



รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง

การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี

เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

ของ

คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน

สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

สำนักกรรมการ ๓

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙ / (ร ๕๕)

วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๓

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย
กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๓) ซึ่งคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาขอโทษเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมศักยภาพของชุมชนด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ การคุ้มครองและดูแลผู้ยากไร้ การส่งเสริมความเสมอภาคและขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล การส่งเสริมและพัฒนาสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างพลังทางสังคม การสร้างหลักประกันความมั่นคง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม พิจารณาศึกษาติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายวัลลภ ตังคณานูรักษ์
๒. พลตรี ไอสถ ภาวิไล
๓. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง
๔. นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ
๕. นางสาวปิยฉุภรณ์ วันเฉลิม
๖. พลเอก ไพชยนต์ คำตันเจริญ
๗. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ
๘. นายเนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์
๙. หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล
๑๐. นายพีระศักดิ์ พอจิต

ประธานคณะกรรมการ
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
เลขาธิการคณะกรรมการ
โฆษกคณะกรรมการ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

๑๑. นางทัศนาว...

๑๑. นางทัศนียา ยูวานนท์	กรรมการ
๑๒. นางประยูร เหล่าสายเชื้อ	กรรมการ
๑๓. นายปรีชา บั้ววิรัตน์เลิศ	กรรมการ
๑๔. นายมณฑิร บุญตัน	กรรมการ
๑๕. นายยุทธนา ทัพเจริญ	กรรมการ
๑๖. พลเอก วลิต โรจนภักดี	กรรมการ
๑๗. นายอำพล จินดาวัฒน์	กรรมการ

อนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ นางสาวปิยฉัตร วันเฉลิม ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

(ลงชื่อ) วัลลภ ตั้งคณานุรักษ์

(นายวัลลภ ตั้งคณานุรักษ์)

ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวภิรมย์ นิลทัพ)

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก
เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

กลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ

สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๕ - ๖

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๖

ชนยา พิมพ์

ธรรมรัตน์/ชนยา ทาน

ภิรมย์ ตรวจ

คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี

ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา



นายวัลลภ ดังคณาบุรุษ
ประธานคณะกรรมการ



พลตรี ใอสถ ภาวิไล
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง



นางเพ็ญพิภคร์ ศรีทอง
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง



นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม



พลเอก โฟชยนต์ คำตันเจริญ
โฆษกคณะกรรมการ



นางผาณิต นิตินันท์ประภาศ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายเนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายพิระศักดิ์ พอจิต
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นางทัศนียา ยูวานนท์
กรรมการ



นางประยูร เหล่าสายเชื้อ
กรรมการ



นายปรีชา บัววิรัตน์เลิศ
กรรมการ



นายมนเทียร บุญตัน
กรรมการ



นายยุทธนา ทัพเจริญ
กรรมการ



พลเอก วลีต โรจนภักดี
กรรมการ



นายอำพล จินตาวัฒนะ
กรรมการ

คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย



นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง
อนุกรรมการและที่ปรึกษา



นายอำพล จินดาวัฒนะ
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายยุทธนา ทิพเจริญ
รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่หนึ่ง



นางจารุพันธ์ อึ้งภากรณ์
รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่สอง



นายณัฐเมศร์ เรืองพิชัยพร
อนุกรรมการ



นายดนารัย อินสว่าง
อนุกรรมการ



ศ.ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์
อนุกรรมการ



พลเอก บุญลือ วงษ์ท้าว
อนุกรรมการ



นายประกาศิต ภายะสิทธิ์
อนุกรรมการ



นางสาววรัญญา เตียวกุล
อนุกรรมการ



นางกรรณิการ์ บรรเท็งจิตร
อนุกรรมการ
และเลขานุการ



นางสาวบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์
อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ

รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย
ของคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ
คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๓) โดยมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสืบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับแนวทางการร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมศักยภาพของชุมชนด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ การคุ้มครองและดูแลผู้ยากไร้ การส่งเสริมความเสมอภาคและขจัดกาเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล การส่งเสริมและพัฒนาสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างพลังทางสังคม การสร้างหลักประกัน ความมั่นคง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘ ดังนี้

๑. การดำเนินงานของคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๑.๑ คณะกรรมการได้มีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ทำหน้าที่พิจารณาศึกษา ซึ่งอนุกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- ๑) นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง
- ๒) นายอำพล จินดาวัฒนะ
- ๓) นายยุทธนา ทัพเจริญ
- ๔) นางจารุพันธ์ อึ้งภากรณ์

อนุกรรมการและที่ปรึกษา
ประธานคณะอนุกรรมการ
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง

(ข)

- | | |
|---|-------------------------------|
| ๕) นายณัฐเมศวร์ เรืองพิชัยพร | อนุกรรมการ |
| ๖) นายตารนัย อินสว่าง | อนุกรรมการ |
| ๗) ศาสตราจารย์ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์ | อนุกรรมการ |
| ๘) พลเอก บุญลือ วงษ์ห้าว | อนุกรรมการ |
| ๙) นายประกาศิต ภาวะสิทธิ์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐) นางสาววรัญญา เตียวกุล | อนุกรรมการ |
| ๑๑) นางกรรณิการ์ บรรเทงจิตร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๒) นางสาวบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

๑.๒ ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวภิรมย์ นิลทัพ นิตกรชำนาญการ พิเศษ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการ กลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ และนางธนยา สิงห์มณี นิตกรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๗

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ คณะกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

๒.๒ คณะกรรมการได้ดำเนินการโดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| ๑) นายสุรพงษ์ มาลี | นักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ |
| ๒) นางสาวเพ็ญศิริ บุญธรรม | นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ |

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม

- | | |
|------------------------------|--|
| ๑) นายอโณทัย ฤทธิปัญญาวงศ์ | รองประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม |
| ๒) พลเอก รณชัย มัญชุสุนทรกุล | กรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม |
| ๓) นายสุรินทร์ จิรวชิษฐ์ | กรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม |
| ๔) นางสาวเพ็ญพดู ภัคดีบุรี | ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม |

(ค)

๒.๓ คณะกรรมการได้ตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย โดยมีหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ


๒.๔ การศึกษาข้อมูล เอกสารวิชาการ เอกสารสิ่งพิมพ์ และสื่อสารสนเทศต่าง ๆ ข้อเท็จจริง สถิติ กฎหมาย ระเบียบ เอกสารจากหน่วยงาน เอกสารวิชาการ บทความ รายงานวิจัยต่าง ๆ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลการพิจารณาศึกษาที่มีความถูกต้อง ชัดเจน และมีรายละเอียดสมบูรณ์มากที่สุด

๒.๕ การจัดการเสวนาโต๊ะกลม เรื่อง “การปฏิรูประบบรองรับสังคมสูงวัยไปถึงไหนแล้ว ?” เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ณ ห้องประชุม หมายเลข ๒๓๐๔ ชั้น ๒๓ อาคารสุขประพฤติ ถนนประชาชื่น กรุงเทพมหานคร

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการขอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย โดยคณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย และคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ดำเนินการพิจารณาศึกษากรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมการด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการศึกษาของคณะกรรมการ

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงานการศึกษาของคณะกรรมการ โดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้พิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ ขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป



(นายอำพล จินตาวัฒน์)

ประธานคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม

กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย

ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี

ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

บทสรุปผู้บริหาร
รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุถึงร้อยละ ๒๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม จึงได้กำหนดกรอบการปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี ในกรณีนี้ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา จึงได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง “การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย” โดยตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาเรื่องการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ขึ้น

คณะกรรมการได้ศึกษาสถานการณ์และวิเคราะห์บริบทแวดล้อม สรุปได้ดังนี้

๑. สถานะทางเศรษฐกิจสังคมของผู้สูงอายุ สามในสี่ของผู้สูงอายุจบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และมีผู้สูงอายุที่ไม่สามารถอ่านออกหรือเขียนหนังสือไม่ได้ ร้อยละ ๑๖.๓ ผู้สูงอายุครึ่งหนึ่งมองว่ามีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยหนึ่งในสิบมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท/ปี ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เสียชีวิตด้วยโรคไม่ติดต่อ และผู้สูงอายุที่ทำงานรับจ้างมีแนวโน้มที่จะมีอายุคาดหมายเฉลี่ยต่ำกว่ากลุ่มอาชีพอื่น

๒. ระบบการคุ้มครองทางสังคมในยามชราภาพของประเทศไทย ระบบคุ้มครองทางสังคมเป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาความยากจน โดยป้องกันบุคคลและผู้ที่อยู่ในภาวะเปราะบางมิให้ประสบความยากจนอันเนื่องมาจากเจ็บป่วย ว่างงาน และชราภาพ ทั้งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ โดยเป็นกลไกสำหรับการระดมเงินออมของประเทศ มีอิทธิพลต่อตลาดเงินและตลาดทุน และยังส่งผลต่อตลาดแรงงาน และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพที่มีอยู่ในปัจจุบันจำแนกเป็นบำนาญสามชั้น ดังนี้

๒.๑ ระบบบำนาญชั้นที่หนึ่งเป็นบำนาญขั้นพื้นฐานที่รัฐให้แก่ผู้มีอายุถึงเกณฑ์เกษียณจะได้รับบำนาญในอัตราที่รัฐกำหนด สำหรับประเทศไทยเทียบได้กับเบี้ยยังชีพที่รัฐให้แก่ผู้มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปทุกคนยกเว้นข้าราชการ

๒.๒ ระบบบำนาญชั้นที่สอง เป็นการบังคับออมและบริหารจัดการโดยรัฐ จำแนกเป็นสามกลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง เป็นระบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution : DC)

และกำหนดสิทธิประโยชน์บำนาญที่จะได้รับเมื่อครบอายุเกษียณ (Defined Benefit : DB) โดยเงินสมทบมาจากฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง และการสมทบของรัฐประกอบด้วย กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน และร่างกองทุนบำนาญแห่งชาติ ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลุ่มที่สอง เป็นระบบกำหนดเงินสมทบ และกำหนดสิทธิประโยชน์บำนาญที่จะได้รับเมื่อครบอายุเกษียณ เช่นเดียวกันแต่เงินสมทบมาจากนายจ้าง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายเดียว ประกอบด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครไม่เพียงพอกับการจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร จึงต้องจัดสรรเงินงบประมาณจากรายได้ของกรุงเทพมหานครเพิ่มเติม เพื่อให้เพียงพอจ่ายสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครที่เพิ่มขึ้น กลุ่มที่ ๓ เป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ โดยมีได้จัดตั้งเป็นกองทุน แต่เป็นจ่ายจากงบประมาณรายจ่าย ได้แก่ ระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการแบบเดิมที่จ่ายให้เมื่อครบอายุเกษียณ สำหรับข้าราชการที่รับราชการก่อน ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐

๒.๓ ระบบบำนาญขั้นที่สาม เป็น การออมโดยความสมัครใจ จำแนกได้เป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มที่บริหารจัดการโดยเอกชน และกลุ่มที่บริหารจัดการโดยรัฐ โดย กลุ่มที่ ๑ บริหารจัดการโดยเอกชน ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ และประกันชีวิตแบบบำนาญ กลุ่มที่ ๒ บริหารจัดการโดยรัฐ ได้แก่ กองทุนการออมแห่งชาติ

๒.๔ อย่างไรก็ตามระบบบำนาญชราภาพของประเทศดังกล่าวข้างต้น ยังเปราะบางและขาดความมั่นคง กล่าวคือระบบบำนาญขั้นที่ ๑ ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ หากเพิ่มบำนาญพื้นฐานจะทำให้มีภาระการคลังเพิ่มขึ้น ในขณะที่ระบบบำนาญขั้นที่ ๒ นั้น สถานะการคลังของกองทุนขาดความยั่งยืน บางกองทุนเป็นภาระทางการคลัง และมีแนวโน้มกระทบต่อทิศทางการพัฒนาของประเทศในอนาคต สำหรับระบบบำนาญขั้นที่ ๓ ที่บริหารจัดการโดยรัฐมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสูง (โดยค่าใช้จ่ายบริหารจัดการปีล่าสุดสูงกว่าเงินออมที่จัดเก็บได้จากสมาชิก

๓. ประเด็นการปฏิรูปที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม การปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี การปฏิรูปการออม สวัสดิการ และการลงทุนเพื่อสังคม แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ การปฏิรูปด้านความเท่าเทียมและการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม ประเด็นการปฏิรูปที่ ๒ การขยายความ

คุ้มครองของกองทุนประกันสังคม ประเด็นการปฏิรูปที่ ๕ เงินบำนาญ นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้ประมวลกฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศ และระดับนานาชาติ

๔. ภาพรวมกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือนจากรายงานของสำนักงาน ก.พ. ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือนมีจำนวน ๒.๐๙ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นข้าราชการพลเรือน ๑.๓๓ ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ ๒.๘ ของประชากรทั้งประเทศ และร้อยละ ๔.๙ ของกำลังแรงงานในประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ พบว่า จะมีข้าราชการพลเรือนเกษียณอายุจำนวน ๕๓,๖๖๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๗ ของผู้สู่วัยในปี ๒๕๖๐ นอกจากนี้ ผลการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. พบว่า ในระยะ ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ส่วนราชการ ๒๐ กระทรวง/หน่วย มีความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ จำนวน ๒,๑๙๙ คน คิดเป็น ร้อยละ ๔.๑ ของข้าราชการที่เกษียณในช่วงเวลาดังกล่าว จากข้อมูลกรมบัญชีกลาง ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๒ มีผู้รับบำนาญจาก กรมบัญชีกลางจำนวน ๘๒๔,๔๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๒๗ ของผู้ที่ได้รับบำนาญทั้งหมด รวมจำนวน ๘๙๓,๔๘๐ คน โดยรัฐมีรายจ่ายงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๒ สำหรับเป็นเงิน เบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ จำนวน ๒๒๓,๓๖๒.๐ ล้านบาท (เฉลี่ยประมาณ ๒๕๐,๔๓๘.๗๓ บาท/คน/ปี) (ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ไม่ได้ขอข้อมูลรายจ่ายบำนาญจากกองทุน กบข.)

๕. จากการที่ประเทศไทยเป็นสังคมสูงวัย ซึ่งทำให้บริการสาธารณะของภาครัฐควรต้อง ปรับให้ตอบสนองต่อลักษณะทางประชากรที่สูงวัยขึ้น โดยเฉพาะความต้องการบริการสุขภาพที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุและการดูแลระยะยาว (ในภาวะที่ผู้สูงอายุเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง หรือ Long term care) ผนวกกับแนวโน้มของบริบทเศรษฐกิจสังคมที่มีการใช้เทคโนโลยีในชีวิตประจำวัน มากขึ้น ดังนั้นความต้องการกำลังคนภาครัฐในอนาคตจึงเป็นบุคลากรด้านสุขภาพ เพื่อให้บริการ ในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า และบุคลากรที่มีทักษะด้านเทคโนโลยี เพื่อตอบสนองนโยบาย ภาครัฐที่จะเป็นรัฐบาลดิจิทัล

๖. ผลกระทบจากการระบาดใหญ่ของโรคโควิด ๑๙ ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาการ ระบาดใหญ่ของโรคโควิด ๑๙ ในช่วงปลายปี ๒๕๖๓ ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้เกิด การว่างงานเป็นจำนวนมาก และรัฐมีภาระรายจ่ายในการบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของ โรคโควิด อีกทั้งมีข้อจำกัดด้านภาระการคลังหากจะยังคงดำเนินนโยบายการจ้างงาน ราชการหลังเกษียณ

๗. จากการประมวลข้อมูลข้างต้น คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การจ้างงาน และความต้องการในการมีงานทำของข้าราชการหลังเกษียณ มีทั้งความจำเป็นเชิงระบบและ ด้วยความจำเป็นของบุคคลสามารถจำแนกได้เป็นสามกลุ่ม โดย กลุ่มที่ ๑ เป็นความจำเป็นของ

ภาครัฐ ด้วยเหตุที่ขาดแคลนบุคลากรบางประเภท ความต้องการบุคลากรให้สอดคล้องกับบริบทของการบริการสาธารณะในอนาคต และเพื่อประกันความยั่งยืนทางการคลังของระบบบำนาญชราภาพในกลุ่มข้าราชการที่เป็นสมาชิก กองทุน กบข. กลุ่มที่ ๒ เป็นการเตรียมรับสังคมสูงวัย เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงวัยผู้มีความชำนาญและความสามารถสูงได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และ กลุ่มที่ ๓ ความจำเป็นด้านรายได้ที่พอเพียงสำหรับดำรงชีวิตหลังเกษียณ ซึ่งคณะทำงานฯ ได้ศึกษาและวิเคราะห์ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ รวมทั้งวิเคราะห์จุดแข็ง - จุดอ่อนของแต่ละทางเลือก และมีข้อเสนอเชิงนโยบายดังนี้

๗.๑ ควรชะลอหรือทบทวนการดำเนินงานตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายเวลาการทำงาน โดยมีเหตุผลประกอบดังนี้

๑) การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญกล่าวคือภาวะการว่างงานมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ประชากรวัยแรงงานและกลุ่มผู้จบการศึกษาที่เป็นแรงงานใหม่จะประสบภาวะไม่มีงานทำและขาดความมั่นคงด้านรายได้ ในขณะที่กลุ่มข้าราชการเกษียณมีบำนาญ โดยเปรียบเทียบแล้วความมั่นคงด้านรายได้ จึงต้องจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมายในการจ้างงานในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ

๒) รัฐมีข้อจำกัดทางสถานะการคลังของรัฐและงบประมาณ โดยแนวโน้มของวิกฤตเศรษฐกิจส่งผลให้รัฐมีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น มีรายได้ลดลง ในขณะที่มีรายจ่ายประจำสูงถึงร้อยละ ๗๕ ของงบประมาณแผ่นดิน ในจำนวนนี้ เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรถึงร้อยละ ๓๐ ดังนั้นการขยายอายุเกษียณราชการซึ่งจะครอบคลุมข้าราชการทุกคนจึงกระทบต่อภาระการคลังของรัฐ

๓) เจตนารมณ์ของกิจกรรมการปฏิรูป โดยการขยายอายุเกษียณราชการนั้น เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับ “ชี้นำ” การขยายอายุเกษียณของผู้มีงานทำในภาคเอกชน เพื่อให้เป็นไปตามประเด็นการปฏิรูปเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน อย่างไรก็ตามผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ทำให้สถานประกอบการหลายแห่งต้องปิดกิจการ จึงเป็นข้อจำกัดที่จะจ้างงานผู้สูงวัยโดยการขยายอายุเกษียณของบุคลากรในองค์กรหรือในสถานประกอบการ

๗.๒ ภายหลังจากที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ผ่อนคลาย เพื่อตอบสนองต่อสังคมสูงวัย ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ควรกำหนดทางเลือกให้มีการจ้างงานข้าราชการที่เกษียณอายุราชการ ดังนี้

๑) กรณีที่ภาครัฐมีความจำเป็นและต้องการบุคลากรด้านใดด้านหนึ่ง ที่เป็นสาขาขาดแคลนสามารถจำแนกการปฏิบัติได้เป็นสองแนวทาง ขึ้นอยู่กับลักษณะของ สมาชิกภาพระบบบำนาญของข้าราชการคนนั้น ๆ กล่าวคือ

๑.๑) สำหรับข้าราชการที่รับบำนาญแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ ในระบบเดิม ควรเป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น เช่นการจ้างเหมาบริการ หรือการรับงานไปทำ

๑.๒) สำหรับข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. (ที่ครบเกณฑ์ เกษียณ) สามารถใช้มาตรการขยายอายุเกษียณ เพราะนอกจากเป็นการรักษากำลังคนสาขา ขาดแคลนในระบบแล้ว ยังส่งผลต่อเนื่องในการรักษาความยั่งยืนทางการคลังของกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการ

อนึ่ง สำหรับข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. (ที่ยังไม่ ครบเกณฑ์เกษียณ) การขยายอายุเกษียณ ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นเพื่อความยั่งยืน ทางการคลังของกองทุนประกันสังคมและกองทุนบำเหน็จบำนาญราชการ ซึ่งอยู่ในแผนการ ปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจด้วยแล้วเช่นกัน

๒) กรณีที่ต้องการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากความรู้ ความชำนาญ และความสามารถของข้าราชการที่เกษียณอายุในกระบวนการพัฒนา ควรเป็นงานจิตอาสา เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือส่งเสริมการทำงานกับภาคเอกชน หรือหากเป็นงานรัฐก็ควร เป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น

๓) กรณีที่ต้องการช่วยเหลือด้านความพอเพียงของรายได้สำหรับ ข้าราชการที่เกษียณมีบำนาญไม่พอกับภาระค่าใช้จ่ายจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่ม ควรส่งเสริม การประกอบอาชีพอิสระ โดยฝึกฝีมือเพิ่มเติม หากเป็นงานของรัฐก็ปรับรูปแบบการจ้างงาน เป็นประเภทอื่น เช่น จ้างเหมา หรือรับงานไปทำ โดยรัฐช่วยอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงแหล่งทุน เป็นต้น

๗.๓ ควรให้มีการศึกษาเพื่อปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาระบบการคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพพบว่ากองทุนบำเหน็จ บำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่นมาจาก “รายได้” ของท้องถิ่น ซึ่งมีแนวโน้มที่จะขาดความยั่งยืน ทางการคลังและกระทบต่องบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในอนาคตเมื่อมีการกระจายอำนาจ เพิ่มมากขึ้นและจำเป็นต้องมีบุคลากรเพิ่มขึ้นจึงควรมีการศึกษาเพื่อปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้มีความยั่งยืนทางการคลังและไม่สร้างภาระทางการคลังในระยะยาวต่อไป

สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร

ก - จ

บทที่ ๑

บทนำ

๑

๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา

๑

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๒

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

๒

๑.๔ แหล่งที่มาของข้อมูล

๒

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๒

บทที่ ๒

สรุปสถานการณ์ปัจจุบันของสังคมสูงวัย

๓

๒.๑ สังคมสูงวัย

๓

๒.๒ ระบบการคุ้มครองทางสังคมในยามชราภาพของประเทศไทย

๘

๒.๓ ความเปราะบางของระบบบำนาญชราภาพของประเทศไทย

๒๘

๒.๔ ภาวะการมีงานทำของผู้สูงวัยและลักษณะงานในอนาคต

๓๒

บทที่ ๓

กฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ
และระดับโลก

๓๔

๓.๑ กฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องในระดับชาติ

๓๔

๓.๒ นโยบายสาธารณะในระดับนานาชาติ

๔๔

๓.๓ สรุปนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงวัย

๔๙

บทที่ ๔

ภาพรวมกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือน

๕๐

บทที่ ๕

บทวิเคราะห์ทางเลือกในการจ้างงานของข้าราชการภายหลังเกษียณ

๕๗

๕.๑ บริบทสถานการณ์ : สังคมสูงวัยและการเกษียณอายุของราชการ

๕๗

๕.๒ ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณ

๕๙

๕.๓ ปัญหาที่เกิดขึ้น: ผลกระทบจากการระบาดของ

๖๒

ของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

บทที่ ๖

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๗๐

๖.๑ บทสรุป

๗๐

๖.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๗๑

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

- ข้อมูลจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๑
และการคาดประมาณจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุ
ระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒
- ข้อมูลผู้รับเบี้ยหวัดและบำนาญจำแนกตามช่วงอายุ
- ข้อมูลผลการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการ
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

ภาคผนวก ข

- คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการ
ภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

ภาคผนวก ค

- รายนามคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
- รายนามที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำ
คณะกรรมการ
- รายนามคณะอนุกรรมการ

บทที่ ๑

บทนำ

แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม^๑ ได้วิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มของประเทศ และชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ไปสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ โดยประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุถึง ร้อยละ ๒๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ในขณะที่มีการออมอยู่ในระดับต่ำส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตในวัยสูงอายุ ในกรณีนี้ แผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม จึงได้กำหนดกรอบการปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี (โดยใช้เวลา ๖ ปี คือ ๒ ปี ขยาย ๑ ปี) เพื่อเป็น ต้นแบบในการขยายเวลาการทำงานและค่อย ๆ ขยายเวลาเป็น ๒ ปี ขยาย ๑ ปี

๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา

ด้วยข้อกังวลในประเด็นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร สถานการณ์สังคมสูงวัย สถานการณ์และแนวโน้มของระบบบำเหน็จบำนาญ ดังนั้น เพื่อรักษาและใช้ประโยชน์จากบุคลากร ภาครัฐที่สูงอายุซึ่งยังมีศักยภาพ ซึ่งเป็นการเตรียมการรองรับการขาดช่วงกำลังคนที่มีคุณภาพ อีกทั้งตอบสนองต่อแผนการปฏิรูปประเทศและเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ภาคส่วนอื่นในการจ้างงาน ผู้สูงอายุ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) จึงมีแนวคิดที่จะขยาย อายุเกษียณ โดยการปรับปรุงบัญชีตำแหน่งที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดให้ รับราชการต่อไปได้ เพิ่มเติมเป็นตำแหน่งระดับวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๒๗ สายงาน และตำแหน่งทั่วไประดับอาวุโส ๑ สายงาน

คณะกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และ ผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา จึงได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง “การจ้างงานข้าราชการภายหลัง เกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย” และได้ตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงาน ข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ขึ้น โดยการศึกษาทบทวนเอกสาร

^๑ แผนการปฏิรูปประเทศ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๔ ก (๖ เมษายน ๒๕๖๑), หน้า ๖, สืบค้นเมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๖๒, https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/RF_Plan09.pdf

วิชาการ รายงานการวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำเป็นรายงานข้อเสนอทางเลือกเชิงนโยบายฉบับนี้

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งข้อเสนอแนะต่าง ๆ

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับประเด็นการพัฒนาและประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญหลายด้าน เช่น การเตรียมการรองรับสังคมสูงวัย การปฏิรูประบบการออม และระบบสวัสดิการของประเทศ จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างรอบด้าน แต่คณะกรรมการจำกัดขอบเขตของการศึกษาเฉพาะประเด็นการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เท่านั้น

๑.๔ แหล่งที่มาของข้อมูล

๑.๔.๑ การค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิ โดยการทบทวนเอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๒ การสังเคราะห์ความรู้จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้อง โดยการประชุมร่วมกับบุคคลและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ประกอบการพิจารณาศึกษา รวมถึงการจัดการเสวนาโต๊ะกลม เรื่อง “การปฏิรูประบบรองรับสังคมสูงวัยไปถึงไหนแล้ว ?” เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ณ ห้องประชุม หมายเลข ๒๓๐๔ ชั้น ๒๓ อาคารสุขประพฤติ ถนนประชาชื่น กรุงเทพมหานคร

๑.๔.๓ การสืบค้นข้อมูลปฐมภูมิ จากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง โดยจัดทำหนังสือขออนุเคราะห์ข้อมูล

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ ได้รับทราบสถานการณ์และข้อมูลกำลังคนภาครัฐของประเทศไทย รวมทั้งทบทวนนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

๑.๕.๒ ได้รับทราบความเป็นไปได้ของการดำเนินมาตรการการขยายอายุเกษียณราชการว่ายังคงสอดคล้องกับบริบทสถานการณ์ของประเทศมากน้อยเพียงใด

๑.๕.๓ ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีงานทำของบุคลากรภาครัฐที่มีความสามารถและศักยภาพภายหลังเกษียณอายุราชการ

สรุปสถานการณ์ปัจจุบันของสังคมสูงวัย

๒.๑ สังคมสูงวัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่สังคมสูงวัย^{๒,๓} และจะเป็นสังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ อีกทั้งคาดการณ์ว่าในอีกหนึ่งทศวรรษ หนึ่งในสามของประชากรไทยจะเป็นผู้สูงวัย^๔ ซึ่งการเป็นสังคมสูงวัยนี้มีแนวโน้มที่จะส่งผลให้เกิด

^๒ องค์การสหประชาชาติ (United Nations :UN) ได้ให้นิยาม “ผู้สูงอายุ” (Older Person) หมายถึง ประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไป และได้แบ่งระดับการเข้าสู่สังคมสูงวัยเป็น ๓ ระดับ ได้แก่

๑. ระดับการก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย (Aging society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี มากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

๒. ระดับสังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี มากกว่าร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์

๓. ระดับสังคมสูงวัยอย่างเต็มที่ (Super-aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปมากกว่า ร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่, สืบค้นเมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๖๒,

<http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/05-01.html>

^๓ ประเทศไทย กำหนดนิยาม “ผู้สูงอายุ” ไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓

“ผู้สูงอายุ” หมายความว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย”

^๔ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การคาดประมาณประชากรไทย, ๒๕๕๖.

^๕ รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.)

ซึ่งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้มอบหมายให้มูลนิธิฯ ดำเนินการจัดทำรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยประจำปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา โดย มส.ผส. ได้รายงานว่าใน พ.ศ. ๒๕๖๑ ประเทศไทยมีประชากรรวมทั้งหมดประมาณ ๖๙ ล้านคน มีผู้สูงอายุหรือผู้มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปถึง ๑๑.๗ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๗.๖ ของประชากรทั้งหมด อย่างไรก็ตามในรายงานฉบับนี้เน้นที่เรื่องการเมืองงานทำของผู้สูงอายุ

การเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคและการผลิตของระบบเศรษฐกิจเป็นเศรษฐกิจสีดอกเลา (Silver Economy)^๖

จากการศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทย^๗ พบว่าสังคมสูงวัยมีผลต่ออุปทานแรงงาน (Labour supply) ทำให้จำนวนแรงงานลดลง และจำนวนชั่วโมงการทำงานก็ลดลง สาเหตุหลักที่ตัดสินใจออกจากตลาดแรงงานเนื่องจากมีภาระดูแลสมาชิกในครอบครัว ในครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ แรงงานนิยมออกจากงานเร็วกว่ากรณีอื่นและทำงานน้อยลง โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่อาศัยอยู่นอกเมือง

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ทำการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย^๘ และได้จัดทำรายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๐^๙ มีข้อค้นพบที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

๒.๑.๑ ลักษณะทางประชากรและการกระจายตัวของผู้สูงวัยในประเทศ

(๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเทศไทยมีผู้สูงอายุ ๑๑.๓ ล้านคน ร้อยละ ๕๗.๔ เป็นผู้สูงอายุวัยต้น (อายุ ๖๐-๖๙ ปี) ร้อยละ ๒๙.๐ เป็นผู้สูงอายุวัยกลาง (อายุ ๗๐-๗๙ ปี) และร้อยละ ๑๓.๖ วัยปลาย (อายุ ๘๐ ปีขึ้นไป) เป็นหญิง ๖.๒ ล้านคน หรือ ร้อยละ ๕๕.๑

^๖ สหภาพยุโรป ได้นิยามเศรษฐกิจสีดอกเลา หรือ Silver Economy ว่า หมายถึง โอกาสทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการที่ภาครัฐและผู้บริโภคมีการใช้จ่ายในสินค้าและบริการที่เกี่ยวกับผู้สูงวัย หรือเพื่อสนองความต้องการของประชากรที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป เป็นตลาดของผู้บริโภคกลุ่มใหม่ ซึ่งมีการประมาณการว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ รายจ่ายภาครัฐของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๒๕ ของ GDP หรือประมาณร้อยละ ๕๐ ของงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ อ้างใน European Union (2015) GROWING THE EUROPEAN SILVER ECONOMY: BACKGROUND PAPER, 23 FEBRUARY 2015 ใน <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/silvereco.pdf>

^๗ ธนาคารแห่งประเทศไทย, สังคมสูงวัยกับความท้าทายของตลาดแรงงานไทย (กรกฎาคม ๒๕๖๑), สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconomicConditions/AAA/AgePeriodCohort.pdf>

^๘ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ทำการสำรวจประชากรสูงอายุทุก ๓ ปี นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยทำการสำรวจมาแล้ว ๕ ครั้ง ครั้งแรกทำการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๕, ๒๕๕๐, ๒๕๕๔, ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีจำนวนครัวเรือนตัวอย่างทั้งสิ้น ๘๓,๘๘๐ ครัวเรือน ทำการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลสมาชิกในครัวเรือนส่วนบุคคลที่ตกเป็นตัวอย่างพร้อมกันทั่วประเทศ ในระหว่างวันที่ ๑ - ๑๔ ของเดือนมิถุนายน กรกฎาคม และสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

^๙ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๐, ๒๕๖๑.

(๒) แม้ว่าเกือบหนึ่งในสามของผู้สูงอายุอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ภาคเหนือกลับย่างเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ โดยมีผู้สูงอายุอยู่ร้อยละ ๒๑.๑ ของประชากร ในภาคเหนือ รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอยู่ร้อยละ ๑๙.๒ ของประชากร

(๓) ระดับการศึกษาและการอ่านออกเขียนได้ สามในสี่ของผู้สูงอายุ (ร้อยละ ๗๖.๒) จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ร้อยละ ๙.๙ ไม่ได้เรียนหนังสือ ร้อยละ ๕.๓ จบปริญญาตรีหรือสูงกว่า ทั้งนี้ มีผู้สูงอายุที่ไม่สามารถอ่านออกหรือเขียนหนังสือไม่ได้อยู่ร้อยละ ๑๖.๓

๒.๑.๒ ลักษณะทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุ

รายได้เฉลี่ยและแหล่งรายได้หลัก ผู้สูงอายุส่วนใหญ่กว่าหนึ่งในสี่ (ร้อยละ ๒๘.๙) มีรายได้เฉลี่ยประมาณ ๑๐,๐๐๐-๒๙,๙๙๙ บาท/ปี และ หนึ่งในสิบมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท/ปี โดยครึ่งหนึ่งมองว่ามีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ในขณะที่ ร้อยละ ๑๘.๕ บอกว่ารายได้ไม่เพียงพอ สำหรับแหล่งที่มาของรายได้หลัก หนึ่งในสามของผู้สูงอายุ (ร้อยละ ๓๔.๗) มีแหล่งรายได้หลักในการดำรงชีวิตมาจากบุตร อีกร้อยละ ๓๑ มีแหล่งรายได้หลักมาจากการทำงาน ร้อยละ ๒๐ มาจากเบี้ยยังชีพของราชการ ร้อยละ ๕.๙ มาจากเงินบำเหน็จ/บำนาญ ทั้งนี้ จากรายงานการวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า ร้อยละ ๒๙ ของผู้มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปยังคงมีภาระหนี้สิน^{๑๐}

๒.๑.๓ การเสียชีวิตของผู้สูงอายุไทยจากการสำรวจของโครงการสุขภาพการสูงอายุ และการเกษียณในประเทศไทย (Health, Aging, and Retirement in Thailand – HART)

จากการสำรวจเกี่ยวกับพฤติกรรมการสูงอายุในหลากหลายมิติของคนไทย โดยการใช้กลุ่มตัวอย่างซ้ำ (Panel survey) ของโครงการ Health, Aging, and Retirement in Thailand (HART)^{๑๑} โดยศูนย์วิจัยสังคมสูงวัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในรอบ

^{๑๐} Dhanaporn Chittinandana, Nakanang Kulnartsiri, Jaree Pinthong and PaphatsornSawaengsuksant, Aging Population: Global Perspectives (2017), สืบค้นเมื่อ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒,

https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib/_AgingPopulation.pdf

^{๑๑} โครงการ HART เป็นโครงการศึกษาการสูงอายุของคนไทยใน ๗ มิติ ได้แก่ (๑) คุณลักษณะประชากร (๒) ครอบครัวและการถือฤกษ์ (๓) สุขภาพ (๔) การมีงานทำ (๕) รายได้ (๖) ทรัพย์สินและหนี้สิน และ (๗) ความคาดหวังและความพึงพอใจในชีวิต โดยการใช้กลุ่มตัวอย่างครัวเรือนซ้ำ (Household panel) จำนวน ๕,๖๐๐ ครัวเรือน จากทุกภาคของประเทศ ในแต่ละรอบสำรวจ โดยสัมภาษณ์สมาชิกครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ ๔๕ ปีขึ้นไป ที่สุ่มขึ้นมาจำนวน ๑ คน โครงการ

สำรวจที่ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ ๓,๘๒๔ คน ที่ได้ให้สัมภาษณ์ในรอบสำรวจที่ ๑ (Base line survey) ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผู้เสียชีวิตมีจำนวน ๑๓๓ คน หรือร้อยละ ๓.๕ สำหรับอายุเฉลี่ยของผู้เสียชีวิตโดยรวม คือ ประมาณ ๗๗ ปี หากแยกตามประเภทการมีงานทำ (ตารางที่ ๑) ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่มีงานทำ (ว่างงาน) มีอายุขัยเฉลี่ย ๗๘ ปี ในขณะที่ทำงานรับจ้าง (ลูกจ้าง) อายุขัยเฉลี่ย ๖๑ ปี ผู้ที่ประกอบธุรกิจส่วนตัว (มีธุรกิจของตนเอง) อายุขัยเฉลี่ยประมาณ ๗๕ ปี และผู้ที่ทำงานทั้งรับจ้างผู้อื่นและประกอบอาชีพส่วนตัว จะมีอายุขัยเฉลี่ย ๗๔ ปี ดังนั้น ประเด็นที่น่าสังเกต คือ จากการเปรียบเทียบอายุเฉลี่ยที่เสียชีวิตตามสถานภาพการมีงานทำ จะพบว่า ผู้ที่ว่างงานจะมีชีวิตยืนยาวกว่าผู้ที่มีการมีงานทำ โดยผู้ที่ทำงานรับจ้าง (ลูกจ้าง) จะมีชีวิตที่สั้นที่สุด (ทั้งอายุต่ำสุดและอายุสูงสุด) ซึ่งความแตกต่างนี้น่าจะมาจากความเหลื่อมล้ำในเศรษฐกิจสถานะ อย่างไรก็ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างมีขนาดเล็กและขาดข้อมูลรายได้ของครัวเรือนทำให้ไม่สามารถสรุปได้ว่าเป็นความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติหรือไม่

ตารางที่ ๑ อายุของผู้ให้สัมภาษณ์ที่เสียชีวิตในการสำรวจรอบที่ ๒ (ปี พ.ศ. ๒๕๖๐)
แยกตามสถานภาพการมีงานทำ

สถานภาพการมีงานทำ	จำนวน	อายุ (ปี)		
		ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	เฉลี่ย
ว่างงาน	๒๗	๕๑	๙๖	๗๗.๘๙
รับจ้างผู้อื่น	๗	๔๙	๗๗	๖๑.๔๓
ธุรกิจส่วนตัว	๘	๕๐	๙๓	๗๔.๖๓
สองอย่าง	๒๙	๔๗	๙๖	๗๔.๔๕
ปฏิเสธที่จะตอบ	๖๒	๕๒	๙๗	๘๐.๒๗
รวม	๑๓๓	๔๗	๙๗	๗๗.๑๙

HART จะดำเนินการสำรวจกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนซ้ำและสมาชิกครัวเรือนคนเดิมในทุก ๒ ปี ณ ปัจจุบัน โครงการได้ดำเนินการสำรวจไปแล้ว ๒ รอบ ได้แก่ รอบที่ ๑ (Baseline data) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ และรอบที่ ๒ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนโครงการจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติทั้ง ๒ รอบสำรวจ สำหรับการสำรวจรอบที่ ๓ โครงการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในกลางปี พ.ศ. ๒๕๖๒ และจะดำเนินการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ฐานข้อมูลจากการสำรวจใน ๗ มิติ ๒ รอบสำรวจ ได้แก่ ข้อมูลรอบที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘) และข้อมูลรอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐) ได้เก็บไว้ในห้องข้อมูลของศูนย์วิจัยสังคมสูงอายุ (<http://rc-demo.nida.ac.th/casr/>) และศูนย์คลังปัญญาและสารสนเทศ (http://iic.nida.ac.th/main/?page_id=564) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เพื่อเผยแพร่แล้ว

สำหรับสาเหตุการเสียชีวิต ดารารัตน์ อานันชนะวงศ์ (Anantanasuwong, 2018) พบว่า ส่วนใหญ่มีสาเหตุจากโรคที่ไม่ติดต่อ (Non - communicable diseases - NCDs) เช่น โรคเกี่ยวกับปอด หัวใจ ไต มะเร็ง ความดันโลหิต หากพิจารณาสาเหตุการเสียชีวิตแยกตามกลุ่มอายุของผู้ให้สัมภาษณ์ (ตารางที่ ๒) กลุ่มที่กำลังเข้าสู่วัยสูงอายุ (ช่วงอายุ ๔๕ - ๕๙ ปี) ร้อยละ ๘๕ เสียชีวิตด้วยโรค NCDs โดยเฉพาะสาเหตุอันดับหนึ่ง คือ โรคที่เกี่ยวข้องกับไต ตามมาด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับหัวใจ ในขณะที่กลุ่มสูงอายุวัยต้น (ช่วงอายุ ๖๐ - ๖๙ ปี) ร้อยละ ๙๐ เสียชีวิตด้วยโรค NCDs ที่สาเหตุอันดับหนึ่ง ได้แก่ โรคเกี่ยวข้องกับมะเร็ง และอันดับสอง คือ ปอด ส่วนกลุ่มสูงอายุวัยกลาง (ช่วงอายุ ๗๐ - ๗๙ ปี) ร้อยละ ๗๗ เสียชีวิตด้วยโรค NCDs ที่สาเหตุอันดับหนึ่งเกี่ยวข้องกับ มะเร็ง และอันดับสอง ได้แก่ ปอด และกลุ่มสูงอายุวัยปลาย (ช่วงอายุ ตั้งแต่ ๘๐ ปีขึ้นไป) ร้อยละ ๕๕ เสียชีวิตด้วยโรค NCDs ที่สาเหตุอันดับแรก คือ โรคเกี่ยวข้องกับปอด และอันดับรองลงมา คือ ไต อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้สูงอายุวัยกลาง และวัยปลาย เสียชีวิตด้วยสาเหตุธรรมชาติ/ชราภาพ ร้อยละ ๒๓ และ ๔๓ ตามลำดับ

ตารางที่ ๒ สาเหตุของการเสียชีวิตแยกตามกลุ่มอายุ (หน่วย: ร้อยละ)

สาเหตุการตาย	กลุ่มอายุ (ปี)			
	๔๕ - ๕๙	๖๐ - ๖๙	๗๐ - ๗๙	๘๐+
โรคไม่ติดต่อ	๘๕.๖	๙๐.๕	๗๖.๗	๕๕.๑
Cancer / Malignant tumor	๐.๐	๒๘.๖	๒๐.๐	๔.๓
Diabetes / high blood sugar	๐.๐	๔.๘	๐.๐	๑.๕
Diseases of the bone / low bone density and osteoporosis	๐.๐	๐.๐	๓.๓	๐.๐
Hypertension / high blood pressure	๗.๗	๔.๘	๓.๓	๐.๐
Infection diseases	๗.๗	๙.๕	๑๐.๐	๔.๓
Kidney diseases	๒๓.๑	๔.๘	๖.๗	๑๐.๑
Lung Diseases / emphysema	๐.๐	๑๔.๓	๑๖.๗	๑๑.๖
Vascular diseases / heart disease / heart failure	๓๐.๘	๔.๘	๓.๓	๘.๗
Multiple non-communicable disease	๑๕.๔	๑๙.๐	๑๓.๓	๑๔.๕
สาเหตุธรรมชาติ/ชราภาพ	๐.๐	๐.๐	๒๓.๓	๔๓.๕
อุบัติเหตุ	๐.๐	๔.๘	๐.๐	๑.๕
อื่น ๆ	๑๕.๔	๔.๘	๐.๐	๐.๐
รวมร้อยละ (จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (n) = ๑๓๓ คน)	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐

ที่มา: Anantanasuwong, Dararatt. 2018. "Mortality of the Thai Elderly: Preliminary Findings from HART Panel Survey", Surviving & Thriving. The Asian Conference on Aging & Gerontology 2018. Art Center Kobe, Japan. June 08 - 10, 2018. Official Conference Proceedings. ISSN: 2432 - 4183. Kobe, Japan. Pp. 51 - 64. Table 4

๒.๑.๔ สรุป

ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัย โดยภาคเหนือเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์แล้ว ซึ่งสามในสี่ของผู้สูงวัยจบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และมีผู้สูงอายุที่ไม่สามารถอ่านออกหรือเขียนหนังสือไม่ได้อยู่ร้อยละ ๑๖.๓ ผู้สูงวัยครึ่งหนึ่งมองว่ามีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยหนึ่งในสิบมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท/ปี และกว่าหนึ่งในสี่ (ร้อยละ ๒๘.๙) มีรายได้เฉลี่ยประมาณ ๑๐,๐๐๐ - ๒๙,๙๙๙ บาท/ปี สาเหตุการเสียชีวิตของผู้สูงวัยมาจากโรคไม่ติดต่อ และผู้สูงวัยที่ทำงานรับจ้างมีแนวโน้มที่จะมีอายุคาดหมายเฉลี่ยต่ำกว่ากลุ่มอาชีพอื่น

๒.๒ ระบบการคุ้มครองทางสังคมในยามชราภาพของประเทศไทย

ระบบคุ้มครองทางสังคมนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเป็นการป้องกันมิให้บุคคลและผู้ที่อยู่ในภาวะเปราะบางมิให้ประสบความเสี่ยงกับภาวะยากลำบากอันเนื่องมาจากเจ็บป่วย ว่างาน และชราภาพ ระบบการคุ้มครองทางสังคมนับเป็นกลไกสำคัญของเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ โดยเป็นกลไกสำหรับการระดมเงินออมของประเทศ มีอิทธิพลต่อตลาดเงินและตลาดทุน และยังส่งผลต่อตลาดแรงงาน และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายเงินออมดังกล่าวเพื่อแสวงหาผลตอบแทนจากการลงทุนให้พอเพียงพอต่อการนำมาจ่ายบำนาญแก่ผู้ประกันตนในอนาคต อนึ่ง นักวิชาการ/หน่วยงานแต่ละแห่งอาจมีการจำแนกระบบคุ้มครอง

ทางสังคมยามชราภาพต่างกัน^{๑๒, ๑๓} อีกทั้งไม่สามารถสืบค้นพบเอกสารของหน่วยงานรัฐสำหรับใช้เป็นกรอบอ้างอิง รายงานฉบับนี้จึงจำแนกระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพ

^{๑๒} ระบบการออมเพื่อเกษียณอายุหรือระบบบำนาญที่ธนาคารโลก (World Bank) นำมาเป็นแนวคิดและเสนอเป็นการทั่วไป สามารถแบ่งได้เป็น ๓ ประเภท ที่เรียกกันว่า “ทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้น (Three Pillars)” ทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้น เปรียบเสมือนตาค่ายที่จะรองรับให้สามารถใช้ชีวิตหลังเกษียณได้อย่างไม่ลำบาก การออมเงินจากเสาหลักต้นที่ ๑ อาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ อีกทั้งภาระในอนาคตของรัฐบาลอาจมีมากขึ้น สวัสดิการจากเสาหลักต้นที่สองอาจลดลงหรือมีจำกัดไม่เพียงพอ จึงควรต้องมีเสาหลักต้นที่ ๓ ที่ใช้หลักการพึ่งตนเองรองรับความมั่นคงทางรายได้โดยมีเงินก้อนไว้ใช้เพิ่มเติม การจำแนกเสาหลักอิง “คุณลักษณะ” ที่สำคัญ ดังนี้

เสาหลักต้นแรก (1st Pillar): เป็นการจัดตั้งโดยรัฐ จัดการโดยรัฐ และเป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ (Public mandated, Publicly managed, Defined benefit system) เป็นระบบแบบบังคับ โดยประชาชนจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่ง บริหารโดยหน่วยงานของรัฐ กำหนดผลประโยชน์เป็นอัตราขั้นต่ำที่สมาชิกจะได้รับ ในประเทศไทย ได้แก่ กองทุนชราภาพของระบบประกันสังคม

เสาหลักต้นที่สอง (2nd Pillar): เป็นการจัดตั้งโดยรัฐ จัดการโดยเอกชน และเป็นแบบกำหนดเงินสมทบ (Public mandated, Privately managed, Defined contribution system) เป็นระบบแบบบังคับ โดยรัฐบังคับให้ประชาชนออมเพื่อเพิ่มหลักประกันในยามชราโดยอาศัยผลแห่งการทำงานของตนเอง รูปแบบการออมเป็นบัญชีรายบุคคล เอกชนเป็นผู้บริหาร ในประเทศไทยมีกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งอาจจะจัดได้ว่าเป็นเสาหลักต้นที่ ๒ แต่จำกัดขอบเขตบังคับใช้กับข้าราชการเท่านั้น นอกจากนี้ กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการเสนอหลักการเพื่อออกกฎหมายจัดตั้งกองทุนภาคบังคับสำหรับแรงงานภาคเอกชน เพื่อให้มีหลักประกันในการดำรงชีพเช่นเดียวกับข้าราชการ

เสาหลักต้นที่สาม (3rd Pillar) : เป็นการจัดการโดยเอกชน การออมโดยความสมัครใจ และเป็นแบบกำหนดเงินสมทบ (Privately managed, voluntary savings, Defined contribution system) เป็นระบบการออมแบบสมัครใจ รูปแบบการออมเป็นบัญชีรายบุคคล เอกชนเป็นผู้บริหาร รัฐให้การสนับสนุนด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ในประเทศไทย ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ

ที่มา: <https://www.thaipvd.com/content/7>

^{๑๓} เอกสารวิชาการของสุปราณี จันทรมาศ และนพพร วิริยานุพงศ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง จำแนกระบบบำนาญเป็น ๔ ชั้น ดังนี้

เสาหลักที่ ๐ (Pillar 0) คือ สวัสดิการขั้นพื้นฐาน เป็นระบบการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐ

ตามแนวทางสากลที่องค์กรระหว่างประเทศและกลุ่มประเทศ OECD ใช้เป็นกรอบในการอ้างอิง โดยระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพสำหรับคนไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถจำแนกเป็น บำนาญสามขั้นสรุปได้ดังตารางที่ ๓ ดังนี้

ระบบบำนาญขั้นที่หนึ่งเป็นบำนาญขั้นพื้นฐานที่รัฐให้แก่ผู้มีอายุถึงเกณฑ์เกษียณจะได้รับบำนาญในอัตราที่รัฐกำหนด^{๑๔} สำหรับประเทศไทยเทียบได้กับเบี้ยยังชีพที่รัฐให้งบประมาณแก่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ

ระบบบำนาญขั้นที่สอง เป็นการบังคับออมและบริหารจัดการโดยรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว จะกำหนดอัตราเงินสมทบที่ต้องออมในแต่ละเดือน (Defined Contribution : DC) และ กำหนดสิทธิประโยชน์บำนาญที่จะได้รับเมื่อครบอายุเกษียณ (Defined Benefit : DB) สามารถจำแนกเป็นสามกลุ่ม

กลุ่มที่หนึ่ง เป็นระบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution : DC) และ กำหนดสิทธิประโยชน์บำนาญที่จะได้รับเมื่อครบอายุเกษียณ (Defined Benefit : DB) โดยเงินสมทบมาจากฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง และการสมทบของรัฐ โดยจัดตั้งเป็นกองทุนสำหรับบริหารจัดการเงินที่จ่ายบำนาญให้แก่

ใช้เงินงบประมาณจากภาษีของประชาชน และผู้ที่ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องมีส่วนร่วมในการออม เพื่อให้ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐ

เสาหลักที่ ๑ (Pillar 1) เป็นหลักประกันทางสังคมที่รัฐจัดให้แก่แรงงานในระบบ เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตหลังเกษียณในระดับพื้นฐาน เป็นการออมภาคบังคับ

เสาหลักที่ ๒ (Pillar 2) เป็นการออมภาคบังคับ (Compulsory Savings) เพื่อให้แรงงานได้มีรายได้หลังเกษียณ เมื่อรวมกับ Pillar 1 แล้ว อยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ที่ร้อยละ ๕๐ - ๖๐ ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย โดยมีระบบบัญชีรายบุคคล สมาชิกจะได้รับผลประโยชน์ตามความสามารถในการส่งเงินออม (Defined Contribution)

เสาหลักที่ ๓ (Pillar 3) เป็นการออมภาคสมัครใจ (Voluntary Savings) เพื่อให้แรงงานที่มีความสามารถออมเงินและต้องการเพิ่มรายได้หลังเกษียณเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเพิ่มเติมจาก Pillar 1 และ Pillar 2 โดยมีนโยบายการลงทุนที่เปิดโอกาสให้สมาชิกมีหลายทางเลือกในการลงทุน (Employee's Choices) มีการกำหนดอัตราการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน (Defined Contribution) และบริหารจัดการลงทุนโดยภาคเอกชน ประชาชนทั่วไปสามารถออมเงินเพื่อการเกษียณอายุได้

^{๑๔} ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ซึ่งเกษียณ ณ อายุ ๖๓ ปี ผู้สูงวัยก็ได้รับบำนาญในอัตรา ๑๐๐๐ ยูโรต่อเดือน สำหรับผู้สูงวัยที่อยู่คนเดียว และคนละ ๗๐๐ ยูโร สำหรับผู้สูงวัยที่เป็นคู่สมรส

๑) กองทุนประกันสังคม สำหรับแรงงานในระบบ รวมพนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานรัฐ อยู่ระหว่างการขยายให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ โดยกำหนดเกณฑ์รับบำนาญเมื่อส่งเงินสมทบครบ ๑๘๐ เดือนเป็นอย่างน้อย และกำหนดอายุเกษียณที่ ๕๕ ปี กำหนดเงินเพดานเงินสูงสุดที่จ่ายเข้ากองทุนที่ ๑๕,๐๐๐ บาท โดยได้รับบำนาญร้อยละ ๒๐ ของค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย และยังคงครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบโดยกำหนดอัตราการจ่ายเงินสมทบในแต่ละเดือนหรือแต่ละงวด

๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สำหรับข้าราชการที่เข้ารับราชการหลังวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ โดยกำหนดเกณฑ์รับบำนาญเมื่อรับราชการครบ ๒๕ ปี และเกษียณที่อายุที่ ๖๐ ปี โดยรับบำนาญเท่ากับเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย คูณด้วยจำนวนปีที่ทำงานมาและหารด้วย ๕๐ (เท่ากับว่าไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย)

๓) กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน เกณฑ์รับบำนาญขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ปฏิบัติงานและการสะสมเงิน กล่าวคือ กรณี (๑) มีเวลาทำงาน ๕ ปี และส่งเงินสะสมครบ ๖๐ งวด สำหรับผู้ที่บรรจุตามพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ (บรรจุก่อน ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑) และ (๒) มีเวลาทำงาน ๑๐ ปี และส่งเงินสะสมครบ ๑๒๐ งวด สำหรับผู้ที่บรรจุตามพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔ (บรรจุหลัง ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑) โดยได้รับเงินทุนเลี้ยงชีพสามเท่าของเงินที่สะสมที่นำส่งไม่รวมดอกเบี่ย

๔) ร่างกองทุนบำนาญแห่งชาติ ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเดียวกับกองทุนประกันสังคม แต่เพิ่มเพดานค่าจ้าง เป็น ๖๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือนและเพิ่มอัตราเงินสะสมตามจำนวนปีที่ทำงาน และสำหรับผู้มีเงินเดือนต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท ให้นายจ้างจ่ายเข้ากองทุนฝ่ายเดียว

กลุ่มที่สอง เป็นระบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution : DC) และกำหนดสิทธิประโยชน์บำนาญที่จะได้รับเมื่อครบอายุเกษียณ (Defined Benefit : DB) โดยเงินสมทบมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฝ่ายเดียว

๑) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น^{๑๔} จัดตั้งขึ้นเพื่อจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นหักเงินจากประมาณการรายรับในงบประมาณรายจ่ายแต่ละปีเข้าสมทบกองทุนแต่ไม่เกินร้อยละสาม โดยบำนาญจะแยกเป็นบำนาญปกติและบำนาญพิเศษ (รายละเอียดเพิ่มเติมดูในตารางที่ ๔)

^{๑๔} มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๑๓ ก (๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘)

๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร^{๑๖} จัดตั้งขึ้นเพื่อจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยให้กรุงเทพมหานครหักเงินงบประมาณรายได้ประจำปีสมทบเข้าเป็นกองทุน ในอัตราซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด โดยกฎกระทรวงไม่เกินร้อยละสาม และตั้งประเภทเงินนี้ไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร หากในปีงบประมาณใดเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้กรุงเทพมหานครจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อเพิ่มเติมให้เพียงพอกับการใช้จ่ายสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ยังขาดอยู่ในปีนั้น สำหรับการจ่ายบำนาญให้เป็นเช่นข้าราชการส่วนท้องถิ่น

กลุ่มที่ ๓ เป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ โดยมีได้จัดตั้งเป็นกองทุน แต่เป็นจ่ายจากงบประมาณรายจ่าย ได้แก่ ระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการแบบเดิมที่จ่ายให้เมื่อข้าราชการครบอายุเกษียณ สำหรับราชการที่รับราชการก่อน ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ไม่ประสงค์จะเป็นสมาชิกกองทุน กบข. ดังนั้น จึงอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านที่ในที่สุดแล้วกลุ่มนี้จะลดน้อยลงและหมดไปในที่สุด

ระบบบำนาญขั้นที่สาม เป็นการออมโดยความสมัครใจ จำแนกได้เป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มที่บริหารจัดการโดยเอกชน และกลุ่มที่บริหารจัดการโดยรัฐ สรุปได้ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ บริหารจัดการโดยเอกชน ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สำหรับแรงงานในระบบเป็นกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ

^{๑๖} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๐ ตอนที่ ๘๔ ฉบับพิเศษ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๓ ตอนที่ ๗๑ ก ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยการปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๔ เพิ่มข้อความวรรคสอง อีกทั้งมีหมายเหตุแนบท้าย “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีรายจ่ายสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนทำให้เงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครไม่เพียงพอกับการจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครและกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้กรุงเทพมหานครจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อให้เพียงพอจากรายจ่ายดังกล่าวได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดสภาพคล่องในการบริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร สมควรกำหนดให้กรุงเทพมหานครสามารถจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มเติมให้เพียงพอกับการใช้จ่ายสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งสะท้อนถึงภาระทางการคลังที่เพิ่มขึ้น

กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ สำหรับผู้มีรายได้เลือกออมเงินระยะยาวไว้ใช้ยามเกษียณ และ ประกันชีวิตแบบบำนาญ ซึ่งเป็นการออมเงินอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่กำหนด โดยจะถอนเงิน เมื่อถึงอายุเกษียณ กองทุนทั้งสามประเภทซึ่งบริหารจัดการโดยภาคเอกชนนี้ รัฐไม่ต้อง ค้ำประกันความเสี่ยงจากการลงทุน

กลุ่มที่ ๒ บริหารจัดการโดยรัฐ ได้แก่ กองทุนการออมแห่งชาติ^{๑๗} ซึ่งจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการออมขั้นพื้นฐานแก่ผู้ที่ยังไม่มี หลักประกันคุ้มครองยามชราภาพ กล่าวคือ เป็นผู้มีอายุ ๑๕ - ๖๐ ปี ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุน ตามกฎหมายอื่นที่ได้รับเงินสมทบจากรัฐหรือนายจ้างและไม่อยู่ในระบบบำนาญภาครัฐหรือ เอกชน กองทุนนี้บริหารจัดการโดยรัฐ (กระทรวงการคลัง)

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าผู้สูงวัยในประเทศไทยอยู่ภายใต้ระบบคุ้มครองทางสังคม ที่ประกันให้มีรายได้สำหรับดำรงชีวิตในยามชราภาพอย่างน้อยในระบบบำนาญขั้นใดขั้นหนึ่ง ซึ่งตารางที่ ๔ ได้สรุปสาระสำคัญของบำนาญแต่ละประเภทในแต่ละระดับ พร้อมทั้ง บทบาท (หรือวัตถุประสงค์) ของบำนาญประเภทนั้น ๆ ความครอบคลุมประชากร แหล่งที่มาของเงิน สำหรับนำมาจ่ายบำนาญ สิทธิประโยชน์ (หรือระดับบำนาญที่ได้รับ) และข้อวิเคราะห์จุดเด่น และจุดด้อย

ตารางที่ ๓ สรุประบบบำนาญชราภาพของประเทศไทย

ประเภทบำนาญ	ประชากรกลุ่มเป้าหมาย		
	ข้าราชการ	แรงงานในระบบ*	แรงงานนอกระบบ
บำนาญขั้นที่หนึ่ง (พื้นฐาน-ถ้วนหน้า)		เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	
บำนาญขั้นที่สอง (ภาคบังคับออม หรือ Compulsory Saving)			
กลุ่มที่ ๑ เป็นแบบ DC+DB มีการจัดตั้งกองทุน โดยผู้ทำงานจ่ายสมทบ กองทุน เป็นการบังคับออม ระยะยาวเพื่อใช้ยามเกษียณ	กองทุนบำนาญข้าราชการ (กบข.)	กองทุนประกันสังคม มาตรา ๓๓	กองทุนประกันสังคม มาตรา ๓๙ และ มาตรา ๔๐
		กองทุนสงเคราะห์ตาม กฎหมายว่าด้วยโรงเรียน เอกชน (ร่าง) กองทุนบำนาญ แห่งชาติ	

^{๑๗} พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๔ ก (๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔).

ประเภทบำนาญ	ประชากรกลุ่มเป้าหมาย		
	ข้าราชการ	แรงงานในระบบ*	แรงงานนอกระบบ
กลุ่มที่ ๒ เป็นแบบ DC+DB มีการจัดตั้งกองทุน ผู้ทำงาน ไม่ได้จ่ายสมทบกองทุน เป็น อปท. จ่ายเข้ากองทุนฝ่ายเดียว	กองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น** กองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ กทม.**		
กลุ่มที่ ๓ เป็นแบบ DB ไม่มี การจัดตั้งกองทุนจ่ายจาก งบประมาณ	ระบบบำนาญแบบเติม (PAYG)		
บำนาญขั้นที่สาม (ภาคสมัครใจออม หรือ Voluntary Saving)			
กลุ่มที่ ๑ บริหารจัดการ โดยเอกชน		กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	
	กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ, ประกันชีวิตแบบบำนาญ		
กลุ่มที่ ๒ บริหารจัดการ โดยรัฐ			กองทุนการออม แห่งชาติ***

หมายเหตุ * รวมถึงลูกจ้างชั่วคราวส่วนราชการ พนักงานราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่องค์การมหาชน

** รัฐจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายเดียว

*** โดยแรงงานนอกระบบนี้ต้องไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐

ที่มา: Ratanabanchuen, R. (2019). *Nomura Journal of Asian Capital Market*, Vol 3 No. 2, The Pension System In Thailand, page 35

ตารางที่ ๔ ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
ระบบการคุ้มครองทางสังคมสูงวัยขั้นที่ ๑ (พื้นฐาน-ถ้วนหน้า, Basic-Universal)	
ประเภท	เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
บทบาท	ครอบคลุมถ้วนหน้า/ ทำหน้าที่กระจายรายได้
ความครอบคลุม ประชากร	ในปี ๒๕๖๑ ผู้สูงวัยที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน ๘,๓๗๙,๗๘๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๑.๖ ของผู้มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไป ทั้งหมด
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	งบประมาณ รวมจำนวน ๖๖,๓๕๙.๖๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒.๒๙ ของงบประมาณแผ่นดิน ปี พ.ศ. ๒๕๖๑
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	เงินช่วยเหลือเป็นรายเดือนต่อเนื่องไปจนตลอดชีวิต แบบขั้นบันไดตามอายุ อายุ ๖๐-๖๙ ปี = ๖๐๐ อายุ ๗๐-๗๙ ปี = ๗๐๐ อายุ ๘๐-๘๙ ปี = ๘๐๐ อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป = ๑,๐๐๐ บาท
จุดเด่น	ครอบคลุมผู้สูงวัยทุกคนที่ไม่อยู่ใต้ระบบบำนาญชราภาพที่รัฐจัด (Universal)

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
จุดด้อย	<p>๑. อัตราที่จ่ายไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เมื่อเทียบกับ เส้นความยากจนเฉลี่ยทั้งประเทศ ปี ๒๕๖๑ เท่ากับ ๒.๗๑๐ บาท/คน/เดือน ซึ่งระดับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับร้อยละ ๒๒.๑ ของเส้นความยากจน และเส้นความยากจนด้านอาหารปี ๒๕๖๑ อยู่ที่ ร้อยละ ๕๕.๔ ของเส้นความยากจนเท่ากับประมาณ ๑.๕๐๐ บาท ดังนั้นเบี้ยยังชีพคนชรา ๖๐๐ บาทจึงอยู่ในระดับร้อยละ ๔๐ ของเส้นความยากจนด้านอาหาร ซึ่งถ้าจ่ายเบี้ยยังชีพขั้นต่ำให้เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยจ่ายที่ระดับความยากจนด้านอาหารประมาณ ๑.๕๐๐ บาทต่อเดือน คิดเทียบสัดส่วนกับงบประมาณปี ๒๕๖๑ แล้วจะต้องการงบประมาณรวม ๑๖๕,๘๙๙.๑๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๕.๗ ของงบประมาณแผ่นดิน</p> <p>๒. ไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือภาครัฐที่มีประสิทธิภาพในการเอื้อให้เกิดการกระจายรายได้ต่อ (ineffective for redistribution of income) โดยทั่วไปแล้วระบบบำนาญขั้นพื้นฐาน นับเป็นเครื่องมือภาครัฐสำหรับช่วยในการให้เกิดการกระจายรายได้ต่อ (redistribution of income) โดยรัฐจัดเก็บภาษีจากผู้รายได้สูงแล้วนำมาจ่ายในลักษณะเงินโอน (income transfer) ให้แก่ผู้สูงวัยในลักษณะบำนาญขั้นต่ำ ซึ่งควรจำแนกอัตราการจ่ายบำนาญตามสถานะเศรษฐกิจ กล่าวคือผู้ที่มีความยากลำบากในการดำรงชีวิตจะได้รับมากกว่าผู้มีความลำบากในการดำรงชีวิตน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบ (จ่ายแบบ mean-tested) และผู้มีฐานะหรือมีรายได้เกินเกณฑ์ที่กำหนดไม่มีสิทธิได้รับ (หรือครอบคลุมทุกคนที่รายได้ต่ำกว่าเกณฑ์โดยแต่ละคนอาจได้ไม่เท่ากัน) อย่างไรก็ตามการจ่ายเบี้ยยังชีพของไทยโดยกระทรวงการพัฒนาลังคมฯ เป็นการจ่ายบำนาญจำแนกตามระดับอายุของผู้สูงวัย ซึ่งทำให้ผู้สูงวัยที่มีฐานะระดับมหาเศรษฐีก็ได้รับการอุดหนุนเบี้ยยังชีพจากรัฐด้วย ทำให้ระบบบำนาญขั้นต่ำไม่เอื้อต่อการใช้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ในการกระจายรายได้ต่อ</p> <p>๓. การบริหารจัดการ จากเอกสารการวิจัยรายงานว่า ในบางพื้นที่มีปัญหาในเรื่องข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งกระบวนการเบิกจ่าย โดยเฉพาะวันที่โอนเงิน หรือถูกหักค่าใช้จ่ายให้แก่คนไปปรับเงิน (อย่างไรก็ตาม คนที่ได้รับเบี้ยยังชีพพอใจถึงแม้จำนวนเงินจะน้อยก็ตาม)</p>
ระบบการคุ้มครองทางสังคมยามสูงวัยขั้นที่ ๒ (ภาคบังคับ, Mandatory)	
กลุ่มที่ ๑: จัดตั้งกองทุนโดยระบบบำนาญเป็นแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution, DC) และกำหนดสิทธิประโยชน์ (Defined Benefit, DB) ผู้รับบำนาญจ่ายสมทบเป็นการออมระยะยาวสำหรับใช้ยามเกษียณ	
ประเภท	กองทุนประกันสังคม (มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๐)
บทบาท	เป็นการบังคับออมสำหรับดำรงชีพในยามชราภาพ (Mandatory saving)
ความครอบคลุมประชากร	ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผู้ประกันตนจำนวน ๑๖ ล้านคน (แยกเป็นภาคบังคับ ๑๑.๖ ล้านคน ภาคสมัครใจ ๔.๔ ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๖ ของประชากรวัยแรงงานที่มีอายุ ๑๕ ปี ขึ้นไป ที่อยู่ในกำลังแรงงาน ^{๑๔}
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	<p>มาตรา ๓๓</p> <p>เงินสมทบ : ลูกจ้าง ๕% นายจ้าง ๕% รัฐบาล ๕% (ฐานค่าจ้าง ขั้นต่ำ ๑,๖๕๐ บาท และขั้นสูง ๑๕,๐๐๐ บาท)</p> <p>มาตรา ๓๔</p> <p>เงินสมทบ : จ่ายเดือนละ ๔๓๒ บาท เงินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ คือ เดือนละ ๔,๘๐๐ บาทเท่ากันทุกคน โดยคิดจากอัตราเงินสมทบ ๙% (๔,๘๐๐ x ๙% = ๔๓๒ บาทต่อเดือน) เคยเป็นผู้ตามมาตรา ๓๓ นำส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือนและออกจากงานไม่เกิน ๖ เดือน นับแต่วันที่ลาออกจากงาน</p> <p>มาตรา ๔๐</p> <p>เงินสมทบ : จ่ายเงินสมทบ ๑๕๐ บาท/เดือน (จ่ายเอง ๑๐๐ บาท รัฐสนับสนุน ๕๐ บาท)</p> <p>ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ กองทุนประกันสังคมมีเงินลงทุนรวม ๑.๙๑ ล้านล้านบาท จำแนกตามสิทธิประโยชน์ ได้แก่ กรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ๑,๖๖๒,๘๕๖ ล้านบาท (ร้อยละ ๘๗.๑) กรณีว่างงาน ๑๕๔.๐๔๑ ล้านบาท</p>

^{๑๔} สำนักงานประกันสังคม, รายงานประจำปี ๒๕๖๑, หน้า ๒๙, สืบค้นเมื่อ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓, https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/files_storage/sso_th/f4dabf6d2e90ebe9015c5c72a50a6ff5.pdf

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	<p>(ร้อยละ ๘.๑) กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย ๘๒.๑๕๗ ล้านบาท (ร้อยละ ๔.๓) และสิทธิประโยชน์มาตรา ๔๐ จำนวน ๓.๗๗๒ ล้านบาท (ร้อยละ ๐.๕) ทั้งนี้ เงินส่วนใหญ่ในกองทุนเป็นเงินออมของผู้ประกันตนทั่วประเทศ ที่สำนักงานประกันสังคมสะสมไว้เตรียม จ่ายสิทธิประโยชน์กรณีบำนาญชราภาพ โดยสำนักงานประกันสังคมเริ่มจ่าย บำนาญชราภาพตั้งแต่ เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา</p>
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	<p>๑.กรณีเจ็บป่วย ๒. กรณีคลอดบุตร ๓.กรณีทุพพลภาพ ๔.กรณีตาย ๕. กรณีสงเคราะห์บุตร ๖. กรณีชราภาพ ๗. กรณีว่างงาน</p> <p>บำเหน็จชราภาพ : จ่ายเงินสมทบไม่ถึง ๑๘๐ เดือน หรือ ๑๕ ปี โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี คือ</p> <p>(๑) จ่ายเงินสมทบน้อยกว่า ๑๒ เดือน ได้รับบำเหน็จเท่ากับเงินที่เราจ่ายสมทบเท่านั้น</p> <p>(๒) จ่ายสมทบมากกว่า ๑๒ เดือน แต่ไม่ถึง ๑๘๐ เดือน ได้บำเหน็จเท่ากับเงินที่เราจ่ายสมทบ บวกกับเงินที่นายจ้างสมทบ และผลประโยชน์ตอบแทนที่ประกันสังคมกำหนด</p> <p>บำนาญชราภาพ</p> <p>เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบ ๑๘๐ เดือน แม้ว่าหยุดลงไปช่วงหนึ่งแล้วกลับมาเข้าระบบประกันสังคมใหม่ หรือ สิ้นสุดก่อน ๑๕ ปีก็ตาม จะมีสิทธิรับบำนาญเท่ากับ ๒๐% ของค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย (ฐานเงินเดือนสูงสุด ที่คิด คือ ๑๕,๐๐๐ บาท) โดยมีการปรับมูลค่าของค่าจ้างแต่ละเดือนให้เป็นมูลค่าปัจจุบันก่อนนำมาเฉลี่ย แต่ถ้ามีการจ่ายเงินสมทบมากกว่า ๑๘๐ เดือน จะได้บำนาญบวกเพิ่มขึ้นไปอีก ๑.๕% ทุก ๆ ๑๒ เดือน หรือ ๑ ปี เช่น จ่ายเงินสมทบ ๓๐ ปี ก็จะได้รับบำนาญเป็น ๒๐% + (๑.๕% x ๑๕ ปี) เท่ากับ ๔๒.๕% โดยกองทุนประกันสังคมเริ่มจ่าย บำนาญชราภาพเมื่อ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗</p> <p>มาตรา ๔๐</p> <p>๑. กรณีประสบอันตราย/เจ็บป่วย ๒. กรณีทุพพลภาพ ๓. กรณีตาย ๔. กรณีชราภาพ (จ่ายเป็นบำเหน็จ)</p> <p>ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผู้รับประโยชน์ทดแทน (จำนวนผู้รับประโยชน์ทดแทน = จำนวนผู้รับบำเหน็จทั้งหมดในปี ๒๕๖๑ + จำนวนผู้รับบำนาญ ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๑) กรณีชราภาพจำนวน ๔๕๙,๑๔๐ คน โดยจ่ายประโยชน์ทดแทน จำนวน ๑๓,๒๘๙.๕๓ ล้านบาท</p>
จุดเด่น	<p>๑. หลักประกันรายได้ยามชราภาพแก่ผู้ใช้แรงงานในระบบ (Formal sector labour)</p> <p>๒. กำหนดการจ่ายเงินสมทบและกำหนดสิทธิประโยชน์ (Defined contribution & defined benefit) ซึ่งผ่อนเบาภาระ การคลัง</p>
จุดด้อย	<p>๑. ยังไม่ครอบคลุมประชากรวัยแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ อีกทั้งระดับอายุเกษียณที่ได้รับบำนาญ ยังต่ำมาก คือ ที่อายุ ๕๕ ปี</p> <p>๒. เงินบำนาญน้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต โดยอัตราบำนาญอยู่ที่ระดับร้อยละ ๒๐ ของเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย และจำกัดอัตราเงินเดือนที่จ่ายสมทบไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน</p>

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ

	<p>๓. สถานะของกองทุนฯ ในระยะยาวขาดความยั่งยืนทางการเงิน เนื่องจากกำหนดสิทธิประโยชน์สูงกว่าส่วนเงินสมทบ โดยเงินสมทบไม่เพียงพอต่อการจ่ายสิทธิประโยชน์บำนาญ^{๖๙-๗๑} โดยรายงานการศึกษาวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังคาดว่า กองทุนประกันสังคมจะมีรายจ่ายมากกว่ารายรับในปี ๒๕๗๕ (หรืออีก ๑๒ ปีข้างหน้า) และเงินกองทุนจะหมดลงในปี พ.ศ. ๒๕๘๖ (หรือภายใน ๒๓ ปี)^{๗๒}</p>
--	--

^{๖๙} อัตราส่วนเงินทุน (Funding Ratio) คำนวณด้วยหลักการทางคณิตศาสตร์ประกันภัย โดยคำนวณจากสินทรัพย์ปัจจุบัน (เงินกองทุนสะสมปีปัจจุบัน + มูลค่าปัจจุบันของเงินสมทบในอนาคต) หารด้วยมูลค่าปัจจุบันของรายจ่ายประโยชน์ทดแทนในอนาคต (หรือประมาณการรายรับ - รายจ่ายสุทธิ ในอนาคตที่ได้แปลงเป็นมูลค่าปัจจุบัน) หากอัตราส่วนเงินทุนสำหรับประโยชน์ทดแทนระยะยาวอยู่ที่ร้อยละ ๑๐๐ แสดงว่ากองทุนมีการสำรองเงินครบสำหรับรายจ่ายทั้งหมดในอนาคต ตามหลักการประกันสังคมควรมีอัตราส่วนเงินทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ซึ่งในปัจจุบันอัตราส่วนเงินทุนกรณีชราภาพเท่ากับร้อยละ ๒๐ นั่นคือ การะจ่ายจะสูงกว่ารายรับในอนาคต

^{๗๐} อัตราเงินเดือนสำหรับคำนวณการจ่ายสมทบจำกัดที่ระดับ ๑๕,๐๐๐ บาท (ซึ่งจำกัดส่วนสมทบของนายจ้างและรัฐ) ซึ่งทำให้ลูกจ้างจ่ายสมทบสูงสุดเพียง ๔๕๐ บาทต่อเดือน สำหรับสิทธิประโยชน์

