

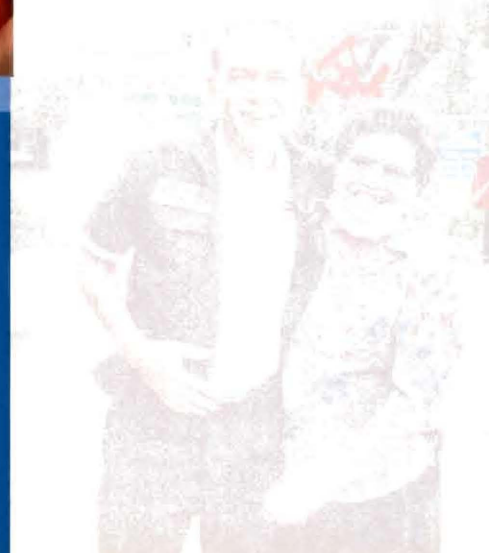
“เพราะคุณค่าของชีวิต ไม่มีวันเกษียณ”



อาทิตย์นึ้สุขใจ
ผู้สูงวัยมีงานทำ

รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง
การขยายโอกาสการมีงานทำ
และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ
ที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์

โดย คณะกรรมาธิการการแรงงาน วุฒิสภา
สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา





รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง

การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ
ที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์

ของ

คณะกรรมการการแรงงาน

วุฒิสภา

สำนักกรรมการ ๓
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



(สำเนา)
บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/(ร ๙)

วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ในคราวการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๕) ซึ่งคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในประเทศ แรงงานไทยในต่างประเทศ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ การให้สวัสดิการ การประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นั้น ปัจจุบันคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|--------------------------------|
| ๑. พลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๓. นางสาวเรณู ตั้งคจิวงกูร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๔. นายจรินทร์ จักกะพาก | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๕. พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๖. พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| ๗. นายณรงค์ รัตนานุกูล | เลขาธิการคณะกรรมการ |
| ๘. นายศักดิ์ชัย ธนบุญชัย | รองเลขาธิการคณะกรรมการ |
| ๙. นายจिरชัย มูลทองโร่ย | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๐. พลเอก เขวงศักดิ์ ทองสลาย | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๑. นายประมาณ สว่างญาติ | กรรมการ |
| ๑๒. พลเอก วรวิทย์ บุญญะสิทธิ์ | กรรมการ |

บัดนี้...

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ เสร็จแล้ว จึงขอรายงาน การพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุม วุฒิสภาต่อไป

ลงชื่อ พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว
(อุดลย์ แสงสิงแก้ว)

ประธานคณะกรรมการการแรงงาน
วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางมณฑาทิพย์ กริมหา)

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการแรงงาน
วุฒิสภา

กลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม

สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๕-๖

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๖

กิตติภณ พิมพ์

กร/วิณา/ศิรินทิพย์/นุจรี/มณฑาทิพย์ ทาน ๑

เอกชัย ทาน ๒

ก

รายนามคณะกรรมการการแรงงาน

วุฒิสภา



พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว
ประธานคณะกรรมการ



พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นางสาวเรณู ตั้งคจิวงกูร
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายจรินทร์ จักกะพาก
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



นายณรงค์ รัตนานุกูล
เลขาธิการคณะกรรมการ



นายศักดิ์ชัย ธนบุญชัย
รองเลขาธิการคณะกรรมการ



นายจิรัชย์ มูลทองโรย
โฆษกคณะกรรมการ



พลเอก เขวงศักดิ์ ทองสลาย
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

๒



พลเอก วรารห์ บุญญะสิทธิ์
กรรมการธิการ



นายประमाण สว่างญาติ
กรรมการธิการ



นางมณฑาทิพย์ กริมหา
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมธิการ

ค

รายนามคณะกรรมการด้านการจัดหางาน
และพัฒนาฝีมือแรงงาน



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร
ประธานคณะกรรมการ



นายประมาณ สว่างญาติ
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย โถสุวรรณจินดา
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



พลตำรวจตรี วิชาญญ์วัชร บริรักษ์กุล
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



พลตำรวจโท อัทฉัย ดวงอัมพร
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี ปภัสเดช เกตุพันธ์
อนุกรรมการ



พันตำรวจตรีหญิง รมยง สุรกิจบรรหาร
อนุกรรมการ



นางเพชรรัตน์ สินอวย
อนุกรรมการ



นายศักดิ์สกล จินดาสวัสดิ์
อนุกรรมการ



นายณภัทรพี เดชางูร
อนุกรรมการ



พันตำรวจโท สืบสกุล เข้มทอง
อนุกรรมการและเลขานุการ



นางมณฑาทิพย์ กรีมหา
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน



พลตำรวจเอก ทวีชาติ พลศักดิ์



พลเรือโท ยุจ พิจิตรชุมพล



พลตำรวจโท สมชาย นิตยบรรกุล



นาวาอากาศโท แพน มหารักขกะ



พันตำรวจเอก รัฐศักดิ์ รักสลาม



นายชินวัฒน์ บำรุงพีช



นายดุสิต สระแก้ว



นางสาวสุธาทิพย์ กสิฤกษ์



นายประภาส ศิลปะรัมย์

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน



นายพรพล สุวรรณมาศ



นายวัฒน์ธนพล โสภณกิจวณิช



นายศุภชัย ตรีศักดิ์ชาติ



นายสมศักดิ์ สันธินาค



นายสมมาตร มะลิลา



นางสาวสุวัฒนา มูลสาร



นายสุวรณ โพธิ์บางหวาย



นางรุ่งอรุณ บุญรอด



นายปรัชญา มหาวิณิชัยมนตรี

ช

คณะกรรมการ
การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ
ที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์



พลตำรวจโท อัดชัย ดวงอัมพร
ประธานคณะกรรมการ



นายศักดิ์สกล จินดาสวัสดิ์
คณะกรรมการ



นายณภัสรพี เดชางกูร
คณะกรรมการ



นางสาวสุธาทิพย์ กสิฤกษ์
คณะกรรมการ



พันตำรวจโท สืบสกุล เข็มทอง
คณะกรรมการและเลขานุการ



นายกิตติภณ กลิ่นหอม
คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ
ที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์
ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

ด้วยในคราวการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๕) ซึ่งคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการพิจารณาสอบถามข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในประเทศ แรงงานไทยในต่างประเทศ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ การให้สวัสดิการ การประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ การมอบหมายคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำหน้าที่พิจารณาศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ พร้อมจัดทำรายงานเกี่ยวกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์

๑.๑.๑ คณะอนุกรรมการประกอบด้วย อนุกรรมการและที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ ดังนี้

- | | |
|--|-----------------------------------|
| (๑) พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) นายประมาธ สว่างญาติ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย โสสุวรรณจินดา | รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่ ๑ |
| (๔) พลตำรวจตรี วิชาญญ์วัชร บริรักษ์กุล | รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่ ๒ |
| (๕) พลตำรวจโท อัดชัย ดวงอัมพร | อนุกรรมการ |
| (๖) นางเพชรรัตน์ สินอวย | อนุกรรมการ |
| (๗) พันตำรวจตรีหญิง รมยง สุรกิจบรรหาร | อนุกรรมการ |

(ฉ)

(๘) นายศักดิ์สกุล จินดาสวัสดิ์	อนุกรรมการ
(๙) พลตำรวจตรี ปภังเดช เกตุพันธ์	อนุกรรมการ
(๑๐) นายนภัสรพี เดชางกูร	อนุกรรมการ
(๑๑) พันตำรวจโท สืบสกุล เข้มทอง	อนุกรรมการและเลขานุการ
(๑๒) นางมณฑาทิพย์ กริมหา	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
(๑๓) พลตำรวจเอก ทวีชาติ พละศักดิ์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๔) พลเรือโท ยุจ พิจิตรชุมพล	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๕) พลตำรวจโท สมชาย นิตยบรรกุล	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๖) นาวาอากาศโท แพน มหารักขกะ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๗) พันตำรวจเอก รัฐศักดิ์ รักสกลาม	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๘) นายชินวัฒน์ บำรุงพีช	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๙) นายดุสิต สระแก้ว	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๐) นางสาวสุธาทิพย์ กสิถุภษ์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๑) นายปรัชญา มหาวิจิณัยมนตรี	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๒) นายประภาส ศิลปะรัศมี	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๓) นายพรพล สุวรรณมาศ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๔) นางสาวรุ่งอรุณ บุญรอด	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๕) นายวัฒน์ธนพล โสภณกิจวนิช	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๖) นายศุภชัย ตรีศักดิ์ชาติ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๗) นายสมศักดิ์ สันธินาค	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๘) นายสมมาตร มะลิลา	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๙) นางสาวสุวิวัฒนา มูลสาร	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๓๐) นายสุวรรณ โพธิ์บางหวาย	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการ มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(๑) ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านแรงงานและแนวโน้มผลกระทบด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน

(๒) ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแรงงาน การส่งเสริมการมีงานทำในประเทศและต่างประเทศ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การคุ้มครองคนหางาน ตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าว การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาผลิตภาพแรงงาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) ประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศ และนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน

(ญ)

(๔) ช่วยรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการก่อนการสอบหาข้อเท็จจริง หรือเรื่องอื่นใด ตามที่คณะกรรมการมาธิการมอบหมาย

๑.๒ ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒

คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งข้าราชการสำนักกรรมการ ๓ สำนักสำนักงานเลขานุการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๗ วรรคสี่ ดังนี้

๑.๒.๑ นางมณฑาทิพย์ กริมหา ผู้บังคับบัญชาขากลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง

๑.๒.๒ นายกร กาญจนพัฒน์ นิติกรชำนาญการพิเศษ/นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒ เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ จัดประชุมคณะอนุกรรมการ จำนวน ๓๔ ครั้ง ดังนี้

- (๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓
- (๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓
- (๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๓ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
- (๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๓ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
- (๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๓ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๔ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔
- (๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
- (๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๕
- (๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
- (๑๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๕ วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕
- (๑๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๕ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๕
- (๑๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๕ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๕
- (๑๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๕
- (๑๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๕ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕
- (๑๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๕ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕
- (๑๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๕ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕
- (๑๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๕ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๑๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๕ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๑๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๕ วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๒๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๕ วันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๒๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๕ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๕
- (๒๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๕ วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๕
- (๒๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๕ วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๕

(ฎ)

- (๒๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๕ วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๕
(๒๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๖๕ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๕
(๒๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๕ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕
(๒๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๖๕ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
(๒๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๖/๒๕๖๕ วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
(๒๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๗/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
(๓๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๘/๒๕๖๕ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๕
(๓๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๙/๒๕๖๕ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๕
(๓๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๕ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๕
(๓๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๕
(๓๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๕ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๖

๒.๒ เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๒.๑ กระทรวงแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

- (๑) เรือเอก สาโรจน์ คมคาย ที่ปรึกษากฎหมายประจำกระทรวงแรงงาน
(๒) นายนาวิน ธาราแสวง ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายแรงงาน
นอกระบบ

กรมการจัดหางาน

- (๑) นางสาวบุญยวีร์ ไชว์พันธุ์ รองอธิบดีกรมการจัดหางาน
(๒) นางสาวเพ็ญวดี รัตตกุล ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการมีงานทำ
(๓) นายณัฐวุฒิ ภัทรประยูร ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบบริการ
จัดหางาน
(๔) นางสาวเพ็ญวดี รัตตกุล ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการมีงานทำ
กรมการจัดหางาน

๒.๒.๒ กระทรวงการคลัง

กรมสรรพากร

- (๑) นางสาวเสาวคนธ์ มีแสง ผู้อำนวยการกองวิชาการแผนภาษี
(๒) นายอัศราชาย บุญญาศิริ นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ
หัวหน้ากลุ่ม นโยบายภาษี
กองวิชาการแผนภาษี
(๓) นางสาวรจนา พรหมจิตร นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ
(๔) นางปาลิตา นันทเดชขจร นักวิชาการภาษีชำนาญการ
(๕) นายกรธวัช ยอดขันธุ์ นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ
กลุ่มนโยบายภาษี กองวิชาการแผนภาษี

(ฎ)

๒.๒.๓ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กรมกิจการผู้สูงอายุ

- | | |
|--------------------------------------|--|
| (๑) นางสาวชนชม จันทะวงษ์ | รองอธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ |
| (๒) นางกัณฑา ดีเต็ม | ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน |
| (๓) นางสาวสุทธิรัตน์ โทชนบท | ผู้อำนวยการกลุ่มเสริมสร้างและพัฒนา
ศักยภาพเครือข่าย |
| (๔) นายยอดยิ่ง ดวงหิรัญนันต์ | ผู้อำนวยการกลุ่มกฎหมาย |
| (๕) นางสาวกัลย์วิดา อินสมพันธ์ | ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบาย
และยุทธศาสตร์ |
| (๖) นางสาวกอบกุล กวังชวน | รักษาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ
ด้านผู้สูงอายุ |
| (๗) นายวีรศักดิ์ แจ่มกระจ่าง | นักพัฒนาสังคมชำนาญการ |
| (๘) นางสาวอภินิสาตังค์ ลาเลิศจรัสชัย | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ |
| (๙) นางสาวจุฑารัตน์ มณีฉาย | นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ |

๒.๒.๔ กระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

- | | |
|-------------------------------------|--|
| - นางจริยา ชุมพงศ์ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและ
ยุทธศาสตร์ |
| <u>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</u> | |
| - นายพีรณัฐ ประทุมชาติภักดี | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |

๒.๒.๕ กระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| - นางสาวเบญญาภา สายเทพ | นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ |
|------------------------|-------------------------------|

๒.๒.๖ กรุงเทพมหานคร

- | | |
|---------------------------------|--|
| (๑) นายเสาวร็จ นิลเนตร | ผู้อำนวยการส่วนการฝึกอาชีพ
สำนักงานส่งเสริมอาชีพ
สำนักพัฒนาสังคม |
| (๒) นางสาวจิราภรณ์ โพธิ์เงินนาค | ผู้อำนวยการส่วนกิจการผู้สูงอายุ
และคนพิการสำนักงานสวัสดิการสังคม
สำนักพัฒนาสังคม |
| (๓) นางสาวภาสุรี เอี่ยมทิม | หัวหน้ากลุ่มงานจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ
และคนพิการส่วนกิจการผู้สูงอายุ
และคนพิการสำนักงานสวัสดิการสังคม
สำนักพัฒนาสังคม |

(จ)

(๔) นางสาววนิดา เรืองเดช รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ
สำนักงานสวัสดิการสังคม
สำนักพัฒนาสังคม

๒.๒.๗ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- นางวีณา เตชะศิริสวัสดิ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
ชำนาญการพิเศษ

๒.๒.๘ หน่วยงานมหาชน

ธนาคารแห่งประเทศไทย

(๑) นางสาวนงา วะสี ผู้อำนวยการวิจัย สศป.

(๒) นายพิทวัส พูนผลกุล หัวหน้ากลุ่มงานวิจัย สศป.

๒.๒.๙ หน่วยงานเอกชน

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(๑) นายสุชาติ จันทรานาคราช รองประธานสภาอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย

(๒) นายสุรชัย โสเถียรกุล รองประธานสายงานแรงงาน

(๓) นางสาวศรัณยา ประไพพงษ์ เจ้าหน้าที่อาวุโส ฝ่ายกฎหมาย

(๔) นางสาวสาวิตรี พันธุ์น้อย หัวหน้างานฝ่ายกฎหมาย

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ

- นายแพทย์ภูษิต ประคองสาย เลขาธิการมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนา
ผู้สูงอายุ

บริษัท ปตท. น้ำมันและการค้าปลีก จำกัด (มหาชน)

(๑) นายภูรี สมितिเนตย์ หัวหน้าโครงการ คาเฟ่ อเมซอน พอร์ เซนต์

(๒) นางอัญชลี เทียนศิริ พนักงานวิเคราะห์และวางแผนอาวุโส

บริษัท บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน)

(๑) นางเหมวรรณ พูนผล รองประธานเจ้าหน้าที่สายงาน
ทรัพยากรมนุษย์

(๒) นายนนท์ธยา ทองอ่อน พนักงานเจ้าหน้าที่สายงาน
ทรัพยากรมนุษย์

บริษัท เทพคินโซ ฟู้ดส์ จำกัด

- นางรัตนา ถุงพันธ์ ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์

สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย

(๑) นายธนบุลย์ สายวงศ์ ที่ปรึกษา

(๒) นายบวรศักดิ์ กล้าหาญ ที่ปรึกษา

(จ)

สภาองค์การลูกจ้าง

- นายภาคภูมิ สุกใส

เลขาธิการสภา

๒.๒.๑๐ นักวิชาการหรืออาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- (๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภชัย ศรีสุชาติ คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (๒) รองศาสตราจารย์อาชนัน เกาะไพบุลย์ อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (๓) นายสรารุท ไพฑูรย์พงษ์ นักวิชาการอาวุโส (ด้านแรงงาน)
- (๔) แพทย์หญิงลัดดา ดำริการเลิศ กรรมการมูลนิธิสถาบันวิจัย
และพัฒนาผู้สูงอายุไทย

๒.๓ เดินทางศึกษาดูงานในประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๓.๑ เดินทางศึกษาดูงาน ณ จังหวัดนครพนม

๒.๓.๒ เดินทางศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๓. ผลการพิจารณา

เมื่อคณะอนุกรรมการได้พิจารณาศึกษาและจัดทำรายงานเกี่ยวกับเรื่อง การขยายโอกาส การมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ เสร็จแล้ว ได้เสนอรายงานดังกล่าวต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา และในคราวประชุมคณะกรรมการการแรงงาน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ วันอังคารที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๖ ที่ประชุมได้พิจารณารายงานของ คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว มีมติให้ความเห็นชอบ รวมทั้งมีมติให้เสนอรายงานต่อวุฒิสภา โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาศึกษา ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา จึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา โดยมีรายละเอียด ตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้พิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับผลการพิจารณาศึกษา ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณา และดำเนินการตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป

(นายณรงค์ รัตนานุกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการการแรงงาน

วุฒิสภา

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” โดย คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ในคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นการดำเนินการตามแผนของคณะอนุกรรมการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มีวัตถุประสงค์การศึกษาคือ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึง กฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน ตลอดจนศึกษาถึงแนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ อันจะนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาค่าการขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้ เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ อีกทั้ง ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้เจตนารมณ์ที่สำคัญ คือ “มุ่งหมายให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุเพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการทำงานของผู้สูงอายุและผู้ประกอบการ ทั้งนี้ได้เป็นการใช้แรงงานผู้สูงอายุทดแทนแรงงานปกติแต่อย่างใด”

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ประกอบด้วย ขอบเขตด้านเนื้อหา ที่มุ่งศึกษาเฉพาะแนวคิด ทฤษฎี รูปแบบ และมาตรการทางกฎหมาย ในการจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทย ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหา ข้อกฎหมาย ตลอดจนอุปสรรคในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ รวมถึง กฎหมายการจ้างงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อให้ปรากฏความ ตามวัตถุประสงค์ ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเนื้อหาของข้อมูลที่มีผู้ศึกษาหรือเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ “ผู้สูงอายุ” เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การศึกษา ขอบเขตด้านระยะเวลา เป็นไปตามแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๕

อีกทั้ง การศึกษานี้มุ่งเปิดเผยปรากฏการณ์ถึงสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุฯ ที่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมทางสังคมที่เข้าสู่สังคมสูงอายุในปัจจุบัน เพื่อความแม่นยำตรงของการศึกษาจึงได้กำหนดการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methods) ประกอบด้วย การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ศึกษาข้อมูลจากหนังสือวารสาร เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ การสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต รวมถึง งานวิจัย รายงานการศึกษาและเอกสารนิพนธ์ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้ง ข้อมูลข้อค้นพบจากการประชุมสัมมนาวิชาการต่าง ๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยประธานอนุกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการ

การศึกษาข้อมูลเชิงปฐมภูมิ (Primary Data Study) ประกอบด้วย

๑) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผ่านกลไกการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงปัจจุบัน ผ่านชุดเครื่องมือข้อคำถามจากการสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิที่ปรากฏจากการสืบค้น

๒) การศึกษาเชิงพื้นที่ (Field Study) ด้วยการศึกษาดูงานทั้งสถานประกอบการ ภาคเอกชน และในพื้นที่ภูมิภาค

๓) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviewed)

๔) การศึกษากึ่งทดลอง (Quasi Experiment) ด้วยการนำข้อค้นพบจากการศึกษาในประเด็นความสำคัญของการมีฐานข้อมูลผู้สูงอายุในระดับพื้นที่ ในการจัดการกับปัญหาด้านแรงงาน มาพัฒนาเป็นชุดเครื่องมือในการเก็บข้อมูล และทดลองใช้เครื่องมือในพื้นที่ ต.ช้างใหญ่ อ.บางไทร จ.พระนครศรีอยุธยา หรือ “ช้างใหญ่โมเดล” เพื่อทดลอง วิเคราะห์ และแสวงหาปัจจัยความสำเร็จอันนำไปสู่ข้อเสนอแนะจากการศึกษาโดยสมบูรณ์

ผลการศึกษานี้ ทางคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน สามารถสรุปได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัย ปรากฏจากการที่สังคมมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่สัดส่วนของคนวัยแรงงานเริ่มลดน้อยลง โดยจากการคาดการณ์ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๕ สังคมไทยจะมีผู้สูงอายุคิดเป็นจำนวนกว่าหนึ่งในสามของประชากรของประเทศ ซึ่งสามารถสรุปสถานการณ์ปัญหาของสังคมสูงอายุนั้นกระทบต่อทุกภาคส่วนและส่งผลกระทบต่อการกำหนดทิศทางและการดำเนินงานของนโยบายรัฐอย่างมีนัยสำคัญ

ข้อเท็จจริงจากการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุครั้งที่ ๒ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๒ (The Second World Assembly on Ageing ๒๐๐๒: WAA) มีเป้าประสงค์สำคัญคือเพื่อรับมือกับปัญหาท้าทายของภาวะประชากรสูงอายุ และได้มีมติเห็นชอบถึง “แผนปฏิบัติการนานาชาติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ” มุ่งเน้นการยกระดับให้เรื่องของผู้สูงอายุเป็นประเด็นหลักของการพัฒนาการมีสุขภาพและสุขภาวะที่ดีต่อเนื่องไปจนล่วงสู่วัยสูงอายุ สร้างความมั่นใจว่าผู้สูงอายุจะมีสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีพ กล่าวได้ว่า มติการประชุมดังกล่าว ได้แสดงนัยยะถึงการปรับเปลี่ยนทัศนคติ นโยบายและการปฏิบัติ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าผู้สูงอายุจะไม่ถูกมองเป็นเพียงผู้รับสวัสดิการ แต่ต้องเป็นผู้มีส่วนร่วม (involve) ที่เข้มแข็งในกระบวนการพัฒนาและพึงได้รับการเคารพซึ่งสิทธิพึงมีตามกรอบที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยผลการศึกษาได้สะท้อนถึงสภาพปัญหาด้านแรงงานสูงอายุของประเทศไทยในหลายประการไม่ว่าจะเป็น ด้านกฎหมายที่ยังขาดกฎหมายเฉพาะในการส่งเสริมหรือคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ขาดการประสานบูรณาการจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาเนื่องด้วยส่วนหนึ่งสภาพแรงงานสูงอายุ ไม่ใช่ปัญหาเชิงเดี่ยวแต่เป็นสภาพปัญหาที่สัมพันธ์กับสภาพปัญหาอื่นทั้งเชิงโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้การดำเนินการของภาครัฐอาจค่อนข้างเป็นไปลักษณะของการแยกส่วนการปฏิบัติตามภารกิจ เป็นต้น การขาดการเตรียมความพร้อมของแรงงานสูงอายุหรือแรงงานที่กำลังเข้าสู่วัยสูงอายุ ขาดฐานข้อมูลบ่งชี้ถึงสถานการณ์แรงงานสูงอายุ หรือแม้แต่สภาพข้อจำกัดทางด้านการส่งเสริมอาชีพที่ต้องคำนึงถึงลักษณะงาน และสภาพการจ้างที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น

จากสภาพความสำคัญของปัญหาผู้สูงอายุ แสดงให้เห็นถึงปัจจัยประการสำคัญ (Key Success Factors: KSFs) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและรับมือกับการจ้างงานผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็น ปัจจัยด้านกฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ที่พบว่าทบทบัญญัติแห่งกฎหมายยังมิได้มีการบัญญัตินิยามคำว่า “แรงงานสูงอายุ” อันเป็นการส่งผลต่อการกำหนดลักษณะที่เหมาะสมของงานในรูปแบบและประเภทต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อการใช้แรงงานผู้สูงอายุ หรือการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุ ด้วยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนด สวัสดิการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุ ปัจจัยด้านการส่งเสริม จูงใจแก่ผู้ประกอบการในการจ้างงานสูงอายุ ทั้งในด้านนโยบายส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหรือสถานประกอบการจ้างแรงงานสูงอายุ อันเป็นมาตรการในการส่งเสริมจากภาครัฐต่อผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ทั้งมาตรการอุดหนุนทางการเงิน และมาตรการทางด้านภาษี และ ด้านรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ ดังนั้น ภาครัฐตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการจัดการเพื่อรับมือกับสถานการณ์สังคมผู้สูงวัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงาน เพื่อให้ผู้สูงวัยมีโอกาสในการประกอบอาชีพและมีความสามารถในการดำรงชีพ สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน และเป็นทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพตามช่วงวัย รวมทั้งมีผลต่อความสมบูรณ์และความพร้อมของประเทศในภาพรวม และ **ปัจจัยด้านฐานข้อมูลผู้สูงอายุ** ที่การศึกษานี้ได้ต่อยอดสู่การพัฒนาการศึกษาที่ทดลองตาม “ช่างใหญ่โมเดล” ที่พบว่าการที่ภาครัฐจะสามารถวางแผนเพื่อจัดการกับปัญหาทั้งในระดับประเทศหรือระดับพื้นที่จำเป็นต้องมี “ข้อมูล” สถานการณ์แรงงานสูงอายุที่เป็นปัจจุบัน แม่นตรงและเชื่อถือได้

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา สามารถจำแนกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ด้วยความสำคัญของสภาพบริบทแวดล้อมทางสังคมในปัจจุบันที่เข้าสู่สังคมสูงอายุ กระทั่งต่อโครงสร้างทางสังคม และกำลังแรงงานของประเทศในภาพรวม ภาครัฐในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนในการจัดการกับปัญหาโดยมุ่งหมายให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุเพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการทำงานของผู้สูงอายุและผู้ประกอบการ จำต้องตระหนักถึงผลกระทบของสังคมผู้สูงอายุผ่านการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ และสร้างความตระหนักรู้แก่ทุกภาคส่วนของสังคมและประชาชน เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมและบูรณาการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพโดยกำหนดเป็น **ประเด็นเร่งด่วนระดับชาติ (National Agenda)** ที่หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วน คณะอนุกรรมการฯ จึงมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการเชิงนโยบายที่สมควรดำเนินการ ประกอบด้วย

๑) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ที่สามารถขับเคลื่อนได้ทั้งในภาพรวมระดับประเทศ ทั้งสามารถดำเนินการได้ในระดับหน่วยงานทุกระดับทั้งกระทรวง กรม จังหวัด หรือแม้แต่การปฏิบัติในเชิงพื้นที่ในส่วนของกลไกการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น นโยบายสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุโดยหน่วยงานราชการในทุกระดับของประเทศให้จ้างผู้สูงอายุเข้าทำงานในลักษณะ “หนึ่งหน่วยงานหนึ่งผู้สูงอายุ” เป็นต้น ก็จะเป็นการดำเนินงาน

ที่เป็นต้นแบบความสำเร็จที่สามารถถอดบทเรียน และถ่ายทอดการปฏิบัติไปยังหน่วยงานรัฐอื่น ตลอดจนภาคเอกชนสามารถดำเนินการตามได้อย่างเป็นรูปธรรม

๒) กำหนดและดำเนินนโยบายการวิเคราะห์วางแผนกำลังคน (Human Resource Planning: HRP) ของประเทศในภาพรวมระยะยาว โดยอาจกำหนดเป็นแผนแม่บทการวางแผนกำลังพลของประเทศไทย ระยะ ๒๐ ปี (หรือกรอบเวลาที่เหมาะสมตามบริบทข้อเท็จจริง) เพื่อให้เห็นแนวโน้มและข้อมูลจากการศึกษาคาดการณ์เชิงอนาคต (Future Study) อันจะนำมาสู่การกำหนดนโยบาย แผนการปฏิบัติด้านกำลังพลของประเทศได้อย่างถูกต้องแม่นยำ สอดคล้องกับการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างของประชากรและสังคม

๓) วิเคราะห์และกำหนดแผนการเพิ่มจำนวนประชากร และนโยบายส่งเสริมการเพิ่มจำนวนประชากรของประเทศที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับแผนกำลังคนของประเทศ เพื่อบรรเทาสถานการณ์สังคมสูงวัยและสถานะการขาดแคลนแรงงานในภาพรวม

๔) กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนากำลังพล หรือทุนมนุษย์ของประเทศไทย ที่สอดคล้องกับแผนกำลังคน อันได้แก่ ประชากรทั้งหมดของประเทศในทุกช่วงวัยในระยะยาว เพื่อเป็นการกำหนดเป้าความคาดหวัง (Expected Outcomes) ด้านกำลังแรงงานของประเทศ ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบของการกำหนด “พิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์” (Human Capital Development Blueprint) อันจะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ ในภาพรวมอย่างชัดเจน ที่ทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สามารถบูรณาการการเตรียมความพร้อมในการพัฒนา และเตรียมทุนมนุษย์ในทุกช่วงวัยไม่เพียงแต่วัยสูงอายุ โดยการกำหนดพิมพ์เขียวในการพัฒนามนุษย์ที่จะพัฒนาศักยภาพของแรงงานให้ตรงกับตลาดแรงงาน โดยอาจถอดบทเรียนและปัจจัยความสำเร็จจากโครงการ Skills future Credits ที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ.๒๐๑๕ จนถึงปัจจุบัน ที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาประชากรด้วยแนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life Long Learning)

๕) สร้างความตระหนักรู้แก่ผู้นำองค์กรนายจ้างและผู้ประกอบการให้เห็นถึงความสำคัญของพนักงาน ลูกจ้างสูงอายุ ด้วยการประชุมสัมพันธเชิงรุก พร้อมทั้งศึกษาเพื่อพิจารณาและกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมกับลักษณะของแรงงานสูงอายุ (Job Description) อาทิลักษณะงานที่ไม่เกี่ยวกับการใช้แรงงานหรือการใช้เครื่องจักร รวมถึงสภาพการจ้างที่เหมาะสม ยึดหยุ่นตามลักษณะเฉพาะของแรงงานสูงอายุ

๖) ให้ความสำคัญในการผลักดันการพัฒนาระบบ และการจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศ (MIS) ผู้สูงอายุในทุกระดับ เพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศสำคัญในการวิเคราะห์และกำหนดแผนกำลังคน หรือพิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์ รวมทั้งเป็นข้อมูลสำคัญในการประกอบการตัดสินใจ และการบริหารจัดการปัญหาได้อย่างถูกต้อง

๗) มุ่งขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ ที่ต้องครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน และ ขยายโอกาสการประกอบอาชีพนอกระบบ ทั้งการขยายการเกษียณอายุ และส่งเสริมการสร้างและประกอบอาชีพที่ทำงานนอกระบบ

๘) ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการภาคเอกชนให้จ้างงานผู้สูงอายุและกำหนดแนวทางในการสนับสนุนการดำเนินการในการส่งเสริมการจ้างงาน ผู้สูงอายุในภาคเอกชน

เพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ เช่น การแนะนำประเภทงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในลักษณะต่าง ๆ โดยต้องมีการศึกษาเพื่อพิจารณาและกำหนดลักษณะงาน (Job Description) ควบคู่ไปกับลักษณะของสภาพการจ้างที่เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุที่เป็นรูปธรรมและเป็นไปได้ ในการปฏิบัติหรือแนวทางการบริหารจัดการของสถานประกอบการที่มีผู้สูงอายุทำงาน ให้แตกต่างจากแรงงานวัยหนุ่มสาว

ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ

การกำหนดข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ เป็นข้อเสนอแนะที่มุ่งนำเสนอแนวทางการแก้ไข ปัญหาในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัย และประสบการณ์ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย

๑) มุ่งเน้นการบูรณาการของหน่วยงานรัฐโดยคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติกำหนด นโยบาย ยุทธศาสตร์เพื่อให้หน่วยงานหลัก ได้แก่ กรมกิจการผู้สูงอายุขับเคลื่อนร่วมกับ กระทรวงแรงงานและกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนการส่งเสริมการจ้างแรงงาน ผู้สูงอายุ

๒) หน่วยงานภาครัฐใช้กลไกภาคเอกชนมาเป็นเครือข่าย และเพิ่มมาตรการจูงใจ นอกเหนือจากมาตรการทางภาษี เช่น การให้เงินอุดหนุน การลดหย่อนค่าสาธารณูปโภค ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ หรือดำเนินการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุโดยกรมกิจการผู้สูงอายุ ผ่านกองทุนส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓) ส่งเสริมให้ทุกกระทรวงดำเนินนโยบายและการดำเนินการในการจ้างผู้สูงอายุอย่าง เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะผู้ที่มีประสบการณ์ เชี่ยวชาญในสาขาอาชีพเป็นที่ปรึกษาหรือเป็น วิทยากรแก่ผู้ปฏิบัติงานใหม่ และให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในหน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นต้นแบบ ให้แก่หน่วยงานเอกชนมากยิ่งขึ้น เช่น การจ้างผู้สูงอายุตามนโยบาย “หนึ่งหน่วยงานหนึ่ง ผู้สูงอายุ” ตามสัดส่วนและด้วยรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม เป็นต้น

๔) เร่งพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้แรงงานสูงอายุเป็นส่วนเสริม ในอุตสาหกรรม และธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งมีความขาดแคลนในปัจจุบันในลักษณะงาน และรูปแบบการจ้างที่เหมาะสมอย่างเร่งด่วน

๕) ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน โดยสร้างเสริมศักยภาพ และสมรรถนะแรงงาน ให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานในรูปแบบของ Up-Skills Re-Skills และ New-Skills ด้วยรูปแบบและวิธีการเรียนรู้ (Learning Methods) ที่เหมาะสม กับช่วงวัย ให้สอดคล้องกับพิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ

๖) พัฒนาและจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุ ที่ประกอบไปด้วยข้อมูลที่จำเป็นในการบ่งชี้ สถานการณ์ผู้สูงอายุ อันจะนำไปสู่การจัดการกับปัญหาอย่างถูกต้อง ประกอบกับต้องทบทวน วิธีการ รูปแบบ หรือชุดของข้อมูล (data template) ที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติ ให้สามารถเชื่อมโยงเป็นฐานข้อมูลเดียวกันทั้งประเทศ ควบคู่ไปกับการใช้กลไกเชิงพื้นที่ในการ สอดประสานการปฏิบัติในการเก็บ และรวบรวมข้อมูลผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือ ด้วยการใช้งบประมาณท้องถิ่น หรือฝ่ายปกครองเชิง พื้นที่อาทิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ หรือ

ประสานการปฏิบัติกับกลไกอาสาสมัครแรงงาน (อสร.) ในพื้นที่ในการเก็บข้อมูลเชิงรุกเพื่อบ่งชี้ถึงสถานการณ์และสภาพปัญหาของแรงงานสูงอายุ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเป็นปัจจุบันต่อการแก้ไขปัญหา ด้วยการต่อยอดตัวแบบ “ช่างใหญ่โมเดล” เป็นต้นแบบในการขับเคลื่อน ต่อยอด พัฒนา และขยายการปฏิบัติดังกล่าวสู่พื้นที่อื่น ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลแรงงาน (Labor Supply) ครบถ้วนทั้งประเทศและเป็นปัจจุบัน สามารถตอบสนองความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ (Labor Demand) ในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงต่อไป

๗) ขับเคลื่อนการจ้างงานผู้สูงอายุในรูปแบบ และวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมตามแต่ละบริบทจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานภาครัฐที่เป็นหน่วยเชิงนโยบายและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา และสนับสนุนทุกภาคส่วนในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย

(๑) จ้างงานใหม่โดยการจ้างงานต่อหลังเกษียณอายุ

(๒) จ้างแรงงานเข้ามาทำงานเป็นแรงงานในองค์กรใหม่

(๓) กำหนดรูปแบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่นเพื่อจ้างแรงงานนอกระบบ เช่น จ้างงานเป็นรายชิ้น หรือรับงานมาทำที่บ้าน เป็นต้น

(๔) จ้างงานแบบไม่เต็มเวลา หรือในลักษณะที่ไม่ต้องมาปฏิบัติงานทุกวัน โดยพิจารณาค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมงในอัตราที่สูงกว่าแรงงานทั่วไป

(๕) จัดตั้งกลุ่มผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นอาสาสมัครแรงงานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อเป็นกลไกในการช่วยขับเคลื่อน “ช่างใหญ่โมเดล” ให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในพื้นที่ตามความต้องการของผู้ประกอบการอย่างเหมาะสม

(๖) ให้ทุนรูปแบบต่าง ๆ สนับสนุนให้ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบหรือประกอบอาชีพอิสระตามความประสงค์และความเหมาะสมตามแต่ละกรณีของแรงงานสูงอายุ เช่น เงินวัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ เป็นต้น

(๗) จัดตั้งชุมชนการจ้างงานผู้สูงอายุ (Senior Employment Community: SEC) ในรูปแบบสังคมหรือชุมชน โดยมุ่งเน้นให้มีรูปแบบที่ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุทั้งในรูปแบบของการจ้างงานในระบบและนอกระบบอย่างเป็นรูปธรรม และเหมาะสมกับบริบทตามแต่ละพื้นที่ หรืออาจเป็นการจัดตั้งสถานประกอบการที่เหมาะสมกับการจ้างงานผู้สูงอายุ อาจพิจารณาดำเนินการในลักษณะ “ธุรกิจเพื่อสังคม” (Social Enterprise) ที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการโดยหวังผลกำไรสูงสุดเป็นหลัก แต่มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจเพื่อสังคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ “แก้ไขปัญหาทางด้านสังคมสูงอายุ”

ซึ่งอาจเป็นในลักษณะที่ภาครัฐร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน หรือภาครัฐกำหนดมาตรการในการสนับสนุนหรือเอื้อภาคเอกชนในการเข้ามาดำเนินการในลักษณะดังกล่าว ในสิทธิประโยชน์ด้านภาษี เป็นต้น พร้อมทั้งเป็นชุมชนที่มีการจัดหรืออำนวยความสะดวกในด้านที่พักอาศัยของผู้สูงอายุที่สามารถเช่าหรือซื้อได้ มีสถานพยาบาล มีศูนย์การค้า และมีกลไกหรือมาตรการการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ให้อยู่อาศัยโดยอาจไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยการนำผู้สูงอายุมาอยู่ร่วมกันในชุมชน จะสามารถดำเนินกิจกรรมสันทนาการและกิจกรรมที่ผู้สูงอายุ สามารถสร้างรายได้ให้กับตนเอง เช่น การค้าหรือประกอบอาชีพที่เหมาะสมเพื่อให้

มีรายได้หมุนเวียนในชุมชนผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุเอง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าชุมชน การจ้างงานผู้สูงอายุ ที่จัดตั้งขึ้นนั้นตั้งอยู่ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญที่ว่า “ชุมชนของผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุ เพื่อผู้สูงอายุ” อันจะนำไปสู่การจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหาทางสังคมได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนั้น การกำหนดจัดตั้งชุมชนการจ้างงานผู้สูงอายุตามข้อเสนอของ คณะอนุกรรมการดังกล่าว อาจสามารถใช้เป็นพื้นที่นำร่อง หรือพื้นที่ริเริ่มดำเนินการบูรณา การในการแก้ไขปัญหาสังคมสูงอายุอย่างยั่งยืน (Sandbox) โดยอาจนำแนวทางข้อเสนอแนะ ทางกฎหมายมาปรับทดลองใช้ในพื้นที่ เพื่อถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จและขยายผลการ ดำเนินการในแต่ละพื้นที่ต่อไป

(๘) การใช้กลไกของโรงเรียนผู้สูงอายุในแต่ละท้องถิ่นโดยความร่วมมือของ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาเพื่อให้เกิดกิจกรรมสหนาการและการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ อาทิ ผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จำหน่ายเพื่อสร้างรายได้และสะสมเป็นทุน การดำเนินงานต่อไป เป็นต้น

ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ประกอบด้วย

๑) ประเด็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

(๑) เพื่อให้สามารถคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการพิจารณา ควรเพิ่มคำนิยาม ความหมายของนิยามคำว่า “แรงงานผู้สูงอายุ” หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปี บริบูรณ์ขึ้นไป ลงในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

(๒) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดเวลาการทำงานของผู้สูงอายุ ที่เหมาะสม เป็นมาตรฐานกลางในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้ชัดเจน สถานประกอบการและแรงงานผู้สูงอายุสามารถกำหนดระยะเวลาการทำงานได้ตามความพึง พอใจของทั้งสองฝ่าย

(๓) ควรกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ ในพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

(๔) ควรเพิ่มเติมค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของแรงงานผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ต้องสอดคล้อง กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

(๕) ควรตั้งคณะกรรมการแรงงานผู้สูงอายุในสถานประกอบการ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ หรือมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อความเหมาะสมในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒) ควรกำหนดอัตราส่วนในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคน พิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

๓) ควรพิจารณา แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงาน “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือ ให้ออกจากงานก่อนเกษียณอายุ เพราะเหตุเรื่องอายุ”

๔) ควรมีมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน เช่น มาตรการด้านภาษีอากร เป็นต้น

๕) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านบำนาญชราภาพให้กับผู้สูงอายุที่เข้ามาเป็นแรงงานในระบบครั้งแรกสามารถรับบำนาญชราภาพได้เมื่อทำงานครบระยะเวลา ๑๒๐ เดือน ทั้งนี้ควรมีการศึกษาถึงระยะเวลาที่เหมาะสมในการรับบำนาญชราภาพของผู้สูงอายุที่เข้ามาเป็นแรงงานในระบบ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร.....	๓
บทที่ ๑.....	๑
๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	๗
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา.....	๘
๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา.....	๘
๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร.....	๘
๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา.....	๘
๑.๔ นิยามศัพท์ปฏิบัติการ.....	๘
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๙
บทที่ ๒.....	๑๑
๒.๑ หลักคิดพื้นฐานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ.....	๑๑
๒.๒ หลักคิดเกี่ยวกับการทำงาน.....	๑๒
๒.๓ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงาน.....	๑๒
๒.๓.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีงานทำและการว่างงาน.....	๑๖
๒.๓.๒ ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของ หลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ.....	๑๘
๒.๓.๓ แนวคิดและความเป็นมาทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ.....	๒๐
๒.๓.๔ ทฤษฎีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.....	๒๑
๒.๓.๕ ระบบการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ.....	๒๔
๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ.....	๒๕
๒.๕ สถานการณ์ผู้สูงอายุในยุคสังคมผู้สูงอายุ.....	๒๙
๒.๕.๑ สถานการณ์ผู้สูงในบริบทสังคมโลก.....	๒๙
๒.๕.๒ สถานการณ์ผู้สูงอายุของอาเซียน.....	๒๙
๒.๕.๓ สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย.....	๓๑
๒.๖ นโยบายและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุในต่างประเทศ.....	๔๖
๒.๗ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย.....	๕๔
๒.๗.๑ ปฎิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒.....	๕๔
๒.๗.๒ นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน.....	๕๕
๒.๗.๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓.....	๕๖
๒.๗.๔ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๓.....	๕๗
๒.๘ การศึกษาและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง.....	๖๐

บทที่ ๓	๙๑
๓.๑ การศึกษาเชิงเอกสาร	๙๑
๓.๒ การศึกษาข้อมูลเชิงปฐมภูมิ	๙๑
๓.๒.๑ การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูล	๙๑
๓.๒.๒ การกำหนดเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล	๙๒
๓.๒.๓ การพัฒนาเครื่องมือ	๙๒
๓.๒.๔ การเก็บข้อมูล	๙๓
๓.๓ การศึกษาแบบกึ่งทดลอง	๙๖
๓.๓.๑ การออกแบบและพัฒนาเครื่องมือ	๙๖
๓.๓.๒ การกำหนดพื้นที่เป้าหมาย	๙๖
๓.๓.๓ การเก็บข้อมูล	๙๗
๓.๓.๔ การประมวลผลข้อมูล	๙๗
๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล	๙๗
๓.๕ การวิพากษ์ผลการศึกษา	๙๗
บทที่ ๔	๙๙
๔.๑ ผลการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ	๑๐๐
๔.๑.๑ การสนทนากลุ่ม	๑๐๑
๔.๑.๒ การศึกษาเชิงพื้นที่	๑๑๘
๔.๑.๓ การสัมภาษณ์เชิงลึก	๑๒๕
๔.๑.๔ การศึกษากึ่งทดลอง	๑๒๖
๔.๒ ผลการศึกษาเอกสาร	๑๒๘
๔.๓ อภิปรายผลการศึกษา	๑๓๘
๔.๓.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย	๑๓๘
๔.๓.๒ แนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของ ต่างประเทศ	๑๔๐
บทที่ ๕	๑๔๗
๕.๑ สรุปผลการศึกษา	๑๔๗
๕.๑.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย	๑๔๗
๕.๑.๒ การส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ	๑๕๐
๕.๒ สรุปผลการวิพากษ์ผลการศึกษา	๑๕๑
๕.๒.๑ ประเด็นภาพรวมของผลการศึกษา	๑๕๑
๕.๒.๒ ประเด็นด้านการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๑๕๔
๕.๓ ข้อเสนอแนะ	๑๕๖
๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	๑๕๗
๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ	๑๖๑
๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย	๑๖๖

๕.๔ ข้อจำกัดทางการศึกษา (Limitations) และแนวทางการศึกษาในอนาคต.....	๑๖๘
๕.๔.๑ ข้อจำกัดทางการศึกษา	๑๖๘
๕.๔.๒ แนวทางการศึกษาในอนาคต	๑๖๘
บรรณานุกรม	๑๗๑
ภาคผนวก ก	๑๗๓
ภาคผนวก ข	๑๗๗
ภาคผนวก ค	๑๘๑

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ ๑ แสดงการจำแนกสัดส่วนสังคมสูงอายุโดยองค์การสหประชาชาติ.....	๒๙
ภาพที่ ๒ ประชากรในประเทศอาเซียน ปี ๒๐๒๑.....	๓๐
ภาพที่ ๓ แสดงประชากรกลุ่มอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปในกลุ่มประเทศอาเซียน	๓๑
ภาพที่ ๔ แสดงองค์ประกอบของสังคมสูงอายุที่มีพลัง.....	๓๓
ภาพที่ ๕ แสดงจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค ๓๔	
ภาพที่ ๖ จำนวนการเกิดในไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๕.....	๓๕
ภาพที่ ๗ แสดงจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทยปี ๒๕๖๕.....	๓๗
ภาพที่ ๘ แสดงปัจจัยที่ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ประกอบอาชีพ.....	๔๐
ภาพที่ ๙ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้สูงอายุที่ทำงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ และเพศ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒	๔๑

สารบัญตาราง

ตารางที่ ๑	สรุปข้อค้นพบจากการสัมมนา	๖๒
ตารางที่ ๒	สรุปข้อค้นพบจากการศึกษาดูงานของคณะกรรมการฯ ณ ประเทศสิงคโปร์	๖๙
ตารางที่ ๓	แสดงประเด็นคำถามในการศึกษา	๙๒
ตารางที่ ๔	ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการประชุมคณะกรรมการฯ.....	๑๐๑
ตารางที่ ๕	ข้อมูลสถิติของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่ดำเนินการอยู่.....	๑๐๘
ตารางที่ ๖	สถิติการจดทะเบียนจัดตั้งใหม่ของธุรกิจผู้สูงอายุปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕.....	๑๐๙
ตารางที่ ๗	สรุปข้อค้นพบการศึกษาศาสนาการณัรแรงงานจังหวัดนครพนม	๑๒๐
ตารางที่ ๘	สรุปข้อค้นพบการศึกษาศาสนาการณัรแรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี.....	๑๒๓
ตารางที่ ๙	แสดงสัดส่วนจำนวนผู้สูงอายุพื้นที่เป้าหมาย.....	๑๒๗
ตารางที่ ๑๐	แสดงสัดส่วนความต้องการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ.....	๑๒๗
ตารางที่ ๑๑	แสดงผลการสำรวจลักษณะงานที่แรงงานผู้สูงอายุต้องการประกอบอาชีพ	๑๒๘

บทที่ ๑ บทนำ (Introduction)

คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานของวุฒิสภา ได้ดำเนินการศึกษาและพิจารณาจัดทำรายงานการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” อันเป็นการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่ง งานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศจะต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ของทั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลง ประกอบกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ที่มีเป้าหมายหลักในการขับเคลื่อนประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ทั้งสอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ข้อที่ ๕ เรื่องยกระดับศักยภาพของแรงงาน และประเด็นเร่งด่วนของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ ๗ เรื่อง สังคมสูงวัย และด้านที่ ๘ เรื่อง คนและการศึกษาสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติข้อ ๑๑ การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ข้อ ๑๒ การพัฒนาการเรียนรู้และข้อ ๑๕ พลังทางสังคม ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เพื่อส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุให้พึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ และร่วมเป็นพลังสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ชุมชนและประเทศ การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังทางสังคม ในการถ่ายทอดประสบการณ์และภูมิปัญญาให้กับประชากรรุ่นอื่น ๆ และส่งเสริมการปรับเปลี่ยนมุมมองและทัศนคติของสังคมที่มีต่อการปฏิบัติกับผู้สูงอายุ

ทั้งนี้ รายงานการศึกษาการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ ดังกล่าว จะนำเสนอถึงที่มาและความสำคัญของการศึกษา อันจะนำมาสู่วัตถุประสงค์ ขอบเขตการศึกษา ระเบียบวิธีการศึกษา นำเสนอถึงข้อมูลพื้นฐานสภาพการณ์และประเด็นปัญหาในปัจจุบันที่ได้จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลและการสืบค้นบททวน ก่อนที่จะมาสู่ผลการวิเคราะห์พิจารณาของทางคณะอนุกรรมการฯ ต่อปัญหาดังกล่าว และสรุปผลการศึกษา ที่ปรากฏความถึงข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย เชิงการปฏิบัติ และข้อสังเกตที่ได้จากการศึกษา โดยมีรายละเอียดตามลำดับดังนี้

๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา (Statements of Problem)

สืบเนื่องจาก นิยามความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” (Older Person) ตามที่สหประชาชาติ (UN) ได้ให้ความหมายสอดคล้องกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓ ที่ว่า “ประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป” และเมื่อพิจารณาถึงความหมายของ “สังคมสูงวัย” (Aging Society) ของสหประชาชาติ สรุปได้ว่าเป็น สังคมที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุมากกว่าวัยอื่น โดยพิจารณาจากสัดส่วนประชากรที่อายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไปต่อประชากรวัยอื่นทั้งหมด ซึ่งหากมีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ ๑๐ ถือว่า

เริ่มก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ กล่าวอีกนัยหนึ่งจากการเทียบเคียงกับบริบทในปัจจุบันของประเทศไทยที่กำลังเข้าสู่สังคมสูงวัย แสดงให้เห็นถึงการมีผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่คนวัยแรงงานเริ่มลดน้อยลง ซึ่งจากการคาดการณ์ในอีกประมาณ ๒๐ ปี ข้างหน้า สังคมไทยจะมีผู้สูงอายุคิดเป็นจำนวนกว่า หนึ่งในสามของประชากรของประเทศในภาพรวม หรือประมาณกว่า ๒๒ ล้านคน (คาดการณ์ประชากรในภาพรวม ๖๖ ล้านคน : ข้อมูลปี ๒๕๖๕ มีประชากร ๖๖.๐๘ ล้านคน) สามารถกล่าวได้ว่าเป็นสภาพปัญหาที่ได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน และย่อมกระทบต่อทิศทางและการดำเนินงานของนโยบายรัฐอย่างมีนัยสำคัญ

การเปลี่ยนแปลงในบริบทเชิงสังคมเข้าสู่ภาวะ “สังคมสูงวัย” (Aging Society) เป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนผ่านในศตวรรษที่ ๒๑ อันประกอบด้วย ภาวะโลกร้อน การพลิกโฉมทางดิจิทัล (Digital Disruption) และการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ (COVID – ๑๙ Pandemic) โดย ภาวะดังกล่าวมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่ออย่างยิ่งต่อทุกภาคส่วนของสังคม เป็นสภาพการณ์ที่ต้องให้ความสำคัญในการรับมือและจัดการกับการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว การอุบัติขึ้นของสังคมสูงวัยได้เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคและทุกประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดในประเทศกำลังพัฒนา กล่าวคือ ประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีประชากรสูงอายุเป็นจำนวนมาก อีกทั้ง การที่ประชากรมีอายุขัยสูงขึ้นยังเป็นการแสดงถึงผลสำเร็จด้านภาวะโภชนาการ สุขภาพ ความก้าวหน้าทางการแพทย์ การดูแลสุขภาพ การศึกษา ตลอดจนเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของในภาพรวม

จากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ ได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาของสังคมสูงวัย ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง หลักประกันทางการเงินในยามชราภาพ ที่สถานการณ์การแพร่ระบาดฯ ส่งผลกระทบต่อรายได้ของผู้สูงอายุ เช่น การตกงาน ขาดรายได้ในการประกอบอาชีพ รวมถึงส่งผลกระทบต่อรายได้ของและความสามารถในการดำรงชีพของครอบครัว และผู้ดูแลภาพรวม อันกล่าวได้ว่าในสภาพการณ์ดังกล่าว แหล่งรายได้หลังเกษียณอายุในรูปแบบของเงินออมหรือเงินบำนาญ จะช่วยประคับประคองค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำรงชีพ อีกทั้ง การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ แสดงให้เห็นว่า แหล่งรายได้หลังเกษียณมีความสำคัญ ดังนั้น ในอนาคตจึงควรให้ความสำคัญกับการออมเงินเพื่อเลี้ยงชีพยามชราภาพและการใช้จ่ายยามฉุกเฉิน

สังคมผู้สูงอายุยังนำมาซึ่งความท้าทายทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม มาสู่ปัจเจกบุคคล ครอบครัว สังคม และประชาคมโลก ความท้าทายที่เกิดขึ้นนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องแสวงหาแนวทางในการจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และหาประโยชน์สูงสุดจากสภาพสังคมที่มีประชากรในช่วงสูงอายุเพิ่มมากขึ้น (longevity dividend) อย่างเป็นทางการ และเมื่อพิจารณาถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอายุ (The aging transformation) พบว่า “ประชากร (ในภาพรวม) จะถูกจำแนกว่าสูงอายุ เมื่อผู้สูงอายุมีสัดส่วนสูงกว่าประชากรกลุ่มอายุอื่น” สอดคล้องกับที่นำเสนอความถึงความหมายของผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัยตามที่กล่าวไปข้างต้น

ปัญหาของสังคมผู้สูงอายุเริ่มมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเมื่อจำนวนการเกิดใหม่ของประเทศไทยลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ อัตราการเกิดมีเพียง ๕๐๒,๑๐๗ คน และมีผู้เสียชีวิต ๕๙๕,๙๖๕ คนแสดงให้เห็นว่าจำนวนคนตาย มากกว่าคนเกิดมากถึง ๙๓,๘๕๘ คน และเท่ากับว่าอัตราเพิ่มตามธรรมชาติของประชากรไทยติดลบเป็นปีที่ ๒ นับตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นปีแรกที่จำนวนเด็กเกิดน้อยกว่าจำนวนคนตาย จนทำให้อัตราเพิ่มของประชากรติดลบ^๑ ดังนั้นจากข้อมูลและการคาดการณ์ต่าง ๆ จึงจะเห็นว่า นอกจากปัจจัยสำคัญทั้ง ๒ ประการ อย่างอัตราการเจริญพันธุ์และภาวะการเสียชีวิตของผู้คนในประเทศแล้ว สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคมในแต่ละจังหวัดเองล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อระดับผู้สูงอายุในจังหวัดเป็นอย่างมากเช่นกัน นอกจากจะทำให้ผู้คนรุ่นใหม่เลือกที่จะไม่ตั้งถิ่นฐานในจังหวัดนั้นทำให้เหลือแต่ผู้สูงวัยแล้วยังส่งผลให้พื้นที่ในจังหวัดนั้น ๆ ไม่ได้ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควรอีกด้วย ซึ่งถ้าหากรัฐไม่ยื่นมือเข้ามาช่วยในการพัฒนา สิ่งเหล่านี้ก็จะยังคงวนเป็นวงจรไปเรื่อย ๆ ไม่มีที่สิ้นสุด ก่อให้เกิดปัญหาระดับผู้สูงอายุที่มากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อสังคมและปัญหาสังคมสูงวัยในแต่ละจังหวัดต่อไปอีกด้วย^๒

จากข้อมูลดังที่วามานี้จึงเห็นได้ว่าการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมุ่งงานทำจะเป็นประโยชน์ต่อสภาพสังคมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตประกอบกับการมีอายุยืนยาวขึ้นในวัยสูงอายุ นำไปสู่ภาวะสังคมผู้สูงอายุ จากสถิติในช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๒๐๑๐ - ๒๐๑๕ แสดงว่า อายุขัยเฉลี่ยของประชากรในประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่ที่ ๗๘ ปี และในประเทศกำลังพัฒนาอยู่ที่ ๖๘ ปี ดังนั้นคาดการณ์ว่าภายในปี ค.ศ. ๒๐๔๕ - ๒๐๕๐ ทารกเกิดใหม่จะมีอายุขัยเฉลี่ยในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ที่ ๘๓ ปี และ ๗๔ ปี ในประเทศกำลังพัฒนา โดยจากสถิติแสดงว่าประชากรสูงอายุในภาพรวมทั่วโลกมีสัดส่วนผู้หญิงสูงกว่าเพศชาย (สัดส่วนของผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป หญิง : ชาย อยู่ที่ ๑๐๐ : ๘๔ คน ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ ๘๐ ปีขึ้นไป หญิง : ชาย อยู่ที่ ๑๐๐ : ๖๑ คน) ประกอบกับผู้ชายและผู้หญิงมีประสบการณ์ในวัยสูงอายุที่แตกต่างกัน และปัจจัยทางด้านทางเพศสภาพที่เป็นตัวกำหนดวิถีชีวิตตั้งแต่วัยเด็กถึงวัยสูงอายุ ส่งผลต่อการเข้าถึงโอกาสและทรัพยากรพร้อมทั้งมีผลกระทบที่ต่อเนื่องต่อการสะสมประสบการณ์ ในสถานการณ์ต่าง ๆ อันจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การพิจารณา การกำหนดแผน นโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสภาพปัญหาผู้สูงวัยในสังคม ต้องคำนึงถึงข้อมูลข้อเท็จจริงของลักษณะที่แตกต่างกันของผู้สูงอายุ การถูกเลือกปฏิบัติ การหางานทำ การเข้าถึงบริการสุขภาพ การถูกล่วงละเมิด และการรับมรดกในทรัพย์สิน ขาดรายได้ขั้นต่ำและความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้การกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหามีความถูกต้องเหมาะสม

นโยบาย แผน และโครงการ ตลอดจนแนวทางอื่น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะดำเนินการเพื่อจัดการกับปัญหาสังคมสูงวัย ต้องพิจารณาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ผู้สูงอายุมีความแตกต่างกันในหลายมิติ ดังนั้น จึงไม่สามารถใช้นโยบาย

^๑ สถานการณ์ประชากรไทยปี ๒๕๖๕ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

^๒ ๒๐๓๐ สูงวัยครองเมืองมากแค่ไหน <https://www.agenda.co.th/social/๒๐๓๐-aged-society-thailand/>

แบบเหมารวมได้ ทั้งการดำเนินการไม่ควรสร้างมาตรฐานเดียวให้กลุ่มผู้สูงอายุ แต่ต้องยอมรับว่า ประชากรสูงอายุมีความหลากหลายเช่นเดียวกับกลุ่มอายุอื่นในมิติต่าง ๆ เช่น อายุ เพศ ชาติพันธุ์ การศึกษา รายได้และสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งผู้สูงอายุแต่ละกลุ่มย่อมมีสภาพปัญหา การแก้ไขและการดูแลที่แตกต่างกัน (Differentiation) ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงต้องจัดการ กับปัญหาให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มไป ดังปรากฏข้อเท็จจริงจากการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วย เรื่องผู้สูงอายุครั้งที่ ๒ (The Second World Assembly on Aging ๒๐๐๒: WAA) จัดขึ้นที่ กรุงแมดริด ราชอาณาจักรสเปน เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๒ มีเป้าประสงค์สำคัญคือเพื่อรับมือกับปัญหา ทำทายของภาวะประชากรสูงอายุ และได้มีการลงมติยอมรับ “แผนปฏิบัติการนานาชาติ เกี่ยวกับผู้สูงอายุแมดริด” ที่เน้นเรื่อง การยกระดับให้เรื่องของผู้สูงอายุเป็นประเด็นหลักการพัฒนา การมีสุขภาพและสภาวะที่ดีต่อเนื่องไปจนล่วงสู่วัยสูงอายุ และสร้างความมั่นใจว่า จะมีสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีพ กล่าวคือ มติการประชุม ได้เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงทัศนคติ นโยบายและการปฏิบัติ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าผู้สูงอายุ จะไม่ถูกมองเป็นเพียงผู้รับสวัสดิการ แต่ต้องเป็นผู้มีส่วนร่วม (involve) ที่เข้มแข็ง ในกระบวนการพัฒนาและพึงได้รับการเคารพซึ่งสิทธิพึงมีตามกรอบที่เหมาะสมและเป็นธรรม

สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด - ๑๙ ที่เป็นสิ่งที่ทุกประเทศ ต้องเผชิญและหาหาแนวทางในการรับมือเพื่อจัดการกับความท้าทายที่เกิดขึ้น และในสถานการณ์ปัจจุบันที่บ่งชี้ว่าความรุนแรงของการแพร่ระบาดสูงสุดได้ผ่านไปแล้ว แต่หลายประเทศ จำนวนผู้ติดเชื้อยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นอีก อันหมายถึงความเสี่ยง ที่จะเกิดการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด - ๑๙ ในระดับที่รุนแรงขึ้นอีก สำหรับหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย สังคมสูงวัยเกิดก่อนวิกฤติการแพร่ระบาดของโควิด - ๑๙ แต่การระบาดของ เชื้อไวรัสโควิด - ๑๙ นั้นเปรียบเสมือนเป็น “ตัวเร่ง” ให้ปัญหาสังคมสูงวัยทวีความรุนแรง มากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการวิเคราะห์ผลกระทบของวิกฤตโควิด - ๑๙ ในมิติของสังคมสูงวัยจึงมี ความสำคัญ เพราะจะทำให้เกิดความเข้าใจถึงผลกระทบทางสังคมและทางเศรษฐกิจ อันจะทำให้ สามารถออกมาตรการในการรองรับและบรรเทาผลกระทบที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านตลาดแรงงานและความสามารถในการผลิตของแรงงานสูงอายุ เนื่องจากมาตรการ การเว้นระยะห่างทางสังคม (social distancing) ที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อตลาดแรงงาน และความสามารถในการผลิต ด้วยเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ อาชีพจำนวนมากไม่สามารถ ประยุกต์ใช้มาตรการการเว้นระยะห่างทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะ รูปแบบการ ทำงานของอาชีพจำเป็นต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้อื่น เพื่อให้งานออกมาอย่างมีคุณภาพและมี ประสิทธิภาพที่ดี เป็นต้น แม้ว่าปัจจุบันหลายประเทศได้เริ่มลดระดับมาตรการการเว้นระยะห่าง ทางสังคม แต่กลุ่มแรงงานสูงวัยก็จะเป็นกลุ่มสุดท้ายที่ได้รับพิจารณาอนุญาตให้กลับเข้าไป ทำงาน ทั้งจากความสมัครใจของผู้สูงวัยเอง หรือเกิดจากนโยบายของรัฐ เป็นต้น

นอกจากนั้น แรงงานสูงวัยมีความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตจากการติดเชื้อโควิด-๑๙ ที่สูงกว่าประชากรในวัยอื่น ดังนั้น แรงงานสูงวัยอาจจะต้องมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการจัดสรร วัคซีน หรือมาตรการทางสาธารณสุขอื่นที่จำเป็น จึงจะสามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้

และหากอ้างอิงข้อมูลจาก The Census Population Survey ของประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ พบว่า แรงงานที่มีอายุมากกว่า ๕๕ ปีนั้นมีจำนวนมากกว่า ๓๖ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ ๒๓ และกว่าร้อยละ ๙๐ ของการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ มาจากการจ้างงานในกลุ่มประชากรสูงวัย จึงอาจกล่าวได้ว่า ประชากรสูงวัยที่ยังมีสุขภาพดี มีการศึกษาดี และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง ยังถือเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เจริญเติบโต นอกจากนี้ งานวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ยังระบุข้อค้นพบไปในทิศทางเดียวกันว่า “การตกงานเป็นเวลานานของผู้สูงวัยจะทำให้เกิดปรากฏการณ์ ‘Unemployment Scarring’ หรือ ‘ปรากฏการณ์แผลเป็นจากการตกงาน’ ที่เกิดจากการที่แรงงานสูงวัยได้สูญเสียทักษะที่สำคัญในการทำงานไปเนื่องจากการตกงานเป็นระยะเวลาสั้น และอาจจะทำให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวไม่สามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อีก”

ทั้งนี้ ก่อนเกิดวิกฤตการแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ หลายประเทศ มีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ผู้สูงวัยกลับเข้าร่วมในตลาดแรงงานเพื่อลดผลกระทบจากการขาดรายได้ของผู้สูงวัยและลดภาระของรัฐสำหรับค่าใช้จ่ายจากสวัสดิการต่าง ๆ แต่ทว่าการแยกผู้สูงวัยออกจากภาคเศรษฐกิจนั้นจะทำให้มาตรการส่งเสริมผู้สูงวัยในตลาดแรงงานไม่สามารถทำได้ สำหรับผลกระทบทางสังคมและทางเศรษฐกิจอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาหนี้สาธารณะ (Public Debt) จากการรับมือกับวิกฤตโควิด-๑๙ โดยข้อเท็จจริงกล่าวได้ว่าประเทศที่มีสัดส่วนประชากรสูงวัยในระดับที่สูงก็มักจะมีค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและหนี้สาธารณะที่เกิดขึ้นจากสวัสดิการสำหรับผู้สูงวัยในระดับที่สูงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตามการรับมือวิกฤตโควิด-๑๙ นั้นอาจจะทำให้ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและหนี้สาธารณะสูงมากขึ้น เพราะประเทศที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุในระดับสูงจะมีอัตราการเสียชีวิตหรือการป่วยในขั้นวิกฤตจากโรคโควิด-๑๙ ในระดับที่สูงมากเช่นกัน อาทิ ประเทศอิตาลี ที่มีสัดส่วนประชากรสูงวัยร้อยละ ๒๓ และ ประเทศสเปน ที่มีสัดส่วนประชากรสูงวัยสูงร้อยละ ๑๙.๖ โดยประเทศทั้งสองมีอัตราการเสียชีวิตของประชากรจากโรคโควิด-๑๙ ในระดับสูงเป็นอันดับต้นในภาพรวม อ้างอิงรายงานของ เว็บไซต์ worldometers ที่รายงานสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ทั่วโลก พบว่า “ประเทศอิตาลีและประเทศสเปนมีอัตราการเสียชีวิตของประชากรจากโรคโควิด-๑๙ ในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ ๑๐” แสดงให้เห็นว่า ประเทศดังกล่าว ต้องใช้ทรัพยากรและงบประมาณทางการแพทย์เป็นจำนวนมากในการดูแลรักษาผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ นอกจากนี้ ประเทศต่าง ๆ ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นจากการรับมือวิกฤตโควิด-๑๙ อีกเป็นจำนวนมาก ดังปรากฏจากข้อเท็จจริงไม่ว่าจะเป็นกรณีสภาของเกรสของสหรัฐอเมริกาผ่านกฎหมาย The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act หรือ CARES Act ที่มีงบประมาณช่วยเหลือกว่า ๒ ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ และหากอ้างอิงข้อมูลจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) พบว่า “หากพิจารณาภาพรวมทุกประเทศทั่วโลก ในขณะนี้ ประเทศต่าง ๆ ได้ผ่านงบประมาณช่วยเหลือจากการระบาดของไวรัสโควิด-๑๙ รวมกันแล้วเป็นจำนวนมากกว่า ๙ ล้านล้านดอลลาร์” (Battersby และคณะ, ๒๐๒๐) สำหรับผลกระทบทางสังคมและทาง

เศรษฐกิจอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาสุขภาพจิตใจของผู้สูงวัยจากการถูกแยกออกจากภาคเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากผู้สูงวัยมีความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตจากการติดเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ มากกว่าประชากรในวัยอื่น จากงานวิจัยของ Armitage และ Nellums (๒๐๒๐) พบว่า “การที่ผู้สูงวัยถูกแยกออกจากภาคเศรษฐกิจและสังคม โดยให้อยู่บ้านเพื่อลดความเสี่ยงจากการติดเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ จะทำให้ผู้สูงวัยมีสุขภาพจิตที่แย่กว่าและมีโอกาสเกิดโรคซึมเศร้าสูง อันเป็นสาเหตุของโรคที่อาจจะตามมาอีกหลายประการ” อีกทั้ง ผู้สูงวัยจำนวนมากที่อยู่ในสภาพที่ขาดผู้ดูแล/เลี้ยงดู ย่อมเกิดผลกระทบการขาดผู้ดูแลช่วยเหลือในการดำรงชีพ ทั้งด้านการเงินและด้านจิตใจ

จากสภาพความสำคัญของปัญหาผู้สูงอายุตามที่กล่าวความมาข้างต้น ปัจจัยประการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ คือ **ด้านกฎหมาย** เนื่องจากข้อเท็จจริงในประเทศไทยที่ยังขาดกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจ้างแรงงานสูงอายุ อีกทั้งจำนวนประชากรสูงอายุในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเมื่อเทียบอัตราส่วนกับแรงงานในภาพรวม จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเฉพาะสำหรับการจ้างแรงงานสูงอายุ เพื่อให้ครอบคลุมต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างแรงงานสูงอายุในปัจจุบัน และเพื่อให้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่เหมาะสม ทั้งในด้านของ

๑) ปัญหาการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายยังมิได้มีการบัญญัติค่านิยามของ “**แรงงานสูงอายุ**” ซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดลักษณะที่เหมาะสมของงานในรูปแบบและประเภทต่าง ๆ ที่อาจส่งผลต่อการใช้แรงงานผู้สูงอายุ หรือการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมด้วยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดสวัสดิการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุ

๒) ปัญหาการจ้างแรงงานสูงอายุของผู้ประกอบการ ที่ยังขาดมาตรการในการจูงใจให้ผู้ประกอบการ หรือสถานประกอบการจ้างแรงงานสูงอายุ อันเป็นมาตรการในการส่งเสริมจากภาครัฐต่อผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ทั้งมาตรการอุดหนุนทางการเงิน และมาตรการทางด้านภาษี และ **ด้านรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ** ที่พบปัญหาทั้งในมิติของแรงงานสูงอายุที่เคยอยู่ในระบบราชการและระบบเอกชน ที่มีความแตกต่างกันในแนวทางการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเอกชนที่พบกับ

๑) ปัญหาการกลับเข้ามาทำงานใหม่ เป็นการให้แรงงานที่การเกษียณอายุกลับเข้ามาทำงานตามปกติ ในรูปแบบสัญญาการจ้างงานใหม่ ที่ปัจจุบันมักจะเป็นไปในลักษณะสัญญาการจ้างงานแบบระยะเวลาปีต่อปี เพื่อประเมินศักยภาพการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุ อันส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของแรงงาน

๒) ปัญหาการขยายเวลาการเกษียณอายุ โดยแรงงานที่สามารถเข้าเงื่อนไขการขยายการเกษียณอายุนั้น ต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายหรือระเบียบ ตลอดจนข้อกำหนดของหน่วยงาน มีกำหนดระยะเวลาการจ้างงานตามที่กำหนด โดยในระบบราชการอาจจะต้องเป็นแรงงานที่อยู่ในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องด้านวิชาการในระดับผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ หากเป็นระดับทั่วไปต้องเป็นระดับทักษะพิเศษ และมีความอาวุโส อีกทั้ง มีเงื่อนไขสำคัญ คือความ

ขาดแคลนในการหาบุคลากรมาส่งเสริมการจ้างงานในตำแหน่งดังกล่าว ตลอดจนถึงเงื่อนไขอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ถ้าเป็นแรงงานในระบบเอกชนก็ต้องพิจารณาในประเด็นของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายคุ้มครองแรงงานฯ ที่ยังกำหนดการเกษียณอายุงานในลักษณะงานแต่ละประเภทแตกต่างกัน กฎหมายประกันสังคมฯ ที่ยังไม่ขยายประกันชราภาพให้มีความครอบคลุมสอดคล้องตามช่วงอายุของประชากรที่เปลี่ยนแปลง เป็นต้น

ดังนั้น ด้วยความสำคัญของสถานการณ์ปัญหาสังคมผู้สูงวัยในประเทศไทย ที่กระทบต่อการจ้างงาน และการดำรงชีพ ที่ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากด้านกฎหมายและรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุ ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการจัดการเพื่อรับมือกับสถานการณ์สังคมผู้สูงวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงาน เพื่อให้ผู้สูงวัยมีโอกาสในการประกอบอาชีพและมีความสามารถในการดำรงชีพ สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน และเป็นทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพตามช่วงวัย ส่งผลต่อความสมบูรณ์และความพร้อมของประเทศในภาพรวมคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านแรงงาน และแนวโน้มผลกระทบด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน และศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแรงงาน การส่งเสริมการมีงานทำในประเทศและต่างประเทศ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การคุ้มครองคนหางาน ตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าว การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาผลิตภาพแรงงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน และช่วยรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ จึงเห็นควรทำการศึกษาเรื่อง **“การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์”** ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญในการที่ มุ่งให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการจ้างแรงงานประเภทต่าง ๆ ของผู้ประกอบการมิใช่เป็นการใช้แรงงานสูงอายุทดแทนแรงงานปกติ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา พิจารณาต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา. (Objectives)

๑) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน

๒) เพื่อศึกษาถึงแนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ

๓) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา (Scopes of Study)

การจัดทำรายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ เรื่อง “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ในครั้งนี้ คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้กำหนดขอบเขตการศึกษา จำแนกตามรายละเอียดได้ดังนี้

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้มุ่งศึกษาเฉพาะแนวคิด ทฤษฎี รูปแบบ และมาตรการทางกฎหมายในการจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทย ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ตลอดจนอุปสรรคในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ รวมถึงกฎหมายการจ้างงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ ได้แก่ ๑) ประเทศสหรัฐอเมริกา ๒) ประเทศญี่ปุ่น ๓) ประเทศเกาหลีใต้ และ ๔) ประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อให้ปรากฏความตามวัตถุประสงค์ที่ได้ทำการศึกษา

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ด้วยการศึกษาที่มุ่งศึกษาในขอบเขตของ “การจ้างงานผู้สูงอายุ” ดังนั้น จึงได้กำหนดขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเนื้อหาของข้อมูลที่มุ่งศึกษาหรือเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ “สังคมผู้สูงอายุ” เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การศึกษา

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษารายงานฉบับนี้ เป็นการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งทางคณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดขอบเขตระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึง เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖

๑.๔ นิยามศัพท์ปฏิบัติการ (Operation Definitions)

การกำหนดนิยามศัพท์ตามการศึกษานี้ เป็นการกำหนดความเข้าใจรวมถึงความหมายที่ปรากฏตามรายงานการศึกษา ประกอบไปด้วย

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่า หกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย^๓

การเกษียณอายุ (Retire workers) หมายถึง การครบกำหนดอายุรับราชการ สิ้นกำหนดเวลารับราชการหรือทำงาน^๔

สังคมสูงอายุ (Aging society) หมายถึง สังคมที่ประชากรกำลังมีอายุสูงขึ้น สังเกตได้จากอัตราส่วนร้อยละของประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และมีความหมายอีกอย่าง

^๓ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓

^๔ ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๔

หนึ่งว่าเป็นสังคมสูงอายุแล้ว (Aged society) โดยเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งหมด (หรือประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๗)^๕

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Contributions)

๑) ทราบถึงรูปแบบและสภาพการบังคับใช้ที่เกี่ยวกับการขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทยในปัจจุบัน

๒) ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทย และของต่างประเทศ

๓) ทราบถึงหลักเกณฑ์และแนวการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับประเทศไทย

๔) เกิดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงการปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ ในการนำไปใช้ในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับประเทศไทย

๕) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุ มีข้อมูล และผลการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับประยุกต์ และต่อยอดทางการศึกษา เพื่อจัดการกับปัญหาและยกระดับการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

^๕ Manuchet Boonsomboonsakul, ๒๐๓๐ สูงวัยครองเมืองมากแค่ไหน?

