละ ๙ แสนวอน (ประมาณ ๓๖,๐๐๐ บาท) สูงสุดเป็นระยะเวลา ๓ ปี จำนวนที่สถานประกอบการจ้างได้ไม่เกิน ๓๐ คน กรณีลูกจ้างอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปหรือมากกว่าหากทำงานต่อเนื่อง ๓ ปีจะสนับสนุนเงินชดเชยต่อไตรมาสอีก ๓ แสนวอน (ประมาณ ๑๒,๐๐๐ บาท) ต่อลูกจ้าง ๑ คนแต่ไม่เกิน ๒ ปี (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ บาท = ๐.๐๒๕ วอน)

ปัญหาและอุปสรรค

มาตรการเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุของเกาหลีใต้ค่อนข้างไม่ชัดเจนทำให้มีการขาดแคลนแรงงานสูง ช่วงไตรมาสแรกปี ๒๕๖๗ มีแรงงานสูงอายุของเกาหลีใต้ที่ทำงานอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปจำนวน ๖.๒๒๓ ล้านคน (ของไทยประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน) ภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ปรับเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีแทนแรงงานมนุษย์ ปัญหาของการทำงานของคนสูงอายุส่วนใหญ่ขาดทักษะด้านการใช้เทคโนโลยีและไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับบริบทงานที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัยส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและผลผลิตการทำงาน

การจ้างงานแรงงานต่างชาติรัฐบาลค่อนข้างเข้มงวดขณะที่ประชาชนบางส่วนมีทัศนคติทางลบ แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมต่อเรือ ภาคเกษตรกรรม ประมงและก่อสร้าง พบว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างชาติกำหนดผู้ประสงค์เข้ามาทำงานมีสถานะวีซ่าแรงงานไร้ฝีมือ (E-9) แรงงานต่างชาติสามารถทำงานได้ ๓ ปีและอาจต่อวีซ่าทำงานซ้ำได้อีก ๑ ปี ๑๐ เดือน กฎหมายแรงงานห้ามเลือกปฏิบัติต่อแรงงานเกาหลีและแรงงานต่างชาติแต่ในทางปฏิบัติค่าจ้างจะได้รับต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและต่ำกว่าค่าจ้างแรงงานเกาหลีประมาณร้อยละ ๒๙ แรงงานไทยที่ทำงานในเกาหลีใต้แบบถูกกฎหมายประมาณ ๔๐,๐๐๐ คนที่เหลือเป็นแรงงานไทยผิดกฎหมาย (ฝิ่ น้อย) ประมาณ ๑.๔ แสนคน ปัจจุบันตม.เกาหลีใต้เข้มงวดการเข้าเมืองของคนไทยจนทำให้นักท่องเที่ยวลดลงกว่าร้อยละ ๒๓ (อ่านเพิ่มเติมได้ที่ข้อ ๙.๕.๓)

๔. ประเทศสเปน ^(๑๐๗)

กลุ่มประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นภูมิภาคที่เผชิญกับสังคมสูงอายุอย่างรุนแรงโดยเฉลี่ย สัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ ๒๕ ของประชากร จากลำดับ ๒๐ ประเทศที่มีประชากรสูงวัยสูงสุดในโลก พบว่าเป็นประเทศในยุโรปถึง ๑๙ ประเทศ การศึกษาเปรียบเทียบประเทศยุโรปได้ยกตัวอย่าง ประเทศสเปน ประชากร ๔๘,๕๙๒,๙๐๙ คน เป็นประเทศที่เริ่มเข้าสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ (คล้ายกับไทย) ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๗ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๒.๕ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๑.๙

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน ตามกฎหมายไม่มีการกำหนดอายุเกษียณออกจากงานทั้งจาก หน่วยงานรัฐและเอกชนแต่หากต้องการได้รับเงินบำนาญและเงินสมทบประกันสังคมจะต้องส่งเบี้ย ประกันสังคมระยะเวลา ๓๘ ปี และต้องมีอายุ ๖๕ ปี กรณีส่งเบี้ยประกันสังคมน้อยกว่า ระยะเวลา ๓๘ ปี และต้องมีอายุ ๖๖ ปี ๖ เดือน (ตั้งแต่ปี ๒๕๗๐ จะเปลี่ยนเป็น ๖๗ ปี)

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ของสเปนมีหลายอัตรา เช่น สินค้า-บริการทั่วไปเกือบทุกชนิด อัตรา ร้อยละ ๒๑ สินค้าอาหารพื้นฐานที่จำเป็นอัตราภาษีศูนย์ อาหารทั่วไปอัตรา ร้อย ละ ๕ ผลิตภัณฑ์ยาและของใช้ที่จำเป็นอัตราร้อยละ ๔ ค่าโดยสารและสินค้าบางชนิด อัตราร้อยละ ๑๐
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา มีหลายอัตราขึ้นอยู่กับระดับขั้นของรายได้ โดยแบ่งเป็นภาษีระดับ รัฐบาลกลาง ระดับรัฐบาลแคว้น โดยอัตราตั้งแต่อัตรา ๑๙ - ๔๘ ขึ้นอยู่กับระดับรายได้
- ๓) ภาษีนิติบุคคล มีหลายอัตราขึ้นอยู่กับรายได้และลักษณะของนิติบุคคล ธุรกิจ/บริษัท สตาร์ทอัพอัตราภาษีร้อยละ ๑๕ โดยทั่วไปยอดขายไม่เกิน ๑ ล้านยูโร อัตราภาษีร้อยละ ๒๓ ทั้งนี้หากยอดขายมากกว่าอัตราภาษีร้อยละ ๒๕ ขณะที่สถาบันการเงินอัตรา ภาษีร้อยละ ๓๐

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ รัฐบาลส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้ เกษียณอายุโดยอนุญาตให้ผู้เกษียณอายุสามารถรับบำนาญและทำงานพร้อมกันได้ (เดิมกฎหมายสเปน กำหนดให้ผู้รับบำนาญจะไม่สามารถทำงานได้)

ปัญหาและอุปสรรค พบว่าผู้สูงอายุต้องการทำงานแต่หางานได้ยากกว่าคนวัยทำงาน ปัจจุบันพบว่าผู้ว่างงานส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า ๕๐ ปี โดยมีสัดส่วนร้อยละ ๓๐ ของผู้ว่างงานทั้ง ประเทศ นอกจากนี้ปัญหาที่พบคือความสามารถในการปรับตัว ปัญหาด้านทักษะและข้อจำกัดใน การใช้เทคโนโลยีทำให้ผลิตภาพแรงงานต่ำกว่าคนรุ่นใหม่

(๑๐๗) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน (พ.ศ. ๒๕๖๗)

๕. ประเทศสหรัฐอเมริกา ^(๑๐๘)

ประชากร ๓๓๕,๘๙๓,๒๓๘ คน สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศสังคมสูงวัยระยะตอนปลาย ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๗.๓ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๒.๕ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๒.๗ (ไตรมาสแรกขยายตัวได้ร้อยละ ๓)

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน แต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน โดยเฉลี่ยอายุการเกษียณจากงานทั้งรัฐและเอกชนประมาณ ๖๓.๘ ปี โดยรัฐที่กำหนดอายุเกษียณต่ำสุด ๖๑ ปี ซึ่งมีเพียง ๒ รัฐ โดยรัฐที่อายุเกษียณสูงสุด ๖๖ ปี ซึ่งมี ๓ รัฐ มีเพียงนครวอชิงตัน ดี.ซี. ที่มีสถานะเป็นรัฐอายุเกษียณ ๖๗ ปี ขณะที่รัฐแคลิฟอร์เนียมีกฎหมายห้ามใช้อายุเป็นตัวกำหนดการจ้างงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยทั่วไปจะเกษียณออกจากงานเมื่อได้รับผลประโยชน์จากประกันสังคม (Social Security) เต็ม ๑๐๐% ปัจจุบันกำหนดอายุที่ ๖๗ ปีหรือได้รับผลประโยชน์ด้านดูแลสุขภาพ (Medicare Tax) ที่อายุ ๖๕ ปี

อัตรากาชี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการในสหรัฐอเมริกาเรียกว่า Sales Tax มีความซับซ้อนประกอบด้วย State Tax และ Local Tax แต่ละรัฐมีความแตกต่างกันบางรัฐอัตรากาชี ๐ สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนียอัตราร้อยละ ๗.๒๕ - ๑๐.๒๕ ขึ้นอยู่กับแต่ละเมือง
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา แต่ละรัฐมีความแตกต่างและมีความซับซ้อนมีทั้งภาษี Federal Tax, State Tax, Local Tax บางรัฐมีการเก็บในอัตราเดียว บางรัฐไม่มีการเรียกเก็บ สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนียเสีย Federal Tax ร้อยละ ๑๐ - ๓๗ และ State Tax ร้อยละ ๑ - ๑๒.๓ ขึ้นอยู่กับรายได้
- ๓) Social Tax คล้ายประกันสังคมของไทยซึ่งหักจากลูกจ้าง-นายจ้างฝ่ายละร้อยละ ๖.๒ เงินส่วนหนึ่งเพื่อดูแลคนเกษียณ คนพิการ
- ๔) Medicare Tax เป็นเงินที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพหักจากลูกจ้าง-นายจ้างฝ่ายละร้อยละ ๑.๕
- ๕) ภาษีนิติบุคคล แต่ละรัฐมีความแตกต่างกันบางรัฐไม่ต้องเสียอัตราที่เก็บมีตั้งแต่ร้อยละ ๒ ไปจนถึงร้อยละ ๙.๘ ส่วนใหญ่เก็บตามรายได้ของนิติบุคคล เช่น รัฐแคลิฟอร์เนียเสีย Federal Tax ร้อยละ ๒๑ และ State Tax ร้อยละ ๘.๘๔

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ แต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน เช่น รัฐนิวยอร์กมีหน่วยงานฝึกอบรมและจัดหาแรงงานสูงอายุเป็นการเตรียมความพร้อมด้านทักษะเพื่อเพิ่มศักยภาพให้พึ่งพาตัวเองได้ “SCSEP” มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและองค์กรไม่แสวงกำไร สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนียมีหน่วยงานพัฒนาแรงงานสูงอายุหรือ Employment Services for Older Workers ให้บริการฝึกอบรมทักษะและจัดหางานให้กับแรงงานสูงอายุ

(๑๐๘) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครนิวยอร์กและนครลอสแอนเจลิส (พ.ศ. ๒๕๖๓)

ปัญหาและอุปสรรค สังคมสูงอายุที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบต่อกองทุนประกันสังคมของสหรัฐฯ (SSA) มีแนวโน้มอาจติดลบในปี ๒๕๗๘ เนื่องจากจำนวนคนใช้สิทธิประกันสังคมมากกว่าคนจ่ายเงินเข้าสู่กองทุนเป็นผลจากอัตราการเกิดต่ำและอายุไขของผู้สูงอายุสูงขึ้นเป็นปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร กฎหมายของสหรัฐอเมริกากำหนดให้ผู้ที่สามารถขอรับเงินบำนาญเต็มจำนวนต้องมีอายุตั้ง ๖๗ ปี (สำหรับผู้ที่เกิดปีพ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นไป) และอายุ ๖๗ ปีสำหรับผู้ที่เกิดตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงมา ปัญหาสังคมสูงวัยของสหรัฐฯ คือประชากร ผู้สูงอายุมากกว่าครึ่งหนึ่งพึ่งพาเงินประกันสังคมเพื่อดำรงชีพแต่ละปีรัฐต้องจ่ายเงินมากกว่า ๑.๒๔๔ ล้านเหรียญ รายได้ของคนสูงอายุมากกว่าร้อยละ ๔๐ มีรายได้ที่ไม่เพียงพอรองรับค่าใช้จ่ายพื้นฐานพึ่งพาเงินประกันสังคม รัฐบาลโจ ไบเดน ที่ผ่านมามีการเสนอเพิ่มอายุเกษียณของแรงงานให้ไปถึง ๖๕ - ๖๗ ปี ขณะที่แนวคิดให้มีการลดค่าใช้จ่ายด้านประกันสังคมและด้านสุขภาพ^(๑๐๙)

๖. ประเทศออสเตรเลีย ^(๑๑๐)

ประชากร ๒๖,๘๒๑,๕๕๗ คน เป็นประเทศสังคมสูงอายุตอนกลาง ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๙ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๒.๑ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๑.๕

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน โดยทั่วไปเกณฑ์อายุเกษียณที่ ๖๗ ปี แต่ประเทศออสเตรเลียไม่มีการกำหนดเกษียณอายุ แรงงานหรือบุคลากรสามารถเลือกหยุดทำงาน/เกษียณอายุเมื่อใดหรือจะเลือกทำงานต่อก็ได้ กรณีต้องการขอรับเงินช่วยเหลือจากรัฐหรือต้องการใช้เงินที่เรียกเก็บจากนายจ้างเข้ากองทุนเกษียณต้องมีอายุ ๖๐ ปี (เป็นบุคคลไม่ได้ทำงาน) กรณีอายุ ๖๕ ปี จะทำงานหรือเกษียณจากงานก็ได้จึงจะสามารถถอนเงินกองทุนเกษียณออกมาใช้ได้ โดยทั่วไปชาวออสเตรเลียส่วนใหญ่เลือกที่จะออกจากงานหรือเกษียณเมื่ออายุครบ ๖๕.๕ ปี และผู้สูงอายุมีค่านิยมต้องการทำงานต่อไปมากกว่าหยุดงานโดยเพศชายเฉลี่ยเกษียณอายุ ๖๖.๒ ปี และเพศหญิงเฉลี่ยเกษียณอายุ ๖๔.๘ ปี

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) อัตราร้อยละ ๑๐
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา ภายใต้อัตราภาษี Stage Three Tax Cuts เริ่มใช้ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ อัตราภาษีใหม่ร้อยละ ๑๖ - ๔๕ เป็นไปตามรายได้มากขึ้น สำหรับอัตราภาษี
○ รายได้ ๑.๘๒๐ หมื่นเหรียญออสเตรเลียหรือน้อยกว่า
- ๓) ภาษีนิติบุคคลอยู่ระหว่างร้อยละ ๒๕ - ๓๐
- ๔) ภาษี Medicare Levy ร้อยละ ๒ ของรายได้ทั้งหมด

(๑๐๙) ที่มา : หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (๘ ก.ค. ๖๗)

(๑๑๐) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครซิดนีย์ (พ.ศ. ๒๕๖๗)

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ รัฐบาลส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณ รวมทั้งแรงงานสูงอายุมีมาตรการ เช่น Restart Incentive มีการมอบเงินช่วยเหลือค่าจ้างแก่นายจ้างที่มีการจ้างงานแรงงานอายุ ๕๐ ปีขึ้นไปมูลค่าสูงถึง ๑.๐ หมื่นเหรียญออสเตรเลีย (ประมาณ ๒๒๓,๗๐๐ บาท) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงาน สำหรับมาตรการ Skill Support สำหรับบุคลากรอายุ ๔๐ ปีขึ้นไป รวมถึงผู้สูงวัยเป็นการอบรมทักษะความรู้ให้สามารถทำงานในภาคธุรกิจต่างๆ ให้กับแรงงานสูงอายุที่ว่างงานและ/หรือเกษียณจากงานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย การจ้างงานคนสูงวัยของออสเตรเลีย เช่น การทำงานในร้านอาหาร งานบริการ งานขายหน้าร้านในธุรกิจค้าปลีก รปภ. พนักงานประสานงาน ไกด์ นำเที่ยว แพลเอกสารถือมัคคุเทศก์นำเที่ยว อาชีพครูและ/หรือโค้ช รวมถึงที่ปรึกษาในสาขาอาชีพที่มีประสบการณ์ ฯลฯ

ปัญหาและอุปสรรค ปัญหาส่วนใหญ่ของนายจ้างต้องการพนักงานวัยทำงานสามารถทำงานได้เต็มเวลาและสามารถพัฒนาทักษะและทำงานต่อเนื่อง ปัญหาทักษะและประสบการณ์ที่ไม่ตรงกับงาน ปัญหาด้านสมรรถภาพทางร่างกายที่ไม่เอื้อต่อลักษณะงานบางประเภทส่งผลต่อผลิตภาพแรงงานนอกจากนี้ปัญหาการทำงานร่วมกับต่างวัยต่างเจเนอเรชั่น ความขัดแย้งในทีมงานและแนวคิดในการทำงานที่ไม่ตอบโจทย์ยุคใหม่

๗. ประเทศจีน^(๑๑๑)

ประชากร ๑,๔๐๙,๖๗๐,๐๐๐ คน เป็นสังคมสูงวัยระดับปานกลางคนหนุ่มสาววัยทำงานเริ่มลดลงขณะที่คนสูงวัยในเชิงปริมาณมากที่สุดในโลก ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๔ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๕.๒ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๔.๖ (ไตรมาสแรกขยายตัวได้ร้อยละ ๕.๗)

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน เกณฑ์อายุเกษียณจากงานของหน่วยงานรัฐและเอกชนเหมือนกัน เพศชายอายุ ๖๐ ปี เพศหญิงอายุ ๕๕ ปี กรณีอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนักหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอายุเกษียณเพศชายอายุ ๕๐ ปีและเพศหญิงอายุ ๔๕ ปี การจำแนกการเกษียณของจีนแบ่งเป็นระบบทางการใช้ในเขตเมืองจะได้เงินบำนาญมากกว่าแรงงานที่ทำงานในชนบทซึ่งระยะเวลาการเกษียณจะยาวกว่า รัฐบาลกำลังพิจารณาการขยายอายุการเกษียณออกไปอีก สำหรับ **เขตบริหารพิเศษฮ่องกง** อายุเกษียณ ๖๕ ปี ตำรวจและเจ้าหน้าที่ดับเพลิงสามารถเลือกที่จะเกษียณ ๖๐ หรือ ๖๕ ปี สถานประกอบการเอกชนอายุเกษียณ ๖๕ ปี หากนายจ้างและลูกจ้างเห็นชอบร่วมกันสามารถเพิ่มอายุเกษียณเป็น ๗๕ ปี

(๑๑๑) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ คุณหมิง (พ.ศ. ๒๕๖๗),
สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ หนานหนิง (พ.ศ. ๒๕๖๗)
สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ ฮ่องกง (พ.ศ. ๒๕๖๗)

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ แต่ละหมวดแตกต่างกันขอยกตัวอย่าง นครหนานหนิงอยู่ในหมวดกว้างซีจ้วง อัตราภาษี VAT ตั้งแต่ระดับร้อยละ ๖ - ๑๓ ขึ้นอยู่กับประเภทของสินค้าและบริการ สินค้าใช้ในชีวิตรประจำวันโดยทั่วไป ร้อยละ ๖ กรณีธุรกิจขนาดย่อมอัตราภาษีร้อยละ ๓ - ๕ สำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ส่วนใหญ่ไม่มีการเก็บภาษี VAT
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าขึ้นอยู่กับรายได้โดยแต่ละหมวดแตกต่างกัน เช่น นครคุนหมิง มณฑลยูนนานเก็บตั้งแต่อัตราร้อยละ ๓ - ๒๐ นครหนานหนิง มณฑลกว้างซีจ้วงเก็บตั้งแต่อัตราร้อยละ ๓ - ๔๕ สำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกงอัตราภาษีร้อยละ ๗.๕ - ๑๕
- ๓) ภาษีนิติบุคคล การเก็บตามขั้นบันไดขึ้นอยู่กับเงินได้สุทธิ แต่ละหมวดมีความแตกต่างกัน เช่น นครคุนหมิง มณฑลยูนนานเก็บตั้งแต่อัตราร้อยละ ๑๘ - ๒๗ นครหนานหนิง มณฑลกว้างซีจ้วง หากเป็นบริษัทจีนอัตราภาษีร้อยละ ๒๕ บริษัทต่างชาติอัตราภาษีร้อยละ ๒๐ - ๒๕ สำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกง อัตราภาษีร้อยละ ๘.๒๕ - ๑๖.๕

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ประเทศจีนเป็นประเทศที่อัตราการเกิดลดลงและอายุเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลจีนมีนโยบายลูกคนที่สองมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ แต่ไม่เป็นผล มีการเดิหน่านโยบายลูกคนที่สามเพิ่มเงินสนับสนุนในด้านต่างๆ มีการคาดการณ์ว่าในอีกสองทศวรรษข้างหน้าสัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศจีนจะเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันร้อยละ ๑๕.๔ เป็นร้อยละ ๓๔.๙ ของประชากรทั้งหมดในประเทศในเวลานั้นจะมีผู้สูงอายุประมาณ ๘๐๐ ล้านคน มาตรการในการวางแผนเกี่ยวกับการรับมือผู้สูงอายุของจีนที่ผ่านมาขาดความชัดเจน ขาดนโยบายในการคุ้มครองผู้สูงอายุให้กลับเข้าสู่ตลาดแรงงานและขาดระบบการบริหารจัดการ

อย่างไรก็ตามพรรคคอมมิวนิสต์จีนมีการเตรียมการออกนโยบายและวางกรอบการดูแลผู้สูงอายุและแรงงานสูงอายุ เช่น การส่งเสริมแลกเปลี่ยนทักษะทั้งออนไลน์และออฟไลน์การจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุในพื้นที่ที่มีการฝึกอบรมทักษะวิชาชีพและแนะนำการจัดหางาน เช่น บริการทำความสะอาดในโรงเรียน โรงพยาบาลและหน่วยงานสาธารณะ การประกอบอาชีพอิสระ เช่น รับเลี้ยงดูเด็ก-ผู้สูงอายุและผู้ป่วยมีการกำหนดการจ้างงานที่ยืดหยุ่นซึ่งเหมาะสมกับผู้สูงอายุ

ปัญหาและอุปสรรค การขาดนโยบายและแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนของภาครัฐ สถานประกอบการของจีนส่วนใหญ่เป็น SME เจ้าของหรือผู้บริหารเป็นคนรุ่นใหม่มีทัศนคติทางลบในการจ้างผู้สูงอายุ ตลาดแรงงานของจีนยังไม่ถึงขั้นตึงตัวรวมถึงมีการใช้เทคโนโลยีในสถานประกอบการต่างๆ มีผลต่อการจ้างงานที่ลดลง การทำงานของคนสูงอายุมีปัญหาด้านสุขภาพและสมรรถนะในการทำงาน ทักษะไม่ตรงต่อตำแหน่งงาน ผู้ว่าจ้างต้องชำระค่าประกันสังคมสูงกว่าบุคลากรวัยทำงาน

๘. ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ^(๑๑๒)

ประชากร ๙๙.๒๒๓ ล้านคน เป็นประเทศเข้าสู่สังคมสูงอายุระยะเริ่มต้น ประชากรสูงอายุ สัดส่วนร้อยละ ๑๓.๘๔ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๕.๐ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๕.๗

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน ตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ เป็นต้นไปอายุเกษียณของแรงงานภาคเอกชน ๖๐ ปี ๓ เดือนสำหรับเพศชายและ ๕๕ ปี ๔ เดือนสำหรับเพศหญิง หลังจากนั้นในแต่ละปีจะเพิ่มขึ้น ๓ เดือนสำหรับเพศชายและ ๔ เดือนสำหรับเพศหญิงจนถึงปี ๒๕๗๑ อายุเกษียณของแรงงานชาย จะอยู่ที่ ๖๒ ปี และปี ๒๕๗๘ อายุเกษียณของเพศหญิงจะอยู่ที่ ๖๐ ปี (ปี ๒๕๖๗ แรงงานชายอายุเกษียณ ๖๑ ปีและแรงงานหญิงอายุเกษียณ ๕๖ ปี ๘ เดือน)

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ เพดานอยู่ที่ร้อยละ ๑๐ ก่อนหน้านี้ เก็บจริงร้อยละ ๘ ปัจจุบันจัดเก็บอยู่ที่อัตราร้อยละ ๑๐
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าตั้งแต่อายุ ๕ - ๓๕
- ๓) ภาษีนิติบุคคล ปกติอยู่ที่อัตราร้อยละ ๒๐ หากเป็นโครงการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริม อัตราร้อยละ ๑๐ - ๑๗

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ลูกจ้างผู้สูงอายุได้รับเงินบำนาญตามกฎหมายประกันสังคม รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุหลังเกษียณขึ้นอยู่กับสิทธิ ตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เช่น ลดชั่วโมงการทำงานหรือทำงานไม่ตรงเวลา ห้ามใช้แรงงาน ผู้สูงอายุที่เป็นงานหนัก งานอันตรายและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย

ปัญหาและอุปสรรค แรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมรายได้น้อย ขณะที่ผู้สูงอายุที่ต้องการหางานที่มีนายจ้างประสบปัญหาทักษะไม่เพียงพอทำให้สถานประกอบการ ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญการจ้างคนอายุน้อยกว่าเพราะสามารถพัฒนาทักษะ

๙. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ^(๑๑๓)

ประชากร ๒๗๙,๑๑๘,๘๖๖ คน เป็นประเทศคาบเกี่ยวรอยต่อสังคมวัยทำงานกับสังคม สูงอายุระยะเริ่มต้น ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๐.๘๖ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๕.๐ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๕.๐ (ไตรมาสแรกขยายตัวได้ร้อยละ ๕.๑)

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน บุคลากรหน่วยงานรัฐมีความแตกต่างกัน โดยทั่วไปอายุเกษียณ อยู่ที่ ๕๘ ปี ข้าราชการผู้เชี่ยวชาญระดับกลาง ๖๐ ปี และข้าราชการระดับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

(๑๑๒) ที่มา : สنج. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงเทพมหานคร (พ.ศ. ๒๕๖๗)

(๑๑๓) ที่มา : สنج. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครจาการ์ตา (พ.ศ. ๒๕๖๗)

อายุเกษียณ ๖๕ ปี สำหรับสถานประกอบการเอกชน อายุเกษียณอยู่ที่ ๕๗ ปี ตามกฎหมาย ระยะเวลาการเกษียณจะเพิ่มขึ้น ๑ ปี ในทุกๆ ๓ ปี จนกว่าจะมีอายุครบ ๖๕ ปี (ปัจจุบันอายุเกษียณของ แรงงานเอกชนประมาณ ๕๙ ปี)

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ อัตราปัจจุบันร้อยละ ๑๑ (จากเดิม ร้อยละ ๑๐)
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าตั้งแต่อัตรา ๕ - ๓๕ ภาษีของอินโดนีเซียมีความซับซ้อนทั้งค่าธรรมเนียม ภาษีคนโสด/ภาษีสมรส ภาษีดูแลบุตรบุญธรรม ฯลฯ
- ๓) ภาษินิติบุคคล โดยทั่วไปอัตราภาษินิติบุคคล (CIT) แบบคงที่อัตราร้อยละ ๒๒ ใช้กับ รายได้สุทธิที่ต้องเสียภาษี

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ภาครัฐให้การสนับสนุนชุมชนผู้สูงอายุ และคุ้มครองทางสังคมมากกว่าการส่งเสริมการทำงานเนื่องจากอินโดนีเซียยังมีแรงงานวัยทำงาน จำนวนมาก

ปัญหาและอุปสรรค แรงงานสูงวัยที่ยังทำงานพบว่าประสิทธิภาพลดลงมีปัญหาด้านสุขภาพ ต้องหยุดงานต่อเนื่องทำให้มีการจ้างแรงงานน้อยมาก

๑๐. **ประเทศฟิลิปปินส์** ^(๑๑๔)

ประชากร ๑๑๒,๘๙๒,๗๘๑ คน เป็นประเทศที่สังคมวัยทำงานประชากรสูงอายุสัดส่วน ร้อยละ ๘.๕๗ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๕.๖ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๖.๒ (เหตุผลที่นำมาเปรียบเทียบเนื่องจากแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างสังคมสูงวัยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ)

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน หน่วยงานรัฐและเอกชนใช้เกณฑ์เดียวกันตามกฎหมาย (Compulsory) กำหนดอายุ ๖๕ ปี และเป็นทางเลือก (Optional) ที่จะเกษียณอายุ ๖๐ ปี

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ เก็บอัตราร้อยละ ๑๒
- ๒) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าตั้งแต่อัตรา ๑๕ - ๓๕ (ภาษี ๐ รายได้ไม่เกิน ๒.๕ แสนเปโซต่อปีหรือ ๑.๔๕๑ แสนบาท)
- ๓) ภาษินิติบุคคล เก็บในอัตราร้อยละ ๒๐ สำหรับนิติบุคคลที่มีรายได้ไม่เกิน ๕ ล้านเปโซต่อปี หรือ ๒.๙๐๒ แสนบาท หากเกินกว่านี้เก็บในอัตราร้อยละ ๒๕

(๑๑๔) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงมะนิลา (พ.ศ. ๒๕๖๗)

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ นโยบายของรัฐบาลส่งเสริมให้คนสูงอายุทำงานกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานในการจัดหางานที่เหมาะสมแก่ผู้สูงอายุที่ประสงค์จะทำงานและสามารถทำงานได้ **มาตรการจูงใจภาคเอกชนสามารถลดหย่อนรายได้รวมของบริษัทร้อยละ ๒๕ ของค่าจ้างที่จ่ายให้กับผู้สูงอายุรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมทักษะ** โดยจะต้องจ้างงานผู้สูงอายุไม่น้อยกว่า ๖ เดือน อนุญาตให้นายจ้างยืดหยุ่นการให้สวัสดิการและเงื่อนไขการจ้างงานผู้สูงอายุมากกว่าข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทรวงแรงงานมีหน้าที่ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนมีการจัดตั้งหน่วยงาน “TESDA” ทำหน้าที่จัดฝึกอบรมและการสนับสนุนการจ้างงานให้แก่ผู้สูงอายุ

ปัญหาและอุปสรรค ปัญหาด้านการใช้เทคโนโลยีพบว่ามีปัญหาการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมรวมถึงช่องว่างระหว่างวัยการเลือกปฏิบัติและปัญหาสุขภาพ ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ส่งออกแรงงานเป็นระดับต้นๆ ของโลก จำนวนคนหนุ่มสาวซึ่งเป็นวัยแรงงานมีจำนวนมากขณะที่สถานประกอบการการลงทุนอุตสาหกรรมมีไม่มากจึงไม่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

๑๑. **ประเทศอินเดีย** ^(๑๑๕)

ประชากร ๑,๔๒๘.๖ ล้านคน เป็นประเทศที่มีประชากรวัยทำงานจำนวนมาก จากข้อมูลของ UN ปัจจุบันอินเดียเป็นประเทศที่มีประชากรสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งของโลก ประชากรสูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๗.๑ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ร้อยละ ๗.๘ คาดว่าปี ๒๕๖๗ ขยายตัวร้อยละ ๖.๘

เกณฑ์อายุเกษียณจากงาน หน่วยงานรัฐกำหนดอายุ ๖๐ ปี แต่สามารถเกษียณก่อนอายุ (Early Pension) เริ่มนับแต่อายุ ๕๐ ปี สถานประกอบการเอกชนกำหนดอายุ ๕๘ ปีและมีแนวโน้มจะขยายเป็น ๖๐ ปี

อัตราภาษี ประกอบด้วย

- ๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับกลุ่มสินค้าและบริการหรือ GST เก็บอัตราร้อยละ ๑๘ - ๒๘
- ๒) ภาษีสุขภาพและการศึกษา (CESS) ร้อยละ ๔
- ๓) ภาษีบุคคลธรรมดา เก็บในอัตราก้าวหน้าตั้งแต่ร้อยละ ๕ - ๓๐ อัตราภาษี ๐ สำหรับรายได้ไม่เกินปีละ ๓.๐ แสนรูป (ประมาณ ๑๑๘,๐๐๐ บาท)
- ๔) ภาษีนิติบุคคล เก็บตามช่วงรายได้ตั้งแต่ร้อยละ ๒๕ - ๓๐ และยังมีค่าธรรมเนียมเพิ่มเป็นขั้นบันไดร้อยละ ๗ ร้อยละ ๑๐ และร้อยละ ๑๒ ภาษีนิติบุคคลของอินเดียมีความซับซ้อนเพราะต้องการรายได้ไปดูแลประชากรส่วนใหญ่เป็นคนยากจนและประชากรสูงวัย

(๑๑๕) ที่มา : สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ เมืองมุมไบ ประเทศอินเดีย (พ.ศ. ๒๕๖๗)

มาตรการภาครัฐส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ รัฐบาลอินเดียมีนโยบายส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเนื่องจากมีการจ่ายเงินบำนาญรายเดือนแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้ต่ำและยากจนสำหรับอายุระหว่าง ๖๐ – ๗๙ ปี ได้รับบำนาญประมาณเดือนละ ๒.๕ เหรียญสหรัฐและจะจ่ายเดือนละ ๖.๒๕ เหรียญสหรัฐสำหรับผู้ที่มีอายุครบ ๘๐ ปี

ปัญหาและอุปสรรค การมีทัศนคติทางลบของนายจ้างต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ ปัญหาด้านทักษะและข้อจำกัดการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ปัญหาช่องว่างระหว่างวัยและข้อจำกัดด้านสุขภาพ

๙.๔ อัตราภาษีสูงผลข้างเคียงของสังคมสูงอายุ

การศึกษาเปรียบเทียบอัตราภาษีของประเทศต่างๆ เพื่อชี้ให้เห็นและเป็นทางเดินของประเทศไทยในอนาคตเพื่อการรับมือสังคมสูงวัยและการเผชิญกับการขาดแคลนกำลังคนของประเทศ ปรากฏการณ์ประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุที่มากควบคู่กับวิกฤตประชากรจำนวนสัดส่วนผู้สูงอายุนับวันมีแต่เพิ่มขึ้นส่งผลทำให้ขาดแคลนกำลังแรงงานมีผลต่อการลงทุนและการบริโภคที่ลดลงเป็นภาวะคู่ขนานไปกับประชากรวัยทำงานซึ่งเป็นฐานภาษีซึ่งเป็นรายได้สำคัญของประเทศลดน้อยถอยลงขณะที่รายจ่ายการดูแลผู้สูงอายุมิแต่เพิ่มขึ้น ข้อมูลเชิงประจักษ์คือประเทศซึ่งกำลังเผชิญกับสังคมสูงวัยล้วนมีอัตราภาษีที่สูงเพื่อชดเชยกับรายได้ของรัฐที่ลดลง ในอนาคตคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ประเทศไทยจะต้องมีการปรับภาษีเพื่อชดเชยรายได้ของรัฐที่ลดลง

บริบทสังคมสูงวัยเข้มข้นที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ส่งผลกระทบต่อถึงกองทุนประกันสังคมกรณีของประเทศไทยยอดเงินสะสมของกองทุนประกันสังคมจากการแถลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานชี้แจงร่างพ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๘ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรระบุว่า ณ สิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๖ อยู่ที่ ๒.๕ ล้านล้านบาท คาดว่าหลังจากสูงสุดมีทุนสะสม ๕.๕ ล้านล้านบาท จากภาวะจำนวนคนสูงวัยที่เพิ่มขึ้นขณะที่กลุ่มคนวัยทำงานลดลง หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเงินสมทบใน ๓๐ ปีข้างหน้าหรือประมาณปี พ.ศ. ๒๕๙๗ กองทุนประกันสังคมจะล้มละลายตัวเลขเป็น “ศูนย์”^(๑๑๖)

การศึกษาด้วยการเปรียบเทียบอัตราภาษีของประเทศต่างๆ เพื่อที่จะได้เห็นถึงทิศทางที่ประเทศไทยคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นรวมถึงปรับเบี้ยประกันสังคมเพื่อชดเชยกับฐานภาษีของแรงงานวัยทำงานที่ลดลง อัตราภาษีของบางประเทศ เช่น **ประเทศญี่ปุ่น** เป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสุดยอด (Super-Aged Society) ประชากรอายุ ๖๐ ปี สัดส่วนร้อยละ ๓๓ และประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปสัดส่วนร้อยละ ๒๙.๑ อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๑๐ ภาษีรายได้บุคคลเพดานสูงสุดร้อยละ ๔๕ ภาษีนิติบุคคลเพดานสูงสุดร้อยละ ๒๓.๒ และยังมีภาษีดำเนินธุรกิจอีกต่างหากเพดานร้อยละ ๔.๙ **ประเทศเกาหลีใต้** ภาษี VAT ร้อยละ ๑๐ ภาษีรายได้บุคคลร้อยละ ๔๕ และภาษีนิติบุคคลเพดานสูงสุดร้อยละ ๒๔ **ประเทศออสเตรเลีย** ภาษี Sale Taxes

(๑๑๖) ที่มา : นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ รมว.แรงงาน รัฐสภา (๒๐ มิ.ย. ๖๗), <https://www.hfocus.org>

ร้อยละ ๑๐ ภาษีรายได้บุคคลเพดานร้อยละ ๔๕ ภาษีนิติบุคคลเพดานร้อยละ ๓๐ และยังมีภาษี
 รักษาพยาบาลอีกร้อยละ ๒ ประเทศสวีเดน ภาษีมูลค่าเพิ่มมีหลายอัตราสินค้าทั่วไปจัดเก็บร้อยละ
 ๒๕ ภาษีรายได้บุคคลเพดานสูงสุดร้อยละ ๕๒.๓ (รายละเอียดดูได้จากตารางด้านล่าง)

รายงานในส่วนนี้ชี้ให้เห็นว่าคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ในอนาคตประเทศไทยคงต้องมีความ
 จำเป็นต้องปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นเหมือนกับหลายประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างหลีกเลี่ยง
 ไม่ได้ ประเด็นคือคนสูงวัยของไทยขาดความพร้อมและขาดจิตสำนึกในการทำงานเป็นความท้าทาย
 ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และบริหารงบประมาณขาดดุลค่อนข้างสูง ความจำเป็นที่จะต้อง
 มาตรการต่างๆ ทั้งการเงินและการคลังจะต้องมีการจูงใจและมาตรการเชิงสังคมเพื่อให้คนสูงอายุมี
 ความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องทำงานเพื่อศักดิ์ศรีของตนเอง

ตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบอัตราภาษีในประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุ

ประเทศ	สัดส่วน ประชากรสูงอายุ (ร้อยละ)	ภาษี VAT (ร้อยละ)	ภาษีรายได้บุคคล (ร้อยละ)	ภาษินิติบุคคล (ร้อยละ)	อื่นๆ (ร้อยละ)
ไทย	๒๐.๔๓	๗	๕ - ๓๕	๒๐	
สิงคโปร์	๒๒.๙๖	๙	สูงสุด ๒๒	๑๗	
ญี่ปุ่น	๒๙.๑ (๖๕ ปี)	๑๐	๕ - ๔๕	๑๕-๒๓.๒	ภาษีดำเนินธุรกิจอัตราสูงสุด ๔.๙
เกาหลีใต้	๑๙-๒๐ (๖๕ ปี)	๑๐	๖ - ๔๕	๙ - ๒๔	
จีน	๑๕.๔	๖ - ๑๗	ยูนาน ๓-๔๕ หนานหนิง ๒๐-๒๕	๒๕ - ๒๗	
ออสเตรเลีย	๑๕.๙	Sale Tax ๑๐	๑๖.๔๕	๒๕ - ๓๐	Medical Tax ๒
สเปน	๒๐.๗	๕ - ๒๑	๑๙ - ๔๐	๑๕ - ๒๕	
สวีเดน	๒๐.๒๙ (๖๕ ปี)	มีหลายอัตรา สินค้าทั่วไปร้อยละ ๒๕	๕๒.๓	๒๐.๖	Security tax ๗
สหรัฐอเมริกา	๑๗.๓	Sale Tax ๗.๒๕ - ๑๐.๒๕	แคลิฟอร์เนีย ๑๐-๓๗ State tax ๑-๑๒.๓	แคลิฟอร์เนีย ๒๑ State tax ๘.๘๔	Medical Tax ๑.๕

ที่มา : สنج.ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ๒๕๖๗

๙.๕ ถอดบทเรียนประเทศต้นแบบ : นโยบายส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ

หัวข้อนี้เป็นการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นถึงมาตรการเชิงนโยบายของ
 ประเทศต่างๆ เพื่อการรับมือวิกฤตประชากรล้วนเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานของผู้ที่เกษียณ
 จากงานและผู้สูงอายุให้กลับไปเป็นกำลังแรงงานของประเทศ จากการศึกษาสังคมสูงอายุของไทย
 สัดส่วนการพึ่งพาตัวเองของผู้สูงวัยมีแนวโน้มที่เติบโตอย่างช้าๆ สัดส่วนอัตราการพึ่งพิงประชากร
 สูงอายุต่อประชากรวัยทำงานอยู่ที่อัตรา ๑ : ๓.๒๗ (คน) ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่
 รัฐบาล จะต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแล ประเทศไทยงบประมาณดูแลประชากร
 สูงวัยสัดส่วนต่อ GDP ประมาณร้อยละ ๒.๑๓๘ (มูลค่า ๓.๘๓๑ แสนล้านบาท) ความจำเป็นที่จะต้อง
 มีมาตรการ

ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีรายได้สามารถพึ่งพาตัวเองโดยไม่เป็นภาระของประเทศจึงเป็นความจำเป็นจากการศึกษา ประเทศที่พัฒนาแล้วการเข้าสู่สังคมสูงอายุแบบเข้มข้นต่างมีนโยบายส่งเสริมการขยายอายุงานหรือเกษียณจากงานและรักษาให้คนเหล่านั้นยังทำงานต่อเนื่อง