๗ ประการ และได้รับบำนาญ ร้อยละ ๒๐ ของเงินเดือน เฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย ภายใต้สมมติฐานว่าเงินทั้งหมดจ่ายสำหรับการออมบำนาญ เท่ากับจ่าย ๔๕๐ บาทต่อเดือน ในขณะที่ได้รับบำนาญ ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน สมมติว่าจ่ายสมทบ ๑๘๐ เดือน จะเท่ากับลูกจ้างคนหนึ่งมีเงินออม ๒๔๓,๐๐๐ บาท (๔๕๐ บาท * ๑๘๐ เดือน * ๓ ที่เป็นส่วนสมทบสามฝ่าย) และลูกจ้างจะได้รับบำนาญหลังเกษียณ ณ อายุ ๕๕ ปี เดือนละ ๓,๐๐๐ บาท สมมุติลูกจ้างเกษียณที่อายุ ๕๕ ปี เงินจำนวนนี้ (ไม่รวมสิทธิประโยชน์จากการนำไปลงทุนระหว่างการออม) จะเพียงพอจ่ายให้ลูกจ้างคนดังกล่าว ๘๑ เดือน หรือ ๖ ปี ๙ เดือน คือ ณ อายุ ๖๑ ปี ๙ เดือน หากลูกจ้างมีอายุคาดเฉลี่ย ๗๒ ปี การจ่ายบำนาญจะนำเงินของลูกจ้างที่อยู่ในระบบมาจ่าย อีก ๓๖๙,๐๐๐ บาท ซึ่งเกินกว่าที่ลูกจ้างรายนั้น ๆ จ่ายสมทบกว่าเท่าตัวจึงเป็นสาเหตุให้กองทุนประกันสังคมขาดความยั่งยืนทางการเงิน (lack of financial sustainability)

^{๗๑} สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (๒๕๕๑) เรื่อง การศึกษาภาระทางการคลังจากการให้สวัสดิการทางสังคมของรัฐบาล ในกรณีศึกษาโครงการประกันสังคมและโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า บทที่ ๔ หน้า ๑๘ ภายใต้สมมติฐาน (๑) อัตราเงินสมทบฝ่ายลูกจ้าง ร้อยละ ๓ ฝ่ายนายจ้าง ร้อยละ ๓ และฝ่ายรัฐบาลร้อยละ ๑ ของค่าจ้าง และกำหนดให้คงที่ตลอดการประมาณการ (๒) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงเท่ากับร้อยละ ๓ ของเงินกองทุนสะสม และกำหนดให้คงที่ตลอดการประมาณการ (๓) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเท่ากับร้อยละ ๓ ของเงินกองทุนสะสม และกำหนดให้คงที่ตลอดการประมาณการ ทั้งนี้ การคาดประมาณสถานะของกองทุนประกันสังคมในส่วนของบำนาญชราภาพและสงเคราะห์บุตรนี้สอดคล้อง

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	<p>๔. การบริหารจัดการกองทุน</p> <p>(๑) คณะกรรมการกองทุนมาจากตัวแทนสามฝ่าย คือ รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ซึ่งอาจเป็นข้อจำกัดในการสรรหาผู้มีศักยภาพสูงมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านสูง ตลาดเงิน ตลาดทุนมาทำหน้าที่การกำกับดูแลกองทุนขนาดใหญ่ที่ “นโยบายการลงทุน” มีผลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ควบคู่กับการสร้างผลตอบแทนเพียงพอต่อการจ่ายบำนาญ^{๑๑}</p> <p>(๒) ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุน เมื่อพิจารณาจากผลการดำเนินงานในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กองทุนประกันสังคมมีผลตอบแทนจากการลงทุนจำนวน ๕๕,๖๐๐ ล้านบาท ในขณะที่มีค่าใช้จ่ายในการบริหารสำนักงานจำนวน ๔,๑๘๖ ล้านบาท^{๑๒} คิดเป็นร้อยละ ๗.๕ ทั้งนี้ เกณฑ์เทียบเคียงประสิทธิภาพในการบริหารกองทุนบำนาญชราภาพที่มีประสิทธิภาพที่สุด ค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการจะอยู่ประมาณ ร้อยละ ๑-๑.๕ ของผลตอบแทนจากการลงทุน</p>
ประเภท	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
บทบาท	เป็นการบังคับออมสำหรับดำรงชีพในยามชราภาพ (Mandatory saving) สำหรับข้าราชการ
ความครอบคลุมประชากร	ข้าราชการที่รับราชการหลัง ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ทุกคนต้องเป็นสมาชิก กบข. ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. มีจำนวน ๑.๐๙ ล้านคน (เป็นข้าราชการทหาร ๐.๑๗ ล้านคน) คิดเป็น ร้อยละ ๒.๙ ของกำลังแรงงานสมาชิก กบข. จำแนกตามกลุ่มอายุดังแสดง

กับผลการศึกษาโดยหน่วยงานอื่นก่อนหน้านี้ ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและสำนักวิจัยนโยบายการคลัง (๒๕๔๗) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (๒๐๐๓) และการศึกษาโดยบริษัท Deloitte and Touche ภายใต้โครงการปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญในประเทศไทยของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ส่วนที่ต่างกัน คือ ปีแรกที่รายจ่ายมากกว่ารายรับ และปีที่ใช้เงินกองทุนจนหมด (ซึ่งขึ้นอยู่กับชุดของตัวแปรที่ใช้ประกอบการคาดประมาณ) ในบทที่ ๒ หน้า ๑๙

^{๑๑} รายงานประจำปี สำนักงานประกันสังคม ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ หน้า ๓๙ “ช่วงเริ่มต้นการลงทุนเน้นการซื้อตัวเงินคลังและพันธบัตรรัฐบาล หรือการฝากเงินกับธนาคารเป็นหลัก ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จ้างบริษัทจัดการกองทุนย่อย ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการลงทุนให้บริหารเงินลงทุนของกองทุนประกันสังคมส่วนหนึ่ง และขยายประเภทการลงทุนให้มีความซับซ้อนขึ้น โดยเริ่มลงทุนในหุ้นกู้เอกชน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ รวมถึงลงทุนในหุ้นสามัญบริษัทจดทะเบียนและกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ หลังจากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เริ่มขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อกระจายการลงทุนประเภทสินทรัพย์ที่ลงทุนอย่างต่อเนื่อง และในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้เริ่มกระจายการลงทุนไปลงทุนต่างประเทศในรูปแบบกองทุนรวม ETF (Exchange Traded Fund) และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสัดส่วนการลงทุนในต่างประเทศโดยลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศโดยตรง เพื่อกระจาย ความเสี่ยงการลงทุนของกองทุนประกันสังคมมากขึ้น และสอดคล้องกับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของกองทุน ประกันสังคมในอนาคต” ซึ่งการลงทุนต่างประเทศจะมีผลต่ออัตราแลกเปลี่ยนอีกด้วย

^{๑๒} สำนักงานประกันสังคม, รายงานประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑, ตารางที่ ๑๐ หน้า ๔๔.

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ					
		กลุ่มอายุ	จำนวน (คน)	ร้อยละ	
		น้อยกว่า ๒๐ ปี	๕,๗๒๖	๐.๕๒	
		๒๐-๓๐ ปี	๒๕๕,๘๖๓	๒๒.๓๖	
		๓๑-๔๐ ปี	๓๓๕,๓๑๕	๓๐.๕๓	
		๔๑-๕๐ ปี	๒๘๐,๐๖๕	๒๕.๔๘	
		๕๑-๖๐ ปี	๒๓๐,๘๑๓	๒๐.๙๓	
		มากกว่า ๖๐ ปี	๑,๘๕๘	๐.๑๗	
		รวม	๑,๐๓๙,๒๖๘	๑๐๐.๐	
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	เงินสะสมของข้าราชการ ๓% เงินสมทบจากรัฐบาล ๓% (ขาดเสีย ๒%) โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ รัฐบาลตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับสมทบและขาดเสียกองทุน กบข. เป็นจำนวน ๖๒,๗๘๐ ล้านบาท ปัจจุบันกองทุนมีมูลค่ากองทุนรวม ประมาณ ๙๔๓,๓๔๙.๕๑๔ ล้านบาท (ณ วันที่ ๑๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒)				
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	เงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย* อายุราชการ หาร ๕๐ ไม่เกินร้อยละ ๗๐ ของเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย				
จุดเด่น	๑. เป็นการปฏิรูประบบบำนาญบำนาญข้าราชการจากเดิมที่เป็น PAYG มาเป็นการกำหนดเงินสมทบและกำหนดสิทธิประโยชน์ ๒. บรรเทาภาระการคลังภาครัฐจากเดิมที่จ่ายจากงบประมาณ				
จุดด้อย	๑. ความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน ๒. การบริหารจัดการคณะกรรมการกองทุนมาจากราชการ (หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ) ๓. บำนาญอาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตในวัยเกษียณที่ต้องการให้มีการออมเพิ่ม				
ประเภท	กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน				
บทบาท	เป็นกองทุนการออมภาคบังคับสำหรับครู ผู้อำนวยการ และบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนเอกชน				
ความครอบคลุมประชากร	ครู ผู้อำนวยการ และบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนเอกชน				
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	สมาชิกส่งเงินสะสมร้อยละ ๓ ของเงินเดือน นายจ้างสมทบให้ร้อยละ ๓ ของเงินเดือน รัฐสมทบให้ร้อยละ ๖ ของเงินเดือน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเงินกองทุนรวมกัน ๒๕,๕๘๙.๖๕๙ ล้านบาท ^{๒๔}				
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	ประเภทที่ ๑ เงินสะสมร้อยละ ๓ พร้อมดอกเบี้ย ได้รับเมื่อลาออกจากงาน ประเภทที่ ๒ สามเท่าของสะสมร้อยละ ๓ โดยไม่รวมดอกเบี้ย (หรือคือเงินสมทบส่วนของที่โรงเรียนและรัฐจ่ายสมทบ) โดยจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิเมื่อลาออกจากงาน กรณี (๑) มีเวลาทำงาน ๕ ปีและส่งเงินสะสมครบ ๖๐ งวด สำหรับผู้ที่บรรจตาม พรบ.การศึกษาเอกชน ๒๕๒๕ (บรรจก่อน ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑) และ (๒) มีเวลาทำงาน ๑๐ ปีและส่งเงินสะสมครบ ๑๒๐ งวด สำหรับผู้ที่บรรจตามพระราชบัญญัติการศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔ (บรรจหลัง ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑)				
จุดเด่น	เพื่อให้สมาชิกได้สะสมเงินออม มีทุนเพื่อการเลี้ยงชีพ และได้รับสวัสดิการอื่นๆ				
จุดด้อย	เป็นการจ่ายครั้งเดียว				
ประเภท	ร่างกองทุนบำนาญแห่งชาติ (อยู่ระหว่างดำเนินการ)				
บทบาท	เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบ เพื่อให้แรงงานในระบบมีการออมเพื่อการเกษียณอายุในระดับที่เหมาะสม และมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ				

^{๒๔} รายงานการนำเงินกองทุนสงเคราะห์ไปลงทุนหรือหาผลประโยชน์, สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
ความครอบคลุมประชากร	ลูกจ้างที่มีอายุ ๑๕ - ๖๐ ปี ทั้งลูกจ้างเอกชน ลูกจ้างชั่วคราวส่วนราชการ พนักงานราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน ปีที่ ๒ นับจากกฎหมายประกาศใช้ : กิจการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐๐ คนขึ้นไป กิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ กิจการที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยงานรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมาย กบข. กิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุน กิจการที่ประสงค์จะเข้าระบบ กบข. ปีที่ ๕ นับจากกฎหมายประกาศใช้ : กิจการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ปีที่ ๗ นับจากกฎหมายประกาศใช้ : กิจการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไป
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	อัตราเงินสะสมและเงินสมทบ (เพดานค่าจ้าง ๖๐,๐๐๐ บาท) ปีที่ ๑-๓ ฝ่ายละ ๒.๓% ของค่าจ้าง ปีที่ ๔-๖ ฝ่ายละ ๒.๕% ของค่าจ้าง ปีที่ ๗-๙ ฝ่ายละ ๒.๗% ของค่าจ้าง ปีที่ ๑๐ เป็นต้นไป ฝ่ายละไม่เกิน ๑๐% ของค่าจ้าง (กฎกระทรวง) ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือนให้นายจ้างส่งเงินในส่วนของนายจ้างฝ่ายเดียว ลูกจ้าง/นายจ้างส่งเพิ่มได้สูงสุดไม่เกิน ๓๐% ของค่าจ้าง โดยไม่จำกัดเพดานค่าจ้าง
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	สมาชิกเลือกรับบำนาญ ๒๐ ปี หรือบำเหน็จเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์
จุดเด่น	๑. เป็นการเสริมความมั่นคงของระบบประกันสังคมให้ลูกจ้างออมเพิ่มขึ้นโดยมีการยกระดับเพดานของการจ่ายเงินสมทบโดยไม่ผูกพันภาระการคลังของรัฐ ๒. มีความมั่นคงทางการเงินของกองทุน โดยเป็นแบบกำหนดเงินสมทบ (Define Contribution) ที่เสมอภาคกับสิทธิประโยชน์ ๓. เป็นการสร้างหลักประกันรายได้หลังเกษียณ และทำให้รายได้หลังเกษียณของลูกจ้างเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับ ร้อยละ ๕๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ
จุดด้อย	อาจมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกองทุนเพิ่มขึ้น
กลุ่มที่ ๒: จัดตั้งกองทุนโดยระบบบำนาญเป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ (Defined Benefit, DB) และกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution, DC) ผู้รับบำนาญไม่ได้จ่ายเงินสมทบ นายจ้างจ่ายฝ่ายเดียว	
ประเภท	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น
บทบาท	เป็นการออมเพื่อจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น
ความครอบคลุมประชากร	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานเมืองพัทยา พนักงานส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น และพนักงานของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิถุนายนายกรัฐมนตรีจัดตั้งราชการส่วนท้องถิ่นอื่นขึ้น แต่ไม่รวมถึงข้าราชการกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ จากการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีจำนวน ๒๑๑,๔๖๗ คน โดยเป็นข้าราชการครูจำนวน ๕๗,๖๘๔ คน
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	ราชการส่วนท้องถิ่นหักเงินจากประมาณการรายรับในงบประมาณรายจ่ายแต่ละปีเข้าสมทบกองทุนแต่ไม่เกินร้อยละสาม ^{๕๔} โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ได้จ่ายสมทบ

^{๕๔} จากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ประมาณ ๙๔,๗๒๑ ล้านบาท และเพิ่มขึ้นโดยลำดับเป็น ๖๕๖,๒๓๙ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ หากนำรายได้จำนวนดังกล่าวคิดประมาณเงินที่ ท้องถิ่นนำส่งกองทุนบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร ร้อยละ ๓ จะเป็นวงเงินนำส่ง

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	<p>ทั้งนี้ มีอัตราการจ่ายสมทบ ดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และเมืองพัทยา ร้อยละ ๓ องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ ๒</p> <p>สำหรับผู้รับบำนาญส่วนราชการท้องถิ่นในตำแหน่งครู รับบำนาญจากงบประมาณแผ่นดิน^{๒๖}</p> <p>ทั้งนี้ ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการเงินของกองทุน และจำนวนสมาชิกที่รับบำนาญ</p>
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	<p>ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิได้รับบำนาญจำแนกเป็น</p> <p>๑. ประเภทของบำนาญ ประกอบด้วย บำนาญปกติและบำนาญพิเศษ โดย</p> <p>๑.๑ บำนาญปกติมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตั้งแต่ ๑๐ ปีบริบูรณ์ จำแนกเป็น บำนาญเหตุสูงอายุ กรณีมีอายุ ๖๐ ปี หรือมีอายุครบ ๕๐ ปีและประสงค์จะลาออกให้ผู้มีอำนาจส่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุสูงอายุได้ หรือบำนาญเหตุรับราชการนาน กรณีมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบ ๓๐ ปีบริบูรณ์แล้ว หรือ มีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ ครบ ๒๕ ปีบริบูรณ์ ประสงค์จะลาออก</p> <p>๑.๒ บำนาญพิเศษ กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่นประสบเหตุถึงทุพพลภาพ ให้จ่ายบำเหน็จบำนาญพิเศษ และแม้รับบำเหน็จบำนาญแล้ว หากทุพพลภาพภายใน ๓ ปี นับแต่วันออกจากราชการให้ได้รับบำนาญปกติและบำนาญพิเศษ โดยปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าเกิดเจ็บป่วยถึงทุพพลภาพที่เป็นผลเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการระหว่างที่ผู้นั้นรับราชการ</p> <p>มาตรา ๔๕ กำหนดว่า บำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพที่ได้รับรวมกับบำนาญปกติถ้ามีจำนวนเงินรวมกันไม่ถึงเดือนละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท ให้ได้รับบำนาญพิเศษเพิ่มขึ้นอีกจนครบหนึ่งหมื่นห้าพันบาท และบรรดาผู้มีสิทธิจะได้รับจะยื่นขอเปลี่ยนแปลงการรับบำเหน็จพิเศษแทนได้เป็นจำนวนเงินเท่ากับบำนาญพิเศษหกสิบเดือน^{๒๗}</p> <p>๒. การคำนวณบำนาญ</p> <p>๒.๑ การคำนวณบำนาญปกติ ใช้เงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณจำนวนปีที่ทำงานมาหารด้วย ๕๐</p> <p>๒.๒ การคำนวณบำนาญพิเศษ ในยามปกติ มีอัตราตั้งแต่ห้าถึงยี่สิบส่วนของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ในภาวะอุปถัมภ์ให้มีอัตราตั้งแต่สามสิบถึงสามสิบห้าส่วน ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย</p> <p>อนึ่ง มาตรา ๓๑ กำหนดว่า การคำนวณบำเหน็จบำนาญ ให้ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายเป็นเกณฑ์คำนวณ กรณีของผู้พ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุใช้เงินเดือนที่ได้เลื่อนในวันสุดท้ายของปีงบประมาณนั้นด้วย นอกจากนี้ผู้ซึ่งกระทำหน้าที่ตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ในระหว่างเวลาที่มีการรบหรือการสงคราม หรือมีการปราบปรามการจลาจล หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉิน ให้นับเวลาราชการที่ปฏิบัติการตามคำสั่งเป็นทวีคูณ กรณีที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก ให้ ครม.มีอำนาจพิจารณาให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่ได้มีประกาศใช้กฎอัยการศึก ได้รับการนับเวลาราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นเป็น ทวีคูณได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (มาตรา ๒๖)</p>

เข้ากองทุนประมาณ ๑๙,๖๘๗.๑๗ ล้านบาท อนึ่ง จากข้อมูลกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผู้รับบำนาญ ๑๕,๘๒๔ คน มีรายจ่ายบำนาญ จากเงินอุดหนุนจำนวน ๑๘๕,๒๐๖,๙๕๐.๒๓ บาท จ่ายจากเงินกองทุนจำนวน ๑๓๑,๖๑๒,๓๖๗.๘๒ บาท และเงินเพิ่ม ร้อยละ ๒๕ จากกองทุน จำนวน ๖๐,๐๙๒,๐๓๕.๒๗ บาท รวม ๓๗๖,๙๑๑,๓๕๓.๓๒ บาท หรือเฉลี่ย คนละ ๒๓,๘๑๘.๙๗ บาท ใน <http://www.dla.go.th/dla/pension.jsp> สืบค้นเมื่อ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๓

^{๒๖} ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓๐ (๑)

^{๒๗} มาตรา ๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๖

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	นอกจากนี้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ สาระสำคัญตามระเบียบดังกล่าว หมวด ๗ ข้อ ๓๓ นับแต่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นต้นไป ถ้าออกโดยมีสิทธิรับบำนาญ จะได้รับเงินบำนาญและเงินเพิ่มจากเงินบำนาญร้อยละ ๒๕ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่สูงกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้าย ข้าราชการที่เข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นนับแต่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นไป เมื่อออกหรือพ้นจากราชการและมีสิทธิได้รับบำนาญ ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษ
จุดเด่น	-
จุดด้อย	<p>๑. ความไม่เป็นธรรมต่อคนในพื้นที่และไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการสังกัดอื่นที่มีใช้ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรายได้ของท้องถิ่นเป็นผลผลิตมวลรวมของคนในท้องถิ่นการนำ "รายรับ" ร้อยละ ๓ เพื่อเป็นสิทธิประโยชน์บำนาญเฉพาะข้าราชการจึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้สูงวัยและด้อยโอกาสในท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันข้าราชการที่เป็นสมาชิกกองทุนจ่ายสมทบกองทุนบำนาญข้าราชการร้อยละ ๓ ของเงินเดือน และรัฐจ่ายสมทบในจำนวนที่เท่ากับเงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุน ดังนั้นจึงเท่ากับว่ารัฐจ่ายให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมากกว่าที่จ่ายให้แก่ข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติสำหรับผู้มีสถานะข้าราชการซึ่งเป็นผู้ทำงานให้รัฐเช่นเดียวกัน</p> <p>๒. ความเสี่ยงในการก่อภาระทางการคลัง เนื่องจากรัฐ (โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) สมทบฝ่ายเดียว ในขณะที่หากภารกิจขององค์กรส่วนท้องถิ่นมีมากขึ้นจากบริบทการกระจายอำนาจ และจำเป็นที่ต้องมีบุคลากรปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น และเมื่อเข้าสู่สังคมสูงวัยก็จะมีภาระการจ่ายบำนาญเพิ่มขึ้น ซึ่งมีแนวโน้มว่ารายรับที่ท้องถิ่นส่งเข้ากองทุนฝ่ายเดียวจะไม่เพียงพอต่อการจ่ายบำนาญ ดังกรณีตัวอย่างของกรุงเทพมหานคร และหากท้องถิ่นต้องกันรายรับมาจ่ายบำนาญ ก็จะทำให้กระทบต่องบประมาณรายจ่ายสำหรับพัฒนาในพื้นที่</p> <p>๓. การที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีได้จ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนจึงทำให้ กองทุนบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการออมเช่นเดียวกับกองทุนบำนาญข้าราชการ</p> <p>๔. ในการค้นข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์ พบว่าไม่สามารถสืบค้นสถานะการเงินของกองทุน และจำนวนสมาชิกที่รับบำนาญจากกองทุน ประกอบการวิเคราะห์เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน</p>
ประเภท	กองทุนบำนาญข้าราชการ กทม.
บทบาท	เป็นการออมเพื่อจ่ายบำนาญให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ความครอบคลุมประชากร	ข้าราชการกรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กรุงเทพมหานครมีข้าราชการ จำนวน ๓๕,๖๒๓ คน (ไม่มีข้อมูลจำนวนผู้รับสิทธิประโยชน์บำนาญ)
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	กรุงเทพมหานครหักเงินงบประมาณรายได้ประจำปีสมทบเข้าเป็นกองทุนในอัตราซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด โดยกฎกระทรวงไม่เกินร้อยละสาม และตั้งประเภทเงินนี้ไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร หากในปีงบประมาณใดเงินกองทุนบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายสำหรับบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้กรุงเทพมหานครจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อเพิ่มเติมให้เพียงพอกับการใช้จ่ายสำหรับบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ยังขาดอยู่ในปีนั้น
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	เช่นเดียวกับกองทุนบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น
จุดเด่น	-
จุดด้อย	เช่นเดียวกับกองทุนบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
กลุ่มที่ ๓: เป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ (Defined Benefit, DB) ไม่ได้จัดตั้งเป็นกองทุน เบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน	
ประเภท	บำเหน็จบำนาญข้าราชการแบบเดิม ^{๒๘} (Pay as You Go, PAYG)
บทบาท	-
ความครอบคลุม ประชากร	ข้าราชการที่เกษียณอายุราชการถึงเกณฑ์รับบำนาญ โดย ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผู้รับบำนาญจำนวน ๘๒๔,๔๕๕ คน ^{๒๙} และสำนักงาน ก.พ. คาดประมาณว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒ มีข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุ ประมาณ ๑๒๒,๒๙๒ คน ซึ่งเป็นทั้งที่อยู่ในระบบ กบข. และแบบบำนาญเดิม ^{๓๐}
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	งบประมาณจากภาษี ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๒๒๓,๗๖๒.๐ ล้านบาท ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๒๖๕,๗๑๖.๓ ล้านบาท ^{๓๑} เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๘.๗
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	รัฐจ่ายให้เมื่อเกษียณจากราชการเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี หรือรับราชการครบ ๒๕ ปี โดยมีสูตรการคำนวณบำนาญคือเงินเดือนเดือนสุดท้าย x เวลาราชการ หาร ๕๐ (ไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย) อนึ่ง สำหรับข้าราชการทหารพื้นที่เสี่ยงภัยหรือปฏิบัติหน้าที่ในเขตที่ประกาศกฏอัยการศึก จะนับเวลาทวีคูณในช่วงเวลา ดังกล่าว
จุดเด่น	ระดับรายได้หลังเกษียณ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ทำให้ผู้รับราชการนานหรือผู้ที่ได้นับเวลา ทวีคูณ (โดยเฉพาะข้าราชการกลาโหม) จะมีระดับรายได้หลังเกษียณที่สูง ยกตัวอย่างเช่น หากรับราชการเมื่ออายุ ๒๕ ปี และเกษียณที่อายุ ๖๐ ปี จะมีอายุราชการ ๓๕ ปี เท่ากับจะได้รับบำนาญร้อยละ ๗๐ ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ในขณะที่ ที่ข้าราชการกลาโหมหากนับอายุราชการตั้งแต่ศึกษา จะมีอายุราชการ ๔๐ ปี ไม่นับเวลาทวีคูณ ทำให้มีระดับรายได้หลัง เกษียณ กว่ร้อยละ ๘๐ ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย
จุดด้อย	เป็นการการคลังเนื่องจากรัฐจ่ายให้เมื่อครบอายุเกษียณ Pay As You Go หรือ PAYG เนื่องจากเป็นแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ (Define Benefit : DB) ซึ่งเมื่อเข้าสู่สังคมสูงวัยจะยิ่งทำให้มีภาระมากขึ้น

^{๒๘} สุปราณี จันทรมาศ และนวพร วิริยานุพงศ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง จำแนกให้เป็นการคุ้มครอง
ชั้น ๐ แต่รายงานฉบับนี้ผนวกไว้ในกลุ่มนี้ ด้วยพิจารณาว่าเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากบำนาญแบบเดิม
เข้าสู่แบบใหม่ที่ข้าราชการที่รับราชการหลังเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ต้องเป็นสมาชิกกองทุน กบข.
ซึ่งข้าราชการที่อยู่ในระบบนี้จะถึงเกณฑ์รับบำนาญในปี พ.ศ. ๒๕๖๕

^{๒๙} กรมบัญชีกลาง ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๗.๒/๕๘๖๑๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒
ตามตารางที่ ๘ ข้างท้าย ดังภาคผนวกแนบท้าย

^{๓๐} หนังสือ สำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๑๒.๑/๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๓ ตามเอกสาร
สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ดังภาคผนวกแนบท้าย

^{๓๑} สำนักงบประมาณ, งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓, ตารางที่ ๓ - ๑๙ หน้า ๗๘, สืบค้นเมื่อ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓,

<http://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=10978&mid=311&catID=0>

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ											
ระบบการคุ้มครองทางสังคมยามสูงวัยขั้นที่ ๓ (สมัครใจ, Voluntary)											
ประเภท	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ^{๒๖}										
บทบาท	การออมโดยสมัครใจ (Voluntary Saving) เป็นการออมแบบผูกพันระยะยาว (Contractual Savings)										
ความครอบคลุมประชากร	บุคคลทั่วไป รวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างประจำส่วนราชการ ^{๒๗} <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>จำนวนสมาชิก ณ มกราคม ๒๕๖๒</th> <th>จำนวนกองทุน</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>๑) น้อยกว่าหรือเท่ากับ ๑๐๐</td> <td>๑๔</td> </tr> <tr> <td>๒) มากกว่า ๑๐๐ - ๕๐๐</td> <td>๗๖</td> </tr> <tr> <td>๓) มากกว่า ๕๐๐ - ๑,๐๐๐</td> <td>๖๙</td> </tr> <tr> <td>๔) มากกว่า ๑,๐๐๐</td> <td>๒๒๐</td> </tr> </tbody> </table>	จำนวนสมาชิก ณ มกราคม ๒๕๖๒	จำนวนกองทุน	๑) น้อยกว่าหรือเท่ากับ ๑๐๐	๑๔	๒) มากกว่า ๑๐๐ - ๕๐๐	๗๖	๓) มากกว่า ๕๐๐ - ๑,๐๐๐	๖๙	๔) มากกว่า ๑,๐๐๐	๒๒๐
จำนวนสมาชิก ณ มกราคม ๒๕๖๒	จำนวนกองทุน										
๑) น้อยกว่าหรือเท่ากับ ๑๐๐	๑๔										
๒) มากกว่า ๑๐๐ - ๕๐๐	๗๖										
๓) มากกว่า ๕๐๐ - ๑,๐๐๐	๖๙										
๔) มากกว่า ๑,๐๐๐	๒๒๐										
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	เงินสะสมของลูกจ้าง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สะสมได้ตั้งแต่ ร้อยละ ๒ - ๑๕ ของเงินเดือน เงินสมทบจากนายจ้าง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สมทบในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าเงินสะสมของลูกจ้าง										
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	สมาชิกของกองทุนจะได้รับเงินเมื่อความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลง โดยจะได้รับส่วนของเงินสะสมเต็มจำนวนพร้อมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินสะสม (เงินสะสม+เงินสมทบ+ผลประโยชน์จากการนำเงินสะสมและเงินสมทบไปลงทุน) โดยเมื่อ “ออก” จากงาน ลูกจ้างจะสิ้นสมาชิกภาพจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนจะจ่ายเงินคืนให้แก่สมาชิก เงินที่สมาชิกได้รับคืนจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบ่งเป็น ๔ ส่วน ส่วนที่ ๑ เรียกว่าเงินสะสมซึ่งเป็นเงินที่สมาชิกจ่ายเข้ากองทุน สมาชิกไม่ต้องนำเงินสะสมที่ได้รับคืนจากกองทุนไปรวมคำนวณภาษี เนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ “เงินได้” ประเภท “ค่าจ้าง” ตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นเงินที่สมาชิกนำไปยื่นแบบชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปีอยู่แล้ว เงินส่วนที่ ๒ - ๔ เรียกว่า ผลประโยชน์เงินสะสม เงินสมทบ (เงินที่นายจ้างจ่ายเข้ากองทุน) และผลประโยชน์เงินสมทบ ซึ่งเป็น “เงินได้” ตามมาตรา ๔๐ (๑) เช่นเดียวกับเงินสะสม แต่เป็นส่วนที่สมาชิกต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่จ่ายเงินดังกล่าว (บริษัทจัดการ หรือผู้ที่ทำทะเบียนสมาชิก) มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย เพื่อนำส่งกรมสรรพากร ซึ่งสมาชิกสามารถนำภาษีหัก ณ ที่จ่าย มาหักออกจากภาระภาษีที่คำนวณได้ตอนปลายปีต่อไป										
จุดเด่น	๑. เป็นการเสริมความมั่นคงทางรายได้ยามเกษียณของสมาชิกกองทุน ๒. สร้างวินัยในการออมของสมาชิก โดยแรงจูงใจในการออมคือสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากเงินคืนที่ได้รับจากกองทุน ^{๒๘}										

^{๒๖} พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๔ (ฉบับพิเศษ) ตอนที่ ๒๕๔ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๐ มีผลบังคับใช้ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๓๗ ก วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ และ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๗๔ ก วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

^{๒๗} สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, ข้อมูลสถิติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ, สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒, <https://www.thaipvd.com/content/60>

^{๒๘} สิทธิประโยชน์ทางภาษี แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	<p>๑. มีการบริหารจัดการโดยมีอาชีพที่เรียกว่า "บริษัทจัดการ" โดยดอกผลที่เกิดขึ้นจะนำมาเฉลี่ยให้กับสมาชิกกองทุนทุกคนตามสัดส่วนของเงินที่แต่ละคนมีอยู่ในกองทุน</p> <p>๒. มีความยั่งยืนทางการเงิน เนื่องจากส่วนสมทบเสมอกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ</p> <p>๓. สามารถโอนเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไปยังกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) การนำเงินที่รับออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาซื้อหน่วยลงทุนรวม RMF ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ธรรมดาประจำปี^{๓๔}</p>
จุดด้อย	<p>๑. สามารถถอนเงินออกก่อนการเกษียณอายุ</p> <p>๒. ไม่เป็นบำนาญ โดยจ่ายคืนเงินออมเป็นเงินก้อนแก่สมาชิกในช่วงสั้นๆ ภายหลังจากสิ้นสุดสมาชิกภาพ ทำให้ขึ้นอยู่กับวินัยทางการเงินของบุคคลว่าจะสามารถเก็บเป็นเงินสำรองจ่ายตลอดช่วงอายุขัยหรือไม่</p>
ประเภท	กองทุนการออมแห่งชาติ
บทบาท	การออมโดยสมัครใจ (Voluntary Saving)
ความครอบคลุมประชากร	ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก กอช. จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วแต่มีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสมาชิกกองทุนอื่นหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่นตามที่กำหนดกฎกระทรวง

๑. สิทธิในการแยกคำนวณภาษีต่างหากจากเงินได้ประเภทอื่น ในกรณีที่สมาชิกออกจากงานโดยมีระยะเวลาทำงานตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป สมาชิกมีสิทธิเลือกนำเงินที่ได้รับจากกองทุนไปแยกคำนวณต่างหากจากเงินได้อื่น ๆ (เช่น เงินเดือนซึ่งเป็น "เงินได้" ตามมาตรา ๔๐ (๑) เหมือนกัน) โดยนำไปกรอกในใบแนบ ภ.ง.ด. ๙๑ หรือ ภ.ง.ด. ๙๐ และสามารถหักค่าใช้จ่ายแบบพิเศษ กล่าวคือ หักค่าใช้จ่ายได้เป็นจำนวน ๗,๐๐๐ บาท คูณจำนวนปีที่ทำงาน (อายุงาน) เหลือเท่าใดหักค่าใช้จ่ายได้อีกร้อยละ ๕๐ ของเงินที่เหลือ แล้วนำเงินได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วไปคำนวณภาระภาษีตามหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

๒. สิทธิได้รับยกเว้นภาษีทั้งจำนวน สมาชิกมีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีถ้าสมาชิกได้รับเงินคืนจากกองทุนตามเงื่อนไขดังนี้ (ก) เนื่องจากออกจากงาน (ข) โดยสมาชิกมีอายุขณะที่ได้รับเงินคืนไม่น้อยกว่า ๕๕ ปี บริบูรณ์ และ(ค) เป็นสมาชิกกองทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ต่อเนื่องกัน (อายุสมาชิก) ทั้งนี้ ๒.๑ ถ้าเป็นสมาชิกยังไม่ถึง ๕ ปี ต่อเนื่องกัน ต้องเป็นสมาชิกต่อไปจนครบเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปีต่อเนื่องกัน (เช่น คงเงินไว้ใน กองทุนจนมีอายุสมาชิกกองทุนครบ ๕ ปี เนื่องจากระหว่างการคงเงิน สมาชิกยังมีสมาชิกภาพอยู่ในกองทุน) ๒.๒ ในกรณีเคยเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) หากสมาชิกได้ขอโอนเงินจาก กบข. มาออมต่อใน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การนับอายุสมาชิกตาม (ค) ให้สามารถนับรวมกันได้ (อายุสมาชิก กบข. + อายุสมาชิกกองทุน) รวมแล้วต้องไม่น้อยกว่า ๕ ปี

^{๓๔} ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ ๓๒๔ ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ ฉบับที่ ๒๘๖ และฉบับที่ ๒๘๘

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
	จำนวนสมาชิกในแต่ละปีดังนี้ ๒๕๖๐ จำนวน ๕๔๖,๐๑๒ คน ปี ๒๕๖๑ จำนวน ๖๑๐,๖๘๓ คน ปี ๒๕๖๒ จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ คน และ ประมาณการสมาชิกในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑.๕ ล้านคน
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	<p>รัฐบาลจ่ายเงินเพิ่มเติมจำนวน ๗๕๐ ล้านบาท</p> <p>การจ่ายเงินเข้ากองทุนมาจาก ๒ ฝ่าย คือ ผู้ออมจ่ายสะสมครั้งละ ๕๐ บาทแต่ไม่เกินปีละ ๑๓,๒๐๐ บาท และรัฐจ่ายสมทบ โดยมีอัตราดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> สมาชิกที่บรรลุนิติภาวะ แต่อายุไม่เกิน ๓๐ ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ ๕๐ ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ ๖๐๐ บาท สมาชิกที่อายุมากกว่า ๓๐ ปี แต่ไม่เกิน ๕๐ ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ ๘๐ ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ ๙๖๐ บาท สมาชิกที่อายุมากกว่า ๕๐ ปี แต่ไม่เกิน ๖๐ ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ ๑๐๐ ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ ๑๒๐๐ บาท
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	<ol style="list-style-type: none"> กรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะลาหยุด ๖๐ ปีบริบูรณ์ ให้สมาชิกมีสิทธิได้รับบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์จากเงินดังกล่าว ไปตลอดอายุขัย และคืนเงินให้กับผู้มีสิทธิรับผลประโยชน์ หากยังมีเงินคงเหลืออยู่ในบัญชีของสมาชิกผู้นั้น กรณีที่สมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ สมาชิกจะขอรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนจากกองทุนก็ได้ โดยให้ขอรับได้เพียงครั้งเดียว ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบจะจ่ายเป็นบำนาญให้สมาชิกเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี ซึ่งในกรณีที่สมาชิกคงเงินไว้ในกองทุนทั้งหมดหรือบางส่วน จะนำเงินที่คงไว้นี้มาคำนวณจ่ายบำนาญด้วย กรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกจากกองทุน ให้สมาชิกมีสิทธิได้รับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมจากกองทุน ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้ตกเป็นของกองทุน รัฐบาลรับประกันผลตอบแทนของสมาชิก โดยในวันที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ (อายุครบ ๖๐ ปี หรือเสียชีวิต) ให้ผลตอบแทนของเงินสะสม และเงินสมทบได้ไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท ๑๒ เดือน โดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ ๕ แห่ง
จุดเด่น	<ol style="list-style-type: none"> ครอบคลุมผู้มีรายได้ไม่น้อยที่ไม่อยู่ในระบบบำนาญชราภาพอื่น รัฐประกันผลตอบแทน และรับภาระความเสี่ยงในการลงทุนของกองทุน
จุดด้อย	<ol style="list-style-type: none"> ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสูง เนื่องจากผู้ประกันตนเป็นรายเล็กรายน้อย มีแนวโน้มจะขาดความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน การบริหารจัดการ ปัจจุบันมีการดำเนินงานขาดทุน โดยมีรายจ่ายบริหารจัดการมากกว่ารายรับ จะเป็นภาระทางการคลัง ซึ่งต้องการการปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ประมาณการรายรับ ๑๓.๓ ล้านบาท ในขณะที่ประมาณการรายจ่าย ๒๙๐.๗ ล้านบาท เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรจำนวน ๑๐๖.๘๓ ล้านบาท และเป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๑๔๑.๗๘ ล้านบาท
ประเภท	กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund: RMF)
บทบาท	การออมโดยสมัครใจ และการลงทุนระยะยาวเพื่อใช้ในยามเกษียณอายุ
ความครอบคลุมประชากร	<p>ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งไม่มีสวัสดิการออมเงินเพื่อวัยเกษียณมารองรับ</p> <p>ลูกจ้างที่นายจ้างยังไม่พร้อมที่จะจัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถสะสมเงินลงทุนเพื่อวัยเกษียณได้</p> <p>ลูกจ้างหรือข้าราชการที่มีสวัสดิการออมเงินเพื่อวัยเกษียณอยู่แล้ว แต่ต้องการจะออมเพิ่มเติมให้มากขึ้น เพื่อใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีให้เต็มวงเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่รัฐบาลให้การสนับสนุนและส่งเสริม</p>
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	<p>ผู้ลงทุนจะต้องซื้อหน่วยลงทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓ ของเงินได้ในแต่ละปี หรือไม่ต่ำกว่าปีละ ๕,๐๐๐ บาท (แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะต่ำกว่า) อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง (ยกเว้นปีที่ไม่มีเงินได้) โดยการขายคืนหน่วยลงทุนทำได้เมื่อผู้ลงทุนอายุไม่ต่ำกว่า ๕๕ ปี และลงทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุนครั้งแรก (การนับ ๕ ปี ให้นับเฉพาะปีที่มีการซื้อหน่วยลงทุนเท่านั้น กล่าวคือ ปีใดไม่ลงทุนจะไม่นับว่ามีอายุการลงทุนในปีนั้น ๆ)</p>

ระบบคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพของประเทศ	
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	เงินได้จากการขายคืนหน่วยลงทุน
จุดเด่น	๑. เป็นการส่งเสริมให้เกิดการออมระยะยาว โดยมีสิทธิประโยชน์จากการลดหย่อนภาษีเป็นแรงจูงใจในการออม ^{๓๖} ๒. ไม่สร้างภาระการคลังต่อภาครัฐ ๓. ผู้ถือหน่วยลงทุนสามารถเลือกนโยบายการลงทุนของตนเอง (Investment policy) ขึ้นอยู่กับระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ตั้งแต่กองทุนความเสี่ยงต่ำจนถึงความเสี่ยงสูง อีกทั้งผู้ลงทุนสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพตลาดและความต้องการของผู้ลงทุนเอง
จุดด้อย	๑. อาจไม่ได้เงินตามจำนวนที่คิดไว้เนื่องจากการลงทุนขึ้นอยู่กับภาวะตลาดที่อาจมีความเสี่ยงจากนโยบายการลงทุนที่เลือก ๒. ไม่สามารถโอน จำนำ หรือนำหน่วยลงทุนเป็นหลักประกันได้
ประเภท	ประกันชีวิตแบบบำนาญ (Pension Insurance)
บทบาท	การออมโดยสมัครใจและการลงทุนระยะยาวเพื่อใช้ในยามเกษียณอายุ
ความครอบคลุมประชากร	ทุกคนที่สมัครใจ
แหล่งที่มาของเงิน (Finance)	ผู้เอาประกันต้องชำระเงินค่าเบี้ยประกันเป็นระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ทำไว้ แต่รูปแบบการคืนเงิน จะไม่มีการคืนเงินระหว่างทาง ผู้ถือกรมธรรม์ต้องออมเงินอย่างต่อเนื่องจนถึงอายุเกษียณ
สิทธิประโยชน์ (ระดับบำนาญ)	กรมธรรม์ประกันชีวิตมีระยะเวลาคุ้มครองตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป กำหนดช่วงอายุของการจ่ายผลประโยชน์เงินบำนาญเมื่อมีอายุตั้งแต่ ๕๕-๘๕ ปี หรือมากกว่านั้น โดยคุ้มครองชีวิตและหลังจากจ่ายเบี้ยประกันภัยครบตามกำหนด ผู้ประกันตนจะได้รับผลประโยชน์ให้เป็นรายงวดเท่า ๆ กัน (Annuity) นอกเหนือจากเงินบำนาญที่จะได้รับหลังเกษียณอายุแล้ว ผู้เอาประกันจะได้รับความคุ้มครองเนื่องจากการเสียชีวิต และสามารถนำค่าเบี้ยประกันบำนาญไปลดหย่อนภาษีได้ตามที่กฎหมายกำหนด

ที่มา : (๑) รายงานประจำปี ๒๕๖๑ สำนักงานประกันสังคม

(๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สืบค้นเมื่อ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓

จาก <https://www.gpf.or.th/thai2019/About/main.php?page=chart&menu=statistic>

(๓) สำนักงบประมาณ พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๖๓ เล่ม ๕ หน้า ๖๙๓ - ๙๔

(๔) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) บทความ “ประกันบำนาญเหมาะกับใคร

และทำแล้วคุ้มหรือไม่?” สืบค้นเมื่อ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓

จาก <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-plan/annuity.html>

^{๓๖} เงินลงทุนในกองทุน RMF สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ตามที่จ่ายจริงสูงสุดไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของเงินได้ในปีภาษีนั้น และเมื่อรวมเข้ากับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และประกันชีวิตแบบบำนาญที่ผู้ลงทุนมีอยู่จะต้องไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีนี้ ให้นับตามเวลาแบบวันชนวัน ตั้งแต่วันแรกที่ได้เริ่มลงทุน

๒.๓ ความเปราะบางของระบบบำนาญชราภาพของประเทศ

๒.๓.๑ ระบบบำนาญขั้นที่ ๑ ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ หากเพิ่มบำนาญพื้นฐาน จะทำให้มีภาระการคลังเพิ่มขึ้น

จากสรุปสาระสำคัญของระบบบำนาญชราภาพของประเทศ ตามตารางที่ ๔ ข้างต้น ระบบบำนาญขั้นที่ ๑ ที่เป็นการอุดหนุนเบี้ยยังชีพรายเดือน แม้จะครอบคลุมผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ทุกคนยกเว้นข้าราชการบำนาญ แต่ระดับบำนาญ (หรือเบี้ยยังชีพ) ที่ได้รับ *ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต* ในขณะที่การเพิ่มอัตราบำนาญพื้นฐานต่อเดือนจะทำให้รัฐมีภาระทางการคลังสูงขึ้น เนื่องจากแหล่งที่มาของเงินสำหรับเบี้ยยังชีพเป็นการจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน และรัฐมีรายได้/รายรับจากการจัดเก็บภาษี (หรือเรียกว่า Tax finance)^{๓๗}

ดังนั้น เมื่อประเทศเข้าสู่สังคมสูงวัย จำนวนผู้สูงวัยที่ถึงเกณฑ์รับบำนาญขั้นต่ำ จะมีสัดส่วนสูงขึ้น จำเป็นที่รัฐจะต้องหารายได้เพิ่มขึ้นเพื่อนำมาใช้จ่าย เช่น การบริหารฐานภาษีเงินได้ อาจด้วยการขยายฐานภาษีโดยเพิ่มจำนวนคนหรือนิติบุคคลที่ต้องเสียภาษี หรือการขึ้นอัตราภาษีในกรณีที่มีข้อควรคำนึงจากประสบการณ์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว เมื่อรัฐจัดเก็บภาษีในอัตราสูงจะส่งผลให้ผลิตภาพในการผลิต (Productivity) ต่ำลง โดยผู้มีงานทำอาจไปทำงานนอกระบบ (informal sector) เพื่อเลี่ยงภาษีหรือทำงานน้อยลงเพื่อลดภาระภาษี ในขณะที่การเพิ่มภาษีจากการบริโภคโดยนำส่วนที่เก็บเพิ่มเพื่อนำมาจ่ายบำนาญทำให้ระบบบำนาญพื้นฐานที่เดิมจ่ายจากงบประมาณแบบ unfunded เป็นแบบมีแหล่งเงินจากภาษีการบริโภคแบบ Pay as You Expense หรือ PAYE ในกรณีนี้ข้อควรคำนึงว่าจะเก็บในอัตราใดจากสินค้าประเภทไหน เพื่อไม่ให้กระทบต่อค่าครองชีพของผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มคนเปราะบาง อย่างไรก็ตามประเด็นนี้เป็นเรื่องที่ต้องการการศึกษาเพิ่มเติม ซึ่งเกินกว่าขอบเขตการศึกษาของรายงานฉบับนี้

^{๓๗} จากรายงานสถานะการคลังของประเทศ ปี ๒๕๖๒ รายได้ที่มาจากฐานภาษีเงินได้ ๑.๑๓ ล้านล้านบาท (ร้อยละ ๔๑.๙) จากฐานภาษีการบริโภค ๑.๕๖ ล้านล้านบาท (ร้อยละ ๕๔.๒) และจากฐานภาษีการค้าระหว่างประเทศ ๐.๑๐๖ ล้านล้านบาท (ร้อยละ ๓.๙) ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ฉบับที่ ๗ (เมษายน ๒๕๖๓), หน้า ๘, สืบค้นเมื่อ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓,

[http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-\(เดือนเมษายน-2563\).pdf.aspx](http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-(เดือนเมษายน-2563).pdf.aspx)

๒.๓.๒ ระบบบำนาญขั้นที่ ๒ สถานะการคลังของกองทุนขาดความยั่งยืน บางกองทุน เป็นภาระทางการคลัง

กลุ่มที่ ๑ ซึ่งทั้งกองทุนประกันสังคมและกองทุนบำเหน็จบำนาญราชการ มีปัญหาความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน โดยกองทุนประกันสังคมเงินกองทุนจะเริ่มติดลบ ภายหลังจากจ่ายบำนาญได้ ๑๖ ปี และเงินกองทุนประกันสังคมเพื่อการชราภาพและสงเคราะห์ บุตรจะหมดภายใน ๒๓ ปีข้างหน้า นอกจากนี้ยังไม่ครอบคลุมประชากรวัยแรงงานทุกคน และ อัตราบำนาญที่ได้รับ บำนาญไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยผลการประเมินดัชนีความยั่งยืน ของระบบบำนาญชราภาพของประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยจัดลำดับระบบบำนาญชราภาพ ของ ๓๗ ประเทศทั่วโลก ประเทศไทยมาเป็นลำดับสุดท้าย^{๓๘} เช่นเดียวจากการศึกษาของบริษัท อลิอันซ์^{๓๙} ซึ่งเป็นบริษัทประกันชีวิตข้ามชาติได้ทำการจัดทำดัชนีชี้วัดความยั่งยืนของระบบ บำนาญของประเทศต่าง ๆ ในปี พ.ศ. ๒๐๑๔ รวม ๕๐ ประเทศ ประเทศไทยมาเป็นลำดับที่ ๕๐ โดยเห็นว่าประเทศมีแรงกดดันที่ต้องปฏิรูประบบบำนาญชราภาพมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น เนื่องจากระดับอายุเกษียณน้อยที่สุด (เกษียณที่ ๕๕ ปี) ระบบบำนาญภาคบังคับไม่ครอบคลุม ประชากรวัยแรงงานเนื่องภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) มีขนาดใหญ่ทำให้ ระบบบำนาญชราภาพขาดความยั่งยืน ทั้งนี้ กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการนำเสนอ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำนาญแห่งชาติ ที่ขยายเพดานเงินสมทบ ซึ่งจะทำให้ผู้มีงานทำ ในภาคเอกชนมีรายได้หลังเกษียณเพิ่มขึ้น

^{๓๘} Monash Centre for Financial Studies, Monash University, สืบค้นเมื่อ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓, <https://www.monash.edu/business/news/2019/global-pension-index-uncovers-strong-correlation-between-household-debt-and-pension-assets>

^{๓๙} การจัดทำดัชนีความยั่งยืนของระบบบำนาญ พิจารณาจากตัวแปรสามกลุ่ม คือ โครงสร้าง ประชากร (ภาระการพึ่งพิงของผู้สูงวัย) ระบบบำนาญชราภาพ (สิทธิประโยชน์ของบำนาญขั้นที่ ๑ และอัตราการครอบคลุมประชากรเป้าหมาย อายุเกษียณ ความเข้มแข็งของกองทุน คิดเทียบร้อยละ ต่อ GDP) สถานะการคลังของรัฐ (สัดส่วนของบำนาญที่จ่ายต่อ GDP หนี้สาธารณะต่อ GDP และความต้องการสวัสดิการสังคม ที่มา : Allianz, 2014 Pension Sustainability Index, International Pension Papers 1/2014, สืบค้นเมื่อ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓, https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/migration/media/press/document/other/2014_PSI_ES_final.pdf

สำหรับกองทุน กบข. มีแนวโน้มจะประสบปัญหาความยั่งยืนทางการเงิน เช่นเดียวกัน เนื่องจากสิทธิประโยชน์สูงกว่าส่วนสมทบที่บังคับออม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องขยายอายุเกษียณเช่นกัน

กลุ่มที่ ๒ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร แม้จะมีการจัดตั้งกองทุน แต่แหล่งที่มาของเงินมาจาก รายรับของท้องถิ่นร้อยละ ๓ โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ได้จ่ายสมทบเข้ากองทุน เนื่องจาก “รายรับ” ของท้องถิ่นมาจากผลผลิตมวลรวมของทุกคนในท้องถิ่น การนำมาใช้เพื่อประโยชน์ เฉพาะกลุ่มจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้สูงวัยที่ยากจนในพื้นที่ นอกจากนี้ข้าราชการเกษียณมีอายุยืนยาว ก็จะทำให้ผูกพันภาระการคลังเพิ่มขึ้น เช่น กรณีของกรุงเทพมหานครที่ต้องปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้จ่ายเงินสมทบมากขึ้นให้เพียงพอกับภาระการจ่ายบำนาญ

นอกจากนี้ สูตรการคำนวณบำนาญ ทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการกรุงเทพมหานครมีรายได้หลังเกษียณในอัตราที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับข้าราชการสังกัด อื่นในระดับเดียวกัน (เงินเดือนเดือนสุดท้ายเทียบกับเงินเดือนเฉลี่ยหกสิบเดือนสุดท้าย ในบาง กรณีที่อายุราชการมีการนับเวลาวิเศษและการได้รับบำนาญพิเศษ) จึงมีแนวโน้มว่า ทั้งสองกองทุนนี้จะสร้างภาระการคลังในระยะยาวและกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นหากมี การกระจายอำนาจ ด้วยเหตุที่เมื่อมีการกระจายอำนาจแล้วภารกิจที่ท้องถิ่นดำเนินการจะมีเพิ่ม มากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องมีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น หากบุคลากรเหล่านี้เป็นข้าราชการ ท้องถิ่นก็จะมีภาระการจ่ายบำนาญเพิ่มขึ้น จนจำเป็นต้องเพิ่มสัดส่วนรายรับที่นำสมทบกองทุน ดังเช่นกรณีกรุงเทพมหานครที่ต้องแก้กฎหมาย เมื่อรายรับของท้องถิ่นถูกนำมาใช้เพื่อจ่าย บำนาญก็จะมีเงินเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นลดลง นอกจากนี้ ภายในระยะเวลาจำกัด คณะกรรมการไม่สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการเงินของกองทุนได้ เป็นข้อจำกัดในการ วิเคราะห์ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของกองทุนว่าค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการมีมากน้อย เพียงใด

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญในกลุ่มที่ ๒ นี้ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปด้านสังคม เช่น หากใช้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็น กรณีตัวอย่าง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกคน รวมทั้งกรุงเทพมหานคร (ไม่ว่าจะเรียกชื่อตำแหน่ง เช่นใด) ควรจ่ายเงินสะสมสมทบเข้ากองทุน และปรับสูตรในการคำนวณบำนาญปกติให้เป็น เช่นเดียวกับข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อีกทั้ง หากในอนาคตเมื่อมีการกระจาย อำนาจเต็มรูปแบบแล้ว ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับเข้าใหม่หากมีสถานะ เป็นพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรอยู่ภายใต้กองทุนประกันสังคม และหากเป็น ราชการควรอยู่ภายใต้ระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

สำหรับกลุ่มที่ ๓ ระบบบำนาญจํานวนแบบเดิมจุดอ่อนสำคัญ คือ ภาระทางการคลัง จึงได้มีการปฏิรูปเป็นระบบ กบข. และอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากระบบเดิมเป็นระบบ กบข.

จากการทบทวนระบบบำนาญชราภาพของประเทศ สำหรับระบบบำนาญขั้นที่ ๒ นี้ มีประเด็นการปฏิรูปหลายประการบางประเด็นเป็นส่วนหนึ่ง จากประสบการณ์ของต่างประเทศ การขยายอายุเกษียณ (เช่นการขยายอายุเกษียณเกณฑ์บำนาญของแรงงานในระบบ จากเดิมที่เกษียณที่ได้รับบำนาญที่อายุ ๕๕ ปี หรือการขยายอายุเกษียณของสมาชิก กบข.) การเพิ่มอัตราเงินสะสมเข้ากองทุน การปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และการขยายการระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ ล้วนเป็นแนวทางเพื่อหนุนเสริมความยั่งยืนทางการคลัง และเสริมสร้างความเข้มแข็งระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social protection) ของประเทศ ซึ่งหลายประเด็นเป็นส่วนหนึ่งของแผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อ การปฏิรูปด้านความเท่าเทียมและการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม เรื่องและประเด็นการปฏิรูปที่ ๒ การขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงประชากรวัยแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มแรงงานนอกระบบและเกษตรกร เรื่องและประเด็นการปฏิรูปที่ ๕ เงินบำนาญเพื่อบุรณาการระบบบำนาญของไทย โดยพิจารณาทบทวนระบบการกำกับดูแลระบบบำนาญของไทยทั้งระบบ จึงควรที่จะได้ครอบคลุมถึงการปฏิรูปกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการปฏิรูปในประเด็นการปฏิรูปที่ ๕ ด้วย

๒.๓.๓ ระบบบำนาญขั้นที่ ๓ การจัดการโดยรัฐมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสูง

บำนาญขั้นที่ ๓ เป็นการออมโดยความสมัครใจ ทำให้คนบางกลุ่มไม่มีกำลังพอที่จะออมบำนาญที่มีการบริหารจัดการโดยเอกชน ซึ่งรัฐได้จัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติขึ้นมาเพื่อเป็นทางเลือก อย่างไรก็ตามจากข้อมูลพบว่าต้นทุนการบริหารจัดการค่อนข้างสูง ซึ่งตามแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ โดยระบุในเรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : การปฏิรูปการออม สวัสดิการสังคม และการลงทุนเพื่อสังคม กิจกรรมที่ ๑ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) อยู่แล้ว

๒.๓.๔ สรุป

ระบบบำเหน็จบำนาญ เป็นการสร้างความมั่นคงทางรายได้ยามสูงวัย กำลังคนภาครัฐที่มีข้าราชการจะได้รับการประกันชราภาพภายใต้ระบบประกันสังคม ส่วนข้าราชการมีหลักประกันรายได้ยามชราภาพจากงบประมาณแผ่นดิน หากข้าราชการที่รับราชการก่อนเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ จะอยู่ภายใต้ระบบบำนาญแบบเดิม (PAYG) ส่วนผู้ที่รับราชการหลัง

มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นสมาชิกกองทุน กบข. และข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น และเป็นสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร หากเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการทบทวนระบบบำเหน็จบำนาญทั้งหมดจะเห็นว่ามีความยืดหยุ่นหลายประการ และบางเรื่องก็อยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม

อย่างไรก็ตาม ขอบเขตของการศึกษาของคณะกรรมการได้เน้นที่ทางเลือกในการจ้างงานของข้าราชการหลังเกษียณ การรวบรวมและทบทวนข้อมูลเกี่ยวกับระบบบำนาญชราภาพของประเทศ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาและความมั่นคงทางรายได้ของผู้สูงวัยเกษียณเพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์ทางเลือกของการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณเป็นสำคัญ สำหรับการศึกษเกี่ยวกับระบบการออมเพื่อการชราภาพเพื่อให้สร้างความมั่นคงทางรายได้แก่ผู้สูงวัยเกษียณ และป้องกันมิให้ผู้สูงวัยหลุดจากระบบคุ้มครองทางสังคม และประสบกับภาวะความยากจนด้วยเหตุสูงวัยและขาดรายได้^{๔๐} นั้น เกินขอบเขตของรายงานฉบับนี้

๒.๔ ภาวะการมีงานทำของผู้สูงวัยและลักษณะงานในอนาคต

จากการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร^{๔๑} ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้สูงวัยที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่ยังอยู่ในกำลังแรงงานมีอยู่ทั้งสิ้น ๔.๒๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑ ของกำลังแรงงาน นอกจากนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติ^{๔๒} ยังทำการสำรวจประชากรผู้สูงอายุ และพบว่ากว่าหนึ่งในสามของผู้สูงอายุ (ร้อยละ ๓๕.๑) ยังคงทำงานอยู่ ทั้งนี้ ครึ่งหนึ่งของผู้สูงอายุวัยต้นยังคงทำงานในขณะที่มีเพียงหนึ่งในห้าของผู้สูงอายุวัยกลางที่ทำงาน และร้อยละ ๔ ของผู้สูงอายุวัยปลายสาเหตุที่ยังคงทำงานอยู่ร้อยละ ๔๗.๗ เห็นว่ายังมีแรงงานทำงานได้ ร้อยละ ๔๓ ต้องหารายได้เลี้ยงครอบครัวหรือตนเอง โดยสองในสามของผู้สูงอายุที่ทำงานมีสถานภาพการทำงานเป็นการประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง ร้อยละ ๑๔ เป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ/ราชการ/หรือ

^{๔๐} กรอบคิดของระบบคุ้มครองทางสังคมโดยทั่วไป เพื่อคุ้มครองบุคคลมิให้ประสบปัญหาความยากจนด้วยเหตุ ว่างาน เจ็บป่วย (ทำให้ไม่สามารถทำงานได้) และสูงวัย (ทำให้ต้องเกษียณจากงาน)

^{๔๑} สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจภาวะการมีงานทำ ปี ๒๕๖๒, สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒, <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/02.aspx>

^{๔๒} สำนักงานสถิติแห่งชาติ, เพิ่งอ้าง.

เอกชน โดยทำงานเฉลี่ยสัปดาห์ละ ๓๘ ชั่วโมง^{๕๓} ภาคเอกชนบางแห่งได้มีการจ้างงานผู้สูงวัย^{๕๔} โดยการจ้างงานดังกล่าวสืบเนื่องจากลักษณะงานจำเป็นต้องใช้ประสบการณ์ และบุคลากรผู้สูงอายุมีศักยภาพตามความต้องการขององค์กร ลักษณะการจ้างงานมีทั้งแบบเต็มเวลา หรือ บางเวลา อย่างไรก็ตาม การจ้างงานผู้สูงวัย จากการศึกษาของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป^{๕๕} พบว่าสังคมสูงวัยมีผลต่อความต้องการแรงงาน (Demand for Labour) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความจำเป็นในการรับหรือคงไว้ซึ่งบุคลากรสาธารณสุขและผู้บริหารทางสังคมเพื่อตอบสนองต่อ ความต้องการบริการสุขภาพและการบริหารระยะยาวของผู้สูงวัย (Long Term Care) ความต้องการแรงงานด้าน ICT และความจำเป็นที่ต้องสร้างสมดุลระหว่างการทำงานกับการดูแล/บริหารสมาชิกครอบครัวที่สูงวัย (Work & Care)

^{๕๓} ธนาคารแห่งประเทศไทย นำข้อมูลจากการสำรวจกำลังแรงงานของประเทศที่ทำการสำรวจ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้มีงานทำจะทำงานเฉลี่ยสัปดาห์ละ ๔๓.๓ ชั่วโมง ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, โครงการศึกษาด้านโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่มีนัยต่อการดำเนินนโยบาย สายนโยบายการเงิน, เรื่อง สังคมสูงวัยกับความท้าทายของตลาดแรงงานไทย (กรกฎาคม ๒๕๖๑), สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconomicConditions/AAA/AgePeriodCohort.pdf>

^{๕๔} สุรีย์ เข็มทอง, จิระภรณ์ ดันติชัยรัตนกุล, อัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ, ภาวิน ชินะโชติ, กัลยณุช กิตติพงศ์พิทยา, สุรเดช หวังทอง และ อัจฉรีย์ ลิ้มปมนต์, นโยบายการจ้างงานบุคลากรผู้สูงอายุในธุรกิจโรงแรมเครือข่ายไทย, (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๖๑). อ้างถึงใน มุลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ๒๕๖๑, หน้า ๑๐๙.

^{๕๕} European Union, GROWING THE EUROPEAN SILVER ECONOMY: BACKGROUND PAPER, 23 FEBRUARY 2015. <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/silvereco.pdf>

กฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับโลก

๓.๑ กฎหมายและนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องในระดับชาติ

๓.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^{๕๖}

หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา ๗๑ วรรคสาม “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ.....”

มาตรา ๗๔ “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการ ทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย..... และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน.....”

๓.๑.๒ แผนการปฏิรูปประเทศ

๑) ด้านสังคม^{๕๗}

แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ประเด็นการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับสังคมสูงวัยมีสองประการ คือ การสร้างเสริมศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงานและการสร้างความมั่นคงทางรายได้หลังเกษียณ โดยการสร้างระบบให้คนไทยมีบำนาญหลังพ้นวัยทำงาน มีสาระสำคัญดังนี้

๑.๑) การปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม^{๕๘}

กรอบการปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม ประเด็น การปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี (โดยใช้เวลา ๖ ปี คือ ๒ ปี ขยาย ๑ ปี) เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายเวลาการทำงานและค่อยๆ ขยายเวลาเป็น ๒ ปี ขยาย ๑ ปี (จะไม่กระทบต่อการ

^{๕๖} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก (วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐), หน้า ๒๖ - ๒๗.

^{๕๗} แผนการปฏิรูปประเทศ, หน้า ๓๔, อ้างแล้ว เซึ่งอรรถที่ ๑.

^{๕๘} คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม กำหนดประเด็นหลักที่ต้องได้เร่งดำเนินการปฏิรูปใน ๕ เรื่องสำคัญ ได้แก่ (๑) การออม สวัสดิการ และการลงทุนเพื่อสังคม (๒) การช่วยเหลือและเพิ่มขีดความสามารถกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม (๓) การจัดการข้อมูลและองค์ความรู้ทางสังคม (๔) การพัฒนาระบบสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง และ (๕) การสร้างการมีส่วนร่วม การเรียนรู้ การรับรู้ และการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคม

จ้างงานคนรุ่นใหม่ทดแทนคนที่เกษียณอายุ) โดยไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางร่างกาย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ ข้าราชการ พนักงาน รัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษียณอายุที่ ๖๓ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ และมีตัวชี้วัด คือ ข้าราชการ พนักงาน รัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีศักยภาพมีอายุเกษียณเพิ่มขึ้น ๑ ปี ในทุก ๆ ๒ ปี กระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๖๗

นอกจากนี้ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ยังได้พัฒนากฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตและดูแลผู้สูงอายุเพื่อการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตและดูแลผู้สูงอายุที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการช่วยแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตและดูแลผู้สูงอายุอันจะทำให้ผู้สูงอายุทุกกลุ่มได้รับบริการและการดูแลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่และสามารถใช้ชีวิตโดยมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๑.๒) การปฏิรูปการออม สวัสดิการ และการลงทุนเพื่อสังคม^{๔๙}

ประเด็นการปฏิรูปการออม สวัสดิการ ได้ให้ความสำคัญกับ (๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เพื่อเป็นหลักประกันทางสังคมแก่ผู้ที่ไม่มียกเว้นสวัสดิการอื่นรองรับ (๒) การสร้างระบบให้คนไทยมีบำเหน็จบำนาญหลังพ้นวัยทำงาน โดยออกกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญในรูปแบบการออมภาคบังคับ และใช้หลักการระดมการออมทั้งผู้รับสวัสดิการสังคม เจ้าของกิจการ (นายจ้าง) และรัฐบาล (๓) การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากสวัสดิการต่าง ๆ ให้เหมาะสมและเป็นธรรม โดยศึกษาและปรับปรุงกฎหมายและอนุบัญญัติจากระบบสวัสดิการที่มีอยู่ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้รับสวัสดิการ (๔) การพัฒนาการออมภาคบังคับโดยจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ส่วนหนึ่ง คืนกับผู้เสียภาษีตามเลขบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อเป็นเงินออมของผู้เสียภาษี จนอายุ ๖๐ ปี^{๕๐}

^{๔๙} แผนการปฏิรูปประเทศ, หน้า ๑๗, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑.

^{๕๐} ในประเด็นนี้ คณะกรรมการเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ต้องการใช้มาตรการนี้ทำให้คนเข้าสู่ระบบภาษีมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ ขนาดเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการของประเทศ ซึ่งประชาชนอาจบริโภคสินค้าและบริการจากผู้ค้าที่ไม่เป็นทางการ และการใช้ VAT เพื่อเป็นการบังคับออม ทำให้ต้นทุนในการดำรงชีวิตปัจจุบันสูงขึ้นและอาจกระทบมาตรฐาน

๒) ด้านเศรษฐกิจ^{๕๑}

๒.๑) การปฏิรูปด้านความเท่าเทียมและการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม

การปฏิรูปด้านความเท่าเทียมและการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม ประเด็นการปฏิรูปที่ ๒ การขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคม ให้ครอบคลุมถึงประชากรวัยแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มแรงงานนอกระบบและเกษตรกร โดยกำหนดเป้าหมายเพื่อดึงแรงงานนอกระบบและเกษตรกรเข้าสู่ระบบประกันสังคม และเพื่อให้อัตราเงินสมทบมีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ประเด็นการปฏิรูปที่ ๕ เงินบำนาญ โดยมีเป้าหมาย (๑) เพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับระบบประกันสังคม (๒) เพื่อจูงใจให้ประชาชนออมเงินเพื่อการเกษียณอายุ (๓) เพื่อบูรณาการระบบบำนาญของไทย และ (๔) เพื่อรองรับและอำนวยความสะดวกให้แก่บุคคลซึ่งสะสมเงินเพื่อการเกษียณอายุที่มีการเปลี่ยนหรือย้ายงาน มีกิจกรรมและขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนปฏิรูป ดังนี้ การสร้างความยั่งยืนให้แก่ระบบประกันสังคม โดยศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงระบบประกันสังคม เพื่อสร้างความยั่งยืนทางการคลังและรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ การเพิ่มสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) โดยออกแบบและดำเนินมาตรการ ส่งเสริมเชิงรุกให้ประชาชน ออมเงินเพื่อการเกษียณอายุ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ และเกษตรกรผ่าน กอช. การกำกับดูแลระบบบำนาญโดยพิจารณาทบทวนระบบ การกำกับดูแลระบบบำนาญ ของไทยทั้งระบบ และการอนุญาตย้ายกองทุนเพื่อการเกษียณเมื่อเปลี่ยนงาน โดยพิจารณาแนวทางให้บุคคลที่สะสม

การดำรงชีวิตของคนจนและผู้ด้อยโอกาสได้ และต้นทุนการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วน เนื่องจากระบบซื้อ-ขายสินค้าและบริการยังไม่เข้าสู่ระบบไร้เงินสด (cashless economy) หากใช้มาตรการนี้จึงต้องมีการบันทึกบัตรประชาชนก่อนชำระค่าสินค้าและบริการ เนื่องจากมีประชาชนบางกลุ่มที่เข้าไม่ถึงระบบ e-payment หรือ e-commerce โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล หากใช้มาตรการนี้ควรเป็นการทดลองกับสินค้าบางประเภทที่มีใช้สินค้าที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชน และควรนำมาจ่ายเป็นบำนาญขั้นพื้นฐาน แทนที่จะเป็นการกระตุ้นการบริโภคส่วนบุคคล (บริโภคมาก-เงินออมมาก) การออมภาคบังคับควรส่งเสริมการออมมากกว่าการกระตุ้นให้บริโภคเพื่อ “รัฐ” ออม เพราะหากบุคคลออมก็มีสิทธิการตัดสินใจในการบริหารเงินออม (การส่งเสริมให้คนรอบรู้เรื่องการเงิน หรือมี Financial Literacy จะทำให้ตัดสินใจได้เหมาะสม) แต่การกระตุ้นการบริโภค แล้ว “รัฐ” ออม แม้เป็นบัญชีส่วนบุคคล (Individual Account) แต่เท่ากับว่ารัฐรับประกันความเสี่ยงจากการบริหารเงินออมนี้ เพื่อจ่ายในอนาคต

^{๕๑} แผนการปฏิรูปประเทศ, หน้า ๒๖๔ และ ๒๗๐ - ๒๗๒, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑.

เงินเข้ากองทุนเพื่อการเกษียณแต่ละประเภทสามารถโยกย้ายข้ามกองทุนต่าง ๆ ได้ เมื่อมีการเปลี่ยนหรือย้ายงาน

๓.๑.๓ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ กำหนดให้เรื่องสังคมสูงวัยเป็นวาระการปฏิรูปที่ ๓๐ ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส และแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย จัดทำรายงานการปฏิรูปโดยการศึกษาทบทวนเอกสารวิชาการ จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง และศึกษาดูงานการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อรายงานดังกล่าว โดยมีหลักการ เป้าประสงค์ และประเด็นปฏิรูประบบรองรับสังคมสูงวัย ดังนี้

๑) หลักการในการปฏิรูประบบรองรับสังคมสูงวัย ประกอบด้วย (๑) ผู้สูงอายุเป็นพลังในการขับเคลื่อนสังคม การปฏิรูปต้องไม่สร้างระบบที่จะทำให้ผู้สูงอายุต้องกลายเป็นภาระของสังคม (๒) สร้างสังคมที่คนทุกวัยอยู่ร่วมกันได้อย่างปลอดภัยและมีความสุข (๓) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของจุดพลัง “ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรชุมชน และท้องถิ่น” ในการแก้ปัญหา (๔) เน้น “การสร้าง นำซ่อม” และ การประคับประคองให้ผู้สูงอายุอยู่ในสภาพที่สามารถดูแลตนเองให้ได้นานที่สุด และ (๕) เตรียมความพร้อมของระบบเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม สังคม และบริการสุขภาพ ภายใต้บริบทของสังคมสูงวัย

๒) เป้าประสงค์การปฏิรูประบบรองรับสังคมสูงวัย ประกอบด้วย (๑) ประชากรไทยพึ่งตนได้นานที่สุด มีหลักประกันทางรายได้ที่มั่นคงไปจนบั้นปลายของชีวิตและมีส่วนร่วมเป็นพลังให้กับสังคมได้นานที่สุด (๒) รัฐ เอกชน ท้องถิ่น และภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความอยู่ดีมีสุขของประชากรทุกวัย ตลอดจนเสริมศักยภาพของครอบครัวและชุมชนในการรองรับสังคมสูงวัย

๓) ประเด็นปฏิรูปเพื่อรองรับสังคมสูงวัย ๔ ด้าน ประกอบด้วย (๑) ประเด็นด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การพัฒนาระบบบำนาญแห่งชาติ ให้มีกฎหมายว่าด้วยบำนาญแห่งชาติ กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินยามชราภาพ การส่งเสริมการปลูกต้นไม้เป็นบำนาญชีวิตของประชาชน การจ้างแรงงานสูงวัย (นอกระบบ) การขยายอายุเกษียณและการทำงานต่อเนื่องของประชากรวัยทำงาน ได้แก่ การขยายอายุเกษียณของภาครัฐ การส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องของภาคเอกชน การส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ การจัดทำธนาคารต้นไม้การปลูกต้นไม้เป็นการออม และปัญหาแรงงาน

ต่างชาติ แรงงานจากเพื่อนบ้านลดลง การแปลงสัญชาติ เป็นต้น (๒) ประเด็นด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ การสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการสร้างชุมชนน่าอยู่ ปลอดภัย สำหรับทุกวัย การส่งเสริมบ้านปลอดภัยวัยเกษียณ การส่งเสริมอุตสาหกรรมและธุรกิจเพื่อรองรับสังคมสูงวัย และการสนับสนุนการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่พิกอาศัยและอาคารสาธารณะ เป็นต้น (๓) ประเด็นด้านสุขภาพ ได้แก่ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาระบบสุขภาพ และการจัดตั้งระบบบริการสุขภาพที่ขาดหายไป การพัฒนาระบบการพาผู้สูงวัยที่เจ็บป่วยไปสถานบริการสุขภาพตามนัด การจัดโครงสร้างที่เป็นการรองรับและสร้างระบบดูแลสุขภาพชุมชนเมืองและการพัฒนาผู้อภิบาลที่มีมาตรฐาน เป็นต้น และ (๔) ประเด็นด้านสังคม ได้แก่ การเตรียมความพร้อมเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ การส่งเสริมวางแผนชีวิตครอบครัวแนวใหม่ การพัฒนาศักยภาพของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การระดมจุดพลังของชุมชนเพื่อรองรับสังคมสูงวัย การเร่งรัดการทำงานเชิงรุกของภาครัฐและเอกชนเพื่อรองรับสังคมสูงวัย การปรับแก้กฎหมายและระเบียบให้สามารถรองรับสังคมสูงวัย การมีกลไกในการแปลงนโยบายและแผนผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ การสื่อสารสังคม เพื่อสร้างความตระหนักต่อสังคม การรับคนต่างด้าวที่มีศักยภาพเข้ามาเป็นพลเมืองไทย และการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุสำรอง เป็นต้น

๓.๑.๔ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ที่เน้นการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ มีกรอบแนวทางสำคัญ ได้แก่ (๑) การสร้างความมั่นคงและการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม (๒) การพัฒนาระบบบริการและระบบบริหารจัดการสุขภาพ (๓) การมีสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย (๔) การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ทูทางวัฒนธรรมและความเข้มแข็งของชุมชน และ (๕) การพัฒนาการสื่อสารมวลชนให้เป็นกลไกในการสนับสนุนการพัฒนา ทั้งนี้ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการเตรียมและพัฒนาคนในทุกช่วงวัย โดยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสังคมสูงวัย มุ่งเน้นโครงสร้างของประชากรทั้งหมด ได้แก่ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มแรงงาน ให้ประชาชนมีความมั่งคั่ง มั่นคงและมีสุขภาพที่ดีตั้งแต่ก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ และเข้าสู่วัยสูงอายุอย่างมีคุณภาพและมีคุณค่าต่อสังคมได้

๓.๑.๕ ระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ

หน่วยงานรัฐ ๖ องค์กร ประกอบด้วยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงแรงงาน ได้ประกาศ“ระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ” เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เพื่อขับเคลื่อนสังคมไทยไปสู่การเป็นสังคมสูงอายุที่มีความพร้อม ทั้งนี้ได้กำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนงานผู้สูงอายุช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔ เป็น ๒ มาตรการหลัก ๑๐ มาตรการย่อยเพื่อมุ่งให้ผู้สูงอายุไทยสูงวัยอย่างมีพลัง (Active Ageing)^{๔๖,๔๗}

๑) มาตรการหลักที่ ๑ การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและคนทุกวัย

การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและคนทุกวัย ประกอบด้วย ๖ มาตรการ เพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน (Sustainable) ได้แก่ (S1) การสร้างระบบคุ้มครองและสวัสดิการผู้สูงอายุ (S2) การทำงานและการสร้างรายได้สำหรับผู้สูงอายุ (S3) ระบบสุขภาพเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ (S4) ปรับสภาพแวดล้อมชุมชน และบ้านให้ปลอดภัยกับผู้สูงอายุ (S5) ธนาคารเวลาสำหรับการดูแลผู้สูงอายุประเทศไทย และ (S6) การสร้างความรอบรู้ให้คนรุ่นใหม่เตรียมความพร้อมในทุกมิติ

๒) มาตรการหลักที่ ๒ การยกระดับขีดความสามารถสู่การบริหารจัดการภาครัฐ ๔.๐

การยกระดับขีดความสามารถ สู่การบริหารจัดการภาครัฐ ๔.๐ ประกอบด้วยมาตรการเพื่อการเปลี่ยนแปลง ๔ ประการ ได้แก่ (C1) ยกระดับความร่วมมือเสริมสร้างพลังสังคมสูงอายุ (C2) การปรับเปลี่ยนกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับให้เอื้อต่อการทำงานด้านผู้สูงอายุ (C3) ปฏิรูประบบข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ อย่างมีประสิทธิภาพ และ (C4) พลิกโฉมนวัตกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมสูงอายุ

^{๔๖} องค์กรอนามัยโลกได้เสนอกรอบนโยบายผู้สูงวัยอย่างมีพลัง หรือ ผู้สูงวัยพหุพลัง: Healthy, Security, and Participation

^{๔๗} การสูงวัยอย่างมีพลัง” (Active ageing) เป็นแนวคิดที่แสดงกระบวนการที่เราจะสร้างโอกาสให้กับตนเอง หรือประชากรทุกเพศทุกวัยที่จะเติบโตเจริญวัยขึ้นอย่างมีสุขภาพดี มีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจและสังคม และมีความมั่นคงในชีวิต เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของแต่ละบุคคล หรือของกลุ่มประชากรให้สูงขึ้นตั้งแต่เกิดจนตาย ที่มา : มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.), สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๑, หน้า ๑๒.