บทที่ ๒

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง (Literature Reviews)

การศึกษารวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งนี้ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการ ศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงาน ผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาส การมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน พร้อมทั้งแนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ อันจะนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะในการ แก้ไขปัญหาการขยายโอกาสมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ รวมทั้ง จัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หลักการ แนวคิด ข้อเท็จจริงตลอดจนข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากการศึกษา รวบรวม มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นกรอบความเข้าใจในสถานการณ์ และความท้าทายของสังคม ผู้สูงอายุ (Aging Society) ทั้งในบริบทของประเทศไทยและต่างประเทศ ทั้งมิติในเชิงโครงสร้าง และมิติเชิงกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการนำไปสู่ความชัดเจนในการวิเคราะห์ปัญหา และจัดทำข้อเสนอแนะในลำดับต่อไป ประกอบไปด้วย

- ๑) หลักคิดพื้นฐานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
- ๒) หลักคิดเกี่ยวกับการทำงาน
- ๓) ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของหลักเกณฑ์ ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ
- ๔) แนวคิดเกี่ยวกับการรับมือกับผู้สูงวัย
- ๕) สถานการณ์ผู้สูงอายุในยุคสังคมผู้สูงวัย (Aging Society)
- ๖) นโยบายและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงวัยในต่างประเทศ
- ๗) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย
- ๘) การศึกษาและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ หลักคิดพื้นฐานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

จากนิยามความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” (Older Person) ในประเทศไทย ถูกนิยามขึ้นครั้งแรกโดย พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร ในการประชุมแพทย์อาวุโสและผู้สูงอายุ ฯ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ จนเป็นที่เข้าใจ ได้รับการยอมรับและนำไปใช้กันอย่าง แพร่หลาย โดยความหมายของ “ผู้สูงอายุ” หมายถึง “บุคคลที่อยู่ในวัยสุดท้ายของวงจรชีวิต” ซึ่งวงจรชีวิตนั้นเริ่มตั้งแต่วัยทารก วัยเด็ก วัยหนุ่มสาว วัยผู้ใหญ่และวัยชรา

สำหรับการกำหนดเกณฑ์ว่า ช่วงอายุใดหรือช่วงวัยใดถึงจะเป็นผู้สูงอายุ โดยทั่วไป ในสังคมได้กำหนดการเป็นผู้สูงอายุโดยใช้บทบาทที่บุคคลนั้นทำอยู่ในสังคมเป็นเกณฑ์ บทบาทดังกล่าวมักเป็นบทบาทที่แสดงถึงความเป็นผู้นำ และความรับผิดชอบต่อสังคม แต่ในปัจจุบันการพิจารณา มักนิยมใช้อายุเป็นเกณฑ์ในการกำหนดของการเป็นผู้สูงอายุ

อันจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่นบางประเทศกำหนดอายุ ๕๕ ปี บางประเทศกำหนด ๖๕ ปี หรือ ๗๐ ปี เป็นต้น ซึ่งอายุดังกล่าวมานั้น คือ **เกณฑ์อายุใช้เพื่อเกษียณอายุตัวเองออกจากการทำงาน (Retirement)** โดยในบริบทสากลองค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมสมัชชาโลกเกี่ยวกับผู้สูงอายุในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย และนิยามความหมายของคำว่าผู้สูงอายุไว้ว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง “บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปี ทั้งชายและหญิง” พร้อมทั้งพิจารณาประเด็นสำคัญเกี่ยวกับผู้สูงอายุไว้ ๓ ประการ คือ ๑) ด้านมนุษยธรรม ๒) ด้านการพัฒนา และ ๓) ด้านการศึกษา โดยต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่ประชุมองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้วันที่ ๑ ตุลาคมของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุสากล หรือ International Day of Older Persons

เมื่อพิจารณาถึง “ความสูงอายุ” (Aging) จากการสืบค้นพบว่า หมายถึง “กระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องในระยะสุดท้าย ของช่วงอายุมนุษย์” ดังนั้น **ความสูงอายุจึงเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงต่อสุขภาพ จิตใจและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามอายุ** วัยสูงอายุจึงเป็นวัยที่บุคคลต้องเผชิญกับวิกฤติและความท้าทายในการดำเนินชีวิต ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่วัยผู้ใหญ่ตอนต้น โดยส่วนใหญ่พบว่า มักเป็นไปในทางลบ กล่าวได้ว่า ผู้สูงอายุจึงเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงต่อสุขภาพและจิตใจ ความสามารถทางร่างกายลดลง ความสามารถในการปรับตัวกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ลดลง โดยแบ่งได้ออกเป็น ๒ ลักษณะด้วยกัน คือ ๑) ความสูงวัยแบบปฐมภูมิ (Primary Aging) เป็นความสูงวัยที่เกิดขึ้นกับทุกคนตามธรรมชาติ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ กล่าวคือ เมื่ออวัยวะ เซลล์ ในร่างกายถูกใช้งานมานาน ย่อมเกิดความเสื่อมโทรม เสื่อมสภาพไปตามอายุขัยของการใช้งาน และ ๒) ความสูงวัยแบบทุติยภูมิ (Secondary Aging) เป็นความสูงวัยที่มนุษย์เราสามารถหลีกเลี่ยงได้ ความสูงวัยลักษณะนี้ เกิดจากการปล่อยปละละเลยไม่ห่วง ไม่กังวล ไม่รักษาสุขภาพร่างกาย การใช้ร่างกายทำงานหนักจนเกินกำลัง การดื่มสุรา สูบบุหรี่ พักผ่อนไม่เพียงพอ เป็นต้น

๒.๒ หลักคิดเกี่ยวกับการทำงาน

การนำเสนอเกี่ยวกับหลักคิดในการทำงาน จากการสืบค้นของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งนี้ ได้มุ่งนำเสนอในประเด็น ๑) แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงาน ๒) ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการอธิบายถึงปรากฏการณ์การทำงานและการว่างงาน ดังสรุปความได้ดังนี้

๒.๓ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงาน

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “การทำงาน” อาจหมายถึง “การทำกิจกรรมเพื่อการเลี้ยงชีพ ที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ๑) การทำกิจกรรมที่ทำแล้วได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินหรือสิ่งของ ค่าตอบแทนที่เป็นเงิน อาจจ่ายเป็นรายเดือน รายสัปดาห์ รายวัน หรือรายชิ้น ๒) การทำกิจกรรมที่ทำแล้วได้ผลกำไร หรือหวังที่จะได้รับผลกำไรหรือส่วนแบ่งเป็นการตอบแทน และ ๓) การทำกิจกรรมที่ทำให้กับธุรกิจของสมาชิกในครัวเรือน โดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือผลกำไรตอบแทนอย่างใด ซึ่งสมาชิกในครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจนั้นจะมีสถานภาพการทำงานเป็นผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัวหรือนายจ้าง” สามารถกล่าวได้ว่าการ

ทำงาน ผู้ที่ขับเคลื่อนการทำงาน คือ “กลุ่มผู้ใช้แรงงาน” (Labor Worker) ที่ถือเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดส่วนหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ โดยผู้ใช้แรงงานเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการเพื่อสนองความต้องการของสังคม นอกจากนั้นยังถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการผลิตและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (จำนง สมประสงค์ และ ประดิษฐ์ ชาติสมบัติ, ๒๕๑๙) โดยหากสืบค้นถึงความหมายของคำว่า “แรงงาน” สามารถสรุปได้ว่า

สุมาลี ปิตยานนท์ (๒๕๓๕) นิยามว่า แรงงาน หมายถึง “กำลังกายและกำลังความคิดของมนุษย์ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยในการผลิตขั้นหนึ่ง รวมทั้งเป็นทรัพยากรที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้การใช้กำลังกายและกำลังความคิดของมนุษย์ในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น อาจหมายถึงคนในวัยทำงานทั้งหมดที่เป็นกำลังแรงงาน (Labour Force) หรืออาจหมายถึง จำนวนวันหรือชั่วโมง (Man-day หรือ Man-hour) ที่คนจะทำงานได้ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงในทางที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในระยะเวลาอันสั้น”

จำนง สมประสงค์ และประดิษฐ์ ชาติสมบัติ (๒๕๑๙) นิยามว่า แรงงาน หมายถึง “กำลังกายและกำลังมันสมอง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งตั้งนั้นเมื่อก้าวโดยสรุปจะพบว่าแรงงานนั้นหมายถึง กำลังกายและกำลังมันสมองในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยอาจหมายถึงคนในวัยทำงานทั้งหมด หรืออาจเป็นจำนวนวันหรือชั่วโมงที่คนจะทำงานได้ในระยะเวลาหนึ่งก็ได้”

ณัฐพล สีลาวัฒนานันท์ (๒๕๕๑) กล่าวถึงการจ้างงานของแรงงานว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ ๑) การจ้างแรงงานในระบบ (Formal Sector) หมายถึง การจ้าง การใช้แรงงาน หรือการท างานที่มีระบบการจ้างงานที่เป็นทางการ ลูกจ้างมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายแรงงานอื่น ๆ “แรงงานในระบบ” นั้นมักหมายถึง แรงงานที่ท างานในระบบการจ้างงานที่มีรายได้ประจำ มีเงินเดือนที่แน่นอน หรืออาจเรียกว่าเป็น “มนุษย์เงินเดือน” และที่สำคัญที่สุดคือแรงงานในระบบจะได้รับการคุ้มครองต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นแรงงานในระบบยังมีโอกาสที่จะก้าวหน้าในชีวิตการทำงานและได้รับสิทธิคุ้มครองจากการประกันสังคม การประกันสุขภาพ และประกันสุขภาพ และ ๒) การจ้างแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) หมายถึง การทำงานที่ไม่เป็นรูปแบบ ระเบียบแบบแผนและการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กร (เอกพงศ์ คลังกรณ์, ๒๕๔๕ อ้างถึงในณัฐพล สีลาวัฒนานันท์, ๒๕๕๑) ซึ่งผู้ทำงานมักไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน หรือได้รับการคุ้มครองเพียงบางส่วนโดยที่ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง แรงงานที่ทำงานอิสระหรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสังคม ได้แก่กลุ่มต่อไปนี้ (๑) คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker) (๒) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker) (๓) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) และ (๔) คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)

ตามที่ได้ทบทวนความหมายของการทำงาน ดังปรากฏความโดยสังเขปข้างต้นนั้น เมื่อพิจารณาถึง **หลักการท างานของผู้สูงอายุ** จากการศึกษาที่สรุปความได้ว่า จากการศึกษาเปลี่ยนแปลงของช่วงวัย เป็นผลทำให้ผู้สูงอายุเกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ ส่วนหนึ่งคือ

การเปลี่ยนจากการเป็นประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานกลายเป็นประชากรวัยสูงอายุ นำมาสู่การขาดรายได้ หรือการที่มีรายได้ลดลง นอกจากนั้น ยังหมายรวมถึงความรู้สึกหวัหวั ลดการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลรอบข้างลง ดังนั้น การทำงานของผู้สูงอายุอาจเป็นการสร้างสถานะทางการเงินของผู้สูงอายุ หรือสิ่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้จากการการทำงานนั้นผู้ที่ทำงานมักจะได้รับโอกาสที่ตามมาจากการทำงานนั้น ๆ โดยแบ่งออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้ (อารีเพชรผุด, ๒๕๓๐)

๑) ความร่ำรวย (Wealth) เนื่องจากการทำงานนั้นเป็นการได้มาซึ่งรายได้ของแต่ละบุคคล อันนำไปสู่การสร้างฐานะทางเศรษฐกิจได้ นอกจากนั้น รายได้ที่ได้รับการทำงานก็สามารถนำไปใช้ในการซื้อสิ่งของในการดำรงชีพ

๒) ความสุข (Happiness) แม้การทำงานอาจไม่ได้นำมาซึ่งความสุขโดยตรง แต่เป็นโอกาสหนึ่งที่ได้รับจากการทำงานของแต่ละบุคคล ทั้งนี้พบว่าโอกาสที่ได้รับจากการทำงานในด้านความสุข อาจอยู่ในรูปของผลตอบแทนอื่นที่เป็นผลมาจากการทำงาน

๓) ความมีชื่อเสียง (Fame) การทำงาน หรือตัวเนื้องาน กล่าวได้ว่าเป็นสิ่งหนึ่งที่เป็นหนทางนำไปสู่ความมีชื่อเสียงของแต่ละบุคคล พบว่าหากบุคคลใดทำงานได้สำเร็จ หรือมีผลการปฏิบัติงานสูง (High Performance) ก็จะได้รับการยอมรับจากสังคมหรือคนรอบข้าง

๔) ความปลอดภัย (Security) เนื่องจากมนุษย์เป็นผู้ที่ต้องการความปลอดภัยในชีวิต ดังนั้น การทำงานถือเป็นสิ่งหนึ่งที่สร้างความปลอดภัยให้แก่มนุษย์ ทั้งในแง่ของความปลอดภัยด้านทรัพย์สิน เช่น การมีรายได้ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตนเอง รวมถึงความปลอดภัยในแง่ของชีวิต ที่เกิดจากการที่บุคคลนั้น นำรายได้ที่ได้รับจากการทำงานไปสร้างความปลอดภัยในการใช้ชีวิตของตน เช่น การสร้างระบบความปลอดภัยในบ้าน และสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต เป็นต้น

๕) ความหมายของชีวิต (Meaningfulness in life) เนื่องจากการที่บุคคลได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดซึ่งรายได้และผลตามแทนอื่น ก็เป็นการทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกว่าชีวิตของตนเอง “มีความหมาย” ไม่ได้พึ่งพาหรือต้องอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น รวมทั้งทำให้สามารถใช้เวลาที่มีอยู่ได้อย่างมีคุณค่ามากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงแค่การปล่อยเวลาให้ผ่านไปโดยไม่เกิดประโยชน์

๖) การมีเพื่อน (Friends) การทำงานนอกจากจะนำมาถึงโอกาสต่าง ๆ แล้ว การทำงานยังนำมาซึ่งการมีเพื่อน เนื่องจากการทำงาน มนุษย์ทุกคนต้องมีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อให้งานที่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างไม่ติดขัด หรือได้รับความสะดวก ซึ่งจากการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์ และการเป็นเพื่อน สามารถนำมาเป็นผู้ที่คอยให้คำปรึกษา หรือให้ความช่วยเหลือกันได้

บุญเทือง โปธิเจริญ (๒๕๕๑) กล่าวว่า “การต้องการทำงานของผู้สูงอายุนั้นอาจไม่ได้เน้นเรื่องรายได้ แต่ต้องการทำงานเพื่อชีวิตที่มีคุณค่าและการเป็นที่ยอมรับ” ทั้งนี้จากการสำรวจพนักงานข้าราชการของประเทศญี่ปุ่น พบว่า หลังจากอายุ ๖๐ ปี ส่วนใหญ่ยังคงต้องการที่จะทำงานต่อไป เนื่องจากเหตุผลสำคัญคือ “ไม่ให้สมองฝ่อ และร่างกายเกียจคร้าน”

รวมทั้ง “ยังทำให้มีรายได้และทำให้ชีวิตมีความหมาย” ดังนั้น สรุปได้ว่า การมีงานทำในลักษณะต่าง ๆ เป็นการทำให้ตนเองเป็นที่ยอมรับ และช่วยให้ร่างกายสามารถตอบสนอง มีคุณค่า และนำมาถึงรายได้ในการดำรงชีพ

สำหรับประเภทของงานหรือกิจกรรมเหมาะสมกับแรงงานผู้สูงวัย จากการศึกษาของ บุญเทือง โปธิเจริญ (๒๕๕๑) สามารถจำแนกได้ ดังนี้

๑) เป็นงานหรือกิจกรรมที่อยากทำตั้งแต่วัยเด็กหรือวัยหนุ่มสาวแต่ไม่มีโอกาสได้ทำ เนื่องมาจากการขาดปัจจัยต่าง ๆ เช่น ทักษะ ความรู้ และเวลา เป็นต้น

๒) เป็นการใช้ความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาทำงานให้แก่สังคม หรือหารายได้พิเศษ เช่น การเป็นวิทยากร ที่ปรึกษา การสอนพิเศษ หรืออื่น ๆ เป็นต้น

๓) ทำธุรกิจขนาดเล็กของตนเอง โดยพิจารณาจากความพร้อมของตนเอง รวมทั้งเลือกประเภทของธุรกิจที่สามารถทำได้จริง และคาดว่าจะประสบความสำเร็จ

๔) ทำงานเป็นอาสาสมัคร

๕) ทำงานที่เป็นงานอดิเรกที่ให้ประโยชน์และความเพลิดเพลิน

๖) ท่องเที่ยว

๗) ร่วมทำกิจกรรมในชมรม

นอกจากนั้น มาลินี วงษ์สิทธิ์ และ ศิริวรรณ ศิริบุญ (๒๕๔๑) ได้นำเสนอความเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุว่า “เป็นที่มาของรายได้ และสะท้อนถึงภาวะทางกายภาพ และศักยภาพของผู้สูงอายุที่จะทำประโยชน์ให้แก่ครอบครัวและสังคม” โดยการทำงานและการจ้างงานมีความสำคัญต่อดำรงชีพในสังคมของผู้สูงอายุเสมือนกับผู้ที่อยู่ในช่วงวัยอื่น เช่น วัยแรงงาน ดังนั้น ผู้สูงอายุจึงควรได้รับสิทธิในการจ้างงาน สิทธิทั้งด้านการป้องกันและสร้างเสริมการทำงานที่มีความเท่าเทียมทั้งด้านรายได้ พื้นฐานในการทำงาน (The United Nations, ๒๐๑๓)

การทำงานของผู้สูงอายุ นอกจากจะนำมาซึ่งรายได้ที่ได้รับจากการทำงานแล้ว ผู้สูงอายุยังคงได้รับความสุขต่าง ๆ จากการทำงานควบคู่กัน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่มีผลต่อร่างกาย เช่น การได้ออกกำลังกายของผู้สูงอายุอันเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวร่างกายของตัวผู้สูงอายุ จากการทำงาน การฝึกการใช้สมอง หรือการเกิดคุณค่าทางจิตใจ เช่น การเกิดความรู้สึกภาคภูมิใจของผู้สูงอายุที่รู้สึกว่าได้มีส่วนร่วมในการหารายได้ให้แก่ครอบครัว การใช้ความสามารถของตนเองในการสร้างประโยชน์ต่อสังคม (นิภาพรรณ งามวิทยาพงศ์, ๒๕๕๕)

สำหรับข้อมูลการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (๒๕๖๒) เปิดเผยผลสำรวจการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่ามีจำนวนผู้สูงอายุหรือผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ที่ทำงาน ๔.๓๖ ล้านคน (ร้อยละ ๓๖.๙) จากจำนวนผู้สูงอายุทั้งสิ้น ๑๑.๘๐ ล้านคน เมื่อพิจารณาการทำงานของผู้สูงอายุเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมาพบว่า จำนวนผู้สูงอายุที่ทำงานเพิ่มขึ้น ๒.๙๘ แสนคน (จาก ๔.๐๖ ล้านคน เป็น ๔.๓๖ ล้านคน) และเมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่าเพศชายเพิ่มขึ้น ๑.๘๒ แสนคน (จาก ๒.๓๖ ล้านคน เป็น ๒.๕๕ ล้านคน) ส่วนเพศหญิงเพิ่มขึ้น ๑.๑๖ แสนคน (จาก ๑.๗๐ ล้านคน

เป็น ๑.๘๑ ล้านคน) หากพิจารณาอาชีพของผู้สูงอายุที่ทำงานในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือด้านการเกษตรและประมง ร้อยละ ๕๘.๐ รองลงมาเป็นพนักงานบริการ และผู้จำหน่ายสินค้า ร้อยละ ๑๘.๖ ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ ๘.๗ และผู้ประกอบการอาชีพงานพื้นฐาน ร้อยละ ๖.๗ ส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในอาชีพอื่น เมื่อพิจารณาสถานภาพการทำงานของผู้สูงอายุที่ทำงาน พบว่าส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง ร้อยละ ๖๑.๗ รองลงมาเป็นช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ร้อยละ ๒๐.๒ เป็นลูกจ้างเอกชน ร้อยละ ๑๒.๒ ส่วนที่เหลือเป็นนายจ้าง ลูกจ้างรัฐบาล และการรวมกลุ่ม ร้อยละ ๓.๔ ร้อยละ ๒.๔ และร้อยละ ๐.๑ ตามลำดับ จากผลการสำรวจยังพบว่า ผู้สูงอายุที่ทำงานเมื่อได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุส่วนใหญ่มิจะไปรักษาพยาบาล ร้อยละ ๖๘.๘ รองลงมาซื้อยามารักษาเอง ร้อยละ ๒๕.๐ เข้ารับการรักษาพยาบาลไม่เกิน ๓ วัน ร้อยละ ๓.๗ และเข้ารับการรักษาพยาบาลเกิน ๓ วัน ร้อยละ ๑.๓

๒.๓.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีงานทำและการว่างงาน

สำหรับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ “การมีงานทำ” และ “การว่างงาน” จากการสืบค้นของคณะอนุกรรมการ พบว่า แนวคิดและทฤษฎีมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน อย่างเป็นผลทั้งในด้านการมีงานทำและการว่างงาน มิได้แยกจากกันโดยเด็ดขาดแต่อย่างใด อันสะท้อนจากข้อเท็จจริงได้ว่า สังคมและการทำงานจริง ย่อมมีทั้งการเข้าสู่แรงงานทั้งมีงานทำ และออกจากงานอย่างเป็นพลวัต ดังนั้น การนำเสนอเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีในการครั้งนี้ จึงได้สรุปความโดยรวมได้ดังนี้

ทฤษฎีการว่างงานของสำนักคลาสสิก (The classical Theory of Employment) เป็นทฤษฎีที่ให้ความสนใจเรื่องการมีงานทำเต็มที่ (Full Employment) ความหมายคือ “ภาวะการนำปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในขณะนั้นมาใช้ในกระบวนการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่สามารถทำงานได้จะมีงานทำทุกคน และยินดีทำงาน อัตราค่าจ้างขณะนั้น” สมมุติฐานสำคัญ คือ ในขณะหนึ่งขณะใดระบบเศรษฐกิจจะอยู่ในภาวะสมดุล ณ ระดับที่มีการจ้างแรงงานเต็มที่เสมอ การว่างงานอาจเกิดขึ้นได้แต่เพียงชั่วคราว และสามารถแก้ไขได้เองโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายแต่อย่างใด

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคของสำนักเคนส์ (John Maynard Keynes) เป็นทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับมากกว่าทฤษฎีของสำนักคลาสสิกเพราะสามารถใช้ในระบบเศรษฐกิจที่มีการจ้างงานเต็มที่และที่มีการว่างงาน ความเชื่อที่สำคัญของทฤษฎี คือ เชื่อว่า “การจ้างงานเต็มที่ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากต้องอาศัยนโยบายที่เหมาะสมช่วย จึงจะทำให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ โดยทั่วไปแล้วเศรษฐกิจมักจะอยู่ต่ำกว่าระดับที่มีการจ้างงานเต็มที่” สมมุติฐานของทฤษฎีอยู่ที่ว่า การว่างงานเกิดขึ้นได้เสมอถ้าไม่แก้ด้วยนโยบายแล้วระบบเศรษฐกิจอาจอยู่ในภาวะการจ้างงานไม่เต็มที่เรื่อยไปได้

ทฤษฎีการแสวงหางานทำ (Job Search) นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก (Neoclassical school) เช่น ฟรีดแมน (Friedman) และ เฟลปส์ (Phelps) ได้เสนอแนวคิดเรื่อง การว่างงาน โดยเชื่อว่า “ในระบบเศรษฐกิจจะมีอัตราการว่างงานตามธรรมชาติ

อยู่อัตราหนึ่ง ที่ถูกกำหนดโดยความผิดพลาดของตลาดแรงงาน (หรือการว่างงานผิด) และการว่างงานเพราะโครงสร้างเศรษฐกิจการดำเนินนโยบายบริหารอุปสงค์มวลรวมแบบขยายตัว อาจมีผลช่วยลดอัตราว่างงานลงต่ำกว่าอัตราตามธรรมชาติเฉพาะในระยะสั้นเท่านั้น แต่ในระยะยาวเมื่อคนงานมีประสบการณ์เกี่ยวกับผลการดำเนินนโยบายการเงินการคลังแบบขยายตัว คนงานจะสามารถปรับปรุงพฤติกรรมเสนอขายแรงงานของตนอย่างถูกต้อง ทำให้อัตราว่างงานกลับเข้าสู่อัตราธรรมชาติอย่างเดิม” ดังนั้น ตามแนวคิดนี้การไม่มีงานทำ (Non-employment) จะมี ๓ ประเภทคือ ๑) การไม่มีงานทำเพราะผลแห่งการตัดสินใจของครัวเรือนที่ไม่ต้องการให้สมาชิกบางคนทำงานในตลาด ๒) การว่างงานในรูปของการลงทุนแสวงหางานทำ และ ๓) การว่างงานเพราะความบกพร่องในตลาดแรงงานนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก จึงนำเอาทฤษฎีการแสวงหางานทำมาอธิบายอัตราว่างงานตามธรรมชาติโดยอธิบายว่าการที่คนงานต้องแสวงหางานทำและนายจ้างต้องแสวงหา

ทฤษฎีการแสวงหางานทำ อธิบายการเข้าสู่ตลาดแรงงานในรูปของการมีงานทำโอกาสที่จะได้ทำงานและการว่างงาน อันเนื่องมาจากการเตรียมตัวและการมีทักษะในการหางานทำของหน่วยแรงงาน และอธิบายถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีงานทำและทักษะในการหางานทำได้แก่การรับข่าวสารแรงงาน โอกาสมีงานทำ มีแนวคิดที่ “ในสภาพที่ตลาดแรงงานมีการให้ข่าวสารข้อมูลน้อย ทั้งนายจ้างและแรงงานขาดความรู้เกี่ยวกับโอกาสของการจ้างงานในตลาดแรงงาน ผู้ที่หางานทำมักจะไม่เลือกงานแรกที่ได้รับการเสนอเนื่องจากขาดข้อมูลเปรียบเทียบ จึงมักใช้เวลาหางานอื่นและข้อมูลอื่นประกอบการใช้เวลาเพื่อจะหางานทำ” กล่าวได้ว่าเป็นการลงทุนของผู้หางานทำ ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ การว่างงานจะเกิดขึ้นเพราะปัญหาการขาดประสิทธิภาพของตลาดแรงงานในการให้ข่าวสารข้อมูลที่ชัดเจน และกว้างขวางพอที่จะทำให้ผู้หางานและผู้จ้างงานพบกันในเวลาที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ข้อสรุปของทฤษฎีนี้คือการว่างงานไม่ได้เกิดจากปัญหาความไม่สมัครใจเพียงอย่างเดียวและอาจเป็นไปได้ที่การว่างงานเป็นจำนวนมากเป็นการว่างงานชั่วคราวและเป็นไปโดยสมัครใจ เพราะใช้เวลาว่างหางานทำถือเป็นการลงทุนเพื่อผลในอนาคต และปัจจัยที่สำคัญที่จะมีผลต่อการตัดสินใจเข้าสู่ตลาดแรงงานก็คือ ระบบข่าวสารแรงงานที่ได้รับ อัตราค่าจ้างที่พอใจ ทักษะในการทำงาน และฐานะทางเศรษฐกิจ

ทฤษฎีจูงใจ (motivation theory) ของ Maslow หรือที่เรียกว่า ทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการจูงใจ (Maslow's general theory of human motivation) ได้ตั้งสมมุติฐานสิ่งจูงใจจากความต้องการของมนุษย์ไว้ว่า มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอ ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นสิ่งจูงใจอีกต่อไป แต่ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองนั้นจะเป็นสิ่งจูงใจแทน และได้แบ่งลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์จากระดับต่ำถึงระดับสูง ออกเป็น ๕ ชั้น

๒.๓.๒ ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ

การพิจารณาถึงการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ในมิติทางกฎหมาย สามารถสรุปความได้ว่า “แนวคิดแรงงานสูงอายุ” เป็นแนวคิดที่ยึดสภาพร่างกายและสรีระของแรงงานเป็นหลัก ส่วนในแง่ของเกณฑ์พิจารณาด้วยอายุ ยังพบว่าในบริบทสากลยังขาดความชัดเจนในการนิยามว่าควรมีช่วงอายุใดเป็นมาตรฐาน โดยเฉพาะการกำหนดเกณฑ์เพื่อใช้ในการดำเนินนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุ เช่น การส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ การให้สิ่งจูงใจหรือการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุ การกำหนดค่าจ้างผู้สูงอายุ ฯลฯ ซึ่งควรมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการดำเนินการ

การศึกษาคำนี้ได้รับขอบเขตของคำว่า “แรงงานสูงอายุ” ที่แตกต่างจากความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” โดยคำในภาษาอังกฤษมีการใช้คำที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็น aging workers, elderly workers, older workers, older employees etc. สะท้อนให้เห็นความหลากหลายของการนิยามความหมายแรงงานสูงอายุ ที่แตกต่างกับการนิยามคำว่า ผู้สูงอายุที่ค่อนข้างมีความชัดเจน (ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ รวมทั้งองค์การสหประชาชาติได้นิยามคำว่า ผู้สูงอายุ ว่าหมายถึงผู้มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป)

จากที่นำเสนอความไป ได้บ่งชี้ได้ว่า นิยามความหมายของคำว่า “แรงงานสูงอายุ” ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ประกอบกับข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุได้มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เป็นการยากที่จะให้นิยามแรงงานสูงอายุ เช่น สถาบัน NHW (National Healthy Worksite) ของอเมริกาเห็นว่า “เป็นเรื่องยากที่จะนิยามว่าผู้ใดคือ แรงงานสูงอายุ” เนื่องจากแต่ละประเทศ หน่วยงาน หรือองค์กร ต่าง ๆ ก็ใช้นิยามด้านอายุค่อนข้างกว้าง ตั้งแต่ ๔๐ - ๖๕ ปี เช่น กระทรวงแรงงานของสหรัฐอเมริกา ถือว่าแรงงานสูงอายุหมายถึงแรงงานที่มีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไป ในขณะที่ในกฎหมายการเลือกปฏิบัติด้านอายุในการจ้างงาน พ.ศ. ๒๕๑๐ (Age Discrimination in Employment Act of ๑๙๖๗) ของสหรัฐนิยามแรงงานสูงอายุว่าหมายถึงลูกจ้างที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปีขึ้นไป เป็นต้น โดยข้อมูลองค์การอนามัยโลก (๒๕๓๖) เคยใช้เกณฑ์อายุ ๔๕ ปีเป็นมาตรฐานของแรงงานสูงอายุ โดยเห็นว่า ไม่มีตัวแบบใดสามารถกำหนดเกณฑ์อายุที่ชัดเจนของแรงงานสูงอายุได้ เนื่องจากต้องพิจารณาปัจจัยหลายอย่างควบคู่กัน อย่างไรก็ตาม เหตุผลที่ใช้เกณฑ์อายุ ๔๕ ปีขึ้นไปเนื่องจากในแง่ของอาชีวอนามัย สมรรถภาพในการทำงานของร่างกายมนุษย์เริ่มลดลงเมื่อเข้าสู่วัย ๔๕ ปี ซึ่งนิยามขององค์การอนามัยโลกนี้ก็ต่างจากความเห็นขององค์การสหประชาชาติในขณะนั้น (๒๕๒๓) ที่ให้ข้อเสนอว่าคนจะเข้าสู่ภาวะการสูงอายุเมื่ออายุ ๖๐ ปี

ปัจจุบัน สำนักสถิติแรงงานสหรัฐอเมริกาถือว่าแรงงานที่มีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไปเป็นแรงงานสูงอายุ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลแคนาดานิยามแรงงานสูงอายุที่ประสงค์จะเข้าประเทศแคนาดาเพื่อหางานทำในฐานะแรงงานสูงอายุต้องมีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป ยกเว้นรัฐบริติชโคลัมเบียที่นิยามแรงงานสูงอายุว่าหมายถึงแรงงานที่มีอายุ ๔๕ ปีขึ้นไป

จะเห็นได้ว่าเกณฑ์อายุที่ถือว่าเป็นแรงงานสูงอายุนั้นมีใช้กันหลากหลาย ตั้งแต่อายุ ๔๕ ปี ๕๐ ปี ๕๕ ปี และ ๖๐ ปี ซึ่งโดยหลักการในการพิจารณา ควรขึ้นอยู่กับสภาพร่างกายที่เหมาะสมกับอาชีพและอุตสาหกรรมของแรงงาน สิ่งที่สำคัญขึ้นอยู่กับว่านายจ้างหรือสังคมจะพิจารณาหรือมีมุมมองต่อแรงงานสูงอายุเป็นประการใด เพราะการสูงอายุอาจมีข้อดีทั้งจากประสบการณ์ ความรอบคอบและความรับผิดชอบ ในขณะที่เดียวกันก็มีข้อจำกัด อาทิ ความล่าช้าในการปรับตัว ประเด็นด้านสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพร่างกายของแรงงานสูงอายุแต่ละคนและความเหมาะสมกับงานที่ทำ อีกด้านหนึ่ง ในทางการแพทย์ถือว่าลักษณะที่สำคัญของแรงงานสูงอายุ คือพิจารณาจากสมรรถภาพร่างกาย มิใช่พิจารณาที่อายุ

โดยทั่วไปแล้วมนุษย์จะมีสมรรถภาพร่างกายสูงสุดที่อายุประมาณ ๒๕ ปี และจะคงตัวอยู่ช่วงระยะเวลาหนึ่งและเริ่มเสื่อมถอยลง โดยมักจะเริ่มเห็นการเปลี่ยนแปลงขาลงที่ช่วงอายุประมาณ ๔๐ - ๕๐ ปี อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงขาลงบางอย่างก็สามารถเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ช่วงอายุ ๒๐ - ๒๕ ปี ดังสะท้อนจากข้อค้นพบของ Panos Demakakos (๒๕๕๐) แพทย์ชาวสหราชอาณาจักร ที่สอดคล้องกับผลการสำรวจโดย American Community Survey (๒๕๕๓) ที่พบว่า "การเสื่อมสมรรถภาพของร่างกาย (หรือความชุกของการพิการหรือเสื่อมสมรรถภาพ-Disability prevalence) เพิ่มขึ้นตามอายุ และการเสื่อมสมรรถภาพดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า ในระหว่างอายุ ๔๐ - ๕๕ ปี" ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า การพิจารณาแรงงานสูงอายุตามหลักคิดพิจารณาจากความสามารถของร่างกาย หรือทางสรีรวิทยาที่เสื่อมลง ประกอบด้วย

๑) การลดลงของกำลังกล้ามเนื้อสูงสุด และระยะเวลาการเคลื่อนไหวข้อต่อสามารถลดลงร้อยละ ๑๕ - ๒๐ ในช่วงอายุ ๒๐ ถึง ๖๐ ปี

๒) ระบบหัวใจและหลอดเลือด และระบบหายใจเริ่มเสื่อม ในช่วงอายุ ๓๐ - ๖๕ ปี ระบบการหายใจจะเสื่อมลงได้ถึงร้อยละ ๔๐ ดังนั้น แรงงานสูงอายุจึงไม่เหมาะสมสำหรับงานที่ใช้เร็วแรงอย่างต่อเนื่อง

๓) ปัญหาการควบคุมท่าทางและความสมดุล มักเกิดขึ้นเมื่ออายุมากขึ้น และผู้มีปัญหาในด้านนี้อาจประสบปัญหาในการทำงานที่ต้องยกของหนัก หรือทำงานบนพื้นที่เปียกชื้น หรือลาดเอียง ซึ่งจะพบว่าแรงงานสูงอายุมืออาชีพเช่นนี้มากกว่าคนหนุ่มสาว

๔) การนอนหลับไม่เต็มที่ เมื่อคนอายุมากขึ้น จะมีปัญหาเกี่ยวกับการนอนหลับมากขึ้น ปัญหาการนอนหลับรวมทั้งแสงสว่างและเสียงจะมีผลต่อการจัดชั่วโมงให้แรงงานสูงอายุทำงาน

๕) ปัญหากระดูกพรุนหรือกระดูกเปราะ เมื่อแรงงานเริ่มสูงอายุจะมีปัญหาการปรับอุณหภูมิของร่างกายมากกว่าเมื่อตอนหนุ่มสาว ดังนั้น งานที่ร้อนหรือเย็นจัดจึงไม่เหมาะสมต่อแรงงานสูงอายุ

๖) ปัญหาการมองเห็น จะเปลี่ยนไปตามอายุซึ่งแม้จะใช้แว่นสายตาหรืออุปกรณ์ช่วยการมองเห็น ก็สามารถช่วยได้แต่ไม่สมบูรณ์ เพราะความกว้างรวมทั้งความลึก

ของการมองเห็นยังมีข้อจำกัด ดังนั้น การจัดที่ทำงานของแรงงานสูงอายุจึงควรมีการปรับให้เหมาะสมกับสายตา

๗) ปัญหาการได้ยิน ที่ความสามารถจะลดลงตามอายุ

นอกจากนั้นแล้วแรงงานสูงอายุในบางบุคคลอาจมีโรคประจำตัว ดังนั้น การเปิดโอกาสให้แรงงานสูงอายุเข้าถึงบริการทางแพทย์ก็เป็นสิ่งจำเป็น และเป็นหลักการที่ควรต้องคำนึงในการตั้งหรือเพิ่มศักยภาพของแรงงานสูงอายุในการส่งเสริมในการประกอบอาชีพ

สำหรับแนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุสามารถนำเสนอความ โดยจำแนกความตามประเด็นการทบทวนวรรณกรรม และเพื่อสร้างความเข้าใจในการศึกษาได้ดังนี้

๒.๓.๓ แนวคิดและความเป็นมาทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ

ประวัติ และความเป็นมาของแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ได้ปรากฏขึ้นกลางศตวรรษที่ยี่สิบ เพราะปัญหาสังคมสูงอายุกลายเป็นความท้าทาย ทั้งจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในประเทศที่พัฒนาแล้วได้มีการวิจัยปัญหาแรงงานสูงอายุ เช่น ปี ค.ศ. ๑๙๕๕ - ๑๙๕๖ สำนักงานความมั่นคงการจ้างแรงงาน กระทรวงแรงงาน ของสหรัฐอเมริกา ร่วมกับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษา ทำการศึกษากลุ่มตัวอย่างจากตลาดแรงงานในเมืองหลัก ๗ แห่ง คือ ๑) Detroit ๒) Los Angeles ๓) Miami ๔) Philadelphia ๕) Seattle และ ๖) Worcester พบว่า แรงงานในตลาดแรงงานนอกภาคการเกษตรกว่าร้อยละ ๔๐ เป็นแรงงานที่มีอายุ ๔๕ ปีขึ้นไป และร้อยละ ๑๐ เป็นแรงงานอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป การวิจัยนี้ยังมีข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึง ช่วงอายุของแรงงานสูงอายุ การว่างงาน รูปแบบการจ้างงาน การใช้แรงงานสูงอายุ และยิ่งแสดงถึงผลกระทบเกี่ยวกับข้อจำกัดของแรงงานสูงอายุ โอกาสในการเข้าสู่ตลาดแรงงาน การว่างงาน และช่วงอายุของการว่างงาน สำนักงานความมั่นคงการจ้างแรงงาน ได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงโครงการของสำนักงานแรงงานท้องถิ่นทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งไปที่รูปแบบการจ้างแรงงานสูงอายุและบำนาญ ต่อมา Medvin (๑๙๕๘) ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานการวิจัยข้างต้นและปรากฏผลการวิจัยว่า “แม้ตลาดการจ้างงานมองว่าแรงงานสูงอายุมีข้อด้อย (disadvantage) แต่แรงงานสูงอายุมิคุณสมบัติในการทำงานที่ดีหลายประการ (Older workers have numerous outstanding work qualities) เช่น แรงงานสูงอายุทำงานในสถานที่จ้างงานเดิมได้นานกว่าแรงงานอายุน้อย ทำให้การหมุนเวียนของแรงงานกลุ่มนี้ต่ำ (การเข้าออกจากงาน) ไม่ค่อยหยุดงาน สร้างงานที่มีคุณค่าได้มาก ส่งผลให้นายจ้างได้รับประโยชน์จากการลดต้นทุนในความผกผันของการหมุนเวียนแรงงาน (cost of turnover)” อย่างไรก็ตาม แรงงานสูงอายุก็มีข้อด้อย เช่น ความสามารถทางกายภาพ (physical handicaps) ของแรงงานสูงอายุที่เปลี่ยนไปตามกาลเวลา และแรงงานสูงอายุมีความกระตือรือร้นต่อการศึกษาในระบบน้อยกว่าแรงงานที่อายุน้อย (less formal education than

youngers) ซึ่งผู้ประกอบการอาจจะเลียดจุดเด่น แต่ไปเน้นข้อด้อยของแรงงานสูงอายุ และมุ่งให้ความสำคัญแรงงานอายุน้อย จึงทำให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ

ทั้งจากข้อมูลยังบ่งชี้ว่า ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาสภาพปัญหาแรงงานสูงอายุได้ทวีความรุนแรงขึ้น ประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ได้กำหนดนโยบายเพื่อคุ้มครองแรงงานสูงอายุ โดยได้ตรากฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุนอกจากนี้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ได้ออกข้อเสนอแนะฉบับที่ ๑๖๒ ว่าด้วยแรงงานสูงอายุ (R๑๖๒-Older Workers Recommendation, ๑๙๘๐ (No.๑๖๒) เพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปใช้เป็นแนวทางในการตราหรือพัฒนากฎหมายภายในประเทศ

๒.๓.๔ ทฤษฎีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยการจ้างแรงงานอยู่ภายใต้หลักคิดทฤษฎีแรงงานเสรี (Free Labor Market Theory) ที่มีแนวคิดที่ว่า “การจ้างแรงงานเป็นเสรีภาพของคู่สัญญา” แต่เหตุผลที่รัฐเข้ามาแทรกแซงตลาดแรงงาน เนื่องจากเห็นว่าทฤษฎีตลาดแรงงานเสรีไม่มีความสมบูรณ์ (imperfect) ในด้านการจ้างแรงงาน เพราะนายจ้างมักจะใช้อำนาจในทางที่ผิดต่อลูกจ้าง เพราะนายจ้างมีอำนาจต่อช่องทางเศรษฐกิจ (เงิน) เหนือลูกจ้าง ทั้งนายจ้างจะเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้าง ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและการใช้แรงงานอย่างขาดประสิทธิภาพส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เหตุนี้ภาครัฐจึงเข้ามาแทรกแซงตลาดแรงงานด้วยการใช้อำนาจทางกฎหมาย โดยมุ่งคุ้มครองลูกจ้างจากการใช้แรงงานของนายจ้างด้วยมาตรการหลักสี่ประการ คือ ๑) กำหนดมาตรการห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้าง ๒) กำหนดมาตรการว่าด้วยการใช้แรงงานลูกจ้าง ๓) กำหนดมาตรการว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และ ๔) กำหนดมาตรการส่งเสริมความมั่นคงในชีวิตของลูกจ้างด้วยการจัดให้มีการประกันสังคมเพื่อรองรับกับปัญหาต่าง ๆ ทั้งการว่างงาน การจ้างแรงงานสูงอายุ แรงงานพิการ แรงงานที่เจ็บป่วยหรือมีปัญหาสุขภาพ หรือเสียชีวิต เป็นต้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานยุคดั้งเดิมมุ่งคุ้มครองการใช้แรงงานเด็ก แรงงานผู้หญิง และแรงงานทั่วไป มิให้ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม มิได้แยกหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานสูงอายุ แต่เมื่อบริบทแวดล้อมการในการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในช่วงกลางถึงปลายศตวรรษที่ยี่สิบ ตามที่กล่าวความไปข้างต้น จึงเกิดหลักคิดการคุ้มครองแรงงานสูงอายุในด้านการพัฒนาแรงงานสูงอายุเพื่อส่งเสริมให้แรงงานสูงอายุมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต ที่เป็นแนวคิดเพิ่มไปจากการใช้แรงงานในสถานประกอบการ ภายใต้หลักคิดนี้รัฐจะเข้ามาแทรกแซงการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ในด้านการส่งเสริมมากกว่าการควบคุมผู้ประกอบการ เช่น การกำหนดมาตรการอุดหนุนการจ้างแรงงานสูงอายุ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึง รูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ก็พบว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุปรากฏขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทำให้กฎหมายมีความแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของประเทศนั้น ๆ แต่สามารถจะแบ่งหลักเกณฑ์ออกเป็น ๓ ประเภท (Cavico and Mujtaba, ๒๐๑๐: ๗-๘) กล่าวคือ

๑) หลักเกณฑ์ห้ามเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ เป็นหลักเกณฑ์นี้ใช้ปฏิบัติในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดไว้โดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มุ่งเน้นที่การคุ้มครองแรงงานสูงอายุในด้านห้ามมิให้นายจ้างหรือผู้จ้างงานเลือกปฏิบัติต่อแรงงานหรือผู้หางานสูงอายุ ซึ่งเรียกว่าการต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุในการจ้างงาน เช่น กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการประกาศโฆษณาเรื่องรับสมัครงาน และการรับสมัครงานในลักษณะที่จะกีดกันการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒) หลักเกณฑ์ส่งเสริมสวัสดิภาพและสวัสดิการของแรงงานสูงอายุ เป็นหลักเกณฑ์ที่ในประเทศส่วนใหญ่ อาทิ ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และหลายประเทศในสหภาพยุโรป กำหนดมาตรการส่งเสริม สวัสดิภาพและสวัสดิการแรงงานสูงอายุในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะการใช้แรงงาน การจัดสถานที่ทำงาน การฝึกอบรม ค่าแรงงาน การลา ประกันสังคม การเกษียณอายุ เป็นต้น

๓) หลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ เป็นหลักเกณฑ์ที่มุ่งส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ โดยใช้มาตรการคงไว้ในกาจ้างแรงงานสูงอายุด้วยการกำหนดอายุการเกษียณของลูกจ้าง หรือกำหนดสัดส่วนแรงงานสูงอายุต่อแรงงานที่มีอายุน้อย รัฐบาลหลายประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ได้นำมาตรการจูงใจนายจ้างให้จ้างแรงงานสูงอายุ ด้วยการให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานสูงอายุ เพื่ออุดหนุนการจ่ายค่าแรงแก่ลูกจ้างสูงอายุ เป็นสัดส่วนมากหรือน้อยตามช่วงอายุของลูกจ้าง เป็นต้น

หลักสำคัญในการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุในการทำงาน อันควรกล่าวถึง เพื่อเป็นข้อมูลและหลักคิดในการศึกษาครั้งนี้ ทางคณะอนุกรรมการได้สรุปใจความสำคัญ ดังนี้

๑) กฎบัตรสหประชาชาติ ได้แสดงเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง โดยมีมาตรการสำคัญเพื่อส่งเสริมและดำเนินการเพื่อยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒) ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ มีข้อความรวม ๓๐ ข้อ โดยรับรองสิทธิของมนุษย์ทุกคนไว้ว่ามีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องชาติ กำเนิด สีผิว เพศ อายุ ศาสนา ภาษา หรือเผ่าพันธุ์ใดใด อีกทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สามารถที่จะแยกประเภทสิทธิของผู้สูงอายุอันจะกล่าวได้ว่าเป็นสิทธิซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานสากลในระดับระหว่างประเทศ ประกอบด้วย (ศรีทัฬหิม พานิชพันธ์, ๒๕๔๓: ๙๗-๙๘) ๑) สิทธิในความเป็นพลเมือง ๒) สิทธิในการเมือง ๓) สิทธิในทางเศรษฐกิจ ๔) สิทธิในทางสังคม ๕) สิทธิในทางวัฒนธรรม ๖) สิทธิในการศึกษา ๗) สิทธิในครอบครัว และ ๘) สิทธิในการนับถือทางศาสนา

๓) อนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ เป็นมาตรการเชิงกฎหมายที่ประเทศภาคีขององค์การสหประชาชาติจะต้องให้ความร่วมมือและยึดถือเป็นเป้าหมายและทิศทางของการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในระดับนานาชาติคู่ขนานไปกับ

แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศด้านผู้สูงอายุมาดริด (The Madrid International Plan of Action on Aging: MIPAA) สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุนี้จะครอบคลุมในเรื่องการไม่ถูกกระทำความรุนแรง การได้รับความคุ้มครองทางสังคม การได้รับบริการด้านสุขภาพ การได้รับโอกาสในการทำงาน และการได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านทรัพย์สินและครอบครัว (สุนทรีย์ พัวเวส, ๒๕๕๓: ๔)

๔) ปฏิญญาผู้สูงอายุ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ สมัชชาองค์การสหประชาชาติได้รับรองสิทธิของผู้สูงอายุในด้านความเป็นอิสระ การมีส่วนร่วม การดูแลเอาใจใส่ ความพึงพอใจในตนเองและศักดิ์ศรี รวม ๒๐ ประการ ต่อมากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ๙ ข้อ (ระพีพรรณ คำหอม, ๒๕๕๕: ๑๐๕-๑๐๗)

๕) การคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ได้ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองโดยมีสาระสำคัญตามแนวความคิดว่า มนุษย์ทั้งหลาย เกิดมาเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิดจนกระทั่งถึงแก่ความตาย สิทธิดังกล่าว ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย และความเสมอภาค” (วีระ โลจายะ, ๒๕๓๒: ๑-๒) หลักสิทธิมนุษยชนมีสิทธิอยู่ ๒ ประการ คือ สิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ และสิทธิผู้สูงอายุ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๑:๒) ได้กล่าวถึงสิทธิผู้สูงอายุประกอบด้วยสิทธิ ๔ ประการ คือ การมีอายุยืน การคุ้มครอง การส่งเสริม และการมีส่วนร่วมที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

นอกจากนั้น คณะอนุกรรมการได้สืบค้นถึง แนวทางการส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุ ได้แก่ การทบทวนเกณฑ์การเกษียณอายุ การกำหนดลักษณะประเภทของงานและอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม การเพิ่มโอกาสในการทำงานแก่ผู้สูงอายุ ตามความในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ประกอบด้วย

๑) กฎหมายแรงงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ข้อแนะนำว่าด้วยการทำงานของผู้สูงอายุ ค.ศ. ๑๙๘๐ (R ๑๖๒ Older Workers Recommendation, ๑๙๘๐) (สมรักษ์ รักษาทรัพย์, ถวิล นิลใบ และนงนุช อินทวิเศษ, ๒๕๕๑: ๒๒-๒๖) เน้นเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติต่อ ผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจ้างงานหรืออาชีพ ประเทศสมาชิกควรมีนโยบายส่งเสริมความเสมอภาคและโอกาสในการทำงานกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าผู้นั้นจะมีอายุเท่าใด

๒) การขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (elimination of discrimination in respect of employment and occupation) มีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วย ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ

๒.๓.๕ ระบบการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ

การคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และรูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ตามที่ได้นำเสนอถึงหลักคิด ทฤษฎี และหลักทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังปรากฏข้างต้น เพื่อความครบถ้วนของเนื้อหา ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้สืบค้นระบบการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ ประกอบด้วย

๑. ประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย ระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ และระบบการประกันสังคม (The Federal Old-Age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI) program) กำหนดให้ผู้ที่เกิดก่อน ค.ศ. ๑๙๓๗ (พ.ศ. ๒๔๘๐) ยังคงเกษียณที่อายุ ๖๕ ปี แต่บุคคลที่เกิดหลังจาก ค.ศ. ๑๙๓๗ (พ.ศ. ๒๔๘๐) ขยายเวลาเกษียณอายุเพิ่มเป็น ๖๗ ปี (Social security and retirement, Online, ๒๐๑๑) ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ (The original ๑๙๓๕ state) และการขยายอายุการจ้างงาน ลูกจ้างหรือผู้ประกอบการอาชีพอีก ๖๕ ปี และเกษียณจากงาน (ใน พ.ศ. ๒๕๔๘) แต่ในปัจจุบันผู้ขอรับบำนาญต้องมีอายุ ๖๕ ปี ๖ เดือน จึงจะสามารถได้รับเงินบำนาญเต็มจำนวน และจะมีการขยายออกไปเป็นอายุ ๖๗ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุประเทศสหรัฐ ค.ศ. ๑๙๖๕ (วรพจน์ จรัสศรี, ๒๕๔๕: ๖๗) (The Older Americans Act หรือ OAA) ที่กำหนดว่าผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป และครอบครัว มีสิทธิที่จะได้รับบริการต่าง ๆ ภายใต้ความที่กฎหมายบัญญัติแต่ตามกฎหมาย The Fair Labor Standards Act กลับพบว่าไม่ได้มีการบัญญัติมาตราใดที่เกี่ยวข้องกับว่าจ้างผู้สูงอายุ แต่มีเพียงการห้ามเลือกปฏิบัติโดยนำประเด็นเรื่องอายุมาพิจารณาในการจ้างงานเพียงเท่านั้น

๒) ประเทศญี่ปุ่น ประกอบด้วย ระบบการออม เพื่อเกษียณอายุมีด้วยกัน ๒ ระบบ ได้แก่ ระบบบำนาญแห่งชาติ (national pension program) จะมีการจ่ายเงินบำนาญให้แก่ลูกจ้าง/ผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่อายุ ๖๕ ปี และระบบการประกันบำนาญสำหรับลูกจ้าง (employees' pension insurance) ภายใต้ระบบนี้จะสามารถขอรับเงินบำนาญได้เมื่ออายุครบ ๖๐ ปี (โดยมีข้อยกเว้น ในอายุ ๕๗ ปี สำหรับคนงานเหมืองและคนงานเรือประมง) (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๑: ๓) การขยายอายุการจ้างงานตามแผนการรับเบี้ยบำนาญลูกจ้าง (employees' pension plan) จะถูกขยายอายุการเริ่มมีสิทธิรับบำนาญฯ แบ่งการขยายออกเป็นสี่ระยะ โดยที่เกี่ยวข้องคือ การขยายครั้งที่สี่จากการมีสิทธิเมื่ออายุ ๖๔ ปี เป็นมีสิทธิเมื่ออายุ ๖๕ ปี มีผลบังคับในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ (Yamashita, ๒๐๐๗: ๗๑ - ๗๒) และกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานผู้สูงอายุ (The Act Concerning Stabilization of Employment of Older Person) มีมาตรการให้ประกอบการต้องจ้างงานลูกจ้างหลังจากลูกจ้างมีอายุ ๖๐ ปี (ณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ, ๒๕๕๑: ๗๙)

๓) ประเทศเกาหลีใต้ ประกอบด้วย ระบบการออมเพื่อเกษียณอายุ ได้แก่ โครงการบำเหน็จบำนาญของรัฐบาล ผู้มีสิทธิขอรับบำนาญต้องมีอายุ ๖๐ ปี (มีแนวโน้มในการขยายออกไปเป็น ๖๕ ปี ภายใน พ.ศ. ๒๕๗๖) (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๑: ๓๓-๓๔) การขยายอายุการจ้างงาน โดยรัฐบาลได้ผ่านกฎหมายอายุเกษียณเป็น ๖๐ ปี อย่างเป็นทางการ (Rahn, Online, ๒๐๑๑) ในส่วนของกฎหมายแรงงานของเกาหลีใต้ ได้แก่

กฎหมายแรงงานมาตรฐาน (Labour Standard Act) ไม่ได้ระบุไว้ถึงการจ้างงานผู้สูงอายุไว้โดยชัดเจน แต่กฎหมายความเท่าเทียมในโอกาสการทำงาน (Equal Employment Act) กำหนดความที่เกี่ยวข้อง คือ นายจ้างที่จ้างแรงงานมากกว่า ๓๐๐ คนจะต้องว่าจ้างแรงงานพ้นวัยเกษียณ เป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ ๓ ของจำนวนแรงงานปกติทั้งหมด (Ministry of Government Legislation, Online, ๒๐๑๐)

สรุปการเปรียบเทียบการขยายการจ้างงานของผู้สูงอายุของต่างประเทศ พบว่าประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดอายุที่ได้รับบำนาญไว้ที่ ๖๕ ปี ๖ เดือน ประเทศญี่ปุ่นกำหนดอายุที่ได้รับบำนาญที่ ๖๕ ปี และประเทศเกาหลีใต้กำหนดอายุที่ได้รับบำนาญที่ ๖๐ ปี โดยในที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้ จากการศึกษาพบว่ามีความโน้มแน้มขยายการเกษียณอายุ

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ

แนวคิดเกี่ยวกับการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย (Completed Aged Society) เป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนจะต้องให้ความสำคัญและบูรณาการร่วมมือกันขับเคลื่อนทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมเชิงระบบเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจากการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ สามารถสรุปประเด็นที่ควรพิจารณาดังนี้

การเตรียมความพร้อมในระดับบุคคล (Individual Preparation) ต้องให้ความสำคัญกับ

๑) การเตรียมความพร้อมตั้งแต่อยู่ในวัยเด็ก วัยทำงานเพื่อเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ เตรียมความพร้อมทั้งทางด้านทัศนคติและพฤติกรรมที่จะสะท้อนไปเป็นศักยภาพ สุขภาพและความสุขของผู้สูงอายุในที่สุดโดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริม ๔ H ได้แก่ Heart (จิตใจ/ทัศนคติดี = คนดี) Head (สมองดี = คนเก่ง) Hand (ทำดีอย่างฉลาดใช้ชีวิตสมดุล = ลงมือทำอย่างสมดุล) และ Health (สุขภาพกาย/ใจดี) โดยวัยเด็กใช้กลไกของ “บวร” คือ “บ้าน วัด โรงเรียน” และวัยทำงาน ผ่าน “สถานที่ทำงาน” เพื่อสร้างสุขในวัยทำงานรวมทั้งสนับสนุนการสร้างความตระหนักผ่าน “สื่อสาธารณะ” ที่เข้าถึงทุกคนทุกกลุ่มวัยได้ง่ายเพื่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมทางสังคมของชุมชนและประเทศรวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมการเป็น “ผู้สูงอายุที่มีคุณภาพและมีความสุข” โดยมีสุขภาพร่างกายจิตใจสังคมที่ดีมีความมั่นคงด้านเศรษฐกิจการออมการลงทุนโดยจะเป็นการเตรียมวางแผนการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุตั้งแต่วัยทำงาน

๒) ส่งเสริมภาวะการเจริญพันธุ์ด้วยการส่งเสริมการมีบุตรของคนไทย โดยปัจจุบันได้มีการรณรงค์ให้สตรีไทยวัยเจริญพันธุ์ช่วยเพิ่มประชากรด้วยการส่งเสริมการแต่งงานและการมีบุตร อย่างไรก็ตามก็พบว่าการสนับสนุนเรื่องการมีบุตรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เอื้อให้ประชากรอยากสร้างครอบครัวและมีบุตร นอกจากนี้ควรกำหนดนโยบายและเป้าหมายด้านประชากรโดยสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ครอบครัวไทยให้มีบุตรอย่างน้อย ๒ คนโดยเน้นคุณภาพในการตั้งครุภักการเกิดและการเลี้ยงดูเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้เด็กที่เกิดมาเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพในอนาคต

๓) ส่งเสริมผู้สูงอายุปัจจุบันและอนาคตให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ยาวนานที่สุด ด้วยการส่งเสริมผู้สูงอายุยุคใหม่ให้ดูแลสุขภาพกายใจให้แข็งแรงให้สามารถใช้ชีวิตในรูปแบบ “ลำพังแต่สุขใจ” เรียนรู้การใช้เทคโนโลยีเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ตามลำพังได้อย่างมีความสุขกับตนเองและชุมชนรอบตัว สามารถสื่อสารกับคนในครอบครัวได้อย่างใกล้ชิดผ่านการใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร อาทิ โทรศัพท์มือถือ เครื่องคอมพิวเตอร์ ผ่านสังคมอินเทอร์เน็ตสังคมออนไลน์ (Social media) อาทิ Facebook, Line, Twitter เพื่อให้ผู้สูงอายุก้าวทันโลกสมัยใหม่ เข้าสังคมและใกล้ชิดกับลูกหลานและเพื่อนฝูงได้มากขึ้น อันจะช่วยยกระดับให้ผู้สูงอายุมีความสุขสบายในการสื่อสารระหว่างบุคคลได้อย่างต่อเนื่องทันเวลาและทำให้ผู้สูงอายุเป็นผู้สูงอายุในยุค Digital ได้อย่างกลมกลืนร่วมกับคนวัยอื่น (Digital Aging)

อีกทั้ง ผู้สูงอายุควรสร้างเสน่ห์ให้กับตนเองด้วยการมีทัศนคติเชิงบวกและมีพฤติกรรมสูงวัยเชิงสร้างสรรค์ เพื่อที่จะได้เป็นที่รักและดึงดูดลูกหลานให้อยากใกล้ชิด ในขณะที่ลูกหลานก็ควรมีความรักความกตัญญูรู้หน้าที่มีความเข้าใจเห็นอกเห็นใจและให้การดูแลเอาใจใส่ผู้สูงอายุ ขณะเดียวกันผู้สูงอายุยังสามารถเป็นผู้สูงวัยหัวใจวัยรุ่น (Young @ Heart) ด้วยการเปิดรับสิ่งใหม่ได้ตลอดเวลาและเป็นผู้สูงวัยที่เปี่ยมพลัง (Active Aging) โดยดูแลสุขภาพของตัวเอง ทั้งร่างกายจิตใจอารมณ์สังคมและมีความกระฉับกระเฉงอยู่เสมอ

๔) ส่งเสริมศักยภาพและพัฒนาผู้สูงอายุ ควรมีการนำข้อมูลผู้สูงอายุด้านความรู้ความสามารถและศักยภาพของผู้สูงอายุมาศึกษาวิเคราะห์เพื่อวางแผนกำหนดลักษณะของงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ลักษณะงานต้องเป็นงานที่ไม่เหน็ดเหนื่อย้าจนเกินไปและเหมาะสมกับสุขภาพของผู้สูงอายุโดยมุ่งให้ผู้สูงอายุได้คลายเหงาด้วยการมีกิจกรรมผ่านการทำงานและสร้างความภูมิใจและความสุขให้ผู้สูงอายุเป็นสำคัญ ในขณะที่ด้วยกันผู้สูงอายุก็ได้ทำประโยชน์ให้กับผู้อื่น ที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคมโดยผู้สูงอายุอาจจะมีความตอบแทนเป็นรายได้หรือสิ่งตอบแทนอื่นประกอบด้วย เป็นต้น

สำหรับการเตรียมความพร้อมด้านมาตรการเชิงระบบ (Systematical Preparation) สามารถจำแนกรายประเด็นได้ ดังนี้^๖

๑. ด้านสุขภาพอนามัย:

๑) พัฒนาระบบดูแลผู้สูงอายุระยะยาว ด้วยการจัดบริการที่ครอบคลุมบริการด้านการดูแลครอบคลุมทุกระบบภายใต้ระบบบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นบริการทั้งในสถานพยาบาล เชื่อมต่อถึงการให้บริการที่พักอาศัยและการให้บริการในชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานในการดูแลสนับสนุนให้มีการเพิ่มขีดความสามารถในการดูแลโดยครอบครัว (Home Health Care) ทั้งในภาวะปกติและภาวะฉุกเฉินโดย และให้ความสำคัญการพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวทั้งในเขตเมืองและชนบท

^๖ ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์. สังคมสูงวัย...ความท้าทายประเทศไทย , สืบค้นเมื่อ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๖

๒) พัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุเพื่อรองรับการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว ผ่านการกำหนดให้มีหลักสูตรมาตรฐานในการฝึกอบรมทั้งหลักสูตรระยะสั้นที่เป็นการให้ความรู้และทักษะพื้นฐานและหลักสูตรระยะยาวที่เน้นความเป็นมืออาชีพ ในการทำหน้าที่ให้การดูแล ขณะเดียวกันควรมีการจัดอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกครอบครัวของผู้สูงอายุด้วยเพื่อให้ความรู้ และทักษะในการร่วมทำหน้าที่ให้การดูแลผู้สูงอายุอย่างถูกต้องเหมาะสม นอกจากนี้ควรมีการส่งเสริมภาพลักษณ์และสร้างแรงจูงใจในการจ้างงานและประกอบอาชีพด้านผู้ดูแลรวมถึงการให้ทุนการศึกษาแก่คนในพื้นที่ เพื่อกลับมาทำงานในชุมชนของตนเอง

๓) จัดทำและรับรองมาตรฐานสถานดูแลและบุคลากรด้านผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดการคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุที่ใช้บริการสถานดูแลผู้สูงอายุทั้งในเรื่องบริการที่ได้รับบุคลากรที่ทำหน้าที่ให้การดูแลอาคารสถานที่ ความปลอดภัย รวมทั้งระบบส่งต่อผู้สูงอายุในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นที่ต้องไปใช้บริการที่โรงพยาบาลตลอดจนการควบคุมด้านราคาค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดระบบและกลไกภาครัฐในการควบคุมคุณภาพและกำกับดูแลบริการของสถานดูแลผู้สูงอายุเพื่อให้ได้รับการยอมรับและสร้างความน่าเชื่อถือทั้งในระดับชาติและระดับสากล

๒. ด้านการสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ:

ควรณรงค์ให้มีการเตรียมความพร้อมเรื่องการออมตั้งแต่อยู่ในวัยทำงาน เพื่อให้เงินออมเป็นแหล่งรายได้ที่ยั่งยืนในวัยสูงอายุ โดยเฉพาะแรงงานที่อยู่นอกระบบเพื่อสร้างหลักประกันรายได้ในวัยสูงอายุโดยเร่งระดมการเพิ่มจำนวนสมาชิกที่อยู่ในวัยทำงานให้กับ “กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)” พร้อมเร่งประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้เข้าถึงทุกภาคีเครือข่ายเพื่อให้ประชาชนตระหนักในเรื่องของการออมเพื่อยามชราภาพทั้งนี้ภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนตลอดจนสถาบันการเงินและการลงทุนต่าง ๆ ทั้งควรมีการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมความรู้เรื่องการออมและการลงทุนที่เหมาะสมตามช่วงอายุให้แก่ประชาชนทุกช่วงวัยด้วย

๓. ด้านการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ:

สืบเนื่องจากประชากรในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะอายุยืนยาวขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาขยายอายุการทำงาน เพื่อเป็นทางเลือกประการหนึ่งในภาวะที่มีปัญหาขาดแคลนแรงงาน โดยผู้สูงอายุที่ความสามารถในการทำงานวิชาการหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือมีความชำนาญเฉพาะด้านควรได้รับการพิจารณาให้ขยายระยะเวลาเกษียณอายุแล้วแต่กรณีตามความเหมาะสม เนื่องจากบุคคลดังกล่าวยังเป็นทรัพยากรที่สำคัญและยังสามารถสร้างประโยชน์ให้กับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ ทั้งนี้รัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและอนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังนี้

(๑) เห็นชอบมาตรการการจ้างงานผู้สูงอายุ และอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของธนาคารแห่งประเทศไทยไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วดำเนินการต่อไปได้ (มาตรการด้านภาษี ซึ่งปัจจุบันบังคับใช้แล้ว)

(๒) เห็นชอบมาตรการการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) โดยให้กระทรวงการคลังไปหารือร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องและให้รับข้อสังเกตของกระทรวงมหาดไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย

(๓) เห็นชอบมาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) โดยให้กระทรวงการคลังรับข้อสังเกตของธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

(๔) เห็นชอบในหลักการให้มีการออมภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สำหรับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติและร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. ให้กระทรวงการคลังดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและให้ความเห็นของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไปพิจารณาด้วย

๔. การจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและปลอดภัยสำหรับผู้สูงอายุและคนทุกวัย

ด้วยการรณรงค์ส่งเสริมและสร้างมาตรการจูงใจให้มีการนำแนวคิดการออกแบบเพื่อทุกคน (Universal Design) มาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมอย่างครอบคลุมทั่วถึงโดยเฉพาะในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งความตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๑ (๕) ได้กำหนดว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ยานพาหนะหรือบริการสาธารณะอื่น” ดังนั้น การใช้เทคนิคออกแบบสำหรับทุกคนในสังคม (Universal Design) มาเป็นมาตรฐานในการออกแบบสิ่งก่อสร้างและจัดสภาพแวดล้อมในสังคมโดยเฉพาะบริการสาธารณะเพื่อให้ทุกคนเข้าถึง และใช้บริการสาธารณะได้อย่างสะดวกและปลอดภัยทั้งเด็กสตรีมีครรภ์ผู้สูงอายุคนพิการ

๕. รูปแบบเศรษฐกิจกระตุ้นและสนับสนุนสังคมสูงวัย (Silver Economy):

สนับสนุนให้ภาคธุรกิจและการบริการร่วมกันพัฒนาผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุโดยเชื่อมโยงเรื่องผู้สูงอายุกับสินค้าและบริการ ด้วยการผลิตและคิดค้นออกแบบผลิตภัณฑ์เพื่อจะได้มีสินค้าหรือบริการรูปแบบใหม่ที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น อุปกรณ์อำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันภายในบ้าน เฟอร์นิเจอร์ที่เหมาะสมและปลอดภัยกับผู้สูงอายุ ที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุพื้นที่สำหรับผู้สูงอายุในภาคธุรกิจบริการต่าง ๆ บริการด้านศูนย์ดูแลผู้สูงอายุบริการทางการแพทย์สำหรับผู้สูงอายุ การท่องเที่ยวสำหรับผู้สูงอายุ เป็นต้น

๖. การพัฒนาระบบข้อมูลผู้สูงอายุ:

จัดทำระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและมีความละเอียดเป็นการเฉพาะ ด้วยการแยกแยะกลุ่มผู้สูงอายุ (Segmentation) ออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อที่จะสามารถกำหนดขอบเขตความต้องการ และการแก้ไขปัญหา อาทิ จำแนกตามระดับอายุหรือระดับการพึ่งพา

หรือ การแบ่งผู้สูงอายุตามระดับกลุ่มอายุ เพศ สถานะการศึกษา สุขภาพสภาพครอบครัว บุคลากรผู้ดูแล ศักยภาพ/ความพร้อม และความรู้ความสนใจ เป็นต้น

๗. การเพิ่มขีดความสามารถและบทบาทขององค์กรบริหารท้องถิ่น:

สืบเนื่องจากการดูแลคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ในการส่งเสริมความรู้ทักษะในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุบนแนวคิด “ร่วมคิดร่วมทำ” มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงานเพื่อรองรับสังคมสูงวัยระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ด้วยการเชื่อมโยงจุดพลัง “ท้องถิ่นท้องถิ่นองค์กรชุมชนและหน่วยงานของรัฐในชุมชน” ให้ร่วมกันขับเคลื่อนงานเพื่อดูแลคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยสนับสนุนให้มีระเบียบปฏิบัติที่เอื้อต่อการดำเนินงานขององค์กรท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการและดูแลคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

๒.๕ สถานการณ์ผู้สูงอายุในยุคสังคมผู้สูงวัย (Aging Society)

ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงวัย เป็นข้อมูลพื้นฐานที่ช่วยให้ความเข้าใจในบริบทแวดล้อม และสถานการณ์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นฐานคิดในการแก้ไขปัญหา และตอบปัญหาตามเป้าประสงค์ของการศึกษา ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา และจำแนกความ ดังนี้

๒.๕.๑ สถานการณ์ผู้สูงในบริบทสังคมโลก

ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติ ได้จำแนกสัดส่วนของสังคมสูงอายุ ออกเป็น ๓ ระดับ ประกอบไปด้วย ๑) สังคมที่ก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย ๒) สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ และ ๓) สังคมอุดมผู้สูงวัย ปรากฏตามภาพ



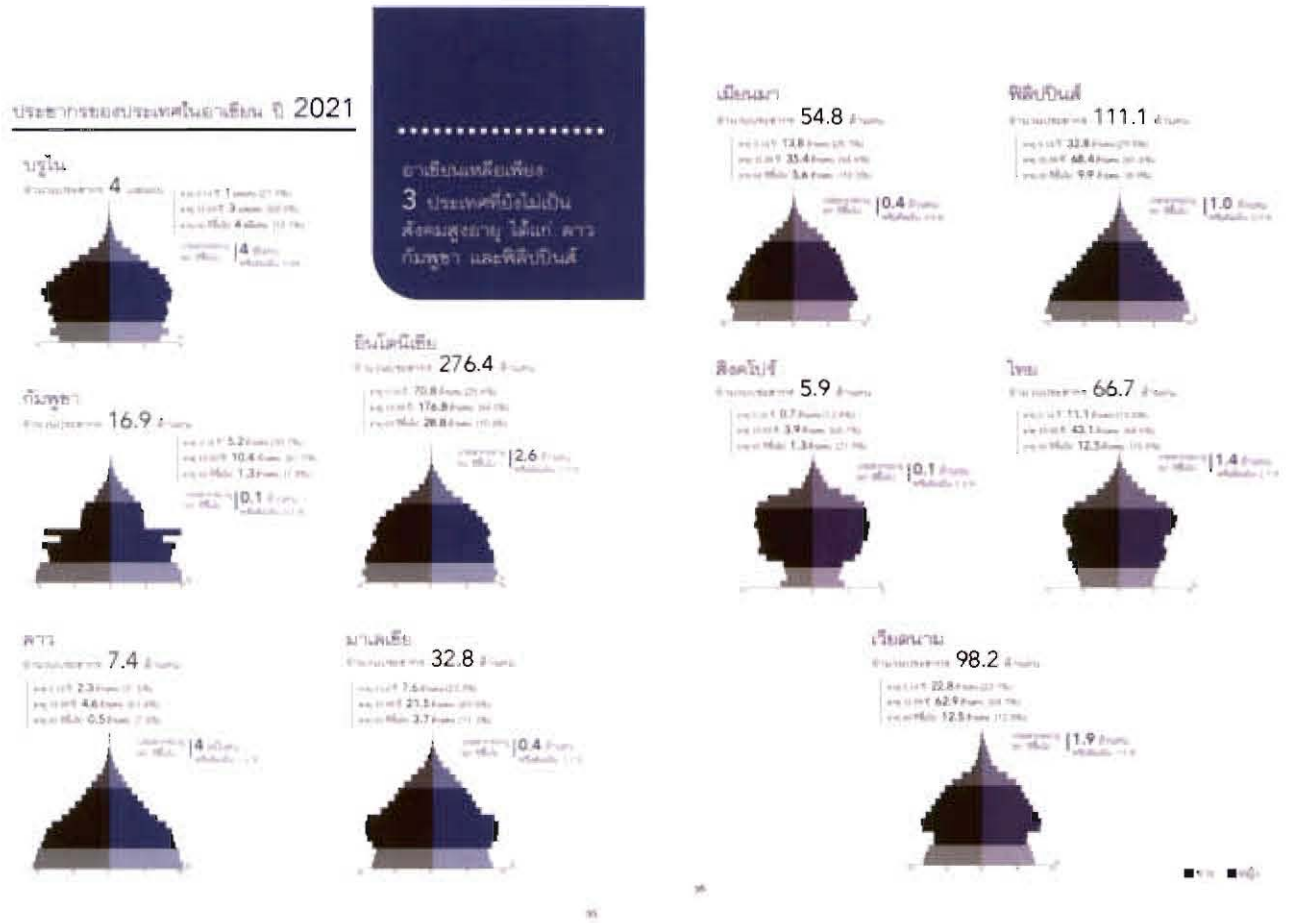
ภาพที่ ๑ แสดงการจำแนกสัดส่วนสังคมสูงอายุโดยองค์การสหประชาชาติ

๒.๕.๒ สถานการณ์ผู้สูงอายุของอาเซียน

จากการสืบค้นข้อมูล พบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนได้กลายเป็น “สังคมสูงอายุ” ในปี ๒๐๒๑ ประเทศสมาชิกอาเซียน ๗ ประเทศ เป็นสังคมสูงอายุแล้ว คือมีอัตราผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ได้แก่ สิงคโปร์ (ร้อยละ ๒๒) ไทย (ร้อยละ ๑๙) เวียดนาม (ร้อยละ ๑๓) มาเลเซีย (ร้อยละ ๑๑) อินโดนีเซีย (ร้อยละ ๑๐) เมียนมา (ร้อยละ ๑๐) และบรูไน (ร้อยละ ๑๐)^๗

^๗ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). (๒๕๖๕). สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๕. หน้า ๓๗-๓๘

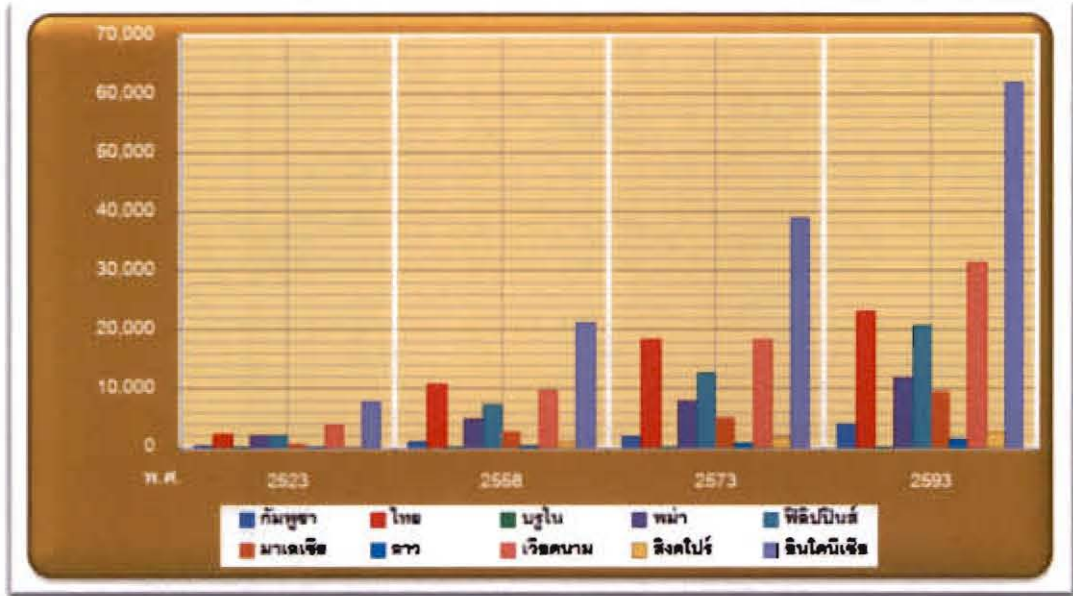
โดยปัจจุบันเหลือเพียง ๓ ประเทศที่ยังไม่เป็นสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ ลาว กัมพูชา และฟิลิปปินส์



ภาพที่ ๒ ประชากรในประเทศอาเซียน ปี ๒๐๒๑

ข้อมูลจากธนาคารโลก (World Bank) ได้เสนอรายงานในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ระบุว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังเผชิญกับการเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็วของผู้สูงอายุ และมากกว่าทุกภูมิภาคของโลก คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๓๖ ของประชากรโลก หรือมีจำนวนผู้สูงอายุ (อายุ ๖๕ ปีขึ้นไป) ประมาณ ๒๑๑ ล้านคน

ด้วยสถานการณ์ผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นนำไปสู่การขาดแคลนแรงงานในอนาคต ธนาคารโลกคาดการณ์ว่าภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเผชิญกับตัวเลขประชากรวัยทำงานที่กำลังลดลงอย่างต่อเนื่องและคาดว่าจะลดลงจนถึงประมาณร้อยละ ๑๕ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๘๓ (ค.ศ.๒๐๔๐) โดยการขาดแคลนคนวัยทำงานจะเป็นการขาดแคลนคนทำงานในทุกภาคส่วน ทั้งในภาคการผลิตและบริการ ประกอบกับการลดลงอย่างรวดเร็วของอัตราการเกิดของประชากรวัยเด็ก รวมกับแนวโน้มของการแต่งงานที่ช้าลงของประชากร



ภาพที่ ๓ แสดงประชากรกลุ่มอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปในกลุ่มประเทศอาเซียน
ที่มา: องค์การสหประชาชาติ

๒.๕.๓ สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ โดยประเทศไทยมีประชากรที่อายุตั้งแต่ ๖๐ ขึ้นไปประมาณ ๑๐,๒๒๕,๓๒๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๘๒ ของประชากรทั้งหมดและมีประชากรที่อยู่ในช่วงอายุ ๕๐ - ๕๙ ปี ที่เป็นประชากรที่จะเคลื่อนไปเป็นผู้สูงอายุในช่วง ๑๐ ปีข้างหน้า และผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีอัตราการเกิดที่ลดลง จากการคาดการณ์พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยจะมีประชากรอายุมากกว่า ๖๐ ปี ขึ้นไปมากกว่าประชากรวัยเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี นอกจากนี้ยังพบว่าประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ (ประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งหมด) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ และในปี พ.ศ. ๒๕๗๔ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมอุดมสูงวัย คือประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งหมด

ด้วยอัตราความเร็วการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุในประเทศไทย จึงเป็นที่ให้ความสนใจของธนาคารโลก เนื่องจากประเทศไทยยังเป็นประเทศที่ถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่อยู่ในระดับรายได้ปานกลาง อีกทั้ง การออมเงิน และการออมในรูปแบบต่าง ๆ ของคนไทยในภาพรวมยังค่อนข้างต่ำมาก รวมไปถึงหลักประกันด้านรายได้รายเดือนของผู้สูงอายุในรูปแบบของ “เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ” ที่จ่ายให้ผู้สูงอายุตามเกณฑ์อายุจำนวน ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน ก็ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อการยังชีพ และเมื่อเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ที่เป็นประเทศที่เข้าสู่สังคมอุดมสูงวัยมาก่อนประเทศอื่นในภูมิภาค หากแต่ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการวางระบบสวัสดิการ และระบบบำนาญรองรับไว้เป็นอย่างดีเป็นระบบ ทั้งประชาชนชาวญี่ปุ่นก็เป็นชนชาติที่มีอัตราการออมและการลงทุนเพื่ออนาคตสูง

กว่าประเทศอื่น ดังนั้น การสูงวัยของญี่ปุ่นจึงเป็นการสูงวัยด้วยการมีหลักประกันทางสังคม และรายได้รองรับได้อย่างมั่นคง ในทางตรงกันข้ามประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่ อันรวมทั้งประเทศไทย ยังขาดการวางแผนรับมือกับอนาคตที่ดีเพียงพอ ประชากรไทยจึงอาจต้องเข้าสู่ภาวะที่กล่าวได้ว่า “แก่ก่อนรวย” โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

จากการที่ประเทศไทยได้เริ่มเข้าสู่สถานการณ์ “สังคมสูงวัย” มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กล่าวคือ ๑ ใน ๑๐ ของประชากรไทยเป็นประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป ที่ผ่านมารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชนและประชาสังคมได้ตระหนักถึงสถานการณ์ดังกล่าวและแนวโน้มของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นตามที่ได้มีการคาดการณ์ไว้ว่าประเทศไทยจะเป็น “สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์” ในปีพ.ศ. ๒๕๖๔ และเป็น “สังคมอุดมสูงวัย” ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๘ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลากว่า ๑๐ ปีที่ผ่านมา ในส่วนของภาครัฐได้มีความพยายามที่จะดำเนินนโยบายและมาตรการดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุในหลากหลายมาตรการตามกลุ่มผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านหลักประกันรายได้มาตรการด้านที่อยู่อาศัยมาตรการด้านสุขภาพและมาตรการด้านการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ยังได้เร่งขับเคลื่อนนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ที่มีเป้าหมายในการเปลี่ยนผ่านประเทศไทยภายใต้วิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยประเด็นที่ภาครัฐให้ความสำคัญประการหนึ่ง คือ การดำเนินการปรับโครงสร้างกำลังคนของประเทศ ในส่วนของผู้สูงอายุได้วางเป้าหมายที่จะสร้างความมั่นคงให้เป็นใน ๗ มิติประกอบด้วย

- ๑) ความสุข เพื่อให้ผู้สูงอายุมีความสุขอย่างยั่งยืน
- ๒) สุขภาพ เพื่อการแพทย์ปฐมภูมิเข้าถึงผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงและทำงานที่เหมาะสม
- ๓) ที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง
- ๔) การออม เพื่อให้มีเงินออมไว้ใช้ในยามเกษียณที่เพียงพอ
- ๕) นวัตกรรม เพื่อสร้างตลาดนวัตกรรมหรือฐานข้อมูลความต้องการทำงานของผู้สูงอายุ
- ๖) สภาพแวดล้อมปลอดภัย เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้มีความปลอดภัยทั้งจากการดำเนินชีวิตและการทำงาน
- ๗) ความมั่นคง เพื่อให้มีระบบสวัสดิการเพื่อสังคมอย่างเป็นระบบพร้อมทั้งนำกลไกประชารัฐที่ใช้ชื่อว่า “สานพลังประชารัฐ” ที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมาร่วมการขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ภาพที่ ๔ แสดงองค์ประกอบของสังคมผู้สูงอายุมิพลัง

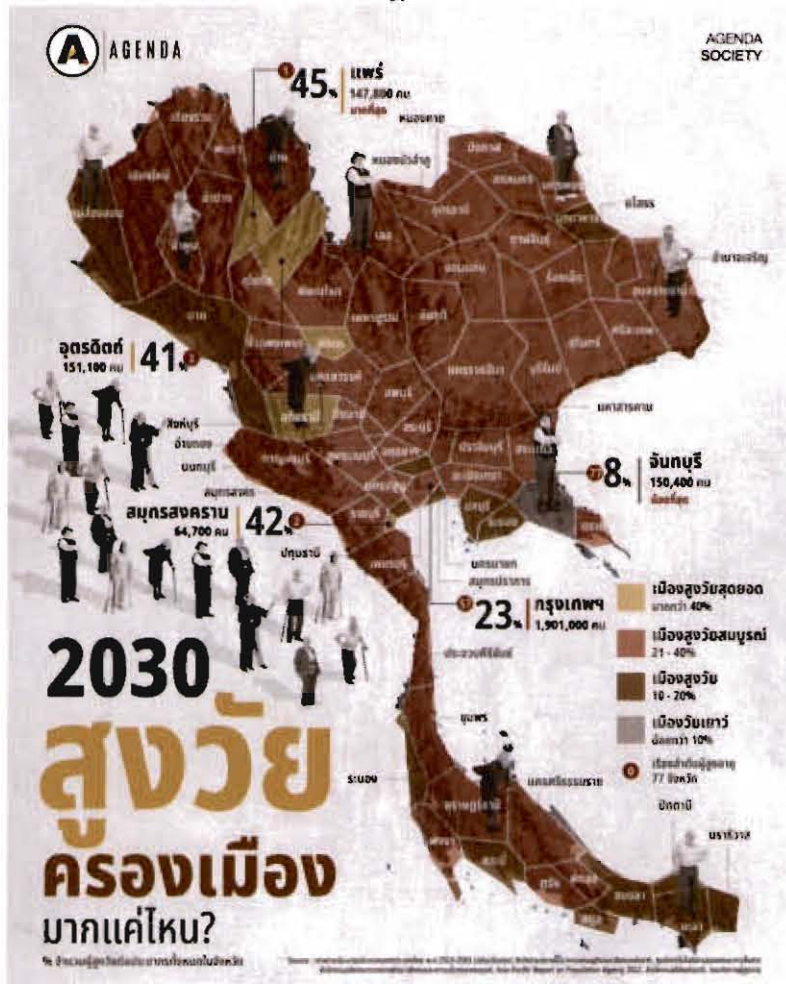
การเข้าสู่สังคมสูงอายุ สาเหตุประการหนึ่งมาจากประเทศไทยประสบความสำเร็จในการวางแผนครอบครัว ในช่วงประมาณปี พ.ศ. ๒๕๑๕ – ๒๕๓๘ ทำให้ประชากรเกิดใหม่มีแนวโน้มลดลง จากเดิมที่ประชากรไทยเคยเพิ่มด้วยอัตราที่สูงกว่าร้อยละ ๓ ต่อปี แต่ปัจจุบันอัตราเพิ่มประชากรได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๐.๕ ต่อปี (สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๕๙) สะท้อนจากข้อมูลภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรไทยที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๓ มีอัตราเจริญพันธุ์ที่ ๖.๐ คน แต่หลังจากนโยบายการวางแผนครอบครัวของภาครัฐทำให้เริ่มมีการควบคุมประชากร จนช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๓ – ๒๕๔๒ ที่เป็นช่วงการปฏิวัติภาวะเจริญพันธุ์ (กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ, ๒๕๕๔) เป็นช่วงที่มีภาวะเจริญพันธุ์ลดลงอย่างรวดเร็ว อัตราเจริญพันธุ์รวมได้ลดลงจาก ๓.๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ เหลือเพียง ๒.๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต่ำกว่าภาวะการณ่เจริญพันธุ์ระดับทดแทนแล้ว (ปราโมทย์ และปัทมา, ๒๕๔๘) และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีอัตราเจริญพันธุ์อยู่ที่ ๑.๕ นอกจากนั้น ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ที่เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ มีส่วนสำคัญที่ทำให้อายุขัยเฉลี่ย (life expectancy) ของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด (Life expectancy at birth) ของคนไทยเพิ่มสูงขึ้นทั้งชายและหญิง ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๔๘ เพศชายมีอายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด ๖๘.๑๕ ปี และเพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด ๗๒.๓๙ ปี ประกอบกับประชากรรุ่นเกิดล้าน (ประชากรที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๖ – ๒๕๒๖ ที่มีมากกว่า ๑ ล้านคนในแต่ละปี) กำลังเคลื่อนเข้าสู่กลุ่มประชากรสูงอายุ (สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๕๙)

จำนวนผู้สูงอายุของประเทศไทย ใน พ.ศ. ๒๕๖๕ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๒,๔๒๔,๕๙๕ คน (กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย) โดยมีผู้สูงอายุ (บุคคลที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี) (คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙ ของประชากรทั้งหมดในประเทศไทย) สะท้อนให้เห็นได้ว่า ประเทศไทยกำลังมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอย่างรวดเร็ว และจะยิ่งเพิ่มมากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต จากสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของประชากรวัย ๖๐ ปีขึ้นไป โดยสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานและวัยเด็กมีแนวโน้มลดลง การเปลี่ยนวิกฤติเป็นโอกาสสำหรับการ

พัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคตของประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีคิด มุมมอง วิถีปฏิบัติ เพื่อสร้างโอกาส เท่าที่ผ่านมา ผู้คนในสังคมไทยเน้นใส่ใจกับประเด็นสังคม สูงวัย และประชากรวัย ๖๐ ปี ขึ้นไป แต่ในอีกหลายประเทศทั่วโลกกำลังเปลี่ยนความสนใจไป ให้ความสำคัญกับ “เศรษฐกิจอายุวัฒน” (Longevity Economy) และ ประชากรวัย ๕๐ ปี ขึ้นไป ที่มีขนาดใหญ่และเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับโอกาสใหม่เพื่อส่งเสริมรับกับแนวทางที่ดำเนิน มาก่อนแล้วในการสร้างพลังให้กับประชากรทุกกลุ่มวัย ชุมชนสำหรับคนทุกวัย และสังคมพุดม พลัง (Active Aging) อย่างบูรณาการกันมากขึ้น

เมื่อพิจารณาข้อมูลจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ประเทศไทยจะเป็นสังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ และจากผลสำรวจ การดูแลตัวเองของผู้สูงอายุสะท้อนว่า ส่วนใหญ่แล้วผู้สูงอายุมีอายุกว่า ๘๐ ปี และมีผู้สูงอายุที่ ดูแลตัวเองได้คิดเป็นร้อยละ ๙๖.๙ ที่เหลือต้องพึ่งพาผู้อื่นในบางกิจกรรมคิดเป็นร้อยละ ๒ และ พึ่งพาทุกกิจกรรมร้อยละ ๑.๑ โดยอาศัยอยู่เพียงลำพังคิดเป็นร้อยละ ๑๐.๘ และอาศัยอยู่กับคู่ สมรสตามลำพังร้อยละ ๒๓.๓ สำหรับข้อมูลด้านเศรษฐกิจพบว่าผู้สูงอายุร้อยละ ๓๔.๔ มี ฐานะยากจน และ ร้อยละ ๓๕.๑ ยังคงต้องทำงานเพื่อหารายได้ในการค้าวิชาชีพ

สำหรับจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาคซึ่ง จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในแต่ละจังหวัดของประเทศไทยมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นเมืองสูงวัย สมบูรณ์เป็นจำนวนมากสามารถนำเสนอปรากฏตามภาพ



ภาพที่ ๕ แสดงจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค

สำหรับข้อมูลแนวโน้มการสูงวัยของประชากรไทย พบว่า ด้วยการที่ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมสูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และกำลังจะกลายเป็นสังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ในอีกไม่กี่ปี กว่า ๕๐ ปี ที่ผ่านมามีผู้สูงอายุไทยได้เพิ่มจำนวนขึ้นเกือบ ๗ เท่าตัว โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ประเทศไทยมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเพียง ๑.๗ ล้านคน และได้เพิ่มจำนวนเป็น ๔ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และเป็น ๑๑.๒ ล้านคนในปี ๒๕๖๑ คาดการณ์ว่าในอีก ๒๐ ปีข้างหน้าในราวปี พ.ศ. ๒๕๘๑ ประชากรสูงอายุไทยจะเพิ่มจำนวนขึ้นอีกเกือบเท่าตัว หรือเพิ่มขึ้นเป็น ๒๐ ล้านคน



ภาพที่ ๖ จำนวนการเกิดในไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๕

จากข้อมูลจำนวนราษฎรของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๑ ธ.ค. ๒๕๖๕ มีประชากรสัญชาติไทยอยู่ในทะเบียน ๖๖,๐๘๐,๘๑๒ คน ขณะที่ปี ๒๕๖๕ มีคนเกิด ๕๐๒,๑๐๗ คน และมีคนตาย ๕๙๕,๙๖๕ คน แสดงให้เห็นว่าจำนวนคนตาย มากกว่าคนเกิดมากถึง ๙๓,๘๕๘ คน และเท่ากับว่าอัตราเพิ่มตามธรรมชาติของประชากรไทย ติดลบเป็นปีที่ ๒ นับตั้งแต่ปี ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นปีแรกที่จำนวนเด็กเกิดน้อยกว่าจำนวนคนตาย จนทำให้อัตราเพิ่มของประชากรติดลบ

เมื่อพิจารณาถึง ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากรไทย พบว่า จากเดิมที่ประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ มีประชากรในวัยเด็กจำนวน ๑๐,๔๔๖,๐๐๐ ล้านคน มีแรงงานช่วงอายุ ๑๕ - ๕๕ ปี จำนวน ๔๒,๗๓๑,๐๐๐ ล้านคน มีผู้สูงอายุที่มีอายุ

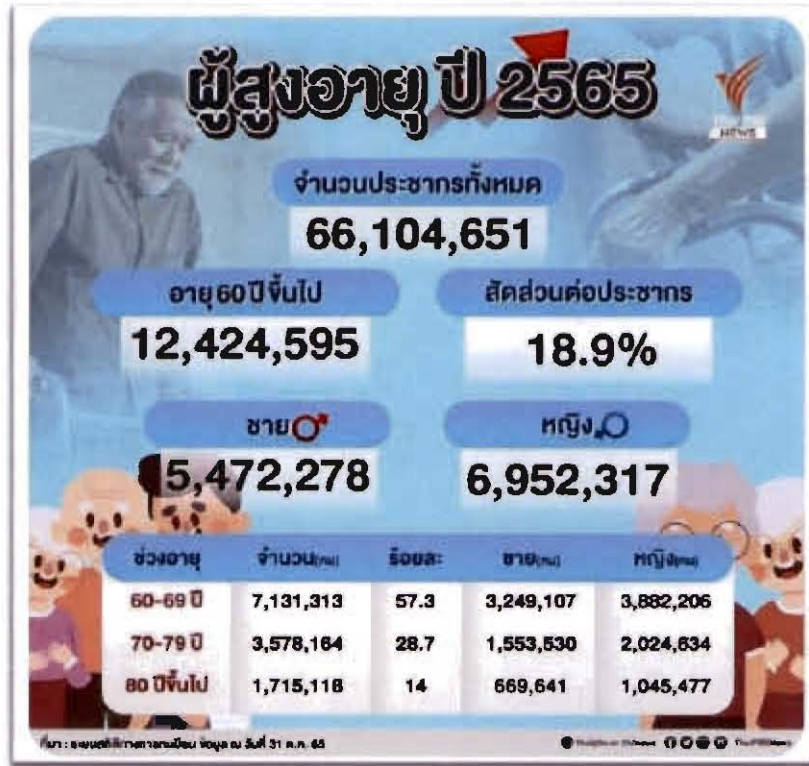
ตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป จำนวน ๑๓,๐๓๔,๐๐๐ ล้านคน^๔ และในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า สัดส่วนผู้สูงอายุของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นเป็น ๓๑.๒๘ เปอร์เซ็นต์ จากปัจจุบันอยู่ที่ ๑๘ เปอร์เซ็นต์ตัวเลขนี้เป็นการรายงานการประมาณการประชากรของประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๘๓ ที่สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยพบว่าประชากรของไทยจะเพิ่มขึ้นจาก ๖๖.๕ ล้านคนในปี ๒๕๖๓ เป็น ๖๗.๒ ล้านคนในปี ๒๕๗๑ หลังจากนั้นจำนวนประชากรจะลดลงในอัตรา -๐.๒ เปอร์เซ็นต์ต่อปี^๕ ซึ่งผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรดังกล่าว นำมาถึงประเด็นปัญหาความท้าทายหลายประการ ทั้งต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ด้วยการที่ประชากรวัยทำงานลดลงส่งผลให้ต้องมุ่งเน้นคุณภาพแรงงาน เช่น การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การใช้เทคโนโลยีเครื่องจักรกล การนำเข้าแรงงานบางประเภท และการขยายอายุการทำงาน อีกทั้ง การที่ประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการจัดระบบสวัสดิการและการประกันสังคมแก่ผู้สูงอายุ การบริการด้านสุขภาพอนามัยและการดูแลผู้สูงอายุ