เพื่อให้เห็นข้อมูลเชิงเปรียบเทียบได้เลือกบางประเทศมาเป็นประเทศต้นแบบ (Model Countries) เพื่อนำมาวิเคราะห์ถอดบทเรียนได้เลือกประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุตั้งแต่ระดับแบบสมบูรณ์ไปจนถึงแบบสุดยอดที่กำลังเผชิญกับวิกฤตประชากรมาก่อนไทย บางประเทศอาจมีการกล่าวซ้ำกันในหลายที่แต่เป็นการนำเสนอต่างบริบท เหตุผลเพื่อให้เห็นฉากทัศน์ว่าประเทศเหล่านั้นมีการขับเคลื่อนทั้งเชิงนโยบายและมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เพื่อยืดระยะเวลาการเกษียณจากงานและส่งเสริมให้มีการจ้างงานซึ่งสามารถถอดบทเรียนมาเป็นประโยชน์ได้ในระดับหนึ่ง ประเทศต้นแบบนำมาถอดบทเรียนเป็นกรณีศึกษาของไทยจำนวน ๓ ประเทศ ประกอบด้วย

๙.๕.๑ ประเทศสิงคโปร์

ภาพรวมในอาเซียนประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุจนถึงขั้นวิกฤตประชากรมี ๒ ประเทศ คือ ประเทศสิงคโปร์สัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ ๒๒.๙๖ และประเทศไทยสัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ ๒๐.๔๓ สถานการณ์สูงอายุของประเทศสิงคโปร์อัตราการเกิดต่ำมากเกิดจากค่านิยมทางสังคมที่ชาย-หญิงวัยหนุ่มสาวไม่นิยมแต่งงานและมีลูกเนื่องจากเป็นสังคมที่มีการแข่งขันสูงและค่าครองชีพแพงทำให้กลายเป็นสังคมเชิงเดี่ยว อัตราผู้หญิงวัยเจริญพันธุ์ให้กำเนิดบุตรอยู่ที่ ๐.๘๓ : ๑ และอัตราประชากรสูงอายุพึ่งพาคนวัยทำงาน ๑ : ๓.๗ คน ของไทยอยู่ที่อัตรา ๑ : ๓.๒๗ คน^(๑๑๗)

มาตรการต่างๆ ของประเทศสิงคโปร์ในการรับมือวิกฤตประชากร เช่น

๑) นโยบายส่งเสริมการมีบุตร โดยมีมาตรการเป็นแพ็คเกจเพื่อกระตุ้นและจูงใจคนวัยหนุ่มสาวเพื่อช่วยเหลือการแต่งงาน การดูแลบุตร ค่าสวัสดิการต่างๆ รวมถึงค่าศึกษาเล่าเรียน

๒) นโยบายส่งเสริมการจ้างงาน (Retirement & Re-employment Policy) โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายขยายอายุเกษียณและจ้างงานผู้สูงอายุรวมถึงกฎหมายขยายอายุเกษียณ (พ.ศ. ๒๕๖๕) ไปถึงอายุ ๖๓ ปีและส่งเสริมให้มีการต่อสัญญารายปีเพื่อให้ทำงานต่อเนื่องจนถึงอายุ ๖๕ ปี นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงขยายระยะเวลาทำงานจนถึง ๖๘ ปี

๓) มาตรการทางการเงินสนับสนุนนายจ้าง โดยแบ่งแต่ละช่วงอายุ เช่น จ้างงานอายุ ๕๕ - ๕๙ ปี ได้เงินสนับสนุนร้อยละ ๒ ของค่าจ้างทั้งหมด อายุ ๖๐ - ๖๔ ปี ได้เงินสนับสนุนร้อยละ ๓ ของค่าจ้างและอายุ ๖๕ ปี ขึ้นไปได้เงินสนับสนุนร้อยละ ๕ พร้อมทั้งบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕ จนกว่าจ้างงานต่อเนื่องจนถึงอายุ ๖๘ ปี^(๑๑๘)

(๑๑๗) ที่มา : รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุ สنج.สถิติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔, nso.go.th > storage

(๑๑๘) ที่มา : รายงานศึกษารูปแบบการทำงานและจ้างงาน, สنج.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งม.ธรรมศาสตร์ น.๔๕-๔๖

๔) มาตรการจูงใจผู้สูงอายุให้ทำงาน ตั้งแต่ปี ๒๕๖๕ รัฐบาลสิงคโปร์ให้เงินสนับสนุนแก่แรงงานสูงอายุให้ทำงานต่อเนื่องคนละ ๒,๕๐๐ SGD (ประมาณ ๖๗,๗๐๐ บาท) และเงิน สนับสนุนให้กับนายจ้างซึ่งมีการขยายเกษียณและมีการจ้างแรงงานสูงอายุจนถึง ๖๘ ปี โดยต้องมี สัญญาจ้างงานอย่างน้อย ๓ ปีขึ้นไป

๕) มาตรการสนับสนุนจูงใจด้านฝึกอบรมทักษะ (Workfare Training Support) สิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญด้านทักษะ Upskill/Reskill โดยเฉพาะแรงงานสูงอายุโดยรัฐบาลอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้นายจ้างเพื่อการอบรมร้อยละ ๙๕ และแรงงานหรือผู้สูงอายุหากสำเร็จ การอบรมจะได้เงินสนับสนุนสูงสุด ๔๐๐ SGD (ประมาณ ๑๐,๘๓๐ บาท) นอกจากนี้รัฐบาลยังให้ เงินช่วยเหลือสถานประกอบการในการออกแบบการทำงานที่ยืดหยุ่นเหมาะสมกับแรงงานสูงอายุ (Job Redesign Grant) เพื่อให้เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุที่มีความแตกต่างกันทั้งด้านศักยภาพ ทักษะและสรีระร่างกายมีผลต่อผลิตภาพแรงงานคัมค่าจ้าง

๙.๕.๒ ประเทศญี่ปุ่น

ภาพรวมญี่ปุ่นเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปี ร้อยละ ๓๓ และอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปซึ่งมีจำนวนประชากร ๓๖.๒๓ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๒๙.๑ – ๒๙.๘ เป็นประเทศที่อยู่ในระดับสังคมสูงอายุแบบ “Super-Aged Society” กล่าวได้ว่าญี่ปุ่นเป็น ประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤตประชากรอย่างยาวนาน อัตราการเกิดในปีที่ผ่านมาลดลงร้อยละ ๕.๑ ผลกระทบเห็นได้ชัดเจนตั้งแต่ระดับครัวเรือนที่เกือบ ๑ ใน ๓ เป็นประชากรสูงอายุโดยร้อยละ ๑๐ เป็นผู้สูงอายุวัย ๘๐ ปี อัตราการพึ่งพิงคนสูงอายุต่อประชากรวัยทำงานอัตรา ๑ : ๒.๒๖ (ของไทย อัตรา ๑ : ๓.๒๗ คน) ในเชิงมหภาคสภาพบ้านร้างจำนวนมากในชนบทเป็นภาพที่เห็นจนชินตา รวมถึง ร้านค้าทยอยปิดตัว ในช่วงครึ่งปีแรกของพ.ศ. ๒๕๖๗ มีธุรกิจปิดกิจการมากกว่า ๘,๖๙๐ กิจการ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๕.๒ เป็นประเทศขาดแคลนคนทำงานติดอันดับต้นๆ ของโลก ^(๑๑๙)

ภาคส่วนเศรษฐกิจที่กระทบมากที่สุดคืออุตสาหกรรมก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์ วัสดุ อุปกรณ์ก่อสร้าง อุปกรณ์ตกแต่งบ้านและสำนักงาน สินค้า-บริการที่เกี่ยวกับทารก-เด็กและนักเรียน เครื่องแต่งกาย ร้านอาหาร สินค้าอุปโภคและบริโภคและบริการต่างๆ ส่งผลให้เศรษฐกิจญี่ปุ่นชะลอตัวต่อเนื่องอย่างยาวนานเป็นประเทศที่อัตราเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดในเอเชีย โดยแต่ละปีรายได้ ในรูปภาษีที่เก็บลดลงต่อเนื่องขณะที่รายจ่ายงบประมาณดูแลผู้สูงอายุสูงขึ้น ส่งผลหนี้สาธารณะของ ญี่ปุ่นสูงขึ้นถึงร้อยละ ๒๖๒ ต่อ GDP และจะสูงขึ้นแบบก้าวกระโดด^(๑๒๐)

มาตรการต่างๆ ของประเทศญี่ปุ่นในการรับมือวิกฤตประชากร เช่น

๑) มีการตรากฎหมายหลายฉบับว่าด้วยการขยายอายุเกษียณภาคบังคับ เพื่อให้สถานประกอบการมีการจ้างแรงงานสูงอายุกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานมีการขยายอายุเกษียณจาก ๖๐ ปีเป็น

(๑๑๙) ที่มา : bangkokbiznews.com (พ.ศ.๖๗)

(๑๒๐) ที่มา : capitalread.co (พ.ศ.๒๕๖๗)

๖๕ ปี อย่างค่อยเป็นค่อยไป (ภายในปี ๒๕๗๔) กฎหมายกำหนดแนวทางเลือกให้สถานประกอบการสามารถขยายอายุเกษียณออกไปถึง ๗๐ ปีหรือยกเลิกการเกษียณอายุจากงาน โดยจัดให้มีระบบจ้างงานต่อเนื่องสนับสนุนการจ้างสัญญาเอาท์ซอร์สหรือจ้างฟรีแลนซ์แก่แรงงานสูงอายุ ด้านบุคลากรของรัฐจากเดิมกำหนดไว้ที่ ๖๐ ปี ต่อมาปี ๒๕๖๖ ขยายเป็น ๖๑ ปี และตั้งเป้าหมายภายในปี ๒๕๗๔ ข้าราชการเกษียณอายุ ๖๕ ปี โดยขยายอายุเกษียณ ๑ ปีในทุก ๒ ปี (เป็นกรณีศึกษาที่ประเทศไทยควรถอดบทเรียนนำมาใช้)

๒) รัฐบาลตั้งกองทุนชดเชยภาคเอกชน โดยจ่ายเป็นรายเดือนให้กับสถานประกอบการที่มีการปรับเกณฑ์ขยายอายุเกษียณ มาตรการนี้รัฐบาลให้ความสำคัญอยู่ภายใต้ความมั่นคงของชาติ มีหน่วยงานรัฐควบคุมดูแลมีการบังคับใช้และเข้มงวดกับสถานประกอบการที่ฝ่าฝืนมีตัวบทกฎหมายอย่างรุนแรง

๓) มาตรการเชิงสังคม มีการรณรงค์ส่งเสริมค่านิยมให้คนญี่ปุ่นโดยเฉพาะผู้สูงอายุมุมมองและจิตสำนึกทางบวกต่อการทำงานหลังเกษียณและมีมาตรการชะลอรับเงินกองทุนบำนาญ โดยหากยังรับเงินเข้าจะได้เงินบำนาญมากขึ้นเพื่อเป็นการจูงใจให้คนสูงอายุยังทำงานต่อเนื่อง พร้อมกับการสนับสนุนให้ภาคเอกชนใช้สมาร์ตเทคโนโลยีในรูปแบบต่างๆ ทั้งในภาคการผลิต-บริการ เกษตรกรรมแม้แต่ในภาคครัวเรือนมีการส่งเสริมนำหุ่นยนต์มาช่วยงานบ้านมากขึ้น

๔) ส่งเสริมให้คนหนุ่มสาวมีบุตร ญี่ปุ่นเป็นประเทศหนึ่งที่เหมือนกับหลายประเทศที่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ประชากรหนุ่มสาวไม่นิยมแต่งงานและมีบุตรเป็นสังคมเชิงเดี่ยวทำให้อัตราการเกิดต่ำมาก รัฐบาลมีมาตรการส่งเสริมในด้านต่างๆ ให้คนหนุ่มสาวมีบุตรทั้งด้านการเงินและเงินชดเชยในด้านต่างๆ รวมถึงส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีในระดับครัวเรือนและสถานประกอบการเพื่อลดการใช้แรงงานมนุษย์

๕) ด้านการจัดหางานให้กับผู้สูงอายุ โดยมีหน่วยงานรัฐรับผิดชอบผ่านเครือข่ายความร่วมมือรัฐและสถานประกอบการ เช่น ศูนย์ทรัพยากรมนุษย์สูงอายุ “Active Senior Employment Center” รวมถึงศูนย์สนับสนุนการจ้างงานในท้องถิ่น มีหน่วยงานรัฐมากกว่า ๑,๓๐๐ แห่งทั่วประเทศทำหน้าที่ฝึกทักษะที่จำเป็นและแบบเบ็ดเสร็จโดยมีแพลตฟอร์มแอปพลิเคชันของกระทรวงแรงงานญี่ปุ่นทำหน้าที่ “Job matching” (กรณีประเทศไทยกรมการจัดหางานควรจะนำกรณีนี้มาศึกษาและขยายผล)

๖) ภาคเอกชนญี่ปุ่นสนับสนุนมาตรการขยายเกษียณ จากการสำรวจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องญี่ปุ่นพบว่าสถานประกอบการเอกชนร้อยละ ๙๙.๘ เห็นด้วยกับมาตรการขยายเกษียณจนถึงอายุ ๖๕ ปี และสถานประกอบการร้อยละ ๓๐ เห็นด้วยกับการจ้างแรงงานอายุมากกว่า ๖๕ ปีขึ้นไปเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคน (ประเทศไทยจากการสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพบว่าผู้ประกอบการเห็นด้วยกับการขยายเกษียณเป็น ๖๕ ปีสัดส่วนร้อยละ ๗๗)

๗) การนำเข้าแรงงานต่างชาติ ประเทศญี่ปุ่นมีการขาดแคลนกำลังคนจนเข้าขั้นวิกฤต เพื่อแก้ปัญหาในปีที่ผ่านมาได้มีการนำเข้าแรงงานต่างชาติจำนวน ๓.๒ ล้านคน มากสุดเป็น ประวัติการณ์ นอกจากนี้มีการส่งเสริมการนำเข้าแรงงานต่างชาติซึ่งแต่เดิมออกวีซ่าให้ทำงานเฉพาะ ตำแหน่งงานด้านวิชาชีพและแรงงานทักษะ ปัจจุบันมีการผ่อนผันให้สามารถทำงานประเภททักษะ น้อย เช่น ทำงานในร้านสะดวกซื้อ ร้านอาหารและงานบริการต่างๆ รวมถึงส่งเสริมนักศึกษาต่างชาติ เข้ามาทำงานในลักษณะ Work & Travel ^(๑๒๑)

๘) การแก้ปัญหาวิกฤตแรงงาน รัฐบาลญี่ปุ่นมีการผ่อนปรนมาตรการนำเข้าแรงงานเข้มข้น ทักษะน้อยเข้ามาทำงานในประเทศในสาขาที่ขาดแคลนสามารถต่อวีซ่าได้ไม่เกิน ๕ ปี โดยไม่สามารถ นำครอบครัวมาอยู่ด้วย โดยเฉพาะการทำงานในอุตสาหกรรม ๑๔ ประเภทที่ขาดแคลนแรงงานเช่น ด้านเกษตรกรรม ก่อสร้าง อยู่ต่อเรือ ฯลฯ สำหรับแรงงานมีทักษะหรือแรงงานวิชาชีพกฎหมายใหม่ อนุญาตให้ทำงานอยู่ในประเทศได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาและอนุญาตให้นำครอบครัวเข้ามาอยู่ด้วย ได้ ส่งผลทำให้เพิ่มกำลังแรงงานในภาคส่วนที่ขาดแคลนได้มากขึ้น ๓.๕ แสนคน ^(๑๒๒)

นอกจากนี้องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่นหรือ “JICA” (พ.ศ.๒๕๖๕-๒๕๖๖) จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานจนถึงขั้นวิกฤตทำให้รัฐบาลมีนโยบายเปิดกว้างการนำเข้าแรงงาน ต่างชาติอาจเพิ่มจากปัจจุบัน ๓.๒ ล้านคนเป็น ๖.๔ ล้านคนโดยจะค่อยๆ ทอยเพิ่มปีละประมาณ ๒ แสนคน ประเทศที่มีการทำงานในญี่ปุ่นมากที่สุดคือแรงงานชาวเวียดนามสัดส่วนร้อยละ ๒๘ ^(๑๒๓)

๙.๕.๓ ประเทศเกาหลีใต้

ที่ตั้งของประเทศอยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันเป็นประเทศเกษตรกรรมที่คนหนุ่ม-สาวจากชนบทเข้ามาทำงานในเมืองใหญ่ มีวัฒนธรรมและผู้คนต่างวัยยังคงผูกพันคล้ายกับไทย เกาหลีใต้เป็นประเทศที่กำลังเผชิญกับความท้าทายของการเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบเข้มข้นสัดส่วนประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปสัดส่วนร้อยละ ๑๙ – ๒๐ ด้วยนิยามของ UN ทำให้เป็นประเทศสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society) เกาหลี ใต้มีอัตราเด็กเกิดใหม่ลดลงร้อยละ ๗.๗ (ปี ๒๕๖๗) เป็นอัตราที่ต่ำที่สุดในรอบ ๘ ปี อีกทั้งหญิงวัย เจริญพันธุ์ให้กำเนิดทารกเกิดใหม่มีค่าเฉลี่ยเพียง ๐.๗๒ เป็นผลจากค่านิยมของคนรุ่นใหม่เลือกที่จะอยู่คนเดียวทำให้เป็นสังคมเชิงเดี่ยวซึ่งมีสัดส่วน ๑ ใน ๓ ของครัวเรือน

เกาหลีใต้เป็นประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าค่าครองชีพสูงแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในเมือง และกลุ่มทุนใหญ่ผูกขาดเศรษฐกิจและการค้าคล้ายกับประเทศไทย ทำให้สถานประกอบการ ประเภท SMEs แข่งขันค่อนข้างยากและ/หรือต้องไปอยู่ในโซ่อุปทานของกลุ่มทุนใหญ่ การทำงาน

(๑๒๑) ที่มา : เศรษฐกิจสีน้ำเงิน econ.chula.ac.th ก.พ. ๒๕๖๗

(๑๒๒) ที่มา : รายงานการขาดแคลนแรงงานของญี่ปุ่น, tdri.or.th

(๑๒๓) ที่มา : <https://asia.nikkei.com>, [Japan-immigration https://workpointtoday.com](https://workpointtoday.com)

ของแรงงานทั้งในสำนักงานและอุตสาหกรรมรวมไปถึงคลัสเตอร์บริการต่างๆ ต้องแข่งขันสูงสภาวะค่าครองชีพทำให้เงินออมต่ำส่งผลทำให้คนสูงอายุยังจำเป็นต้องทำงานหลังเกษียณ จากการสำรวจของรัฐบาล (ปี ๒๕๖๖) ระบุว่า ผู้สูงอายุเกาหลีใต้วัย ๕๕ – ๖๕ ปีคาดหวังจะทำงานต่อมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๘.๕ เนื่องจากต้องการทำงานเพราะรายได้ไม่พอเลี้ยงชีพ ส่วนใหญ่ทำงานหนักทั้งชายและหญิงไม่ใช่เพียงแก้เหงาแต่ต้องการรายได้เลี้ยงดูตัวเองและเป็นค่านิยมที่คนสูงวัยต้องทำงานรายได้จากเงินบำนาญประกันสังคมโดยเฉลี่ยเพศชายประมาณ ๙.๘ แสนวอน (ประมาณ ๒๔,๕๐๐ บาท) เพศหญิงเงินบำนาญประมาณ ๕.๐ แสนวอนหรือ ๑๒,๕๐๐ บาท^(๑๒๔)

รายงานการศึกษาได้เลือกประเทศเกาหลีใต้เป็นโมเดลในการรับมือวิกฤตประชากรในเชิงมหภาคการใช้งบประมาณเพื่อการดูแลผู้สูงอายุทั้งด้านสวัสดิการและสาธารณสุขคิดเป็นร้อยละ ๗.๒ ของ GDP สำหรับประเทศไทยประมาณร้อยละ ๒.๑๓๘ ต่อ GDP ประเทศไทยควรนำประเทศเกาหลีใต้มาเป็นโมเดลในการแก้ปัญหา แม้แต่องค์กรสหประชาชาติ (UN ESCAP) ได้ใช้เกาหลีใต้เป็นต้นแบบของประเทศในการจ้างงานผู้สูงอายุ

มาตรการเชิงนโยบายของเกาหลีใต้เพื่อขับเคลื่อนการจ้างงานหลังเกษียณ

๑) การขยายระยะเวลาเกณฑ์เกษียณจากงาน โดยทั่วไปพื้นฐานกฎหมายกำหนด ๖๐ ปี รัฐบาลมีนโยบายขยายออกไปจนถึง ๖๕ ปี โดยสนับสนุนสถานประกอบการที่จ้างแรงงานสูงอายุจะได้รับเงินชดเชย (Incentive for Senior Employment) โดยจะจ่ายเป็นรายไตรมาสประมาณ ๓.๐ แสนวอนต่อคน (ประมาณ ๗,๕๐๐ บาท) นอกจากนี้ยังได้รับค่าลดหย่อนทางภาษีสำหรับการจ้างงานผู้สูงอายุโดยได้ค่าลดหย่อน ๔ – ๑๒ ล้านวอน (๑ วอน = ๐.๐๒๕ บาท) ขึ้นอยู่กับขนาดของธุรกิจ^(๑๒๕)

๒) สถาบันกำลังแรงงานเพื่อสูงอายุ ด้านการพัฒนาทักษะมีหน่วยงานรัฐมีหน้าที่ด้านการอบรมทักษะผู้สูงอายุ ทักษะ มีความสอดคล้องกับตลาดแรงงานและสนับสนุนการจ้างงานของผู้สูงอายุ การทำงานเชิงรุกมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับสถานประกอบการตั้งแต่ก่อนวัยเกษียณไปจนถึงฐานข้อมูลผู้เกษียณออกจากงานโดยบูรณาการร่วมกับหน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ

๓) การส่งเสริมความเท่าเทียมทางด้านดิจิทัล ประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านดิจิทัลในระดับชั้นนำของโลก อุตสาหกรรมและธุรกิจส่วนใหญ่อยู่ในเศรษฐกิจยุคที่ ๔.๐ การทำงานเกี่ยวข้องกับการใช้อุปกรณ์และแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นช่องว่างของผู้สูงอายุ รัฐบาลมีหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ส่งเสริมความรู้ดิจิทัลให้กับผู้สูงอายุในลักษณะ “Digital Inclusion” ทั้งในระดับใช้งานในชีวิตประจำวันและเพื่อการทำงานทั้งที่มีนายจ้างและ/หรืองานอิสระซึ่งล้วนเกี่ยวกับต้องการทักษะดิจิทัลทั้งสิ้น

(๑๒๔) ที่มา : สำนักข่าวซินหัวประจำกรุงโซล www.lynews.co.th

(๑๒๕) ที่มา : สนง.ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงโซล

๔) การสนับสนุนการจ้างแรงงานหญิงสูงวัย เกาหลีใต้เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมนำแรงงานหญิงสูงอายุกลับเข้ามาในตลาดแรงงานทำให้ประชากรเหล่านี้มีรายได้เพื่อการดูแลตัวเองและลูกหลาน ในปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๖๖) มีการจ้างงานสตรีสูงอายุกว่า ๑.๙๑ ล้านคน ประชากรหญิงสูงอายุของเกาหลีใต้ที่อายุมากกว่า ๖๕ ปี มีสัดส่วนร้อยละ ๔๒.๖ ส่วนใหญ่ไม่มีรายได้หรือรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายประจำวันไปจนถึงมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (กรณีนี้ไทยควรนำมาเป็นกรณีศึกษาซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของธนาคารโลกที่ชี้แนะให้ส่งเสริมการจ้างงานสตรีและหญิงสูงวัยกลับเข้ามาเป็นกำลังแรงงาน)

๕) การจ้างผู้สูงอายุเป็นกระแสในเกาหลีใต้ เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานถึงขั้นวิกฤตทำให้สถานประกอบการและสังคมสนับสนุนค่านิยมการจ้างงานและทำงานของผู้สูงอายุทั้งเพศชายและหญิง ขณะที่ประชากรผู้สูงอายุซึ่งกรณีเกาหลีใต้ได้รวมผู้ที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่มีค่านิยมที่ต้องการทำงานหลังเกษียณ ในปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๖๖) มีการจ้างงานผู้สูงอายุวัย ๖๐ ปีขึ้นไปในสถานประกอบการมากกว่า ๓.๕ แสนอัตรา และอายุ ๕๐ ปีขึ้นไปอีก ๗.๑ หมื่นอัตรา รายได้ขึ้นอยู่กับลักษณะงานหากทำงานเต็มเวลาค่าจ้างประมาณวันละ ๔๐,๐๐๐ วอน (๑,๐๐๐ บาท) หากไม่เต็มเวลาอาจลดลงไปครึ่งหนึ่ง ด้วยมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลทำให้ผู้สูงอายุของเกาหลีใต้ ๑ ใน ๔ ถูกจ้างงานในตลาดแรงงานที่มีนายจ้างและมีรายได้แน่นอน (เปรียบเทียบกับไทยสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒.๘)

๖) นโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติของเกาหลีใต้ ดังที่กล่าวเกาหลีใต้เป็นประเทศที่ขาดแคลนแรงงานในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจจนถึงขั้นวิกฤต รัฐบาลได้ออกกฎหมายเกี่ยวข้องกับกรณีนำเข้าแรงงานต่างชาติหลายฉบับ กระทรวงแรงงานของเกาหลีใต้มีหน่วยงานเกี่ยวกับการนำเข้าและกำกับดูแลแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ (EPS : Employment Permit System) กรณีแรงงานไร้ทักษะประเภทวีซ่า E-9 สามารถทำงานต่อเนื่องได้ ๓ ปี และต่ออายุได้ ๑ ครั้ง ระยะเวลาการจ้างไม่เกิน ๑ ปี ๑๐ เดือน โดยทั่วไปค่าจ้างแรงงานต่างด้าว (ประเภทวีซ่า E-9) ทำงานก่อสร้าง-เกษตร-บริการ ประมาณเดือนละ ๒ ล้านวอนหรือ ๕๐,๐๐๐ บาท

การนำเข้าแรงงานข้ามชาติของเกาหลีใต้ที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นทุกปี เช่น ปี ๒๕๖๕ จำนวน ๖.๙ หมื่นคน ปี ๒๕๖๖ เพิ่มขึ้นเป็น ๑.๒ แสนคน จำนวนแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมายที่ทำงานอยู่ในเกาหลีใต้มีจำนวนมากกว่าประมาณ ๑.๐๑๕ ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นสัญชาติจีนและเวียดนาม แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานส่วนใหญ่ครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคการผลิต รองลงมาภาคเกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรมต่อเรือ ก่อสร้างและภาคบริการ อย่างไรก็ตามประชาชนเกาหลีใต้มีทัศนคติเชิงลบกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากเห็นว่ามีกรเข้ามาแย่งงานมีการเลือกปฏิบัติในสถานที่ทำงาน ค่าจ้างต่ำกว่าสัญชาติเกาหลีใต้ประมาณร้อยละ ๒๙ ซึ่งขัดกับกฎหมาย รัฐบาลมีแนวคิดอาจถอนตัวจาก ILO เพื่อเปิดทางให้ภาคเอกชนสามารถจ้างแรงงานข้ามชาติในอัตราที่ต่ำกว่าแรงงานท้องถิ่นซึ่งจะเปิดช่องให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน

๙.๖ การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการจ้างงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ

๙.๖.๑ ด้านการรับรู้และการตอบสนอง นายจ้างและผู้ร่วมงานที่ทำงานร่วมกับผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีทัศนคติเชิงลบมีการเพิกเฉยไม่ยอมรับและเลือกปฏิบัติ ขณะเดียวกันแรงงานสูงอายุขาดความสามารถในการปรับตัวเองและการมีปฏิสัมพันธ์เชิงบวกกับคนต่างวัยส่วนใหญ่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับงานและรูปแบบวัฒนธรรมองค์กรที่ต่างไปจากเดิม นายจ้างส่วนใหญ่ยังเห็นว่าการใช้แรงงานสูงอายุเป็นทางเลือกสุดท้ายเพราะเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าที่ต้องมาฝึกงานเนื่องจากการทำงานอาจเป็นช่วงระยะสั้นๆ ไม่เหมือนกับการลงทุนพัฒนาทักษะแรงงานวัยทำงานที่มีโอกาสสร้างผลกำไรหรือทำงานได้ยาวกว่าผู้สูงอายุ

๙.๖.๒ ทักษะและประสบการณ์ไม่ตรงกับงานใหม่ การทำงานของผู้สูงอายุในประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ไม่ได้ทำงานกับนายจ้างเดิมเป็นปัญหาค่อนข้างมากในการหางานที่สอดคล้องกับทักษะและประสบการณ์ที่มีอยู่ส่งผลต่อการปรับตัวในลักษณะ “Change Skill” ค่อนข้างยุ่งยากทำให้ได้งานและรายได้ที่ต่ำกว่าศักยภาพ อีกทั้งลักษณะของงานไม่สอดคล้องกับทักษะและประสบการณ์ที่มีอยู่ส่งผลทางลบทั้งด้านประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงาน นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการปรับตัวจากที่เคยเป็นระดับหัวหน้างาน (Senior) แต่ต้องไปทำงานในระดับ Worker

๙.๖.๓ ขาดการเตรียมการและเตรียมพร้อมก่อนเกษียณจากงาน กรณีนี้คล้ายกันในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยที่แรงงานสูงอายุขาดการเตรียมพร้อมก่อนการเกษียณ เกี่ยวข้องกับการมีหน่วยงานแนะแนวทั้งในสถานประกอบการและหน่วยงานรัฐในการให้คำปรึกษาซึ่งจะต้องเตรียมการว่าหลังจากเกษียณจากงานแล้วจะไปทำอะไรเพื่อที่จะได้พัฒนาทักษะล่วงหน้าอย่างน้อย ๓ – ๕ ปี ในประเทศที่พัฒนาทั้งในสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป อังกฤษรวมถึงญี่ปุ่นยังไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ส่งผลทำให้ขาดทักษะและความเตรียมพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเองและทักษะ

๙.๖.๔ การจ้างผู้สูงอายุเป็นทางเลือกสุดท้ายของนายจ้าง ทำให้ได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าศักยภาพ จากการศึกษาเปรียบเทียบการจ้างแรงงานสูงอายุในต่างประเทศรวมทั้งประเทศไทยส่วนใหญ่หากเปลี่ยนนายจ้างทักษะและประสบการณ์ไม่ตรงกับงาน ส่งผลทำให้นายจ้างใหม่อาจไม่รับเข้าทำงานและ/หรือโอกาสที่จะเลือกนายจ้างจึงมีไม่มากนัก ขณะที่สถานประกอบการการจ้างแรงงานสูงอายุเป็นทางเลือกสุดท้ายเนื่องจากมีศักยภาพและผลิตภาพต่ำกว่าค่าจ้างทำให้อาจถูกกดค่าจ้างหรือให้งานที่ต่ำกว่าความสามารถจริงรวมไปถึงทำงานไม่เต็มเวลา แม้แต่การทำงานกับนายจ้างเดิมหลังต่อสัญญาหลังเกษียณส่วนใหญ่จะเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ไปทำงานในระดับที่ต่ำกว่าและมีรายได้น้อยกว่า

๙.๖.๕ มาตรการของรัฐเพื่อสนับสนุนการจ้างงาน ประเด็นนี้เป็นปัญหาของทุกประเทศเกี่ยวข้องทั้งสถานประกอบการที่มีความหลากหลายทั้งขนาด-มูลค่า-สภาพแวดล้อมรวมถึง

คลัสเตอร์ธุรกิจที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงทำให้มีความยุ่งยากในการออกมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการจ้างงาน เช่น การขยายระยะเวลาการเกษียณ ทำให้ไม่สามารถออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ได้ บางประเทศการขยายเกษียณประกาศล่วงหน้า ๕ – ๑๐ ปีและค่อยๆ ทดลองปรับเพิ่ม บางประเทศได้รับการต่อต้านจากประชาชนถึงขั้นเกิดการจลาจลเช่นที่เกิดในประเทศฝรั่งเศส นอกจากนี้ มาตรการจูงใจกลุ่มแรงงานสูงอายุซึ่งมีปัญหาปัจเจกบุคคลและทัศนคติที่แตกต่างกัน บางคนเลิกงานหรือหากทำงานมีการเรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการที่ไม่ให้ต่ำกว่าเดิมแต่ต้องการทำงานที่มีความยืดหยุ่นทั้งชั่วโมงการทำงานที่น้อยกว่าและวันหยุดที่มากขึ้น

๙.๖.๖ ปัญหาด้านผลิตภาพแรงงาน จากการศึกษาเอกสารทฤษฎีภูมิและข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการสำรวจและข้อมูลจากต่างประเทศโดยความร่วมมือของสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศจำนวน ๒๒ ประเทศ พบว่ามีความคล้ายกันเกี่ยวกับความกังวลของนายจ้างเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงานและผลิตภาพแรงงาน/ค่าจ้างของผู้สูงอายุอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำไม่สามารถปรับตัวเข้ากับรูปแบบงานรวมถึงปัญหาการเข้าถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่ ขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วประชากรหลังเกษียณส่วนใหญ่ด้วยอุปนิสัยไม่ชอบทำงานและมีอาการหมดไฟ (Burnout) หากจะทำงานต้องการค่าจ้างสูงและสวัสดิการอย่างน้อยต้องเท่าเดิม เหตุผลที่ต้องการทำงานเพราะรายได้ไม่เพียงพอส่งผลต่อประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานเมื่อเทียบกับรายได้หรือขึ้นงาน แม้แต่ประเทศญี่ปุ่นที่มีความเป็นเลิศด้านพัฒนาทักษะก็ประสบปัญหาดังกล่าวเช่นกัน^(๑๒๖)

๙.๖.๗ การถูกเลือกปฏิบัติ จากการศึกษาปัญหาการทำงานของแรงงานสูงอายุในประเทศต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว พบว่าแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ล้วนมีปัญหาจากการถูกเลือกปฏิบัติในหน้าที่การทำงานทั้งด้านสวัสดิการ รายได้ โบนัสรวมถึงความก้าวหน้า เช่น ในประเทศจีน ไต้หวันและอินเดีย ประเทศสหรัฐอเมริกามีการสำรวจพบว่าแรงงานสูงอายุจะมีโอกาสในการได้รับการสัมภาษณ์งานและบรรจุงานน้อยกว่าผู้สมัครงานที่อยู่ในวัยทำงานเนื่องจากนายจ้างต้องการให้ทำงานเต็มเวลาและมีระยะเวลาทำงานยาวต่อเนื่อง แม้แต่ปัญหาการเข้ากับแรงงานต่างวัยอาจไม่เป็นที่ยอมรับ^(๑๒๗)

อย่างไรก็ดีประเทศที่มีทัศนคติทางบวกในการปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ เช่น สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เนื่องจากมีการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของสถานประกอบการที่มีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาแทนแรงงานมนุษย์ เช่น เอไอโรบอทและระบบอัตโนมัติ ทำให้มีการใช้แรงงานคนน้อยลงส่งผลต่อการเลิกจ้างโดยเฉพาะแรงงานในช่วงอายุ ๕๐ ปีขึ้นไปเป็นกรณีที่ได้เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วมาตรการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของไทย จำเป็นที่จะต้องสังเคราะห์ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในต่างประเทศเพื่อมาถอดบทเรียนใช้กับประเทศไทย

(๑๒๖) ที่มา : รูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย น.๕๑-๕๕

(๑๒๗) ที่มา : สนง.ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศประจำนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา (พ.ศ. ๒๕๖๗)

๙.๗ ถอดบทเรียนนโยบายขยายอายุเกษียณของประเทศฝรั่งเศส

ความเป็นมา ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศเศรษฐกิจชั้นนำลำดับ ๒ ของสหภาพยุโรป รองจากประเทศเยอรมนีจำนวนประชากร ๖๗.๙๗ ล้านคน อัตราการขยายตัวของ GDP ๒๕๖๗ ร้อยละ ๑.๐ ฝรั่งเศสนิยามผู้สูงวัยคือผู้ที่อายุ ๖๕ ปีขึ้นไปซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๖ เป็นสังคมสูงอายุแบบสุดยอดเป็นประเทศที่มีอัตราการเกิดต่ำลักษณะสังคมเชิงเดี่ยว จำนวนผู้สูงอายุ ๑๓.๑๖ ล้านคน (ใกล้เคียงกับประเทศไทย ๑๓.๕๐๑ ล้านคน) ฝรั่งเศสใช้งบประมาณเกือบ ๑๔ เปอร์เซ็นต์ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ไปกับเงินบำนาญของรัฐเป็นอัตราที่สูงที่สุดในกลุ่มประเทศอียู และประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ในปลายปี ๒๕๖๕ รัฐบาลโดยประธานาธิบดีเอ็มมานูเอล มาครง เห็นถึงปัญหาที่จะตามมาจากงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุรวมถึงกองทุนบำนาญแห่งชาติที่มีแนวโน้มลดลงได้มีนโยบายขยายระยะเวลาเกษียณแรงงานจาก ๖๒ ปีเป็น ๖๔ ปี

แผนปฏิรูประบบบำนาญของรัฐบาล คือ การขยายอายุสำหรับผู้เบิกเงินบำนาญจาก ๖๒ ปี เป็น ๖๔ ปี ภายในปี ๒๕๗๕ และขยายอายุผู้ที่ต้องจ่ายเงินเข้าสู่ระบบบำนาญเต็มจำนวนจาก ๔๒ ปี เป็น ๔๓ ปี และมีเป้าหมายที่จะลดการให้เงินบำนาญขั้นต่ำเหลือ ๑,๒๐๐ ยูโรต่อเดือนหรือประมาณ ๔๓,๕๓๖ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๓๖.๒๘ บาทต่อยูโร) ปัจจุบันแรงงานฝรั่งเศสที่อยู่ในวัยเกษียณจะได้รับเงินบำนาญจากรัฐ เฉลี่ยอยู่ที่ ๑,๔๐๐ ยูโรต่อเดือน (ประมาณ ๕๐,๘๐๐ บาท) เงินจำนวนนี้มาจากเงินสมทบของแรงงานในระบบ **เมื่อประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น จึงส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของเงินกองทุนบำนาญในปัจจุบันซึ่งติดลบ** เป็นที่มาของการขยายอายุเกษียณและการกำหนดอัตราการจัดเงินบำนาญใหม่

กระทรวงแรงงานของฝรั่งเศสประมาณการว่า การเลื่อนอายุเกษียณออกไปอีก ๒ ปี จะช่วยให้รัฐสามารถยืดระยะเวลาในการจ่ายเงินและจะทำให้มีเงินสมทบในกองทุนบำนาญเพิ่มขึ้น ๑๗๗,๐๐๐ ล้านยูโร (๖.๔๒๑ ล้านล้านบาท) ระบบบำนาญแบบใหม่จะมีจุดคุ้มทุนภายในปี ๒๐๒๗ ทั้งนี้ถึงแม้แผนการขยายอายุเกษียณเป็น ๖๔ ปีฝรั่งเศสก็ยังมีเกณฑ์อายุเกษียณที่ต่ำกว่าประเทศ ยุโรปหรือในประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่มีอายุขั้นต่ำเพื่อรับเงินบำนาญเต็มที่อายุ ๖๕ ปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็น ๖๗ ปี^(๑๒๘)

ผลที่ตามมา รัฐบาลฝรั่งเศสมีการสำรวจความคิดเห็นผู้ใช้แรงงานซึ่งส่วนใหญ่ค่านิยมไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณจากผลสำรวจประชากรแรงงาน ๒ ใน ๓ ไม่เห็นด้วยแผนการขยายเกษียณ อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้ยืนยันที่จะเดินหน้านโยบายจนนำไปสู่การประท้วงนัดหยุดงานทั่วประเทศครั้งใหญ่เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๖ มีประชากรกว่า ๑.๒ ล้านคนเข้าร่วม อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าผลสำรวจไม่เห็นด้วยแต่รัฐบาลฝรั่งเศสใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญให้ร่างกฎหมายเพิ่มเกษียณ

(๑๒๘) ที่มา : <https://www.prachachat.net/opinion-column-๑๐/news-๑๒๕๗๔๑๔>

อายุบำนาญสามารถผ่านออกเป็นกฎหมายแทนการต้องโหวตจากรัฐสภา ด้านการเมืองพรรคฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยมีการยื่นมติไม่ไว้วางใจกดดันให้รัฐบาลลาออกแต่แพ้โหวต กลางปี ๒๕๖๗ ช่วงก่อนพิธีเปิดการแข่งขันโอลิมปิก รัฐบาลประธานาธิบดีเอ็มมานูเอล มาครง ประกาศยุบสภาจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลออกมารัฐบาลได้สมาชิกสภาลดลงมีผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง

กรณีศึกษาประเทศไทย การที่ใช้นโยบายขยายระยะเวลาการเกษียณของประเทศฝรั่งเศสซึ่งมีผลตามมาทั้งด้านการเมืองและการประท้วงหยุดงานครั้งใหญ่เพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาที่มีความคล้ายกันที่รัฐใช้เงินจำนวนมากไปกับการดูแลผู้สูงอายุ จากการสำรวจความคิดเห็นกลุ่มสหภาพแรงงานและแรงงานรายบุคคลพบว่า ๑ ใน ๒ ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณและกลับภูมิลำเนาในต่างจังหวัดซึ่งคล้ายกับค่านิยมของฝรั่งเศส นโยบายการขยายเกษียณของไทยหากจะมีจะต้องมีการสำรวจความคิดเห็นเชิงลึกในทุกมิติโดยให้ข้อมูลถึงปัญหาด้านการเงินและการคลังของประเทศ อีกทั้งการขยายอายุเกษียณต้องแจ่งล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี และต้องทำแบบค่อยๆ เพิ่มในแต่ละปีเหมือนอย่างประเทศญี่ปุ่นและอีกหลายประเทศ

ภาพการประท้วงขยายเกษียณในฝรั่งเศส



ที่มา : www.thaipost.net



ที่มา : www.pixabay.com

บทที่ ๑๐
การขับเคลื่อนส่งเสริม
การทำงานหลังเกษียณของแรงงานสูงอายุ







บทที่ ๑๐

การขับเคลื่อนส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณของแรงงานสูงอายุ

๑๐.๑ ฉากทัศน์และสภาวะการณ์

บริบทไทยเป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุเข้มข้น กล่าวคือ ณ ต้นปี ๒๕๖๗ สัดส่วนประชากรอายุหกสิบปีขึ้นไปที่มีอยู่จริงมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๔๓ ของจำนวนประชากรสอดคล้องตรงกับนิยามสังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society) ขององค์การสหประชาชาติ^(๑๒๙) ด้านประชากรศาสตร์อัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิตมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ กล่าวคืออัตราการเกิดมีชีพและอัตราการเสียชีวิตอยู่ที่ ๑ : ๑.๐๙๑ (บางข้อมูลระบุ ๑ : ๑.๓๕) การเติบโตของผู้สูงอายุไทยแบบก้าวกระโดดส่งผลทำให้เกิดความเสี่ยงกับวิกฤตประชากร (Human Crisis) ที่กำลังแรงงานในฐานะผู้บริโภครายและผู้เสียภาษีลดลงในเชิงปริมาณกระทบไปถึงฐานะการเงิน-การคลังและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวได้ว่าการรับมือสังคมสูงวัยที่ได้ยกระดับเป็นวิกฤตประชากร ที่ผ่านมานโยบายของรัฐให้น้ำหนักส่วนใหญ่เชิงสังคมและการเมืองด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีผู้เข้าถึงมากกว่า ๑๒.๑๒ ล้านคน งบประมาณการดูแลผู้สูงวัยของไทยทั้งด้านสวัสดิการแห่งรัฐ-บำนาญ-การรักษาพยาบาลใช้เงินประมาณปีละ ๓.๘๓๑ แสนล้านบาทเท่ากับร้อยละ ๒.๑๓๘ ต่อ GDP ซึ่งในอนาคตตัวเลขจะสูงแบบก้าวกระโดด (รายละเอียดสามารถดูได้จากบทที่ ๔ น.๒๓)

“วิกฤตประชากร” เป็นประเด็นที่ไทยมีการนำเสนอในการประชุมโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ซึ่งจัดที่ประเทศไทย (พ.ค. ๖๗) โดยมีประเด็นที่เกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงการทำงานต่อเนื่องให้มีสัดส่วนสูงขึ้น เป็นทางออกในการแก้ปัญหาวิกฤตประชากรที่จำนวนผู้สูงอายุมีสัดส่วนที่มากขึ้นขณะที่จำนวนเด็กเกิดใหม่ลดลง หลายประเทศกำลังเผชิญกับวิกฤตประชากรและการขาดแคลนกำลังแรงงานกระทบไปสู่ปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและระดับมหภาค^(๑๓๐)

พลวัตการเข้าสู่สังคมสูงอายุเข้มข้นของไทยที่สัดส่วนผู้สูงวัยอยู่ในระดับต้นๆ ของภูมิภาคเอเชีย จากการศึกษาไทยมีการตระหนักรู้ถึงปัญหาและผลที่จะตามมาอย่างน้อยตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการออกพ.ร.บ.ผู้สูงอายุและต่อมาปี ๒๕๕๘ มีกรมกิจการผู้สูงอายุ (กระทรวงพม.) ดูแลผู้สูงวัยส่วนใหญ่เน้นมิติเชิงสังคม ด้านการส่งเสริมทักษะและจัดหางานรวมถึงสวัสดิการคุ้มครองแรงงานรับผิดชอบโดยกระทรวงแรงงานซึ่งยังไม่มีกฎหมายหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุโดยตรง ปัญหาสำคัญของไทยคือถึงจะมีการตระหนักรู้และเตรียมการมากกว่าสองทศวรรษแต่ยังขาดความพร้อมตั้งแต่ตัวปัจเจกบุคคลไปจนถึงหน่วยงานรัฐและเชิงนโยบายเกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อและบูรณาการเป้าหมายและพันธกิจรวมถึงงบประมาณยังมีช่องว่างค่อนข้างมากมาย

(๑๒๙) ที่มา : <https://www.un.org> > global-issues.