๓.๑.๖ กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเกษียณอายุราชการ

๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐๗ กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ เมื่อ (๑) ตาย (๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (๓) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือการลาออกมีผลตามมาตรา ๑๐๙ (๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๖๗ มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๑๐ หรือมาตรา ๑๑๑ หรือ (๕) ถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก วันออกจากราชการตาม (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา ๑๐๘ กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณและทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัว ในตำแหน่งตามมาตรา ๔๖ (๓) (ง) หรือ (จ) หรือ (๔) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกินสิบปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.”

จากบทบัญญัติมาตรา ๑๐๘ หมายความว่า ตำแหน่งตามมาตรา ๔๖ (๓) (ง) หรือ (จ) หรือ (๔) (ค) หรือ (ง) ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญและระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโสและระดับทักษะพิเศษ หากหน่วยงานมีความประสงค์ให้ข้าราชการที่อายุหกสิบปีบริบูรณ์ทำงานต่อ หน่วยงานสามารถให้บุคคลดังกล่าวรับราชการต่อไปได้อีกไม่เกินอายุ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ซึ่งแสดงว่าบุคคลนั้นจะเกษียณอายุราชการที่อายุ ๗๐ ปีบริบูรณ์

๒) กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒

กฎ ก.พ. ดังกล่าวได้กำหนดตำแหน่งที่ได้รับราชการต่อไป จำนวน ๓๖ สายงาน ดังนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ หรือระดับทรงคุณวุฒิ ได้แก่ (๑.๑) นักกฎหมายกฤษฎีกา (๑.๒) แพทย์ (๑.๓) ทันตแพทย์ (๑.๔) นายสัตวแพทย์ (๑.๕) พัฒนาระบบราชการ (๑.๖) วิชาการเศรษฐกิจ (๑.๗) วิเคราะห์รัฐวิสาหกิจ (๑.๘) วิชาการตรวจสอบบัญชี (๑.๙) วิชาการแผนที่ภาพถ่าย (๑.๑๐) วิชาการละครและดนตรี (๑.๑๑) อักษรศาสตร์ (๑.๑๒) ประติมากรรม (๑.๑๓) ภาษาโบราณ (๑.๑๔) โบราณคดี (๑.๑๕) มัณฑนศิลป์ (๑.๑๖) วิทยาศาสตร์ (๑.๑๗) ภัณฑารักษ์ (๑.๑๘) สถาปัตยกรรม (๑.๑๙) วิชาการช่างศิลป์ (๑.๒๐) จิตรกรรม (๑.๒๑) เกษัตริกรรม (๑.๒๒) วิชาการอาหารและยา (๑.๒๓) รังสีการแพทย์

(๑.๒๔) กายภาพบำบัด (๑.๒๕) เทคนิคการแพทย์ (๑.๒๖) พยาบาลวิชาชีพ (๑.๒๗) วิชาการสาธารณสุข (๑.๒๘) วิศวกรรมโยธา (๑.๒๙) วิเคราะห์นโยบายและแผน (๑.๓๐) นิติการ (๑.๓๑) วิชาการคอมพิวเตอร์

(๒) ตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษ ได้แก่ (๒.๑) ปฏิบัติงานช่างศิลปกรรม (๒.๒) คีตศิลป์ (๒.๓) ดุริยางคศิลป์ (๒.๔) นาฏศิลป์

(๓) ตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโส จำนวน ๑ สายงาน ได้แก่ ปฏิบัติงานช่างตวงวัด

๓.๑.๗ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑) แนวทางการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น ดังนี้

(๑) เห็นชอบแนวทางการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการบริหารและพัฒนากำลังภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๕๗ -๒๕๖๑) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการต่อไป ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

(๑.๑) ให้ อ.ก.พ. กระทรวง บริหารจัดการอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยทดแทนอัตราว่างดังกล่าวที่มีในแต่ละปีด้วยรูปแบบการจ้างงานที่ไม่ใช่ข้าราชการตามแนวทางที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑.๑.๑) การทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการในสายงานสนับสนุน ประกอบด้วยตำแหน่งประเภททั่วไปในสายงานสนับสนุน ให้ทดแทนอัตราว่าง จากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่นทั้งหมด (ร้อยละ ๑๐๐ ของอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุในสายงานสนับสนุนที่ส่วนราชการมีในปีนั้น) สำหรับตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโส ให้ยกเว้นการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น เนื่องจากเป็นทางก้าวหน้าของข้าราชการในสายงานสนับสนุน ส่วนตำแหน่งประเภทวิชาการในสายงานสนับสนุน ให้ทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่นอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ของอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของตำแหน่งประเภทวิชาการ ในสายงานสนับสนุนที่ส่วนราชการมีในปีนั้น

(๑.๑.๒) การทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการ ในสายงานหลัก ประกอบด้วยตำแหน่งประเภทวิชาการ ให้พิจารณาทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามภารกิจของส่วนราชการ ความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า และเงื่อนไขในการจ้างงานภาครัฐ ส่วนตำแหน่งประเภททั่วไป ให้ทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่นอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ของอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของตำแหน่งประเภททั่วไปในสายงานหลักที่ส่วนราชการมีในปีนั้น

(๑.๒) ให้คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ บริหารจัดการอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการในแต่ละปี โดยทดแทนอัตราว่างดังกล่าวด้วยรูปแบบการจ้างงานที่ไม่ใช่ข้าราชการ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คปร. กำหนดโดยอนุโลม

(๑.๓) ให้ฝ่ายเลขานุการร่วม คปร. ศึกษาแนวทางและมาตรการ เพื่อจูงใจให้ส่วนราชการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการ รวมทั้งหามาตรการจูงใจให้ส่วนราชการใช้อัตรากำลังอย่างมีประสิทธิภาพ

(๑.๔) เงื่อนไขการดำเนินการ ให้การดำเนินการตามแนวทางนี้มีผลบังคับใช้สำหรับทดแทนอัตราการว่างงานจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป และให้ฝ่ายเลขานุการร่วม คปร. สื่อสารสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับส่วนราชการด้วย

(๒) ให้สำนักงาน ก.พ. รับความเห็นของสำนักงานงบประมาณ สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรกำหนดให้ มาตรการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเข้มงวดในการจ้างงานตามระยะเวลาของสัญญาจ้าง เพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และควรทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการของตำแหน่งในสายงานสนับสนุน หรืองานที่มีใช้ภารกิจหลักของส่วนราชการ เช่น การจ้างพนักงานราชการเพื่อเป็นการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐมิให้สูงขึ้น โดยต้องพิจารณาถึงลักษณะงานและภารกิจที่จำเป็นของแต่ละส่วนราชการด้วย และกำหนดให้ส่วนราชการทบทวนบทบาทภารกิจให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต และความต้องการของประชาชน รวมทั้งการนำระบบดิจิทัลสมัยใหม่มาใช้ในการจัดบริการสาธารณะ ตลอดจนการจัดทำแผนกำลังคนและการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการในระยะ ๓ ปี ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจในอนาคต

โดยค่าใช้จ่ายภาครัฐจะต้องไม่เพิ่มขึ้น สำหรับแนวทางการดำเนินงานในส่วนของการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการในสายงานสนับสนุนตำแหน่งประเภททั่วไปที่กำหนดแนวทางโดยให้ทดแทนอัตราว่างๆ ด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่นทั้งหมด (ร้อยละ ๑๐๐ ของอัตราว่างๆ ในสายงานสนับสนุนที่มีส่วนราชการในปีนั้น) ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนแนวทางดังกล่าวเป็นการยุบเลิกอัตราเกษียณของข้าราชการทั้งหมด (ร้อยละ ๑๐๐ ของอัตราว่างๆ ในสายงานสนับสนุนที่มีส่วนราชการในปีนั้น) ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

๒) การแก้ไขกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์รับราชการต่อไป

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เห็นชอบเรื่อง การแก้ไขกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ รับราชการต่อไป ซึ่งมีใช้การขยายอายุเกษียณ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม แต่เพื่อให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวในการรักษาความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้ดำรงตำแหน่งบางสายงาน อันเป็นการบรรเทาปัญหาความขาดแคลนบุคลากรในบางสาขาที่เป็นภารกิจสำคัญของรัฐ และเป็น การรองรับสังคมสูงวัย ทั้งนี้ ส่วนราชการที่ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีข้อนี้จะต้องพิจารณา ประเด็นสำคัญต่อไปนี้

(๑) สภาวะการขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของ ส่วนราชการนั้น ๆ และในภาพรวม

(๒) ผู้ที่จะให้รับราชการต่อไปต้องมีความสามารถในทางวิชาการ หรือ ความสามารถเฉพาะตัว และมีความยากในการหาผู้ที่มีความรู้และความสามารถเหมาะสม มาปฏิบัติหน้าที่แทน

(๓) เป็นความจำเป็นของทางราชการ มีใช้สิทธิของข้าราชการที่จะขอรับ ราชการต่อ แต่ต้องคำนึงถึงความสมัครใจของข้าราชการด้วย

(๔) ต้องผ่านการตรวจสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจ

(๕) การให้รับราชการต่อไปกำหนดให้ครั้งแรกไม่เกิน ๔ ปี และครั้งต่อไป ไม่เกินครั้งละ ๓ ปี โดยรวมระยะเวลาทั้งหมดไม่เกิน ๑๐ ปี และต้องผ่านการพิจารณาของ อภพ.กรม หรือ อภพ.กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี ตามแนวทางและระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามกฎ ก.พ.เดิม

๓.๒ นโยบายสาธารณะในระดับนานาชาติ

๓.๒.๑ หลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons)

ที่ประชุมใหญ่องค์การสหประชาชาติได้มีมติ ๔๖/๙๑ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ เรื่อง หลักการสำหรับผู้สูงอายุ โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้เสนอต่อที่ประชุมใหญ่องค์การสหประชาชาติให้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ยึดถือหลักการสำหรับผู้สูงอายุ^{๔๔} ที่สำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ การอยู่อย่างอิสระโดยไม่ต้องพึ่งพิง (Independence) การมีส่วนร่วม (Participation) การดูแล (Care) การเติมเต็ม (Self-fulfilment) และศักดิ์ศรี (Dignity) โดยสรุปแต่ละหลักการได้ดังนี้

๑) การอยู่อย่างอิสระโดยไม่ต้องพึ่งพิง (Independence)

(๑) ผู้สูงอายุควรเข้าถึงอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และบริการสุขภาพอย่างเพียงพอ โดยการจัดให้มีรายได้ การอุดหนุนจากครอบครัวและชุมชน และจากการช่วยตนเอง (self-help)

(๒) ผู้สูงอายุควรมีโอกาสในการทำงานหรือในการเข้าถึงโอกาสในการสร้างรายได้

(๓) ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการกำหนดว่าเมื่อไรและจังหวะไหนที่ควรถอนตัวจากการเป็นกำลังแรงงาน

(๔) ผู้สูงอายุควรเข้าถึงการศึกษาและการอบรมอย่างเหมาะสม

(๕) ผู้สูงอายุควรได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและปรับให้เหมาะสมกับความชอบส่วนบุคคล (safe and adaptable to personal preferences) และการเปลี่ยนแปลงในศักยภาพ

(๖) ผู้สูงอายุควรสามารถอยู่อาศัยในบ้านให้นานเท่าที่จะเป็นไปได้

^{๔๔} Office of High Commissioner, Human Rights, United Nations, United Nations Principles for Older Persons, Adopted by General Assembly resolution 46/91 of 16 December 1991, สืบค้นเมื่อ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๒,
<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OlderPersons.aspx>

๒) การมีส่วนร่วม (Participation)

(๑) ผู้สูงวัยควรเป็นส่วนหนึ่งของสังคม มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการจัดทำและปฏิบัติตามนโยบายที่ส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขของตน และแบ่งปันความรู้และทักษะให้แก่คนรุ่นหลัง

(๒) ผู้สูงวัยควรสามารถแสวงหาและสร้างโอกาสที่จะให้บริการชุมชนหรือทำงานจิตอาสาในเรื่องที่ตนสนใจและมีขีดความสามารถที่จะทำได้

(๓) ผู้สูงวัยควรสามารถที่จะรวมตัวกันเคลื่อนไหวหรือจัดตั้งสมาคมของผู้สูงวัย

๓) การดูแล (Care)

(๑) ผู้สูงวัยควรได้รับการดูแลและคุ้มครองจากครอบครัวและชุมชน ซึ่งเป็นไปตามระบบความเชื่อและวัฒนธรรมของแต่ละสังคม

(๒) ผู้สูงวัยควรเข้าถึงบริการสุขภาพที่ช่วยให้สามารถดำรงหรือคืนสภาวะทางกาย จิตและอารมณ์ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และเพื่อป้องกันหรือยืดเวลาในการเริ่มเจ็บป่วย

(๓) ผู้สูงวัยควรเข้าถึงบริการสังคมและบริการทางกฎหมายที่ช่วยส่งเสริมอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเอง (Autonomy) ให้การคุ้มครองและการดูแล

(๔) ผู้สูงวัยควรสามารถได้รับการดูแลจากระบบบริการ (Institutional Care) อย่างเหมาะสมทั้งด้านการคุ้มครอง การฟื้นฟูสภาพ และการกระตุ้นทางจิตและสังคม ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและอย่างมีมนุษยธรรม

(๕) ผู้สูงวัยควรมีสติและอิสรภาพ เมื่ออาศัยในที่พำนัก สถานดูแลหรือสถานบริการรักษาพยาบาล รวมทั้งได้รับการนับถือหรือยอมรับในศักดิ์ศรี ความเชื่อ ความต้องการและความเป็นส่วนตัว และมีสิทธิในการตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับการดูแลและคุณภาพชีวิตของตน

๔) การเติมเต็ม (Self-fulfilment)

(๑) ผู้สูงวัยควรสามารถไขว่คว้าโอกาสที่จะพัฒนาตนเองจนเต็มตามศักยภาพ

(๒) ผู้สูงวัยควรเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคม ทั้งด้านการศึกษา วัฒนธรรม ด้านจิตใจ และนันทนาการ

๕) ศักดิ์ศรี (Dignity)

(๑) ผู้สูงวัยควรสามารถอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มั่นคง ปราศจากการถูกเอารัดเอาเปรียบและการถูกล่วงละเมิดทางกายหรือใจ

(๒) ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม โดยไม่คำนึงเรื่องอายุ เพศ เผ่าหรือชาติพันธุ์ เบื้องหลัง ความพิการหรือสถานะอื่นใด และควรให้คุณค่าโดยไม่ขึ้นกับคุณูปการทางเศรษฐกิจ

๓.๒.๒ แนวทางการพัฒนาเพื่อรองรับสังคมสูงวัยขององค์การสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติ ในคราวการประชุมใหญ่ครั้งที่ ๔๕ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติที่ ๒๕๕๓/๑๔ เรื่องการดำเนินงานในอนาคตตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศ มาตราที่ ๑๖ ด้วยเรื่องสูงวัย^{๔๔} เชื่อเชิญให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม “แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาตราที่ ๑๖ ด้วยเรื่องสูงวัย” (The Madrid International Plan of Action on Ageing - MIPAA)^{๔๕} โดยในแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าวได้กำหนดแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ (Priority Direction) ที่เป็นพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกของสหประชาชาติจะต้องยึดถือเป็นเป้าหมาย ร่วมกันในการดำเนินงานรองรับสังคมสูงวัย ๓ ประการ และประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละ แนวทางดังกล่าวสรุปได้ ดังนี้

๑) แนวทางสำคัญลำดับแรก ผู้สูงวัยกับการพัฒนา (Older persons and development)

ผู้สูงวัยกับการพัฒนาประกอบด้วยประเด็นการพัฒนา ๘ ประเด็น ได้แก่ (๑) การมีส่วนร่วมในสังคมและกระบวนการพัฒนา (๒) การทำงานและกำลังแรงงานสูงวัย (๓) การพัฒนาชนบท การย้ายถิ่นและความเป็นเมืองที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่และระบบโครงสร้างพื้นฐานในชนบท รวมถึงการบรรเทาปัญหา

^{๔๔} United Nations, 45th plenary meeting 22 July 2010, Resolution 2010/14 Future implementation of the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002: “ Invites Member States and all other major national and international stakeholders to continue their cooperation with the Department of Economic and Social Affairs of the Secretariat, as the United Nations global focal point on ageing, in further implementing the Madrid Plan of Action, สืบค้นเมื่อ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒,

<http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2010/res%202010-14.pdf>

^{๔๕} United Nations, The Political Declaration and the Madrid International Plan of Action on Ageing, adopted at the Second World Assembly on Ageing, Madrid, Spain, 8-12 April 2002, New York, สืบค้นเมื่อ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒,

<https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/MIPAA/political-declaration-en.pdf>

ของผู้สูงวัยชายขอบในชนบท นโยบายและแผนงานด้านความมั่นคงด้านอาหารและการเกษตร ต้องคำนึงถึงข้อบ่งชี้ต่อผู้สูงวัยในชนบท การช่วยให้ผู้สูงวัยที่ย้ายถิ่นปรับตัวเข้ากับชุมชนใหม่ (๔) การเข้าถึงความรู้ การศึกษาและการอบรม โดยเน้นความเสมอภาคในโอกาสที่จะได้ เรียนรู้ตลอดชีวิต การแนะแนวอาชีพและการจัดหางาน การใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญ ของผู้สูงวัย (๕) ความเป็นภราดรภาพของคนต่างวัย (Intergenerational Solidarity) เน้นเสริมสร้าง ภราดรภาพระหว่างคนต่างวัยอย่างเป็นธรรมชาติ เช่นสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยเพื่อการอยู่ร่วมกัน ของคนต่างวัย (๖) การขจัดปัญหาความยากจน (๗) ความมั่นคงทางรายได้ ระบบคุ้มครอง ทางสังคม การประกันสังคม และการป้องกันความยากจนที่ครอบคลุมการรายได้ขั้นต่ำ ที่พอเพียงสำหรับผู้สูงวัย (๘) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ที่ให้ผู้สูงวัยเข้าถึง อาหาร ที่อยู่อาศัย บริการทางการแพทย์ และบริการอื่น ๆ ในช่วงภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือเหตุฉุกเฉิน ด้านมนุษยธรรมอย่างเสมอภาคทั้งในช่วงหรือภายหลังจากภัยพิบัติ รวมถึงให้มีส่วนในการตั้งถิ่นฐาน หรือก่อสร้างชุมชน หรือสานสังคมภายหลังภาวะฉุกเฉิน

๒) แนวทางสำคัญลำดับที่สอง การสูงวัยอย่างมีสุขภาพและอยู่ดีมีสุข (Advancing health and well-being into old age)

การมีสุขภาพดีและอยู่ดีมีสุข ในช่วงสูงวัยประกอบด้วย ประเด็นการพัฒนา ๖ ประเด็นได้แก่ (๑) การส่งเสริมสุขภาพและความอยู่ดีมีสุขตลอดช่วงชีวิต (ของผู้สูงวัย) การลดปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโรคที่จะนำไปสู่แนวโน้มการเกิดภาวะพึ่งพามสูงวัย ทั้งการพัฒนา นโยบายเพื่อป้องกันการเสื่อมสุขภาพของผู้สูงวัย และการเข้าถึงอาหารและ โภชนาการที่เพียงพอในกลุ่มผู้สูงวัย (๒) การเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างถ้วนหน้าและเท่าเทียม กัน ขจัดความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างถ้วนหน้าที่เกิดจากปัจจัยด้านอายุ เพศ หรืออุปสรรคด้านภาษา การพัฒนาระบบบริการปฐมภูมิ และบริการสุขภาพอย่างต่อเนื่อง (Continuum of Health Care) ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงวัย อีกทั้งให้ผู้สูงวัย ร่วมพัฒนาและเสริมสร้างระบบบริการสุขภาพปฐมภูมิและบริการสุขภาพระยะยาว (Primary and Long Term Care Services) (๓) ผู้สูงวัย และ HIV/AIDS โดยประเมินผลกระทบของ HIV/AIDS ต่อสุขภาพของผู้สูงวัยทั้งผู้สูงวัยที่ติดเชื้อหรือผู้สูงวัยที่ดูแลผู้ติดเชื้อที่เป็นสมาชิก ในครอบครัว การให้ข้อมูลและการอบรมทักษะในการดูแล การรักษา การดูแลทางการแพทย์ และการสนับสนุนทางสังคมแก่ผู้สูงวัยที่ติดเชื้อหรือผู้สูงวัยที่ดูแลผู้ติดเชื้อ การขยายและการ ตระหนักการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยให้พัฒนาบทบาทเป็นผู้ดูแลเด็กที่ป่วยด้วยโรคเรื้อรัง รวมทั้ง เด็กที่ติดเชื้อ HIV/AIDS และเป็นพ่อ-แม่ (๔) การอบรมผู้ให้บริการและบุคลากรสาธารณสุข การปรับปรุงข้อมูลและการอบรมสำหรับบุคลากรสาธารณสุขและผู้ช่วย เกี่ยวกับความต้องการ

ของผู้สูงอายุ (๕) ความต้องการด้านสุขภาพจิตของผู้สูงอายุ การพัฒนาบริการสุขภาพจิตที่ครอบคลุมการป้องกัน การบริการรักษาพยาบาลและการจัดการปัญหาสุขภาพจิตของผู้สูงอายุ (๖) ผู้สูงอายุและภาวะพิการ การบำรุง (สุขภาพ) ให้สามารถช่วยตนเองตลอดช่วงชีวิตและการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุที่พิการ

๓) แนวทางสำคัญลำดับที่สาม การจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ (Ensuring enabling and supportive environment)

การจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ประกอบด้วยประเด็นการพัฒนา ๔ ประเด็นได้แก่ (๑) ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม การสนับสนุนให้มีที่พักผู้สูงอายุในชุมชน เป็นทางเลือกในที่พักอาศัย (บ้าน) สำหรับผู้สูงอายุที่ชอบแบบนี้และในราคาที่พอจ่ายได้ ปรับปรุงการออกแบบบ้านและสภาพแวดล้อมที่ให้ ผู้สูงอายุและผู้พิการสามารถดำรงชีวิตด้วยตัวเอง (Independent Living) จัดระบบคมนาคมให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกและมีกำลังจ่าย (Affordable) (๒) การดูแลและให้การสนับสนุนแก่ผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ เพื่อให้สามารถให้การดูแลอย่างต่อเนื่องแก่ผู้สูงอายุ (๓) การทอดทิ้ง การถูกล่วงละเมิด (Abuse) และความรุนแรง โดยขจัดการละเลยทอดทิ้ง การถูกล่วงละเมิด และการใช้ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในทุกรูปแบบ การจัดบริการสนับสนุนสำหรับผู้สูงอายุที่ถูกล่วงละเมิด (๔) ภาวะลักษณะผู้สูงอายุทำให้สาธารณชนตระหนักถึงพลัง (Authority) ภูมิปัญญา ผลិតผล และผลจากการมีส่วนร่วมด้านต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ

๓.๒.๓ กรอบนโยบายสูงวัยอย่างมีพลังขององค์การอนามัยโลก

เพื่อเป็นการตอบสนองต่อแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดเรื่องสูงวัยขององค์การสหประชาชาติ องค์การอนามัยโลก ได้เสนอ “กรอบนโยบายสูงวัยอย่างมีพลัง (Active Ageing: A Policy Framework)^{๕๗}” เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้ใช้ประกอบการอภิปรายและจัดทำแผนปฏิบัติการของประเทศตนเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุในประเทศมีสุขภาพดีและมีพลัง โดยเสนอกรอบนโยบายที่สำคัญ ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านสุขภาพ (Health) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านความมั่นคง (Security) นโยบายแต่ละด้านมีมาตรการที่ควรให้ความสำคัญ สรุปได้ดังนี้

๑) ด้านสุขภาพ (Health)

กรอบนโยบายด้านสุขภาพ ประกอบด้วยมาตรการ ดังต่อไปนี้ (๑) การป้องกันและลดภาวะจากความพิการ การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังและการตายก่อนเวลา

^{๕๗} World Health Organization (2002), ACTIVE AGEING: A POLICY FRAMEWORK, pp 47 - 52, Geneva, Switzerland.

(Premature Mortality) (๒) การลดปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดโรคสำคัญ (Major Diseases) และเพิ่มปัจจัยเสริมที่ป้องกันสุขภาพตลอดช่วงอายุขัย (๓) พัฒนาระบบบริการสุขภาพและบริการสังคมที่มีคุณภาพสูงและเป็นมิตรต่อผู้สูงวัยที่คำนึงถึงความต้องการและตามสิทธิของทั้งหญิงและชายยามสูงวัย ในราคาที่สูงวัยสามารถซื้อบริการได้และเข้าถึงโดยง่าย (๔) ให้การอบรมและสร้างโอกาสในการเรียนรู้แก่ผู้ดูแล (caregivers)

๒) ด้านการมีส่วนร่วมในสังคม (Participation)

กรอบนโยบายด้านการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยมาตรการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดให้มีโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดช่วงอายุขัย (๒) ตระหนักและเอื้อการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งในงานที่เป็นทางการกับไม่เป็นทางการ และกิจกรรมโดยสมัครใจในยามสูงวัยขึ้นอยู่กับความต้องการ ความชอบและศักยภาพของผู้สูงวัยแต่ละคน (๓) ส่งเสริมให้ผู้สูงวัยมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการใช้ชีวิตในครอบครัวและชุมชนในยามชราภาพ

๓) ด้านความมั่นคง (Security)

กรอบนโยบายด้านความมั่นคงในการดำรงชีวิต ประกอบด้วยมาตรการ ดังต่อไปนี้ (๑) ให้การคุ้มครอง ประกันความปลอดภัย และปกป้องศักดิ์ศรีของผู้สูงวัย โดยคำนึงถึงสิทธิในความมั่นคงทางสังคม การเงิน และทางกายภาพ และคำนึงถึงความต้องการของคนยามสูงวัย (๒) ลดความเหลื่อมล้ำในสิทธิในหลักประกันทางสังคม (Security Rights) และความต้องการของหญิงสูงวัย

๓.๓ สรุปนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงวัย

จากการทบทวนนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงวัยของประเทศทั้ง ๗ ประเภท และนโยบายสาธารณะระดับนานาชาติอีก ๓ ประเภทตามข้อ ๓.๑ และ ๓.๒ จะเห็นว่าทุกนโยบายให้ความสำคัญหลักคือด้านความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างปกติสุขยามสูงวัย โดยมีความมั่นคงทางด้านรายได้ที่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพในวัยชรา ซึ่งรายได้ที่พอเพียงมาจากการมีระบบคุ้มครองทางสังคมยามสูงวัยที่ดี ระบบการออม (ทั้งออมเงิน ออมด้านอื่น เช่น ออมต้นไม้ เป็นต้น) หรือมาจากการมีงานทำอย่างต่อเนื่องยามสูงวัย ทั้งนี้การมีงานทำของผู้สูงวัยนั้น นอกจากเพื่อสร้างรายได้แล้ว ยังอาจเนื่องมาจากความต้องการแรงงานที่ทักษะและความเชี่ยวชาญในด้านนั้น ๆ ของผู้สูงวัยอีกด้วย นอกจากนี้ ยังคำนึงถึงมิติด้านการปรับสภาพแวดล้อม ด้านสุขภาพ และการรวมกลุ่มของกลุ่มคน ในชุมชนที่ต้องร่วมกันช่วยเหลือเกื้อกูลกันโดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลัก ร่วมกับท้องที่ หน่วยงานต่าง ๆ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ชมรมผู้สูงอายุ วัด โรงเรียน และชุมชน ในการร่วมรองรับสังคมสูงวัย ในขณะที่เดียวกันสำนักงาน ก.พ. ก็ได้ออกกำที่เอื้อต่อการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณด้วยแล้ว

บทที่ ๔

ภาพรวมกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือน

๔.๑ กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนตามการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. ประกอบด้วยข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และพนักงานจ้างที่สังกัดกระทรวง กรม ฝ่ายพลเรือนทั้งในบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน^{๔๔} มีจำนวน ๒.๐๙ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๔.๔ ของประชากรและร้อยละ ๗.๖ ของกำลังแรงงานในประเทศ ในจำนวนนี้เป็นข้าราชการ ๑.๓๓ ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ ๒.๘ ของประชากรทั้งประเทศ และร้อยละ ๔.๙ ของกำลังแรงงานในประเทศ ที่เหลือเป็นพนักงานจ้าง ๐.๒๔ ล้านคน (ร้อยละ ๑๑.๖) ลูกจ้างชั่วคราว ๐.๒๒ ล้านคน (ร้อยละ ๑๐.๙๗) ลูกจ้างประจำ ๐.๑๓ ล้านคน (ร้อยละ ๖.๖) และพนักงานราชการ ๐.๑๔ ล้านคน (ร้อยละ ๖.๙) ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ ๕ ในตารางที่ ๖ แสดงจำนวนข้าราชการจำแนกตามประเภท และแยกระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กับส่วนท้องถิ่น โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามการจำแนกของสำนักงาน ก.พ. ประกอบด้วยข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานส่วนตำบล พนักงานเทศบาล และครูส่วนท้องถิ่น

^{๔๔} สำนักงาน ก.พ., กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑.

^{๔๕} สำนักงาน ก.พ., เอกสารประกอบกรประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงแนวทางการดำเนินการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น วันพุธที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมรามารการ์เด็นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร, สืบค้นเมื่อ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๒, <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/9786165482066-thai-gov-manpower-2561.pdf> และจากเอกสารการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงการนำมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ไปสู่การปฏิบัติ วันพฤหัสบดีที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ณ ห้องริชมอนด์ แกรนด์ บอลรูม ชั้น ๔ โรงแรมริชมอนด์ สโตร์ลีช คอนเวนชัน จังหวัดนนทบุรี รายงานว่ากำลังคนภาครัฐมีทั้งหมด ๓.๒๒ ล้านอัตรา เป็นข้าราชการ ๑.๘๗ ล้านอัตรา เป็นกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒.๑๖ ล้านอัตรา เป็นข้าราชการพลเรือน ๑.๔๗ ล้านอัตรา เป็นอัตรารว่าง ๐.๑๖ ล้านอัตรา จึงมีข้าราชการพลเรือนถือครองตำแหน่ง ๑.๓๒ ล้านอัตรา ที่มา : <https://www.ocsc.go.th/ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ>, สืบค้นเมื่อ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒.

ส่วนราชการระดับกระทรวงที่มีข้าราชการมากที่สุดคือกระทรวง ศึกษาธิการ จำนวน ๖๐๖,๕๑๑ คน (ร้อยละ ๒๘.๙๙) รองลงมาคือ กระทรวงสาธารณสุข จำนวน ๓๐๘,๑๓๐ คน (ร้อยละ ๑๔.๗)^{๖๐} และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน ๒๑๙,๖๔๒ คน (ร้อยละ ๑๐.๕)

ตารางที่ ๕ กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนในภาพรวม ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

ประเภทกำลังคน	ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค		ส่วนท้องถิ่น		รวมทั้งหมด	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ข้าราชการ	๑,๐๘๗,๘๐๓	๗๑.๐๐	๒๔๗,๐๙๐	๔๔.๑๑	๑,๓๓๔,๘๙๓	๖๓.๘๐
ลูกจ้างประจำ	๘๙,๓๑๗	๕.๘๓	๔๙,๔๐๖	๘.๘๒	๑๓๘,๗๒๓	๖.๖๓
ลูกจ้างชั่วคราว	๒๐๙,๖๙๗	๑๓.๖๘	๑๙,๙๓๓	๓.๕๖	๒๒๙,๖๓๐	๑๐.๙๗
พนักงานราชการ	๓๔๕,๖๗๙	๙.๔๙	-	-	๓๔๕,๖๗๙	๖.๙๕
พนักงานจ้าง	-	-	๒๔๓,๖๘๗	๔๓.๕๑	๒๔๓,๖๘๗	๑๑.๖๕
รวม	๑,๕๓๒,๑๙๑	๑๐๐.๐๐	๕๖๐,๑๑๖	๑๐๐.๐๐	๒,๐๙๒,๓๐๗	๑๐๐.๐๐
ร้อยละ	๗๓.๒๓		๒๖.๗๗		๑๐๐.๐๐	

ที่มา: สำนักงาน ก.พ., กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑ หน้า ๑๒

ตารางที่ ๖ จำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๖๑

ประเภทข้าราชการ	ตำแหน่ง		ผู้ปฏิบัติงานจริง	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
รวมทั้งประเทศ	๑,๔๗๖,๑๒๕	๑๐๐.๐๐	๑,๓๓๔,๘๙๓	๑๐๐.๐๐
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	๑,๑๗๐,๔๖๘	๗๙.๒๙	๑,๐๘๗,๘๐๓	๘๑.๙๙
ข้าราชการพลเรือนสามัญ	๔๒๘,๕๑๕	๒๙.๐๓	๓๙๓,๑๕๗	๒๙.๔๕
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	๔๖๖,๙๗๒	๓๑.๖๓	๔๒๗,๓๗๒	๓๒.๐๒
ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	๑๕,๔๒๑	๑.๐๔	๑๕,๕๒๑	๑.๑๖
ข้าราชการรัฐสภาสามัญ	๓,๔๖๖	๐.๒๓	๓,๐๘๐	๐.๒๓
ข้าราชการตำรวจ	๒๑๘,๘๖๙	๑๔.๘๓	๒๑๘,๘๓๘	๑๖.๓๙
ข้าราชการอัยการ	๔,๐๒๔	๐.๒๗	๓,๘๖๐	๐.๒๙
ข้าราชการตุลาการ	๘,๕๗๕	๐.๕๘	๔,๗๔๒	๐.๓๖
ข้าราชการองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๒๔,๖๒๖	๑.๖๗	๒๑,๓๓๓	๑.๖๐
ส่วนท้องถิ่น	๓๐๕,๖๕๗	๒๐.๗๑	๒๔๗,๐๙๐	๑๘.๕๑
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๓๘,๗๐๕	๒.๖๒	๓๕,๖๒๓	๒.๖๗

^{๖๐} ไม่รวมพนักงานกระทรวงสาธารณสุขที่จ้างโดยใช้เงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินบำรุงของหน่วย บริการสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน ๑๐๗,๒๓๖ คน

ประเภทข้าราชการ	ตำแหน่ง		ผู้ปฏิบัติงานจริง	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
● ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๒๓,๐๒๘	๑.๕๖	๒๐,๖๑๓	๑.๕๕
● ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๑๕,๖๗๗	๑.๐๖	๑๕,๐๑๐	๑.๑๒
ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๔,๒๑๓	๐.๙๖	๑๐,๕๙๓	๐.๗๙
พนักงานส่วนตำบล	๑๐๑,๐๗๙	๖.๘๕	๗๗,๖๙๕	๕.๘๒
พนักงานเทศบาล	๘๕,๙๒๖	๕.๘๒	๖๕,๔๙๕	๔.๙๑
ครูส่วนท้องถิ่น	๖๕,๗๓๔	๔.๔๕	๕๗,๖๘๔	๔.๓๒

ที่มา: ๑. สำนักงาน ก.พ., กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑ หน้า ๑๗

๒. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุดที่ นร ๑๐๑๒.๑/๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัยฯ สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ จำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๑ ปรากฏตามภาคผนวกแนบท้ายรายงานฉบับนี้

อนึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้เผยแพร่ข้อมูลจำนวนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งกรุงเทพมหานคร ณ วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๔๕๒,๖๘๕ คน ซึ่งลดลงจาก ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่สำนักงาน ก.พ. สำรวจว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีกำลังคนรวม ๕๖๐,๑๑๖ คนและเป็นข้าราชการจำนวน ๒๔๗,๐๙๐ คน

ตารางที่ ๗ จำนวนบุคลากรส่วนท้องถิ่น ณ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ (หน่วย: คน)

ประเภท	จำนวน (แห่ง)	ข้าราชการ	ลูกจ้างและพนักงาน	รวม
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๗๖	๑๐,๖๑๘	๑๕,๓๒๓	๒๕,๙๔๑
เทศบาล	๒,๔๖๑	๖๕,๖๓๙	๑๒๐,๗๒๓	๑๘๖,๓๖๒
องค์การบริหารส่วนตำบล	๕,๓๑๓	๗๗,๘๖๑	๙๒,๕๒๐	๑๗๐,๓๘๑
กรุงเทพมหานคร	๑	๒๑,๑๘๕	๔๗,๒๙๓	๖๘,๔๗๘
เมืองพัทยา	๑	๔๒๑	๑,๑๐๒	๑,๕๒๓
รวม	๗,๘๕๒	๑๗๕,๗๒๔	๒๗๖,๙๖๑	๔๕๒,๖๘๕

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย สืบค้นเมื่อ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๓

จาก <http://www.local.moi.go.th/newweb2019/web/book/detail/57>

๔.๒ จากข้อมูลกรมบัญชีกลาง ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๒ มีผู้รับบำนาญจากกรมบัญชีกลาง จำนวน ๘๒๔,๔๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๒๗ ของผู้ที่ได้รับบำเหน็จบำนาญทั้งหมด สำหรับผู้รับบำนาญ ร้อยละ ๖๔.๔ อยู่ในช่วงอายุ ๖๐ - ๖๙ ปี ร้อยละ ๒๘.๖๗ อยู่ในช่วงอายุ ๗๐ - ๗๙ ปี ที่เหลือมีอายุ ๘๐ ปีขึ้นไป สำหรับผู้รับบำเหน็จบำนาญรวมจำนวน ๘๙๓,๔๘๐ คน โดยรัฐมีรายจ่ายงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๒ สำหรับเป็นเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญ จำนวน ๒๒๓,๗๖๒.๐ ล้านบาท^{๖๑}(เฉลี่ยประมาณ ๒๕๐,๔๓๘.๗๓ บาท/คน/ปี)

ตารางที่ ๘ ข้อมูลผู้รับเบี้ยหวัด บำนาญ จำแนกตามช่วงอายุ ณ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ (หน่วย: คน)

ประเภท/อายุ	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐-๘๙ ปี	๙๐ ปีขึ้นไป	รวม	ร้อยละ
ผู้รับบำเหน็จ	๒,๗๒๐	๘๐๗	๖	-	๓,๕๓๓	๐.๓๙
ผู้รับบำนาญ	๕๓๐,๙๘๐	๒๓๖,๔๐๕	๕๑,๘๖๙	๕,๑๙๑	๘๒๔,๔๔๕	๙๒.๒๗
ร้อยละ	๖๔.๔๐	๒๘.๖๗	๖.๒๙	๐.๖๓	๑๐๐.๐๐	
ผู้รับบำเหน็จรายเดือน	๖๑,๑๕๖	๔,๓๔๖	-	-	๖๕,๕๐๒	๗.๓๓
รวม	๕๙๔,๘๕๖	๒๔๑,๕๕๘	๕๑,๘๗๕	๕,๑๙๑	๘๙๓,๔๘๐	๑๐๐.๐๐
ร้อยละ	๖๖.๕๗	๒๗.๐๓	๕.๘๐	๐.๕๘	๑๐๐.๐๐	

ที่มา: กรมบัญชีกลาง ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๗.๒/๕๘๖๑๕

ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒

๔.๓ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำข้อมูลข้าราชการพลเรือนที่จะเกษียณอายุระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ พบว่า จะมีข้าราชการพลเรือนเกษียณอายุจำนวน ๕๓,๖๖๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๗ ของผู้สูงวัยในปี ๒๕๖๐ โดยหน่วยราชการที่จะมีคนเกษียณมากที่สุดคือ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง ดังแสดงในตารางที่ ๙ และสำนักงาน ก.พ.ยังได้ คาดประมาณจำนวน

^{๖๑} สำนักงบประมาณ, งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓, ตารางที่ ๓ - ๑๙ หน้า ๗๘, สืบค้นเมื่อ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๓๑.