ภายหลังจากข้อมูลตามที่นำเสนอข้างต้น เพื่อความถูกต้องของสถานการณ์และข้อเท็จจริงของสภาพผู้สูงอายุในประเทศไทย อันจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะตามวัตถุประสงค์การศึกษา ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้สืบค้นสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศในปี ๒๕๖๕ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕) พบว่าปัจจุบันสัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีจำนวน ๑๒,๔๒๔,๕๙๕ คน จากประชากรทั้งหมดจำนวน ๖๖,๑๐๔,๖๕๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙ แบ่งเป็นเพศชายและหญิงในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

^๔ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง สถานการณ์ประชากรไทย พ.ศ.๒๕๖๕

^๕ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สภาพัฒนาฯ คาด อีก๒๐ปี ไทยจะมีผู้สูงอายุพุ่งถึง ๓๑ เปอร์เซ็นต์

โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ ๖๐-๖๙ ปีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๓ รองลงมาคือช่วงอายุ ๗๐-๗๙ ปี ร้อยละ ๒๘.๗ ดังปรากฏข้อมูลตามภาพที่ ๖ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕)



ภาพที่ ๗ แสดงจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทยปี ๒๕๖๕ คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเพื่อบ่งชี้และนำเสนอถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างดังกล่าว สามารถสรุปความนำเสนอจำแนกเป็นรายประเด็นได้ ดังนี้

๑) ลักษณะการทำงานและอาชีพของผู้สูงอายุ

การพิจารณาถึงลักษณะการทำงานและอาชีพของผู้สูงอายุ ต้องพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุที่มีงานทำ หรือได้ประกอบอาชีพ” ซึ่งจากการทบทวนค่านิยามที่ใช้ใน “การทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑” สำนักงานสถิติแห่งชาติ (๒๕๖๑, ๒๑) พบว่า ผู้สูงอายุที่มีงานทำคือ “บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป ซึ่งในรอบ ๗ วัน มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

(๑) ทำงานอย่างน้อย ๑ ชั่วโมง โดยได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ผลกำไร เงินปันผล ค่าตอบแทนที่มีลักษณะอย่างอื่น สำหรับผลงานที่ทำเป็นเงินสด หรือสิ่งของ

(๒) ไม่ได้ทำงาน หรือทำงานน้อยกว่า ๑ ชั่วโมงแต่

- ยังได้รับค่าตอบแทน ค่าจ้าง หรือผลประโยชน์อื่น ๆ หรือผลกำไรจากงาน หรือธุรกิจในระหว่างที่ไม่ได้ทำงาน

- ไม่ได้รับค่าตอบแทน ค่าจ้าง หรือผลประโยชน์อื่น ๆ หรือผลกำไร จากงาน หรือธุรกิจในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน แต่ยังมีงานหรือธุรกิจที่จะกลับไปทำ

(๓) ทำงานอย่างน้อย ๑ ชั่วโมง โดยไม่ได้รับค่าจ้างในธุรกิจ กิจการ วิสาหกิจ หรือไร่นา เกษตร ของหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือน”

อีกทั้ง การพิจารณาการทำงานของผู้สูงอายุ ยังต้องพิจารณาไม่เพียงว่า “ผู้สูงอายุมีงานทำหรือไม่” แต่ควรต้องพิจารณาถึง ๑) สถานภาพการทำงาน ประกอบไปด้วย นายจ้าง การประกอบธุรกิจ ทั้งได้รับค่าจ้าง หรือช่วยงานครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง รวมถึงการเป็นสมาชิกของการรวมกลุ่มผู้ผลิต ๒) การได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันการทำงาน ประกอบด้วยแรงงานภายในและแรงงานภายนอก และ ๓) ภาคเศรษฐกิจของผู้สูงอายุที่มีงานทำ ไม่ว่าจะเป็นภาคการผลิต ภาคการค้า ภาคการเกษตร การปศุสัตว์และการประมง เป็นต้น

จากการศึกษาของคณะอนุกรรมการสรุปข้อมูล พอสังเขปได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุ (มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) จำนวน ๑๒.๒๗ ล้านคน เป็นผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่จำนวน ๔.๒๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๕ ของผู้สูงอายุทั้งหมด แยกเป็นเพศชาย ๒.๔๗ ล้านคน (ร้อยละ ๕๘.๓) และเพศหญิง ๑.๗๖ ล้านคน (ร้อยละ ๔๑.๗)

เมื่อพิจารณาผู้สูงอายุที่ทำงานตามภูมิภาค พบว่า มีผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด เป็นจำนวน ๑.๔๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๓๔.๕ ของผู้สูงอายุที่ทำงานทั้งหมด ภาคเหนือ ๑.๐๑ ล้านคน (ร้อยละ ๒๓.๙) ภาคกลาง ๙.๗๘ แสนคน (ร้อยละ ๒๓.๑) ภาคใต้ ๕.๓๒ แสนคน (ร้อยละ ๑๒.๖) และกรุงเทพมหานคร ๒.๕๒ แสนคน (ร้อยละ ๕.๙) หากพิจารณาตามเขตการปกครอง พบว่าเป็นผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่นอกเขตเทศบาล ๒.๗๔ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๔.๙ และในเขตเทศบาล ๑.๔๙ ล้านคน หรือร้อยละ ๓๕.๑

หากจำแนกข้อมูลตามเพศ พบว่า ผู้สูงอายุที่ทำงานและสมรสอยู่เป็นเพศชายสูงกว่า เพศหญิงคือร้อยละ ๖๖.๒ และร้อยละ ๓๓.๘ ตามลำดับ ในขณะที่ผู้สูงอายุที่ทำงานและเป็นหม้าย/โสด/ แยกกันอยู่/หย่า พบว่าเพศหญิงจะสูงกว่าเพศชาย กล่าวคือ สถานภาพหม้ายเป็นหญิงร้อยละ ๗๖.๖ ส่วนชายร้อยละ ๒๓.๔ สถานภาพโสดเป็นหญิงร้อยละ ๖๘.๘ ชายร้อยละ ๓๑.๒ สถานภาพแยกกันอยู่เป็นหญิงร้อยละ ๕๒.๘ ชายร้อยละ ๔๗.๒ และสถานภาพหย่าเป็นหญิงร้อยละ ๖๒.๘ ชายร้อยละ ๓๗.๒ นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้สูงอายุที่ทำงาน อาศัยอยู่คนเดียว และเลี้ยงชีพด้วยตนเอง พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓.๔๒ แสนคน คิดเป็นร้อยละ ๘.๑ ของจำนวนผู้สูงอายุที่ทำงานทั้งหมด คิดเป็นเป็นเพศชาย ๑.๕๐ แสนคน (ร้อยละ ๔๓.๘) และเพศหญิง ๑.๙๒ แสนคน (ร้อยละ ๕๖.๒) โดยเป็นที่น่าสนใจว่า ผู้สูงอายุที่ทำงานเป็นลูกจ้าง อาศัยอยู่คนเดียว และเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนประมาณ ๑๑,๕๓๒ บาท (เพศชาย ๑๑,๔๖๒ บาท และเพศหญิง ๑๑,๕๙๔ บาท)

ลักษณะการทำงานและอายุของผู้สูงอายุ ข้อมูลบ่งชี้ว่า ผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือด้านการเกษตรและประมงร้อยละ ๕๘.๗ รองลงมาคือ พนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้าร้อยละ ๑๘.๗ ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องร้อยละ ๘.๓ ผู้ประกอบอาชีพงานพื้นฐานร้อยละ ๖.๕ ผู้ควบคุมเครื่องจักรโรงงาน

และเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบร้อยละ ๒.๘ ผู้จัดการ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้บัญญัติกฎหมาย ร้อยละ ๒.๗ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ ร้อยละ ๑.๓ เจ้าหน้าที่เทคนิคและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ด้านต่าง ๆ และเสมียน มีสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ ๑.๐

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเพศของผู้สูงอายุที่ทำงาน พบว่า เพศชายประกอบอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือด้านการเกษตรและประมงร้อยละ ๖๓.๒ พนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้าร้อยละ ๑๓.๐ ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องร้อยละ ๘.๒ ผู้ประกอบอาชีพงานพื้นฐานร้อยละ ๕.๔ ผู้ควบคุมเครื่องจักรโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ ๔.๓ ผู้จัดการ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้บัญญัติกฎหมาย ร้อยละ ๓.๗ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ ร้อยละ ๑.๓ ที่เหลือ กระจายอยู่ในอาชีพอื่น ๆ ส่วนเพศหญิงประกอบอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือด้านการเกษตรและประมงร้อยละ ๕๒.๔ พนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้าร้อยละ ๒๖.๘ ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องร้อยละ ๘.๕ ผู้ประกอบอาชีพงานพื้นฐานร้อยละ ๘.๐ ผู้จัดการ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้บัญญัติกฎหมาย และผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ เท่ากันคือร้อยละ ๑.๒ และผู้ควบคุมเครื่องจักรโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ ร้อยละ ๐.๙ ที่เหลือกระจายอยู่ในอาชีพอื่น ๆ

สถานภาพการทำงาน พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๑ รองลงมาคือ ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้างร้อยละ ๒๐.๔ ลูกจ้างเอกชนร้อยละ ๑๑.๒ นายจ้างร้อยละ ๓.๗ ลูกจ้างรัฐบาลร้อยละ ๒.๕ และการรวมกลุ่มร้อยละ ๐.๑

ดังนั้น การที่ในปัจจุบันสังคมได้เข้าสู่สถานการณ์สังคมสูงอายุ การขยายอายุการทำงานของประชากรให้ยาวนานขึ้นจะก่อให้เกิดผลเชิงบวก ทั้งต่อประเทศชาติและสังคม (สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย, ๒๕๖๑: ๖๔) ในระดับมหภาค และต่อตัวผู้สูงอายุ และครอบครัวในระดับจุลภาค อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ผู้สูงอายุจำนวนมากที่มีอายุไม่มาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุวัยต้น (๖๐ - ๖๔ ปี) ที่ยังมีสุขภาพแข็งแรง กลับหยุดหรือเลือกที่จะเกษียณตนเองจากกำลังแรงงานของประเทศด้วยเหตุผล “ชรา ต้องการพักผ่อน หรือเกษียณอายุการทำงาน” ซึ่งกลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มที่ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการทำงานที่ยาวนานขึ้นหรือเกษียณตัวเองออกจากการทำงานให้ช้าลง

สอดคล้องกับการศึกษาของ พรรรัตน์ แสดวงหาญ (๒๕๕๘) ถึงปัจจัยที่ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ประกอบอาชีพตามภาพ



ภาพที่ ๘ แสดงปัจจัยที่ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ประกอบอาชีพ

ที่มา: ปรับจาก พรรรัตน์ แสดงหาญ (๒๕๕๘)

เมื่อพิจารณา ตัวชี้วัดการทำงานผู้สูงอายุ ในประเด็นการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Labor force participation) ของประชากรไทยในภาพรวมลดลงค่อนข้างเร็วตั้งแต่อายุประมาณ ๕๐ ปีขึ้นไป (ต่ำกว่าร้อยละ ๘๐) โดยเพศหญิงลดลงเร็วกว่าเพศชาย โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผู้สูงอายุทั้งหมด ๑๑.๗ ล้านคน มีผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่ประมาณ ๑ ใน ๓ หรือประมาณ ๔.๔ ล้านคน ผู้สูงอายุชายมีสัดส่วนที่ยังคงทำงานสูงกว่าผู้สูงอายุหญิงเกือบ ๒ เท่า

ในประเด็น เหตุผลในการทำงานของผู้สูงอายุ ที่ข้อมูลบ่งชี้ว่าส่วนใหญ่ทำงาน เพราะสุขภาพร่างกายยังมีแข็งแรง สามารถทำงานได้ คิดเป็นร้อยละ ๔๘ รองลงมาคือ ความต้องการรายได้เลี้ยงครอบครัวหรือตนเอง ร้อยละ ๔๓ และมีอาชีพประจำไม่มีผู้ดูแลแทน (ร้อยละ ๓) รวมถึงเหตุผลอื่น ๆ (ร้อยละ ๓) และใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ (ร้อยละ ๒) รวมร้อยละ ๘ ดังนั้น ด้วยข้อมูลบ่งชี้ดังกล่าว เหตุผลของการทำงานของผู้สูงอายุมาจากความต้องการในการทำงานจากการเห็นประโยชน์ของการทำงานและสถานะทางสุขภาพที่แข็งแรงเป็นหลัก สำหรับผู้สูงอายุที่มีการเสื่อมถอยและข้อจำกัดทางสุขภาพ การเกษียณหรือหยุดตัวเองจากการทำงาน อาจเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สำหรับผู้ที่ยังแข็งแรง การยืดอายุการทำงานต่อไปจะช่วยลดและชะลอความเสื่อมถอยที่มาพร้อมอายุที่เพิ่มขึ้นให้ช้าลง ในช่วงอายุ ๖๐ - ๖๔ ปี สุขภาพและสมรรถนะด้านต่าง ๆ ยังคงค่อนข้างเอื้ออำนวยให้ผู้สูงอายุทำงานได้ อย่างไรก็ตาม ผู้สูงอายุช่วงนี้จำนวนถึงร้อยละ ๔๑ ไม่ได้ทำงาน หรือหยุดทำงานแล้ว ด้วยหลายเหตุผล จากข้อมูลการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ พบมีเพียงไม่ถึง ๑ ใน ๑๐ ที่ประเมินว่า

สุขภาพของตนเองไม่ดีหรือไม่ดีมาก ขณะที่การสำรวจสภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. ๒๕๖๑ ไตรมาส ๓ พบกลุ่มที่ไม่ทำงาน มีมากถึงร้อยละ ๔๑ โดยกลุ่มนี้เกือบร้อยละ ๙๐ มาจากเหตุผลที่ไม่เกี่ยวกับปัญหาสุขภาพ

๑) ระดับการศึกษา (ข้อมูล ณ ปี ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติจะดำเนินการสำมะโนสำรวจทุก ๆ ๓ ปี)

เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาที่สำเร็จของผู้สูงอายุที่ทำงาน พบว่า ไม่มีการศึกษาหรือต่ำกว่าระดับประถมศึกษาเป็นจำนวนถึงร้อยละ ๗๙.๗ ระดับประถมศึกษา ร้อยละ ๘.๓ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอุดมศึกษามีสัดส่วนใกล้เคียงกันคือร้อยละ ๔.๐ ร้อยละ ๓.๙ และร้อยละ ๓.๙ ตามลำดับ และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างเพศชายและเพศหญิงตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พบว่า ผู้สูงอายุเพศชาย ไม่มีการศึกษาหรือต่ำกว่าระดับประถมศึกษาร้อยละ ๗๖.๗ ระดับประถมศึกษาร้อยละ ๙.๐ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ร้อยละ ๕.๑ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ ๕.๐ และระดับอุดมศึกษาร้อยละ ๔.๑ สำหรับเพศหญิง ไม่มีการศึกษาหรือต่ำกว่าระดับประถมศึกษา ร้อยละ ๘๔.๐ ระดับประถมศึกษา ร้อยละ ๗.๒ ระดับอุดมศึกษาร้อยละ ๓.๕ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ ๒.๗ และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ ๒.๔

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	จำนวน (คน)			ร้อยละ		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
ยอดรวม	4,235,680	2,469,866	1,765,814	100.0	100.0	100.0
ไม่มีการศึกษา	198,419	80,922	117,497	4.7	3.3	6.7
ต่ำกว่าประถมศึกษา	3,176,606	1,811,573	1,365,033	75.0	73.4	77.3
ประถมศึกษา	349,780	221,728	128,052	8.3	9.0	7.2
มัธยมศึกษาตอนต้น	171,941	124,123	47,818	4.0	5.0	2.7
มัธยมศึกษาตอนปลาย	167,240	125,592	41,648	3.9	5.1	2.4
อุดมศึกษา	164,216	101,983	62,233	3.9	4.1	3.5
อื่นๆ	2,599	1,107	1,492	0.1	0.0	0.1
ไม่ทราบ	4,879	2,838	2,041	0.1	0.1	0.1

ภาพที่ ๙ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้สูงอายุที่ทำงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ และเพศ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒

ที่มา: การสำรวจสภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. ๒๕๖๒

๒) รูปแบบการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ

การศึกษาของ ศุภชัย ศรีสุชาติ และคณะ (๒๕๖๑) เรื่อง “รายงานโครงการส่งเสริมการมีรายได้และการมีงานทำของผู้สูงอายุตามนโยบายภาครัฐเพื่อสังคม” บ่งชี้ว่า แรงงานผู้สูงอายุในระบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคม ที่สามารถเริ่มรับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพที่อายุ ๕๕ ปี ขึ้นไป เป้าหมายสำหรับกลุ่มนี้ คือ การขยายอายุการทำงานให้ยาวนานกว่าที่อายุ ๕๕ ปี ซึ่งการขยายอายุเกษียณ (รายบุคคล) ที่อายุ ๕๕ ปี เป็นลักษณะการขยายสัญญาจ้างอย่างน้อย ๑ ปี จากนั้นค่อยเป็นปีต่อปี มีเกณฑ์ประเมินที่ผู้ว่าจ้างกำหนดและตามความสมัครใจของแรงงานแต่ละคน

การจ้างงานกลับเข้ามาใหม่ (รายบุคคล) ด้วยสัญญาจ้างงานใหม่อย่างน้อย ๑ ปี ในตำแหน่งงาน เงื่อนไขการจ้างงานและค่าตอบแทนที่อาจจะเหมือนเดิมหรือปรับเปลี่ยนให้มีความยืดหยุ่นเพิ่มขึ้น และการกำหนดอายุเกษียณเป็น ๖๐ ปีบริบูรณ์ ทั้งพนักงานรับใหม่หรือพนักงานเดิม โดยอาจดำเนินการในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป (ในกรณีนี้ไม่รวมกลุ่มข้าราชการ)

แรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ จากข้อมูลพบว่าส่วนใหญ่ทำงานในลักษณะเป็นนายจ้าง ประกอบธุรกิจส่วนตัวหรือธุรกิจครอบครัว โดยเฉพาะในภาคเกษตรหรือการบริการ ซึ่งการสร้างงาน (การผลิตและการให้บริการ) โดยมีรัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แรงจูงใจ ในการสนับสนุนหรือส่งเสริม เน้นงานที่ผู้สูงอายุมีสามารถที่จะทำ มีรูปแบบและสภาพการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน และค่าตอบแทนที่ยืดหยุ่น สามารถสอดคล้องไปกับนโยบายการมีอัตราค่าจ้างผู้สูงอายุแบบรายชั่วโมง พร้อมทั้งส่งเสริมการจ้างงาน หรือสร้างงานให้กับผู้สูงอายุในลักษณะ กิจกรรมเพื่อสังคม Corporate Social Responsibility: CSR โดยสถานประกอบการและบริษัทภาคเอกชน

จากการสืบค้นมามาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐเพื่อผู้สูงอายุในประเทศไทยมีดังนี้ (ข้อมูลการดำเนินการในปี ๒๕๖๖) ^{๑๐}

๑) นโยบายส่งเสริมการสร้างงาน สร้างอาชีพให้ผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ ของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

(๑) กิจกรรมสานพลังภาครัฐจัดหางานให้ผู้สูงอายุ

- ประชุมนายจ้าง/สถานประกอบการ เพื่อสร้างความรับรู้ เข้าใจ และสอบถามตำแหน่งงานว่าง

จำนวน ๑,๔๐๐ แห่ง

- สืบค้นข้อมูลความต้องการประกอบอาชีพหรือทำงานของผู้สูงอายุ จำนวน ๗,๐๐๐ คน

- จัดหางานให้ผู้สูงอายุ จำนวน ๑,๐๐๐ คน

^{๑๐} โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๖ กรมการจัดหางาน

(๒) กิจกรรมสร้างโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบรรจุนาน

- จัดผู้สูงอายุทำงานในหน่วยงานในสังกัดกรมการจัดหางาน จำนวน ๒๐ คน

(๓) กิจกรรมสร้างโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบรรจุนาน

- ประชาสัมพันธ์และเชิญชวนผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) ที่มีวุฒิการศึกษาไม่น้อยกว่าระดับอนุปริญญา มีความรู้และประสบการณ์การทำงานทางด้าน การแนะแนว การสรรหา การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน และมีใจรักงานบริการ เพื่อปฏิบัติงานให้บริการจัดหางานแก่ผู้สูงอายุ และผู้ที่หางานทำได้ยาก ทั้งให้คำปรึกษาแนะนำในด้านการประกอบอาชีพอิสระ ด้านข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน ตลอดจนการความพร้อมในการสมัครงาน

- บันทึกตำแหน่งงานว่างในระบบไทยมีงานทำ
- ขึ้นทะเบียนหางานให้ผู้สูงอายุในระบบไทยมีงานทำ
- จับคู่ตำแหน่งงาน (Matching) ให้กับผู้สูงอายุที่ผ่านการคัดเลือกและบันทึกผลการบรรจุนานในระบบไทยมีงานทำ

- จัดทำสัญญาการจ้างเหมาบริการระหว่างหน่วยงานกับผู้สูงอายุ ส่งให้กองพัฒนาระบบบริการจัดหางาน

- ติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้สูงอายุที่ได้รับการจ้างเหมาบริการ รวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้สูงอายุ เพื่อพิจารณาการจ้างงานครั้งต่อไป

(๔) งบประมาณ : เบิกจ่ายจากงบประมาณปี ๒๕๖๖ แผนงานบูรณาการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย โครงการขยายโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ กิจกรรมส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุ โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ งบรายจ่ายอื่น เป็นเงินจำนวน ๓,๑๕๖,๕๐๐ บาท (สามล้านหนึ่งแสนห้าหมื่นหกพันห้าร้อยบาทถ้วน) ประกอบด้วย

- กิจกรรมสานพลังประชารัฐจัดหางานให้ผู้สูงอายุ จำนวน ๙๙๖,๕๐๐ บาท
- กิจกรรมสร้างโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบรรจุนาน จำนวน ๒,๑๖๐,๐๐๐ บาท

(๕) โครงการของกรมการจัดหางานในระดับจังหวัดซึ่งแต่ละจังหวัดจะมีความแตกต่างกันตามบริบทของประชาชนและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ เช่น

๑. นโยบายส่งเสริมการสร้างงาน สร้างอาชีพให้ผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑.๑ การพัฒนาฝีมือแรงงานและการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้ผู้สูงอายุ

๑.๑.๑ โครงการฝึกอบรมแรงงานผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ ๗ หลักสูตร

- ทำของที่ระลึกจากผ้าพื้นเมือง ๑/๒๑ รุ่น/คน
- ติดตั้งระบบโซลาร์เซลล์ ๑/๒๐ รุ่น/คน
- ทำขนมเบเกอรี่ ๑/๒๐ รุ่น/คน
- ทำขนมไทย ๑/๒๐ รุ่น/คน
- ผลิตภัณฑ์ปูนปั้นไม้เทียม ๑/๒๐ รุ่น/คน
- การถนอมอาหาร ๑/๒๐ รุ่น/คน
- ทำเครื่องดื่มจากสมุนไพร ๒/๔๓ รุ่น/คน

รวมจำนวน ๘/๑๖๔ รุ่น/คน

๑.๒ ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้ผู้สูงอายุ

๑.๒.๑ อบรมหลักสูตรการทำผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร ๑ รุ่น

จำนวน ๑๐ คน

๑.๓ โครงการแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนด้านอาชีพอบรมหลักสูตรการ

ผลิตอาหารไก่ ๑ รุ่น จำนวน ๑๖ คน

ผลลัพธ์ (Outcome) จากการติดตามผลการฝึกอาชีพให้กับ

ผู้สูงอายุ พบว่า ผู้ผ่านการฝึกอาชีพ ร้อยละ ๕๐ สามารถนำทักษะไปใช้ในการประกอบอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายให้กับตนเองและครอบครัว ทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

๒. นโยบายส่งเสริมการสร้างงาน สร้างอาชีพให้ผู้สูงอายุ ประจำปี

งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จังหวัดนครพนม

๒.๑ โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเข้าทำงานกับสำนักงาน

ประกันสังคม จำนวน ๖ คน อัตราค่าจ้าง ๙,๙๐๐ บาท/เดือน/คน

๒.๒ การคุ้มครองและสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ

- โครงการสร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบใน

สังคมสูงวัย จำนวน ๑๕ คน

- ออกหน่วยเคลื่อนที่ให้บริการสวัสดิการด้านการดูแลสุขภาพ

แก่แรงงานสูงวัย จำนวน ๕๐ คน

- คุ้มครองภายใต้หลักประกันสังคมขยายโอกาสให้แรงงาน

สูงอายุสมัครเป็นผู้ประกันตน ม.๔๐ การจ่ายเงินบำเหน็จ หรือ บำนาญ ให้ผู้สูงอายุมีเงินเลี้ยงชีพ

๒.๓ การฝึกอบรมแรงงานผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ

- หลักสูตรการทำเบเกอรี่ ระยะเวลา ๓๐ ชั่วโมง จำนวน ๒๐ คน

- หลักสูตรการทำขนมไทย ระยะเวลา ๓๐ ชั่วโมง จำนวน ๒๓ คน

- หลักสูตรการประกอบอาหารไทย ระยะเวลา ๑๘ ชั่วโมง

จำนวน ๒๑ คน

- หลักสูตรการแปรรูปและถนอมอาหาร ระยะเวลา ๑๘ ชั่วโมง

จำนวน ๒๑ คน

๒) นโยบายส่งเสริมการสร้างงาน สร้างอาชีพให้ผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ ของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(๑) โครงการเสริมพลังคลังปัญญาเพื่อคนทุกวัย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ ในทุกจังหวัดของประเทศ

- สำรวจคลังปัญญาผู้สูงอายุ / ลงข้อมูลและปรับปรุงข้อมูลประวัติคลังปัญญาผู้สูงอายุ ในระบบฐานข้อมูลคลังปัญญาผู้สูงอายุ ๒๓ สาขา

- ส่งเสริมการถ่ายทอดภูมิปัญญาให้กับประชาชนทั่วไป

- พัฒนาศักยภาพคลังปัญญาผู้สูงอายุ / ส่งเสริมการสร้างขวัญกำลังใจคลังปัญญาผู้สูงอายุในการเป็นพลังขับเคลื่อนงาน

- ผลิตสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์คลังปัญญาผู้สูงอายุจังหวัด

- งบประมาณทั้งสิ้น ๒,๑๐๕,๐๐๐ บาท กลุ่มเป้าหมาย ๒,๖๗๕ บาท

(๒) โครงการส่งเสริมภาคีเครือข่ายเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัย

- จัดประชุมเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงแนวทางการจัดกิจกรรมรณรงค์ สร้างความตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุร่วมกับคนทุกวัย

- จัดกิจกรรมเนื่องในงานวันผู้สูงอายุระดับจังหวัด เช่น

๑. พิจารณาคัดเลือกจัดทำโล่ประกาศเกียรติคุณ และมอบรางวัลผู้สูงอายุที่เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมระดับจังหวัดในงานวันผู้สูงอายุแห่งชาติระดับจังหวัด หรือในการประชุมของหน่วยงานในระดับจังหวัด

๒. การจัดงานวันผู้สูงอายุแห่งชาติตามบริบทของพื้นที่อย่างเหมาะสม

๓. การส่งเสริมองค์ความรู้ด้านการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ เช่น การออม การดูแลสุขภาพ การส่งเสริมอาชีพ การปรับสภาพแวดล้อม การรู้เท่าทันสื่อ เป็นต้น

๔. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ยกย่องเชิดชูเกียรติถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ

- เป้าหมาย ผู้สูงอายุ และคนทุกวัยจังหวัดละ ๕๐ คน รวม ๓,๘๐๐ คน งบประมาณ จังหวัดละ ๒๐,๐๐๐ บาท

จากการสืบค้นพบการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการมีงานทำของผู้สูงอายุ ในภาคเอกชน คือ เกษียณมาร์เก็ต คือตลาดนัดแห่งใหม่ของจังหวัดเชียงใหม่ที่จัดขึ้นทุกสัปดาห์แรกของเดือน ณ ศูนย์วัฒนธรรมเชียงใหม่ (โอลด์ เชียงใหม่) เกิดขึ้นจากกลุ่มโอลด์ เชียงใหม่ ที่ต้องการสร้างพื้นที่ให้ผู้สูงอายุได้ออกมาแสดงศักยภาพ ทั้งยังเป็นพื้นที่ให้ผู้สูงอายุได้พบเจอเพื่อนเก่า ทำความรู้จักเพื่อนใหม่ ๆ และเชื่อมคนรุ่นใหม่ให้ได้ทำความรู้จักกับคนรุ่นใหญ่อีกด้วย^{๑๑}

^{๑๑} อนิรุทธ์ เอื้อวิทยา. (๒๕๖๖). แก่แล้วไปไหน? เกษียณมาร์เก็ต ตลาดที่รุ่นใหม่ชนรุ่นใหม่มาขายของและแสวงเอาต์กันอีกครั้ง

๒.๖ นโยบายและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงวัยในต่างประเทศ

การศึกษาเพื่อทราบถึงข้อมูล ข้อเท็จจริงของสถานการณ์สังคมสูงอายุ อันนำไปสู่ การกำหนดนโยบายหรือแนวทางการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อความ ครอบคอบของหลักคิด และข้อมูลทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการสืบค้นถึง นโยบาย และมาตรการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงวัยในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาค เอเชียที่มีลักษณะ บริบทแวดล้อมที่ค่อนข้างใกล้เคียงกับประเทศไทย ประกอบด้วย ๑) ประเทศสิงคโปร์ ๒) ประเทศเกาหลีใต้ และ ๓) ประเทศญี่ปุ่น เพื่อศึกษาถึงนโยบาย และมาตรการแต่ละประเทศ อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา

สาธารณรัฐสิงคโปร์ :

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) หรือ ประเทศสิงคโปร์ ตั้งอยู่บน เกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทวีปเอเชีย เป็นประเทศที่เล็กที่สุดในภูมิภาค แต่มีจำนวนประชากรหนาแน่นที่สุด ปัจจุบันมีอัตราการเกิดและอัตราการเจริญพันธุ์ต่ำที่สุดใน ภูมิภาค ในขณะที่เดียวกันเป็นประเทศที่ประชากรมีอายุขัยมากที่สุดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ ๘๒.๓ ปี จากรายงานการศึกษาเรื่อง “โครงการศึกษาด้านโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่มีนัยต่อการ ดำเนินนโยบาย” (จารีย์ ปิ่นทอง และคณะ, ๒๕๖๑) พบว่า ประเทศสิงคโปร์ได้ก้าวเข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) โดยใช้เวลาในการเปลี่ยนผ่านจากสังคมผู้สูงอายุเป็น สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์เพียง ๒๐ ปี ซึ่งเป็นความท้าทายของรัฐบาลที่ต้องเร่งดำเนินการ เพื่อนำพาประเทศให้อยู่ร่วมกับบริบทของความเปลี่ยนแปลงทางสังคมภายในประเทศ และ สภาวะความเปลี่ยนแปลงภายนอกประเทศอีกด้วย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๘) ปัจจุบันประเทศสิงคโปร์มีอัตราส่วนของประชากรที่ไม่ได้ทำงานอยู่ร้อยละ ๒๐ และ คาดการณ์ว่าอีกประมาณ ๑๐ ปี อัตราส่วนของประชากรที่ไม่ได้ทำงานจะปรับเพิ่มเป็นร้อยละ ๕๐ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานผู้สูงอายุที่ไม่สามารถทำงานได้และประชากรวัยเด็ก ประกอบกับ ในช่วง ๖๐ ปีที่ผ่านมา อัตราการเกิดของประชากรลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศสิงคโปร์มี โอกาสเกิดภาวะขาดแคลนแรงงานได้สูง ทั้งนี้ ประเทศสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญต่อสภาวะ สังคมผู้สูงอายุอย่างจริงจังโดยได้กำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติ หรือ Singapore National Blueprint เพื่อรองรับสภาวะดังกล่าวและมีการขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม (จารีย์ ปิ่นทอง และคณะ, ๒๕๖๑)

โครงการดำเนินการหนึ่งในการรับมือกับสถานการณ์ผู้สูงอายุ คือการใช้หลักคิด ประเทศอัจฉริยะ “Smart Nation” กับสังคมผู้สูงอายุในประเทศสิงคโปร์ โดยนโยบายประเทศ อัจฉริยะ (Smart Nation) เป็นนโยบายของรัฐบาลประเทศสิงคโปร์ที่ได้เริ่มดำเนินนโยบาย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วยการนำเทคโนโลยีเครือข่ายสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาประเทศ เพื่อต้องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเป็นระบบดิจิทัลในทุกมิติอย่าง ครอบคอบ เช่น มิติด้านเทคโนโลยี มิติด้านสิ่งแวดล้อม มิติด้านการศึกษา มิติด้านการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ มิติด้านสาธารณสุข มิติด้านการจัดระเบียบทางสังคม เป็นต้น สำหรับนโยบาย ที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศนั้น รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการ

พัฒนาและยกระดับการศึกษาของประชาชนเป็นสำคัญ รัฐบาลได้สนับสนุนการลงทุนในสินทรัพย์ทางปัญญาเป็นจำนวนมากเพื่อขับเคลื่อนและดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศด้วยเศรษฐกิจฐานความรู้

ประเทศสิงคโปร์ได้จัดโครงการ “Skill Future Credit” เพื่อส่งเสริมการศึกษาของประชาชนอย่างต่อเนื่องเพื่อลดช่องว่างทางทักษะอาชีพ โดยสนับสนุนให้ประชาชนที่มีอายุกว่า ๒๕ ปี เข้าร่วมโครงการ เนื่องจากประชาชนในกลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มแรงงานที่สามารถนำทักษะ ความรู้ ที่ได้รับจากการศึกษามาใช้ในการประกอบอาชีพได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งหน่วยงาน Workforce Singapore (WSG) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน (The Ministry of Manpower) มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาแรงงานในระดับท้องถิ่นให้สามารถทำงานได้ตรงตามความต้องการของตนเองและตลาดแรงงาน ทาง WSG จะจัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจากทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาถ่ายทอดความรู้และสอนงานให้กับแรงงานในท้องถิ่น (กระทรวงการต่างประเทศ, ศูนย์ธุรกิจสัมพันธ์ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, ๒๕๖๐)

นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้นำเทคโนโลยีขั้นสูงมาปรับใช้ในการให้บริการทางการแพทย์สำหรับผู้สูงอายุ เช่น เครื่องมือสมาร์ตโฟนที่ได้ออกแบบแพลตฟอร์ม เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการให้บริการและช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตแก่ผู้สูงอายุ การใช้ระบบติดตามทางไกลออนไลน์เพื่อติดตามการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุได้ตลอดเวลา การให้บริการติดตามการใช้ไฟฟ้าและประปาผ่านสมาร์ตโฟน แอปพลิเคชันสำหรับรายงานเหตุการณ์ฉุกเฉิน โดยจะมีทีมอาสาสมัครคอยให้ความช่วยเหลือก่อนนำผู้ป่วยส่งถึงโรงพยาบาล เป็นต้น (สถณี อาชวานันทกุล, ๒๕๖๑)

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลประเทศสิงคโปร์พยายามผลักดันนโยบายดังกล่าวเพื่อรองรับภาวะสังคมผู้สูงอายุ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากสังคมผู้สูงอายุได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากสังคมมีความพลวัตมากขึ้น ส่งผลให้รูปแบบการทำงาน การดำเนินชีวิตของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ผู้สูงอายุจำนวนมาก จึงไม่สามารถปรับตัวได้เท่าทันต่อเทคโนโลยีและความเปลี่ยนแปลง อีกทั้ง ปัญหาดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในวงกว้าง

เมื่อคณะอนุกรรมการฯ ได้สืบค้นถึง นโยบายรองรับแรงงานผู้สูงอายุของประเทศสิงคโปร์ ก็พบข้อมูลสำคัญ ดังพอสรุปความได้ว่า “ประเทศสิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นทุกปี ในขณะที่อัตราการเกิดน้อยลงจึงส่งผลให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานในหลายสาขาอาชีพ รัฐบาลจึงได้มีนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานทุกภาคส่วนต่าง ๆ เป็นสำคัญ” ซึ่งการขับเคลื่อนนโยบายมีองค์ประกอบสำคัญ ๔ ประการ ประกอบด้วย ๑) ต้องครอบคลุมมิติทางสวัสดิการสังคมอย่างหลากหลาย ๒) มุ่งเน้นการให้สวัสดิการจูงใจแรงงานเพื่อให้แรงงานดังกัยภาพของตนออกมาใช้อย่างเต็มความสามารถ ๓) จัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือครอบครัวของผู้สูงอายุอย่างมีคุณภาพ และ ๔) ส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

จากแนวทางการขับเคลื่อนดังกล่าวแล้วนั้น รัฐบาลได้ดำเนินการผ่านนโยบาย (จาร์รี่ ปิ่นทอง และคณะ, ๒๕๖๑: ๑๐ - ๑๒) ดังพจนานุกรมได้ดังนี้

๑) นโยบายเพิ่มทักษะทางอาชีพ: ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนโยบายส่งเสริมทักษะแรงงานในรูปแบบการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน การเรียนรู้เฉพาะด้าน และโปรแกรมทักษะแรงงานในอนาคต ซึ่งแต่ละโปรแกรมจะจัดให้มีการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ และจัดให้มีการอบรมตลอดการทำงานซึ่งรัฐบาลได้มุ่งสนับสนุนให้แก่กลุ่มแรงงานที่มีอายุตั้งแต่ ๒๕ ปีขึ้นไปเป็นสำคัญ โดยได้สนับสนุนค่าใช้จ่ายระหว่างการอบรมให้แก่ผู้เข้าร่วมคนละ ๕๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ อีกทั้ง รัฐบาลยังได้ส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาทักษะแรงงานจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สถาบันการศึกษา บริษัทเอกชน หน่วยงานราชการ และผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ เป็นต้น เพื่อให้แรงงานสามารถพัฒนาทักษะการทำงานให้เหมาะสมกับตนเองและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานได้อย่างเหมาะสม

๒) นโยบายส่งเสริมการจ้างงานและการเพิ่มความมั่นคงทางการเงิน: รัฐบาลประเทศสิงคโปร์ได้สนับสนุนให้บริษัทเอกชนจ้างงานแก่ผู้สูงอายุเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องโดยได้สนับสนุนเงินแก่บริษัทที่จ้างผู้สูงอายุเข้าทำงาน แต่มีเงื่อนไขให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Central Provident Fund) เพื่อให้ภาครัฐสามารถเข้ามากำกับดูแลการวางแผนเงินบำนาญ ค่ารักษาพยาบาล และค่าเล่าเรียนบุตรให้แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งการเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะช่วยเป็นหลักประกันยามเกษียณและเป็นการส่งเสริมการออมของผู้สูงอายุ อีกทั้ง รัฐบาลยังได้สนับสนุนให้บริษัทจัดสร้างสภาพแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการทำงานของผู้สูงอายุอีกด้วย

๓) นโยบายส่งเสริมให้ผู้หญิงทำงาน: จากการศึกษาพบว่าผู้หญิงวัยทำงานในประเทศสิงคโปร์ที่แต่งงานแล้วและมีลูกมักจะออกจากงาน เพื่อมาดูแลบุตร และเมื่อบุตรโตในระดับหนึ่งจึงกลับมาทำงานแต่จะกลับมาทำงานในลักษณะงานนอกระบบ เนื่องจากเห็นว่ามีความยืดหยุ่นมากกว่างานในระบบส่งผลให้แรงงานในประเทศสิงคโปร์ส่วนใหญ่เป็นแรงงานชายมากกว่าแรงงานหญิง นอกจากนี้ ยังเกิดจากทัศนคติทางสังคมที่ยอมรับและให้โอกาสความก้าวหน้าทางอาชีพแก่แรงงานชายมากกว่าแรงงานหญิง จากสาเหตุดังกล่าวล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานหญิงลาออกในช่วงที่ต้องดูแลครอบครัวและขาดแคลนแรงงานหญิงในตลาดแรงงาน รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายส่งเสริมการศึกษาและการเปิดโอกาสทางอาชีพที่เท่าเทียมให้แก่ผู้หญิงเพื่อสนับสนุนให้ผู้หญิงกลับเข้ามาทำงาน ปัจจุบันผู้หญิงส่วนใหญ่ในประเทศสิงคโปร์จึงจบการศึกษาระดับปริญญาตรีและมีบทบาทในการทำงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น

๔) นโยบายสวัสดิการเพื่อแรงงานสูงอายุ: รัฐบาลประเทศสิงคโปร์ได้จัดสวัสดิการเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่แรงงานสูงอายุในหลายรูปแบบ เช่น การจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุในราคาย่อมเยาเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงการให้บริการทางสุขภาพที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาเกี่ยวกับหลักสูตรการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการ

ทำงานของผู้สูงอายุ เช่น การออกแบบอาคาร ระบบขนส่งมวลชน และอุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงาน เป็นต้น

๕) นโยบายขยายการเกษียณอายุ: จากรายงานของกระทรวงแรงงานประเทศสิงคโปร์พบว่า พ.ศ. ๒๕๖๑ ค่ามัธยฐานอายุของประชากรสิงคโปร์อยู่ที่ ๔๑ ปี และมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. ๒๕๕๑ เพียงร้อยละ ๑๔ เห็นได้ว่า ประชากรเกิดใหม่มีจำนวนน้อยลง แต่จำนวนประชากรสูงอายุกลับเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องขยายอายุการทำงานของแรงงานเพื่อให้แรงงานมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตและสามารถช่วยลดภาระความช่วยเหลือจากรัฐบาล ซึ่งปัจจุบันกฎหมายของประเทศสิงคโปร์กำหนดให้แรงงานสามารถเกษียณได้ที่อายุ ๖๒ ปี และสามารถขอต่ออายุการทำงานได้ถึงอายุ ๖๗ ปี (สิงคโปร์ขยายเพดานอายุเกษียณรับสังคมสูงวัย, ๒๕๖๒)

นอกจากนั้น ในการสืบค้นเกี่ยวกับประเด็นการคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกษียณอายุพบว่าช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๕ ประเทศสิงคโปร์ได้ประกาศใช้กฎหมาย “The Retirement and Re-employment Act (RRA)” ทดแทนกฎหมาย The Retirement Age Act (RAA) ที่ใช้อยู่เดิม โดยได้ประกาศ ใช้บังคับกับผู้มีถิ่นฐานถาวรในประเทศสิงคโปร์และลูกจ้างที่มีสัญชาติสิงคโปร์ทุกคนสาระสำคัญของกฎหมาย คือ “การกำหนดให้ลูกจ้างสามารถเกษียณอายุการทำงานที่อายุ ๖๒ ปี แต่นายจ้างสามารถจ้างต่ออายุการทำงานต่อไปได้ โดยมีการทำสัญญาจ้างงานเป็นรายปีจนกว่าลูกจ้างจะอายุครบ ๖๗ ปี” ทั้งนี้ กฎหมายได้อนุญาตให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถต่อรองอัตราค่าจ้างกันได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของลักษณะการทำงาน หน้าที่ความรับผิดชอบ ความอาวุโสของการทำงาน และระบบเงินเดือน อย่างไรก็ตามหากนายจ้างไม่สามารถรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายบังคับ นายจ้างต้องจ่ายเงินที่เรียกว่า One-Off Employment Assistance Payment (EAP) ให้แก่ลูกจ้างเพื่อให้ลูกจ้างใช้ดำรงชีพขณะที่กำลังหางานใหม่โดยเป็นจำนวนสามเท่าของเงินเดือนเป็นอย่างน้อย (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ๒๕๕๘)

จากที่นำเสนอความไปข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า นโยบายส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อลดปัญหาขาดแคลนแรงงานของประเทศสิงคโปร์มีอย่างครอบคลุมในทุกช่วงวัยแรงงาน เริ่มตั้งแต่ต้นนโยบายส่งเสริมให้แรงงานมีทักษะทางอาชีพ นโยบายส่งเสริมความมั่นคงทางการทำงาน นโยบายส่งเสริมให้ผู้หญิงที่มีครอบครัวแล้วกลับมาทำงาน นโยบายต่ออายุการทำงานของแรงงาน และนโยบายจัดสวัสดิการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานสูงอายุ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะมีนโยบายเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุอย่างครอบคลุมแล้วนั้นแต่ยังเป็นความท้าทายของรัฐบาลที่ต้องมีการติดตามผลตอบรับและผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง หากนโยบายใดสามารถช่วยเพิ่มจำนวนแรงงานในตลาดแรงงานได้อย่างเหมาะสมก็ควรให้มีการดำเนินนโยบายต่อไป แต่ทว่านโยบายใดที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมก็ควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สามารถบริหารจัดการแรงงานให้สอดคล้องกับสถานะสังคมผู้สูงอายุและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานได้อย่างแท้จริง

แนวโน้มการจ้างงานในประเทศสิงคโปร์ จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์มีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนเพิ่มมากขึ้น และยังมีแนวนโยบายที่สนับสนุนอุตสาหกรรมหุ่นยนต์ให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีระดับโลก โดยใน พ.ศ. ๒๕๖๑ อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ในประเทศสิงคโปร์มีมูลค่าสูงถึง ๒๐ พันล้านดอลลาร์สหรัฐและคาดว่าจะใน พ.ศ. ๒๕๖๘ มูลค่าอุตสาหกรรมหุ่นยนต์จะเติบโตขึ้นถึง ๘๐ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยใน พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศสิงคโปร์ได้เปิดตัวโครงการ “The National Robotics Program” เพื่อขับเคลื่อนงานวิจัยด้านเทคโนโลยีหุ่นยนต์และพัฒนาการให้บริการด้านการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ เช่น การใช้หุ่นยนต์พยุงหลังแทนเจ้าหน้าที่ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ การใช้หุ่นยนต์จัดยาในโรงพยาบาล การใช้หุ่นยนต์ให้บริการในร้านอาหาร และการใช้หุ่นยนต์ให้บริการด้านสันติภาพการแก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, ๒๕๖๑)

จากนโยบายรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ที่มุ่งเน้นการนำเทคโนโลยีและหุ่นยนต์มาปรับใช้ในหลายธุรกิจซึ่งจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน แต่ทว่าขัดแย้งกับสถานะทางสังคมที่แรงงานในประเทศ ที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานผู้สูงอายุ ซึ่งมักจะปรับตัวได้ค่อนข้างช้าและเรียนรู้ไม่เท่าทันต่อเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ตลาดแรงงานของประเทศสิงคโปร์ขาดแคลนแรงงานด้านเทคนิคที่จำเป็น ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการทำงาน รัฐบาลประเทศสิงคโปร์จึงจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติให้เข้ามาทำงานที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะ ด้าน เช่น งานด้านระบบงานปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังสงวนงานบางอย่างให้แก่แรงงานภายในประเทศของตนเป็นลำดับแรก เพื่อลดปัญหาแรงงานต่างชาติเข้ามาแย่งงานและรัฐบาลยังมีนโยบายพัฒนาประชากรสิงคโปร์ให้มีความรู้ด้านเทคโนโลยีอย่างหลากหลาย โดยสนับสนุนให้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาสอนงานแก่แรงงานในประเทศ เพื่อให้แรงงานในประเทศได้มีความรู้ ความชำนาญ สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า “ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรบุคคลที่สามารถสร้างงานได้ ดังนั้น การดึงเอาศักยภาพของผู้สูงอายุออกมาไม่เพียงแต่ช่วยให้มีผลผลิตของงานที่เป็นประโยชน์ แต่ยังสามารถสร้างคุณค่าให้กับผู้สูงอายุด้วย” กล่าวโดยสรุปประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะการให้สวัสดิการกับผู้สูงอายุ หากแต่ยังคงควบคู่ไปกับการดึงศักยภาพของผู้สูงอายุในการนำไปปรับใช้ในการทำงาน และการดำรงชีพ

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) :

ประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุอย่างรวดเร็ว โดยมีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ ๙.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นร้อยละ ๑๑.๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และคาดการณ์ว่าประชากรสูงอายุจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๕.๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๔.๓ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ประกอบกับผลจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม แรงงานในวัยหนุ่มสาวต้องทำงานอย่างหนัก ผู้สูงอายุถูกทิ้งไว้เบื้องหลังในชนบทและอยู่ในภาวะยากจน ส่งผลให้อัตราการฆ่าตัวตายของผู้สูงอายุสูงขึ้น รัฐบาลจึงพยายามแก้ปัญหาโดยการเสนอให้แรงงานมีช่วงอายุการทำงานนานขึ้น โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐบาลกำหนดให้มีกฎหมายส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุ กำหนดให้งาน

๑๖๐ ประเภทที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ และกำหนดให้ผู้ประกอบการรับแรงงานสูงอายุเข้าทำงานในตำแหน่ง นอกจากนั้นกฎหมายฉบับดังกล่าวยังสนับสนุนให้บริษัทต่าง ๆ รับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่ชัดเจนคิดเป็นร้อยละ ๒ ในสถานประกอบการทั่วไป และร้อยละ ๖ ในบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง

การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจ้างแรงงานสูงอายุเข้าทำงานใหม่หรือคงแรงงานสูงอายุให้ทำงานต่อไป ทางรัฐบาลเกาหลีใต้ได้ให้การอุดหนุนค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุ รวม ๓ ประการ คือ ๑) การจ้างแรงงานสูงอายุเข้าทำงานใหม่ ๒) การจ้างแรงงานสูงอายุต่อหรือจ้างใหม่หลังเกษียณแล้ว และ ๓) การจ้างแรงงานวัยกลางคน และสูงอายุที่ไม่มีงานทำที่ผ่านการอบรม การจ้างงานใหม่แล้ว ซึ่งทางรัฐบาลให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้าง ๕ ปี ถ้าบริษัทรับประกันการจ้างงานจนเกษียณอายุ ขยายเกณฑ์อายุเกษียณ หรือเสนอการจ้างงานเกษียณอายุให้กลับเข้ามาทำงานใหม่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐบาลได้ออกกฎหมายห้ามการกีดกันการจ้างแรงงานสูงอายุ มีผลบังคับใช้ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และห้ามการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุในเรื่องโอกาสการทำงาน เช่น อัตราการจ้างและสวัสดิการ (มีผลบังคับใช้ปี พ.ศ. ๒๕๕๓) และในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐบาลผ่านกฎหมายกำหนดอายุเกษียณที่อายุ ๖๐ ปี สำหรับผู้ที่ทำงานในระบบราชการและเอกชน สำหรับเอกชนที่มีแรงงานตั้งแต่ ๓๐๐ คนขึ้นไป จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ส่วนองค์กรที่เหลือจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นในปีถัดไป

สำหรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการขยายเกษียณอายุการทำงานเป็นมาตรการที่รัฐบาลพยายามจูงใจและส่งเสริมให้สถานประกอบการขยายการจ้างแรงงานสูงอายุเพิ่มมากขึ้น สามารถสรุปประเด็นที่น่าสนใจไว้ดังนี้

- ระบบการกำหนดจุดสูงสุดของค่าจ้าง (Wage Peak System: WPS) กำหนดไว้ในกฎหมาย Employment Insurance Act มาตรการ WPS เป็นระบบการลดอัตราเงินเดือนของแรงงานสูงอายุเพื่อแลกกับความมั่นคงในการจ้างงาน หรือประกันความมั่นคงในการจ้างงาน โดยนายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน สามารถเจรจา กำหนดจุดสูงสุดของค่าจ้างขั้นสูง และอัตราที่จะเริ่มลดค่าจ้างลง

- ให้เงินอุดหนุนสำหรับการจ้างงานเกินระยะเวลาการเกษียณ (Extension of Retirement Age Incentive) จัดให้สำหรับบริษัทที่จ้างผู้สูงอายุให้ทำงานในบริษัทอย่างน้อย ๑๘ เดือนอย่างต่อเนื่องและต้องเป็นบริษัทที่กำหนดอายุเกษียณไว้ที่ ๕๖ ปี

- อุดหนุนเงินสำหรับการจ้างผู้เกษียณต่อเนื่อง (Continued Employment of Retirees Incentive) ให้กับบริษัทที่จ้างผู้สูงอายุที่ทำงานในบริษัทมาไม่น้อยกว่า ๑๘ เดือน มีอายุครบเกษียณแล้วและบริษัทจ้างต่อภายในระยะเวลา ๓ เดือน และต้องกำหนดอายุเกษียณที่ ๕๗ ปีหรือมากกว่า

ประเทศญี่ปุ่น :

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๓ โดยมีจำนวนประชากรอายุเกินกว่า ๖๕ ปี (จัดว่าเป็น “ผู้สูงอายุ”) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งหมดต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๕

เข้าสู่ระดับสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ (Aged Society) จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ สัดส่วนผู้สูงอายุได้เพิ่มเป็นร้อยละ ๒๗.๗ เข้าสู่ระดับสังคมผู้สูงอายุ (Super-Aging Society) ที่เป็นระดับสูงสุดของสังคมผู้สูงอายุ และมีการคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๓๘.๔ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วประเทศอื่น ๆ นับว่ามีอัตราการเพิ่มอย่างรวดเร็วมากยิ่งไปกว่านั้นเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กลุ่มผู้ที่มีอายุสูงกว่า ๗๕ ปี มีจำนวนเกินกว่าผู้ที่มีอายุระหว่าง ๖๕ - ๗๔ ปี หมายความว่าผู้สูงอายุเกินกว่าครึ่ง กลายเป็นผู้สูงอายุชั้นปลาย ที่ส่วนใหญ่จะมีปัญหาสุขภาพ และบางส่วนต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เนื่องจากการที่ผู้สูงอายุญี่ปุ่นมีอายุยืนยาวมากขึ้น จึงคาดว่ากลุ่มผู้สูงอายุชั้นปลายจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเฉลี่ยเดือนละประมาณ ๓ หมื่นคน ภายใต้โครงสร้างประชากรลักษณะดังกล่าวจัดว่าเป็นสังคมผู้สูงอายุที่มีความท้าทายในการจัดการกับปัญหา รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้วางนโยบายแห่งชาติเพื่อรับมือสังคมผู้สูงอายุ โดยริเริ่มจากโครงสร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ และได้มีการปฏิรูประบบมาอย่างต่อเนื่อง จนเริ่มบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมผู้สูงอายุตั้งแต่เดือนเมษายนปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นระบบแบบบังคับที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานด้านสุขภาพและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการของกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ

นอกจากนั้น ข้อมูลยังสะท้อนว่า ประเทศญี่ปุ่นยังขาดแคลนแรงงานจำนวนมาก เนื่องจากโครงสร้างประชากรที่อัตราการเสียชีวิตสูงกว่าอัตราการเกิด โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีประชากรเสียชีวิตมากกว่าทารกเกิดใหม่ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ คน มีแนวโน้มของปัญหาเป็นไปในลักษณะดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับแรงงานในกลุ่มผู้ดูแลผู้สูงอายุก็ประสบกับความขาดแคลนมากขึ้น ทำให้รัฐบาลหันไปทำความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย เช่น ประเทศเวียดนามในการจัดหาแรงงาน/ฝึกอบรมคนดูแลผู้สูงอายุตามโครงการ Asia Health and Well-being Initiatives (AHWIN) รวมทั้ง ออกกฎหมายผ่อนคลายการให้วีซ่าและสิทธิต่าง ๆ ในการดึงแรงงานให้มาทำงานในญี่ปุ่น โดยกระทรวงสาธารณสุขแรงงานและสวัสดิการของญี่ปุ่น ประเมินว่า ญี่ปุ่นต้องมีแรงงานที่ดูแลผู้สูงอายุอย่างน้อย ๕๔๗,๐๐๐ ราย ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ (Marketing Report From Tokyo January, ๒๐๑๙)

ข้อมูลการเกษียณอายุของประเทศญี่ปุ่น เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดให้แรงงานเกษียณเมื่ออายุ ๕๕ ปี ต่อมาขยายเป็น ๖๕ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีแนวโน้มจะขยายเวลาเกษียณออกไปอีก แต่ในข้อเท็จจริงคนญี่ปุ่นนิยมจะเกษียณตัวเองเมื่ออายุประมาณ ๖๐ ปีปลาย ซึ่งหลังจากเกษียณจากการทำงานตามกฎหมายเมื่ออายุ ๖๕ ปี ผู้สูงอายุจำนวนมากยังคงทำงานต่อไป บางส่วนทำงานต่อไปในตำแหน่งที่มีรายได้สูงขึ้น บางส่วนทำงานใช้แรงงานรายได้ลดลง เช่น พนักงานทำความสะอาด พนักงานจัดชั้นสินค้าในห้างสรรพสินค้า พนักงานส่งสัญญาณไฟในเขตก่อสร้าง พนักงานในสถานีรถไฟใต้ดิน พนักงานในร้านอาหาร ฯลฯ

สำหรับ นโยบายและมาตรการที่สำคัญของประเทศญี่ปุ่นต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ คือ การให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่ขยายเกณฑ์อายุเกษียณและมีระบบจ้างแรงงานสูงอายุอย่างต่อเนื่อง กรณีนายจ้างแรงงานอายุ ๔๕ - ๕๙ ปี เพื่อทดลองงาน นายจ้างจะได้รับเงินอุดหนุน

๑๐๐,๐๐๐ เยนต่อคนต่อเดือน ในช่วงทดลองงานไม่เกิน ๓ เดือน โดย ระบบการดูแลผู้สูงอายุ ในญี่ปุ่น ปัจจุบันได้มีการให้บริการด้านการประกันสังคมของญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น ๕ ประเภท ประกอบด้วย ๑) การประกันสุขภาพ (Health Insurance) ๒) การประกันบำนาญ (Pension Insurance) ๓) การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน (Occupational Accident Compensation Insurance) ๔) การประกันการจ้างงาน (Employment Insurance) และ ๕) การประกันการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ (Long Term Care Insurance) ซึ่งระบบการประกันสังคมที่กล่าวความมาก็ได้มีการพัฒนาและปรับแก้ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป และสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- พ.ศ. ๒๕๔๓ บังคับใช้กฎหมายประกันสังคมผู้สูงวัย

- พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบด้วย ๑) ให้ความสำคัญกับการป้องกันเช่นเปลี่ยนเงินสนับสนุนแก่ผู้ที่ต้องได้รับการดูแลเป็นเงินสนับสนุน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผู้สูงวัยที่ต้องได้รับการดูแลและส่งเสริมกิจการที่ป้องกันไม่ให้เกิดผู้สูงวัยที่ต้องได้รับการดูแลเป็นต้น ๒) ทบทวนเงินสนับสนุนที่จ่ายให้กับสถานประกอบการต่าง ๆ เช่นยกเว้นการจ่ายเงินสนับสนุนค่าอาหาร/ที่พัก และจ่ายเงินสนับสนุนเพิ่มเติมสำหรับผู้มีรายได้ต่ำเป็นต้น และ ๓) จัดทำบริการแบบท้องถิ่น โกลด์ซิดเปิดเผยข้อมูลบริการดูแลผู้สูงวัยและจัดทำค่าประกันที่สะท้อนความสามารถในการรับผิดชอบท้องถิ่น โกลด์ซิดเปิดเผยข้อมูลบริการดูแลผู้สูงวัยและจัดทำค่าประกันที่สะท้อนความสามารถในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอย่างละเอียด เป็นต้น

- พ.ศ. ๒๕๕๑ จัดเตรียมระบบกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการดูแลผู้สูงวัย บังคับใช้ระบบยื่นเอกสารล่วงหน้ากรณีหยุด/ยกเลิกกิจการและกำหนดให้ผู้ประกอบการจัดทำบริการเมื่อต้องหยุด/ยกเลิกกิจการ เป็นต้น

- พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบด้วย ๑) สนับสนุนการดูแลที่ครอบคลุมในท้องถิ่นเช่น บริการเยี่ยมบ้านที่พักของผู้สูงวัยเป็นประจำ จัดตั้งกิจการสนับสนุนการป้องกันไม่ให้เกิดผู้สูงวัยที่ต้องได้รับการดูแลเป็นต้น ๒) พัฒนาเจ้าหน้าที่ดูแลผู้สูงวัยในการใช้อุปกรณ์ดูแลผู้สูงวัย หรือการคุ้มครองผู้ใช้บริการเกี่ยวกับเงินมัดจำเพื่อเข้าใช้บริการศูนย์ดูแลผู้สูงวัยที่มีค่าใช้จ่าย และ ๓) การบูรณาการแผนงานกิจการประกันสังคมผู้สูงวัยกับแผนงานเกี่ยวข้องกับบริการการแพทย์และที่พักอาศัย

- พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบด้วย ๑) ส่งเสริมกิจการสนับสนุนท้องถิ่นให้มีความครบถ้วนเพื่อสร้างระบบดูแลที่ครอบคลุมในท้องถิ่น ๒) โอนเงินสนับสนุนการป้องกันไม่ให้เกิดผู้สูงวัยที่ต้องได้รับการดูแลไปสู่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจการสนับสนุนท้องถิ่นให้มีความหลากหลาย ๓) ขยายสัดส่วนการยกเว้นค่าประกันในกรณีรายได้ต่ำ และ ๔) ขยายเขตแดนค่าใช้จ่ายบริการที่ต้องรับผิดชอบเองสำหรับผู้มีรายได้มากกว่าอัตราที่กำหนด

- พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วย ๑) ส่งเสริมศักยภาพขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสร้างระบบ/กลไกในการสนับสนุนการดูแลตนเอง/ป้องกันการเจ็บป่วยมากขึ้น ๒) จัดตั้งศูนย์การแพทย์และดูแลผู้สูงวัย ๓) กำหนดการให้บริการร่วมกันระหว่าง

ประกันสังคมผู้สูงวัยกับสวัสดิการผู้พิการ และ ๔) ทบทวนเพดานค่าใช้จ่ายบริการที่ต้องร่วมกัน ระหว่างการประกันสังคมผู้สูงวัยกับสวัสดิการผู้พิการ

จะเห็นได้ว่าเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เศรษฐกิจของประเทศจะเข้าสู่การพึ่งพา กลุ่ม ผู้บริโภคที่เป็นผู้สูงอายุ ประมาณการว่าในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ การใช้จ่ายของผู้บริโภคที่มีอายุสูง กว่า ๖๐ ปีจะมีสัดส่วนสูงถึงประมาณร้อยละ ๔๗ ของมูลค่าการบริโภคโดยรวมของทั้งประเทศ ญี่ปุ่น ทั้งนี้ผู้บริโภคที่เป็นผู้สูงอายุแยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ ๑) กลุ่มผู้สูงอายุที่มีความ กระตือรือร้นในการใช้ชีวิต (Active Senior) และ ๒) กลุ่มผู้สูงอายุที่อ่อนแอจำเป็นต้องได้รับการดูแล (Frail elderly) เนื่องจากความชราภาพหรือมีโรคภัยไข้เจ็บ โดยเมื่อกลายเป็น Severe aged society กลุ่มผู้สูงอายุที่มีความกระตือรือร้นในการใช้ชีวิตจะมีสัดส่วนน้อยลงในขณะที่ ผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลจะมีมากขึ้น จึงทำให้ผู้ผลิตสินค้าและผู้ให้บริการจะต้องปรับ เป้าหมายการตลาดตามลักษณะการใช้จ่ายของแต่ละกลุ่มตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๗ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

นโยบายและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย ที่กล่าวได้ว่าเป็นกรอบการปฏิบัติสำคัญประการหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนทุกภาค ส่วนต้องถือปฏิบัติ ในการศึกษาครั้งนี้ได้สรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

๒.๗.๑ ปณิญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

สืบเนื่องจากการที่ องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ความสำคัญถึง ผู้สูงอายุ ประเทศไทยโดยรัฐบาล องค์กรเอกชนประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ได้ตระหนักถึง ศักดิ์ศรีและคุณค่าของผู้สูงอายุ ที่ได้ทำประโยชน์ในฐานะ "ผู้ให้" แก่สังคมมาโดยตลอด ดังนั้น จึงควรได้รับผลในฐานะเป็น "ผู้รับ" จากสังคม จึงมีการตราปณิญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๔๒ ขึ้น ให้เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ มีสาระสำคัญ ๙ ประการ ได้แก่

๑) ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า และศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิโดย ปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้และผู้พิการที่สูงอายุ

๒) ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพรักความเข้าใจความ เอื้ออาทรการดูแลเอาใจใส่การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพื่อ ให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

๓) ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของ ตนเองอย่างต่อเนื่องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้านเพื่อสามารถปรับบทบาทของตนให้สมวัย

๔) ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคมมีโอกาสได้ทำงาน ที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจโดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อให้เกิดความ ภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า

๕) ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามคตินิยม

๖) ผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตนเองได้สามารถช่วยเหลือครอบครัว และชุมชนมีส่วนร่วมในสังคมเป็นแหล่งภูมิปัญญาของคนรุ่นหลังมีการเข้าสังคมมีนันทนาการที่ดี และมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน

๗) รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนประชาชนสถาบันสังคม ต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

๘) รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนประชาชนสถาบันสังคม ต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุเพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพและจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

๙) รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนประชาชนสถาบันสังคม ต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูทดแทนและเอื้ออาทรต่อกัน

๒.๗.๒ นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี)

รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายที่สนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคงปลอดภัย และมีศักดิ์ศรี เสริมสร้างสุขภาพอนามัยของผู้สูงอายุ โดยจัดระบบสาธารณสุขให้ผู้สูงอายุสามารถใช้บริการอย่างสะดวกและง่ายขึ้นรวมทั้งส่งเสริมประกันรายได้ที่มั่นคงและยั่งยืน ซึ่งนโยบายดังกล่าวแปลงสู่มาตรการในการจัดสวัสดิการสังคม ๓ ด้าน ดังนี้

๑) สวัสดิการสังคมสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ: รัฐบาลเห็นความสำคัญของการจัดสวัสดิการสังคมแบบครบวงจรด้วยการบูรณาการการปฏิบัติงานของ ๒ กระทรวงหลัก ได้แก่กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กับกระทรวงต่าง ๆ ได้แก่กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและกระทรวงแรงงาน ร่วมกันเติมเต็มบริการสังคมด้านต่าง ๆ ให้ครบถ้วน โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้นำร่องพัฒนารูปแบบในพื้นที่ ๑๕๕ ตำบล ใน ๗๖ จังหวัดก่อนขยายผลทั่วประเทศในปีต่อไป และติดตามผลการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้เริ่มวางระบบการดูแลผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุใช้ชีวิตอยู่ในครอบครัว และชุมชนอย่างอบอุ่นได้รับการดูแลทั้งร่างกายและจิตใจ ๔ เรื่องได้แก่ ๑) ตรวจคัดกรองและบริการทันตกรรม ๒) จัดระบบดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงโดยฝึกรวมผู้จัดการการดูแลผู้สูงอายุ (care manager) และฝึกรวมผู้ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน (care giver) ๓) จัดทีมหมอบริการครอบครัว (family care team) แบบสหวิชาชีพให้การดูแลประชาชนทุกหลังคาเรือน ทุกพื้นที่ทั้งในเมืองและชนบท ทุกครอบครัวต้องมีหมอบริการประจำช่วงแรกเน้นหนัก

๓) กลุ่ม ได้แก่ ผู้สูงอายุติดเตียง ผู้พิการและผู้ที่อยู่ในระยะสุดท้ายของชีวิต และ ๔) เตรียมความพร้อมด้านสุขภาพของประชาชนวัยกลางคนเพื่อเตรียมเข้าสู่วัยสูงอายุโดยไร้โรคภัย

๒) สวัสดิการสังคมด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ: การเคหะแห่งชาติ (กคช.) ดำเนินโครงการบ้านผู้สูงอายุใช้ชื่อว่าโครงการบ้านกตัญญู ในเบื้องต้นมีแผนจะพัฒนาในพื้นที่ ๔ จังหวัดโดย ๒ โครงการอยู่บนที่ดินของการเคหะแห่งชาติ ได้แก่ โครงการที่อำเภอ บางละมุง จังหวัดชลบุรี และโครงการที่จังหวัดเชียงใหม่ ๓๐๐ ยูนิต อีก ๒ โครงการตั้งอยู่บนที่ดินกรมธนารักษ์ ได้แก่ โครงการที่อำเภอปากช่องจังหวัดนครราชสีมา ๓๐๐ - ๖๐๐ ยูนิต และโครงการที่จังหวัดเชียงราย พัฒนาบนที่ดินของราชพัสดุทุกโครงการมีราคาขายต่อยูนิตละ ๑ ล้านบาท สามารถอยู่ได้และมอบต่อเป็นมรดกตกทอดแก่รุ่นลูกเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีแผนการนำโครงการบ้านเอื้ออาทรที่ยังมียูนิตเหลือขายไปปรับเป็นโครงการบ้านกตัญญู เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทรพระเงิน อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี จำนวน ๓๐๐ ยูนิต เป็นต้น และในอนาคตจะให้ทุกโครงการใหม่ของการเคหะแห่งชาติ ต้องมีที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุเฉลี่ยร้อยละ ๑๐ ของโครงการที่พัฒนา

๓) สวัสดิการสังคมด้านบริการสังคมทั่วไปสำหรับผู้สูงอายุ: รัฐสนับสนุนให้ธนาคารต่าง ๆ มีผลิตภัณฑ์การค้ำประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย (mortgage guarantee) สินเชื่อสำหรับผู้สูงอายุ (reverse mortgage) เพื่อช่วยสนับสนุนคุณภาพชีวิตให้กับผู้สูงอายุที่เกษียณอายุทำงาน ที่ต้องการมีเงินใช้ในการดำรงชีพในวัยชรา และไม่มีบุตรหลานหรือทายาทเพื่อรับมรดก นำทรัพย์สินแปลงมาเป็นหลักทรัพย์ได้อีกทางหนึ่ง โดยผู้มีอายุวัยเกษียณสามารถขอสินเชื่อกับสถาบันการเงินทั้งของรัฐและธนาคารพาณิชย์ หรือบริษัทประกัน ด้วยการไ้บ้านหรือที่ดินค้ำประกันสินเชื่อ และเมื่อได้ประเมินราคาหลักทรัพย์เพื่อคำนวณระยะเวลาการรับเงินเป็นรายเดือน จากนั้นสถาบันการเงินจะส่งเงินให้ผู้สูงอายุใช้เป็นรายเดือนในช่วงเกษียณอายุ

๒.๗.๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ พ.ศ. ๒๕๖๖

- ๒๕๗๐

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ ให้ความสำคัญกับการให้ประเทศสามารถก้าวข้ามความท้าทายต่าง ๆ เพื่อให้ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มีเป้าหมายที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ คือ กลยุทธ์ย่อยที่ ๑.๕ พัฒนาผู้สูงอายุให้เป็นพลเมืองมีคุณค่าของสังคม โดยที่กำหนดให้

๑) พัฒนาผู้สูงอายุให้เป็นพลังของสังคม ให้ผู้สูงอายุเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ภูมิปัญญา ที่สั่งสมมาตลอดช่วงชีวิตสู่คนรุ่นหลัง เพื่อให้เกิดการสืบสานและต่อยอดการพัฒนาสังคมและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับคนต่างวัย และส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้ทำงานตามศักยภาพ รวมทั้งพัฒนาสื่อการเรียนรู้ ที่ทันสมัย และหลักสูตรระยะสั้น เพื่อพัฒนาความรู้ สมรรถนะทางดิจิทัล ทักษะทางธุรกิจ และการใช้ชีวิต ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุแต่ละกลุ่ม

๒) พัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ ให้สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข และการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของผู้สูงอายุแก่คนวัยอื่น ๆ รวมทั้งพัฒนานวัตกรรมรองรับการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ

**หมวดหมายที่ ๑๒ ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
ตอบโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต**

๑) การพัฒนาทุนมนุษย์ทุกช่วงวัยที่ผ่านมาได้มีความพยายามปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทุกระดับ

เน้นประสบการณ์สำหรับคนทุกช่วงวัยให้เข้าถึงได้จากทุกที่ และทุกเวลา รวมทั้งมีต้นทุนที่ไม่สูงเกินไปจนเป็นอุปสรรคในการเข้าถึง นอกจากนี้ การแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ ทำให้ต้องปิดโรงเรียนเป็นเวลานาน มีผลกระทบต่อคุณภาพของผู้เรียนทุกระดับชั้น เกิดภาวะการถดถอยของการเรียนรู้ที่มีแนวโน้มการเกิดขึ้นซ้ำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ วัยแรงงานเผชิญความท้าทายจากการขาดกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะความสามารถในงานหรือขีดความสามารถตามตำแหน่งงาน ทักษะในการใช้ชีวิต การแก้ปัญหา การมีแนวคิดของผู้ประกอบการมากขึ้น รวมถึงความสามารถในการบริหารตัวเอง และการบริหารคนเพื่อทำงานร่วมกัน การนำทักษะของสมาชิกทีมที่หลากหลายมาประสานพลังรวมกัน ในการปฏิบัติงานได้อย่างสร้างสรรค์ นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบมีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ ๕๒ ของแรงงานทั้งหมด และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากการเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน และผู้ที่ทำงานอิสระเป็นช่วงเวลาสั้น ๆ เป็นครั้งคราว หรือแรงงานแบบกิ๊ก มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ที่ต้องสร้างแรงจูงใจให้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ผู้สูงวัย ยังมีศักยภาพในการทำงานและต้องการพัฒนาตนเองหลังเกษียณ

๒) การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคนในสังคมสูงวัยที่มีช่วงชีวิตที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งจะกระทบต่อระบบการเรียนรู้ที่ต้องปรับเปลี่ยนให้สามารถเรียนรู้และพัฒนาสมรรถนะให้ได้ตลอดเวลา รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงและเทียบโอนสมรรถนะอย่างมีประสิทธิภาพและไร้รอยต่อ ในขณะที่คนไทยยังขาดทักษะชีวิตในหลายด้าน อาทิ ความรอบรู้ด้านการเงินที่ทำให้บางคนเข้าไปอยู่ในวงจรของหนี้ในระบบและนอกระบบ ความรอบรู้ด้านดิจิทัลที่รวมถึงความสามารถในการรับมือกับข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาด การรู้เท่าทันสื่อ รวมถึงระบบนิเวศควรเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับประชากรทุกกลุ่มอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพทั้งบนพื้นที่กายภาพ และบนพื้นที่เสมือนจริง ขณะที่กลุ่มเข้าไม่ถึงจะต้องมีมาตรการกำจัดอุปสรรคต่าง ๆ ให้สามารถเข้ามาเรียนรู้ และพัฒนาทักษะได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น

๒.๗.๔ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๘๐)

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการรองรับสังคมสูงวัยด้วยการกำหนดให้เป็นแผนกลยุทธ์ของประเทศ โดยเริ่มจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เป็นแผนระยะยาว ๒๐ ปี ต่อมาเพื่อให้มีการจัดทำแผนอย่างต่อเนื่องจึงได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๙ ว่าให้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติมีหน้าที่กำหนดแผนหลักในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุของประเทศและให้มีการติดตามประเมินผลการ

ดำเนินงานตามแผนดังกล่าว ด้วยเหตุนี้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๔๔) และ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๕) จึงเป็นเสมือนแผนแม่บทหลักในการกำหนดทิศทางและกรอบ การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทยในช่วงเกือบ ๔๐ ปีที่ผ่านมา แผนผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นแผนยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ เริ่มใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมามีการปรับปรุงในปี พ.ศ.๒๕๕๒ มุ่งให้ “ผู้สูงอายุเป็นหลักชัยของสังคม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วยการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี พึ่งพาตนเองได้ และมีหลักประกันที่มั่นคง สร้างจิตสำนึกให้สังคมไทยตระหนักถึงผู้สูงอายุในฐานะบุคคลที่มีประโยชน์ต่อส่วนรวม และส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้นานที่สุดให้ประชากรทุกคนตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมการ และมีการเตรียมความพร้อมเพื่อการเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ ให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ และเอกชนตระหนักและมีส่วนร่วมในภารกิจด้านผู้สูงอายุรวมทั้ง ให้มีกรอบและแนวทางการปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุสำหรับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การบูรณาการงานด้านผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม

แผนผู้สูงอายุฉบับนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจ้างงานหรือส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ มีรายละเอียดโดยสรุปกล่าวคือ

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นพลังทางสังคม

๑) แผนย่อยการรองรับสังคมสูงวัยเชิงรุก เน้นการเตรียมคนและสังคมเชิงรุกให้คนทุกช่วงวัยตระหนัก มีความรอบรู้ และมีความพร้อมเพื่อรองรับการเป็นสังคมสูงวัยในทุกมิติ ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม เพื่อให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพที่สามารถพึ่งตนเองและเป็นพลังในการพัฒนาครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศให้นานที่สุด รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังทางสังคมด้วยการถ่ายทอดประสบการณ์และภูมิปัญญาให้กับประชากรรุ่นอื่นๆ และส่งเสริมการปรับเปลี่ยนมุมมองและทัศนคติของสังคมที่มีต่อการปฏิบัติกับผู้สูงอายุ โดยแผนย่อยการรองรับสังคมสูงวัยเชิงรุกมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒)

(๑) เร่งส่งเสริมการเตรียมการก่อนยามสูงอายุเพื่อให้สูงวัยในทุกมิติอย่างมีคุณภาพ โดย การสร้างความตระหนักและการเตรียมการเพื่อยามสูงอายุ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคตได้มีการเตรียมการให้พร้อมทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม และเป็นผู้สูงอายุที่มีกำลัง มีแรง มีความมั่นคงทางรายได้ และพึ่งพาตนเองได้

(๒) เพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สูงอายุ ส่งเสริมการนำความรู้ ประสบการณ์ และภูมิปัญญาที่สั่งสมมาตลอดช่วงชีวิตของผู้สูงอายุมายาถ่ายทอดสู่คนรุ่นหลัง เพื่อให้เกิดการสืบสานและ ต่อ ยอดการพัฒนาสังคม รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์และสามารถช่วยเหลือชุมชนและสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายที่แข็งแรง สุขภาพจิตที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีศักดิ์ศรี และมีความสุขในการดำเนินชีวิตในสังคม และสามารถคงไว้ซึ่งศักยภาพและบทบาทในการสร้างสรรค์สังคม เป็นอีกหนึ่งแรงพลังในการช่วยขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศได้เช่นเดียวกับช่วงวัยอื่นๆ

(๓) เพิ่มบทบาทภาคส่วนอื่นๆ ในการรองรับสังคมสูงวัย สนับสนุนให้สังคมและภาคส่วนอื่นๆ ตระหนักและยอมรับถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ และก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนมุมมองและทัศนคติของสังคมและภาคส่วนอื่นๆ ในการปฏิบัติกับผู้สูงอายุ พร้อมทั้งส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมตามศักยภาพและสมรรถนะ สนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมทางสังคม จัดเตรียมสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุและทุกช่วงวัยให้สามารถใช้ร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพบุคลากรทุกภาคส่วนและนวัตกรรมเพื่อรองรับการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ”

๒) แผนย่อยการส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ มุ่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุในการร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศด้วยการเสริมทักษะด้านอาชีพเพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงานเชิงเศรษฐกิจ มีระบบส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพของผู้สูงอายุ ตลอดจนมีระบบหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เอื้อต่อการดำเนินชีวิตในยามสูงอายุ โดยมีแนวทางการพัฒนา คือ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒)

(๑) ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุให้พึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจ และร่วมเป็นพลังสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ชุมชน และประเทศ รวมทั้งสนับสนุนมาตรการจูงใจทางการเงินและการคลังให้ผู้ประกอบการมีการจ้างงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ ตลอดจนจัดทำหลักสูตรพัฒนาทักษะ ในการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับวัย สมรรถนะทางกาย ลักษณะงาน และส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มวัย

(๒) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการออม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตหลังเกษียณและหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

(๓) ส่งเสริมสนับสนุนระบบการส่งเสริมสุขภาพดูแลผู้สูงอายุ พร้อมทั้งจัดสภาพแวดล้อมให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ อาทิ สิ่งอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวันที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ ทั้งระบบขนส่งสาธารณะ อาคารสถานที่ พื้นที่สาธารณะ และที่อยู่อาศัยให้เอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุและทุกกลุ่มในสังคม”

๓) แผนย่อยการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ เน้นการขยายความคุ้มครองทางสังคมขั้นต่ำให้ทุกชีวิตสามารถดำรงชีวิตได้อย่างสมกับความเป็นมนุษย์ โดยเป็นสวัสดิการที่ทุกภาคส่วนร่วมกันรับผิดชอบ สร้างระบบคุ้มครองและป้องกันแบบถ้วนหน้า และพัฒนาระบบหลักประกันทางสังคมด้านสุขภาพและเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า ครอบคลุมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงการส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าและคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับสินค้าและบริการ ที่ปลอดภัยและได้มาตรฐาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและลดความเสียหายของผู้บริโภค โดยมีแนวทางการพัฒนา คือ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒)

- สร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความตระหนักของการทำงานที่มีคุณค่า ที่สามารถตอบสนองความต้องการเกี่ยวกับชีวิตการทำงานของมนุษย์ได้ โดยส่งเสริมให้แรงงานมีโอกาสและรายได้ มีสิทธิในด้านต่าง ๆ การได้

แสดงออก การได้รับการยอมรับ ความมั่นคงของครอบครัว การได้พัฒนาตนเอง การได้รับความยุติธรรม และการมีความเท่าเทียมทางเพศ และส่งเสริมให้มีกลไกพิทักษ์และคุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานของแรงงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งการสร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน ทั้งแรงงาน ในระบบและแรงงานนอกระบบ เพื่อให้กำลังแรงงานทุกกลุ่มได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง รวมถึงการส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุเพื่อยืดช่วงเวลาที่ผู้สูงอายุจะสามารถทำประโยชน์สร้างสรรค์ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองด้านรายได้ รวมทั้งยังเป็นทางเลือกที่สำคัญที่จะช่วยบรรเทาปัญหาจากการลดลงของประชากรวัยแรงงานอีกด้วย

๒.๘ การศึกษาและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการสืบค้นการศึกษา และงานวิจัยอื่น ตลอดจนข้อมูลที่ปรากฏจากการสัมมนา และศึกษาดูงานในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ และการจัดการกับสภาพปัญหาสังคมผู้สูงอายุ เพื่อเป็นประโยชน์และข้อมูลในการวิเคราะห์ตามเป้าประสงค์การศึกษา ดังสรุปได้ดังนี้

การสัมมนาวิชาการ เรื่อง “ผู้สูงอายุกับงานที่มีคุณค่าในยุค โควิด-๑๙” (๒๕๖๕)^{๑๒} ดำเนินการโดย คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ร่วมกับ ศูนย์ประสานงานวิจัยแรงงานแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์วิจัยแรงงานแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน และภาคีเครือข่าย จัดงานสัมมนา วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ สามารถสรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

นายจรินทร์ จักกะพาก รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธาน คณะอนุกรรมการปฏิรูปประเทศด้านแรงงาน ได้นำเสนอในหัวข้อ การบูรณาการการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ นำเสนอในประเด็นความท้าทายของสังคมสูงอายุในปัจจุบัน ความโดยสังเขปว่า ปัจจุบันสังคมไทยมีสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๒.๑๙ มาเป็นร้อยละ ๑๗.๕๘ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและเข้าใกล้ภาวะสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ โดยในทางกลับกันประชากรเกิดใหม่กลับมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ ๑๘.๙๖ มาเป็นร้อยละ ๑๖.๒๐ ภาวะเช่นนี้ประเทศไทยจึงมีความท้าทายในหลายประการ ประกอบด้วย วัยแรงงานที่ลดน้อยลง การเตรียมความพร้อมแรงงานและผู้สูงอายุให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และมีสุขภาพที่ดีในสังคม

ดังนั้น ภาครัฐจึงได้มีกลไกสำคัญด้านแผนและนโยบายในการแก้ไขปัญหาของแรงงาน หรือสังคมสูงอายุ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่ได้กำหนดเป้าหมายให้ประเทศไทยมีการเตรียมความพร้อมและพัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข พึ่งพาตนเอง มีความรู้ ความสามารถและสุขภาพที่ดี และกลไกของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เพื่อขับเคลื่อนแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ (ฉบับที่ ๒) โดยมีการจัดทำแผนบูรณาการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน

^{๑๒} การสัมมนาวิชาการ เรื่อง “ผู้สูงอายุกับงานที่มีคุณค่าในยุค โควิด-๑๙” (๒๕๖๕)

ภารกิจ พบว่า แนวโน้มสัดส่วนของงบประมาณในแผนบูรณาการฯ มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง สวนทางกับอัตราส่วนผู้สูงอายุที่มีเพิ่มมากขึ้น โดยแผนบูรณาการดังกล่าว มีเป้าหมายสำคัญ ๒ ประการ คือ ๑) การเตรียมความพร้อมก่อนวัยสูงอายุ ให้มีความพร้อมในการเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ และ ๒) การพัฒนาผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น กล่าวคือ