(๑๓๐) ที่มา : วราวุธ ศิลปะอาชา (รมว.กระทรวงพม.) การประชุม UNDP กทม. ๑๕ พ.ค. ๖๗, www.m-society.go.th>news..

การศึกษาพบว่า การส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณเป็นทางออกของการแก้ปัญหาวิกฤตประชากร เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายขยายเกณฑ์อายุเกษียณทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงมาตรการจูงใจทั้งด้านการเงิน-การคลัง เส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพหรือ “Career Path” ในประเทศที่พัฒนาแล้วและประสบปัญหาวิกฤตประชากรมาก่อนไทยได้ขับเคลื่อนตั้งแต่การส่งเสริมคนหนุ่มสาวให้แต่งงานและมีบุตร มาตรการของรัฐที่มีหน่วยงานดูแลโดยตรง (รายละเอียดศึกษาได้จากบทที่ ๙)

กรณีของประเทศไทยมีกฎหมายและมติกรมหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุรวมถึงแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงแรงงานและกรมกิจการผู้สูงอายุซึ่งมีการระบุถึงควรขยายเกณฑ์เกษียณบุคลากรของรัฐและเอกชนไปจนถึงอายุ ๖๕ ปี ในบทนี้จะเป็นการรวบรวมและสังเคราะห์บทบาทและการขับเคลื่อนของภาคเอกชน-ภาคแรงงาน-หน่วยงานของรัฐที่สำคัญและสถาบันการศึกษาเพื่อที่จะให้มีการจ้างแรงงานสูงวัยซึ่งเป็นทางออกของการแก้ปัญหาวิกฤตประชากร

๑๐.๒ แนวคิดการขยายเกษียณอายุและการจ้างงานหลังเกษียณ

ฉากทัศน์ตลาดแรงงานเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการเอกชนที่จดทะเบียนนิติบุคคล (๓๐ เม.ย. ๖๗) มีจำนวนประมาณ ๙๑๗,๙๑๖ กิจการ ในจำนวนนี้เป็นอุตสาหกรรมการผลิตจดทะเบียนโรงงานประมาณ ๗๒,๖๙๙ ราย ส่วนใหญ่จดทะเบียนเป็นรูปบริษัทจำกัดสัดส่วนร้อยละ ๗๗.๘๕, หจก./หสน.สัดส่วนร้อยละ ๒๑.๙๙ และบริษัทมหาชนสัดส่วนร้อยละ ๐.๑๖ โดยมีทุนจดทะเบียนรวมกันประมาณ ๕.๗๔ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๑ ของ GDP นายจ้างส่วนใหญ่เป็นรายย่อยทุนจดทะเบียนไม่เกินหนึ่งล้านบาทประเภท “Micro Business” และสถานประกอบการประเภท SMEs รวมกันมีสัดส่วนร้อยละ ๘๙.๐๔ วิกฤตขาดแคลนกำลังแรงงานในทุกภาคส่วนทำให้สถานประกอบการต่างๆ ให้ความสนใจและมีแนวคิดการขยายเกณฑ์เกษียณเพื่อจ้างแรงงานสูงอายุให้คงอยู่ในสถานประกอบการ^(๑๓๑) การขับเคลื่อนเพื่อส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุให้มีสัดส่วนสูงขึ้นจำเป็นต้องแยกแยะกลุ่มผู้สูงอายุทั้งใกล้เกษียณและหลังเกษียณรวมถึงแรงงานสูงวัยด้วยการจัดประเภทให้ชัดเจนการผลักดันเพื่อให้การทำงานไม่สามารถใช้วิธีเดียวกันได้หมด การแบ่งกลุ่มแรงงานสูงอายุเพื่อผลักดันการจ้างงาน แบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่ม^(๑๓๒)

กลุ่มแรก เป็นแรงงานสูงอายุซึ่งมีความพร้อมด้านเศรษฐกิจและตัวเองไม่ประสงค์ที่จะทำงานจึงไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายในการผลักดัน

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มแรงงานสูงวัยที่มีปัญหาด้านสุขภาพซึ่งยังแบ่งออกได้เป็นกลุ่มย่อยคือกลุ่มที่ถึงจะมีปัญหาสุขภาพบ้างแต่ก็ยังทำงานได้บางประเภทจึงเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการส่งเสริมและผลักดันให้เหมาะกับวัยและสุขภาพ อีกกลุ่มหนึ่งเป็นประเภทที่มีปัญหาสุขภาพไม่สามารถทำงานได้อาจไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายในการผลักดัน

(๑๓๑) ที่มา : กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ก.พาณิชย์, <https://www.mnport.co.th> > news (เม.ย.๖๗)

(๑๓๒) ที่มา : รองศาสตราจารย์ ดร.กิริยา กุลกลการ คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ วันที่ ๒๖ มิ.ย.๖๗

กลุ่มที่สาม กลุ่มมีเป้าหมายชีวิตที่แตกต่างกัน ปัญหาสังคมสูงวัยของไทยคือคนสูงอายุแก่แล้วยังจนและมีหนี้สิน ขณะเดียวกันเป้าหมายชีวิตของและปัจเจกบุคคลก็แตกต่างกัน เช่น ต้องการพักผ่อน เป้าชีวิตการทำงานหรือหมดไฟหรือที่มีภาระดูแลครอบครัว กลุ่มเหล่านี้อาจไม่ใช่เป้าหมายในการผลักดัน สำหรับกลุ่มที่มีเป้าหมายชีวิตต้องการทำงานเพื่อมีรายได้เพื่อดูแลตัวเองและครอบครัวซึ่งกลุ่มนี้จำเป็นต้องมีการผลักดันเพื่อให้มีการจ้างงาน

แนวการขยายเกษียณอายุจะต้องค่อยเป็นค่อยไปเพื่อให้มีการปรับตัว แก้ไขกฎเกณฑ์การทำงานให้มีความยืดหยุ่นด้านเวลา อายุ ศักยภาพให้เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุที่มีความแตกต่างกัน การส่งเสริมให้มีการจ้างงานไม่สามารถใช้วิธีเดียวกับแรงงานทุกกลุ่มได้ นอกจากนี้จำเป็นต้องมีการพัฒนาทักษะ โดยเฉพาะทักษะประเภท Change-Skill เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่อาจเปลี่ยนนายจ้างและ/หรือออกจากระบบการทำงานไประยะหนึ่ง จำเป็นที่จะต้องมีการปรับสภาพทั้งด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิต **แนวทางการส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณจำเป็นที่กรมการจัดหางาน (กระทรวงแรงงาน) จะต้องมีหน่วยแนะนำให้คำปรึกษาแรงงานสูงอายุทั้งก่อนเกษียณและหลังเกษียณ** อาจต้องมีการสร้างแพลตฟอร์มการให้คำปรึกษาและแนะนำผ่านดิจิทัล แอปพลิเคชันเพื่อที่จะให้แรงงานสูงอายุสามารถเข้าถึงได้ง่าย

๑๐.๓ การสำรวจแนวคิดขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง

แนวคิดการขยายเกษียณและการจ้างแรงงานสูงอายุทั้งที่เป็นนายจ้างเดิมหรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สะท้อนปรากฏการณ์จริงให้ได้มากที่สุดทางสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้มีโครงการร่วมมือกับภาคเอกชนในการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายอายุเกษียณและการจ้างงาน เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยรวมถึงภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับด้านการฝึกอบรมและทรัพยากรมนุษย์ ด้วยการจัดทำแบบสำรวจหรือโพลแบบไม่อิงหลักวิชาการประกอบด้วยชุดคำถามปลายปิด (Close Ended Questions) และคำถามแบบปลายเปิด (Open Ended Questions)

การสำรวจช่วงเดือนพฤษภาคม – มิถุนายน ๒๕๖๗ มีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น ๓๘๐ ตัวอย่าง ประกอบด้วยสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างจาก ๔๑ จังหวัดทั่วประเทศซึ่งทั้งหมดเป็นนิติบุคคลจากภาคการผลิตและบริการจำนวน ๒๗๐ กิจการ การสำรวจสภาพแรงงานจำนวน ๑๗ แห่ง ตลอดจนสำรวจลูกจ้างรายบุคคลจำนวน ๙๓ คน

ผลสำรวจแนวคิดขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง

๑) เกณฑ์อายุเกษียณการทำงาน

จากแบบสำรวจโดยภาพรวมเกณฑ์เกษียณ ๖๐ ปี มีสัดส่วนร้อยละ ๖๐.๗ เกณฑ์เกษียณ ๕๕ ปีหรือน้อยกว่าสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๘ และไม่กำหนดอายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๗ ขณะที่ลูกจ้างรายบุคคลส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรม ระบุว่าอายุเกษียณ ๕๕ ปี สัดส่วนร้อยละ ๗๓.๑

รองลงมากำหนดเกณฑ์อายุเกษียณ ๖๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๒๑.๕ และไม่กำหนดอายุเกษียณสัดส่วน ร้อยละ ๕.๔ ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าภาคการผลิตส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ ๕๕ ปีมีสัดส่วนที่สูง ประมาณร้อยละ ๖๐ - ๗๐ หากเป็นอุตสาหกรรมเบาหรือใช้เทคโนโลยีสามารถขยายอายุเกษียณ ออกไปได้น้อย ๖๐ - ๖๕ ปี ซึ่งจะทำให้แรงงานสูงอายุยังสามารถมีอาชีพและมีรายได้ไม่เป็น ภาระของประเทศ

๒) นโยบายต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุ สถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้าง ส่วนใหญ่เห็นด้วยร้อยละ ๗๗.๙ โดยแบ่งเป็น เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๗๐.๕ และเห็นด้วยเฉพาะบาง ตำแหน่ง ๗.๔ สำหรับนายจ้างซึ่งไม่เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๒

ในหัวข้อนี้จากการสอบถามลูกจ้างทั้งที่เป็นกลุ่มและรายบุคคลอนุมานได้ว่าเห็นด้วย กับไม่เห็นด้วยกึ่งๆ กัน โดยพบว่า กลุ่มสหภาพแรงงานเห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๔๗.๐ เห็นด้วยเฉพาะ บางตำแหน่งสัดส่วนร้อยละ ๕.๙ และไม่เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๔๑.๒ และผลสำรวจรายบุคคลเห็น ด้วยสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๘ เห็นด้วยเฉพาะบางตำแหน่งสัดส่วนร้อยละ ๖.๕ และไม่เห็นด้วย/ไม่ ต้องการต่ออายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๓๘.๗

๓) สถานภาพการจ้างงานผู้สูงอายุ การสำรวจพบว่าสถานประกอบการมีการต่ออายุ เกษียณและจ้างงานแรงงานสูงอายุ (อยู่ก่อนแล้ว) สัดส่วนร้อยละ ๕๑.๘ ยังไม่มีการจ้างแต่มีแผนใน อนาคตสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๓ ไม่มีการต่ออายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่องสัดส่วนร้อยละ ๓๒.๙ จาก ข้อมูลนี้อนุมานได้ว่าสถานประกอบการทั้งภาคการบริการและการผลิตส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งมี การต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุอยู่ก่อนแล้ว หากภาครัฐมีนโยบายจูงใจทั้งมาตรการ การเงินและการคลังรวมถึงแก้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์การจ้างงานให้มีความยืดหยุ่น เช่น ระยะเวลา ทำงาน ค่าจ้างรายชั่วโมงและด้านคุ้มครองแรงงานให้เหมาะสมกับการจ้างแรงงานสูงอายุจะทำให้ สัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุเพิ่มสูงขึ้น

๔) อายุของแรงงานสูงอายุ สถานประกอบการที่มีการจ้างส่วนใหญ่เกณฑ์อายุ ๖๐ - ๖๕ ปี สัดส่วนร้อยละ ๕๙.๓ เกณฑ์อายุ ๖๖ - ๗๐ สัดส่วนร้อยละ ๒๔.๒ และเกณฑ์อายุ ๗๑ ปีขึ้นไป สัดส่วนร้อยละ ๑๖.๕ จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานแรงงานสูงอายุกระจุกตัวอยู่ที่ แรงงานช่วงอายุ ๖๐ - ๖๕ ปี ซึ่งการทำงานทั้งด้านประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานใกล้เคียง หรือไม่ต่างกับแรงงานวัยทำงาน การขยายอายุเกษียณงานจึงไม่น่าจะเป็นปัญหาด้านสุขภาพและ/ หรือความคุ้มค่าจ้าง

๕) รูปแบบการจ้างงานแรงงานสูงอายุ ส่วนใหญ่จ้างเป็นรายเดือนสัดส่วนร้อยละ ๖๕.๓ รายชั่วโมงสัดส่วนร้อยละ ๓๐.๑ และจ้างรายวันสัดส่วนร้อยละ ๔.๖ จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็น ว่า ๑ ใน ๓ ของการจ้างแรงงานสูงอายุค่าจ้างจ่ายเป็นรายชั่วโมง ปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่ต้องใช้ฐาน ค่าจ้างขั้นต่ำจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎเกณฑ์ให้สอดคล้องกับลักษณะการจ้างงานแรงงานสูงอายุ

๖) **ผลิตภาพแรงงาน** จากข้อมูลนี้สถานประกอบการมากกว่า ๓ ใน ๔ ที่เป็นนายจ้าง เห็นว่าการทำงานของแรงงานสูงอายุมีประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานคุ้มค่าจ้าง ซึ่งเป็นกลุ่มการจ้างงานส่วนใหญ่อายุไม่เกิน ๖๕ ปี ข้อมูลนี้มีความสำคัญแสดงให้เห็นว่าแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ หากมีการสนับสนุนส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับมาตรการจูงใจทั้งด้านการเงินการคลังจะสามารถเพิ่มสัดส่วนได้มากกว่าที่เป็นอยู่

๗) **เหตุผลที่แรงงาน/ลูกจ้างมีความต้องการต่ออายุเกษียณ** จากการสำรวจพบว่าแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ ๓ ใน ๔ มีความเป็นอยู่ที่ไม่ค่อยดีนักทั้งจากรายได้ที่ไม่พอเพียงกับการดูแลตัวเองและครอบครัวรวมถึงหนี้ครัวเรือนซึ่งเป็นปัญหาระดับชาติ การส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุจึงเป็นทางออกของปัญหา จากผลสำรวจพบว่ากลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นลูกจ้างรายบุคคล สัดส่วนถึงร้อยละ ๖๓ ไม่ต้องการทำงานมีปัญหาการเกี่ยงงานและเงื่อนไขต่อรองเกี่ยวกับการทำงานหลังเกษียณจำเป็นที่ต้องมีมาตรการสร้างจิตสำนึกทางสังคมด้วยการรณรงค์สร้างค่านิยมมุมมองเป็นเชิงบวกต่อการทำงานหลังเกษียณว่าเป็นบุคคลที่มีค่าต่อสังคมเหมือนกับในหลายๆ ประเทศ

สามารถอ่านรายงานสำรวจฉบับสมบูรณ์ได้ด้วยการสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ด >>
หรืออ่านได้จากภาคผนวก ๒ หน้า ๑๗๑



๑๐.๔ **สังเคราะห์แนวคิดภาคเอกชน :**

การขยายเกณฑ์เกษียณและการจ้างแรงงานสูงอายุ

๑๐.๔.๑ **สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย^(๑๓๓)**

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรเอกชนที่มีสมาชิกทั่วประเทศส่วนใหญ่จากภาคบริการมีสัดส่วนอยู่ใน GDP ร้อยละ ๖๐ เช่น ค้าส่ง ค้าปลีก ท่องเที่ยว ก่อสร้างและร้านค้าย่อยต่างๆ ทั่วประเทศ นายจ้างที่มาจากภาคบริการระบุว่าเคยมีการสำรวจพบว่าสมาชิกให้ความสำคัญต่อการจ้างแรงงานสูงอายุมิใช่สัดส่วนสูงขึ้นอย่างเป็นนัย โดยมีแนวโน้มการจ้างงานหลังเกษียณมากขึ้น สภาหอการค้าฯ โดยภาพรวมเห็นด้วยกับแนวคิดขยายเกณฑ์อายุเกษียณและการจ้างงานต่อเนื่องเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนและลดภาระงบประมาณของประเทศ

ข้อเสนอแนะ :

๑) **เห็นด้วยกับแนวคิดการขยายเกณฑ์เกษียณไปถึง ๖๕ ปีแต่ไม่ควรเป็นภาคบังคับ** ไม่ควรออกเป็นกฎหมายบังคับเหมือนจ้างคนพิการซึ่งหาคนทำงานไม่ได้และให้เอกชนต้องส่งเงินเข้ากองทุน การขยายเกณฑ์เกษียณควรต้องเปิดกว้างเป็นความสมัครใจของนายจ้างเพราะแต่ละคลัสเตอร์ธุรกิจและสถานประกอบการมีความแตกต่างกันและ/หรือมีข้อจำกัดในการใช้แรงงานสูงอายุ

(๑๓๓) ที่มา : การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับคณะผู้บริหารสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย วันที่ ๘ พ.ค. ๖๗

๒) มาตรการจูงใจทางภาษีต้องมีการแก้ไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ปัจจุบันได้ ๒ เท่า แต่เพดานฐานเงินเดือนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท หากเกินจะไม่ได้รับสิทธิทั้งหมด (ได้ ๑ เท่าปกติ) ควรปรับปรุงเพราะอัตรานี้เป็นฐานเงินเดือนระดับปริญญาตรีใช้มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ อัตราจ้างแรงงานสูงอายุมีประสบการณ์และทักษะอัตราจ้างมากกว่าเดือนละ ๓ หมื่นบาท จึงควรมีการปรับมาตรการจูงใจให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง

๓) การปรับแก้ไขเงื่อนไขประกันสังคม เกี่ยวกับเกณฑ์อายุที่จะได้รับบำนาญตั้งแต่อายุ ๕๕ ปีและไม่เกิน ๖๐ ปี หากครบเกณฑ์เกษียณและนายจ้างมีการจ้างงานต่อเนื่องลูกจ้างไม่สามารถรับเงินบำนาญได้จนกว่าจะออกจากงาน ควรปรับเกณฑ์ให้สามารถได้รับเงินบำนาญพร้อมกับการทำงานและควรขยายระยะเวลาไปจนถึง ๖๕ ปี โดยยังได้รับสิทธิคุ้มครองประกันสังคมมาตรา ๓๓ การส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุจะต้องเปิดกว้างไปถึงการจ้างงานผู้ที่ไม่เคยเป็นลูกจ้างมาก่อนหรือการเปลี่ยนนายจ้างใหม่ อีกทั้งหากอายุเกิน ๖๐ ปีหากทำงานต่อไม่ควรจ่ายเงินสมทบเฉพาะกรณีชราภาพและว่างงาน ทั้งนี้แรงงานที่เกษียณอายุ ๕๕ ปีหรือน้อยกว่าเป็นกลุ่มที่ยังมีศักยภาพหากมีมาตรการที่เหมาะสมจะทำให้สามารถกลับมาเป็นกำลังแรงงานของประเทศด้วยการมีมาตรการต่างๆ รวมถึงการจูงใจทั้งลูกจ้างและนายจ้างให้ต่อสัญญาหลังเกษียณ โดยเฉพาะภาคบริการ โรงแรม ที่พักอาศัย ร้านอาหารรวมถึงค้าส่ง-ค้าปลีก งานเหล่านี้ผู้สูงอายุยังสามารถทำงานได้ดี^(๑๓๔)

๔) ส่งเสริมการจ้างงานแบบยืดหยุ่นและรายชั่วโมง ให้สถานประกอบการกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมกับการจ้างแรงงานสูงวัย ไม่ควรใช้หลักเกณฑ์กฎหมายสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ใช้กับแรงงานวัยทำงาน เช่น การทำงานรายชั่วโมง ซึ่งหนึ่งวันอาจทำแค่ ๔ ชั่วโมง แต่กฎหมายยังอิงกับการคำนวณรายได้รวมแล้วต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นเหตุผลสำคัญที่มีการจ้างแรงงานสูงอายุในสัดส่วนค่อนข้างต่ำ

๕) มาตรการภาษีรายได้บุคคลธรรมดา ควรกำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีงานทำในช่วง ๖๐-๖๔ ปี ยังคงต้องเสียภาษีบุคคลธรรมดาแต่เป็นอัตราภาษีแบบขั้นบันได สำหรับแรงงานสูงอายุ ๖๕ ปีไม่ต้องยื่นแบบผู้เสียภาษีและไม่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายร้อยละ ๓ แต่ควรมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำหากรายได้เกินกว่าที่กำหนดต้องเสียภาษีเต็ม เนื่องจากคนสูงวัยส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่ฐานะดีควรจะเสียภาษีให้กับรัฐ

๖) หน่วยงานรัฐต้องเป็นตัวอย่างของการส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงวัย หลายหน่วยงานของรัฐมีการจ้างเอ้าท์ซอร์ส เช่น รพภ. แม่บ้าน พนักงานทำความสะอาดอาคาร แรงงานอื่นๆ โดยระบุเงื่อนไขใน TOR อายุต้องไม่เกิน ๕๕ ปีเป็นการกีดกันผู้สูงวัยควรจะต้องทบทวนและยกเลิกไม่ควรกำหนดอายุเป็นตัวตั้งในต่างประเทศ เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ คนอายุ ๗๐ ปียังสามารถเป็นเอ้าท์ซอร์สให้กับหน่วยงานรัฐแม้แต่ในสนามบิน

(๑๓๔) ที่มา : ตัวแทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, การสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอ็มเมอรัลด์ วันที่ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

๗) ส่งเสริมการพัฒนาทักษะให้กับผู้สูงอายุ การพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงอายุนั้นจะพัฒนาตั้งแต่ช่วงก่อนเกษียณโดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มที่มีแนวโน้มนายจ้างเดิมจะรับกลับเข้าทำงานส่วนใหญ่มีทักษะและประสบการณ์ตรงกับงานอยู่แล้ว อีกกลุ่มหนึ่งคือแรงงานที่เกษียณออกจากงานแล้วต้องหานายจ้างใหม่จำเป็นที่จะต้องพัฒนาทักษะทั้งประเภท Reskill และ Change Skill คือการยกระดับทักษะไปจนถึงขั้นเปลี่ยนทักษะใหม่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจำเป็นจะต้องมีการเชื่อมโยงกับสถานประกอบการให้มีรายงานสถานะลูกจ้างก่อนเกษียณอย่างน้อย ๓ ปี เพื่อที่จะรับรู้ว่านายจ้างมีนโยบายอย่างไร ประเด็นนี้มีความสำคัญเพราะส่วนใหญ่การทำงานหลังเกษียณการเปลี่ยนนายจ้างใหม่เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยุ่งยากทั้งจากเงื่อนไขของประกันสังคมและทักษะ-ประสบการณ์ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน การพัฒนาทักษะจะต้องเป็นสหวิทยาการสามารถให้ไปสัมภาษณ์งานที่หลากหลายรวมไปถึงอาชีพอิสระประเภทต่างๆ

๑๐.๔.๒ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.)^(๑๓๕)

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรเอกชนเกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม การผลิตซึ่งภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนอยู่ใน GDP ของประเทศร้อยละ ๓๐ – ๓๕ ประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ มากกว่า ๔๖ คลัสเตอร์และอุตสาหกรรมจังหวัดทั่วประเทศ ภาคการผลิตจากข้อมูลกระทรวงอุตสาหกรรม (ณ ๓๐ เม.ย. ๖๗) จำนวนโรงงาน ๗๒,๖๙๙ ราย มีแรงงานประมาณ ๓.๙ ล้านคน ขณะที่ข้อมูลของสนง.สถิติแห่งชาติเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ระบุจำนวน ๖.๓๕ ล้านคน ส่วนใหญ่มากกว่าครึ่งเป็นอุตสาหกรรมใช้แรงงานเข้มข้น การเผชิญกับวิกฤตประชากรทำให้มีการขาดแคลนแรงงานค่อนข้างรุนแรงโดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น การจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณมีส่วนสำคัญ เนื่องจากส่วนใหญ่ภาคอุตสาหกรรมเกษียณที่อายุ ๕๐ – ๕๕ ปีและ/หรือต่ำกว่าเกี่ยวข้องกับลักษณะของงานซึ่งต้องใช้สรีระร่างกายเป็นสำคัญ การส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการขาดกำลังแรงงานและปัญหาทางสังคมการผลักดันและส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุต้องมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับภาคเอกชน

จุดยืนและข้อคิดเห็นของ ส.อ.ท.

๑) เห็นด้วยกับแนวคิดโดยต้องเป็นทางเลือก ทาง ส.อ.ท. เห็นด้วยกับนโยบายการส่งเสริมการขยายเกณฑ์เกษียณและทำงานต่อเนื่องโดยต้องเป็นทางเลือกของนายจ้างไม่ใช่เป็นกฎหมายเชิงบังคับเหมือนกับการจ้างผู้พิการตามสัดส่วนลูกจ้าง ๑๐๐ : ๑ ทำให้เป็นภาระค่าใช้จ่าย

๒) ไม่ควรออกเป็นกฎหมายขยายระยะเวลาเกษียณ เนื่องจากลักษณะงานของภาคอุตสาหกรรมแต่ละคลัสเตอร์มีความแตกต่างกันบางอุตสาหกรรมมีความอ่อนไหวด้านสรีระร่างกายควรให้ไปทำตามข้อกำหนดของแต่ละสถานประกอบการ โดยรวมเห็นด้วยกับการสนับสนุนนายจ้างให้มีการจ้างงานหลังเกษียณให้ยาวที่สุดให้คงรายได้กับแรงงานและเป็นการแก้ปัญหาขาดแคลนกำลังคนที่ต้องการทั้งทักษะและความเชี่ยวชาญอาจเป็นการจ้างรายบุคคลเฉพาะที่ต้องการ

(๑๓๕) ที่มา : การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (วันที่ ๓๑ พ.ค. ๖๗)

๓) **หลักเกณฑ์การจ้างแรงงานสูงอายุ** ทั้งที่เกษียณและทำงานต่อเนื่องกับนายจ้างเดิมและ/หรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ควรจะต้องมีการหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวง พม. กรมสรรพากร สนง.ประกันสังคม ฯลฯ เพื่อกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้ตรงกันรวมถึงการแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนายจ้างเป็นการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ

๔) **การจ้างงานต้องมีความยืดหยุ่น** สถานประกอบการเอกชนลักษณะงานมีความแตกต่างกันทำให้มีการกำหนดอายุเกณฑ์เกษียณที่แตกต่างกันเพื่อให้สอดคล้องกับสรีระร่างกายผลิตภาพแรงงานและความปลอดภัยของผู้ที่ทำงาน การจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณอาจจ้างเป็นรายบุคคลในลักษณะที่มีสัญญาชัดเจน รูปแบบการทำงานต้องมีความยืดหยุ่นทั้งด้านเวลาและวันทำงานไม่สามารถใช้มาตรการคุ้มครองแรงงานวัยทำงานเป็นบรรทัดฐานขึ้นอยู่กับข้อตกลงการจ้างงาน เช่น ชั่วโมงการทำงานต่อวัน ค่าจ้างที่เหมาะสมซึ่งการจ้างงานต้องไม่เอาเปรียบแรงงานควรส่งเสริมให้การจ้างงานผู้สูงอายุเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางสังคม (CSR)

๕) **ค่าจ้างรายชั่วโมง** ความสำเร็จของมาตรการส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณหรือแรงงานสูงอายุเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจ้างแรงงานรายชั่วโมง เนื่องจากอายุและศักยภาพของแต่ละบุคคลอาจไม่สามารถทำงานเต็มเวลาเหมือนแรงงานวัยทำงาน การจ้างงานรายชั่วโมงจึงเป็นทางเลือก เช่น งานเดียวกันในหนึ่งวันอาจใช้คนสองผลัด ปัญหาคือการจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานสูงอายุยังขาดหลักเกณฑ์โดยอิงอยู่กับว่าทำงานวันละกี่ชั่วโมงก็ได้แต่ค่าจ้างต้องได้รับอย่างน้อยเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ

๖) **ขอให้ทบทวนเงื่อนไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ๒ เท่า** จากปัจจุบันเพิ่มเป็นไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาทการจ้างแรงงานสูงอายุที่จะได้ลดหย่อน ๒ เท่าโดยจะต้องเป็นนายจ้างเดิมหากรับแรงงานสูงอายุภายนอกจะไม่ได้รับค่าลดหย่อนตามสิทธิ อีกทั้งปัจจุบันใช้เพดาน ๑๕,๐๐๐ บาทหากจ้างเกินกว่าจะไม่สามารถลดหย่อนได้ ๒ เท่า เกณฑ์นี้ใช้มาอย่างน้อย ๑๐ ปี ค่าจ้างสูงขึ้นและแรงงานสูงอายุมิพักและประสบการณั้ทำให้นายจ้างไม่ได้รับสิทธิลดหย่อนข้อเสนอควรเพิ่มเพดานเงินเดือนไม่เกินห้าหมื่นบาท โดยไม่จำเป็นต้องเป็นการจ้างงานต่อเนื่องสามารถจ้างแรงงานสูงอายุจากภายนอกก็ได้

๗) **ขอให้ทบทวนเงินสมทบประกันสังคม** การจ้างแรงงานสูงอายุต่อเนื่องกรณีเกษียณอายุ ๕๕ ปีและส่งเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดสามารถเลือกรับบำนาญจากประกันสังคมได้เต็มจำนวนหรือบางส่วน ปัจจุบันแรงงานที่เกษียณอายุ ๕๕ ปีและมีการจ้างงานงานต่อเนื่องจะไม่สามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพจะได้รับต่อเมื่อออกจากงานโดยจะได้รับดอกเบี้ยร้อยละ ๑.๕ ต่อปี ในช่วงที่หยุดจ่ายเงินบำนาญเป็นการทดแทน แม้แต่กรณีเมื่อออกจากงานแล้วและส่งเงินครบตามเกณฑ์ได้รับเงินบำนาญชราภาพไปแล้วแต่หากกลับมาทำงานเงินบำนาญรายเดือนจะหยุดจ่ายจนกว่า

จะออกจางาน ข้อกำหนดของ “สปส.” เป็นอุปสรรคสำคัญของการส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณเนื่องจากแรงงานต้องการรับบำนาญชราภาพเป็นสำคัญ

๘) การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุต้องเชื่อมโยงกับตลาดแรงงาน การพัฒนาจะต้องเตรียมตัวก่อนเกษียณไม่ใช่มาพัฒนาเมื่อออกจากงานแล้วโดยหลักสูตรจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับอุปสงค์ของตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับทักษะใหม่ที่ต่างไปจากอาชีพและประสบการณ์เดิมโดยเฉพาะทักษะดิจิทัล กรมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานอาจมีคนและเครื่องมือรวมถึงงบประมาณที่ไม่ตอบโจทย์ ทักษะเหล่านี้ควรมีเอ้าท์ซอร์สที่เชื่อมโยงกับเอกชนที่มีศักยภาพรับไปดำเนินการ โดยเฉพาะต้องเชื่อมโยงกับสถานประกอบการทั้งด้านการเป็น Mentor & Coach และมีฐานข้อมูลบิดาตำบลบนแพลตฟอร์มเชื่อมโยงแรงงานสูงอายุที่ผ่านเกณฑ์ทดสอบสมรรถนะ เพื่อให้นายจ้างสามารถเลือกเรียกตัวมาสัมภาษณ์คล้ายกับแพลตฟอร์มหางานของภาคเอกชน

๑๐.๔.๓ แนวคิดของภาคเอกชนอื่นๆ

๑) ECONTHAI^(๑๓๖) สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย เป็นองค์กรนายจ้างตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์พ.ศ. ๒๕๑๘ สนับสนุนแนวคิดการขยายเกษียณและการจ้างงานผู้สูงอายุ จำเป็นที่จะต้องผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐต่างๆ รวมถึงภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมโดยกระทรวงแรงงานจะต้องเป็นเจ้าภาพเชื่อมโยงเป้าหมายและพันธกิจการขยายเกณฑ์เกษียณออกไปมากกว่า ๖๐ ปีขอให้เป็นการสมัครใจของนายจ้างไม่ใช่เชิงบังคับตามกฎหมายเหมือนกับการจ้างคนพิการซึ่งมีปัญหาทางปฏิบัติค่อนข้างมาก

๒) สมาพันธ์เอสเอ็มอีไทย^(๑๓๗) เป็นองค์กรเกี่ยวกับสถานประกอบการที่เป็น SMEs เห็นด้วยกับแนวคิดการขยายเกณฑ์เกษียณและส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ เพราะยังสามารถเป็นกำลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและระดับประเทศ จำเป็นที่ต้องมีมาตรการจูงใจด้านการเงินให้กับนายจ้างโดยเฉพาะที่เป็นขนาดเล็กและกลางอาจต้องมีมาตรการทางการเงินเข้ามาอุดหนุนเหมือนในต่างประเทศ ด้านแรงงานหญิงส่วนใหญ่เกษียณอายุ ๕๐ – ๕๕ ปี ควรมีมาตรการขยายเกณฑ์เกษียณให้เท่ากับแรงงานชาย บางประเทศแรงงานหญิงทำงานถึงอายุ ๖๗ ปี ลักษณะการจ้างคนสูงวัยจะต้องมีความยืดหยุ่นด้านเวลาและประเภทงาน ควรส่งเสริมงานประเภทฟรีแลนซ์และ/หรือพาร์ทไทม์ เช่น เลี้ยงเด็ก ดูแลคนชรา ทำความสะอาดอาคารบ้านเรือน เป็นแม่บ้านหรือเมด ทั้งในครัวเรือนและสำนักงาน

(๑๓๖) ที่มา : การประชุมร่วมกับ ECONTHAI ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๒๗ พ.ค. ๖๗)

(๑๓๗) ที่มา : การประชุมร่วมกับสมาพันธ์เอสเอ็มอี ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๓ เม.ย. ๖๗)

๓) **แมนพาวเวอร์กรุ๊ป**^(๑๓๘) เป็นธุรกิจบริษัทจัดหาบุคลากรและที่ปรึกษาแรงงานระดับโลกโดยมีบทความที่เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ในสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ไทยเป็นประเทศที่เผชิญหน้าวิกฤตแรงงานเป็นผลข้างเคียงจากอัตราการเกิดต่ำและน้อยกว่าอัตราการเสียชีวิต ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมีการพัฒนาทักษะที่เป็น Future Skill ให้กับแรงงานทั้งวัยก่อนเกษียณและแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ ทักษะจะต้องสอดคล้องกับอุปสงค์ของตลาดแรงงานที่เปลี่ยนไปจากอดีต จากที่ผ่านมาผู้สมัครเข้ามาโพสต์ในแพลตฟอร์มของแมนพาวเวอร์กรุ๊ปส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นไปจนถึงอายุ ๓๐ ปี

ขณะที่ผู้สมัครงานอายุ ๕๐ – ๕๕ ปีมีสมัครน้อยมาก เนื่องจากคนที่ออกจากงานระดับนี้เลือกที่จะไม่หางาน ส่วนใหญ่กลับภูมิลำเนาหรือทำกิจกรรมในครัวเรือน การพัฒนาทักษะจึงต้องทำล่วงหน้าก่อนวัยเกษียณอย่างน้อย ๕ ปีจึงจะประสบความสำเร็จเพื่อเป็นการเตรียมตัวและวางแผนเส้นทางชีวิตรวมถึงวางแผนโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้กับนายจ้าง

๔) **สมาคมการจัดการบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT)**^(๑๓๙) เป็นองค์กรเอกชนเกี่ยวกับด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์เคยมีการสำรวจแนวคิดการขยายเกษียณของสถานประกอบการ มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๕๒๐ ราย ผลสำรวจพบว่านายจ้างส่วนใหญ่ไม่มีแนวคิดในเรื่องดังกล่าวร้อยละ ๕๓ และร้อยละ ๓๗ ระบุว่าอยู่ระหว่างการศึกษาและร้อยละ ๑๐ ระบุว่าได้ดำเนินการขยายอายุเกษียณไปก่อนแล้ว เหตุผลที่สถานประกอบการสนใจพิจารณาขยายอายุเกษียณเนื่องจากการขาดแคลนคนทำงานโดยเฉพาะตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญและทักษะเฉพาะด้าน รวมถึงไม่สามารถสรรหาคูบุคคลอื่นทดแทนตำแหน่งเดิมได้ทันเกี่ยวข้องกับขาดการวางแผนเตรียมการล่วงหน้าเพื่อพัฒนาทักษะกำลังคน