ข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒ จำนวน ๑๒๒,๒๙๒ คน^{๖๖} คิดเป็นร้อยละ ๑.๐๘ ของผู้สูงวัย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐

ตารางที่ ๙ แนวโน้มการเกษียณอายุราชการ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕

กระทรวง	จำนวนเกษียณ ๒๕๖๑-๒๕๖๕ ^(๑)	ร้อยละของผู้ เกษียณทั้งหมด	จำนวนข้าราชการ ปี ๒๕๖๐ (อัตรา)	ร้อยละของผู้เกษียณต่อ ข้าราชการในกระทรวง
สาธารณสุข	๑๙,๓๕๑	๓๖.๑	๒๑๑,๙๖๐	๙.๑
เกษตรและสหกรณ์	๘,๑๕๖	๑๕.๒	๓๗,๘๕๙	๒๑.๕
มหาดไทย	๗,๑๖๒	๑๓.๓	๔๔,๒๒๗	๑๖.๒
คลัง	๕,๐๗๒	๙.๕	๓๑,๙๐๖	๑๕.๙
ยุติธรรม	๒,๕๒๐	๔.๗	๒๐,๘๐๗	๑๒.๑
คมนาคม	๒,๔๗๓	๔.๖	๑๕,๒๙๐	๑๖.๒
ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	๒,๐๖๖	๓.๘	๑๑,๒๓๙	๑๘.๔
สำนักงานก.พ.	๑,๐๔๘	๑.๙	๗,๖๔๓	๑๓.๗
อื่น ๆ	๕,๘๑๕	๑๐.๘	๓๗,๕๗๕	๑๕.๕
รวม	๕๓,๖๖๓	๑๐๐.๐	๔๑๘,๕๐๖	๑๒.๘

หมายเหตุ : (๑) จากการสำรวจกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือนที่สำรวจข้อมูลทุกสังกัด ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กระทรวงศึกษาธิการมีกำลังคน ๖๐๖,๕๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๙๙ ในขณะที่กระทรวงสาธารณสุข มีกำลังคน ๓๐๘,๑๓๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๗ ดังนั้น คณะกรรมการการจึงมีข้อสังเกตว่า ข้อมูลของสำนักงาน ก.พ. เกี่ยวกับข้าราชการเกษียณอายุ อาจจะเป็นข้อมูลเฉพาะข้าราชการพลเรือนที่สังกัด ก.พ. ไม่รวมข้าราชการครูที่สังกัด ก.ค.

ที่มา: สำนักงาน ก.พ. เอกสารประกอบการชี้แจง การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงแนวทางการดำเนินการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น วันพุธที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมรามาร์คาร์เด้นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร

๔.๔ สำนักงาน ก.พ. ยังได้สรุปปัญหาเร่งด่วนเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐและผลกระทบ ดังนี้

๑) ขนาดกำลังคนและภาระค่าใช้จ่าย กำลังคนภาครัฐเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและแนวโน้มค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

^{๖๖} หนังสือสำนักงาน ก.พ. ส่วนที่ ๑๐๑๒.๑/๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาการศึกษาของคณะทำงานฯ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ การคาดประมาณจำนวนข้าราชการฯ ปรากฏตามภาคผนวกแนบท้ายรายงานฉบับนี้

๒) คุณลักษณะและขีดความสามารถของบุคลากรภาครัฐ ขาดแคลนกำลังคนที่มีสมรรถนะและศักยภาพสูงสำหรับขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และการมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล (Digital Services) อีกทั้งเกิดความไม่สมดุลของกำลังคนโดยโครงสร้างของกำลังคนภาครัฐมีสัดส่วนผู้สูงวัยเกินกว่าครึ่ง

๓) การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ทำให้ประสบปัญหาความยากลำบากในการดึงดูด สรรหาและรักษาไว้ซึ่งกำลังคนคุณภาพ ขาดกำลังคนภาครัฐที่มีความสามารถ (Competence) มีความผูกพัน (Commitment & Engagement) และสร้างผลงาน (Contribution) ส่งผลต่อเนื่องให้ภาครัฐขาดขีดความสามารถในการแข่งขัน

๔.๕ สำนักงาน ก.พ. ยังได้ปรับปรุงกฎ ก.พ. ให้เอื้อต่อการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณ โดยมีกฎ ก.พ. ที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ ได้แก่ เรื่องแนวทางการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น (ดังปรากฏในข้อ ๓.๑.๗ ข้างต้น)

๔.๖ สำนักงาน ก.พ. โดยสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล^{๖๓} ได้สำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการ ในอนาคต (พ.ศ. ๒๕๖๓-๒๕๖๕) สำหรับใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคราชการ โดยมีส่วนราชการร่วมตอบแบบสำรวจ ระดับกระทรวง จำนวน ๑๙ กระทรวง (ส่วนราชการระดับกรม ๑๑๕ แห่ง) ไม่รวมกระทรวงกลาโหม ระหว่างวันที่ ๔ เมษายน - ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ สรุปผลการสำรวจที่สำคัญบางประการ ดังนี้

๑) ในภาพรวมส่วนราชการที่ตอบแบบสำรวจมีความต้องการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านกฎหมาย ด้านการเงิน การคลัง ด้านการบริหารจัดการ ด้านการวางแผน ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านเกษตร ด้านวิศวกรรม ด้านต่างประเทศ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษา รวม ๓๓๒ คน ที่มากที่สุดคือด้านกฎหมาย ๕๕ คน รองลงมา คือ ด้านการเงินการคลัง ๓๙ คน ด้านการบริหารจัดการ ๓๔ คน

๒) ในระยะ ๓ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ส่วนราชการ ๒๐ กระทรวง/หน่วยที่ตอบแบบสำรวจ มีจำนวนความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ จำนวน ๒,๑๙๙ คน

^{๖๓} หนังสือสำนักงาน ก.พ. ส่วนที่ ๑๐๑๒.๑/๓ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาการศึกษาของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัยฯ การคาดประมาณจำนวนข้าราชการ ปรากฏตามภาคผนวกแนบท้ายรายงานฉบับนี้

โดยลักษณะงานที่ต้องการจ้าง หนึ่งในสามเป็นงานบริการ ๗๕๙ คน (ร้อยละ ๓๔.๕) และ อีกหนึ่งในสามเป็นงานเชี่ยวชาญเฉพาะ ๗๕๓ คน(ร้อยละ ๓๔.๓) เป็นงานวิชาชีพเฉพาะ ๒๙๕ คน (ร้อยละ ๑๓.๕) งานบริหารทั่วไป ๒๒๘ คน (ร้อยละ ๑๐.๔) ที่เหลือเป็นงานเทคนิค ซึ่งจำนวนที่หน่วยราชการต้องการจ้างนี้ คิดเป็น ร้อยละ ๔.๑ ของข้าราชการที่เกษียณ รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวกที่ ๓

บทที่ ๕

บทวิเคราะห์ทางเลือกในการจ้างงานของข้าราชการภายหลังเกษียณ

๕.๑ บริบทสถานการณ์ : สังคมสูงวัยและการเกษียณอายุของราชการ

๕.๑.๑ การเปลี่ยนแปลงในภาพรวมของเศรษฐกิจ เป็นเศรษฐกิจสีดอกเลาสำหรับสังคมสูงวัย ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความต้องการแรงงาน รวมถึงคุณลักษณะกำลังคนภาครัฐ แนวโน้มของทิศทางการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจในภาพรวมจะส่งผลต่อแบบแผนการบริโภคและการเปลี่ยนแปลงในการผลิตโดยจะเป็นการผลิตสินค้าและบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มผู้สูงวัย ในขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มว่าการจัดบริการสาธารณสุขพื้นฐานภาครัฐ จะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการบริการสาธารณสุขของกลุ่มผู้สูงวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริการสุขภาพและการดูแลระยะยาว (ตามพันธะของระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า) ผนวกกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในยุค 5G ที่เป็นเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเสริมสร้างความสะดวกในการดำรงชีวิตและนโยบายภาครัฐที่จะเป็นรัฐบาลดิจิทัล (Digital Services) ทำให้ความต้องการกำลังคนภาครัฐในอนาคตจะเป็นบุคลากรที่มีทักษะด้านสุขภาพ ด้านเทคโนโลยี ผนวกกับอีก ๕ ปีข้างหน้า จะมีข้าราชการพลเรือนที่เกษียณอายุ ๕๓,๖๖๓ คน โดยหนึ่งในสามเป็นข้าราชการที่เป็นบุคลากรสาธารณสุข ในขณะที่ความต้องการบริการสุขภาพและการดูแลในระยะยาวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เท่ากับว่าภาครัฐมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนกำลังคนด้านสุขภาพ

๕.๑.๒ ความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงวัย นโยบายสาธารณะระดับโลกและระดับประเทศให้ความสำคัญกับความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงวัย แต่ระบบคุ้มครองทางสังคมด้านสุขภาพของประเทศยังไม่ครอบคลุมประชากรสูงวัยอย่างถ้วนหน้า และที่มีอยู่ยังมีระดับปานาญไม่เพียงพอต่อการรักษาระดับการดำรงชีวิตโดยเปรียบเทียบกับรายได้ก่อนเกษียณ โดยรายได้หลังเกษียณ (Replacement Retirement Income) อยู่ที่ระดับร้อยละ ๕๐ - ๗๐ ของรายได้เฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย นับเป็นสองเท่าเมื่อเทียบกับผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับสิทธิประโยชน์ปานาญเพียงร้อยละ ๒๐ - ๔๒.๕ ของรายได้เฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย (โดยคิดรายได้สูงสุดที่ ๑๕,๐๐๐ บาท ที่ปรับเป็นมูลค่าปัจจุบัน หรือ Net Present Value ของ ๑๕,๐๐๐ บาท)^{๖๔} ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้ยกร่างกองทุนปานาญ

^{๖๔} หากเทียบรายได้เฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้ายที่ ๑๕,๐๐๐ บาท ข้าราชการปานาญจะได้รับปานาญเดือนละ ๗,๕๐๐ บาท ถึง ๑๐,๕๐๐ บาท ในขณะที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับปานาญเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท ถึง ๖,๓๗๕ บาท

แห่งชาติ ซึ่งได้เพิ่มเพดานค่าจ้างที่ต้องจ่ายเงินสะสมเป็น ๖๐,๐๐๐ บาท และเพิ่มอัตราเงินสะสมตามอายุงาน ซึ่งจะทำให้ผู้มีงานทำในภาคเอกชนมีความมั่นคงในรายได้มากยิ่งขึ้น

สำหรับระบบการคุ้มครองสุขภาพของข้าราชการพบว่าข้าราชการทั้งหมด ๑.๘๗ ล้านคน มีข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. จำนวน ๑.๐๙ ล้านคน (ตามตารางที่ ๑) ดังนั้นมีข้าราชการอีกจำนวน ๐.๗๘ ล้านคน ที่อยู่ภายใต้ระบบบำเหน็จบำนาญแบบเดิม (Pay as You Go : PAYG) ที่เป็นการจ่ายบำนาญจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นภาระการคลังและทำให้ระบบการคลังภาครัฐขาดความยั่งยืน

ดังนั้น การขยายอายุราชการให้ทำงานนานขึ้นจะมีข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนว่า สำหรับกลุ่มข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. จะทำให้ข้าราชการดังกล่าวมีระดับรายได้หลังเกษียณเพิ่มขึ้น และเอื้อต่อความยั่งยืนทางการคลังของระบบคุ้มครองสุขภาพ แต่สำหรับกลุ่มที่ไม่มีได้เป็นสมาชิก กบข. จะยังเพิ่มภาระทางการคลังในการจ่ายบำนาญสุขภาพสำหรับคนกลุ่มนี้ ซึ่งยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนเพียงพอที่ได้ให้ข้อสรุปว่าการขยายอายุราชการดังกล่าว มีผลมาก - น้อยประการใด ต่อประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity) ของระบบบริการภาครัฐ ยกเว้นว่าเป็นการขยายสำหรับกลุ่มที่มีทักษะ และผลิตภาพการผลิตในสาขาที่ขาดแคลนกำลังคนภาครัฐ

๕.๑.๓ แนวทางการแก้ไขปัญหาความพอเพียงของรายได้หลังเกษียณในระยะยาว คือ การส่งเสริมให้เกิดการออมเพื่อการชราภาพมากขึ้น ในขณะที่ในระยะเฉพาะหน้าสำหรับผู้ที่มีภาระในการเลี้ยงดูครอบครัวหรือมีภาระหนี้สินภายหลังเกษียณ คือ การหารายได้เสริม ในขณะที่การทำงานที่เป็นการดึงการมีส่วนร่วมผู้สูงวัยในกระบวนการพัฒนาประเทศหรือการมีส่วนร่วมในสังคม ลักษณะงานที่ต้องการจะต่างจากการทำงานเพื่อหารายได้ในการดำรงชีวิต

๕.๑.๔ เมื่อพิจารณาความจำเป็นในการจ้างงานหรือการมีงานทำของข้าราชการหลังเกษียณจะมีหลากหลายมิติ กล่าวคือ

๑) ความต้องการกำลังคนภาครัฐ (Demand Side) จำแนกเป็น

๑.๑) ความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่ยังขาดแคลนบางประเภท บางสาขา ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากความรู้ความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุ (ปัจจัยที่กำหนดจะขึ้นอยู่กับทักษะ ประสบการณ์และคุณลักษณะที่สอดคล้องกับภารกิจหรือตำแหน่งงาน) ดังนั้น เมื่อจ้างแล้วเกิดประโยชน์สาธารณะ ยกกระดับผลิตภาพของบริการภาครัฐ ซึ่งจากผลการสำรวจของสำนักงาน กพ. มีความต้องการใช้ประโยชน์จากความรู้ความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุจำนวน ๓๓๒ คน โดยสาขาที่ต้องการมากที่สุด คือ ด้านกฎหมาย ด้านการเงินการคลัง และด้านการบริหารจัดการตามลำดับ

๑.๒) ความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุในอนาคต ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามนโยบาย และอาจมีแนวโน้มที่จะเป็นความต้องการเทียม (Shadow Demand) ซึ่งจากการสำรวจของสำนักงาน กพ. ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ ต้องการจ้างผู้สูงอายุ จำนวน ๒,๑๙๙ คน เพื่อทำงานด้านต่าง ๆ ตามความต้องการของส่วนราชการ ซึ่งการจ้างงานนี้หากขาดการบริหารจัดการอย่างเหมาะสมจะเสี่ยงต่อผลิตภาพโดยรวมของระบบราชการ

๑.๓) มีแนวโน้มความต้องการที่สอดคล้องกับบริการสาธารณะที่เพิ่มขึ้นของสังคมสูงวัยและทดแทนกำลังคนที่เกษียณอายุ โดยเฉพาะในระบบบริการสุขภาพที่มีความต้องการสุขภาพของผู้สูงวัยเพิ่มขึ้นและมีบุคลากรเกษียณอายุถึงเกือบหนึ่งในสิบในอีก ๕ ปีข้างหน้า โดยความต้องการกำลังคนในอนาคตนี้ ไม่จำเป็นที่จะเป็นการจ้างงานภาครัฐ อาจทำงานอยู่ในภาคเอกชน และรัฐซื้อบริการได้ ซึ่งต้องการการศึกษาวิจัยเพื่อคาดการณ์ความต้องการกำลังคนในส่วนนี้

๒) ด้านอุปทานของแรงงานสูงวัยภาครัฐ (Supply Side) โดยพ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ พบว่า จะมีข้าราชการพลเรือนเกษียณอายุจำนวน ๕๓,๖๖๓ คน หรือเฉลี่ย ๑๐,๗๑๓.๖ คนต่อปี โดยหน่วยราชการที่จะมีคนเกษียณมากที่สุด คือ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง หากนำมาเทียบเคียงความต้องการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุจำนวน ๓๓๒ คน จะคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑.๐๓ ของข้าราชการที่เกษียณในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ และความต้องการจ้างผู้สูงอายุของหน่วยราชการในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖.๘๓

๕.๒ ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณ

คณะกรรมการได้ร่วมกันพิจารณาทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณในบริบทแวดล้อมก่อนเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ในเบื้องต้น เมื่อได้วิเคราะห์สถานการณ์และข้อมูลประกอบแล้ว คณะกรรมการเห็นว่า ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการจะขึ้นอยู่กับบริบท จำแนกได้เป็น ๓ กลุ่ม คือ ความจำเป็นของรัฐ บริบทและแนวโน้มของสังคม และความจำเป็นส่วนบุคคลของข้าราชการแต่ละราย ซึ่งแนวทางการดำเนินงานของรัฐในการหนุนเสริมบทบาทของผู้สูงวัยในการมีส่วนร่วมกำลังแรงงานจะต่างกัน โดยคณะกรรมการได้จัดทำข้อเสนอทางเลือกต่าง ๆ รวมทั้งจุดเด่นและจุดด้อยของทางเลือกความต่าง ๆ ดังแสดงในตารางข้างท้าย

ตารางที่ ๑๐ ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ

บริบท/ความจำเป็น	กลุ่มข้าราชการ	ข้อเสนอ	(+) จุดเด่น/ (-) จุดด้อย
๑. การจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณสืบเนื่องจากความจำเป็นของภาครัฐ			
ระบบราชการขาดแคลนกำลังคนบางประเภท	ทั้งข้าราชการระบบเดิมและข้าราชการที่อยู่ในระบบ กบข.	๑. ขยายอายุเกษียณข้าราชการขาดแคลนโดยเฉพาะ the best & the brightest	(+) สามารถรักษาผู้มีความรู้ความสามารถที่เป็นกำลังคนขาดแคลนไว้ในระบบ (-) หากนับอายุราชการจะมีการจ่ายบำนาญเพิ่มขึ้นหากเป็นข้าราชการระบบเดิม (-) อาจกระทบต่อการจ้างงานแรงงานใหม่
		๒. ปรับรูปแบบการจ้างงานเป็นประเภทอื่น เช่นจ้างเหมา หรือรับงานไปทำ	(+) มีความยืดหยุ่น โดย (++) ทำให้งาน/ภารกิจเฉพาะที่มีความสำคัญสามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่องไม่เกิดชะงัก (++) ข้าราชการสูงวัยสามารถปรับการทำงานให้เหมาะกับลีลาชีวิตหลังเกษียณ (++) ไม่ผูกพันการนับอายุราชการ
แนวโน้มความต้องการกำลังคนในอนาคต เช่นกลุ่มสุขภาพ และ ICT	ข้าราชการที่รับบำนาญในระบบเดิม	๑. ใช้ความสมัครใจและรูปแบบการจ้างงานในรูปแบบอื่น	(+) สามารถจัดบริการพื้นฐานทางสังคมที่จำเป็น เช่นบริการดูแลสุขภาพ แก่ประชาชนได้ (-) อาจกระทบต่อการมีงานทำและการจ้างงานแรงงานใหม่
	ข้าราชการ กบข.	๒. ขยายอายุราชการ	(+) ความยั่งยืนทางการคลังเนื่องจากระยะเวลาจ่ายสมทบกองทุนนานขึ้น
ความยั่งยืนทางการคลัง	ข้าราชการ กบข.	๒. ขยายอายุราชการ อย่างค่อยเป็นค่อยไป และปรับอายุเกษียณให้ขึ้นกับอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด ^{๖๕}	(+) ความยั่งยืนทางการคลังเนื่องจากระยะเวลาจ่ายสมทบกองทุนนานขึ้น

^{๖๕} ยกตัวอย่างเช่นประเทศเนเธอร์แลนด์ กำหนดอายุเกษียณ ในปี ๒๐๒๐ ที่ อายุ ๖๖ ปี และจะเพิ่มอายุเกษียณเป็น ๖๗ ปี ในปี ๒๐๒๑ จนถึงปี ๒๐๒๔ หลังจากนั้นอายุเกษียณของคนดัตช์จะขึ้นอยู่กับอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของคนในแต่ละช่วงอายุ โดยมีอัตราภาษีรายได้บุคคลธรรมดาต่ำสุด ร้อยละ ๕๑.๗๕

บริบท/ความจำเป็น	กลุ่มข้าราชการ	ข้อเสนอ	(+) จุดเด่น/ (-) จุดด้อย
	ข้าราชการที่รับ บำนาญในระบบ เดิม		(-) หากจ้างงานกลุ่มข้าราชการใน ระบบเดิมที่มีใช้บุคลากรสาขาขาด แคลนหรือสอดคล้องกับภารกิจใน อนาคต รัฐจะมีภาระทางการคลัง เพิ่มขึ้นจากการจ่ายบำนาญและ การจ่ายค่าจ้าง
๒. การจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณเพื่อส่งเสริมคุณค่าและการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในสังคม และการใช้ศักยภาพ ของผู้สูงวัยในกระบวนการพัฒนา ฯลฯ (สอดคล้องกับนโยบายสาธารณะในระดับนานาชาติ)			
ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของผู้สูงวัยในการพัฒนา ที่มีความชำนาญและ ความสามารถสูง	ทั้งข้าราชการ ระบบเดิมและ ข้าราชการที่อยู่ ในระบบ กบข.	๑. พัฒนาระบบจิตอาสา ในการ พัฒนาหรืองานสาธารณะต่างๆ ที่ ต้องการความรู้ความสามารถเฉพาะ	(+) ผู้สูงวัยได้ใช้ศักยภาพอย่าง เต็มที่และมีส่วนร่วมใน กระบวนการสาธารณะเป็นพลัง และเป็นตัวอย่างแก่นุชนรุ่นหลัง (+) ลักษณะการทำงานยืดหยุ่น ตามความต้องการของผู้สูงวัยและ เป็นงานที่ทำบางเวลา
		๒. รูปแบบการจ้างงานเป็นประเภท อื่น เช่นจ้างเหมา หรือรับงานไปทำ ซึ่งเหมาะกับวัยและได้ใช้ความ ชำนาญ โดยรัฐจับคู่ระหว่าง ภาคเอกชนที่ต้องการกับผู้สูงวัยที่มี คุณสมบัติสอดคล้องกัน	(+) ผู้สูงวัยได้ใช้ศักยภาพอย่าง เต็มที่และมีส่วนร่วมในกิจกรรม ทางเศรษฐกิจ (+) ผู้สูงวัยมีรายได้ในการดำรงชีพ เพิ่มขึ้น
๓. การจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณเพื่อบรรเทาปัญหาบำนาญหลังเกษียณไม่พอเพียงต่อการดำรงชีวิตและภาระ ค่าใช้จ่าย			
ความจำเป็นส่วนบุคคล ของข้าราชการที่ต้องการ รายได้		๑. ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ โดยฝึกฝีมือเพิ่มเติม หากเป็นงาน ของรัฐก็ปรับรูปแบบการจ้างงานเป็น ประเภทอื่น เช่นจ้างเหมา หรือรับ งานไปทำ โดยรัฐช่วยอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงแหล่งทุน	(+) ผู้สูงวัยมีรายได้ในการดำรงชีพ เพิ่มขึ้น

และสูงสุด ร้อยละ ๖๐ อัตราการจ่ายสมทบประกันสังคม ร้อยละ ๕๐.๘๔ โดยฝ่ายนายจ้างจ่ายสมทบ
ร้อยละ ๒๓.๑๔ ในขณะที่ฝ่ายลูกจ้างจ่าย ร้อยละ ๒๗.๖๕

สรุปจากตารางที่ ๑๐ การจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ สามารถจำแนกเป็น ๓ กรณี ดังนี้

กรณีที่ ๑ เนื่องจากภาครัฐมีความจำเป็นและต้องการบุคลากรด้านใดด้านหนึ่งที่เป็นสาขาขาดแคลน ควรเน้นข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะที่เป็นสาขาขาดแคลน และสอดคล้องกับแนวโน้มความต้องการจัดบริการภาครัฐที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมสูงวัย ซึ่งผลการสำรวจต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการ ในอนาคต (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ของสำนักงาน ก.พ. พบว่า ส่วนราชการที่ตอบแบบสำรวจมีความต้องการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุ รวม ๓๓๒ คน และ ความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ จำนวน ๒,๑๙๙ คน โดยลักษณะงานที่ต้องการจ้างหนึ่งในสามเป็นงานบริการ อีกหนึ่งในสามเป็นงานเชี่ยวชาญเฉพาะที่เหลือเป็นงานวิชาชีพเฉพาะ งานบริหารทั่วไป และงานเทคนิค

รูปแบบการจ้างงานในกรณีนี้ สามารถจำแนกการปฏิบัติได้เป็นสองแนวทาง ขึ้นอยู่กับสถานะของข้าราชการ กล่าวคือ (๑) สำหรับข้าราชการที่รับบำนาญแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ในระบบเดิม ควรเป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น เช่นการจ้างเหมาบริการ หรือการรับงานไปทำ (๒) สำหรับข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. ควรใช้มาตรการขยายอายุเกษียณ เพราะนอกจากเป็นการรักษากำลังคนสาขาขาดแคลนในระบบแล้วยังส่งผลต่อเนื่องในการรักษาความยั่งยืนทางการคลังของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

กรณีที่ ๒ การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากความรู้ ความชำนาญและความสามารถของข้าราชการที่เกษียณอายุในกระบวนการพัฒนา เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยด้วยเหตุผลที่ข้าราชการที่เกษียณจะได้รับบำนาญเป็นแหล่งรายได้ในการดำรงชีวิตที่มั่นคงอยู่แล้ว ดังนั้น ลักษณะงานเพื่อการมีส่วนร่วมนี้ควรเป็นงานจิตอาสาเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือส่งเสริมการทำงานกับภาคเอกชน หรือหากเป็นงานรัฐก็ควรเป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น

กรณีที่ ๓ ข้าราชการที่เกษียณมีบำนาญไม่พอกับภาระค่าใช้จ่ายจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่ม ควรส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระและฝึกฝีมือเพิ่มเติม หากเป็นงานของรัฐก็ปรับรูปแบบการจ้างงานเป็นประเภทอื่น เช่น จ้างเหมา หรือรับงานไปทำ โดยรัฐช่วยอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงแหล่งทุน เป็นต้น

๕.๓ ปัญหาที่เกิดขึ้น: ผลกระทบจากการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

๕.๓.๑ ผลการจ้างงานและการมีงานทำ : เกิดการว่างงานเป็นจำนวนมากและลักษณะงานจะต่างไปจากเดิม

นับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จนถึงปัจจุบัน (พฤษภาคม ๒๕๖๓) ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการระบาดใหญ่ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

หรือโรคโควิด ๑๙ ซึ่งทั่วโลกใช้มาตรการกักกันพื้นที่ และประเทศไทยได้เริ่มใช้มาตรการกักกันพื้นที่ การงดการเดินทางระหว่างจังหวัด การชะลอการเดินทางเข้าออกประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ และประกาศใช้มาตรการฉุกเฉินที่ให้ประชาชนกักตัวเองอยู่ในบ้าน “อยู่บ้าน ป้องกันการติดเชื้อ เพื่อชาติ” และการจำกัดเวลาออกจากบ้านโดยกำหนดเคอร์ฟิว (๒๒.๐๐ - ๐๕.๐๐ นาฬิกา) ซึ่งส่งผลต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และกระทบต่อการมีงานทำและการจ้างงาน ซึ่งสภานายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย คาดประมาณว่าจะมีผู้ว่างงาน ๙.๕ ล้านคน^{๖๖,๖๗} เท่ากับว่าหนึ่งในสี่ของกำลังแรงงาน ทั้งประเทศเป็นผู้ว่างงาน

**ตารางที่ ๑๑ คาดการณ์ภาวะการว่างงานที่เกิดจากผลกระทบของการแพร่ระบาดของ
เชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (จนถึง ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓)**

ลำดับ	กลุ่มแรงงาน	จำนวน (คน)	ลำดับ	กลุ่มแรงงาน	จำนวน (คน)
๑	แรงงานประกันสังคม (ม. ๓๓)	๙๕๘.๔๐๐	๘	ร้านค้าแผงลอย-หาบเร่	๕๐๐,๐๐๐
๒	แรงงานหยุดงานชั่วคราว (ม ๗๕)	๕๔๘.๖๑๑	๙	นวด-สปา	๓๙๖,๐๐๐
๓	แรงงานอิสระภาค ท่องเที่ยว	๑,๙๓๒,๐๐๐	๑๐	ตัดผม-เสริมสวย	๓๖๐,๐๐๐
๔	แรงงานในธุรกิจโรงแรม และที่พักอาศัย	๙๗๘,๐๐๐	๑๑	ธุรกิจบันเทิง ผับ-บาร์ อาบ-อบ-นวด	๒๕๐,๐๐๐
๕	ก่อสร้างและก่อสร้างหริม- ทรัพย์ (แรงงานต่างด้าว ๖.๕ แสน คน)	๑,๑๔๕,๐๐๐	๑๒	ร้านอาหาร	๒๖๕,๐๐๐
๖	แรงงานค้าปลีกและโชห่วย (๓,๙๑๘ แสนแห่ง ไม่รวม ร้านสะดวกซื้อและมินิมาร์ท)	๙๖๐,๐๐๐	๑๓	โลจิสติกส์ บริการต่าง ๆ	๑๙๖,๐๐๐
๗	ห้างสรรพสินค้า	๒๐๐,๐๐๐	๑๔	อื่น ๆ	๙๓๔,๔๐๐
				รวม	๙,๕๒๓,๔๑๑

ที่มา: สภานายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย, แหล่งเดิม.

^{๖๖} สภานายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย, “สองสถานะแรงงานช่วงวิกฤตโควิด - ๑๙”, กรุงเทพฯธุรกิจ, สืบค้นเมื่อ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๓, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/880018>

^{๖๗} สอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๒๙ - ๑๙๓๓ ที่มีคนว่างงานถึงหนึ่งในสี่ของกำลังแรงงานทั้งหมด และการแพร่ระบาดของไข้หวัดสเปนในปี ค.ศ. ๑๙๒๐ ที่ทำให้เกิดเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก

การแพร่ระบาดของใหญ่ของโรคโควิด ๑๙ ที่ยืดเยื้อจนกว่าจะค้นพบวัคซีนทำให้กิจการหลายแห่งปิดตัว และมีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อให้เกิดเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ผนวกกับพัฒนาการทางเทคโนโลยีการสื่อสารและโทรคมนาคม จะทำให้แบบแผนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในลักษณะธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ขยายตัวมากยิ่งขึ้น^{๖๘} ทำให้ลักษณะงานและการมีงานทำ ภายหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ต่างจากแบบแผนเดิม อีกทั้งการที่มีผู้ว่างงานเป็นจำนวนมาก หากมีศักยภาพในการปรับตัวช้ากว่าการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศจะส่งต่อเนื่องสร้างภาระการคลังภาครัฐ เนื่องจากรัฐจะมีข้อจำกัดทางสถานะการคลัง อีกทั้งมีภาระรายจ่ายในการบรรเทาผลกระทบและกระตุ้นเศรษฐกิจ

๕.๓.๒ ผลต่อภาระการคลังและงบประมาณ

๑) รัฐมีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นในขณะที่รายได้ของรัฐบาลลดลง มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อกรอบความยั่งยืนทางการคลัง

เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐^{๖๙} ก่อนการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ กระทรวงการคลังได้กำหนดกรอบความยั่งยืนทางการคลัง^{๗๐} โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญเพื่อรักษาวินัยทางการคลัง ๗ ตัวชี้วัด คือ (๑) ยอดหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ ๖๐ (๒) ภาระหนี้ต่องบประมาณไม่เกินร้อยละ ๑๕ (๓) จัดทำงบประมาณสมดุล (๔) สัดส่วนงบลงทุนต่องบประมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ (๕) สัดส่วนภาระหนี้ต่อรายได้รัฐบาลสุทธิไม่เกินร้อยละ ๓๕ (๖) สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด ไม่เกินร้อยละ ๑๐ และ (๗) สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการไม่เกินร้อยละ ๕ ในเดือน

^{๖๘} จากประสบการณ์ของจีน พบว่า การกักกันตัวเองอยู่ที่บ้านทำให้ธุรกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับ e-commerce และโลจิสติกส์ขยายตัวและทำกำไรเพิ่มขึ้น ในขณะที่กิจการทางเศรษฐกิจอื่น โดยเฉพาะการท่องเที่ยวปิดตัวลง และจีนได้ปรับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจยุคหลังโควิด เป็น “Innovative and hi-tech led growth” ซึ่งจีนมีความได้เปรียบจากการพัฒนาระบบ 5G

^{๖๙} พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๗ ก, (๑๙ เมษายน ๒๕๖๑)

^{๗๐} สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ ๒๕๖๓, ฉบับที่ ๓ (ธันวาคม ๒๕๖๒), หน้า ๓, สืบค้นเมื่อ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓.

[http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/12656/3-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-\(เดือนธันวาคม-2562\).pdf.aspx](http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/12656/3-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-(เดือนธันวาคม-2562).pdf.aspx)

ธันวาคม ๒๕๖๒ ทั้งนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้รายงานการวิเคราะห์กรอบความยั่งยืนทางการคลังในระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๖) ว่าสัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ อยู่ที่ร้อยละ ๔๑.๑^๓ ในขณะที่สัดส่วนภาระหนี้ต่อรายได้รัฐบาลสุทธิ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ อยู่ที่ร้อยละ ๒๕.๕

ต่อมาในเดือนเมษายน ๒๕๖๓ (ซึ่งเป็นเดือนแรกภายหลังมาตรการกักกันพื้นที่เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ หรือการ Lock Down) สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้รายงานผลการจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานหลัก เมื่อเทียบกับเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ และเมื่อเทียบกับเดือนเมษายน ของปีที่ผ่านมาลดลงกว่าหนึ่งในสามของรายได้ที่เคยจัดเก็บได้ ดังแสดงในตารางที่ ๗ ข้างท้าย

ตารางที่ ๑๑ ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล (หน่วย ล้านบาท)

งวดเดือน	กรมสรรพากร	กรมสรรพสามิต	กรมศุลกากร
เมษายน ๒๕๕๙	๑๒๔,๖๑๔	๔๗,๐๐๗	๘,๕๙๓
เมษายน ๒๕๖๐	๑๒๒,๔๐๔	๔๗,๖๐๘	๗,๒๗๑
เมษายน ๒๕๖๑	๑๒๙,๕๔๗	๕๓,๑๖๗	๘,๔๗๕
เมษายน ๒๕๖๒	๑๓๓,๑๑๖	๕๓,๖๑๒	๙,๑๕๕
มีนาคม ๒๕๖๓	๑๒๕,๒๕๐	๕๐,๙๒๖	๘,๐๕๓
เมษายน ๒๕๖๓	๙๑,๔๕๔	๒๗,๐๙๘	๗,๓๕๙
เพิ่ม (+)/ลด (-) จาก เม.ย. ๖๒	- ๓๑.๓%	- ๔๙.๕%	- ๑๙.๖%
เพิ่ม (+)/ลด (-) จาก มี.ค. ๖๓	- ๒๗.๐%	- ๔๖.๘%	- ๘.๖ %

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ฉบับที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ หน้า ๗๕-๗๙.