๑) การเตรียมความพร้อมการเข้าสู่วัยสูงอายุ ได้กำหนดแนวทางหลักในการสร้างความตระหนักและการรับรู้ เพื่อเตรียมความพร้อม พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ประชากรก่อนวัยสูงอายุ มีการรับรู้และเตรียมความพร้อมจำนวน ๒๕.๙๙ ล้านคน และมีสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติจำนวน ๒.๔๕ ล้านคน เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๒) การพัฒนาผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีแนวทางการดำเนินงาน ๓ แนวทาง ได้แก่ (๑) การสร้างทักษะอาชีพ (๒) การพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองทางสังคมและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม และ (๓) การพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพและนวัตกรรม โดยผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า มีผู้สูงอายุได้รับการพัฒนาทักษะ ๑.๖๖ แสนคน มีการสร้างเครือข่ายการคุ้มครอง ครอบคลุมผู้สูงอายุ ๑.๔๙ แสนคน มีการปรับปรุงและจัดสร้างที่อยู่หรือที่สาธารณะให้เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตประมาณ ๔,๐๐๐ แห่ง

ประกอบกับการพัฒนาระบบสุขภาพ ๔ ระบบ ได้แก่ ๑) ระบบส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ๒) ระบบการดูแลรักษาในระยะเฉียบพลันและการดูแลระยะกลาง ๓) ระบบการดูแลระยะยาว และ ๔) ระบบการดูแลระยะสุดท้ายของชีวิต

ประกอบกับหลักการปฏิบัติของสหประชาชาติ (UN) โดยแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อเตรียมความพร้อมและรองรับการก้าวไปสู่สังคมผู้สูงอายุองค์การ สหประชาชาติได้กำหนดกรอบแนวคิดในการพัฒนาผู้สูงอายุให้เป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ โดยกำหนดให้มี เสาหลัก ๓ ประการในการดำเนินงาน คือ ๑) การสร้างการมีส่วนร่วม ๒) การสร้างความมั่นคงในชีวิต และ ๓) การสร้างเสริมสุขภาพที่ดี ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ ที่มุ่งพัฒนาประเทศให้ “มั่นคง” (การพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพทั้งระยะสั้น กลาง ยาว และระยะสุดท้ายของ ชีวิตที่ดี เตรียมความพร้อมให้กับแรงงานที่กำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุให้มีการเตรียมความพร้อม และการวางแผนการดำเนินชีวิต และประการสำคัญคือการส่งเสริมและสร้างระบบการออม) “มั่งคั่ง” (การพัฒนาห่วงโซ่การทำงานของแรงงานสูงอายุ คือ การจัดหางานที่มีความ เหมาะสมในการทำงานทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ โดยเป็นงานทั้งในรูปแบบการจ้างใน ระบบ การจ้างเหมา การจ้างเฉพาะช่วง และการรับงานไปทำที่บ้านที่เหมาะสม การพัฒนาทักษะสำคัญ ในการทำงาน และการคุ้มครองสวัสดิภาพการทำงานเพื่อให้เป็นการทำงานอย่างมีคุณค่า) และ “ยั่งยืน” (การสร้างเครือข่ายการพัฒนาเชิงพื้นที่ เพื่อส่งเสริม การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สังคม โดยใช้พลังของผู้สูงอายุ และการสร้างหลักประกันทางสังคมที่มี ประสิทธิภาพ)

สำหรับกลไกที่เป็นปัจจัยความสำเร็จสำคัญ ประกอบด้วย ๑) การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการบูรณาการการทำงานทั้งในมิติภารกิจ งบประมาณ ทรัพยากร บุคลากร และตัวชี้วัดร่วมกันในการทำงาน เพื่อให้เกิดระบบการร่วมมือในการทำงานเชิงลึก

ซึ่งที่ผ่านมา นั้น ระบบราชการมักบูรณาการในเชิงผิวเผิน ซึ่งทำให้การทำงานในการปฏิบัติยังคงแยกส่วน ตามภารกิจ ซึ่งไม่อาจส่งผลสัมฤทธิ์ได้ ๒) การพัฒนาระบบฐานข้อมูล ทั้งด้านสุขภาพ การทำงาน ความเป็นอยู่ ความเพียงพอของ ทรัพยากรในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ เพื่อเป็นพื้นฐานร่วมกันในการกำหนดแนวทางในการทำงาน ทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องเป็นฐานข้อมูลที่มีความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวกัน และมี การเชื่อมโยงการใช้ข้อมูลระหว่างกัน ตามภารกิจต่าง ๆ ๓) การกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกัน โดยเป็นเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจน และสามารถกำกับ ติดตามประเมินผลได้ และ ๔) การสร้างความเข้มแข็งเชิงพื้นที่ โดยให้ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ในแต่ละพื้นที่จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนต่าง ๆ เพื่อตอบสนองปัญหา ความต้องการ และความคาดหวังของผู้สูงอายุในพื้นที่นั้น ๆ โดยรัฐบาลและส่วนราชการส่วนกลาง จะต้องทำ หน้าที่ในการสนับสนุนองค์ความรู้ ทรัพยากร งบประมาณ และบุคลากร เพื่อให้การปฏิบัติงานในพื้นที่ ประสบความสำเร็จ

อีกทั้ง ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญในการปรับเปลี่ยนมุมมองว่า ผู้สูงอายุ คือ พลเมืองที่เป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ เป็นแรงงานที่มีความสำคัญ และเป็นประชากรที่ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันในการพัฒนาให้มีชีวิตที่มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน เพื่อก้าวไปสู่ประเทศไทยที่มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนสอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ

นอกจากนั้นจากการสัมมนาวิชาการ ได้ปรากฏข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาค้นคว้านี้ จากการระดมความเห็นในหัวข้อเรื่อง “แนวทางการบูรณาการในการส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าให้กับผู้สูงอายุ: ความท้าทายและข้อเสนอแนะ” ดังสามารถสรุปข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์จากการสัมมนาได้ดังนี้

ตารางที่ ๒.๑ สรุปข้อค้นพบจากการสัมมนาวิชาการ เรื่อง “ผู้สูงอายุกับงานที่มีคุณค่าในยุค โควิด-๑๙” โดย คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ร่วมกับ ศูนย์ประสานงานวิจัยแรงงานแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์วิจัยแรงงานแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน และภาคีเครือข่าย จัดงานสัมมนา วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>มติการพิจารณาแผนบูรณาการงบประมาณของงานผู้สูงอายุ:</p> <p>๑) แผนบูรณาการที่ทำงานเกี่ยวกับด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย งบประมาณทางด้านผู้สูงอายุรวมกันทั้งที่เป็นงบประมาณรายจ่าย ที่รวมทั้งเรื่องกองทุน จะเห็นว่าหนักไปในมิติการสร้างวัฒนธรรมก่อนวัยสูงอายุ คือ สร้างให้ทุกคนมีการเตรียมความพร้อม สร้างให้รู้ว่าเมื่อตนเองเข้าสู่วัยผู้สูงอายุแล้วจะต้องเผชิญกับอะไรและสังคมในอนาคตจะเป็นอย่างไร ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่กับกองทุนการออมแห่งชาติ ประมาณร้อยละ ๔๐ การคุ้มครองทางสังคมประมาณร้อยละ ๓๐ งบการดูแลสุขภาพประมาณร้อยละ ๒๖ และงบสร้างเสริมทักษะผู้สูงอายุประมาณร้อยละ ๕ จากงานวิจัยส่วนมากบ่งชี้ว่า</p>	<p>ข้อมูลจากการศึกษา งานของคณะ อนุกรรมการปฏิรูป ประเทศด้านแรงงาน ณ จังหวัดเชียงราย</p>

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>ผู้สูงอายุไม่ประสงค์จะพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง และต้องการพักผ่อน รวมทั้งขาดเวลา</p> <p>๒) งบประมาณส่วนใหญ่จะลงไปสู่ในจังหวัดใหญ่ เช่น เชียงใหม่ ชลบุรี เป็นต้น ซึ่งการจัดทำโครงการลงไปในพื้นที่ยังไม่สอดคล้องกับโครงสร้างประชากรและความต้องการของผู้สูงอายุ ในส่วนของต้นแบบการบูรณาการการทำงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ จากการศึกษาดูงาน พบว่า โรงเรียนผู้สูงอายุวัดหัวฝาย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย มีการใช้กลไกเวทีแลกเปลี่ยนโดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาว่าผู้สูงอายุต้องการอะไร เป้าหมายชีวิตของผู้สูงอายุเป็นแบบใด และขยายไปจนทั่วจังหวัดเชียงราย กำหนดให้ผู้สูงอายุเรียนรู้ ๖ มิติการเรียนรู้ ได้แก่ (๑) มิติด้านสุขภาพ จะต้องดูแลตัวเองอย่างไร ทั้งกายและจิตใจ (๒) มิติด้านเศรษฐกิจ วิชาชีพ จะฝึกอาชีพอย่างไรเพื่อหารายได้เป็นรายได้เสริมนอกจากได้รับเบี้ยผู้สูงอายุ (๓) มิติด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม (๔) มิติด้านสังคม สิ่งแวดล้อม จิตอาสา (๕) มิติด้านเทคโนโลยี การสื่อสาร และ (๖) มิติด้านสวัสดิการ</p> <p>รายละเอียดใน ๖ มิติ ไม่มีลักษณะที่ตายตัว ขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่และความต้องการของผู้สูงอายุในชุมชน และการเข้าโรงเรียนผู้สูงอายุไม่มีวันจบการศึกษาเพราะให้ความสำคัญและเน้นกับทุนทางสังคมทั้งทุนภายในและภายนอกชุมชน นอกจากนี้ยังมีโครงการอื่น ๆ เช่น เพื่อนไม่ทิ้งเพื่อน โครงการแม่อยู่สอนหลาน โครงการหน้าบ้านนำมอง เป็นต้น</p>	
<p>มติการพิจารณาจากราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖:</p> <p>๑) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ปัจจุบันสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ ประเด็นผู้สูงอายุแห่งชาติจะอยู่ในแผนระดับ ๓ โดยปรับเป็นแผนปฏิบัติการ ระยะที่ ๓ แผนฉบับนี้เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์เรื่องการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ มีกรอบแนวคิดสำคัญ คือ มองผู้สูงอายุเป็น Active aging ให้ถือว่าผู้สูงอายุเป็นหลักชัยของสังคม มองในกระบวนการที่คนเชิงบวกว่าเป็นบุคคลที่ยังคงมีศักยภาพ มีภูมิปัญญา มีประสบการณ์ที่สามารถส่งเสริมกำลังผลิตให้กับประเทศเพื่อตอบสนองกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ต้องการ</p>	<p>๒๕๔๖ มาตรา ๑๑ (๓) ความว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม” นอกจากนี้มาตรา ๑๓ ให้ความสำคัญ</p>

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>ยกระดับประเทศไทยจากรายได้ปานกลาง สู่อันดับสูง เป็นโอกาสผู้สูงอายุเข้ามาร่วมในการพัฒนาประเทศ</p> <p>๒) ระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ มีมาตรการหลักการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคนทุกวัย เนื่องจากการมององค์รวม การพัฒนาส่งเสริมการทำงานต้องมีการรอบความคิดในการพัฒนาเรียนรู้ตลอดชีวิต ดังนั้น การพัฒนาผู้สูงอายุจึงเป็นเรื่องสำคัญของแผน</p> <p>๓) การส่งเสริมผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุเป็นผู้มีประสบการณ์ ภูมิความรู้ ภูมิปัญญา แต่ในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่ค่อนข้างมีความเป็นพลวัตมาก โดยเฉพาะสถานการณ์โควิดที่กระตุ้นการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น</p> <p>๔) วาระแห่งชาติ เรื่อง การส่งเสริมการมีงานทำและรายได้ของผู้สูงอายุ ยังมีความต่อเนื่องในการพัฒนาและให้ความสำคัญเกี่ยวกับสังคมสูงวัย ในสมัยที่พลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กล่าวถึงการพัฒนานโยบายอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมาตรการขับเคลื่อนสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืนมี ๔ มิติหลัก มีเป้าหมาย คือ ต้องการให้ผู้สูงอายุมีหลักประกัน มีความปลอดภัย มีการพัฒนาในการดำรงชีวิตทุกมิติ สามารถพึ่งพาตนเองได้ และอยู่ได้อย่างอิสระยาวนาน โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับมิติเศรษฐกิจ ได้แก่</p> <p>๑) การสร้างรายได้หลักประกันยามสูงวัย การเสนอการบูรณาการระบบบำนาญบำนาญเพื่อให้เกิดหลักประกันรายได้อายุชราภาพ ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันร่วมกับทุกหน่วยงาน นอกจากนั้น ยังมีเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนประชากรวัยทำงานในกลุ่มที่เป็นลูกจ้าง ทั้งในระบบและลูกจ้างที่ประกอบอาชีพอิสระ มีการสนับสนุนการออมถ่วงหน้า เช่น กองทุนการออมแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้มีความพยายามที่จะให้ประชากรเห็นถึงความสำคัญหรือหลักประกันของตัวเองในอนาคตเมื่อคราวสูงวัย โดยทำงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ส่งเสริมให้เยาวชนเริ่มมีการออมและการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายมากขึ้น สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงานคงต้องผลักดัน โดยเฉพาะ</p>	<p>กับการจัดตั้ง “กองทุน” เพื่อสนับสนุนการดำเนินการ</p>

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>เรื่องการขยายอายุการทำงาน การเพิ่มพูนทักษะใหม่และอาชีพทางเลือกในวัยทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ในการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ เรื่องนี้เป็นประเด็นที่อยู่ในมาตรการระดับนโยบายที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ๒) การกระจายแหล่งงานให้อยู่ใกล้บ้านใกล้ชุมชน โดยเฉพาะในชุมชนเป็นประเด็นหนึ่งที่อยู่ในมาตรการสังคมสูงวัย คนไทยอายุยืน รวมทั้งเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมที่นำมาใช้กับทั้ง ๔ มิติ เพราะทุกมิติจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพิ่มมากขึ้น</p>	
<p>ข้อเสนอในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ:</p> <p>ให้ความสำคัญกับ ๑) นโยบายการพัฒนาทักษะอาชีพใหม่ และ ๒) ส่งเสริมการทำงานให้กับผู้สูงอายุ ประกอบด้วยหลักที่สำคัญ ดังนี้</p> <p>(๑) การรักษาการทำงานที่มีอยู่เดิมของผู้สูงอายุหรือผู้ที่กำลังจะสูงอายุ ต้องมีการหารือร่วมกันกับภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน อาทิจ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อหาทางออกร่วมกัน</p> <p>(๒) การเปลี่ยนอาชีพหรือตำแหน่งงานใหม่ ตามสถานการณ์ปัจจุบันส่งผลให้หลายอาชีพหายไปและมีอาชีพใหม่เกิดขึ้น เช่น การนำหุ่นยนต์และเทคโนโลยีมาปรับใช้ แต่ยังคงพบว่ามี ความต้องการแรงงานคนพื้นฐานในการดำเนินการ ซึ่งในส่วนี้ยังสามารถใช้บริการและสนับสนุนการจ้างงานในกลุ่มผู้สูงอายุได้ แต่ ว่าคงต้องเป็นลักษณะการจ้างแบบผสมผสาน อีกประเด็นหนึ่ง คือ การเสริมทักษะการประกอบอาชีพสำหรับงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ รวมถึงระยะเวลาที่เหมาะสมด้วย</p> <p>(๓) ผู้สูงอายุควรมีทักษะใหม่ ๆ อาทิ ดิจิทัล เป็นเรื่องสำคัญ</p> <p>(๔) การปรับรูปแบบอย่างกะทันหัน มีการคืนถิ่นมากขึ้น และมีการปรับรูปแบบการทำงานเป็นทำงานที่บ้านหรือที่ใดก็ได้ มีการปรับลดพนักงาน กลุ่มที่เสี่ยง คือ กลุ่มผู้สูงอายุ ความเสี่ยงของผู้สูงอายุในปัจจุบันส่วนใหญ่คือไม่มีเงินออมและรายได้ จากการสำรวจพบว่ารายได้ลดลงโดยผู้สูงอายุจะมีรายได้หลักจากบุตรหลานที่ช่วยเหลือ แต่ปรากฏว่าแนวโน้มจากบุตรหลานให้การช่วยเหลือลดลง ความท้าทายประเด็นสำคัญ คือ ต้องส่งเสริมให้ผู้สูงอายุยังคง</p>	<p>ข้อมูลจากการระดมความเห็นจากกลุ่มสมาชิกสมัชชาทั่วประเทศ ทั้งกลุ่มชมรมผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุ และ คนทำงานในระดับชุมชน</p>

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>ทำงาน เพียงแต่ว่าการทำงานของผู้สูงอายุจะต้องมองในองค์รวมประกอบด้วย โดยเฉพาะด้านสุขภาพเป็นเรื่องสำคัญที่ละเลยไม่ได้ รวมถึงการให้ความสำคัญกับ ฐานข้อมูล การมีฐานข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนจะทำให้ทราบความต้องการของผู้สูงอายุ รวมทั้งทราบความต้องการของนายจ้างและประเภทของงาน หรือผลิตภัณฑ์บริการต่างๆ ทำให้วางแผนร่วมกันได้อย่างชัดเจนกับหน่วยงานที่เป็นภาคีขับเคลื่อนร่วมกัน มีการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนในชุมชน ในโรงเรียน นโยบายต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับชาติจนกระทั่งระดับมติดคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานภาคีที่ร่วมกันจำเป็นที่จะต้องสื่อสารร่วมกัน บทบาทที่หน่วยงานในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่ต้องมีการสื่อสารทำความเข้าใจเพื่อขับเคลื่อนและมีเป้าหมายร่วมกันอย่างไร รอยต่อ การนำเทคโนโลยีและองค์ความของแต่ละหน่วยงานมารวมกันวางแผนในการพัฒนา โดยจำแนกกลุ่มเป้าหมายให้เกิดความชัดเจน ดังนั้น ถ้าจำแนกข้อมูลและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายแรงงานสูงอายุได้ชัดเจนก็จะสามารถพัฒนาทักษะได้ตรงกับความต้องการหรือตลาดแรงงานของผู้สูงวัย</p> <p>(๕) การทำงานที่มีคุณค่าจะต้องพัฒนาในหลายองค์ประกอบ องค์ประกอบหนึ่งคือ ต้องมองผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลาง และให้โอกาสผู้สูงอายุทำงานที่บ้านได้มากขึ้น เพราะกลุ่มนี้เป็นทางเลือกหนึ่งที่มีมองว่าสำคัญ อาจต้องมีความท้าทายใหม่หรือการจัดการรูปแบบใหม่ เช่น ระบบขนส่งที่เอื้ออำนวยความสะดวก มีจุดบริการนัดรับผลิตภัณฑ์ เป็นต้น สิ่งที่สำคัญ คือ กลไกในระดับชมรมหรือกลุ่มต่าง ๆ ยกตัวอย่าง กรมกิจการผู้สูงอายุมีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ มีการบูรณาการกับทุกศูนย์ในระดับตำบลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรียกว่า “ศูนย์ช่วยเหลือสังคมตำบล” ประกอบด้วย ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ศูนย์บริการคนพิการ ศูนย์พัฒนาครอบครัว เพื่อให้มีองค์รวมในระดับพื้นที่สำหรับกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง อาจกล่าวได้ว่าไปที่เดียวแต่สามารถตอบโจทย์ได้ทุกเรื่อง เป็นส่วนหนึ่งในแนวคิดเรื่องการบูรณาการอย่างแท้จริง มีเป้าหมายร่วมกัน โดยมองประชาชนในพื้นที่เป็นข้อเสนอหนึ่ง สำหรับเรื่องกองทุนจะมีการให้ทุนประกอบอาชีพ และมีการสนับสนุนโครงการให้แก่กลุ่มชมรมต่างๆ ที่ต้องการฝึกทักษะสามารถขอรับการสนับสนุนโครงการจาก</p>	

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>กองทุนได้ ซึ่งขณะนี้มีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถยื่นคำขอกู้เงินหรือขอให้สนับสนุนโครงการของชมรมผ่านระบบช่องทางเว็บไซต์ของกองทุน</p> <p>(๖) มีฐานข้อมูลกำหนดเป้าหมายร่วม มีการนำเทคโนโลยีหรือแนวทางที่จะส่งเสริมให้กับกลุ่มผู้สูงอายุหรือกลไกในชุมชน คือ มาตรการส่งเสริมทั้งปรับเปลี่ยนที่จะก่อให้เกิดการทำงานตั้งแต่ นโยบาย กลไกชุมชนและภาคี โดยเฉพาะบริษัท ห้างร้าน หรือวิสาหกิจชุมชน ต้องมีการส่งเสริมต่อเนื่องให้เกิดความตระหนักและการพัฒนาทักษะ โดยมุ่งเน้นเรื่องการตลาดหรือการสร้างแพลตฟอร์มที่เป็นแพลตฟอร์มเดียวให้กับผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุมีโอกาสในการพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่องานใหม่ที่จะเกิดขึ้น</p> <p>(๗) ผลิตภัณฑ์ที่เป็นสินค้าสำหรับผู้สูงอายุจะมีเพิ่มขึ้น โดยมีการผลักดันมาตรการที่ภาคธุรกิจหรือวิสาหกิจชุมชนผลิตออกมาเพื่อเพิ่มคุณค่าในผลิตภัณฑ์และการส่งเสริมผลิตภัณฑ์นั้น และให้ความสำคัญในการออกมาตรการส่งเสริมธุรกิจหรือวิสาหกิจชุมชนที่ผลิตสินค้าโดยผู้สูงอายุให้มีส่วนร่วมในการผลิต อาจยกระดับในการส่งเสริมหรือเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีงานทำ</p> <p>(๘) ผู้สูงอายุจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์และทำให้ทราบว่าสิ่งที่ผู้สูงอายุดำเนินการอยู่ยังคงมีคุณค่าสำหรับผู้สูงอายุนั้น และเป็นคุณค่าให้กับชุมชนและสังคม เพราะแนวคิดในพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุหรือมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้พยายามสนับสนุนและสร้าง หลักสำคัญ คือ การสร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ให้กับผู้สูงอายุ</p>	
<p>ข้อค้นพบเพิ่มเติมจากการศึกษาข้อมูล:</p> <p>๑) ศูนย์ช่วยเหลือสังคมตำบลของกรมกิจการผู้สูงอายุ โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มี ๑,๙๐๐ กว่าแห่ง เป็นกลไกทางเลือกหนึ่งในการบูรณาการการทำงาน เพราะว่าศูนย์ช่วยเหลือสังคมตำบลได้ดำเนินการกับทุกกลุ่มเป้าหมาย และองค์ประกอบก็มีกลไกความร่วมมือในระดับพื้นที่ที่มีคณะทำงาน มีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุหรือชมรมผู้สูงอายุ มีอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เป็นกลไกขับเคลื่อน มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โรงเรียน วัด และองค์กรศาสนาในพื้นที่ด้วย และหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน รวมถึงสถาบันวิชาการในพื้นที่ในจังหวัดมีความร่วมมือ</p>	

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>และมีคณะทำงานขับเคลื่อนช่วยเหลือตำบลประจำจังหวัด มีกลไกความร่วมมือที่เป็นท้องถิ่นจังหวัด สาธารณสุขจังหวัดและมีสมาคม ชมรมต่าง ๆ เป็นกลไกขับเคลื่อนและมีความร่วมมือกับหลายหน่วยงานในส่วนกลางที่ได้ช่วยกัน</p> <p>๒) การพิจารณาในแง่ของ “ผลิตภาพ” ซึ่งผลิตภาพที่เกิดจากการทำงาน แต่หลายฝ่ายกังวลถึงการที่กำลังแรงงานของลดลง ผลิตภาพแรงงานของประเทศก็ลดลง โดยผลิตภาพไม่ใช่แค่ในแง่ของปริมาณ แต่รวมถึงด้านคุณภาพ ถ้าสามารถหาทางนำประสบการณ์ของผู้สูงอายุมาเชื่อมโยงเป็นการพัฒนาแรงงานใหม่ที่ทำงานได้จริง แม้กำลังแรงงานในเชิงปริมาณลดลง แต่ได้คุณภาพและประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น อันนี้น่าจะส่งผลผลิตภาพแรงงานของประเทศไทยได้มากขึ้น</p> <p>๓) ความท้าทายเชิงการบูรณาการ ผู้สูงอายุถูกจัดให้เป็นการจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการ ซึ่งกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นเจ้าของภาพของแผนบูรณาการ โดยข้อเท็จจริงในปัจจุบันสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า เริ่มมีทิศทางของการบูรณาการที่ดีขึ้น มีหน่วยงานมาร่วมทำงานกับกระทรวงแรงงาน แผนงาน/โครงการมาทั้งหมด ๕๑ โครงการ</p> <p>๔) การส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุไม่เหมือนกับเรื่องคนพิการ ดังคำกล่าวที่ว่า “แต่เท่าที่ประสบการณ์ ... จะใช้มาตรการเดียวกัน จะเอาหลักการเดียวกันมาใช้ไม่ได้ สิ่งที่ทำได้ดีที่สุด คือ การเตรียมความพร้อม คนที่อยากมีงานทำทุกคนจะต้องได้งานทำ คืออยากมีงานทำ และเอาความต้องการเป็นตัวตั้ง ... เพราะฉะนั้น ถ้าจะมีมาตรการในเชิงบังคับท่านออกมาทำงานอาจจะไม่มีประโยชน์”</p> <p>๕) การพัฒนาแรงงานผู้สูงอายุ ต้องทำงานเพื่อให้มีรายได้ แต่ว่าจำเป็นต้องจำแนกกลุ่มผู้สูงอายุออกเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนว่าคนกลุ่มไหนต้องการทำงาน ไม่ได้หมายความว่าทุกคนต้องการทำงาน จะต้องมีความชัดเจน</p> <p>๖) การส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ในเชิงนโยบายของรัฐ ควรดำเนินการในลักษณะของโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) มีการบูรณาการและสร้างแรงกดดันนโยบายในการขับเคลื่อนกับทุกภาคส่วนอย่างชัดเจน และมีระบบงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง</p> <p>๗) การให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีดิจิทัลของผู้สูงอายุ ในการเป็นส่วนช่วยสนับสนุนการดำเนินชีวิต รวมถึงความเป็นไปได้ใน</p>	

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>การพัฒนาโครงสร้างดิจิทัลที่เหมาะสมกับโครงสร้างประชากรที่มีผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น</p> <p>๘) ข้อกำหนดมายแรงงานผู้สูงอายุที่ควรต้องมีการทบทวนหรืออาจพิจารณาแยกออกจากกฎหมายแรงงานปกติ</p> <p>๙) การพัฒนา/สร้างหรือเสริมพลังความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้สูงอายุ และโครงข่ายสนับสนุนในเชิงพื้นที่ รวมถึงระบบในการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการสร้างการมีส่วนร่วมในการรับฟังและจัดการกับปัญหา</p>	

การศึกษาดูงานของคณะกรรมการการศึกษา วุฒิสภา ณ ประเทศสิงคโปร์ (๒๕๖๕) ตามที่ คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ๓ คณะ ได้เดินทางไปศึกษาดูงาน ณ ประเทศสิงคโปร์ ประกอบไปด้วย ๑) คณะกรรมการการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม นำโดย พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง ประธานคณะกรรมการ ๒) คณะกรรมการการแรงงาน นำโดย พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว ประธาน คณะกรรมการ และ ๓) คณะกรรมการการเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร และการโทรคมนาคม นำโดย พลเอก อนันตพร กาญจนรัตน์ ประธานคณะกรรมการ

สามารถสรุปข้อค้นพบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ ดังสรุปความตามตาราง ตารางที่ ๒.๒ สรุปข้อค้นพบจากการศึกษาดูงานของคณะกรรมการฯ ณ ประเทศสิงคโปร์

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>๑) ข้อมูลสถานการณ์แรงงานไทยในประเทศไทย พบว่า มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้เพียงพอต่อตลาดแรงงานอุตสาหกรรมอนาคต (New S-curve) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลเพื่อบริการภาคประชาชนและภาคธุรกิจ และการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากผลงานวิจัยและนวัตกรรมของสิงคโปร์</p>	<p>ข้อมูลจาก นายชุตินทร คงศักดิ์ เอกอัครราชทูตไทย ประจำประเทศ สิงคโปร์</p>
<p>๒) การขับเคลื่อนการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศผ่านแผนยุทธศาสตร์ กล่าวคือ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ Industry Transformation MapS (ITMs) โดยทางสภาเศรษฐกิจแห่งอนาคต (The Future Economy Council: FEC) คอยกำกับดูแลการขับเคลื่อนในภาพรวมของแผน มุ่งเน้นการยกระดับผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรมสำคัญ ๒๓ สาขาของประเทศ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๖๓ รัฐบาลสิงคโปร์ได้จัดทำแผน ITMs ฉบับที่ ๒ เพื่อบูรณาการเครือข่ายและเชื่อมโยงทุกภาคส่วนทางเศรษฐกิจในสิงคโปร์</p>	<p>ข้อมูลจาก Tan Kok Yam, Chief Executive ของหน่วยงานส่งเสริมทักษะ ฝีมือแรงงานให้มีการพิจารณาศักยภาพอย่างเต็มที่ตลอดชีวิต</p>

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
<p>เข้าด้วยกัน รวมทั้งพัฒนานวัตกรรมเพื่อยกระดับผลผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรมใหม่ในสิงคโปร์ ตลอดจนพัฒนาทักษะวิชาชีพเชิงลึกแก่แรงงาน หนึ่งในเป้าหมายของแผน ITMs ๒๐๒๕ คือ การเสริมสร้างทักษะและต่อยอดทักษะใหม่ (Reskill & Upskill) ซึ่งคณะกรรมการ SkillsFuture (SSG) ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ (MOE) ของสิงคโปร์ได้ขยายโครงการพัฒนาทักษะอาชีพใหม่ในชื่อว่า Next Bound of SkillsFuture โดยตั้งเป้าหมายว่า จะช่วยให้ประชาชนสามารถหางานได้มากขึ้น และเพิ่มรายได้เฉลี่ยของชาวสิงคโปร์ให้สูงขึ้น รัฐบาลสิงคโปร์สนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะอย่างเต็มศักยภาพตลอดชีวิตประชาชนในทุกกลุ่มอายุสามารถเรียนรู้ทักษะใหม่ได้เสมอ</p>	
<p>๓) ประชาชนในประเทศสิงคโปร์สามารถเรียนรู้อย่างต่อเนื่องโดยได้รับการสนับสนุน ดังนี้ (๑) เงินอุดหนุน SkillsFuture Credit จำนวน ๕๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ มอบแก่ชาวสิงคโปร์ทุกคนที่มีอายุ ๒๕ ปี ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ เพื่อสนับสนุนให้ชาวสิงคโปร์เพิ่มและเสริม ทักษะโดยลงทะเบียนเรียนหรือฝึกอบรมในสถาบันการศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ชาวสิงคโปร์อย่างน้อย ๒๔๗,๐๐๐ คน ได้ใช้ SkillsFuture Credit สูงที่สุดเป็นประวัติการณ์และสูง กว่าปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่มีผู้ใช้เงินอุดหนุนจำนวน ๑๘๘,๐๐๐ คน (๒) การปรับปรุงช่องทางดิจิทัล MySkillsFuture Portal เพื่อช่วยให้ข้อมูลและทางเลือกเกี่ยวกับการฝึกอบรมสำหรับประชาชน แบบเว็บไซต์ one-stop service (๓) การเพิ่มขีดความสามารถของโปรแกรม SkillsFuture Work-Study ให้เป็น ๒ เท่าภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ มีบริษัทประมาณ ๖๕๐ แห่ง และผู้เข้าร่วมโครงการประมาณ ๑,๗๐๐ คน ช่วยเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงานและในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา</p>	
<p>๔) วิสาหกิจ สามารถพัฒนาบุคลากรผ่านโครงการและสนับสนุน ดังนี้(๑) โครงการ SkillsFuture Enterprise Credit (SFEC) (๒) การสนับสนุนเพิ่มเติมสำหรับการออกแบบงานใหม่ (Productivity Solutions Grant) (๓) การเสริมสร้างความร่วมมือกับบริษัทรายใหญ่หรือบริษัท SkillsFuture Queen</p>	

ข้อค้นพบสำคัญ	หมายเหตุ
Bee SFQBs) และ (๔) การเพิ่มขีดความสามารถในการเรียนรู้ในสถานที่ทำงาน	
๕) คนสิงคโปร์ที่มีอายุ ๔๐ - ๕๙ ปีการพัฒนาและต่อยอดทักษะจะช่วยให้แรงงานกลุ่มนี้รักษางานไว้ได้ ทั้งยังเพิ่มพูนโอกาสในการเปลี่ยนงานตามทักษะที่เพิ่มขึ้น SkillsFuture Mid-Career Support Package ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ คณะกรรมการ SSG ตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มตำแหน่งงานในกลุ่มนี้เป็น ๒ เท่า ที่จำนวน ๕,๕๐๐ ราย ผ่านโครงการพัฒนาทักษะและการสนับสนุนต่างๆ ดังนี้ (๑) โครงการเสริมสร้างทักษะอาชีพ (reskilling) (๒) การจัดสรรเครดิต SkillsFuture เพิ่มเติม สำหรับกลุ่ม Mid-Career (๓) การจัดสรรสิทธิประโยชน์เพื่อเป็นแรงจูงใจแก่นายจ้างที่จ้างงานคนสิงคโปร์ที่มี อายุ ๔๐ ปีขึ้นไป และ (๔) การจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาอาชีพอาสาสมัครที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ	

จากการสืบค้นเพิ่มเติมของคณะกรรมการฯ เพื่อเป็นข้อมูลเพิ่มเติมในการศึกษานี้ เสร็จจากข้อค้นพบได้จากการศึกษาดูงาน ณ ประเทศสิงคโปร์ของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์กับการศึกษานี้ สามารถนำเสนอความได้ว่า SkillsFuture Singapore (SSG) เป็นคณะกรรมการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ในการวางนโยบายและจัดงบประมาณพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต ให้กับแรงงานและประชาชนในทุกช่วงวัย รวมทั้งเด็กนักเรียน ผู้ที่ทำงานในระดับเริ่มต้นถึงระดับกลาง และคนทำงานในระดับสูง โดยโปรแกรมการพัฒนาในรูปแบบ “SkillsFuture Credit” ที่ให้เงินงบประมาณอุดหนุนค่าเล่าเรียนจำนวน ๕๐๐ เหรียญสิงคโปร์ให้กับพลเมืองทุกคนที่มีวัย ๒๕ ปีขึ้นไป ที่ผ่านการอนุมัติให้เข้าหลักสูตรการเรียนรู้ และยังอุดหนุนการเรียนของคนทำงานในระดับกลางของอาชีพ

กระทรวงศึกษาธิการสิงคโปร์ยังได้ขยายโอกาสด้าน reskill และยกระดับทักษะ upskill ไป ยังอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดหลักสูตรย่อยเพิ่มขึ้น หลักสูตรดังกล่าวได้รับการสนับสนุนทาง การเงินล่วงหน้าแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ และมีหลายหลักสูตรที่ได้ปรับให้เป็น Professional Conversion Programs (PCPs) มีเป้าหมายผู้ที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพในช่วงกลางของอาชีพ เพื่อเพิ่มทักษะ ด้านการสนทนา และขยับขึ้นไปสู่อาชีพใหม่หรือไปอยู่ในภาคธุรกิจใหม่ ที่มีโอกาสมิแนวโน้มที่จะ ก้าวหน้า นอกจากนี้ เพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต มหาวิทยาลัยที่เป็นอิสระก็ได้ขยายขอบเขตของการมอบประกาศนียบัตร เพื่อแสดงถึงการให้ยอมรับตระหนักถึงความสำเร็จในการเรียนรู้ของคุณ โดยที่ไม่จำเป็นต้องผ่านการเรียนแบบทางการเต็มรูปแบบ อีกทั้ง องค์กรจากภาครัฐและเอกชนได้ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) โดยสถาบันการศึกษา ๒ แห่ง คือ ๑) มหาวิทยาลัยแห่งชาติ สิงคโปร์

(National University of Singapore: NUS) และ ๒) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีหนานหยาง (Nanyang Technological University: NTU) ได้พัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่ศิษย์เก่า และประชาชนทั่วไป โดยมหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ พัฒนาหลักสูตร NUS Lifelong Learners ให้กับศิษย์เก่าทุกคนได้มีโอกาสกลับมาเรียนซ้ำ ความรู้ รวมทั้ง upskill และ reskill เพื่อให้มีความสามารถแข่งขันในตลาดแรงงานอยู่ตลอด เป็นต้น

โครงการ “SkillsFuture Credit” มีเป้าหมาย เน้นให้ประชาชนมีทักษะการเรียนรู้ มากกว่าคำนึงถึงใบในตัวปริญญา โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อลดช่องว่างทักษะอาชีพ (Skill Gap) โดยกำหนดให้ ประชาชนสิงคโปร์ทุกคนที่มีอายุ ๒๕ ปีขึ้นไป ได้รับ SkillsFuture Credit เริ่มต้นทุกคนเท่ากันที่มูลค่า ๕๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ ๑๒,๕๐๐ บาท โดยเงิน ๕๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ เป็นเงินให้เปล่าที่ รัฐบาลสนับสนุนให้ประชาชนไปเข้าหลักสูตรฝึกอบรมทักษะอาชีพที่มีมากกว่า ๑๒,๕๐๐ หลักสูตร โครงการ SkillsFuture Credit อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต หรือ The Future Economy Council: FEC มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีสมาชิกประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐบาล บุคลากรจากภาคอุตสาหกรรม และ สภาแรงงานลูกจ้าง รวมถึงคณาจารย์จากภาคการศึกษา และสถาบันจัดอบรมต่าง ๆ โดยแบ่งกลุ่มประชาชนออกเป็น ๑) กลุ่มนักเรียน ๒) กลุ่มคนเริ่มเข้าทำงานใหม่ ๓) กลุ่มคนผู้มีประสบการณ์ทำงาน ๔) กลุ่มนายจ้าง ๕) กลุ่มผู้ฝึกอบรม และ ๖) กลุ่มผู้ที่ต้องการเรียนรู้ วัตถุประสงค์ คือ ต้องการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ตลอดเวลา เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในโลกสมัยใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจาก “สิงคโปร์” มองว่า “ตลาดคือโลก” ดังนั้น “การศึกษาจะต้องเป็นสากล” ดังนั้น ทักษะที่จำเป็นของโครงการ Skill Future Credit จึงต้องสอดคล้องต้องกันกับกระแสการเปลี่ยนผ่านของโลก

มีการจัดแบ่งหลักสูตรการเรียนรู้ตามทักษะออกเป็นกลุ่มต่าง ประกอบด้วย ๑) Product Management ๒) Operations Planning and Production ๓) Manufacturing Productivity and Innovation ๔) Quality Management System และ ๕) Leadership and People Management

ศิวินยา สุขอนันต์ (๒๕๖๓) ศึกษาเรื่อง “กลยุทธ์ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การทำงานและลักษณะการทำงานของผู้ใหญ่และผู้สูงอายุไทยในปัจจุบัน เพื่อศึกษาทัศนคติและความต้องการการสนับสนุนด้านการ ทำงานของผู้ใหญ่และผู้สูงอายุไทย รวมทั้งเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการส่งเสริมการทำงานของผู้ใหญ่และผู้สูงอายุไทย โดยมีเป้าหมายสำคัญคือส่งเสริมให้ผู้ใหญ่และผู้สูงอายุมีงานทำเพื่อการพึ่งพาตนเองได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วย การวิจัยเชิงเอกสาร การวิจัยเชิงปริมาณ และ การวิจัยเชิงคุณภาพที่มีการใช้ทั้งวิธีการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง ในการวิจัย คือ ผู้ใหญ่และผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง ๕๕ – ๖๕ ปี โดยเป็นแรงงานนอกระบบหรือผู้ที่ว่างงาน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ส่วนการ

สนทนากลุ่ม กลุ่มเป้าหมายคือ ตัวแทนของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำงานของผู้ใหญ่และผู้สูงอายุในพื้นที่ เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) แรงงานจังหวัด ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกชมรม/สมาคมผู้สูงอายุ สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับด้านแรงงานและผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการจากสถาบันการศึกษา/หน่วยงานต่างๆ

ผลการวิจัย พบว่า สถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า อาชีพส่วนใหญ่เป็นอาชีพเกษตรกรรม รับจ้าง ค้าขาย ซึ่งเป็นอาชีพที่ไม่มั่นคงและมีรายได้ไม่แน่นอน เป็นการทำงานโดยไม่มีทักษะและสมรรถนะอย่างเพียงพอ ส่งผลให้ผู้สูงอายุที่ยากจนมีจำนวนค่อนข้างมาก เหตุผลสำคัญในการทำงานอย่างต่อเนื่องของกลุ่มตัวอย่างคือ การมีภาระที่ต้องดูแลบุคคลในครอบครัว มีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครอบครัว และต้องการใช้เงินเลี้ยงดูตนเอง ซึ่งเป็นเหตุผลในเชิงเศรษฐกิจเป็นหลัก แหล่งรายได้หลักส่วนใหญ่มาจากการทำงาน รองลงมาคือ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ บุตร และคู่สมรส กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับคะแนนของทัศนคติในเชิงบวกต่อการทำงานของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะทัศนคติด้าน เศรษฐกิจและการทำงาน และเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้สูงอายุ (๖๐ -๖๕ ปี) มีระดับคะแนนของทัศนคติที่สูงกว่าผู้ใหญ่ (๕๕ -๕๙ ปี) ผู้ที่ยังคงทำงานอยู่ในปัจจุบันและเคยมีประสบการณ์ทำงานเมื่อ ๕ ปีที่แล้วมีระดับคะแนนของทัศนคติมากกว่าผู้ที่ไม่ได้ทำงานและผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์เช่นกัน ส่วนความต้องการการสนับสนุนการทำงาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล รองลงมาคือสวัสดิการและความมั่นคงด้านรายได้ และการประกอบอาชีพ อันดับสามคือการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการทำงาน

ข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณทำให้สามารถจำแนกกลุ่มตัวอย่างได้เป็น ๓ กลุ่มคือ กลุ่มที่ทำงานอยู่ในปัจจุบันและต้องการทำงานต่อเนื่อง กลุ่มที่ปัจจุบันทำงาน แต่ต่อไปไม่ต้องการทำงาน และกลุ่มที่ไม่ได้ทำงาน แต่อนาคตต้องการที่จะทำงาน จากการศึกษาในเชิงคุณภาพทำให้ทราบถึงเหตุผลของความต้องการทำงานในแต่ละกลุ่ม โดยกลุ่มแรกมีความจำเป็นในด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และมีความพร้อมด้านสุขภาพ กลุ่มที่สองส่วนใหญ่มีปัญหาด้านสุขภาพ และครอบครัวไม่ต้องการให้ทำงาน ส่วนกลุ่มที่สามมีความจำเป็นที่จะต้องทำงานเนื่องจากมีภาระในครอบครัวมากขึ้น หรือถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง ประเภทของงานที่เหมาะสมได้แก่ งานที่ไม่เน้นการใช้สมรรถนะหรือกำลังแรงงาน รวมทั้งงานที่มีความยืดหยุ่นในด้านของเวลาและสถานที่ ส่วนปัจจัยหนุนเสริมในการทำงานได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีทักษะ/ประสบการณ์ และสามารถเรียนรู้การทำงานใหม่ ๆ ที่ไม่เกินความสามารถได้ ภาครัฐที่มีนโยบายเอื้อต่อการทำงาน และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีปัญหาด้านสุขภาพ การขาดฐานข้อมูลด้านผู้สูงอายุ ผลกระทบจากผู้สูงอายุยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และการบูรณาการระหว่างหน่วยงานขาดความเป็นเอกภาพ

กำลังกาย ดัชนีมวลกาย รายงานสุขภาพ และภาวะทุพพลภาพ รวมถึงโรคเรื้อรัง เช่น เบาหวาน ความดัน และโรคหัวใจ ซึ่งผลการวิจัยนี้อาจพอสรุปความได้ว่ามนุษย์อาจเกษียณจากการทำงานช้าลงได้ แม้ร่างกาย รวมถึง สมรรถภาพ ความสามารถในการจำ และการรับรู้เริ่มเสื่อมถอยลง เนื่องจากการทำงานช่วยให้ร่างกายและสมองยังคงความตื่นตัว โดยหากมนุษย์ยังคงกระตือรือร้น และมีส่วนร่วมทางสังคม ก็จะช่วยรักษาระดับความสามารถทางร่างกายและกระบวนการรู้คิดเอาไว้ได้

อย่างไรก็ตามจากงานวิจัยที่ทำการศึกษานักเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยอัมสเตอร์ดัม (University of Amsterdam) และเผยแพร่ในปี ค.ศ. ๒๐๑๗ ทำการศึกษาข้าราชการชายของประเทศเนเธอร์แลนด์ (ข้าราชการหญิงที่เข้าเงื่อนไขเกษียณก่อนระยะเวลา มีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะทำการศึกษาได้) อายุตั้งแต่ ๕๔ ปีขึ้นไปเกษียณก่อนระยะเวลาที่กำหนด พบว่ามีโอกาสน้อยลงถึงร้อยละ ๔๒ ที่จะเสียชีวิตในช่วง ๕ ปี ภายหลังจากเกษียณ เมื่อเทียบกับคนที่ยังคงทำงานต่อเนื่อง โดยกลุ่มผู้วิจัยให้เหตุผลว่าการเกษียณเร็วกว่าปกติ ช่วยเปิดโอกาสให้ข้าราชการเหล่านี้มีเวลาที่จะลงทุนกับสุขภาพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพักผ่อนนอนหลับ การออกกำลังกาย หรือการปรึกษาแพทย์ทันทีที่เกิดอาการผิดปกติใด ๆ นอกจากนั้น โดยปกติแล้วการทำงานนั้นสร้างความเครียด ในขณะที่การเกษียณอายุช่วยลดภาวะความเครียดลงได้ ซึ่งความเครียดเป็นที่มาของโรคความดันโลหิตสูงซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของโรคภัยร้ายแรงต่าง ๆ ข้าราชการที่เกษียณอายุเร็วกว่าปกติในการการศึกษานี้ มีโอกาสน้อยลงอย่างมากที่จะเสียชีวิตจากภาวะเส้นเลือดในสมองแตก หรือโรคหัวใจ

งานวิจัยที่แตกต่างกัน สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการปรับตัวในการใช้ชีวิตที่ถึงแม้จะยังคงทำงานอยู่ แต่ก็ควรแบ่งเวลาให้กับร่างกาย ด้วยการดูแลสุขภาพ พักผ่อนให้เพียงพอ ออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงตรวจสุขภาพเป็นประจำ และเมื่อถึงช่วงเกษียณอายุ ก็อาจเลือกที่จะทำงานแบบไม่เต็มเวลา เพื่อกระตุ้นให้ร่างกายและสมองยังคงความตื่นตัวไว้ได้ ซึ่งนอกจากจะช่วยให้มีโอกาสที่จะมีอายุยืนยาวขึ้นแล้ว ยังช่วยยืดระยะเวลาให้มีรายได้เพียงพอกับการใช้จ่ายในระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นด้วย

อรรถพร บัวพิมพ์ (๒๕๕๒) ศึกษาเรื่อง “การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ” พบว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานหลายฉบับ ประกอบด้วยกฎหมายฝ่ายนิติบัญญัติ จำนวน ๔ ฉบับ คือ ๑) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ๒) พระราชบัญญัติจัดตั้งและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ๓) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และ ๔) กฎหมายฝ่ายบริหารจำนวน ๑ ฉบับ คือ ประกาศกระทรวงแรงงานฉบับลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบวิชาชีพหรืออาชีพที่เหมาะสม แต่กฎหมายดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ เพราะกฎหมายยังขาดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสม เฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และประกาศกระทรวงแรงงานฯ มุ่งคุ้มครองแรงงานที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปี ขึ้นไป

ศูนย์บริการวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๕๑) ศึกษาเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุโดยมีการจำแนกผู้สูงอายุเป็น ๓ กลุ่มได้แก่ ๑) กลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (๖๐ - ๖๙ ปี) ๒) กลุ่มผู้สูงอายุที่พอช่วยเหลือตนเองได้ (๗๐ - ๗๙ ปี) และ ๓) กลุ่มผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือ (๘๐ ปีขึ้นไป) โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่ทำงานอยู่นอกระบบ สำหรับภาคการผลิตที่มีผู้สูงอายุ กลุ่มที่มีศักยภาพที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในการทำงาน คือ ภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต ภาคพาณิชย์กรรมและการขนส่งและภาคกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้โดยการศึกษารายใหญ่ของผู้สูงอายุจะเป็นผู้จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าและแนวโน้มของการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ คือ ลักษณะงานนอกระบบประเภทการประกอบธุรกิจส่วนตัวมีความสอดคล้องกับการทำงานของผู้สูงอายุเนื่องจากเป็นงานที่มีความยืดหยุ่นสูงและไม่มีข้อจำกัดด้านวุฒิการศึกษา ทั้งนี้ หากภาครัฐต้องการสนับสนุนภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยสนับสนุนการประกอบธุรกิจส่วนตัวในขณะที่แรงงานผู้สูงอายุในระบบจะถูกจ้างโดยภาคราชการเป็นส่วนมาก แต่จะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณวุฒิการศึกษาและรูปแบบของการจ้างงานจะไม่ค่อยมีความยืดหยุ่นในเรื่องของเวลาสถานที่ค่าตอบแทนและประเภทของงาน ตัวอย่างงานที่สำคัญของกลุ่มนี้คืองานที่ปรึกษาและงานวิชาการ

สำนักเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (๒๕๕๓) ศึกษาแบบการส่งเสริมการมีงานทำแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ชนบทโดยใช้การสำรวจภาคสนามผู้สูงอายุและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุ พบว่า ด้านการทำงานและการประกอบอาชีพ ร้อยละ ๕๕ ยังทำงาน/ประกอบอาชีพ โดยเหตุผลคือเพื่อเลี้ยงชีพ รองลงมาคือต้องการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์และร่างกายยังแข็งแรงพอทำงานไหว ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้ทำงานให้เหตุผลว่า สุขภาพไม่แข็งแรง มีความเจ็บป่วย มีโรคประจำตัว ต้องเลี้ยงบุตรหลาน ใฝ่บ้าน ชราภาพ บุตรหลานห้ามไม่ให้ทำและต้องการพักผ่อนตามลำดับ มีอาชีพหลักคือ ทำการเกษตร ค้าขาย ให้บริการ ผลิตของใช้ โดยส่วนใหญ่มีสถานภาพเป็นเจ้าของกิจการเอง

การละมุล โนดประโคน (๒๕๕๖) ศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลชุมแสง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อศึกษาความต้องการด้านสวัสดิการของผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลชุมแสง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ใน ๔ ด้าน คือ ๑) ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ๒) ด้านที่พักอาศัย ๓) ด้านรายได้ และ ๔) ด้านนันทนาการ ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการด้านสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในด้านที่พักอาศัยอยู่ในระดับปานกลาง นอกนั้นอยู่ในระดับดีมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล รองลงมาคือ ด้านรายได้ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ ด้านที่พักอาศัย ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่มีจำนวนมากที่สุด คือ ต้องการให้จ่ายเงินเบี้ยยังชีพในช่วงต้นเดือนของทุกเดือน รองลงมา คือ ความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลพาผู้สูงอายุไปทัศนศึกษาตามสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ และต้องการสถานที่ทำกิจกรรมร่วมกันของผู้สูงอายุภายในตำบลชุมแสงและมีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง ตามลำดับ

ศาสน์ สุขประเสริฐ (๒๕๕๘) ศึกษาเรื่อง “มาตรฐานสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุในที่พักอาศัยและสถานที่สาธารณะ” ได้แก่ รถโดยสารสาธารณะ สวนสาธารณะ ตลาด สถานที่ราชการ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ความต้องการได้รับมาตรฐานความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกรวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและความสะดวกต่อผู้สูงอายุในจังหวัด นครราชสีมา ในแต่ละด้านโดยภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก กล่าวคือ หากผู้สูงอายุได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกที่ดีมีความปลอดภัย จะทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น ผลการศึกษาครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า สภาพร่างกายในวัยสูงอายุมีความเสื่อมมากกว่าเติบโต การจัดทำมาตรฐานสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุเป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะผู้สูงอายุควรจะได้รับสิทธิในการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือสถานบริการสาธารณะอื่น ตามสิทธิผู้สูงอายุในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ สิ่งที่จะควรจะได้รับการศึกษาเพิ่มเติม คือ ความสุขของชีวิตผู้สูงอายุแบบยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็ความต้องการได้รับการยกย่องว่ามีความสำคัญหลังเกษียณ การสร้างสถานที่เพื่อให้เป็นที่ให้ผู้สูงอายุได้ทำงานที่เป็นการตอบสนองสังคมเพื่อสร้างการยอมรับ และได้รับความสำคัญ การที่คนสูงวัยบางกลุ่มไม่ต้องการผลตอบแทนที่เป็นค่าจ้าง เป็นต้น

นันทวุฒิ จำปาंगा (๒๕๖๒) ศึกษาเรื่อง การจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม: สุขภาวะที่ดีในสังคมผู้สูงวัย มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอหาแนวทางการสร้างและพัฒนาสุขภาวะที่ดีในสังคมผู้สูงวัยในการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนและส่งเสริมสวัสดิการที่ดีต่อการจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและความปลอดภัยสำหรับผู้สูงอายุ โดยใช้แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสุขภาวะที่ดีของผู้สูงอายุ และแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง นำมาจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมทั้งภายในและภายนอกที่พักอาศัยเพื่อลดการเกิดอุบัติเหตุในผู้สูงอายุ และลดอัตราการบาดเจ็บ โดยการสร้างความสัมพันธ์ได้เป็น ๓ มิติ คือ จิตใจ ร่างกายและสภาพแวดล้อม ให้สอดคล้องกับสุขภาวะของผู้สูงอายุ การจัดสภาพสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้สูงอายุ เพราะถ้าสภาพสิ่งแวดล้อมไม่เหมาะสม อาจเป็นสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุในผู้สูงอายุ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดอุบัติเหตุในผู้สูงอายุประกอบด้วย ปัจจัยภายในบุคคล และปัจจัยภายนอกบุคคล ซึ่งส่งผลต่อการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมอันจะช่วยลดปัญหาต่าง ๆ อีกทั้ง ช่วยส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมั่นใจในการเคลื่อนไหว และลดภาระของผู้ดูแล โดยใช้มาตรฐานบ้านพักผู้สูงอายุ ที่จำเป็น ๔ ด้าน ซึ่งประกอบด้วย อาคารสถานที่ ห้องพักอาศัย อนามัยสิ่งแวดล้อม และการจัดการสภาพภายในบ้านพักให้ดี และการใช้แนวทางการสร้างและพัฒนาสุขภาวะในสังคมผู้สูงอายุ ส่งผลให้เกิดการสร้างหลักประกันด้านรายได้ การขยายโอกาสในการทำงาน การพัฒนาระบบข้อมูลพื้นฐาน การใช้เศรษฐกิจกระตุ้น การส่งเสริมกฎหมาย การวิจัยและพัฒนา และการเพิ่มขีดความสามารถบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีส่วนต่อ สุขภาวะและการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ดีและยั่งยืนในสังคมผู้สูงอายุ

ภัทรพร ปุณะตุง และวิภาดา มุกดา (๒๕๖๒) การวิเคราะห์ความต้องการสวัสดิการมาตรฐานสำหรับผู้สูงวัยในศตวรรษที่ ๒๑ ผลพบว่า ภาพรวมในระดับดีมาก คือ ด้านความปลอดภัยในชีวิต ด้านที่อยู่อาศัย ด้านนันทนาการ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา

ตามลำดับ แนวทางสวัสดิการมาตรฐานสำหรับผู้สูงวัยในศตวรรษที่ ๒๑ ประกอบด้วย สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย เป็นการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข การดูแลที่บ้าน ส่วนสวัสดิการด้านการศึกษา เป็นการศึกษารองเรียนของผู้สูงอายุโดยเน้นความรู้ด้านสุขภาพ ความรู้ทางด้านเทคโนโลยีเพื่อการสื่อสาร กฎหมาย สิทธิและสวัสดิการ ส่วนสวัสดิการด้านนันทนาการ โดยการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุและศูนย์ชุมชนเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสาร ออกกำลังกาย ตลอดจนกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ ส่วนสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย ให้จัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราและจัดหาผ้าห่มให้ผู้สูงอายุในฤดูหนาวและการจัดงบประมาณในการซ่อมแซมที่พักอาศัย ส่วนสวัสดิการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกตามสถานที่ต่าง ๆ ความปลอดภัยในอาคาร สถานที่สาธารณะ ช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกละเมิด

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ ๓ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศึกษาเรื่อง “การจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละช่วงวัย กรณีศึกษาพื้นที่ : เมืองพัทยา อ.บางละมุง จ.ชลบุรี อบต.ด่านชุมพล อ.บ่อไร่ จ.ตราด เป็นการศึกษาการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละช่วงวัย เพื่อสำรวจความต้องการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละช่วงวัย สามารถแบ่งผลการศึกษาได้เป็น ๗ ประเด็น ดังนี้ ๑) ความต้องการด้านบริการทางสังคม พบว่า ส่วนใหญ่ต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่สาธารณะแก่ผู้สูงอายุ เช่น ทางเดิน ห้องสุขามากที่สุด รองลงมาเป็นการให้ยืม สนับสนุนอุปกรณ์ และการช่วยเหลืองานบ้าน ตามลำดับ ๒) ความต้องการด้านสุขภาพ พบว่า ส่วนใหญ่มีความต้องการหน่วยบริการดูแลสุขภาพ เยี่ยมบ้านและให้ความรู้ผู้สูงอายุที่บ้านมากที่สุด รองลงมา คืออาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.อสม.) และโรงพยาบาลที่ให้บริการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ ตามลำดับ ๓) ความต้องการด้านการเข้าถึงบริการข้อมูลข่าวสาร เมื่อพิจารณาความต้องการด้านการเข้าถึงบริการข้อมูลข่าวสาร พบว่า ส่วนใหญ่เป็นโทรศัพท์มากที่สุด รองลงมาเป็น วิหค และหอกระจายข่าว เสียงตามสาย ตามลำดับ ๔) ความต้องการสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการดูแลในเรื่องสิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิต เช่น สวนสาธารณะ มลภาวะ ชีวนามัย เป็นต้นมากที่สุด รองลงมาเป็นการปรับตัวสิ่งแวดล้อมบริเวณในบ้าน รอบบ้าน เช่น ไฟฟ้าสว่าง ความสะอาดเรียบร้อย และกิจกรรมพัฒนาที่อยู่ผู้สูงอายุโดยชุมชนมีส่วนร่วม ตามลำดับ ๕) ความต้องการด้านการมีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคม พบว่า ส่วนใหญ่ต้องการกิจกรรมตามประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นมากที่สุด รองลงมาเป็นกิจกรรมทางศาสนา/เข้าวัดปฏิบัติธรรม และออกกำลังกายและกีฬา ตามลำดับ ๖) ความต้องการด้านรายได้และการออม พบว่า ส่วนใหญ่ต้องการการจัดตั้งกองทุนในชุมชน เพื่อให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมาเป็นการแนะนำการบริหารการเงินในครอบครัว และจัดหาสถานที่จำหน่ายผลิตภัณฑ์จากผู้สูงอายุ ตามลำดับ และ ๗) ความต้องการด้านการศึกษาและการเรียนรู้ พบว่าส่วนใหญ่ต้องการ การเรียนรู้จากศูนย์การเรียนรู้ในชุมชน เช่น เศรษฐกิจพอเพียง การเกษตรอินทรีย์มากที่สุด รองลงมาเป็นการจัดบริการท่องเที่ยว

เคลื่อนที่/ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน และการจัดตั้งศูนย์ถ่ายทอดวัฒนธรรมท้องถิ่นประจำตำบล ตามลำดับ

ณัฐภัทร และคณะ (๒๕๕๕) ศึกษาเรื่อง “ศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุของไทยและต่างประเทศเพื่อการปรับปรุงกฎหมายไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทบัญญัติกฎหมายไทยเพื่อให้ทราบข้อบกพร่องของกฎหมายอันเป็นอุปสรรคต่อการจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ วิเคราะห์บทบาทบัญญัติกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสประเทศสวีเดน และประเทศญี่ปุ่นที่ส่งเสริมให้เกิดการจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการและการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุของไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน และจัดทำร่างกฎหมายตามแนวทางที่เสนอไว้ตามข้อ ๓ ผลการศึกษาพบว่า ๑) นโยบายและมาตรการในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของประเทศตัวอย่างทั้ง ๓ ประเทศ มีแนวทางการดำเนินการในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ มีการดำเนินการจัดสวัสดิการในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุใน ๒ ลักษณะ ได้แก่ (๑) รูปของเงินช่วยเหลือต่าง ๆ (๒) รูปของการให้บริการด้านการดูแล รวมถึงการบริหารอื่น ๆ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตประจำวัน ๒) นโยบายการสนับสนุนและให้ความสำคัญกับการดูแลผู้สูงอายุในที่พักอาศัยของตนเอง เนื่องจากจะทำให้ผู้สูงอายุได้ใช้ชีวิตในสภาพแวดล้อมที่คุ้นเคยและสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ กับคนในครอบครัวและเพื่อนบ้านในชุมชนได้ ๓) นโยบายในเรื่องมาตรการเชิงป้องกัน (Prevention) เนื่องจากทำให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายและใจที่ดี ย่อมทำให้รัฐบาลมีค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุน้อยลง ๔) หน่วยงานที่มีบทบาทในการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งโดยปกติจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุด เว้นแต่กรณีของการจัดบริการด้านสาธารณสุขในระดับโรงพยาบาลซึ่งต้องใช้งบประมาณและบุคลากรจำนวนมากก็อาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ๕) ข้อเสนอสำหรับประเทศไทย เพื่อให้การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดให้มีระบบการประเมินและตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

รองศาสตราจารย์ ดร.กุศล (๒๕๕๗) ศึกษาเรื่อง “จัดทำแนวทางการดำเนินการและกลไกระดับชาติในการขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ” มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาโจทย์ของการขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุทิศทางของยุทธศาสตร์และกลไกในการขับเคลื่อนการจ้างแรงงานผู้สูงอายรรวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่ชัดเจน โดยการสังเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุและการดำเนินการด้านการส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุทั้งในประเทศและต่างประเทศและทำการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่า การขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุควรครอบคลุมประเด็นการส่งเสริมการจ้างงานในระบบทั้งภาครัฐและเอกชนและการขยายโอกาสด้านอาชีพของผู้สูงอายุนอกระบบที่ต้องการทำงาน สำหรับทิศทางของยุทธศาสตร์และ

กลไกในการขับเคลื่อนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุประกอบด้วยยุทธศาสตร์สำคัญ ที่ต้องเร่งดำเนินการในระยะสั้น ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ ๑) ขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุที่ทำงานในระบบภาครัฐ ซึ่งมีสำนักงานข้าราชการพลเรือนเป็นกลไกดำเนินการหลัก ยุทธศาสตร์ ๒) ขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุที่ทำงานในระบบภาคเอกชน โดยการนำร่องการขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานในสถานประกอบการ มีกระทรวงแรงงานเป็นกลไกหลัก ยุทธศาสตร์ ๓) การส่งเสริมการจ้างงานและการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุที่ทำงานนอกระบบมีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และภาคเอกชนเป็นกลไกหลัก สำหรับยุทธศาสตร์ระยะยาวได้แก่ยุทธศาสตร์ ๔) การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุและยุทธศาสตร์ ๕) พัฒนาคณะความรู้ด้านการจ้างงานและติดตามประเมินผลส่วนมาตรการต่าง ๆ ในหลายมาตรการตามแต่ละยุทธศาสตร์

แก้วขวัญและคณะ (๒๕๕๘) ได้มีการสำรวจผู้ประกอบการในกลุ่มอุตสาหกรรมภาคบริการพบว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังคงไม่ได้มีการจัดการสภาพการทำงานให้กับผู้สูงอายุอย่างมีความแตกต่างจากแรงงานในวัยหนุ่มสาว ด้านหนึ่งอาจเป็นข้อดีที่ไม่แสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม ในมุมมองด้านการเตรียมความพร้อมของสถานประกอบการในอนาคตที่จะมีการขยายอายุการทำงานนั้น สถานประกอบการอาจยังดำเนินการในส่วนนี้น้อยเกินไปในการจ้างแรงงานสูงอายุของสถานประกอบการ ตัวอย่างในระดับปฏิบัติยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากและในขณะเดียวกันการขาดแคลนแรงงาน แม้ว่าเป็นช่องทางที่ดีในการสนับสนุนประเด็นของการจ้างแรงงานสูงอายุต่อ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ได้ใช้แรงงานสูงอายุเพื่อแก้ปัญหา แต่เลือกการบริหารจัดการด้วยวิธีอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาแทน ทั้งนี้ จากการสำรวจด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าตัวอย่างของธุรกิจค้าปลีกจะประสบกับปัญหาแรงงานขาดแคลน แต่ธุรกิจในกลุ่มดังกล่าวไม่ได้ทดแทนแรงงานด้วยแรงงานสูงอายุเนื่องจากมีสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมกัน ดังนั้น การแก้ปัญหาคาดแคลนแรงงานของธุรกิจขององค์กรขนาดใหญ่ จึงมีแนวคิดจัดตั้งสถานศึกษาเป็นของตนเองเพื่อผลิตแรงงานที่มีความชำนาญเฉพาะที่ธุรกิจมีความต้องการ ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับจะตกแก่ทั้งสองฝ่ายคือผู้เรียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเรียน อีกทั้ง ยังมีรายได้ระหว่างเรียน ส่วนหน่วยธุรกิจก็จะไม่ประสบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต อันเป็นแผนการรองรับการขาดแคลนแรงงานของธุรกิจเองรวมถึงตอบสนองต่อความต้องการแรงงานที่มีความสามารถเฉพาะตามที่ธุรกิจต้องการ ซึ่งเป็นรูปแบบของการแก้ปัญหาทางธุรกิจที่แตกต่างจากเดิมที่มีการใช้แรงงานสูงอายุ ในขณะที่แรงงานต่างด้าวอาจไม่สามารถนำมาใช้ได้ธุรกิจประเภทนี้ได้ เนื่องจากต้องมีการพบและให้การอธิบายกับลูกค้า ส่วนธุรกิจค้าปลีกไม่นิยมปรับลดตำแหน่งงานกับแรงงานสูงอายุหรือปรับเปลี่ยนให้แรงงานไปทำงานที่เบา เช่น แม่บ้าน เพราะงานที่เป็นงานแม่บ้านทำความสะดวก การรักษาความปลอดภัยส่วนใหญ่ องค์กรนิยมจ้างแรงงานเหล่านี้จากบริษัท Sub-Contractor เพื่อลดภาระในด้านสวัสดิการ เว้นแต่พนักงานในระดับบริหารหรือระดับ

ปฏิบัติการที่อาจจะมีการต่ออายุการทำงานเป็นรายบุคคล ขึ้นอยู่กับความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละบุคคล

ดังนั้น การที่ธุรกิจค้าปลีกโตขึ้นย่อมจะส่งผลให้ตลาดแรงงานสูงอายุในธุรกิจที่เกี่ยวข้องโตขึ้น ซึ่งไม่ได้ส่งผลกระทบต่อโดยตรง ในกรณีของสถานประกอบการประเภทโรงแรม มีข้อค้นพบเพิ่มเติมว่าในปัจจุบันธุรกิจโรงแรมได้มีการแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนโดยใช้แรงงานต่างชาติที่มีทักษะทางภาษาที่ดีกว่าแรงงานไทย และเป็นแรงงานที่มีอายุน้อย ในการทำงานส่วนหน้าที่เป็นพนักงานต้อนรับเนื่องจากสามารถใช้ภาษาอังกฤษและภาษาอื่น ๆ ในการติดต่อสื่อสารได้ดีกว่าแรงงานไทย ส่งผลให้แนวคิดของการทดแทนแรงงานด้วยแรงงานสูงอายุ จึงทำได้ยากขึ้นในกลุ่มงานเหล่านี้ ตัวอย่างแรงงานกลุ่มนี้ ได้แก่แรงงานชาวจีนฟิลิปปินส์และเวียดนาม นอกจากนี้ ในบางอุตสาหกรรมและบางประเภทของงานเป็นงานที่มีความต้องการของกิจการส่วนใหญ่ มีการขยายการทำงานและเป็นฝ่ายลูกจ้างที่จะขอออกจากงานด้วยเหตุผลหลายประการ ส่วนใหญ่ คือ ปัญหาด้านสุขภาพ ทั้งนี้สุขภาพของแรงงานสูงอายุ เป็นผลสะสมมาจากสภาพแวดล้อมในการทำงานในอดีต หากแรงงานสูงอายุมีการใช้กำลังกายที่มาก หรือมีสุขภาพที่ไม่เหมาะสมในการทำงานเป็นเวลานานแรงงาน เมื่อมีอายุสูงขึ้นย่อมมีปัญหาในด้านสุขภาพตามมา ส่งผลให้ไม่สามารถดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมการทำงานในลักษณะเดิม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แก้วขวัญ และคณะ (๒๕๕๙) ศึกษาเรื่อง “ถอดบทเรียนสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานสูงวัย” ด้วยการพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานแรงงานสูงวัยโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสถานประกอบการจำนวน ๔ แห่ง ที่เป็นต้นแบบที่มีการดำเนินโครงการการจ้างงานแรงงานสูงวัยอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องพบว่า ปัจจัยส่งเสริมหรือปัจจัยที่ขัดขวางการจ้างแรงงานสูงวัยของแต่ละสถานประกอบการอาจมีความแตกต่างกันโดยในด้านของสถานประกอบการ อาจขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรม การจัดการความรู้ในองค์กร และความสามารถในการหาแรงงานมาทดแทนของสถานประกอบการในตำแหน่งงานเฉพาะ และศักยภาพทางการเงินของสถานประกอบการ ในขณะที่ปัจจัยด้านแรงงานที่สำคัญคือศักยภาพทางด้านร่างกายและสุขภาพของแรงงานสูงวัย ปัจจัยทางการเงิน และทัศนคติของครอบครัว และผู้เกี่ยวข้องต่อการทำงานของแรงงานสูงวัย สำหรับข้อเสนอด้านนโยบายที่สำคัญ คือ รัฐบาลควรมีการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีการจ้างงานแรงงานสูงวัย โดยในช่วงแรกเป็นไปด้วยความสมัครใจ หากมีการดำเนินการในช่วงเวลานี้ รัฐบาลอาจให้การสนับสนุนทางการเงินหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เป็นแรงจูงใจให้สถานประกอบการ และ ปรับเปลี่ยนรูปแบบของการจ้างงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในขณะที่ช่วงที่สองในระยะปานกลาง รัฐบาลอาจต้องมีมาตรการเชิงบังคับในการกำหนดอัตราส่วนของการจ้างแรงงานสูงวัยที่เป็นเป้าหมายให้กับสถานประกอบการ ทั้งนี้รูปแบบของการจ้างแรงงานสูงวัย และระบบการประเมินการทำงานต่อที่เป็นธรรมอาจให้เป็นอิสระ ขึ้นกับสถานประกอบการและแรงงานจะมีการตกลงกันซึ่งอาจขึ้นกับประเภทของอุตสาหกรรมตำแหน่งงานเป็นต้นและในภาพรวมการสร้างทัศนคติที่ถูกต้องให้สังคมตระหนัก

และเห็นความจำเป็นของการทำงานของผู้สูงอายุที่มีต่อสังคมไทยที่จะเป็นสังคมผู้สูงอายุจะเป็นแรงผลักดันให้นโยบายมีสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น

ธีรธรรม (๒๕๕๙) ศึกษาเรื่อง “ศึกษาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน” มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) เพื่อถอดบทเรียนการจ้างงานพนักงานสูงอายุ ๒) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคความต้องการของนายจ้างและพนักงานถึงการจ้างงานพนักงานสูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า การจ้างงานผู้สูงอายุเกิดจากการตกลงร่วมกันระหว่างพนักงานกับองค์กร **ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ คือ “ผู้นำ”** กล่าวคือ ต้องเป็นผู้นำที่ให้ความสำคัญต่อพนักงานมีความต้องการให้พนักงานมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีทัศนคติหรือมองว่าพนักงานเป็นผู้มีพระคุณที่ทุ่มเทและรักองค์กรสำหรับพนักงาน ซึ่งส่วนใหญ่มีความต้องการให้องค์กรขยายการจ้างงานให้แก่ตนเอง ทั้งนี้เพราะยังเห็นว่าตนเองยังสามารถทำงานได้ยังผูกพันกับองค์กร รวมถึงต้องการสังคม เงิน และการยอมรับ

การจ้างงานผู้สูงอายุส่วนใหญ่พิจารณาจากความต้องการ หรือความไม่พร้อมที่จะเกษียณอายุของพนักงาน โดยองค์กรจะจัดหางานที่เหมาะสมกับพนักงานด้วยการไม่ให้พนักงานทำงานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรหรืองานที่ต้องใช้แรงงาน นอกจากนี้ การจ้างงานยังยึดหยุ่นกับความต้องการของพนักงาน เช่น บางกรณี พนักงานมาทำงาน ๓ วัน เป็นต้น การจ้างงานจะมีทั้งการจ้างโดยองค์กรและผู้บริหารเป็นคนจ้างด้วยเงินส่วนตัว โดยพบว่า องค์กรมีความกังวลว่าการจ้างงานพนักงานสูงอายุจะเป็นภาระด้านค่าใช้จ่าย และงานหรือจำนวนพนักงานสูงอายุที่สามารถจ้างได้ ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อจำนวนพนักงานสูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงส่งเสริมให้พนักงานวางแผนชีวิตมากขึ้นทั้งด้านการเงินและด้านสุขภาพโดยการวางแผนทางการเงินมีการดำเนินการใน ๒ แนวทางหลัก ได้แก่ การป้องกันไม่ให้พนักงานมีหนี้สินและการส่งเสริมให้พนักงานมีเงินออมด้านการวางแผน เรื่องสุขภาพมีการดำเนินการใน ๓ แนวทางหลัก ได้แก่ การส่งเสริมให้พนักงานดูแลสุขภาพ การแก้ไขปัญหาสุขภาพของพนักงาน และการส่งเสริมให้พนักงานมีสติในการทำงาน

การจ้างพนักงานสูงอายุทำให้ผู้บริหารและพนักงานมีความสุขที่ได้ดูแลสมาชิก เหมือนกับเป็นส่วนหนึ่งของคนในครอบครัว รวมถึงช่วยเพิ่มความผูกพันต่อองค์กร (Engagement) และลดค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมเพื่อรักษาพนักงาน (Retention) สำหรับปัญหาในการจ้างงานผู้สูงอายุ ได้แก่ ปัญหาทัศนคติการจัดหาตำแหน่งงานที่เพียงพอกับผู้สูงอายุในองค์กร และความกังวลว่าจะเป็นภาระขององค์กร **ที่องค์กรต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐหลายประการ** เช่น การลดหย่อนภาษี การส่งเสริมการพัฒนาเครื่องจักรหรือสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับการทำงานของผู้สูงอายุ การลดหย่อนค่าประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ที่องค์กรต้องจ่ายให้แก่พนักงาน เป็นต้น รวมถึงการส่งเสริมการฝึกอาชีพและการออมให้แก่พนักงานที่เตรียมตัวเกษียณอายุ อีกทั้ง ควรให้ความรู้เรื่องแนวทางการดำเนินการและการส่งเสริมการวางแผนชีวิตให้แก่ผู้ประกอบการโดยทำงานร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ เช่น สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ISMED) หอการค้าและสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น

รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย (๒๕๕๙) นำเสนอกรอบแนวคิดการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยปัจจัยร่วมที่ทำให้การจ้างงานแรงงานสูงวัยเกิดขึ้นได้ในสถานประกอบการ ประกอบด้วย ปัจจัยหลาย ๆ ปัจจัย ได้แก่ ๑) การให้ความสำคัญของสถานประกอบการ โดยอาจเป็นธรรมเนียมของสถานประกอบการหรือ หลักการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการที่ส่งต่อรุ่นต่อรุ่น ๒) ความต้องการแรงงานในบางสาขา บางอาชีพ เพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่น สามารถรักษาความสามารถในการผลิตของสถานประกอบการได้อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ หากความจำเป็นมีมากย่อมทำให้สถานประกอบการเลือกที่จะเก็บรักษาแรงงานในงานเหล่านี้ไว้ หรือมีการจัดระบบตัวตายตัวแทนในการเรียนรู้งานซึ่งต้องมีการอาศัยช่วงเวลาเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ๓) ประเภทและความยืดหยุ่นและความสามารถทดแทนแรงงานระหว่างแรงงานสูงวัย ทั้งในด้านประเภทของงาน รูปแบบของการจ้างงาน ๔) การกำหนดกรอบกติกาที่เป็นที่ยอมรับที่ชัดเจนในการขยายอายุการทำงาน ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อาจเป็นนโยบายที่มีการประกาศและเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนหรือไม่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรแต่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่พนักงานที่เข้ามาใหม่ทราบถึงกฎและกติกานี้ ๕) ระบบแรงงานสัมพันธ์และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ประกอบการและแรงงาน สหภาพ กลุ่มของแรงงาน เป็นระบบที่ช่วยให้เกิดการกระจายและเป็นส่วนเสริมให้ระบบการบริหารจัดการและการเผยแพร่ข้อมูลระหว่างผู้ประกอบการและลูกจ้างสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ และช่วยให้การตัดสินใจหรือการดำเนินการเรื่องในเชิงนโยบายสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเร็ว และได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย

ไพลิน จินตามณีพร (๒๕๖๐) ศึกษาเรื่อง “แนวทางในการจ้างแรงงานสูงวัยในสถานประกอบการ” ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างประชากรของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดจน กล่าวคือ การคาดการณ์ว่าโลกกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในศตวรรษแห่งผู้สูงอายุช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๑ - ๒๑๐๐ แต่ละประเทศจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของแต่ละประเทศ สำหรับสถานการณ์ของประเทศไทยพบว่า กำลังจะเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้นี้โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ จะเป็น "สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์" และจะเป็น "สังคมอุดมผู้สูงวัย" ในปี พ.ศ. ๒๕๗๖ ประเด็นสำคัญที่มีผลต่อการจ้างงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยมีหลายประการ เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงอายุ ความต้องการด้านหลักประกันรายได้ที่มั่นคงยามชราภาพของผู้สูงอายุ การเตรียมตัวด้านการออมเพื่อชราภาพยังมีน้อย นโยบายและยุทธศาสตร์ที่รองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานผู้สูงอายุ คือ ปัจจัยจากผู้สูงอายุ (ด้านสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านทักษะอาชีพ) ปัจจัยด้านนโยบายและการบริหารจัดการ (การเตรียมความพร้อมโดยการร่วมมือกันทั้งภาครัฐและเอกชนตั้งแต่ระดับบุคคล ชุมชนและประเทศ การเตรียมวางแผนการออม การร่วมมือกันในชุมชน การจัดกิจกรรมเผยแพร่ความรู้ทางด้านสุขภาพ อนามัยของผู้สูงอายุ การปรับตัวทางด้านสังคมและจิตใจของผู้สูงอายุ รวมทั้ง การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการลงทุนและการออมเพื่อเตรียมพร้อมเมื่อถึงวัยผู้สูงอายุ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรรัตน์ แสงเดงหาญ คณะการจัดการและการท่องเที่ยว มหาวิทยาลัยบูรพา ผู้ได้รับรางวัล ๒๐๑๘ TRF-OHEC-Scopus Young Researcher Award

สาขา Humanities & Social Science จาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) นำเสนอข้อมูลสำคัญว่า จากการศึกษาประสบการณ์และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการการจ้างงานผู้สูงอายุในต่างประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า “ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังมีสุขภาพแข็งแรงและสามารถทำงานได้ต่อเนื่อง แต่กฎหมายและสังคมกำหนดให้ต้องเกษียณอายุ ผู้สูงอายุเหล่านี้จึงต้องออกจากระบบการทำงานหลัก” หากแต่ยังต้องการหรือมีความจำเป็นที่ต้องทำงานเพื่อหารายได้ให้เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ทั้งนี้ ถ้าผู้สูงอายุออกจากกำลังแรงงานโดยไม่มีรายได้จากการทำงานก็จะก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ และมีผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในเชิงเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ปัญหาการจ้างงาน การทดแทนแรงงาน การถ่ายทอดประสบการณ์ หรือการจัดการความรู้ระหว่างรุ่น เป็นต้น ดังนั้น การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยจึงอาจไม่ใช่การยุติการทำงานของพนักงานผู้สูงอายุ หากแต่เป็นโอกาสในการที่จะพัฒนาหารูปแบบการทำงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุเพื่อเป็นแรงผลักดันในการพัฒนาประเทศชาติ จากข้อมูลการศึกษาเรื่อง “การจ้างงานผู้สูงอายุในอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย” ภายใต้การสนับสนุนของ สกว. ระบุถึงการจ้างงานผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์ ผลการวิจัยพบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งฝ่ายสถานประกอบการ พนักงานผู้สูงอายุ ตัวแทนภาครัฐและนักวิชาการต่างเห็นด้วยกับการจ้างงานผู้สูงอายุ ด้วยเหตุผลหลักในการเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูง ทั้งนี้ การจ้างงานควรเป็นไปภายใต้ความสมัครใจของทั้งฝ่ายสถานประกอบการและพนักงานผู้สูงอายุ โดยกำหนดรูปแบบการจ้างงานตามที่ทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกันเป็นรายกรณีไป สำหรับรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุในอุตสาหกรรมยานยนต์ประกอบด้วย ๑) แนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุ ได้แก่ ลักษณะงาน ประเภทงาน คุณสมบัติ การสรรหาและคัดเลือก ระยะเวลาทำงาน สัญญาการจ้างงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการ ๒) การเตรียมความพร้อมเพื่อการจ้างงานผู้สูงอายุ ได้แก่ การสำรวจและทำฐานข้อมูล กำหนดหน่วยงาน/คณะกรรมการ โครงการนำร่อง โดยผู้สูงอายุจะต้องวางแผนอนาคตและพัฒนาตัวเอง ขณะที่สถานประกอบการต้องปรับทัศนคติ และวางแผนการจ้างงานผู้สูงอายุส่วนภาครัฐต้องกำหนด/ปรับปรุงกฎหมาย และส่งเสริมสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุ ๓) ปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงาน คือ ผู้สูงอายุ สถานประกอบการ และภาครัฐ วิธีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคม โดยพบว่ามีความเป็นไปได้ในการจ้างงานพนักงานหลังวัยเกษียณในอุตสาหกรรมยานยนต์ ที่จะมีรูปแบบที่ต่างไปจากการจ้างวัยแรงงานอยู่บ้าง เช่น ต้องกำหนดลักษณะงานและประเภทงานให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ การกำหนดระยะเวลาการทำงานให้ยืดหยุ่น รวมถึงการทำสัญญาการจ้างงานระยะสั้น ๆ เป็นต้น แต่การจ้างงานผู้สูงอายุจะช่วยให้สถานประกอบการมีการขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จจากพลังของผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ และยังเป็น การสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง ผลจากงานวิจัย เป็นประโยชน์ต่อสถานประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์สามารถนำไปปรับใช้ประกอบการกำหนดนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ ในขณะที่ภาครัฐสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประกอบการกำหนดนโยบายและ

ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะช่วยให้ผู้สูงอายุมีโอกาสทำงานต่อ หลังวัยเกษียณ มีรายได้ ลดการพึ่งพิงวัยแรงงาน รวมถึงช่วยบรรเทาภาวะการขาดแคลนแรงงาน ขณะที่สถานประกอบยังคงรักษาแรงงานคุณภาพให้เป็นทุนมนุษย์ขององค์กรต่อไป ขณะที่ทางสังคม การมีงานทำจะช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้ผู้สูงอายุให้มีกิจกรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง

กรมวิชาการการพาณิชย์ การอุตสาหกรรมและการแรงงาน สถาบันบัญญัติแห่งชาติ (๒๕๖๒) ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสังคมผู้สูงอายุ ศึกษากรณีการนำผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบแรงงาน” โดยมีแนวคิดที่จะหาแนวทางที่จะเปลี่ยนการมุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุเป็นผู้รับบริการ มาเป็นการมุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุเป็นผู้ให้บริการ โดยคาดหวังว่า นอกจากจะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในปัจจุบัน ยังช่วยให้ผู้สูงอายุมีโอกาสหางานทำเพื่อเพิ่มรายได้ในครัวเรือน ลดภาระของครอบครัวและหนี้สิน ก่อให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและระบบการเงินการคลังของประเทศในภาพรวม โดยการศึกษาพบว่า การที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนกำลังแรงงาน รัฐบาลควรสร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสทำงานภายในตลาดแรงงานให้ยาวนานขึ้น ด้วยการกำหนดมาตรการการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ มาตรการการขยายเกณฑ์บังคับการเกษียณอายุ และกำหนดลักษณะงานหรือประเภทงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ และนำมาพิจารณาดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานให้สามารถนำผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

๑) กำหนดมาตรการการใช้แรงงานสำหรับผู้สูงอายุ ไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับมาตรการการใช้แรงงานเด็กและแรงงานหญิง โดยคำนึงถึงเพศ ช่วงอายุ ลักษณะงานและประเภทงาน รวมทั้งหลักการทางการแพทย์มาประกอบการพิจารณา

๒) กำหนดมาตรการการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุตามข้อแนะ ฉบับที่ ๑๖๒ เกี่ยวกับแรงงานผู้สูงอายุ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ประเทศไทยร่วมเป็นประเทศสมาชิกก่อตั้ง

๓) กำหนดอัตราค่าจ้างให้สอดคล้องกับชั่วโมงการทำงาน และผลิตภาพแรงงานของแรงงานสูงอายุ และอาจนำระบบการกำหนดค่าจ้างสูงสุด (Wage Peak System) ที่เป็นระบบปลัดลัดอัตราค่าจ้างของลูกจ้างที่เกษียณอายุ ที่ได้รับการจ้างให้ทำงานต่อเพื่อแลกเปลี่ยนกับความมั่นคงในการจ้างงานมาพิจารณาด้วย

๔) กำหนดมาตรการเกี่ยวกับสวัสดิภาพและสวัสดิการผู้สูงอายุตามความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย อันได้แก่ นายจ้าง และลูกจ้าง ไม่ควรเกิดจากความต้องการของรัฐฝ่ายเดียว

๕) กำหนดมาตรการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ที่เป็นมาตรการจูงใจนายจ้างให้ว่าจ้างแรงงานสูงอายุ และจูงใจลูกจ้างสูงอายุให้พัฒนาตนเองเพื่อให้ นายจ้างเห็นในศักยภาพและความคุ้มค่าที่จะจ้างแรงงานสูงอายุ โดยนำแนวทางหรือมาตรการของต่างประเทศ เช่น มาตรการให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่ขยายเกณฑ์เกษียณอายุ หรือมีระบบจ้างงานผู้สูงอายุต่อเนื่อง มาประกอบการพิจารณา