๑๐.๕ สังเคราะห์แนวคิดภาคแรงงาน :

การขยายอายุเกษียณและจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

๑๐.๕.๑ สถานะของแรงงานสูงอายุก่อนและหลังเกษียณ

การศึกษาและสังเคราะห์ในหัวข้อนี้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับผู้แทนสหภาพแรงงานมากกว่า ๑๗ แห่ง สะท้อนแนวคิดของผู้ใช้แรงงานโดยตรง ข้อมูลเบื้องต้นแรงงานหรือลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ไม่อยู่ในสถานะและไม่มีทางเลือกที่จะต่อรองใดๆ ได้ การต่ออายุเกษียณหรือต่อสัญญาการทำงานขึ้นอยู่กับดุลยพินิจและความต้องการของนายจ้าง แรงงานสูงอายุบางส่วนเมื่ออายุมากขึ้นอาจถูกนายจ้างกดดันให้ออกจากงานก่อนเกษียณ (Early Retire) ส่วนใหญ่การเกษียณจากงานเป็นไปตามข้อบังคับที่กำหนดเงื่อนไขไว้ สถานประกอบการซึ่งอยู่ในภาคการผลิตส่วนใหญ่เกณฑ์เกษียณอยู่ที่ไม่เกิน ๕๕ ปี บางแห่งอยู่ที่ ๔๕ ปี

(๑๓๘) ที่มา : การประชุมร่วมกับแมนพาวเวอร์กรุ๊ป ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๓ เม.ย. ๖๗)

(๑๓๙) ที่มา : วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชียฉบับที่ ๓ (ก.ย. ๖๖) น.๘๓, <https://casjournal.cas.ac.> >

ขึ้นอยู่กับลักษณะของงาน การขยายเกษียณหรือต่อสัญญาส่วนใหญ่จะทำเฉพาะสายงานบริหารหรือตำแหน่งวิศวกรและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ฉกทศน์ภาคแรงงานเห็นถึงปัญหาสังคมสูงอายุมิผลต่อการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงจำเป็นที่จะต้องนำแรงงานสูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจทางด้านตัวเงินการจ้างงานที่ยืดหยุ่นด้านเวลา รายได้-สวัสดิการและสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม โดยเฉพาะการได้รับเงินเกษียณชราภาพเมื่อเกษียณจากงานและทำงานต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม แรงงานมากกว่าครึ่งหนึ่งเมื่อเกษียณต้องการกลับสู่ภูมิลำเนาเนื่องจากหากส่งเงินสมทบประกันสังคมต่อเนื่อง ๑๕ ปี หากมีอายุ ๕๕ – ๖๐ ปีจะได้บำนาญเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท หากอายุ ๓๐ ปีได้เงิน ๖,๗๕๐ บาทและยังมีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากรัฐบาลอีกเดือนละ ๖๐๐ บาท อีกทั้งยังได้ค่าชดเชยจากการเกษียณอายุ เช่น หากทำงาน ๒๐ ปีขึ้นไปเงินเดือน ๓๐,๐๐๐ – ๔๕,๐๐๐ บาท จะได้ค่าชดเชยเป็นเงินก้อนสี่แสนบาทถึงหกแสนบาท

ดังที่กล่าวแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่คาดหวังว่าเมื่อเกษียณจากงานไม่ว่าอายุ ๕๕ ปีหรือ ๖๐ ปีหลังจากได้เงินชดเชยบำเหน็จหรือบำนาญรายเดือนจากประกันสังคมส่วนใหญ่กลับไปภูมิลำเนา จากการประชุมร่วมกับภาคแรงงานให้ข้อมูลว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐ หลังจากกลับไปภูมิลำเนาระยะหนึ่งเงินชดเชยและ/หรือบำเหน็จจากประกันสังคมหมด กอปรทั้งยังมีหนี้สินและรายจ่ายในครัวเรือนทำให้รายได้จากบำนาญหรือเบี้ยยังชีพคนชราไม่พอกับค่าใช้จ่าย บางรายกลับมีภาระหนี้สินมากขึ้นกว่าเดิมส่วนใหญ่เป็นหนี้ในระบบ แรงงานเหล่านี้หลังจากออกจากงานระยะหนึ่งต้องการมีงานทำเพื่อหารายได้ แต่การขาดช่วงการทำงานที่ไม่ต่อเนื่องและไม่ได้รับการพัฒนาทักษะทั้ง Re-skill/Up-Skill ทำให้โอกาสหางานเป็นไปได้ยากทำให้กลายเป็นประชากรกลุ่มเปราะบางของประเทศไปไหนที่สุด^(๑๔๐)

๑๐.๕.๒ อุปสงค์ความต้องการในการทำงานของแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ^(๑๔๑)

จากการประชุมร่วมกับผู้นำองค์กรสหภาพแรงงานชี้แจงว่าโดยภาพรวมแรงงานครึ่งต่อครึ่งหลังเกษียณต้องการทำงาน เหตุผลเพราะว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ที่เกษียณจากงานทั้งที่อยู่ในเมืองและกลับไปภูมิลำเนาหลังเงินชดเชยออกจากงานหมดไปรายได้จากบำนาญชราภาพและเบี้ยคนชราไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายเพื่อดำรงชีวิต เงินชดเชยและบำเหน็จที่ออกจากงานต้องไปใช้หนี้และค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยจะหมดไปอย่างรวดเร็วสำหรับแรงงานหลังเกษียณที่มีบำนาญบวกกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่พอใช้มีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดี และไม่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพชีวิตที่ไม่มีงานทำ

(๑๔๐) ที่มา : ประสิทธิ์ วรรณภาส สหภาพแรงงานอาชีพโกไฮเทค สัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอ็มเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

(๑๔๑) ที่มา : กฤษฎา หนูเวียง ประธานสหภาพแรงงานชมรมทอเล็กทรอนิกส์ สัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอ็มเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

การขยายเกณฑ์เกษียณหรือต่อสัญญาการทำงานอาจแบ่งได้เป็น

๑) **แรงงานในสายการผลิตหรือก่อสร้าง** ที่ต้องใช้สรีระร่างกาย งานกลางแจ้งและงานหนักหรือทำงานภายใต้สภาวะที่ไม่เอื้อต่อสุขภาพ ส่วนใหญ่จะหมดสภาพต้องการกลับภูมิลำเนาแต่ระยะหนึ่งเมื่อเงินหมดและรายได้ไม่พอใช้ก็ต้องการกลับทำงานแต่ด้วยทักษะและประสบการณ์ที่มีไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานจึงไม่สามารถหางานได้

๒) **แรงงานที่มีคุณสมบัติซึ่งนายจ้างต้องการ** เป็นแรงงานประเภทระดับบริหาร อำนวยการ แรงงานมีทักษะพิเศษหรือเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมถึงแรงงานที่นายจ้างสรรหาบุคลากรมาทดแทนไม่ได้ กลุ่มคนเหล่านี้ยังมีความสำคัญ ส่วนใหญ่จะได้รับการเสนอให้มีการต่ออายุเกษียณ โดยได้รับเงินเดือน-รายได้และสวัสดิการต่างๆ ไม่แตกต่างจากเดิม

๓) **บริษัทที่มีสภาพแรงงานเข้มข้น** บางกิจการมีการกีดกันเรียกร้องให้นายจ้างมีการจ้างงานต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามก็ดีจากที่มีข้อตกลงหรือข้อบังคับการทำงานที่กำหนดเกณฑ์เกษียณชัดเจน การเรียกร้องส่วนใหญ่จะไม่ได้ผลโดยนายจ้างจะเลือกต่อสัญญาจ้างงานเฉพาะบางตำแหน่งที่มีความจำเป็นและยังหาแรงงานทดแทนไม่ได้

ปัญหาที่เป็นความท้าทายของแรงงานของสถานประกอบการบางประเภทส่วนใหญ่เป็นสายการผลิตและ/หรืองานที่ต้องเกี่ยวกับงานที่ต้องใช้สรีระร่างกายหรืองานประเภทที่ไม่เหมาะสมกับคนสูงอายุ ส่วนใหญ่นายจ้างจะกำหนดอายุเกษียณไม่เกิน ๔๕ ปี ซึ่งอายุระดับนี้ยังมีศักยภาพในการทำงานรวมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลครอบครัวรวมถึงภาระหนี้สิน แรงงานในกลุ่มนี้ร้อยละ ๗๘.๕ ต้องการทำงาน นอกจากนี้แรงงานกลุ่มอายุ ๔๐ ปีขึ้นไปที่ถูกเลิกจ้างหรือสถานประกอบการปิดกิจการรวมถึงได้รับอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยทั้งจากงานหรือนอกงาน การว่างงานในอายุขนาดนี้เป็นปัญหาเพราะยากที่จะหางานได้ อีกทั้งไม่ได้รับบำเหน็จจากประกันสังคมเป็นปัญหาที่จำเป็นจะต้องมีการแก้ไข

๑๐.๕.๓ ผลการสำรวจความคิดเห็นแรงงานรายบุคคล

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้มีการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายเกณฑ์เกษียณและการทำงานของแรงงานสูงอายุ (พ.ศ. - มิ.ย. ๖๗) กลุ่มตัวอย่างเป็นแรงงานรายบุคคลจำนวน ๙๓ คน ส่วนใหญ่มาจากภาคการผลิต ผลสำรวจพบว่าภาคแรงงานเห็นด้วยกับการขยายเกณฑ์เกษียณและการส่งเสริมการทำงานและการทำงานต่อเนื่องสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๘ เหตุผลเพื่อต้องการมีรายได้ดูแลครอบครัวสัดส่วนร้อยละ ๗๘.๕ สำหรับแรงงานที่ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณปัจจัยปัญหาด้านสุขภาพร้อยละ ๓๖.๗ งานหนักเกินไปร้อยละ ๓๐ เกี่ยงด้านรายได้และสวัสดิการร้อยละ ๔๑.๗ ภาคแรงงานเห็นว่าการทำงานหลังเกษียณต้องเป็นความสมัครใจของลูกจ้าง การจ้างงานจะต้องเป็นธรรมทั้งในด้านค่าจ้างสวัสดิการการคุ้มครองแรงงานและไม่ควรเลือกปฏิบัติในการต่ออายุเกษียณ (รายละเอียดดูจากตารางหน้าถัดไป)

๑) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายเกณฑ์อายุและการทำงานต่อเนื่อง

ความเห็น	จำนวน (n)	ร้อยละ
เห็นด้วย	๕๑	๕๔.๘
ไม่เห็นด้วย	๓๖	๓๘.๗
เฉพาะบางตำแหน่ง	๖	๖.๕
จำนวนตัวอย่าง (คน)	๙๓	

๒) เหตุผลแรงงานกลุ่มต้องการต่ออายุเกษียณและทำงานต่อเนื่อง

เหตุผล	จำนวน	ร้อยละ
ต้องการมีรายได้	๕๑	๗๘.๕
ไม่มีอาชีพรองรับภายหลังเกษียณ	๒๖	๔๐.๐
ค่าชดเชยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ	๑๗	๒๖.๒
มีสวัสดิการเป็นสิ่งจูงใจ	๔	๖.๒

๓) เหตุผลแรงงานกลุ่มไม่ต้องการต่ออายุเกษียณและทำงานต่อเนื่อง

เหตุผล	จำนวน	ร้อยละ
มีปัญหาด้านสุขภาพ	๒๒	๓๖.๗
งานหนักเกินไป	๑๘	๓๐.๐
มีอาชีพอื่นรองรับแล้ว	๑๗	๒๘.๓
รายได้ไม่จูงใจ	๑๕	๒๕.๐
สวัสดิการลดลง/ไม่ได้รับสิทธิประกันสังคมมาตรา ๓๓	๑๐	๑๖.๗
รายได้หลังเกษียณพอเพียงต่อการดำรงชีพ	๑๐	๑๖.๗

๑๐.๕.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคแรงงาน

๑) การขยายเกณฑ์เกษียณและการทำงานแนวคิดยังกำกวม ภาคผู้ใช้แรงงานยังมีข้อถกเถียงไม่ลงตัว กลุ่มที่เห็นด้วยกับการขยายเกษียณอายุส่วนใหญ่ที่ทำงานอยู่ในสำนักงานหรืออุตสาหกรรมเบา รวมทั้งในสถานประกอบการที่สภาวะแวดล้อมเหมาะสมรวมถึงภาคบริการ เช่น โรงแรม-ที่พัก-ร้านอาหาร-ธุรกิจเกี่ยวกับร้านอาหาร แรงงานเหล่านี้เห็นด้วยกับการขยายอายุเกษียณและการทำงานต่อเนื่องเกี่ยวข้องกับข้อตกลงรูปแบบการจ้างงานด้านรายได้และสวัสดิการต่างๆ

๒) แรงงานส่วนใหญ่มีภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สินหลังเกษียณ กลุ่มสหภาพแรงงานที่เข้าร่วมหารือชี้แจงว่าเคยมีการสำรวจแบบเปิดกว้างแรงงานส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐ ต้องการให้มีการต่อเกษียณอายุการทำงานเนื่องจากสุขภาพยังอำนวยและมีภาระค่าใช้จ่ายต้องดูแลครอบครัวรวมถึงหนี้สิน โดยมีข้อเสนอแนะว่ารัฐควรสนับสนุนเพราะยังมีแรงงานจำนวนมากต้องการทำงานถึงแม้จะต้องเปลี่ยนนายจ้างใหม่

๓) ควรทบทวนการจ่ายเงินบำนาญชราภาพ กฎเกณฑ์ของประกันสังคมการรับบำนาญชราภาพหลังเกษียณจะได้รับหลังอายุ ๕๕ – ๖๐ ปี หากหลังเกษียณนายจ้างเดิมรับกลับเข้าทำงานจะไม่ได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญจนกว่าจะออกจากงาน (ได้รับดอกเบี้ยร้อยละ ๑.๕) หรือทำงานได้ ๑ หรือ ๒ ปี เมื่อลาออกจึงจะได้รับค่าบำนาญแต่หากกลับเข้าไปทำงานใหม่ก็จะได้ไม่ได้รับบำนาญจนกว่าจะไม่มีการทำงาน กฎเกณฑ์เช่นนี้เป็นอุปสรรคทำให้ผู้ใช้แรงงานไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณ (สำนักงานประกันสังคมกำลังพิจารณากฎเกณฑ์กำหนดบำนาญชราภาพจะได้รับเมื่ออายุ ๖๐ ปี แต่จะไม่กระทบสิทธิผู้ประกันตนรายเดิม)

๔) ควรพิจารณาเกณฑ์การรับค่าบำเหน็จ กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือป่วยจนไม่สามารถทำงานได้รวมถึงการเสียชีวิตก่อนครบการจ่ายเงินสมทบ ๑๘๐ เดือน ปัจจุบันเบี้ยประกันสังคม มาตรา ๓๓ กำหนดสูงสุดไม่เกิน ๗๕๐ บาทต่อเดือน หากจ่ายเงินสมทบ ๑๘๐ เดือน และอายุตั้งแต่ ๕๕ ปีจึงจะเลือกรับบำเหน็จเป็นเงินก้อนหรือรับบำนาญชราภาพ ประมาณ ๓,๐๐๐ บาทและหากจ่ายต่อเนื่องไปจนถึง ๓๖๐ เดือนจะได้รับบำนาญสูงสุดเดือนละ ๖,๗๕๐ บาท ถึงแม้จะส่งครบตามเงื่อนไขแต่จะรับเงินได้ต้องอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ประเด็นคือหากลูกจ้างเสียชีวิตหรือป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุจนไม่ทำงานได้ตนเองหรือทายาท (กรณีเสียชีวิต) จะไม่สามารถได้รับเงินดังกล่าวได้ควรมีการทบทวนหลักเกณฑ์การจ่ายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

๕) ควรให้มีหน่วยแนะแนวและอบรมทักษะก่อนเกษียณ กระทรวงแรงงานควรทบทวนการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุเชิงรุก ปัจจุบันเน้นอบรมทักษะให้กับแรงงานสูงอายุหลังเกษียณและ/หรือที่ออกจากงานมานานแล้วทำให้ส่วนใหญ่ไม่สามารถหางานได้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรร่วมมือกับกรมจัดหางานกำหนดให้สถานประกอบการต้องมีหน่วยแนะแนวโดยผู้จัดการฝ่ายบุคคลหรือ HR จะต้องเข้าอบรมหลักสูตรแนะแนวกับกระทรวงแรงงานซึ่งจะต้องมีการเชื่อมโยงกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในการกำหนดหลักสูตรแบบเป็นแพ็คเกจและจัดอบรมหลักสูตรอาชีพสำหรับแรงงานก่อนเกษียณล่วงหน้าอย่างน้อย ๒ – ๓ ปี

๖) นายจ้างบางส่วนมีทัศนคติเชิงลบและเลือกปฏิบัติ การจ้างแรงงานสูงอายุสถานประกอบการบางส่วนไม่มีนโยบายหรือเลือกจ้างเฉพาะบางตำแหน่งการต่อสัญญาเป็นปีต่อปี ค่าจ้างต่ำกว่าศักยภาพไม่มีสวัสดิการที่จำเป็น มีการเลือกปฏิบัติหรือให้งานที่ไม่เหมาะสมเห็นว่าคุณภาพแรงงานและประสิทธิภาพการทำงานต่ำไม่คุ้มค่าจ้างและ/หรือมีเงื่อนไขการจ้างที่ยุ่งยากขาดมาตรการจูงใจ ทั้งหมดเป็นปัญหาในการส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณโดยเฉพาะแหล่งจ้างงานใหม่เนื่องจากอายุมากและประสบการณ์-ทักษะไม่ตรงกับงาน กรณีการเลือกปฏิบัติกับแรงงานสูงอายุแม้แต่ในต่างประเทศก็คล้ายกับประเทศไทย ปัญหาเกิดจากวัยที่แตกต่างกันทำให้เจตคติ-ความคิดและรูปแบบการดำเนินชีวิตมีความแตกต่างกัน แรงงานสูงอายุบางรายยังติดอดีตหรือไม่สามารถปรับเข้ากับคนรุ่นใหม่ การส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณจำเป็นต้องมีการให้ความรู้และอบรมในเรื่องเหล่านี้เพื่อให้แรงงานสูงอายุสามารถทำงานได้อย่างราบรื่น

๗) ข้อเสนอแนะอื่นๆ ของภาคแรงงานเรียงลำดับดังต่อไปนี้

ลำดับ	รายละเอียด	ความต้องการ (ร้อยละ)
๑	ลดหย่อนภาษีเพื่อจูงใจนายจ้าง	๓๕.๗
๒	ประกันสังคม (ลดเงินสบทบ/เพิ่มสวัสดิการ)	๒๓.๓
๓	มาตรการสนับสนุนแรงงานสูงอายุให้มีงานทำ	๙.๒
๔	การจ้างงานที่เหมาะสมและยืดหยุ่น	๘.๗
๕	นโยบายรัฐสนับสนุนเป็นรูปธรรม	๘.๗
๖	ยกเว้นภาษีเงินได้ให้แรงงานสูงอายุ	๖.๗
๗	เพิ่มสวัสดิการแรงงานสูงอายุ	๔.๖
๘	กำหนดเป็นกฎหมายให้มีการจ้างผู้สูงอายุ	๒.๑
๙	การไม่บังคับโดยภาครัฐในเรื่องอายุเกษียณ	๑.๐

ที่มา : จากการสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พ.ศ. - มิ.ย. ๖๗

๑๐.๖ สังเคราะห์แนวคิดหน่วยงานรัฐ :

การขยายอายุเกษียณและการจ้างงานบุคลากรสูงอายุ

ปฏิเสธไม่ได้ว่าก้าวสำคัญของไทยที่จะรับมือกับสังคมสูงอายุเข้มข้นที่กำลังก้าวไปสู่ระดับสังคมสูงวัยสุดยอด (Super-Aged Society) ความจำเป็นคือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์และจิตสำนึกไม่ได้อยู่เพียงภาคเอกชนหรือภาคแรงงานแต่ต้องปรับเปลี่ยนทั้งองคาพยพโดยเฉพาะข้าราชการ-บุคลากรของรัฐรวมกันมากกว่า ๑.๒๓๕ ล้านคนตัวเลขนี้ยังไม่รวมบุคลากรทำงานในรัฐวิสาหกิจต่างๆ (ข้อมูลของสนง. สถิติแห่งชาติ มิ.ย. ๖๗ ระบุบุคลากรบริหารราชการมีจำนวน ๑.๗๑ ล้านคน) ความจำเป็นเร่งด่วนคือการทบทวนบทบาทหน้าที่และลดขั้นตอนที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือค่านิยมองค์กรโดยตัดหรือลดกระบวนการทำงานที่ไม่มีคุณค่าเป็นคอขวด “Bottle Neck” ที่ต้องสิ้นเปลืองกำลังคนจำนวนมากหลายตำแหน่งงานไม่มีความจำเป็นหรือทำงานซ้อนกัน

แนวคิดการขยายเกษียณจำเป็นต้องควบคู่กับการปฏิรูประบบราชการเกี่ยวข้องกับ การปรับลดอัตราคนที่ไม่จำเป็น แนวทางการขยายเกณฑ์อายุเกษียณของระบบราชการไทย กิจกรรมบางอย่างควรเอ้าท์ซอร์สให้เอกชนรับไปดำเนินการหรือใช้เทคโนโลยีหรือเอไอเข้ามาช่วย หลายหน่วยงานรัฐได้มีการขับเคลื่อนและเห็นผลที่ชัดเจนขอยกตัวอย่างเช่น การทำงานของตม.ที่เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงการทำพาสปอร์ต การทำบัตรประชาชนของกรมการปกครองหรือการออกไปอนุญาตขับขี่ของกรมการขนส่งทางบกซึ่งโอนการสอบไปให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแต่รัฐเป็นผู้ออกใบขับขี่ การตัดบัญชีวัตถุอันตรายของ BOI โอนให้เป็นภารกิจของภาคเอกชนตลอดจนการดำเนินพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสารผ่านแอปพลิเคชัน (Paperless) ของกรมศุลกากร นอกจากนี้การเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องประมาณ ๓๘ หน่วยงานในรูปแบบออนไลน์ (NSW : National Single Windows)

ตั้งที่กล่าวการขยายอายุเกษียณต้องทำพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการโดยลดอัตรา กำลังคนส่วนเกิน การดำเนินการจะต้องประกาศล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี เพื่อที่จะให้มีการ เตรียมการ บางคนหรือบางตำแหน่งอาจจะเกษียณเมื่ออายุ ๖๐ ปีแต่บางตำแหน่งควรจะขยาย ออกไปถึง ๖๕ ปี ความสำเร็จไม่ได้เห็นในระยะสั้นแต่ในระยะยาวจะสามารถลดระบบของราชการ และบุคลากรของรัฐให้มีความกระตือรือร้น เน้นประสิทธิภาพพึ่งพาเทคโนโลยีเข้มข้นของยุค ๔.๐ การ ขับเคลื่อนต้องทำไปพร้อมกับการประกาศขยายอายุเกษียณให้ยาวออกไป หากไม่ทำควบคู่กันก็จะ เกิดปัญหาด้านงบประมาณและระบบโครงสร้างเป็นทางเดินของประเทศไทยสอดคล้องกับ โลกาภิวัตน์ของโลก^(๑๔๒)

หน่วยงานรัฐ : แนวคิดการขยายอายุเกษียณ

ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในหัวข้อนี้ส่วนหนึ่งได้มาจากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับผู้แทน จากหน่วยงานของรัฐมากกว่า ๑๙ หน่วยงานซึ่งมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยน-เสนอความคิดเห็น เกี่ยวกับการขยายอายุเกษียณและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยเลือกที่จะนำบางข้อคิดเห็นที่ เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑๐.๖.๑ การชี้แจง : ผู้แทนกระทรวงแรงงาน^(๑๔๓)

กระทรวงแรงงานในระดับผู้บริหารเชิงนโยบายรับทราบและตระหนักถึงความสำคัญ ของการขาดแคลนแรงงานของชาติที่จะตามมาจากสังคมสูงอายุเข้มข้น ความจำเป็นที่จะต้อง ส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมที่ผ่านมา (๘ มี.ค. ๖๒) มีการทำข้อตกลง (MOU) กับภาคเอกชน-หน่วยงานรัฐและวิชาการเพื่อให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุแบบยืดหยุ่นทั้งด้าน ระยะเวลาการทำงานส่งเสริมการจ้างงานรายชั่วโมงตั้งเป้าหมายจ้างงาน ๑.๐ แสนตำแหน่งแต่ โครงการขาดความต่อเนื่องไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ หลังจากนั้นปี ๒๕๖๖ มีการผลักดันขยายอาชีพให้กับ แรงงานสูงอายุแต่โครงการเหล่านี้ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายขาดเจ้าภาพหลักและขาด งบประมาณทำให้ไม่มีความคืบหน้า

สภาพของสถานประกอบการกำหนดอายุเกษียณที่แตกต่างกัน กฎหมายคุ้มครอง แรงงานกำหนดสถานประกอบการมีลูกจ้าง ๑๐ คนขึ้นไปต้องมีข้อบังคับการทำงานกำหนดอายุ เกษียณแต่หากไม่มีข้อตกลงที่ชัดเจนกำหนดอายุ ๖๐ ปี อย่างไรก็ตามก็ตีปัญหาการขยายอายุเกษียณมี ความสัมพันธ์กับการรับเงินชดเชยของลูกจ้างตามชั้นบันไดตั้งแต่ ๓๐ วัน - ๔๐๐ วัน รวมถึงเงิน บำเหน็จและบำนาญชราภาพจากประกันสังคม ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งต้องการรับเงินก้อนเหล่านี้ มากกว่าที่จะทำงานต่อเนื่อง

(๑๔๒) ที่มา : ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ นายกสมาคมข้าราชการอาวุโสแห่งประเทศไทย
การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน ๑๕ พ.ค. ๖๗

(๑๔๓) ที่มา : กองยุทธศาสตร์และแผนงาน การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษาฯ
รร.ดิเอ็มเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

การขยายอายุเกษียณกระทรวงแรงงานเห็นด้วยมีการหารือกับสำนักงานประกันสังคม ในการขยายระยะเวลาจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี การขยายอายุเกษียณของภาคเอกชนที่เป็นไปได้ระยะ เร่งด่วนคือแรงงานในสำนักงานหรือแรงงานที่ไม่ต้องใช้สรีระร่างกายเป็นองค์ประกอบหลักสามารถ ทำงานหลังเกษียณทั้งจากนายจ้างเดิมหรือนายจ้างใหม่ได้เต็มเวลา **ขณะที่การจ้างรายชั่วโมง สำหรับแรงงานสูงวัยต้องดูผลกระทบข้างเคียงกับรูปแบบการจ้างแรงงานวัยทำงาน** ความจำเป็น ที่จะต้องมีการส่งเสริมการพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงวัยทั้งก่อนเกษียณจากงานหรือหลังเกษียณ โดยจะต้องทำไปพร้อมกับการจับคู่กับนายจ้างเพื่อให้การพัฒนาทักษะตรงกับอุปสงค์ความต้องการ (Demand & Supply Matching) นอกจากนี้ความจำเป็นเร่งด่วนคือการเตรียมพร้อมแรงงานใน อุตสาหกรรมประกอบและผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ที่รถไฟฟ้า (BEV) ที่จะเข้ามาทดแทนรถใช้พลังงาน สิ้นดาป (ICE) คาดว่าในระยะ ๕ ปี จากนี้ไปอาจมีแรงงานสูญเสียตำแหน่งทยอยออกจากงาน ประมาณ ๒.๐ แสนคน จำเป็นที่จะต้องพัฒนา BEV Skill ตลอดไปจนถึงแรงงานในอุตสาหกรรมอื่นทั่วประเทศ การพัฒนาแรงงานสาขาช่างให้กับแรงงานกลุ่มที่หลุดจากอุตสาหกรรมรถยนต์สิ้นดาปอาจ ต้องพัฒนาทักษะให้สามารถไปทำงานในต่างประเทศซึ่งคาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ปีละ ๓ – ๕ พันคน^(๑๔๔)

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

๑) การสนับสนุนงบประมาณโครงการพัฒนาทักษะผู้สูงอายุ เพื่อให้มีทักษะที่จำเป็น สามารถกลับไปทำงานในตลาดแรงงานหรืออาชีพอิสระ ที่ผ่านมางบประมาณ (ปี ๒๕๖๗) สำหรับ การพัฒนาทักษะแรงงานได้รับงบประมาณเพียง ๑๔.๑ ล้านบาทซึ่งไม่ใช่เฉพาะแรงงานสูงอายุแต่ใช้ สำหรับการอบรมอาชีพอิสระและทักษะให้กับทุกกลุ่มวัย สำหรับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป้าหมาย อบรมทักษะประมาณ ๒,๒๘๐ คน ทั้งนี้กระทรวงแรงงานมีนโยบายส่งเสริมผู้สูงอายุให้พึ่งพาตัวเอง ได้แต่การดำเนินการยังอยู่ในจุดเริ่มต้น โดยเห็นด้วยที่จะต้องทำเป็นวาระแห่งชาติมีเจ้าภาพและมีการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอและมีการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นว่าที่ผ่าน มาหน่วยงานรัฐยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงวัยเห็นได้จาก งบประมาณที่จำกัดและมีการขยับตัวที่ค่อนข้างน้อยมาก^(๑๔๕)

๒) กระทรวงแรงงานจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทและพันธกิจ ในอดีตเกี่ยวข้องกับการ ดูแลแรงงานวัยทำงานแต่บริบทของสังคมสูงวัยทำให้มีแรงงานสูงวัยเป็นส่วนเกินและเป็นภาระ ของประเทศทางด้านการเงิน-การคลัง-ด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นกระทรวงแรงงานในฐานะ หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบทรัพยากรแรงงานของประเทศควรเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จำเป็นที่จะ

๑๔๔) ที่มา : พิศิษฐ์ รัชกิจประการ รมว.กระทรวงแรงงาน การประชุมร่วมกับสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน ๒๕ ก.ค. ๖๗

(๑๔๕) ที่มา : พูลทรัพย์ สวนเมือง ตุลาพันธ์ กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

ต้องเข้ามาเป็นเจ้าภาพทั้งด้านพัฒนาทักษะและการจัดหางานซึ่งต้องทำอย่างเป็นระบบมีศูนย์ทดสอบสมรรถนะและแพลตฟอร์ม “Big Data” ของแรงงานหลังเกษียณทั้งในระบบและนอกระบบ โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับอายุ-ทักษะและประสบการณ์ ด้านการฝึกอบรม-การทดสอบสมรรถนะ โดยเฉพาะด้านสุขภาพกระทรวงแรงงานควรมีการระดมสมองหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำเป็นวาระแห่งชาติการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุอาจร่างกฎหมายเพื่อเป็นตัวอย่างในการขับเคลื่อน^(๑๔๖)

๓) การแก้ไขหรือทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทใหม่ของตลาดแรงงานที่ขาดกำลังคน การขยายเกษียณและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเป็นทางเลือกที่ตอบโจทย์รวมถึงกฎเกณฑ์ของการรับบำนาญ/บำนาญของประกันสังคมที่ไม่เอื้อและเป็นข้อจำกัดของการขยายอายุเกษียณหรือให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่อง

๔) ควรมีข้อกำหนดให้นายจ้างมีการอบรมทักษะที่จำเป็นก่อนเกษียณ สถานประกอบการบางแห่งกำหนดอายุเกษียณเพียง ๔๕ ปีหรือ ๕๐ ปี ทำให้แรงงานเหล่านี้โอกาสที่จะหางานใหม่ค่อนข้างลำบากขณะที่ยังมีศักยภาพและมีภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลครอบครัว ควรกำหนดให้สถานประกอบการมีการอบรมทักษะที่จำเป็นในการประกอบอาชีพหลังเกษียณโดยต้องทำล่วงหน้าก่อนเกษียณอย่างน้อยสองปีอาจต้องทำเป็นภาคบังคับ

๕) ศูนย์บ่มเพาะพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุ เพื่อให้การพัฒนาทักษะผู้สูงอายุมีการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม กระทรวงแรงงานโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรมีการตั้งศูนย์บ่มเพาะพัฒนาแรงงานสูงอายุจะต้องบูรณาการทำงานแบบ “One Stop Services” ทั้งด้านแนะแนวการเตรียมพร้อมของแรงงานทั้งก่อนและหลังเกษียณ การพัฒนาทักษะ การทดสอบสมรรถนะและออกใบรับรองรวมถึงการจัดหางานด้วยการสร้างแพลตฟอร์มหางานสำหรับผู้สูงอายุ “Elder Worker Job Platform” เนื่องจากแพลตฟอร์มของกรมการจัดหางานที่มีอยู่ออกแบบรองรับแรงงานวัยทำงาน โดยอาจเทียบเคียงกับธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน^(๑๔๗) หลักศูตรนอกเหนือจากพื้นฐาน จะต้องเป็นหลักศูตร “Future Skill และ Digital Skill” ควรเชื่อมโยงกับการพัฒนาอาชีพใหม่ “โครงการซอฟต์แวร์พาวเวอร์” เกี่ยวข้องกับทักษะ ๑๑ คลัสเตอร์ที่รัฐบาลกำลังขับเคลื่อน ออกแบบหลักศูตรรองรับทั้งเพื่อการทำงานกับนายจ้างหรือทำงานอิสระเพื่อไปสร้างอาชีพ-สร้างงานและสร้างรายได้ให้กับตัวเองและครอบครัว

๖) การปรับหรือสร้างทัศนคติใหม่ ควรมีการจัดทำโครงการเชิงสังคมในการปรับหรือสร้างทัศนคติใหม่ (New Attitude) เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่มีงานทำเป็นผู้มีคุณค่าแก่สังคมซึ่งจะเป็นทัศนคติทางบวกและใช้มาตรการเชิงสังคมเนื่องจากยังมีแรงงานสูงอายุจำนวนมากที่มีศักยภาพแต่ไม่

(๑๔๖) ที่มา : วันชัย รุจนวงษ์ กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติและอดีตรองอธิบดีอัยการ

การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษาฯ รร.ดิเอ็มเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗

(๑๔๗) ที่มา : ดร.ธนิศ โสรัตน์, สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (๒๙ มิ.ย. ๖๗)

ต้องการทำงานพึงพาแต่สวัสดิการของรัฐและยอมที่จะเป็นคนกลุ่มเปราะบางของสังคม ควรมีรางวัล “Elder Best Practice Award” เพื่อสร้างเป็นโมเดลตัวอย่างให้กับแรงงานสูงอายุไม่ใช่เฉพาะแรงงานภาคเอกชนแต่รวมถึงบุคลากรของรัฐซึ่งส่วนใหญ่รับบำเหน็จ/บำนาญไม่พอใช้เป็นหนี้ครัวเรือนระดับสูง

๑๐.๖.๒ การชี้แจง : ผู้แทน ก.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ (พ.ม.)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีความตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบจากสังคมสูงวัยโดยได้ยกระดับ ขั้นวิกฤตประชากร “Human Crisis” ด้วยอัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นใน ประเทศไทยจะทำให้ไม่เกิดต้นทศวรรษหน้าไทยจะก้าวสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอด การขับเคลื่อนที่ ผ่านมา มีการจัดทำแผนแม่บท ๓ ฉบับได้แก่ แผนยุทธศาสตร์กรรณกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๗๐) แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๘๐) แผนปฏิบัติราชการกรรณกิจการผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) แผนฉบับนี้มีการระบุถึงแนวทางการขยายเกษียณอายุไปถึง ๖๕ ปีทั้งของภาครัฐและเอกชน

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ^(๑๔๘)

๑) ความจำเป็นจะต้องทบทวนการขยายอายุเกษียณ ทั้งของภาครัฐและเอกชนออกไปจนถึง ๖๕ ปีเหมือนกับหลายประเทศได้ดำเนินการไปแล้ว ปัจจุบันข้าราชการของรัฐมีเฉพาะฝ่ายตุลาการที่เกษียณอายุ ๗๐ ปี ส่วนข้าราชการในหน่วยงานรัฐอื่นๆ แม้แต่สถาบันการศึกษาการขยายเกษียณเกิน ๖๐ ปี ได้เฉพาะบางตำแหน่งที่มีความจำเป็นและมีตำแหน่งตั้งแต่ผู้เชี่ยวชาญขึ้นไปโดยสามารถต่ออายุเป็นรายปี หากเป็นสายวิชาการต้องเป็นระดับรองศาสตราจารย์และการศึกษาระดับปริญญาเอก

๒) มาตรการทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนการทำงานหลังเกษียณ จากการสอบถามข้าราชการส่วนมากไม่ต้องการให้มีการขยายเพิ่มอายุเกษียณ เนื่องจากรายได้จากบำนาญรายเดือนและสวัสดิการต่างๆ และค่ารักษาพยาบาลหลังเกษียณพอเพียงที่จะดำรงชีวิต อีกทั้งหากขยายเกณฑ์เกษียณออกไปเงินเดือนและรายได้อื่นๆ ต้องไม่น้อยกว่าเดิม เกี่ยวข้องกับการปรับทัศนคติข้าราชการสูงวัยว่าการทำงานคือคุณค่าของชีวิตทางด้านสุขภาพและอายุที่ยืนยาวมากขึ้น การดำเนินการต้องเป็นระบบด้วยการมีสโลแกนสร้างค่านิยมเชิงบวกเผยแพร่ในสื่อต่างๆ ว่าแรงงานสูงอายุเป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคม

๓) มาตรการเตรียมพร้อมก่อนเกษียณ จำเป็นจะต้องปลูกฝังค่านิยมทางสังคมและมาตรการจูงใจให้แรงงานสูงอายรรวมทั้งบุคลากรของรัฐวัยหลังเกษียณจำเป็นต้องทำงาน นอกจากนี้ในสถานประกอบการอาจมีมาตรการเชิงบังคับ เช่น หากมีลูกจ้างตามจำนวนที่กำหนดจะต้องมีการจัดอบรมทักษะที่จำเป็นรวมถึงหน่วยงานแนะแนวสำหรับแรงงานสูงอายุที่ต้องเกษียณออกจากงานควรมีการจัดตั้งหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเชื่อมโยงกับภาคเอกชนและภาควิชาการ ทักษะควรเน้นทักษะทั้งที่เป็น Future Skill และ Digital Skill เพื่อลดช่องว่างระหว่างวัย

(๑๔๘) ที่มา : การประชุมร่วมกับทีมที่ปรึกษา รว.กระทรวงพ.ม. ณ กระทรวงพ.ม. (๔ เม.ย.๖๗)

๔) ควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ เหตุผลสำคัญที่ทำให้การส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างเกี่ยวกับการขาดการเชื่อมโยงและบูรณาการกับหลายหน่วยงานทั้งของรัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงานและสถาบันการศึกษาแต่ละหน่วยงานต่างขาดการประสานงานทั้งเป้าหมาย พันธกิจ และงบประมาณ เช่น กระทรวงพ.ด.และผู้สูงอายุในภาพกว้างในเชิงสังคมมากกว่าการสร้างรายได้ให้กับแรงงานสูงวัย ขณะที่กระทรวงแรงงานรับผิดชอบตั้งแต่พัฒนาทักษะ ไปจนถึงการจัดหางาน โดยเน้นด้านสวัสดิการคุ้มครองแรงงานเป็นประการสำคัญ การขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมในลักษณะภาครัฐ เอกชน และวิชาการ โดยอย่างน้อยระดับรองนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นประธาน ในอดีตมีกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติแต่ขาดการสนับสนุนเชิงนโยบายและความต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถมีบทบาทในการขับเคลื่อน

๑๐.๖.๓ การชี้แจง : ผู้แทนจากสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)^(๑๔๙) “ก.พ.”