นอกจาก สืบเนื่องจากความจำเป็นในการลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากปัญหาโควิด กระทรวงการคลังได้กู้เงินจำนวน หนึ่งล้านล้าน โดยมีวัตถุประสงค์สามประการ กล่าวคือ (๑) เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (๒) เพื่อช่วยเหลือ

^๓ ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ หนี้สาธารณะคงค้างมีจำนวน ๗,๐๑๘,๗๓๑ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๓ ของ GDP ที่มา : สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ฉบับที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ หน้า ๓๑, สืบค้นเมื่อ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓. <http://www.fpo.go.th/main/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079.aspx>

เยียวยาและชดเชยให้แก่ภาคประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และ (๓) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙^{๗๖}

ในขณะที่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คาดว่าเศรษฐกิจไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คาดว่าจะขยายตัวในช่วงร้อยละ ๒.๗ - ๓.๗ โดยคาดประมาณผลผลิตมวลรวมของประเทศ (GDP) ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ ๑๗,๕๕๓,๒๐๐ ล้านบาท สำนักงบประมาณจึงได้กำหนดวงเงินงบประมาณ วงเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๓,๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๘.๒ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และกำหนดวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๔๖๙,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒.๗ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ซึ่งการขาดดุลงบประมาณจำนวนดังกล่าวยังอยู่ในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อวินัยและฐานะการคลังของประเทศในระยะยาว^{๗๗} ดังนั้น การที่รัฐมีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งล้านล้านบาท และคาดว่าเศรษฐกิจจะหดตัวจาก ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ (แทนการขยายตัวร้อยละ ๒.๗ - ๓.๗) ในขณะที่รายได้ของรัฐมีแนวโน้มลดลง การใช้มาตรการใด ๆ เพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจึงคำนึงถึงผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว

๒) ข้อจำกัดด้านงบประมาณแผ่นดินที่จะนำไปใช้สนับสนุนในการดำเนินนโยบายอื่นใดนอกเหนือจากการแก้ปัญหาผลกระทบจากโควิด

เมื่อพิจารณาโครงสร้างงบประมาณ^{๗๘} ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ ดังแสดงในตารางที่ ๘ จะเห็นว่างบประมาณรายจ่ายกว่าสามในสี่ เป็นรายจ่ายประจำ ในขณะที่เดียวกันงบประมาณรายจ่ายด้านบุคลากรในปี ๒๕๖๓ คิดเป็นประมาณ หนึ่งในสี่ของงบประมาณแผ่นดิน (ตารางที่ ๙) อย่างไรก็ตาม การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องโอนงบประมาณรายจ่ายจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยรับงบประมาณ (Function) งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ (Agenda) ที่ใช้พัฒนาในด้านต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณรายจ่ายลงทุน งบประมาณรายจ่ายสำหรับทุนหมุนเวียน งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้

^{๗๖} มาตรา ๓ และมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๓๐ ก (๑๙ เมษายน ๒๕๖๓).

^{๗๗} สำนักงบประมาณ, งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ หน้า ๑ - ๓, สืบค้นเมื่อ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑.

^{๗๘} โครงสร้างงบประมาณประกอบด้วย รายจ่ายลงทุน รายจ่ายประจำ รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ และ รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง

ภาครัฐ ทั้งที่เป็นรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้และรายจ่ายชำระค่าดอกเบี้ยเงินกู้ รวมทั้งสิ้น ๑๐๐,๓๙๕ ล้านบาท^{๗๕} เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา ช่วยเหลือเยียวยา และบรรเทาผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID - ๑๙) ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อจำกัด หากต้องการงบประมาณสำหรับใช้สนับสนุนการดำเนินนโยบายด้านอื่น ๆ รวมถึงความต้องการงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณอายุด้วย

ตารางที่ ๑ สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างงบประมาณ ปี ๒๕๕๙-๒๕๖๓ (ร้อยละ)

ปี พ.ศ.	รายจ่าย ลงทุน	รายจ่าย ประจำ	รายจ่ายชำระ คืนต้นเงินกู้	รายจ่ายเพื่อ ชดใช้เงินคงคลัง	รวม
๒๕๕๙	๒๐.๓	๗๖.๗	๒.๒	๐.๘	๑๐๐.๐
๒๕๖๐	๒๒.๕	๗๓.๘	๒.๘	๐.๙	๑๐๐.๐
๒๕๖๑	๒๒.๒	๗๓.๓	๒.๙	๑.๖	๑๐๐.๐
๒๕๖๒	๒๑.๖	๗๕.๘	๒.๖	-	๑๐๐.๐
๒๕๖๓	๒๐.๑	๗๕.๑	๒.๘	๒.๐	๑๐๐.๐

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตารางที่ ๓ - ๑๖ หน้า ๗๔, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๓๑.

^{๗๕} มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๓, สืบค้นเมื่อ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓, <https://www.ryt9.com/s/cabt/3117299> และหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว๑๘๓ และ นร ๐๕๐๕/๑๒๖๓๘ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓
แจ้งเห็นชอบตามที่สำนักงบประมาณเสนอเรื่องการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๓

ตารางที่ ๑๓ งบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับบุคลากร ปีงบประมาณ ๒๕๕๙-๒๕๖๓ (ล้านบาท)

รายการ	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓
งบประมาณรวมทั้งประเทศ	๒,๓๗๖,๐๐๐.๐	๒,๙๒๓,๐๐๐.๐	๓,๐๕๐,๐๐๐.๐	๓,๐๐๐,๐๐๐.๐	๓,๒๐๐,๐๐๐.๐
กลุ่มงบประมาณรายจ่ายบุคลากร ภาครัฐ	๓๕๗,๑๑๐.๒	๑,๐๐๘,๐๐๗.๖	๑,๐๒๑,๔๘๘.๒	๗๖๒,๔๑๙.๖	๗๗๗,๕๔๙.๙
ร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน	๒๗.๓	๓๔.๕	๓๓.๕	๒๕.๔	๒๔.๓
งบบุคลากร เมื่อจำแนกตามงบ รายจ่าย	๖๓๗,๕๓๖.๑	๖๓๐,๓๓๑.๗	๖๒๖,๑๘๐.๕	๖๒๖,๔๗๔.๗	๖๓๕,๕๒๒.๐
ร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน	๒๓.๐	๒๑.๖	๒๐.๕	๒๐.๙	๑๙.๘
ค่าตอบแทนแรงงาน จำแนกตาม ลักษณะเศรษฐกิจตามระบบ Government Finance Statistics (GFS)	๘๕๑,๙๕๒.๓	๘๕๙,๗๙๙.๔	๘๕๙,๓๘๘.๒	๘๖๘,๒๖๕.๖	๙๕๙,๕๓๐.๗
ร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน	๓๐.๗	๒๙.๑	๒๘.๒	๒๘.๙	๓๐.๐

หมายเหตุ :

- (๑) งบประมาณปี ๒๕๕๙ รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ๕๖,๐๐๐ ล้านบาท
งบประมาณปี ๒๕๖๐ รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ๑๙๐,๐๐๐ ล้านบาท
งบประมาณปี ๒๕๖๑ รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท
- (๒) กลุ่มงบประมาณรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ รวมการบริหารจัดการบุคลากรภาครัฐมีประสิทธิภาพและเกิดความ
คุ้มค่าในการดำเนินการกิจการของรัฐ ตลอดจนพัฒนาระบบงานของหน่วยงานภาครัฐและพัฒนาสมรรถนะของ
บุคลากรให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างสมดุล
- (๓) งบบุคลากร ประกอบด้วย รายจ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้าง
ชั่วคราว และค่าตอบแทนพนักงานราชการ ซึ่งเป็นการจำแนกตามงบรายจ่าย ได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินการ
งบลงทุน งบเงินอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น
- (๔) ค่าตอบแทนแรงงาน จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจตามระบบ Government Finance Statistics (GFS)
รวมเงินเดือนและค่าจ้าง และเงินสมทบเพื่อสังคม ซึ่งรายจ่ายงบประมาณตามระบบ GFS นี้จะรวมงบประมาณ
เหลือมือปีและเหลือมือจ่าย โดยมาจ่ายในปีงบประมาณนั้น ๆ

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๖๐, ๒๕๖๑, ๒๕๖๒ และ ๒๕๖๓

ตารางที่ ๑ - ๒ หน้า ๗, ตารางที่ ๑ - ๕ หน้า ๓๗, ตารางที่ ๓ - ๑๓ หน้า ๗๐

๕.๓.๓ ผลของการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ต่อการจ้างงานภาครัฐ

๑) การเพิ่มอัตรากำลังและการจ้างงานของบุคลากรทางการแพทย์และ
สาธารณสุข

ผลจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ทำให้มีผู้ป่วยที่ต้องเข้ารับ
บริการเป็นจำนวนมาก ภายใต้การป้องกันการติดเชื้อในระดับสูงสุด ทำให้เห็นความจำเป็นของ
การเพิ่มบุคลากรสาธารณสุขภาครัฐเพื่อการเฝ้าระวัง ควบคุมและป้องกัน โรคโควิด
ในขณะเดียวกันก็เพื่อเตรียมการรองรับการรักษาพยาบาลผู้ป่วยด้วยโรคโควิด ซึ่งคณะรัฐมนตรี
ในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ ได้เพิ่มอัตราข้าราชการตั้งใหม่เพื่อปฏิบัติงาน
ด้านหน้าในสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ จำนวน
๓๘,๑๐๕ อัตรา และบรรจุนักศึกษาผู้สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ สายงานแพทย์

ทันตแพทย์ เกสัชกร พยาบาลวิชาชีพ และนักวิชาการสาธารณสุข จำนวน ๗,๕๗๙ อัตราเข้าเป็นข้าราชการ ซึ่งตอบสนองต่อความต้องการบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขเพิ่มขึ้น^{๖๖} ในขณะที่ความต้องการบุคลากรครุมีแนวโน้มลดลง สืบเนื่องจากการปรับการเรียนการสอนเป็นลักษณะผ่านสื่อผสม หรือเป็นห้องเรียน Online ผนวกกับจำนวนเด็กที่มีแนวโน้มลดลง ทำให้มีความเป็นไปได้ในการปรับเกลี่ยอัตรากำลังภายในภาครัฐ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ

นอกจากการเพิ่มอัตราใหม่แล้ว อาจมีความจำเป็นที่ต้องคงการจ้างงานบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขที่ถึงอายุเกษียณ เมื่อคำนึงว่าหลายประเทศในยุโรปที่ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของโควิด ๑๙ ทำให้มีผู้เจ็บป่วยและผู้ติดเชื้อเป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องระดมแพทย์และพยาบาลที่เกษียณอายุกลับมาทำงาน^{๖๗} สถานการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้หากประเทศไทยเผชิญการระบาดระลอกสองก่อนที่มีวัคซีนป้องกัน อนึ่งการเพิ่มขึ้นของบุคลากรสาธารณสุขนี้มีความสอดคล้องกับลักษณะงานในอนาคตที่ตอบสนองต่อสังคมสูงวัย

๒) การจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมายในการจ้างงาน

แม้ว่าองค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งนโยบายของรัฐได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และคณะอนุกรรมการฯ ได้มอบหมายให้คณะทำงานฯ ศึกษาทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ ซึ่งคณะทำงานฯ ได้วิเคราะห์ทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ พร้อมทั้งจุดเด่นและจุดด้อยแล้วในตารางที่ ๕ อย่างไรก็ตาม ด้วยเงื่อนไขและบริบทของสถานการณ์ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้จัดสรรเงินกู้จำนวน สี่แสนล้านเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมาตรการหนึ่งก็คือการจ้างงาน เมื่อคำนึงว่าประเทศเผชิญปัญหาการว่างงานของประชากรวัยแรงงานที่สูงถึงหนึ่งในสี่ของประชากรวัยแรงงานทั้งหมด อีกทั้งยังมีผู้สำเร็จการศึกษาที่เป็นแรงงานใหม่รอเข้าสู่ตลาดแรงงาน กลุ่มเหล่านี้จึงควรเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในลำดับแรก ๆ ในการจ้างงาน โดยข้าราชการเมื่อเกษียณอายุนั้นจะได้รับบำนาญซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคงทางด้านรายได้ (เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่ว่างงานและขาดรายได้) สามารถมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูประเทศ ด้วยการเป็น “จิตอาสา” ให้ความรู้ความชำนาญที่มีอยู่ของตนช่วยถ่ายทอดและพัฒนาทักษะที่สอดคล้องกับลักษณะงานแบบใหม่ในยุค new normal ให้แก่ ผู้ที่ว่างงานที่มีอยู่เป็นมากเพื่อสร้างเสริมโอกาสในการมีงานทำแก่ผู้ว่างงานเหล่านั้น

^{๖๖} จากการเป็นสังคมสูงวัยที่ผู้สูงอายุต้องการบริการสุขภาพอย่างต่อเนื่อง และภาวะในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ เช่น โรคโควิด ๑๙ ที่แพร่ระบาดทั่วโลก จนกว่าจะมีวัคซีน

^{๖๗} สหราชอาณาจักรได้มีการปรับปรุงนโยบายและกฎหมายการเข้าเมืองเพื่อให้แพทย์และพยาบาลต่างชาติสามารถเข้าไปทำงานกับ NHS ได้มากขึ้น เพื่อเตรียมระบบรองรับการระบาดรอบสอง

บทที่ ๖

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๖.๑ บทสรุป

๖.๑.๑ จากการวิเคราะห์บริบทของสถานการณ์ ที่ประเทศไทยเป็นสังคมสูงวัย ซึ่งทำให้บริการสาธารณสุขของภาครัฐควรต้องปรับให้ตอบสนองต่อลักษณะทางประชากรที่สูงวัยขึ้น โดยเฉพาะความต้องการบริการสุขภาพที่เหมาะสมกับผู้สูงวัยและการดูแลระยะยาว (ในภาวะที่ผู้สูงวัยเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง หรือ Long term care) ผสมกับแนวโน้มของบริบทเศรษฐกิจสังคมที่มีการใช้เทคโนโลยีในชีวิตประจำวันมากขึ้น ดังนั้นความต้องการกำลังคนภาครัฐในอนาคตจึงเป็นบุคลากรด้านสุขภาพ เพื่อให้บริการในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า และบุคลากรที่มีทักษะด้านเทคโนโลยี เพื่อตอบสนองนโยบายภาครัฐที่จะเป็นรัฐบาลดิจิทัล

๖.๑.๒ การเตรียมรับสังคมสูงวัยนั้น นานาประเทศได้กำหนดแนวนโยบายสาธารณสุขที่ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในสังคมและการใช้ประโยชน์และการถ่ายทอดภูมิปัญญาและศักยภาพของผู้สูงวัยในกระบวนการพัฒนา รวมถึงการสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งประเทศไทยก็ได้มีแนวนโยบายเตรียมรับสังคมสูงวัย ได้กำหนดเป็นหนึ่งในประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี (โดยใช้เวลา ๖ ปี คือ ๒ ปี ขยาย ๑ ปี) เพื่อเป็นต้นแบบ ในการขยายเวลาการทำงาน

จากรายงานของสำนักงาน ก.พ. ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ กำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือน มีจำนวน ๒.๐๙ ล้านคน ในจำนวนนี้ เป็นข้าราชการพลเรือน ๑.๓๓ ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ ๒.๘ ของประชากรทั้งประเทศ และร้อยละ ๔.๙ ของกำลังแรงงานในประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ พบว่า จะมีข้าราชการพลเรือนเกษียณอายุจำนวน ๕๓,๖๖๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๗ ของผู้สูงวัย ในปี ๒๕๖๐ นอกจากนี้ ผลการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. พบว่า ในระยะ ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ส่วนราชการ ๒๐ กระทรวง/หน่วย มีความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ จำนวน ๒,๑๙๙ คน คิดเป็น ร้อยละ ๔.๑ ของข้าราชการที่เกษียณในช่วงเวลา ดังกล่าว

๖.๑.๓ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านทั้งในด้านหลักการและเหตุผลผลการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ สามารถจำแนกได้เป็นสามกลุ่ม ได้แก่

๑) ความจำเป็นของภาครัฐ ด้วยเหตุที่ขาดแคลนบุคลากรบางประเภท ความต้องการบุคลากรให้สอดคล้องกับบริบทของการบริการสาธารณสุขในอนาคต และเพื่อ

ประกันความยั่งยืนทางการคลังของระบบบำนาญชราภาพในกลุ่มข้าราชการที่เป็นสมาชิกกองทุน กบข.

๒) การเตรียมรับสังคมสูงวัย เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงวัยผู้มีความชำนาญและความสามารถสูงได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และ

๓) ความจำเป็นด้านรายได้ที่พอเพียงสำหรับดำรงชีวิตหลังเกษียณ โดยคณะกรรมการได้ทบทวนระบบคุ้มครองทางสังคมของประเทศ และพบว่าระบบบำนาญชราภาพของประเทศยังไม่ครอบคลุมประชากร ระดับบำนาญไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และขาดความยั่งยืนทางการคลัง

๖.๑.๔ ในระหว่างที่คณะกรรมการเตรียมเสนอผลการศึกษาทางเลือกในการจ้างงานข้าราชการหลังเกษียณ รวมทั้งวิเคราะห์จุดแข็ง - จุดอ่อนของแต่ละทางเลือก ดังแสดงในตารางที่ ๑๐ ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการระบาดใหญ่ของโรคโควิด ๑๙ ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้เกิดการว่างงานเป็นจำนวนมาก และรัฐมีภาระรายจ่ายในการบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด อีกทั้งมีข้อจำกัดด้านภาระการคลังหากยังคงดำเนินนโยบายการจ้างงานราชการหลังเกษียณ

๖.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๖.๒.๑ การชะลอหรือทบทวนการขยายเกษียณอายุราชการตามแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม

เห็นควรชะลอหรือทบทวนการดำเนินงานตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ประเด็นการปฏิรูปข้อที่ ๓ การเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน กิจกรรมที่ ๑ เป็นเรื่อง ขยายอายุเกษียณราชการ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี (โดยใช้เวลา ๖ ปี คือ ๒ ปีขยาย ๑ ปี) เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายเวลาการทำงาน โดยมีเหตุผลประกอบดังนี้

๑) ประเทศกำลังประสบปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญคือ

๑.๑) ภาวะการว่างงาน โดยคาดประมาณว่ามีผู้ว่างงานสูงถึง ๙.๕ ล้านคน ทำให้มีความเปราะบางด้านรายได้และเสี่ยงต่อการเผชิญกับปัญหาความยากจน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นและต้องการทำงานเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัวมากกว่าข้าราชการที่เกษียณที่เปรียบเทียบแล้วมีมั่นคงทางรายได้จากบำนาญมากกว่า ดังนั้น หากราชการต้องการจ้างงาน จึงควรให้ความสำคัญกับกลุ่มแรงงานที่ตกงาน หรือกลุ่มผู้จบการศึกษาที่เป็นแรงงานใหม่เข้าสู่

ตลาดแรงงาน (กลุ่มนี้จะมีผลเชิงจิตวิทยาและเป็นโอกาสในการพัฒนาทักษะที่จำเป็น เพื่อโอกาสในการทำงานในอนาคตเมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัว)

๑.๒) ข้อจำกัดทางสถานะการคลังของรัฐและงบประมาณ รัฐมีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น มีรายได้ลดลง (ตามข้อ ๗.๒ ข้างต้น) ในขณะเดียวกัน มีรายจ่ายประจำสูงถึงร้อยละ ๗๕ ของงบประมาณแผ่นดิน ในจำนวนนี้ เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรถึงร้อยละ ๓๐ แม้ว่าการขยายอายุเกษียณราชการมีความจำเป็นสำหรับการเพิ่มความยั่งยืนทางการคลังของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กองทุน กบข.) ทว่ายังมีข้าราชการอีกจำนวนหนึ่งที่มีได้เป็นสมาชิกกองทุน กบข. ดังนั้นการขยายอายุเกษียณราชการซึ่งจะครอบคลุมข้าราชการทุกคน จึงกระทบต่อภาระการคลังของรัฐ

๒) เจตนารมณ์ของกิจกรรมการปฏิรูป โดยการขยายอายุเกษียณราชการนั้น เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับ “ชี้นำ” การขยายอายุเกษียณของผู้มีงานทำในภาคเอกชนเพื่อให้เป็นไปตามประเด็นการปฏิรูปเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลในปี ๒๕๖๑-๒๕๖๕ จะมีข้าราชการเกษียณ ๕๓,๖๓๓ คน และคาดประมาณผู้เกษียณอายุปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒ จำนวน ๑๒๒,๒๙๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๗ และร้อยละ ๑.๑ ของผู้สูงวัยปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามลำดับ ซึ่งมีสัดส่วนน้อยที่จะส่งผลถึงการเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน ประกอบกับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ทำให้สถานประกอบการหลายแห่งต้องปิดกิจการ จึงเป็นข้อจำกัดที่จะจ้างงานผู้สูงวัยโดยการขยายอายุเกษียณของบุคลากรในองค์กรหรือในสถานประกอบการ

๓) อย่างไรก็ตาม การขยายอายุเกษียณ ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นเพื่อ ความยั่งยืนทางการคลัง ของกองทุนประกันสังคมและกองทุนบำเหน็จบำนาญราชการ ซึ่งอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจด้วยแล้วเช่นกัน ดังนั้น เมื่อประเทศสามารถจัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ มีภาวะการมีงานทำเต็มที่ แล้วจึงค่อยดำเนินการต่อไป

๖.๒.๒ ภายหลังจากที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิดผ่อนคลายเพื่อตอบสนองต่อสังคมสูงวัยที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงวัยในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ควรกำหนดทางเลือกให้มีการจ้างงานข้าราชการที่เกษียณอายุราชการ ดังนี้

๑) กรณีที่ภาครัฐมีความจำเป็นและต้องการบุคลากรด้านใดด้านหนึ่งที่เป็น สาขาขาดแคลน สามารถจำแนกการปฏิบัติได้เป็นสองแนวทาง ขึ้นอยู่กับลักษณะของสมาชิกภาพระบบบำนาญของข้าราชการคนนั้น ๆ กล่าวคือ

๑.๑) สำหรับข้าราชการที่รับบำนาญแบบกำหนดสิทธิประโยชน์ในระบบเดิม *ควรเป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น* เช่นการจ้างเหมาบริการ หรือการรับงานไปทำ

๑.๒) สำหรับข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. *สามารถใช้มาตรการขยายอายุเกษียณ* เพราะนอกจากเป็นการรักษากำลังคนสาขาขาดแคลนในระบบแล้วยังส่งผลต่อเนื่องในการรักษาความยั่งยืนทางการคลังของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

๒) กรณีที่ต้องการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากความรู้ ความชำนาญและความสามารถของข้าราชการที่เกษียณอายุในกระบวนการพัฒนา *ควรเป็นงานจิตอาสาเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือส่งเสริมการทำงานกับภาคเอกชน หรือหากเป็นงานรัฐก็ควรเป็นการจ้างงานในรูปแบบอื่น*

๓) กรณีที่ต้องการช่วยเหลือด้านความพอเพียงของรายได้สำหรับข้าราชการที่เกษียณมีบำนาญไม่พอกับภาระค่าใช้จ่ายจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่ม *ควรส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ* โดยฝึกฝีมือเพิ่มเติม หากเป็นงานของรัฐก็ปรับรูปแบบการจ้างงานเป็นประเภทอื่น เช่นจ้างเหมา หรือรับงานไปทำ โดยรัฐช่วยอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงแหล่งทุน เป็นต้น

๖.๒.๓ หากจำเป็นต้องจ้างงานเพื่อใช้ศักยภาพข้าราชการเกษียณ

หากจำเป็นต้องมีการจ้างงานควรกำหนดรูปแบบการจ้างงานข้าราชการที่เกษียณอายุในรูปแบบอื่นโดยถือปฏิบัติตามคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น ควบคู่ไปกับการขยายอายุเกษียณราชการตามที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับในบางตำแหน่งและสาขาที่ขาดแคลนกำลังคนและต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ทั้งนี้เพื่อยกระดับผลผลิตภาพของบริการภาครัฐ

๖.๒.๔ ควรให้มีการศึกษาเพื่อปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น จากการศึกษากระบวนการคุ้มครองทางสังคมยามชราภาพพบว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่นมาจาก “รายได้” ของท้องถิ่น ซึ่งมีแนวโน้มที่จะขาดความยั่งยืนทางการคลังและกระทบต่องบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในอนาคตเมื่อมีการกระจายอำนาจเพิ่มมากขึ้นและจำเป็นต้องมีบุคลากรเพิ่มขึ้นจึงควรมีการศึกษาเพื่อปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้มีความยั่งยืนทางการคลังและไม่สร้างภาระทางการคลังในระยะยาวต่อไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (๒๕๖๒). รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

นครปฐม: บริษัท พรินเทอริ จำกัด.

สำนักงาน ก.พ.. (๒๕๖๒). กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑. นนทบุรี: บริษัท 21 เซ็นจูรี

จำกัด

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การคาดประมาณประชากรไทย

๒๕๕๖.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (๒๕๖๑). รายงานการสำรวจ

ประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจ

และสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐

พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

เอกสารอื่น

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)

แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม

งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๖๐, ๒๕๖๑, ๒๕๖๒ และ ๒๕๖๓

สารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ. สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

จาก <https://www.gpf.or.th/thai2019/About/main.php?page=chart&menu=statistic>
งบประมาณโดยสังเขปฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๖๓. หน้า ๑ - ๓ และหน้า ๗๔. สืบค้นเมื่อ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓,

จาก <http://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=10978&mid=311&catID=0>

ธนาคารแห่งประเทศไทย. สังคมสูงวัยกับความท้าทายของตลาดแรงงานไทย. โครงการศึกษาด้านโครงสร้างเศรษฐกิจไทย
ที่มีนัยต่อการดำเนินนโยบาย สายนโยบายการเงิน. กรกฎาคม ๒๕๖๑. สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

จาก <https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconomicConditions/AAA/AgePeriodCohort.pdf>

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน). “ประกันบำนาญเหมาะกับใครและทำแล้วคุ้มหรือไม่?”. สืบค้นเมื่อ

๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓, [https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-](https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-plan/annuity.html)

[plan/annuity.html](https://www.scb.co.th/th/personal-banking/stories/retirement-plan/annuity.html)

แผนการปฏิรูปประเทศ. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๔ ก. หน้า ๖. วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑.

สืบค้นเมื่อ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓. จาก https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/RF_Plan09.pdf

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นิยามสังคมผู้สูงอายุ. สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐,

จาก <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/05-01.html>

รายงานการนำเงินกองทุนสงเคราะห์ไปลงทุนหรือหาผลประโยชน์. สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

จาก https://drive.google.com/file/d/0B_XUnc_M_zMZSDc2YnBQczd6OFU/view

สภานายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย. “สองสถานะแรงงานช่วงวิกฤตโควิด - ๑๙”. กรุงเทพฯธุรกิจ.

สืบค้นเมื่อ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/880018>

สุปราณี จันทราศ และนภาพร วิริยานุพงศ์. ระบบบำเหน็จบำนาญของไทย. สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒,

จาก <http://www.fpo.go.th/S-I/Source/Article/Article146.pdf>

สุรีย์ เข้มทอง, จิระภรณ์ ดันติชัยรัตนกุล, อัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ, ภาวิน ชินะโชติ, กัลยณัฐ กิตติพงศ์พิทยา,

สุรเดช หวังทอง และ อัจฉรีย์ ลิ้มปมนต์, นโยบายการจ้างงานบุคลากรผู้สูงอายุในธุรกิจโรงแรมเครือข่าย

ไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๖๑. อ้างถึงใน มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.

สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๑. นครปฐม: บริษัท พรินท์เทอรี่ จำกัด, ๒๕๖๒.

สำนักงาน ก.พ.. เอกสารประกอบการชี้แจง การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงแนวทาง

การดำเนินการทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น

วันพุธที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมรามาร์คเด้นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร.

สืบค้นเมื่อ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๒,

จาก <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/9786165482066-thai-gov-manpower-2561.pdf>

สำนักงาน ก.พ.. เอกสารการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงการนำมาตรการบริหารจัดการกำลังคน
ภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ไปสู่การปฏิบัติ. วันพฤหัสบดีที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒
ณ ห้องริชมอนด์ แกรนด์ บอลรูม ชั้น ๔ โรงแรมริชมอนด์ สไต์ลิลิซ คอนเวนชัน จังหวัด
นนทบุรี. สืบค้นเมื่อ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒, จาก <https://www.ocsc.go.th/ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ>

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. การออมเพื่อเกษียณ. สืบค้นเมื่อ ๙
ธันวาคม ๒๕๖๒, จาก <https://www.thaipvd.com/content/7>

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. ข้อมูลสถิติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.
สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒, จาก <https://www.thaipvd.com/content/60>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การคาดประมาณประชากรไทย.
๒๕๕๖.

สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. สืบค้นเมื่อ
๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๓, จาก <http://www.local.moi.go.th/newweb2019/web/book/detail/57>

สำนักงานประกันสังคม. รายงานประจำปี ๒๕๖๑. สืบค้นเมื่อ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓, จาก
https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/files_storage/sso_th/f4dabf6d2e90e9015c5c72a50a6ff5.pdf

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. การสำรวจภาวะการมีงานทำ
ของประชากร ปี ๒๕๖๒. สืบค้นเมื่อ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๒, จาก
<http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/02.aspx>

สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ
๒๕๖๓. (๗ เมษายน ๒๕๖๓). สืบค้นเมื่อ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓,
จาก [http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-\(เดือนเมษายน-2563\).pdf.aspx](http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-(เดือนเมษายน-2563).pdf.aspx)

สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. รายงานสถานการณ์ด้านการคลัง ปีงบประมาณ
๒๕๖๓. ฉบับที่ ๓ (ธันวาคม ๒๕๖๒). สืบค้นเมื่อ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓,
จาก [http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-\(เดือนเมษายน-2563\).pdf.aspx](http://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/Fiscal-Situation-Report/13079/7-รายงานสถานการณ์ด้านการคลังประจำปีงบประมาณ-2563-(เดือนเมษายน-2563).pdf.aspx)

Anantanasuwong, Dararatt. (2018). Mortality of the Thai Elderly: Preliminary Findings from HART Panel Survey, Surviving & Thriving. The Asian Conference on Aging & Gerontology.

Dhanaporn Chittinandana, Nakanang Kulnartsiri, Jaree Pinthong and Paphatsorn Sawaengsuksant. Aging Population: Global Perspectives. Retrieved November 20, 2019, from https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/AgingPopulation.pdf

European Union. GROWING THE EUROPEAN SILVER ECONOMY: BACKGROUND. Retrieved December 9, 2019, from <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/active-healthy-ageing/silvereco.pdf>

Office of High Commissioner, Human Rights, United Nations. United Nations Principles for Older Persons, Adopted by General Assembly resolution 46/91 of 16 December 1991. Retrieved December 8, 2019, from <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OlderPersons.aspx>

United Nations. Future implementation of the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002. 45th plenary meeting, 2010. Retrieved December 8, 2019, from <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2010/res%202010-14.pdf>,

United Nations (2002). The Political Declaration and the Madrid International Plan of Action on Ageing. The Second World Assembly on Ageing, Madrid Spain, 2002. Retrieved December 8, 2019, from <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/MIPAA/political-declaration-en.pdf>

World Health Organization. ACTIVE AGEING: A POLICY FRAMEWORK. Geneva, Switzerland, 2002.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

- ข้อมูลจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๑
และการคาดประมาณจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญ
ที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒
- ข้อมูลผู้รับเบี้ยหวัดและบำนาญจำแนกตามช่วงอายุ
- ข้อมูลผลการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการ
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร
- ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน



ที่ นร ๑๐๑๒.๑/๑

๖ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาการศึกษาของคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ในคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย คณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ วุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. จำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๑
- ๒. การคาดประมาณจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ขอให้สำนักงาน ก.พ. จัดส่งข้อมูลโครงสร้างจำนวนข้าราชการพลเรือนทุกประเภทในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ และการคาดประมาณจำนวนข้าราชการที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒ จำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และการศึกษา เพื่อนำไปพิจารณาศึกษาประเด็นการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ. ขอเรียนว่า ข้อมูลข้าราชการพลเรือนทุกประเภทในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ อยู่ระหว่างดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ยังได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วน จึงขอส่งข้อมูลจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และการคาดประมาณจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๗๒ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ทั้งนี้สามารถศึกษารายละเอียดข้อมูลได้จากรายงานกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑ และรายงานกำลังคนภาครัฐ : ข้าราชการพลเรือนสามัญ ๒๕๖๑ ทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ. (<https://www.ocsc.go.th/gmis/downloads#2561>)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล โทร. ๐ ๒๕๕๗ ๑๐๐๐ ต่อ ๘๘๔๓ โทรสาร ๐ ๒๕๕๗ ๑๘๖๘

วันที่ ๑๒ / ๑ / ๒๕๖๓
เลขที่ ๑๒๖๓
๑๒ / ๑ / ๒๕๖๓

จำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2561

ประเภทข้าราชการ	ตำแหน่ง		คน	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ข้าราชการ	1,476,125	100.00	1,334,893	100.00
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	1,170,468	79.29	1,087,803	81.49
ข้าราชการพลเรือนสามัญ	428,515	29.03	393,157	29.45
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	466,972	31.63	427,372	32.02
ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	15,421	1.04	15,421	1.16
ข้าราชการรัฐสภาสามัญ	3,466	0.23	3,080	0.23
ข้าราชการตำรวจ	218,869	14.83	218,838	16.39
ข้าราชการอัยการ	4,024	0.27	3,860	0.29
ข้าราชการตุลาการ	8,575	0.58	4,742	0.36
ข้าราชการองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ	24,626	1.67	21,333	1.60
ส่วนท้องถิ่น	305,657	20.71	247,090	18.51
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	38,705	2.62	35,623	2.67
ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด	14,213	0.96	10,593	0.79
พนักงานส่วนตำบล	101,079	6.85	77,695	5.82
พนักงานเทศบาล	85,926	5.82	65,495	4.91
ครูส่วนท้องถิ่น	65,734	4.45	57,684	4.32

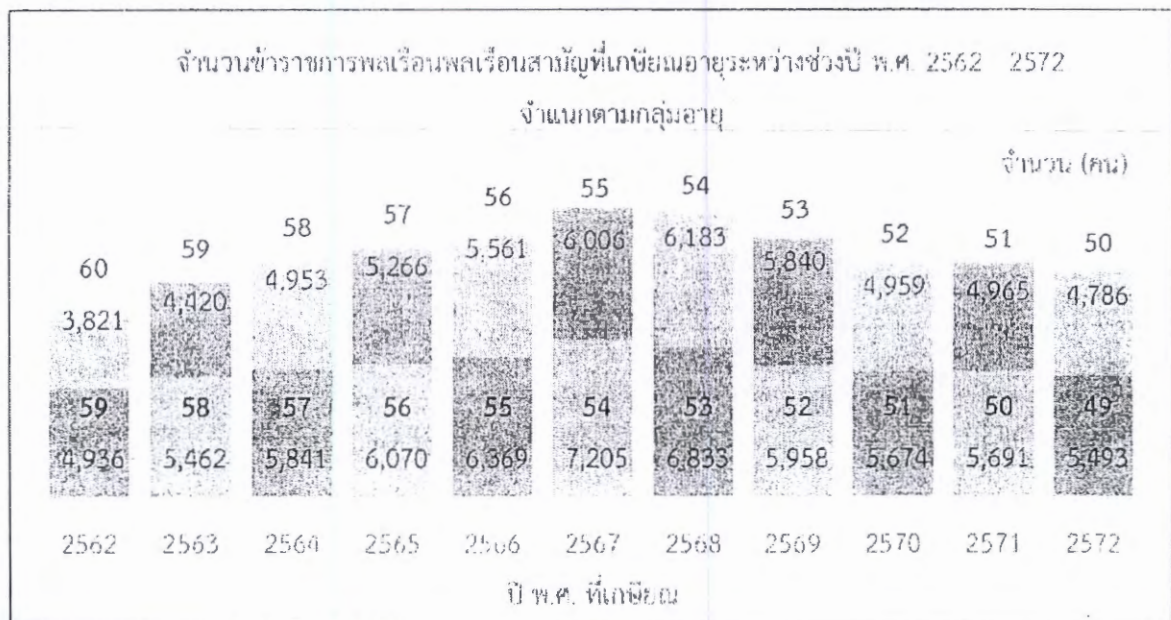
ตำแหน่งข้าราชการในฝ่ายพลเรือนประเภทต่าง ๆ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,476,125 ตำแหน่ง โดยมีผู้ครองตำแหน่งจำนวน 1,334,893 คน ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 427,372 คน คิดเป็นร้อยละ 32.02 รองลงมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จำนวน 393,157 คน (ร้อยละ 29.45) และข้าราชการตำรวจจำนวน 218,838 คน (ร้อยละ 16.39) ตามลำดับ โดยข้าราชการรัฐสภาสามัญมีจำนวนน้อยที่สุด จำนวน 3,080 คน คิดเป็นร้อยละ 0.23 สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 247,090 คน คิดเป็นร้อยละ 18.51 ของจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือนทั้งหมด

การคาดประมาณจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุ
ระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572

1. จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572 จำแนกตามกลุ่มอายุ

ปี พ.ศ. ที่เกษียณ	กลุ่มอายุ	จำนวน (คน)
2562	59 - 60 ปี	8,757
2563	58 - 59 ปี	9,882
2564	57 - 58 ปี	10,794
2565	56 - 57 ปี	11,336
2566	55 - 56 ปี	11,930
2567	54 - 55 ปี	13,211
2568	53 - 54 ปี	13,016
2569	52 - 53 ปี	11,798
2570	51 - 52 ปี	10,633
2571	50 - 51 ปี	10,656
2572	49 - 50 ปี	10,279
รวม		122,292

ข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572 มีจำนวน 122,292 คน คิดเป็นร้อยละ 31.11 ของจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ดำรงตำแหน่งในปี พ.ศ. 2562 ปัจจุบันมีอายุอยู่ในช่วง 49 - 50 ปี โดยระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572 จะมีข้าราชการเกษียณอายุเฉลี่ยปีละประมาณ 12,229 คน และจะมีจำนวนผู้เกษียณอายุมากที่สุดในปี พ.ศ. 2567



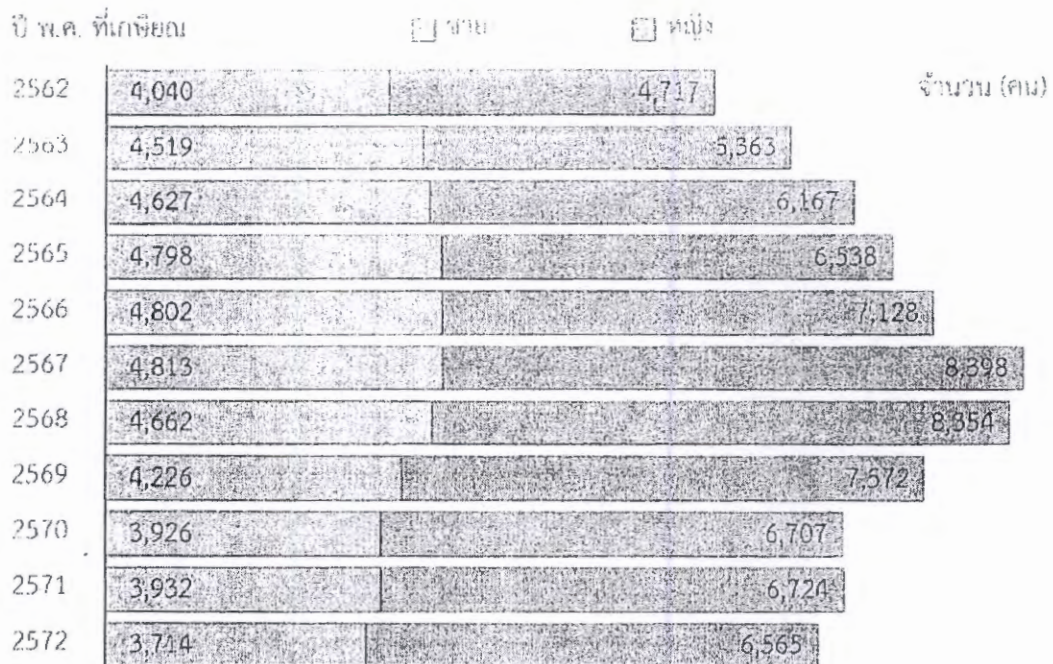
2. จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572 จำแนกตามเพศ