๖) กำหนดมาตรการขยายเกณฑ์บังคับการเกษียณอายุในกฎหมายให้ชัดเจน โดยปัจจุบันมาตรการดังกล่าวยังอยู่ในรูปแบบของแผนปฏิรูปประเทศ โดยอาจนำแนวทางจากประเทศต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปก่อนประเทศไทยมาเป็นกรอบในการพิจารณา ทั้งนี้ ภายใต้อาณาเขตที่แตกต่างกันตามพื้นฐานทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคมของแต่ละประเทศ

๗) กำหนดลักษณะงานหรือประเภทของงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ที่จะทำให้ผู้สูงอายุทำได้ โดยไม่ต้องใช้แรงงานที่มีอายุน้อย หรือแรงงานวัยทำงาน โดยเฉพาะงานพื้นฐานที่ไม่ต้องการความรู้และทักษะ และกำหนดเป็นนโยบายหรือมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รับเฉพาะผู้สูงอายุเข้าทำงานนั้น เพื่อให้ผู้อยู่ในวัยทำงานไปทำงานอื่น ที่ยังขาดแคลนแรงงาน เช่น พนักงานทำความสะอาด พนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานจัดสินค้า คนทำงานในร้านอาหาร คนงานก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งในต่างประเทศ หลายประเทศใช้แรงงานสูงอายุดังกล่าว รวมทั้งอาจเลือกตัวอย่างประเภทงานที่ผู้สูงอายุนิยมและพอใจทำหลังเกษียณจากงานที่ทำแล้ว ตามที่ US News and World Report ได้รวบรวมไว้หรือเลือกตัวอย่างจากประเภทธุรกิจที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ จัดทำไว้ตามหลักมาตรฐานอุตสาหกรรม (ประเทศไทย) พ.ศ.๒๕๕๒ (TSIC) มากำหนดเป็นลักษณะงานหรือประเภทงานที่ควรให้การสนับสนุนการใช้แรงงานสูงอายุอีกทางหนึ่ง

นิภาพรณ เจนสันติกุล (๒๕๖๓) ศึกษาเรื่อง *“การจ้างงานผู้สูงอายุ: หลักการและการนำไปปฏิบัติในงานภาครัฐ และงานภาคเอกชน”* มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายปรากฏการณ์การจ้างงานผู้สูงอายุ และวิเคราะห์หลักการและการนำไปปฏิบัติในงานภาครัฐและงานภาคเอกชน โดยการวิเคราะห์ จำแนก และเปรียบเทียบข้อมูลหลักการจ้างงานในงานภาครัฐและงานภาคเอกชน พบว่า ๑) งานภาครัฐมีการศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ เพื่อรองรับสังคมสูงอายุ และในลักษณะงานบางประเภทได้มีการขยายระยะเวลาในการปฏิบัติงาน การจ้างงานในภาครัฐพิจารณาถึงตำแหน่ง งานที่มีความจำเป็นและขาดแคลน ความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะงาน การกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ๒) งานภาคเอกชนจะมีการพิจารณาอุปสงค์และอุปทานแรงงาน ลักษณะและประเภทของธุรกิจ ลักษณะงาน และจำนวนชั่วโมงในการทำงาน ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะ สุขภาพร่างกายและจิตใจของแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุในงานภาคเอกชน และยังไม่มีการกำหนดกฎหมายบังคับสำหรับสถานประกอบการเอกชนที่ชัดเจน แต่มีการขอความร่วมมือและรณรงค์ส่งเสริมให้สถานประกอบการเอกชนมีการจ้างงาน ผู้สูงอายุ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ

ชลธิชา อัครนิรันดร์ และคณะ (๒๕๖๓) ศึกษาเรื่อง *“โครงการรูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย: ความยืดหยุ่น ผลผลิตภาพ และการคุ้มครอง”* ด้วยความร่วมมือของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจ้างงานผู้สูงอายุในหน่วยงานเอกชนที่ร่วมลงนามใน บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการส่งเสริมการมีงานทำให้ผู้สูงอายุเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒ เพื่อให้ได้รูปแบบการทำงานจริงที่เกิดขึ้น และผลผลิตภาพการทำงานของผู้สูงอายุ รวมถึงศึกษา ประเด็น

การจ้างงานของผู้สูงอายุในมุมมองของนายจ้าง นโยบายของแต่ละหน่วยงานที่มีต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ ใช้ข้อมูลหลักจากการเก็บแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า การให้สวัสดิการหรือผลประโยชน์อื่นใดแก่การทำงานผู้สูงอายุส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับนโยบายของบริษัท บางครั้งอาจขึ้นอยู่กับรูปแบบการจ้างงานด้วยว่าเป็นแบบเต็มเวลาหรือบางเวลา ซึ่งจะได้รับสวัสดิการหรือผลประโยชน์แตกต่างกัน ทั้งนี้ ในมุมมองของผู้สูงอายุ พบว่า รูปแบบการทำงานบางเวลา-รายวัน เป็นรูปแบบการทำงานที่เหมาะสมรองลงมาคือ แบบบางเวลา-รายเดือน เนื่องจากมีความยืดหยุ่นค่อนข้างสูง สำหรับมิติของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้สูงอายุกับเพื่อนร่วมงานนั้น ในภาพรวม ผู้ร่วมงานมีทัศนคติที่ค่อนข้างดีต่อผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุสามารถให้คำปรึกษาทั้งการทำงานและการดำเนินชีวิต อีกทั้งช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่งานที่ต้องใช้การแก้ปัญหา เฉพาะหน้ากับลูกค้า

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาผลิตภาพการทำงานของผู้สูงอายुरายบุคคล ที่คำนวณจากผลผลิตจาก การทำงานและต้นทุนที่ใช้ทั้งทางตรงทางอ้อม พบว่า ส่วนใหญ่สามารถให้ผลิตภาพการทำงานที่ใกล้เคียงกับวัยแรงงานอื่นที่ทำงานในตำแหน่งเดียวกัน โดยเฉพาะเมื่อแยกพิจารณาสิกลงไปในผลผลิต ซึ่งประกอบด้วยประสิทธิภาพการทำงานกับทัศนคติ ผู้สูงอายุมีโอกาสที่จะมีประสิทธิภาพการทำงาน มากกว่าหรือเทียบเท่าแรงงานทั่วไป คิดเป็นร้อยละ ๕๗ แต่เมื่อพิจารณาด้านทัศนคติการทำงานแล้ว โอกาสที่ ผู้สูงอายุจะมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานมีมากกว่าแรงงานทั่วไปถึง ร้อยละ ๖๘ เฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่งงานของการบริการลูกค้า การให้ข้อมูลลูกค้า และคอลเซ็นเตอร์ที่เน้นการใช้ชุดทักษะด้านการสื่อสาร การติดต่อประสานงาน รวมถึงชุดทักษะด้านทัศนคติการบริการในการทำงาน

ท้ายที่สุด การศึกษานี้ได้เสนอ แนวทางในการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่าง เป็นรูปธรรม ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน โดยอยู่บนพื้นฐานของการได้รับประโยชน์อย่าง เท่าเทียมทั้งในมิติของนายจ้างที่จ้างงานผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุที่ถูกจ้างงาน โดยสิ่งสำคัญอันดับแรกในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ คือ เพิ่มประสิทธิภาพของ MOU ที่เหลือระยะเวลาอีกครั้งทางให้มีการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และหาแนวทางออก ร่วมกัน และในขณะเดียวกันภาครัฐจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ข้อมูลและการเข้าถึงฐานข้อมูลการจ้างงานผู้สูงอายุ ให้สอดคล้องกับความต้องการของแรงงานผู้สูงอายุและนายจ้างอย่างแท้จริง

กองเศรษฐกิจการแรงงาน กระทรวงแรงงาน (๒๕๖๔) นำเสนอข้อมูล “ตลาดแรงงานไทยในอนาคตกับสังคมผู้สูงวัย: ความท้าทายของนโยบายขยายการจ้างงานที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ” จากการศึกษาระบุว่า ในอนาคตโครงสร้างเศรษฐกิจของไทยจะเปลี่ยนแปลงอย่างมากตามปัจจัยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีผู้สูงวัยเพิ่มมากขึ้น เช่น มูลค่าการบริโภคที่ลดลงจากการที่ผู้สูงวัยระมัดระวังเรื่องค่าใช้จ่าย สินค้าในรูปแบบเดิมอาจไม่สามารถเพิ่มหรือขยายการเติบโตของธุรกิจได้แต่ใน ขณะเดียวกันก็เป็นโอกาสของสินค้าสำหรับเฉพาะกลุ่มหรือ niche market สำหรับผู้สูงอายุจะเป็นที่ต้องการมากขึ้น นอกจากนี้การขาดแคลนกำลังแรงงานทำให้ GDP และ

ผลิตภาพลดลง และอาจส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจเข้ามาลงทุนนักลงทุนต่างประเทศ และประเด็นสำคัญคือภาระทางการคลังของรัฐบาลจากรายจ่าย สวัสดิการบำนาญจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดนโยบายการจ้างงานหรือการขยายการจ้างงานสำหรับแรงงานผู้สูงอายุที่ยังคงมีศักยภาพทำงานได้ ภายใต้หลักการของ “ความสมัครใจ (Voluntary Basis)” เพื่อรองรับกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงวิชาการ ดังนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายประกอบด้วย ๑) มีการกำหนดนโยบายการจ้างงานเพื่อส่งเสริมการขยายการจ้างงานสำหรับผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและ ดำเนินงานแบบบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน สถานประกอบการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนตั้งแต่ในเรื่องทักษะ สภาพการทำงาน สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ค่าจ้าง ๒) มีการกำหนดมาตรการเพื่อเตรียมความพร้อมของกลุ่มแรงงานใหม่ที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน กลุ่มแรงงานก่อนการเข้าสู่วัยเกษียณ และแรงงานสูงอายุที่พ้นวัยเกษียณแล้ว ซึ่งรูปแบบการเตรียมความพร้อม แตกต่างไปจำแนกตามกลุ่มแรงงาน เช่น การพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อเปลี่ยนลักษณะงาน ส่งเสริมการให้ความรู้เสริมทักษะใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำงานให้กับแรงงาน ให้ความรู้เรื่องสวัสดิการที่เกี่ยวข้อง รวมถึง การส่งเสริมความรู้เพื่อวางแผนการออมที่มากขึ้น เพื่อให้มีหลักประกันด้านรายได้ยามชราภาพ ๓) มีการกำหนดมาตรการพิเศษที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับแรงงานสูงอายุ เสริมสร้างโอกาสทาง เศรษฐกิจจากการเข้าสู่สังคมสูงวัย โดยการสร้างมาตรการจูงใจแก่ภาคเอกชนในการจ้างงาน การจัดซื้อ จัดจ้าง และการลงทุนเพื่อรองรับตลาดผู้สูงอายุ เช่น ประชาสัมพันธ์ช่องทางของผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบการจ้างงาน ผลักดันให้ภาคธุรกิจ-เอกชน รับผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนคล้ายกับคนพิการ เพิ่มสวัสดิการเฉพาะผู้สูงอายุ ประกันสุขภาพ อุบัติเหตุ โดยมีหน่วยงานรัฐคอยดูแล สำหรับข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ คือ ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบเชิงคุณภาพ เรื่องนโยบายการจ้างงานสำหรับแรงงานสูงอายุกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ปริญา แจ้งประจักษ์ (๒๕๖๔) ศึกษาเรื่อง “การจ้างงานผู้สูงอายุในสังคมไทย: องค์ความรู้จากการสังเคราะห์งานวิจัย จากฐานข้อมูลปริญญานิพนธ์ Thailand Collection” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัย และสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุไทยโดยใช้วิธีการสังเคราะห์งานวิจัยเชิงคุณภาพจากงานวิจัยที่ตีพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๖๑ จำนวน ๑๑ เรื่อง ผลการศึกษาพบว่า ๑) คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยส่วนใหญ่เป็นวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโทในสาขาวิชาประชากรศาสตร์มากที่สุด ผู้วิจัยส่วนใหญ่ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ ใช้สถิติพรรณนาในการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น การวิเคราะห์ร้อยละ การหาค่าเฉลี่ย การหาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการใช้สถิติเชิงอนุมาน เช่น การถดถอยโลจิสติกทวิภาคแบบพหุขั้นตอน สมการถดถอยโลจิสติก มีประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ สถานประกอบการ ผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งเอกสาร ต่าง ๆ เช่น กฎหมาย การจ้างงานทั้งในและต่างประเทศ ๒) องค์ความรู้เกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุไทย พบว่าส่วนใหญ่ผู้สูงอายุตอนต้นอายุ ๖๐-๖๔ ปี มีความต้องการทำงานโดยมีเหตุผล ได้แก่ เหตุผลส่วน

บุคคล เหตุผลด้านเศรษฐกิจ และเหตุผลด้านสังคม ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจทำงานของ ผู้สูงอายุ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสุขภาพและการเกื้อหนุน ทั้งนี้องค์กรส่วนใหญ่ยังไม่มีแผนการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน แต่ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการจ้าง งานผู้สูงอายุ ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจมหภาค ปัจจัยด้านสถาบัน ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร และปัจจัยด้านผู้สูงอายุ ส่วนกฎหมายในการจ้างงานแรงงานสูงอายุ พบว่า ประเทศไทยยังไม่มี มาตรการในการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ รวมทั้งการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุทาง กฎหมาย แตกต่างกับต่างประเทศที่มาตรการทางกฎหมาย ดังนั้น ภาครัฐควรมีการกำหนด มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานสูงอายุและส่งเสริมการจ้าง งานผู้สูงอายุ โดยกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ และเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเข้า ทำงานอย่าง มีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกในองค์กร

บทที่ ๓

ระเบียบวิธีการศึกษา (Methodology)

การรายงานการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งในระบบและนอกระบบผู้สูงอายุมีอาชีพที่เหมาะสมตามประสบการณ์ การอบรมทักษะการทำงานใหม่ให้กับผู้สูงอายุที่ว่างงานเนื่องจากลักษณะการทำงานของสายงานเดิมได้เปลี่ยนแปลง ใช้วิธีการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีขั้นตอนดังนี้

๓.๑ การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study)

การศึกษาเชิงเอกสาร ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินสืบค้นข้อมูลในรูปแบบทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยมุ่งเน้นในประเด็น “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ” อันเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา จากหนังสือ วารสาร เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ การสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต (Internet) รวมทั้งงานวิจัย รายงานการศึกษา และเอกสารนิพนธ์ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบและข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ตามการศึกษา

นอกจากการศึกษา ทบทวน ค้นคว้าข้อมูลเชิงเอกสารตามที่กล่าวความมาข้างต้นนั้น เพื่อให้เกิดความครบถ้วน แม่นตรงของการศึกษา ทางประธานคณะอนุกรรมการฯ จัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน กรรมการการแรงงาน วุฒิสภา (พลตำรวจโทศานิตย์ มหาวรร) มีดำริมอบหมายให้คณะอนุกรรมการฯ ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการฯ ตลอดจนฝ่ายเลขานุการ เข้าร่วมอบรมสัมมนาวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพื่อต่อยอดองค์ความรู้ และนำข้อมูลที่ได้จากการอบรมอันเป็นข้อมูลทุติยภูมิรูปแบบหนึ่ง นำมาสู่การวิเคราะห์ การศึกษาครั้งนี้ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์

๓.๒ การศึกษาข้อมูลเชิงปฐมภูมิ (Primary Data Study)

เพื่อให้การศึกษานี้สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา นอกเหนือจากการที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษาในเชิงเอกสารแล้ว ยังกำหนดการได้มาถึงข้อมูลที่จำเป็นจากแหล่งข้อมูลเชิงปฐมภูมิ (Primary Data) โดยกำหนดแนวทางการดำเนินการดังนี้

๓.๒.๑ การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

เป็นขั้นตอนการกำหนดประชากร หรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยการศึกษานี้ ได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นผู้มีส่วนได้เสียสำคัญ (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและการนำไปปฏิบัติฯ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจึงเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาท หน้าที่ ภารกิจและความรับผิดชอบในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ

๓.๒.๒ การกำหนดเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล

เพื่อความสอดคล้องกับการสืบค้นถึงสภาพปรากฏการณ์ ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ทำการศึกษา และสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ และการได้มาซึ่งข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลโดยสมบูรณ์ จึงได้กำหนดวิธีการศึกษา ประกอบด้วย

๑) การลงพื้นที่ศึกษา (Field Study) ทางคณะอนุกรรมการ ได้ดำเนินการแสวงหาข้อมูลด้วยการลงพื้นที่ศึกษาดูงานในสถานที่ที่เป็นสถานประกอบการที่มีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงวัยที่ประกอบอาชีพอยู่ พร้อมทั้งรับฟังข้อมูลทั้งจากฝ่ายผู้ประกอบการ หรือนายจ้าง ประกอบกับข้อมูลสภาพการทำงานจริง

๒) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviewed) ทางคณะอนุกรรมการ นำโดยประธานคณะอนุกรรมการฯ ได้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกในรูปแบบการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการกับ กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงวัยที่ประกอบอาชีพ โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาของคณะอนุกรรมการ

๓) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผ่านรูปแบบการประชุมของคณะอนุกรรมการ โดยได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยชุดข้อคำถามเชิงลึกในการสนทนาและแลกเปลี่ยนข้อมูล ซึ่งข้อคำถามผ่านการพิจารณาและกำหนดขึ้นโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นคณะอนุกรรมการ และที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการที่เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านแรงงานและด้านที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อมูลเบื้องต้นจากการศึกษาเชิงเอกสาร

๓.๒.๓ การพัฒนาเครื่องมือ

ตามที่ทางคณะอนุกรรมการได้ กำหนดเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูลตามที่ปรากฏข้างต้น เพื่อให้การได้มาซึ่งข้อมูลปฐมภูมิที่มีความถูกต้อง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาออกแบบประเด็นข้อคำถาม เพื่อเป็นกรอบในการเก็บข้อมูล ดังนี้

ตารางที่ ๓.๑ แสดงประเด็นคำถามในการศึกษา

ข้อที่	ประเด็นคำถาม
๑	ท่านเห็นว่าการส่งเสริมแรงงานผู้สูงอายุส่งผลต่อภาคเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด
๒	ท่านคิดเห็นอย่างไร ในการนำแนวคิดการจ้างแรงงานผู้สูงอายุมาใช้เป็นพระราชบัญญัติแรงงานผู้สูงอายุ
๓	ท่านเห็นว่า ผลดี ผลเสีย ของการนำแนวคิดการจ้างแรงงานผู้สูงอายุมาใช้เป็นอย่างไร
๔	ท่านเห็นว่า การจ้างแรงงานผู้สูงอายุควรมีความครอบคลุมในบริบทใด หรือเรื่องใดบ้าง

ข้อที่	ประเด็นคำถาม
๕	ท่านเห็นว่า ลักษณะและประเภทในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ นั้นควรมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด (รูปแบบ/วิธีการ)
๖	ท่านเห็นว่า จำนวนค่าจ้างในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ควรกำหนดในลักษณะใด และเพียงใด
๗	ท่านคิดเห็นอย่างไร ในการให้สิทธิประโยชน์ในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุแก่สถานประกอบการเอกชน
๘	ท่านเห็นว่า บุคคลที่ต้องเข้ามาเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุควรเป็นบุคคลใดบ้าง (องค์กร, หน่วยงานรัฐ)
๙	ท่านเห็นว่า การจ้างแรงงานผู้สูงอายุควรคำนึงถึงปัจจัยและอุปสรรคในเรื่องใดบ้าง
๑๐	ท่านเห็นว่า การนำแนวคิดส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุควรมีแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอย่างไร

ภายหลังการกำหนดข้อคำถาม ได้มีการสอบถามคุณภาพของข้อคำถามด้วยการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ และที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการฯ ที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ในด้านการแรงงาน และปรับแก้ให้มีความเหมาะสมในการเก็บข้อมูล

๓.๒.๔ การเก็บข้อมูล

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดแนวทางและวิธีการเก็บข้อมูลไม่ว่าจะเป็น การลงพื้นที่ศึกษา (Field Study) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviewed) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ดึงนำเสนอความข้างต้น ซึ่งสามารถนำเสนอการเก็บข้อมูล จำแนกความตามแต่ละวิธีการและเครื่องมือในการได้มาถึงข้อมูล ดังนี้

๑) การลงพื้นที่ศึกษา (Field Study) โดยทางคณะอนุกรรมการฯ พร้อมทั้งที่ปรึกษาฯ ได้เดินทางลงพื้นที่ศึกษาดูงานและเก็บข้อมูลจำนวน ๔ ครั้ง (ปรากฏภาพตามภาคผนวก) ประกอบด้วย

(๑) ศึกษาดูงานบริษัท โฮมโปรฯ (HomePro) วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

(๒) ศึกษาดูงานบริษัท คินโชฯ (Kinsho Foods Co.Ltd.) วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

(๓) ศึกษาดูงานสถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุจังหวัดนครพนม วันที่ ๙ - ๑๐ กันยายน ๒๕๖๕

(๔) ศึกษาดูงานสถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุจังหวัดสุราษฎร์ธานี วันที่ ๒๗ - ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

๒) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviewed) โดยทางประธานคณะอนุกรรมการฯ การจัดทำงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน กรรมการการแรงงาน วุฒิสภา (พลตำรวจโทศานิตย์ มหาวรร) ได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงวัย

๓) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผ่านรูปแบบการประชุมของคณะอนุกรรมการจัดการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน กรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ต่อมาทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลผ่านการประชุมฯ จำนวน ๓๔ ครั้ง ปรากฏรายละเอียดดังนี้

(๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓

(๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓

(๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๓ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

(๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๓ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

(๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๓ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓

(๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๔ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔

(๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

(๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๕

(๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

(๑๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๕ วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕

(๑๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๕ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

(๑๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๕ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๕

(๑๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

(๑๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๕ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕

(๑๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๕ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕

- (๑๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๕ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕
- (๑๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๕ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๑๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๕ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๑๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๕ วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๒๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๕ วันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๕
- (๒๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๕ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๕
- (๒๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๕ วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๕
- (๒๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๕ วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๕
- (๒๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๕ วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๕
- (๒๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๖๕ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๕
- (๒๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๕ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕
- (๒๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๖๕ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
- (๒๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๖/๒๕๖๕ วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
- (๒๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๗/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
- (๓๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๘/๒๕๖๕ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๕
- (๓๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๙/๒๕๖๕ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๕
- (๓๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๕ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๕

(๓๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๕

(๓๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๕ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๖

โดยในการประชุมทางคณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอข้อมูล และตอบประเด็นข้อซักถาม และแลกเปลี่ยนข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

๓.๓ การศึกษาแบบกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Study)

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณานำแนวทางการศึกษาแบบกึ่งทดลองมาปรับประยุกต์ให้เข้ากับการศึกษานี้ โดยการศึกษาแบบกึ่งทดลอง เป็นการศึกษาที่เหมาะสมกับการศึกษาภาคสนาม (field study) หรือสถานการณ์จริงที่มีการจัดการกับตัวแปรในการศึกษา โดยกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดในครั้งนี้เป็นสภาพกลุ่มตัวอย่างที่มีอยู่จริงตามธรรมชาติ อันได้แก่ ประชากรในพื้นที่ ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การศึกษาแบบกึ่งทดลอง ได้ปรับประยุกต์ขึ้นจากข้อค้นพบสำคัญ (Key Findings) ในการศึกษา ที่ค้นพบว่า ปัจจัยสำเร็จสำคัญ (Key Success Factor: KSF) ของการแก้ไข และจัดการกับส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ เพื่อเป็นส่วนเสริมกำลังแรงงานปกติ ได้แก่ การจัดการฐานข้อมูลผู้สูงอายุ ทั้งในระดับมหภาพ และข้อมูลในเชิงพื้นที่ อันจะนำไปสู่การใช้ข้อมูลในการวางแผนเพื่อจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดขั้นตอนการศึกษาแบบกึ่งทดลอง ดังนี้

๓.๓.๑ การออกแบบและพัฒนาเครื่องมือ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ออกแบบและพัฒนาชุดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาแบบกึ่งทดลอง ภายใต้วัตถุประสงค์หลักคือการใช้เป็นแบบในการจัดเก็บข้อมูลด้านความต้องการแรงงานสูงอายุเชิงลึกในระดับพื้นที่ ด้วยการอาศัยกลไกการเก็บข้อมูลผ่านเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ ประกอบด้วย ๑) “แบบสำรวจผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) รายบุคคล” ขึ้น ประกอบด้วยชุดข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย (๑) ข้อมูลรายบุคคล (ชื่อสกุล อายุ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด) (๒) ข้อมูลด้านความต้องการในการประกอบอาชีพ และ (๓) ข้อมูลด้านสุขภาพ พร้อมกันนั้นเพื่อความสะดวกในการประมวลผลข้อมูล คณะอนุกรรมการฯ ได้พัฒนา ๒) “แบบรายงานสรุปภาพรวมผู้สูงอายุในพื้นที่” และ ๓) “แบบรายงานสรุปผลจากแบบสำรวจผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน” เพื่อเป็นแนวทางและเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลเบื้องต้น เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการจัดการกับสภาพปัญหาแรงงานสูงอายุเชิงพื้นที่ได้อย่างเป็นผล (ปรากฏแบบสำรวจ และรายงานสรุปตามภาคผนวกท้ายรายงาน)

๓.๓.๒ การกำหนดพื้นที่เป้าหมาย

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาความเหมาะสมในการใช้กลไกเจ้าหน้าที่รัฐเชิงพื้นที่ และความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการศึกษากึ่งทดลอง พร้อมกับการได้รับ

การสนับสนุนการปฏิบัติจากรองประธานคณะอนุกรรมการฯ (นายประมาณ สว่างญาติ) จึงได้พิจารณาคัดเลือกพื้นที่นำร่อง เป็นพื้นที่ทดลองในการดำเนินการได้แก่ พื้นที่หมู่ ๑, ๒, ๓ และ ๔ ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการ

๓.๓.๓ การเก็บข้อมูล

ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการประสานกลไกการดำเนินการผ่านหน่วยงานปกครองในระดับพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชน ฯลฯ ในการเป็นกลไกหลักในการเก็บข้อมูลตามกรอบการปฏิบัติ ช่วงวันที่ ๑๕ ตุลาคม - ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

๓.๓.๔ การประมวลผลข้อมูล

ภายหลังได้รับข้อมูลด้านแรงงานสูงอายุตามชุดเครื่องมือ ได้ดำเนินการประมวล วิเคราะห์และสรุปผลในรูปแบบสถิติเชิงพรรณนา ตามแนวทางของแบบรายงานสรุปตามที่พัฒนาขึ้น พร้อมทั้งใช้ข้อมูลข้อค้นพบจากการศึกษาทดลองนี้ในการนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลในการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์

๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

ภายหลังคณะอนุกรรมการฯ ได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งข้อมูลในรูปแบบitudinal จากการศึกษาเชิงเอกสาร ข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูล ข้อค้นพบจากการศึกษาแบบกึ่งทดลอง โดยในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นำข้อมูลที่ได้ปรากฏมาสรุป ถอดประเด็นข้อค้นพบ และวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา และนำเสนอในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา

อีกทั้ง ในการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล ได้ดำเนินการในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ที่ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการฯ และที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการฯที่มีความรู้ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านแรงงาน สามารถสะท้อนความสัมพันธ์ของข้อมูล ข้อค้นพบ เพื่อกำหนดเป็นแนวทางและข้อเสนอแนะตามวัตถุประสงค์โดยสมบูรณ์

๓.๕ การวิพากษ์ผลการศึกษา

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการจัดให้มีการวิพากษ์ผลการศึกษาครั้งนี้ โดยผู้แทนหน่วยงาน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งในด้านกฎหมาย นโยบาย และการนำไปปฏิบัติ ดำเนินการวิพากษ์ผ่านกลไกการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ครั้งที่ ๒๘/๒๕๖๕ ในวันที่พฤหัสบดีที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมกรรมการ CA ๓๓๐ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา

ประกอบไปด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและนักวิชาการ ประกอบด้วย

- ๑) กระทรวงสาธารณสุข
- ๒) กระทรวงมหาดไทย
- ๓) กระทรวงแรงงาน
- ๔) สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๕) กรมสรรพากร
- ๖) กรมกิจการผู้สูงอายุ
- ๗) ธนาคารแห่งประเทศไทย
- ๘) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- ๙) สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย
- ๑๐) สภาองค์การลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย
- ๑๑) บริษัท เทพคินโซ ฟู้ดส์ จำกัด
- ๑๒) นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุ

ภายหลังการประชุมวิพากษ์ ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้นำข้อมูลผลจากการประชุมมาปรับปรุงการศึกษา พร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้มีความสมบูรณ์ ให้มีความน่าเชื่อถือ และแม่นยำ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ประโยชน์ ต้องตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาต่อไป

บทที่ ๔ ผลการศึกษา (Results)

ตามที่ทางคณะกรรมการจัดการด้านบริหารจัดการและพัฒนาฝีมือแรงงานของวุฒิสภา ได้ดำเนินการศึกษาและพิจารณาจัดทำรายงานการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำ และส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” อันเป็นการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยการศึกษาของคณะกรรมการฯ ได้ศึกษารวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา ซึ่งในส่วนของผลการศึกษานี้ (Results) คณะกรรมการฯ จะนำเสนอผลการศึกษาจากการรับฟังข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ในการประชุมคณะกรรมการฯ และข้อมูลที่ปรากฏจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา

การดำเนินการศึกษาเป็นไปตามหลักคิด และเจตนารมณ์สำคัญ สอดรับกับคำริ และนโยบายของ “**พลตำรวจเอก อุดุลย์ แสงสิงแก้ว ประธานคณะกรรมการการแรงงานวุฒิสภา**” ที่ให้ความสำคัญกับการบูรณาการการทำงานเพื่อพัฒนาศักยภาพและเพิ่มโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ โดยกำหนดให้เป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของการพิจารณาศึกษาติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

พลตำรวจเอกอุดุลย์ แสงสิงแก้ว ประธานคณะกรรมการฯ ได้มีดำริให้ไว้ในการประชุมคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ว่า “จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ตนมีประสบการณ์มีการคิดวิเคราะห์ การควบคุมอารมณ์ และการตัดสินใจในอายุก่อน ๖๐ ปีไม่ตีเท่ากับปัจจุบันที่อายุเกินกว่า ๖๐ ปีมาแล้ว”

สำหรับประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่รวดเร็วก่อให้เกิดทั้งความท้าทายและโอกาสต่อตลาดแรงงานไทยอย่างมีนัยสำคัญ เพราะสัดส่วนของกำลังแรงงานไทยเริ่มหดตัวลงอย่างต่อเนื่อง ประเทศไทยจึงอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านสำคัญ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งอัตราการเกิดที่ลดลง การเจริญพันธุ์ลดลง และอายุขัยเฉลี่ยที่เพิ่มสูงขึ้น อันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และสุขภาพที่ดีมากขึ้น ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ด้วยการส่งเสริมการมีงานทำให้พึ่งพาตนเอง มีความมั่นคงในชีวิต มีทักษะที่จำเป็นในการดำรงชีพ มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมทางสังคม และการรองรับสังคมสูงวัยเชิงรุกที่ให้ทุกช่วงวัยตระหนักรู้และเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังทางสังคมด้วยการถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ให้กับประชากรรุ่นต่อไป

เป้าหมายสำคัญตามยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวคือ การพัฒนาผู้สูงอายุให้เป็นขุมพลังและคลังสมอง ซึ่งล้วนเป็นโอกาสในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การกำหนดแนวทางพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในยุคหลังโควิด-๑๙ จะมีความท้าทายมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะบรรลุนโยบายส่งเสริมการจ้างงานและยกระดับศักยภาพของผู้สูงอายุต้องบูรณาการการดำเนินการร่วมกันทุกภาคส่วนเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของผู้มีบทบาท

ตั้งแต่ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน เพื่อเสริมประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายให้กับผู้สูงอายุ ทั้งต้องบูรณาการแนวทางการดำเนินงานร่วมกันอย่างครบวงจร การสัมมนา “ผู้สูงอายุกับงานที่มีคุณค่าในยุคโควิด-๑๙” จึงเป็นก้าวสำคัญในการเตรียมความพร้อมสังคมไทยในการเป็นสังคมผู้สูงวัยอย่างสมบูรณ์ มุ่งพัฒนาทั้งด้านความมั่นคงในหลักประกันทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ความมั่งคั่ง และการพึ่งพาตนเองได้ และการมีสุขภาพกายและใจที่แข็งแรง เห็นคุณค่าและมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนของผู้สูงอายุและแรงงานทุกคน

ดังนั้น อนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานของวุฒิสภา ได้พิจารณาศึกษาการศึกษาครั้งนี้ ให้เป็นไปตามข้อบ่งชี้และดำริของ พลตำรวจเอก อุดุลย์ แสงสิงแก้ว ประธานคณะกรรมการการแรงงาน โดยเน้นย้ำให้ ประเทศไทยมีกำลังแรงงาน จากกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการทำงานของผู้สูงวัยและผู้ประกอบการ ทั้งนี้ มิใช่เป็นการใช้แรงงานสูงอายุทดแทนแรงงานปกติ และสามารถลดภาระของรัฐบาลในการดูแลผู้สูงอายุที่ชราภาพ และไม่สามารถทำงานได้

อีกทั้งตามการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์สำคัญ ประกอบไปด้วย ๑) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน ๒) เพื่อศึกษาถึงแนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ และ ๓) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคารขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทั้งข้อมูลปฐมภูมิจากการลงพื้นที่ และสืบค้นข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่มผ่านกลไกการประชุมคณะอนุกรรมการฯ จากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงอายุ รวมถึงการศึกษาถึงทดลอง พร้อมทั้งวงข้อมูลเชิงทุติยภูมิและจากเอกสาร รายงาน ข้อมูลบ่งชี้ทางวิชาการ จนสามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษาได้ดังนี้

๔.๑ ผลการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data Study)

เพื่อให้การศึกษานี้มีความครอบคลุม มีความแม่นยำและสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบโดยสมบูรณ์ คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นด้วยการลงพื้นที่ศึกษาดูงาน การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาด้วยการประชุมคณะอนุกรรมการฯ รวมไปถึงการศึกษาถึงทดลองด้วยแบบบันทึกข้อมูลสถานการณ์แรงงานในระดับพื้นที่ สามารถนำเสนอความได้ดังนี้

๔.๑.๑ การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

คณะอนุกรรมการฯ ได้เก็บรวบรวมข้อมูลผ่านรูปแบบการประชุมของคณะอนุกรรมการจัดการและพัฒนาฝีมือแรงงานโดยได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนตลอดจนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก ที่มีความรู้ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในประเด็นคำถามและแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาประชุม อาทิ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมสรรพากร กรมกิจการผู้สูงอายุ กรมการจัดหางาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาชุมชน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้แทนหน่วยงานภาคเอกชน: บริษัท น้ำมันและการค้าปลีก จำกัด (มหาชน) และ บริษัท บีซีซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด และ ผู้แทนองค์กรเอกชน: มูลนิธิวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย และสภาองค์การลูกจ้าง นักวิชาการด้านผู้สูงอายุ เป็นต้น

ปรากฏข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการศึกษาจากการสนทนากลุ่ม ด้วยกลไกการประชุมของคณะอนุกรรมการจัดการและพัฒนาฝีมือแรงงาน สรุปความพอสังเขปได้ตามตาราง

ตารางที่ ๔.๑ ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการประชุมคณะอนุกรรมการฯ

รายละเอียด	หมายเหตุ
การประชุมคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ครั้งที่ ๗/๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๕	
<p>กรมพัฒนาธุรกิจการค้า:</p> <p>ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหลักของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ประกอบไปด้วย</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑) การให้บริการจดทะเบียนธุรกิจและให้บริการข้อมูลประชาชน ๒) กำกับดูแลธุรกิจให้เป็นไปตามกฎหมาย และ ๓) ส่งเสริมให้ธุรกิจมีความเข้มแข็ง <p>ในการนี้ การยื่นจดทะเบียนนิติบุคคลนั้นประชาชนสามารถยื่นผ่านตัวแทนหรือผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ตามความต้องการ ซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้าไม่ได้แบ่งกลุ่มอายุของผู้ใช้บริการ แต่ได้แบ่งกลุ่มตามประเภทของธุรกิจและทุนที่ใช้ในการจดทะเบียนและทางกรมพัฒนาธุรกิจการค้ามีแผนงานสนับสนุนการให้ความรู้แก่ประชาชนโดยไม่จำกัดอายุ เช่น การอบรมด้านเทคโนโลยี การอบรมด้านการประกอบธุรกิจ ๗ หลักสูตรโดยไม่มีค่าใช้จ่าย</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
<p>นอกจากนั้นผู้ให้ข้อมูลยังให้ข้อมูลประกอบข้อสังเกตและข้อเสนอแนะจากการประชุมประกอบด้วย</p> <p>๑) ในส่วนข้อมูลด้านอายุของผู้จดทะเบียนทางกรมพัฒนาธุรกิจการค้า มีหลักเกณฑ์ว่าผู้จดทะเบียนต้องมีอายุมากกว่า ๑๒ ปีขึ้นไปเท่านั้น จึงมิได้เก็บข้อมูลของผู้จดทะเบียนที่มีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีเป็นการเฉพาะ</p> <p>๒) กรมพัฒนาธุรกิจการค้าได้มีการจัดทำรายงานบทวิเคราะห์เกี่ยวกับธุรกิจที่ผู้สูงอายุมาใช้บริการไว้แล้วซึ่งจะนำส่งมาให้คณะอนุกรรมการพิจารณาพร้อมกับข้อมูลของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในโอกาสต่อไป</p> <p>๓) ในการลงทะเบียนเข้าศึกษาอบรมกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้านั้นมีลักษณะเปิดกว้างในการลงทะเบียนผู้สมัครสามารถเลือกที่จะไม่ใส่ข้อมูลส่วนของอายุได้หากไม่สมัครใจจึงเป็นผลให้ไม่สามารถสรุปจำนวนของผู้สูงอายุที่เข้าร่วมอบรมเป็นจำนวนแน่นอนได้แต่โดยทั่วไปแล้วใน ๑ ปี จะมีผู้เข้าร่วมอบรมโดยประมาณ ๖๐๐-๗๐๐ ราย</p> <p>๔) สำหรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการผู้แทนกรมพัฒนาธุรกิจการค้าได้รับทราบโดยจะนำไปปรับใช้กับหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป</p>	
<p>สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง:</p> <p>ผู้แทนสำนักงานสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหลักของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ประกอบไปด้วย ผู้สูงอายุสามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ๑) ผู้สูงอายุที่มีเงินได้หลังเกษียณ เช่น อาจารย์ในมหาวิทยาลัยหรือที่ปรึกษาในบริษัทเอกชน เป็นต้น โดยในกลุ่มนี้ถือว่าเป็นผู้มีเงินได้อันจะต้องเสียภาษีเงินได้ตามกฎหมาย และ ๒) ผู้สูงอายุประเภทผู้ใช้แรงงานที่อาจมีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษี</p> <p>ในปัจจุบันจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรจำนวนวัยแรงงานซึ่งเป็นผู้เสียภาษีกลุ่มหลักมีแนวโน้มลดลง ทำให้รัฐบาลอาจจัดเก็บรายได้ได้ลดลง ในขณะที่ภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุมีมากขึ้น โดยจากอัตราส่วนงบประมาณรายจ่ายสวัสดิการในการดูแลผู้สูงอายุ พบว่า รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นมาก จากในพ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ใช้งบประมาณ จำนวน</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
<p>๔.๓ แสกล้านบาทและในปี ๒๕๖๔ เพิ่มเป็นประมาณ ๗.๕ แสกล้านบาท โดยในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่าย ด้านบำเหน็จบำนาญ ประมาณ ๕.๒ แสกล้านบาท อีกทั้ง งบประมาณรายจ่ายสวัสดิการ ในการดูแลผู้สูงอายุและรายจ่ายด้านบำเหน็จบำนาญมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยงบประมาณดังกล่าวอาจเพิ่มสูงขึ้น ถึงกว่า ๑ ล้านล้านบาท ดังนั้น สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงมีนโยบายช่วยเหลือเอกชนให้รับผู้สูงอายุเข้าทำงานโดยใช้มาตรการทางภาษีโดยให้นายจ้างหักรายจ่ายได้สองเท่าสำหรับรายจ่ายประเภทเงินเดือนและค่าจ้างกรณีการจ้างงานบุคลากรผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) เข้าทำงานในจำนวนไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่นายจ้างได้จ้างทำงานและมีอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อคนต่อเดือน</p> <p>ทั้งนี้ ในส่วนรายละเอียดของข้อมูลด้านการเสียภาษีของผู้สูงอายุนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสรรพากร</p> <p>นอกจากนั้นผู้ให้ข้อมูลยังให้ข้อมูลประกอบข้อสังเกตและข้อเสนอแนะจากการประชุมประกอบด้วย</p> <p>๑) ในส่วนของอายุของผู้ที่เสียภาษีสำนักงานเศรษฐกิจการคลังแจ้งว่าข้อมูลที่หน่วยงานนี้เป็นข้อมูลในเชิงภาพรวมจึงไม่สามารถให้ข้อมูลที่ถี่กลงไปในเชิงรายละเอียดได้ โดยข้อมูลในส่วนนี้สามารถทราบรายละเอียดได้จากกรมสรรพากร</p> <p>๒) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้มีการประสานงานร่วมกับหน่วยงานการจัดเก็บภาษีด้านอื่น ๆ เมื่อการจัดเก็บภาษีเงินได้ลดลง แต่การจัดเก็บภาษีประเภทอื่นเพิ่มขึ้น เช่น การเก็บภาษีจากแพลตฟอร์มของต่างประเทศที่ไม่เคยมีการจัดเก็บภาษีมามาก่อนเพื่อสนับสนุนรายได้และปรับปรุงโครงสร้างภาษีซึ่งเป็นเรื่องที่มีการปรึกษากันมาก่อนแล้ว โดยในอนาคตคาดว่าจะมีการจัดเก็บภาษีในลักษณะดังกล่าวต่อไป</p> <p>๓) สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้มีโครงการสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุให้แก่เอกชนไว้แล้วตั้งที่แจ้งในตอนต้น</p> <p>๔) สำหรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้รับทราบโดยจะนำไปปรับใช้กับหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
การประชุมคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ครั้งที่ ๑๐/ ๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๕	
<p>กรมสรรพากร:</p> <p>ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหลักของกรมสรรพากร ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ประกอบไปด้วย ๑) การเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล และ ๒) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม</p> <p>ทั้งนี้ข้อมูลในส่วนของผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีขึ้นไปนั้นทางกรมสรรพากรมีได้บันทึกข้อมูลไว้โดยละเอียด แต่ผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น</p> <p>อีกทั้ง กรมสรรพากร มีนโยบายช่วยเหลือเอกชนให้รับผู้สูงอายุเข้าทำงานโดยใช้มาตรการทางภาษี โดยให้นายจ้างหักรายจ่ายได้สองเท่าสำหรับรายจ่ายประเภทเงินเดือนและค่าจ้างกรณีการจ้างงานบุคลากรผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) เข้าทำงานในจำนวนไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่นายจ้างได้จ้างทำงาน และมีอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อเดือน</p> <p>นอกจากนั้นผู้ให้ข้อมูลยังให้ข้อมูลประกอบข้อสังเกต และข้อเสนอแนะจากการประชุมประกอบด้วย</p> <p>๑) มาตรการจูงใจให้เอกชนจ้างงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในปัจจุบัน กรมสรรพากรมีนโยบายที่จะดูแลผู้สูงอายุที่มีรายได้ในลักษณะของการจ้างแรงงานตามมาตรา ๔๐ อนุ ๑ ประมวลรัษฎากร ซึ่งอาจเป็นผู้ใช้แรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือและมีรายได้น้อยแตกต่างจากเงินได้รูปแบบอื่นที่มีลักษณะไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายแต่ทั้งนี้สามารถขยายไปยังรายได้ประเภทอื่นได้ซึ่งต้องศึกษาโดยรายละเอียดต่อไป</p> <p>๒) การเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่ได้มีการเก็บข้อมูลด้านอายุไว้เป็นข้อมูลแต่ในประเทศไทยมีแนวโน้มว่าการเก็บภาษีมีการเติบโตขึ้นในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาอยู่ที่ ร้อยละ ๓ ในส่วนของผู้สูงอายุที่เสียภาษีจะเพิ่มขึ้นหรือเติบโตเท่าไรนั้นจะนำมาเสนออีกครั้งหนึ่งเนื่องจากช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาผลกระทบจากโควิดทำให้ข้อมูลมีความคลาดเคลื่อน จึงจำเป็นต้องประมวลผลข้อมูลการเติบโตของการเก็บภาษีผู้สูงอายุอย่างละเอียดถี่ถ้วน ในส่วนของการขยายระยะเวลาการเกษียณจากอายุ ๖๐ ปี ออกไปเป็น ๖๕ ปี หรือไม่มีกำหนดอายุในการเกษียณ อัตราการเก็บ</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
<p>เกษียณเพิ่มสูงขึ้นแต่สิทธิประโยชน์ด้านภาษีที่ลดหย่อนให้แก่ผู้สูงอายุย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย</p> <p>๓) การลดหย่อนภาษีจากการดูแลบิดามารดาที่มีการใช้หลักเกณฑ์จากประกาศของอธิบดีกรมสรรพากรซึ่งการจะแก้ไขต้องนำเข้าไปพิจารณาเพื่อแก้กฎหมายแม่บทไม่สามารถแก้ประกาศของอธิบดีกรมสรรพากรโดยตรงได้แต่ทั้งนี้มาตรการช่วยเหลือต่างๆ กรมสรรพากรมีการปรับหลักเกณฑ์เป็นระยะอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน</p> <p>๔) กรมสรรพากรมีโครงการช่วยเหลือประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่ช่วงวัยสูงอายุแบ่งออกเป็น ๓ มิติ คือ (๑) มิติด้านการออม สนับสนุนให้มีการออมเพื่อการเกษียณอายุตั้งแต่เริ่มต้นการทำงาน โดยสนับสนุนด้านเบี้ยประกัน เงินสมทบ และเมื่อเกษียณอายุแล้วได้รับเงินจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (๒) มิติด้านการมีรายได้ หลังเกษียณ โดยการจ้างงานและมีการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แก่ผู้ที่เกษียณอายุและมีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป โดยมีเงินได้ไม่เกิน ๑๙๐,๐๐๐ บาท เมื่อรวมกับสิทธิในการยกเว้นสำหรับบุคคลธรรมดาที่เสียภาษีอีก ๑๕๐,๐๐๐ บาท แล้วจะได้รับการยกเว้นภาษีทั้งหมด ๓๔๐,๐๐๐ บาท และ (๓) มิติด้านการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ บุตรที่ดูแลบิดามารดา ผู้สูงอายุสามารถลดหย่อนภาษีได้</p> <p>ในส่วนของการเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการจากการจ้างงานผู้สูงอายุ สามารถกระทำได้แต่ต้องผ่านการศึกษาวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนเพื่อไม่ให้กระทบกับการเก็บภาษีหรือไม่เป็นการบังคับนายจ้างมากเกินไป สำหรับจำนวนนายจ้างที่ใช้สิทธิลดหย่อนภาษีจากการจ้างผู้สูงอายุเข้าทำงานจะนำมารายงานให้ทราบที่ฝ่ายเลขานุการต่อไป</p> <p>๕) สำหรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการผู้แทนกรมสรรพากรได้รับทราบโดยจะนำไปปรับใช้กับหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป</p>	
การประชุมคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน วันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕	
<p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น:</p> <p>ได้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา จำแนกรายประเด็นดังนี้</p> <p>๑) ผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานในปัจจุบันจากนโยบายของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ พบว่า ในปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้แต่งตั้ง</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
<p>คณะอนุกรรมการส่งเสริมการขยายโอกาสด้านอาชีพและการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ คณะอนุกรรมการ มีปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานอนุกรรมการ และมีผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดแนวทางการส่งเสริมการขยายโอกาสด้านอาชีพและการทำงานที่เหมาะสม รวมถึงติดตาม รายงาน และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการร่วมกับทางคณะอนุกรรมการ และจะรายงานผลการดำเนินการเสนอคณะกรรมการผู้สูงอายุ เพื่อทราบต่อไป</p> <p>๒) การจัดทำโครงการแผนงานให้หน่วยงานในสังกัดปฏิบัติ และการประสานงาน ตลอดจนผลการปฏิบัติ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ อย่างทั่วถึงทุกช่วงวัยไม่ว่าจะเป็น เด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สำหรับนโยบายในการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งเสริมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการจัดกิจกรรมตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ตามองค์ประกอบ ๕ ด้าน โดยด้านที่ ๒ กำหนดให้มีการส่งเสริมการฝึกอาชีพและจัดหางานที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ รวมถึงมีการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น เช่น การประชาสัมพันธ์สินค้า OTOP ส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรในโรงเรียน การส่งเสริมทำการตลาด การพัฒนาแปรรูปสินค้า หรือกิจกรรมอื่น ๆ เป็นต้น โดยมีการวัดผลการดำเนินการผ่านประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA)</p> <p>๓) การออกกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อให้มีการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินการ ตามนโยบายของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนด สำหรับการออกกฎหมายเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุควรเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานหรือ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมดำเนินการกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๔) การดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุ (BIG DATA) โดยสามารถใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และเพื่อให้หน่วยงานที่</p>	

รายละเอียด	หมายเหตุ
<p>เกี่ยวข้องใช้ในการวางแผนการปฏิบัติในการสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ พบว่ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งมีข้อมูลของผู้สูงอายุที่ลงทะเบียนเพื่อรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการสนับสนุนข้อมูลดังกล่าวให้กรมกิจการผู้สูงอายุที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ และได้สนับสนุนข้อมูล ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการในการใช้ประโยชน์จากข้อมูลต่อไป รวมทั้ง ได้ร่วมกับคณะกรรมการบูรณาการเชื่อมโยงฐานข้อมูลด้านสวัสดิการของรัฐเพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านสวัสดิการของรัฐให้เป็นฐานข้อมูลเดียว เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจนอย่างเป็นระบบ</p> <p>๕) อุปสรรคในการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ในการส่งเสริมให้เกิดการขยายโอกาส การทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่ภาพรวม ซึ่งอาจไม่ได้เจาะจงเฉพาะกลุ่มของผู้สูงอายุเพียงกลุ่มเดียว จึงอาจมิได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตรงต่อการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ</p> <p>๖) ข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดความสำเร็จในเรื่องการสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด หากกระทรวงแรงงาน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุ มีการกำหนดอัตรากำลังในการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยมีการกำหนดลักษณะการจ้างงาน หรือคุณสมบัติของผู้สูงอายุที่ประสงค์จะทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุในพื้นที่ทราบ และหากประสงค์ที่จะทำงานก็สามารถประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ ดังนั้น หากเรามีการกำหนดขอบเขต ลักษณะงาน หรืออัตราการ จ้างงานที่ชัดเจน ก็จะสามารถส่งเสริมให้เกิดการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุต่อไปได้</p>	

นอกเหนือจากข้อมูลที่ปรากฏจากผู้ให้ข้อมูลตามที่ปรากฏข้างต้นแล้ว ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ประสานข้อมูลกับทางผู้แทนกรมพัฒนาเศรษฐกิจการค้า เพื่อทราบข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับผู้สูงอายุของกรมพัฒนาเศรษฐกิจการค้า โดยปรากฏข้อมูลพอสรุปความได้ กล่าวคือ การจดทะเบียนนิติบุคคลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ไม่ได้มีการจัดกลุ่มแบ่งแยกผู้ใช้บริการตามกลุ่มอายุของผู้ใช้บริการ จึงอาจไม่สามารถจำแนกออกเป็นช่วงอายุเพื่อไปยังถึงสถานการณ์ของผู้สูงอายุได้อย่างเจาะจง โดยจัดกลุ่มแยกในรูปแบบอื่น ๆ เช่น ประเภทธุรกิจ ช่วงทุนจดทะเบียน ที่ตั้งบริษัท เป็นต้น

ตารางที่ ๔.๒ ข้อมูลสถิติของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่ดำเนินการอยู่

ดำเนินการกิจการอยู่ ณ วันที่	จำนวน (ราย)	ทุน (ล้านบาท)
๓๑ ธ.ค. ๖๒	๓๗๖	๒,๒๒๕.๘๑
๓๑ ธ.ค. ๖๓	๔๔๐	๒,๐๘๓.๙๕
๓๑ ธ.ค. ๖๔	๕๒๙	๒,๖๕๐.๔๔
๓๑ พ.ค. ๖๕	๕๖๖	๒,๙๐๙.๖๔

ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (๒๕๖๕).

โดยธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท ดังนี้
 ๑) ธุรกิจที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมการดูแลรักษาผู้สูงอายุในสถานที่ที่มีที่พักและมีคนดูแลประจำสำหรับผู้สูงอายุ และ ๒) ธุรกิจที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมสังคมสงเคราะห์โดยไม่มีที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ อีกทั้ง กรมพัฒนาธุรกิจการค้ามีการสนับสนุนและส่งเสริมพัฒนาธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

๑) การส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การเสริมสร้างความรู้ด้านการบริหารจัดการธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ การยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ

๒) การอบรมพัฒนาการเริ่มต้นธุรกิจ ผ่านช่องทางออนไลน์ เช่น วิชาการเริ่มต้นธุรกิจแบบมืออาชีพ วิชาผู้ประกอบการ OTOP มืออาชีพ เป็นต้น

ตารางที่ ๔.๓ สถิติการจดทะเบียนจัดตั้งใหม่ของธุรกิจผู้สูงอายุปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕

เดือน	พ.ศ. ๒๕๖๐		พ.ศ. ๒๕๖๑		พ.ศ. ๒๕๖๒		พ.ศ. ๒๕๖๓		พ.ศ. ๒๕๖๔		พ.ศ. ๒๕๖๕	
	ราย	ล้านบาท	ราย	ล้านบาท	ราย	ล้านบาท	ราย	ล้านบาท	ราย	ล้านบาท	ราย	ล้านบาท
ม.ค.	๔	๔.๑๐	๘	๖.๗๐	๑๐	๘.๖๕	๑๓	๑๔๓.๔๐	๓๒	๓๗.๓๐	๒	๖.๐๐
ก.พ.	๔	๘.๐๐	๑๑	๙.๔๐	๙	๖๗.๐๐	๕	๔.๖๐	๗	๙.๖๐	๑๕	๒๑.๕๐
มี.ค.	๔	๓.๓๐	๑๐	๑๒.๒๕	๑๓	๑๙.๒๐	๑๐	๘.๒๐	๑๐	๑๖.๖๐	๙	๑๕.๗๐
เม.ย.	๓	๖.๕๐	๖	๕.๕๐	๘	๑๐.๘๙	๒	๕.๕๐	๘	๑๔.๑๐	๑๓	๑๘.๙๕
พ.ค.	๕	๖.๐๐	๔	๔.๕๐	๙	๖.๕๐	๘	๖.๐๐	๙	๑๖.๖๐	๗	๑๐.๓๐
มิ.ย.	๕	๕.๕๐	๖	๕.๖๐	๖	๕.๐๐	๘	๑๖.๘๕	๑๑	๑๘.๒๐	-	-
ก.ค.	๑๓	๒๑.๕๐	๒	๑.๕๐	๗	๑๙๓.๐๒	๑๖	๑๗.๐๑	๓	๒.๕๐	-	-
ส.ค.	๑๒	๙.๕๐	๒	๖.๐๐	๑๕	๔๖.๐๐	๑๑	๑๐.๓๕	๗	๘.๖๐	-	-
ก.ย.	๑๑	๑๓.๕๐	๘	๗.๑๐	๑๐	๑๓.๖๕	๘	๙.๖๑	๕	๑๘.๕๐	-	-
ต.ค.	๓	๖.๐๐	๖	๑๐.๕๐	๙	๑๑.๓๐	๑๐	๑๑.๓๕	๒	๕.๐๐	-	-
พ.ย.	๙	๗.๗๐	๗	๑๑.๐๐	๕	๑๒.๐๐	๑๒	๑๑.๐๐	๗	๓๐๕.๕๐	-	-
ธ.ค.	๑	๐.๑๕	๒	๕.๕๐	๖	๘.๐๐	๑๑	๑๑.๓๗	๕	๔.๕๐	-	-
รวม	๗๔	๙๑.๗๕	๗๒	๘๕.๕๕	๑๐๗	๔๐๑.๒๑	๑๑๔	๒๕๕.๒๔	๑๐๖	๔๕๗.๐๐	๔๖	๗๒.๔๕

ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (๒๕๖๕)

กรมพัฒนาเศรษฐกิจการค้า สามารถสรุปแนวโน้มของสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ดังคณะอนุกรรมการสามารถสรุปประเด็นนำเสนอได้ดังนี้ ปัจจุบันการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุกำลังเกิดขึ้นกับทุกประเทศทั่วโลก โดยกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาก็ได้เริ่มก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเช่นกัน และประเทศไทยก็กำลังจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวในปี ๒๕๖๕ ซึ่ง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุได้นำไปสู่การสร้างโอกาสและเกิดความท้าทายในด้านทักษะแรงงานที่ต้องเพิ่มผลิตภาพเพื่อรับมือกับการขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งเกิดการปรับตัวในแนวโน้มความต้องการพื้นฐานต่าง ๆ อาทิ ความมั่นคงด้านสุขภาพระยะยาว ความมั่นคงด้านการเงิน สินค้าและบริการสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นโอกาสอันดีของผู้ประกอบการในการก้าวเข้าสู่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เช่น การดูแลผู้สูงอายุ เทรนเนอร์สำหรับผู้สูงอายุ กิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ ที่ปรึกษาด้านการเงินเพื่อการเกษียณ รวมถึงที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเจาะจงในกลุ่ม “ธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ” เมื่อพิจารณาการจัดตั้ง ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๖๒ มีการเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า และในช่วงไตรมาสแรกของปี ๒๕๖๔ เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ ๗๙ เมื่อเทียบกับไตรมาสแรกของปี ๒๕๖๓ โดยในส่วนของผลประกอบการรายได้รวมธุรกิจตั้งแต่ปี ๒๕๖๐

- ๒๕๖๒ ก็มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน และธุรกิจมีผลกำไรในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๑๑.๐๕ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๑ คิดเป็น ๑.๖ เท่า

จากข้อมูลที่ระบุว่ารัฐบาลได้กำหนดให้สังคมผู้สูงอายุเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งนอกจากจะมีมาตรการต่าง ๆ ในการเตรียมพร้อมรับมือกับสังคมผู้สูงอายุแล้ว และยังมี กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกิจการการดูแลผู้สูงอายุหรือผู้มีภาวะพึ่งพิงกำหนดให้ ผู้ประกอบ กิจการรายใหม่ทุกราย ต้องขออนุญาตก่อนเปิดกิจการ ส่วนผู้ดำเนินการต้องผ่านการอบรม ผ่านการสอบ และมีใบอนุญาตจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (สบส.) ผู้ให้บริการ หรือพนักงานทุกรายที่ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุต้องผ่านการอบรม จบจากหลักสูตรที่กรมสบส. รับรอง และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการก่อนที่จะปฏิบัติงาน ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดมาตรฐานในกิจการดูแลผู้สูงอายุให้ได้มาตรฐานสากล ซึ่งผู้ประกอบการ ต้องรักษามาตรฐานให้มีความปลอดภัย สร้างความน่าเชื่อถือ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจ ให้กับผู้สูงอายุที่ใช้บริการ

อย่างไรก็ตาม มาตรฐานและการสร้างความไว้วางใจเป็นปัจจัยสำคัญ ในการแข่งขันของธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ได้จัดหลักสูตรเพิ่มศักยภาพ ให้กับผู้ประกอบการธุรกิจดูแลผู้สูงอายุให้สามารถปรับตัวรองรับกับทุกสถานการณ์ภายใต้ข้อจำกัด ในการทำธุรกิจ และมีมาตรฐานเพื่อความสามารถทางการแข่งขันในระดับสากล ซึ่งจะเป็น โอกาสในการดึงดูดผู้ใช้บริการที่เป็นผู้สูงอายุจากต่างประเทศด้วย รวมทั้งช่วยให้ผู้ประกอบการ สามารถขยายโอกาสทางการตลาด และเชื่อมโยงโอกาสธุรกิจระหว่างกันในธุรกิจผู้สูงอายุ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เพราะแนวโน้มในอนาคตไม่ใช่แค่ธุรกิจดูแลผู้สูงอายุเพียงอย่างเดียว แต่ธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการผู้สูงอายุ เช่น ธุรกิจอาหารเพื่อสุขภาพ ธุรกิจท่องเที่ยว เชิงสุขภาพ และธุรกิจเกี่ยวกับการวางแผนทางการเงินเพื่อวัยเกษียณ ก็จะได้รับค่านิยมตาม ไปด้วย

๔.๑.๑.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย คณะอนุกรรมการฯ ได้วิเคราะห์และจำแนกข้อค้นพบสภาพปัญหาและสถานการณ์เป็น จาก ข้อมูลผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้ กล่าวคือ

๑) สถานการณ์ของประเทศไทยที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบัน คาดว่าในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ จะมีผู้สูงอายุมากขึ้น ร้อยละ ๒๐ ของประชากร ซึ่งถือเป็น สังคมผู้สูงอายุที่สมบูรณ์เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรลดลงและประชากรวัยทำงานลด จำนวนลงอย่างมีนัยยะสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศที่ตกต่ำลง จำเป็นต้องให้ผู้สูงอายุได้ทำงานเพิ่มมากขึ้นเพื่อส่งเสริมกำลังแรงงาน

๒) สถานการณ์การจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทยได้มีการ ดำเนินการโดยรัฐบาลตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับองค์การระหว่างประเทศ ที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุได้แก่องค์กรสหประชาชาติที่มีกฎหมาย สหประชาชาติที่มีเจตนาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่บังคับใช้ เมื่อ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๔ (พ.ศ ๒๕๒๗) ให้มนุษย์มีความเสมอภาคในด้านต่าง ๆ

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ ที่ประเทศ จะต้องให้ความร่วมมือควบคู่ไปกับระบบปฏิบัติการระหว่างประเทศด้านผู้สูงอายุ ณ มาดริด ประเทศสเปน ๒๐๐๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕) ที่กล่าวถึงโอกาสในการทำงานและปกติสัญญา ผู้สูงอายุ พ. ศ. ๒๕๓๕ ที่สมัชชาสหประชาชาติรับรองสิทธิในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ความเป็นอิสระการ มีส่วนร่วม การดูแลเอาใจใส่เป็นต้นและยังมีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ International labor Organization (ILO) ที่มีตามอนุสัญญามีข้อเสนอว่าด้วยการทำงานของผู้ สูง ค.ศ. ๑๙๘๐ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ไม่ให้เลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุภาพและโอกาสในการทำงาน

การดำเนินการของประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับนานาชาติ ให้มีปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุการทำงานโดยให้เรียนรู้พัฒนาตนเองเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารและระบบบริการทางสังคมให้สมกับวัย ให้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ มีโอกาส ทำงานตามความสมัครใจโดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ดังนั้น รัฐบาลโดยคณะกรรมการ สูงอายุแห่งชาติที่เป็นหน่วยงาน นโยบายสูงสุดที่ขับเคลื่อนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๖๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ มีแผนบูรณาการเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัย โดยคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนนโยบายเตรียมความพร้อมสังคมผู้สูงวัย นอกจากนี้ สภาพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำแผนฉบับที่ ๑๓ ประกันผู้สูงอายุในแผนระดับที่ ๓ ปรับเป็น แผนปฏิบัติในระยะที่ ๓ ส่งเสริมพัฒนาให้ผู้สูงอายุภายในประเทศเป็นกำลังผลิตที่เป็น Active aging ที่มีการสแกนภาพคุณปัญญาและประสบการณ์ โดยเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในปัจจุบัน คือ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ๒๕๖๑-๒๕๘๐ มีเป้าหมายหลักขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุวิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (๒๕๖๐-๒๕๖๔) สอดคล้องกับนโยบาย เร่งด่วนของ รัฐบาลข้อ ๕ เรื่องยกระดับศักยภาพของแรงงานและประเด็นเร่งด่วนของแผน แม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ ๗ เรื่องสังคมสูงวัยด้านที่ ๘ เรื่องคนและการศึกษา สอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติข้อที่ ๑๑ การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ข้อที่ ๑๒ การพัฒนาการเรียนรู้ข้อที่ ๑๕ พลังทางสังคมและภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการ พัฒนาเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ยุทธศาสตร์ที่ ๔ สร้างโอกาสและความเสมอภาคทาง สังคมเพื่อส่งเสริมถ้ามีงานทำของผู้สูงอายุให้พึ่งพาตนเองได้ทางเศรษฐกิจและร่วมเป็นพลัง สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและประเทศอายุเป็นพลังทางสังคมในการถ่ายทอด ประสบการณ์และภูมิปัญญาให้กับประชากรรุ่นอื่นๆและส่งเสริมการปรับเปลี่ยนมุมมองและ ทศนคติของสังคมที่มีต่อการปฏิบัติกับผู้สูงอายุ

จากการขับเคลื่อนนโยบายการทำงานของผู้สูงอายุโดย คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติโดยมีคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนนโยบายเตรียมความพร้อม สังคมผู้สูงอายุ มีแผนขับเคลื่อน ได้แก่แผนพัฒนาภาครัฐกิจและสังคมต่างชาติและยุทธศาสตร์ ชาติ ๒๐ ปีในปัจจุบัน มีการขับเคลื่อนไปถึงระดับจังหวัดโดยคณะกรรมการส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคมจังหวัดดำเนินการโดยสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในจังหวัด ต่าง ๆ อย่างไรก็ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติมีหน่วยงานหลักดำเนินการได้แก่ กระทรวงพัฒนาสังคม

และความมั่นคงของมนุษย์โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงาน ปลัดกระทรวงแรงงานและอีก ๔ หน่วยในสังกัดได้แก่กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น ในกรมพัฒนาชุมชนร่วมสนับสนุน นอกจากนี้มีหน่วยงานระดับกระทรวงที่ร่วมบูรณา การทำงานได้แก่กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมการเคหะแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพ (ส.ส.ส)

หน่วยงานหลักระดับกระทรวงดังกล่าวมีการเชื่อมกลไกระดับ พื้นที่และชุมชนได้แก่ชมรมผู้สูงอายุสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส) อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพ ผู้สูงอายุ (ศพ.อส.) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ เทศบาลเมือง อบต โรงพยาบาลสุขภาพ ตำบล(รพ.สต.) สถาบันการศึกษา บ้าน วัด โรงเรียน (บวร.) ของภาคเอกชนมีหน่วยงาน ภาคเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ร่วมบูรณาการการทำงานได้แก่สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย นิติสถาบันวิจัยและ พัฒนาผู้สูงอายุไทย มูลนิธิพัฒนางานผู้สูงอายุ (ECOT) สมาคมคลังปัญญาผู้สูงอายุพัฒนา ผู้ประกอบการผู้สูงอายุ

ผลการปฏิบัติของหน่วยงานที่น่าสนใจในการขยายโอกาสการทำงานและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้รวบรวม และวิเคราะห์ความ ปรากฏดังนี้

(๑) กรมกิจการผู้สูงอายุกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาทิจการเตรียมความพร้อมวิสาหกิจชุมชนสูตรการขายออนไลน์ ๓๘ กลุ่ม, การเงิน ให้กู้ยืมลงทุนรายละ ๓๐,๐๐๐ บาทใน ๓ ปี ไม่คิดดอกเบี้ย ปัจจุบันอนุมัติแล้ว ๘,๑๕๘ ราย และการจัดศูนย์ช่วยเหลือสังคมตำบลส่งเสริมอาชีพ ๑,๐๐๐ แห่งบูรณาการกับหน่วยงานในพื้นที่

(๒) กรมการจัดหางาน มีการดำเนินการ อาทิจ การจัดศูนย์บริการ จัดหางาน ผู้สูงอายุ ๘๗ แห่งในปี ๒๕๖๑ มาใช้บริการ ๔,๐๕๓ คน บรรจุงานได้ ๒,๐๒๕ คน กิจกรรมด้านพลังประชารัฐหางานให้ผู้สูงอายุระบบหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ได้ ๓,๔๔๑ คน กิจกรรมหนึ่งอำเภอหนึ่งภูมิปัญญาที่มีผู้ได้รับการถ่ายทอดระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕ จำนวน ๒,๘๖๒ คนจากการติดตามผลในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ -๒๕๖๕ ได้ทำงาน ๕๒ คน การทำงานในระบบ ในตำแหน่งการผลิตพนักงานรักษาความปลอดภัย แม่บ้าน การสอนและขับยานยนต์ ระหว่าง เก่าปี พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ผู้สูงอายุได้ทำงาน ๓,๖๘๘ คน, การทำงานนอกระบบในอาชีพต่าง ๆ การผลิต ถ่ายทอดภูมิปัญญา ดนตรี นวด ฯลฯ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ ผู้สูงอายุ ได้ทำงาน ๓,๓๔๙ คน, กิจกรรมส่งเสริมการทำงานนอกระบบ(อาชีพอิสระ) ส่งเสริมการ ประกอบอาชีพอบรมเรียนรู้ทดลองปฏิบัติ ศึกษาดูงานให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการบัญชี

การตลาดการคิดต้นทุนและแหล่งเงินทุนระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕ อายุได้ทำงาน ๒,๔๑๑ คน กิจกรรมเพิ่มศักยภาพกรมเป็นวิทยากรระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ผู้สูงอายุได้ทำงาน ๘๑๖ คน การพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์สู่ตลาดออนไลน์ให้ความรู้ การใช้อุปกรณ์ Smart Phone มีทักษะ การสื่อสารพัฒนาสินค้าต่อยอดสินค้าและการจำหน่ายออนไลน์ในปี ๒๕๖๕ ผู้สูงอายุมาอบรม ๓๐๔ คนจากเป้าหมาย ๓๕๐ คนได้มีงานทำ ๑๒๒ คน และกิจกรรมสร้างโอกาสการมีงานทำ ในศูนย์บริการจัดหางานเพื่อคนไทยใน กทม. ๑๐ แห่ง ต่างจังหวัด ๒๐ จังหวัด รวม ๓๐ คน เป็นต้น

(๓) สำนักงานประกันสังคมจ้างงานผู้สูงอายุที่สำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศแห่งละ ๓ คนให้เงินเดือน ๙,๙๐๐ บาท

(๔) กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพบูรณาการการทำงานกับ กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรมในโครงการรักษางานเดิมสำหรับผู้สูงอายุที่เกษียณแล้วจ้างงานต่อในสถานประกอบการ

(๕) กระทรวงแรงงานบูรณาการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงพาณิชย์โดยจะทำ โครงการ ๕๑ โครงการใช้งบประมาณ ๔๒๓ ล้านบาทมีผู้สูงอายุได้ทำงาน ๘๒,๐๐๐ คน

(๖) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อการทำงานของผู้สูงอายุ ๒ โครงการและ ๑ มาตรการ ประกอบด้วย โครงการส่งเสริมและขยายโอกาสด้าน อาชีพและการทำงานผู้สูงอายุได้ประโยชน์ ๑๐๕,๔๓๖ คน แยกเป็น แรงงานในระบบ ๑๒,๓๘๓ คน ให้ความรู้ด้านกฎหมายการตรวจแรงงานและให้ความช่วยเหลือ แรงงานนอกระบบ ๙๓,๐๕๓ คน การสำรวจความต้องการจ้างงานในหน่วยงานของรัฐและการฝึกทักษะอาชีพ โครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่จะลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อการสร้างงานสร้าง อาชีพเพิ่มรายได้และความมั่นคงในอาชีพของผู้สูงอายุโดยการฝึกทักษะการทำงานให้ผู้สูงอายุ ๖๔,๕๔๔ คน และ มาตรการส่งเสริมองค์กรที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุโดยการยกเว้นภาษีเงินได้ ของกรมสรรพากรที่กรายจ่ายได้ ๒ เท่า

(๗) คณะอนุกรรมการฯ พบว่า กฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน ประกอบไปด้วย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง จำแนกได้ดังนี้

การส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ:

(๑) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุ ได้แก่ พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑(๓) “ผู้สูงมีสิทธิได้รับความคุ้มครองการส่งเสริมการ สนับสนุนในด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกวิชาชีพที่เหมาะสม” และ มาตรา ๑๓ “กำหนดให้ จัดตั้งกองทุนในสำนักงานสวัสดิการพิทักษ์และผู้สูงอายุเรียกว่ากองทุนผู้สูงอายุใช้จ่ายคุ้มครอง ส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุซึ่งการส่งเสริมการมีอายุงานทำและมีทุนสนับสนุนอาชีพ” และ พ.ร.บ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ. ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเกี่ยวข้อง

(๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ สนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุในสถานประกอบการเพิ่มขึ้น

(๓) กฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องของประเภทแรงงาน

(๔) ประกาศกระทรวงแรงงานฉบับวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบวิชาชีพหรืออาชีพที่เหมาะสม และ ประกาศกระทรวงแรงงานลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ เรื่องขอความร่วมมือส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ

การดูแลผู้สูงอายุ:

(๑) พ.ร.บ. กองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๔

(๒) พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ม.๔๐ ที่จะขยายอายุผู้ประกันตนจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ต่อร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะสมัครเป็นผู้ประกันตน

(๓) พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดว่าเมื่ออายุ ๖๐ ปีไม่ทำงานถือว่ากลืนนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยคือการเลิกจ้าง

(๔) พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดอัตราค่าชดเชย ๖ อัตรา โดยทำงาน ๑๒๐ วัน ๑ ปี ๓ ปี ๖ ปี ๑๐ ปีขึ้นไปและครบ ๒๐ ปีได้รับค่าชดเชยเป็นเงินตามจำนวนวันทำงาน ๓๐ วัน ๙๐ วัน ๑๘๐ วัน ๒๔๐ วัน ๓๐๐ วันและ ๔๐๐ วันตามลำดับระยะเวลาการทำงานที่กำหนดข้างต้น

(๕) พ.ร.บ. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคตามแนวคิดความเท่าเทียมตั้งแต่เกิดจนตาย

(๖) มติคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการพรบการออมและการวางแผนการเงินหลังเกษียณ ๒ ฉบับวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔ ได้แก่ร่างพรบกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติและร่างพรบคณะกรรมการ นโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติซึ่งให้แรงงานในระบบมีการออมเพื่อเกษียณเพิ่มเติมและมีรายได้ร้อยละ ๕๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ

(๗) ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒

(๘) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

(๙) กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ร.บ.จัดตั้งและพิจารณาภาคีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

๔.๑.๑.๒ แนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ: จากการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ จากข้อมูลการสนทนากลุ่มด้วยกลไกการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ยังไม่ปรากฏข้อมูล หรือข้อบ่งชี้เกี่ยวกับแนว

ทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ จะมุ่งเน้นในเฉพาะของข้อมูลการดำเนินงานในบริบทของประเทศไทยเป็นสำคัญ โดยข้อมูลเกี่ยวกับทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ ทางคณะกรรมการได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ในหัวข้อผลการศึกษาเชิงเอกสาร ดังจะนำเสนอในหัวข้อถัดไป

๔.๑.๑.๓ ข้อมูล **ข้อค้นพบที่นำไปสู่การกำหนดข้อเสนอแนะในการแก้ไข** ปัญหาการขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง: คณะอนุกรรมการ สามารถวิเคราะห์และจำแนกข้อค้นพบที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ ดังนำเสนอความรายละเอียดได้กล่าวคือ

ข้อค้นพบต่อการกำหนดข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา:

๑) ภาครัฐควรมีนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนสามารถขับเคลื่อนได้ทั้งระดับประเทศ กระทรวง กรม และจังหวัดอย่างเป็นรูปธรรม โดยการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องและยั่งยืนมียุทธศาสตร์ระยะสั้น ระยะกว้าง ระยะยาว ให้เพียงพอกับแผนงานเพื่อแก้ไขการขาดแคลนแรงงานและเพื่อบูรณาการให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน เช่น จัดทำระบบเชื่อมโยงข้อมูลงบประมาณต้องส่งเสริมให้ช่วยเหลือตนเองโดยมีรายได้เหมาะสมกับวัยประสบการณ์ความปลอดภัยและการออม

๒) หน่วยงาน ราชการระดับกระทรวงและกรมที่เป็นหน่วยงานรัฐควรดำเนินการดังนี้

(๑) กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องบูรณาการดำเนินการให้ผู้สูงอายุมีงานทำโดยกรมกิจการผู้สูงอายุกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะต้องดูแลในภาพรวมผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งการขับเคลื่อนต้องร่วมมือกันเพื่อให้การจัดการผู้สูงอายุมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายของประเทศ

(๒) ใช้กลไกภาคเอกชนมาเป็นเครือข่ายที่มีโครงการสร้างเครือข่ายภาคเอกชนของกระทรวงแรงงานและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยสนับสนุนเงินอุดหนุนให้ภาคเอกชนและมีมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้จ้างงานผู้สูงอายุและณรงค์ให้นายจ้างเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุเพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำ

(๓) กำหนดนโยบายระดับกระทรวงเพื่อสร้างผู้สูงอายุในทุกกระทรวงและกรม ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์เป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพมาเป็นที่ปรึกษาหรือผู้สอนแก่ผู้ฝึกงานหรือผู้ทำงานมาระยะหนึ่งเพิ่มตำแหน่งงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตั้งงบประมาณการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มเติม

(๔) จัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุและข้อมูลตำแหน่งงานที่จะจ้างงานผู้สูงอายุให้เป็น Big Data ประโยชน์ในการวางแผนการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับ

สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุที่กำลังเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์และจะเป็นสังคมอุดมผู้สูงอายุในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า เพื่อให้มีแรงงานผู้สูงอายุมุ่งเสริมการจ้างงานของผู้ประกอบการเพื่อแก้ปัญหาคนวัยแรงงานที่มีแนวโน้มลดลงอย่างมากเพื่อให้สภาวะทางเศรษฐกิจและระบบการเงินประเทศอยู่ในสถานะสมดุลโดยการจัดทำ Big Data โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ อาจใช้กลไกการปกครองส่วนท้องถิ่นและสถาบันการศึกษาสำรวจการทำข้อมูลให้สมบูรณ์ทันสมัย สามารถเชื่อมโยงเป็นฐานข้อมูลเดียวกันทั้งประเทศในงานที่เกี่ยวข้องเรียกใช้ข้อมูลได้รวดเร็ว รวมทั้งเทียบเคียงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการปรับยุทธศาสตร์การทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้านแรงงานของประชากร และนำข้อมูลมาทบทวนการจัดระบบการศึกษาตามความต้องการของตลาดแรงงานและเร่งพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้มีคุณภาพเพื่อให้มีทักษะฝีมือเพิ่มขึ้นเป็นการสร้างโอกาสในการทำงานมากขึ้น

(๕) มาตรการการจ้างงานผู้สูงอายุอื่น ๆ ได้แก่

- ศึกษาการสร้างงานกลับมาใหม่เป็นโอกาสให้รายงาน
สูงวัยทำงานต่อโดยแต่ละกระบวนการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม

- กำหนดรูปแบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่น และกำหนด
รูปแบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่นแยกออกมาจากการจ้างงานนอกระบบ อาจเป็นรายชิ้น หรือการ
รับงานมาทำที่บ้าน

- ส่งเสริมการทำงานแบบไม่เต็มเวลาหรือไม่ต้องมาทุก
วันคิดค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมงควรเป็นค่าตอบแทนรายชั่วโมงที่สูงกว่าแรงงานทั่วไป

- แต่งตั้งกลุ่มผู้สูงอายุเป็นอาสาสมัครแรงงานและจ้างผู้มี
ความรู้ประสบการณ์ในงานเฉพาะด้านและอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ จำนวนมากเพื่อบรรเทาปัญหาการ
ขาดแคลนแรงงานเชิงพื้นที่

- สนับสนุนแหล่งทุน ได้แก่ กองทุนต่าง ๆ ของภาครัฐ
สถาบันการเงินของรัฐ และสถาบันสนับสนุนการกู้ยืมไปประกอบอาชีพอิสระของผู้สูงอายุ
เนื่องจากมูลทางสถิติผู้สูงอายุประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างในจำนวนกว่าร้อยละ ๖๐
ดังนั้น การกู้ยืมเงินจะเป็นช่องทางการเสริมโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุตามความต้องการ
และตามความถนัดเพิ่มมากขึ้นจะทำให้ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานแต่ยังไม่ทำงานได้ทำงาน
หรือผู้สูงอายุที่ไม่ต้องการทำงานพิจารณากลับมาประกอบอาชีพหรือทำธุรกิจตามที่ตนต้องการ
แต่ไม่มีต้นทุนในการทำงาน

- จัดตั้งชุมชนผู้สูงอายุ senior community หรือ senior
complex มีความสำคัญต่อผู้สูงอายุเพราะจะได้มีที่อยู่ที่เหมาะสมทั้งในแบบที่ให้ผู้สูงอายุเช่า
หรือซื้อได้และในแบบที่เป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ให้อยู่อาศัยฟรี ซึ่งการนำผู้สูงอายุมาร่วมกัน
ในชุมชนจะสามารถคิดรูปแบบของกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการและกิจกรรม
ที่ผู้สูงอายุสามารถสร้างรายได้ให้กับตนเองเช่นการค้าหรือประกอบอาชีพที่เหมาะสมเพื่อให้มี

เงินหมุนเวียนในชุมชนผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุเอง ในเรื่องที่รัฐบาลให้การสนับสนุนโดยงบประมาณของประเทศหรือการร่วมลงทุนกับภาคเอกชนที่สนใจ

ข้อค้นพบต่อการกำหนดข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย

๑) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าของหลักในการแก้ไขกฎหมายเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณอายุ ๕๕ - ๖๐ ปีและหลังเกษียณอายุโดยดำเนินการแหล่งการออมแหล่งการประกอบอาชีพและเสริมทักษะอาชีพเป็นต้น โดยกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นหน่วยหลักเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุและในการแก้ไข พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ พ.ศ ๒๕๕๖ กรมกิจการผู้สูงอายุได้รับความเห็นการแก้ไขจะมีการกำหนดอัตราส่วนให้สถานประกอบการจ้างผู้สูงอายุกับพ.ร.บ. ส่งเสริมแรงงานการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒) กระทรวงแรงงานต้องรับฟังและปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ (๑) สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ควรติดตาม เร่งรัด “ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ...” ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ สภาพการทำงานและการจ้างโดยดูแลและพัฒนาศักยภาพของสวัสดิการ ชั่วโมงทำงาน ไม่เต็มวัน วันหยุด วันพักผ่อน ค่าจ้างและสวัสดิการ ความปลอดภัยและสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน และ นำหนักการยกของที่เหมาะสม (๓) กรมจัดหางาน ควรเตรียมความพร้อมในการประกอบอาชีพ และ แนวทางการทดสอบความถนัดความพร้อมทางอาชีพเพื่อเข้าทำงานในสถานประกอบการได้ทันที (๔) สำนักงานประกันสังคม ประกอบด้วย พิจารณาการเข้าถึงการออมตามมาตรา ๔๐ การเข้าถึงแหล่งทุนการแก้ไขกฎหมายเรื่องสิทธิชราภาพให้สอดคล้องกับกรมสวัสดิการ และ การกลับเข้ามาเป็นผู้ประกันตนได้ของผู้ที่มีอายุ ๖๐ - ๖๕ ปีและคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๓) สถานประกอบการต้องจ้างผู้สูงอายุในสัดส่วน ๒๐๐ คนต่อ ๑ คนเช่นเดียวกับกฎกระทรวงให้จ้างแรงงานคนพิการ

๔) กำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเพื่อบังคับชั่วโมงการทำงานซึ่งผู้สูงอายุทำไม่ได้วันละ ๘ ชั่วโมงซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างมีหน้าที่กำหนดจากการออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมการจ้างงาน

๕) มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบรวมทั้งจะต้องมีการบูรณาการข้อมูลเพื่อให้มีการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งไปยังคณะกรรมการตุลาการโดยกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ค่าจ้าง กองทุนแรงงานนอกระบบ การระงับข้อพิพาทและการตรวจแรงงาน

๖) ออกกฎหมายใหม่โดยออกเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อการจ้างงานผู้สูงอายุโดยการกำหนดหลักการแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุโดยละเอียดและกำหนดภารกิจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและกำหนดมาตรการให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามรวมทั้ง

การดูแลสวัสดิภาพสวัสดิการการออมเมื่อผู้สูงอายุหยุดการทำงานโดยให้มีการดูแลจนสิ้นอายุขัย ทั้งนี้มีสิ่งที่ต้องพิจารณา ได้แก่ (๑) การออกกฎหมายต้องศึกษาผลกระทบและรับฟังความคิดเห็นให้รอบด้านทั้งข้อดีและข้อเสียรวมทั้งสภาพร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุ (๒) ความแตกต่างของสภาพการจ้างงานการทำงานของภาครัฐและเอกชนที่มีความแตกต่างกันเช่นภาครัฐเกษียณ ๖๐ ปี เอกชน ๕๕ ปีและการขยายการเกษียณให้สอดคล้องกับสภาพการจ้างลักษณะงานเหมาะสมกับประสบการณ์การให้สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานโดยผู้สูงอายุต้องรับรู้ถึงสิทธิของตนเองด้วย และ (๓) การขยายการเกษียณอายุหรือมาตรการใด ๆ ทางกฎหมายสร้างความไม่พอใจของคนบางกลุ่มเช่นในประเทศฝรั่งเศสมีการคุกคามประท้วงการขยายอายุการเกษียณ เป็นต้น

๔.๑.๒ การศึกษาเชิงพื้นที่ (field study)

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการลงพื้นที่ศึกษาดูงานจำนวน ๔ ครั้ง ประกอบด้วย ๑) บริษัท โฮมโปรดักชั่นเซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน) ๒) บริษัท เทพคินโซ ฟู้ดส์ จำกัด ๓) ศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดนครพนม และ ๔) ศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี สามารถวิเคราะห์ข้อมูล ข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์ ดังนี้