เป็นส่วนราชการสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่เป็นองค์กรเลขานุการและบริหารงานของข้าราชการพลเรือน หน้าที่หลักคือการกำกับงานบริหารบุคลากรของรัฐซึ่งก็คือข้าราชการพลเรือน จากข้อมูล (พ.ค. ๒๕๖๗) มีจำนวน ๓๘๓,๘๓๘ คน แต่หากรวมบุคลากรของรัฐทั้งหมดรวมกันมีจำนวน ๑,๒๓๕,๖๓๕ คน (ข้อมูลของสนง. สถิติแห่งชาติ ๑.๗๑ ล้านคน) ในอดีตข้าราชการไทยเกษียณและได้รับบำเหน็จ/บำนาญอายุไม่เกิน ๕๕ ปีบริบูรณ์ มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกษียณเป็น ๖๐ ปีและสามารถต่อได้ครั้งละ ๑ ปี แต่ไม่เกินอายุ ๖๕ ปียกเว้นข้าราชการตุลาการได้ถึง ๗๐ ปี นโยบายการ

จำนวนข้าราชการไทย	
หน่วยงานสังกัด	จำนวนคน(คน)
ครูและบุคลากรทางการศึกษา	๔๐๙,๖๗๔
ข้าราชการพลเรือน	๓๘๓,๘๓๘
ข้าราชการทหาร	๑๙๗,๘๙๓
ข้าราชการตำรวจ	๑๖๙,๙๒๔
ข้าราชการตุลาการ-อัยการ	๒๓,๘๙๔
ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	๑๕,๘๑๗
ข้าราชการในพระองค์	๑๓,๙๙๒
ข้าราชการศาลปกครอง/รัฐธรรมนุญ	๒,๗๒๒
พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ	๙,๑๐๔
ข้าราชการสังกัดอื่น	๘,๗๗๗

ขับเคลื่อนเพื่อขยายอายุเกษียณข้าราชการอย่างเป็นทางการไม่ใช่เรื่องใหม่ ในปี ๒๕๕๙ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเคยเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติเพิ่มอายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี โดยให้เหตุผลว่า สังคมสูงอายุจะทำให้เกิดการขาดแคลนบุคลากรของรัฐแต่รัฐบาลในสมัยนั้น (คสช.) ไม่ผ่านยังคงเกษียณอายุหกสิบปี ทางก.พ.ในปี ๒๕๖๓ มีการศึกษาทบทวนประเด็นขยายเกษียณราชการจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๓ ปี เหตุผลที่ควรขยายเกษียณจากราชการเกี่ยวข้องข้อกับ

กำลังคนในอนาคตโดยจะต้องพิจารณางบประมาณค่าใช้จ่ายในการขยายอายุเกษียณ ในหลายประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยมีการขยายเกษียณออกไปแตกต่างกัน โดยช่วงอายุเกณฑ์เกษียณจะอยู่ระหว่าง ๖๔ - ๖๖ ปี^(๑๕๐)

(๑๔๙) ที่มา : การประชุมร่วมกับสนง.ข้าราชการพลเรือน ณ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค.๖๗)

(๑๕๐) ที่มา : tdri, Nikkei asia/thaipbs.or.th (ก.ย. ๖๖)

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการขยายอายุเกษียณราชการ

๑) ให้มีการทบทวนขยายอายุเกษียณข้าราชการ ปรับเกณฑ์อายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี สำนักงานคณะกรรมการพลเรือนได้เคยนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้มีการทบทวน (พ.ศ. ๒๕๖๓) แต่เป็นช่วงการแพร่ระบาดของช่วงวิกฤตโควิด-๑๙ สถานะปัจจุบันยังไม่คืบหน้า กระทรวงแรงงานควรมีการศึกษารายละเอียดและนำเสนอเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี

๒) การขยายเกษียณบุคลากรของรัฐจะต้องมีการแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี การขยายเวลาการเกษียณจะต้องทำล่วงหน้าเพื่อให้ข้าราชการมีการเตรียมตัวและตัดสินใจทางเลือก กรณีของประเทศญี่ปุ่นจากเดิมกำหนดไว้ที่ ๖๐ ปี ตั้งเป้าหมายภายในปี ๒๕๗๔ บุคลากรของรัฐจะเกษียณอายุ ๖๕ ปี โดยขยายอายุเกษียณ ๑ ปี ในทุก ๒ ปี

๓) การขยายเกษียณของข้าราชการไม่ใช่เชิงบังคับ ไม่ควรประกาศใช้พร้อมกัน ทั้งหมดเป็นลักษณะสมัครใจแต่ละบุคคล การขยายเวลาการเกษียณจะต้องทำล่วงหน้าเพื่อให้ข้าราชการมีการเตรียมตัวและตัดสินใจทางเลือก การขยายอายุเกษียณอาจเลือกเฉพาะบางตำแหน่ง ที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญและ/หรือไม่มีคนที่จะมาทดแทน

๔) ควรคำนึงถึงการเลื่อนขั้นและตำแหน่ง การขยายอายุราชการเกี่ยวข้องกับการปรับเลื่อนขั้นในระดับที่รองลงมาเกี่ยวข้องกับระบบการจัดการทรัพยากรบุคคล-ขวัญกำลังใจการพิจารณาจำเป็นจะต้องคำนึงถึง ประเด็นนี้ซึ่งต้องทำพร้อมไปกับการปรับแก้กระบวนการทำงานของระบบราชการเน้นประสิทธิภาพและผลิตภาพ ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นที่เรียกว่า “Bottle Neck” การขยายอายุเกษียณจะต้องทำไปพร้อมกับการลดขนาดกำลังคนของระบบ ราชการให้ กระทัดรัดเกี่ยวข้องกับการนำระบบเทคโนโลยีและพัฒนาทักษะ

๕) คำนึงถึงงบประมาณแผ่นดินที่ต้องใช้ การขยายอายุเกษียณของข้าราชการ เกี่ยวข้องกับงบประมาณแผ่นดินแต่ละปีที่อาจเพิ่มขึ้นจำเป็นที่จะต้องมีการประเมินว่าจะต้องใช้ งบประมาณเพิ่มเติมต่อปีเท่าไร

๖) การขยายอายุเกษียณราชการจะต้องทำควบคู่กับการลดขนาดอัตรากำลังคน ซึ่ง จะต้องทำเป็นเชิงนโยบาย “Downsizing Policy” อาจเลือกบางตำแหน่งบางหน้าที่ซึ่งไม่ต้องขยาย อายุเกณฑ์เกษียณ เนื่องจากมีการนำเทคโนโลยีและเอไอเข้ามาใช้ในการทำงานซึ่งจะทำให้บาง ตำแหน่งงานลดลงรวมทั้งสนับสนุนการจ้างอีสซอร์สงานให้กับภาคเอกชน อย่างไรก็ตามข้าราชการ นอกเหนือจากที่กพ.ดูแลยังมีหน่วยงานอื่นๆ อีกจำนวนมากต่างมีกฎหมายของตัวเองจำเป็นที่จะต้อง มีการตั้งคณะกรรมการเชิงบูรณาการเข้ามาพิจารณาเป็นการเฉพาะ

๗) บริบทข้าราชการในอนาคต การขยายเกณฑ์เกษียณข้าราชการต้องทำ พร้อมกับการลดขนาดกำลังคนเพื่อไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมากขึ้น เกี่ยวข้องกับการปรับระบบ ราชการให้มีความทันสมัยด้วยการนำสมาร์ตเทคโนโลยีเข้ามาเสริมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพ

ข้าราชการในอนาคตจะต้องเป็นมืออาชีพในแต่ละสาขา สามารถมีกระบวนการถ่ายทอดทักษะจากรุ่นไปสู่รุ่นโดยเฉพาะการสร้างทัศนคติใหม่ ประเด็นเหล่านี้ทางสำนักงานกพ.ต้องนำมาเป็นส่วนควบของการขยายอายุเกษียณ^(๑๕๑)

๑๐.๖.๔ การชี้แจง : ผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม (สปส.)^(๑๕๒)

“สปส.” จัดตั้งตามพ.ร.บ. เมื่อพ.ศ. ๒๕๓๓ ข้อมูลผู้ที่ประกันตน ณ เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๗ ประกอบด้วย มาตรา ๓๓ แรงงานซึ่งมีนายจ้างในสถานประกอบการต่างๆ จำนวน ๕๒๕,๓๓๗ แห่ง มีผู้ประกันตนรวมกัน ๑๑,๙๔๐,๔๔๑ คน มาตรา ๓๙ เป็นผู้ที่เคยเป็นแรงงานประกันตนมาตรา ๓๓ นำส่งแล้วไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือนและออกจากงานไม่เกิน ๖ เดือนจะยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ยกเว้นการว่างงานมีจำนวน ๑,๗๗๐,๔๙๓ คน มาตรา ๔๐ หมายถึงบุคคลทั่วไปอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์และไม่เกิน ๖๕ ปีบริบูรณ์ทำงานไม่มีนายจ้างหรือประกอบอาชีพอิสระ สิทธิประโยชน์อยู่กับทางเลือกของผู้ประกันตนจำนวนผู้ประกัน ๑,๐๙๘,๐๔๘๔ คน^(๑๕๓)

สปส.เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาปรับเพิ่มขยายอายุเกษียณการจ้างงานอย่างค่อยเป็นค่อยไปจาก ๕๕ ปีเป็น ๖๕ ปี และปรับเพิ่มเงินสมทบเข้ากองทุนชราภาพซึ่งปัจจุบันอัตราร้อยละ ๔ ประเด็นนี้สอดคล้องงานวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ระบุถึงปัญหาที่ตามมาจากปรากฏการณ์สังคมสูงวัยของไทย ส่งผลช่องว่างรายรับและรายจ่ายของกองทุนประกันสังคมใน ๒๐ ปีข้างหน้าอาจติดลบโดยเสนอให้มีการเพิ่มอายุเกษียณของแรงงานภาคเอกชน^(๑๕๔)

สถานะกองทุนประกันสังคม ณ ไตรมาสแรกปี ๒๕๖๗ มีเงินทุนสะสม ๒.๕๐๘ ล้านล้านบาทและกองทุนเงินทดแทน ๘๐,๔๑๓ ล้านบาท การเข้าสู่สังคมสูงวัยให้แรงงานสูงอายุ ๕๕ – ๖๐ ปีซึ่งเกษียณออกจากตลาดแรงงานแต่ละปีมีจำนวนมากขึ้น (เฉลี่ยปีละประมาณ ๑.๘๐๒ แสน คน) ส่งผลต่อสัดส่วนรายจ่ายต่อรายรับเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๗๓.๔ ทำให้มีการใช้สิทธิประโยชน์จากกองทุนเพิ่มขึ้น เช่น สิทธิการรักษาพยาบาลที่ครอบคลุมมากขึ้น รายจ่าย บำเหน็จ/บำนาญชราภาพ พลวัตสังคมสูงวัยเข้มข้นส่งผลทำให้รายรับและรายจ่ายจะไม่สมดุล คาดการณ์ว่าเงินกองทุนประกันสังคมในปี ๒๕๙๗ หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขกองทุนจะล้มละลายตัวเลขเป็น “ศูนย์”^(๑๕๕)

จากการชี้แจงของผู้แทน “สปส.” เสนอการจ่ายบำนาญชราภาพมาตรา ๓๓ หากมีอายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปโดยส่งเงินสมทบ ๑๘๐ เดือนหรือ ๑๕ ปี หากออกจากงานจะได้เบี้ยชราภาพ

(๑๕๑) ที่มา : บางส่วนจากผู้แทน สศช. ที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)

(๑๕๒) ที่มา : ผู้แทนสนง.ประกันสังคม การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)

(๑๕๓) ที่มา : หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (๘ ก.ค.๖๗)

(๑๕๔) ที่มา : www.bangkokbiznews.com > ...

(๑๕๕) ที่มา : พิพัฒน์ รัชกิจประการ รมว.กระทรวงแรงงาน รัฐสภา (๒๐ มิ.ย. ๖๗)

เป็นการคำนวณจากอัตราร้อยละ ๒๐ ของอัตราค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้ายแต่พาดานไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ปัจจุบันเงินสมทบสูงสุดต่อเดือนไม่เกิน ๗๕๐ บาท โดยทั่วไปค่าบำนาญชราภาพ ประมาณ ๓,๐๐๐ – ๖,๗๕๐ บาทต่อเดือน

การจ่ายบำนาญชราภาพเป็นประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงเนื่องจากผู้ที่ทำงาน ๑๘๐ เดือน และอายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ หากได้รับเงินบำนาญชราภาพต่อมานายจ้างให้กลับเข้าไปทำงานเงินบำนาญที่เคยได้จะหยุดจ่ายโดยจะจ่ายต่อเมื่อออกจากงานไม่ว่าจะกี่ครั้งก็ตาม ทางลูกจ้างต้องการให้ประกันสังคมจ่ายเงินบำนาญชราภาพที่ค้างโดยไม่ต้องมีเงื่อนไขว่าห้ามไม่ให้ทำงานต่อเนื่องหรือทำงานใหม่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานสูงวัยในระบบประกันสังคมหลังเกษียณไม่ต้องการทำงาน

จากการเก็บข้อมูลในช่วง ๓ ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๖๔ – ๒๕๖๖) แต่ละปีมีผู้อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา ๓๓ เกษียณออกจากงานเฉลี่ยประมาณปีละ ๑.๘๐๒ แสนคน ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๓.๐๓ เลือกที่จะได้เบี้ยชราภาพและกลุ่มที่เลือกที่จะรับบำนาญชราภาพเป็นเงินก้อนมีสัดส่วนร้อยละ ๑๖.๙๗ คาดว่าปี ๒๕๗๕ จำนวนผู้รับบำนาญชราภาพจะมีมากกว่า ๒.๓ ล้านคน (ปัจจุบันมีประมาณ ๗.๖ แสนคน) ผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ส่งผลต่อปัญหาวิกฤตขาดแคลน กำลังแรงงานในระดับชาติ ภาครัฐและเอกชนต่างมีแผนและเตรียมขยายเกณฑ์ให้เกิน ๖๐ - ๖๕ ปี ทาง สปส. ได้มีการร่างพ.ร.บ.ประกันสังคม (ฉบับที่ ๕) อาจขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบและสิทธิรับบำนาญไปจนถึงอายุ ๖๕ ปีซึ่งจำเป็นต้องผ่านการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

๑๐.๖.๕ การชี้แจง : ผู้แทนกรมสรรพากร^(๑๕๖)

ภารกิจของกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานรัฐในการเก็บภาษีแต่เดิมเรียกว่า “จังกอบ” กฎหมายภาษีเป็นสากลฉบับแรกของไทยคือ พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ พ.ศ. ๒๔๗๕ รายได้ของรัฐในรูปภาษีตามประมวลรัษฎากรที่กรมสรรพากรเรียกเก็บในปีพ.ศ. ๒๕๖๖/๖๗ มีจำนวน ๓.๑๘๗ ล้านล้านบาท (ก่อนหักคืนภาษีและจัดสรรให้อบจ.-อปท.) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๙.๔๕ ของรายได้แผ่นดิน ภาษีหลักคือภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เรียกเก็บจากสถานประกอบการและผู้บริโภคคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๒.๖๑ ของภาษีที่สรรพากรเรียกเก็บ

รองลงมาคือภาษีนิติบุคคลสัดส่วนร้อยละ ๓๕.๗๘ และภาษีรายได้บุคคลธรรมดา สัดส่วนร้อยละ ๑๘.๔๖ และภาษีอื่นๆ สัดส่วนร้อยละ ๓.๑๕ ภาษีนิติบุคคลธรรมดาจากผู้ยื่นแบบเสียภาษี ๑๔.๑ ล้านคนแต่มีผู้มีรายได้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีเพียง ๑ ใน ๓ เป็น จำนวนผู้เสียภาษีจริง ๔.๕๗๔ ล้านคน ในอนาคตวิกฤตประชากรจะทำให้แรงงานวัยทำงานลดน้อยถอยลงซึ่งจะมีผลต่อรายได้ของรัฐที่ลดลง ขณะที่จำนวนผู้สูงวัยที่ไม่ได้ทำงานช่วยเหลือตัวเองไม่ได้จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจะเป็นปัญหาทางโครงสร้างของไทยในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (รายละเอียดดูเพิ่มเติมได้ที่ข้อ ๕.๓.๓ หน้า ๓๕)

(๑๕๖) ที่มา : บางส่วนจากผู้แทนกรมสรรพากร ที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)

ประเด็นที่เป็นข้อถกเถียง

มาตรการลดหย่อนภาษีสำหรับการจ้างแรงงานสูงอายุ ปัจจุบันมาตรการลดหย่อนทางกรมสรรพากรให้ ๒ เท่าสำหรับสถานประกอบการที่จ้างงานแรงงานไทยอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปโดยต้องขึ้นทะเบียนกับกรมจัดหางาน (ก.แรงงาน) เป็นนิติกรรมเห็นชอบตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๕๙ และมีการออกพระราชกฤษฎีกาในพ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตามการได้สิทธิลดหย่อนภาษี ๒ เท่า เงื่อนไขค่าจ้างต้องต่อเดือนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท หากเกินไปกว่านี้แค่หนึ่งบาทจะไม่สามารถนำค่าจ้างทั้งหมดมาหักลดหย่อนได้ตามสิทธิ โดยแรงงานสูงอายุที่จ้างต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของลูกจ้างทั้งหมดรวมไปถึงนิติบุคคลในเครือเดียวกัน เงื่อนไขดังกล่าวภาคเอกชนเห็นว่า เป็นอุปสรรคไม่ได้จูงใจส่งเสริมให้มีการจ้างงานในสัดส่วนที่สูงขึ้น

กรมสรรพากรยังไม่มียุทธศาสตร์ขยายฐานเพดานเงินเดือน การใช้เพดานเงินเดือน ๑๕,๐๐๐ บาท อ้างอิงจากเงินเดือนปริญญาตรีตามเงินเดือนข้าราชการระดับปริญญาตรีซึ่งไม่สอดคล้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุที่ทำงานมานานมีทักษะและเชี่ยวชาญทำให้ค่าจ้างสูงกว่าเพดานโดยทั่วไป ๓๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท ทำให้สถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่ได้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษี ผู้แทนกรมสรรพากรแจ้งว่าปัจจุบันยังไม่ได้มีแนวคิดการขยายฐานเงินเดือนแรงงาน ทั้งนี้ทางกระทรวงพ.เคยทำหนังสือไปหารือแต่กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการมีหน้าที่เรียกเก็บภาษีตามอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นเรื่องที่กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้ดำเนินการ

ประเด็นนี้กระทรวงแรงงานควรเข้ามาทำหน้าที่ประสานงานกับกระทรวงการคลังโดยนำเสนอให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเพิ่มเพดานรายได้ต่อเดือนของการจ้างแรงงานสูงอายุเพื่อที่จะจูงใจให้ภาคเอกชนมีการจ้างงาน รวมถึงการผลักดันให้กระทรวงการคลังมีการปรับแก้เกณฑ์หากรายได้เกินกว่าเพดานค่าจ้างไม่ต้องตัดสิทธิการลดหย่อนสองเท่าทั้งหมด จากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับภาคเอกชน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเสนอเพดานเงินเดือน/ค่าจ้าง ๓๐,๐๐๐ บาทและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเสนอเพดานค่าจ้าง ๕๐,๐๐๐ บาท

๑๐.๖.๖ การชี้แจง : ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น^(๑๕๗)

เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย พันธกิจส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพและมีคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกช่วงวัย กรมการปกครองได้วางกรอบแนวทางการขับเคลื่อนรองรับสังคมสูงวัยในทุกจังหวัดโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักมีการเชื่อมโยงกับกรมกิจการผู้สูงอายุโดยใช้โรงเรียนผู้สูงอายุเป็นเครื่องมือขับเคลื่อน^(๑๕๘)

(๑๕๗) ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน (๒๗ พ.ค.๖๗)

(๑๕๘) ที่มา : รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ombudsman.go.th (ธ.ค. ๒๕๖๖)

กรมการปกครองท้องถิ่นมีการร่วมมือกับกรมกิจการผู้สูงอายุในการส่งเสริมโรงเรียนผู้สูงอายุโดยพัฒนาทักษะในท้องถิ่นให้ผู้สูงวัยสามารถประกอบอาชีพมีรายได้ดำรงชีวิตด้วยตัวเอง ส่วนใหญ่จะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรหรือแปรรูปสินค้าเกษตรหรือผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นมีการเชื่อมโยงกรมส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ก.เกษตรและสหกรณ์) เพื่อสร้างอาชีพให้กับแรงงานสูงอายุซึ่งร้อยละ ๖๐ หลังเกษียณกลับไปภูมิลำเนา นอกเหนือจากอบรมทักษะที่จำเป็นต่ออาชีพยังเกี่ยวกับการทำแผนธุรกิจและวิเคราะห์การตลาดและการจัดทำบัญชี^(๑๕๙)

อย่างไรก็ตามการดำเนินการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขาดบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับทักษะการจ้างงานในสถานประกอบการหรืออาชีพฟรีแลนซ์ ขณะที่กิจกรรมของโรงเรียนผู้สูงอายุส่วนใหญ่เน้นด้านสนทนาและการและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยทำให้การดำเนินการยังอยู่ในระดับสังคมมากกว่าการส่งเสริมให้ประชากรสูงวัยซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชนบทกลับมาเป็นแรงงานของชาติ จำเป็นต้องแยกให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใดควรเป็นด้านสนทนา-สังคมและคุณภาพชีวิต และกิจกรรมใดที่ต้องการทักษะที่จะนำไปสร้างอาชีพและรายได้ที่แน่นอน จำเป็นที่จะต้องมีการเชื่อมโยงกับภาคเอกชนในพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพ เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งมีอยู่ในทุกจังหวัดของประเทศรวมถึงสถาบันการศึกษา

๑๐.๗ สังเคราะห์แนวคิดสถาบันการศึกษา :

การขยายอายุเกษียณและจ้างงานบุคลากรสูงอายุ

๑๐.๗.๑ กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

ข้อมูลที่ปรากฏในหัวข้อนี้ได้มาจากการประชุมร่วมกับผู้แทนอธิการบดีและคณาจารย์ ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี (๑๓ พ.ค. ๖๗) เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐประกอบด้วย ๑๒ คณะ มีโครงการจัดตั้งคณะแพทยศาสตร์ บุคลากรของมหาวิทยาลัยจึงเป็นข้าราชการทางการศึกษา มหาวิทยาลัยฯ มีการปรับตัวรองรับสังคมสูงอายุโดยแนวโน้มนักศึกษาเชิงปริมาณลดลงส่งผลให้แต่ละคณะสาขาวิชาจำเป็นต้องมีการปรับตัวและปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับเยาวชนรุ่นใหม่และตลาดแรงงานซึ่งขับเคลื่อนด้วยดิจิทัล ทางด้านทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นคณาจารย์มีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาและทักษะมีโครงการสร้างหลักสูตรระยะสั้น (Pre Learning Course) สำหรับพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงอายุและแรงงานหลังวัยเกษียณ ที่กล่าวเป็นเหตุผลที่เลือกมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นโมเดล

๑๐.๗.๒ แนวคิดการขยายอายุเกษียณราชการ (สถาบันการศึกษาของรัฐ)

๑) ข้าราชการสายการวิชาการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการขยายระยะเวลาเกษียณแนวคิดนี้มีมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม หรือ “กระทรวง อว.” ในสมัยนั้นให้การสนับสนุนเพราะบุคลากรสายวิชาการในมหาวิทยาลัยต่างๆ ส่วนใหญ่มีอายุมากแต่ยังมีศักยภาพและทักษะสูง

(๑๕๙) ที่มา : Sdg.swu.ac.th > project

๒) การขยายเกษียณไม่ควรเป็นแบบ “เลื่อนไหล” คือทุกคนสามารถขยายเกษียณได้หมด จำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกหรือทดสอบสมรรถนะความพร้อมเนื่องจากข้าราชการบางคนอาจเฉื่อยเพียงต้องการยืดเวลาทำงานเพื่อมีรายได้ต่อเนื่อง อีกทั้งเกี่ยวข้องข้องกับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งการขยายเกษียณควรเป็นกรณีๆ แต่ก็ไม่ควรมากเกินไปจนกลายเป็นเงื่อนไขและอุปสรรค

๓) การปรับแก้เงื่อนไขขยายอายุเกษียณ ปัจจุบันข้าราชการสายวิชาการสามารถขยายเกษียณจาก ๖๐ ปีขึ้นไปถึง ๖๕ ปี แต่มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นระดับรองศาสตราจารย์และวุฒิปริญญาเอกโดยจะต้องเป็นตำแหน่งที่มีความจำเป็นซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการมหาวิทยาลัย หลังจากนั้นต้องส่งเรื่องไปเห็นชอบจากกระทรวง อว. และสำนักงบประมาณ คณาจารย์ส่วนใหญ่ต้องการขยายอายุเกษียณ เนื่องจากต้องการรายได้ต่อเนื่องแต่ติดด้วยเงื่อนไขที่ไม่เอื้อต่อการทำงานหลังเกษียณ ปัจจุบันมหาวิทยาลัยมีอัตราอาจารย์ที่ต่ออายุเกษียณอยู่เพียง ๒ ตำแหน่งจากจำนวนรองศาสตราจารย์เกือบ ๒๐๐ คน ข้อมูลนี้คงไม่ต้องการคำอธิบายแสดงให้เห็นถึงปัญหาการขยายระยะเวลาเกษียณของราชการทั้งระบบที่ไม่เอื้อและตบใจท้อสังคมสูงวัยเข้มข้น ดังนั้นนโยบายการขยายระยะเวลาการเกษียณเพื่อรองรับวิกฤตประชากรภาครัฐจะต้องปฏิรูปตัวเอง เป็นตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลง

๑๐.๗.๓ การปรับตัวของมหาวิทยาลัยฯ ภายใต้อายุเกษียณสูงวัย

๑) มหาวิทยาลัยฯ มีความตระหนักถึงผลกระทบที่จะตามมาจากสังคมสูงวัย ผลข้างเคียงที่กำลังเผชิญอยู่ในมหาวิทยาลัยต่างๆ เกี่ยวข้องกับจำนวนนักศึกษาเชิงปริมาณที่ลดลงจากอัตราเกิดของไทยที่ลดลงต่อเนื่องมาเป็นทศวรรษ ทิศทางทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับช่องว่างของอายุ (Age Gap) มีผลต่อการเรียนรู้แบบในห้องเรียนน้อยลงและหลักสูตรปริญญาตรีอาจไม่จำเป็นต้องยาวถึง ๔ ปี ในลักษณะการเรียนต่อเนื่องจนจบ ปัจจุบันเนื้อหาไม่ตอบโจทย์ผู้เรียนวัย “New Gen” และไม่ตอบสนองของตลาดแรงงาน พลวัตดังกล่าวมหาวิทยาลัยฯ ได้ปรับหลักสูตรอาจเลือกเรียนเป็นช่วงๆ นักศึกษาสามารถพักการเรียนหรือ “Drop” เพื่อไปทำงานแล้วระยะหนึ่งสามารถกลับมาเรียนต่อในสาขาเดิมหรือเทียบโอนเปลี่ยนสาขาอื่นโดยมีธนาคารเครดิต (Credit Bank) ในการเก็บหน่วยกิตการศึกษาในอนาคตจะเป็นการผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างการเรียนในห้องเรียนกับการเรียนแบบออนไลน์ควบคู่ไปกับการทำงาน

๒) หลักสูตรเพิ่มทักษะสำหรับแรงงานสูงวัย มหาวิทยาลัยฯ โดยคณะ สาขาวิชาต่างๆ ได้จัดทำหลักสูตรสำหรับพัฒนาทักษะระยะสั้นให้กับแรงงานทั้งก่อนและหลังเกษียณจากงานเป็นลักษณะหลักสูตรแบบ Non-degree ซึ่งเป็นไฮไลท์จุดเด่นของมหาวิทยาลัยฯ โดยหลักสูตรประมาณ ๗๐ ชั่วโมง เน้นทักษะที่สามารถใช้เพื่อการสัมภาษณ์งานในสถานประกอบการและหลักสูตรสำหรับประกอบอาชีพอิสระ โดยเฉพาะแรงงานสูงวัยในพื้นที่ชนบท เช่น สอนทำผ้ามัดย้อมนำมาตัดแปลงเป็นเสื้อผ้า กระเป๋า งานประดิษฐ์ต่างๆ ทำให้แรงงานวัยหลังเกษียณซึ่งส่วนใหญ่

กลับภูมิลำเนาสามารถสร้างอาชีพมีรายได้เสริม การดำเนินการเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและวิสาหกิจชุมชน (สามารถอ่านเพิ่มเติมได้จากกรณีศึกษาท้ายบท)

๓) การพัฒนาหลักสูตรที่เหมาะสมสำหรับแรงงานสูงอายุ หลักสูตรสำหรับผู้สูงวัยโดยเฉพาะที่อยู่ในชนบทควรจะเป็นหลักสูตรที่สามารถทำงานอาชีพอิสระเนื่องจากแหล่งจ้างงานในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ห่างไกลมีแหล่งงานจำกัดและส่วนใหญ่ไม่จ้างแรงงานสูงอายุเพราะแรงงานในพื้นที่มีเพียงพอ หลักสูตรจึงควรเป็นระยะสั้นห้องเรียนไม่เกิน ๓๐ - ๔๐ คน ประการสำคัญต้องเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องรวมถึงโรงเรียนผู้สูงอายุ (กรมการปกครอง) ตลอดจนการเชื่อมโยงกับสถานประกอบการในพื้นที่และองค์กรเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดและ/หรือหอการค้าจังหวัด หลักสูตร เช่น การทำอาหาร งานศิลปะ งานประดิษฐ์ การแปรรูปสินค้าเกษตร นอกจากนี้จะต้องพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับโครงการ “ซอฟต์แวร์” ซึ่งเป็นโครงการที่รัฐบาลกำลังผลักดันอาชีพในด้านต่างๆ ซึ่งจะสามารถทำให้แรงงานสูงอายุสามารถสร้างรายได้ให้กับตัวเองและครอบครัว

๑๐.๗.๔ สถาบันการศึกษาก็การมีส่วนร่วมส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ
กรณีศึกษา : ความร่วมมือของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
และวิสาหกิจชุมชนบ้านแสงตะวัน จ.ปทุมธานี

๑) ความเป็นมา

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาพบว่าแรงงานสูงอายุหลังเกษียณส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ ๖๐ จะกลับไปภูมิลำเนาโดยทำกิจกรรมในครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่ไม่มีรายได้หรือมีรายได้เล็กน้อยและไม่แน่นอน บางส่วนกลายเป็นผู้มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนและกลายเป็นส่วนหนึ่งของประชากรเปราะบางต้องพึ่งพาสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ของรัฐ จากการศึกษาร่วมกับผู้บริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ซึ่งเข้าไปทำกิจกรรมส่งเสริมการทำงานผู้สูงวัยของครัวเรือนเกษตรจนต่อยอดไปสู่การเป็นวิสาหกิจชุมชน สามารถสร้างอาชีพและรายได้ให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นกรณีที่น่าสนใจ ทางสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้จัดกิจกรรมไปดูงานในพื้นที่เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ เห็นว่าน่าจะนำไปเป็นกรณีศึกษาของความร่วมมือภาครัฐ-เอกชน-สถาบันการศึกษาที่จะส่งเสริมการจ้างงานในชุมชนครัวเรือนเกษตร

วิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชุมชนวัดไก่อเตี้ย อำเภอสสามโคก จังหวัดปทุมธานี เป็นการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในชุมชนบริเวณวัดไก่อเตี้ยตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ จากการเข้ามาวิจัยของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ในการส่งเสริมทำกระดาษจากฟางข้าวและสิ่งประดิษฐ์ ต่อเนื่องเพื่อมุ่งเน้นการใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ของกลุ่มแม่บ้านและผู้สูงอายุในชุมชน ต่อมาในปี ๒๕๖๐ กระทรวงอุตสาหกรรมและจังหวัดปทุมธานี ได้มีโครงการจัดทำผ้าเพื่อเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน จังหวัดปทุมธานีซึ่งพื้นที่ไม่มีทอผ้าพื้นเมืองมาก่อน ทางจังหวัดได้ดำเนินให้มีผ้าประจำจังหวัด จึงเป็นจุดริเริ่มการทำผ้าทอเส้นใยกล้วยโดยการสนับสนุนของกระทรวง

อุตสาหกรรมร่วมกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ได้เข้ามาสนับสนุนโดยมีการวิจัยการผลิตเส้นใยจากต้นกล้วยพร้อมทั้งให้การสนับสนุนด้านวิชาการและเทคโนโลยีจนกลายเป็นสินค้าที่สร้างชื่อให้กับชุมชน

๒) ด้านบริหารจัดการ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี โดยคณะเทคโนโลยีคหกรรมศาสตร์มีส่วนสำคัญทางด้านวิชาการและพัฒนาารูปแบบผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจชุมชน มีการบริหารจัดการ-ประสานความร่วมมือของชาวบ้านในชุมชน ต่อมา มีการประสานความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ อาทิเช่น จังหวัดปทุมธานี กระทรวงอุตสาหกรรม กรมหม่อนไหม กรมการพัฒนาชุมชน ในการนำองค์ความรู้ไปสู่ผู้สูงอายุในชุมชนรวมถึงการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ผ้าทอจากเส้นใยกล้วยจนเป็นที่รู้จักและกลายเป็นอาชีพสร้างรายได้ให้กับชุมชน การดำเนินการมีเครือข่ายร่วมกับสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ซึ่งมีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจชุมชนซึ่งสามารถประสานความร่วมมือด้านการตลาดและกิจกรรมต่างๆ ที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

๓) ลักษณะการดำเนินการของกลุ่ม

(๑) การให้ความรู้ในด้านการจัดเตรียมวัตถุดิบให้แก่คนในกลุ่ม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุในรูปแบบรับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งลักษณะการจ่ายค่าตอบแทนจะเป็นการจ่ายตามชิ้นงาน โดยการทำงานให้กับกลุ่มฯ การทำงานในเวลาว่างจากการทำงานบ้านหรืองานเกษตรกรรม

(๒) ปัจจุบันนอกจากแรงงานผู้สูงอายุแล้ว แม่บ้านที่ไม่ใช่ผู้สูงอายุและผู้เกษียณจากภาคอุตสาหกรรม (อายุ ๕๕ ปี) เริ่มเข้ามาในกลุ่มเพื่อมีรายได้หลังการเกษียณจากภาคธุรกิจมาเป็นผู้รับงานจากกลุ่มไปทำเช่นเดียวกัน แรงงานสูงอายุที่ทำงานหรือมีส่วนร่วมพบว่ายังมีศักยภาพและสามารถเรียนรู้ได้เร็ว

(๓) ด้านรายได้ของสมาชิกจะได้รับเป็นเบี้ยเลี้ยงตอบแทน (ซึ่งน้อยกว่าค่าแรงงานขั้นต่ำ) ซึ่งโดยเฉลี่ยชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันจะอยู่ที่ ๒ - ๔ ชั่วโมงต่อวัน สัปดาห์ละ ๓ - ๔ วันซึ่งสร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุในชุมชนประมาณ ๔๐ - ๕๐ คน รายได้ประมาณเดือนละ ๕,๐๐๐ - ๖,๐๐๐ บาท สำหรับบางคนทำงานเกือบเต็มเวลาก็จะสามารถสร้างรายได้มากกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตไม่เป็นภาระของสังคม

(๔) ด้านแรงงาน การรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุและแรงงานในครัวเรือนของชุมชนชนบทเป็นการสร้างงานและรายได้ให้แก่ครอบครัว ถึงแม้จะไม่ถึงค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ก็เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนชนบท ซึ่งส่วนใหญ่จะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและหน่วยงานต่างๆ ซึ่งหากเป็นการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งแล้วก็จะสามารถที่จะขับเคลื่อนตัวของกลุ่มให้ประสบความสำเร็จและยั่งยืนได้

๔) ผลที่ได้จากการศึกษาวิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน

จากกรณีศึกษาการดำเนินงานวิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชุมชนวัดไก่อเตี้ย จ.ปทุมธานี (วันที่ ๔ มิ.ย. ๖๗) สามารถใช้เป็นโมเดลของการร่วมมือกันของสถาบันการศึกษาในจังหวัดต่างๆ ซึ่งจะต้องบูรณาการร่วมกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี เป็นกรณีศึกษาที่ทางมหาวิทยาลัยมีการวิจัยและนำมาประยุกต์ใช้กับชุมชนให้มีการสร้างผลงานที่เป็นเอกลักษณ์จนเป็นที่ยอมรับขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ ประเด็นที่ยังเป็นข้อด้อยเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจและการตลาด การสร้างแพ็คเกจจิ้งตลอดจนกระบวนการผลิตและระบบงานคุณภาพ ในการดำเนินงานได้เชิญผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานีเข้ามาเป็นผู้สังเกตการณ์ให้ความเห็นว่าโครงการนี้น่าจะสามารถต่อยอดไปสู่อุตสาหกรรมชุมชนมีการนำเครือข่ายของภาคเอกชนซึ่งพร้อมที่จะเข้ามาร่วมมือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ “CSR”

๕) ข้อเสนอแนะ

(๑) สถาบันการศึกษาในพื้นที่ชนบทควรสนับสนุนการสร้างงานในครัวเรือนเกษตรในท้องถิ่นซึ่งมหาวิทยาลัยมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากร-วิชาการควรเป็นผู้นำด้วยการวิจัยและพัฒนาสร้างผลิตภัณฑ์หรือบริการซึ่งจะเป็นการจ้างงานในชุมชนและจ้างงานผู้สูงอายุที่เกษียณกลับภูมิลำเนา การดำเนินการโดยจัดทำในลักษณะ ๑ สถาบันการศึกษา ๑ วิสาหกิจชุมชน

(๒) การดำเนินงานควรส่งเสริมการร่วมกลุ่มในรูปแบบวิสาหกิจชุมชนเพื่อการสร้างงานและรายได้ โดยใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุทั้งด้านรายได้และด้านของสังคม

(๓) สถาบันการศึกษาในพื้นที่ควรมีความร่วมมือกับชุมชนพื้นที่ใกล้มหาวิทยาลัยด้วยการวิจัยผลิตภัณฑ์ “Highlight” การสนับสนุนทางวิชาการจากภาคการศึกษาจะต้องเข้ามาเป็นพี่เลี้ยงให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนรวมถึงการนำเอาผลงานวิจัยมาปรับใช้เชิงธุรกิจ

(๔) ความร่วมมือกับองค์กรภาคเอกชนในพื้นที่ เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดหอการค้าจังหวัด ในการเป็นพี่เลี้ยงในด้านการบริหารจัดการทางธุรกิจและกระบวนการผลิตรวมทั้งเป็นเครือข่ายช่องทางการตลาดและโซ่อุปทานให้กับวิสาหกิจชุมชน

(๕) การสนับสนุนของกระทรวงแรงงาน ซึ่งมี “กองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ของกรมการจัดหางาน ซึ่งสามารถเป็นแหล่งทุนให้กับการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในลักษณะนี้ให้สามารถได้เข้าถึงแหล่งทุนรวมถึงกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งมีสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานในพื้นที่ซึ่งสามารถสนับสนุนด้านทักษะต่างๆ ที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการของพื้นที่

(๖) การบูรณาการควรเชื่อมโยงกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและโรงเรียนผู้สูงอายุ ปัจจุบันมีการส่งเสริมทักษะให้แก่ผู้สูงอายุแต่ส่วนใหญ่เป็นทักษะเชิงสันตนาการ ควรเชื่อมโยงทักษะที่สามารถสร้างรายได้จริงให้กับแรงงานสูงอายุที่เกษียณจากงานซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ผ่านประสบการณ์ทำงานมายาวนานและมีทักษะพื้นฐานมาในระดับหนึ่ง

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
คณาจารย์คณะเทคโนโลยีคหกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
ดูงานวิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชมชุนวัดไก่อ่เตี้ย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี
วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๗



บทที่ ๑๑

สรุปผลการศึกษา :

การส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ
ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย





ถอยลง สถานการณ์จะเพิ่มความรุนแรงภายในปลายทศวรรษนี้หรือไม่เกินต้นทศวรรษหน้าสัดส่วนประชากรสูงอายุจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๘ และประชากรอายุเกิน ๖๕ ปีจะมีสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ทำให้ไทยก้าวสู่ประเทศสังคมสูงอายุระดับสุดยอด (Super-Aged Society) เป็นระดับเดียวกับประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้และหลายประเทศในยุโรปโซน พลวัตสังคมสูงวัยมีผลเป็นนัยซ้ำเติมการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ไทยเป็นประเทศที่เศรษฐกิจซึ่มยาวกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม

นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ

ประการแรก การผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ เป็นทิศทางของประเทศและต้องกำหนดเป็นวาระแห่งชาติเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและผลักดันให้แรงงานสูงอายุยังสามารถทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ การขับเคลื่อนเชิงนโยบายต้องชัดเจนและมีความต่อเนื่อง

ประการที่สอง การดำเนินการต้องเชื่อมโยงการบูรณาการ แผนการทำงานและแผนการปฏิบัติราชการของหน่วยงานรัฐและกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเชื่อมโยงเป้าหมาย-พันธกิจ-งบประมาณและบูรณาการแผนปฏิบัติการอย่างไร้รอยต่อ

ประการที่สาม การเตรียมพร้อมก่อนเกษียณ ต้องทำพร้อมกันไปทั้งสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างเกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจ เช่น การลดหย่อนภาษีจากการจ้างแรงงานสูงอายุ มาตรการทางการคลังและการเงิน สำหรับการเกษียณจากงานของลูกจ้าง-แรงงานเกี่ยวข้องกับการวางแผนล่วงหน้าอย่างน้อย ๓ - ๕ ปี เพื่อการเตรียมพร้อมและวางแผนก่อนการเกษียณอายุ

ประการที่สี่ การผลักดันเชิงนโยบาย ปรับมุมมองใหม่ของบุคลากรของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความยืดหยุ่นตามลักษณะการจ้างแรงงานสูงอายุที่ไม่สามารถใช้รูปแบบเดียวกันกับการจ้างแรงงานวัยทำงาน

ประการที่ห้า สนับสนุนการจ้างงานรายชั่วโมง เนื่องจากแรงงานสูงอายุไม่จำเป็นต้องทำงานเต็มเวลาอาจจ่ายค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าและปลอดภัยจากภาระด้านกฎหมายแรงงานหรือด้านสวัสดิการคุ้มครองแรงงานที่ไม่จำเป็นต้องเท่ากับพนักงานประจำ