ปี พ.ศ. ที่เกษียณ	จำนวน (คน)	เพศ (คน)		ร้อยละ	
		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
2562	8,757	4,040	4,717	46	54
2563	9,882	4,519	5,363	46	54
2564	10,794	4,627	6,167	43	57
2565	11,336	4,798	6,538	42	58
2566	11,930	4,802	7,128	40	60
2567	13,211	4,813	8,398	36	64
2568	13,016	4,662	8,354	36	64
2569	11,798	4,226	7,572	36	64
2570	10,633	3,926	6,707	37	63
2571	10,656	3,932	6,724	37	63
2572	10,279	3,714	6,565	36	64
รวม	122,292	48,059	74,233	39	61

ข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 -2572 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีจำนวน 74,233 คน (ร้อยละ 61) และเป็นเพศชายจำนวน 48,059 คน (ร้อยละ 39)

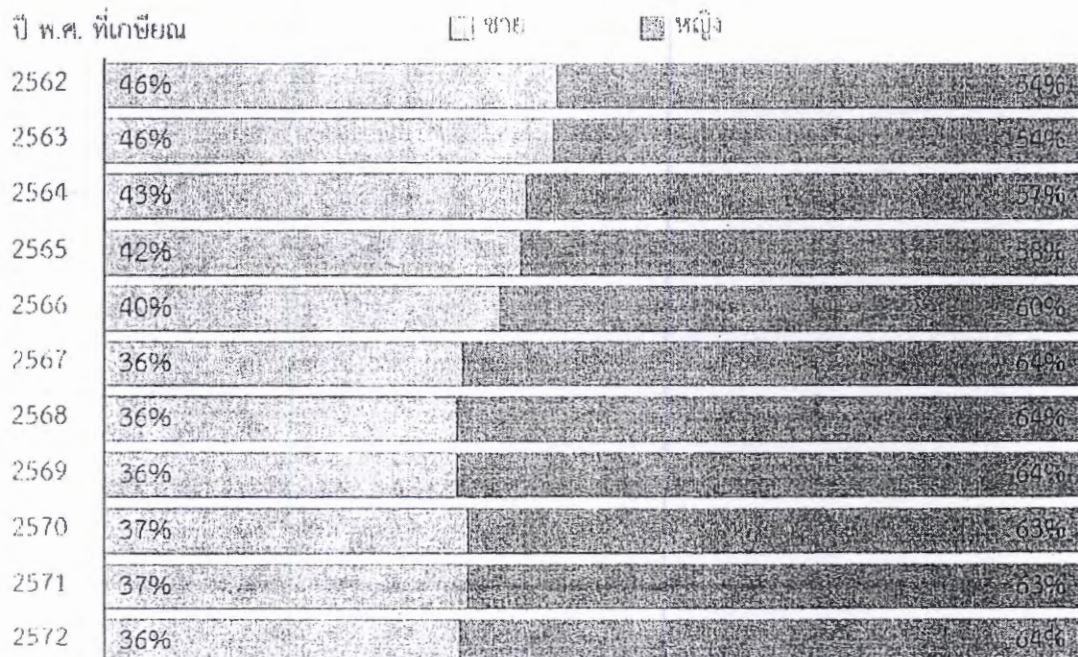
จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ลาออกจากราชการระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572

จำนวนตามเพศ



ร้อยละของข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572

จำนวนตามเพศ



3. ร้อยละของข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572

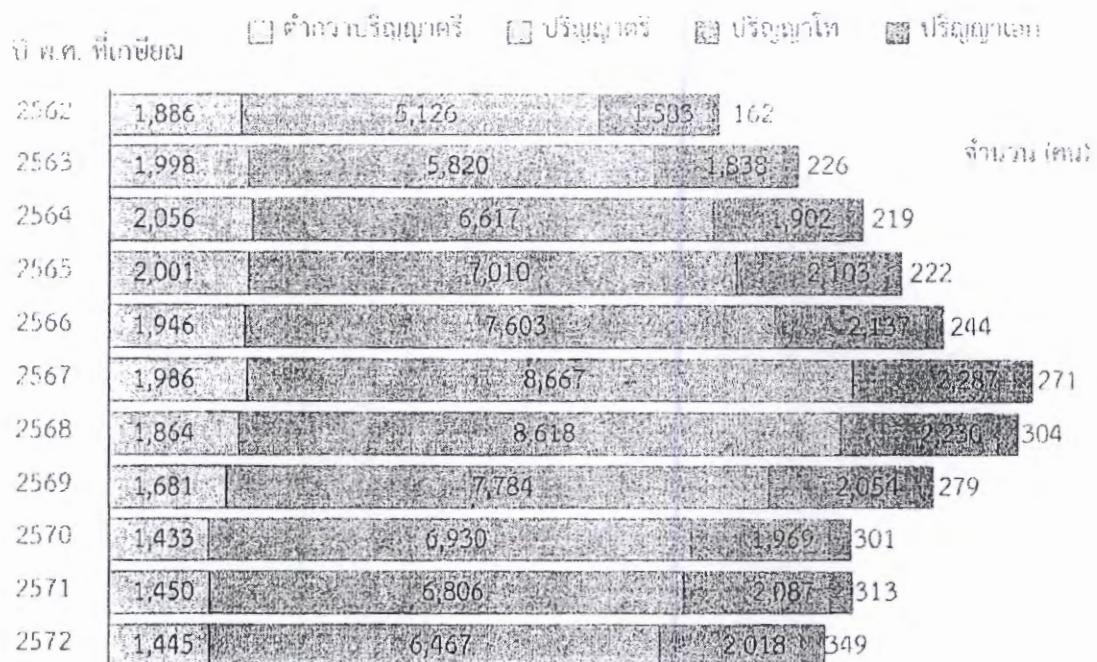
จำแนกตามระดับการศึกษา

กลุ่มอายุ (ปี)	จำนวน (คน)	ระดับการศึกษา (คน)				ร้อยละ			
		ต่ำกว่า ปริญญาตรี	ปริญญาตรี	ปริญญาโท	ปริญญาเอก	ต่ำกว่า ปริญญาตรี	ปริญญาตรี	ปริญญาโท	ปริญญาเอก
2562	8,757	1,886	5,126	1,583	162	22	59	18	2
2563	9,882	1,998	5,820	1,838	226	20	59	19	2
2564	10,794	2,056	6,617	1,902	219	19	61	18	2
2565	11,336	2,001	7,010	2,103	222	18	62	19	2
2566	11,930	1,946	7,603	2,137	244	16	64	18	2
2567	13,211	1,986	8,667	2,287	271	15	66	17	2
2568	13,016	1,864	8,618	2,230	304	14	66	17	2
2569	11,798	1,681	7,784	2,054	279	14	66	17	2
2570	10,633	1,433	6,930	1,969	301	13	65	19	3
2571	10,656	1,450	6,806	2,087	313	14	64	20	3
2572	10,279	1,445	6,467	2,018	349	14	63	20	3
รวม	122,292	19,746	77,448	22,208	2,890	16	63	18	2

ข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 -2572 ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 77,448 คน (ร้อยละ 63) รองลงมาเป็นระดับปริญญาโทจำนวน 22,208 คน (ร้อยละ 18) ระดับต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน 19,746 คน (ร้อยละ 16) และระดับปริญญาเอกจำนวน 2,890 คน (ร้อยละ 2)

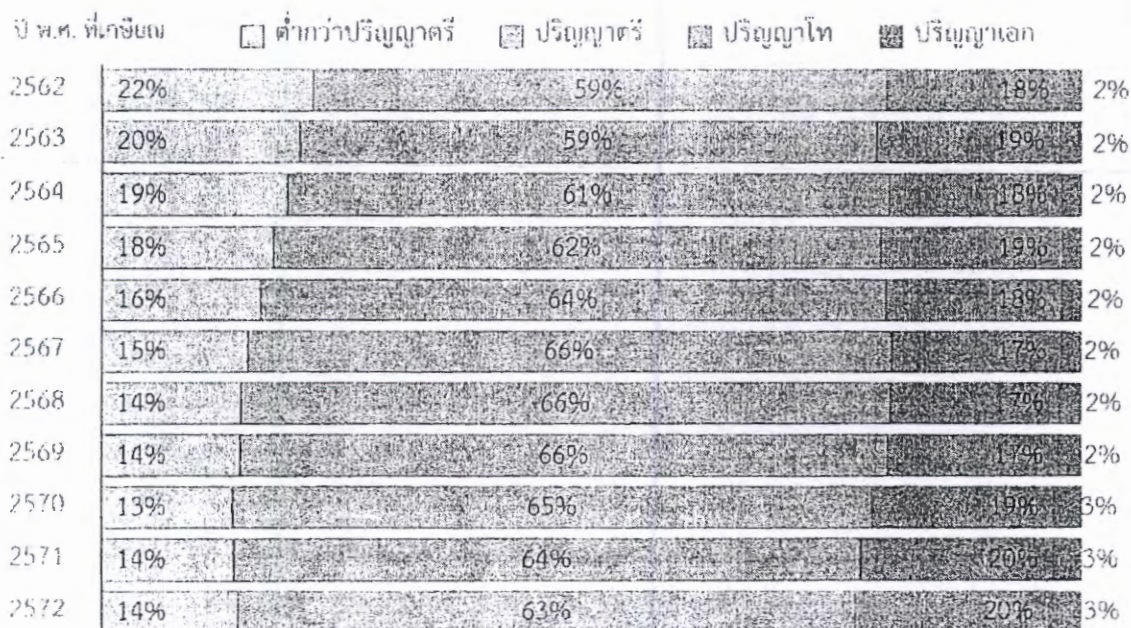
จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างปี พ.ศ. 2562 - 2572

จำนวนตามระดับการศึกษา



ร้อยละของข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2572

จำนวนตามระดับการศึกษา



ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๑๗.๒/๕๙๖๑๕



กรมบัญชีกลาง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒

เรื่อง การอนุเคราะห์ข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม
กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี
ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และ
ผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และ
ผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/๒๗๒๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อมูลผู้รับเบี้ยหวัด บำนาญ จำแนกตามช่วงอายุ

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ
คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ขอข้อมูลจำนวนข้าราชการที่ได้รับบำนาญ โดยจำแนกเป็นกลุ่มอายุสำหรับ
ใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาประเด็นการจ้างงานภายหลังจากการเกษียณอายุราชการเพื่อรองรับสังคมสูงวัย
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมบัญชีกลางขอเรียนว่า ได้ดำเนินการจัดทำข้อมูลดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว รายละเอียดตาม
สิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายภูมิศักดิ์ อรัญญาเกษมสุข)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๑๖

โทรสาร

ข้อมูลผู้รับเบี้ยหวัด บำนาญ จำแนกตามช่วงอายุ

ประเภท / อายุ	60 - 69 ปี	70 - 79 ปี	80 - 89 ปี	90 ปีขึ้นไป
ผู้รับบำเหน็จ	2,720	807	6	
ผู้รับบำนาญ	530,980	236,405	51,869	5,191
ผู้รับบำเหน็จรายเดือน	61,156	4,346		

หมายเหตุ ข้อมูล ณ วันที่ 16 ธันวาคม 2562



ด่วนที่สุด
ที่ นร ๑๐๑๒.๑/๓



คณมนวบริหารทั่วไป

สำนักกรรมการ ก.พ. ตำแหน่งเลขที่ ๑๐๑๒.๑/๓

วันที่ ๒๓/๑๒/๒๕๖๓

ที่ ๒๕๖๓/๑๐๑๒.๑/๓

ลง ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓

สำนักงาน ก.พ.

ถนนติวานนท์ จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ วุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๔/๕๗๘ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปผลการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ได้พิจารณาศึกษาประเด็นการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย คณะกรรมการฯ จึงขอความอนุเคราะห์ข้อมูลตำแหน่งและจำนวนข้าราชการที่ขาดแคลน ในระบบราชการเพื่อให้ประกอบการศึกษาดังกล่าว ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ. ขอเรียนว่า สถานการณ์ความขาดแคลนกำลังคนในภาคราชการมีความแตกต่างกันไปตามความต้องการกำลังคนเพื่อปฏิบัติภารกิจของแต่ละส่วนราชการซึ่งข้อมูลลักษณะดังกล่าวจะรวบรวมไว้เป็นรายส่วนราชการ อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ ของส่วนราชการซึ่งอาจเป็นประโยชน์ในการพิจารณาศึกษาประเด็นการจ้างงานของคณะอนุกรรมการฯ จึงขอนำส่งข้อมูลผลการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุในระยะ ๓ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) โดยมีรายละเอียดความต้องการจ้างงาน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

โทร. ๐ ๒๕๕๗ ๑๐๐๐ ต่อ ๘๘๑๗

โทรสาร ๐ ๒๕๕๗ ๑๘๖๘

สรุปผลการสำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการ

๑. ที่มา

๑.๑ สำนักงาน ก.พ. ได้สำรวจความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลสำหรับใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคราชการ รวมทั้งเป็นข้อมูลสำหรับการจับคู่งาน (Job Matching) ซึ่งเป็นกิจกรรมในการเตรียมบุคลากรภาครัฐสูงวัยเข้าสู่งาน

๑.๒ ในการดำเนินการสำรวจ ใช้แบบสำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลสภาพปัจจุบันของการจ้างงานผู้สูงอายุและความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุในอนาคต (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ของส่วนราชการ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ ทั้งนี้ มีส่วนราชการระดับกระทรวง จำนวน ๑๔ กระทรวง (ส่วนราชการระดับกรม ๑๑๕ แห่ง) ไม่รวมกระทรวงกลาโหม ร่วมตอบแบบสำรวจ ระหว่างวันที่ ๔ เมษายน - ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้รับรองข้อมูล

๒. สรุปผลการสำรวจที่สำคัญบางประการ

๒.๑ ในภาพรวม ส่วนราชการที่ตอบแบบสำรวจมีความต้องการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านกฎหมาย ด้านการเงิน การคลัง ด้านการบริหารจัดการ ด้านการวางแผน ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านเกษตร ด้านวิศวกรรม ด้านต่างประเทศ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษา สรุปรายละเอียดตามตารางที่ ๑

๒.๒ ในระยะ ๓ ปีข้างหน้า (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ส่วนราชการที่ตอบแบบสำรวจ มีจำนวนความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุ ลักษณะงานที่ต้องการจ้าง รูปแบบการจ้าง และระยะเวลาการจ้าง รายละเอียดตามตารางที่ ๒

ตารางที่ ๑ สรุปความต้องการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของผู้สูงอายุในภาพรวม
ของส่วนราชการในอนาคต (พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

ด้านความเชี่ยวชาญ	จำนวน (ส่วนราชการ)	ร้อยละ*
ด้านกฎหมาย	๕๕	๑๗
ด้านการเงิน การคลัง	๓๙	๑๒
ด้านการบริหารจัดการ	๓๕	๑๐
ด้านการวางแผน	๓๒	๑๐
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๒๖	๘
ด้านเกษตร	๑๕	๕
ด้านวิศวกรรม	๑๔	๔
ด้านต่างประเทศ	๑๓	๔
ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๑๒	๔
ด้านการศึกษา	๑๐	๓
ด้านการประชาสัมพันธ์	๑๐	๓
ด้านสังคม	๙	๓
ด้านพาณิชย์และบริการ	๘	๒
ด้านคมนาคมและการสื่อสาร	๘	๒
ด้านการแพทย์และสาธารณสุข	๘	๒
ด้านศิลปวัฒนธรรมและศาสนา	๖	๑
ด้านพิธีการ	๕	๑
ด้านภาษา วรรณคดี	๕	๑
ด้านความมั่นคง	๔	๑
ด้านพลังงาน	๓	๑
ด้านคหกรรมศาสตร์	๓	๑
ด้านอุตสาหกรรม	๒	๑
ด้านวิจิตรศิลป์และประยุกต์ศิลป์	๒	๑
ด้านการปกครอง การเมือง	๒	๑
ด้านดุริยางคศาสตร์	๑	๐
อื่น ๆ เช่น ด้านสารสนเทศ, ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล, ด้านการให้บริการประชาชน	๖	๒
รวม	๓๓๒	๑๐๐

*หมายเหตุ - ส่วนราชการที่ตอบแบบสำรวจ จำนวน ๑๑๕ ส่วนราชการ
- สรุปข้อมูลการสำรวจ ณ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖

ตารางที่ ๒ สรุปความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุของส่วนราชการในอนาคต
(พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) : จำแนกรายกระทรวง

ลำดับ	กระทรวง	จำนวนการจ้างงาน (คน)	ลักษณะงาน	ร้อยละ
๑	สำนักนายกรัฐมนตรี	๕๙	- งานบริการ	๒๒
			- งานเทคนิค	๕
			- งานบริหารทั่วไป	๒๒
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๕๑
			รวม	๑๐๐
๒	กระทรวงการคลัง	๒๖	- งานบริการ	๓
			- งานเทคนิค	๗
			- งานบริหารทั่วไป	๑๖
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๓
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๔๒
			- ไม่ระบุ	๒๙
รวม	๑๐๐			
๓	กระทรวงการต่างประเทศ	๑๔	- งานบริการ	๑๗
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๑๗
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๖๖
			รวม	๑๐๐
๔	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๑๑	- งานบริการ	๐
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๕๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๕๐
			รวม	๑๐๐
๕	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๖๕	- งานบริการ	๓๘
			- งานเทคนิค	๕
			- งานบริหารทั่วไป	๘
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๑๑
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๓๘
			รวม	๑๐๐

ลำดับ	กระทรวง	จำนวนการจ้างงาน (คน)	ลักษณะงาน	ร้อยละ
๖	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๓๙๑	- งานบริการ	๔๙
			- งานเทคนิค	๑๐
			- งานบริหารทั่วไป	๖
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๑๑
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๑๗
			- ไม่ระบุ	๗
			รวม	๑๐๐
			๗	กระทรวงคมนาคม
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๑๐๐
			รวม	๑๐๐
			๘	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
			- งานเทคนิค	๗
			- งานบริหารทั่วไป	๓๗
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๒
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๔๖
			รวม	๑๐๐
			๙	กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
			- งานเทคนิค	๑๐
			- งานบริหารทั่วไป	๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๙๐
			รวม	๑๐๐
			๑๐	กระทรวงพลังงาน
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๔๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๖๐
			รวม	๑๐๐
			๑๑	กระทรวงพาณิชย์
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๑๓
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๖๐
			- ไม่ระบุ	๗

ลำดับ	กระทรวง	จำนวนการจ้างงาน (คน)	ลักษณะงาน	ร้อยละ
๑๒	กระทรวงมหาดไทย	๒๒๑	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ รวม	๑๐ ๕ ๑๔ ๐ ๓๑ ๑๐๐
๑๓	กระทรวงยุติธรรม	๑๙	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ - ไม่ระบุ รวม	๕ ๕ ๐ ๒๑ ๔๒ ๒๗ ๑๐๐
๑๔	กระทรวงแรงงาน	๔๖๗	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ รวม	๖๐ ๐ ๐ ๐ ๔๐ ๑๐๐
๑๕	กระทรวงวัฒนธรรม	๒๗	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ รวม	๐ ๑๙ ๐ ๐ ๘๑ ๑๐๐
๑๖	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๑๗	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ รวม	๕๐ ๐ ๐ ๐ ๕๐ ๑๐๐
๑๗	กระทรวงศึกษาธิการ	๗	- งานบริการ - งานเทคนิค - งานบริหารทั่วไป - งานวิชาชีพเฉพาะ - งานเชี่ยวชาญเฉพาะ รวม	๒๒ ๒๒ ๐ ๐ ๕๖ ๑๐๐

ลำดับ	กระทรวง	จำนวนการจ้างงาน (คน)	ลักษณะงาน	ร้อยละ
๑๘	กระทรวงสาธารณสุข	๕๘๐	- งานบริการ	๓๒
			- งานเทคนิค	๗
			- งานบริหารทั่วไป	๑๑
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๓๘
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๑๒
	รวม		๑๐๐	
๑๙	กระทรวงอุตสาหกรรม	๒๖	- งานบริการ	๓๐
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๑๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๕๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๒๐
	รวม		๑๐๐	
๒๐	ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง	๑๓	- งานบริการ	๐
			- งานเทคนิค	๐
			- งานบริหารทั่วไป	๕๐
			- งานวิชาชีพเฉพาะ	๐
			- งานเชี่ยวชาญเฉพาะ	๕๐
	รวม		๑๐๐	
	รวม	๒,๑๙๙		



ที่ มท ๐๘๐๙.๕/วศ๒๑๙

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง รายงานข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม
กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี
ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ
และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการการพัฒนาสังคมฯ วุฒิสภา ส่วนที่สุต ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/๕๗๖
ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบรายงานข้อมูลฯ จำนวน ๓ ฉบับ

ตามที่คณะกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย
ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
ได้พิจารณาศึกษาประเด็นการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย พร้อมนี้ได้ขอความ
อนุเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๑. ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน และในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า
๒. ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกษียณอายุแต่ละปีในระยะเวลา ๕ ปี

ที่ผ่านมา และในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า

ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว
จึงขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการฯ ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย
พร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา,

ขอแสดงความนับถือ

(นายสันติธร ยิ้มละมัย)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
ส่วนบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น
โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๕๕

แบบรายงานข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมผู้สูงอายุ
ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็กเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

จำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกษียณอายุแต่ละปีในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา และในระยะ ๑๐ (ปีงบประมาณ)													
๒๕๕๘-๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๖๘	๒๕๖๙	๒๕๗๐	๒๕๗๑	๒๕๗๒
จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)	จำนวน(คน)
๙๗๔	๙๙๔	๑,๐๔๘	๑,๑๔๙	๑,๐๖๘	๑,๑๑๘	๑,๓๕๖	๑,๔๙๕	๑,๖๕๙	๑,๖๘๙	๑,๕๕๕	๑,๕๑๒	๑,๕๖๔	๑,๘๕๑
จำนวนข้าราชการครูในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบัน และในระยะ ๑๐ ปี ข้างหน้า (ปีงบประมาณ)													
๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๖๘	๒๕๖๙	๒๕๗๐	๒๕๗๑	๒๕๗๒				
จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)				
๕๗,๗๕๔	๕๘,๐๔๒	๕๘,๓๓๒	๕๘,๖๒๔	๕๘,๙๑๗	๕๙,๒๑๒	๕๙,๕๐๘	๕๙,๘๐๕	๖๐,๑๐๔	๖๐,๔๐๕				

ข้อมูล ณ วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓

ลงชื่อ



ผู้รายงาน

(นายเมธา รุ่งฤทัยวัฒน์)

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

กลุ่มงานบริหารทั่วไป

สำนักบริหารการ ๓ สำนักบริหารงานวิชาการ

วันที่ ๒๕/๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒๕/๒/๒๕๖๓ เวลา ๑๖.๓๐ น

ลง กลุ่มงานบริหารทั่วไป ด้านบริหาร

สำนักการศึกษา

๘๖๘ ถนนสาทรหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๖๐๐

ที่ กท ๐๘๐๒/๕๕๑



๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/๕๗๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูในปัจจุบัน และในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า
 ๒. ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูที่เกษียณอายุแต่ละปีในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา และในระยะ ๑๐ ปี ข้างหน้า

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งขอความอนุเคราะห์กรุงเทพมหานครเพื่อประกอบการพิจารณาศึกษา ประเด็นการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา นั้น

สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ได้จัดทำข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรุงเทพมหานครแล้ว ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นางชมจิตร พงษ์เสมา)

รองผู้อำนวยการสำนักการศึกษา

ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักการศึกษา

สำนักงานการเจ้าหน้าที่

โทรสาร ๐ ๒๔๓๗ ๖๖๓๑ ต่อ ๓๔๓๕

โทรสาร ๐ ๒๔๓๗ ๖๖๓๑ ต่อ ๓๔๓๕

หนังสือรับ

สำนักบริหารการ ๓ สำนักบริหารงานวิชาการ
วันที่ 25 / 2 / ๒3 เวลา 19.35 น.

ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร

ในปัจจุบันและในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนข้าราชการครูฯ (ตำแหน่ง)
๒๕๖๓	๑๕,๕๖๖
๒๕๖๔	๑๕,๒๔๗
๒๕๖๕	๑๔,๙๐๕
๒๕๖๖	๑๔,๕๓๗
๒๕๖๗	๑๔,๑๗๘
๒๕๖๘	๑๓,๗๘๘
๒๕๖๙	๑๓,๔๙๐
๒๕๗๐	๑๓,๒๖๑
๒๕๗๑	๑๓,๐๒๖
๒๕๗๒	๑๒,๗๙๕
๒๕๗๓	๑๒,๕๘๙

ข้อมูล ณ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

จำนวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครที่เกษียณอายุราชการ
 ในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒)

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนข้าราชการครูฯ ที่เกษียณอายุราชการ (ราย)
๒๕๕๘	๔๖๖
๒๕๕๙	๔๗๖
๒๕๖๐	๓๘๐
๒๕๖๑	๓๖๑
๒๕๖๒	๓๓๓
รวม	๒,๐๑๖

จำนวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครที่จะเกษียณอายุราชการ
 ในระยะเวลา ๑๐ ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๗๓)

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนข้าราชการครูฯ ที่จะเกษียณอายุราชการ (ราย)
๒๕๖๓	๓๕๕
๒๕๖๔	๓๘๑
๒๕๖๕	๔๐๘
๒๕๖๖	๓๙๙
๒๕๖๗	๔๓๓
๒๕๖๘	๓๓๑
๒๕๖๙	๒๕๔
๒๕๗๐	๒๖๑
๒๕๗๑	๒๕๘
๒๕๗๒	๒๒๘
๒๕๗๓	๒๑๖
รวม	๓,๕๒๔

ข้อมูล ณ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓





กลุ่มงานบริหารทั่วไป

สำนักงานบริหาร ก สำนักงานเลขาธิการ ก.ป.ช.

วันที่ ๒๗/๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๑๗/๑๒/๒๕๖๓ เวลา ๑๕:๕๓ น.

ณ กลุ่มงานบริหาร ก.ป.ช. สำนักงาน

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

๑๒๗๙ ถนนพหลโยธิน แขวงพญาไท

เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

ที่ ศช ๐๐๓๐.๑๗๕/๒๐๑

๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ส่งข้อมูลข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อประกอบการศึกษา
ประเด็นการจ้างงานข้าราชการ ภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

เรียน ประธานคณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ
และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการพัฒนาสังคม ฯ วุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/๕๗๕
ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อมูลครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จำนวน ๑ ชุด

ตามอ้างถึง คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย
ในคณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษา ประเด็น
การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย ดังนี้

๑. ข้อมูลข้าราชการครูในปัจจุบัน และในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า

๒. ข้อมูลจำนวนข้าราชการครูที่เกษียณอายุแต่ละปีในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมาและ

ในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ขอส่งข้อมูลข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ครู
โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อประกอบการพิจารณาประเด็นดังกล่าวข้างต้น รายละเอียดตาม
สิ่งที่ส่งมาด้วย

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจตรี

(สุนทร เฉลิมเกียรติ)

รองผู้บัญชาการ ฯ ปฏิบัติราชการแทน

ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

หนังสือรับ

สำนักงานเลขาธิการ ก.ป.ช. สำนักงานเลขาธิการ ก.ป.ช.

รับที่ 50 / 63

วันที่ 24 / 12 / 63 เวลา 16.04

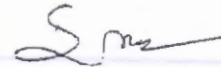
สรุปข้อมูลข้าราชการตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน
สังกัด กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

๑	ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ในปีการศึกษา ๒๕๖๒	จำนวน ๑,๔๓๔ คน
๒	ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ในระยะ ๑๐ ปีข้างหน้า โดยกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เปิดสอบครูครุทายาท (จบจากโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน) ปีละ ๘๐ คน	จำนวน ๘๐๐ คน
๓	ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ที่เกษียณอายุ ในระยะ ๒ ปี ที่ผ่านมา	จำนวน ๔๑ คน
๔	ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ครูโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ที่จะเกษียณอายุในอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า	จำนวน ๒๓๕ คน

หมายเหตุ : ข้อมูล ณ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ตรวจแล้วถูกต้อง

ลงชื่อ พ.ต.ท.หญิง



(เสาวณีย์ เรืองสุภาภิชาติ)

รองผู้กำกับการ ๓ รักษาการแทน

ผู้กำกับการฝ่ายอำนวยการ ๗ กองบังคับการอำนวยการ

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

ภาคผนวก ข.

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการ
ภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย



คำสั่ง

คณะกรรมการการพัฒนาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ สตรี

ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

วุฒิสภา

ที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย

ด้วยคณะกรรมการการพัฒนาศึกษาการจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาศึกษา เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งพิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ทั้งนี้ คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัยขึ้น โดยคณะอนุกรรมการได้มีข้อเสนอให้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นภายใต้ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ซึ่งที่ประชุม คณะกรรมการ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาการจ้างงาน ข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี เพื่อรองรับสังคมสูงวัย โดยมีหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาการจ้างงาน ข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรครวมทั้งข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ

คณะทำงานชุดนี้เมื่อได้พิจารณาศึกษาและดำเนินการใด ๆ แล้ว ให้รายงานต่อคณะอนุ กรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการ การพัฒนาศึกษา และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาสวุฒิสภา ต่อไป

คณะทำงานชุดนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|---|----------------|
| ๑. นางสาววิมลญา เดียวกุล | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นางกรรณิการ์ บรรเทิงจิตร | คณะทำงาน |
| ๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดรรารัตน์ อานันท์นะสูงศ์ | คณะทำงาน |
| ๔. นายแพทย์ทินกร โนรี | คณะทำงาน |

๕. ดร.นณริฎ ...

๕. ดร.ณณริฎ พิศลยบุตร

คณะทำงาน

๖. ดร.ภัทรจิต จุมพล กอชโชลี

คณะทำงาน

๗. นายวิชัย เจริญโชติ

คณะทำงาน

๘. นางธนยา สิงห์มณี

เลขานุการคณะทำงาน

๙. นางจิตตินันท์ ศิริอังกานนท์

ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

ที่ปรึกษาคณะทำงาน ประกอบด้วย

๑. นายอำพล จินดาวัฒนะ

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๒. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒

(นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์)

ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน

สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

ภาคผนวก ค.

- รายนามคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
- รายนามที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ ประจำคณะกรรมการ
- รายนามที่ปรึกษากิตติมศักดิ์คณะกรรมการ
- รายนามคณะอนุกรรมการ

รายชื่อคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ
คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

- | | |
|------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. พลตรี โอสถ ภาวิไล | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. พลเอก ไพชยนต์ คำหั้นเจริญ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๖. นางผาณิต นิตินันท์ประภาส | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๗. นายเนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๘. หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๙. นายพีระศักดิ์ พอจิต | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๐. นางทัศนียา ยุวานนท์ | กรรมการ |
| ๑๑. นางประยูร เหล่าสายเชื้อ | กรรมการ |
| ๑๒. นายปรีชา บัววิรัตน์เลิศ | กรรมการ |
| ๑๓. นายมณฑิธร บุญตัน | กรรมการ |
| ๑๔. นายยุทธนา ทัพเจริญ | กรรมการ |
| ๑๕. พลเอก วลิต โรจนภักดี | กรรมการ |
| ๑๖. นายอำพล จินดาวัฒนะ | กรรมการ |

รายชื่อที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ
และเลขานุการประจำคณะกรรมการ

- | | |
|---|----------------------------|
| ๑. นางจิราภรณ์ เล้าเจริญ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๒. นางณัฐณภรณ์ เอกนราจินดาวัฒน์ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๓. นายวงศ์พันธ์ ฌฉัญพัฑฒ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๔. นายศุภชัย สติรศิลป์ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๕. นางอุบล หลิมสกุล | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๖. นายเอกกมล แพทยานันท์ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๗. นายกิตติรัตน์ เมฆมณี | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๘. นางงามจิต แต่สุวรรณ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๙. นางสาวบุญชิตรา ภูชนะจิต | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๐. พันเอก ธัญชัย พยัคตพงษ์ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๑. นายไชยรัตน์ อุดมกิจปัญญา | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๒. นายเอกพิทยา เอี่ยมคงเอก | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๓. พันโท หลุยง เรืองพรรษา ชื่นนิยมธรรม | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๔. นายสุวัช สิงห์พันธุ์ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๕. นางณัฐภัก อติเชษฐ์ธนิศ | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๖. นายนิติ ถาวรณิษฐ์ | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๗. นายรณฤทธิ์ มงคลรัตน์ | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๘. นางนฤมล ล้อมทอง | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๙. นายศุภภากร ปทุมรัตน์นาร | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| ๒๐. นายอาสา วัฒนญาณกุล | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |

รายชื่อคณะกรรมการ
คณะกรรมการกิจการเด็ก และเยาวชน

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. พลเอก ไพบยนต์ คำทันเจริญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นางจิราภรณ์ เล้าเจริญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นางทัศนีย์ ยูวานนท์ | อนุกรรมการและที่ปรึกษา |
| ๕. นางงามจิต แต่สุวรรณ | อนุกรรมการ |
| ๖. นายชาญชัย มาณจักร | อนุกรรมการ |
| ๗. นายศุภชัย สติรศิลป์ | อนุกรรมการ |
| ๘. นางสาวอัญชลี เกษสุริยงค์ | อนุกรรมการ |
| ๙. นายสุริชาติ จงจิตต์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นายสายสิทธิ์ เจตสิกทัต | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นายธนะวัฒน์ พรหมโชติ | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๒. นางเพชรรัตน์ มหาสิงห์ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ คือ | |
| นายถนัด บุญชัย | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |

รายชื่อคณะกรรมการ

คณะกรรมการกิจการสตรี ผู้มีความหลากหลายทางเพศ และผู้ด้อยโอกาส

- | | |
|---------------------------------|--|
| ๑. นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
และอนุกรรมการ |
| ๒. นางประยูร เหล่าสายเชื้อ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๓. นางทัศนีย์ ยวนนท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๔. นางจิราภรณ์ เล้าเจริญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๕. นางณัฐณภรณ์ เอกนราจินดาวัฒน์ | อนุกรรมการ |
| ๖. นางงามจิต แต่สุวรรณ | อนุกรรมการ |
| ๗. นางณัฐนันท์ สว่างวงศ์ | อนุกรรมการ |
| ๘. นางระเบียบ ปัทมติก | อนุกรรมการ |
| ๙. นายโสภณ แก้วล้อมทรัพย์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นางสาวพัศุตรา พอจิต | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นางสาวสุภาพิษฐ์ ไชยดิษฐ์ | อนุกรรมการ |
| ๑๒. นางสาวฉัตรสุดา ศิริวงศ์ | อนุกรรมการและเลขานุการ |

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|---------------------|
| ๑. นางจิรพรรณ อนุศาสน์อมรกุล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๒. นางสาวอรณิชชา ภาคพิเศษ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

รายชื่อคณะอนุกรรมการกิจการคนพิการ

- | | |
|--|-----------------------------------|
| ๑. นายมณเฑียร บุญตัน | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๒. นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ | รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. ศาสตราจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ | รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นางพวงแก้ว กิจธรรม | อนุกรรมการ |
| ๕. นายรัตน์ กิจธรรม | อนุกรรมการ |
| ๖. นางสาววันทนี พันธ์ชาติ | อนุกรรมการ |
| ๗. นายวิฑูต บุณนาค | อนุกรรมการ |
| ๘. นายสุชาติ โอวาทวรรณสกุล | อนุกรรมการ |
| ๙. นางอาทิตา นรารวัชร | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นายธีรยุทธ สุคนธวิท | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๑. นางสาวพิมพ์ปญา อติสิราวัชร | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๒. พลตรี ไอสถ ภาวิไล | ประธานที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๓. นายชูศักดิ์ จันทยานนท์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๔. นายต่อพงศ์ เสลานนท์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๕. นางนุชจารี คล้ายสุวรรณ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๖. นางวัชรา รั้วไพบูลย์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๗. นายศุภชีพ ดิษเทศ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๘. นายสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๙. นายสุพล บริสุทธิ์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๒๐. นายเอกกมล แพทยานันท์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |

รายชื่อคณะกรรมการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย

- | | |
|---|--------------------------------|
| ๑. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง | อนุกรรมการและที่ปรึกษา |
| ๒. นายอำพล จินดาวัฒนะ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๓. นายยุทธนา ทัพเจริญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๔. นางจารุพันธ์ อึ้งภากรณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๕. นายณัฐเมศวร์ เรืองพิชัยพร | อนุกรรมการ |
| ๖. นายดาร์นัย อินสว่าง | อนุกรรมการ |
| ๗. ศาสตราจารย์ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์ | อนุกรรมการ |
| ๘. พลเอก บุญสือ วงษ์ท้าว | อนุกรรมการ |
| ๙. นายประกาศิต กายะสิทธิ์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นางสาววรัญญา เตียวกุล | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นางกรรณิการ์ บรรเทิงจิตร | อนุกรรมการ |
| ๑๒. นางสาวบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ | อนุกรรมการ |

รายชื่อฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส
วุฒิสภา

- | | |
|--------------------------------|---|
| ๑. นางสาวภิรมย์ นิลทัพ | นิติกรชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติหน้าที่
กำกับดูแลการปฏิบัติราชการ
ของกลุ่มงานคณะกรรมการ
พัฒนาสังคมฯ |
| ๒. นางธนยา สิงห์มณี | นิติกรชำนาญการ |
| ๓. นางสาวพิมพ์ปญา อติสิราวัชร | นิติกรชำนาญการ |
| ๔. นางสาวชรรมรัตน์ ศรีทองกุล | นิติกรชำนาญการ |
| ๕. นางเพชรรัตน์ มหาสิงห์ | วิทยากรชำนาญการ |
| ๖. นางจิตตินันท์ ศิริอังกานนท์ | วิทยากรชำนาญการ |
| ๗. นางสาวฉัตรสุดา ศิริวงศ์ | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๘. นางสาวจิตรลดา งามอาจ | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๙. นางสาวสุธาทิพย์ สมัครการ | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๑๐. นายรุ่งเพชร งามพร้อม | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติการ |
| ๑๑. นายสุริยะ อุปลาบัติ | นักวิชาการสนับสนุนงานวิชาการ |
| ๑๒. นางสาวนธิดา ศรีอุตะ | พนักงานสนับสนุนการประชุม |

กลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก
เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๕ - ๖ โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๖