๑) บริษัทโฮมโปรดักชั่นเซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน) สาขาเอกมัย รามอินทรา เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ มีการจัดทำโครงการจ้างงานผู้สูงวัย Young Smart เพราะมีแนวความคิดที่ว่า “ประสบการณ์สำคัญกว่าอายุ” คุณสมบัติ ชาย/หญิง อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป สุขภาพร่างกายแข็งแรง มีใจรักงานบริการและสามารถทำงานเป็นกะได้ ตำแหน่งได้แก่พนักงานบริการ พนักงานขาย พนักงานจัดเรียงสินค้า พนักงานตรวจรับสินค้าและพนักงานส่งสินค้า รายได้และสวัสดิการค่าจ้างรายวัน ๔๐๐ บาท/วัน เบี้ยขยัน ๒๐ บาท/วัน ค่าจ้างงานวันเสาร์ อาทิตย์ ๖๐ บาทต่อวัน ประกันสุขภาพ ระดับผู้จัดการจ่ายตามโครงสร้าง ทำงานเป็นกะวันละ ๘ ชั่วโมง สัญญาจ้าง ๑ ปี

การจ้างงานผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนโยบายที่ พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงห์แก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในขณะนั้นได้มีประชุมหารือร่วมภาครัฐ ภาคเอกชน เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อขับเคลื่อนการจ้างงานผู้สูงอายุตามแนวทางประชารัฐ โดยตั้งเป้าปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมุ่งงานทำ ๑๕,๐๐๐ คน ทำงานแบบมีนายจ้าง รับไปทำที่บ้านและอาชีพอิสระพร้อมพัฒนาทักษะฝีมือผู้สูงอายุเพิ่ม เพื่อให้สามารถทำงานได้ ๗๗,๐๐๐ คน **ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการผู้สูงอายุและภาคเอกชนออกมาตรการจูงใจเอกชนให้หันมาจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น**

จากการศึกษาสามารถสรุปสาระสำคัญ ประกอบด้วย ทางบริษัทฯ ดำเนินการสร้างงานแรงงานสูงวัยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ รวม ๔ ปี โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คาดว่าจะมีผู้สูงวัยมากกว่า ๗๐ คน แต่ตอนนี้มีเพียง ๕๕ คน การจ้างมีทั้งแบบ full Time และ Part Time อัตราค่าจ้างเหมือนพนักงานปกติจะมีการอบรมทั้ง Soft Skill , hard skill และ up skill อยู่กับงานและประสบการณ์ของแต่ละคนสำหรับพนักงานของโฮมโปรดักชั่นอายุ ๕๕ ปีมีการทบทวนผู้ที่ประสงค์ที่จะทำงานต่อโดยเรียกคุยก่อนเกษียณเป็นรายบุคคล

สำหรับปัญหาอุปสรรคของบริษัท ประกอบด้วย ๑) มาตรการลดหย่อนภาษี ๑๕,๐๐๐ บาท ๒) การเข้าถึงกลุ่มผู้สูงอายุทำได้ไม่ทั่วถึงทำให้มีผู้สูงอายุ มาสมัครงานน้อย แม้ว่าจะมีการประชาสัมพันธ์รับสมัครทางสื่อสังคมออนไลน์ ทั้งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ทาง Line Messenger หรือ Facebook หรือแม้แต่โทรศัพท์ ตลอดจนสมัครได้ที่แผนกทรัพยากรบุคคลทุกสาขาทั่วประเทศนอกจากนี้ยังใช้วิธีลาไปประชาสัมพันธ์ตามชุมชนต่าง ๆ ๓) ต้องการให้ภาครัฐสร้าง/พัฒนาฐานข้อมูล (data base) ผู้ที่เกษียณอายุหรือผู้สูงอายุที่ประสงค์จะหางานทำ โดยคุณสมบัติที่ดีของผู้สูงอายุ ได้แก่ มีความรอบคอบใจเย็น มีประสบการณ์ชีวิต มีความมั่นใจในตัวเอง เห็นคุณค่าในตัวเอง นำความรู้ความสามารถที่มีอยู่มาทำให้เกิดประโยชน์และผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานเห็นว่า ตนเองจะได้เพื่อนร่วมงาน สำหรับปัญหาที่ผู้สูงอายุต้องการให้แก้ไข ได้แก่ ต้องการให้มีการประกันสังคมและอายุเกินต้องการเงินชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้างต้องการเข้าร่วมกองทุนเงินสะสมและต้องการคำปรึกษาพยาบาลเมื่อเกิดอุบัติเหตุระหว่างการทำงาน

จากการศึกษาทางคณะอนุกรรมการฯ วิเคราะห์ได้ว่าทางบริษัทเห็นความสำคัญในการจ้างงานผู้สูงอายุ จากพนักงานของบริษัทที่เกษียณเพื่อให้ได้ทำงานต่อเนื่อง และจากบุคคลภายนอกที่ต้องการทำงานและมีคุณสมบัติตามกำหนด แต่ยังไม่ประสบปัญหาในการได้ผู้สูงอายุมาทำงานไม่ครบตามจำนวนที่ต้องการเนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ แม้ว่าจะใช้การประชาสัมพันธ์ทางสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ แล้วการออกไปประชาสัมพันธ์ตามชุมชนสำหรับปัญหาที่บริษัทต้องการให้แก้ไข ประกอบด้วย ๑) มาตรการลดหย่อนภาษี ๑๕,๐๐๐ บาทสำหรับแรงงานที่ได้รับเงินเดือนในจำนวนนี้ยังไม่ครอบคลุมผู้สูงอายุที่มีเงินเดือนมากกว่าทำให้บริษัทไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จึงควรปรับฐานการลดหย่อนให้มีจำนวนเงินสูงขึ้น รวมถึงเพิ่มจำนวนแรงงานสูงอายุที่บริษัทจะสามารถคำนวณให้ลดหย่อนภาษีได้เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นมาตรการจูงใจภาคเอกชนให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุให้เพิ่มขึ้น ๒) การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายผู้สูงอายุให้มาทำงานได้ ครบจำนวนที่บริษัทต้องการหรือให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นควรเป็นความร่วมมือด้านการประชาสัมพันธ์กับภาครัฐได้แก่สื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐทุกหน่วย ภาคีการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเข้าถึงพื้นที่ระดับหมู่บ้าน ๓) ปัญหาด้านฐานข้อมูลไม่มีอยู่หรือไม่สมบูรณ์ ทำให้บริษัทไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่มีอยู่ ซึ่งเป็นความต้องการของบริษัท ที่ขอให้ภาครัฐเร่งจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่และมีความละเอียดเพื่อทำให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถพบกันและตรงกับความต้องการของทั้งสองฝ่าย

๒) บริษัทเทพคินโซ ฟู้ดส์ จำกัดจังหวัดสมุทรสาครเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ สรุปลาระสำคัญได้ดังนี้บริษัทฯ ตั้งอยู่ที่ ตำบลนาดี อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เป็นโรงงานแปรรูปอาหารทะเลเพื่อส่งออกไปยังประเทศญี่ปุ่นและนานาชาติ มีข้อมูลน่าสนใจว่า ไม่ต้องการให้ผู้สูงอายุทำงาน อยากให้พนักงานที่เกษียณพักผ่อนใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัว แต่ในความเป็นจริงยังต้องทำงานเพราะปัญหาเรื่องรายได้ในการดำรงชีพของตัวเองและครอบครัว ไม่ให้เป็นภาระของลูกหลาน นอกจากนี้เห็นว่าประเทศไทยควรมีชุมชน (community) สำหรับผู้สูงอายุ เพื่อใช้ชีวิตบั้นปลาย อย่างมีความสุข มีที่พักอาศัยที่ถูกต้องตามแบบการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน สถานที่ออกกำลังกายและสถานพยาบาลที่ดูแล

รักษาในเบื้องต้น โดยรัฐบาลควรจัดเป็นสวัสดิการของรัฐหรือเป็นการลงทุนร่วมกับเอกชน ผู้สูงอายุสามารถพักอาศัยได้ทั้งการเช่าซื้อหรือพักอาศัยฟรี

จากการศึกษาทางคณะกรรมการฯ วิเคราะห์ได้ว่า สภาพปัญหาที่ ผู้สูงอายุต้องทำงานคือความจำเป็นเรื่องรายได้เพื่อดำรงชีพของตนเองและครอบครัวและมี ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาให้ผู้สูงอายุได้ใช้บั้นปลายชีวิตอย่างมีความสุขและมีคุณค่าใน รูปแบบที่เหมาะสม หรือในรูปแบบของชุมชนสูงอายุ เป็นต้น

๓) ศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดนครพนม ในวันที่ ๙ - ๑๐ กันยายน ๒๕๖๕ สามารถสรุปประเด็นข้อค้นพบสำคัญได้ตามตาราง

ตารางที่ ๔.๔ สรุปข้อค้นพบการศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดนครพนม

พิกัดการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อค้นพบ
อบต. โคกหินแฮ่ อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม	<ul style="list-style-type: none"> - จังหวัดนครพนมได้มีการจัดมีโครงการอบรมแรงงานผู้สูงอายุ เพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ มีกลุ่มเป้าหมายคือ ผู้ที่มี อายุตั้งแต่ ๕๕ ปีขึ้นไป ประกอบด้วย ๑) การทำเบเกอรี่ จำนวน ๒ หลักสูตร ๒) การทำขนมไทย ๓) การประกอบอาหารไทย และ ๔) การแปรรูปและถนอมอาหาร โดยโครงการที่ได้ ดำเนินการของสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการ ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น สื่อวิทยุกระจายเสียง สังคมออนไลน์ ประสานอาสาสมัครแรงงาน และกลุ่มที่มีความ ต้องการฝึกฝีมือโดยตรง - กลุ่มผู้สูงอายุที่ผ่านการฝึกทักษะอาชีพ สามารถนำความรู้ ทักษะที่ได้รับสร้างโอกาส ในการประกอบอาชีพ มีรายได้ตาม กำลังความสามารถพึ่งพาตนเองและแบ่งเบาภาระครอบครัวได้ <p>ข้อสังเกตคณะกรรมการ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - การกำหนดช่วงอายุในการเข้าร่วมโครงการฝึกอบรมอาจเป็น เหตุขัดข้องต่อผู้สูงอายุที่มีความสนใจในโครงการ อันจะเป็นการ ตัดโอกาสของผู้ที่สนใจพัฒนาฝีมืออย่างแท้จริง - การฝึกฝีมือแรงงานขณะที่เป็นผู้สูงอายุแล้วเป็นเรื่องที่สมควรทำ แต่ทั้งนี้การฝึกฝีมือผู้สูงอายุตั้งแต่ก่อนเกษียณย่อมได้แรงงาน สูงอายุที่มีฝีมือดีกว่าโดยร่วมกับผู้ประกอบการหรือนายจ้างใน การฝึกฝีมือ อีกทั้ง หากแรงงานที่มีอายุ ๖๐ ปีแล้วไม่จำเป็นต้อง เกษียณอายุการทำงานจนเสมอไปหากสุขภาพยังแข็งแรง สามารถ ทำงานได้ก็สมควรที่จะจ้างแรงงานเหล่านั้นต่อไป

ผลการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อค้นพบ
	<ul style="list-style-type: none"> - การฝึกฝีมือแรงงานผู้สูงอายุควรจัดกลุ่มผู้ที่มีความสนใจอย่างแท้จริงเพื่อรวมกลุ่มกัน พัฒนาฝีมือแรงงานอย่างถูกวัตถุประสงค์ - การพัฒนาฝีมือแรงงานของผู้สูงอายุมิแนวนั้นไปในการฝึกทำอาหารเป็นส่วนใหญ่จึงน่าสังเกตว่าโครงการเหล่านี้ตรงต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริงหรือไม่ ทั้งนี้ควรสอบถามประชาชนในพื้นที่ถึงความสนใจในการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไป อย่างคุ้มค่าและตรงวัตถุประสงค์ - การแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพนั้นต้องเกิดจากการลงมือศึกษาหาข้อมูลอย่างใกล้ชิด โดยไม่ใช้การประมาณการมาแก้ปัญหาแต่ต้องลงพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างแท้จริงเพื่อนำข้อมูลเหล่านั้น มาใช้แก้ไขปัญหาในพื้นที่ต่อไป - การหาข้อมูลด้านแรงงานต้องบูรณาการร่วมกันทุกหน่วยงานในพื้นที่ไม่ควรทำงานหน่วยเดียว - ควรแบ่งกลุ่มเป็นแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบ โดยแรงงานในระบบจะเป็นลักษณะการต่อยอดต่อจากความสามารถที่มีเพื่อปฏิบัติงานต่อไปในตำแหน่งเดิมหรือพัฒนาความสามารถด้านอื่น ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุ และสำหรับแรงงานนอกระบบ ต้องมีการหาข้อมูลถึงการพัฒนา ฝีมือที่มีประโยชน์ต่อผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และงบประมาณของจังหวัดควรใช้จ่ายให้ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม - การกำหนดโครงการที่ผ่านมาโดยส่วนใหญ่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากเป็นการรับนโยบายมิได้มาจากผู้สูงอายุด้วยตนเอง ดังนั้น จึงควรให้ผู้สูงอายุดำเนินการจัดตั้งกลุ่มอบรมขึ้นเองหรือการให้ เงินกู้เพื่อประกอบอาชีพย่อมมีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง
<p>ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุจังหวัดนครพนม อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม</p>	<ul style="list-style-type: none"> - จังหวัดนครพนมมีประชากรสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) จำนวน ๑๐๓,๔๒๔ คน จากประชากรทั้งหมด ๕๔๔,๗๕๐ คน มีผู้สูงอายุที่ไม่มีอาชีพและรายได้จำนวน ๖๐๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๕๘ ของผู้สูงอายุทั้งหมด - มีการส่งเสริมการทำงานทำและการพัฒนาทักษะฝีมือ การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตให้กลุ่มแรงงานผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาเชิงพื้นที่	ชอกันแป
	<p>ประกอบด้วย ๑) โครงการแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนด้านอาชีพ ๒) โครงการขยายโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ ภายใต้แบรนด์ “กะละแมคุณยาย” ๓) โครงการฝึกอบรมแรงงานผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ ๔) โครงการส่งเสริมสวัสดิการเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเกษียณอย่างมีคุณภาพของประชากรวัยแรงงานอายุ ๒๕ - ๕๔ ปี และ ๕) โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเข้าทำงานกับสำนักงานประกันสังคม</p> <p>- มีการดำเนินการ “โรงเรียนผู้สูงอายุ” โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยมีหลักสูตรการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้สูงอายุ ในส่วนของการฝึกอาชีพผู้สูงอายุพบว่า มีการอบรมทำดอกกันเกราด้วยดินไทย จากการรวมกลุ่มฝึกทำดอกกันเกราอย่างต่อเนื่อง แลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน</p> <p>มีเป้าหมาย สร้างสุข เสริมรายได้ มีการจดทะเบียนกลุ่มรับงานไปทำที่บ้านโดยมีสมาชิกกลุ่มโรงเรียนผู้สูงอายุที่สนใจการทำดอกกันเกราจำนวน ๑๒ คน</p> <p>- การดำเนินการฝึกอาชีพของโรงเรียนผู้สูงอายุ ปัจจัยความสำเร็จมาจากการ ๑) ภาวะสุขภาพสมาชิก ๒) ความมุ่งมั่นของผู้บริหารผู้สอน และผู้ฝึกอบรม ๓) ความสามัคคีกลุ่ม และ ๔) การสนับสนุนของครอบครัว สำหรับโอกาสในการพัฒนาพบว่า ๑) ความรู้และทักษะสมาชิกใหม่ ๒) พื้นฟูและต่อยอดทักษะสมาชิกที่ผ่านการอบรมขั้นต้น ๓) เสริมความรู้สมาชิกด้านการบริหารจัดการกลุ่ม การบรรจุภัณฑ์ การผลิตสินค้าใหม่ และการตลาด ๔) การสนับสนุนการตลาดเพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์จากสวนราชการ</p> <p>ข้อสังเกตคณะกรรมการ:</p> <p>- ดอกกันเกราเป็นดอกไม้ประจำจังหวัดนครพนมที่มีคุณค่าและสามารถนำมาต่อยอด เป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ได้อีกมากมาย เช่น น้ำหอมกลิ่นดอกกันเกรา เป็นต้น</p> <p>- สภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ จังหวัดนครพนม คือ ขาดการต่อยอด ติดตาม สร้างความต่อเนื่องในการดำเนินการ</p>

พิกัดการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อมูลพบ
	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้สูงอายุในพื้นที่ต่างมีความต้องการในการทำงานแต่ติดขัดในการหาอาชีพที่รองรับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องเร่งดำเนินการเก็บข้อมูลผู้สูงอายุเหล่านี้และประสานกับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุเช่นเดียวกันเพื่อให้บรรลุความต้องการทั้งสองฝ่ายอย่างเป็นรูปธรรม - การใช้ชื่อว่าโรงเรียนผู้สูงอายุ นั้น ถือว่าเป็นโรงเรียนตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง โรงเรียนหรือไม่ สมควรตรวจสอบข้อกำหนดในการจัดตั้งอย่างถี่ถ้วนเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมต่างเป็นไปตามกฎหมายต่อไป

๔) ศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในวันที่ ๒๗ - ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ สามารถสรุปประเด็นข้อค้นพบสำคัญได้ตามตาราง

ตารางที่ ๔.๕ สรุปข้อค้นพบการศึกษาสถานการณ์แรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี

พิกัดการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อมูลพบ
<p>สำนักงานแรงงาน จังหวัดสุราษฎร์ธานี</p>	<ul style="list-style-type: none"> - จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานและการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย ๑) โครงการฝึกอบรมแรงงานผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ ๗ หลักสูตร อาทิ ทำขนมไทย เบเกอรี่ เครื่องดื่มสมุนไพร ติดตั้งโซลาร์เซลล์ ฯลฯ ๒) ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้ผู้สูงอายุด้วยการทำผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร และ ๓) โครงการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านอาชีพ ด้วยการผลิตอาหารไก่ผลิตภัณฑ์ พบว่า ผู้ผ่านการฝึกอาชีพ ร้อยละ ๕๐ สามารถนำทักษะไปใช้ในการประกอบอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายให้กับตนเองและครอบครัว ทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น - มีการดำเนินการส่งเสริมการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย ๑) โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ผ่านกิจกรรมสานพลังประชารัฐจัดหางานให้ผู้สูงอายุ และกิจกรรมสร้างโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ และ ๒) โครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเข้าทำงานกับสำนักงานประกันสังคม - มีการคุ้มครองและสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ ผ่าน ๑) โครงการสร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในสังคมสูงวัย ๒) ออกหน่วยเคลื่อนที่ให้บริการสวัสดิการด้านการ

วัตถุประสงค์ของงาน	ข้อค้นพบ
	<p>ดูแลสุขภาพแก่แรงงานสูงวัย และ ๓) ค้ำครองภายใต้หลักประกันสังคมขยายโอกาสให้แรงงานสูงอายุสมัครเป็นผู้ประกันตน ม.๔๐ การจ่ายเงินบำเหน็จ หรือ บำนาญ ให้ผู้สูงอายุมีเงินเลี้ยงชีพ</p> <p>- อุปสรรค: ๑) กรณีส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานในสถานประกอบการ พบว่า ผู้สูงอายุไม่ต้องการทำงานในสถานประกอบการต้องการประกอบอาชีพอิสระ และต้องการทำงานที่บ้าน ๒) กรณีฝึกอบรมผู้สูงอายุไม่สะดวกในการเดินทางเข้าร่วมการฝึกอบรม และ ๓) ลูกหลานไม่ประสงค์ให้ผู้สูงอายุประกอบอาชีพ ข้อเสนอแนะ: ๑) ควรส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในสถานประกอบการที่มีผู้สูงอายุอยู่แล้ว ๒) อำนวยความสะดวกจัดรถ รับ – ส่ง ระหว่างการฝึกอบรม หรือจัดหาสถานที่ที่เป็น แหล่งชุมชนสะดวกในการเดินทาง และ ๓) สร้างความเข้าใจให้บุตรหลานในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุประกอบอาชีพ</p> <p>ข้อสังเกตคณะกรรมการ:</p> <p>- หน่วยงานภาครัฐควรสำรวจจำนวนแรงงานผู้สูงอายุหรือแรงงานที่ต้องการทำงาน อย่างจริงจังเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง โดยไม่นำข้อมูลจากการประมาณการหรือสำนักงานสถิติแห่งชาติมาใช้บริหารจัดการแรงงานในพื้นที่</p> <p>- ข้อมูลด้านแรงงานที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงนั้นมีความสำคัญ ซึ่งสามารถนำไปบูรณาการแก้ปัญหา ด้านแรงงานได้อย่างเป็นรูปธรรม</p> <p>- การใช้เครือข่าย อาสาสมัครแรงงาน หรือ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ในการเก็บข้อมูลของแรงงานผู้สูงอายุที่ประสงค์หรือไม่ประสงค์ทำงานจะเป็นการช่วยลดงบประมาณ ค่าใช้จ่ายในการเก็บข้อมูลลงได้ ทำให้หน่วยงานในพื้นที่ไม่ต้องรอนงบประมาณจากภาครัฐเพียงอย่างเดียวอีกทั้งยังได้ข้อมูลที่แน่นอนและมีคุณภาพเป็นความจริง</p>
<p>กลุ่มวิสาหกิจชุมชนไข่เค็ม อสม.</p>	<p>- ปัจจุบันมีสมาชิกกลุ่ม จำนวน ๒๔ คน โดยทำไข่เค็มเป็นอาชีพเสริม โดยมีอาชีพหลัก คือ ทำสวนปาล์ม ทำนา ยางพารา</p> <p>- ผลิตไข่เค็มจำหน่ายเป็นอาชีพเสริม สมาชิกกลุ่มจะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน คนละประมาณ ๒,๐๐๐ – ๒,๖๐๐ บาท</p> <p>- อุปสรรคในการดำเนินการ พบว่า ข้อเท็จจริงไปรษณีย์จะรับซื้อไข่เค็มเพื่อส่งขายทั่วประเทศ วันละ ๒๐๐ – ๓๐๐ กิโลกรัม แต่</p>

ผลการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อค้นพบ
	<p>ปัจจุบันได้ชะลอการซื้อแต่จะให้กลุ่มฝากไปขายกับไปรษณีย์ และเมื่อขายได้จึงจะได้รับเงินทำให้กลุ่มมีปัญหา เรื่องการตลาด</p> <p>ข้อสังเกตคณะอนุกรรมการ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - กลุ่มวิสาหกิจชุมชนใช้ที่ดินส่วนตัวในการทำกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถนำงบประมาณเข้ามาพัฒนาพื้นที่ได้ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ควรให้ความรู้ แก่ชาวบ้านถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการทำหนังสือยินยอมให้ราชการเข้าใช้พื้นที่ เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ ร่วมกันอันเป็นการเปิดช่องให้หน่วยงานรัฐสามารถนำงบประมาณมาใช้พัฒนาพื้นที่ต่อไปได้
ร้านแม่อบัว	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นสถานประกอบการเอกชน โดยพบว่า มีการจ้างงานผู้สูงอายุจำนวน ๑ คน มีค่าจ้างจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท/เดือน มีระยะเวลาทำงานตั้งแต่ ๑๐.๐๐ นาฬิกา - ๑๗.๐๐ นาฬิกา รวม ๗ ชั่วโมง ลักษณะงานคืองานล้างจานและงานในครัว - เหตุที่จ้างผู้สูงอายุเนื่องจากผู้สูงอายุมีประสบการณ์งานในครัวมากกว่าเด็กรุ่นใหม่ มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่และมีความตรงต่อเวลา และทางผู้ประกอบการต้องการให้ผู้สูงอายุได้มีอาชีพมีรายได้ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีการทำกิจกรรมอื่นนอกจากอยู่แต่ที่พักอาศัย ณ ปัจจุบันจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อ ไวรัสโคโรนา - ๑๙ ทำให้ต้องปิดร้านเป็นระยะเวลานานและกลับมาเปิดร้านได้เพียง ๑ เดือนจึงสามารถจ้างแรงงาน ผู้สูงอายุได้จำนวน ๑ ราย ทั้งนี้ มีแผนจ้างผู้สูงอายุเพิ่มเติมโดยพิจารณาจากกำไร และปริมาณงานในอนาคต

๔.๑.๓ การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviewed)

พลตำรวจโทศานิตย์ มหถาวร ประธานคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนาฝีมือแรงงานในคณะกรรมการแรงงานวุฒิสภา ลงพื้นที่ร้าน se-ed book center สาขาเดอะมอลล์ งามวงศ์วาน เพื่อสัมภาษณ์นายธนาคม เย็นสบาย พนักงานสูงอายุวัย ๖๖ ปี ปราบกฐาสระสำคัญตั้งนี้นายธนาคมฯ มีความเห็นว่า **การทำงานของผู้สูงอายุภาครัฐทำได้ง่ายกว่าการสร้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน** โดยผ่านกลไกตำบลกว่า ๗,๐๐๐ แห่งทั่วประเทศ โดยสามารถใช้ประสบการณ์ในชีวิตการทำงาน รู้สึกรู้ว่าการทำงานให้แรงงานมีความกระฉับกระเฉง กระปรี้กระเป่าทำให้จิตใจดีขึ้นและมีรายได้โดยไม่ต้องพึ่งพาลูกหลาน

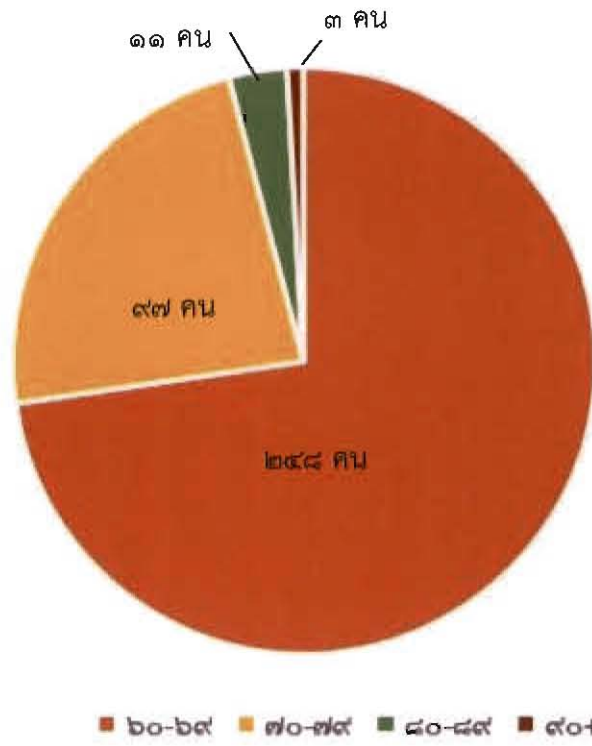
คณะอนุกรรมการฯ วิเคราะห์ได้ว่า สภาพคนทำงานของผู้สูงอายุที่มีความจำเป็นในการทำให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายแข็งแรงและมีสุขภาพจิตดีขึ้นโดยมีรายได้เพียงพอในการใช้จ่าย และมีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลหรือข้าราชการการสร้างการจ้างงานผู้สูงอายุในทุกพื้นที่ของประเทศเพื่อเป็นตัวอย่างให้ภาคเอกชนดำเนินการ

๔.๑.๔ การศึกษากึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Study): “ช้างใหญ่โมเดล”

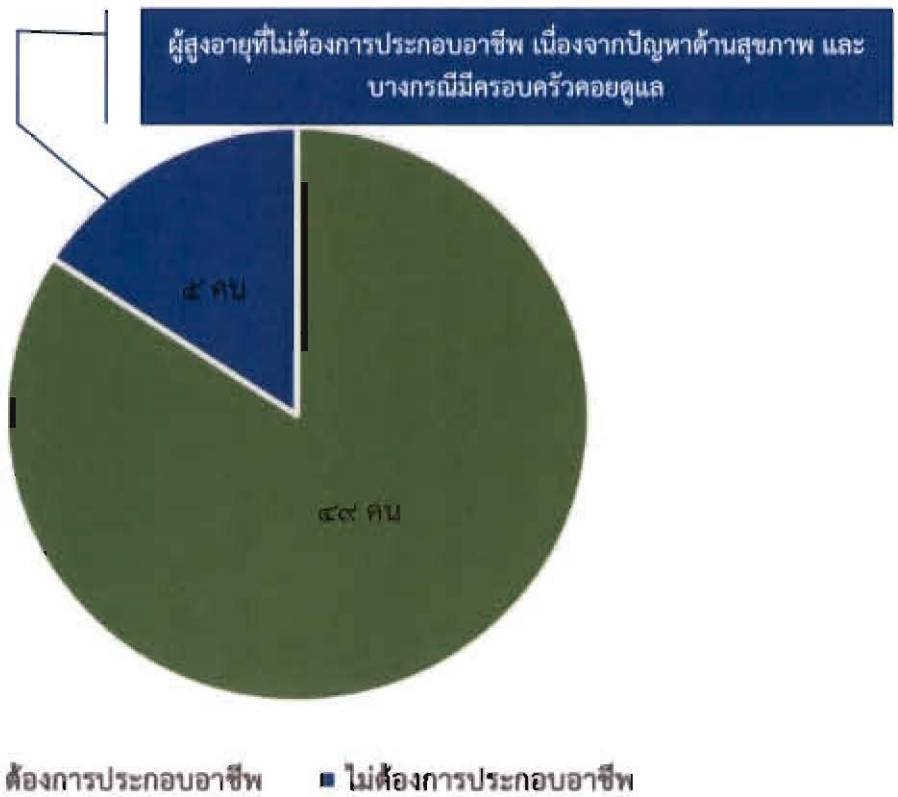
ตามที่ได้ผลการประชุมคณะอนุกรรมการฯ และคำริของประธานคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน (พลตำรวจโทศานิตย์ มหาวาร) มอบหมายคณะทำงานการศึกษาเพื่อจัดทำรายงาน “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ให้พิจารณาออกแบบและพัฒนาชุดข้อมูลที่เหมาะสม ทดลองเก็บและประมวลผลข้อมูลเพื่อเป็นตัวอย่างการดำเนินการเก็บข้อมูลผ่านกลไกเชิงพื้นที่ ด้วยการนำเทคนิคการศึกษากึ่งทดลองมาปรับประยุกต์ โดยได้พิจารณาพื้นที่นำร่องที่จังหวัดอยุธยา ด้วยการประสานการดำเนินการของรองประธานคณะอนุกรรมการฯ (นายประมาธ สว่างญาติ) เพื่อให้เกิดตัวอย่างการปฏิบัติที่เป็นผลอย่างเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน

ภายหลังการดำเนินการออกแบบและพัฒนาชุดเครื่องมือขึ้น ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ประสานกลไกการดำเนินการผ่านหน่วยงานปกครองในระดับพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชน ฯลฯ ในการเป็นกลไกหลักในการเก็บข้อมูลตามกรอบการปฏิบัติ โดยได้พิจารณาคัดเลือกพื้นที่นำร่อง เป็นพื้นที่ทดลองในการดำเนินการได้แก่ ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งในการดำเนินการได้พิจารณาเลือกพื้นที่หมู่ ๑, ๒, ๓ และ ๔ ดำเนินการสำรวจช่วงวันที่ ๑๕ ตุลาคม - ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

ผลการสำรวจพบว่าพื้นที่เป้าหมายมีจำนวนผู้สูงอายุรวม ๓๔๑ คน ช่วงอายุ ๖๐-๖๙ ปี มีจำนวนมากที่สุดคือ จำนวน ๒๔๘ คน รองลงมาคือ ช่วงอายุ ๗๐-๗๙ ปี ช่วงอายุ ๘๐-๘๙ ปี และอายุ ๙๐ ปีขึ้นไป (๗๙, ๑๑ และ ๓ คน ตามลำดับ) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่แล้วจำนวน ๒๘๗ คน ไม่ได้ประกอบอาชีพจำนวน ๕๔ คน โดยกลุ่มดังกล่าวแสดงความจำนงค์ต้องการประกอบอาชีพจำนวน ๔๙ คน (พื้นที่หมู่ ๑ จำนวน ๔ ราย พื้นที่หมู่ ๒ จำนวน ๑๓ ราย พื้นที่หมู่ ๓ จำนวน ๖ ราย และพื้นที่หมู่ ๔ จำนวน ๒๖ ราย) ซึ่งมาจากความจำเป็นที่ต้องการหารายได้ในการดำรงชีพและตนเองมีความเห็นว่าตนเองนั้นยังมีสุขภาพแข็งแรงสามารถประกอบอาชีพได้ ส่วนผู้ที่ไม่ประสงค์ทำงานจำนวน ๕ คน เนื่องจากมีบุตรหลานดูแล รวมถึงปัญหาด้านสุขภาพ ปรากฏข้อมูลการศึกษาตามรายงานเอกสารสรุปข้อมูลการสำรวจความต้องการมีงานทำของผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป



ภาพ ๔.๑ แสดงสัดส่วนจำนวนผู้สูงอายุพื้นที่เป้าหมาย



ภาพ ๔.๒ แสดงสัดส่วนความต้องการการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ

จากข้อมูลการศึกษาสะท้อนให้เห็นข้อมูลสถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุจริงในระดับพื้นที่ โดยมีข้อมูลน่าสนใจว่า ผู้สูงอายุเป็นสัดส่วนร้อยละ ๘๔.๑๖ ยังคงทำงานอยู่นอกจากนั้นมีผู้สูงอายุที่ปัจจุบันไม่มีอาชีพและต้องการทำงานเพื่อการหารายได้ในการดำรงชีพ คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๓๖ อันเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งการเก็บข้อมูลครั้งนี้คณะอนุกรรมการได้พิจารณาชุดข้อมูลระบุถึง “ความต้องการ” ของการประกอบอาชีพ สามารถสรุปข้อมูลได้ตามตาราง

ตาราง ๔.๕ แสดงผลการสำรวจลักษณะงานที่แรงงานผู้สูงอายุต้องการประกอบอาชีพ

หมู่ที่	ประเภทอาชีพที่ต้องการ (คน)						
	ค้าขาย	อาหาร	เกษตรกรรม	ปศุสัตว์	ประดิษฐ์/ตัดเย็บ	ขนส่ง	อื่น ๆ
๑	๑	๓	-	-	-	-	-
๒	๑	๔	๓	๑	๓	๑	-
๓	๒	๒	๑	-	๑	-	-
๔	-	-	-	-	๑๒	-	๑

การดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ ในการพัฒนาชุดและเครื่องมือในการเก็บข้อมูลเพื่อป้อนข้อมูลสถานการณ์และสภาพความต้องการในการประกอบอาชีพของแรงงานสูงอายุในระดับพื้นที่ดังกล่าว หรือ “*ช่างใหญ่โมเดล*” สะท้อนให้เห็นถึงเครื่องมือ และวิธีการในการเก็บข้อมูลที่มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงในระดับพื้นที่ ด้วยการประสานและบูรณาการการปฏิบัติกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลที่ปรากฏ เป็นประโยชน์ยิ่งต่อการดำเนินงานเพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่สมควรยี่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะศึกษา พัฒนาต่อยอดการปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม และเกิดผลสัมฤทธิ์ในวงกว้างตามลำดับต่อไป

๔.๒ ผลการศึกษาเอกสาร (Documentary Study)

ข้อมูลข้อค้นพบจากการศึกษาเชิงเอกสาร รายงาน แนวคิด ทฤษฎี ผลการศึกษาวิจัย รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยและต่างประเทศ คณะอนุกรรมการฯ สามารถนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจำแนกตามประเด็น และวัตถุประสงค์การศึกษา ได้ดังนี้

๔.๒.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย: จากการศึกษา ทบทวนข้อมูลเชิงสถิติและข้อบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องของสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย ที่ระบุไปในทิศทางเดียวกันว่า ประชากรสูงอายุของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบันอย่างมีนัยสำคัญโดยชัดเจน อาทิ ข้อมูลที่ระบุว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีสัดส่วนประชากรสูงอายุจำนวนกว่า ๑๑.๒ ล้านคน และเชิงสถิติประมาณการว่าประชากร

สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนกว่า ๒๐ ล้านในปี พ.ศ. ๒๕๘๑ ซึ่งการที่โครงสร้างประชากรของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปโดยการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรสูงอายุนั้น ก็เป็นผลมาจากการที่ ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้นเนื่องจากความก้าวหน้าและคุณภาพของสาธารณสุข รวมไปถึงอัตราการเกิดที่ลดลง ดังข้อเท็จจริงจากการสืบค้นข้อมูลทะเบียนราษฎรของประเทศไทย (ข้อมูลเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๕) ที่มีประชากรสัญชาติไทยอยู่ในทะเบียน ๖๖,๐๘๐,๘๑๒ คน ขณะที่ปี พ.ศ. ๒๕๖๕ มีประชากรเกิดใหม่จำนวน ๕๐๒,๑๐๗ คน และมีข้อมูลประชากรเสียชีวิตจำนวน ๕๙๕,๙๖๕ คน เมื่อวิเคราะห์ถึงความต่างของประชากรเกิดใหม่และเสียชีวิตพบว่า จำนวนประชากรเสียชีวิตมีมากกว่าประชากรเกิดใหม่จำนวนถึง ๙๓,๘๕๘ คน อีกทั้ง ข้อมูลทางสถิติยังบ่งชี้ว่า อัตราการเกิดตามธรรมชาติของประชากรไทยติดลบเป็นปีที่สอง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นปีแรกที่จำนวนประชากรเกิดใหม่มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนประชากรเสียชีวิต จนทำให้อัตราเพิ่มของประชากรติดลบ และเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งของการที่สังคมไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุ ดังกล่าว

ด้วยการที่โครงสร้างทางประชากรของประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุ จากการเพิ่มจำนวนของประชากรสูงอายุอย่างมีนัยสำคัญ พร้อมกับอัตราประชากรเกิดใหม่ที่ลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านกำลังแรงงาน ที่ประชากรในวัยแรงงานก็ลดต่ำลงจนเกิดเป็นวิกฤติด้านกำลังแรงงาน (Workforce Crisis) ดังข้อมูลบางส่วนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ผู้สูงอายุจำนวน ๑๓.๒๔ ล้าน คนคิดเป็นร้อยละ ๑๙.๔ มีงานทำ ๔.๘๘ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๘๖ โดยทำงานนอกระบบ ๔.๒๖ ล้านคน (ร้อยละ ๘๗.๒๙) แรงงานในระบบ ๖.๒๓ แสนคน (ร้อยละ ๑๒.๗๗) และไม่ทำงาน ๘.๓๖ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๑๔ บ่งชี้ได้ว่า ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงอายุโดยบริบูรณ์ อีกทั้ง หากผู้สูงอายุไม่ได้ทำงานเป็นเวลานาน อาจไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อีก เพราะสูญเสียทักษะที่สำคัญในการทำงาน จากสถานการณ์ถือว่าผู้สูงอายุยังทำงานได้น้อย โดยเฉพาะการทำงานในระบบประชากรสูงวัยที่มีสุขภาพดี มีประสิทธิภาพการทำงานสูงยังคงเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เติบโต รวมทั้งผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่แล้วและผู้สูงอายุที่ยังไม่ได้ทำงานแต่มีโอกาสดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น โดยรัฐและเอกชนตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันให้ผู้สูงอายุได้ทำงานมากขึ้นก็มีส่วนสำคัญในการทำให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตขึ้น

การทบทวนวรรณกรรม พบว่า มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน ไม่ต้องการทำงาน และที่ทำงานและไม่ได้ทำงานที่เป็นข้อมูลจากหนังสือสูงวัยไม่เกษียณ ของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๖๕) ได้อ้างอิงจากการสำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่เป็นการสำรวจที่เป็นทางการครอบคลุมทั้งประเทศ พบว่า มีผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปจำนวนทั้งสิ้น ๑๑.๓ ล้านคน แบ่งเป็น ผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐ - ๖๙ ปี) ๖.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๕๗.๔) ผู้สูงอายุตอนกลาง (๗๐-๗๙ ปี) ๓.๓ ล้านคน (ร้อยละ ๒๙) และผู้สูงอายุตอนปลาย (๘๐ ปีขึ้นไป) ๑.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๑๓.๖) ในจำนวนผู้สูงอายุทั้งหมดนี้ เป็นผู้ที่ต้องการทำงานอยู่ ๓.๓ ล้านคน (ร้อยละ ๒๙.๔) และไม่ต้องการทำงานอยู่ ๗.๙ ล้านคน (ร้อยละ ๗๐.๖) ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน ๓.๓ ล้านคน สามารถแยกได้เป็นผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐-๖๙ ปี) ต้องการงาน ๒.๗ ล้านคน (ร้อยละ

๔๑.๖) ผู้สูงอายุตอนกลาง (๗๐-๗๙ปี) ต้องการทำงาน ๐.๕๔ ล้านคนหรือ ๕.๔ แสนคน (ร้อยละ ๑๖.๕) และผู้สูงอายุตอนปลาย (๘๐-๘๙ปี) ต้องการทำงาน ๐.๐๘ ล้านคน หรือ ๘ หมื่นคน (ร้อยละ ๕.๑) และผู้สูงอายุ ๙๐ ปีขึ้นไป ต้องการทำงาน ร้อยละ ๑.๙

ส่วนของผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐-๖๙ ปี) พิจารณาจากจำนวน ๒.๗ ล้านคน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้ทำงาน สามารถแยกแยะได้ว่าเป็นเพศชาย ๑.๖ ล้านคน (ร้อยละ ๕๙.๒) เป็นเพศหญิง ๑.๑ ล้านคน (ร้อยละ ๔๐.๘) ในส่วนของผู้สูงอายุที่ไม่ต้องการทำงาน ๗.๙ ล้านคน (ร้อยละ ๗๐.๖) ของทั้ง ๓ กลุ่มผู้สูงอายุนั้นสามารถแยกได้ว่า ผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐-๖๙ ปี) ไม่ต้องการทำงาน ๓.๘ ล้านคน (ร้อยละ ๕๘.๓) ผู้สูงอายุตอนกลาง (๗๐-๗๙ ปี) ไม่ต้องการทำงาน ๒.๗๖ ล้านคน (ร้อยละ ๘๓.๓) และผู้สูงอายุตอนปลาย (๘๐-๘๙ ปี) ไม่ต้องการทำงาน ๑.๔๒ ล้านคน (ร้อยละ ๙๔.๘) และผู้สูงอายุ ๙๐ปี ขึ้นไปไม่ต้องการทำงาน ร้อยละ ๙๘.๑ ของกลุ่มเดียวกัน หากแยกตามพื้นที่นอกและในเขตเทศบาล พบว่า ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานและยังคงทำงานอยู่ประมาณ ๓ ล้านคน เป็นผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐-๖๙ปี) มากถึง ๒.๕ ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ๑.๔๘ ล้านคน (ร้อยละ ๕๙.๒) เป็นเพศหญิง ๑.๐๒ ล้านคน (ร้อยละ ๔๐.๘) ที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ๑.๖๑ ล้านคน (ร้อยละ ๖๔.๔) อยู่ในเขตเทศบาล ๐.๘๙ ล้านคนหรือ ๘.๙ แสนคน (ร้อยละ ๓๕.๖)

ข้อมูลยังพบว่า มีสถานภาพเป็นผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างมากที่สุด ๑.๕๗ ล้านคน (ร้อยละ ๖๒.๘) รองลงมาคือเป็นผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ๐.๔๗ ล้านคนหรือ ๔.๗ แสนคน (ร้อยละ ๑๘.๗) และลูกจ้างเอกชน ๐.๓๓ ล้านคนหรือ ๓.๓ แสนคน (ร้อยละ ๑๓) ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ๑.๒ ล้านคน (ร้อยละ ๔๘.๑) และมีรายได้เพียงพอเป็นบางครั้งและมีรายได้ไม่เพียงพอ เลย ๑.๑ ล้านคน (ร้อยละ ๔๔.๖) มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีรายได้เพียงพอจนเหลือเก็บ ๐.๑๘ ล้านคนหรือ ๑.๘ แสนคน (ร้อยละ ๗.๒) ข้อมูลยังระบุว่า ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานแต่ไม่ได้ทำงานมีอยู่ประมาณ ๓ แสนคนเป็นผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐-๖๙ปี) เกือบ ๒ แสน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ๑.๑ แสนคน (ร้อยละ ๕๕.๘) เป็นเพศชาย ๐.๘๘ แสนคน หรือ ๘ หมื่น ๘ พันคน (ร้อยละ ๔๔.๒) ผู้สูงอายุเพศหญิงดังกล่าว อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ๐.๖๓ แสนคน หรือ ๖ หมื่น ๓ พันคน (ร้อยละ ๕๗) ผู้สูงอายุกลุ่มที่ไม่ได้ทำงานกลุ่มนี้มีรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และมีรายได้ที่เพียงพอเป็น บางครั้ง ๑.๑๓ แสนคน (ร้อยละ ๕๖.๕) มีเพียงบางส่วนที่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ ๐.๗๙ แสนคน หรือ ๗ หมื่น ๙ พันคน (ร้อยละ ๓๙.๖) และมีรายได้เพียงพอจนเหลือเก็บ ๐.๐๗๘ แสนคนหรือ ๗ พัน ๘ ร้อยคน (ร้อยละ ๓.๙)

ข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าปัญหาด้านรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพเป็นประเด็นสำคัญมากของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ซึ่งอาจจะเกิดจากการที่พวกเขาไม่มีงานทำหรือไม่ได้ทำงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการและวางมาตรการเพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้ประกอบอาชีพที่เหมาะสมอย่างเร่งด่วน สำหรับผู้สูงอายุที่ยังทำงานอยู่และไม่ทำงาน ข้อมูลยังระบุว่า ผู้สูงอายุตอนต้น(๖๐-๖๙ ปี) จำนวน ๖.๕ ล้านคน ยังทำงานอยู่ ๓.๒๘ ล้านคน (ร้อยละ ๕๐.๕) ซึ่งเปรียบเทียบกับกลุ่มที่ต้องการทำงานและไม่ต้องการทำงาน โดย

จำนวนผู้ที่ต้องการทำงานมี ๒.๗ ล้านคน และผู้ที่ไม่ต้องการทำงาน ๓.๘ ล้านคน แต่พบว่าผู้มีผู้ที่ยังทำงานอยู่จำนวน ๓.๒๘ ล้านคนนั้น แสดงว่ามีผู้ที่ไม่ต้องการทำงานแต่ยังทำงานอยู่ ๐.๕๘ ล้านคนหรือ ๕.๘ แสนคน ซึ่งตัวเลขนี้มาจากจำนวนผู้ที่ทำงานอยู่ ลบด้วยจำนวนผู้ที่ต้องการทำงาน ($๓.๒๘ - ๒.๗ = ๐.๕๘$) และจากจำนวนผู้ที่ไม่ต้องการทำงานลบด้วยจำนวนผู้ที่ไม่ทำงาน ($๓.๘ - ๓.๒๒ = ๐.๕๘$) ซึ่งออกมาตรงกันและผู้ที่ไม่ทำงานจำนวน ๓.๒๒ ล้านคน คือ **ตัวเลขของผู้ที่ไม่ได้ทำงานที่แท้จริง** หากนำตัวเลขสถิติในกลุ่มผู้สูงอายุตอนกลางและผู้สูงอายุตอนปลายที่ต้องการทำงานและไม่ต้องการทำงาน และยังทำงานอยู่และไม่ทำงานมาเทียบเคียงเช่นเดียวกับกลุ่มผู้สูงอายุตอนต้นก็พบเช่นเดียวกันว่า ผู้สูงอายุในกลุ่มดังกล่าวข้างต้นแม้ว่าไม่ต้องการทำงานแต่ยังทำงานอยู่โดยผู้สูงอายุตอนกลาง (๗๐-๗๙ ปี) ยังทำงานอยู่อีก ๘ หมื่นคน และผู้สูงอายุตอนปลาย (๘๐-๘๙ ปี) ยังทำงานอยู่อีกประมาณ ๒ หมื่นคน จึงวิเคราะห์ได้ว่า **ความจำเป็นในการทำงานของผู้สูงอายุ มีความจำเป็นเพราะต้องการรายได้มาใช้จ่ายเพื่อการดำรงชีพ** ส่วนใหญ่จำต้องประกอบธุรกิจส่วนตัว โดยไม่มีลูกจ้าง ร้อยละ ๖๒.๘ รองลงมาคือเป็นผู้ช่วยธุรกิจ ในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ร้อยละ ๑๘.๗ และ ลูกจ้างเอกชน ร้อยละ ๑๓ แต่หากมีการขยายโอกาสและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบแล้ว อาจทำให้ผู้สูงอายุเข้าสู่การทำงานได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น โดยไม่ต้องลำบากลงทุนประกอบธุรกิจด้วยตัวเอง อีกทั้งยังจะได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ตามสมควรเมื่อไม่สามารถทำงานได้ต่อไป แต่อย่างไรก็ดีจากสถิติที่ระบุว่าผู้สูงอายุที่ทำงานมากกว่าครึ่งคือ ร้อยละ ๖๒.๘ ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างนั้น จะต้องมีความเสี่ยงหากผู้สูงอายุสามารถหาแหล่งเงินทุนได้จากหลายแหล่งมากขึ้นก็จะเป็นการขยายโอกาสการทำงานซึ่งมีความเป็นอิสระและเป็นงานที่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุเองก็จะทำให้มีจำนวนผู้สูงอายุที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น

ถึงแม้ว่าข้อมูลสถานการณ์ผู้สูงอายุในปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕) บ่งชี้ว่าปัจจุบันสัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีจำนวน ๑๒,๔๒๔,๕๙๕ คน จากประชากรทั้งหมดจำนวน ๖๖,๑๐๔,๖๕๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙ แบ่งเป็นเพศชายและหญิงในสัดส่วนใกล้เคียงกัน โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ ๖๐-๖๙ ปีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๓ รองลงมาคือช่วงอายุ ๗๐-๗๙ ปี ร้อยละ ๒๘.๗ ดึงนำเสนอข้อมูลล่าสุดในบทก่อนหน้า ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกับ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๖๕) ที่ได้สำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากข้อมูลช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีจำนวนประมาณ ๑๑.๓ ล้านคน เป็นจำนวนกว่า ๑๒.๔ ล้านคนในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ยิ่งเน้นย้ำถึงสภาพปัญหาของ **สังคมสูงอายุ** อันจะส่งผลถึงสถานการณ์แรงงานและปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔.๒.๒ **แนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ:** คณะอนุกรรมการฯ ที่ได้สืบค้นข้อมูลการส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุในประเทศต่าง ๆ อาทิ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ ที่แต่ละประเทศมากกว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมาต่างมีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงอายุอย่างต่อเนื่อง จึงได้เตรียมการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็น การขยายการเกษียณอายุของแรงงานและเตรียมการคนวัยแรงงานโดยการ

เพิ่มทักษะเพื่อทำงานต่อไปหลังวัยเกษียณ รวมทั้งการสนับสนุนและอุดหนุนภาคเอกชนให้มีการจ้างงานต่อเนื่องหลังการเกษียณอายุตลอดจนมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ คือ บำนาญการประกันสังคมตลอดจนการให้สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่จำเป็นแก่การดำรงชีพหลังจากเลิกทำงานแล้ว สามารถสรุปสาระสำคัญของแต่ละประเทศได้ดังนี้

๑) ประเทศญี่ปุ่นเข้าสู่สังคมสูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๓ ในปีพ.ศ.๒๕๓๙ เป็นสังคมสูงอายุสมบูรณ์ ปี พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นสังคมอุดมสูงวัย ปี พ.ศ.๒๕๖๑ มีผู้อายุ ๗๕ ปีเกินร้อยละ ๕๐ รัฐบาลได้ทำโครงสร้างระบบดูแลผู้สูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ อย่างต่อเนื่องโดยใช้กฎหมายประกันสังคมด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๓ โดยเมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๓ ได้กำหนดการเกษียณอายุ ๕๕ ปีและอีก ๑๔ ปีต่อมาขยายเป็น ๖๕ ปีเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่ขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง การจ้างคนงานอายุ ๔๕-๔๙ ปีทดลองงานได้รับเงินอุดหนุน ๑๐๐,๐๐๐ เยนต่อคนเป็นเวลา ๓ เดือน และยังมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ คือ ประกันบำนาญและการจ้างงานด้วยนอกรากนี้มีกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานผู้สูงอายุโดยมีมาตรการให้ผู้ประกอบการต้องจ้างงานลูกจ้างหลังมีอายุ ๖๐ ปี

๒) ประเทศเกาหลีใต้มีพัฒนาการในการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุตามลำดับโดยในปี พ.ศ.๒๕๕๑ ออกกฎหมายห้ามกีดกันการจ้างงานผู้สูงอายุและห้ามเลือกปฏิบัติเรื่องอัตราค่าจ้างและสวัสดิการ พ.ศ.๒๕๕๖ ผ่านกฎหมายกำหนดเกษียณอายุ ๖๐ ปีทั้งราชการและเอกชนบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๙ โดยรัฐบาลเน้นการขยายเกษียณอายุในประเด็น ดังนี้

- กำหนดจุดสูงสุดของค่าจ้างโดยนายจ้างและลูกจ้างเจรจากัน
- ให้เงินอุดหนุนบริษัทที่จ้างหลังเกษียณอย่างน้อย ๑๘ เดือนกับ
ผู้เกษียณ ๕๖ ปี

- ให้เงินอุดหนุนการจ้างผู้เกษียณต่อเนื่องแก่บริษัทที่ให้ทำงานไม่น้อยกว่า ๑๘ เดือนเมื่อเกษียณแล้วจ้างต่อภายใน ๓ เดือนสำหรับผู้เกษียณอายุ ๕๗ ปีหรือมากกว่า ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ รัฐบาลก็ได้ออกกฎหมายส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุกำหนดงาน ๑๖๐ ประเภทที่เหมาะสมและให้ผู้ประกอบการรับแรงงานสูงอายุ ร้อยละ ๒ และ ร้อยละ ๖ ที่เกี่ยวกับการขนส่งและรัฐบาลอุดหนุนค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ๓ แบบคือจ้างเข้าทำงานใหม่ จ้างต่อหลังเกษียณและจ้างผู้ไม่มีงานที่ผ่านการอบรม ดังที่กล่าวมาข้างต้นกฎหมายแรงงานมาตรฐานของเกาหลีใต้ไม่ได้รับการจ้างงานผู้สูงอายุไว้ชัดเจนแต่กฎหมายความเท่าเทียมในโอกาสการจ้างงานกำหนดให้นายจ้างที่จ้างแรงงานมากกว่า ๓๐๐ คน ต้องจ้างเกษียณอายุ ๖๐ ปีมากกว่าร้อยละ ๓ สำหรับระบบการออมของเกาหลีใต้คือการได้รับบำนาญเมื่อเกษียณอายุ ๖๐ ปี

๓) ประเทศสหรัฐอเมริกามีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมาทำงานโดยกำหนดให้ผู้ที่เกิดก่อน ค.ศ. ๑๙๓๗ หรือ พ.ศ. ๒๔๘๐ เกษียณที่อายุ ๖๕ ปีแต่ถ้าเกิดหลังปีนี้ให้เกษียณที่อายุ ๖๗ ปีและมี พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ ค.ศ. ๑๙๖๕ หรือ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้ผู้สูงอายุ ๖๐ปีขึ้นไปและครอบครัว ได้รับบริการต่าง ๆ แต่ไม่ได้บัญญัติเรื่องการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่มีแต่กฎหมายการห้ามเลือกปฏิบัติและการนำเรื่องอายุมาพิจารณาการจ้างงาน รวมทั้งห้ามการโฆษณาและ

สมัครงานที่กีดกันผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๑๐ ในส่วนการออมมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ การประกันสังคมและการสวัสดิการ

๔) ประเทศสิงคโปร์มีการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยขยายการเกษียณอายุให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพและลดภาระของรัฐโดยกฎหมายกำหนดให้เกษียณอายุ ๖๒ ปีและขอต่ออายุการทำงานได้ถึงอายุ ๖๗ ปี ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างสามารถต่อรองกันในอัตราค่าจ้างตามความเหมาะสมของลักษณะงานและรัฐบาลส่งเสริมการจ้างงานและเพิ่มความมั่นคงทางการเงินโดยสนับสนุนให้บริษัทเอกชนจ้างงานผู้สูงอายุโดยให้เงินอุดหนุนและมีเงื่อนไขว่า แรงงานสูงอายุต้องเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อให้ภาครัฐเข้ามาวางแผนเงินบำนาญ ค่ารักษาพยาบาลและค่าเล่าเรียนบุตรเป็นหลักประกันยามเกษียณและส่งเสริมการออม นอกจากนี้รัฐบาลยังส่งเสริมให้ผู้หญิงเข้าทำงานหลังจากลาออกไปเลี้ยงดูบุตรและเร่งพัฒนาประชากรให้มีความรู้เพื่อลดชาวต่างชาติมาแย่งงานและดึงศักยภาพผู้สูงอายุมาช่วยสร้างผลผลิตและพัฒนาประเทศโดยกำหนดสัดส่วนแรงงานสูงอายุให้ชัดเจน ทั้งนี้ประเทศสิงคโปร์เน้นส่งเสริมสวัสดิภาพและสวัสดิการการดูแลสุขภาพ สิ่งอำนวยความสะดวกแบบอาคารระบบขนส่งมวลชนและอื่น ๆ แก่ผู้สูงอายุ การประกันสังคมการเกษียณอายุ ตลอดจนการเตรียมความพร้อมด้านการศึกษาอบรมให้ความรู้แก่แรงงานตั้งแต่อายุ ๒๕ ปีโดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษา บริษัทเอกชน หน่วยราชการและผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเพื่อให้แรงงานได้งานดีเหมาะสมและตรงความต้องการของตลาดแรงงาน

๔.๒.๓ ข้อมูล ข้อค้นพบที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาคือ การขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์รวมทั้งจัดทำปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง: คณะอนุกรรมการ สามารถวิเคราะห์และจำแนกข้อค้นพบที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้ นำเสนอความเรียงประเด็นได้ กล่าวคือ

ข้อค้นพบต่อการแก้ไขปัญหาคือ:

๑) ส่งเสริมการประกอบธุรกิจส่วนตัวของผู้สูงอายุให้มีความยืดหยุ่น ไม่จำกัดวุฒิการศึกษา

๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการสร้างและพัฒนาสุขภาพในสังคมผู้สูงอายุเพราะสามารถส่งผลให้เกิดการสร้างหลักประกันรายได้ การขยายโอกาสการทำงาน ทั้งนี้จะต้องได้รับการพัฒนาฐานข้อมูล มีกฎหมายส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการวิจัยพัฒนาและเพิ่มความสามารถ ตลอดจนบทบาท หน้าที่ในการขับเคลื่อน

๓) การขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุต้องครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน และขยายโอกาสการปกครองอาชีพนอกระบบ โดยมียุทธศาสตร์ระยะสั้น ๓ อย่างคือ (๑) ขยายอายุการทำงานในภาครัฐ (๒) ขยายอายุการทำงานในภาคเอกชนนำร่องในสถานประกอบการโดยกระทรวงแรงงาน และ (๓) ส่งเสริมการสร้างและประกอบอาชีพที่ทำงานนอกระบบโดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทยและเอกชน

๔) ควรจัดสภาพการทำงานของสถานประกอบการที่มีผู้สูงอายุทำงานให้แตกต่างจากแรงงานวัยหนุ่มสาว เป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อการจ้างผู้สูงอายุในอนาคต

๕) รัฐบาลควรส่งเสริมผู้ประกอบการให้จ้างงานผู้สูงอายุเป็นขั้นตอน ได้แก่ ระยะเวลาแรก ให้เป็นไปโดยสมัครใจด้วยการสนับสนุนด้านการเงินหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นแรงจูงใจ และให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้างงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ระยะที่สองและระยะปานกลาง อาจต้องมีมาตรการเชิงบังคับกำหนดอัตราส่วนการจ้างงานโดยรูปแบบการจ้างและการประเมินให้เป็นอิสระขึ้นอยู่กับสถานประกอบการและแรงงานจะตกลงกันตามประเภทงานและตำแหน่งงาน ให้มีการสร้างทัศนคติในภาพรวมให้สังคมตระหนักเห็นความจำเป็นในการทำงานของผู้สูงอายุต่อสังคมไทย ที่จะเป็นสังคมผู้สูงอายุก็จะเป็นแรงผลักดันให้นโยบายมีผลสัมฤทธิ์มากขึ้น

๖) สร้างความตระหนักแก่ผู้นำองค์กรนายจ้างและผู้ประกอบการให้เห็นความสำคัญของพนักงาน ลูกจ้างสูงอายุ ให้ทำงานเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ให้มีทัศนคติว่าพนักงานมีความสำคัญ ทุ่มเทและรักองค์กร ตนเองในฐานะนายจ้างมีความสุขที่ได้ดูแลพนักงาน เหมือนเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวทำให้พวกเขาเพิ่มความผูกพันต่อองค์กร และทำให้เป็นแบบธรรมเนียมส่งต่อกันรุ่นสู่รุ่น รวมถึงจัดงานที่เหมาะสมไม่ทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรืองานที่ใช้แรง ให้ทำงานที่ยืดหยุ่นตามความต้องการของพนักงานเป็นสัปดาห์ละ ๓ วันและจ้างด้วยเงินส่วนตัว

๗) ผู้ประกอบการต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐเพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การส่งเสริมพัฒนาเครื่องจักรและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการฝึกอาชีพและการออม การให้ความรู้และส่งเสริมการวางแผนชีวิตแก่ผู้ประกอบการร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ เช่น สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ISMED) หอการค้าและสหอุตสาหกรรม

๘) ภาครัฐส่งเสริม ปัจจัยที่ทำให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุ ประกอบด้วย (๑) แนะนำประเภทงานที่ช่วยให้ธุรกิจดำเนินต่อไปและรักษาการผลิต เพื่อให้รักษาแรงงานไว้หรือจัดระบบตัวกระตุ้นแทนเรียนรู้งาน (๒) แนะนำประเภทงานและรูปแบบการจ้างที่มีความยืดหยุ่นสามารถส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ (๓) แนะนำกรอบกติกาที่เป็นที่ยอมรับระหว่างลูกจ้างและนายจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือแบบธรรมเนียมที่พนักงานเข้าใจใหม่รับทราบ และ (๔) แนะนำระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ประกอบการสถานภาพ กลุ่มแรงงานให้ส่งเสริมการบริหารและการเผยแพร่ข้อมูลระหว่างกันเพื่อช่วยตัดสินใจและดำเนินนโยบายอย่างรวดเร็วและได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย

๙) ในอุตสาหกรรมยานยนต์ผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถานประกอบการพนักงาน รัฐ นักวิชาการ เห็นสอดคล้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุด้วยเหตุผลที่เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์สูง ควรจ้างโดยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างเป็นรายกรณีตามที่กำหนดรูปแบบประกอบด้วยแนวทางได้แก่ ประเภทงาน คุณสมบัติ การสรรหาการคัดเลือก สัญญาจ้าง ระยะเวลา ค่าตอบแทน และสวัสดิการ ฯลฯ การเตรียมความพร้อม ได้แก่ การ

สำรวจและจัดทำฐานข้อมูล กำหนดหน่วยงาน/คณะกรรมการโครงการนำร่อง ในส่วนของผู้สูงอายุต้องวางแผนและพัฒนาตัวเอง ขณะที่สถานประกอบการก็ต้องปรับทัศนคติและวางแผนการจ้าง ส่วนภาครัฐต้องกำหนด/ปรับปรุงกฎหมายและส่งเสริมสนับสนุนการจ้างงาน ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงานคือผู้สูงอายุ สถานประกอบการ และภาครัฐ ต้องมีวิธีการจัดการที่แตกต่างจากการจ้างงานกับแรงงานเพราะการจ้างผู้สูงอายุเป็นการสนับสนุนให้เข้ามาขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ซึ่งผลการวิจัยนี้ภาคเอกชนและภาครัฐสามารถนำไปประกอบการกำหนดนโยบายและปรับปรุงกฎหมายซึ่งการทำงานของผู้สูงอายุจะบรรเทาภาวะการขาดแคลนแรงงาน และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

๑๐) ในสังคมสูงอายุจะเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจสังคมและระบบการเงินการคลังของประเทศ การจ้างงานผู้สูงอายุควรกระทำโดย (๑) การสร้างโอกาสในตลาดแรงงานให้ยาวนานขึ้น (๒) การขยายการเกษียณ (๓) กำหนดประเภทหรือลักษณะงานที่เหมาะสม และ (๔) ปรับปรุงกฎหมายการจ้างงานเพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบอย่างมีประสิทธิภาพมีแนวทาง ดังนี้

- กำหนดในกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยคำนึงถึงเพศ อายุ ลักษณะ/ประเภทของงานและการแพทย์มาพิจารณา ถ้าเป็นเด็กและสตรีรวมถึงการไม่เลือกปฏิบัติตามที่ ILO มีข้อเสนอฉบับที่ ๑๖๒

- กำหนดค่าจ้างตามชั่วโมงการทำงานและผลิตภาพ อาจนำระบบค่าจ้างสูงสุด ซึ่งลดค่าจ้างผู้เกษียณเพื่อให้เกิดการจ้างงานที่ถือเป็นความมั่นคง

- มีมาตรการด้านสวัสดิภาพและสวัสดิการตามความต้องการทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

- ขยายเกณฑ์เกษียณในกฎหมายโดยกำหนดแนวทางจากต่างประเทศมาพิจารณาให้เหมาะสมกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกัน

- มีมาตรการจูงใจนายจ้างเป็นการให้เงินอุดหนุนเหมือนต่างประเทศ เพื่อให้ให้นายจ้างขยายการเกษียณหรือจ้างต่อเนื่องโดยลูกจ้างต้องพัฒนาตนเองให้นายจ้างเห็นศักยภาพ

- กำหนดลักษณะงานและประเภทงานที่เหมาะสมโดยจ้างเฉพาะผู้สูงอายุตามที่ VS News and world report ได้รวบรวมไว้จากที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์จัดทำไว้ตามหลักมาตรการอุตสาหกรรมประเทศไทย^{๑๓}

๑๑) หลักการการจ้างงานผู้สูงอายุในภาครัฐและเอกชน ประกอบไปด้วย ๑) ภาครัฐพิจารณาตำแหน่งงานที่จำเป็นและขาดแคลนซึ่งจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถ และทักษะเฉพาะงานโดยกำหนดเป็นกฎหมายการจ้างงาน และ ๒) ภาคเอกชนพิจารณาอุปสงค์และอุปทานของแรงงานลักษณะประเภทธุรกิจลักษณะงาน ชั่วโมงการทำงาน ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ทักษะ สุขภาพร่างกายและจิตใจ ซึ่งข้อเท็จจริงในปัจจุบันยังไม่มี

^{๑๓} (พศ. ๒๕๕๒ (TSIC)) (กรรมาธิการ การพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การแรงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ(๒๕๖๒))

กฎหมายการจ้างงานเพื่อบังคับภาคเอกชนแต่มีการขอความร่วมมือและแรงจูงใจให้จ้างผู้สูงอายุ ตามที่มีการบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ

๑๒) รูปแบบการจ้างงานผู้สูงอายุของภาคเอกชนจะเป็นการจ้างเต็มเวลา หรือเป็นบางเวลา-รายวัน ซึ่งเป็นแบบที่ผู้สูงอายุต้องการเพราะมีความยืดหยุ่นสูง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ นโยบายของแต่ละหน่วย รวมทั้งการให้สวัสดิการและผลประโยชน์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า **ผู้ร่วมงานมีทัศนคติที่ดีต่อผู้สูงอายุด้วยเหตุผล** ได้แก่ ให้ค่าปรึกษาได้ ผลิตภาพการทำงาน ใกล้เคียงกับวัยแรงงาน มีทัศนคติที่ดีต่องานมากกว่าในงานบริการลูกค้าเช่น การให้ข้อมูลทาง Call Center ที่เน้นทักษะการสื่อสารการติดต่อประสานงาน ซึ่งการส่งเสริมการจ้างงาน ผู้สูงอายุขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ได้รับเท่าเทียมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และต้องมีการทำ บันเทิงใจความเข้าใจระหว่างกัน อีกหนึ่งประการต้องเพิ่มประสิทธิภาพการให้ข้อมูลการจ้างงานให้ สอดคล้องกับความต้องการของลูกจ้างและนายจ้าง

๑๓) รัฐบาลควรมีนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุที่สมัครใจทำงานเพื่อลด ค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการ และบำเหน็จบำนาญที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สามารถ เทียบเคียงเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้ดังนี้ ๑) เสริมการบูรณาการการทำงานเพื่อส่งเสริม การจ้างงานผู้สูงอายุของทุกหน่วย โดยเน้นเรื่องทักษะสภาพการทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการและ สิทธิประโยชน์ ๒) เตรียมความพร้อมแรงงานใหม่ตั้งแต่แรกก่อนเกษียณและผู้เกษียณ โดย พัฒนาทักษะส่งเสริมความรู้แผนการออมให้มีหลักประกันรายได้ยามชราภาพ และ ๓) จูงใจ ภาคเอกชนให้จ้างงานผู้สูงอายุและจัดซื้อจัดจ้างการลงทุนเพื่อรองรับตลาดผู้สูงอายุ ประชาสัมพันธ์การจ้างงานในอัตราส่วนคล้ายกับคนพิการ เพิ่มสวัสดิการการประกันสุขภาพและ อุบัติเหตุ อีกทั้งยังสามารถกำหนดเป็นข้อเสนอแนะเชิงวิชาการโดยศึกษาเปรียบเทียบเชิง คุณภาพเรื่องนโยบายการจ้างงานสำหรับแรงงานผู้สูงอายุกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

๑๔) ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยเรื่องการจ้างงานผู้สูงอายุตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑๑ เรื่อง พบข้อมูลบ่งชี้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่า ๑) ผู้สูงอายุ ๖๐-๖๙ ปี ต้องการงานด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจด้านสังคมและส่วนบุคคล และการ เกื้อหนุน ๒) องค์กรส่วนใหญ่ยังไม่มีแผนการรับผู้สูงอายุให้ทำงาน ๓) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจ้าง งานผู้สูงอายุได้แก่เศรษฐกิจ มหาภาค สถาบัน วัฒนธรรมองค์กร และผู้สูงอายุ และ ๔) ประเทศไทย บังไม่มีกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุดังเช่นในต่างประเทศ จึงควรมีการกำหนด มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุและส่งเสริมการจ้างงานโดยกำหนด ลักษณะงานที่เหมาะสมและเพิ่มโอกาสให้เข้าทำงานอย่างมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกในองค์กร

๑๕) จากการศึกษาประเทศไทยมีอัตราการเกิดลดต่ำลงและประชากรมีอายุโดย เฉลี่ยสูงขึ้นนั้น ย่อมส่งผลต่อสภาวะการขาดแคลนแรงงานของประเทศไทยซึ่งการส่งเสริมให้ ผู้สูงอายุเข้ามาส่งเสริมตลาดแรงงานเป็นเพียงการแก้ปัญหาส่วนหนึ่งเท่านั้น ภาครัฐควรกำหนด นโยบายการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างเร่งด่วนตามความเหมาะสม เพื่อเพิ่มจำนวนผู้ใช้แรงงาน ในประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงานอย่างยั่งยืน

ข้อค้นพบต่อการปรับปรุงกฎหมาย:

๑) ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ประกาศกระทรวงแรงงานให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองแรงงานอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป

๒) ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น การลดหย่อนภาษี การลดหย่อนค่าประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

๓) ผลการวิจัยการจ้างงานผู้สูงอายุในอุตสาหกรรมยานยนต์สามารถนำไปประกอบการกำหนดนโยบายและปรับปรุงกฎหมายของภาคเอกชนและภาครัฐ ซึ่งการทำงานของผู้สูงอายุประสบภาวะการขาดแคลนแรงงานและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

๔) จากการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุโดยเฉพาะอายุ ๖๐ - ๖๙ ปี มีความจำเป็นต้องทำงานด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเหตุผลส่วนบุคคล แต่การที่องค์กรส่วนใหญ่ยังไม่มีแผนการดำเนินการรวม ทั้งปัจจัยที่ส่งเสริมได้แก่ เศรษฐกิจมหภาค และที่ขัดแย้งได้แก่สถาบันและวัฒนธรรม อีกทั้ง ควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการจ้างงานและเพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ โดยกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเข้าทำงานอย่างมีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกส่วนหนึ่งขององค์กร

๕) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุต้องมีกฎหมายส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่

๖) การขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุต้องครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน มียุทธศาสตร์ระยะยาวคือการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ

๗) จากการศึกษาในอุตสาหกรรมยานยนต์ พบว่า ผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับการจ้างงานผู้สูงอายุ มีการกำหนดรูปแบบและรายละเอียดในการจ้างงานที่เห็นว่าภาครัฐต้องกำหนดกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายด้วยเหตุผลสำคัญ คือ การจ้างงานผู้สูงอายุเป็นการสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ผลจากงานวิจัยนี้ภาคเอกชนและภาครัฐสามารถนำไปประกอบกับกำหนดนโยบายและปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งบรรเทาภาวะการขาดแคลนแรงงานและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

๘) ในสังคมผู้สูงอายุที่จะเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และระบบการเงินการคลังของประเทศ สิ่งที่ต้องกระทำประการหนึ่งคือการปรับปรุงกฎหมายการจ้างงาน ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ระบบการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในส่วนของกฎหมายจะต้องกำหนดรายละเอียดในกฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่างๆดังนี้ (๑) เพศอายุลักษณะงานและการแพทย์เพื่อพิจารณา (๒) ค่าจ้างตามการทำงานและผลิตภาพ (๓) นำระบบค่าจ้างสูงสุดมาใช้ด้านสวัสดิภาพและสวัสดิการ (๔) ขยายอายุการเกษียณตามแนวทางของต่างประเทศแต่ให้เหมาะสมกับประเทศไทย (๕) มาตรการจูงใจให้เงินอุดหนุนในการทำงานผู้สูงอายุหรือการจ้างต่อเนื่อง และ (๖) กำหนดลักษณะงานและประเภทงานที่เหมาะสมโดยจ้างเฉพาะผู้สูงอายุ

๔.๓.๓ อภิปรายผลการศึกษา (Discussion)

การศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งจากเอกสาร รายงาน ข้อมูลป่งชี้ทางวิชาการ ประกอบกับข้อมูลทุติยภูมิ พร้อมทั้งดำเนินลงพื้นที่ และสืบค้นข้อมูลจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงอายุตามการศึกษานี้ จนสามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษาตั้งนำเสนอความในหัวข้อข้างต้น

คณะอนุกรรมการฯ สามารถนำมาอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ลำดับการศึกษา ได้ดังนี้

๔.๓.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย: การวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการฯ สามารถอภิปรายผลได้ว่า สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทยที่กำลังเป็นสิ่งคมผู้สูงอายุสมบูรณ์คือมีผู้สูงอายुर้อยละ ๒๐ ของจำนวนประชากรทั้งหมด จะเกิดปัญหาการขาดแคลนคนวัยแรงงาน อันมีผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจที่ตกต่ำและสถานการณ์การเงินในประเทศที่ไม่มั่นคง ดังนั้น ถ้ามีการสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำจะช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้ แต่จากการศึกษาพบว่า แม้วารัฐบาลได้มีการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ ๒๕๔๖ หรือ ๒๐ ปีก่อน โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นผู้อำหนดนโยบายให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติ รวมทั้งการขอความช่วยเหลือจากภาคเอกชนแต่ผลการปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นแบบต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการไม่มีการติดตามประเมินผลทำให้จำนวนผู้สูงอายุที่มีงานทำทั้งในระบบและนอกระบบมีจำนวนยังไม่สูงเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุตอนต้น ๖๐-๖๕ ปีจำนวน ๖.๕ ล้านคนซึ่งยังมีสุขภาพดีแต่มีผู้ทำงานประมาณ ๓ ล้านคนอีก ๓.๕ ล้านคนไม่มีงานทำ ซึ่งหากมีการกระตุ้นให้ทำงานเพิ่มขึ้นโดยมีมาตรการส่งเสริมการทำงานที่มีประสิทธิภาพก็จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศได้

ประเด็นการส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุนั้น เป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนเริ่มให้ความสำคัญและเตรียมการมาในระยะหนึ่ง พิจารณาได้จากการกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ ทั้งในกฎหมาย นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ระดับประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือที่ดีกับคนในภาครัฐ ภาคเอกชน และสังคมและประชาชนเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น

ภาครัฐมีการพัฒนานโยบายและมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำอย่างต่อเนื่อง และชัดเจนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ผลลัพธ์ที่ได้ในทางปฏิบัติยังไม่ปรากฏรูปธรรมที่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ อุปสรรคใหญ่คือ หน่วยงานหลักหลายหน่วยงานที่ควรเข้ามาจับบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ยังคงมองงานด้านผู้สูงอายุเป็นเรื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับผู้ที่อยู่ในวัยสูงอายุเท่านั้น เช่นเป็นงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ

หน่วยงานอื่น ๆ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับภารกิจที่เกี่ยวข้องกับวัยสูงอายุอย่างรอบด้าน มากไปกว่านั้นคือ การขาดการเผยแพร่ข้อมูลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รับทราบถึงการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุอย่างเช่น การนำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฐานข้อมูลไปสู่การปฏิบัติในระดับชุมชนส่งผลให้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติและจะประกาศใช้มาแล้วกว่า ๑๕ ปี กลับไม่ได้ถูกนำไปใช้อ้างอิงในการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเริ่มต้นตัวและปรับตัวและเข้าร่วมกับภาครัฐเพื่อจะขับเคลื่อนการจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในวงจำกัด ยังค่อนข้างขาดการติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุในภาพรวม ยังไม่มีการวิเคราะห์ถึงผลกระทบและแรงจูงใจจากมาตรการของรัฐที่ดึงดูดให้ภาคเอกชนเพิ่มการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งในระบบและนอกระบบเช่น ระบบบำนาญ บำนาญของภาครัฐสร้างแรงจูงใจภาคเอกชนและผู้สูงอายุมากเพียงพอหรือไม่ถือเรื่องการส่งเสริมการสร้างงานด้วยการลดหย่อนภาษีเงินได้ยังไม่มีการวิเคราะห์แรงจูงใจนายจ้างว่า มาตรการนี้แรงพอหรือไม่ จำนวนผู้สูงอายุที่อยู่ในเกณฑ์มีมากน้อยเพียงใด และเหตุผลด้านใดที่ทำให้ให้นายจ้างไม่สนใจเข้าร่วมกับมาตรการดังกล่าว นอกจากนี้ การขาดการจัดทำระเบียบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่เชื่อมโยงข้อมูลทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ส่งผลให้การปรับปรุงติดตาม และพัฒนางานด้านผู้สูงอายุเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่ตอบสนองกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

สำหรับกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ม.๑๑ (๓) มีการกำหนดให้ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุแต่ยังไม่เกิดผลในการปฏิบัติ และกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่ พรบประกันสังคมยังไม่ขยายอายุผู้ประกันตนให้กับผู้สูงอายุรวมถึง พรบคุ้มครองแรงงานก็ยังไม่มีการกำหนดการคุ้มครองผู้สูงอายุที่ทำงานให้มีสวัสดิภาพหรือสวัสดิการที่เหมาะสม

หากวิเคราะห์สภาพปัญหาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุของประเทศไทยพบว่าประเทศไทยมีสภาพปัญหาอันเป็นอุปสรรคในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

๑) ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงาน พบว่า ในกรณีที่มีได้มีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้หรือมีการตกลงหรือกำหนดเกษียณอายุไว้เกินกว่า ๖๐ ปีให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ ๖๐ ปีขึ้นไป มีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้ โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบ ๓๐ วันนับแต่วันแสดงเจตนาและให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้นโดยที่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเรื่องของเกษียณอายุไว้ว่าการเกษียณอายุตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันหรือตามที่นายจ้างกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างแต่ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพนั้น จากการศึกษามีข้อสังเกตบางประการ ในการกำหนดให้ผู้มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในส่วนเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพแต่ถ้า

ลูกจ้างที่มีอายุ ๕๕ ปี ยังคงทำงานอยู่ก็ยังคงเป็นผู้ประกันตนที่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแต่ยังไม่ได้รับไม่มีสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพอาจเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการกำหนดอายุเกษียณไว้ที่อายุ ๕๕ ปี แต่อย่างไรก็ตามจากการประชุมรับฟังความเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้วยังไม่พบผู้ที่มีข้อขัดข้องต่อการกำหนดดังกล่าวนี้

๒) ปัญหาการกำหนดอัตราส่วน การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ พบว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานยังไม่มีการวางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ แต่สำหรับคนพิการมีมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงาน คนพิการให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยในอนาคตจะมีจำนวนแรงงานน้อยลงแต่ส่วนทางกับจำนวนผู้สูงอายุที่จะเพิ่มขึ้นทุกปีทำให้ขาดแคลนแรงงานมาทำงานในภาคเอกชน

๓) ปัญหาการกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ พบว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุยังไม่ได้มีการกำหนดค่าจ้างที่ชัดเจน

๔) ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ พบว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้มีการบัญญัติในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้มีเพียงบัญญัติถึงแรงงานเด็กและหญิงมีครรภ์ในกรณีมีการกำหนดประเภทงานที่ไม่สามารถทำได้นั้น

๕) ปัญหาการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ พบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพศ ๒๕๔๑ มิได้มีการกำหนดเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุซึ่งยังไม่มี การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยเฉพาะไว้อย่างชัดเจน

๔.๓.๒ แนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ: ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้นำเสนอข้อค้นพบจากการศึกษาที่ว่า **ประเทศญี่ปุ่น** ทางรัฐบาลได้ออกนโยบายและมาตรการที่สำคัญในการให้เงินสนับสนุนแก่นายจ้างที่ขยายเกณฑ์เกษียณอายุและมีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งให้เงินอุดหนุนแก่ภาคธุรกิจอื่นเป็นการส่งเสริมการขยายเงินอายุเกษียณและมีบทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

ประเทศเกาหลีใต้ มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรที่สูงและรวดเร็ว รัฐบาลจึงได้มีการกำหนดให้มีกฎหมายการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุและกำหนดงานประเภทที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุตลอดจนถึงการสนับสนุนผู้ประกอบการเอกชนหรือบริษัทต่างๆ จ้างแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานใหม่หรือให้แรงงานผู้สูงอายุทำงานต่อไปด้วยการอุดหนุนค่าจ้างจากภาครัฐเพื่อเป็นการรักษาศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศโดยมีการออกมาตรการต่างๆ ในการรองรับสังคมผู้สูงอายุและการเกษียณอายุการทำงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นและประชากรทั้งหมดซึ่งเป็นผู้สูงอายุส่วนใหญ่ทำงานที่ไม่ต้องใช้กำลังกายแต่เป็นการทำงานที่ต้องใช้

ทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์มากขึ้น โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ การประกันสังคมการขยายอายุเกษียณและการแก้พระราชบัญญัติประกันสังคมที่ขยายอายุการ รับประโยชน์ การขยายอายุการรับเงินสงเคราะห์สวัสดิการ อาชีพส่วนใหญ่ที่ผู้สูงอายุทำจะเป็น ในลักษณะผู้ประกอบการอิสระและกลุ่มแรงงานนอกระบบเป็นส่วนใหญ่ ประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งเน้นนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับเรื่องของการเลือกปฏิบัติด้านอายุในการจ้างงาน โดยได้มีการ ยกเลิกการกำหนดอายุสูงสุดในการเกษียณอายุในทุกอาชีพเว้นแต่อาชีพที่ต้องคำนึงถึงเรื่อง ความปลอดภัย

ประเทศสิงคโปร์ แม้จะมีภาวะในการขาดแคลนแรงงานแต่มีการ ออกนโยบายจากภาครัฐโดยไม่ต้องมีการพึ่งพาแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะแรงงานที่ไม่มีทักษะ โดยจะมุ่งเน้นส่งเสริมการใช้แรงงานผู้สูงอายุ ทั้งนี้อาชีพที่ผู้สูงอายุสามารถทำได้ซึ่งส่วนใหญ่เป็น ลักษณะงานที่ไม่ใช้ทักษะสูงโดยรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์มีมาตรการในการส่งเสริมการ ทำงานของผู้สูงอายุด้วยการออกกฎหมายการจ้างงานใหม่ การขยายอายุและได้มีการจัดสรร งบประมาณในโครงการต่างๆเพื่อเป็นการอบรมแก่ผู้สูงอายุและเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีการ เพิ่มพูนความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน

เมื่อคณะอนุกรรมการได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย เกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุของประเทศไทยและต่างประเทศ ในประเด็นเกี่ยวกับ หลักการ สำคัญสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติและกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ในประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ผลการศึกษา สามารถอภิปรายผลจำแนกรายประเด็นได้ว่า

๑) ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงาน พบว่า หลักการสำคัญสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United nations principles for Older person, ๑๙๙๑) มีความสอดคล้องกับทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๖๐ และ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖

- ประเทศไทยกำหนดนิยามของผู้สูงอายุและการเกษียณอายุ ที่ ๖๐ ปี

- ประเทศไทยญี่ปุ่นกำหนดนิยามของผู้สูงอายุและการ เกษียณอายุที่ ๖๐ ปีแนวโน้มขยายเกณฑ์อายุออกไปให้มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี

- ประเทศเกาหลีใต้และประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดนิยามของ ผู้สูงอายุและการเกษียณอายุที่อายุ ๖๕ ปี

- ประเทศสิงคโปร์กำหนดนิยามของผู้สูงอายุและการเกษียณอายุ ที่อายุ ๖๗ ปี

๒) ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า **ประเทศไทย**มีมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการซึ่งให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้า ทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือ

หน่วยงานของรัฐ สำหรับ **ประเทศเกาหลีใต้** มีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุและภาคีรัฐของประเทศเกาหลีใต้โดยการสนับสนุนให้บริษัทต่างๆรับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่ชัดเจน

๓) ปัญหาการกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ พบว่า **ประเทศไทย** ได้มีหลักการในการกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพศ ๒๕๔๑ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการพ.ศ ๒๕๕๓ หมวด ๑ ค่าตอบแทนข้อ ๑๐ และมีเพียงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำฉบับที่ ๙ ซึ่งได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายนพ.ศ ๒๕๖๑ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบประกาศคณะกรรมการ แต่ในกรณีของ **ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศสหรัฐอเมริกา** มีหลักการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ ๒๐๐๙ (พ.ศ ๒๕๕๒) ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐบาลกลางอยู่ที่ ๗.๒๕ ดอลลาร์สหรัฐ

๔) ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ พบว่า

- ประเทศญี่ปุ่นมีหลักการที่กฎหมายกำหนดให้ศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงวัย silver Human resource Center มีหน้าที่จัดหางานให้แก่ผู้สูงอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปและเป็นสมาชิกของศูนย์ประสงค์จะทำงานชั่วคราวระยะสั้นหรืองานเบา ๆ

- ประเทศเกาหลีใต้มีหลักการอันเป็นมาตรการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยปี ค.ศ. ๒๐๐๓ กฎหมายการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุกำหนดให้ งาน ๑๖๐ ประเภทที่เหมาะสมกับการทำงานของผู้สูงอายุและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในตำแหน่งงาน