จากการศึกษาเห็นถึงปัญหาอุปสรรคการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุของภาครัฐ เช่น ขาดความชัดเจนเชิงนโยบายและความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม ประเด็นสำคัญคือภาคการเมืองที่เข้ามารับผิดชอบด้านนโยบายขาดความตั้งใจจริง การขับเคลื่อนเน้นด้านเชิงสังคมและ/หรือประชานิยมซึ่งได้เสียงทางการเมืองขณะที่การส่งเสริมการจ้างงานเป็นนโยบายซึ่งเห็นผลในระยะยาว ที่ผ่านมามีบทบัญญัติของกฎหมายแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรวมถึงแผนปฏิบัติราชการแต่ขาดความต่อเนื่องและไม่ได้รับการสานต่อเชิงนโยบาย รวมถึงเป้าหมายและผลลัพธ์รวมถึงพันธกิจและงบประมาณมีการทับซ้อนและขาดความเป็นเอกภาพ

พลวัตแรงงานสูงอายุ : ความท้าทายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

ในเชิงประชากรศาสตร์แรงงานสูงอายุที่มึงานทำโดยมีนายจ้างและมีรายได้ประจำมีจำนวนเพียง ๖.๕๔๑ แสนคน สัดส่วนร้อยละ ๑๒.๓๒ ขณะที่ประชากรแรงงานสูงอายุที่มึงานทำส่วนใหญ่อยู่ในครัวเรือนเกษตรและ/หรือทำกิจกรรมในครัวเรือนในเมืองและชนบทส่วนใหญ่ไม่มีรายได้หรือรายได้น้อยและไม่แน่นอน ปัญหาดังกล่าวเป็นช่องว่างเนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้เกินกว่าครึ่งอยู่ในวัยอายุ ๖๐ - ๖๕ ปี ยังมีศักยภาพและมีสุขภาพที่ดีสามารถทำงานซึ่งเหมาะสมกับอายุ จากการศึกษา นายจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าแรงงานสูงอายุในวัยระดับนี้มีผลิตภาพแรงงานที่คุ้มค่างับค่าจ้างในเชิงทรัพยากรมนุษย์แรงงานสูงอายุเป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์และมีทักษะสามารถทำงานมีรายได้ช่วยเหลือตัวเองและไม่เป็นภาระงบประมาณของประเทศ

วิกฤตประชากรส่งผลทำให้เกิดการขาดแคลนกำลังแรงงานของชาติ ความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับกระบวนการขับเคลื่อนในการบริหารจัดการแรงงานสูงอายุในฐานะทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้กลับเข้ามาในตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐที่จะต้องมีความเข้าใจถึงปัญหาด้วยการสนับสนุนมาตรการจูงใจทั้งการเงินและการคลังรวมถึงการแก้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ล้าสมัยไม่เอื้อต่อการขยายอายุเกษียณหรือการจ้างงานผู้สูงอายุ ฉากทัศน์การจ้างงานผู้สูงอายุในตลาดแรงงานของไทยเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์ ทางสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (กระทรวงแรงงาน) ได้มีการสำรวจกลุ่มตัวอย่างที่มีความเกี่ยวข้องจํานวนรวม ๓๘๐ ตัวอย่าง แบ่งเป็น

การสำรวจเชิงเจาะลึก

เป็นการสำรวจความคิดเห็นของนายจ้างซึ่งเป็นสถานประกอบการกว่า ๒๗๐ นิติบุคคล ทั้งภาคการผลิตและบริการ จากข้อมูลเกณฑ์เกษียณของลูกจ้างในสถานประกอบการส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ ๖๐ ปีขึ้นไปคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๐.๗ และกำหนดอายุเกษียณ ๕๕ ปีบริบูรณ์เป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๘ และไม่กำหนดอายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๑๘.๗ ตามกฎหมายหากไม่ระบุชัดเจน ถือว่าให้เกษียณอายุที่หกสิบปีบริบูรณ์ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมการผลิตส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ ๕๕ ปีมีสัดส่วนที่สูงประมาณร้อยละ ๖๐ - ๗๐ หากเป็นอุตสาหกรรมเบาหรือใช้เทคโนโลยีสามารถขยายอายุเกษียณออกไปได้น้อย ๖๐ - ๖๕ ปี ซึ่งจะทำให้แรงงานสูงอายุยังสามารถมีอาชีพและมีรายได้ไม่เป็นภาระของประเทศ อีกทั้งการจ้างงานแรงงานสูงอายุกระจุกตัวอยู่ที่อายุช่วงไม่เกิน ๖๕ ปี ซึ่งการทำงานทั้งด้านประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานใกล้เคียงหรือไม่ต่างกับแรงงานวัยทำงานการขยายอายุเกษียณงานจึงไม่น่าจะเป็นปัญหาด้านสุขภาพและ/หรือความคุ้มค่างจ้าง

วิกฤตประชากรมีผลต่อการขาดแคลนแรงงานทำให้ทุกภาคส่วนทั้งองค์กรเอกชน-องค์กร
แรงงานรวมถึงหน่วยงานของรัฐต่างมีการตระหนักถึงความจำเป็นการขยายอายุเกษียณและจ้าง
แรงงานสูงอายุ จากการศึกษาด้วยการสำรวจกลุ่มเป้าหมายพบว่าสถานประกอบการเอกชนส่วนใหญ่
เห็นด้วยร้อยละ ๗๗.๙ ขณะที่ลูกจ้างทั้งที่เป็นสหภาพแรงงานและรายบุคคลจำนวน ๑๑๐ ตัวอย่าง
จากผลสำรวจอนุมานได้ว่าเห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยก้ำกึ่งกัน สภาวะการณ์ที่เป็นอยู่จริงสถาน
ประกอบการทั้งภาคการบริการและการผลิตส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งมีการต่ออายุเกษียณและจ้าง
แรงงานสูงอายุอยู่ก่อนแล้วหากภาครัฐมีนโยบายจูงใจทั้งมาตรการการเงินและการคลังรวมถึงแก้
กฎหมายหรือกฎเกณฑ์การจ้าง งานให้มีความยืดหยุ่น เช่น ระยะเวลาทำงาน ค่าจ้างรายชั่วโมงและ
ด้านคุ้มครองแรงงานให้เหมาะสม กับการจ้างแรงงานสูงอายุจะทำให้สัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุ
สูงขึ้น

การสำรวจเชิงภาพรวม

เป็นการสำรวจความคิดเห็นในลักษณะภาพรวมทั้งสถานประกอบการ-สหภาพแรงงานและ
ลูกจ้างจำนวน ๓๘๐ ตัวอย่าง(n) พบว่า นายจ้างสัดส่วนร้อยละ ๗๗.๙ ต้องการต่ออายุเกษียณและ
จ้างแรงงานสูงอายุเนื่องจากการขาดแคลนแรงงานและปัญหาการถ่ายทอดทักษะรวมถึงปัญหาการ
สรรหาบุคลากรมาทดแทน ขณะที่ลูกจ้างและแรงงานมีแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการต่ออายุ
เกษียณและทำงานหลังเกษียณยังก้ำกึ่งกันซึ่งเป็นสัญญาณที่ดี หากมีมาตรการจูงใจและสร้าง
จิตสำนึกทางสังคมด้วยการรณรงค์สร้างค่านิยมมุมมองเป็นบวกต่อการทำงานหลังเกษียณว่าเป็น
บุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคมจะสามารถปิดช่องว่างได้อีกมาก

การศึกษาพบช่องว่างของปัญหาการจ้างงานแรงงานสูงอายุโดยเฉพาะการเปลี่ยนนายจ้าง
ใหม่เกี่ยวข้องกับทักษะและประสบการณ์ไม่สอดคล้องตรงกับความต้องการของนายจ้าง ควรถอด
บทเรียนการทำงานของผู้สูงอายุ เช่น ด้านการรับรู้และตอบสนองการทำงาน ปัญหาการปรับตัวเข้า
กับคนรุ่นใหม่ ปัญหาการปรับตัวเข้ากับงานและวัฒนธรรมองค์กรที่ต่างไปจากเดิม ขาดการ
เตรียมการและพัฒนาทักษะก่อนการเกษียณจากงาน การทำงานส่วนใหญ่เป็นช่วงระยะสั้นๆ
เป็นการต่ออายุงานเป็นครั้งๆ ไป รวมถึงรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าศักยภาพ ด้านนายจ้างไม่เต็มใจที่จะรับ
ผู้สูงอายุเข้าทำงานเนื่องจากการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าไม่เหมือนกับการพัฒนาทักษะแรงงานกับกลุ่ม
วัยทำงานที่มีโอกาสสร้างผลกำไรหรือทำงานได้นานกว่าผู้สูงอายุ

แนวทางการส่งเสริมและผลักดันเพื่อเพิ่มสัดส่วนแรงงานสูงอายุให้ทำงานหลังเกษียณ
จำเป็นที่ภาคการเมืองที่รับผิดชอบจะต้องมีนโยบายและการขับเคลื่อนที่ชัดเจนโดยต้องกล้า
ตัดสินใจเพื่อกำหนดกรอบแนวทางการขยายเกษียณและการจ้างงานต่อเนื่อง เหตุผล
จากงบประมาณดูแลผู้สูงอายุในอนาคตจะสูงขึ้นกระทบต่อการเงิน-การคลังและหนี้สาธารณะของ
ประเทศอย่างรุนแรงความจำเป็นที่จะต้องผลักดันผู้สูงวัยและหรือประชากรแรงงานสูงอายุโดยเฉพาะ

อายุไม่เกิน ๖๕ ปี ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีศักยภาพและสุขภาพที่ดีสามารถทำงานมีรายได้ลดการพึ่งพารัฐ การดำเนินการขยายเกณฑ์ เกษียณอายุทั้งภาครัฐและเอกชนอาจต้องมีการกำหนดล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปีและค่อยๆ ทดสอบปรับเปลี่ยนเพื่อให้บุคลากรของรัฐและแรงงานมีการเตรียมตัวโดยไม่ตัดสิทธิของกลุ่มคนที่อาจเสียประโยชน์จากการขยายเกณฑ์เกษียณ

การศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบและมาตรการวิกฤตประชากรในต่างประเทศ

เพื่อให้เห็นภาพรวมของผลกระทบที่เกิดจากปรากฏการณ์สังคมสูงวัยจำเป็นที่จะต้องศึกษาเปรียบเทียบถึงผลกระทบและมาตรการต่างๆ ของประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยก่อนไทย จากการศึกษาพบว่ากลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (OECD) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในยุโรป ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ฯลฯ กำลังเผชิญกับวิกฤตประชากร เนื่องจากประชากรวัยทำงานลดลง อีกทั้งการเข้าถึงระบบสุขภาพทำให้ประชากรสูงวัยมีส่วนในเชิงปริมาณสูงขึ้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นล้วนไปในทิศทางเดียวกันคือทำให้เกิดวิกฤตประชากรและวิกฤตกำลังแรงงานผลกระทบไปถึงจำนวนบริโภคและฐานประชากรผู้เสียภาษีที่ลดลงส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่อยู่ในอัตราต่ำ

การแก้ปัญหาของหลายประเทศในโลกคือการขยายเกณฑ์อายุเกษียณทั้งภาครัฐและเอกชนส่วนใหญ่ไปถึง ๖๐ - ๖๕ ปี เช่น ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงกว่าไทยมีการแก้กฎหมายขยายอายุเกษียณไปถึง ๖๕ ปีและสามารถตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขยายไปถึง ๖๘ ปี กรณีศึกษามาตรการของประเทศญี่ปุ่น เช่น การออกกฎหมายหลายฉบับว่าด้วยการขยายอายุเกษียณภาคบังคับบุคลากรของรัฐอย่างค่อยเป็นค่อยไปจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี เริ่มจากปี ๒๕๖๔ (ขยายอายุเกษียณ ๑ ปีในทุก ๒ ปี) และกำหนดทางเลือกสถานประกอบการขยายอายุเกษียณไปถึง ๗๐ ปี หรือยกเลิกการเกษียณ รัฐบาลตั้งกองทุนชดเชยเป็นเงินรายเดือนให้ภาคเอกชนที่ปรับขยาย อายุเกษียณโดยมีหน่วยงานรัฐควบคุมดูแลภายใต้ความมั่นคงแห่งรัฐ มาตรการชะลอรับเงินกองทุนบำนาญโดยหากยังรับเงินซ้ำจะได้รับบำนาญมากขึ้นเพื่อเป็นช่องทางจูงใจให้คนสูงอายุมุ่งทำงานหลังเกษียณโดยมีหน่วยงานรัฐรับผิดชอบการทำงานทำหน้าที่ฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นและทำหน้าที่จัดหางานให้กับสถานประกอบการและแรงงานหลังเกษียณ

ประเด็นที่น่าสนใจจากการศึกษาเปรียบเทียบประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยแบบเข้มข้นก่อนไทย ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วพบว่า**การขยายตัวทางเศรษฐกิจหรือ GDP จะขยายตัวในอัตราที่ต่ำสวนทางเป็นนัยกับสัดส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ในอัตราสูง** ขณะเดียวกันประเทศเหล่านั้นล้วนมีอัตราภาษีสูงกว่าไทยทั้งภาษีมูลค่าเพิ่ม-ภาษีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายและงบประมาณในการดูแลสวัสดิการและสุขภาพของผู้สูงอายุสูงขณะที่แรงงานวัยทำงานลดน้อยถอยลงมีผลต่อรายรับในรูปภาษีของรัฐลดลง กรณีประเทศเกาหลีใต้ค่าใช้จ่ายการดูแลผู้สูงวัยร้อยละ

๗.๒ ของ GDP ประเทศฝรั่งเศสงบประมาณที่ใช้ไปกับการดูแลผู้สูงอายุสัดส่วนร้อยละ ๑๔ ของ GDP ประเทศไทยปัจจุบันค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุร้อยละ ๒.๑๓๘ ของ GDP จากข้อมูลนี้พออนุมานได้ว่าทางเดินของประเทศไทยในอนาคตคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการปรับภาษีเพื่อให้รัฐมีงบประมาณพอเพียงที่จะดูแลผู้สูงอายุของประเทศ

บริบทสังคมสูงวัยเข้มข้นนำไปสู่วิกฤตประชากรและการขาดแคลนแรงงานส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในทุกมิติ การขับเคลื่อนที่เห็นผลลัพธ์จับต้องได้เป็นรูปธรรมคือการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ กลไกสำคัญคือการขยายเกษียณอายุการทำงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐเป็นทางเดินของประเทศต่างๆ ซึ่งเข้าสู่บริบทสังคมสูงวัยมาก่อนไทย การจัดทำรายงานเพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์การจ้างงานผู้สูงอายุได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ประมาณ ๗๘ องค์กร ประกอบด้วยหน่วยงานรัฐ-องค์กรนายจ้าง เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสมาคมการค้าต่างๆ สถาบันการศึกษา หน่วยงานด้านวิจัย สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ โดยเฉพาะสหภาพแรงงาน ๑๗ แห่งและกลุ่มแรงงานรายบุคคลจำนวนร่วมร้อยคน (รายละเอียดดูจากภาคผนวก ๑)

บริบทการขับเคลื่อนการทำงานของประชากรสูงวัยให้กลับมาเป็นกำลังแรงงานของชาติขาดหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าภาพหลัก **กระทรวงแรงงานจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทและพันธกิจเชิงรุกด้วยการเป็นเจ้าภาพหลักเพื่อส่งเสริมการจ้างงานสูงอายุและการทำงานหลังเกษียณ** เกี่ยวข้องกับด้านพัฒนาทักษะซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอาจต้องยกระดับพันธกิจเชิงรุก เช่น การจัดตั้ง “ศูนย์บ่มเพาะพัฒนาแรงงาน สูงอายุ” โดยบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐ-เอกชนและสถาบันการศึกษาในลักษณะ “One Stop Services” โดยต้องทำพร้อมไปกับการแนะแนวการเตรียมพร้อมของแรงงานทั้งก่อนและหลังเกษียณตลอดจนการยกเครื่องหลักสูตรที่ตอบโจทย์ในลักษณะไฮบริดทั้งออนไลน์และออฟไลน์

นอกจากนี้ควรเน้นหลักสูตรลักษณะสหวิทยาการที่มีหลากหลายทักษะควรเป็นหลักสูตรระยะสั้นทั้ง เพื่อเป็นลูกจ้างและ/หรือประกอบอาชีพอิสระเพื่อที่ผู้สูงอายุหลังเกษียณจะได้เลือกเรียนตามความ ต้องการด้านการจัดหางานซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมการจัดหางานจะต้องเป็นพันธกิจเชิงรุก เช่น การ สร้างแพลตฟอร์มเว็บไซต์หางาน “Job Platform” อาจเทียบเคียงกับธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ การหางานเพื่อให้นายจ้างและแรงงานสามารถเข้าถึงได้ง่าย

จากการสังเคราะห์แนวคิดการส่งเสริมการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณที่ได้จากภาคเอกชนและกลุ่มสหภาพแรงงาน โดยภาพรวมเห็นถึงปัญหาสังคมสูงอายุจะมีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมจำเป็นที่จะต้องนำแรงงานสูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงาน **สถานประกอบการโดยส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดขยายเกษียณไปถึง ๖๕ ปีแต่ไม่ควรเป็นภาคบังคับ ขณะที่สหภาพแรงงานและแรงงานรายบุคคลความเห็นในประเด็นนี้ยังกำกวม** เนื่องจากรูปแบบการทำงานของตลาดแรงงานมีความแตกต่างกัน

ประเด็นที่ได้จากการศึกษาพบว่าแรงงานหลังจากเกษียณหลังจากรับเงินชดเชยและสิทธิประโยชน์จากประกันสังคมส่วนใหญ่กลับภูมิลำเนาได้ระยะหนึ่งต้องการทำงานเนื่องจากความจำเป็นเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดูแลตัวเองและครอบครัวรวมถึงภาระหนี้สิน หากมีมาตรการส่งเสริมและผลักดันอย่างจริงจังอาจทำให้แรงงานสูงอายุที่ออกจากราชการเกษียณจะกลับเข้ามาเป็นกำลังแรงงานของประเทศมีสัดส่วนสูงขึ้น ปัญหาอุปสรรคเชิงนโยบายที่ต้องได้รับการแก้ไข เช่น มาตรการลดหย่อนทางภาษีซึ่งไม่เอื้อต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ การปรับแก้เงื่อนไขประกันสังคม (มาตรา ๓๓) ที่มีข้อจำกัดหากเกษียณแล้วยัง ทำงานต่อเนื่องจะไม่ได้รับเบี้ยชราภาพรวมถึงการส่งเสริมการจ้างงานแบบยืดหยุ่นและรายชั่วโมงซึ่ง กฎหมายยังอิงคำนวณรายได้รวมแล้วต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ประการสำคัญหน่วยงานรัฐต้อง เป็นตัวอย่าง เช่น สัญญาการจ้างเอาท์ซอร์สประเภทต่างๆ มีการระบุเงื่อนไขใน TOR อายุต้องไม่เกิน ๕๕ ปี ที่กล่าวเป็นบางส่วนที่ต้องได้รับการแก้ไขซึ่งจะมีผลต่อการเพิ่มสัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุ

ข้อสรุปของรายงานการศึกษาชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยเข้าสู่พลวัตสังคมสูงวัยระดับสมบูรณ์เต็มรูปแบบและภายในสิ้นศตวรรษนี้กำลังก้าวข้ามไปสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด กฎหมายและมาตรการต่างๆ ของรัฐและการขาดการเตรียมพร้อมของภาคเอกชนโดยเฉพาะ ประชากรแรงงานอาจส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในทุกมิติ สังคมสูงวัยของไทยนำมาซึ่งการเพิ่มขึ้นของงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุขณะที่กลุ่มผู้เสียภาษีซึ่งเป็นรายได้หลักของรัฐจะทยอยลดลงส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะและการเพิ่มขึ้นของหนี้ครัวเรือนสูงอย่างน่าวิตก ประเด็นสำคัญสังคมสูงวัยส่งผลต่อกับดักการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

กุญแจแห่งความสำเร็จของการรับมือวิกฤตประชากรนำมาซึ่งการขาดแคลนแรงงานและ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและมหภาค การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องมีความชัดเจนและมีความต่อเนื่องหากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ นอกจากนี้การส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุนอกเหนือจะต้องผลักดันมาตรการต่างๆ รวมถึง กฎหมายที่เป็นอุปสรรค ปัจจัยสำคัญคือการขยายอายุเกษียณทั้งแรงงานภาคเอกชนและบุคลากรของรัฐซึ่งจะต้องผลักดันไปพร้อมกับส่งเสริมให้ประชากรสูงอายุเหล่านั้นเห็นคุณค่าของการทำงาน เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจให้กับทั้งนายจ้างและลูกจ้างรวมถึงสร้างค่านิยมเชิงสังคม





ที่มา : www.pixabay.com

บทที่ ๑๒

ข้อเสนอแนะด้านแรงงานแรงงานสูงอายุ
ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย







บทที่ ๑๒

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงาน

เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

จากรายงานการศึกษาจะพบว่า ประเด็นปัญหาหลักของ “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” คือ วิกฤตประชากรที่ส่งผลให้ประชากรวัยแรงงานลดลง ประชากรที่เป็นผู้สูงอายุมีปริมาณถึง ๑ ใน ๕ ของประชากรทั้งประเทศ วิกฤตนี้จำเป็นต้องได้รับการบริหารจัดการปัญหาอย่างเร่งด่วน รายงานการศึกษานี้จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย โดยรัฐบาลควรกำหนดให้มี “วาระแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ” ในวาระแห่งชาติมีแนวทางการดำเนินงานสู่ความสำเร็จ ดังนี้

๑๒.๑ ข้อเสนอแนะเชิงวาระแห่งชาติ (National Agenda Suggestion) โดยรัฐบาลควรมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักขับเคลื่อนวาระชาตินี้ โดยควรดำเนินการ ๓ เรื่องสำคัญ ดังนี้

๑) ปรับเปลี่ยนบทบาทและพันธกิจ กระทรวงแรงงานควรเข้ามาเป็นเจ้าภาพหลักในการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุในทุกมิติทั้งด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกับแรงงานในระบบที่มีนายจ้างและแรงงานอิสระ ควรปรับเปลี่ยนจากการเน้นพันธกิจด้านการกำกับดูแลและคุ้มครองแรงงานเป็นการสนับสนุนให้มีการจ้างงานที่มั่นคง กฎเกณฑ์การจ้างแรงงานสูงอายุต้องแตกต่างจากแรงงานวัยทำงานอาจจำเป็นต้องยกระดับกองทุนศาสตร์และแผนงานควบรวมกับกองทุนส่งเสริมการทำงานเป็นสำนักยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจการแรงงานเพื่อให้เป็นหน่วยงานการจัดทำแผนกำลังแรงงานของประเทศ

๒) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการทำงานของประชากรสูงอายุและการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ ให้เป็นแผนระดับชาติ เป็นการตอบโจทย์สังคมสูงวัยขั้นขั้นที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ สถานการณ์ในอนาคตนอกจากส่งผลกระทบต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ ภาวะการดูแลสวัสดิการให้กับประชากรสูงอายุนั้นยังรวมถึงการขาดแคลนกำลังแรงงานของชาติอีกด้วย

๓) จัดตั้งคณะกรรมการร่วมส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ กระทรวงแรงงานจะต้องเป็นเจ้าภาพหลักเพื่อการบูรณาการในการขับเคลื่อน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง จำเป็นที่จะต้องประสานนโยบาย เป้าหมาย แผนงาน พันธกิจและงบประมาณ โดยคณะกรรมการร่วมควรประกอบด้วยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งภาคเอกชน ภาคแรงงาน และสถาบันการศึกษา เพื่อไม่ให้ภารกิจเกิดการซ้ำซ้อนกับกระทรวง พม. ควรเน้นการส่งเสริมการจ้างงานที่มีนายจ้างและการประกอบอาชีพอิสระ

๑๒.๒ ข้อเสนอแนะการขยายเกณฑ์เกษียณและส่งเสริมทำงานต่อเนื่อง (Extending the Retirement Agenda Suggestion)

รัฐบาลควรขยายเกณฑ์การเกษียณอายุและการส่งเสริมการทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีมาตรการส่งเสริมทั้งสิทธิประโยชน์ทางภาษีและไม่ใช้ภาษี ดังนี้

๑) สถานประกอบการและแรงงานส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการขยายระยะเวลาเกษียณ ภาคเอกชนจากการสำรวจร้อยละ ๗๗.๙ เห็นด้วยกับการขยายเกณฑ์เกษียณ อาจขยายเป็นอายุ ๖๓ - ๖๕ ปี แล้วแต่ลักษณะการทำงานของแต่ละคลัสเตอร์ธุรกิจ โดยให้เป็นทางเลือกไม่ใช่มาตรการบังคับเหมือนการจ้างแรงงานคนพิการ ภาคแรงงานเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยก้ำกึ่งกันแต่หลังออกจากงานไประยะหนึ่งส่วนใหญ่ต้องการกลับมาทำงานเพราะเงินชดเชยที่ได้รับหมดลงและมีภาระค่าใช้จ่ายครอบครัวและหนี้สินครัวเรือนที่สูงขึ้น

๒) การขยายเกษียณควรดำเนินการแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี หลายประเทศที่มีการขยายเกษียณ เช่น ประเทศญี่ปุ่นกำหนดระยะเกษียณ ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปีอย่างค่อยเป็นค่อยไป (ตั้งแต่พ.ศ.๒๕๖๔ - ๒๕๗๔) เพื่อให้แรงงานซึ่งยังทำงานมีการเตรียมพร้อมและไม่ตัดสิทธิประโยชน์ เช่น ค่าชดเชยออกจากงานและ/หรือบำเหน็จ/บำนาญชราภาพ

๓) มาตรการจูงใจทางภาษีต้องมีการแก้ไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ควรมีการปรับมาตรการจูงใจให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงทั้งมาตรการจูงใจสถานประกอบการและมาตรการจูงใจให้ผู้สูงอายุยังคงทำงานต่อ ดังนี้

๓.๑) ปรับเพดานเงินเดือนเพื่อลดหย่อนภาษีสองเท่า เกี่ยวข้องกับมาตรการลดหย่อนภาษีสองเท่าของกรมสรรพากร สำหรับสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานซึ่งมีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ซึ่งตามเงื่อนไขของพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ ๖๓๙/๒๕๖๐ เพดานการจ้างไม่เกินเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท โดยเอกชนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- ปรับฐานรายได้ให้สูงขึ้น เพราะฐานเงินเดือนที่ใช้ คิดจากฐานเงินเดือนปริญญาตรี ในปี ๒๕๕๗ โดยเสนอเพดานค่าจ้างเป็นเดือนละ ๓๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่ทำงานมานาน มีทักษะ และมีประสบการณ์ ซึ่งการจ้างงานค่าจ้างสูงกว่าเงื่อนไขที่กำหนดไปแล้ว

- ไม่ควรตัดสิทธิการลดหย่อน หากค่าจ้างที่จ่ายให้แรงงานเกินเพดานที่กำหนดรวมถึงเสนอทบทวนเงื่อนไขกรณีที่กำหนดให้ผู้ได้รับสิทธิลดหย่อน เช่น การต้องไม่เคยเป็นกรรมการหรือหุ้นส่วน เพราะหากแรงงานสูงอายุทำงานในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และมีหุ้นเพียงแค่ ๑ หุ้นก็จะเสียสิทธิและการจ้างแรงงานสูงอายุควรจะต้องเปิดกว้างไปถึงการจ้างงานผู้ที่ไม่เคยเป็นลูกจ้างมาก่อนหรือการเปลี่ยนนายจ้างใหม่ด้วย

๓.๒) แรงงานสูงอายุไม่ต้องยื่นแบบเสียภาษีบุคคลธรรมดา ตามกฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ ๑๒๖ ข้อ ๒ (๗๒) เงื่อนไขแรงงานสูงอายุที่ไม่ต้องเสียภาษี กำหนดไว้เมื่อมีอายุ ๖๕ ปีบริบูรณ์ แต่หากมีอายุ ๖๐ - ๖๔ ปี ยังคงต้องเสียภาษีโดยจะได้รับยกเว้นเฉพาะส่วนรายได้ต่อปี ๑๙๐,๐๐๐ บาทแรกหรือเฉลี่ยเดือนละ ๑๕,๘๓๓ บาท ซึ่งไม่สอดคล้องกับการทำงานของแรงงานสูงอายุซึ่งทำงานมานาน มีทักษะ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ควรปรับเกณฑ์ได้รับยกเว้นเฉพาะส่วนที่เกินให้สูงขึ้น เช่น เป็น ๓๖๐,๐๐๐ บาทต่อปี และเสนอให้เป็นการเสียภาษีแบบขั้นบันไดคืออายุน้อยเสียภาษีมากกว่าและให้ลดลงทุกปีจนกว่าจะครบอายุ ๖๕ ปี

๓.๓) หน่วยงานรัฐเป็นตัวอย่างของการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุ โดยให้ผลักดันอย่างเป็นรูปธรรมและจะต้องเป็นมติกรม. เพื่อให้หน่วยงานของรัฐส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุในทุกมิติ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีการจ้างเอ้าท์ซอร์ส เช่น พนักงานรักษาความปลอดภัย แม่บ้าน พนักงานทำความสะอาดอาคาร หรือแรงงานอื่นๆ โดยห้ามนำเรื่องอายุมาระบุเป็นเงื่อนไขอยู่ใน TOR ซึ่งเป็นการกีดกันผู้สูงวัยทำงาน (เช่น กำหนดอายุไม่เกิน ๕๕ ปี เป็นต้น) ควรทบทวนและยกเลิก เพราะในงานบางประเภทผู้มีอายุ ๖๕ - ๗๐ ปี ยังสามารถทำงานได้ดี อย่างเช่นในต่างประเทศ เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ มีการจ้างงานผู้สูงอายุที่มีอายุถึงเจ็ดสิบปีทำงานเอ้าท์ซอร์สให้กับหน่วยงานรัฐ เช่น เป็นประชาสัมพันธ์ เป็นแม่บ้านในสำนักงาน พนักงานรักษาความปลอดภัยบางประเภทที่เหมาะสมกับวัย รวมถึงพนักงานการตรวจกระเป๋าและสัมภาระผ่านเครื่องสแกนบุคคลในสนามบิน เป็นต้น

๔) ส่งเสริมการจ้างงานแบบยืดหยุ่นและการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานสูงอายุ ด้วยการออกประกาศลักษณะงานที่เหมาะสมกับการจ้างแรงงานสูงวัย โดยไม่ควรใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับแรงงานวัยทำงานทั่วไป เช่น การทำงานรายชั่วโมง หนึ่งวันอาจทำแค่ ๔ ชั่วโมง ปัจจุบันกฎหมายยังอิงกับการคำนวณรายได้ที่รวมแล้วต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้การจ้างแรงงานสูงอายุในสัดส่วนค่อนข้างต่ำ

๕) มาตรการชะลอรับเงินกองทุนบำนาญชราภาพ จากเดิมผู้ที่ส่งเงินสมทบครบและมีอายุ ๕๕ - ๖๐ ปี สามารถรับบำนาญชราภาพได้ ควรเพิ่มมาตรการจูงใจ เช่น จะได้รับบำนาญเพิ่มขึ้นหากมีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ โดยอาจกำหนดเป็นสัดส่วนในแต่ละปีเพื่อจูงใจให้แรงงานสูงอายุยังทำงานต่อหลังเกษียณเพื่อจะได้รับเงินบำนาญมากขึ้น

๖) การผลักดันเชิงนโยบายจะต้องมีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะการปรับมุมมองใหม่ ของข้าราชการของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยต้องหลุดจากแนวคิดเดิมๆ ที่ไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงใดๆ โดยจะต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานหลังเกษียณและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความยืดหยุ่นรองรับตามลักษณะการจ้างแรงงานสูงอายุ

๗) ภาคการเมืองที่รับผิดชอบบริหารประเทศต้องกล้าตัดสินใจ การขยายอายุเกษียณราชการรวมถึงภาคแรงงานเอกชนเกี่ยวข้องกับภาคการเมืองที่รับผิดชอบเชิงนโยบายซึ่งจะต้องมีนโยบายและการขับเคลื่อนที่ชัดเจนและมีความต่อเนื่อง โดยต้องกล้าตัดสินใจเพื่อกำหนดกรอบการขยายเกษียณเพราะหากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ

๑๒.๓ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะเร่งด่วน (Quick Win Suggestion)

๑) จัดตั้งศูนย์บ่มเพาะทักษะแรงงานสูงอายุ โดยควรสร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาทั่วประเทศให้เป็นศูนย์บ่มเพาะดังกล่าว

๒) พัฒนาแรงงานสูงอายุให้มีทักษะที่สามารถตอบโจทย์ตลาดแรงงาน ทั้งแบบมีนายจ้างและแบบอาชีพอิสระ โดยมีปัจจัยทางแห่งความสำเร็จ ๔ ประการ ได้แก่

๒.๑) การจัดทำหลักสูตรที่ออกแบบเป็นการเฉพาะสำหรับแรงงานสูงวัยเป็นหลักสูตรประเภทสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ระยะสั้น ๔๘ - ๗๒ ชั่วโมง และผนวกด้วยทักษะการสัมภาษณ์งาน

๒.๒) วิทยากร/ครูฝึก ควรเป็นผู้มีประสบการณ์จริงจากภาคธุรกิจเอกชนทั้งภาคการผลิตและภาคบริการ และ/หรือธุรกิจเกี่ยวกับดิจิทัลแพลตฟอร์มรวมทั้งให้มีการขึ้นทะเบียนวิทยากรไว้ด้วย

๒.๓) รูปแบบการฝึกควรเป็นรูปแบบผสมผสานทั้งแบบ Offline และ Online โดยจัดให้มีการทดสอบทักษะ สมรรถนะ เพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานสูงอายุจะสามารถทำงานแบบมีนายจ้างได้ พอสมควรตามหน้าที่การงานรวมทั้งควรมีการออกใบรับรองการจบหลักสูตรหรือการผ่านการทดสอบเพื่อใช้ประกอบการสัมภาษณ์ด้วย

๒.๔) สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา

๓) การสรรหาและจัดหางานเชิงรุก

กรมการจัดหางานควรตั้งหน่วยงานทำหน้าที่จัดหางานให้กับแรงงานสูงอายุในลักษณะ “Elder Employ Recruitment Agency” ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ควรมีการสร้างเว็บไซต์และแพลตฟอร์ม “Elder Worker Job Apply Application” ซึ่งแรงงานสูงอายุที่ผ่านการอบรมจากศูนย์บ่มเพาะฯ สามารถนำคุณสมบัติไปโพสต์เป็นข้อมูลเพื่อที่นายจ้างสามารถเข้าไปสรรหาหรือเลือกบุคคลได้โดยสะดวกคล้ายกับเว็บไซต์หางานของภาคเอกชน นอกจากนี้แพลตฟอร์มดังกล่าวควรออกแบบให้เก็บข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติของแรงงานสูงอายुरายบุคคลทั้งด้านทักษะ ประสิทธิภาพ รายได้ ฯลฯ เพื่อเป็นบิกดาต้าสามารถนำไปวิเคราะห์ ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการจ้างงานแรงงานสูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ

๔) ส่งเสริมการแนะแนวทักษะและอาชีพก่อนเกษียณ กระทรวงแรงงานควรส่งเสริมให้มีการตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับการแนะแนวในสถานประกอบการ อาจเริ่มจากสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐๐ คน และดำเนินธุรกิจมาอย่างต่อเนื่อง ๒๐ ปี โดยให้ต้องมีบุคลากรแนะแนวก่อนเกษียณและให้เชื่อมโยงกับศูนย์แนะแนวของกระทรวงแรงงาน ให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษากับแรงงานสูงอายุเตรียมพร้อมก่อนที่จะเกษียณออกจากงานและ/หรือแรงงานสูงอายุที่ต้องการหางานเกี่ยวข้องกับทักษะและอาชีพคล้ายกับหน่วยแนะแนวในระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมก่อนเกษียณจากงานรวมถึงอาจให้มีแพลตฟอร์มและคอลเซ็นเตอร์เพื่อให้คำปรึกษาเรื่องการทำงานของผู้สูงอายุทั้งระบบออฟไลน์และออนไลน์

๕) ปรับปรุงหลักประกันทางสังคมให้เหมาะสมกับสังคมสูงวัย ดังนี้

๕.๑) ปรับแก้เงื่อนไขประกันสังคมมาตรา ๓๓ เกี่ยวกับเกณฑ์อายุที่จะได้รับบำนาญที่กำหนดไว้ตั้งแต่อายุ ๕๕ - ๖๐ ปี ควรขยายระยะเวลาไปจนถึง ๖๕ ปี โดยยังได้รับสิทธิคุ้มครอง

๕.๒) ควรปรับเกณฑ์ประกันสังคมมาตรา ๓๓ ในกรณีอายุครบเกณฑ์เกษียณและนายจ้างมีการจ้างงานต่อเนื่องลูกจ้างจะไม่สามารถรับเงินบำนาญได้จนกว่าจะออกจากงาน โดยให้สามารถได้รับเงินบำนาญพร้อมกับการทำงานได้

๕.๓) ทบทวนการจ่ายเงินสมทบมาตรา ๓๓ แค่งานกรณี สำหรับแรงงานสูงอายุที่มีงานทำและมีอายุเกิน ๖๐ ปี อาจไม่ต้องจ่ายเงินสมทบกรณีชราภาพและค่าคลอดบุตรหรือเลี้ยงดูบุตร เป็นต้น เพราะแรงงานสูงอายุอาจคงพันวัยที่จะอยู่ในภาวะดังกล่าว

๕.๔) ควรพิจารณาเกณฑ์การรับเงินบำเหน็จชราภาพ กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือป่วยจนไม่สามารถทำงานได้รวมถึงการเสียชีวิตก่อนจ่ายเงินสมทบครบ ๑๘๐ เดือน ให้ได้รับเงินทันทีไม่ต้องรอจนอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ควรมีการทบทวนหลักเกณฑ์การจ่ายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

สามารถดาวน์โหลดรายงานการศึกษาฉบับเต็ม
และพาวเวอร์พอยต์ได้ด้วยการสแกน
คิวอาร์โค้ด >>





สามารถดาวน์โหลด รายงานการศึกษา อนาคตตลาดแรงงานภายใต้การเปลี่ยนผ่าน
กรณีศึกษา : อุปสงค์และทักษะที่ตลาดแรงงานต้องการ
คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
จัดทำปีพ.ศ. ๒๕๖๖



บรรณานุกรม

ลำดับ | ที่มาของข้อมูล |

หน้า

- (๑) UN.Department of Economic & Social Affire(๒๐๑๐), สำนักวิชาการ สنج.เลขาธิการวุฒิสภา ส.ค. ๕๖ ๑๑
- (๒) รายงานการศึกษาการขับเคลื่อนพัฒนาแรงงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒ น.๗๒ ๑๑
- (๓) รายงานการศึกษาการขับเคลื่อนพัฒนาแรงงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ปี ๒๕๖๖ น.๑๐ ๑๑
- (๔) รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สنج.สถิติแห่งชาติ น.๔๙ ๑๒
และรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย (๒๕๖๕) หน้า ๓.
- (๕) College of Asain Scholars Journal Vol.๑๓ No.๓ July-Sept๒๐๒๓ P.๘๔ ๑๒
- (๖) <https://www.un.org> > global-issues / มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (www.stou.ac.th) /
วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย Vol.๓ (๒๐๒๓) และรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย, กรมกิจการผู้สูงอายุ น.๕ ๑๒
- (๗) ดร.ธนิต โสรัตน์ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ม.ย.๖๗) ๑๓
- (๘) รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สنج.สถิติแห่งชาติ น.๔๘ ๑๓
- (๙) รายงานการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๕ สنج.สถิติแห่งชาติ น.๔๙ ๑๓
- (๑๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ : การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต (www.nscr.nesdc.go.th) ๑๔
- (๑๑) สنج.สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (nesdc.go.th) ๑๔
- (๑๒) กรมกิจการผู้สูงอายุ (www.dop.go.th) ๑๔
- (๑๓) รายงานวิชาการสำนักงบประมาณของรัฐสภาฉบับที่ ๕/๒๕๖๒ (www.dl.parliament.go.th) ๑๔
- (๑๔) นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗ ๑๕
- (๑๕) รายงานการส่งเสริมการมีรายได้และการทำงานของผู้สูงอายุ สถาบันส่งเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์
ม.ธรรมศาสตร์ (www.dop.go.th) ๑๕
- (๑๖) นางสาวปภัศสร แสงสุขสันต์ ,นางสาวจารีย์ ปิ่นทอง รายงานสังคมไทยวัยชรากับนโยบายการจ้างงาน
(รายงานส่วนบุคคล) ธนาคารแห่งประเทศไทย (www.bot.or.th) ๑๖
- (๑๗) www.thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labor-marget-in-thailand/ ๑๖
- (๑๘) นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗ ๑๗
- (๑๙) นสพ.กรุงเทพธุรกิจ ๒๗ ก.พ. ๒๕๖๗ ๑๗
- (๒๐) United Nations (<https://www.un.org/development>) ๑๗
- (๒๑) [https://documents๑.worldbank.org/curated/en/๔๒๘๔๙๑๖๒๒๒๗๑๓๒๕๘๓๑๒/pdf/Aging-and-
the-Labor-Market-in-Thailand](https://documents๑.worldbank.org/curated/en/๔๒๘๔๙๑๖๒๒๒๗๑๓๒๕๘๓๑๒/pdf/Aging-and-the-Labor-Market-in-Thailand) ๑๘
- (๒๒) Alan Barrett (๒๐๑๕) (www.sciencedirect.com) ๑๘
- (๒๓) TDRi (tdri.or.th/๒๐๑๘/๑๐/aging-workers/TDRi) และ <https://www.un.org> > global-issues
<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/๒๔๗๓๙๗๗/> ๑๙
- (๒๔) Wolrd Bank ๒๐๒๑, Thaipublica.org และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (<https://www.senate.go.th>) ๒๐
- (๒๕) สถาบันส่งเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ ม.ธรรมศาสตร์ ๒๑
- (๒๖) สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (www.stat.bora.dopa.go.th) ๒๑
- (๒๗) กรมการปกครอง ก.มหาดไทย (www.bora.dopa.go.th) ๒๒
- (๒๘) United Nations (www.un.org.development) ๒๒
- (๒๙) theprachakorn (<https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=๘๒๔>) ๒๓
- (๓๐) ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล/สถาบันวิจัยประชากรและสังคม (thairath.co.th) ๒๓
- (๓๑) รายงานสถานการณ์ประชากรสูงอายุ เม.ย. ๒๕๖๗ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) ๒๔