- ประเทศสหรัฐอเมริกามีหลักการโดยงานที่ผู้สูงอายุสามารถทำได้นั้นเป็นงานที่แย่งไม่ว่าจะเป็งานที่ไม่มั่นคง งานที่ได้ค่าจ้างต่ำ

- ประเทศสิงคโปร์มีหลักการโดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่ทำงานที่ไม่ได้ใช้ทักษะที่สูงมากนัก

๕) ปัญหาการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า หลักในการกำหนดข้อห้ามการปฏิบัติทางอายุที่ทุกประเทศได้นำมาใช้เป็นไปตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติต่อกันของมวลมนุษยชาติและของนานาประเทศ ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) ค.ศ. ๑๙๖๖ มีผลบังคับใช้เมื่อ มกราคม ค.ศ. ๑๙๗๖ เป็นต้นมา ซึ่งในส่วนที่ ๒ กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ แต่ในกรณีของหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ United nations for Older person, ๑๙๙๑ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเรียกว่าปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการ

ระหว่างประเทศ มาดริต ว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Political declaration and the Madrid International plan of Action on aging ๒๐๐๒) ได้วางแนวคิดในการสร้างแรงงานผู้สูงอายุว่า ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานตามความต้องการและความสามารถ รวมถึงการเรียนรู้และการฝึกอาชีพอย่างต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้สูงอายุนั้นเป็นสิ่งสำคัญต่อสังคมและตัวผู้สูงอายุเอง

๔.๓.๓ ข้อมูล ข้อค้นพบต่อการแก้ไขปัญหาการขยายโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากการศึกษา พิเคราะห์ข้อมูลของคณะอนุกรรมการ ปรากฏข้อค้นพบ หรือข้อสังเกตสำคัญที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหากล่าวคือ ประเด็นการส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุกลายเป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนเริ่มให้ความสำคัญและเตรียมการมาในระยะหนึ่งแล้วภาครัฐมีนโยบายมาตรการแผนยุทธศาสตร์ และกฎหมาย ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเริ่มเข้าร่วมดำเนินการกับภาครัฐในการขับเคลื่อนให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่เห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในสังคมมากนักหากต้องการให้การส่งเสริมความมั่นคงทางรายได้และความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุผ่านการทำงานมีผลสัมฤทธิ์มากขึ้นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และประชาชน ต้องร่วมมือกันในระดับที่เข้มข้นกว่าที่ผ่านมา และต้องมีการติดตามประเมินผลลัพธ์อย่างเป็นระบบ ข้อเสนอแนะ ที่เป็นไปได้ เช่น

๑) กระทรวงและหน่วยงานที่รับผิดชอบ งานด้านเศรษฐกิจและงานด้านผู้สูงอายุ ที่มีนโยบายและแผนงาน ทั้งด้านการส่งเสริมการทำงานและการประกันรายได้ของผู้สูงอายุ และวัยทำงานที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคต รัฐควรสนับสนุนให้แนวนโยบายและแผนงานเหล่านั้นสามารถพัฒนาเป็นระเบียบหรือกฎหมายที่เป็นรูปธรรม และนำไปสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่นรวมทั้งการกระจาย และถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการด้านผู้สูงอายุอย่างเต็มที่

๒) ควรมีการติดตามและประเมินผลของมาตรการทางกฎหมายที่ภาครัฐประกาศใช้ เช่น มาตรการทางภาษีที่หักเงินภาษีเงินได้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ซึ่งรับผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเข้าทำงาน มาตรการนี้มีแรงจูงใจนายจ้างมากพอหรือไม่อย่างไร หรือมาตรการผ่านระบบบำนาญบำนาญ และการออมของภาครัฐดึงดูดและสร้างแรงจูงใจภาคเอกชนและผู้สูงอายุหรือไม่ อย่างไร และเหตุผลด้านใดที่ทำให้นายจ้าง และผู้สูงอายุไม่สนใจเข้าร่วมกับมาตรการ

๓) ควรมีการพิจารณาขยายสิทธิประโยชน์ หรือความครอบคลุมของระบบประกันสังคม และมีการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่แรงงาน สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปให้มากขึ้น เนื่องจากปัจจุบัน มีแรงงานสูงอายุมากถึง ๘๘.๐๙ ที่เป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม

๔) บริษัทประกันชีวิตเอกชนอาจจะต้องจัดให้มีประกันการดูแลระยะยาว หรือ Long term care insurance เพื่อให้มีการทำประกันช่วงทำงานและใช้สิทธิเมื่อสูงอายุ

ทั้งเรื่องสุขภาพและรายได้รายเดือนจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตโดยมีภาครัฐคอยให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชนในแง่ของกฎหมายและระเบียบการที่เกี่ยวข้อง

๕) ในอนาคตความต้องการแรงงานจะมีมากกว่ากำลังแรงงาน การขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้านแรงงาน/การจ้างงานให้บรรลุเป้าหมายต้องอาศัยการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (เน้น คุณภาพ) มากกว่าการหาแรงงานทดแทนส่วนที่ขาดแคลน (ไม่เน้นปริมาณ) ภาครัฐ และภาคเอกชนควรมีการส่งเสริม แนะนำ ให้ความรู้เกี่ยวกับโอกาสทางอาชีพ และการทำงานเพื่อการเตรียมตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ ควบคู่ไปกับกิจกรรมสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาทักษะเดิม (up-skill) และเพิ่มเติมทักษะ ใหม่ (re skill) ที่ตรงกับความสนใจ ทักษะ และประสบการณ์ที่ผ่านมาของแรงงาน ทั้งก่อนวัยสูงอายุและผู้สูงอายุ ขณะเดียวกันประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุก็ต้องเปิดรับและเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลาต้องเรียนรู้ตลอดช่วงชีวิต

สำหรับประเด็นข้อค้นพบต่อปรับปรุงกฎหมาย คณะอนุกรรมการสามารถอภิปรายความรายละเอียดได้ว่า

๑) การอภิปรายผลเกี่ยวกับแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

(๑) เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุกลับเข้ามาทำงานในระบบหรือผู้สูงอายุที่ไม่เคยอยู่ในระบบเข้ามาสู่การทำงานในระบบประกันสังคม นั้น จำเป็นต้องมีแรงจูงใจด้านบำนาญชราภาพให้ผู้สูงอายุที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมสามารถรับบำนาญชราภาพได้เมื่อทำงานครบระยะเวลาที่กำหนดไว้และจ่ายเงินประกันสังคมครบตามกำหนดแล้ว

(๒) การกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า ควรนำมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงาน คนพิการมาใช้กับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุได้เริ่มที่ ๑๐๐ : ๑ คน สัดส่วนให้มีการเพิ่มอัตราส่วนตามขั้นบันได เพราะในอนาคตผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นทุกปีอาจจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑ ของ ๓ ปี ๕ ปี ๗ ปี เป็นการเพิ่มอัตราส่วนตามปี

(๓) การกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ พบว่า ควรมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยอาจคิดคำนวณเป็นรายชั่วโมง

(๔) การกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ พบว่า ควรมีการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ โดยการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสมและห้ามทำงานบางประเภทที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในลักษณะเดียวกับการคุ้มครองลูกจ้างหญิงและเด็ก ส่วนกรณีที่ไม่เข้าข้อห้ามควรให้ผู้สูงอายุทำงานได้ในงานประเภทเดียวกับลูกจ้างทั่วไป

(๕) การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า ควรมีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยออกเป็นบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ในลักษณะเดียวกับการคุ้มครองแรงงาน สตรี เด็กหรือแรงงานทั่วไปหรือออกบทบัญญัติให้มีการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุโดยการแก้ไขเพิ่มเติมกรณีผู้สูงอายุเพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

๒) ข้อสังเกต สภาพปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การอภิปรายผลของคณะอนุกรรมการฯ ยังสามารถนำเสนอถึงข้อสังเกต และสภาพปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้เพิ่มเติม กล่าวคือ

(๑) การกำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถรับบำนาญชราภาพได้ต้องมีอายุ ๕๕ ปี และ ส่งเงินประกันสังคมมาแล้ว ๑๘๐ เดือน นั้น ไม่มีช่องในการส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุหากสามารถปรับแก้ไขให้ผู้สูงอายุที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมสามารถรับบำนาญชราภาพได้เมื่อส่งเงินประกันสังคมและทำงานครบตามที่กำหนดไว้จะเป็นการเพิ่มเงินสมทบที่จะได้รับจากแรงงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอีกด้วย

(๒) ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ สืบเนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ยังมีได้มีการวางมาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุอย่างชัดเจน ซึ่งยังไม่มีข้อกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเช่นเดียวกับกรณีของคนพิการมีมาตรการในการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการ โดยให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐตามหลักการของต่างประเทศมีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุและภาครัฐสนับสนุนให้บริษัทต่างๆรับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่ชัดเจน

ประเทศไทยมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงเมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมดของประเทศซึ่ง มีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสูงวัยมากขึ้น จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลงซึ่งควรสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้มีความสำคัญกับการจัดบริการของรัฐที่มีคุณภาพ

(๓) ปัญหาการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ ปรากฏจากประเทศไทยมิได้มีบทบัญญัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดอัตราค่าจ้างที่ชัดเจนแก่แรงงานผู้สูงอายุ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการพ.ศ ๒๕๕๓ ซึ่งควรมีการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุโดยส่งเสริมการทำงานแบบไม่เต็มเวลาหรือไม่ต้องมาทำงานทุกวันให้แก่ผู้สูงอายุโดยให้ผลตอบแทนลดหลั่นจากการทำงานตามปกติ

(๔) ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้จากการที่ประเทศไทยมิได้มีการบัญญัติเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะมีเพียงการบัญญัติถึงแรงงานเด็กและหญิงมีครรภ์ที่มีการกำหนดประเภทงานที่ไม่สามารถทำได้

ทั้งนี้ตามหลักการของประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้มีการกำหนดเป็นบทบัญญัติกฎหมายในการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้และมาตรการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยงานที่ผู้สูงอายุสามารถทำได้มิให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเว้นแต่การเลือกปฏิบัติทางอายุนั้นเป็นลักษณะเฉพาะของอาชีพหรือลักษณะของงานที่ต้องทำ หรือต้องกำหนดเงื่อนไขเฉพาะอาชีพหรืองานนั้น ๆ เพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุและเพื่อให้การ

ปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายตามหลักความเสมอภาคและตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ต้องกระทำด้วยความเหมาะสมจึงเป็นการสมควรกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ตามความเหมาะสม

(๕) ปัญหาการคุ้มครองการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุ ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้มีการกำหนดเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุจึงไม่มีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นเฉพาะอย่างชัดเจนจึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุในบริบทของค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงานและการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ การจ้างงานตามช่วงเวลา เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเอกชนต่าง ๆ และนายจ้างขยายอายุการจ้างแรงงานสูงอายุ การออกบัญญัติทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้เพื่อครอบคลุมในการใช้อายุเป็นเกณฑ์ในการจ้างงาน

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ (Conclusions and Recommendations)

ภายหลังการนำเสนอข้อมูลและผลการวิเคราะห์จากการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ปรากฏตามที่น่าเสนอความก่อนหน้านั้น คณะอนุกรรมการฯ สามารถสรุปผลและข้อสังเกตบางประการ พร้อมทั้งนำเสนอข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงนโยบาย และเชิงการปฏิบัติ รวมถึงข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องซึ่ง ปรากฏจากการศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

๕.๑ สรุปผลการศึกษา (Conclusions)

คณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสืบค้นข้อค้นพบ และข้อบ่งชี้ทางการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” เพื่อตอบวัตถุประสงค์ทางการศึกษา ที่ประกอบไปด้วยการศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน และ แนวทางการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญในการที่ มุ่งให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการจ้างแรงงานประเภทต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ มิใช่เป็นการใช้แรงงานสูงอายุทดแทนแรงงานปกติ ซึ่งตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้นำเสนอการศึกษาตามขั้นตอน และข้อค้นพบ ปรากฏในรายงานนี้ สามารถสรุปผลการศึกษาได้กล่าวคือ

๕.๑.๑ สภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการ สรุปได้ว่า สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทยในปัจจุบันกำลังเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ โดยพิจารณาจากข้อมูลบ่งชี้ที่ว่า อัตราการเกิดที่ลดต่ำลงและประชากรมีอายุขัยโดยเฉลี่ยมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้มีผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ ๒๐ ของจำนวนประชากรทั้งหมด อันจะกระทบต่อปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน (Workforce Crisis) ส่งผลต่อสถานะเศรษฐกิจที่ตกต่ำและสถานการณ์การเงินในประเทศที่ขาดเสถียรภาพ ดังนั้น ถ้ามีการสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้สูงอายุกลับเข้าสู่กำลังแรงงาน ก็เป็นแนวทางหนึ่งในการช่วยบรรเทาและจัดการกับปัญหา แต่จากการศึกษาพบว่า แม้รัฐบาลได้มีการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบายให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติ รวมทั้งการขอความช่วยเหลือจากภาคเอกชน แต่ข้อเท็จจริง พบว่า ผลการปฏิบัติยังคงค่อนข้างเป็นแบบต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการ ไม่มีการติดตามประเมินผล ทำให้จำนวนผู้สูงอายุที่มีงานทำทั้งในระบบและนอกระบบมีจำนวนยังไม่สูงเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุตอนต้นที่อายุ ๖๐-๖๙ ปี ที่มีจำนวนประมาณ ๖.๕ ล้านคน ที่ยังมีสุขภาพดี แต่พบว่า มีผู้ที่ทำงานอยู่เพียง

ประมาณ ๓ ล้านคน โดยอีกกว่า ๓.๕ ล้านคนไม่มีงานทำ ซึ่งหากมีการกระตุ้นให้ทำงานเพิ่มขึ้น โดยมีมาตรการส่งเสริมการทำงานที่มีประสิทธิภาพก็จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศได้

ประเด็นการส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุ จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า เป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนเริ่มให้ความสนใจและเตรียมการมาในระยะหนึ่ง พิจารณาจากการกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ในกฎหมาย นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ระดับประเทศ อันเป็นการให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Policy Formulation) แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือ และการประสานการปฏิบัติร่วมกันกับคนทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สังคมและประชาชน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น ข้อมูลส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า ภาครัฐมีการพัฒนานโยบายและมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ และชัดเจนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ผลลัพธ์ที่ได้ในทางปฏิบัติยังไม่ปรากฏรูปธรรมที่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เท่าที่ควร อุปสรรคใหญ่คือหน่วยงานหลักหลายหน่วยงานที่ควรเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ยังคงมีมุมมองที่ว่า งานด้านผู้สูงอายุเป็นเรื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับผู้ที่อยู่ในวัยสูงอายุเท่านั้น เช่น เป็นงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ ดังนั้น หน่วยงานอื่น ๆ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับภารกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน ประกอบกับ การขาดการเผยแพร่ข้อมูลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่เป็นกลไกการขับเคลื่อนหลักในเชิงพื้นที่ (Area Based) รับทราบถึงการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ อาทิ การนำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฐานข้อมูลไปสู่การปฏิบัติในระดับชุมชน ส่งผลให้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติและที่ประกาศใช้มาแล้วกว่า ๑๕ ปี กลับไม่ได้ถูกนำไปใช้อ้างอิงในการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือเป็นอุปสรรคหนึ่งในเชิงของการนำไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นต้น

นอกจากนั้น ข้อค้นพบจากการศึกษา บ่งชี้ว่า ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเริ่มต้นตัวและปรับตัว เข้าร่วมกับภาครัฐเพื่อจะขับเคลื่อนการจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น แต่อาจค่อนข้างอยู่ในวงจำกัด อุปสรรคหรือข้อจำกัดที่พบคือ บางส่วนยังคงค่อนข้างขาดการติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุ ในภาพรวม ขาดการวิเคราะห์ถึงผลกระทบและแรงจูงใจจากมาตรการของรัฐที่ดึงดูดให้ภาคเอกชนเพิ่มการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งในระบบและนอกระบบ เช่น ระบบบำนาญบำนาญของภาครัฐ หรือมาตรการส่งเสริมการสร้างงานด้วยการลดหย่อนภาษีเงินจากภาคเอกชน หรือมาตรการจูงใจประเภทอื่น ที่จำต้องมีการวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติ ทั้งในมิติความคุ้มค่า การให้การยอมรับในการปฏิบัติ หรือแม้แต่การขับเคลื่อนให้เกิดผล อีกทั้ง สภาพปัญหาสำคัญที่สะท้อนจากการศึกษา คือ การขาดการจัดทำระเบียบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่เชื่อมโยงข้อมูลทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ส่งผลให้การตัดสินใจ

ในการกำหนดนโยบาย หรือการปรับปรุง ติดตาม และพัฒนางานด้านผู้สูงอายุเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่ตอบสนองกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

สำหรับกฎหมายผู้สูงอายุของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาส การมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงาน สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑ (๓) มีการกำหนดให้ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ แต่ข้อเท็จจริงพบว่ายังไม่เกิดผลในการปฏิบัติ และกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่พระราชบัญญัติประกันสังคม ก็ยังไม่ขยายอายุผู้ประกันตนให้กับผู้สูงอายุ รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานก็ยังไม่มีการกำหนดการคุ้มครองผู้สูงอายุที่ทำงานให้มีสวัสดิภาพหรือสวัสดิการที่เหมาะสม นอกจากนี้ พบว่า ปัญหารายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพเป็นประเด็นสำคัญของผู้สูงอายุตอนต้น (๖๐ - ๖๙ ปี) อันอาจเกิดจากการไม่มีงานทำ จากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งขาดทักษะฝีมือแรงงาน ขาดโอกาสในการประกอบอาชีพ หรือการถดถอยของสภาพร่างกาย ฯลฯ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องเร่งดำเนินการและวางมาตรการเพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้ประกอบอาชีพที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสะท้อนจากสถิติที่ระบุว่า ในกลุ่มผู้สูงอายุที่ทำงานกว่าครึ่ง (ร้อยละ ๖๒.๘) นั้น ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง จำต้องมีเงินทุนหากผู้สูงอายุสามารถหาแหล่งเงินทุนได้จากหลายแหล่งมากขึ้นก็จะเป็นการขยายโอกาสการทำงานที่มีความเป็นอิสระและเป็นงานที่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุเอง ก็จะทำให้มีจำนวนผู้สูงอายุที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น การศึกษายังพบว่า การทำงานของผู้สูงอายุยังคงมีความจำเป็น มีใช้แค่เฉพาะรายได้ในการดำรงชีพ แต่เป็นเพราะ การที่จะช่วยทำให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายและใจที่ดีขึ้น เกิดการตระหนักในคุณค่าของตนเอง ทำให้เกิดการยกระดับเป็นกลุ่มประชากรที่มีคุณภาพในสังคม ฯลฯ ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ และทุกภาคส่วนในการส่งเสริม และสร้างการจ้างงานผู้สูงอายุในทุกพื้นที่ โดยอาจขับเคลื่อนผ่านกลไกของภาครัฐเป็นลำดับแรกและถอดบทเรียนความสำเร็จในการดำเนินการแก่ภาคเอกชน

อีกทั้งจากการศึกษา คณะอนุกรรมการฯ ยังตั้งข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นในประเด็นของการที่ปัจจุบันโครงสร้างทางประชากรของสังคมโลก ได้มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ ซึ่งกระทบต่อโครงสร้างด้านกำลังแรงงาน เกิดเป็นภาวะวิกฤติแรงงาน (workforce crisis) ที่เกิดการขาดแคลนแรงงานในบางอุตสาหกรรม ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงคำจำกัดความของการขาดแคลนแรงงาน จากข้อเท็จจริงสามารถพิจารณาได้ว่าอุตสาหกรรม หรือธุรกิจจะเกิดการขาดแคลนแรงงาน ก็ต่อเมื่อไม่สามารถหาลูกจ้าง (Labor Supply) ทดแทนตำแหน่งหรือความต้องการแรงงาน (Labor Demand) นั้นได้ภายในระยะเวลา ๖ เดือน สะท้อนให้เห็นถึงการขยายโอกาสและส่งเสริมการจ้างงานสูงอายุ ที่กำลังแรงงานสูงอายุจะเหมาะสมกับลักษณะของแรงงานบางประเภทที่มีการ “ขาดแคลน” ในปัจจุบัน ซึ่งจำต้องมีการศึกษาเพื่อพิจารณากำหนดลักษณะและประเภทของงานที่แรงงานสูงอายุสามารถเข้าไปเป็นส่วนเสริมแรงงานปกติในตลาดแรงงานได้อย่างเหมาะสม

นอกจากนั้น การฝึกอบรม และยกระดับทักษะฝีมือแรงงานสูงอายุ ให้มีคุณลักษณะหรือมีทักษะที่เหมาะสมกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทั้งการ Up-Skills, Re-Skills and New-Skills ตามที่คณะอนุกรรมการได้ขยายความเป็นข้อเสนอแนะสำคัญประการหนึ่งจากการศึกษานี้ ก็ยังสะท้อนได้ว่า แรงงานสูงอายุ (หรือรวมถึงแรงงานที่กำลังจะเข้าสู่แรงงานสูงอายุ) อาจจำแนกเป็นได้ทั้ง “แรงงานที่มีฝีมือ” หรือบางส่วนจะเป็นกลุ่ม “แรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ” ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบ่งชี้และพิจารณาจัดกลุ่ม (Cataloging) บนข้อมูลบ่งชี้ที่แม่นยำ เชื่อถือได้ และเป็นปัจจุบัน อันจะนำไปสู่การพัฒนายกระดับทักษะฝีมือได้อย่างถูกต้อง

๕.๑.๒ การส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ

จากการศึกษารวบรวมข้อมูลสภาพ และการดำเนินการในการส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ ในบริบทเชิงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงาน อาทิ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ สามารถสรุปข้อค้นพบได้ว่า ในบริบทสากลทุกประเทศกำลังเผชิญกับสภาพสังคมสูงอายุ โดยแต่ละประเทศต่างมีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงอายุอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจึงได้เตรียมการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ในรูปแบบและมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขยายการเกษียณอายุของแรงงาน และเตรียมการคนตั้งแต่วัยแรงงานโดยการเพิ่มทักษะเพื่อทำงานต่อไปหลังวัยเกษียณ รวมทั้งการสนับสนุนและอุดหนุนภาคเอกชนให้มีการจ้างงานต่อเนื่องหลังการเกษียณอายุตลอดจนมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ คือ บำนาญการประกันสังคมตลอดจนการให้สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่จำเป็นแก่การดำรงชีพหลังจากเลิกทำงานแล้ว เป็นต้น

สอดคล้องกับข้อบ่งชี้จากการศึกษาดูงาน ณ ประเทศสิงคโปร์ของ คณะกรรมการฯ ที่ประเทศสิงคโปร์ได้ดำเนินการพิจารณาการวางแผนกำลังคนของประเทศ ด้วยการดำเนินโครงการ SkillsFuture Credit ผ่าน SkillsFuture Singapore (SSG) ที่เป็นแผนยุทธศาสตร์และนโยบายในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ประชากรของประเทศทุกคนในทุกช่วงวัย ซึ่งรวมถึงกลุ่มแรงงานสูงอายุ เพื่อให้ประชากรของประเทศมีทักษะ ความรู้ที่จำเป็นและเหมาะสมกับบริบทแวดล้อมของสังคมโลก ตลอดจนตลาดแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไป อันเป็นแนวทางหนึ่งในการรับมือกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร และวิกฤติด้านแรงงานในประเทศ (Workforce Crisis)

ข้อค้นพบค่อนข้างบ่งชี้ได้ว่า ประเทศต่าง ๆ ที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการศึกษาค้นคว้านี้ มีความคล้ายคลึงในประเด็นที่ว่า “เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว” โดยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมานานกว่าครึ่งศตวรรษ แต่ละประเทศได้เตรียมการเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำเพื่อเป็นส่วนเสริมการขาดแคลนคนวัยแรงงานโดยมีวิธีการตั้งแต่การเตรียมความพร้อมคนวัยแรงงานก่อนเกษียณ การขยายอายุการเกษียณให้มากกว่า ๖๐ ปีเป็น ๖๒ ปี ๖๕ ปี และ ๖๗ ปี หรือไม่จำกัดอายุและประเภทในการทำงานหากผู้สูงอายุยังมีสุขภาพแข็งแรง และมีผลิตภาพที่ใกล้เคียงกับคนวัยแรงงาน การจ้างงานผู้สูงอายุโดยกำหนดประเภทงานที่เหมาะสม รวมทั้งการจัดสวัสดิการ ระบบการออมเงิน การประกันสังคมซึ่งเป็นการส่งเสริม

การทำงานของผู้สูงอายุ ส่งผลให้ประเทศสามารถสร้างความสมดุลทางเศรษฐกิจสังคมและระบบการเงินการคลัง เป็นผลจากการที่ประเทศดังกล่าวทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และเตรียมการเพื่อป้องกันผลกระทบและปัญหาของสังคมผู้สูงอายุทำให้ประเทศมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นส่งเสริมการจ้างแรงงานให้หลากหลายบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ขาดหายไป และสามารถลดภาระของภาครัฐในการดูแลผู้สูงอายุที่ชราภาพและไม่สามารถทำงานได้ ทำให้ผ่านพ้นสถานการณ์ปัญหาสังคมผู้สูงอายุไปสู่สังคมของประเทศที่มีความปกติสุขอย่างยั่งยืน

การศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการในการส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุในต่างประเทศ ในบริบทเชิงกฎหมาย จะเป็นข้อมูลสำคัญในการที่ประเทศไทยจะสามารถถอดบทเรียนความสำเร็จ เพื่อเทียบเคียงการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในบริบทของประเทศไทย เพื่อให้การแก้ไขปัญหาระบบแรงงานสูงอายุในการก้าวผ่านเข้าสู่สังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์มีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดในการปฏิบัติ

๕.๒ สรุปผลการวิพากษ์ผลการศึกษา

ตามที่คณะอนุกรรมการ ได้จัดให้มีการนำเสนอผลการศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” พร้อมทั้ง (ร่าง) ข้อเสนอแนะที่วิเคราะห์จากการศึกษาทั้งในด้านนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการปรับปรุงกฎหมาย โดยเรียนเชิญผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนที่เกี่ยวข้องกับสภาพและการแก้ไขปัญหาการส่งเสริมแรงงานผู้สูงอายุ (stakeholders) ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมถึงนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุ ในการประชุมวิพากษ์ คณะอนุกรรมการฯ ได้รายงานผลการศึกษาพร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิแก่ที่ประชุม และนำเสนอประเด็นให้ที่ประชุมพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล รวมทั้งขยายผล เก็บตกในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อสรุปการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของประเทศไทย ผลกระทบทั้งในเชิงบวกและลบ รวมถึงแนวทางของหลักเกณฑ์การส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ (ร่าง) มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทของกฎหมายประเทศไทย ตลอดจนข้อคิด ข้อเสนอแนะทั้งด้านนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการปรับปรุงกฎหมายที่เหมาะสม ซึ่งคณะอนุกรรมการได้วิเคราะห์และสามารถสรุปผลการวิพากษ์ผลการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับปรุงการศึกษานี้ให้มีความสมบูรณ์ ปรากฏสาระสำคัญดังนี้

๕.๒.๑ ประเด็นภาพรวมของผลการศึกษา ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

สามารถสรุปผลจำแนกตามรายประเด็น กล่าวคือ

๑) ผู้แทนทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาครัฐให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสังคมสูงอายุ รวมถึงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุตามการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งนี้ โดยให้ข้อมูลว่า ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๓ สนับสนุนให้มีงานทำสร้างหลักประกัน

ทางสังคม อันเป็นความสอดคล้องทางกลยุทธ์ (strategic alignment) อย่างชัดเจน โดยนักวิชาการให้ข้อสังเกตที่ว่า การเข้าสู่สังคมสูงอายุ เนื่องจากอัตราการเกิดลดจำนวนลง อย่างมีนัยสำคัญ การศึกษาจึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าต้องการแรงงานนอกระบบหรือในระบบ

๒) การศึกษาด้านส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุ ควรที่จะต้องพิจารณากำหนดจำแนกกลุ่มผู้สูงอายุให้ชัดเจน เช่น กรณีข้าราชการเกษียณอายุได้รับบำเหน็จบำนาญ ร้อยละ ๗๐ ของอัตราเงินเดือนสุดท้ายได้รับ โดยแรงงานกลุ่มดังกล่าวได้ออกจากระบบแล้ว เนื่องจากสามารถดำรงชีพได้อย่างไม่เดือดร้อน แต่กลุ่มที่ควรนำมาพิจารณา คือ แรงงานนอกระบบที่มีจำนวนมากกว่าแรงงานในระบบ กรณีนี้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอาจไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เป็นผู้กำหนดเพดานภาษี ซึ่งหากจะดำเนินมาตรการระยะสั้นควรพิจารณากลุ่มอาชีพ “แรงงานนอกระบบ” (Informal Sector) หรืออาชีพอิสระที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เป็นลำดับแรก

๓) นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านสูงอายุให้ข้อมูลว่า การศึกษาเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ควรมุ่งเน้นในการใช้แรงงานสูงอายุในบทบาทที่เป็นส่วนเสริมจากการขาดแคลนแรงงานทั่วไปเป็นสำคัญ มิใช่เป็นการใช้แรงงานสูงอายุทดแทนแรงงานปกติ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการศึกษานี้ของคณะอนุกรรมการฯ ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานสูงอายุเพื่อเสริมปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของสูงอายุจากปัญหาสังคมสูงอายุในปัจจุบัน

อีกทั้ง ลักษณะของการจ้างงานสูงอายุ มีลักษณะเป็นแรงงานนอกระบบและไม่เป็นายจ้าง ทั้งนี้ สืบเนื่องจากข้อมูลงานวิจัยบ่งชี้ว่า “ผู้สูงอายุไม่ชอบการบังคับ” ดังนั้น รูปแบบการจ้างงานที่เหมาะสมควรมีความหลากหลายและยืดหยุ่น รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ด้านการคุ้มครอง รวมถึงด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ภายใต้การกำกับดูแลโดยกลไกของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

๔) ผู้แทนภาคเอกชน มีความเห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุควรกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักให้ชัดเจน คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และภาคเอกชน ประกอบกับข้อมูลจากผู้แทนภาครัฐก็ได้สะท้อนข้อมูลภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือจัดการกับปัญหาสังคมและแรงงานสูงอายุเพิ่มเติม ดังนี้

- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจส่งเสริมการจ้างงาน ส่งเสริมให้คนมีอาชีพ ส่งบุคลากรไปให้ความรู้ สร้างคลังปัญญาผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอาชีพมีรายได้ ส่วนมากเป็นอาชีพอิสระ สนับสนุนกองทุนผู้สูงอายุให้สามารถกู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพรายละประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ภาครัฐและเอกชนควรมีการจัดรูปแบบการทำงานอย่างเหมาะสมให้ทำงานก่อนเกษียณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- กระทรวงสาธารณสุขมีภารกิจส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ และทางกระทรวงฯ ได้มีการจ้างงานผู้สูงอายุโดยจากข้อเท็จจริงในปัจจุบันจ้างถึงอายุ ๘๐ ปี ซึ่งเป็นการ

จ้างประเภทลูกจ้างชั่วคราว อีกประเภทคู่ขนานคือการต่ออายุแพทย์ที่เกษียณอายุที่เป็นบุคลากรมีความรู้ความสามารถ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงความสมัครใจความพร้อมหน่วยงาน คุณภาพผู้สูงอายุ และควรมีการประเมินว่าการจ้างแล้วผู้สูงอายุมีความรู้สึกเป็นประการใด และควรพิจารณาในแง่ความคุ้มค่าของทางฝั่งผู้ประกอบการ ทั้งนี้ผู้สูงอายุที่ได้ทำงานจะรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง ทั้งจะช่วยลดโรคซึมเศร้าและโรคอัลไซเมอร์ (ความจำเสื่อม) ได้อย่างเป็นผล

- กระทรวงมหาดไทย โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีผู้สูงอายุในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนกว่าแปดล้านคน โดยมีงบประมาณด้านผู้สูงอายุจำนวนประมาณเจ็ดหมื่นล้านบาท สำหรับกิจกรรมในการพัฒนาฝีมือผู้สูงอายุ ประกอบด้วยหลักสูตรต่าง ๆ อันเป็นลักษณะการอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือผู้สูงอายุ การหากองทุนให้ผู้สูงอายุ ส่งเสริมปราชญ์ชาวบ้าน ให้เป็นกลไกในการสอนเด็กรุ่นใหม่ในท้องถิ่น ในส่วนการดำเนินการด้านงบประมาณต้องพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมาย และระเบียบหรือไม่ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ นอกจากนี้ยังปรากฏข้อมูลที่ว่า การจ้างผู้สูงอายุจะอยู่ที่ความต้องการแต่ละพื้นที่ ส่วนกรณีโรงเรียนผู้สูงอายุ ทางองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดำเนินการจัดให้มีครอบคลุมในทุกพื้นที่

๕) ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนทุกภาคส่วน ให้ความสำคัญกับการจัดการฐานข้อมูลแรงงาน สอดคล้องกับผลการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการฯ โดยต้องพิจารณาจากสถานะปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นจำนวนแรงงานในระบบ ตำแหน่ง/แหล่งของแรงงานสูงอายุ เป็นต้น เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการรวมศูนย์ของข้อมูลที่เป็นประโยชน์ไว้ที่เดียวกัน รวมถึงขาดการบูรณาการการใช้ข้อมูล จึงควรจัดให้มีเจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการฐานข้อมูล (Big Data) ซึ่งอาจจัดทำในรูปแบบแอปพลิเคชันเพื่อสะดวกต่อการเข้าถึงและใช้ข้อมูล

๖) การพิจารณาสภาพการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ทางผู้แทนเอกชนเห็นว่า ควรพิจารณาลักษณะทางกายภาพของผู้สูงอายุ ลักษณะทางสังคม เพื่อฐานคิดในการพิจารณา ทั้งต้องมีความยืดหยุ่น (flexible) สามารถปรับตามบริบทแวดล้อมให้เหมาะสมตามสถานการณ์ และเมื่อแรงงานสูงอายุจะกลับเข้าสู่ระบบแรงงานหลักการเกษียณอายุควรที่จะใช้ประโยชน์จากทักษะฝีมือเดิมของแรงงานสูงอายุ ก่อนที่จะพิจารณาปรับเพิ่มเติมทักษะความรู้ที่จำเป็นหรือเหมาะสมกับบริบทเพิ่มเติม และเสนอว่า การจ้างงานผู้สูงอายุควรมีลักษณะเฉพาะ ในรูปแบบการทำสัญญาจ้างฉบับใหม่ ไม่ใช่สัญญาเดิมเพื่อไม่ให้กระทบกับแรงงานทั่วไป

๗) ผู้แทนภาคเอกชน มีความเห็นสอดคล้องกับการศึกษาในการใช้มาตรการจูงใจเพื่อสนับสนุน หรือกระตุ้นภาคเอกชนในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ อาทิ การพิจารณาใช้มาตรการทางภาษี แต่มีความเห็นเพิ่มเติมว่า มาตรการทางภาษีเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ดังนั้น มาตรการดังกล่าวไม่ควรสร้างผลกระทบต่อส่วนรวม ถ้าจะพิจารณาออกเป็นกฎหมาย ก็ควรส่งเสริมขอความร่วมมือไม่ใช่เป็นการบังคับ แต่เป็นลักษณะของการสมัครใจ (กฎหมายพิเศษ) ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรวมถึงการประกันสังคม

หรืออาจใช้การดำเนินการในรูปแบบของประกาศ หรือวิธีการอื่นที่เหมาะสม เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความเห็นของผู้แทนภาครัฐที่เห็นว่า การกำหนดการลดหย่อนภาษีไว้ที่ ๑๕,๐๐๐ บาท และได้ลดหย่อนเพิ่มเติมได้อีก ๒ เท่าเป็น ๓๐,๐๐๐ บาท นั้น สามารถช่วยผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยได้ ซึ่งได้ผลตอบรับการดำเนินการที่ค่อนข้างดีในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามในความเห็นของนักวิชาการ มีความเห็นด้านมาตรการทางภาษีที่ว่า การใช้มาตรการทางภาษีในระยะสั้น อาจส่งผลให้เกิดการส่งเสริมการจ้างงานได้อย่างไม่เป็นผลเท่าที่ควร ซึ่งต้องพิจารณาการใช้กลไกที่เหมาะสม หรือมาตรการ/แนวทางอื่นเพิ่มเติม โดยยกตัวอย่างประกอบความเห็นเพิ่มเติมที่ว่า “กรณีมาตรการภาษีสันับสนุนให้ผู้ประกอบการคงการจ้างงานหรือสนับสนุนให้มีการจ้างงานในอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท/คน/เดือน สามารถนำมาใช้สิทธิลดหย่อนได้ ๒ เท่า” หากพิจารณาแล้วจะพบว่า การได้รับสิทธิทางภาษีนี้อาจมีข้อจำกัดหลายประการ อาจทำให้เกิดลักษณะของผลึกแรงงานสูงอายุ ออกจากระบบ อันเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานที่พึงปฏิบัติ

๘) การเตรียมความพร้อมของแรงงานสูงอายุเป็นเรื่องสำคัญ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือ กลไกของกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรพัฒนาหลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนแรงงานจะเข้าช่วงวัยผู้สูงอายุ

๙) จากข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของ พลตำรวจเอก อุดุลย์ แสงสิงแก้ว การเพิ่มจำนวนประชากรวัยแรงงานตามความเหมาะสม โดยกำหนดนโยบายส่งเสริมให้ประชากรในประเทศมีบุตรไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการด้านภาษี หรือ มาตรการสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อเพิ่มสัดส่วนประชากรวัยแรงงานให้เพิ่มมากขึ้นซึ่งจะเป็นการบรรเทาปัญหาสังคมสูงวัยและแก้ปัญหาด้านการขาดแคลนแรงงานอย่างยั่งยืน

๕.๒.๒ ประเด็นด้านการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการประชุมวิพากษ์ผลการศึกษา เฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นด้านการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุตามวัตถุประสงค์การศึกษานี้ นั้น ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้มีความเห็น สะท้อนถึงมาตรการด้านกฎหมายที่มีต่อการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการที่ คณะอนุกรรมการฯ จะนำไปวิเคราะห์และนำไปสู่การปรับปรุงแนวทางและข้อเสนอแนะในการศึกษานี้ต่อไป

สามารถสรุปผลจำแนกตามรายประเด็น กล่าวคือ

๑) ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐให้ข้อมูลเพิ่มเติมสอดคล้องกับการศึกษานี้ที่ว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุไว้อย่างชัดเจน มีแต่เพียงมาตรการที่เป็น “โครงการนำร่อง” ซึ่งข้อเท็จจริงในการปฏิบัติอาจเกิดการละเมิดสิทธิได้สอดคล้องกับความเห็นนักวิชาการที่ว่า ถึงแม้จะยังไม่มีความเป็นกรณีเฉพาะ หากจะตรากฎหมายเพิ่มเติม จะพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่ใช้บังคับอยู่ จึงเห็นว่าควรนำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต และคุ้มครองแรงงานนอกระบบมาพิจารณาทบทวนเพื่อนำไปสู่การบังคับใช้กับกลุ่มแรงงาน

สูงอายุ หากการศึกษานี้ คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน จะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายกรณีการจ้างงานผู้สูงอายุ เห็นว่าควรเน้น เรื่องการสร้างงานแบบมีนายจ้างและมีการจ้างงานเป็นระบบมากกว่า ยกตัวอย่าง แรงงานนอกระบบ หรือแรงงาน Gig Worker ที่มีรูปแบบการจ้างงานในลักษณะการจ้างทำของ เป็นต้น อีกทั้ง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายควรดำเนินการทั้งองค์ภาพพ ควรใช้รูปแบบผสมผสาน เนื่องจากรายได้ของผู้สูงอายุในการดำรงชีพจากการใช้แรงงานมีหลายทางทั้งในส่วนของเงิน ค่าตอบแทน สวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน และการประกันสังคม

ข้อสังเกตด้านการแก้ไขกฎหมายจากภาคเอกชน เห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายไม่ควรสร้างผลกระทบกับแรงงานทั่วไป กรณีอัตราค่าจ้างได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายว่าต้องทำงานวันละไม่ต่ำกว่ากี่ชั่วโมง แต่ในส่วนของผู้สูงอายุอาจทำงานไม่เป็นเวลาก็ได้ ดังนั้น ค่าจ้างควรพิจารณาตามความเหมาะสมไม่เลือกปฏิบัติ

๒) การพิจารณากำหนดรูปแบบการจ้างงาน ควรพิจารณาให้เป็นไปตามสภาพการณ์เศรษฐกิจ โดยมองว่าผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีคุณค่า (Asset) ไม่ใช่ภาระหน้าที่ (Liability) ดังนั้น ผู้แทนทุกภาคส่วนมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ไม่ควรใช้มาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับ การออกกฎหมายจึงควรมีลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้าง/ผู้ประกอบการเพื่อขอความร่วมมือ หรือความสมัครใจให้จ้างแรงงานผู้สูงอายุ

สามารถเทียบเคียงกับการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ ของคณะอนุกรรมการที่ข้อมูลบ่งชี้ว่า กรณีประเทศเกาหลีใต้ นั้น ไม่ได้ออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับ แต่อยู่ที่ความสมัครใจ ด้วยการกำหนดสัดส่วนอัตราค่าจ้างผู้สูงอายุเป็นสัดส่วน (ร้อยละ)

๓) ภาครัฐให้ข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นด้านกฎหมายที่ว่า ปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีการกำหนดอายุขั้นสูงในการเกษียณอายุไว้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ในมาตรา ๑๑๘/๑ “การเกษียณอายุให้เป็นไปตามการตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง” อีกทั้ง กระทรวงแรงงานอยู่ระหว่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมายประกันสังคม ให้ผู้ที่มีอายุ ๖๐ - ๖๕ ปี กลับเข้ามาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ได้ ทั้งนี้ยังเห็นว่าการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุคือการที่ลูกจ้างสามารถนำเงินชราภาพมาใช้ล่วงหน้าได้ กระทรวงแรงงานจึงเสนอแก้ไขกฎหมายประกันสังคมเพิ่มเติมให้ผู้ประกันตนสามารถกู้ยืมเงินชราภาพมาใช้ได้ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา อีกทั้งยังได้ส่งเสริมกฎหมายใหม่เป็นกฎหมายส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ อยู่ระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจร่าง ทั้งนี้การปรับปรุงกฎหมายควรใช้การส่งเสริมมากกว่าการบังคับและควรใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม และอาจแก้ไขในกฎหมายลำดับรองก็ได้

๔) ผู้แทนภาคเอกชนและนักวิชาการ มีความเห็นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การออกกฎหมายควรสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันและช่วงวัยของผู้สูงอายุ โดยกฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับควรมีลักษณะเป็นแรงจูงใจจะดีกว่ากฎหมายที่มีสภาพบังคับ และสามารถยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม การออกกฎหมายในลักษณะกำหนดอัตราส่วน

ผู้สูงอายุกับแรงงานทั่วไปเหมือนเช่นการออกกฎหมายเพื่อให้คนพิการเข้าทำงานในสถานประกอบการในอัตราส่วน ๑๐๐:๑ ถือว่าเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบการ

๕) ผู้แทนภาคเอกชนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า **ค่อนข้างไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายเกษียณอายุ แต่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมการจ้างงานในลักษณะพิเศษแยกต่างหาก** โดยไม่ใช้สัญญาจ้างฉบับเดิมที่ขยายระยะเวลา สิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป คือ จะดำเนินการประการใดให้สถานประกอบการมีแรงจูงใจในการจ้างงานผู้สูงอายุ การขยายอายุแรงงานจากเดิม ๕๕ ปี เป็น ๖๐ ปี ก่อให้เกิดภาระแก่นายจ้าง ทั้งในด้านการจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุเพิ่มเติม ประเด็นสำคัญที่ควรตระหนักคือแรงงานในวัยเกษียณส่วนใหญ่ไม่ต้องการกลับเข้าสู่ภาวะเดิม ดังนั้น การส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุควรคำนึงถึงปัจจัยหลายด้านประกอบกัน มิใช่เป็นการบังคับให้ผู้เกษียณอายุกลับเข้ามาทำงานในระบบ หรือ อาจพิจารณาให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นรายชั่วโมง หรือรายวัน และมีลักษณะเป็นการจ้างทำของ เป็นต้น

โดยผู้แทนภาคเอกชน (บริษัท เทพคินโซ ฟู้ดส์ จำกัด) ได้จ้างงานผู้สูงอายุตามความสมัครใจ เป็นไปในลักษณะการช่วยเหลือ จากพนักงานที่เกษียณอายุตอน ๕๕ ปี โดยได้พิจารณาจ้างงานต่อหลังเกษียณด้วยการปรับเป็นพนักงานรายวัน จ้างงานจนถึงอายุ ๖๒ ปี ในรูปแบบสัญญาปีต่อปี ด้วยความสมัครใจ บนพื้นฐานความพร้อมและสมบูรณ์ของสุขภาพร่างกายของแรงงานเป็นสำคัญ

สำหรับข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ คณะอนุกรรมการฯ ได้วิเคราะห์จากข้อมูลและข้อค้นพบจากการศึกษาสำคัญ พร้อมทั้งปรับปรุงข้อเสนอแนะให้เหมาะสมสอดคล้องกับข้อมูลจากการวิพากษ์ผลการศึกษาสารณสรูปและนำเสนอถึงข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องได้ในการนำเสนอลำดับถัดไป

๕.๓ ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

คณะอนุกรรมการฯ ได้วิเคราะห์และนำเสนอถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญในการที่มุ่งให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการจ้างแรงงานประเภทต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ มิใช่เป็นการใช้แรงงานสูงอายุทดแทนแรงงานปกติและสามารถลดภาระของรัฐบาลในการดูแลผู้สูงอายุที่ชราภาพและไม่สามารถทำงานได้ ให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีพและเกิดคุณค่าในการดำรงอยู่ทั้งทางกาย และจิตใจ ทำให้ประเทศไทยจัดการรับมือกับสถานการณ์ปัญหาสังคมผู้สูงอายุได้อย่างยั่งยืน

กำหนดข้อเสนอแนะจำแนกตามการดำเนินการในเชิงนโยบาย เชิงการนำไปปฏิบัติ และด้านการปรับปรุงกฎหมาย โดยนำข้อมูลข้อค้นพบจากการวิพากษ์ผลการศึกษามาปรับปรุงข้อเสนอแนะให้มีความสมบูรณ์ ปรากฏรายละเอียดดังนี้

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Recommendations)

จากการศึกษาครั้งนี้ของคณะอนุกรรมการฯ ที่บ่งชี้และนำเสนอให้เห็นถึงความสำคัญของสภาพบริบทแวดล้อมทางสังคมในปัจจุบันที่เข้าสู่สังคมสูงอายุ กระทบต่อโครงสร้างทางสังคม และวิกฤติด้านกำลังแรงงาน (Workforce Crisis) ของประเทศในภาพรวม ภาครัฐในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนในการจัดการกับปัญหาโดยมุ่งหมายให้ประเทศไทยมีกำลังแรงงานจากกลุ่มผู้สูงอายุเพื่อเสริมตลาดแรงงานให้มีแรงงานหลากหลายประเภทมากขึ้น สอดคล้องกับความต้องการทำงานของผู้สูงอายุและผู้ประกอบการ จำต้องตระหนักถึงผลกระทบของสังคมผู้สูงอายุผ่านการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ และสร้างความตระหนักรู้แก่ทุกภาคส่วนของสังคมและประชาชน เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมและบูรณาการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพโดยกำหนดเป็น **ประเด็นเร่งด่วนระดับชาติ (National Agenda)** ที่หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาย่างจริงจัง ก็จะเกิดแรงกดดันนโยบายอย่างแท้จริงในการปฏิบัติ คณะอนุกรรมการฯ จึงมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการเชิงนโยบายที่สมควรดำเนินการ ประกอบด้วย

๑) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ที่สามารถขับเคลื่อนได้ทั้งในภาพรวมระดับประเทศ ทั้งสามารถดำเนินการได้ในระดับหน่วยงานทุกระดับทั้งกระทรวง กรม จังหวัด หรือแม้แต่การปฏิบัติในเชิงพื้นที่ในส่วนของกลไกการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น นโยบายสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุโดยหน่วยงานราชการในทุกระดับของประเทศให้จ้างผู้สูงอายุเข้าทำงานในลักษณะ “**หนึ่งหน่วยงานหนึ่งผู้สูงอายุ**” เป็นต้น ซึ่งการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนดังกล่าว ก็จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม สามารถถอดบทเรียนความสำเร็จในการดำเนินการ เกิดการถ่ายทอดขยายการปฏิบัติไปยังภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ให้เกิดการปฏิบัติ ต้องอาศัยการให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องและยั่งยืน มียุทธศาสตร์ระยะสั้น ระยะกว้าง ระยะยาว ให้เพียงพอกับแผนงานเพื่อแก้ไขการขาดแคลนแรงงานและเพื่อบูรณาการให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน ทั้งการจัดทำระบบเชื่อมโยงข้อมูลงบประมาณ ต้องส่งเสริมให้ช่วยเหลือตนเองโดยมีรายได้เหมาะสมกับวัยประสบการณ์

กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาต้องเริ่มต้นจากการที่ภาครัฐต้องตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมสูงวัย อันกระทบต่อโครงสร้างประชากรและสังคม รวมถึงวิกฤติด้านแรงงาน อันจะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ แผน หรือนโยบาย ที่เป็นแรงกดดันนโยบายสำคัญที่ต้องใช้หลักคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสม (Public Policy Formulation) ที่สามารถรับมือและจัดการกับสภาพปัญหา ประกอบกับการที่ยุทธศาสตร์ แผน นโยบายที่กำหนดขึ้นในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสังคมสูงอายุ และแรงงานสูงอายุนั้น ต้องมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม เกิดการขับเคลื่อน (Implementation) ได้อย่างเป็นผล ทั้งด้านการบูรณาการการปฏิบัติ งบประมาณ การจัดสรรทรัพยากร ฯลฯ ตามที่กล่าวความไปก่อนหน้านี้

๒) กำหนดและดำเนินนโยบายการวิเคราะห์วางแผนกำลังคน (Human Resource Planning: HRP) ของประเทศในภาพรวมระยะยาว อาจกำหนดการดำเนินการในลักษณะของแผนแม่บทการวางแผนกำลังพลของประเทศไทย ระยะ ๒๐ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบระยะเวลาตามยุทธศาสตร์ชาติ หรืออาจปรับเปลี่ยนกรอบเวลาให้เหมาะสมกับแต่ละบริษัท หรือพิจารณาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ เป็นต้น ซึ่งการกำหนดแผนกำลังคนเป็นนโยบายสำคัญที่ทำให้เห็นถึงแนวโน้มและข้อมูลจากการวิเคราะห์และศึกษาเชิงอนาคต (Future Study) ทำให้เห็นภาพอนาคตของโครงสร้างทางสังคม และปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกันของประเทศ ส่งผลให้เกิดการกำหนดนโยบาย และแผนการปฏิบัติด้านกำลังพลของประเทศได้อย่างถูกต้อง แม่นตรง สอดคล้องกับการเปลี่ยนผ่านตามบริบทได้อย่างชัดเจน

๓) สืบเนื่องจากข้อ ๒) การวิเคราะห์เพื่อวางแผนกำลังคนของประเทศ ที่ข้อมูลจากการศึกษานี้ค่อนข้างบ่งชี้ชัดเจนถึงสถานการณ์ของประชากรสูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อันเนื่องจากประชากรมีอายุขัยเพิ่มขึ้นจากคุณภาพของสาธารณสุข และประชากรเกิดใหม่ที่ลดลง อันกระทบต่อสถานการณ์กำลังแรงงานในภาพรวม ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์และกำหนดแผนการเพิ่มจำนวนประชากร ทั้งนโยบายส่งเสริมการเพิ่มจำนวนประชากรของประเทศที่เหมาะสม สอดคล้องกับแผนกำลังคนของประเทศ เพื่อลดทอนขนาดและความรุนแรงของปัญหาจากสถานการณ์ของสังคมสูงวัยและสภาวะการขาดแคลนกำลังแรงงานในภาพรวม

สอดคล้องกับ ตามดำริของพลตำรวจเอก อุดุลย์ แสงสิงแก้ว ประธานกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ซึ่งเสนอแนะให้ภาครัฐกำหนดนโยบายเพิ่มจำนวนประชากร โดยส่งเสริมหรือสนับสนุนผ่านมาตรการต่าง ๆ เพื่อบรรเทาปัญหาสังคมสูงวัย และแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างยั่งยืน สำหรับมาตรการการเพิ่มประชากร อาจประกอบไปด้วย

(๑) การจัดกิจกรรมที่ทำให้หนุ่มสาวในวัยเจริญพันธุ์ที่มีความพร้อมในการสร้างครอบครัวมีโอกาสพบปะกัน เช่น ประเทศสิงคโปร์เคยดำเนินการเมื่อประมาณ ๓๐ ปีที่แล้ว

(๒) การป้องกันไม่ให้เกิดการทำแท้งที่ผิดกฎหมาย

(๓) การให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวหรือผู้อพยพที่มีสติปัญญาสูงเป็นรายบุคคล หรือเป็นครอบครัวเพื่อเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ และ

(๔) การส่งเสริมให้คู่สมรสคนไทยมีบุตรได้แก่การดูแลสุขภาพให้มีความพร้อมในการมีบุตร การให้เงินช่วยเหลือในการคลอดบุตรและการดูแลหลังคลอด เป็นต้นโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการศึกษถึงความพร้อมและความเป็นไปได้ของสถานการณ์ในปัจจุบัน

๔) กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนากำลังพล หรือทุนมนุษย์ ที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนกำลังคนของประเทศไทย โดยแผนพัฒนากำลังพลนั้น ต้องให้ความสำคัญกับประชากรทั้งหมดของประเทศในทุกช่วงวัยในระยะยาว เพื่อเป็นการกำหนดเป้าความคาดหวัง (Expected Outcomes) ด้านกำลังแรงงานของประเทศ ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบของการกำหนดในลักษณะหรือนโยบาย “พิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์” (Human Capital Development Blueprint) ที่สอดคล้องกับแผนทุกระดับของประเทศ ทั้งยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนกำลังคนของประเทศตามที่กล่าวไปข้างต้น ฯลฯ โดยการกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์ จะช่วยในการชี้ให้เห็นถึงบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งเชิงโครงสร้างประชากร สังคม เทคโนโลยี เฉพาะอย่างยิ่งบริบทความต้องการในตลาดแรงงาน (Workforce Market) ที่กระทบหรือส่งผลต่อ คุณลักษณะแรงงานที่เหมาะสม ทั้งความรู้ ทักษะ ทักษะคนคิด (KSAOs) อาทิตักษะด้านดิจิทัล (Digital Literacy) ทักษะด้านการสื่อสาร (Media and Communication Literacy) หรือคุณลักษณะเฉพาะอื่น ๆ อันจะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ในภาพรวมอย่างชัดเจน ที่ทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องสามารถบูรณาการการเตรียมความพร้อมในการพัฒนา และเตรียมทุนมนุษย์ในทุกช่วงวัย ไม่เพียงแต่วัยสูงอายุ ให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลง และเสริมโอกาสการจ้างงานทั้งยกระดับศักยภาพทุนมนุษย์ของประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ

การกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์ (Human Capital Development Blueprint) จะต้องสัมพันธ์กับนโยบายในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน อาจเทียบเคียงแนวทางการปฏิบัติจากการกำหนดนโยบายส่งเสริมและอุดหนุนการพัฒนาศักยภาพตนเอง เช่นเดียวกับโครงการ “SkillsFuture Credit” ของประเทศสิงคโปร์ ที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. ๒๐๑๕ จนถึงปัจจุบัน เป็นต้น พร้อมทั้งการประชาสัมพันธ์ สร้างการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการพัฒนาตนเองแก่ประชากรของประเทศ รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียในทุกห่วงโซ่คุณค่าของกำลังแรงงาน

การพัฒนาทุนมนุษย์ในภาพรวมตามที่คณะอนุกรรมการได้เสนอแนะเป็นแนวทางการดำเนินการไปนั้น จะนำไปสู่การกำหนดกรอบในการพัฒนา สร้างและส่งเสริมศักยภาพของแรงงานให้ตรงกับคุณลักษณะของกำลังแรงงานที่ต้องการในตลาดแรงงานได้อย่างเป็นรูปธรรมและเกิดความแม่นยำตรงในการดำเนินการ

อีกทั้ง การขับเคลื่อนแผนพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ ภาครัฐอาจต้องกำหนดแนวทางหรือแนวนโยบายสภาพการทำงาน หรือแนวทางการบริหารจัดการของสถานประกอบการที่มีผู้สูงอายุทำงานให้แตกต่างจาก แรงงานวัยหนุ่มสาว อีกทั้งเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อการจ้างผู้สูงอายุในอนาคต

๕) สร้างความตระหนักรู้แก่ผู้นำองค์กร นายจ้างและผู้ประกอบการให้เห็นถึงความสำคัญของพนักงาน ลูกจ้างสูงอายุให้ยังคงทำงาน เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างให้เกิดทัศนคติว่าพนักงานมีความสำคัญ ทุ่มเทและรักองค์กร บทบาทในฐานะของนายจ้างย่อมมีความสุขที่ได้ดูแลพนักงานเหมือนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ก็จะเป็นการช่วยให้เกิดพันธะผูกพันกับองค์กร (Organization Commitment) อันจะนำไปสู่ความพึงพอใจและผลการปฏิบัติงาน และควรดำเนินการให้กลายเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นธรรมเนียมส่งต่อกันรุ่นสู่รุ่น รวมถึงอาจต้องมีการศึกษาเพื่อพิจารณาและกำหนดลักษณะงาน (Job Description) ที่เหมาะสมกับลักษณะของแรงงานสูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะงานที่ไม่เกี่ยวกับการใช้แรงงานหรือการใช้เครื่องจักร และสภาพการจ้างที่เหมาะสมยืดหยุ่นตามลักษณะเฉพาะของแรงงานสูงอายุ อาทิ การจ้างงานสัปดาห์ละสามวัน เป็นต้น

๖) ให้ความสำคัญในการผลักดันการพัฒนาระบบ และการจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศ (Managing Information System: MIS) ผู้สูงอายุในทุกระดับ เพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศสำคัญเพื่อประกอบการตัดสินใจ (Decision Support System) ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องบนข้อเท็จจริง และข้อมูลสารสนเทศที่แม่นยำ เชื่อถือได้และเป็นปัจจุบัน

๗) มุ่งขับเคลื่อนนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ ที่ต้องครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน และขยายโอกาสการประกอบอาชีพนอกระบบ โดยอาจมียุทธศาสตร์ระยะสั้น ๓ ด้าน ประกอบไปด้วย

(๑) ขยายการเกษียณอายุการทำงานในภาครัฐ

(๒) ขยายการเกษียณอายุการทำงานในภาคเอกชน โดยอาจนำร่องในสถานประกอบการ ผ่านกระทรวงแรงงาน และ

(๓) ส่งเสริมการสร้างและประกอบอาชีพที่ทำงานนอกระบบ โดยกระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทยและเอกชน เป็นต้น

๘) ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการภาคเอกชนให้จ้างงานผู้สูงอายุ โดยอาจกำหนดการดำเนินการเป็นขั้นตอน ได้แก่

ระยะแรก: ให้เป็นไปโดยสมัครใจ ด้วยการสนับสนุนด้านการเงินหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นแรงจูงใจ และให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้างงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ระยะที่สองและระยะปานกลาง: อาจพิจารณากำหนดมาตรการเชิงบังคับ ด้วยการกำหนดอัตราส่วนการจ้างงานโดยรูปแบบการจ้างและการประเมินให้เป็นอิสระ ขึ้นอยู่กับสถานประกอบการและแรงงานจะตกลงกันตามประเภทงานและตำแหน่งงาน ให้มีการสร้างทัศนคติในภาพรวมให้สังคมตระหนักเห็นความจำเป็นในการทำงานของผู้สูงอายุต่อสังคมไทย ที่จะเป็นสังคมผู้สูงอายุก็จะเป็นแรงผลักดันให้นโยบายมีผลสัมฤทธิ์มากขึ้น

นอกจากนั้น ยังต้องพิจารณากำหนดแนวทางในการสนับสนุนการดำเนินการในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนเพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ

(๑) แนะนำประเภทงานที่ช่วยให้ธุรกิจดำเนินต่อไปและรักษาการผลิต เพื่อให้รักษาแรงงานไว้หรือจัดระบบ ตัวกระตุ้นแทนเรียนรู้งาน

(๒) แนะนำประเภทงานและรูปแบบการจ้างที่มีความยืดหยุ่น สามารถนำแรงงานสูงอายุมาส่งเสริมให้การจ้างแรงงานมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น

(๓) แนะนำกรอบกติกาที่เป็นที่ยอมรับระหว่างลูกจ้างและนายจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือแบบธรรมเนียมที่พนักงานเข้าใหม่รับทราบ

(๔) แนะนำระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ประกอบการสถานภาพกลุ่มแรงงานให้ส่งเสริมการบริหารและการเผยแพร่ข้อมูล ระหว่างกันเพื่อช่วยตัดสินใจและดำเนินนโยบายอย่างรวดเร็วและได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย และ

(๕) ส่งเสริมพัฒนาเครื่องจักรและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการฝึกอาชีพและการออม การให้ความรู้ และส่งเสริมการวางแผนชีวิตแก่ผู้ประกอบการร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ เช่น สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ISMED) หอการค้าและสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น

โดยจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาเพื่อพิจารณาและกำหนดลักษณะงาน (Job Description) ควบคู่ไปกับลักษณะของสภาพการจ้างที่เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุที่เป็นรูปธรรมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติ หรือแนวทางการบริหารจัดการของสถานประกอบการที่มีผู้สูงอายุทำงานให้แตกต่างจากแรงงานวัยหนุ่มสาว

๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ (Operation Recommendations)

การกำหนดข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติตามการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ ได้มุ่งนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย

๑) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องบูรณาการประสานการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะหน่วยงานที่มีบทบาทและความรับผิดชอบหลักด้านผู้สูงอายุ จะต้องดูแลในภาพรวมเชิงยุทธศาสตร์ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ที่ การขับเคลื่อนต้องดำเนินการร่วมกันเพื่อให้การจัดการผู้สูงอายุมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายของประเทศ ผ่านกลไกหน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้องโดยกระทรวงแรงงาน ในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ที่อาจประสานการดำเนินการผ่านกลไกเชิงพื้นที่ด้วยกลไกการปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านกระทรวงมหาดไทย อันเป็นการเสริมพลังเชิงพื้นที่และสร้างการปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

๒) ใช้กลไกภาคเอกชนมาเป็นเครือข่ายที่มีโครงการสร้างเครือข่ายภาคเอกชนของกระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพากร และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยสนับสนุนเงินอุดหนุนให้ภาคเอกชนและมีมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้จ้างงานผู้สูงอายุ และรณรงค์ให้นายจ้างเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุเพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำ อาจรวมถึงการพิจารณาความเป็นไปได้ในมาตรการจูงใจและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในลักษณะอื่นเพิ่มเติม อาทิ การลดหย่อนค่าสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า และน้ำประปา) หรือค่าธรรมเนียมลักษณะอื่น หรือการดำเนินการเกี่ยวกับกรจ้างแรงงานผู้สูงอายุผ่านกองทุนส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นกลไกสนับสนุนและขับเคลื่อนการปฏิบัติ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินนโยบายและการดำเนินการในการจ้างงานผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะผู้ที่มีประสบการณ์ เชี่ยวชาญในสาขาอาชีพเป็นที่ปรึกษาหรือวิทยากรแก่ผู้ปฏิบัติงานใหม่ และให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในหน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นต้นแบบให้แก่หน่วยงานเอกชน อาทิ การจ้างงานผู้สูงอายุตามนโยบาย “หนึ่งหน่วยงานหนึ่งผู้สูงอายุ” ตามสัดส่วนและด้วยรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม

สอดคล้องกับการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ ที่ว่า จากการสำรวจจำนวนหน่วยงานราชการในประเทศไทยโดยสังเขปแล้วพบว่า มีหน่วยงานราชการระดับกระทรวงจำนวน ๒๐ กระทรวง หน่วยงานราชการระดับกรมจำนวน ๑๘๕ กรม หน่วยงานรัฐวิสาหกิจจำนวน ๖๒ แห่ง หน่วยงานอิสระจำนวน ๒๗ หน่วยงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ๗,๘๕๐ แห่ง สำนักงานภายในเขตกรุงเทพมหานครจำนวน ๗๑ สำนักงาน รวมทั้งสิ้น ๘,๒๑๕ หน่วยงาน หากภาครัฐสามารถดำเนินการจ้างแรงงานสูงอายุได้หน่วยงานละอย่างน้อย ๑ คนจะมีผู้สูงอายุได้ประกอบอาชีพอย่างน้อยเป็นจำนวน ๘,๒๑๕ คน อันจะเป็นต้นแบบให้แก่หน่วยงานภาคเอกชนในการพิจารณาจ้างแรงงานสูงอายุ

๔) เร่งพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ ในการใช้แรงงานสูงอายุเป็นส่วนเสริมในอุตสาหกรรม และธุรกิจการท่องเที่ยว ในลักษณะงานและรูปแบบการจ้างที่เหมาะสม เนื่องด้วยโอกาสที่ปัจจุบันได้มีการผ่อนคลายมาตรการทางสาธารณสุข จากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ และเกิดความต้องการเดินทางของกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติในการเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นหน้าต่างแห่งโอกาส (windows of opportunity) ทางด้านการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติ ซึ่งการพิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้แรงงานสูงอายุอาจเป็นไปได้ทั้งในกรณีของการท่องเที่ยวเชิงชุมชน (localism) หรือพิจารณาความเหมาะสมในธุรกิจภาคบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยว เป็นต้น

๕) ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนา สร้างเสริมศักยภาพ สมรรถนะแรงงานให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานในรูปแบบของ Up-Skills Re-Skills และ New-Skills เฉพาะอย่างยิ่งแรงงานสูงอายุ และวัยแรงงานที่กำลังเข้าสู่แรงงานสูงอายุ ให้เป็นการเตรียมความพร้อม และวางแผนกำลังด้านแรงงานของประเทศให้เหมาะสม (matching) ทั้งความต้องการและกำลังแรงงานที่มีอยู่ โดยการบูรณาการการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ซึ่งการจะพัฒนา สร้างเสริมศักยภาพ สมรรถนะแรงงานนั้น ต้องคำนึงถึงการพิจารณาความสามารถของแรงงานที่ต้องพิจารณาจัดกลุ่มเป็น “แรงงานมีฝีมือ” หรือกลุ่ม “แรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ” บนข้อมูลบ่งชี้ที่ถูกต้อง เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการแรงงานมีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และคำนึงถึงรูปแบบและวิธีการเรียนรู้ที่เหมาะสม (Learning Methods) กับช่วงวัย สอดคล้องกับพิมพ์เขียวการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ

๖) พัฒนาและจัดทำ **ฐานข้อมูลผู้สูงอายุ** ที่ประกอบไปด้วยข้อมูลที่จำเป็นในการบ่งชี้ สถานการณ์ผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งงานที่จะจ้างงานผู้สูงอายุ ความต้องการที่จะประกอบอาชีพ ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล ฯลฯ ให้เป็นฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อ

เป็นประโยชน์ในการวางแผนการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุที่กำลังเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ และจะเป็นสังคมอุดมผู้สูงอายุในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า เพื่อให้มีแรงงานสนับสนุนคนวัยแรงงานปกติที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สภาวะทางเศรษฐกิจและระบบการเงินประเทศ อยู่ในสถานะสมดุลโดยการจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพร่วมกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผ่านสำนักงานสถิติแห่งชาติ อาจใช้กลไกการปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับสถาบันการศึกษา ทำการสำรวจข้อมูลให้สมบูรณ์ทันสมัย ตรงตามความต้องการของการใช้ข้อมูลในบริบทปัจจุบัน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานเกี่ยวข้องอาจจะต้องมีการทบทวนวิธีการรูปแบบ หรือชุดของข้อมูล (data template) ที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติ ให้สามารถเชื่อมโยงเป็นฐานข้อมูลเดียวกันทั้งประเทศในงานที่เกี่ยวข้องเรียกใช้ข้อมูลได้รวดเร็ว รวมทั้งเทียบเคียงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการปรับยุทธศาสตร์การทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ด้านแรงงานของประชากร และนำข้อมูลมาทบทวนการจัดระบบการศึกษาตามความต้องการของ ตลาดแรงงานและเร่งพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้มีคุณภาพเพื่อให้มีทักษะฝีมือเพิ่มขึ้นเป็นการสร้าง โอกาสในการทำงานมากขึ้น

การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำฐานข้อมูลนั้น จะสอดคล้องกับแนวทางของการก้าวเข้าสู่บริบทแวดล้อมของประเทศไทยที่ถูกท้าทายทางด้านความก้าวหน้าของเทคโนโลยี และข้อมูล (Technology and Data Disruption) ซึ่งการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเพื่อจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุ ผ่านชุดของเครื่องมือ และวิธีการเก็บที่เหมาะสม จะช่วยให้ได้ข้อมูลที่แม่นยำ เชื่อถือได้ ส่งผลต่อการพยากรณ์และคาดการณ์ (Forecasting) สถานการณ์ของปัญหาสังคมสูงอายุ ทำให้เกิดการแก้ไขและจัดการกับปัญหาได้อย่างถูกต้อง ทันทีทันใด โดยการเก็บข้อมูลจำเป็นที่จะต้องมีระยะ หรือรอบการเก็บข้อมูลเป็นประจำทุกปี เพื่อให้เกิดข้อมูลดิบในการใช้พยากรณ์เชิงสถิติได้อย่างถูกต้อง (time series) อันเป็นการสร้างความยั่งยืนบนฐานการใช้ข้อมูลสารสนเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการ

อย่างไรก็ตามคณะอนุกรรมการฯ ก็วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหาด้านข้อมูลของกลุ่มแรงงานสูงอายุที่ปัจจุบันยังขาดฐานข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และเป็นข้อมูลที่สามารถบ่งชี้ได้ถึงผู้ได้รับผลกระทบ มิใช่เพียงแค่ข้อมูลเชิงสถิติในภาพกว้างอันกระทบต่อการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง และรวดเร็ว ผ่านข้อเสนอแนะเร่งด่วน ด้วยการใช้กลไกเชิงพื้นที่ในการสอดประสานการปฏิบัติในการเก็บ และรวบรวมข้อมูลผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือ ด้วยการใช้กลไกผู้นำท้องถิ่น หรือฝ่ายปกครองเชิงพื้นที่ อาทิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือประสานการปฏิบัติกับกลไกอาสาสมัครแรงงาน (อสร.) ในพื้นที่ในการเก็บข้อมูลเชิงรุกเพื่อบ่งชี้ถึงสถานการณ์และสภาพปัญหาของแรงงานสูงอายุ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเป็นปัจจุบันต่อการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ในการใช้กลไกข้อเสนอแนะเชิงเร่งด่วนดังกล่าว อาจจำเป็นต้องพัฒนา “เครื่องมือ” หรือชุดของ

ข้อมูลที่ต้องใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงพื้นที่ ผ่านระบบเทคโนโลยีพื้นฐาน อาทิ Google Form ผ่านระบบสื่อสารหรือโทรศัพท์มือถือ (Mobile Device) เป็นต้น เพื่อสร้างความรวดเร็ว และสะดวกต่อการเก็บ รวบรวม ประมวล วิเคราะห์ข้อมูลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงาน

อีกทั้ง การที่คณะอนุกรรมการฯ ได้พัฒนาชุดเครื่องมือและวิธีการในการเก็บข้อมูลสถานการณ์แรงงานสูงอายุในระดับพื้นที่ภายใต้ตัวแบบ “ช่างใหญ่โมเดล” สามารถใช้เป็นต้นแบบในการขับเคลื่อน ต่อยอด พัฒนาขยายการปฏิบัติสู่พื้นที่อื่นต่อไป เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แม่นยำ เป็นปัจจุบัน สามารถใช้ในการวางแผนจัดการกับปัญหาสถานการณ์แรงงานสูงอายุได้อย่างเป็นรูปธรรม และเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยข้อเสนอแนะที่ค้นพบในการดำเนินการเก็บข้อมูลบ่งชี้สถานการณ์แรงงานสูงอายุตามตัวแบบ “ช่างใหญ่โมเดล” ของคณะอนุกรรมการฯ ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการต่อไปนั้น คือ การใช้กลไกเชิงพื้นที่ในการเก็บข้อมูล โดยการดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อบ่งชี้สถานการณ์แรงงานสูงอายุในระดับพื้นที่ อาจพิจารณาใช้กลไกของอาสาสมัครแรงงาน (อสร.) ภายใต้การกำกับดูแลของแรงงานจังหวัด พร้อมทั้งการประสานการปฏิบัติร่วมกับกลไกฝ่ายปกครองทั้งในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในการดำเนินการ อีกทั้ง ด้วยการเก็บข้อมูลครั้งนี้ ทางอนุกรรมการฯ ได้กำหนดให้มีการระบุข้อมูลด้านสุขภาพของแรงงานสูงอายุ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการปฏิบัติงาน ดังนั้น การเก็บข้อมูล รวมถึงการบ่งชี้และตรวจยืนยันข้อมูลด้านสุขภาพของแรงงานสูงอายุ อาจใช้กลไกของอาสาสมัครสุขภาพประจำหมู่บ้าน (อสม.) โดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) ในการร่วมสนับสนุนการดำเนินการ

พิจารณาได้ว่า ความสำคัญในการเก็บข้อมูลเพื่อบ่งชี้สถานการณ์แรงงานสูงอายุเชิงพื้นที่ ต้องให้ความสำคัญกับการประสาน บูรณาการการปฏิบัติของหน่วยงานในพื้นที่ของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิบัติได้อย่างเป็นผล

๗) ขับเคลื่อนการจ้างงานผู้สูงอายุในรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมตามแต่ละบริบทจากทุกส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานภาครัฐที่เป็นหน่วยเชิงนโยบายและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและสนับสนุนทุกภาคส่วนในการดำเนินการฯ ประกอบด้วย

- (๑) จ้างงานใหม่โดยการจ้างงานต่อหลังเกษียณอายุ
- (๒) จ้างแรงงานเข้ามาทำงานเป็นแรงงานในองค์กรใหม่
- (๓) กำหนดรูปแบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่นเพื่อจ้างแรงงานนอกระบบ เช่น จ้างงานเป็นรายชิ้น หรือรับงานมาทำที่บ้าน เป็นต้น
- (๔) จ้างงานแบบไม่เต็มเวลา หรือในลักษณะที่ไม่ต้องมาปฏิบัติงานทุกวัน โดยพิจารณาค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมงในอัตราที่สูงกว่าแรงงานทั่วไป
- (๕) จัดตั้งกลุ่มผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นอาสาสมัครแรงงานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อเป็นกลไกในการช่วยขับเคลื่อน “ช่างใหญ่โมเดล” ให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในพื้นที่ตามความต้องการของผู้ประกอบการอย่างเหมาะสม

(๖) ให้ทุนรูปแบบต่าง ๆ สนับสนุนให้ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบหรือประกอบอาชีพอิสระตามความประสงค์และความเหมาะสมตามแต่ละกรณีของแรงงานสูงอายุ เช่น เงิน วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ เป็นต้น

(๗) จัดตั้งชุมชนการจ้างงานผู้สูงอายุ (Senior Employment Community: SEC) ในรูปแบบสังคมหรือชุมชน โดยมุ่งเน้นให้มีรูปแบบที่ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุทั้งในรูปแบบของการจ้างงานในระบบและนอกระบบอย่างเป็นรูปธรรม และเหมาะสมกับบริบทตามแต่ละพื้นที่ หรืออาจเป็นการจัดตั้งสถานประกอบการที่เหมาะสมกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ อาจพิจารณาดำเนินการในลักษณะ “ธุรกิจเพื่อสังคม” (Social Enterprise) ที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการโดยหวังผลกำไรสูงสุดเป็นหลัก แต่มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม เฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจเพื่อสังคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ “แก้ไขปัญหาทางด้านสังคมสูงอายุ” ซึ่งอาจเป็นในลักษณะที่ภาครัฐร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน หรือภาครัฐกำหนดมาตรการในการสนับสนุนหรือเอื้อภาคเอกชนในการเข้ามาดำเนินการในลักษณะดังกล่าว ในสิทธิประโยชน์ด้านภาษี เป็นต้น

พร้อมทั้งเป็นชุมชนที่มีการจัดหรืออำนวยความสะดวกในด้านที่พักอาศัยของผู้สูงอายุที่สามารถเช่าหรือซื้อได้ มีสถานพยาบาล มีศูนย์การค้า และมีกลไกหรือมาตรการการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ให้อยู่อาศัยโดยอาจไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยการนำผู้สูงอายุมายู่ร่วมกันในชุมชน จะสามารถดำเนินกิจกรรมสันทนาการและกิจกรรมที่ผู้สูงอายุ สามารถสร้างรายได้ให้กับตนเอง เช่น การค้าหรือประกอบอาชีพที่เหมาะสมเพื่อให้มีรายได้หมุนเวียนในชุมชนผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุเอง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าชุมชนการจ้างงานผู้สูงอายุ ที่จัดตั้งขึ้นนั้นตั้งอยู่ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญที่ว่า “ชุมชนของผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุ เพื่อผู้สูงอายุ” อันจะนำไปสู่การการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหาทางสังคมได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนั้น การกำหนดจัดตั้งชุมชนการจ้างงานผู้สูงอายุตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการดังกล่าว อาจสามารถใช้เป็นพื้นที่นำร่อง หรือพื้นที่ริเริ่มดำเนินการบูรณาการในการแก้ไขปัญหาสังคมสูงอายุอย่างยั่งยืน (Sandbox) โดยอาจนำแนวทางข้อเสนอแนะทางกฎหมายมาปรับทดลองใช้ในพื้นที่ เพื่อถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จ และขยายผลการดำเนินการในแต่ละพื้นที่ต่อไป

(๘) ใช้กลไกของโรงเรียนผู้สูงอายุในแต่ละท้องถิ่นโดยความร่วมมือของภาคเอกชน สถาบันการศึกษาเพื่อให้เกิดกิจกรรมสันทนาการและการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ อาทิ ผลิตสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จำหน่ายเพื่อสร้างรายได้และสะสมเป็นทุนการดำเนินงานต่อไป เป็นต้น

๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย (Legislation Recommendation)

คณะอนุกรรมการตระหนักถึงความสำคัญที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ จึงจำเป็นต้องส่งเสริมสนับสนุนให้แรงงานผู้สูงวัยเหล่านี้ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณและหลังเกษียณเพื่อเข้าสู่ระบบการจ้างงานทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบและประกอบกับการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้แต่ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้มีงานทำที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ และคณะอนุกรรมการมีข้อเสนอแนะดังนี้คือ

๑) ประเด็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

(๑) พิจารณากำหนดค่านियามผู้สูงอายุที่มีผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปหรืออยู่ในกฎหมายเพื่อให้ส่งเสริมและคุ้มครองการใช้ระบบการจ้างงานให้มีความเหมาะสมกับมาตรฐานสากล สังคมโลกกำลังจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์และส่งเสริมสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุจึงเป็นแรงงานนอกระบบเป็นส่วนใหญ่ให้มีงานทำอย่างเหมาะสม กับวัยและประสบการณ์และช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศซึ่งอีกครั้งนี้รวมทั้งช่วยสร้างความเจริญแก่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้

ทั้งนี้การเพิ่มค่านियามผู้สูงอายุและจะส่งผลกระทบต่อสภาพการจ้างและการทำงานซึ่งปัจจุบันไม่ได้ระบุเรื่องเกษียณอายุไว้แต่ให้นายจ้างและสถานประกอบการไปกำหนดเรื่องการเกษียณอายุไว้ในข้อบังคับไปทำงานหรือสภาพการจ้างหรือสัญญาจ้างซึ่งบางส่วนกำหนดไว้แค่อายุ ๕๕ ถึง ๖๐ ปีดังนั้นเพื่อไม่ให้กระทบกับสภาพและดั้งเดิมและอาจมีข้อยกเว้นหรือข้อยกเว้นเฉพาะกาลไม่ใช่บังคับกับสภาพการจ้างหรือการทำงานเดิมกับสภาพการจ้างหรือสัญญาจ้างงานน้อยเท่านั้น

(๒) การพิจารณาชั่วโมงการทำงานวันและเวลาทำงานปกติสภาพการจ้างและการทำงานเช่นการชั่วโมงทำงานและเวลาทำงานเวลาพักลักษณะงานความปลอดภัยและชีวอนามัยกองทุนสวัสดิการและความมั่นคงในการทำงานเป็นต้นซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรศึกษาเพิ่มเติม ถึงความเหมาะสมเครื่องหมายกำหนดในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายรองเป็นต้น

(๓) การกำหนดประเภทงานที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์และสภาพร่างกายที่อาจดูตัวอย่างจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการกับผู้สูงอายุเช่นประเทศเกาหลีใต้ที่กำหนดประเภทงาน ๑๖๐ ประเภท หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรศึกษาพิจารณาตามความเหมาะสมต่อไป

(๔) พิจารณาให้มีกฎหมายเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุซึ่งต้องเป็นอัตราขั้นต่ำหรือพื้นฐานเพื่อเป็นหลักประกันให้กับแรงงานของอายุและควรปฏิบัติอย่างเท่าเทียมซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการค่าจ้างเพื่อบังคับใช้ต่อไป

การพิจารณาให้มีค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงกับการใช้แรงงานผู้สูงอายุซึ่งปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดอัตราค่าจ้างเป็นรายเดือนและตามชิ้นงานซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและสภาพร่างกายควรจ่ายเป็นรายชั่วโมงหรือตามผลงานเพื่อ เพื่อเพิ่มทางเลือกให้กับนายจ้าง หรือผู้ประกอบการให้เกิดความยืดหยุ่นในการจ้างงานและส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นทั้งนี้ไม่บังคับกับลูกจ้างที่มีสภาพการจ้างเดิมและไม่ยินยอมที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างงาน งานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการตามความเหมาะสมอาจดำเนินการเป็นรูปแบบของคณะกรรมการไตรภาคีหรืองานวิจัยเพื่อรองรับตามความเหมาะสม

(๕) ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการแรงงานผู้สูงอายุในการประกอบการที่มาจากตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างเพื่อพิจารณาการจ้างงานผู้สูงอายุในสถานประกอบการหรือพิจารณาปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการทำงาน

- กำหนดจำนวนผู้สูงอายุที่ต้องการ
- การรับผู้สูงอายุโดยพิจารณาจากคนในสถานประกอบการหรือภายนอกสถานประกอบการ

๒) การกำหนดสัดส่วนหรือร้อยละของผู้สูงอายุต่อสถานประกอบการ ๒๐๐ ต่อ ๑ เรื่องการกำหนดสัดส่วนจำนวนลูกจ้างต่อพนักงานที่มีต่อการจ้างงานของผู้สูงอายุอาจกำหนดให้มีลักษณะคล้ายผู้พิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมแรงงานพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เนื่องจากประกาศเป็นกฎหมายให้มีสภาพบังคับได้ก่อให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุและถ้าบังคับใช้จึงเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกชนศึกษาผลกระทบให้รอบด้านครอบคลุมผลดีและผลเสียเพื่อเป็นแนวทาง การกำหนดเป็นกฎหมายต่อไปจึงควรเริ่มจากความสมัครใจหรือขอความร่วมมือให้สนุกกับการปฏิบัติตามประกาศเมื่อถึงเวลาที่เหมาะสมก็ควรบังคับใช้เป็นกฎหมายตามความเหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ จากการศึกษาด้วยวิธี Focus Group โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมต่างมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่าการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นสภาพบังคับอาจเป็นการสร้างภาระแก่นายจ้างมากเกินไปจึงไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายนี้

แต่จากการศึกษาแล้วเห็นว่าหากกฎหมายที่ตราขึ้นก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าผลเสียเมื่อยึดหลักความได้สัดส่วนแล้วก็มีความจำเป็นที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดอัตราส่วนในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ นายจ้างมากเกินไปในระยะเริ่มต้นจึงเห็นสมควรตรากฎหมายขึ้นให้มีลักษณะแบ่งออกเป็น ๒ ระยะ ดังนี้

ระยะเริ่มแรก ควรมีการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจ้างงานผู้สูงอายุทำงานในสถานประกอบการ โดยเริ่มจากสถานประกอบการขนาดใหญ่ที่มีลูกจ้างจำนวน ๒๐๐ คนขึ้นไป ควรมีการจ้างงานผู้สูงอายุ ๒๐๐ คน ต่อ ๑ คน ทั้งนี้ เป็นไปด้วยความสมัครใจของสถานประกอบการ และมีใช่เป็นลักษณะของการบังคับแต่อย่างใด

ระยะยาว หากสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีความเหมาะสมที่จะต้องจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น สมควรที่จะมีการออกกฎหมายกำหนดอัตราส่วนการจ้างงานผู้สูงอายุให้มีสภาพบังคับต่อไป

๓) จากการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุอาจได้รับการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างที่เป็นแรงงานผู้สูงอายุในกรณีไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการเลิกจ้างด้วยเหตุอายุ ควรมีการพิจารณา แก้ไขเพิ่มเติม “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือให้ลูกจ้างลาออก ก่อนเกษียณอายุ เพราะเหตุเรื่องอายุ” เพื่อให้ลูกจ้างจ้างที่ยังมีความสามารถในการทำงานได้ จะสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องกังวลในเรื่องของอายุ ทั้งนี้ การจ้างแรงงานผู้สูงอายุอาจมีทั้งกรณีของการจ้างแรงงานเดิม และการจ้างแรงงานใหม่จึงควรมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ เป็นการเฉพาะ

๔) การสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันกรมสรรพากรมีมาตรการสนับสนุนการจ้างแรงงานผู้สูงวัย ดังนี้ ให้นายจ้างหักรายจ่ายได้สองเท่าสำหรับรายจ่ายประเภทเงินเดือนและค่าจ้างกรณีการจ้างงานบุคลากรผู้สูงวัย (อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) เข้าทำงานในจำนวนไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่นายจ้างได้จ้างทำงาน และมีอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อเดือน เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าควรมีมาตรการในการส่งเสริมด้านภาษีอากรเพิ่มมากขึ้นจากเดิมแก่ผู้ประกอบการเพื่อให้ความเหมาะสมและสอดคล้องต่อบริบทในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ อันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีแรงจูงใจในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในสถานประกอบการเพิ่มมากขึ้น อนึ่ง สถานประกอบการเห็นว่าควรเพิ่มอัตราค่าจ้างให้มากขึ้นแต่ กรมสรรพากรเห็นว่าอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อเดือน นั้น มีความเหมาะสมแล้ว เพราะฉะนั้นจึงควรมีการพิจารณาศึกษา ถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและภาครัฐควรมีการประชาสัมพันธ์ หรือทำความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการ เรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับให้ทั่วถึงเพิ่มมากขึ้น

๕) ในปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมกำลังเสนอปรับปรุงกฎหมายเพื่อขอให้ผู้สูงอายุช่วงอายุ ๖๐ - ๖๕ ปีสามารถกลับเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้เพื่อให้ผู้สูงอายุมีงานทำ ดังนั้นเพื่อให้ผู้ประกันตนที่เป็นผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงแหล่งทุนมากขึ้นควรนำเงินกองทุนมาปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปประกอบอาชีพ และหาที่อยู่อาศัย อีกทั้งควรส่งเสริมการประกันความมั่นคงในการทำงานและชีวิตด้วยการให้ผู้ประกันตนที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี ที่ทำงานจนอายุ ๖๕ ปีหรือส่งเงินสมทบครบ ๖๐ งวดหรือจ่ายเงินสมทบจนอายุครบ ๗๐ ปีหรือครบ ๑๒๐ งวดสามารถรับบำเหน็จหรือบำนาญชราภาพได้

๕.๔ ข้อจำกัดทางการศึกษา (Limitations) และแนวทางการศึกษาในอนาคต

การศึกษา “การขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ของคณะอนุกรรมการฯ ที่ปรากฏข้อมูล ข้อค้นพบ บทวิเคราะห์ที่ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษา โดยการศึกษาครั้งนี้คณะอนุกรรมการฯ ปรากฏข้อจำกัดการศึกษาบางประการ ตลอดจนแนวทางการศึกษาในอนาคตพอที่จะสรุปความได้ดังนี้

๕.๔.๑ ข้อจำกัดทางการศึกษา

๑) ข้อจำกัดด้านข้อมูล: การศึกษาครั้งนี้ คณะอนุกรรมการ ได้ดำเนินการสืบค้น ทบทวนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสถานการณ์ แรงงานผู้สูงอายุของประเทศไทยในปัจจุบัน แต่ข้อเท็จจริงสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า ยังค่อนข้าง ขาดข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุของประเทศไทย ที่เป็นปัจจุบัน (up to date) อีกทั้งข้อมูลค่อนข้างขาดความถูกต้อง แม่นตรง และขาดความเฉพาะเจาะจงในการบ่งชี้ถึง ปัญหาที่ชัดเจน แต่ข้อมูลที่ได้รับกลับเป็นข้อมูลในภาพกว้าง และในลักษณะของการอนุมาน ความเป็นตัวแทน ทำให้คณะอนุกรรมการฯ ขาดข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ในการวิเคราะห์ (lack of data and information) ส่งผลให้คณะอนุกรรมการฯ ต้องปรับวิธีการเก็บข้อมูลทั้งปฐมภูมิ และทุติยภูมิ เพื่อให้ข้อมูลที่ปรากฏสามารถใช้ในการ วิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษาได้อย่างสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ข้อมูลผลสำรวจใน อดีตในการเทียบเคียงสถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานผู้สูงอายุในปัจจุบันเป็นต้น ซึ่ง ข้อจำกัดดังกล่าว นำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอแนะในการจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลด้าน แรงงานและสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย ดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนหน้า

นอกจากนั้น ข้อมูลจากการสืบค้นของคณะอนุกรรมการฯ ผ่านกลไก การประชุมคณะอนุกรรมการฯ โดยผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ที่เป็นผู้แทนหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในบางกรณียังค่อนข้างขาดความสมบูรณ์ของข้อมูล ทั้งความเป็น ปัจจุบัน ความครบถ้วน ความแม่นยำและความน่าเชื่อถือ ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากการขาด การบูรณาการชุดข้อมูล หรือขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องการ หรือเกิดการจำแนกการปฏิบัติ ตามภารกิจ ขาดการบูรณาการการปฏิบัติ ซึ่งเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะด้านการ จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลตามที่กล่าวความ

๒) ข้อจำกัดด้านระยะเวลา: ระยะเวลาการศึกษาครั้งนี้ ที่มีระยะเวลา ค่อนข้างนาน โดยเริ่มการศึกษาตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งบริบทของ สถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเป็นพลวัต ส่งผลต่อการวิเคราะห์ และใช้ข้อมูลที่บ่งชี้สถานการณ์อย่างถูกต้อง อีกทั้ง การศึกษานี้ยังค่อนข้างขาดความต่อเนื่อง ตามภารกิจและแนวนโยบายของคณะกรรมการฯ แต่คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการ สืบค้นข้อมูลที่บ่งชี้ประโยชน์และเป็นปัจจุบัน เพื่อทบทวนและปรับปรุงชุดข้อมูล ผ่านกลไกของ คณะทำงาน และการกำกับติดตามพิจารณาร่วมกันของคณะอนุกรรมการฯ เพื่อให้การ ผลสัมฤทธิ์สูงสุดในการศึกษา

๕.๔.๒ แนวทางการศึกษาในอนาคต

ข้อเสนอแนะ หรือแนวทางการศึกษาเพิ่มเติม ต่อยอดผลการศึกษา “การ ขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์” ของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งนี้ เพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์ (Utilizations) สูงสุดแก่ผู้มีส่วน เกี่ยวข้อง ทางคณะอนุกรรมการฯ มีแนวทางการการพัฒนา และการศึกษาในอนาคต กล่าวคือ

๑) การศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาประการหนึ่ง คือ ประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยได้ทำการทบทวน สืบค้น ถึงข้อกฎหมายที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาและนำมาใช้บังคับในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นต้นแบบ หรือฐานคิดในการต่อยอด ปรับปรุงแนวทางข้อกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การศึกษาในอนาคตอาจพิจารณาขยายขอบเขตในเชิงของนโยบายสาธารณะ (Public Policy) โดยอาจพิจารณาจากแผน ยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ หรือรับมือกับสังคมสูงอายุ ตลอดจนนโยบาย ข้อเสนอของผู้บริหาร หรือผู้นำประเทศ เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพิ่มเติมจากประเด็นข้อกฎหมาย

๒) พิจารณาความเป็นไปได้ในการศึกษาเชิงนโยบายสาธารณะ โดยอาจศึกษามุ่งเน้นเจาะลึกในประเด็นหลักของนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย (๑) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านผู้สูงอายุที่ถือว่าเป็นประเด็นปัญหา (Agenda) ที่ต้องดำเนินการแก้ไขในปัจจุบัน มีปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบาย หรือที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดข้อค้นพบในการส่งเสริมให้เกิดการกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง และรับมือกับสภาพปัญหาอย่างทันที่ (๒) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นการพิจารณาถึงการนำนโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ไปขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ ว่าเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเป็นประการใด เกิดปัจจัยความสำเร็จในการปฏิบัติ เพื่อสืบค้นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงอย่างเป็นรูปธรรม และ (๓) การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) ทั้งในเชิงผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ เพื่อพิจารณาความคุ้มค่าในเชิงนโยบายทั้งในด้านทรัพยากร งบประมาณ รวมถึงความคุ้มค่าในเชิงสังคม (Social Return On Investment: SROI)

๓) นำข้อค้นพบของการศึกษาครั้งนี้ไปสู่การศึกษาเชิงลึกในการพัฒนาและปรับปรุงข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติ หรือกฎหมายลำดับต่าง ๆ ให้เกิดการสอดประสานการปฏิบัติ และเป็นไปตามแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เป็นปัจจุบัน สอดรับกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป หรือนวัตกรรมของกฎหมาย ควบคู่ไปกับการพิจารณากลไกการนำกฎหมายไปปฏิบัติให้เกิดผล (Enforcing Law)

๔) พิจารณาความเหมาะสม และการศึกษาเพื่อถอดบทเรียน (Lessen Learned) อันเป็นการสืบค้นปัจจัยความสำเร็จ (Key Success Factors: KSFs) ผ่านมาตรการแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคม รวมถึงขยายผลการศึกษาไปสู่พื้นที่ และแนวทางปฏิบัติอื่น จากตัวแบบหรือมาตรการปฏิบัติที่ดี (Good Practice) เพื่อให้เกิดการส่งต่อและความเข้าใจในการปฏิบัติด้านการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องต่อไป

บรรณานุกรม

๑. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (๒๐๒๓). แถลงข่าวประชากรไทยปี ๒๕๖๕, สืบค้นเมื่อ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖. จาก <https://www.facebook.com/IPSRMAHIDOLUNIVERSITY/videos/๘๓๔๑๘๗๗๒๗๘๘๒๕๐๘/>
๒. Manuchet Boonsomboonsakul. (๒๐๒๒). ๒๐๓๐ สูงวัยครองเมืองมากแค่ไหน?, สืบค้นเมื่อ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๖. จาก <https://www.agenda.co.th/social/๒๐๓๐-aged-society-thailand/>
๓. มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖
๔. ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๔
๕. เรื่องเดิมจากข้อ ๒
๖. เรื่องเดิมจากข้อ ๑
๗. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (๒๐๒๐). สภาพพัฒนาการ อีก ๒๐ ปี ไทยจะมีผู้สูงอายุพุ่งถึง ๓๑ เปอร์เซ็นต์, สืบค้นเมื่อ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕. จาก <https://thaitgri.org/?p=๓๙๓๒๗>
๘. กรรมการการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การแรงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (๒๕๖๒) พศ. ๒๕๕๒ (TSIC)
๙. สำนักงานจัดหางานจังหวัดสุราษฎร์ธานี, /เอกสารประกอบการศึกษาดูงาน, /การดูงานของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา, /เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕
๑๐. องค์การสหประชาชาติ. (๒๐๑๘). เทรนด์แรง! เจาะลึกตลาด “ผู้สูงอายุ” รู้ก่อน รวยก่อน ไม่ตกขบวน, สืบค้นเมื่อ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔
๑๑. เรื่องเดิมจากข้อ ๑๐
๑๒. การสัมมนาวิชาการ เรื่อง “ผู้สูงอายุกับงานที่มีคุณค่าในยุค โควิด-๑๙” (๒๕๖๕) ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕
๑๓. อนิรุทธิ์ เอื้อวิทยา. (๒๕๖๖). แก่แล้วไปไหน? เกษียณมาร์เก็ต ตลาดที่รุ่นใหม่ชวนรุ่นใหญ่ มาขายของและแฮงเอาต์กันอีกครั้ง, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๖. จาก <https://adaymagazine.com/the-senior-market-chiangmai/>

ภาคผนวก ก

ภาพประกอบการลงพื้นที่ศึกษา (Field Study) โดยทางคณะอนุกรรมการฯ พร้อมทั้ง
ปรึกษาฯ ได้เดินทางลงพื้นที่ศึกษาดูงานและเก็บข้อมูลจำนวน ๔ ครั้ง ประกอบด้วย



ภาพแสดงการศึกษาดูงานของคณะอนุกรรมการฯ
ณ บริษัท โฮมโปรฯ (HomePro) เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓



ภาพแสดงการศึกษาโรงงานของคณะอนุกรรมการฯ
ณ บริษัท คินโชฯ (Kinsho Foods Co.Ltd.) เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓



ภาพแสดงการศึกษาดูงานของคณะอนุกรรมการฯ
ณ จังหวัดนครพนม เมื่อวันที่ ๙ - ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕



ภาพแสดงการศึกษาดูงานของคณะอนุกรรมการฯ
ณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๗ - ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

ภาคผนวก ข

แบบฟอร์มการเก็บข้อมูล ณ ตำบลช้างใหญ่ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา

แบบสำรวจผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) รายบุคคล

ในหมู่ที่..... ตำบล..... อำเภอ..... จังหวัด

๑. ชื่อ นามสกุล เลขบัตรประชาชน
- ระดับการศึกษา
๒. วัน/เดือน/ปีเกิด อายุ ปี เดือน
๓. อยู่บ้านเลขที่ ซอย ถนน หมู่ที่ ตำบล.....
- อำเภอ..... จังหวัด
๔. ข้อมูลด้านอาชีพ
- ๔.๑ ประกอบอาชีพ เงินเดือน บาท
- ๔.๒ ถ้าไม่ประกอบอาชีพให้กรอกข้อมูล ดังนี้
- ๔.๒.๑ อาชีพเดิม (ก่อนอายุ ๖๐ปี) ๑) ๒) ๓)
- ๔.๒.๑ ต้องการประกอบอาชีพหรือไม่ ต้องการ
- ไม่ต้องการ
- ๔.๒.๒ อาชีพที่ต้องการคือ
- (๑) ต้องการเงินเดือน บาท
- (๒) ต้องการเงินเดือน บาท
- (๓) ต้องการเงินเดือน บาท
- ๔.๒.๓ ต้องการประกอบอาชีพอิสระ โดยประกอบอาชีพ
- ต้องการเงินลงทุนหรือไม่ ต้องการ จำนวน บาท
- ไม่ต้องการ
๕. ข้อมูลด้านสุขภาพ
- ๕.๑ สุขภาพร่างกาย (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
- ปกติ ช่วยเหลือตัวเองได้
- ป่วยเป็นโรค ต้องมีผู้ดูแล
- ๕.๒ สายตา
- ปกติ
- สายตาสั้น ต้องใช้แว่นสายตาหรือไม่ ต้องใช้ ไม่ต้องใช้
- สายตาวาย ต้องใช้แว่นสายตาหรือไม่ ต้องใช้ ไม่ต้องใช้
- ๕.๓ ความสามารถในการเดินทาง
- ยังเดินทางได้ด้วยตนเอง
- ต้องมีผู้ช่วยเดินทาง

ลงชื่อ..... ผู้ให้ข้อมูล

ลงชื่อ..... ผู้เก็บข้อมูล

(วันที่ เดือน พ.ศ.)

แบบรายงาน
สรุปภาพรวมผู้สูงอายุในพื้นที่

ตำบล อำเภอ จังหวัด

๑. จำนวนผู้สูงอายุรวม คน
- ๑.๑ อายุ ๖๐ - ๖๙ ปี คน
- ๑.๒ อายุ ๗๐ - ๗๙ ปี คน
- ๑.๓ อายุ ๘๐ - ๘๙ ปี คน
- ๑.๔ อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป คน
๒. การมีงานทำ
- ๒.๑ มีงานทำโดยประกอบอาชีพอยู่แล้ว คน
- ๒.๒ ไม่มีงานทำ คน
- ๒.๒.๑ ต้องการทำงาน คน สาเหตุที่ต้องการทำงาน (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
- หารายได้ จำนวน คน
- ไม่มีบุตรหลานดูแล จำนวน คน
- สุขภาพยังแข็งแรง จำนวน คน
- อื่นๆ จำนวน คน
- ๒.๒.๒ ไม่ต้องการทำงาน คน สาเหตุที่ไม่ต้องการทำงาน (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
- สุขภาพไม่แข็งแรง จำนวน คน
- ไม่รู้จะทำงานอะไร จำนวน คน
- มีบุตรหลานเลี้ยงดู จำนวน คน
- อื่นๆ จำนวน คน
๓. ด้านสุขภาพและสามารถช่วยตัวเองได้
- ๓.๑ สุขภาพแข็งแรง คน
- ๓.๒ ป่วย คน
- ๓.๓ ต้องมีผู้ดูแล คน
- ๓.๔ สายตาดำ คน
- ๓.๕ สายตาไม่ดี (สั้น-ยาว) คน
- ๓.๖ ต้องใส่แว่นสายตา คน
- ๓.๗ สามารถเดินทางได้ด้วยตนเอง คน
- ๓.๘ ต้องมีผู้ช่วยในการเดินทาง คน

ลงชื่อ.....ผู้ตรวจสอบ
และสรุปข้อมูล

..... / / ๒๕๖๕

แบบฟอร์มสรุปผลจากแบบสำรวจผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน

ของ หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด

ลำดับ	ชื่อ นามสกุล	อายุ	ต้องการประกอบอาชีพกรรมเป็นลูกจ้าง	ต้องการเงินเดือน	ต้องการประกอบอาชีพอิสระ	ต้องการเงินทุน	ข้อมูลด้านสุขภาพ
							ความแข็งแรงของร่างกาย สายตา ความสามารถในการเดินทาง
							ความแข็งแรงของร่างกาย สายตา ความสามารถในการเดินทาง
							ความแข็งแรงของร่างกาย สายตา ความสามารถในการเดินทาง
							ความแข็งแรงของร่างกาย สายตา ความสามารถในการเดินทาง
							ความแข็งแรงของร่างกาย สายตา ความสามารถในการเดินทาง

สรุปผลการสำรวจผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน

๑. ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานมีจำนวน คน
๒. อาชีพที่ต้องการทำกรรมเป็นลูกจ้าง จำนวน คน โดยต้องการเงินเดือนตั้งแต่ บาท ถึง บาท
 - ๒.๑ อาชีพ
 - ๒.๒ อาชีพ
 - ๒.๓ อาชีพ
๓. ต้องการประกอบอาชีพอิสระ จำนวน คน โดยต้องการเงินลงทุนตั้งแต่ บาท ถึง บาท
 - ๓.๑ อาชีพ
 - ๓.๒ อาชีพ
 - ๓.๓ อาชีพ
๔. ข้อมูลด้านสุขภาพ
 - ๔.๑ ความแข็งแรงของร่างกาย
 - ๔.๑.๑ ปกติ จำนวน คน และช่วยตัวเองได้ คน
 - ๔.๑.๒ ป่วย จำนวน คน และช่วยตัวเองได้ คน ต้องมีผู้ดูแล คน
 - ๔.๒ สายตา

๔.๒.๑ ปกติ จำนวน คน	๔.๒.๒ ยาว จำนวน คน
๔.๒.๓ หัน จำนวน คน	๔.๒.๔ ต้องการแว่นสายตา จำนวน คน
 - ๔.๓ การเดินทาง
 - ๔.๓.๑ สามารถเดินทางได้เอง จำนวน คน
 - ๔.๓.๒ ต้องมีผู้ช่วยเดินทาง จำนวน คน

ลงชื่อ
(.....)
ผู้สรุปข้อมูล

ภาคผนวก ค

ประเภทงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุของประเทศเกาหลีใต้ และข้อมูลสรุปภาพรวมสถานการณ์ผู้สูงอายุ

ภาพรวมประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น-ผู้สูงอายุวัยปลาย

ภูมิหลัง

- กฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ มาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานต้องพิจารณาเลือกตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับการจ้างงานผู้สูงอายุวัยต้น และผู้สูงอายุวัยปลาย (ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษ)
 - ผู้สูงอายุวัยต้น : ผู้ที่มีอายุระหว่าง ๕๐-๕๕ ปี, ผู้สูงอายุวัยปลาย : ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๕๕ ปีขึ้นไป
 - การแก้ไขกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ (๓๐ ธ.ค. ๒๕๔๕) ได้ปรับเปลี่ยนคำว่า “ประเภทงานที่เหมาะสม” เป็น “ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษ”

การบังคับใช้ และผลกระทบ

- หน่วยงานภาครัฐ : หน่วยราชการส่วนกลาง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, องค์กรการ
ลงทุนภาครัฐ, องค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล และหน่วยงานที่
รัฐเข้าไปลงทุนและได้รับมอบหมาย
 - กรณีที่มีการพิจารณาการจ้างงานเพิ่ม และการเพิ่มอัตรากำลังในประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานตามลำดับ ควรต้องพิจารณาการจ้างงานแก่ผู้สูงอายุวัยต้น และผู้สูงอายุวัยปลายก่อน
 - เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขกฎหมายฉบับเดียวกันนั้น ในส่วนของขอบเขตการใช้งานของหน่วยงานภาครัฐนอกเหนือจากหน่วยราชการส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลแล้ว ยังหมายรวมถึงหน่วยงานที่รัฐเข้าไปลงทุนและได้รับมอบหมาย
- ภาคเอกชน : เจ้าของกิจการ ตามกฎหมายฉบับเดียวกัน มาตรา ๒
 - ควรพิจารณาจ้างผู้สูงอายุวัยต้น และผู้สูงอายุวัยปลายก่อนในประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษ

< ประเภทงานที่เกี่ยวข้อง >

○ ประเภทงานที่มีการรับสมัครงาน จัดหางาน การจ้างงานผู้สูงอายุจำนวนมากในหน่วยงานจัดหางาน
○ ประเภทงานที่เหมาะสมโดยมีการประเมินอย่างครอบคลุมถึงความเป็นไปได้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ความสามารถในการเคลื่อนไหวร่างกาย สภาพแวดล้อม ความเสี่ยงต่าง ๆ ฯลฯ
○ ประเภทงานที่ได้รับเลือกสำหรับผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน จากการสำรวจและการประชุมกับผู้เชี่ยวชาญ <ul style="list-style-type: none">● ประเภทของงานที่ได้รับการพิจารณาจะนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการจำแนกประเภท (๔๔๙ งาน) การจ้างงาน โดยละเอียด<ul style="list-style-type: none">- ประเภทงานที่ตำแหน่งคล้ายคลึงกันจะถูกรวมเป็นหมวดหมู่ตามลำดับ- ประเภทงานที่มีความต้องการสูงจะถูกคัดสรรไว้โดยจำแนกไว้อย่างละเอียด

ประกาศกระทรวงแรงงาน เลขที่ ๒๐๐๓-๗

ประกาศประเภทงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น ผู้สูงอายุวัยปลาย ที่ผ่านการพิจารณาของ คณะกรรมการนโยบายการจ้างงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

๙ มิถุนายน ๒๕๕๖

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

๑. ประกาศประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น ผู้สูงอายุวัยปลาย : ตารางที่แนบมาพร้อมนี้
๒. วันที่มีผลบังคับใช้
 - ก) ประกาศนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป
 - ข) ตั้งแต่ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้ มีผลให้เป็นการยกเลิกประกาศประเภทงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น ผู้สูงอายุวัยปลาย เลขที่ ๙๒-๒๘, เลขที่ ๙๕-๕๒, เลขที่ ๙๗-๕๖, เลขที่ ๙๙-๓๒

<ตารางแนบ>

ประกาศประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น ผู้สูงอายุวัยปลาย

 หน่วยงานภาครัฐ (บังคับใช้กับหน่วยงานที่ระบุไว้ในกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง)

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ
เทคโนโลยี- เทคนิค	เทคนิควิศวกรรม	๑	ที่ปรึกษาด้านเทคนิควิศวกรรม
	ไฟฟ้า-อิเล็กทรอนิกส์	๒	ผู้ดูแลระบบไฟฟ้า
		๓	ช่างซ่อมตู้เย็น
	การขับรถ	๔	พนักงานขับรถ
	การผลิต-คุณภาพ และ การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวก	๕	ผู้ควบคุมเครื่องทำความร้อน
		๖	พนักงานซ่อมบำรุงอาคาร
การบริหาร- การเงิน-การค้า- งานสำนักงาน- ธุรกิจ	การจัดการ และธุรกิจบริการ	๗	ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคล
		๘	ที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการ
	กฎหมาย-การเงิน	๙	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย บัญชีและภาษี
		๑๐	พนักงานทวงถามหนี้
	งานสำนักงาน	๑๑	พนักงานช่วยงานธุรการ
		๑๒	พนักงานนำเข้าข้อมูลลงคอมพิวเตอร์
		๑๓	เจ้าหน้าที่รับพัสดุ
	สถิติ และการสำรวจ	๑๔	พนักงานสำรวจข้อมูล (แจกแบบสอบถาม)
		๑๕	พนักงานสำรวจการจราจร
		๑๖	ผู้ตรวจสอบราคาที่ดิน
การศึกษา- วัฒนธรรม	ด้านการศึกษา	๑๗	ครูผู้สอนวิชาสังคม
		๑๘	ผู้ดูแลหอพัก
	ด้านวัฒนธรรม และความคิดสร้างสรรค์	๑๙	พนักงานจัดเรียงหนังสือ
		๒๐	เจ้าหน้าที่อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม
การแพทย์- สวัสดิการสังคม	ด้านสวัสดิการ	๒๑	ผู้ช่วยด้านสวัสดิการสังคม
		๒๒	เจ้าหน้าที่แนะแนว
		๒๓	ผู้ดูแลสถานรับเลี้ยงเด็ก

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ
การบริการ-การ ขายสินค้า	การบริการ และการให้คำแนะนำลูกค้า	๒๔	เจ้าหน้าที่เคาท์เตอร์ประชาสัมพันธ์
		๒๕	เจ้าหน้าที่แนะนำสิ่งอำนวยความสะดวก และทัศนศึกษา
		๒๖	เจ้าหน้าที่แนะนำแกลลอรี่ และพิพิธภัณฑ์
		๒๗	เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว
		๒๘	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ
		๒๙	เจ้าหน้าที่รับจอง
	การเรียกเก็บเงิน และการจำหน่ายตั๋ว	๓๐	เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน
		๓๑	เจ้าหน้าที่จำหน่ายตั๋ว-ตรวจตั๋ว
		๓๒	พนักงานคิดค่าจอดรถ
	การบริการอาหาร	๓๓	พนักงานเก็บค่าผ่านทาง
		๓๔	ผู้ช่วยงานครัว
	การขายสินค้า	๓๕	พ่อครัว/แม่ครัว
		๓๖	พนักงานขายหน้าร้าน
เกษตรกรรม และการประมง	ด้านเกษตรกรรม และการประมง	๓๗	ที่ปรึกษาด้านการเกษตรและการประมง
		๓๘	คนจัดสวน
		๓๙	คนปลูกพืชสวน
งานทั่วไป	การจัดการคลังสินค้า และการตรวจสอบวัสดุ	๔๐	พนักงานรักษาความปลอดภัย
		๔๑	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนสาธารณะ
		๔๒	เจ้าหน้าที่จัดการสถานที่จอดรถ
		๔๓	เจ้าหน้าที่ฝ่ายอาคาร
		๔๔	เจ้าหน้าที่ดูแลนามกีฬา
		๔๕	ผู้ดูแลสถานที่/หลุมฝังศพ
		๔๖	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนพฤกษศาสตร์
		๔๗	เจ้าหน้าที่ดูแลโรงเก็บขยะ
		๔๘	เจ้าหน้าที่ดูแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรม
		๔๙	เจ้าหน้าที่ดูแลการระบายน้ำ
	๕๐	ผู้ดูแลทางข้าม	
	การทำความสะอาด และการกักกันโรค	๕๑	พนักงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม
		๕๒	คนดูแลโถส้วม
		๕๓	เจ้าหน้าที่คัดแยกขยะ (สิ่งของรีไซเคิล)
๕๔		เจ้าหน้าที่ฆ่าเชื้อ และกักกันโรค	

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ
งานทั่วไป (ต่อ)	การตรวจสอบเครื่องมือ และการตรวจสอบความปลอดภัย	๕๕	ผู้ตรวจสอบเครื่องมือ
		๕๖	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัย
	ด้านงานทั่วไปเกี่ยวกับการบริการ	๕๗	พนักงานเก็บเงิน
		๕๘	เจ้าหน้าที่รับ-ส่งสินค้า
		๕๙	พนักงานดูแล และจัดเก็บสินค้า
		๖๐	เจ้าหน้าที่จัดการการจราจร
		๖๑	เจ้าหน้าที่ควบคุมการจอดรถ
		๖๒	เจ้าหน้าที่บังคับช่องเดินรถประจำทาง
	ด้านงานทั่วไปเกี่ยวกับการผลิต	๖๓	เจ้าหน้าที่ห่อพัสดุ
		๖๔	เจ้าหน้าที่ตัดป้ายสินค้า
		๖๕	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบผลิตภัณฑ์
	ด้านการตรวจสอบ-เฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อม	๖๖	เจ้าหน้าที่อนุรักษ์ป่าไม้
		๖๗	เจ้าหน้าที่ควบคุมการล่าสัตว์
		๖๘	เจ้าหน้าที่พิทักษ์เขตอนุรักษ์นก
		๖๙	เจ้าหน้าที่ดูแลแหล่งน้ำ
		๗๐	เจ้าหน้าที่สายตรวจรักษาความปลอดภัย

ภาคเอกชน (บังคับใช้กับเจ้าของกิจการที่ระบุไว้ในกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ มาตรา ๑๖ วรรคสอง)

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ
เทคโนโลยี-เทคนิค	เทคนิควิศวกรรม	๑	ที่ปรึกษาด้านเทคนิควิศวกรรม
	ไฟฟ้า-อิเล็กทรอนิกส์	๒	ช่างซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน
		๓	ผู้ดูแลระบบไฟฟ้า
	ด้านสิ่งทอ	๔	ช่างตัดผ้า
		๕	ช่างเย็บผ้า
		๖	ช่างซ่อมเสื้อผ้า และสิ่งของที่เกี่ยวข้อง
	การขับรถ	๗	พนักงานขับรถ
	ด้านการก่อสร้าง	๘	ช่างก่อสร้างอาคารสถาปัตยกรรมดั้งเดิม
		๙	ช่างตัดฝ้าบุผนัง
		๑๐	ช่างประปา
		๑๑	ช่างฉาบปูน
	การผลิต-คุณภาพ และการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวก	๑๒	ช่างเทคนิคจัดการการผลิต
		๑๓	ช่างเทคนิคจัดการคุณภาพ
		๑๔	เจ้าหน้าที่ดูแลที่ลูกค้า
		๑๕	เจ้าหน้าที่ดูแลเครื่องจักร และเครื่องอำนวยความสะดวก
		๑๖	ผู้ควบคุมเครื่องทำความร้อน
		๑๗	ช่างซ่อมบำรุงอาคาร
		๑๘	ช่างซ่อม ประกอบตู้เย็น
		๑๙	ผู้ควบคุมลิฟต์
การบริหาร-การเงิน-การค้า-งานสำนักงาน-ธุรกิจ	การจัดการ และธุรกิจบริการ	๒๐	ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคล
		๒๑	ที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการ
		๒๒	ที่ปรึกษาด้านการสนับสนุนการประกอบธุรกิจ
		๒๓	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และบัญชีภาษี
		๒๔	ผู้ตรวจการด้านการรับรอง ISO
	กฎหมาย-การเงิน	๒๕	พนักงานทวงถามหนี้
	ด้านการค้า	๒๖	พนักงานฝ่ายขายต่างประเทศ
		๒๗	เสมียนการค้า
	นายหน้า (โบรกเกอร์)	๒๘	นายหน้าอสังหาริมทรัพย์
	๒๙	พนักงานขาย และให้เช่า	

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	
การบริหาร- การเงิน-การค้า- งานสำนักงาน- ธุรกิจ (ต่อ)	งานสำนักงาน	๓๐	พนักงานจัดรถ	
		๓๑	ผู้ช่วยงานธุรการ	
	สถิติ และการสำรวจ	๓๒	พนักงานสำรวจข้อมูล (แบบสอบถาม)	
		สาขาที่เกี่ยวข้องกับการขาย	๓๓	พนักงานจัดการการขาย
			๓๔	พนักงานเทคนิคการขาย
			๓๕	พนักงานขายทั่วไป
การศึกษา- วัฒนธรรม	ด้านการศึกษา	๓๖	ครูสอนวิชาสังคม	
		๓๗	ผู้ดูแลหอพัก	
	ด้านวัฒนธรรม-ความคิดสร้างสรรค์	๓๘	พนักงานจัดเรียงหนังสือ	
		๓๙	ผู้ดูแลจัดการบันทึกข้อมูล	
		๔๐	พนักงานอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม	
		๔๑	นักแปล	
การแพทย์- สวัสดิการสังคม	สาขาการพยาบาล และบริการอื่นที่เกี่ยวข้อง	๔๒	พยาบาล	
		๔๓	พนักงานดูแลหลังคลอดบุตร	
	ด้านสวัสดิการ	๔๔	เจ้าหน้าที่ช่วยงานด้านสวัสดิการสังคม	
		๔๕	เจ้าหน้าที่แนะแนว	
		๔๖	ผู้ดูแลสถานรับเลี้ยงเด็ก	
		๔๗	เจ้าหน้าที่เคาท์เตอร์ประชาสัมพันธ์	
การบริการ- การขาย	การบริการ และการให้คำแนะนำลูกค้า	๔๘	เจ้าหน้าที่แนะนำสิ่งอำนวยความสะดวก และทัศนศึกษา	
		๔๙	เจ้าหน้าที่แนะนำแกลลอรี่ และพิพิธภัณฑ์	
		๕๐	เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว	
		๕๑	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ	
		๕๒	พนักงานควบคุมกฎระเบียบ	
		การเรียกเก็บเงิน และการจำหน่ายตั๋ว	๕๓	พนักงานเก็บเงิน
	๕๔		พนักงานรับจอง	
	๕๕		พนักงานจำหน่ายตั๋ว-ตรวจตั๋ว	
	๕๖		พนักงานคิดค่าจอดรถ	
	๕๗		พนักงานเก็บค่าผ่านทาง	
	สาขาที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนการให้บริการ	๕๘	ผู้จัดการพิธีศพ	
		๕๙	เจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านการแต่งงาน	
	สาขาเกี่ยวกับการบริการด้านอาหาร	๖๐	ผู้ช่วยงานครัว	
		๖๑	พนักงานเสิร์ฟ	
		๖๒	พ่อครัว/แม่ครัว	

ประเภท	สาขา	ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ
	สาขาด้านการขาย	๖๓	พนักงานขายทางโทรศัพท์
		๖๔	พนักงานขายหน้าร้าน
		๖๕	พนักงานตรวจสอบร้านค้า
เกษตรกรรมและการประมง	ด้านเกษตรกรรมและการประมง	๖๖	ผู้เชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรมและการประมง
		๖๗	ผู้ดูแลสวน
		๖๘	คนปลูกพืชสวน
งานทั่วไป	ด้านอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป	๖๙	พนักงานแปรรูปอาหาร
	การจัดการคลังสินค้า และการตรวจสอบวัสดุ	๗๐	พนักงานจัดการคลังสินค้า
		๗๑	พนักงานตรวจสอบ
		๗๒	พนักงานรักษาความปลอดภัย
		๗๓	ผู้ดูแลโบสถ์
		๗๔	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนสาธารณะ
		๗๕	เจ้าหน้าที่ดูแลสถานที่จอดรถ
		๗๖	เจ้าหน้าที่ดูแลอาคารสถานที่
	งานแม่บ้าน	๗๗	แม่บ้าน
	การทำความสะอาด และการกักกันโรค	๗๘	พนักงานล้างรถ
		๗๙	พนักงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม
	การขนส่ง และงานที่เกี่ยวข้อง	๘๐	พนักงานส่งของ
	การตรวจสอบเครื่องมือ และการตรวจสอบความปลอดภัย	๘๑	ผู้ตรวจสอบเครื่องมือ
		๘๒	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัย
	งานทั่วไปเกี่ยวกับการบริการ	๘๓	พนักงานเก็บเงิน
		๘๔	พนักงานรับ-ส่งสินค้า
		๘๕	พนักงานดูแล และจัดเก็บสินค้า
		๘๖	คนแจกใบปลิว และติดแผ่นโฆษณา
		๘๗	พนักงานเติมน้ำมัน เติมน้ำ
		๘๘	พนักงานห่อพัสดุ
	งานทั่วไปเกี่ยวกับการผลิต	๘๙	พนักงานตัดป้ายสินค้า
		๙๐	พนักงานประกอบสินค้าทั่วไป

<หมายเหตุ>

[คำอธิบายประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานเป็นพิเศษสำหรับผู้สูงอายุวัยต้น-วัยปลาย]

 หน่วยงานภาครัฐ

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๑	ที่ปรึกษาด้านเทคนิควิศวกรรม	ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแล วิจัย และให้คำปรึกษาด้านวิศวกรรม เช่น เครื่องจักร โลหะ วัสดุ สิ่งแวดล้อม เคมี อาหาร สิ่งทอ พลังงาน อิเล็กทรอนิกส์-การสื่อสาร ไฟฟ้า สถาปัตยกรรม การโยธา ความปลอดภัย การขนส่ง ฯลฯ
๒	ผู้ดูแลระบบไฟฟ้า	ปฏิบัติหน้าที่ซ่อมแซมและบำรุงรักษาสายไฟและอุปกรณ์ไฟฟ้าภายใน บ้าน โรงงาน ร้านค้า โรงเรียน โรงพยาบาล ฯลฯ และทำการติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าใหม่ การฉนวนขดลวด การถอดแยกชิ้นส่วนและซ่อมแซมอุปกรณ์ใน บางครั้ง รวมถึงการบันทึกและดูแลรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตามแผนการบำรุงรักษา
๓	ช่างซ่อมตู้เย็น	ปฏิบัติหน้าที่บำรุงรักษา ดำเนินการ และซ่อมแซมเครื่องทำความเย็นที่ใช้ ในอุตสาหกรรม อาคารพาณิชย์ และที่อยู่อาศัย
๔	พนักงานขับรถ	ขับรถส่วนตัว รถตู้ รถส่งของ และรถบรรทุกขนาดเล็ก
๕	ผู้ควบคุมเครื่องทำความร้อน	มีหน้าที่ในการดำเนินการ และดูแลเครื่องทำความร้อนให้ใช้ความร้อนได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดโดยใช้หม้อน้ำและอุปกรณ์เสริมต่าง ๆ (เครื่องเป่าลม เครื่องทำความร้อน เต้า อุปกรณ์จ่ายน้ำ) รวมตลอดถึงการ ซ่อมแซมเมื่อเครื่องทำความร้อนทำงานผิดปกติเล็กน้อย
๖	พนักงานซ่อมบำรุงอาคาร	ปฏิบัติหน้าที่ซ่อมแซมโครงสร้าง อาทิ อาคารสาธารณะ ห้องน้ำ สนาม กีฬา ฯลฯ
๗	ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคล	ปฏิบัติหน้าที่กำกับ ดูแล ประสานงานกิจกรรมของพนักงานที่ทำงาน เกี่ยวกับฝ่ายบุคคล เช่น โครงสร้างองค์กร การสรรหาพนักงาน การเปลี่ยน ย้ายตำแหน่ง การประเมินบุคคล เงินเดือน สวัสดิการ มนุษยสัมพันธ์ และ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง-พนักงาน ฯลฯ
๘	ที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการ	การให้บริการต่าง ๆ อาทิ การวิเคราะห์การดำเนินงาน วิธีการจัดการ หรือ หน้าที่ขององค์กร เพื่อพิจารณา วางแผนและดำเนินการปรับปรุงการบริหารจัดการ
๙	ที่ปรึกษากฎหมาย บัญชีและภาษี	การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย ภาษี และการบัญชี

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๑๐	พนักงานทวงถามหนี้	การสอบสวนทรัพย์สินของลูกหนี้ การทวงถามหนี้ (ทวงหนี้) เช่น การขอให้ชำระเงิน การส่งเอกสารต่าง ๆ เช่น ใบแจ้งหนี้ (GIRO) ใบแจ้งหนี้ค้างชำระ ตามที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหนี้ ตลอดจนดำเนินการตามขั้นตอนทั้งหมด (ขั้นตอนทางกฎหมาย) ในการจัดการใบแจ้งหนี้ หรือลูกหนี้ที่ค้างชำระ
๑๑	พนักงานช่วยงานธุรการ	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนงานสำนักงานทั่วไป เช่น การถ่ายสำเนาข้อมูล การจัดเอกสาร และการรับ-ส่งเอกสาร ฯลฯ
๑๒	พนักงานนำเข้าข้อมูลลงคอมพิวเตอร์	ปฏิบัติงานนำเข้าข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ หรือการนำเข้า หรืออัปเดตเอกสาร ข้อมูล ลงหน้าเว็บไซต์อย่างง่าย
๑๓	เจ้าหน้าที่รับพัสดุ	ปฏิบัติหน้าที่ อาทิ การรับพัสดุ การคัดแยก จัดเรียง และการจัดส่งพัสดุ ฯลฯ
๑๔	พนักงานสำรวจข้อมูล (แจกแบบสอบถาม)	ปฏิบัติหน้าที่สัมภาษณ์ผู้ตอบแบบสอบถามภายใต้การกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาด้วยแบบสอบถามที่จัดทำขึ้นตามแผนการสำรวจ และทำสำรวจหรือให้ทำแบบสอบถามทางโทรศัพท์
๑๕	พนักงานสำรวจการจราจร	ปฏิบัติหน้าที่ ตรวจสอบและวิเคราะห์ปัญหาการจราจรต่าง ๆ เช่น อุบัติเหตุขัดขวางการจราจรที่เกิดจากยานพาหนะ ตลอดจนการสำรวจปริมาณการจราจรบริเวณทางแยก จำนวนคนเดินถนน จำนวนจุดแวะพัก และจำนวนคนใช้ถนน ฯลฯ เพื่อกำหนดมาตรการรับมือต่าง ๆ เมื่อดำเนินการธุรกิจหรือติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นสาเหตุ หรือมีแนวโน้มว่าจะก่อให้เกิดความต้องการในการขนส่งเป็นจำนวนมาก
๑๖	ผู้ตรวจสอบราคาที่ดิน	ดำเนินการรวบรวมและตรวจสอบราคาที่ดินของพื้นที่เกษตร ป่าไม้ ฯลฯ ผ่านการสำรวจภาคสนาม หรือหน่วยงานที่เป็นนายหน้าด้านอสังหาริมทรัพย์
๑๗	ครูผู้สอนวิชาสังคม	การให้การศึกษาค้นคว้าโดยใช้ความรู้และประสบการณ์ของผู้สูงอายุ อาทิ คอมพิวเตอร์ การคัดลายมือ อักษรจีน มารยาท ฯลฯ
๑๘	ผู้ดูแลหอพัก	ปฏิบัติหน้าที่แนะนำการใช้ชีวิตในหอพัก และดูแลผู้พักอาศัยในหอพัก
๑๙	พนักงานจัดเรียงหนังสือ	ปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้งานห้องสมุดโดยการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานของห้องสมุด ให้บริการยืม-คืนหนังสือ ซึ่งเป็นบทบาทหลักของห้องสมุด ตลอดจนการจัดเรียงหนังสือในห้องสมุด
๒๐	เจ้าหน้าที่อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม	การให้คำแนะนำด้านเทคนิคเกี่ยวกับการบำรุงรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ควบคุมการก่อสร้างต่าง ๆ เช่น การซ่อมแซม เป็นต้น

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๒๑	ผู้ช่วยด้านสวัสดิการสังคม	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลืองานของนักสังคมสงเคราะห์ในศูนย์สวัสดิการสังคมหรืออำนวยความสะดวกที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน เช่น บริการซักล้างอาหาร สุขอนามัย และการศึกษาให้แก่ผู้พักพิงในสถานสวัสดิการสังคม เช่น บ้านพักคนชรา สถานพักฟื้น ศูนย์ดูแลเด็ก ฯลฯ
๒๒	เจ้าหน้าที่แนะแนว	การทำงานช่วยเหลือคนในเรื่องส่วนตัว ครอบครัวยุติธรรม การศึกษา สุขภาพจิต และการตัดสินใจในอาชีพ
๒๓	ผู้ดูแลสถานรับเลี้ยงเด็ก	จัดหาอาหาร อาบน้ำ ซักผ้า คอยดูแลเด็กในสถานสงเคราะห์เด็ก อาศัยสถานรับเลี้ยงเด็ก บ้านเด็กกำพร้า หรือสถานรับเลี้ยงเด็กในศูนย์สวัสดิการสังคม
๒๔	เจ้าหน้าที่เคาท์เตอร์ประชาสัมพันธ์	ปฏิบัติหน้าที่แนะนำ ให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่ลูกค้าและผู้มาเยี่ยมชมที่เคาท์เตอร์ ประชาสัมพันธ์ บริเวณทางเข้าอาคาร โรงพยาบาล ห้างสรรพสินค้า หรือสถานที่ต่าง ๆ
๒๕	เจ้าหน้าที่แนะนำสิ่งอำนวยความสะดวกและทัศนศึกษา	ปฏิบัติหน้าที่พาแขกเยี่ยมชมพร้อมอธิบายถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และดำเนินการฉายวิดีโอในท้องที่ศูนย์ปฏิบัติการ
๒๖	เจ้าหน้าที่แนะนำแกลลอรี่ และพิพิธภัณฑ์	ปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการเยี่ยมชมนิทรรศการ ตลอดจนข้อควรระวังในการชม
๒๗	เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว	คอยอำนวยความสะดวกทั้งหมดในแผนการเดินทางของนักท่องเที่ยวตั้งแต่เข้า-ออกประเทศ อาทิ การไปรับลูกค้าที่จองไว้ล่วงหน้าที่สนามบิน สวมการคำนวณค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การจัดเตรียมแผนการเดินทาง การแนะนำจุดชมวิว หรือสถานที่ทางประวัติศาสตร์ การแลกเปลี่ยนเงินตรา การเรียกแท็กซี่ ฯลฯ
๒๘	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ	ปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ และเส้นทางจอดรถสาธารณะ เข้า-ออก ที่จอดรถ
๒๙	เจ้าหน้าที่รับจอง	ปฏิบัติหน้าที่รับการสมัคร หรือรับจองคิวในโรงพยาบาล หรือหน่วยงานราชการอื่น ๆ
๓๐	เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน	ปฏิบัติหน้าที่อธิบายข้อซักถาม ข้อร้องเรียน ให้คำแนะนำต่าง ๆ เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์แก่ลูกค้าและทางสายด่วน และแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือดำเนินการตามที่จำเป็น
๓๑	เจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่ตรวจตั๋ว	จำหน่ายตั๋วและบัตรเข้าสวนสนุก โรงภาพยนตร์ นิทรรศการ สนามกีฬา และตรวจตั๋ว หรือบัตรเข้าชม
๓๒	พนักงานคิดค่าจอดรถ	การคิดค่าธรรมเนียมการจอดรถในอาคาร-ถนน-ที่จอดรถสาธารณะ ฯลฯ
๓๓	พนักงานเก็บค่าผ่านทาง	ปฏิบัติหน้าที่เก็บค่าผ่านทาง ทางหลวง และทางพิเศษ

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๓๔	ผู้ช่วยงานครัว	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยพ่อครัว/แม่ครัวเตรียมอาหาร อาทิ การทำความสะอาดห้องครัว ล้างจาน เตรียมส่วนผสม
๓๕	พ่อครัว/แม่ครัว	ประกอบอาหารเกาหลี อาหารตะวันตก อาหารจีน อาหารญี่ปุ่น ฯลฯ
๓๖	พนักงานขายหน้าร้าน	จัดการ และดำเนินงานเกี่ยวกับร้านค้าภายในหน่วยงาน หรือองค์กรสาธารณะ ฯลฯ
๓๗	ที่ปรึกษาด้านการเกษตรและการประมง	ให้การสนับสนุนด้านเทคนิค คำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคและปัญหาด้านการเกษตรและป่าไม้
๓๘	คนจัดสวน	ปลูกต้นไม้ให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับพื้นที่ใหม่ ๆ ได้ บำรุงรักษาสวนและสวนสาธารณะให้สวยงาม ฯลฯ
๓๙	คนปลูกพืชสวน	หวาน หรือเก็บเกี่ยวพืช ผัก
๔๐	พนักงานรักษาความปลอดภัย	ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการเข้า-ออก ผู้เยี่ยมชม อาคาร โรงงาน ฯลฯ และเฝ้าระวังการบุกรุก การลักขโมย ตรวจสอบสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ ป้องกันเหตุเพลิงไหม้ ตลอดจนตรวจสอบและควบคุมอุปกรณ์ภายในอาคารเพื่อป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ ฯลฯ
๔๑	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนสาธารณะ	ปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในสวนสาธารณะ เช่น การแนะนำ การควบคุมการเข้าออก การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดการสนามหญ้า และการดูแลรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก ฯลฯ
๔๒	เจ้าหน้าที่จัดการสถานที่จอดรถ	กำหนดตำแหน่งที่จอดรถ บันทึกลิขิตหมายเลขทะเบียนรถและเวลาจอดรถ ควบคุมและจัดการยานพาหนะเข้า-ออก เช่น การเก็บค่าจอดรถ ฯลฯ
๔๓	เจ้าหน้าที่ฝ่ายอาคาร	การบริหารจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกของอาคารต่าง ๆ เช่น สถานที่ราชการ โรงพยาบาล ฯลฯ
๔๔	เจ้าหน้าที่ดูแลสนามกีฬา	มีหน้าที่รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ผู้ใช้ในสถานที่ ที่มีอุปกรณ์กีฬา เช่น สนามกีฬา โรงเรียน และสวนสาธารณะ ฯลฯ
๔๕	ผู้ดูแลสุสาน/หลุมฝังศพ	ปฏิบัติหน้าที่จัดการสุสาน
๔๖	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนพฤกษศาสตร์	จัดการ อนุรักษ์-เพาะพันธุ์พืชเขตร้อน-กึ่งเขตร้อน และพันธุ์หายากเพื่อใช้ในการจัดแสดง
๔๗	เจ้าหน้าที่ดูแลโรงเก็บขยะ	ตรวจสอบยานพาหนะลำเลียงขยะอุตสาหกรรม และขยะในครัวเรือน และอนุญาต-จัดการเรื่องที่เกี่ยวข้อง
๔๘	เจ้าหน้าที่ดูแลทรัพย์สินทางวัฒนธรรม	เก็บขยะตามโบราณสถาน สถานที่ทางประวัติศาสตร์ อาทิ พระราชวัง ฯลฯ ตรวจสอบอาคารและพื้นที่เพื่อป้องกันการลักลอบเข้า-ออกอย่างผิดกฎหมาย การโจรกรรม และการกระทำผิดกฎหมายอื่น

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๕๙	เจ้าหน้าที่ดูแลการระบายน้ำ	ดูแลสิ่งอำนวยความสะดวกในการระบายน้ำ และปกป้อง จัดการน้ำดื่ม จากสิ่งแปลกปลอมจากภายนอก
๕๐	ผู้ดูแลทางข้าม	อำนวยความสะดวกในการสัญจรให้แก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะในสถานที่ต่าง ๆ เช่น ทางข้าม ทางรถไฟ อุโมงค์ สะพาน รวมถึงการควบคุมการจราจรเพื่อ ปกป้องคนเดินถนน
๕๑	พนักงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม	รวบรวมขยะประเภทต่าง ๆ จากครัวเรือน ธุรกิจ และตลาด เก็บขยะและ ไปไม้ที่ร่วงหล่นตามถนนและในที่สาธารณะ เก็บขยะในเขตที่พักอาศัยและ พื้นที่เก็บขยะ
๕๒	คนดูแลไหล่ทาง	ทำความสะอาดบริเวณโดยรอบทางด่วน ทางหลวง และปฏิบัติการ งานเกี่ยวกับการบำรุงรักษาถนนโดยใช้เครื่องมือขนาดเล็ก อาทิ พลั่ว เคียว ฯลฯ
๕๓	เจ้าหน้าที่คัดแยกขยะ (ของรีไซเคิล)	คัดแยกขยะรีไซเคิลแต่ละประเภทตามวัสดุและการใช้งาน
๕๔	เจ้าหน้าที่ฆ่าเชื้อ และกักกันโรค	ผสม และฉีดพ่นยา เพื่อป้องกัน ฆ่าเชื้อ มลพิษ โรคติดต่อ ฯลฯ ในเขตที่ พักอาศัย และสถานประกอบการ
๕๕	ผู้ตรวจสอบเครื่องมือ	ปฏิบัติหน้าที่อ่าน และบันทึกเครื่องตรวจวัด (มิเตอร์) เพื่อตรวจสอบการ ใช้ก๊าซ น้ำ และไฟฟ้า
๕๖	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัย	ตรวจเยี่ยมบ้านและสถานประกอบการที่ใช้แก๊ส หรือไฟฟ้า เพื่อทำการ ตรวจสอบความปลอดภัย อาทิ แก๊สรั่ว ไฟฟ้าลัดวงจร
๕๗	พนักงานเก็บเงิน	แจ้งรายละเอียดการเรียกเก็บเงินทางโทรศัพท์หรือเป็นลายลักษณ์อักษร และเดินทางไปทวงถามหนี้ หรือการขอรับชำระเงินต่าง ๆ
๕๘	เจ้าหน้าที่รับ-ส่งสินค้า	ปฏิบัติหน้าที่รับ ตรวจสอบ และส่งมอบสินค้าที่ฝากไว้ทั้งหมดในแผนก จัดส่งสินค้าของบริษัท หรือบริษัทขนส่งสินค้า
๕๙	พนักงานดูแล และจัดเก็บสินค้า	จัดเก็บรักษาของลูกค้าที่ฝากไว้ในตู้รับฝาก (ล็อกเกอร์) และจัดระเบียบให้ เรียบร้อย
๖๐	เจ้าหน้าที่จัดการการจราจร	ควบคุมการสัญจรของยานพาหนะด้วยสัญญาณมือหรือธง เพื่อให้ การจราจรเกิดความราบรื่น และเพื่อความปลอดภัยสำหรับคนเดินเท้าบน ทางข้าม ตลอดจนสถานที่ก่อสร้าง ฯลฯ
๖๑	เจ้าหน้าที่ควบคุมการจอดรถ	ให้คำแนะนำและควบคุม ระยะเวลาตรวจตราบริเวณที่ห้ามจอด เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรของยานพาหนะ หรือรถฉุกเฉินต่าง ๆ
๖๒	เจ้าหน้าที่บังคับช่องเดินรถประจำทาง	ควบคุมยานพาหนะที่ฝ่าฝืนช่องทางเดินทางรถพิเศษบนทางด่วน หรือ ถนนสาธารณะ
๖๓	เจ้าหน้าที่ห่อพัสดุ	บรรจุพัสดุด้วยมือ หรือเครื่องจักรตามความต้องการใช้งาน เพื่อปกป้อง วัสดุ วัสดุ ผลิตภัณฑ์ ฯลฯ และป้องกันความเสียหาย

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๖๔	เจ้าหน้าที่ตัดป่าสินค้า	ตัดฉลากสินค้าด้วยตนเอง หรือด้วยเครื่องจักร
๖๕	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบผลิตภัณฑ์	จำแนกวัตถุดิบ หรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป คัดแยกสินค้าที่มีข้อบกพร่อง หรือตรวจสอบลักษณะที่ปรากฏของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ
๖๖	เจ้าหน้าที่อนุรักษ์ป่าไม้	ปฏิบัติงานต่าง ๆ เช่น การตรวจตราการลาดตระเวน การบำรุงรักษาสงครามความสะอาด เพื่อป้องกันไฟป่า การอนุรักษ์ป่าไม้ เป็นต้น
๖๗	เจ้าหน้าที่ควบคุมการล่าสัตว์	ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการเก็บสะสม การจับปลา สัตว์ป่า และพืช อื่น ๆ อย่างผิดกฎหมาย
๖๘	เจ้าหน้าที่พิทักษ์เขตอนุรักษ์นก	ตรวจสอบการจับนกอย่างผิดกฎหมายในเขตรักษาพันธุ์นก คุ้มครองและจัดการนก
๖๙	เจ้าหน้าที่ดูแลแหล่งน้ำ	ทำความสะอาดแหล่งน้ำ แม่น้ำ และบริเวณโดยรอบ สิ่งกีดขวางระดับน้ำ อัตราการไหล คุณภาพน้ำ เพื่อป้องกันการปนเปื้อนจากสิ่งปฏิกูล หรือน้ำเสียจากอุตสาหกรรม
๗๐	เจ้าหน้าที่สายตรวจรักษาความปลอดภัย	ลาดตระเวนตามสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่าง ๆ อาทิ ถนน สะพานลอย อาคาร เพื่อตรวจสอบและรายงานสิ่งผิดปกติ

ภาคเอกชน

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๑	ที่ปรึกษาด้านเทคนิควิศวกรรม	ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแล วิจัย และให้คำปรึกษาด้านวิศวกรรม เช่น เครื่องจักร โลหะ วัสดุ สิ่งแวดล้อม เคมี อาหาร สิ่งทอ พลังงาน อิเล็กทรอนิกส์-การสื่อสาร ไฟฟ้า สถาปัตยกรรม การโยธา ความปลอดภัย การขนส่ง ฯลฯ
๒	ช่างซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน	ทำหน้าที่ซ่อมแซมเครื่องใช้ภายในบ้าน เช่น เครื่องทำความชื้น ตู้เย็น ช่องแอร์ ฯลฯ
๓	ผู้ดูแลระบบไฟฟ้า	ปฏิบัติหน้าที่ซ่อมแซมและบำรุงรักษาสายไฟและอุปกรณ์ไฟฟ้าภายในบ้าน โรงงาน ร้านค้า โรงเรียน โรงพยาบาล ฯลฯ และทำการติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าใหม่ การม้วนขดลวด การถอดแยกชิ้นส่วนและซ่อมแซมอุปกรณ์ในบางครั้ง รวมถึงการบันทึกและดูแลรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตามแผนการบำรุงรักษา
๔	ช่างตัดผ้า	ตัดผ้าตามแบบ
๕	ช่างเย็บผ้า	ช่างเย็บผ้าใช้จักรเย็บผ้าเพื่อประกอบผ้า ด้าย หนัง ฯลฯ เข้าเป็นชุด
๖	ช่างซ่อมเสื้อผ้า และสิ่งของที่เกี่ยวข้อง	ซ่อมแซมเสื้อผ้า หมวก ฯลฯ รวมถึงหนัง ขนสัตว์ ด้วยจักรเย็บผ้าและเตารีด
๗	พนักงานขับรถ	ขับรถส่วนตัว รถตู้ รถส่งของ และรถบรรทุกขนาดเล็ก
๘	ช่างก่อสร้างสถาปัตยกรรมดั้งเดิม	การก่อสร้างบ้านแบบดั้งเดิม อาทิ บ้านอัน-อก ศาลาป้อมปราการ วัดพระราชวัง โดยใช้เทคนิคแบบดั้งเดิมของเกาหลี การทำดินของ งานฉาบปูน หรือปุกระเบื้องในงานก่อสร้าง หรือบูรณะซ่อมแซมมรดกทางวัฒนธรรม
๙	ช่างตัดผ้าบุผนัง	ใช้กระดาษ ผ้า หรือวัสดุอื่น ๆ ในการทาสีผนัง และเพดานภายในอาคาร ปูกระดาษแข็ง (กระดาษสาเกาหลีอันจี) บนพื้นผนัง
๑๐	ช่างประปา	ติดตั้งและซ่อมแซมระบบประปา และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายน้ำ ก๊าซ อากาศ ใต้น้ำ ฯลฯ
๑๑	ช่างฉาบปูน	งานฉาบปูน ปูนปลาสเตอร์ ทินปูน ฯลฯ ผนังภายใน-ภายนอก และเพดานของอาคาร เพื่อความสวยงาม กันความชื้น เก็บเสียง
๑๒	ช่างเทคนิคจัดการการผลิต	การวางแผนการผลิตผลิตภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและสมเหตุสมผล จัดทำแผนการผลิตในแต่ละช่วงเวลาเพื่อคาดการณ์ หรือพัฒนาเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์ ควบคุมและตั้งมาตรฐานการทำงาน เพื่อให้สายงานการผลิตสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย/แผนงานที่วางไว้

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๑๓	ช่างเทคนิคจัดการคุณภาพ	พัฒนาแผนส่งเสริมการควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมมาตรฐานระบบการผลิตตามแผนที่วางไว้ และดำเนินการติดตามผลการจัดการการศึกษาคุณภาพ การควบคุมคุณภาพโดยภาพรวม
๑๔	เจ้าหน้าที่ดูแลที่พักอาศัย	ปฏิบัติหน้าที่บริหารจัดการที่เกี่ยวข้องที่ที่พักอาศัย การซ่อมแซมและบำรุงรักษาที่ที่พักอาศัย
๑๕	เจ้าหน้าที่ดูแลเครื่องจักร และเครื่องอำนวยความสะดวก	จัดการ บำรุงรักษา และซ่อมแซมเครื่องปรับอากาศ ก๊าซ ถังบำบัดน้ำเสีย และสิ่งปลูกสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกด้านสุขอนามัย ฯลฯ ยกเว้นหม้อน้ำในครัวเรือน โรงงาน โรงเรียน และโรงพยาบาล
๑๖	ผู้ควบคุมเครื่องทำความร้อน	มีหน้าที่ในการดำเนินการ และดูแลเครื่องทำความร้อนให้ใช้ความร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดโดยใช้หม้อน้ำและอุปกรณ์เสริมต่าง ๆ (เครื่องเป่าลม เครื่องทำความร้อน เต้า อุปกรณ์จ่ายน้ำ) รวมตลอดถึงการซ่อมแซมเมื่อเครื่องทำความร้อนทำงานผิดปกติเล็กน้อย
๑๗	ช่างซ่อมบำรุงอาคาร	ปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องทางโครงสร้างต่าง ๆ อาทิ อาคาร อพาร์ทเมนต์ โรงแรม โรงงาน
๑๘	ช่างซ่อม ประกอบตู้เย็น	บำรุงรักษา ซ่อมแซมเครื่องทำความเย็นที่ใช้ในอุตสาหกรรม สถานประกอบการ และตามครัวเรือน
๑๙	ผู้ควบคุมลิฟต์	ทำหน้าที่ควบคุมลิฟต์ที่ติดตั้งชั่วคราวสำหรับลำเลียงคนงาน และวัสดุที่ใช้ในไซต์งานก่อสร้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาความปลอดภัย
๒๐	ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคล	ปฏิบัติหน้าที่กำกับ ดูแล ประสานงานกิจกรรมของพนักงานที่ทำงานเกี่ยวกับฝ่ายบุคคล เช่น โครงสร้างองค์กร การสรรหาพนักงาน การเปลี่ยนย้ายตำแหน่ง การประเมินบุคคล เงินเดือน สวัสดิการ มนุษยสัมพันธ์ และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง-พนักงาน ฯลฯ
๒๑	ที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการ	การให้บริการต่าง ๆ อาทิ การวิเคราะห์การดำเนินงาน วิธีการจัดการ หรือหน้าที่ขององค์กร เพื่อพิจารณา วางแผนและดำเนินการปรับปรุงการบริหารจัดการ
๒๒	ที่ปรึกษาด้านการสนับสนุนการประกอบธุรกิจ	ให้คำแนะนำอย่างมืออาชีพเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย ความเป็นไปในทางธุรกิจ วิธีการดำเนินธุรกิจ การคัดเลือกทรัพยากรบุคคล การพัฒนาตลาด การโฆษณาและประชาสัมพันธ์ สิ่งที่เกี่ยวข้องในการเริ่มต้นดำเนินธุรกิจโดยรวม
๒๓	ที่ปรึกษากฎหมาย บัญชีและภาษี	การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย บัญชี และภาษี
๒๔	ผู้ตรวจการด้านการรับรอง ISO	เป็นผู้นำในกระบวนการตรวจสอบทั้งหมด ทั้งการตรวจสอบเอกสารการประกอบธุรกิจ การตรวจสอบหน้างานและการจัดทำรายงานตามแนวทางการตรวจสอบระบบคุณภาพ ISO

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๒๕	พนักงานทวงถามหนี้	การสอบสวนทรัพย์สินของลูกค้าหนี้ การทวงถามหนี้ (ทวงหนี้) เช่น การขอให้ชำระเงิน การส่งเอกสารต่าง ๆ เช่น ใบแจ้งหนี้ (GIRO) ใบแจ้งหนี้ค้างชำระ ตามที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ตลอดจนดำเนินการตามขั้นตอนทั้งหมด (ขั้นตอนทางกฎหมาย) ในการจัดการใบแจ้งหนี้ หรือลูกหนี้ที่ค้างชำระ
๒๖	พนักงานฝ่ายขายต่างประเทศ	ดำเนินการต่าง ๆ อาทิ ติดต่อบริษัทงานระหว่างผู้ซื้อและผู้ซื้อในต่างประเทศ แนะนำผลิตภัณฑ์ ให้คำปรึกษา ลงนามในสัญญา การทำเรื่องส่งออกสินค้า จัดทำแบบฟอร์มคำขอจัดส่งสินค้าไปยังแผนกจัดส่งและแผนกเงินทุนต่างประเทศ ดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ฯลฯ เพื่อส่งออกผลิตภัณฑ์และนำเข้าผลิตภัณฑ์
๒๗	เสมียนการค้า	ปฏิบัติงานธุรการที่เกี่ยวข้องกับพิธีการศุลกากรในการนำเข้า-ส่งออกสินค้า
๒๘	นายหน้าอสังหาริมทรัพย์	ทำหน้าที่เป็นตัวแทนลูกค้า ในการขาย ให้เช่า อสังหาริมทรัพย์ ให้คำแนะนำและคำปรึกษาด้านอสังหาริมทรัพย์
๒๙	พนักงานขาย และให้เช่า	ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการขาย หรือให้เช่า ทั้งการขายอาคารสำหรับพักอาศัย หรืออาคารสำนักงาน อาทิ บ้าน อพาร์ทเมนต์ ในธุรกิจการขายและให้เช่า ตลอดจนในบริษัทก่อสร้างขนาดใหญ่
๓๐	พนักงานจัดรถ	จัดทำแผน หรือเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในธุรกิจขนส่งทางบก การวางแผนเส้นทางและกำหนดเวลาเดินทางสำหรับรถโดยสารหรือรถบรรทุก การจัดหายานพาหนะและคนขับ การลำเลียงสินค้า ฯลฯ
๓๑	ผู้ช่วยงานธุรการ	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนงานสำนักงานทั่วไป เช่น การถ่ายสำเนาข้อมูล การจัดเอกสาร และการรับ-ส่งเอกสาร ฯลฯ
๓๒	พนักงานสำรวจข้อมูล (แบบสอบถาม)	ปฏิบัติหน้าที่สัมภาษณ์ผู้ตอบแบบสอบถามภายใต้การกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาด้วยแบบสอบถามที่จัดทำขึ้นตามแผนการสำรวจ และทำสำรวจหรือให้ทำแบบสอบถามทางโทรศัพท์
๓๓	พนักงานจัดการการขาย	บริหารจัดการลูกค้าทางธุรกิจ หรือเอเจนซีเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการขาย และจัดการ สนับสนุนการดำเนินงานของพนักงานขาย
๓๔	พนักงานเทคนิคการขาย	การขายผลิตภัณฑ์ที่ใช้ความรู้ทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์ต่าง ๆ อาทิ เครื่องจักร อุปกรณ์เคมี ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องมือการแพทย์
๓๕	พนักงานขายทั่วไป	จำหน่ายผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ อาทิ รถยนต์ ยา วัสดุก่อสร้าง สิ่งพิมพ์โฆษณา อาหาร และประกันภัย

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๓๖	ครูผู้สอนวิชาสังคม	การให้การศึกษาโดยใช้ความรู้และประสบการณ์ของผู้สูงอายุ อาทิ คอมพิวเตอร์ การคัดลายมือ อักษรจีน มารยาท ฯลฯ
๓๗	ผู้ดูแลหอพัก	ปฏิบัติหน้าที่แนะนำการใช้ชีวิตในหอพัก และดูแลผู้พักอาศัยในหอพัก
๓๘	พนักงานจัดเรียงหนังสือ	ปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้งานห้องสมุดโดยการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวกับงานของห้องสมุด ให้บริการยืม-คืนหนังสือ ซึ่งเป็นบทบาทหลักของห้องสมุด ตลอดจนการจัดเรียงหนังสือในห้องสมุด
๓๙	ผู้ดูแลจัดการบันทึกข้อมูล	รวบรวม จัดระเบียบ และเก็บรักษาบันทึกอันมีค่าในทางประวัติศาสตร์ในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ กำกับดูแลการซ่อมแซมหมึกการจับเก็บบรรณานุกรม สำเนาไมโครฟิล์ม ฯลฯ ให้แก่ผู้ใช้งาน
๔๐	พนักงานอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม	การให้คำแนะนำด้านเทคนิคเกี่ยวกับการบำรุงรักษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ควบคุมการก่อสร้างต่าง ๆ เช่น การซ่อมแซม เป็นต้น
๔๑	นักแปล	การถ่ายทอดความจากภาษาหนึ่งไปยังอีกภาษาหนึ่ง
๔๒	พยาบาล	การดูแลผู้ป่วยในโรงพยาบาล สถานพยาบาล และในหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
๔๓	พนักงานดูแลหลังคลอดบุตร	การดูแลคุณแม่หลังคลอดในโรงพยาบาล หรือศูนย์อภิบาลหลังคลอดบุตร
๔๔	เจ้าหน้าที่ช่วยงานด้านสวัสดิการสังคม	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลืองานของนักสังคมสงเคราะห์ในศูนย์สวัสดิการสังคม หรืออำนวยความสะดวกที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน เช่น บริการซักผ้า อาหาร สุขอนามัย และการศึกษา ให้แก่ผู้พักพิงในสถานสวัสดิการสังคม เช่น บ้านพักคนชรา สถานพักฟื้น ศูนย์ดูแลเด็ก ฯลฯ
๔๕	เจ้าหน้าที่แนะแนว	การทำงานช่วยเหลือคนในเรื่องส่วนตัว ครอบครัว สังคม การศึกษา สุขภาพจิต และการตัดสินใจในอาชีพ
๔๖	ผู้ดูแลสถานรับเลี้ยงเด็ก	จัดหาอาหาร อาบน้ำ ซักผ้า คอยดูแลเด็กในสถานสงเคราะห์เด็ก อาทิ สถานรับเลี้ยงเด็ก บ้านเด็กกำพร้า หรือสถานรับเลี้ยงเด็กในศูนย์สวัสดิการสังคม
๔๗	เจ้าหน้าที่เคาเตอร์ประชาสัมพันธ์	ปฏิบัติหน้าที่แนะนำ ให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่ลูกค้าและผู้มาเยี่ยมชมที่เคาเตอร์ ประชาสัมพันธ์ บริเวณทางเข้าอาคาร โรงพยาบาล ห้างสรรพสินค้า หรือสถานที่ต่าง ๆ
๔๘	เจ้าหน้าที่แนะนำสิ่งอำนวยความสะดวกและทัศนศึกษา	ปฏิบัติหน้าที่พาแขกเยี่ยมชมพร้อมอธิบายถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และดำเนินการฉายวิดีโอในห้องโสตทัศนูปกรณ์
๔๙	เจ้าหน้าที่แนะนำแกลลอรี่ และพิพิธภัณฑ์	ปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการเยี่ยมชมนิทรรศการ ตลอดจนข้อควรระวังในการชม

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๕๐	เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว	คอยอำนวยความสะดวกทั้งหมดในแผนการเดินทางของนักท่องเที่ยวตั้งแต่เข้า-ออกประเทศ อาทิ การไปรับลูกค้าที่จองไว้ล่วงหน้า ที่สนามบิน ล่าม การคำนวณค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การจัดเตรียมแผนการเดินทาง การแนะนำจุดชมวิว หรือสถานที่ทางประวัติศาสตร์ การแลกเปลี่ยนเงินตรา และการใช้งานโรงงาน การเรียกแท็กซี่ ฯลฯ
๕๑	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ	ปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำสถานที่จอดรถ และเส้นทางการจอดรถเวลารถเข้า-ออก ที่จอดรถ
๕๒	พนักงานควบคุมกฎระเบียบ	แนะนำสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในสวนสนุก และควบคุมกฎระเบียบเพื่อความปลอดภัยในการใช้เครื่องเล่นในสวนสนุก รวมถึงทำหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้เล่นเครื่องเล่นสวมใส่อุปกรณ์รักษาความปลอดภัยเรียบร้อยหรือไม่ ฯลฯ
๕๓	พนักงานเก็บเงิน	รับผิดชอบในการจัดการเครื่องบันทึกเงินสดเพื่อบันทึกและบันทึกผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายในซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านค้า ฯลฯ
๕๔	พนักงานรับจอง	รับผิดชอบการรับการสมัคร หรือรับจองคิวในโรงพยาบาล โรงแรม อาคารขนส่งผู้โดยสาร ฯลฯ
๕๕	พนักงานจำหน่ายตั๋ว-ตรวจตั๋ว	จำหน่ายตั๋วและบัตรเข้าสวนสนุก โรงภาพยนตร์ นิทรรศการ สนามกีฬา และตรวจตั๋ว หรือบัตรเข้าชม
๕๖	พนักงานคิดค่าจอดรถ	รับผิดชอบในการกำหนดค่าจอดรถสำหรับอาคารจอดรถ ลานจอดรถของห้างสรรพสินค้า และที่จอดรถสาธารณะ
๕๗	พนักงานเก็บค่าผ่านทาง	ปฏิบัติหน้าที่เก็บค่าผ่านทางทางหลวง และทางพิเศษ
๕๘	ผู้จัดการพิพิธภัณฑ์	ดำเนินการจัดพิพิธภัณฑ์ และพิพิธภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง
๕๙	เจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านการแต่งงาน	การชักชวนผู้ที่ต้องการที่จะแต่งงานเข้าร่วมเป็นสมาชิก จัดการสมาชิก จัดการข้อมูล และสานสัมพันธ์ให้สมาชิกแต่ละคนมาพบปะกันเพื่อให้การแต่งงานเกิดขึ้น
๖๐	ผู้ช่วยงานครัว	ปฏิบัติหน้าที่ช่วยพ่อครัว/แม่ครัวเตรียมอาหาร อาทิ การทำความสะอาดห้องครัว ล้างจาน เตรียมส่วนผสม
๖๑	พนักงานเสิร์ฟ	นำเสนอรายการอาหารให้แก่ลูกค้า และเสิร์ฟอาหารในร้านอาหาร หรือร้านอาหารฟาสต์ฟู้ดส์
๖๒	พ่อครัว/แม่ครัว	ประกอบอาหารเกาหลี อาหารตะวันตก อาหารจีน อาหารญี่ปุ่น ฯลฯ
๖๓	พนักงานขายทางโทรศัพท์	เสนอขายผลิตภัณฑ์ หรือบริการต่าง ๆ ให้แก่ลูกค้าทางโทรศัพท์ อาทิ การแนะนำผลิตภัณฑ์ การให้คำปรึกษากับลูกค้า การรับเคลมผลิตภัณฑ์ ฯลฯ
๖๔	พนักงานขายหน้าร้าน	จัดการ ดำเนินการขายสินค้าภายในร้านในองค์กร หรือหน่วยงานสาธารณะ ฯลฯ

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๖๕	พนักงานตรวจสอบร้านค้า	เฝ้าระวังป้องกันการโจรกรรมสินค้าในห้างสรรพสินค้า และร้านค้าลดราคาขนาดใหญ่ และลาดตระเวนภายใน ภายนอกอาคารเพื่อรักษาความปลอดภัยหลังร้านปิดให้บริการ
๖๖	ผู้เชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรมและการประมง	ให้การสนับสนุนด้านเทคนิค และคำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคและปัญหาด้านการเกษตรและป่าไม้
๖๗	คนจัดสวน	ปลูกต้นไม้ให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับพื้นที่ใหม่ ๆ ได้ บำรุงรักษาสวน และสวนสาธารณะให้สวยงาม ฯลฯ
๖๘	คนปลูกพืชสวน	หวาน หรือเก็บเกี่ยวพืช ผัก
๖๙	พนักงานแปรรูปอาหาร	รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปผลิตภัณฑ์ เช่น เนื้อสัตว์ อาหารทะเล ผลไม้และผัก ธัญพืช เบียร์ เครื่องดื่ม น้ำมันและไขมัน ผลิตภัณฑ์จากนม และยาสูบ
๗๐	พนักงานจัดการคลังสินค้า	บริหารจัดการเกี่ยวกับคลังสินค้า อาทิ การจัดเก็บ การเบิกจ่าย การลงทะเบียนวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ ผลิตภัณฑ์ สินค้าต่าง ๆ
๗๑	พนักงานตรวจสอบ	รับผิดชอบการรับวัสดุต่าง ๆ ที่ใช้ในการผลิตสินค้า ชั่งน้ำหนัก ปริมาณของสินค้าที่จะจัดส่ง ตลอดจนการจัดเก็บบันทึกการบริหารจัดการ
๗๒	พนักงานรักษาความปลอดภัย	ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการเข้า-ออก ผู้เยี่ยมชม อาคาร โรงงาน ฯลฯ และเฝ้าระวังการบุกรุก การลักขโมย ตรวจสอบสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ ป้องกันเหตุเพลิงไหม้ ตลอดจนตรวจสอบและควบคุมอุปกรณ์ภายในอาคารเพื่อป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ ฯลฯ
๗๓	ผู้ดูแลโบลต์	รับผิดชอบการทำความสะอาดภายในโบลต์คริสต การบำรุงรักษาและจัดการเครื่องทำความร้อน เช่น เตา หม้อน้ำ และจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกในการสักการะ เครื่องเรือนในโบลต์และอาสนวิหาร เตรียมประกอบพิธีทางศาสนา จัดการภาชนะ เสิบียง ตลอดจนการช่วยเหลืองานพิธีทางศาสนา ฯลฯ
๗๔	เจ้าหน้าที่ดูแลสวนสาธารณะ	ปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในสวนสาธารณะ เช่น การแนะนำ การควบคุมการเข้าออก การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดการสนามหญ้า และการดูแลรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก ฯลฯ
๗๕	เจ้าหน้าที่ดูแลสถานที่จอดรถ	กำหนดตำแหน่งที่จอดรถ บันทึกหมายเลขทะเบียนรถและเวลาจอดรถ ควบคุมและจัดการยานพาหนะเข้า-ออก เช่น การเก็บค่าจอดรถ ฯลฯ
๗๖	เจ้าหน้าที่ดูแลอาคารสถานที่	การบริหารจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกของอาคารต่าง ๆ เช่น สถานที่ราชการ โรงพยาบาล ฯลฯ
๗๗	แม่บ้าน	ทำงานบ้านตามบ้าน หรือสถานที่ต่าง ๆ อาทิ ซักผ้า ทำความสะอาดบ้าน ทำอาหาร

ลำดับ	ประเภทงานที่พิจารณาจ้างงานพิเศษ	คำอธิบาย
๗๘	พนักงานล้างรถ	ล้างรถด้วยน้ำยาทำความสะอาด ขัดมัน ขัดพื้นผิวรถ
๗๙	พนักงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม	รวบรวมขยะประเภทต่าง ๆ จากครัวเรือน ธุรกิจ และตลาด เก็บขยะและไปฝังที่รกรุงรังตามถนนและในที่สาธารณะ เก็บขยะในเขตที่พักอาศัยและพื้นที่เก็บขยะ
๘๐	พนักงานส่งของ	ทำหน้าที่จัดส่งหนังสือพิมพ์ เอกสาร ดอกไม้ บัตรเครดิต อาหารกลางวัน และบริการซักรีด โดยใช้วิธีการขนส่งต่าง ๆ อาทิ การเดิน จักรยาน จักรยานยนต์ รถไฟใต้ดิน ฯลฯ
๘๑	ผู้ตรวจสอบเครื่องมือ	ทำหน้าที่อ่าน และบันทึกมิเตอร์เพื่อตรวจสอบการใช้ก๊าซ น้ำ และไฟฟ้า
๘๒	เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัย	ตรวจเยี่ยมบ้านและสถานประกอบการที่ใช้แก๊ส หรือไฟฟ้า เพื่อทำการตรวจสอบความปลอดภัย อาทิ แก๊สรั่ว ไฟฟ้าลัดวงจร
๘๓	พนักงานเก็บเงิน	แจ้งรายละเอียดการเรียกเก็บเงินทางโทรศัพท์หรือเป็นลายลักษณ์อักษร และเดินทางไปทวงถามหนี้ หรือการขอรับชำระเงินต่าง ๆ
๘๔	พนักงานรับ-ส่ง สินค้า	ปฏิบัติหน้าที่รับ ตรวจสอบ และส่งมอบสินค้าที่ฝากไว้ทั้งหมดในแผนกจัดส่งสินค้าของบริษัท หรือบริษัทขนส่งสินค้า
๘๕	พนักงานดูแล และจัดเก็บสินค้า	จัดเก็บรักษาของลูกค้าที่ฝากไว้ในตู้รับฝาก (ล็อกเกอร์) ตามห้องน้ำ ห้องเปลี่ยนเสื้อผ้า ฯลฯ และจัดระเบียบให้เรียบร้อย
๘๖	คนแจกใบปลิว และติดแผ่นโฆษณา	ทำหน้าที่แจกจ่ายใบปลิว แผ่นโฆษณา ให้แก่ผู้ที่สัญจรไปมาบนถนน ติดแผ่นโฆษณาบนสถานที่ที่กำหนด วางสื่อส่งเสริมการขาย ฯลฯ
๘๗	พนักงานเติมน้ำมัน เติมหักซ์	ทำหน้าที่เติมน้ำมัน เติมหักซ์ อาทิ น้ำมันเบนซิน ไร้สารตะกั่ว ดีเซล ก๊าซ LPG ให้กับยานพาหนะต่าง ๆ เช่น รถยนต์ส่วนบุคคล แท็กซี่ รถตู้ รถโดยสาร รถบรรทุก ในปั้มน้ำมันหรือสถานีเติมน้ำมัน
๘๘	พนักงานห่อพัสดุ	บรรจุพัสดุด้วยมือ หรือเครื่องจักรตามความต้องการใช้งาน เพื่อปกป้องวัตถุบับ วัสดุ ผลิตภัณฑ์ ฯลฯ และป้องกันความเสียหาย
๘๙	พนักงานติดป้ายสินค้า	ติดฉลากสินค้าด้วยตนเอง หรือด้วยเครื่องจักร
๙๐	พนักงานประกอบสินค้าทั่วไป	รับผิดชอบในการจัดหา แปรรูป หรือประกอบอุปกรณ์ หรือชิ้นส่วนไฟฟ้า-อิเล็กทรอนิกส์ ประกอบส่วนประกอบโลหะ พลาสติก ฯลฯ อย่างง่าย ด้วยเครื่องมือทั่วไป

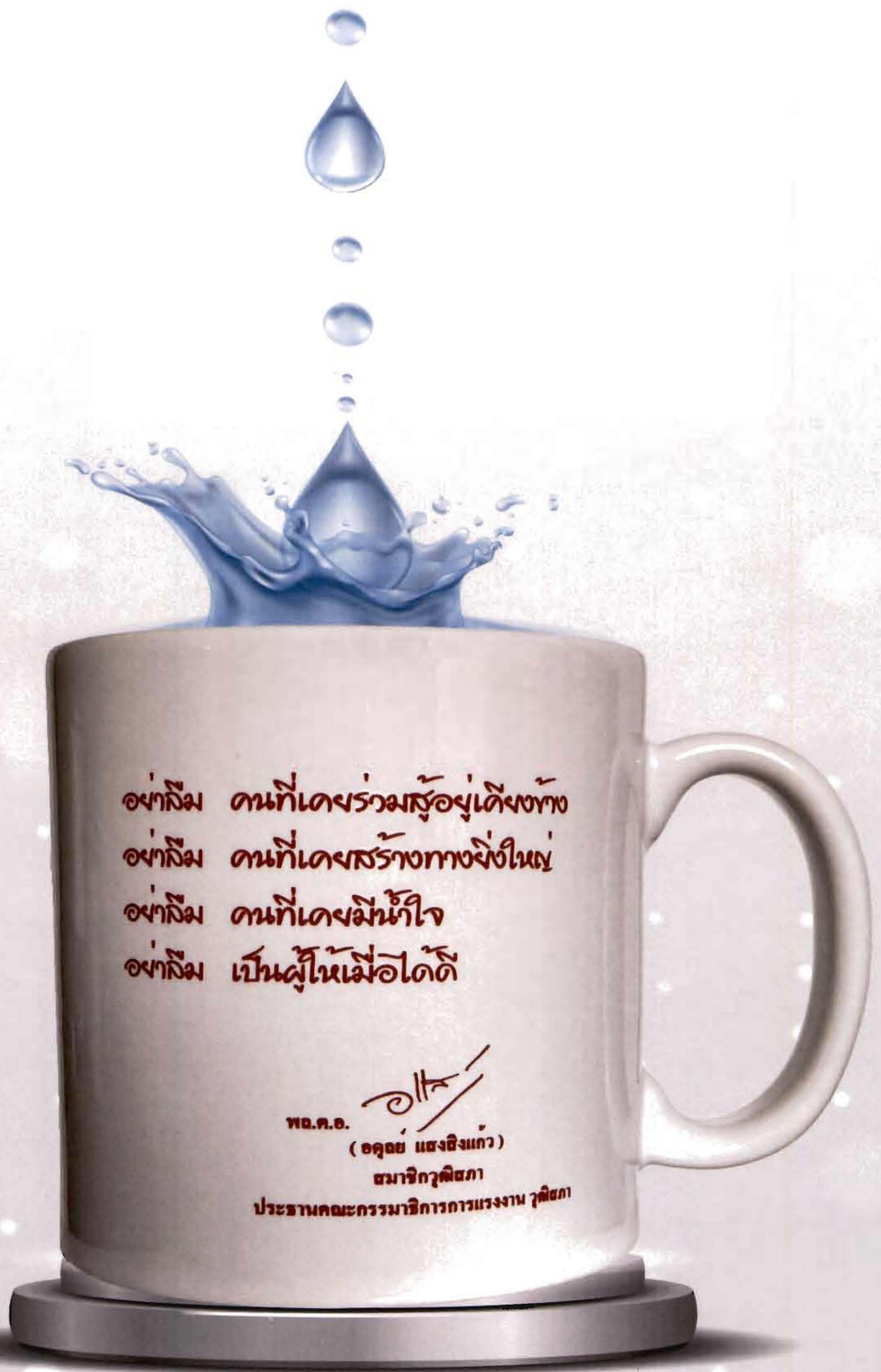
จัดทำโดย

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

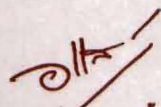
โทร. ๐๒ ๘๓๑ ๙๒๑๕ - ๑๖

เจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม

- | | |
|----------------------------|-----------------------------|
| ๑. นางมณฑาทิพย์ กริมหา | ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน |
| ๒. นายกร กาญจนพัฒน์ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นายกิตติภณ กลิ่นหอม | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๔. นายชวกร วณิชอาภาพรรณ | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๕. นางอุษา হাসุข | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๖. นางสาวณิชารัศม์ พलगูร | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๗. นางสาววิณา แยมนาม | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๘. นางนุจรี สุขเกตุ | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน |
| ๙. นางสาวศิรินทิพย์ บุญพรม | พนักงานสนับสนุนงานประชุม |
| ๑๐. นางสาวจุฑารัตน์ จรสุข | พนักงานสนับสนุนงานประชุม |



อย่างลึ้ม คนที่โคจรร่วมสุขอยู่ได้งทั้ง
 อย่างลึ้ม คนที่โคจรสร้างทางงิ่งใหญ่
 อย่างลึ้ม คนที่โคจรมีน้ำใจ
 อย่างลึ้ม เป็นคู่ในเมื่อได้ดี

พณ.ศ.อ. 
 (อคุตย์ แสงสิงแก้ว)

สมาชิกวุฒิสภา
 ประธานคณะกรรมการวิชาการการแรงงาน วุฒิสภา