(๓๒) สำนักงานสถิติแห่งชาติ (www.nso.go.th)	๒๕
(๓๓) United Nations, World Population Prospect (๒๐๒๒)	๒๕
(๓๔) สำนักงานสถิติแห่งชาติ (www.nso.go.th)	๒๕
(๓๕) https://thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labour-market-in-thailand/	๒๖
(๓๖) tdri.ar.th > labor.productivity	๒๗
(๓๗) กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน	๒๗
(๓๘) IMD๒๐๒๔ (http://warning.mol.go.th)	๒๗
(๓๙) รายงานค่าจ้างและผลิตภาพแรงงานไทย กองเศรษฐกิจการแรงงาน พ.ย. ๒๕๖๖	๒๘
(๔๐) สัมภาษณ์จากภาวะการทำงานของประชากร (ม.ค.๖๗)	๓๐
(๔๑) www.ilo.org > news และ รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย เม.ย. ๒๕๖๗ (มส.ผส.)	๓๐
(๔๒) https://thaipublica.org/๒๐๒๑/๐๖/world-bank-aging-and-labour-market-in-thailand/	๓๐
(๔๓) วราวุธ ศิลปะอาชา รมว.ก.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) / นสพ.มติชน ๗ มี.ค. ๖๗	๓๒
(๔๔) ศูนย์วิจัยสังคมผู้สูงอายุ สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง https://thaipublica.org	๓๒
(๔๕) สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๖๖) www.nesdc.go.th	๓๓
(๔๖) กรมกิจการผู้สูงอายุ https://thaipublica.org	๓๓
(๔๗) สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ / www.pier.or.th/abridgod/๒๐๒๓	๓๔
(๔๘) การประชุมพัฒนาความมั่นคงผ่านพันวิฤตประชากร กระทรวง พม., สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารโลก วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗	๓๔
(๔๙) www.isranews.org > ortiche , สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ www.pdmo.go.th (มี.ค. ๒๕๖๗)	๓๔
(๕๐) ธปท. app.bot.or.th , บทความหนี้สาธารณะ thairat.co.th , สอน.หนี้สาธารณะ bangkokbiznews.com	๓๔
(๕๑) สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (https://dataservices.mof.go.th) หมายเหตุ : รายได้ของรัฐปี ๒๕๖๖ มีจำนวนรวม ๓,๑๘๗,๙๗๐ ล้านบาท หลังจากหักเงินคืนภาษีประเภทต่างๆ รวมถึงการจัดสรรรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อบจ. และ อบท. จะเหลือรายได้สุทธิเพื่อนำมาใช้จ่ายในงบประมาณ จำนวน ๒,๖๕๐,๕๔๘ ล้านบาท	๓๕
(๕๒) กรมกิจการผู้สูงอายุ, https://www.dop.go.th	๓๗
(๕๓) กรมกิจการผู้สูงอายุ, www.thaipbs.or.th/news/	๓๗
(๕๔) ๑. วราวุธ ศิลปะอาชา รมว.กระทรวง พม. (มี.ค. ๒๕๖๗) www.komchatluck.net/news/society/๕๗๐๔๓๑ ๒. ศูนย์วิจัยสังคมผู้สูงอายุ สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ ๓. การประชุมพัฒนาความมั่นคงผ่านพันวิฤตประชากร กระทรวง พม. ๔. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารโลก วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗ ๕. กรมกิจการผู้สูงอายุ https://thaipublica.org	๓๘
(๕๕) วราวุธ ศิลปะอาชา กระทรวง พม. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ๘ มี.ค.๖๗	๔๑
(๕๖) https://documents๑.worldbank.org/curated/en/๔๒๘๔๙๑๖๒๒๒๑๓๒๕๘๓๑๒/pdf/Aging-and-the-Labor-Market-in-Thailand	๔๑
(๕๗) สศช. โครงสร้างประชากร Thaipublica.org	๔๓
(๕๘) สศช. www.thansettakij.com/business/economy/๕๘๘๘๔๘	๔๓
(๕๙) สศช. Gemini, th.m.wikipedia.org , กรมกิจการผู้สูงอายุ dop.go.th	๔๔
(๖๐) UN/Department of Economic & Social Affairs Report (๒๐๒๓) https://www.un.org/development	๔๔
(๖๑) สำนักงานงบประมาณ https://th.m.wikipedia.org	๔๔
(๖๒) College of Asian Scholars Journal Vol.๑๓ No.๓ July-Sept(๒๐๒๓)	๔๗

(๖๓) tdri : https://tdri.ort.th/aging-workers	๔๗
(๖๔) วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	๔๗
(๖๕) ปภัสสร สุขสันต์ (ธปท.) bot.or.th	๔๘
(๖๖) สถิติแรงงานประจำเดือน พ.ย. ๖๖ กองเศรษฐกิจการแรงงาน ก.แรงงาน น.๕	๔๙
(๖๗) วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๖ หน้า ๘๗ และรายงานสถานการณ์ประชากรสูงอายุ (เม.ย. ๒๕๖๗) มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย	๕๐
(๖๘) รายงานการทำงานผู้สูงอายุในประเทศไทย สนง.สถิติแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๕) น.๑๑	๕๒
(๖๙) สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (พ.ศ.๒๕๖๕)	๕๒
(๗๐) รายงานการศึกษารูปแบบการทำงานและการจ้างงาน สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (พ.ศ. ๒๕๖๔)	๕๓
(๗๑) สถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์, สนง.ศูนย์วิจัยฯ แห่งม.ธรรมศาสตร์	๕๓
(๗๒) แรงงานสูงอายุ โอกาสและความท้าทาย วารสารสังคมศาสตร์ ม.ศรีนครินทร์วิโรฒ https://ejournals.swu.ac.th	๕๓
(๗๓) https://www.manpowergroupthailand.com	๕๕
(๗๔) รายงานการศึกษารูปแบบการทำงานและการจ้างงาน สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	๖๐
(๗๕) United Nations, World Population Prospect (๒๐๒๒)	๖๓
(๗๖) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างผู้สูงอายุ ,วารสารสุทธิปริทัศน์ ฉบับที่ ๑๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๓) ม.ธุรกิจบัณฑิต https://so๐๕.tci-thaijo.org/index.php	๖๔
(๗๗) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ข้อ ๓.๕ และ ๓.๕.๒ น.๑๕ - ๑๖ https://nscr.go.th > ๑๑....	๖๕
(๗๘) แผนปฏิบัติการราชการ กรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) น. ๔๖	๖๖
(๗๙) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล https://spm.thaigov.go.th	๖๖
(๘๐) วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับที่ ๑ (ม.ค. - มิ.ย. ๖๓) น. ๑๑๘ http://ombstudies.ombudsman.go.th	๖๗
(๘๑) รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย (กรมกิจการผู้สูงอายุ น.๓๖ - ๓๗)	๖๘
(๘๒) แผนปฏิบัติการราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐ น.๔๖	๖๙
(๘๓) แผนปฏิบัติการราชการกระทรวงแรงงาน พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐ น.๕๒ - ๕๓	๖๙
(๘๔) วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๓) น.๑๒๐	๗๐
(๘๕) แผนปฏิบัติการราชการ กรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐) น.๔๖ และ แผนปฏิบัติการราชการ กระทรวงแรงงาน (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐) น.๕๒	๗๑
(๘๖) การประชุมเชิงปฏิบัติการของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๓ - ๔ เมษายน ๒๕๖๗	๗๓
(๘๗) การประชุมเชิงปฏิบัติการของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗ การประชุมร่วมกับทีมที่ปรึกษา รว.กระทรวง พม. วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗	๗๓
(๘๘) กรมสรรพากร www.rd.go.th	๗๕
(๘๙) ภาวะการทำงานของประชากรและข้อมูลเศรษฐกิจแรงงาน, สนง.สถิติแห่งชาติ และและข้อมูลเศรษฐกิจแรงงาน กองเศรษฐกิจการแรงงาน ก.ค. ๖๗	๗๗
(๙๐) วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย ฉบับเดือน ก.ค. - ก.ย. ๖๖ น.๘๓, https://casjournal.cas.ac.th	๗๘
(๙๑) วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินปีที่ ๑๓ ฉบับเดือน ม.ค. - พ.ย. ๖๓ น.๑๒๔	๗๘
(๙๒) การสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ค. - มิ.ย. ๒๕๖๗)	๗๙
(๙๓) world bank (๒๐๒๑) thaipublica.org .	๗๙
(๙๔) ภาวะการทำงานของประชากร สนง.สถิติแห่งชาติ (เมษายน ๖๗)	๘๐

(๙๕) การสำรวจของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (พ.ค. - มิ.ย. ๒๕๖๗)	๘๐
(๙๖) การประชุมปฏิบัติการร่วมกับสหภาพแรงงานกลุ่มต่างๆ ณ กระทรวงแรงงาน (๑๕ พ.ค. ๖๗)	๘๐
(๙๗) การประชุมเชิงปฏิบัติการ ณ ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (๑๓ พ.ค. ๖๗)	๘๑
(๙๘) รายงานการศึกษารูปแบบการทำงาน-การจ้างงานแรงงานสูงอายุ สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งม.ธรรมศาสตร์ น.๓๕	๘๒
(๙๙) ธนาคารโลกและ UN กำหนดเส้นความยากจนไว้ที่ ๑.๙๐ USD/วัน, sdg.voce://sdgmove.com	๘๓
(๑๐๐) สุชาติ พรชัยวิเศษกุล คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ และอดีตปลัดกระทรวงแรงงาน (๙ ก.ค.๖๗)	๘๕
(๑๐๑) infoquest (https://www.infoquest.co.th/๒๐๒๓/๓๓๙๔๕๘)	๘๗
(๑๐๒) OECD : The Organization for Economic Co-operation & Development https://www.๔fisheries.go.th > main	๘๙
(๑๐๓) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครโอซาก้า (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๐
(๑๐๔) Mrs. Sornpatsanun Bengtsson นักธุรกิจไทยทำงานอยู่นครสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๑
(๑๐๕) มติชนออนไลน์ ๒๕ มิ.ย. ๖๗ (https://www.matichon.co.th), www.sdgmove.com > polic	๙๒
(๑๐๖) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโซล (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๒
(๑๐๗) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงมาดริด (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๔
(๑๐๘) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครนิวยอร์กและนครลอสแอนเจลิส (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๕
(๑๐๙) หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (๘ ก.ค. ๖๗)	๙๖
(๑๑๐) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครซิดนีย์ (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๖
(๑๑๑) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ कुหนิง (พ.ค. ๒๕๖๗), สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ หนานหนิง (พ.ค. ๒๕๖๗) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ ฮองกง (พ.ค. ๒๕๖๗)	๙๗
(๑๑๔) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงมะนิลา (พ.ค. ๒๕๖๗)	๑๐๐
(๑๑๕) สนง. ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ เมืองมูมไบ (พ.ค. ๒๕๖๗)	๑๐๑
(๑๑๖) พิพัฒน์ รัชกิจประการ รมว.แรงงาน รัฐสภา (๒๐ มิ.ย. ๖๗), https://www.hffocus.org	๑๐๒
(๑๑๗) รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุ สนง.สถิติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔, nso.go.th > storage	๑๐๔
(๑๑๘) รายงานการศึกษารูปแบบการทำงานและจ้างงาน, สนง.ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งม.ธรรมศาสตร์ น.๔๕-๔๖	๑๐๔
(๑๑๙) bangkokbiznews.com (พ.ค.๖๗)	๑๐๕
(๑๒๐) capitalread.co (พ.ค.๒๕๖๗)	๑๐๕
(๑๒๑) เศรษฐกิจสีน้ำเงิน econ.chula.ac.th ก.พ. ๒๕๖๗	๑๐๗
(๑๒๒) รายงานการขาดแคลนแรงงานของญี่ปุ่น, tdri.or.th	๑๐๗
(๑๒๓) https://asia.nikkei.com , Japan-immigration https://workpointtoday.com	๑๐๗
(๑๒๔) สำนักข่าวซินหัวประจำกรุงโซล www.lynews.co.th	๑๐๘
(๑๒๕) สนง.ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงโซล	๑๐๘
(๑๒๖) รูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย น.๕๑-๕๕	๑๑๑
(๑๒๗) สนง.ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศประจำนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา (พ.ค. ๒๕๖๗)	๑๑๑
(๑๒๘) https://www.prachachat.net/opinion-column-๑๐/news-๑๒๕๗๔๑๔	๑๑๒
(๑๒๙) https://www.un.org > global-issues.	๑๑๕

(๑๓๐) วราวุธ ศิลปะอาชา (รมว.กระทรวงพม.) การประชุม UNDP กทม. ๑๕ พ.ค. ๖๗, www.m-society.go.th>news..	๑๑๕
(๑๓๑) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ก.พาณิชย์, https://www.mneport.co.th > news	๑๑๖
(๑๓๒) รองศาสตราจารย์ ดร.กิริยา กุลกลการ คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ วันที่ ๒๖ มิ.ย.๖๗	๑๑๖
(๑๓๓) การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับคณะผู้บริหารสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย วันที่ ๘ พ.ค. ๖๗	๑๑๙
(๑๓๔) ตัวแทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, การสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ วันที่ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๒๐
(๑๓๕) การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (วันที่ ๓๑ พ.ค. ๖๗)	๑๒๑
(๑๓๖) การประชุมร่วมกับ ECONTHAI ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๒๗ พ.ค. ๖๗)	๑๒๓
(๑๓๗) การประชุมร่วมกับสมาพันธ์เอสเอ็มอี ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๓ เม.ย. ๖๗)	๑๒๓
(๑๓๘) การประชุมร่วมกับแมนพาวเวอร์กรุ๊ป ณ กระทรวงแรงงาน (วันที่ ๓ เม.ย. ๖๗)	๑๒๓
(๑๓๙) วารสารวิทยาลัยบัณฑิตเอเชียฉบับที่ ๓ (ก.ย. ๖๖) น.๘๓, https://casjournal.cas.ac. >	๑๒๔
(๑๔๐) ประสพธิ วรรณภาส สหภาพแรงงานอาบิโกไฮเทค สัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๒๔
(๑๔๑) กฤษฎา หนูเวียง ประธานสหภาพแรงงานซั่มมิทอเล็กทรอนิกส์ สัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๒๕
(๑๔๒) ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ สมาคมข้าราชการอาวุโสแห่งประเทศไทย การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน ๑๕ พ.ค. ๖๗	๑๒๙
(๑๔๓) กองยุทธศาสตร์และแผนงาน การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๓๐
(๑๔๔) พิพัฒน์ รัชกิจประการ รมว.กระทรวงแรงงาน การประชุมร่วมกับสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน ๒๕ ก.ค. ๖๗	๑๓๑
(๑๔๕) พูลทรัพย์ สวนเมือง ตฤาพันธ์ กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๓๑
(๑๔๖) วันชัย รุจนวงษ์ กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติและอดีตรองอธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ การประชุมสัมมนาวิพากษ์รายงานการศึกษา รร.ดิเอมเมอร์ลด์ ๒๖ มิ.ย. ๖๗	๑๓๒
(๑๔๗) ดร.ธนิศ โสรรัตน์, สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (๒๙ มิ.ย. ๖๗)	๑๓๒
(๑๔๘) การประชุมร่วมกับทีมที่ปรึกษา รมว.กระทรวงพม. ณ กระทรวงพม. (๔ เม.ย.๖๗)	๑๓๓
(๑๔๙) การประชุมร่วมกับสนง.ข้าราชการพลเรือน ณ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค.๖๗)	๑๓๔
(๑๕๐) tdri, Nikkei.asia/thaipbs.or.th (ก.ย. ๖๖)	๑๓๔
(๑๕๑) บางส่วนจากผู้แทน สศช. ที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)	๑๓๖
(๑๕๒) ผู้แทนสนง.ประกันสังคม การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)	๑๓๖
(๑๕๓) หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (๘ ก.ค.๖๗)	๑๓๖
(๑๕๔) www.bangkokbiznews.com > ...	๑๓๖
(๑๕๕) พิพัฒน์ รัชกิจประการ รมว.กระทรวงแรงงาน รัฐสภา (๒๐ มิ.ย. ๖๗)	๑๓๖
(๑๕๖) บางส่วนจากผู้แทนกรมสรรพากร ที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ กระทรวงแรงงาน (๒๗ พ.ค. ๖๗)	๑๓๗
(๑๕๗) กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ก.แรงงาน (๒๗ พ.ค.๖๗)	๑๓๘
(๑๕๘) รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ombudsman.go.th (ธ.ค. ๒๕๖๖)	๑๓๘
(๑๕๙) Sdg.swu.ac.th > project	๑๓๙



ที่มา : www.kindpng.com

ภาคผนวก ๑
หน่วยงานที่มีส่วนร่วม





หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่มีส่วนร่วมในการศึกษา-วิจัย จำนวน ๗๘ องค์กร
แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

หน่วยงานภาครัฐ :

- | | |
|--|--|
| ๑) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | ๑๓) สำนักงานส่งเสริมการลงทุน (BOI) |
| ๒) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน | ๑๔) กรมสรรพากร |
| ๓) กรมการจัดหางาน | ๑๕) กรมพัฒนาชุมชน |
| ๔) สำนักงานประกันสังคม | ๑๖) กรมกิจการผู้สูงอายุ |
| ๕) ศูนย์บริการประชาชนกระทรวงแรงงาน | ๑๗) กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น |
| ๖) สำนักตรวจและประเมินผล | ๑๘) ปลัดกรุงเทพมหานคร |
| ๗) สำนักงานกองเศรษฐกิจการแรงงาน | ๑๙) กระทรวงการคลัง |
| ๘) กองยุทธศาสตร์และแผนงาน | ๒๐) กระทรวงพาณิชย์ |
| ๙) สำนักงานนโยบายแรงงานนอกระบบ | ๒๑) กลุ่มขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศ (ป.ย.ป.) |
| ๑๐) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) | |
| ๑๑) สนง.คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (กคศ.) | |
| ๑๒) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ) | |

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ :

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| ๑) สคต. ณ กรุงเทพมหานคร | ๑๑) สคต. ณ กรุงโซล |
| ๒) สคต. ณ กรุงเทพมหานคร | ๑๒) สคต. ณ นครโอซากา |
| ๓) สคต. ณ เวียงจันทน์ | ๑๓) สคต. ณ เมืองมุนไบ |
| ๔) สคต. ณ ฮานอย | ๑๔) สคต. ณ เมืองเจนนไน |
| ๕) สคต. ณ กรุงมะนิลา | ๑๕) สคต. ณ นครซิดนีย์ |
| ๖) สคต. ณ กรุงจาการ์ตา | ๑๖) สคต. ณ นิวยอร์ก |
| ๗) สคต. ณ เมืองหนานหนิง | ๑๗) สคต. ณ แคลิฟอร์เนีย |
| ๘) สคต. ณ คุณหมิง | ๑๘) สคต. ณ กรุงมาดริด |
| ๙) สคต. ณ เมืองซิงด้าว | ๑๙) ประเทศสวีเดน |
| ๑๐) สคต. ณ เมืองฮ่องกง | |

องค์กรเอกชน :

- ๑) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- ๒) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- ๓) สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย
- ๔) สภาอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี
- ๕) สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- ๖) สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย (ECONTHAI)
- ๗) สมาคมการจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT)

- ๘) สมาคมผู้ค้าปลีกค้าส่ง
- ๙) สมาพันธ์เอสเอ็มอีไทย
- ๑๐) บริษัท ไทยพลาสติก จำกัด
- ๑๑) บริษัท สมูทซี จำกัด
- ๑๒) บริษัท เค.เอส.เอส.อินดัสทรี (ไทยแลนด์) จำกัด
- ๑๓) บริษัท ไทยซูการ์มิลเลอร์ จำกัด

สหภาพแรงงาน :

- ๑) สภาองค์กรลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย
- ๒) สหภาพแรงงานชมิตอิล็คโทรนิค คอมโพเนนท์
- ๓) สหภาพแรงงานลัคกี้เทคซ์ (ไทย) โรงงานที่ ๒
- ๔) สหภาพแรงงานโออีซี นวนคร
- ๕) สหภาพแรงงานนิเด็ค โคปาล
- ๖) สหภาพแรงงานลูกจ้างอาซาฮี อินเท็ค
- ๗) สหภาพแรงงานลูกจ้างไทยเอ็นโอเค
- ๘) สหภาพแรงงานฮิโตรเม็คคองสตรัคชั่นประเทศไทย
- ๙) สหภาพแรงงานไทยเอ็นโอเค พานทอง
- ๑๐) สหภาพแรงงานบริษัทไพรม์บ็อกซ์ เอ็มเอฟจี
- ๑๐) สหภาพไทยเมทัลเทค จำกัด
- ๑๑) สหภาพแรงงานไทยเอ็นโอ
- ๑๒) สหภาพแรงงานแมกเนคอมพิวเตอร์ชิซัน
- ๑๓) สหภาพแรงงานนิซชินเบรค
- ๑๔) สหภาพแรงงานอีเอสแบตเตอร์
- ๑๖) สหภาพแรงงาน Aapico
- ๑๗) สหภาพแรงงาน ไทยชมิต โอโตพาร์ท

สถาบันการศึกษา :

- ๑) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
- ๒) มหาวิทยาลัยรังสิต
- ๓) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ๔) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
- ๕) มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์
- ๖) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

องค์กรด้านวิจัย :

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (TDRI)

วิสาหกิจชุมชน :

วิสาหกิจกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชุมชนวัดไก่อเตี้ย จ.ปทุมธานี

กลุ่มแรงงานรายบุคคล จำนวน ๙๓ คน

ภาคผนวก ๒
รายงานที่เกี่ยวข้อง







ผลการสำรวจ
แนวทางการขยายอายุเกษียณและการจ้างแรงงานสูงอายุ
สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
โดยความร่วมมือ

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สถาบันวิชาการวี-เซอร์ฟ
แรงงานจังหวัด และ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน (กระทรวงแรงงาน)
การสำรวจระหว่างวันที่ ๘ พฤษภาคม - ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๗

๑. ความเป็นมา

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (กระทรวงแรงงาน) อยู่ระหว่างการจัดทำรายงานการศึกษาและวิจัยการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุกรณีศึกษาแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้างจากการศึกษาพบว่าการขับเคลื่อนที่รูปธรรมคือการขยายเกณฑ์เกษียณทั้งแรงงานในภาคเอกชนและภาครัฐ โดยภาพรวมสถานประกอบการซึ่งกำหนดอายุเกษียณ ± 55 ปี สัดส่วนประมาณร้อยละ ๑๙.๘ ขณะที่ภาคการผลิตเฉลี่ยสัดส่วนร้อยละ ๖๕.๙ (ข้อมูลได้มาจากการสำรวจ) หากเป็นอุตสาหกรรมเบาจะสามารถที่จะขยายเกษียณการทำงานอย่างน้อยไปจนถึงอายุ ๖๐ ปีและ/หรือ ๖๕ ปีจะทำให้กำลังแรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุสามารถทำงานต่อเนื่องมีรายได้ไม่เป็นภาระกับภาครัฐซึ่งแต่ละปีใช้งบประมาณค่อนข้างสูงขณะที่แนวโน้มสังคมสูงวัยเข้มข้นจะทำให้รายรับในรูปของภาษีลดน้อยถอยลง

เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ช่วงวันที่ ๘ พฤษภาคม ถึง ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ จัดให้มีโครงการสำรวจความคิดเห็นสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้าง-สหภาพแรงงานและลูกจ้างรายบุคคลเกี่ยวกับแนวทางการขยายระยะเวลาการเกษียณและการจ้างแรงงานต่อเนื่องรวมถึงการจ้างงานแรงงานสูงอายุ โครงการนี้ได้รับความร่วมมือจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยซึ่งส่วนใหญ่สมาชิกอยู่ในภาคบริการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (สอท.) สมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในภาคการผลิต สถาบันวิชาการวี-เซอร์ฟซึ่งเป็นภาคเอกชนด้านฝึกอบรมมีฐานข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างที่เป็น HR จำนวนมาก นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมืออย่างดีจากสำนักงานแรงงานจังหวัดและกองยุทธศาสตร์และแผนงาน (กระทรวงแรงงาน)

๒. วัตถุประสงค์และรูปแบบการสำรวจ

วัตถุประสงค์หลักเพื่อต้องการทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับการต่อหรือขยายอายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุมุ่งถึงสถานภาพการต่ออายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่องที่ดำเนินการอยู่แล้ว การสำรวจใช้แบบ e-Poll โดยมีแบบฟอร์มมีลักษณะคำถามที่ต้องการในลักษณะแบบปลายปิด (Close Ended Questions) และชุดคำถามแบบปลายเปิด (Open Ended Questions) ให้ผู้ตอบแบบสำรวจสามารถกรอกข้อมูลได้อิสระ ผู้ตอบแบบสำรวจกรอกข้อมูลแบบฟอร์มออนไลน์

ผ่าน Google Forms การรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ด้วยการใช้โปรแกรมไมโครซอฟท์ เอ็กเซล สารสำคัญของแบบสำรวจคือผู้กรอกต้องระบุชื่อหน่วยงาน ประเภทธุรกิจหรือคลัสเตอร์ การผลิตและจังหวัด

๓. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ตอบรับ e-Poll และใช้ในการสังเคราะห์มีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น ๓๘๐ ตัวอย่าง (n) มาจากทุกภาคของประเทศไทย ส่วนใหญ่มาจากภาคกลางสัดส่วนร้อยละ ๕๑.๙ ภาคเหนือ สัดส่วนร้อยละ ๑๙.๙ ภาคใต้ร้อยละ ๑๘.๘ ภาคตะวันออกสัดส่วนร้อยละ ๔.๙ และภาค ตะวันออกเฉียงเหนือสัดส่วนร้อยละ ๔.๕ กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสำรวจครอบคลุม ๔๑ จังหวัดทั่วประเทศ ได้แก่

กรุงเทพฯ	นครราชสีมา	เพชรบูรณ์	สมุทรสาคร
ขอนแก่น	นครศรีธรรมราช	ภูเก็ต	สระบุรี
ฉะเชิงเทรา	นครสวรรค์	มหาสารคาม	สุพรรณบุรี
ชลบุรี	นนทบุรี	ระยอง	หนองคาย
ชัยนาท	นราธิวาส	ลพบุรี	พระนครศรีอยุธยา
ชุมพร	บึงกาฬ	ลำปาง	อ่างทอง
เชียงราย	ปทุมธานี	ลำพูน	อุตรดิตถ์
เชียงใหม่	ประจวบคีรีขันธ์	สงขลา	อุบลราชธานี
ตรัง	ปราจีนบุรี	สตูล	
ตาก	ปัตตานี	สมุทรปราการ	
นครปฐม	เพชรบุรี	สมุทรสงคราม	

ที่มาของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

๑) สถานประกอบการซึ่งเป็นนิติบุคคล ๒๗๐ กิจการสามารถแยกออกได้เป็น ๒ กลุ่มใหญ่

คลัสเตอร์ภาคบริการ	จำนวน (n)	ร้อยละ
ค้าปลีก-ค้าส่ง	๒๖	๒๗.๐๘
โลจิสติกส์	๑๙	๑๙.๗๙
รับเหมาก่อสร้าง	๑๓	๑๓.๕๔
โรงแรม	๙	๙.๓๘
สถานพยาบาล	๗	๗.๒๙
เทคโนโลยีสารสนเทศ (IT)	๕	๕.๒๑
อสังหาริมทรัพย์	๔	๔.๑๗
การเงินและตรวจสอบ	๓	๓.๑๓
ธุรกิจอาหาร	๒	๒.๐๘
ซ่อมบำรุง	๒	๒.๐๘
ภาคบริการอื่นๆ	๖	๖.๒๕
รวม	๙๖	๑๐๐.๐

คลัสเตอร์อุตสาหกรรม	จำนวน (n)	ร้อยละ
อาหาร	๕๓	๓๐.๕๖
ยางและไม้ยาง	๑๘	๑๐.๓๔
พลาสติกและบรรจุภัณฑ์	๑๘	๑๐.๓๔
อิเล็กทรอนิกส์	๑๖	๙.๒๐
เส้นใยและเครื่องนุ่งห่ม	๑๐	๕.๗๕
วัสดุก่อสร้าง	๙	๕.๑๗
จักรกลและโลหะ	๙	๕.๑๗
เครื่องประดับ	๗	๔.๐๒
ยานยนต์ชิ้นส่วน	๖	๓.๔๕
เคมี	๖	๓.๔๕
ภาคเกษตรแปรรูป	๖	๓.๔๕
พลังงานและเหมืองแร่	๕	๒.๘๗
อื่นๆ	๑๑	๖.๓๒
รวม	๑๗๔	๑๐๐.๐

๒) สหภาพแรงงาน จำนวน ๑๗ แห่ง

สภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย	สหภาพแรงงานบริษัทไพรม์บ็อกซ์ เอ็มเอฟจี
สหภาพแรงงาน ชัมมิทีอิเล็กทรอนิกส์ คอมโพเน้นท์	สหภาพแรงงานอีโตรีเม็คคอนสตรัคชั่นประเทศไทย
สหภาพแรงงานลักกี้เทคซ์ (ไทย) โรงงานที่ ๒	สหภาพแรงงานไทยเอ็นโอ
สหภาพแรงงานโออีซี นวนคร	สหภาพแรงงานแมกเนคอมพ์พีซีซี
สหภาพแรงงานนิเค็ค โคปาล	สหภาพแรงงานนิซชินเบรค
สหภาพแรงงานลูกจ้างอาซาฮี อินเท็ค	สหภาพแรงงานอีเอสแบตเตอร์
สหภาพแรงงานลูกจ้างไทยเอ็นโอเค	สหภาพแรงงาน Apico
สหภาพไทยเมทัลเทค จำกัด	สหภาพแรงงานไทยชัมมิท โอโตพาร์ท
สหภาพแรงงานไทยเอ็นโอเค พานทอง	

๓) กลุ่มลูกจ้าง/แรงงานรายบุคคล

ที่มาของกลุ่มตัวอย่างได้มาจากการสำรวจกลุ่มลูกจ้าง/แรงงานรายบุคคลต่างๆ โดยมีกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ๙๓ ราย ส่วนใหญ่มาจากฝ่ายการผลิตร้อยละ ๕๘.๑ รองลงมาฝ่ายเทคนิคร้อยละ ๑๕.๑ และผู้บริหาร-หน่วยงานสนับสนุนและอื่นๆ สัดส่วนร้อยละ ๒๖.๘

๔. ผลที่ได้จากการสำรวจ

๑) เกณฑ์อายุเกษียณการทำงาน สถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้าง ๔๑ จังหวัดทั่วประเทศจากภาคการผลิตและบริการ ส่วนใหญ่กำหนดไว้ที่ ๖๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๖๐.๗ รองลงมา กำหนดเกณฑ์อายุ ๕๕ ปีสัดส่วนร้อยละ ๑๙.๘ และไม่กำหนดอายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๑๘.๗ กลุ่มสหภาพแรงงานทั้งหมดมาจากภาคการผลิตระบุว่ากำหนดเกณฑ์อายุ ๕๕ ปีสัดส่วนร้อยละ ๕๘.๘ รองลงมาเกณฑ์อายุ ๖๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๒๓.๕ และไม่กำหนดเกณฑ์สัดส่วนร้อยละ ๑๗.๗

สังเคราะห์ : จากแบบสำรวจลูกจ้างรายบุคคลส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรม ระบุว่าอายุเกษียณ ๕๕ ปีสัดส่วนร้อยละ ๗๓.๑ รองลงมากำหนดเกณฑ์อายุเกษียณ ๖๐ ปีสัดส่วนร้อยละ ๒๑.๕ และไม่กำหนดอายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๕.๔ ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าภาคการผลิตส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ ± ๕๕ ปีมีสัดส่วนที่สูงประมาณร้อยละ ๖๐ - ๗๐ หากเป็นอุตสาหกรรมเบาหรือใช้เทคโนโลยีสามารถขยายอายุเกษียณออกไปได้อย่างน้อย ๖๐ - ๖๕ ปี ซึ่งจะทำให้แรงงานสูงอายุยังสามารถมีอาชีพและมีรายได้ไม่เป็นภาระของประเทศ

๒) นโยบายต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุ สถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยร้อยละ ๗๗.๙ โดยแบ่งเป็น เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๗๐.๕ และเห็นด้วยเฉพาะบางตำแหน่ง ๗.๔ สำหรับนายจ้างซึ่งไม่เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๒๐.๒

สังเคราะห์ : ในหัวข้อนี้จากการสอบถามลูกจ้างทั้งที่เป็นกลุ่มและรายบุคคลอนุมานได้ว่าเห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยกึ่งๆ กัน โดยพบว่า กลุ่มสหภาพแรงงานเห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๔๗.๐

เห็นด้วยเฉพาะบางตำแหน่งสัดส่วนร้อยละ ๕.๙ และไม่เห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๔๑.๒ และผลสำรวจ
รายบุคคลเห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๘ เห็นด้วยเฉพาะบางตำแหน่งสัดส่วนร้อยละ ๖.๕ และไม่
เห็นด้วย/ไม่ต้องการต่ออายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๓๘.๗

๓) สถานภาพปัจจุบัน การสำรวจพบว่าสถานประกอบการมีการต่ออายุเกษียณและ
จ้างงานแรงงานสูงอายุ (อยู่ก่อนแล้ว) สัดส่วนร้อยละ ๕๑.๘ ยังไม่มีการจ้างแต่มีแผนในอนาคต
สัดส่วนร้อยละ ๑๕.๓ ไม่มีการต่ออายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่องสัดส่วนร้อยละ ๓๒.๙ การสำรวจ
กลุ่มสหภาพแรงงาน ระบุว่าปัจจุบันสถานที่ทำงานมีการต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุ
สัดส่วนร้อยละ ๕๖.๓ ยังไม่มีการจ้างแต่มีแผนในอนาคตสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๓ ไม่มีการต่ออายุ
เกษียณและจ้างงานต่อเนื่องสัดส่วนร้อยละ ๓๒.๙ และไม่มีต่ออายุเกษียณสัดส่วนร้อยละ ๖.๓

สังเคราะห์ : จากข้อมูลนี้อนุมานได้ว่าสถานประกอบการทั้งภาคบริการและการผลิต
ส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งมีการต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุอยู่ก่อนแล้ว หากภาครัฐมีนโยบาย
จูงใจทั้งมาตรการการเงินและการคลังรวมถึงแก้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์การจ้างงานให้มีความยืดหยุ่น
เช่น ระยะเวลาทำงาน ค่าจ้างรายชั่วโมงและด้านคุ้มครองแรงงานให้เหมาะกับการจ้างแรงงาน
สูงอายุจะทำให้สัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุสูงขึ้น

๔) อายุของแรงงานสูงอายุ (เฉพาะสถานประกอบการที่มีการจ้าง) ส่วนใหญ่เกณฑ์อายุ
๖๐ - ๖๕ ปีสัดส่วนร้อยละ ๕๙.๓ เกณฑ์อายุ ๖๖ - ๗๐ สัดส่วนร้อยละ ๒๔.๒ และเกณฑ์อายุ ๗๑
ปีขึ้นไปสัดส่วนร้อยละ ๑๖.๕

สังเคราะห์ : จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานแรงงานสูงอายุกระจุกตัวอยู่ที่อายุ
ช่วง ๖๐ - ๖๕ ปี ซึ่งการทำงานทั้งด้านประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานใกล้เคียงหรือไม่ต่างกับ
แรงงานวัยทำงานการขยายอายุเกษียณงานจึงไม่น่าจะเป็นปัญหาด้านสุขภาพและ/หรือความคุ้ม
ค่าจ้าง

๕) รูปแบบการจ้างงานแรงงานสูงอายุ ส่วนใหญ่จ้างเป็นรายเดือนสัดส่วนร้อยละ
๖๕.๓ รายชั่วโมงสัดส่วนร้อยละ ๓๐.๑ และจ้างรายวันสัดส่วนร้อยละ ๔.๖

สังเคราะห์ : จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่า ๑ ใน ๓ ของการจ้างแรงงานสูงอายุล่าช้าจ่าย
เป็นรายชั่วโมง ปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่ต้องใช้ฐานค่าจ้างขั้นต่ำจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎเกณฑ์ให้
สอดคล้องกับลักษณะการจ้างงานแรงงานสูงอายุ

๖) ผลิตภาพแรงงาน สถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานสูงอายุจากแบบสำรวจ
ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๘.๕ เห็นว่ามีประสิทธิภาพคุ้มค่าจ้างและสัดส่วนร้อยละ ๕.๙ ขึ้นอยู่กับตำแหน่ง
และหน้าที่การงาน ที่เหลือระบุว่าไม่มีประสิทธิภาพและไม่คุ้มค่าจ้างสัดส่วนร้อยละ ๑๕.๖ จากแบบ
สำรวจกลุ่มสหภาพแรงงานพบว่ามีประสิทธิภาพคุ้มค่าจ้างสัดส่วนร้อยละ ๖๖.๗ และขึ้นอยู่กับ
ตำแหน่งและหน้าที่การงานสัดส่วนร้อยละ ๘.๓

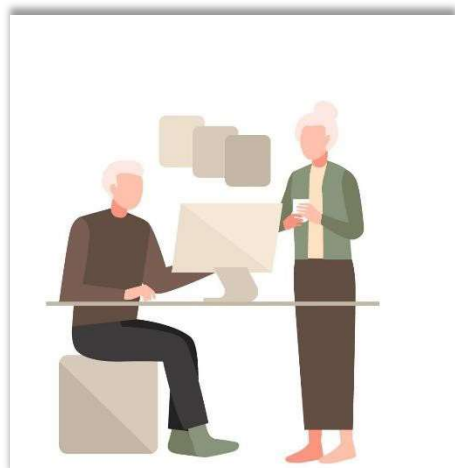
สังเคราะห์ : จากข้อมูลนี้สถานประกอบการมากกว่า ๓ ใน ๔ ที่เป็นนายจ้างเห็นว่าการ
ทำงานของแรงงานสูงอายุมีประสิทธิภาพและผลิตภาพแรงงานคุ้มค่าจ้างซึ่งเป็นกลุ่มการจ้างงานส่วน
ใหญ่อายุไม่เกิน ๖๕ ปี ข้อมูลนี้มีความสำคัญแสดงให้เห็นว่าแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่หากมีการ
สนับสนุนส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับมาตรการจูงใจทั้งด้านการเงินการคลังจะสามารถ
เพิ่มสัดส่วนได้มากกว่าที่เป็นอยู่

๗) เหตุผลที่แรงงาน/ลูกจ้างมีต้องการต่ออายุเกษียณ เป็นการสอบถามเฉพาะกลุ่ม
ตัวอย่างซึ่งเป็นลูกจ้างรายบุคคลส่วนใหญ่ระบุว่าต้องการมีรายได้สัดส่วนร้อยละ ๗๘.๕ สำหรับ
แรงงานสูงอายุที่ไม่ต้องการต่ออายุเกษียณผลสำรวจพบว่ามีปัญหาด้านสุขภาพสัดส่วนร้อยละ ๓๖.๗
งานหนักสัดส่วนร้อยละ ๓๐ รายได้ไม่จูงใจให้ทำงานสัดส่วนร้อยละ ๒๕.๕ สวัสดิการลดลงและไม่ได้
สิทธิประกันสังคมสัดส่วนร้อยละ ๑๖.๗ ค่าชดเชยและรายได้อื่นๆ ไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพสัดส่วน
ร้อยละ ๑๖ (ไม่ได้ใช้เต็มร้อย)

สังเคราะห์ : ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ ๓ ใน ๔ มีความ
เป็นอยู่ที่ไม่ค่อยดีนักทั้งจากรายได้ที่ไม่พอเพียงกับการดูแลตัวเองและครอบครัวรวมถึงหนี้ครัวเรือน
ซึ่งเป็นปัญหาระดับชาติการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุจึงเป็นทางออกของปัญหา จากผล
สำรวจพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๓ มีปัญหาการเกี่ยง
และเงื่อนไขต่อรองเกี่ยวกับการทำงานหลังเกษียณจำเป็นที่ต้องมีมาตรการสร้างจิตสำนึกทางสังคม
ด้วยการรณรงค์สร้างค่านิยมมุมมองเป็นบวกต่อการทำงานหลังเกษียณว่าเป็นบุคคลที่มีค่าต่อสังคม
เหมือนกับในหลายๆ ประเทศ

๕. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการสำรวจ เป็นข้อมูลที่ได้มาจากคำถามแบบปลายเปิดโดย
กลุ่มตัวอย่างมาจากสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างที่ให้ข้อมูลจำนวน ๑๙๔ รายส่วนใหญ่ต้องการ
ให้ลดหย่อนด้านภาษีตามด้วยลดเงินสมทบประกันสังคมมาตรการสนับสนุนต่างๆ และการปรับ
ค่าจ้างรายชั่วโมง

ข้อเสนอแนะของสถานประกอบการ	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละ
ลดหย่อนภาษีมากกว่า ๒ เท่า	๖๙	๓๕.๗
ประกันสังคม (ลดเงินสมทบ/เพิ่มสวัสดิการ)	๔๕	๒๓.๓
สนับสนุนผู้สูงอายุให้มีงานทำ	๑๘	๙.๒
ปรับเป็นจ้างรายชั่วโมง/กำหนดวันทำงาน	๑๗	๘.๗
ให้รัฐมีนโยบายสนับสนุนเป็นรูปธรรม	๑๗	๘.๗
ยกเว้นภาษีให้แรงงานสูงอายุ	๑๓	๖.๗
เพิ่มสวัสดิการแรงงานสูงอายุ	๙	๔.๖
กำหนดเป็นกฎหมายให้มีการจ้างผู้สูงอายุ	๔	๒.๑
การไม่บังคับโดยภาครัฐในเรื่องอายุเกษียณ	๒	๑.๐
รวม	๑๙๔	๑๐๐.๐



ที่มา : www.freepik.com



รายงานศึกษาและวิจัย

เรื่อง รายงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

กรณีศึกษา : รายงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ

โดย คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

ณ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๗





ผลการดำเนินงาน ปีพ.ศ. ๒๕๖๗
คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน
ณ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๗

หัวข้อ ๑ เรื่อง การประชุมรับฟังความคิดเห็น : ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์-อุปทานรถยนต์ไฟฟ้า BEV ที่อาจมีกับภาคแรงงานในอุตสาหกรรมยานยนต์และโซ่อุปทาน

ระยะเวลาดำเนินงาน ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ณ กระทรวงแรงงาน ๐๙.๓๐ – ๑๖.๐๐ น.

ผู้เข้าร่วมประชุม : ๑๔ หน่วยงาน

- ๑) คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ
- ๒) หน่วยงานราชการ ๗ หน่วย เช่น สศช., สนง.เศรษฐกิจอุตสาหกรรม, สนง.นโยบายและยุทธศาสตร์การค้า ก.พาณิชย์, กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ก.การคลัง, กรมจัดหางาน, กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, BOI
- ๓) ภาคเอกชน เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ (สอท.), ประธานคณะทำงานด้านยานยนต์ไฟฟ้า, สมาคมส่งเสริมการรับช่วงการผลิตไทย, บริษัทผู้ผลิตแบตเตอรี่และผู้ผลิตอะไหล่รถยนต์ไฟฟ้า
- ๔) สหภาพแรงงานพนักงานไทยซัมมิทอโต้พาร์ท

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

- ๑) การปฏิวัติอุตสาหกรรมยานยนต์จากเครื่องสันดาปภายใน (ICE) ไปสู่อุตสาหกรรมใช้พลังงานไฟฟ้า ZEV ซึ่งมลพิษเป็นศูนย์ (Zero Emission Vehicle) เช่น รถ BEV และ FCEV รวมถึงรถยนต์ไฟฟ้า xEV แบบใช้พลังงานผสมผสาน เช่น HEV และ PHEV
- ๒) การผลิตและการจำหน่ายรถไฟฟ้าเชิงพาณิชย์ในประเทศไทยที่มีผลตลาดแรงงานเกี่ยวข้องกับรถใช้พลังงานแบตเตอรี่ BEV คาดว่าในอีก ๕ ปีข้างหน้าจะมีสัดส่วนร้อยละ ๓๐ และใน ๑๐ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๗๘) สัดส่วนจะเป็นครึ่งหนึ่งของรถที่ใช้เครื่องสันดาปภายใน
- ๓) การผลิตรถยนต์ใช้พลังงานไฟฟ้า (BEV) มีผลทำให้ใช้ชิ้นส่วนของเครื่องยนต์สันดาปภายใน (ICE) ลดลงมากกว่า ๑ ใน ๓ และการผลิตในอุตสาหกรรมนี้ใช้ระบบ Robot Automation ใช้แรงงานมนุษย์ ๑ ใน ๔ ของอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์สันดาปภายใน (ICE)
- ๔) โซ่อุปทานที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดอยู่ในกลุ่ม Tier 2 – 3 มีจำนวนโรงงานประมาณ ๑,๗๕๖ กิจการ จำนวนแรงงานประมาณ ๔.๐ – ๔.๕ แสนคน โอกาสที่แรงงานจะสูญเสียตำแหน่งงานมากกว่าร้อยละ ๖๐

๕) ผลกระทบของแรงงานซึ่งอยู่ในอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์และผลิตชิ้นส่วนประกอบเครื่องสันดาปภายใน (ICE) การเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นของอุปสงค์-อุปทานของรถประเภทใช้พลังงานไฟฟ้า (BEV) อาจมีแรงงาน ๒.๕ – ๓ แสนคนทยอยเสียตำแหน่งงาน

๖) แรงงานเหล่านี้อายุเฉลี่ยมากกว่า ๔๐ ปี โอกาสการเปลี่ยนอาชีพและพัฒนาทักษะใหม่เป็นสิ่งที่ยาก จำเป็นที่กระทรวงแรงงานจะต้องเริ่มดำเนินการก่อนที่แรงงานเหล่านี้จะตกงานถาวร

ผลลัพธ์ : ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) กระทรวงแรงงานควรมีการตั้งคณะทำงานศึกษาผลกระทบแรงงาน จากการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์-อุปทานรถยนต์ใช้ไฟฟ้า BEV คณะทำงานฯ ควรมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวมถึงภาคแรงงานและสถาบันการศึกษา เพื่อเฝ้าระวังและติดตามผลกระทบของภาคแรงงานในอุตสาหกรรมยานยนต์- ชิ้นส่วนและโซ่อุปทานจะมีผลกระทบมากน้อยเพียงใด

๒) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีแผนปฏิบัติการเชิงรุกทั้งด้านการพัฒนาแรงงานเพื่อป้อนเข้าอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าซึ่งต้องการทักษะ BEV Skill ตำแหน่งที่ต้องการใน ๕ ปีข้างหน้า ประมาณ ๓๕,๐๐๐ ตำแหน่ง ขณะเดียวกันแรงงานที่หลุดจากอุตสาหกรรมรถยนต์ประเภท ICE จะต้องมีการประเมินว่าแต่ละปีจะมีจำนวนเท่าใด จำเป็นที่จะต้องพัฒนาทักษะที่จำเป็นเพื่อหาอาชีพใหม่ เช่น ทักษะ Change Skill & New Skill

๓) มาตรการที่จำเป็นรองรับการเปลี่ยนผ่านรถอีวีทั้งรถยนต์นั่ง รถกระบะ มอเตอร์ไซค์ เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมในโซ่อุปทานประมาณ ๒,๐๐๐ โรงงานมีแรงงานมากกว่า ๕ แสนคน จะต้องมีการติดตาม ประเมินผลอย่างใกล้ชิดและจะต้องเตรียมมาตรการทั้งด้านการพัฒนาทักษะ การเปลี่ยนอาชีพและการจัดหางาน

(รายละเอียดสามารถดูได้จาก รายงานผลกระทบการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์-อุปทานรถยนต์



ไฟฟ้าที่อาจมีกับภาคแรงงานในอุตสาหกรรมยานยนต์และโซ่อุปทาน โดย สแกนได้จากคิวอาร์โค้ด)

หัวข้อ ๒ เรื่อง รายงานการศึกษาวิจัยการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ :

ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย กรณีศึกษาแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

ระยะเวลาดำเนินงาน การประชุม - รับประทานอาหาร - สัมมนา ระหว่าง ๓ เม.ย. ๖๗ – ๑๘ ก.ย. ๖๗

องค์กรที่มีส่วนร่วม :

- ๑) หน่วยงานรัฐ ๒๑ หน่วย
- ๒) สนง.ส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ๑๙ สำนักงาน
- ๓) องค์กรเอกชน ๑๔ องค์กร
- ๔) สหภาพแรงงาน ๑๗ สหภาพ
- ๕) สถาบันการศึกษา ๖ มหาวิทยาลัย
- ๖) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
- ๗) วิสาหกิจชุมชน ๑ แห่ง

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

๑) ประเทศไทยขาดความพร้อมทั้งระดับรัฐภาคเอกชนและครัวเรือนในการเผชิญกับวิกฤตประชากรภายในไม่เกิน ๑๐ ข้างหน้าจะเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society)

๒) ณ ช่วงเวลานั้นประชากร ๑ ใน ๔ จะมีอายุมากกว่าหกสิบปีส่งผลต่อจำนวนผู้บริโภครวมและฐานผู้เสียภาษีลดลง ขณะที่รายจ่ายดูแลผู้สูงอายุปัจจุบันสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ ๒.๑๔ ต่อ GDP จะสูงขึ้นแบบก้าวกระโดด

๓) จำนวนประชากรที่ลดลงกระทบการบริโภค-การลงทุน ส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันและการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะซบเซากลายเป็นวิกฤตของประเทศ

ผลลัพธ์ : ข้อเสนอแนะ

๑) ช่องว่างการส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณ กระทรวงแรงงานควรเข้ามาเป็นเจ้าภาพหลัก ด้วยการผลักดันกำหนดเป็นวาระแห่งชาติรวมถึงจัดทำแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายตอบโจทย์วิกฤตประชากร การขับเคลื่อนเชิงนโยบายต้องชัดเจนมีความต่อเนื่อง เกี่ยวข้องกับการบูรณาการหน่วยงานรัฐ เอกชน ภาคแรงงานและสถาบันการศึกษา

๒) นโยบายการขยายอายุเกษียณทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นทางเดินของทุกประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยแบบเข้มข้น กรณีประเทศไทยควรทบทวนการขยายอายุเกษียณอย่างน้อย ๖๓ – ๖๕ ปี โดยใช้วิธีแบบค่อยเป็นค่อยไปอาจประกาศล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี เพื่อไม่ให้เกิดการเสียสิทธิและมีเวลาในการปรับตัว

๓) ภาคเอกชนเห็นด้วยกับการขยายอายุเกษียณ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างสถานประกอบการ ๒๕๐ นิติบุคคลร้อยละ ๗๗.๘ เห็นด้วยแต่ต้องเป็นความสมัครใจเพราะแต่ละธุรกิจและอุตสาหกรรมมีความแตกต่างกันขณะที่ภาคแรงงานความเห็นยังกำกวม

๔) ควรทบทวนกฎหมาย-กฎเกณฑ์ข้อบังคับ เกี่ยวกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่ยังใช้แบบเดียวกับแรงงานวัยทำงาน เช่น เงื่อนไขของประกันสังคมที่ไม่เอื้อการทำงานหลังเกษียณ ทบทวนมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อให้มีการจ้างผู้สูงอายุในสัดส่วนที่สูง ปัจจุบันการทำงานของแรงงานสูงอายุที่มีนายจ้างซึ่งมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๒ ของการทำงานของผู้สูงอายুরวมกัน

๕) การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุต้องควบคู่ไปกับการหางาน ปัจจุบันยังใช้รูปแบบเดียวกันกับแรงงานวัยทำงาน ขณะที่แพลตฟอร์มการหางานของกรมจัดหางานควรเน้นแพลตฟอร์มสำหรับแรงงานสูงวัยโดยเฉพาะ

หัวข้อ ๓ เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงาน เรื่อง การส่งเสริมคนพหุโทษให้เป็นกำลังแรงงานของชาติ

ระยะเวลาดำเนินงาน การประชุม – รับฟังความคิดเห็น ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ – อยู่ระหว่างดำเนินการ

หน่วยงานที่มีส่วนร่วม :

- ๑) กรมราชทัณฑ์
- ๒) กรมการปกครอง
- ๓) กรมประมง
- ๔) กรมการขนส่งทางบก
- ๕) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
- ๖) กรมการจัดหางาน
- ๗) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

๑) ผู้พหุโทษ ในแต่ละปีมีจำนวนมากกว่า ๑๘๐,๐๐๐ คน ส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๐ ไม่ใช่คดีที่มีอัตราโทษรุนแรงและเป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน

๒) เมื่อพหุโทษกลับมาสู่สังคมไม่สามารถประกอบอาชีพได้อันเนื่องจากข้อจำกัดและเงื่อนไขทางกฎหมาย

๓) ส่งผลทำให้ผู้พหุโทษจำนวนหนึ่งต้องหันไปทำผิดกฎหมายและกลับเข้าสู่เรือนจำ

ผลลัพธ์อยู่ระหว่างการดำเนินงาน โดยมีความคืบหน้าดังนี้

๑) ด้านอาชีพประมง มีการประชุมหารือกับผู้แทนกรมประมงเพื่อแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคของผู้ที่จะประกอบการซีฟประมง ขณะนี้คณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาร่างพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.ก. การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ พ.ศ. จึงได้ทำเรื่องเสนอความเห็นไปยัง

(๑) กรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

(๒) กรมประมง รับความเห็นแก้ไขร่างพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

๒) ด้านอาชีพพนักงานประจำรถขนส่ง มีการประชุมหารือกับกรมการขนส่งทางบก ซึ่งกรมการขนส่งทางบกเห็นด้วยในข้อห้ามของคนประจำรถซึ่งหมายถึงพนักงานขับรถและคนติดรถตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดต้องพหุโทษมาแล้วอย่างน้อย ๓ ปี มีการประสานกับกรมการขนส่งทางบกในการจะตั้งคณะทำงานร่วมกันในการจะแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (อยู่ระหว่างประสานงาน)

๓) ด้านอาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัย เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เห็นด้วยที่จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย. พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดเกี่ยวกับ

คุณสมบัติของพนักงานรักษาความปลอดภัยที่จะต้องพันโทษมาแล้วอย่างน้อย ๓ ปี จึงจะได้ทำเรื่องเพื่อเสนอไปทางคณะกรรมการพิจารณาผู้แทนราษฎรได้ช่วยผลักดันต่อไป (อยู่ระหว่างประสานงาน)

๔) **ด้านอาชีพค้าของเก่า** คณะทำงานพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าพุทธศักราช ๒๔๗๔ กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามเฉพาะเจ้าของขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าเท่านั้น ซึ่งไม่กระทบผู้พันโทษส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเก็บของเก่าจึงเห็นสมควรยกเลิกการการศึกษา

หัวข้อ ๔ เรื่อง ความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง

ระยะเวลาดำเนินงาน ประชุม รับฟังความคิดเห็น ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๖ – ๒๗ กุมภาพันธ์

หน่วยงานที่มีส่วนร่วม :

- | | |
|--|---|
| ๑) กองคุ้มครองแรงงาน | ๕) ผู้พิพากษาสมทบศาลแรงงาน ฝ่ายนายจ้าง |
| กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | ๖) ผู้พิพากษาสมทบศาลแรงงาน ฝ่ายลูกจ้าง |
| ๒) ผู้แทนฝ่ายนายจ้างผู้ให้บริการจัดรับเหมาช่วง | ๗) สำนักงานกฎหมายบริษัท วี-เวิร์ล จำกัด |
| ๓) กองกฎหมาย สำนักงานประกันสังคม | ๘) ผู้แทนพนักงานลูกจ้าง Subcontract |
| ๔) อนุกรรมการแรงงาน วุฒิสภา | |

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

๑) ลูกจ้างรับเหมาช่วงค่าแรงโดยมีสัญญาจ้างระยะเวลา (Subcontract) ได้รับค่าจ้างและสวัสดิการไม่เท่ากับลูกจ้างของสถานประกอบการ

๒) ลูกจ้างของธุรกิจบริการรับจ้างภายนอก (Outsource) ได้รับค่าจ้างและสวัสดิการต่ำกว่ากฎหมายกำหนด

๓) กลุ่มแรงงานเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการแข่งขันของธุรกิจ คาดว่ามีรวมกันประมาณ ๔ แสนคน

๔) แรงงานเหมาจ่ายและบริการรับจ้างภายนอกได้รับค่าจ้างขั้นต่ำแต่ไม่มีการปรับค่าจ้างไม่ได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้างและไม่สามารถรวมตัวเรียกร้องสิทธิด้านแรงงานทำให้ขาดความมั่นคงในการทำงานส่งผลต่อคุณภาพชีวิต

ผลลัพธ์ : ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว นำเสนอ รมว.กระทรวงแรงงานเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๖๗

โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อเสนอแนะไปพิจารณาดำเนินการดังนี้

- ๑) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน/กรมจัดหางาน/สำนักงานประกันสังคม รับไปดำเนินการตามหนังสือ สนง. ปลัดกระทรวงแรงงานที่ ๐๑๐๐.๒/ว๔๖๑ ลว.๑ พ.ค.๖๗
- ๒) กระทรวงการคลังรับไปดำเนินการตามหนังสือ สนง.ปลัดกระทรวงแรงงานที่ ๐๒๐๖.๓/๑๓๖๑ ลว.๑ พ.ค.๖๗

หัวข้อ ๕ เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงาน เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

ระยะเวลาดำเนินงาน ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ – อยู่ระหว่างดำเนินการ

องค์กรที่มีส่วนร่วม :

๑. หน่วยงานภาครัฐ ๑๐ หน่วยงาน
๒. ภาคเอกชน-ภาควิชาการ ๑๐ องค์กร
๓. ภาคประชาชน ๕ องค์กร

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

๑) กลุ่มแรงงานนอกระบบที่มีจำนวนมากและการคุ้มครองจากกฎหมายยังไม่ชัดเจน จากรายงานการสำรวจกำลังแรงงาน พบว่าจากผู้มีงานทำทั้งหมดจำนวน ๔๐.๑ ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบเกินจำนวน ๒๑.๐ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๒.๓ ด้านรายได้แรงงานนอกระบบได้รับค่าจ้างเฉลี่ยเพียง ๘,๒๙๕ บาท ต่อเดือน ซึ่งต่ำกว่าเมื่อเทียบกับค่าจ้างเฉลี่ยของแรงงานในระบบ ๑๕,๙๓๒ บาทต่อเดือนถึง ๑.๙ เท่า

๒) แรงงานนอกระบบทำงานหนัก มีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน การจ้างงานไม่ต่อเนื่องไม่ได้รับสวัสดิการจากการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่ดี และเข้าไม่ถึงการบริการจากภาครัฐ

๓) แรงงานนอกระบบความหมายกว้างเกี่ยวข้องกับกำลังแรงงานมากกว่าครึ่งจำเป็นที่จะต้องระบุความหมายหรือนิยามให้ชัดเจนว่าเป็นกลุ่มใด ปัจจุบันมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานในครัวเรือนขณะที่แรงงานนอกระบบยังประกอบด้วย ไรเดอร์ คนขับมอเตอร์ไซค์รับจ้าง คนขับรถแท็กซี่ ลูกจ้างตามธุรกิจ ไมโครไฟแนนซ์ แรงงานในภาคเกษตร ประมง ปศุสัตว์ หากกฎหมายออกมามากเกินไปจะมีผลกระทบในวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจ

ผลลัพธ์ : อยู่ระหว่างการจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะ

หัวข้อ ๖ ข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

เรื่อง หลักเกณฑ์การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี ๒๕๖๗

ระยะเวลาดำเนินงาน การประชุม - รับฟัง ๑๗ มกราคม ๒๕๖๗ - ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

องค์กรที่มีส่วนร่วม :

- ๑) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ๒) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
- ๓) คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ๔) มหาวิทยาลัย Middle Tennessee State สหรัฐอเมริกา
- ๕) บริษัท ๑๐๑ Public Policy Think Tank
- ๖) กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักปลัดกระทรวงแรงงาน

ปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

๑) หลักเกณฑ์ที่ใช้ประกอบการพิจารณาปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ปี ๒๕๖๗ สูตรที่ใช้สำหรับประกอบการพิจารณา ไม่ถูกต้องตามหลักเศรษฐศาสตร์และไม่สะท้อนความเป็นจริงในห่วงปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ ซึ่งมีการแพร่ระบาดของ โควิด-๑๙

๒) การปรับค่าจ้างขั้นต่ำควรพิจารณาบนฐานของหลักวิชาการที่น่าเชื่อถือ ไม่ควรนำผลิตภาพแรงงานมาใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทำให้การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำขัดกับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์

๓) วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการค่าจ้างที่ไม่กำหนดจำนวนครั้งของการดำรงตำแหน่งส่งผลทำให้กรรมการค่าจ้างส่วนใหญ่เป็นคนเดิมมาโดยตลอด

ผลลัพธ์

๑) ผลการประชุมของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติมีความเห็นแตกต่างกันจึงไม่มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๒) ที่ประชุมเห็นว่าควรให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างโดยให้ส่งรายงานการศึกษาให้กับคณะกรรมการค่าจ้าง

๓) การดำเนินการโดยส่งผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (คณะกรรมการค่าจ้าง) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ เพื่อนำเสนอไปพิจารณาดำเนินการแล้ว

ผลลัพธ์

๑) ผลการประชุมของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติมีความเห็นแตกต่างกันจึงไม่มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๒) ที่ประชุมเห็นว่าควรให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างโดยให้ส่งรายงานการศึกษาให้กับคณะกรรมการค่าจ้าง

๓) การดำเนินการโดยส่งผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (คณะกรรมการค่าจ้าง) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ เพื่อนำเสนอไปพิจารณาดำเนินการแล้ว



สามารถสแกนรายงานวิชาการฉบับเต็ม :

หลักเกณฑ์การปรับค่าจ้างขั้นต่ำปี พ.ศ. ๒๕๖๗

จากการประชุมเชิงวิชาการของ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เมื่อวันที่ ๒๕ ก.ค. ๖๗

<< ได้ที่คิวอาร์โค้ด



ที่มา : www.pixabay.com

ภาคผนวก ๓

ภาพกิจกรรม





ภาพกิจกรรม
การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
เข้าพบ นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน
เพื่อนำเสนอรายงานการศึกษาวิจัยและรายงานผลการดำเนินงาน
วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ณ ห้องประชุมประสงค์ รัตนันท์ กระทรวงแรงงาน



นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน



ดร.ธนิศ โสรัตน์
ประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ได้เข้าพบ นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เพื่อรายงานผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เช่น การประชุมรับฟังความคิดเห็น ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์-อุปทาน, รถยนต์ไฟฟ้า BEV, รายงานการศึกษาวิจัยการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ, การส่งเสริมคนพหุทักษะให้เป็นการกำลังแรงงานของชาติ, ความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง, การบริการจัดการแรงงานนอกระบบ เป็นต้น

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมกำหนดกรอบแนวทางการศึกษา
“แนวทางการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงวัยและการขยายอายุเกษียณ”
วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗



วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ได้ประชุมแนวทางการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงวัยและการขยายอายุเกษียณ การประชุมครั้งนี้ที่ประชุมได้พิจารณา การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในหัวข้อ “แนวทางการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงวัยและการขยายอายุเกษียณ” การพิจารณากรอบแนวทาง โครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย ณ ห้องประชุมประสงค์ รมะนันท์ ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
วัน ๔ เมษายน ๒๕๖๗



วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ได้เข้าร่วมประชุมหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นร่วมกับที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวง พม. ในประเด็นแรงงานผู้สูงอายุและการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ณ สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับ
สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
วันพุธที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗



วันพุธที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ได้ร่วมประชุมหารือและรับฟังข้อเสนอแนะจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ในประเด็น “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” โดยมีคุณวิบูลย์ สุภัครพงษ์กุล รองประธานคณะกรรมการแรงงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและคณะร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ณ ห้องประชุมพิจารณาคดี ๓๓๐๔ อาคารบรรณกิจชลวิจารย์ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗



วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ร่วมประชุมประชุมหารือและรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้แทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ในประเด็น การเตรียมความพร้อมของภาคการศึกษาในการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยเต็มรูปแบบของประเทศไทย แนวทางการจัดเตรียมหลักสูตรการเรียนรู้สำหรับผู้สูงวัยและระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต ณ สำนักอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี จ.ปทุมธานี

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับผู้แทนองค์กรต่างๆ
วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗



วันพุธที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ เวลา ๐๙.๓๐ น. คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ จัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในหัวข้อ “แนวทางการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงวัยและการขยายอายุเกษียณ” โดยมี เรือเอกสาโรจน์ คมคาย รองปลัดกระทรวงแรงงาน เข้าร่วมประชุมในฐานะ กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ณ ห้องประชุมประสงค์ รมณะนันท์ ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับผู้แทนองค์กรต่างๆ
วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗



วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗ คณะทำงานจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” ร่วมประชุมกับผู้แทนองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนผู้แทนองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อพิจารณาการรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ในหัวข้อ “การทำงานของผู้สูงวัยและการขยายอายุเกษียณ” ณ ห้องประชุม ประสงค์ วัฒนันนท์ ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การประชุมรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗



วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ คณะทำงานจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” ได้ร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในหัวข้อ “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” ณ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยมี นายสุชาติ จันทรานาคราช รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการสายงานแรงงาน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม แลกเปลี่ยนข้อมูลพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การศึกษาดูงานและรับฟังความคิดเห็นด้านแรงงานสูงอายุในชุมชนชนบท ณ กลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน
ชุมชนวัดไก่อเตี้ย อำเภอสสามโคก จังหวัดปทุมธานี
วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๗



วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ คณะทำงานจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย เข้าเยี่ยมชมวิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ชุมชนวัดไก่อเตี้ย ร่วมกับผู้แทนคณบดีคณะเทคโนโลยีคหกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี และคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดปทุมธานี เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ผ้าทอใยกล้วย พร้อมหารือเพื่อหาแนวทางส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุในชุมชนชนบท โดยมี นางสาวบุญญา บัวหลวง ประธานกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน ต้อนรับและนำชมผลิตภัณฑ์สินค้าภายในศูนย์ฯ

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๗ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๖.๐๐ น.
ณ โรงแรม ดิ เอ็ม เมอร์อัลด์ รัชดาภิเษก ห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร



วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๗ คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ได้จัดการสัมมนาทางวิชาการและรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เรื่อง “แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย” โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวนกว่า ๗๐ คน ประกอบด้วย คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ คณะทำงานจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยฯ ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ผู้แทนองค์กรนายจ้าง ผู้แทนองค์กรลูกจ้าง นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่สนใจ ณ โรงแรม ดิ เอ็ม เมอร์อัลด์ รัชดาภิเษก ห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก ๔

คำสั่งที่เกี่ยวข้อง







คำสั่งกระทรวงแรงงาน
ที่ ๒๑๒/๒๕๖๕

เรื่อง แต่งตั้งกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

ด้วยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยกรรมการ ๒๐ คน ซึ่งรัฐมนตรีมหาดไทยแต่งตั้ง โดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ๑๐ คน กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ ๕ คน ทั้งนี้ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เสนอกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาลจากข้าราชการประจำ ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำอีก ๕ คน ส่วนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสมาคมนายจ้างทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสภาภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น มีวาระการดำรงตำแหน่งได้คราวละ ๒ ปี และจะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน ๔ ปี และกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๑๙ ครบวาระการดำรงตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒ แห่งคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๑๙ ประกอบกับมาตรา ๙ มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่ และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๓๖ และมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงแต่งตั้งกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ ประกอบด้วย

กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

๑. รองปลัดกระทรวงแรงงานที่ได้รับมอบหมาย
๒. ผู้แทนกระทรวงการคลัง
๓. ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์
๔. ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม
๕. ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๖. รองศาสตราจารย์กิริยา กุลกลการ
๗. นายธนิต โสรัตน์
๘. นางพุลทรัพย์ สวนเมือง ตูลาพันธุ์
๙. นายวันชัย รุจนวงศ์
๑๐. นายสุชาติ พรชัยวิเศษกุล

กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง

๑. นายพลพัฒน์ วรรณสุต
๒. นายสุรชัย โฆษิตบวรชัย
๓. นางสิทธิรัตน์ โหตระไวศยะ
๔. นายสมชัย วรจรรยาวงศ์
๕. นายนันท์พล วงศ์เรืองวิศาล

กรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

๑. นายอาทิตย์ มีปากดี
๒. นายประสิทธิ์ วรรณภาส
๓. นายปราโมช เทพสุวรรณ
๔. นายสังข์ เชนสันเทียะ
๕. นายกรไชย จันทร์คุ้ม

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๕



(นายสุชาติ ชมกลิ่น)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน



คำสั่งกระทรวงแรงงาน
ที่ ๓๗๕/ ๒๕๖๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง แรงงานสูงอายุ
ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

เพื่อให้การจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดขอบเขต รูปแบบการศึกษา วิเคราะห์ แผนการดำเนินการของโครงการศึกษา วิเคราะห์ รวมถึงการสรุปและประมวลผล และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ปลัดกระทรวงแรงงานจึงแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำโครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เรื่อง แรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย ประกอบด้วย

- | | |
|---|-----------------------------|
| ๑. นายธนิต โสรัตน์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. รองศาสตราจารย์กิริยา กุลกลการ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๑ |
| ๓. นายสุรชัย โฆษิตบวรชัย | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๒ |
| ๔. นายอาทิตย์ มีปากดี | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ ๓ |
| ๕. นางนภสร พุ่งสุกใส | คณะกรรมการ |
| ๖. นายวิชญพิพล ติวะตันสกุล | คณะกรรมการ |
| ๗. นายสุชาติ พรชัยวิเศษกุล | คณะกรรมการ |
| ๘. นายวันชัย รุจนวงศ์ | คณะกรรมการ |
| ๙. นางสิทธิรัตน์ โหตะไวยยะ | คณะกรรมการ |
| ๑๐. นายนันทพล วงศ์เรืองวิศาล | คณะกรรมการ |
| ๑๑. นายประสิทธิ์ วรรณภาส | คณะกรรมการ |
| ๑๒. นายพัฒนสินธุ์ คูตรีสุคนธ์ | คณะกรรมการ |
| ๑๓. นายณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ
มหาวิทยาลัยรังสิต | คณะกรรมการ |
| ๑๔. รองศาสตราจารย์ศรุดา สมพอง
มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ | คณะกรรมการ |
| ๑๕. นางสาวเกสรี พงษ์สังข์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง | คณะกรรมการ |
| ๑๖. นางสาววารุณี ลังกาพันธ์
ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะกรรมการ |

- | | |
|--|---------------------------------|
| ๑๗. นางสาวนราภรณ์ สุวรรณประเสริฐ
ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายและยุทธศาสตร์
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๘. นางสาวภูษณิศมา มานะพงศ์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๙. นางอุมาวดี ฉันทะ
ผู้อำนวยการสำนักงานสภาพัฒนาการเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน
และเลขานุการ |
| ๒๐. นางสาวพัชรินทร์ มาคิน
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๒๑. นางสาวชกภัส เพชรยิ่งนฤมล
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน
และผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้คณะทำงานมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. กำหนดขอบเขต รูปแบบการศึกษา วิเคราะห์ และแผนการดำเนินการของโครงการศึกษา
วิเคราะห์
๒. รวบรวม ข้อเท็จจริง หรือเอกสาร รวมถึงการเชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูลตามความเหมาะสม
๓. ประชุมร่วมกับภาคส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
ตามความเหมาะสม
๔. สรุปและประมวลผลการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล และรับฟังความคิดเห็น
เศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
๕. ยกร่างรายงานการศึกษาและจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุภายใต้บริบท
แรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ มอบหมาย
๖. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ปลัดกระทรวงแรงงาน หรือคณะกรรมการสภาพัฒนาการเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐ มอบหมาย
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๗

(นายไพโรจน์ โชติกเสถียร)
ปลัดกระทรวงแรงงาน

ภาคผนวก ๕

ทำเนียบรายชื่อคณะกรรมการ
สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ





ทำเนียบรายชื่อ
คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
ตามประกาศกระทรวงแรงงานที่ ๕๗๕/๒๕๖๖



ดร.ธนิต โสรัตน์

ประธานกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐

กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

(พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๖๗)

www.tanitsorat >



นายสุรชัย โฆษิตบวรชัย

รองประธานสภาที่ปรึกษาฯ คนที่ ๑

[ตำแหน่ง / สังกัด](#)

รองประธานสภาองค์การนายจ้าง

ผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย (อีคอนไทย)



นายอาทิตย์ มีปากดี

รองประธานสภาที่ปรึกษาฯ คนที่ ๒

[ตำแหน่ง / สังกัด](#)

กรรมการบริหาร

สภาองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย

กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล



เรือเอก สาโรจน์ คมคาย

ตำแหน่ง / สังกัด

รองปลัดกระทรวงแรงงาน



นายพูนพงษ์ นัยนาภากรณ์

ตำแหน่ง / สังกัด

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า
กระทรวงพาณิชย์



นายวิชญ์พิพล ติวะตันสกุล

ตำแหน่ง / สังกัด

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



นายกฤต จันท์สุวรรณ

ตำแหน่ง / สังกัด

รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
กระทรวงอุตสาหกรรม



นายพงศ์นคร โภชากรณ์

ตำแหน่ง / สังกัด

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐกิจมหภาค
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล



รศ.ดร.กิริยา กุลกลการ
ตำแหน่ง / สังกัด
คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



นางพุลทรัพย์ สวมเมือง ตูลาพันธ์
ตำแหน่ง / สังกัด
ผู้อำนวยการมูลนิธิ
เพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ



นายวันชัย รุจนวงศ์
ตำแหน่ง / สังกัด
อดีตอธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ



นายสุชาติ พรชัยวิเศษกุล
ตำแหน่ง / สังกัด
อดีตรองปลัดกระทรวงแรงงาน

กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง



นายพลพัฒน์ กรณสูต

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ฝ่ายนายจ้าง
ผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย



นางสิทธิรัตน์ โทตระไวศยะ

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ฝ่ายนายจ้าง
ประธานสภาองค์การนายจ้างบริการไทย



นายสมชัย วรจรยาวงศ์

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ฝ่ายนายจ้าง
ผู้ประกอบการค้าเครื่องใช้สำนักงาน



นายันทพล วงศ์เรืองวิศาล

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ฝ่ายนายจ้าง
ผู้ผลิตชิ้นส่วนเครื่องจักร

กรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง



นายประสิทธิ์ วรรณภาส

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษา ฝ่ายลูกจ้าง
พนักงานระดับกลางอาปีโกไฮเทค



นายปราโมช เทพสุวรรณ

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษา ฝ่ายลูกจ้าง
บริษัท ไอชินอโตพาร์ทประเทศไทย จำกัด



นายสังข์ เชนสันเทียะ

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษา ฝ่ายลูกจ้าง
บริษัท โรงงานฟอกและย้อมนำบุญ จำกัด



นายกรไชย จันทรคุ้ม

ตำแหน่ง / สังกัด

กรรมการสภาที่ปรึกษา ฝ่ายลูกจ้าง
บริษัท โอกระ คลัทซ์ จำกัด

เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ



นางนภสร พุ่งสุกใส

ตำแหน่ง / สังกัด

เลขาธิการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

เลขานุการ



นางวารุณี ลังกาพินธ์

ตำแหน่ง / สังกัด

ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน

ผู้ช่วยเลขานุการ



นางอุมาวดี ฉันทะ

ตำแหน่ง / สังกัด

ผู้อำนวยการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

ผู้ช่วยเลขานุการ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ



นางสาวชัชชัย เพชรยิ่งนฤมล
ตำแหน่ง / สังกัด
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน



นางสาวพัชรินทร์ มาดิน
ตำแหน่ง / สังกัด
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน



นางสาวณัฐวรรณ อันทลาก็
ตำแหน่ง / สังกัด
นักวิชาการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน



นางสาวฐิติญา จินากุล
ตำแหน่ง / สังกัด
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

ทำเนียบ
 ประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
 พ.ศ. ๒๕๒๑ - ๒๕๖๗

- | | | | |
|----|---|----|--|
| ๑ | พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ / ม.ล.ต๋อย ชุมสาย
๒๒ มี.ค. ๒๕๒๑ - ๒๑ มี.ค.๒๕๒๓ | ๒ | ศ. วิจิตร ศรีสะอ้าน
๑ พ.ค. ๒๕๒๓ - ๓๐ เม.ย. ๒๕๒๕ |
| ๓ | นายพ่วง สุวรรณรัฐ
๑๐ ก.ค. ๒๕๒๖ - ๙ ก.พ. ๒๕๒๘ | ๔ | ศ.นิคม จันทวิฑูร
๑๒ มี.ค. ๒๕๒๘ -- ๓๐ มี.ค. |
| ๕ | รศ.จีระ หงส์ลดารมภ์
๓๑ มี.ค. ๒๕๓๒ - ๓๐ มี.ค.๒๕๓๔ | ๖ | นายชิต นิลพานิช
๒๔ ม.ค. ๒๕๓๕ -๑๐ ก.พ. ๒๕๓๙ |
| ๗ | นายไสว พรหมณี
๑๑ ก.พ. ๒๕๓๙ - ๒๕ ก.พ.๒๕๔๓ | ๘ | ศ.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
๒๘ ก.พ. ๒๕๔๓ -๒๖ ก.พ.๒๕๔๗ |
| ๙ | นายชำนาญ พจนา
๖ ก.ย. ๒๕๔๗ -๕ ก.ย. ๒๕๔๙ | ๑๐ | นายไพศาล พฤฒิพร
๑๓ มี.ค.๒๕๕๐ - ๑๒ มี.ค.๒๕๕๒ |
| ๑๑ | นายกฤษศักดิ์ จันทจรส์วัฒน์
๙ พ.ย. ๒๕๕๓ - ๘ พ.ย. ๒๕๕๕ | ๑๒ | นายแล ดิลกวิทยรัตน์
๙ พ.ย. ๒๕๕๓ - ๘ พ.ย. ๒๕๕๕ |
| ๑๓ | นายสรารุท ไพฑูรย์พงษ์
๑๘ ส.ค. ๒๕๕๘ - ๑๗ ส.ค.๒๕๖๐ | ๑๔ | นายถาวร ชลัษเฐียร
๒๙ มี.ค. ๒๕๖๑ - ๒๑ พ.ค. ๒๕๖๕ |
| ๑๕ | ดร.ธนิต โสรัตน์
๗ ธ.ค. ๒๕๖๕ - ๖ ธ.ค. ๒๕๖๗ | | |

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน ๒๐ คน โดยมีผู้แทนฝ่ายรัฐบาลจากข้าราชการประจำ ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิ ๕ คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและ ลูกจ้างฝ่ายละ ๕ คน อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๒ ปี และจะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน ๔ ปี

- พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับ นโยบาย กฎหมาย และมาตรการด้านแรงงาน ขจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงานตามความต้องการอันจำเป็นของผู้ใช้แรงงาน
- เสนอความเห็นต่อรัฐบาลด้านปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข
- เสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้าง นายจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐด้านแรงงาน ดูแลการศึกษาอบรมให้เป็นไปตามหลักสูตร
- ให้คำแนะนำด้านวิชาการแรงงานต่อหน่วยงานต่าง ๆ ภาครัฐ เอกชนและประชาชนทั่วไป
- ประสานให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาอบรม จากองค์การ มูลนิธิหรือสถาบันอื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ
- เสนอหลักสูตรวิชาการแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับระดับความรู้และท้องถิ่น

“กฎแห่งความสำเร็จของการรับมือวิกฤตประชานำมาซึ่งการขาดแคลนแรงงานและ
ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและมหภาค การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องมีความ
ชัดเจนและมีความต่อเนื่องหากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ
การส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ นอกเหนือจะต้องผลักดันมาตรการต่างๆ รวมถึงกฎหมาย
ที่เป็นอุปสรรค ปัจจัยสำคัญคือการขยายอายุเกษียณทั้งแรงงานภาคเอกชนและบุคลากรของรัฐซึ่ง
จะต้องผลักดันไปพร้อมกับส่งเสริมให้ประชากรสูงอายุเหล่านั้นเห็นคุณค่าของการทำงานเกี่ยวข้องกับ
มาตรการจูงใจให้กับทั้งนายจ้างและลูกจ้างรวมถึงสร้างค่านิยมเชิงสังคม”

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ ๒๐
สำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กระทรวงแรงงาน
www.mol.go.th

